

GREIFSWALDER GEOGRAPHISCHE ARBEITEN

Institut für Geographie und Geologie der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald

Band 38

Greifswalder Baurechtstage - Praxiserfahrungen mit dem neuen BauGB - - umweltrechtliche Belange -

Beiträge zur BauGB-Tagung
veranstaltet durch die Hansestadt Greifswald
und die Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald
17. – 19. März 2005 in Greifswald

herausgegeben von
Reinhard Zölitz-Möller
und
Gabriele Dönig-Poppensieker

GREIFSWALD 2005

ERNST-MORITZ-ARNDT-UNIVERSITÄT GREIFSWALD

Impressum

ISBN 3-86006-262-X
Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald

Herausgabe
und

Redaktion: Reinhard Zölitz-Möller und Gabriele Dönig-Poppensieker

Layout: Brigitta Lintzen
Ernst-Moritz-Arndt-Universität
Institut für Geographie und Geologie

Herstellung: Stadtverwaltung Greifswald
KIEBU-Druck Greifswald

Für den Inhalt sind die Autoren verantwortlich

Inhaltsverzeichnis

Reinhard Zölitz-Möller und Gabriele Dönig- Poppensieker	Vorwort der Herausgeber	4
Hannelore Kohl	Grußwort anlässlich der zweiten Greifswalder Baurechtstage am 18. März 2005 in Greifswald	5
Norbert Portz	Die Sicht der Kommunen zum neuen BauGB	7 - 32
Michael Sauthoff	Aktuelle Rechtsprechung des OVG Mecklenburg- Vorpommern zum Bauplanungsrecht	33 - 45
Bernhard Stür	Städtebaurecht: Bauleitplanung - Abwägung - Naturschutz - Zulässigkeit von Vorhaben - Rechtsschutz Rechtsprechungsbericht 2003/04	47 - 85
Michael Krautzberger	Aktuelle Fragen der Zulässigkeit von Vorhaben und Baurecht auf Zeit	87 - 90
Claus Dieter Classen	Europäisches Baurecht: Zu Folgen von Verfahrensfehlern (§ 214 BauGB)	91 - 99
Wilhelm Söfker	Windkraftanlagen und Off - Shore - Anlagen	101- 108
Gabriele Dönig- Poppensieker	Stadtumbau	109 -124
Reinhard Zölitz-Möller	Die städtebaurechtliche Umweltprüfung: Verhältnis zur Landschaftsplanung	125

Vorwort der Herausgeber

Die deutsche Gesetzgebung wurde im Jahr 2004 an die EU-Richtlinie über die Prüfung bestimmter Pläne und Programme (SUP-RL) angepasst. Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens zur Novellierung des BauGB hatten die Verbände, Länder und Kommunen nach reger Diskussion Stellung bezogen. Die Planungspraxis steht nun vor der Aufgabe, insbesondere die neuen umweltrechtlichen Auflagen umzusetzen. Erste Erfahrungen lagen zum Zeitpunkt der 2. Greifswalder Baurechtstagung vor.

Die BauGB-Novelle führt die Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung (UP) für praktisch alle Bauleitpläne ein. Mit einer solchen Plan-UP sollen bereits auf der Planungsebene, und nicht erst auf der nachfolgenden Zulassungsebene, die Voraussetzungen für eine umfassende Berücksichtigung der Umweltbelange in der Bauleitplanung geschaffen werden. Im neuen Umweltbericht sollen die Ergebnisse der Umweltprüfung – nach erfolgter Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung – dokumentiert werden. Neu ist auch das Instrument der Umweltüberwachung (sog. Umweltmonitoring), über dessen in der Verantwortung der Gemeinden festzulegendes Programm ebenfalls der Umweltbericht zum Bauleitplan Auskunft geben soll.

Zur Vorbereitung der BauGB-Novelle hatte eine Expertengruppe Vorschläge zur Implementierung in Deutsches Recht gemacht. Vertreter aus dieser Kommission wirkten auch an der hier dokumentierten zweiten Greifswalder Baurechtstagung wieder mit. Die Tagung lieferte eine Übersicht über den aktuellen Stand der Umsetzung und Anwendung der BauGB-Novelle und bot die Gelegenheit, mit den Teilnehmern Probleme der Novelle aus Praxissicht zu diskutieren.

Die Tagung fand am 17. und 18. März 2005 im Krupp-Wissenschaftskolleg, am 19. März ergänzt um eine Usedomexkursion, statt. Veranstalter waren die Hansestadt Greifswald, vertreten durch die erste stellvertretende Oberbürgermeisterin und Bausenatorin Gabriele Dönig-Poppensieker und das Institut für Geographie und Geologie der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, vertreten durch Prof. Dr. Reinhard Zölitz-Möller.

Mit dem nun vorliegenden Band der Greifswalder Geographischen Arbeiten werden die für die Schriftform überarbeiteten Vorträge des Kolloquiums veröffentlicht.

Greifswald, im Dezember 2005

Reinhard Zölitz-Möller und Gabriele Dönig-Poppensieker

Grußwort anlässlich der zweiten Greifswalder Baurechtstage am 18. März 2005 in Greifswald

von

HANNELORE KOHL

Auch in diesem Jahr bin ich sehr gerne der Bitte der Veranstalter um ein Grußwort gefolgt. Die große Resonanz scheint zu bestätigen, dass diese „Greifswalder Baurechtstage“ durchaus eine feste Einrichtung im Terminkalender der Fachleute – nicht nur aus dem Land Mecklenburg-Vorpommern (wenn ich mir die Teilnehmerliste betrachte) – werden können. Ich möchte sozusagen auch mit meiner Person die besondere Verbundenheit der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit dieser Tagung hervorheben, die ja schon in anderer Weise durch das Referat des Kollegen Sauthoff, aber auch die Teilnahme weiterer Verwaltungsrichterinnen und -richter Ausdruck findet. Ich denke, Herr Sauthoff hat sehr anschaulich zeigen können, mit welchen Problemen die Gerichte häufig befasst werden – würden man die jeweiligen Konstellationen als Klausurfall stellen, würde das oft für sehr weit hergeholt gehalten...

Während im letzten Jahr an gleicher Stelle Gegenstand die damals unmittelbar bevorstehende Novelle des BauGB, veranlasst durch neue europarechtliche Vorgaben, war, geht es heute um erste Erfahrungen mit dem neuen Recht. Die Erfahrungen der Verwaltungsgerichte können – allein wegen des Zeitablaufs, den Planungen in der Regel brauchen – naturgemäß noch nicht groß sein; aber es dürfte bereits deutlich geworden sein, wo Verknüpfungen und „Einfallstore“ liegen könnten.

Das Baurecht gehört mit Sicherheit weiterhin zum „Kernbestand“ (auf den sich die Justiz nach verbreiteter Meinung in der politischen Diskussion zunehmend beschränken soll) der Verwaltungsgerichtsbarkeit – sowohl von der Menge der Verfahren her als auch nach seiner typischen Ausgestaltung mit öffentlich-rechtlichen Planungs- und Genehmigungsverfahren, die schon immer über rein technische Fragen (etwa der Statik) hinaus eine Vielzahl von Aspekten einbezogen haben (z.B. Gestaltung, Stadtplanung, Nachbarinteressen) und weitere in ihrer Bedeutung gestärkt haben (z.B. Umweltbelange). Neue technische Entwicklungen erfordern neue Antworten der Problembewältigung (z.B. Windkraft-, Off-Shore-Anlagen). Ich möchte an dieser Stelle drauf verweisen, dass nunmehr auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Mecklenburg-Vorpommern eine weitere Möglichkeit zur Lösung von Konflikten in ihr „Angebot“ aufgenommen hat: seit Anfang 2004 bieten wir im VG Greifswald sog. gerichtsnaher Mediation an, seit Anfang 2005 erfasst dieses Angebot auch Verfahren, die beim VG Schwerin oder beim OVG anhängig sind. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass sich durchaus auch baurechtliche Verfahren für den Versuch der Streitbeilegung in diesem Verfahren eignen.

Baulichkeiten sind Stein (heute müsste man ergänzen: Glas, Beton, sogar Kunststoff) gewordener Ausdruck des Gefühls und der Vorstellungen der jeweiligen Zeit, wie die Menschen Leben, Wohnen, Arbeiten, Wirtschaft, Verkehr, Freizeit u.v.m. – kurz: ihr Miteinander – im jeweiligen Raum gestalten wollen; häufig ringen widerstreitende, bisweilen unvereinbare Interesse darum, was Vorrang haben soll.

Ich möchte zwei Begriffe aufgreifen, die bereits gestern in den Referaten gefallen sind: Deregulierung und Entbürokratisierung. Darauf gebracht haben mich meine Erfahrung als Mitglied der Deregulierungskommission des Landes M-V, die nach achtmonatiger intensiver

Arbeit Ende 2003 ihren Abschlussbericht vorgelegt hat; eine ganze Reihe von Punkten daraus hat die Landesregierung inzwischen aufgegriffen und auf den Weg der Umsetzung gebracht.

Die vielfältigen von uns eingeholten Stellungnahmen hatten mehrfach Fragen des Baurechts – sowohl als Ordnungs- als auch als Planungsrecht, insbesondere auch hinsichtlich der Behördenorganisation und -zuständigkeit – zum Gegenstand. Beide Aspekte scheinen mir vom Grundsatz her in besonderer Weise geeignet, nach einer kritischen und sachlichen Bestandsaufnahme eine Neujustierung von Regelungsnotwendigkeiten vorzunehmen. Hierzu hat ja in bedenkenswerter Weise auch Prof. Krautzberger (z.B. in seinem Aufsatz „Europäisierung des Städtebaurechts“ -DVBl. 2005, S. 197) in dem Abschnitt „Europäisierung und Deregulierung“ einen Anstoß gegeben. Vielleicht finden die dort formulierten Gedanken ja auch heute noch Eingang in Ihre Beratungen.

In den letzten Jahrzehnten hatte nach meinem Eindruck die Intention überwogen, die jeweiligen im fachlichen und politischen Erkenntnis- und Entscheidungsprozess gewonnenen Vorstellungen möglichst verbindlich festzulegen – dies geschah in Form von Raumordnung, Landes- und Regionalplanung, Flächennutzungsplan, Bebauungsplan, Grünordnungsplänen, sonstigen Satzungen (z.B. Gestaltungs-, Erhaltungs-, Sanierungssatzung), UP, von detailreichen bauordnungsrechtlichen Einzelvorgaben, DIN-Normen ...und, und und...

Es mischen dann noch mit z.B. naturschutzrechtliche, wasserrechtliche, forstrechtliche, immissionsschutzrechtliche, wirtschaftliche Belange usw., für die häufig jeweils eigene Rechtsregime gelten. Auf die zunehmende Komplexität des Lebens wurde mit immer komplexeren und ausdifferenzierteren Normen reagiert; schon deren Auffinden bereitet Probleme, erst recht die Beachtung aller im jeweiligen Einzelfall Geltung beanspruchenden. Mit der Unübersichtlichkeit steigt die Fehleranfälligkeit (und da sind dann wieder die Verwaltungsgerichte im Spiel!).

Als Gegenströmung ist die Forderung nach Deregulierung und Entbürokratisierung modern geworden. Hier ist aber aufzupassen:

Häufig dient sie lediglich dem Ziel, bestimmte durch Rechtsregeln als schutzwürdig definierte Interessen (sei es Umweltschutz, seien es Sicherheitsanforderungen), die den eigenen – insbesondere wirtschaftlichen - im Wege stehen, so weit „Wegzuwägen“, das sie höchstens noch am Rande der Betrachtung auftauchen, jedenfalls kein wesentliches Hindernis für die schnelle und kostengünstige Umsetzung der eigenen Ziele mehr bilden können. Verbrämt wird das häufig durch Forderungen im Sinne eines „zurück zum einfachen Leben“.

Ziel jeder Deregulierung und Entbürokratisierung muss auf jeden Fall bleiben, die weiterhin gemeinsam als wichtig definierten Schutzziele und Vorgaben mit verständlicheren, übersichtlicheren, aufeinander abgestimmten materiell-rechtlichen Regelungen in einem transparenten, einfacher strukturierten Behördenverfahren zu verwirklichen.

Hannelore Kohl
Präsidentin des Obergerichtes Mecklenburg-Vorpommern

Die Sicht der Kommunen zum neuen Baugesetzbuch

von

NORBERT PORTZ

I. Das BauGB vor dem Hintergrund der kommunalen Rahmenbedingungen

1. Finanzielle/wirtschaftliche Situation in den Kommunen

Die Kommunen messen die Qualität eines neuen Gesetzes vor dem Hintergrund ihrer desolaten Finanzsituation vorrangig an den finanziellen und wirtschaftlichen Auswirkungen. Dies ist nicht überraschend, wenn man sich die aktuelle finanzielle/wirtschaftliche Situation in den Kommunen vergegenwärtigt:

- Das kommunale Finanzdefizit betrug im Jahre 2004 in Deutschland ca. 4 Milliarden Euro. Trotz geringfügig gestiegener Gewerbesteuererinnahmen wird für das Jahr 2005 ein Anstieg des Finanzdefizits auf 7 Milliarden Euro prognostiziert. Grund hierfür sind insbesondere ein Rückgang des kommunalen Anteils bei der Einkommenssteuer sowie nach wie vor steigende Soziallasten, die im Jahre 2004 insgesamt 31,9 Milliarden Euro ausmachten;
- die Gesamtschulden der Kommunen beliefen sich im Jahre 2004 auf 84,4 Milliarden Euro;
- die Kassenkredite, die grundsätzlich für die Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsprobleme in den Kommunen gedacht sind, sind im Jahre 2004 im Vergleich zum Jahr 2003 auf 20,2 Milliarden Euro gestiegen.

Der aufgrund der Finanzsituation seit Jahre zurückgehende Investitionsrückgang der Kommunen, der sich insbesondere bei den Bauinvestitionen negativ bemerkbar macht, beträgt seit 1992 immerhin 10 Milliarden Euro. Demgegenüber steht ein vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) geschätzter kommunaler Investitionsbedarf bis zum Jahre 2009 von 686 Milliarden Euro.

Die Diskrepanz zwischen dem kommunalen Finanzdefizit und dem Investitionsbedarf macht insbesondere auch im Baubereich den Unterschied zwischen Anspruch und Realität deutlich.

2. Weitere kommunale Rahmenbedingungen

Hinzu kommen weitere Rahmenbedingungen für die Kommunen, die eine eigenverantwortliche Ausgestaltung der Stadtentwicklung – wie sie das Baugesetzbuch als Rechtsrahmen vorgibt – immer schwieriger machen.

Zu nennen sind neben dem Personalabbau in den Planungs- und Bauämtern die städtebaulichen Herausforderungen. Diese kommen bei aller Unterschiedlichkeit in den einzelnen Städten und Gemeinden insbesondere in den Problemfeldern Demografie, Bevölkerungsrückgang, Leerstand und Verödung der Innenstädte, Verfall kommunaler Infrastruktur etc. zum Tragen.

Folge dieser Entwicklung ist, dass es auch im Bereich der städtebaulichen Aufgaben immer mehr Überlegungen bzw. Forderungen gibt, diese zu privatisieren. Ein Beispiel hierfür ist das in Hamburg zu Beginn des Jahres 2005 in Kraft getretene Gesetz zum Themenfeld Business Improvement District (BID). Hierdurch sollen private Akteure, etwa Grundstückseigen-

tümer und Gewerbebetreibende, verstärkt zur Aufwertung von Straßen und Stadtvierteln und auch zur Mitfinanzierung dieser Aufwertungen herangezogen werden. Beschließt die Mehrheit privater Eigentümer aufgrund eines Konzepts eine Aufwertung z. B. ihrer Straße werden nach diesem Modell (Bsp.: BID) auch die nicht hiermit einverstanden Grundstücks-eigentümer bzw. Gewerbebetreibenden zur Mitfinanzierung dieser Aufwertung über eine Zwangsabgabe herangezogen. Das „Trittbrettfahrerproblem“ wird so gelöst.

3. Monitoring im Gesetzgebungsverfahren

Vor dem Hintergrund der aufgezeigten Entwicklungen ist für die kommunale Seite eine frühzeitige und enge Einbindung insbesondere bereits im Vorfeld von Gesetzgebungsverfahren zur Beurteilung ihrer „Praxis- und Finanzrelevanz“ von hoher Bedeutung. Hier kann das Gesetzgebungsverfahren zum Baugesetzbuch als vorbildhaftes und für andere Verfahren nachahmenswertes Beispiel herausgestellt werden:

- So hat eine Unabhängige Expertenkommission, die mit kommunalen Praktikern besetzt war, vor dem eigentlichen Gesetzgebungsverfahren von Dezember 2001 bis zum August 2002 einen Expertenbericht zum neuen Baugesetzbuch erstellt;
- dieser Expertenbericht ist gemeinsam mit einem gesondert in Auftrag gegebenen Gutachten zur Umsetzung der EU-Plan-UP-Richtlinie und den Ergebnissen eines Sachverständigen-gremiums zur Bodenordnung weitestgehend in den Referentenentwurf des EAG Bau (Juni 2003) eingeflossen;
- auf der Grundlage des Referentenentwurfs hat sodann ein Planspiel mit von den kommunalen Spitzenverbänden genannten Gemeinden, Städten und Landkreisen stattgefunden. In diesem Planspiel sind die vorgesehenen Regelungen des EAG Bau auf ihre Praxis-tauglichkeit hin untersucht worden. Insofern kann die Vorbereitung sowie auch das Gesetzgebungsverfahren selbst als eine Art Monitoring angesehen werden, das für eine hohe Praxisübereinstimmung der neuen Regelungen im Sinne der kommunalen Anforderungen gesorgt hat.

II. Allgemeine Hintergründe zum EAG Bau

1. Inkraftsetzung: 20. Juli 2004

Das neue Bundesstädtebaurecht (Baugesetzbuch) ist als „Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuches an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau)“ nach der erfolgten Verkündung im Bundesgesetzblatt I (S. 1359) am 20. Juli 2004 in Kraft getreten.

2. Anlass: Plan-UP-Richtlinie der EU

Maßgeblicher Anlass für das Gesetzgebungsverfahren war die Verpflichtung Deutschlands, die Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. EG Nr. L 197, S. 30), die sog. Plan-UP-Richtlinie, in nationales Recht umzusetzen. Diese Umsetzung des EU-Rechts in das nationale deutsche Recht ist durch eine Integration in die Verfahrensvorschriften des Baugesetzbuches erfolgt.

3. Änderung von BauGB, ROG und UVPG

Aus Anlass dieser Umsetzungsverpflichtung hat der deutsche Gesetzgeber jedoch für die Städte und Gemeinden bedeutsame und praxisrelevante Vorschriften geändert und den aktuellen städtebaurechtlichen Herausforderungen angepasst. So wurde neben dem Baugesetzbuch zusätzlich noch das Raumordnungsgesetz (ROG) geändert. Ebenfalls erfolgte Än-

derungen im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) betreffen ausschließlich notwendige Folgeänderungen, die durch die Novellierung des Baugesetzbuches und des Raumordnungsgesetzes ausgelöst wurden.

Allerdings steht die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in das UVPG sowie in den – umweltrelevanten – Fachplanungsgesetzen noch aus. Der folgende Beitrag bezieht sich auf die aus kommunaler Sicht wesentlichen Änderungen des neuen Rechts im Baugesetzbuch (BauGB).

III. Neue Planungsvorgaben für die Bauleitplanung

1. Nachhaltigkeitsprinzip fortentwickelt

Das Städtebaurecht hat stets die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen – wenn auch mit Zeitverzug – widergespiegelt. Dem entspricht es, dass in § 1 Abs. 5 S. 1 BauGB das schon im Bau- und Raumordnungsgesetz (BauROG) 1998 verankerte Prinzip der Nachhaltigkeit angesichts seiner Bedeutung für die gesamte Gesellschaft fortentwickelt wurde. So wird durch die Betonung, wonach die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang zu bringen sind, ein bestimmtes städtebauliches Leitbild und Programm deutlich herausgestellt (Krautzberger, Stür, Städtebaurecht 2004: Was hat sich geändert?, DVBl. 2004, 781, 782).

2. Baukultur

Als neu zu berücksichtigender Belang hinzugekommen ist der Aspekt der Baukultur (§ 1 Abs. 5, S. 2 und § 1 Abs. 6 Nr. 5). Dem liegt die Erkenntnis zugrunde, dass die Qualität der gebauten, aber auch der unbebauten Umwelt und damit ein qualitätsvoller Städtebau mehr als reine Ästhetik ist. Vielmehr spiegelt sich in einer qualitätsvollen Baukultur der typische Charakter einer Gemeinde, der sie von Beliebigkeit und monotonen Einheitsstrukturen abgrenzt, wieder. Insoweit belegen vielfältige Erfahrungen, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen einer guten Baukultur einerseits und der Lebensqualität einer Gemeinde sowie deren Attraktivität für Bürger und Investoren andererseits besteht.

3. Gender Mainstreaming

Erstmalig enthält § 1 Abs. 6 Nr. 3 eine Planungsvorgabe, wonach bei der Aufstellung der Bauleitpläne auch die „unterschiedlichen Auswirkungen auf Frauen und Männer“ zu berücksichtigen sind. Hierdurch soll dem Anliegen des Gender Mainstreaming und der damit verbundenen Gleichstellung von Frauen und Männern (Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG) Rechnung getragen werden. Konkret sollen durch eine derartige Vorgabe im Städtebaurecht ggf. unterschiedliche Auswirkungen einer Planung auf Männer und Frauen im Planungsprozess Berücksichtigung finden. Zu denken ist z. B. an die Übersichtlichkeit bei einer Wegeführung oder die Vermeidung von Angsträumen, aber auch an das Leitbild einer Stadt der kurzen Wege bzw. der Nutzungsmischung.

4. Zivile Anschlussnutzung von Militärbrachen

In § 1 Nr. 10 sind die Belange der Verteidigung und des Zivilschutzes um den Belang der zivilen Anschlussnutzung von Militärliegenschaften ergänzt worden. Dies beinhaltet faktisch eine Aufforderung an die Gemeinde, sich nach der Aufgabe einer Militäranlage durch den Bund aus ihrer Planungsverantwortung und -hoheit heraus im eigenen Interesse an der städtebaulichen Entwicklung der Flächen zu beteiligen. Damit soll insbesondere eine sowohl ökologisch wie auch ökonomisch sinnvolle Anschlussnutzung dieser „Brachflächen“ ermöglicht werden.

IV. Die Umweltprüfung in der Bauleitplanung

Die verfahrensmäßige Umsetzung der europäischen Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme der so genannten Plan-UP-Richtlinie in das EAG Bau lässt sich schwerpunktmäßig wie folgt beschreiben:

1. Umweltprüfungspflicht für alle Bauleitpläne

Das EAG Bau führt eine generelle Umweltprüfungspflicht (UP-Pflicht) für alle Bauleitpläne, also Bebauungs- und Flächennutzungspläne, ein. Ausgenommen von dieser grundsätzlichen UP-Pflicht sind Bebauungsplanänderungen im vereinfachten Verfahren (§ 13). Nicht unter die UP-Pflicht fallen demgemäß Änderungen oder Ergänzungen eines Bauleitplans, die die Grundzüge der Planung nicht berühren (Bsp.: Änderung eines reinen Wohngebiets nach § 3 BauNVO in ein allgemeines Wohngebiet nach § 4 BauNVO für vier Parzellen, BVerwG, NVwZ-RR 2000, 759 oder die Verschiebung einer Bebauungsplangrenze um fünf Meter, OVG NRW, UPR 1998, 461). Nach § 13 ebenfalls nicht der UP-Pflicht unterfällt die Aufstellung eines Bebauungsplans im unbeplanten Innenbereich, wenn dieser Plan den sich aus der vorhandenen Eigenart der näheren Umgebung ergebende Zulässigkeitsmaßstab nicht verändert (Bsp.: Ausschluss von Einzelhandelsansiedlungen an städtebaulich nicht integrierten Standorten).

Kennzeichnend für die Ausnahme von der UP-Pflicht ist in den Fällen des § 13, dass hier regelmäßig keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten sind (vgl. § 13 Abs. 3). Neben der Bauleitplanung im vereinfachten Verfahren sind auch die Innenbereichssatzungen nach § 34 Abs. 4 sowie die Außenbereichssatzung nach § 35 Abs. 6 von der Pflicht zur förmlichen Durchführung einer Umweltprüfung ausgenommen, soweit keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung von FFH- oder Vogelschutzgebieten bestehen.

2. Umfassende Umweltprüfung

Inhaltlich werden in der Umweltprüfung alle Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, zusammenfassend dadurch berücksichtigt, dass die voraussichtlichen und erheblichen Umweltauswirkungen ermittelt, beschrieben und bewertet werden (sog. Scoping-Verfahren). Umweltauswirkungen sind insbesondere zu beziehen auf die Bevölkerung und die Gesundheit des Menschen, die Fauna und Flora einschließlich der biologischen Vielfalt, den Boden, das Wasser, die Luft und die klimatischen Faktoren, auf Sachwerte, das kulturelle Erbe und die Landschaft sowie auf die Wechselwirkungen zwischen diesen Faktoren.

3. Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung

Die Prüfung dieser Umweltauswirkungen erfolgt in allen Phasen der Planerstellung. Hiermit verbunden ist die Pflicht der Gemeinde, sowohl die Öffentlichkeit als auch die Behörden, die in ihrem umweltbezogenen Aufgabenbereich von den durch die Durchführung des Plans verursachten Umweltauswirkungen betroffen sein können, zu beteiligen.

4. Umweltbericht

Das Ergebnis der Umweltprüfung ist in einem Umweltbericht, der einen gesonderten Teil der Planbegründung darstellt und als zentrales Dokument Auskunft über die voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen der Plandurchführung auf die Umwelt und die vernünftigen Alternativen, die die Ziele und den Anwendungsbereich des Plans berücksichtigen, geben soll, zu dokumentieren.

5. Umweltprüfung als Trägerverfahren

Die Umweltprüfung ist als Trägerverfahren für alle die Umwelt schützenden Belange (Bsp.: Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, FFH-Verträglichkeitsprüfung, Projekt-UVP) konzipiert. Landschaftspläne und weitere umweltrechtliche Fachpläne sind mit ihren Bestandsaufnahmen und Bewertungen in der Umweltprüfung zu berücksichtigen.

6. Abschichtungsregelung vermeidet Doppelprüfungen

In § 2 Abs. 4 S. 4 ist zur Vermeidung unnötiger Doppelprüfungen eine Abschichtungsregelung eingefügt worden. Ist hiernach eine Umweltprüfung für das Plangebiet oder für Teile davon bereits in einem Raumordnungs-, Flächennutzungs- oder Bebauungsplanverfahren durchgeführt worden, soll die Umweltprüfung in einem zeitlich nachfolgenden Bauleitplanverfahren nur noch auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden.

7. Kein höheres Gewicht der Umweltbelange

Die neuen Regelungen über die Umweltprüfung im Baugesetzbuch enthalten keine materiellen Vorgaben für die Gemeinden. Daher entspricht die Umweltprüfung im Wesentlichen dem, was bereits nach der geltenden Rechtslage für eine systematische und rechtssichere Erfassung der Umweltbelange in der Bauleitplanung vorzunehmen ist, um die Grundlage für eine sachgerechte Abwägung vorzubereiten (umweltrelevantes Abwägungsmaterial). Dem entspricht es, dass mit dem jetzt formalisierten Verfahren der Umweltprüfung eine Veränderung des materiellen Gewichts der Umweltbelange für die Abwägungsentscheidung mit der Umweltprüfung nicht verbunden ist. Die Umweltprüfung ist demnach ein Verfahrenselement. Dem entspricht es, dass die Abwicklung der UP im Planaufstellungsverfahren vorgenommen wird, der Umweltbericht in die Planbegründung integriert wird und die Berücksichtigung der Stellungnahmen der Öffentlichkeit und der Behörden zum Umweltbericht in der abschließenden Abwägungsentscheidung des Rates getroffen wird. Eine inhaltlich stärkere Gewichtung der Belange des Umweltschutzes im Vergleich zu den anderen Belangen nach § 1 Abs. 5 und 6 des Baugesetzbuches ist daher mit der Umweltprüfung nicht verbunden.

8. Aktuelle Prüfmethode maßgebend

Die Umweltprüfung nach dem neuen Baugesetzbuch präzisiert daher im Grunde nur das, was sich ohnehin bereits aus den bisherigen Anforderungen des Abwägungsgebots ergibt. Sie ist insbesondere für die Gemeinde kein Suchverfahren zur Aufdeckung von Umweltauswirkungen, die sich der Erfassung mit den herkömmlichen Erkenntnismitteln entziehen. Sie hat sich vielmehr am gegenwärtigen und aktuellen Kenntnisstand und den zeitgemäßen Prüfmethode auszurichten.

V. Inhalt des Umweltberichts

1. Umweltprüfung als Teil der Abwägung

Das Ergebnis der Umweltprüfung ist von der Gemeinde im Rahmen der Gewichtung der verschiedenen Belange in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 zu berücksichtigen. Maßgeblicher Teil der Umweltprüfung ist der Umweltbericht. Dieser erfasst inhaltlich nur die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen des jeweiligen Bauleitplans. Hinsichtlich der Prüfungsdichte hat die Gemeinde Ermittlungen zu den Umweltauswirkungen nur nach Maßgabe

- des gegenwärtigen Kenntnisstands und
- der zeitgemäßen Prüfmethode

vorzunehmen. Demgemäß beschränken sich die Inhalte des Umweltberichts auf das, was nach dem jeweiligen Detaillierungsgrad des Bauleitplans überhaupt verlangt werden kann.

2. Inhalte des Umweltberichts

Zu den von der Gemeinde in den Umweltbericht einzustellenden Inhalten (Ermittlung und Bewertung der Umweltauswirkungen) gehören insbesondere:

- Bestandsaufnahme des aktuellen Umweltzustands
- Prognose über die Entwicklung des Umweltzustands
 - bei Durchführung der Planung und
 - bei Nichtdurchführung der Planung
- Prüfung von Maßnahmen zur Vermeidung, zur Verringerung und zum Ausgleich nachteiliger Umweltauswirkungen
- Prüfung anderweitiger Planungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung der Ziele und des räumlichen Geltungsbereichs des Bauleitplans.

3. Konkretisierende Angaben

Als weitere und konkretisierende Angaben sind von der Gemeinde in dem Umweltbericht aufzunehmen:

- Schwerpunktdarstellung der Planinhalte und Planziele
- Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden
- Darstellung von in Fachgesetzen und in Plänen festgelegten und für den konkreten Plan relevanten Umweltschutzziele und Darstellung ihrer Berücksichtigung
- Angabe der Methodik der UP (Bsp.: Technisches Verfahren)
- vorgesehene Maßnahmen des Monitoring
- verständliche Zusammenfassung der erforderlichen Angaben.

VI. Monitoring

1. Überwachung der Umweltauswirkungen

Die Gemeinden sind nach § 4c verpflichtet, die erheblichen Umweltauswirkungen, die aufgrund der Durchführung der Bauleitpläne eintreten, zu überwachen (sog. Monitoring). Dabei wird ihnen jedoch ein nicht unerheblicher Gestaltungsspielraum eingeräumt, da lediglich die Pflicht zum Monitoring normiert wird, jedoch die Art der Durchführung den Gemeinden als Trägern der Planungshoheit überlassen bleibt. Zweck des Monitoring ist insbesondere die frühzeitige Ermittlung unvorhergesehener negativer Auswirkungen der Planung und das Ergreifen geeigneter Abhilfemaßnahmen hiergegen.

2. Erkenntnisse der Fachbehörden nutzen

Auch wenn die Gemeinde selbst die Modalitäten des Monitoring festlegt und es eigenständig durchführt, nutzt die Gemeinde für das Monitoring gemäß § 4c S. 2 i. V. m. § 4 Abs. 3 die von zuständigen Fachbehörden (Umweltbehörden) mitgeteilten Erkenntnisse. Insoweit besteht für die Umweltbehörden eine gesetzliche Pflicht, die Gemeinden zu informieren, sofern nach den ihnen vorliegenden Erkenntnissen die Durchführung des Bauleitplans erhebliche

nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt hat. Während kreisangehörige Gemeinden von den von ihnen separaten Umweltbehörden (Behörden im Bereich des Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrechts etc.) die notwendigen Erkenntnisse mitgeteilt bekommen, befinden sich häufig bei kreisfreien Städten die Umweltbehörden im eigenen Hause. Insoweit ergibt sich hier eine entsprechende Kommunikation zwischen den einzelnen Umweltdienststellen einerseits und den mit der Bauleitplanung befassten Mitarbeitern andererseits.

3. Umsetzung des Monitoring

Eine Umsetzung der Ergebnisse der Überwachung der Umweltauswirkungen (Monitoring) auf der gemeindlichen Planungsebene erfolgt im Vollzug dieses Plans z. B.

- bei nachfolgenden Baugenehmigungen
- durch andere zusätzliche Umweltmaßnahmen.

Ergibt das Monitoring, dass der Plan in der bisherigen Form aufgrund der festgestellten neuen und erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt nicht mehr durchführbar ist, muss die Gemeinde ggf. eine Änderungsplanung einleiten oder aber den Bauleitplan insgesamt aufheben.

Eine fehlende Aussage zum Monitoring im Umweltbericht kann einen beachtlichen Mangel des Plans bedeuten. Allerdings bleibt ein bereits in Kraft getretener Plan unabhängig von den Ergebnissen des Monitoring wirksam.

VII. Weitere Änderungen im Städtebaurecht

Neben der durch die europarechtlichen Vorgaben bedingten Änderungen im EAG Bau durch die Vorschriften über die Umweltprüfung enthält das neue Städtebaurecht insbesondere folgende weitere und für die Städte und Gemeinden bedeutsame Änderungen:

VIII. Stärkung der Stellung von Nachbargemeinden

1. Abwehrrecht aus der Raumordnung

Bisher bezieht sich das gemeindenachbarliche Abstimmungsgebot in § 2 Abs. 2 auf städtebauliche Belange. Mit dem neuen Satz 2 erhält eine Gemeinde erstmalig ein gesetzliches Abwehrrecht, wenn ihr durch Ziele der Raumordnung bestimmte, den Standortwettbewerb mit anderen Gemeinden begünstigende Funktionen zugewiesen wurden (vgl. auch BVerwG, NVwZ 2003, 1263 – Stuttgarter Landesmesse) und diese durch eine Nachbargemeinde unterlaufen wurden. Insoweit wird die raumordnerische Funktion der gemeindlichen Planungshoheit zugerechnet und damit verteidigungsfähig. Die Gemeinde muss dabei für ihr Betroffensein nicht mehr im Einzelnen belegen, welche konkreten Nachteile für sie z. B. durch einen Kaufkraftabzug oder die Abwerbung von Gewerbebetrieben entstehen. Der Verstoß gegen die zugewiesene Funktion als solcher reicht – ähnlich wie bei der Verletzung nachbarschützender Vorschriften insgesamt – aus. Entscheidend ist daher nur, ob eine Nachbargemeinde gegen das tatsächlich vorgegebene Ziel der Raumordnung verstoßen hat.

2. Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche

Neben den Zielen der Raumordnung werden in § 2 Abs. 2 S. 2 auch die „Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche“ als durch eine Gemeinde verteidigungsfähige Belange genannt. Diese betreffen insbesondere Vorhaben des großflächigen Einzelhandels, deren städtebauliche Auswirkungen über die nähere Umgebung hinausgehen. Anders als bei der

ersten Alternative des § 2 Abs. 2 S. 2 muss die Gemeinde aber hier zur Geltendmachung ihrer – nachbarlichen – Rechtsverletzung konkret die Art der Auswirkungen darlegen. Insofern kann inhaltlich auf die Vorgaben des § 11 Abs. 3 BauNVO und der dort genannten maßgeblichen Kriterien für die Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit eines Vorhabens auch für die Frage der interkommunalen Abstimmung abgestellt werden.

IX. Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden

Die §§ 3 und 4 regeln die frühzeitige und die reguläre Beteiligung der Öffentlichkeit (früher: „Bürger“) und der Behörden (früher: „Träger öffentlicher Belange“). Mit der Ersetzung des Begriffs „Bürger“ durch „Öffentlichkeit“ und „Träger öffentlicher Belange“ durch „Behörden“ ist keine inhaltliche Änderung verbunden. Die neue Wortwahl geht insbesondere auf eine Anpassung an die europarechtliche Terminologie sowie auf Klarstellungen (Beteiligte an Bauleitplanverfahren können auch Personen sein, die nicht Bürger i. S. d. Landeskommunalgesetze sind) zurück.

Im Übrigen enthalten die Regelungen über die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden insbesondere die Ausdehnung der entsprechenden Beteiligungsmöglichkeiten auf die nach der Umweltprüfung notwendigen umweltbezogenen Stellungnahmen.

X. Gemeinsame Vorschriften zur Beteiligung

1. Indizwirkung der Beteiligungen

§ 4a enthält eine Regelung, die sowohl für die Öffentlichkeits- als auch für die Behördenbeteiligung gilt. Nach Abs. 1 dienen die Vorschriften über die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung insbesondere der vollständigen Ermittlung und zutreffenden Bewertung der von der Planung berührten Belange. Hieraus kann im Umkehrschluss gefolgert werden, dass die ordnungsgemäße Durchführung der Beteiligungen ein Indiz und damit eine Vermutung für die vollständige und zutreffende Bewertung der Belange ist.

2. Nutzung elektronischer Informationstechnologien

Nach § 4a Abs. 4 können bei der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung ergänzend elektronische Informationstechnologien genutzt werden, insbesondere also der Entwurf des Bauleitplans in das Internet eingestellt werden. Insofern können den Behörden und der Öffentlichkeit im Rahmen des Beteiligungsverfahrens lediglich der Ort und die Dauer der öffentlichen Auslegung und die Internet-Adresse mitgeteilt werden, bei der der Planentwurf und die Begründung abrufbar sind. Diese Mitteilung kann auch per E-Mail erfolgen, soweit der Empfänger hierfür einen Zugang eröffnet hat. Allerdings ist eine derartige Vorgehensweise nur dann möglich, wenn die Bauleitplanung hierzu geeignet ist. Bei sehr komplexen Plänen mit sehr vielen Details verbietet sich daher eine elektronische Information zumindest dann, wenn abwägungsrelevante Auswirkungen auf diesem Plan bei der Nutzung rein elektronischer Informationstechnologien nicht zu erkennen sind.

XI. Präklusion verspäteter Stellungnahmen

Nichtberücksichtigung bei Verfristung

Nicht nur verspätete Stellungnahmen der Behörden, sondern auch verspätet vorgebrachte Stellungnahmen der Öffentlichkeit können zukünftig zu einer Nichtberücksichtigung (Präklusion) durch die Gemeinde führen (§ 4a Abs. 6). Voraussetzung ist, dass die Gemeinde

die verspätete Stellungnahme nicht von sich aus kannte bzw. hätte kennen müssen und sie zusätzlich in der Bekanntmachung zur Öffentlichkeitsbeteiligung auf diese Rechtsfolge hingewiesen hat.

XII. Inhalt von Bauleitplänen

Begründung des Bauleitplans

Erstmalig sind in § 2a die bisher getrennten Vorschriften zum Erläuterungsbericht von Flächennutzungsplänen und zur Begründung von Bebauungsplänen, einschließlich des Umweltberichts, in einer eigenständigen Vorschrift einheitlich unter dem Begriff der „Begründung“ des Bauleitplans zusammengefasst worden. Entsprechend wird auch in der Vorschrift des § 5 über den Flächennutzungsplan der Begriff „Erläuterungsbericht“ zum Flächennutzungsplan durch die Bezeichnung „Begründung“ ersetzt (vgl. § 5 Abs. 5).

XIII. Flächennutzungsplan

1. Teilflächennutzungsplan möglich

Im Sinne einer Flexibilisierung des Flächennutzungsplans werden die Gemeinden nach § 5 Abs. 2b erstmalig ermächtigt, sachliche Teilflächennutzungspläne zu erstellen. Diese können rechtlich auch bei einem bestehenden Flächennutzungsplan als eigenständige Pläne aufgestellt werden. Ein Beispiel eines derartigen Teilflächennutzungsplans ist die Darstellung von Konzentrationsflächen für Windenergieanlagen und eine hierdurch bewirkte Erleichterung des Aufstellungsverfahrens. Allerdings ist in diesem Fall das Verhältnis zum bestehenden Flächennutzungsplan dann klarzustellen, wenn dieser ebenfalls Flächen für privilegierte Nutzungen nach § 35 Abs. 1 Nr. 2-6, wozu z. B. auch die Windenergieanlagen gehören, darstellt. Hat eine Gemeinde einen Teilflächennutzungsplan, etwa bezogen auf Windenergieanlagen, nur für einen Teil des Gemeindegebiets aufgestellt, bezieht sich die Ausschlusswirkung auch nur auf diesen Teil.

2. Überprüfung nach 15 Jahren

Durch eine Ergänzung in § 5 Abs. 1 S. 3 ist erstmalig eine gesetzlich fixierte Überprüfung von Flächennutzungsplänen eingeführt worden. Diese sollen zwar grundsätzlich wie bisher unbefristet gelten, spätestens aber alle 15 Jahre – auch im Hinblick auf die Umweltprüfung – nach ihrer Aufstellung überprüft und – wenn notwendig – an neue städtebauliche Erfordernisse angepasst werden. Die Pflicht zur Überprüfung bezieht sich ausdrücklich nur auf die erstmalige oder erneute Aufstellung von Flächennutzungsplänen. Änderungen und Ergänzungen von Plänen unterliegen somit keiner eigenen Überprüfung nach 15 Jahren, sondern werden in die regelmäßige Überprüfung nach der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans einbezogen.

3. Vorteile überprüfter Flächennutzungspläne

Mit dieser neuen Revisionsklausel sollen sich die Gemeinden nach bestimmten Abständen darüber vergewissern, was aus ihrer Flächennutzungsplanung geworden ist, insbesondere welche Planungen bereits verwirklicht worden sind und wie diese sich auf die städtebauliche Gesamtordnung ausgewirkt haben. Auch kann eine hinreichend zeitgemäße Flächennutzungsplanung die Abschichtungsregelung bei der Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 S. 4 im Hinblick auf den nachfolgenden Bebauungsplan nutzen, so dass die notwendige Umweltprüfung auf der Bebauungsebene auf andere oder zusätzliche Auswirkungen beschränkt wird. Schließlich kann eine regelmäßige Überprüfung der Flächennutzungsplanung

auch zur Durchführung des nach § 4c notwendigen Monitoring bei der Umweltprüfung (Überwachung der erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen) beitragen.

Gemäß § 244 Abs. 5 BauGB besteht die Pflicht zur Überprüfung von Flächennutzungsplänen, die vor dem 20.07.2004 aufgestellt worden sind, erst ab dem 1. Januar 2010.

XIV. Bebauungsplan

1. Festlegung von Versorgungsanlagen

Eine Ergänzung in § 9 Abs. 1 Nr. 13 stellt nunmehr eindeutig klar, dass aus städtebaulichen Gründen sowohl die Führung von oberirdischen als auch von unterirdischen Versorgungsanlagen und -leitungen, insbesondere von Telekommunikationsanlagen, im Bebauungsplan festgesetzt werden kann. Die Gemeinde kann danach also aus städtebaulichen Gründen bestimmen, dass z. B. in einem konkreten Gebiet nur unterirdische Anlagen oder Leitungen zulässig sind.

2. Einsatz erneuerbarer Energien

Nach § 9 Abs. 1 Nr. 23b können die Gemeinden aus städtebaulichen Gründen bei der Errichtung von Gebäuden bestimmte bauliche Maßnahmen für den Einsatz erneuerbarer Energien – insbesondere Solarenergie – festsetzen. Durch diese Regelung kann z. B. die Dachneigung, aber auch die Ausrichtung eines Daches (Südrichtung), zwecks Nutzung von Solarenergie vorgegeben werden.

3. „Baurecht auf Zeit“

Erstmals ist in § 9 Abs. 2 auf der Ebene des Bebauungsplans eine „Dynamisierung“ planerischer Festsetzungen durch das so genannte „Baurecht auf Zeit“ ermöglicht worden: Danach kann im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass bestimmte Nutzungen nur für eine bestimmte Zeit zulässig sind oder bis zum Eintritt bestimmter Umstände zulässig oder unzulässig sind (S. 1). Die Bezeichnung „bestimmte“ (Nutzungen, Zeiträume und Umstände) bedeutet, dass diese im Bebauungsplan exakt festzuhalten sind. Die konkreten Festsetzungen sollen bereits mit der Festsetzung der Folgenutzung verbunden werden (S. 2), um bereits mit dieser Festsetzung selbst die planungsrechtlichen Grundlagen für die weitere städtebauliche Entwicklung zu geben.

Mit der Möglichkeit zur Festsetzung befristeter oder auflösend bedingter Nutzungen wird einem Bedürfnis der Planungspraxis, die sich zunehmend mit kürzeren Nutzungszyklen von Vorhaben konfrontiert sieht, Rechnung getragen. Eine zeitliche Begrenzung der Festsetzung kann in Situationen sachgerecht sein, in denen von vornherein auf der Grundlage entsprechender Erklärungen eine Nutzung vom Investor nur für bestimmte Zeit vorgesehen ist bzw. nur so lange erfolgen soll, wie sich diese Nutzung rentiert (Bsp.: Einzelhandelsprojekte, Windenergieanlagen).

Das „Baurecht auf Zeit“ hat außerdem einen verfassungs- und entschädigungsrechtlichen Hintergrund. Während der Planbetroffene bei einem „dauerhaften Baurecht“ grundsätzlich auf den Fortbestand dieses Baurechts vertrauen kann und er daher ggf. bei Änderung dieses Baurechts Entschädigungsansprüche gegen die Gemeinde geltend machen kann, ist er bei einem von vornherein zeitlich befristeten Baurecht grundsätzlich nicht entschädigungsberechtigter. Entsprechend greift das neue Baugesetzbuch diese städtebauliche Thematik im Übrigen auch an anderer Stelle, etwa bei der Rückbauverpflichtung für bestimmte Außenbereichsvorhaben (§ 35 Abs. 5 S. 2), die grundsätzlich auch entschädigungslos durchzuführen sind, auf.

XV. Städtebaulicher Vertrag

Befristete/Bedingte Nutzungen

Auch für den städtebaulichen Vertrag wird in § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 die Möglichkeit zur Regelung von Befristungen und Bedingungen eingeführt. Überhaupt dürfte ein Hauptanwendungsbereich von Befristungen und Bedingungen im Baurecht im Bereich der städtebaulichen Verträge (§ 11) sowie des vorhabenbezogenen Bebauungsplans (§ 12) liegen (Krautberger, Stür, DVBl. 2004, 781, 784).

XVI. Sicherung der Bauleitplanung

1. Zurückstellung von Baugesuchen

Erstmalig ist durch das Baugesetzbuch (§ 15 Abs. 3) eine Ermächtigung für die Gemeinden geschaffen worden, die Zurückstellung von nach § 35 Abs. 1 Nr. 2-6 privilegierten Vorhaben bis zu einem Jahr dann zu beantragen, wenn

- die Gemeinde den Beschluss zur Aufstellung, Änderung oder Ergänzung eines Flächennutzungsplans gefasst hat,
- die Gemeinde im Flächennutzungsplan eine „Konzentrationsfläche“ nach § 35 Abs. 3 S. 3 für privilegierte Vorhaben (§ 35 Abs. 1 Nr. 2-6) darstellen will, die der Errichtung solcher Vorhaben an anderer Stelle im Gemeindegebiet i. d. R. entgegensteht und
- zu befürchten ist, dass die Durchführung der Planung durch das bezweckte Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert wird.

2. Steuerung von Windenergieanlagen

Der Zeitraum der Zurückstellung, der maximal ein Jahr betragen darf, ist in dem Zurückstellungsbescheid anzugeben. Die Zeit zwischen dem Eingang des Baugesuchs bei der zuständigen Behörde bis zur Zustellung des Zurückstellungsbescheids durch die Gemeinde wird auf die Jahresfrist nur insoweit nicht angerechnet, als dieser Zeitraum für die Bearbeitung des Baugesuchs erforderlich war (§ 15 Abs. 3 S. 2). Die Gemeinde hat den Zurückstellungsantrag innerhalb von sechs Monaten zu stellen, nachdem sie in einem Verwaltungsverfahren förmlich (Bsp.: Beteiligung nach § 36) von dem beantragten Bauvorhaben Kenntnis erlangt hat (§ 15 Abs. 3 S. 3). Mit dieser Neuregelung ist es erstmalig möglich, bereits auf der Ebene der Flächennutzungsplanung z. B. der planerischen Konzeption der Gemeinde entgegenstehende Baugesuche für Windenergieanlagen zurückzustellen und daher frühzeitig eine sachgerechte Steuerung dieser Anlagen durch die Gemeinden vorzunehmen.

3. Deregulierung bei Veränderungssperre

Das bisherige Erfordernis, die Verlängerung der Geltungsdauer einer Veränderungssperre über das dritte Jahr hinaus bzw. die ganz oder teilweise erneute In-Kraft-Setzung einer Veränderungssperre nach Ablauf der Geltungsdauer (§ 17 Abs. 2 und 3), der Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde zu unterwerfen, ist entfallen. Künftig entscheidet die Gemeinde im Sinne einer sachlich gerechtfertigten Deregulierung alleine über die Verlängerung bzw. die erneute In-Kraft-Setzung einer Veränderungssperre.

4. Wegfall der Teilungsgenehmigung

Die Teilungsgenehmigung ist durch das EAG Bau mit der Begründung gestrichen worden, dass hierfür kein Bedürfnis mehr besteht. Damit entfällt auch die Notwendigkeit, für den

Vollzug einer Teilung im Grundbuch selbst bei fehlender Genehmigungspflicht stets ein Negativzeugnis auszustellen.

Die neue Regelung beschränkt sich demzufolge in § 19 Abs. 1 auf eine Definition des Begriffs der Grundstücksteilung sowie in Abs. 2 auf eine Vorgabe, wonach durch die Teilung eines Grundstücks keine Verhältnisse entstehen dürfen, die mit den Festsetzungen eines Bebauungsplans nicht vereinbar sind. An diese Regelung können ggf. bauaufsichtliche Anordnungen geknüpft werden. Auch können die Gemeinden zur Vermeidung rechtswidriger Verhältnisse verstärkt im Bebauungsplan grundstücksbezogene Festsetzungen (Bsp.: Geschossflächenzahl (GFZ), Mindestgrundstücksgröße) durch nicht grundstücksbezogene Festsetzungen (Bsp.: Höhe der baulichen Anlagen) ergänzen bzw. ersetzen.

Aufgrund des Wegfalls der Teilungsgenehmigung sind die in den Gemeinden noch vorhandenen entsprechenden Satzungen nach § 19 Abs. 1 ebenfalls durch Satzung aufzuheben. Dies ist ortsüblich bekannt zu machen (vgl. § 244 Abs. 5 S. 1 und 2). Andernfalls würden die Teilungsgenehmigungssatzungen fortgelten, ohne dass hierfür noch eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage im Gesetz besteht. Hebt eine Gemeinde ihre Satzung nicht auf, kommt jedoch § 244 Abs. 5 S. 3 zur Anwendung. Diese Vorschrift ordnet die Nichtanwendung der Satzung ausdrücklich an. Aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit ist jedoch den Gemeinden zu empfehlen, die Satzung ausdrücklich aufzuheben.

Ergänzend haben die Gemeinden das Grundbuchamt um die Löschung eines vom Grundbuchamt nach § 20 Abs. 3 BauGB alter Fassung veranlassten Widerspruchs zu ersuchen (§ 244 Abs. 5 S. 5).

5. Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen

Gemäß § 22 können Städte und Gemeinden, die ganz oder überwiegend durch den Fremdenverkehr geprägt sind, durch Bebauungsplan oder Satzung bestimmen, dass zur Sicherung der Zweckbestimmung von bestimmten Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum der Genehmigung unterliegt. Bislang ging die Genehmigungspraxis der Grundbuchämter häufig dahin, in jedem Fall die Vorlage einer Genehmigung oder eines Negativattestes zu verlangen.

Nach der Neuregelung des § 22 Abs. 2 S. 3 teilt die Gemeinde künftig dem Grundbuchamt den Satzungsbeschluss, die hiervon betroffenen Grundstücke sowie das Datum des In-Kraft-Tretens der Satzung rechtzeitig mit, so dass das Grundbuchamt allgemein vom Genehmigungsvorbehalt in Kenntnis gesetzt wird und damit in all den Fällen, in denen dem Grundbuchamt eine entsprechende Mitteilung nicht vorliegt, ein Negativattest nicht mehr erforderlich ist. Damit wird das bisher häufig in jedem Einzelfall erforderliche Negativattest – selbst wenn die Gemeinde von der Ermächtigung zum Erlass einer Fremdenverkehrssatzung keinen Gebrauch gemacht hat – entbehrlich und damit der Grundstücksverkehr entlastet.

Nach § 22 des alten BauGB erlassene Satzungen zur Sicherung der Zweckbestimmung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen bleiben bis zum 30. Juni 2005 anwendbar (vgl. § 244 Abs. 6). Auf diese „alten“ Satzungen ist jedoch die Neuregelung des § 22 dann anzuwenden, wenn beim Grundbuchamt bis zum 30. Juni 2005 eine entsprechende Mitteilung nach § 22 Abs. 2 S. 3 und 4 eingegangen ist. Ist die Mitteilung an das Grundbuchamt hingegen nicht bis zum 30. Juni 2005 erfolgt, ist ab dem 1. Juli 2005 der nach dieser (alten) Satzung bestehende Genehmigungsvorbehalt nicht mehr anwendbar.

XVII. Zulässigkeit von Vorhaben

1. Zulässigkeit während der Planaufstellung (§ 33)

a) Abschluss der Umweltprüfung erforderlich

Infolge der Einführung der Umweltprüfung als Regelverfahren für grundsätzlich alle Bauleitpläne wird die nach dem alten BauGB bisher in § 33 Abs. 2 enthaltene Möglichkeit zur Vorhabengenehmigung vor Beginn der öffentlichen Auslegung nach § 3 Abs. 2 beschränkt. Die Neuregelungen in § 33 Abs. 1 verfolgt das Ziel, dass die Genehmigung eines Vorhabens während der Planaufstellung nicht vor Abschluss der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach § 3 Abs. 2, § 4 Abs. 2 und ggf. § 4a Abs. 5 erfolgt. Hintergrund ist, dass damit den Vorgaben der europäischen Plan-UP-Richtlinie, wonach eine das Vorhaben betreffende Umweltprüfung, bei der die bereits durchgeführten Konsultationen von Öffentlichkeit und Behörden einen wichtigen Bestandteil bilden und daher auch bei Genehmigungen nach § 33 vorauszusetzen sind, Rechnung getragen wird.

b) Ausnahme: Vereinfachtes Verfahren

Eine auch europarechtlich zulässige Ausnahme für eine Vorhabengenehmigung vor der erneuten Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung ist lediglich für Fallgestaltungen im Zusammenhang mit dem vereinfachten Verfahren nach § 13 vorgesehen (vgl. § 33 Abs. 3). Bei diesen vereinfachten Verfahren, für die auch europarechtlich eine zulässige gesetzliche Ausnahme von der allgemeinen Verpflichtung zur Umweltprüfung bei Bauleitplänen besteht, kann ein Vorhaben vor Durchführung der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung zugelassen werden. Voraussetzung ist, dass die in § 33 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 bezeichneten Voraussetzungen erfüllt sind.

Ansonsten sieht § 33 Abs. 2 außerhalb dieser vereinfachten Verfahren nur dann die Möglichkeit der Zulassung von Vorhaben vor einer erneuten Auslegung nach § 4a Abs. 3 S. 1 vor, wenn die die erneute Auslegung betreffenden Änderungen und Ergänzungen des Bebauungsplans keine Auswirkungen auf das zu genehmigende Vorhaben haben und die in § 33 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 bezeichneten Voraussetzungen erfüllt sind.

2. Vorhaben im Innenbereich (§ 34)

a) Schutz zentraler Versorgungsbereiche (§ 34 Abs. 3)

Erstmalig ist mit § 34 Abs. 3 über den „Einfügungstatbestand“ des § 34 Abs. 1 und 2 hinaus eine sog. Fernwirkung von Vorhaben im Innenbereich in das BauGB eingeführt worden, die zu einer planungsrechtlicher Unzulässigkeit bestimmter Vorhaben führen kann. Nach dieser – weiteren Zulässigkeitsvoraussetzung – dürfen von Vorhaben, die sich grundsätzlich nach § 34 Abs. 1 und 2 in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen, keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sein. Diese Vorgabe betrifft insbesondere Vorhaben des großflächigen Einzelhandels, deren städtebauliche Auswirkungen über die nähere Umgebung hinausgehen und die sich daher nicht mit dem bisherigen „Einfüfungsbegriff“ des § 34 erfassen lassen.

Umgekehrt ist es gerade vor dem Hintergrund von städtebaulichen Fehlentwicklungen vornehmlich bei großflächigen Einzelhandelsprojekten sachgerecht, die zu § 2 Abs. 2 S. 2 vorgenommene Regelung (gemeindenachbarliche Abstimmung) zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche um eine in der Zielrichtung korrespondierende Regelung in § 34 Abs. 3 zu ergänzen.

Nach geltendem Recht war es möglich, dass in Gebieten nach § 34 Abs. 1, in denen bereits großflächige Einzelhandelsprojekte vorhanden sind oder die einem faktischen Kerngebiet oder Sondergebiet nach § 11 Abs. 3 BauNVO entsprechen, die Genehmigung eines weiteren, sich in die vorhandene Umgebung einfügenden Einzelhandelsgroßprojektes bauplanungsrechtlich nicht abgelehnt werden konnte. Grund war, dass die über die nähere Umgebung hinausgehenden Fernwirkungen des Vorhabens auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung bisher nicht Prüfungsmaßstab im Rahmen des „Einfügungsmerkmals“ des § 34 waren.

b) Fernwirkung großflächiger Einzelhandelsbetriebe

Mit der Fernwirkung eines Vorhabens wird eine bisher nicht mögliche Zulässigkeitsvoraussetzung aufgestellt. Soweit danach ein Vorhaben, insbesondere ein großflächiger Einzelhandelsbetrieb, schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in einer Gemeinde oder in anderen Gemeinden erwarten lässt, ist es nunmehr bauplanungsrechtlich unzulässig. Zentrale Versorgungsbereiche ergeben sich insbesondere aus den Darstellungen und Festsetzungen in Flächennutzungs- und Bebauungsplänen bzw. in Raumordnungsplänen. Ggf. können sie sich aber auch aus sonstigen raumordnerischen oder städtebaulichen Konzeptionen (z. B. Zentrenkonzepte) oder aus den tatsächlich vorliegenden Verhältnissen (s. Begründung des Regierungsentwurfs, BT-Drs. 15/2250, S. 54) ergeben.

Die Prüfung des Vorliegens von schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden richtet sich insbesondere danach, inwieweit eine verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung durch das beantragte Vorhaben gefährdet wird. Hierbei kommt es entscheidend darauf an, ob sich die durch das neue Vorhaben zu erwartende Kaufkraftabschöpfung in den zentralen Versorgungsbereichen in einem vertretbaren Rahmen bewegt.

c) Gemengelagen (§ 34 Abs. 3a)

Auf Vorschlag des Bundesrates wurde in § 34 Abs. 3a eine - von Zielrichtung und Inhalt her an § 34 Abs. 3 BauGB 1987 - anknüpfende Regelung wieder eingefügt. Danach kann bei Vorhaben im unbeplanten Innenbereich vom grundsätzlichen Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung im Einzelfall abgewichen werden, wenn die Abweichung

- der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebes dient
- städtebaulich vertretbar ist (BVerwG 84, 322 = DVBl. 1990, 572) und auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

d) Abweichen vom Einfügen

Mit dem Abweichen vom Erfordernis des Einfügens soll insbesondere die Sicherung und Fortentwicklung bestehender Gewerbe- und Handwerksbetriebe im unbeplanten Innenbereich und damit letztlich auch die Sicherung von Arbeitsplätzen gewährleistet werden. Diese Betriebe müssten ansonsten durch erhebliche Neuinvestitionen an anderer Stelle errichtet werden.

e) Rechtsprechung des BVerwG

Im Hinblick auf den Begriff der „städtebaulichen Vertretbarkeit“ in § 34 Abs. 3a Nr. 2 kann die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 34 Abs. 3 BauGB 1987 herangezogen werden (BVerwG, DVBl. 1990, 572). Das Bundesverwaltungsgericht hatte für die Möglichkeit der städtebaulichen Eingliederung von Fremdkörpern in eine andersartige Umge-

bung auf die Planungsleitlinien des § 1 Abs. 6 und auf das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 verwiesen. Was nicht durch Bauleitplanung planbar ist und was den städtebaulichen Grundsätzen des § 1 nicht entspricht, ist auch nicht städtebaulich vertretbar.

Eine Vereinbarkeit mit städtebaulichen Belangen kann demgegenüber gegeben sein, wenn die mit der Erweiterung des Betriebes verbundenen Spannungen zugleich gemindert oder wenigstens ausgeglichen werden. Das Tatbestandsmerkmal der städtebaulichen Vertretbarkeit ermöglicht, Vor- und Nachteile des Vorhabens in einer dem Baugenehmigungsverfahren sonst fremden kompensatorischen Weise gegeneinander abzuwägen (BVerwG, DVBl 1987, 815; Krautzberger/Stüer, Städtebaurecht 2004: Was hat sich geändert?, DVBl 2004, 781, 786).

f) Keine Anwendung auf Einzelhandelbetriebe

Die erleichterte Zulassungsmöglichkeit nach § 34 Abs. 3a bezieht sich ausdrücklich auf zulässigerweise errichtete Gewerbe- oder Handwerksbetriebe. Diese Erleichterung ist nach der ausdrücklichen Bestimmung des § 34 Abs. 3a S. 2 nicht anwendbar auf Einzelhandelsbetriebe, die die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigen oder schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden haben können. Hierfür gilt allein die ebenfalls mit dem EAG Bau neu eingefügte Vorschrift des § 34 Abs. 3.

g) Innenbereichssatzungen von Genehmigungspflicht befreit (§ 34 Abs. 4 und 5)

Im Zuge einer Stärkung der kommunalen Planungshoheit und mit dem Ziel der Deregulierung sind die Innenbereichssatzungen nach § 34 Abs. 4 insgesamt von der Genehmigungspflicht durch die höhere Verwaltungsbehörde freigestellt worden. Daneben sind ebenfalls die Satzungen nach § 34 Abs. 4 – genauso wie die Bauleitplanung im vereinfachten Verfahren (§ 13) – von der Pflicht zur förmlichen Durchführung einer Umweltprüfung befreit worden. Eine derartige Befreiung von den Bestimmungen über die Umweltprüfung hat ihre Grundlage in Art. 3 Abs. 3 der Plan-UP-Richtlinie. Diese Bestimmung stellt ausdrücklich die Umweltprüfung für die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene – wozu die Satzungen nach § 34 Abs. 4 und 5 zweifellos gehören – in die Entscheidungskompetenz der Mitgliedstaaten.

h) Keine UP-Pflicht

Aufgrund der Nähe zur Bauleitplanung hat jedoch auch in § 34 Abs. 5 eine Angleichung an die Vorgaben des § 13 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 stattgefunden. Als Voraussetzung für die Anwendung der Satzungen und eine nicht gegebene förmliche UP-Pflicht wird in § 34 Abs. 5 Nr. 2 gefordert, dass

- die Zulässigkeit von UP-pflichtigen Vorhaben nach der Anlage I zum UVPG oder nach Landesrecht nicht begründet wird und
- nach § 34 Abs. 5 Nr. 3 keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung von FFH-Gebieten oder europäischen Vogelschutzgebieten bestehen.

i) Ermächtigung für Länder

Die Länder können jedoch auf der Grundlage einer Ermächtigungsgrundlage gem. § 246 Abs. 1a bestimmen, dass die Satzungen nach § 34 Abs. 4 S. 1 vor ihrem In-Kraft-Treten der höheren Verwaltungsbehörde anzuzeigen sind.

3. Vorhaben im Außenbereich (§ 35)

Die Vorschrift über das Bauen im Außenbereich (§ 35) ist in nahezu jeder der inzwischen neun Änderungen des Baugesetzbuches (früher: Bundesbaugesetz – BBauG) vom Text her ausgedehnt und i. d. R. auch inhaltlich erweitert worden. Die nunmehrige Erweiterung und Ergänzung betrifft insbesondere Neuregelungen bei der Landwirtschaftsdefinition, die Nutzung regenerativer Energien (Biogasanlagen), die bessere Steuerung von Windenergieanlagen sowie die Aufnahme von Rückbauverpflichtungen.

a) Neudefinition der Landwirtschaft (§ 35 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 201)

Das originär nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 privilegierte Vorhaben im Außenbereich ist der landwirtschaftliche Betrieb. Für diesen landwirtschaftlichen Betrieb ist die Änderung des Begriffs der Landwirtschaft in § 201, die den geänderten landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen Rechnung tragen soll, von besonderer Bedeutung.

b) Bisher: Konkrete Betrachtung

Nach der Neudefinition in § 201 ist Landwirtschaft i. S. d. Baugesetzbuches insbesondere der Ackerbau, die Wiesen- und Weidewirtschaft „einschließlich Tierhaltung, soweit das Futter überwiegend auf den zum landwirtschaftlichen Betrieb gehörenden, landwirtschaftlich genutzten Flächen erzeugt werden kann“. Demgegenüber lag Landwirtschaft nach der bisherigen Regelung in § 201 im Zusammenhang mit Tierhaltung und Tierzucht nur vor, wenn sie „auf überwiegend eigener Futtergrundlage“ erfolgte. Daraus wurde teilweise gefolgert, dass nicht nur das Futter für die Tiere zu mehr als der Hälfte auf den zum landwirtschaftlichen Betrieb gehörenden Flächen erzeugt (flächenbezogene Tierzucht), sondern auch tatsächlich verfüttert werden muss (konkrete Betrachtungsweise).

c) Jetzt: Abstrakte Betrachtung

Diese Betrachtungsweise entspricht jedoch nicht den heutigen Abläufen in der Landwirtschaft. Auch in flächenbezogenen Tierhaltungen wird das erzeugte Futter verarbeitet, bevor es an die Tiere verfüttert wird. Die Änderung soll dies berücksichtigen. Es soll mithin ausreichen, wenn genügend landwirtschaftlich genutzte Flächen, die zum landwirtschaftlichen Betrieb gehören, zur (überwiegenden) Futterzeugung vorhanden sind. Auf die unmittelbare Verfütterung des erzeugten Futters an die Tiere soll es daher für den baurechtlichen Begriff der Landwirtschaft nicht mehr ankommen (abstrakte Betrachtungsweise).

Voraussetzung ist jedoch auch weiterhin nach der Begriffsbestimmung in § 201, dass zu dem landwirtschaftlichen Betrieb genügend Flächen gehören, auf denen bei entsprechender Tierhaltung das Futter überwiegend erzeugt werden kann.

Der landwirtschaftliche Betrieb muss weiterhin – wie bisher – nach den von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG vom 13. April 1983, BRS 40 Nr. 76) entwickelten Grundsätzen ein auf Dauer, und zwar für Generationen, gedachtes und auch lebensfähiges Unternehmen sein. Im Regelfall muss die bewirtschaftete Fläche überwiegend im Eigentum des Landwirts stehen oder zumindest langfristig gepachtet sein.

d) Steuerung privilegierter Vorhaben (§ 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 i. V. m. § 15 Abs. 3)

Wie bereits ausgeführt (siehe Kapitel „Sicherung der Bauleitplanung“: Steuerung von Windenergieanlagen) hat das Baugesetzbuch in § 15 Abs. 3 erstmalig eine gesetzliche Ermächtigung für die Gemeinden zur planungsrechtlichen Steuerung privilegierter Vorhaben geschaffen. Danach kann eine Gemeinde die Zurückstellung von nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 privilegierten Vorhaben, wozu nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 auch Anlagen der gewerblichen Intensivtierhaltungen und nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 Windenergieanlagen gehören, unter bestimmten

Voraussetzungen bereits mit dem Zeitpunkt des Beschlusses zur Aufstellung, Änderung oder Ergänzung eines Flächennutzungsplans vornehmen. Hiermit wird im Vergleich zu bisher eine sehr viel bessere Steuerungsmöglichkeit, z. B. von gewerblichen Anlagen der Intensivtierhaltung oder von Windenergieanlagen durch die Gemeinden, und damit eine Vermeidung des Wildwuchses erreicht.

e) Klarstellung zur Entschädigungspflicht (§ 42)

Die in der Vergangenheit auch aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, ZfBR 2003, 148) kontrovers diskutierte Frage, ob § 42 (Anspruch auf Entschädigung, wenn ein Grundstück bei Aufhebung oder wesentlicher Änderung der bisher zulässigen Nutzung an Wert verliert) nur auf Bebauungspläne oder analog auch auf Flächennutzungspläne und damit auf die „Aufhebung von Windenergiestandorten“ durch die Anwendung des Planvorbehalts nach § 35 Abs. 3 S. 3 anwendbar ist, ist durch die Neufassung des Baugesetzbuches geklärt worden.

f) Aus § 35 erwächst kein Entschädigungsanspruch

In der jetzigen Gesetzesbegründung findet sich der ausdrückliche Hinweis, dass die für einen entschädigungsrechtlichen Anspruch vorausgesetzte zulässige Nutzung die Qualität einer eigentumsrechtlichen Rechtsposition (sog. Baulandqualität) haben muss. Diese Voraussetzung ist aber – anders als in den Fällen nach §§ 30 und 34 – in den Fällen des § 35 grundsätzlich zu verneinen. Denn bei allen Vorhaben des Außenbereichs – auch bei den in § 35 Abs. 1 geregelten Vorhaben – ist nicht automatisch deren Zulässigkeit gegeben. Vielmehr steht die Zulässigkeit bei sonstigen Vorhaben unter dem Vorbehalt der Nichtbeeinträchtigung öffentlicher Belange und bei privilegierten Vorhaben unter dem Vorbehalt des Nichtentgegenstehens öffentlicher Belange. Gerade im Außenbereich kommen aber in vielfältiger Weise solche beeinträchtigenden bzw. entgegenstehenden öffentlichen Belange in Betracht, was auch letztlich der Planvorbehalt des § 35 Abs. 3 S. 3 in konkreter Form deutlich macht.

g) Kein Druckpotential für Windenergiebetreiber

Durch die Gesetzesbegründung ist damit das in der Vergangenheit vielfach ausgeübte Druckpotential potentieller Windenergieanlagenbetreiber entschärft worden. Insofern knüpft die Gesetzesbegründung an die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 17. Dezember 2002 (4 C 15.01-BBB 2003, 49) an, wo die besondere Sozialbindung des Eigentums gerade im Außenbereich ausführlich dargestellt und der Planvorbehalt in § 35 Abs. 3 S. 3 als – entschädigungslose – Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums i. S. d. Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG charakterisiert wird.

h) Privilegierung von Biomasseanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 6)

Die Neufassung des Baugesetzbuches enthält in dem neuen § 35 Abs. 1 Nr. 6 eine Vorschrift, die dem Strukturwandel in der Landwirtschaft und der Förderung der erneuerbaren Energien Rechnung tragen soll. Nach dieser Bestimmung werden Vorhaben zur Nutzung der aus Biomasse erzeugten Energie unter bestimmten Voraussetzungen in den Katalog der privilegierten Vorhaben nach § 35 Abs. 1 aufgenommen.

i) Förderung erneuerbarer Energien

Bereits nach der bisherigen Rechtslage konnten Anlagen zur Nutzung von Biomasse unter bestimmten Umständen im Außenbereich als privilegierte Vorhaben zugelassen werden. Diese Rechtslage trug jedoch den Bedürfnissen der Praxis häufig nicht hinreichend Rechnung. Zum rentablen Betrieb von Biomasseanlagen ist oftmals die Verwendung von Fremdstoffen zur Gaserzeugung sowie eine Stromeinspeisung in das öffentliche Versorgungsnetz zu größeren Teilen erforderlich, als dies nach der bisherigen Rechtslage unter den Voraus-

setzungen der Privilegierung als „mitgezogene“ Nutzung zulässig war. Dies galt insbesondere für kleinere landwirtschaftliche Betriebe, bei denen im Verhältnis zu dem Umfang der von ihnen betriebenen Landwirtschaft und ihres eigenen Strombedarfs auch nur kleinere und damit weniger rentable Vorhaben zur Nutzung von Biomasse genehmigungsfähig waren.

Mit der neuen und erweiterten Bestimmung wird nunmehr nicht nur die Herstellung und Nutzung der Energie und des aus Biomasse erzeugtem Gas, sondern jede energetische Nutzung von Biomasse, einschließlich der thermischen Energienutzung der Biomasse, privilegiert.

Jedoch stellt § 35 Abs. 1 Nr. 6 bestimmte Voraussetzungen für die baurechtliche Privilegierung der Biomasse auf. Danach muss

- das Vorhaben in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang mit dem Betrieb stehen
- die Biomasse überwiegend aus dem Betrieb oder überwiegend aus diesem und aus nahe gelegenen Betrieben stammen
- je Hofsteller oder Betriebsstandort nur eine Anlage betrieben werden dürfen und
- die installierte elektrische Leistung der Anlage unter 0,5 MW liegen.

Die hiermit erfolgte Erweiterung des Privilegierungstatbestandes erfasst damit auch die Kooperation mehrerer Biomasse erzeugender Betriebe. Die Beschränkung auf „nahe liegende Betriebe“ soll aus ökologischen und auch aus volkswirtschaftlichen Gründen einen überregionalen Transport des Rohmaterials verhindern.

j) Erleichterte Nutzungsänderung landwirtschaftlicher Betriebe (§ 35 Abs. 4 Nr. 1d)

Nach dem alten BauGB war eine der Voraussetzungen für die erleichterte Nutzungsänderung von privilegierten land- oder forstwirtschaftlichen Gebäuden nach § 35 Abs. 1 Nr. 1, dass das jeweilige Gebäude vor dem 27. August 1996 (Beschluss der Bundesregierung über den Entwurf des BauROG) in zulässiger Weise errichtet worden ist. Diese exakte Stichtagsregelung ist nunmehr weggefallen und in § 35 Abs. 4 Nr. 1d durch eine dauerhafte Fristenregelung ersetzt worden. Nunmehr gilt als diesbezügliche Zulässigkeitsvoraussetzung für die Änderung der bisherigen Nutzung eines privilegierten Gebäudes nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 (land- oder forstwirtschaftlicher Betrieb), dass dieses Gebäude vor mehr als sieben Jahren zulässigerweise errichtet worden ist.

k) Rückbauverpflichtung (§ 35 Abs. 5 S. 2)

Der durch § 35 bezweckte Außenbereichsschutz ist durch eine gesonderte Vorschrift über die Rückbauverpflichtung (§ 35 Abs. 5 S. 2) erweitert worden. Hintergrund ist, dass durch die beabsichtigte Förderung von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien (Windenergie, Biomasse) der Privilegierungstatbestand des § 35 Abs. 1 in den letzten Novellierungen erweitert worden ist. Folge ist, dass hierdurch auch die Anzahl der errichteten privilegierten Anlagen, wie z. B. Windkraftanlagen und Biomasseanlagen, im Außenbereich noch weiter zunehmen wird.

l) Ziel: Wirksamer Außenbereichsschutz

Im Sinne der Zielrichtung der Bodenschutzklausel und des Verursacherprinzips ist es daher Zweck der Neuregelung, dass nach dauerhafter Nutzungsaufgabe die privilegierten Außenbereichsvorhaben auch tatsächlich entfernt werden und sie nicht mehr länger den Außenbereich beeinträchtigen. Mit diesem Ziel besteht die Möglichkeit, dass für Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 als weitere Zulässigkeitsvoraussetzung eine Verpflichtungserklärung durch den Investor (Antragsteller) abzugeben ist, wonach das Vorhaben nach dauerhafter

Aufgabe der zulässigen Nutzung zurückzubauen und Bodenversiegelungen zu beseitigen sind.

m) Sicherung durch Baulast möglich

Die Rückbauverpflichtung soll die Baugenehmigungsbehörde durch die nach Landesrecht vorgesehene Baulast oder in anderer Weise (z. B. durch Grunddienstbarkeit oder Sicherheitsleistung) sicherstellen (vgl. § 35 Abs. 5 S. 3).

Danach ist die Übernahme der Rückbauverpflichtung eine separate Zulässigkeitsvoraussetzung im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens. Eine darüber hinausgehende und als Zulässigkeitsvoraussetzung normierte Rückbauverpflichtung für Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 und für sonstige Vorhaben nach § 35 Abs. 2 besteht jedoch nach der ausdrücklichen Bestimmung des § 35 Abs. 5 S. 2, 2. Hs. nicht.

Eine bereits begründete Rückbauverpflichtung ist zu übernehmen, wenn ein Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 in ein anderes Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 umgenutzt wird. Ebenso ist eine Rückbauverpflichtung zu übernehmen, wenn ein Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 in ein Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 umgewandelt wird. Sie entfällt jedoch, wenn ein Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 in ein solches nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 oder Abs. 2 umgenutzt wird.

n) Übergangsbestimmung

Nach der Übergangsbestimmung des § 244 Abs. 7 gilt die Rückbauverpflichtung des § 35 Abs. 5 S. 2 nicht für die Zulässigkeit eines Vorhabens, das die Nutzungsänderung einer baulichen Anlage zum Inhalt hat, deren bisherige Nutzung vor dem 20. Juli 2004 zulässigerweise aufgenommen worden ist.

o) Außenbereichssatzung genehmigungsfrei (§ 35 Abs. 6)

Die Außenbereichssatzung (§ 35 Abs. 6) ist auch in der Neuregelung beibehalten worden. Allerdings ist sie im Sinne einer Stärkung der kommunalen Planungshoheit von der Genehmigungspflicht freigestellt worden. Die Länder haben jedoch nach § 246 Abs. 1a die Möglichkeit, für diese Satzung das Anzeigeverfahren einzuführen.

XVIII. Bodenordnung (Umlegungsverfahren)

1. Vereinfachte Umlegung (§§ 80 ff.)

Das existierende Rechtsinstrument über die Bodenordnung und insbesondere die Umlegung ist auf der Grundlage konkreter Anforderungen überarbeitet und praxisingerechter ausgestaltet worden. Strukturell von besonderer Bedeutung ist hierbei die Fortentwicklung der Grenzregelung zu einer vereinfachten Umlegung (§§ 80 ff.). Zur Steigerung der Effektivität von Umlegungsverfahren können nunmehr nach den §§ 80 ff. nicht nur benachbarte, also unmittelbar aneinandergrenzende Grundstücke bzw. Grundstücksteile gegeneinander ausgetauscht werden, um eine ordnungsgemäße Bebauung zu ermöglichen oder um baurechtswidrige Zustände zu beseitigen; vielmehr ist es zum Zwecke einer wirtschaftlichen und zweckmäßigen Bebauung nunmehr auch möglich, neben unmittelbar aneinandergrenzenden Grundstücken auch einen Tausch von Grundstücken bzw. Grundstücksteilen, die „in enger Nachbarschaft“ zueinander liegen, zu ermöglichen.

Diese Verfahrenserleichterung bei der Bodenordnung mit dem Ziel einer wirtschaftlichen Ausnutzung von Grundstücken soll insbesondere auch einer Reduzierung zusätzlicher Flächeninanspruchnahme dienen. Da die Grenzregelung in ihrer bisherigen gesetzlichen Ausgestaltung von der nunmehr gesetzlich geregelten vereinfachten Umlegung mit umfasst ist,

ist im neuen Baugesetzbuch auf eigenständige Vorschriften zur Grenzregelung verzichtet worden.

2. Anordnungsbefugnis der Gemeinde (§ 46)

Der neue § 46 Abs. 1 erweitert die Anordnungsbefugnis der Gemeinde für die Umlegung nunmehr ausdrücklich auch auf im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34. Hierdurch wird der bisherige redaktionelle Mangel, wonach im Innenbereich keine Anordnungsbefugnis der Gemeinde für die Umlegung erforderlich war, behoben.

3. Umlegungsbeschluss (§ 47)

In § 47 ist jetzt ausdrücklich geregelt, dass der Umlegungsbeschluss der Umlegungsstelle erst nach vorheriger Anhörung der Grundstückseigentümer gefasst werden kann.

4. Umlegungsmasse und Verteilungsmasse (§ 55)

In der neuen Vorschrift des § 55 Abs. 2 S. 1 wird die gesetzliche Ermächtigung für den Vorwegabzug von Flächen aus der Umlegungsmasse neben den nach dem Bebauungsplan festgesetzten Flächen auch auf die im Zusammenhang bebauten Ortsteile ausgedehnt. Durch die Einbeziehung des im Zusammenhang bebauten Ortsteils wird der Anwendungsbereich der Vorschrift, anders als in der Vergangenheit, wonach lediglich ein Vorwegabzug von Flächen in Bebauungsplangebietes innerhalb des Umlegungsgebietes möglich war, praxisgerecht erweitert.

Daher können Flächen für Erschließungsanlagen und sonstige, den Bewohnern dienende Einrichtungen, wie z. B. Kinderspielflächen oder Immissionsschutzvorkehrungen, auch in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil vorweg ausgeschieden werden. Dabei kann eine Ausscheidung der Flächen in den Gebieten nach § 34 aufgrund qualifizierter Anhaltspunkte im Rahmen der örtlichen Situation oder auf der Grundlage von Festsetzungen über Innenbereichssatzungen nach § 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 oder 3 erfolgen.

5. Verteilung nach Flächen (§ 58)

Im Hinblick auf die Flächenumlegung wurde durch den neuen § 58 Abs. 1 S. 4 dem von der kommunalen Praxis seit längerem gegebenen Hinweis auf die vielfach unzureichende Finanzierung durch den gesetzlichen Flächenbeitrag Rechnung getragen. Nunmehr ist bestimmt, dass der Umlegungsvorteil in Geld auszugleichen ist, soweit dieser den Flächenbeitrag nach § 58 Abs. 1 S. 1 übersteigt. Durch diese Neuregelung werden die Verteilungsmaßstäbe der Wertumlegung und der Flächenumlegung in wirtschaftlicher Hinsicht gleichgestellt.

XIX. Besonderes Städtebaurecht

Die bisherigen Instrumente des besonderen Städtebaurechts, insbesondere die städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen nach §§ 136 ff. und die städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen nach §§ 165 ff., waren in den gesamtgesellschaftlichen Rahmen einer Bevölkerungszunahme und auch eines allgemeinen Wirtschaftswachstums eingebunden.

1. Schrumpfungsprozesse in Gemeinden

Demgegenüber führen insbesondere die massiven Leerstände von über einer Million Wohnungen allein in den neuen Bundesländern sowie die wirtschaftlichen Probleme zu einer ganz anderen Rahmensituation. Dem will das neue Baugesetzbuch Rechnung tragen. Infolge

dessen sind in das Baugesetzbuch erstmalig Regelungen über den Stadtumbau (§§ 171a bis d) sowie Regelungen zur Sozialen Stadt (§ 171e) aufgenommen worden.

2. Mitwirkung der Betroffenen

Kennzeichnend für die neuen Regelungen ist das den Gemeinden zur Verfügung gestellte flexible Instrumentarium, das stark auf die Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen, also insbesondere der Eigentümer, Mieter, Pächter, Wohnungsunternehmen und anderen Investoren abstellt und ein konsensuales Vorgehen (Stadtumbauverträge) favorisiert. Daneben ist kennzeichnend für die Stadtumbaumaßnahmen und die Maßnahmen der Sozialen Stadt, dass die Gemeinde jeweils ein städtebauliches Entwicklungskonzept aufstellt, in dem die Ziele und Maßnahmen in dem betreffenden Gebiet schriftlich darzustellen sind.

3. Stadtumbau (§§ 171a bis d)

Mit den Stadtumbaumaßnahmen soll den Strukturveränderungen infolge der schlechten Wirtschaftssituation und von Bevölkerungsabwanderungen sowie infolge der demografischen Entwicklung und den hieraus resultierenden Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung zielgerichtet Rechnung getragen werden. Die wesentlichen Merkmale zum neuen Rechtsinstrumentarium des „Stadtumbaus“, der nicht nur für schrumpfende Städte und Gemeinden in den neuen Ländern, sondern auch für Städte und Gemeinden in den alten Ländern zunehmend an Bedeutung gewinnt, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Stadtumbaumaßnahmen, deren einheitliche und zügige Durchführung im öffentlichen Interesse liegen, können auch anstelle von oder ergänzend zu sonstigen städtebaulichen Maßnahmen durchgeführt werden (§ 171a Abs. 1);
- Stadtumbaumaßnahmen sind Maßnahmen, durch die in von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffenen Gebieten Anpassungen zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen vorgenommen werden. Erhebliche städtebauliche Funktionsverluste liegen insbesondere vor, wenn ein dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen für bestimmte Nutzungen, namentlich für Wohnzwecke, besteht oder zu erwarten ist (§ 171a Abs. 2);
- dementsprechend geht es bei städtebaulichen Umbaumaßnahmen – anders als bei Sanierungsmaßnahmen – primär um städtebauliche Anpassungen in von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffenen Gebieten;
- entsprechend sollen Stadtumbaumaßnahmen (§ 171a Abs. 3) insbesondere dazu beitragen, dass
 - die Siedlungsstruktur den Erfordernissen der Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft angepasst wird;
 - innerstädtische Bereiche gestärkt werden;
 - nicht mehr bedarfsgerechte bauliche Anlagen einer neuen Nutzung zugeführt werden,
 - eine andere Nutzung nicht zuführende bauliche Anlagen zurückgebaut werden;
 - innerstädtische Altbaubestände erhalten werden;
- die Gemeinde legt das Gebiet, in dem Stadtumbaumaßnahmen durchgeführt werden sollen, durch Beschluss als Stadtumbaugebiet fest (§ 171b Abs. 1);
- Grundlage für diesen Beschluss ist ein von der Gemeinde aufzustellendes städtebauliches Entwicklungskonzept, in dem die Ziele und Maßnahmen im Stadtumbaugebiet schriftlich darzustellen sind (§ 171b Abs. 2);
- die Gemeinde soll soweit erforderlich zur Umsetzung ihres städtebaulichen Entwicklungskonzepts die Möglichkeit nutzen, Stadtumbaumaßnahmen auf der Grundlage von städtebaulichen Verträgen i. S. d. § 11 insbesondere mit den beteiligten Eigentümern

durchzuführen (Stadtumbauvertrag, § 171c). Der Einsatz hoheitlicher Instrumente tritt demgegenüber zurück;

- zur Sicherung der Stadtumbaumaßnahmen vor kontraproduktiven Vorgängen haben die Gemeinden über eine von ihnen beschlossene Satzung die Möglichkeit, eine Genehmigungspflicht für solche Vorhaben einzuführen, die dem Stadtentwicklungskonzept entgegenstehen könnten (§ 171d).

4. Überleitungsvorschrift für den Stadtumbau

Maßgebliche Überleitungsvorschrift für den Stadtumbau ist § 245 Abs. 1. Danach gilt ein von einer Gemeinde bis zum 20. Juli 2004 im Hinblick auf die Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Art. 104a Abs. 4 GG zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen beschlossenes Gebiet für Stadtumbaumaßnahmen sowie ein hierfür aufgestelltes städtebauliches Entwicklungskonzept der Gemeinde als Stadtumbaugebiet und städtebauliches Entwicklungskonzept i. S. d. § 171b.

5. Soziale Stadt (§ 171e)

In Anknüpfung an die bisherigen Städtebauförderungsprogramme zur Sozialen Stadt enthält § 171e die wesentlichen Elemente und Beteiligungsregelungen für Maßnahmen der Sozialen Stadt. Kennzeichnend für Maßnahmen der Sozialen Stadt sind folgende Merkmale:

- Städtebauliche Maßnahmen der Sozialen Stadt sind Maßnahmen zur Stabilisierung und Aufwertung von durch soziale Missstände benachteiligten Ortsteilen oder anderen Teilen des Gemeindegebiets, in denen ein besonderer Entwicklungsbedarf besteht. Ein besonderer Entwicklungsbedarf liegt insbesondere bei einer erheblichen Benachteiligung der in dem betreffenden Gebiet lebenden und arbeitenden Menschen aufgrund ihrer wirtschaftlichen Situation vor (§ 171e Abs. 2);
- die Gemeinde legt das Gebiet, in dem die Maßnahmen durchgeführt werden sollen, durch Beschluss als „Soziale Stadt“ fest (§ 171e Abs. 3);
- Grundlage für den Beschluss ist ein von der Gemeinde unter Beteiligung der Betroffenen und der öffentlichen Aufgabenträger aufzustellendes Entwicklungskonzept, in dem die Ziele und Maßnahmen (Verbesserung der Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie Schaffung und Erhaltung sozialstabiler Bewohnerstrukturen) schriftlich darzustellen sind (§ 171e);
- bei der Erstellung des Entwicklungskonzepts und bei seiner Umsetzung sollen die Beteiligten in geeigneter Form einbezogen und zur Mitwirkung angeregt werden (§ 171e Abs. 5).

6. Überleitungsvorschrift für die Soziale Stadt

Die Überleitungsvorschrift für Gebietsfestlegungen und Entwicklungskonzepte für die bereits nach dem Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ festgelegten Fördergebiete auf Gebiete i. S. d. § 171e BauGB enthält § 245 Abs. 2.

7. Weitere Änderungen im Besonderen Städtebaurecht

Die weiteren Änderungen im Besonderen Städtebaurecht lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die bisherige landesbehördliche Bestätigung der Eignung eines Unternehmens als Sanierungsträger ist entfallen, so dass die Gemeinde dessen Geeignetheit eigenverantwortlich und abschließend prüft;

- städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen bedürfen nach dem EAG Bau keiner Genehmigung mehr durch die höhere Verwaltungsbehörde. Allerdings können die Länder gem. § 246 Abs. 1a bestimmen, dass die Satzungen dem Anzeigeverfahren unterliegen;
- in § 145 Abs. 1 S. 2 wurde bestimmt, dass im Falle einer baurechtlichen Genehmigung oder anstelle einer baurechtlichen Zustimmung die Sanierungsgenehmigung nicht von der Gemeinde, sondern von der Baugenehmigungsbehörde in Einvernehmen mit der Gemeinde erteilt wird.

XX. Unbeachtlichkeits- und Heilungsvorschriften (§§ 214 ff.)

1. Ziel: Planerhaltung

Das neue Baugesetzbuch ist von dem Ziel der Erhaltung und Bestandssicherung einmal aufgestellter Flächennutzungspläne, Bebauungspläne und anderer städtebaulicher Satzungen geprägt (§ 214.). Hierzu wird die europarechtlich vorgegebene Stärkung des Verfahrensrechts, die sich insbesondere in der neu vorgegebenen Umweltprüfung bemerkbar macht, mit entsprechenden Regelungen zur Bestandssicherheit der städtebaulichen Pläne und Satzungen verbunden. In der Rechtsprechung (BVerwGe 100, 283, DVBl 1996, 677 – Eifelautobahn A60; EuGH, DVBl 2004, 370) ist bereits seit längerem anerkannt, dass die Einhaltung bestimmter Verfahren indizielle Bedeutung für die mit der Verfahrensanforderung zu gewährleistende materielle Rechtmäßigkeit der konkreten Entscheidung haben kann. Allerdings geht das Gesetz – entgegen den Empfehlungen der Unabhängigen Expertenkommission zur Novellierung des Baugesetzbuches – nicht soweit, eine ausdrückliche Vermutungsregelung aufzunehmen, wonach die Erhaltung der Verfahrensvorschriften die Vermutung begründet, dass die konkrete Planentscheidung auf der Grundlage einer vollständigen Ermittlung und zutreffenden Bewertung der maßgeblichen Belange erfolgt ist.

Zusammengefasst stellen sich Struktur und Inhalte der Vorschriften über die Planerhaltung wie folgt dar:

§ 214 Abs. 1 enthält einen abschließenden Katalog, bei dem eine Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften für die Rechtswirksamkeit des F-Plans und der Satzungen beachtlich ist:

2. Beachtlichkeit von Verfahrens- und Formvorschriften

Nach § 214 Abs. 1 ist eine Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften für die Rechtswirksamkeit des Flächennutzungsplans und der Satzungen nur beachtlich, wenn

- die bei der Aufstellung der Bauleitpläne von dieser Planung berührten Belange, die der Gemeinde bekannt waren oder hätten bekannt sein müssen, in wesentlichen Punkten nicht zutreffend ermittelt oder bewertet worden sind und wenn dieser Mangel offensichtlich und auf das Ergebnis des Verfahrens von Einfluss gewesen ist (Nr. 1);
- bestimmte – im Ergebnis aber erhebliche – Vorschriften über die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung verletzt worden sind (Nr. 2);
- die Vorschriften über die Begründung des Flächennutzungsplans und der Satzungen sowie ihrer Entwürfe verletzt worden sind, wobei es unbeachtlich ist, wenn die Begründung des Flächennutzungsplans oder der Satzung oder ihr Entwurf unvollständig ist bzw. eine Verletzung von Vorschriften hinsichtlich des Umweltberichts nur durch eine Unvollständigkeit in unwesentlichen Punkten gegeben ist (Nr. 3);

- ein Beschluss der Gemeinde über den Flächennutzungsplan und die Satzung nicht gefasst, eine Genehmigung nicht erteilt oder der mit der Bekanntmachung des Flächennutzungsplans oder der Satzung verfolgte Hinweiszweck nicht erreicht worden ist (Nr. 4).

3. Beachtlichkeit sonstiger Fehler (§ 214 Abs. 2)

Für die Rechtswirksamkeit der Bauleitpläne ist es nach § 214 Abs. 2 auch unbeachtlich, wenn

- die Anforderungen an die Aufstellung eines selbständigen Bebauungsplans oder an die dringenden Gründe für die Aufstellung eines vorzeitigen Bebauungsplans nicht richtig beurteilt worden sind (Nr. 1);
- das Entwicklungsgebot des Bebauungsplans aus dem Flächennutzungsplan verletzt worden ist, ohne dass hierbei die sich aus dem Flächennutzungsplan ergebende geordnete städtebauliche Entwicklung beeinträchtigt worden ist (Nr. 2);
- der Bebauungsplan aus einem Flächennutzungsplan entwickelt worden ist, dessen Unwirksamkeit sich wegen Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften einschließlich des § 6 nach Bekanntmachung des Bebauungsplans herausstellt (Nr. 3);
- im Parallelverfahren gegen die Formvorschrift des § 8 Abs. 3 verstoßen worden ist, ohne dass die geordnete städtebauliche Entwicklung beeinträchtigt worden ist (Nr. 4).

4. Maßgeblicher Zeitpunkt (§ 214 Abs. 3)

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Ordnungsgemäßheit der Abwägung ist wie bisher die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Flächennutzungsplan oder die städtebauliche Satzung. Im Übrigen sind Mängel im Abwägungsvorgang nur erheblich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind.

5. Rückwirkende In-Kraft-Setzung (§ 214 Abs. 4)

Nach § 214 Abs. 4 können der Flächennutzungsplan, der Bebauungsplan oder andere städtebauliche Satzungen durch ein ergänzendes Verfahren zur Behebung von Fehlern auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden. Die Grenze dieser rückwirkenden Heilungsmöglichkeiten wird durch den Planinhalt und das Abwägungsgebot gezogen. Mithin können materielle Fehler, die z. B. zu einem ganz anderen Planinhalt führen würden, nicht rückwirkend geheilt werden, sondern allenfalls für die Zukunft repariert werden.

XXI. Neue Frist für Verfahrensrügen (§ 215)

1. Unbeachtlichkeit nach zwei Jahren (§ 215 Abs. 1)

Nach dem neuen Baugesetzbuch wird eine – beachtliche – Verletzung der

- in § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 bis 3 bezeichneten Verfahrens- und Formvorschriften
- des § 214 Abs. 2 (Verhältnis des Bebauungsplans und des Flächennutzungsplans) und
- des § 214 Abs. 3 S. 2 (Mängel des Abwägungsvorgangs)

grundsätzlich und generell innerhalb einer Einheitsfrist von zwei Jahren seit Bekanntmachung des Flächennutzungsplans oder der Satzung geheilt, wenn nicht vorher schriftlich gegenüber der Gemeinde unter Darlegung des die Verletzung begründenden Sachverhalts die Mängel geltend gemacht worden sind.

Soweit die Verletzung von Vorschriften Fehler beim Ermitteln und Bewerten der abwägungsrelevanten Belange (§ 214 Nr. 1) sowie sonstige Fehler im Abwägungsvorgang (§ 214 Abs. 3 S. 2) betraf, ist damit die Rügefrist gegenüber der bisherigen Regelung des § 215

Abs. 1 Nr. 2 von sieben Jahren auf einheitlich zwei Jahre verkürzt worden. Weiterhin sollen auch Fehler im Abwägungsergebnis nunmehr uneingeschränkt beachtlich sein, während sie zumindest nach dem Wortlaut des alten § 215 Abs. 1 Nr. 2 nach sieben Jahren seit Bekanntmachung des Flächennutzungsplans oder der Satzung unbeachtlich werden konnten.

2. Nichtheilung bei schweren Mängeln

Nicht geheilt werden können Fehler gem. § 214 Abs. 1 Nr. 4. In diesen Fällen, in denen die Gemeinde einen Beschluss über den Flächennutzungsplan oder die Satzung nicht gefasst hat, eine Genehmigung nicht erteilt oder der mit der Bekanntmachung des Flächennutzungsplans oder der Satzung verfolgte Hinweiszweck nicht erreicht worden ist, sind die Fehler zu schwerwiegend, als dass eine Heilung gerechtfertigt sein könnte.

XXII. Überleitungsvorschriften für das EAG Bau (§ 244)

Die Überleitungsvorschrift für das EAG Bau ist insbesondere § 244. Danach gilt schwerpunktmäßig folgendes:

- Nach § 244 Abs. 1 werden Verfahren für Bauleitpläne und Satzungen nach § 34 Abs. 4 S. 1 und § 35 Abs. 6, die nach dem 20. Juli 2004 förmlich eingeleitet worden sind oder die nach dem 20. Juli 2006 abgeschlossen werden, nach den Vorschriften des neuen BauGB zu Ende geführt;
- abweichend von § 244 Abs. 1 finden auf Bebauungsplanverfahren, die in der Zeit vom 14. März 1999 bis zum 20. Juli 2004 förmlich eingeleitet worden sind und die vor dem 20. Juli 2006 abgeschlossen werden, die Vorschriften des Baugesetzbuches in der vor dem 20. Juli 2004 geltenden Fassung weiterhin Anwendung (§ 244 Abs. 2 S. 1);
- § 244 Abs. 3 stellt sicher, dass die Pflicht zur Überwachung der planbedingten Umweltauswirkungen nur für Bauleitpläne gilt, die nach den Vorschriften des novellierten BauGB zu Ende geführt werden, die also in den zeitlichen Geltungsbereich der Plan-UP-Richtlinie fallen. Für bereits rechtsverbindliche Bebauungspläne auf der Grundlage des bisherigen Rechts gilt die Monitoring-Pflicht daher nicht.

XXIII. Fazit

Eine Bewertung des neuen Baugesetzbuches fällt insgesamt positiv aus. Die meisten Neuerungen entsprechen Anforderungen aus der kommunalen Praxis und setzen diese in städtebaurechtliche Regelungen um.

Beispielhaft zu erwähnen ist die erstmals für die Städte und Gemeinden gegebene Möglichkeit, die Zurückstellung bestimmter privilegierter Vorhaben, insbesondere von Windenergieanlagen, bereits dann zu beantragen, wenn die Gemeinde den Beschluss zur Aufstellung, Änderung oder Ergänzung eines Flächennutzungsplans gefasst hat. Hierdurch ist im Vergleich zu bisher eine sehr viel bessere Steuerungsmöglichkeit und auch eine Vermeidung von Wildwuchs gewährleistet.

Auch die Einführung einer Rückbauverpflichtung für den Bauherrn und Investor einer privilegierten Anlage, also z. B. einer Kiesgrube oder auch einer Windenergieanlage, nach Aufgabe der zulässigen Nutzung entspricht kommunalen Bedürfnissen. Hierdurch werden der Außenbereich wirksam geschützt und unnötige Bodenversiegelungen beseitigt.

Kommunalen Bedürfnissen entspricht weiterhin die Einführung des sog. „Baurechts auf Zeit“, das den immer kürzer werdenden Nutzungszyklen von Vorhaben Rechnung trägt. Danach können Gemeinden erstmalig im Bebauungsplan festsetzen, dass bestimmte Nutzungen, z. B. Einzelhandelsprojekte, nur für eine bestimmte Zeit zulässig sind.

Maßgeblicher Hintergrund für das neue Baugesetzbuch war die Umsetzung der sog. Plan-Umweltprüfungs-Richtlinie der Europäischen Union. Auch wenn die Integration dieser Plan-UP-Richtlinie in das nationale Städtebaurecht mit seinem Gesamtabwägungsansatz zweifellos zu begrüßen ist, wird im Einzelfall die Aufstellung kommunaler Bebauungspläne schon allein wegen der zusätzlichen formalen Anforderungen aufwändiger als bisher werden. Da jedoch die Umweltprüfung im Bereich der Bauleitplanung materiell für die Kommunen nichts grundsätzlich Neues ist, sind die Gemeinden gut beraten, die neuen Regelungen positiv und ohne Scheuklappen anzunehmen. Keinesfalls sollten die Regelungen zum Anlass genommen werden, kostenintensive Gutachteraufträge für Umweltprüfungen durchzuführen.

Insgesamt müssen sich die neuen Regelungen in der Praxis nunmehr bewähren. Dies wird wie immer einige Zeit in Anspruch nehmen und auch nicht ohne Streifragen, die ggf. erst einmal höchstrichterlich geklärt werden müssen, abgehen. Nicht zuletzt deshalb ist sowohl der EU-Rechtsgeber als auch der nationale Gesetzgeber nunmehr für eine lange Zeit gut beraten, wenn er von neuen Städtebaurechtsnovellierungen Abstand nimmt und die Praxis erst einmal zur Ruhe kommen lässt.

Aktuelle Rechtsprechung des OVG Mecklenburg-Vorpommern zum Bauplanungsrecht

von

MICHAEL SAUTHOFF

TEIL 1:	EINLEITUNG	33
TEIL 2:	BAULEITPLÄNE	34
	I. Verfahren - Bekanntmachung	34
	II. Inhaltliche Anforderungen	34
	III. Rechtswirkungen - Flächennutzungsplan	37
TEIL 3:	BAUPLANUNGSRECHTLICHE ZULÄSSIGKEIT	37
	I. Genehmigungsbedürftiges Vorhaben - Nutzungsänderung	37
	II. Unbeplanter Innenbereich (§ 34 BauGB)	38
	III. Außenbereich	41
	IV. Sicherung der Bauleitplanung - Veränderungssperre	41
	V. Bestandsschutz	41
	VI. Vorrang der überörtlichen Fachplanung (§ 38 BauGB)	42
TEIL 4:	ENTWICKLUNGSSATZUNG	42
TEIL 5:	SANIERUNGSRECHT	43
TEIL 6:	ÜBERLEITUNGSRECHT	43
	I. Grundregelung des § 233 BauGB	43
	II. Bauleitpläne	43
TEIL 7:	RECHTSSCHUTZ	43
	I. Normenkontrolle	43
	II. Rechtsschutz betr. Einzelvorhaben	44

Teil 1: Einleitung

Angesichts der Überleitungsvorschrift des § 244 Abs. 1 und 2 BauGB kann liegen nur wenige Entscheidungen vor, die das BauGB in der Fassung des EAGBau zum Gegenstand haben. Es kann aber auch an Hand neuerer Entscheidungen aufgezeigt werden, welche Anforderungen an die Anwendung der neuen – wie der bestehen gebliebenen – Vorschriften zu stellen sind.

Teil 2: Bauleitpläne

I. Verfahren - Bekanntmachung

- 1 Die **Bekanntmachung der Satzung einer amtsangehörigen Gemeinde** obliegt gemäß § 127 Abs. 1 Satz 1 KV M-V dem Amt.¹

II. Inhaltliche Anforderungen

1. Planleitsätze

a) *Erforderlichkeit*

- 2 „**§ 1 Abs. 3 S. 1 BauGB** eröffnet den Gemeinden die Möglichkeit, im Rahmen der Selbstverwaltung das Festsetzungsinstrumentarium des § 9 BauGB für eine eigene "**Verkehrspolitik**" zu nutzen²

b) *Anpassungspflicht des § 1 Abs. 4 BauGB*

- 3 Als Ziel der Raumordnung im Sinne dieser Vorschrift ist in dem Regionale Raumordnungsprogramm Vorpommern auch die in Ziffer 10.3.5 ("Regenerative Energien") des RRV in Absatz 3 Sätze 1 und 2 getroffene Festlegung zu qualifizieren, wonach die **Errichtung von Windkraftanlagen** auf die in der Karte des RRV ausgewiesenen Eignungsräume für Windenergieanlagen zu beschränken ist und Windenergieanlagen außerhalb dieser Eignungsräume nur in besonderen Ausnahmefällen zulässig sind . Der Anwendbarkeit von § 1 Abs. 4 BauGB steht nicht schon entgegen, dass das RRV erst **nach Bekanntmachung des streitgegenständlichen Bebauungsplanes für verbindlich erklärt** worden Die Anpassungspflicht führt jedoch **nicht dazu, dass ein Bebauungsplan schon deshalb seine Geltung im Sinne einer Nichtigkeit oder Funktionslosigkeit verliert**. Zur **Durchsetzung der Anpassungspflicht** bedarf es vielmehr eines speziellen verfahrensrechtlichen Instruments im jeweiligen Landesplanungsgesetz oder einer kommunalaufsichtlichen Anordnung³

c) *Eingriffsregelung*

- 4 „Die Belange des Naturschutzes waren vorliegend im Rahmen der Abwägung nach § 1 Abs. 6 BauGB nach Maßgabe der Anforderungen zu berücksichtigen, die sich aus § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB in Verbindung mit den hier anzuwendenden Regelungen des § 8a BNatSchG in seiner bis zum 31.12.1997 geltenden Fassung ergeben.- Anforderungen an die Ausweisung eines **Windparks**.⁴

¹ Beschluss vom 7. April 2003 - 1 M 78/02

² Urteil vom 8. Juni 2004 – 3 K 39/00

³ Urteil vom 17. Februar 2004 - 3 K 12/00

⁴ Urteil vom 17. Februar 2004 - 3 K 12/00

2. Abwägungsgebot

a) *Übernahme vorangehender Planungen*

- 5 „Eine eigenständige bereits zuvor **abgeschlossene Planung** hindert nicht, die Rechtmäßigkeit dieser Planung als Vorfrage der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bebauungsplans inzident insoweit zu überprüfen, als die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Festsetzungen hiervon abhängt. Ein **Verkehrskonzept** kann als informelle Planung Grundlage einer nachfolgenden Bauleitplanung sein. Dies ergibt sich aus § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 10 BauGB (→ § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB). Es muss jedenfalls - erstens - hinreichend konkret die verkehrsmäßigen Planungen in einem bestimmten räumlichen Bereich darstellen, die aus Gründen der geordneten städtebaulichen Entwicklung für erforderlich oder zweckmäßig gehalten werden. Das städtebauliche Verkehrskonzept muss - zweitens - von den für die Willensbildung der Gemeinde zuständigen Organen beschlossen worden sein. Soweit es die Veränderung von Verkehrsstraßen und -strömen zum Inhalt hat, muss es - drittens - den Erfordernissen planerischer Abwägung genügen und insbesondere darlegen, weshalb bestimmte Straßen(züge) entlastet und welche neuen Straßen(züge) in für dortige Anwohner zumutbarer Weise belastet werden sollen und können.

Wenn **Verkehrsströme umgeleitet** werden sollen, ist daher nicht allein abzuwägen, ob ein bestimmtes Verkehrskonzept verwirklicht werden oder unterbleiben soll, um die Anlieger einer Straße nicht zusätzlich zu belasten. Abzuwägen ist vielmehr auch, ob, wenn das Verkehrskonzept verwirklicht wird und hiermit Belastungen für die Eigentümer von Grundstücken an einer bestimmten Straße verbunden sind, diese Belastung durch Lärmschutzmaßnahmen ausgeglichen werden soll oder nicht. Nimmt der Plangeber lediglich die erste Abwägungsfrage in den Blick, so bleibt die Abwägung zwangsläufig unvollständig und führt zu einem fehlerhaften Abwägungsergebnis, wenn sich erweist, dass es zwar sachgerecht ist, ein bestimmtes Verkehrskonzept zu verfolgen, die damit verbundene Belastung für einen bestimmten Kreis von Planbetroffenen aber durch Lärmschutzmaßnahmen aufgefangen werden muss. Das setzt eine **Bestandsaufnahme der bestehenden Umweltbelastungen durch den Verkehr** noch eine **Prognose** über die Auswirkungen auf die Anliegergrundstücke als Folge der Umsetzung der Planung voraus.

Im Rahmen der **Abwägungsentscheidung über die Ausgestaltung der Straße** selbst, d.h. hinsicht dürfen die Lärmimmissionen bei Verwendung von Pflastersteinen nicht außer Betracht bleiben dürfen.⁵

b) *in Aufstellung befindlichen Ziel der Raumordnung und Landesplanung*

- 6 „In Aufstellung befindliche Ziele in Raumordnung und Landesplanung entfalten **noch keine unmittelbaren Rechtswirkungen** nach § 1 Abs. 4 BauGB. Sie sind aber als **sonstige Erfordernisse der Raumordnung** (vgl. § 3 Nr. 4 ROG 1998) nach § 4 Abs. 2 ROG 1998 von öffentlichen Stellen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen nach Absatz 1 in der Abwägung oder bei der Ermessensentscheidung zu berücksichtigen. (...) Mit welchem konkreten Gewicht ein in Aufstellung befindliches Ziel der Raumordnung und Landesplanung in die Abwägung einzustellen ist, **hängt vom jeweiligen verfahrens- und materiell-rechtlichen Stand des Raumordnungsverfahrens** ab.⁶

5 Urteil vom 8 Juni 2004 – 3 K 39/00

6 Urteil vom 17. Februar 2004 - 3 K 12/00

c) *Interkommunales Abstimmungsgebot*

- 7 „Es kann dahinstehen, ob die Antragstellerin sich im Rahmen der Darlegung ihrer Antragsbefugnis nur auf § 2 Abs. 2 BauGB berufen kann und hier nur auf unzumutbare Auswirkungen oder Belange gewichtiger Art, die von den Festsetzungen des Bebauungsplans auf ihre städtebaulichen Belange ausgehen (so wohl BVerwG, B. v. 09.05.1994 - 4 NB 18/94 - NVwZ 1995, 266); möglicherweise genügt auf die Darlegung solcher städtebaulichen Belange, wenn die Nachbargemeinde Belange geltend machen kann, die geeignet sind, in die Abwägung einzugehen (vgl. Halama, "Die Zulassung von Außenbereichsvorhaben in der neueren Rechtsprechung des BVerwG, dargestellt anhand des FOC-Urteils vom 1. August 2003" in: Deutsches Anwaltsinstitut (Hrsg.), Brennpunkte des Verwaltungsrechts 2003, S. 31 <35 f.>“.⁷
→ Nach der Neufassung des § 2 Abs. 2 BauGB wäre der Belang in der Abwägung zu berücksichtigen unabhängig davon, ob von dem Verstoß gegen die Ziele der Raumordnung auch (schwerwiegende) städtebaulichen Folgen für die Nachbargemeinde zu befürchten sind.

d) *Ausschluss einzelner Sortimente des Einzelhandels (§ 1 Abs. 5 und Abs. 9 BauNVO)*

- 8 § 1 Abs. 5 BauNVO ermöglicht der Gemeinde, einzelne Arten von Nutzungen, die nach den §§ 2, 4 - 39 BauNVO allgemein zulässig sind, auszuschließen. Erfasst werden von dieser Regelung nur die einzelnen in den genannten Vorschriften aufgeführten Nutzungsarten in ihrer jeweiligen Gesamtheit. Eine "Feinsteuerung" nach Sortimenten ist unter den Voraussetzungen des § 1 Abs. 9 BauNVO möglich. Voraussetzung der Anwendung des § 1 Abs. 9 BauNVO ist, dass es sich bei den ausgeschlossenen Arten der baulichen Nutzung um **bauliche Anlagen und typisierbare Nutzungen** handelt. Nicht zulässig ist die gezielte einzelne Ausschließung von Gewerbebetrieben. (...) Der Ausschluss solcher Branchen aus einem Gewerbegebiet ist nur dann rechtmäßig, wenn es spezielle städtebauliche Gründe gerade für die gegenüber § 1 Abs. 5 BauNVO noch feinere Ausdifferenzierung der zulässigen Nutzungen gibt. Dabei sind die erhebliche **Beeinträchtigung der Nutzungsmöglichkeiten der Grundeigentümer zu berücksichtigen, so dass eine** gesicherte Tatsachengrundlage erforderlich ist⁸

e) *Festschreibung des Bestandes und Beschränkung von Nutzungsmöglichkeiten im Bebauungsplan*

- 9 Als Planungsziele in einem bebauten Gebiet sind zulässig die Festschreibung der Struktur des Plangebietes zur langfristigen Sicherung bzw. Rückgewinnung seines städtebaulichen Charakters und die Erhaltung, Festschreibung und Entwicklung des Großgrünbestandes genannt. Ein solches Plankonzept begegnet keinen grundsätzlichen Bedenken, denn die **Überplanung der bereits bebauten Grundstücke** in der Weise, dass als überbaubare Fläche jeweils die Fläche der vorhandenen Gebäude, teilweise mit der Möglichkeit der Erweiterung, ausgewiesen wird, hält sich im Rahmen der Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 BauGB und der Baunutzungsverordnung. Allerdings ist im Hinblick auf die damit verbundene stärkere Beschränkung der Gestaltungsfreiheit des Bauherrn eine besonderen Rechtfertigung erforderlich. Dabei ist in die Abwägung einzustellen, dass sich der **Entzug der baulichen Nutzungsmöglichkeiten** für den Betroffenen wie eine

7 Urteil vom 19. November 2003 - 3 K 38/99

8 Urteil vom 17. Dezember 2003 - 3 K 6/01

Teileteignung auswirken kann und dass dem Bestandsschutz daher ein den von Art. 14 Abs. 3 GG erfassten Fällen vergleichbares Gewicht zukommt. Daraus folgt, dass eine ordnungsgemäße Umsetzung dieses Konzepts zuallererst einer **sorgfältigen Ermittlung des vorhandenen Bestandes** an baulichen Anlagen und der aktuellen baulichen Ausnutzung der Grundstücke im Plangebiet bedarf⁹.

3. Festsetzungen

- 10 **Zweckbestimmung "verkehrsberuhigter Bereich** (§ 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB): „Dies bedeutet, dass die Aufstellung des Verkehrszeichens 325 gem. § 42 Abs. 4a StVO vorausgesetzt wird (...)

Die Festsetzung einer Geschwindigkeitsbegrenzung auf 30 km/h ist nicht mit § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB vereinbar, weil sich die Festsetzung auf die Regelung des Benutzerkreises oder der der Benutzungsart der Verkehrsfläche beziehen muss, nicht aber eine in einem Bebauungsplan unzulässige verkehrsregelnde Maßnahme.“¹⁰

III. Rechtswirkungen - Flächennutzungsplan

- 11 „Der lediglich Darstellungen (vgl. § 5 BauGB) enthaltende Flächennutzungsplan ist im Unterschied zum Bebauungsplan kein allgemein rechtsverbindlicher, sondern nur ein **"vorbereitender" Bauleitplan** (vgl. §§ 1 Abs. 2, 8 Abs. 2 BauGB). Einem Flächennutzungsplan kommt eine rechtssatzmäßige Verbindlichkeit gegenüber den öffentlichen Planungsträgern, welche bei der Aufstellung des Plans beteiligt waren und diesem nicht widersprochen haben (vgl. § 7 BauGB), nicht zu. Die insoweit kraft ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung gegebene Bindungswirkung ist nicht im Sinne einer rechtssatzmäßigen Anwendung der einzelnen Darstellungen des Flächennutzungsplans, sondern als **planerische Fortentwicklung der im Flächennutzungsplan dargestellten Grundkonzeption** der Gemeinde zu verstehen. Ein Flächennutzungsplan ist nicht geeignet, die von der ehemaligen DDR als Rechtsverordnung erlassene Biosphärenreservatsverordnung, die nach dem 03. Oktober 1990 im Range einer Rechtsverordnung weitergalt - und damit höherrangiges Recht - außer Kraft zu setzen.“¹¹

Teil 3: Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit

I. Genehmigungsbedürftiges Vorhaben - Nutzungsänderung

- 12 Die Aufnahme der Wohnnutzung nach § 29 Abs. 1 BauGB stellt eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung dar. Das Bodenrecht stellt andere Anforderungen an die Nutzung eines Gebäudes als **Kindergarten einerseits und als Wohnhaus andererseits**. Dies wird durch die Regeltatbestände der Baunutzungsverordnung belegt, wo die Nutzungsarten "Wohnen" bzw. "Wohngebäude" einerseits und "Anlagen für kulturelle oder soziale Zwecke" andererseits unterschieden werden (vgl. z.B. § 6 Abs. 2 Nrn. 1 und 5 BauNVO).“¹²

9 Urteil vom 25. August 2004 - 3 K 3/02 - NordÖR 2004, 264 (Leitsatz)

10 Urteil vom 8. Juni 2004 – 3 K 39/00

11 Beschluss vom 21. Oktober 2002 - 1 M 126/01

12 Beschluss vom 6. Mai 2003 - 3 L 116/01

II. Unbeplanter Innenbereich (§ 34 BauGB)

1. Ortsteil

- 13 **Bebauung** im Sinne des § 34 abs. 1 BauGB sind grundsätzlich nur Bauwerke, die dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen. **Baulichkeiten, die nur vorübergehend genutzt zu werden pflegen**, sind unabhängig davon, ob sie landwirtschaftlichen Zwecken (z.B. Scheunen oder Ställe), Freizeitzwecken (z.B. Wochenendhäuser, Gartenhäuser) oder sonstigen Zwecken dienen, **in aller Regel keine Bauten**, die für sich genommen als ein für die Siedlungsstruktur prägendes Element zu Buche schlagen. Das gilt auch für **Ferienhäuser**; sie werden überwiegend in der Sommersaison genutzt und dienen nicht dem dauernden Aufenthalt von Menschen. Auch die **Möglichkeit der Darstellung bzw. Festsetzung von Sondergebieten nach §§ 1, 10 Abs. 1 BauNVO** in einem Flächennutzungs- bzw. Bebauungsplan ist hier für die Beurteilung eines Bebauungszusammenhangs im Rahmen des § 34 BauGB ohne Bedeutung.¹³
- 14 Eine **seeseitige, bandartige Bebauung**, die offenkundig auf die besonderen topographischen Verhältnisse, nämlich die Lage der Grundstücke am Insee zurückgeht, kann sich zu einem nach Funktion und Nutzungszweck einheitlichen, organischen Ganzen verknüpfen.¹⁴
- 15 „Ein bebautes Grundstück **unterbricht den Bebauungszusammenhang** nur dann, wenn die Bebauung im Verhältnis zur Größe des Grundstücks nur von ganz untergeordneter Bedeutung ist. Darauf, ob die Bebauung des Grundstücks (hier: ehemaliges Sägewerk mit Hauptgebäuden und Nebengebäuden bzw. Nutzung als Gelände für die PGH Dachdecker) sich nach Art und Maß der Nutzung, Bauweise und überbauter Grundstücksfläche von der Umgebungsbebauung unterscheidet, und ob auch die Umgebungsbebauung in dieser Beziehung Unterschiede aufweist, kommt es dabei nicht an. Dies gilt auch dann, wenn die genannte Nutzung wegen ihrer Aufgabe nicht mehr als prägend zugeordnet werden kann. Die Grundsätze des sog. Außenbereichs im Innenbereich greifen hier nicht ein.
Ein Grundstück muss auch nicht deswegen als Außenbereichsfläche behandelt werden, weil die vorhandenen Gebäude **zur Realisierung des genehmigten Vorhabens abgerissen** werden sollen. Denn die Beseitigung eines Gebäudes zum Zweck der alsbaldigen Errichtung eines Ersatzbauwerks beseitigt die Innenbereichsqualität des Grundstücks nicht.“¹⁵

2. Einfügen

- 16 Ein **9008 qm großes noch bebautes Flurstück** kann bei Berücksichtigung topographischer Gegebenheiten durch Geländehindernisse, Erhebungen oder Einschnitte (Dämme, Böschungen, Flüsse und dergleichen) zwei unterschiedlichen Baugebieten angehören. Fraglich ist, ob das streitbefangene Grundstück 224 noch eine **prägende Wirkung in Hinblick auf die Art der baulichen Nutzung** ausüben kann. Zwar ist die auf dem Baugrundstück vorhandene Bebauung grundsätzlich zu berücksichtigen. Eine tatsächlich beendete bauliche Nutzung verliert aber ihre den Rahmen mitbestimmende Kraft, wenn sie endgültig aufgegeben worden ist und nach der Verkehrsauffassung mit ihr nicht mehr gerechnet wird. Wird die Bausubstanz nur teilweise beseitigt oder die Nutzung einge-

13 Beschluss vom 21. Oktober 2002 - 1 M 126/01

14 Urteil vom 17. Dezember 2003 - 3 L 13/02 - NordÖR 2004, 264 (Leitsatz)

15 Beschluss vom 28. Dezember 2004 - 3 M 208/04

schränkt, so ist der Zeitraum der Nachwirkung tendenziell großzügiger zu bemessen als in Fällen, in denen der Baubestand oder die Nutzung vollständig beseitigt oder aufgegeben worden ist.

Wirkt die **bisherige Nutzung des Flurstücks nicht mehr prägend**, kann sie entsprechend den Grundsätzen zum sog. Außenbereich im Innenbereich nicht mehr zur Qualifizierung nach § 34 Abs. 2 BauGB herangezogen werden.¹⁶

- 17 Ein Campingplatz kann sich nicht in die nähere Umgebung einfügen, wenn sie durch Supermärkte und deren Parkplätze geprägt werde wie durch Wohnbebauung. Denn von Parkplätzen können möglicherweise Immissionen ausgehen, die den Betrieb eines - bauplanungsrechtlich als Campingplatz einzuordnenden - Vorhabens ausschließen.¹⁷
- 18 „Wintergarten auf Wohhaus“: Für Bauweise und die Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, kann maßgebend sein: Die **geschlossene Bauweise** zeichnet sich dadurch aus, dass die Gebäude ohne seitlichen Grenzabstand errichtet werden (§ 22 Abs. 3 BauNVO). Eine **faktische Baulinie** kann nicht nur eine gerade verlaufende einheitliche Baulinie ohne Vor- und Rücksprünge darstellen. Eine Baulinie kann auch mit Vor- oder Rücksprüngen, die offenkundig aufgrund städtebaulicher oder gestalterischer Motive ausgebildet worden ist, in der näheren Umgebung rahmenbildend sein.¹⁸
- 19 Bei der Beurteilung der Frage, ob das **Gebot der Rücksichtnahme** mit der Folge einer Nachbarrechtsverletzung berührt ist, können die **Richtwerte der TA-Lärm oder von VDI-Richtlinien** für Anlagen, die gemäß § 22 BImSchG keiner immissionsschutzrechtlichen Genehmigung bedürfen, als Anhalt dienen. Die Grenzwerte liefern aber lediglich Anhaltspunkte dafür, wo die Grenzen für eine (noch) zumutbare Lärmbelastung anzusiedeln sind.

In **Gemengelagen, in denen gewerbliche Nutzung und Wohnbebauung aufeinandertreffen**, kommt dem Umstand, dass die Pflicht zur Rücksichtnahme wechselseitig besteht, besondere Bedeutung zu. Diese wechselseitige Rücksichtnahmepflicht führt zum einen dazu, dass die Wohnnutzung, die sich in der Nähe der Belästigungen verursachenden gewerblichen Nutzung angesiedelt hat, diese Tatsache gegen sich gelten lassen muss. Dies bedeutet, dass sie nicht die Herstellung von Verhältnissen einfordern kann, wie sie in einem reinen, völlig unbelasteten Wohngebiet angetroffen werden. Dies gilt auch im vorliegenden Fall, da die Antragsteller angesichts der früheren Nutzung und insbesondere der vorhandenen Bausubstanz nicht damit rechnen konnten, dass nun auf dem Baugrundstück nur eine Nutzung realisiert wird, deren Lärmwirkungen einer zulässigen Nutzung in einem (allgemeinen) Wohngebiet entspricht. Andererseits kann der Bauherr nicht davon ausgehen, dass er diejenigen Lärmwerte realisieren kann, die einem Mischgebiet entsprechen.

Die aufgezeigten Bedenken kann auch nicht die Nebenbestimmung Nr. 39 der Baugenehmigung ausräumen. Ihr mangelt es an der notwendigen Bestimmtheit. Die Nebenbestimmung selbst müsste festlegen, welche der genannten Grenzwerte (für Mischgebiete oder Wohngebiete) einzuhalten sind. Im Hauptsacheverfahren müsste auch geklärt werden, ob für den Betreiber eines solchen Parkplatzes die Einhaltung festgesetzter Beurteilungspegel außer durch fortlaufende Messungen und Berechnungen feststellbar ist. Die **Intensität der Parkplatznutzung** könnte von durchschnittlichen Erfahrungswerten abweichen. Es sind letztlich nämlich die Kunden, die durch ihre Entscheidung, den Park-

16 Beschluss vom 28. Dezember 2004 - 3 M 208/04

17 Beschluss vom 9. März 2004 - 3 M 224/03

18 Urteil vom 4. Mai 2004 - 3 L 179/00 - NordÖR 2004, 344

platz zu nutzen, darüber bestimmen, in welcher Weise und in welcher Intensität Lärmimmissionen auftreten. Der Betreiber des Parkplatzes hat keinerlei Möglichkeit, den Parkplatz dadurch in einer genehmigungsgemäßen Weise zu betreiben, dass er Einfluss auf den verursachten Geräuschpegel nimmt. Als Regelung der Nutzung könnte deshalb eine Auflage untauglich sein, die dem Betreiber eines Parkplatzes die Einhaltung gemittelter Lärmwerte vorgibt.¹⁹

20 Wie Nr. 19 hier betr. **Anlieferrampe**

Bei der Gesamtbetrachtung der Lärmkulisse sind auch die **Impulslärmereignisse zu berücksichtigen. Kurzzeitigen Geräuschspitzen** im Sinne von Nr. 2.8 der TA Lärm sind danach durch Einzelereignisse hervorgerufene Maximalwerte des Schalldrucks, die im bestimmungsgemäßen Betriebsablauf eintreten. Das Gutachten geht von Entladungszeiten von zwei Lkws von jeweils 15 min. aus. Es bedarf näherer Darlegungen, dass diese Dauer von mindestens zwei Schallereignissen die Qualifizierung als "kurzzeitig" rechtfertigt. Beispiel in der Rechtsprechung für ein solches Ereignis ist Glockengeläut. Handelt es sich nicht um "einzelne kurzzeitige Geräuschspitzen", sondern um eine regelmäßig wiederkehrende Geräuscheinwirkung, müssen sie zu einer Gesamtbelastung der Nachbarschaft führen und sind daher nach dem Beurteilungspegel (Nr. 2.10 der TA Lärm) zu bewerten.²⁰

21 **Mietwohnungen für altersgerechtes Wohnen** stellt eine Form der Wohnnutzung nach § 4 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO dar, selbst wenn die Möglichkeit einer Betreuung durch eine Pflegekraft in der Anlage geschaffen würde²¹

22 Eine **mangelnde Einheitlichkeit der Umgebungsbebauung** muss nicht zur Folge haben, dass das Vorhaben sich mangels Rahmen nicht einfügt, sondern es kann sich aus einer uneinheitlichen Umgebungsbebauung im Gegenteil eine erweiterte Gestaltungsmöglichkeiten ergeben, solange das Vorhaben sich nur innerhalb des von der Umgebungsbebauung vorgegebenen Rahmens bewegt²².

3. Beeinträchtigung des Ortsbildes

23 **Beeinträchtigung des Ortsbildes** iSv. § 34 Abs. 1 Satz 2 BauGB: Das "Ortsbild" muss einen besonderen Charakter, eine gewisse Eigenheit aufweisen, die dem Ort oder Ortsteil eine aus dem Üblichen herausragende Prägung verleiht, wobei § 34 Abs. 1 Satz 2 BauGB auf einen größeren maßstabbildenden Bereich als die für das Einfügensgebot maßgebliche nähere Umgebung abstellt. Zudem wird das Ortsbild durch diese Vorschrift nur in dem Umfang vor Beeinträchtigungen geschützt, wie dies im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes durch Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 BauGB iVm. der BauNVO möglich wäre. **Festsetzungen zur Dachgestaltung** werden von § 9 BauGB nicht ermöglicht werden, sondern nur bauordnungsrechtlich durch eine Gestaltungssatzung oder durch eine Erhaltungssatzung. Allerdings kann ein Schutz des Ortsbildes vor Beeinträchtigungen zumindest teilweise auch durch nach § 9 BauGB zulässige Festsetzungen zur Gebäudefläche, der Höhe und der Stellung (einschl. der Firstrichtung) der Baukörper bewirkt werden.²³

19 Beschluss vom 28. Dezember 2004 - 3 M 208/04

20 Beschluss vom 21. Dezember 2004 - 3 M 209/04

21 Urteil vom 4. Mai 2004 - 3 L 5/02 - NordÖR 2004, 346

22 Urteil vom 17. Dezember 2003 - 3 L 13/02 - NordÖR 2004, 264 (Leitsatz)

23 Urteil vom 4. Mai 2004 - 3 L 179/00 - NordÖR 2004, 344

4. Verletzung subjektiver Nachbarrechte

- 24 **Rücksichtnahmegebot:** Die Einhaltung von landesrechtlich geregelten Abstandflächen bewirkt nicht in jedem Fall, dass eine **Verletzung des Gebotes der Rücksichtnahme** ausgeschlossen ist. Je nach den Umständen des Einzelfalles kann auch dann eine unzumutbare Beeinträchtigung der Rechtsposition des Nachbarn eintreten, wenn die **abstandsrechtlichen Bestimmungen des Landesrechts eingehalten** werden. Allerdings wird zumindest aus tatsächlichen Gründen das Rücksichtnahmegebot im Regelfall nicht verletzt sein, wenn die Abstandsvorschriften beachtet werden. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Umstand, dass das Vorhaben gegenüber den Flurstücken des Klägers das sog. **Schmalseitenprivileg** in Anspruch nimmt²⁴
→ Diese Rechtsprechung wird zu überprüfen sein, wenn der Landesgesetzgeber die Abstandflächenregelungen wesentlich ändert und v.a. die Mindestabstandsfläche auf 0,4 h reduziert.

III. Außenbereich

- 25 § 35 Abs. 4 Nr. 3 BauGB findet bereits deshalb keine Anwendung, weil die baulichen Anlagen auf dem Grundstück **von einem früheren Investor beseitigt** wurden und somit kein - mit einem Brand oder einem Naturereignis vergleichbares - außergewöhnliches Ereignis im Sinne dieser Vorschrift vorliegt.²⁵

IV. Sicherung der Bauleitplanung - Veränderungssperre

- 26 § 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB ist auf die Fälle entsprechend anzuwenden, in denen ein Genehmigungsantrag nicht hinreichend zügig bearbeitet, sonst wie verzögert oder rechtswidrig abgelehnt wird. Derart "faktische" Zurückstellungen erreichen eine der Anwendung von § 15 BauGB durchaus gleichartige Wirkung.²⁶

V. Bestandsschutz

- 27 Mit der **Beseitigung des Gebäudes/der baulichen Anlage erlischt folglich der Bestandsschutz**. Dabei ist grundsätzlich unbedeutend, ob das Gebäude/die bauliche Anlage durch Maßnahmen des Eigentümers oder anderer Personen bewußt oder durch zufällige Ereignisse beseitigt wird. Nach dem "**Zeitmodell**" ist aber zu berücksichtigen, ob die Beseitigung im Zusammenhang mit einer in Aussicht gestellten Baugenehmigung erfolgte. Dann aber muss es sich nach Bauweise und deren Größe im Verhältnis zur früheren Bebauung um gleichwertige Gebäude bzw. eine gleichwertige bauliche Anlage handeln. **Außerhalb des § 35 BauGB gibt es keinen Anspruch** auf Zulassung eines Vorhabens aus eigentumsrechtlichem Bestandsschutz.²⁷
- 28 „Nach § 35 Abs. 4 Nr. 5 BauGB setzt die Erweiterung eines im Außenbereich gelegenen Wohngebäudes u.a. voraus, dass das Gebäude **zulässigerweise errichtet** worden ist. Für den **Umfang der Lagalisierungswirkung einer Zustimmung gemäß der Verordnung über Bevölkerungsbauwerke** vom 08.11.1984 GBl. DDR I S. 433 war der darin angege-

24 Urteil vom 4. Mai 2004 – 3 L 5/02 – NordÖR 2004, 346

25 Beschluss vom 21. Oktober 2002 - 1 M 126/01

26 Urteil vom 17. Dezember 2003 - 3 L 13/02 - NordÖR 2004, 264 (Leitsatz)

27 Beschluss vom 21. Oktober 2002 - 1 M 126/01

bene Nutzungszweck entscheidend. Die Nutzung zu Wohnzwecken musste ausdrücklich angegeben werden.²⁸

VI. Vorrang der überörtlichen Fachplanung (§ 38 BauGB)

- 29 § 38 Satz 1 BauGB enthält die gesetzliche Anordnung eines das Bauplanungsrecht verdrängenden Vorrangs zugunsten des Luftverkehrsgesetzes einschließlich einer **Genehmigung nach § 6 LuftVG**.²⁹

Teil 4: Entwicklungssatzung

- 30 Die Frage, ob die von der Gemeinde eingeleiteten **Untersuchungen der Sache nach ausreichen, um die gesetzlichen Voraussetzungen für die förmliche Festlegung eines Entwicklungsbereichs zu belegen, keine Frage der formellen, sondern der materiellen Rechtmäßigkeit** der Entwicklungssatzung

Eine Entwicklungsmaßnahme setzt einen **qualifizierten städtebaulichen Handlungsbedarf** voraus, der ein planmäßiges und aufeinander abgestimmtes Vorgehen erfordert, nämlich im Sinne einer "Gesamtmaßnahme", die wegen ihrer Art, ihres Umfangs und der zeitlichen Erfordernisse mit dem allgemeinen städtebaulichen Instrumentarium nicht durchzuführen wäre. Je kleiner der projektierte Entwicklungsbereich im Gesamtgefüge der Gemeinde ist, umso stärker sind im Rahmen wertender Betrachtung qualitative Merkmale maßgebend. Angesichts der **Gesamtfläche** des Gemeindegebiets der Antragsgegnerin von 71 qkm ist nicht erkennbar, dass das ca. 2,8 ha große Entwicklungsgebiet wegen seiner Größe im Gefüge der Gemeinde deutlich hervortritt. Ein "beträchtliches Eigengewicht" folgt auch nicht aus einer Zahl der vorgesehenen **Wohneinheiten** (100). Auch diese nimmt sich im Vergleich zu dem im "Bericht über die Ergebnisse der Voruntersuchungen etc." von September 1996 (fortan Bericht, S. 6) zugrundegelegten zusätzlichen Wohnungsbedarf von 5670 bis 7650 Wohneinheiten und der - bei Beschlussfassung - vorhandenen bebauten Wohnlagen eher bescheiden aus. Die besondere Bedeutung des Entwicklungsbereichs ergibt sich aber aus der ihm zugedachten Funktion als Fläche für die Ansiedlung auch **großflächiger Einzelhandelnutzungen** sowie die Bereitstellung von **Stellplätzen für den** gesamten Altstadtbereich, denn diese Funktionen können über den Entwicklungsbereich hinaus für die städtebauliche Entwicklung des Gemeindegebiets förderlich sein.

Die **Anforderungen des § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB** enthält nur eine beispielhafte Aufzählung. Vom Wohl der Allgemeinheit erfordert im Sinne dieser Vorschrift wird die Durchführung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme, wenn diese durch ein dringendes, im Verhältnis zu entgegenstehenden öffentlichen wie auch privaten Interessen überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt ist. Den geltend gemachten Zielen muss daher ein Gewicht zukommen, das **eine Enteignung zu ihrer Durchsetzung rechtfertigen würde**. Der Umstand, dass der Gesetzgeber in § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB generalisierend davon ausgeht, dass die Deckung eines erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten geeignet ist, dem Allgemeinwohlerfordernis zu genügen, entbindet nicht von der **gebotenen Prüfung des Einzelfalls**.³⁰

28 Beschluss vom 8. Dezember 2004 - 3 L 234/01

29 Urteil vom 19. November 2003 - 3 K 38/99; Urteil vom 19. November 2003 - 3 K 29/99 - NordÖR 2004, 155 = NuR 2004, 534 = DVBl 2004, 1124 (Leitsatz)

30 Urteil vom 23. Juni 2004 - 3 K 20/99

Teil 5: Sanierungsrecht

- 31 Dem Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über den Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung steht das Erfordernis einer - von den Klägern nicht beantragten und auch nicht erteilten - Genehmigung nach § 144 Abs. 1 Nr. 1 iVm. § 14 Abs. 1 BauGB nicht entgegen. Weder der Wortlaut noch die Systematik noch Sinn und Zweck der Landesbauordnung M-V ergeben Hinweise auf ein solches Erfordernis für die Erteilung der Baugenehmigung.³¹
→ Siehe nun §145 Abs. 1 S. 2 BauGB n.F.: Baugenehmigung im Einvernehmen mit der sanierungsrechtlichen Zustimmung der Gemeinde

Teil 6: Überleitungsrecht

I. Grundregelung des § 233 BauGB

- 32 Aus § 233 BauGB ergibt sich, dass, soweit das BauGB keine besonderen Überleitungsbestimmungen enthält, die allgemeinen Rechtsgrundsätze des **intertemporalen Rechts** eingreifen. Danach ist grundsätzlich ab seinem In-Kraft-Treten das neue Recht anzuwenden, sofern noch nicht eine unanfechtbare Rechtsposition entstanden ist. Lediglich für besondere und mit allgemeinen Grundsätzen nicht oder nicht eindeutig zu lösende Übergangsfälle enthält das Gesetz spezielle Überleitungsregelungen, die sich nicht auf die Beurteilung von baulichen Anlagen nach §§ 29 ff. BauGB beziehen. Hinsichtlich **Außenbereichsvorhaben** ergeben sich besondere Erweiterungsmöglichkeiten über den allgemeinen Bestandsschutz hinaus aus § 35 Abs. 4 BauGB; auch dies bedarf angesichts des eindeutigen Gesetzeswortlauts keiner Klärung im Berufungsverfahren³²

II. Bauleitpläne

Siehe bei D.I.4

Teil 7: Rechtsschutz

I. Normenkontrolle

1. Antragsbefugnis

a) *Kausalität*

- 33 Es fehlt an der mit dem Wort "durch" in § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO vorausgesetzten Verknüpfung von angegriffener Norm und die Antragsbefugnis begründende Rechtsverletzung, wenn ein **Genehmigung nach § 6 LuftVG** nachfolgt, denn danach werden die Belange des Nachbarn im Rahmen einer planerischen Abwägung berücksichtigt und entfalten die Festsetzungen des Bebauungsplans gemäß § 38 BauGB in dieser Abwägungsentscheidung keine Bindungswirkungen, sondern sind allenfalls als ein Belang zu berücksichtigen.³³

31 Urteil vom 22. Oktober 2003 - 3 L 32/99

32 Beschluss vom 24. Februar 2004 - 3 L 4/04

33 Urteil vom 19. November 2003 - 3 K 38/99

b) Sperrgrundstück

- 34 „Zwar ist der Antragsteller zu 1. **Eigentümer eines Grundstücks, das im Geltungsbereich des angefochtenen Bebauungsplans** liegt. Etwas anderes gilt, wenn die Eigentümerstellung rechtsmissbräuchlich begründet worden ist. Davon ist auszugehen, wenn das Eigentum nicht erworben worden ist, um die mit ihm verbundenen Gebrauchsmöglichkeiten zu nutzen, sondern nur als Mittel dafür dient, die formalen Voraussetzungen für eine Prozessführung zu schaffen, die dem Eigentümer vorbehalten ist. Davon ist auszugehen, wenn die konkreten Umstände ohne Weiteres erkennen lassen, dass an der erworbenen Rechtsstellung, welche die Klagebefugnis vermitteln soll, kein über das Führen eines erwarteten Rechtsstreits hinausgehendes Interesse gegeben ist.“³⁴

c) Interkommunales Abstimmungsgebot

- 35 Siehe oben.³⁵
→ Aus § 2 Abs. 3 S. 2 BauGB ergibt sich nun eine Antragsbefugnis der Nachbargemeinde. Die Entscheidung behält Bedeutung für die Frage, wann – auch – städtebauliche erhebliche Auswirkungen eintreten und damit – auch – eine Antragsbefugnis begründen können.

2. Überleitungsrecht

- 36 Der Senat hat den Bebauungsplan gemäß der **Neufassung des § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO** durch Art. 4 des am 20.07.2004 in Kraft getretenen **EAG Bau** vom 24.06.2004, BGBl. I S. 1359 **für unwirksam erklärt**. Die in § 47 Abs. 5 Satz 4 VwGO a.F. bisher enthaltene Differenzierung zwischen der Nichtigkeit und der Unwirksamkeit einer Satzung, deren Mängel in einem ergänzenden Verfahren nach § 215a BauGB behoben werden können, ist ebenso wie § 215a BauGB entfallen. Dies ist vorliegend bereits zu berücksichtigen, denn nach § 233 Abs. 2 Satz 1 BauGB sind die Vorschriften des Dritten Kapitels Zweiter Teil Vierter Abschnitt zur Planerhaltung auch auf Flächennutzungspläne und Satzungen (entsprechend) anzuwenden, die auf der Grundlage bisheriger Fassungen dieses Gesetzes in Kraft getreten sind.“³⁶

II. Rechtsschutz betr. Einzelvorhaben

1. Eilrechtsschutz

- 37 Eine Beschwerde wird nicht dadurch unzulässig, dass zwischenzeitlich der Rohbau der genehmigten **baulichen Anlage fertiggestellt** worden ist. Allerdings hat der Senat in ständiger Rechtsprechung die Auffassung vertreten, mit der Fertigstellung des Rohbaus einer genehmigten baulichen Anlage entfällt das Rechtsschutzbedürfnis für einen Antrag auf vorläufigen gerichtlichen Rechtsschutz, wenn die Verletzung subjektiver Rechte des rechtsschutzsuchenden Nachbarn allein durch den Baukörper ausgelöst wird (so bereits B. v. 22.03.1994 - 3 M 66/93). Etwas anderes gilt, wenn auch die Nutzung der baulichen Anlage eine Verletzung subjektiver Rechte der Nachbarn bewirkt und beispielhaft die Einsichtsmöglichkeiten in den Ruhebereich eines Hausgrundstücks benannt (vgl. weiter

34 Urteil vom 19. November 2003 - 3 K 29/99 - NordÖR 2004, 155 = NuR 2004, 534 = DVBl 2004, 1124 (Leitsatz)

35 Urteil vom 19. November 2003 - 3 K 38/99

36 Urteil vom 25. August 2004 - 3 K 3/02 - NordÖR 2004, 441

Beschluss des Senats v. 03.06.1994 - 3 M 94/93), etwa wenn Einsichtsmöglichkeiten auf das Grundstück des Antragstellers eröffnet werden, die angesichts der Unterschreitung der Regel-Mindestabstandsfläche eine Verletzung subjektiver Rechte des Antragstellers möglich erscheinen lassen.“³⁷

2. Hauptsacherechtsschutz

- 38 Nach § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann die Feststellung nicht begehrt werden kann, soweit der Kläger seine Rechte durch Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen kann. Das ist z.B. dann der Fall, wenn das Gesetz einen Vorbescheid oder sonst einen feststellenden Verwaltungsakt vorsieht. In diesen Fällen ist Verpflichtungsklage zu erheben. Aus § 68 Abs. 1 LBauO M-V ergibt sich, unter welchen Voraussetzungen die Genehmigungsbehörde sich auf Teil- und Voranfragen einzulassen hat, die ihr - zumeist im Vorfeld eines Baugenehmigungsverfahrens - gestellt werden. Dabei muss indes nach h.M. die zur **Vorabentscheidung gestellte Frage eines Bauvorhabens so gefasst (bestimmt) sein**, dass sie von der Baugenehmigungsbehörde mit Bindungswirkung entschieden werden kann. Eine Bauvoranfrage etwa, die **alternativ mehrere Vorhaben** zur Genehmigung stellt, ist wegen Unbestimmtheit nicht bescheidungsfähig.³⁸

³⁷ Beschluss vom 17. Januar 2005 - 3 M 37/04

³⁸ Beschluss vom 21. Dezember 2004 - 3 L 224/01

Städtebaurecht: Bauleitplanung – Abwägung – Naturschutz – Zulässigkeit von Vorhaben – Rechtsschutz Rechtsprechungsbericht 2003/04

von

BERNHARD STÜER

**Das Städtebaurecht befindet sich weiterhin in einer Konsolidierungsphase. Von den Neuregelungen des EAG Bau unangefochten, bewegt sich die Rechtsprechung alles in allem in ruhigem Fahrwasser. Die Gerichte sind weiterhin bestrebt, zwischen überbordenden Rechtsschutzmöglichkeiten und gemeindlichen Planungsautonomien klaren Kurs zu halten. Bei diesem Gleichgewicht austarierter städtebaulicher Interessen kann die Praxis auch durch die neuen Anforderungen der Umweltprüfung nicht nachhaltig aufgeschreckt oder gar außer Kurs gebracht werden.*

Teil I Bauleitplanung

I. Bauleitpläne

Ein zentrales Element des Städtebaurecht ist nach wie vor die Bauleitplanung. Durch sie bestimmen die Städte und Gemeinden die Stadtstruktur und damit zugleich auch das städtebauliche Bild und Stadt und Land. Auch die Rechtsprechung hat sich daher diesem Felde in besonderer Weise zugewandt.

1. Auslegungsfrist - Bekanntmachungsfrist

Eine Verkürzung der Bekanntmachungsfrist für die Auslegung des Entwurfs eines Bebauungsplans ist für seine Wirksamkeit unerheblich, wenn die (bekannt gemachte) Dauer der Auslegung so bemessen ist, dass die Mindestfristen des § 3 Abs. 2 Satz 1 und 2 BauGB für Bekanntmachung und Auslegung des Entwurfs insgesamt eingehalten werden¹.

2. Mitteilung des Prüfungsergebnisses

§ 3 Abs. 2 Satz 4 BauGB verlangt nicht, dass das Ergebnis der Prüfung fristgemäß eingegangener Anregungen zum Entwurf eines Bebauungsplans den Einwendern vor dem Satzungsbeschluss mitgeteilt wird². Die Prüfung der zum Entwurf eines Bebauungsplans eingegangenen Anregungen ist Bestandteil der Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB. Die abschließende Entscheidung darüber ist dem Satzungsbeschluss vorbehalten (§ 10 Abs. 1, § 214 Abs. 3 Satz BauGB)³.

3. Entwicklungsgebot

Der Flächennutzungsplan lässt aufgrund seiner geringeren Detailschärfe Gestaltungsspielräume offen, die von der gemeindlichen Bebauungsplanung ausgefüllt werden dürfen. Vor-

* Zum Städtebaurecht *Battis/Krautzberger/Löhr*, BauGB, 9. Aufl. 2005; *Erbguth/Wagner*, Bauplanungsrecht, 4. Aufl. München 2005; *Gelzer/Bracher/Reidt*, 7. Aufl. Köln 2004; *Hoppe/Bönker/Grotefels*, Öffentliches Baurecht, 3. Aufl. München 2004; *Krautzberger/Söfker*, BauGB, 7. Aufl. Heidelberg 2004; *Stüer*, Städtebaurecht 2004, Bd. 5 der Schriftenreihe Planungsrecht, Osnabrück 2004; demnächst *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 3. Aufl. München 2005 und *ders.*, Der Bebauungsplan, 3. Auflage München 2005; *Stüer/Rude*, DVBl. 1999, 210; *dies.*, DVBl. 1999, 299; *dies.*, DVBl. 2000, 312; *dies.*, DVBl. 2000, 390; *Stüer*, DVBl. 2003, 966; *ders.*, DVBl. 2003, 1030; *ders.* 2004, 83. Zum Fachplanungsrecht *Stüer/Hermanns*, DVBl. 1999, 513; *dies.*, DVBl. 2000, 1428; *dies.*, DVBl. 2002, 435; *dies.*, DVBl. 2002, 514; *dies.*, DVBl. 2003, 711; *Stüer*, DVBl. 2003, 899; *Stüer/Probstfeld*, Die Planfeststellung, München, 2003. Zum Umweltrecht *Stüer/Hönig*, DVBl. 1999, 1325; *dies.*, DVBl. 2000, 1189; *dies.*, DVBl. 2001, 1179; *dies.* DVBl. 2004, 282; *dies.*, DVBl. 2004, 481.

¹ BVerwG, Beschluss vom 23.7.2003 – 4 BN 36.03 –, NVwZ 2003, 1391 = ZfBR 2004, 64 = BauR 2004, 42.

² BVerwG, Beschluss vom 11.11.2002 – 4 BN 52.02 –, NVwZ 2003, 206 = ZfBR 2003, 264.

³ BVerwG, Urteil vom 25.11.1999 – 4 CN 12.98 –, BVerwGE 110, 118.

ausgesetzt, dass die Grundzüge des Flächennutzungsplans unangetastet bleiben, gestattet das Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB auch Abweichungen. Stimmen Festsetzungen mit den Darstellungen des Flächennutzungsplans nicht vollständig überein, bedeutet das nicht ohne weiteres einen Verstoß gegen das Entwicklungsgebot. Ob den Anforderungen des § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB genügt ist, hängt davon ab, ob die Konzeption, die ihm zugrunde liegt, in sich schlüssig bleibt. § 2 Abs. 3 und Abs. 4 BauGB gelten ausnahmslos. Die planende Gemeinde soll von äußeren Zwängen bei der Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen freigehalten werden⁴.

Nach § 8 Abs. 2 BauGB sind die Bebauungspläne aus den Flächennutzungsplänen zu entwickeln. Zur Vermeidung der in der Praxis auftretenden Verzögerungen bei der Aufstellung der Bauleitpläne hat der Gesetzgeber den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, Flächennutzungsplan und Bebauungsplan in zeitlicher und inhaltlicher Abstimmung gleichzeitig aufzustellen (Parallelverfahren) oder sogar einen vorzeitigen Bebauungsplan aufzustellen⁵. Die Grenzen des Entwicklungsgebots des § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB sind gewahrt, wenn in einem Bebauungsplan "Flächen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft" im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB festgesetzt wurden, die im Flächennutzungsplan als "Wald" im Sinne des § 5 Abs. 2 Nr. 9 b BauGB dargestellt sind⁶.

4. Erforderlichkeit der Planung (§ 1 Abs. 3 BauGB)

Die Erforderlichkeit eines Bebauungsplans im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass die zuständigen Baurechtsbehörden von der zwangsweisen Durchsetzung einer Festsetzung bei schon bebauten Grundstücken nur unter Berücksichtigung der jeweiligen entgegenstehenden Belange im Einzelfall Gebrauch machen. Die ein Grundstück betreffenden Festsetzungen verstoßen nicht allein deshalb gegen § 1 Abs. 3 BauGB, weil auf anderen Grundstücken gleichartige Festsetzungen nicht oder noch nicht verwirklicht sind⁷.

§ 1 Abs. 3 BauGB kann Rechtsgrundlage einer gemeindlichen Erstplanungspflicht im unbeplanten Innenbereich sein. Das Planungsermessen der Gemeinde verdichtet sich zur strikten Planungspflicht, wenn qualifizierte städtebauliche Gründe von besonderem Gewicht vorliegen. Das interkommunale Abstimmungsgebot kann einen qualifizierten städtebaulichen Handlungsbedarf begründen. § 1 Abs. 4 BauGB begründet eine gemeindliche Erstplanungspflicht, wenn die Verwirklichung von Zielen der Raumordnung bei Fortschreiten einer "planlosen" städtebaulichen Entwicklung auf unüberwindbare tatsächliche oder rechtliche Hindernisse stoßen oder wesentlich erschwert würde. Die eine Erstplanungspflicht auslösenden Tatbestände des § 1 Abs. 3 und 4 BauGB stehen infolge ihrer unterschiedlichen Zweckrichtung nicht in einem Rangverhältnis; sie können jeweils allein oder nebeneinander zur Anwendung kommen. Die Durchsetzung einer gemeindlichen Planungspflicht aus § 1 Abs. 3 BauGB mit den Mitteln der Kommunalaufsicht ist mit Bundesrecht vereinbar⁸.

5. Ziele der Raumordnung (§ 1 Abs. 4 BauGB)

Ein Bebauungsplan, der einem Ziel der Regionalplanung widerspricht, verletzt das Anpassungsgebot des § 1 Abs. 4 BauGB auch dann, wenn er aus den Darstellungen eines Flächennutzungsplans entwickelt worden ist. Der Regionalplanung ist es verwehrt, im Gewande überörtlicher Gesamtplanung Regelungen einer Natur- oder Landschaftsschutzverordnung

⁴ BVerwG, Beschluss vom 11.2.2004 – 4 BN 1.04 –, BauR 2004, 1264 = Entwicklungsgebot.

⁵ BVerwG, Beschluss vom 19.5.2004 – 4 BN 22.04.

⁶ BVerwG, Beschluss vom 12.2.2003 – 4 BN 9.03 –, NVwZ-RR 2003, 406 = UPR 2003, 230 = BauR 2003, 838 = DVBl 2003, 817 (LS) = IBR 2003, 273 mit Anmerkung *Christian Scherer-Leyendecker* – Wald.

⁷ BVerwG, Beschluss vom 23.1.2003 – 4 B 79.02 –, ZfBR 2003, 385 = NVwZ 2003, 749 = UPR 2003, 229 = BauR 2003, 838 = NuR 2003, 547 = DVBl 2003, 817 (LS) – Funktionslosigkeit.

⁸ BVerwG, Urteil vom 17.9.2003 – 4 C 14.01 –, DVBl 2004, 239 = NVwZ 2004, 220 = ZfBR 2004, 171 = UPR 2004, 137 BauR 2004, 375 (LS) = mit Anmerkung *Dirk Lange* IBR 2004, 96.

durch eigene Zielfestlegung zu ersetzen. Eine Straßenplanung durch Bebauungsplan verletzt das Anpassungsgebot des § 1 Abs. 4 BauGB, wenn die planerische Gesamtkonzeption einem Ziel der Regionalplanung widerspricht. Naturschutzrechtliche Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen können ein geeignetes Mittel sein, um die Zielkonformität zu sichern⁹. Verbindliche Vorgaben (Ziele) der Raumordnung im Sinne von § 3 Nr. 2 ROG sind in der gemeindlichen Bauleitplanung strikt zu beachten. Grundsätze der Raumordnung sind hingegen bei der bauleitplanerischen Abwägung zu berücksichtigen (§ 3 Nr. 3 ROG)¹⁰. Auch landesplanerische Aussagen, die eine Regel-Ausnahme-Struktur aufweisen, können die Merkmale eines Ziels der Raumordnung erfüllen, wenn der Planungsträger neben den Regel- auch die Ausnahmeveraussetzungen mit hinreichender tatbestandlicher Bestimmtheit oder doch wenigstens Bestimmbarkeit selbst festlegt. Verstöße gegen das Zielanpassungsgebot des § 1 Abs. 4 BauGB gehören zu den Mängeln, die in einem ergänzenden Verfahren nach § 215 a Abs. 1 Satz 1 BauGB ausgeräumt werden können¹¹.

Eine Gemeinde ist erneut anzuhören, wenn nachträglich Änderungen beschlossen werden, die sich auf den Umfang ihrer Zielbindung auswirken¹². Auch wenn im Laufe der Zielaufstellung nach Durchführung eines Beteiligungsverfahrens neue Anpassungspflichten begründet werden, ist eine Anhörung der hiervon betroffenen Gemeinden unverzichtbar¹³.

Ziele der Raumordnung sind Rechtsvorschriften im Sinne des § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, die unabhängig davon der Normenkontrolle unterliegen, welche Rechtsform der Landesgesetzgeber für den Raumordnungsplan vorsieht, in dem sie enthalten sind¹⁴. Der Bundesgesetzgeber definiert Zielfestlegungen in § 3 Nr. 2 ROG einheitlich für die Raumordnung im Bund und in den Ländern als verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Landes- oder Regionalplanung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums, die nach § 4 Abs. 1 ROG von öffentlichen Stellen bei ihren raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu "beachten" sind und für Gemeinden nach § 1 Abs. 4 BauGB eine Anpassungspflicht auslösen. Durch ihren Verbindlichkeitsanspruch heben sie sich deutlich von den Grundsätzen der Raumordnung ab, die nach § 3 Nr. 3 ROG als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen zu dienen bestimmt sind. Mit dieser Zweiteilung stellt der Gesetzgeber klar, dass Ziele und Grundsätze der Raumordnung unterschiedlichen Normierungskategorien zuzuordnen sind. Den Zielen kommt die Funktion zu, räumlich und sachlich die zur Verwirklichung der Grundsätze der Raumordnung notwendigen Voraussetzungen zu schaffen. In ihnen spiegelt sich bereits eine Abwägung zwischen den durch die Grundsätze verkörperten unterschiedlichen raumordnerischen Belangen wider. Sie sind anders als die Grundsätze nicht bloß Maßstab, sondern als räumliche und sachliche Konkretisierung der Entwicklung und Sicherung des Planungsraums das Ergebnis landesplanerischer Abwägung. Einer weiteren Abwägung auf einer nachgeordneten Planungsstufe sind sie nicht zugänglich. Dagegen erschöpft sich die Bedeutung von Grundsätzen der Raumordnung darin, dass sie Belange bezeichnen, die in nachfolgenden Planungsentscheidungen als Abwägungsposten zu Buche schlagen. Im Gegensatz zu Zielen der Raumordnung äußert sich ihre rechtliche Wirkung ebenso wie bei sonstigen Erfordernissen der Raumordnung im Sinne des § 3 Nr. 4 ROG, etwa den Ergebnissen eines Raumordnungsverfahrens¹⁵, nach § 4 Abs. 2 ROG lediglich darin, dass sie bei nach-

⁹ BVerwG, Urteil vom 30.1.2003 – 4 CN 14.01 –, BVerwGE 117, 351 = DVBl 2003, 733 = NVwZ 2003, 742 = ZfBR 2003, 471 = UPR 2003, 304 = BauR 2003, 1175 = NuR 2004, 158 mit Anmerkung *Dietmar Hönig* – Regionaler Grünzug.

¹⁰ BVerwG, Beschluss vom 14.5.2004 – 4 BN 11.04 und 13.04 – Ziele der Raumordnung.

¹¹ BVerwG, Urteil vom 18.9.2003 – 4 CN 20.02 –, DVBl 2004, 251 = BauR 2004, 280 = NVwZ 2004, 226 = DVBl 2004, 478 mit Anmerkung *Werner Hoppe*.

¹² BVerwG, Beschluss vom 7.3.2002 – 4 BN 60.01 –, Buchholz 406.13 § 5 ROG Nr. 3

¹³ BVerwG, Beschluss vom 17.6.2004 – 4 BN 5.04 – Schönefeld.

¹⁴ BVerwG, Urteil vom 20.11.2003 – 4 CN 6.03 –, NVwZ 2004, 614.

¹⁵ BVerwG, Beschluss vom 30.8.1995 – 4 B 86.95 –, Buchholz 406.13 § 6 a ROG a.F. Nr. 1.

folgenden Abwägungsentscheidungen nach Maßgabe der hierfür geltenden Vorschriften zu "berücksichtigen" sind. Welche Bedeutung und welches Gewicht ihnen hierbei zukommen, lässt sich nicht abstrakt im Voraus bestimmen. Ob sie sich im Rahmen der Bauleitplanung durchsetzen, hängt von der konkreten Planungssituation ab. Das Ergebnis der gemeindlichen Planung wird durch sie in keiner Weise vorgeprägt. Sie sind als einer von zahlreichen potentiellen öffentlichen Belangen Teil des jeweiligen Abwägungsmaterials. Soweit gewichtigere andere Belange dies rechtfertigen, sind sie im Wege der Abwägung überwindbar¹⁶.

In Aufstellung befindliche Ziele der Raumordnung können als öffentliche Belange auch einem privilegierten Vorhaben entgegenstehen. Dies setzt eine ausreichende "Verfestigung" dieser Ziele voraus, die vorliegt, wenn aufgrund des Verfahrensstandes und des Inhalts der Raumordnungsplanung hinreichend sicher zu erwarten ist, dass die Zielfestsetzung demnächst wirksam wird. Der Abwägungsprozess muss im Wesentlichen abgeschlossen sein und die Annahme rechtfertigen, dass es sich insgesamt um eine sachgerechte, dem Abwägungsgebot genügende Planung handelt und etwaige Fehler lediglich räumlich begrenzte Bereiche betreffen und die Ausgewogenheit der Planung insgesamt nicht in Frage stellen¹⁷.

6. Bauleitplanung und Fachplanung

Im Falle konkurrierender Planungsvorstellungen bildet der Prioritätsgrundsatz ein wichtiges Abwägungskriterium¹⁸. Grundsätzlich hat diejenige Planung Rücksicht auf die andere zu nehmen, die den zeitlichen Vorsprung hat¹⁹. Die kommunale Bauleitplanung muss daher auf hinreichend konkretisierte und verfestigte Planungsabsichten der konkurrierenden Fachplanung Rücksicht nehmen²⁰. Eine in diesem Sinne hinreichend konkretisierte und verfestigte Fachplanung besteht in der Regel erst mit der Auslegung der Planunterlagen im Planfeststellungsverfahren. Grundsätzlich erlangt die Fachplanung erst mit der Auslegung der Planunterlagen jenen Grad der Konkretisierung und Verfestigung, der eine Rücksichtnahme in der kommunalen Bauleitplanung notwendig macht²¹. Je nach den Umständen des Einzelfalls kann jedoch schon vor Einleitung des Planfeststellungsverfahrens eine abwägungsrelevante Verfestigung bestimmter fachplanerischer Ziele eintreten. Das BVerwG²² nennt hierfür den Fall eines gestuften Planungsvorgangs mit verbindlichen Vorgaben für die nachfolgende Planungsebene, wie er etwa bei der gesetzlichen Bedarfsfeststellung im Fernstraßenausbau-gesetz vorliegt²³.

Die Absicht der Gemeinde, sich Entwicklungsfreiräume im Zusammenhang mit einer Umgehungsstrasse nicht zu verbauen, kann nicht durch Veränderungssperre gesichert werden, weil damit keine konkreten Planungsabsichten verfolgt werden²⁴.

Selbst wenn durch eine Verkehrswegeplanung die Lärmgrenzwerte nach § 2 der 16. BImSchV in einem schon verwirklichten Baugebiet überschritten werden, löst dies keinen Planungsanspruch der betroffenen Grundstückseigentümer gegen die Gemeinde aus. Vielmehr sind solche Lärmschutzansprüche gegenüber dem Träger der Verkehrswegeplanung geltend zu machen²⁵.

¹⁶ BVerwG, Beschluss vom 17.6.2004 – 4 BN 5.04 – Schönefeld, unter Hinweis auf Beschluss vom 20.8.1992 - 4 NB 20.91 - BVerwGE 90, 329.

¹⁷ OVG Koblenz, Urteil vom 8.3.2004 – 8 A 11520/03.OVG –, NuR 2004, 465 – Ziele der Raumordnung für eine Windkraftanlage, im Anschluss an BVerwG, Urteil vom 13.3.2003 – 4 C 3.02 –, NVwZ 2003, 1261.

¹⁸ BVerwG, Urteil vom 22.3.1985 – 4 C 63.80 –, BVerwGE 71, 150.

¹⁹ BVerwG, Urteil vom 22.5.1987 – 4 C 33 – 35.83 –, BVerwGE 77, 285.

²⁰ BVerwG, Beschluss vom 13.11.2001 – 9 B 57.01 –, Buchholz 406.25 § 43 BImSchG Nr. 17; Beschluss vom 5.11.2002 – 9 VR 14.02 –, Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 171 = DVBl 2003, 211

²¹ BVerwG, Beschluss vom 5.11.2002 – 9 VR 14.02 –, DVBl. 2003, 211.

²² BVerwG, Beschluss vom 5.11.2002 – 9 VR 14.02 –, DVBl 2003, 211.

²³ BVerwG, Beschluss vom 14.5.2004 – 4 BN 11.04, 13.4 – Flughafenbau.

²⁴ OVG Lüneburg, Urteil vom 10.3.2004 – 1 KN 276/03 –, BauR 2004, 1121 – Veränderungssperre.

²⁵ OVG Koblenz, Urteil vom 7.1.2004 – 8 C 11326/03 –, BauR 2004, 545 = IBR 2004, 223 – Verkehrswegeplanung.

Ein Überschwemmungsgebiet nach § 32 WHG kann auch für Flächen festgesetzt werden, die innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils (§ 34 BauGB) oder im Geltungsbereich eines Bebauungsplans liegen²⁶.

Für den Begriff der überörtlichen Bedeutung in § 38 Satz 1 BauGB kann nicht ausschließlich darauf abgestellt werden, ob das Vorhaben das Gebiet von mindestens zwei Gemeinden tatsächlich berührt. § 38 Satz 1 BauGB stellt nach Sinn und Zweck überörtliche Fachplanungen auch von der in § 35 Abs. 3 Sätze 2 und 3 BauGB normierten Bindung an die Ziele der Raumordnung frei. § 23 Abs. 1 ROG bezieht sich ausschließlich auf die unmittelbar geltenden Vorschriften des ROG, insbesondere dessen Abschnitt 1. Für ein Planfeststellungsverfahren im Sinne des § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 ROG, das vor dem Stichtag 1.7.1998 eingeleitet worden ist, richten sich die Rechtswirkungen dargestellter Ziele der Raumordnung deshalb nach dem bisherigen Recht²⁷.

7. Interkommunale Belange

Ein Planungsvorhaben, von dem ein Kaufkraftabfluss zu erwarten ist, beeinträchtigt eine Nachbargemeinde erst dann unzumutbar mit der Folge, dass ihre Planungsinteressen höher zu gewichten sind als diejenigen der planenden Gemeinde, wenn ein Kaufkraftabfluss von mindestens 20 vom Hundert des Einzelhandelsumsatzes zu erwarten ist²⁸.

8. Planfeststellungsersetzender Bebauungsplan

Ein planfeststellungsersetzender Bebauungsplan, der die Trasse einer Landesstraße festsetzt, ist grundsätzlich nicht erforderlich im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB, wenn die Verwirklichung des Vorhabens innerhalb eines Zeitraums von etwa zehn Jahren nach In-Kraft-Treten des Plans ausgeschlossen erscheint²⁹. Das Tatbestandsmerkmal der Erforderlichkeit gilt nicht nur für den Anlass, sondern auch für den Inhalt des Bebauungsplans, und zwar für jede Festsetzung³⁰. Die Zehn-Jahres-Frist des Straßenrechts ist allerdings nicht als strikte Grenze für den Prognosezeitraum, innerhalb dessen die Realisierung des Straßenbauvorhabens nicht ausgeschlossen sein darf, sondern als Orientierungshilfe zu verstehen, die je nach den Umständen des Einzelfalles ein maßvolles Hinausschieben des Zeithorizonts zulässt.

9. Festsetzungen

Eine nach § 9 Abs. 1 Nr. 5 BBauG getroffene Festsetzung einer Gemeinbedarfsfläche für ein "Postdienstgebäude" der (ehemaligen) Deutschen Bundespost ist durch die Privatisierung der Post im Zuge der Postreform II nicht funktionslos geworden, soweit sie nunmehr der Erbringung von Post-Universaldienstleistungen im Sinne von §§ 11 ff. PostG dient. Auf einer solchen Fläche ist eine gewerbliche "Nebennutzung" etwa als postspezifisches Angebot von Papier- und Schreibwaren zulässig, wenn sie in einem inneren Zusammenhang mit den Post-Universaldienstleistungen steht und im Verhältnis zu diesen von untergeordneter Bedeutung bleibt³¹.

Gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 25 b) BauGB können aus städtebaulichen Gründen in einem Bebauungsplan Bindungen für Bepflanzungen und für die Erhaltung von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen sowie von Gewässern festgesetzt werden. Für diese bundesrecht-

²⁶ BVerwG 7. Senat, Urteil vom 22.7.2004 – 7 CN 1.04 –, DVBl. 2004, 1558 = NVwZ 2004, 1507 - Überschwemmungsgebiet.

²⁷ BVerwG 7. Senat, Beschluss vom 30.6.2004 – 7 B 92.03 –, DVBl. 2004, 1320 = NVwZ 2004, 1240 = UPR 2004, 444 = NuR 2004, 805 = ZfBR 2005, 69 = jurisPR-BVerwG 1/2004, *Werner Neumann* – überörtliches Auskiesungsvorhaben in Anschluss an Beschluss vom 31.7.2000 - BVerwG 11 VR 5.00 - UPR 2001, 33.

²⁸ VG Göttingen, Beschluss vom 10.3.2004 – 2 B 51/04 – interkommunale Abstimmung.

²⁹ BVerwG, Urteil vom 18.3.2004 – 4 CN 4.03 –, NVwZ 2004, 856 = EurUP 2004, 162; mit Hinweis auf eine entsprechende Frist in § 17 Abs. 4 FStRG, §§ 75 Abs. 4 VwVfG, § 39 Abs. 1 StrWG NRW sowie Urteil vom 20.5.1999 – 4 A 12.98 – Buchholz 407.4 § 17 Nr. 154; Urteil vom 12.8.1999 – 4 CN 4.98 –, BVerwGE 109, 246; Urteil vom 21.3.2002 – 4 CN 14.00 –, Buchholz 406.11 § 1 BauGB Nr. 110 = DVBl 2002, 1469; Urteil vom 30.1.2003 – 4 CN 14.01 –, BVerwGE 117, 351.

³⁰ BVerwG, Urteil vom 31.8.2000 – 4 CN 6.99 –, DVBl 2001, 377.

³¹ BVerwG, Urteil vom 30.6.2004 – 4 C 3.03 –, DVBl. 2004, 1298 = NVwZ 2004, 1355 = ZfBR 2004, 796 = UPR 2004, 436 = BauR 2004, 1730 - Postdienstgebäude.

lich vorgesehene Festsetzungsbefugnis ist es ohne Belang, ob und gegebenenfalls in welcher Form die Bäume oder Gewässer dem Bauordnungsrecht oder dem Landeswasserrecht unterfallen. Eine derartige Verknüpfung sieht die Regelung nicht vor. Nach § 41 Abs. 2 BauGB ist dem Eigentümer bei einer derartigen Festsetzung eine angemessene Entschädigung in Geld zu leisten, wenn und soweit infolge dieser Festsetzungen (1) besondere Aufwendungen notwendig sind, die über das bei ordnungsgemäßer Bewirtschaftung erforderliche Maß hinausgehen, oder (2) eine wesentliche Wertminderung des Grundstücks eintritt. Aus dem Zusammenhang dieser beiden Regelungen wird deutlich, dass der Eigentümer zu Aufwendungen verpflichtet ist. Er hat also die Pflicht, die Bäume etc. und die Gewässer zu erhalten und das hierfür Notwendige zu unternehmen. Diese Verpflichtung kann im Einzelfall über das bei ordnungsgemäßer Bewirtschaftung erforderliche Maß hinausgehen. Dies mag auch die Reparatur oder das erneute Einsetzen einer das Versickern des Wassers hindernden Folie in einem Teich einschließen³².

§ 9 Abs. 1 Nr. 18 BauGB ermächtigt nicht dazu, im Bebauungsplan von jeglicher Bebauung freizuhaltende Flächen festzusetzen. Rechtsgrundlage dafür ist vielmehr § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB. Ob eine Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 18 BauGB als eine solche nach § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB zu werten ist, ist eine Auslegungsfrage. Wird sie bejaht, ist weiter zu prüfen, ob die Festsetzung mit diesem Regelungsgegenstand auch Gegenstand der Abwägung war. Insoweit kann es auch darauf ankommen, ob der Planungsträger mit der Festsetzung von Bebauung freizuhaltender Flächen auch die sich aus § 40 BauGB ergebenden Folgen - insbesondere die Möglichkeit, einem Übernahmeanspruch nach § 40 Abs. 2 Satz 1 BauGB ausgesetzt zu sein - zumindest hat in Kauf nehmen wollen, oder ob er die formal auf § 9 Abs. 1 Nr. 18 BauGB gestützte Festsetzung nur für den Fall getroffen hat, dass allenfalls Entschädigungsansprüche nach § 42 BauGB in Betracht kommen könnten³³.

§ 9 BauGB bietet keine Handhabe, um die zeitlich vorrangige Verwirklichung einer so genannten Lärmschutz- oder Riegelbebauung vor der schutzbedürftigen Bebauung sicherzustellen. Ein Bebauungsplan, der eine derartige Bebauung als Mittel des aktiven Lärmschutzes vorsieht, genügt daher dem Gebot der Konfliktbewältigung grundsätzlich nur dann, wenn er vorsorglich zugleich für die schutzbedürftige Bebauung Festsetzungen zum passiven Lärmschutz trifft, die die Zumutbarkeit der Lärmbelastung bei fehlender Lärmschutzbebauung sicherstellen³⁴. Die erforderlichen Sicherungen können allerdings auch in einem städtebaulichen Vertrag geregelt werden.

Kennt das Landesrecht³⁵ den Begriff des überdachten Stellplatzes und ergibt sich aus dem Landesrecht, dass der Begriff "Carport" einen überdachten Stellplatz bezeichnet, kann auch der Begriff "Carport" verwandt werden, um die Anlage zu beschreiben, die auf nach § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB festgesetzten Flächen zulässig ist.³⁶

10. Grundsatz der Konfliktbewältigung

In jedem Bebauungsplan ist die von ihm geschaffenen oder ihm sonst zurechenbaren Konflikte zu lösen hat. Dies schließt eine Verlagerung von Problemlösungen aus dem Bauleitplanverfahren auf nachfolgendes Verwaltungshandeln oder ein weiteres Bauleitplanverfahren indessen nicht zwingend aus. Von einer abschließenden Konfliktbewältigung im Bebauungsplan darf die Gemeinde Abstand nehmen, wenn die Durchführung der als notwendig erkannten Konfliktlösungsmaßnahmen außerhalb des Planungsverfahrens auf der Stufe der Verwirklichung der Planung sichergestellt ist. Die Grenzen zulässiger Konfliktverlagerung

³² BVerfG, Beschluss vom 15.4.2003 – 4 BN 12.03 –, § 9 Abs. 1 Nr. 25b BauGB.

³³ BVerfG, Beschluss vom 24.2.2003 – 4 BN 14.03 –, die gegen diese Entscheidung erhobene Verfassungsbeschwerde hat das BVerfG mit Beschluss vom 5.12.2003 – 1 BvR 810/03 –, nicht zur Entscheidung angenommen.

³⁴ OVG Koblenz, Urteil vom 31.3.2004 – 8 C 11785/03.OVG –, BauR 2004, 1116 = BauR 2004, 1048 = IBR 2004, 394 - DIN-Norm.

³⁵ Für NRW.

³⁶ BVerfG, Beschluss vom 9.10.2003 – 4 B 85.03 –.

sind indessen überschritten, wenn bereits im Planungsstadium absehbar ist, dass sich der offen gelassene Interessenkonflikt auch in einem nachfolgenden Verfahren nicht sachgerecht lösen lassen wird³⁷.

11. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung – Habitat- und Vogelschutz

§ 1a Abs. 3 Satz 4 BauGB setzt bei der Festlegung von Ausgleichsmaßnahmen ein Mindestmaß an rechtlicher Bindung der Gemeinde voraus. Die Gemeinde darf unter Beachtung des Abwägungsgebots Ausgleichsmaßnahmen räumlich vom Eingriffsort trennen. Zur Verwirklichung von Ausgleichsmaßnahmen darf die Gemeinde auf ein bereits beschlossenes, aber noch nicht verwirklichtes Nutzungskonzept zurückgreifen³⁸. § 1a Abs. 3 Satz 5 BauGB gilt auch für alte Bebauungspläne, bei deren Aufstellung die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung noch nicht berücksichtigt werden musste³⁹.

Die Aufhebung einer Ersatzfläche, die zur Entwicklung von Natur und Landschaft festgesetzt worden war, kann Rechte des Antragstellers in einem Normenkontrollverfahren nicht unmittelbar verletzen, weil der Natur- und Landschaftsschutz lediglich objektive, dem Einzelnen nicht zugeordnete Ziele des Gemeinwohls verfolgt. Eine geltend gemachte Rechtsverletzung durch Aufhebung einer zum naturschutzrechtlichen Ausgleich gedachten Ersatzfläche ist als geringwertig und daher unbeachtlich anzusehen, wenn die Anlegung einer in der Ersatzfläche vorgesehenen Streuobstwiese noch nicht erfolgt ist, die Fläche nach wie vor zum Außenbereich gehört, die Entfernung der Ersatzfläche zu dem nächstgelegenen bewohnten Gebäude 35 m beträgt und auf dem zwischen Ersatzfläche und Wohnbaufläche befindlichen Flurstück ohnehin eine landwirtschaftliche Nutzung zulässig ist⁴⁰.

Ein negatives Betroffensein in einem abwägungserheblichen Interesse kann bei einer inhaltlichen Verknüpfung der Änderung von Landschaftsschutzgrenzen und der Aufstellung eines Bebauungsplans gegeben sein, wenn die die Antragsbefugnis begründende Rechtsverletzung gerade durch die angegriffene Norm verursacht wird. An diesem inneren Kausalzusammenhang fehlt es, wenn durch den angegriffenen Bebauungsplan lediglich allgemein die Voraussetzungen für eine Überplanung des Geländes erleichtert werden sollen, ohne dass bereits feststeht, in welcher Form die zukünftige Überplanung ausgeführt werden soll⁴¹.

Eingriffe in Natur und Landschaft auf Grund eines Bebauungsplans sind von speziellen artenschutzrechtlichen Verboten nicht freigestellt. Vielmehr bedarf es gegebenenfalls einer artenschutzrechtlichen Befreiung unter den Voraussetzungen von § 62 BNatSchG⁴². Tiere und Pflanzen der geschützten Art oder ihre Lebensräume werden bereits dann absichtlich beeinträchtigt i.S. von § 43 Abs. 4 BNatSchG⁴³, wenn der Eingriff zwangsläufig zur Beeinträchtigung führt. Ein gezieltes Vorgehen kann nicht verlangt werden⁴⁴.

Die Gemeinde muss beim Ausgleich zu erwartender Eingriffe in Natur und Landschaft die im Baugebiet zulässige Versiegelung berücksichtigen. Daher sind der nach § 19 Abs. 1 BauNVO zulässigen Grundfläche auch die Überschreitungen nach § 19 Abs. 4 Satz 2 BauNVO hinzuzurechnen⁴⁵.

³⁷ BVerwG, Beschluss vom 17.2.1984 – 4 B 191.83 –, BVerwGE 69, 30 = DVBl. 1984, 343 – Reuter-Kraftwerk; OVG Koblenz, Urteil vom 8.1.2004 – 1 C 11444/03 – BauR 2004, 718 – Fußgängerzone.

³⁸ BVerwG, Beschluss vom 18.7.2003 – 4 BN 37.03 –, UPR 2003, 449 = NuR 2003, 750 = NVwZ 2003, 1515 = BauR 2004, 40 = DVBl 2003, 1471 (LS) mit Anmerkung *Siegmar Kemm* IBR 2003, 575.

³⁹ BVerwG, Beschluss vom 20.5.2003 – 4 BN 57.02 –, DVBl 2003, 1462 = NVwZ 2003, 1259 mit Anmerkung *Marcus Ell*, NVwZ 2004, 182 = NuR 2003, 624 = BauR 2003, 1688 – Öffnungsklausel einer Landschaftsschutzverordnung.

⁴⁰ VGH Kassel, Urteil vom 29.1.2004 – 3 N 2585/01 –, BauR 2004, 1044 – Ausgleichsfälle unter Hinweis auf BVerwG, Urteil vom 17.01.2001 – 6 CN 3/00 –, Buchholz 406.401 § 15 BNatSchG Nr. 10.

⁴¹ VGH Kassel, Urteil vom 29.1.2004 – 3 N 2585/01 –, BauR 2004, 1044 – Ausgleichsfälle, unter Hinweis auf BVerwG, Beschluss vom 18.12.1987 – 4 BN 1/87 –, NVwZ 1988, 728; Beschluss vom 13.12.1996 – 4 NB 26.96 –, NVwZ 1997, 682.

⁴² Art 12, 13, 16 FFH-RL (EWGRL 43/92) oder Art 5 - 7, 9 Vogelschutzrichtlinie.

⁴³ Art 12 FFH-RL (EWGRL 43/92).

⁴⁴ VGH Kassel, Urteil vom 25.2.2004 – 3 N 1699/03 –, NuR 2004, 397 = BauR 2004, 1046 – Lärmgutachten.

⁴⁵ OVG Lüneburg, Urteil vom 15.1.2004 – 1 KN 128/03 – BauR 2004, 716 – Erweiterungsabsichten eines Landwirts.

12. Bebauungsplanung und Landschaftsschutzverordnung

Sind die Festsetzungen eines Bebauungsplans mit den Regelungen einer Landschaftsschutzverordnung nicht vereinbar, so ist der Bebauungsplan unwirksam, wenn sich der Widerspruch zwischen der Landschaftsschutzverordnung und dem Bebauungsplan nicht durch eine naturschutzrechtliche Ausnahme oder Befreiung beseitigen lässt. Wenn eine bestandskräftige Befreiung erteilt worden ist, die den Widerspruch auflöst, kommt es auf das objektive Vorliegen einer Befreiungslage nicht an⁴⁶.

Eröffnet eine Gemeinde im Wege der Bauleitplanung auf Flächen, die im Geltungsbereich einer Landschaftsschutzverordnung einem naturschutzrechtlichen Bauverbot unterliegt, die Möglichkeit einer baulichen Nutzung, so scheidet die Planung weder an § 1 Abs. 3 BauGB noch an § 6 Abs. 2 BauGB, wenn eine Befreiung von dem Bauverbot in Betracht kommt⁴⁷. Eine sonstige Rechtsvorschrift ist auch eine Verordnung über die Festsetzung eines Landschaftsschutzgebietes. Die Genehmigung eines Flächennutzungsplans ist zu versagen, soweit der Inhalt seiner Darstellungen einer Verordnung über die Festsetzung eines Landschaftsschutzgebietes widerspricht. Nicht erheblich ist, ob die Gemeinde einer Änderung der Landschaftsschutzverordnung verbindlich in Aussicht gestellt wurde⁴⁸.

Bei der (teilweisen) Aufhebung einer Landschaftsschutzverordnung aus Anlass einer gemeindlichen Bebauungsplanung erstreckt sich das naturschutzrechtliche Abwägungsgebot in § 2 Abs. 1 BNatSchG nicht auf die Bodennutzungskonflikte, die erst durch die Bauleitplanung ausgelöst und durch das Abwägungsgebot gesteuert werden. Ein Antragsteller, der eine Verordnung, die den Landschaftsschutz aus Anlass einer Bebauungsplanung (teilweise) aufhebt, im Wege der Normenkontrolle angreift, ist nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO nicht antragsbefugt, wenn er lediglich geltend macht, durch den nachfolgenden Bebauungsplan in seinen Rechten verletzt zu werden⁴⁹. Die Regelung einer Landschaftsschutzverordnung, nach der Flächen innerhalb des Geltungsbereichs der Verordnung nicht mehr Bestandteile der Landschaftsschutzverordnung sind, sobald sie durch einen Bebauungsplan überplant werden, ist mit Bundesrecht vereinbar⁵⁰.

Auch der Gesichtspunkt des Gewässerschutzes und damit auch des Grundwasserschutzes zählt zu den im Rahmen der Bauleitplanung zu berücksichtigenden abwägungsbeachtlichen öffentlichen Belangen⁵¹.

13. Vorhaben- und Erschließungsplan

Satzungen über einen Vorhaben- und Erschließungsplan sind nicht unmittelbar und strikt an die Vorschriften der BauNVO gebunden. Die BauNVO enthält jedoch eine Leitlinien- und Orientierungsfunktion bei der Konkretisierung der Anforderungen an eine geordnete städtebauliche Entwicklung, denen Vorhaben- und Erschließungspläne unterliegen. Eine Überschreitung der in § 17 Abs. 1 BauNVO festgelegten Obergrenzen der Grundflächenzahl führt nicht schematisch und zwangsläufig zu einer Beeinträchtigung der allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse⁵².

Ein für das Abwägungsergebnis relevanter Fehler im Abwägungsvorgang liegt nicht vor, wenn ein durch die Planung geschaffenes Problem noch während des Vollzugs des Bebau-

⁴⁶ BVerwG, Beschluss vom 9.2.2004 – 4 BN 28.03 –, DVBl. 2004, 663 (LS) = NVwZ 2004, 1242 = BauR 2004, 786 – Landschaftsschutzverordnung.

⁴⁷ BVerwG, Urt. v. 17.12.2002 – 4 C 15.01 –, BVerwGE 117, 287 = DVBl. 2003, 797 = NVwZ 2003, 733.

⁴⁸ BVerwG, Urteil vom 21.10.1999 – 4 C 1.99 –, BVerwGE 109, 371 = ZfBR 2000, 202 = BauR 2000, 695 – Wohnbauflächen.

⁴⁹ BVerwG, Urteil vom 11.12.2003 – 4 CN 10.02 –, ZfR 2004, 267 (LS) – Aufhebung einer Landschaftsschutzverordnung.

⁵⁰ BVerwG, Beschluss vom 20.5.2003 – 4 BN 57.02 –, DVBl. 2003, 1462 = NVwZ 2003, 1259 mit Anmerkung *Marcus Ell*, NVwZ 2004, 182 = NuR 2003, 624 = BauR 2003, 1688 – Öffnungsklausel einer Landschaftsschutzverordnung.

⁵¹ BVerwG, Beschluss vom 28.4.2003 – 4 BN 21.03 –, Grundwasserschutz in der Bauleitplanung, mit Hinweis auf Beschluss vom 26.3.1993 – 4 NB 45.92 –, NVwZ-RR 1993, 598 = Buchholz 406.11 § 1 BauGB Nr. 63 = BRS 55 Nr. 15.

⁵² BVerwGE Urteil vom 6.6.2002 – 4 CN 4.01 –, BVerwGE 116, 296 = DVBl. 2002, 1494 – Aachen, für § 7 BauGB-MaßnG.

ungsplans bewältigt werden kann, ohne die Konzeption der Planung zu berühren. Ein vorhabenbezogener Bebauungsplan erfordert bauleitplanerische Festsetzungen für ein oder mehrere Vorhaben; die Festsetzung eines Baugebiets allein reicht nicht aus. Enthält ein als vorhabenbezogen bezeichneter Bebauungsplan keinen Hinweis auf das beabsichtigte Vorhaben, so kann dieser Mangel nicht durch Heranziehung des Durchführungsvertrages beseitigt werden. Die Unbestimmtheit der Festsetzungen über die zulässigen baulichen Nutzungen macht einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan noch nicht unwirksam, wenn es lediglich einiger klarstellender Ergänzungen bedarf, um diesen Mangel zu beheben. Dies kann im ergänzenden Verfahren geschehen. Bis zur Behebung des Mangels ist der Bebauungsplan jedoch unwirksam (§ 215a Abs. 1 BauGB)⁵³.

§ 12 BauGB erfordert die planerische Festlegung eines oder mehrerer konkreter Vorhaben im Sinne von § 29 Abs. 1 BauGB. Es spricht einiges dafür, dass auch mehrere konkrete Vorhaben alternativ zugelassen werden können. Der Begriff "Vorhaben" im Sinne von § 12 BauGB ist identisch mit dem Vorhabenbegriff in § 29 Abs. 1 BauGB, kann jedoch auch mehrere Vorhaben umfassen. Ein vorhabenbezogener Bebauungsplan, der in Bezug auf die Art der baulichen Nutzung planungsrechtlich eine unbestimmte Anzahl unterschiedlichster Vorhaben im Sinne von § 29 Abs. 1 BauGB zulässt, bewegt sich außerhalb der zulässigen Bandbreite an Nutzungsmöglichkeiten, die ein Vorhaben im Sinne von § 12 BauGB umfassen darf. Das im vorhabenbezogenen Bebauungsplan festzulegende Vorhaben kann allerdings hinsichtlich anderer planerischer Festsetzungen wie etwa hinsichtlich der überbaubaren Grundstücksfläche und des Maßes der baulichen Nutzung eine gewisse Bandbreite umfassen. Das Vorhaben im Sinne von § 12 BauGB muss nicht im Vorhaben- und Erschließungsplan, sondern kann auch unmittelbar in dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan bestimmt werden⁵⁴.

Der Erschließungsvertrag zwischen einer Gemeinde und dem Erschließungsträger ist auch dann ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, wenn darin eine Sicherungsabrede für den Fall der Nichterfüllung des Vertrages aufgenommen ist. Aus einer solchen Sicherungsabrede abgeleitete Ansprüche sind öffentlich-rechtlicher Natur. Die dreijährige Erlöschensfrist des Art. 71 Abs. 1 Satz 1 BayAGBGB findet auf Zahlungsansprüche aus einem öffentlich-rechtlichen Vertrag keine Anwendung. Vielmehr gelten insoweit die Verjährungsvorschriften des BGB entsprechend⁵⁵.

14. Städtebauliche Verträge

Privatrechtliche städtebauliche Verträge, mit denen Grundstücke zur Deckung des Wohnbedarfs an Ortsansässige veräußert werden ("Einheimischenmodelle"), unterliegen - jedenfalls bei Vertragsschluss vor Ablauf der Umsetzungsfrist für die EG-Richtlinie vom 5.4.1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen am 31.12.1994 - nicht der Inhaltskontrolle nach den §§ 9 bis 11 AGBG, sondern sind an dem - jetzt in § 11 Abs. 2 BauGB geregelten - Gebot angemessener Vertragsgestaltung zu messen. Das Gebot angemessener Vertragsgestaltung ermöglicht nicht nur eine Kontrolle des vertraglichen Austauschverhältnisses, sondern auch eine Überprüfung der einzelnen Vertragsklauseln. Hierbei erlangen - unter Berücksichtigung der besonderen Interessenlage bei Einheimischenmodellen - auch die den §§ 9 bis 11 AGBG zugrunde liegenden Wertungen Bedeutung. Es ist jedoch - weitergehend als nach dem Recht der Allgemeinen Geschäftsbedingungen - eine Kompensation von Vertragsklauseln, die für sich genommen unangemessen sind, durch vorteilhafte Bestimmungen im übrigen Vertrag möglich. Eine Regelung bei Verkauf eines Grundstücks im Rahmen eines Einheimischenmodells, die die Käufer im Fall einer Weiterveräußerung innerhalb von zehn

⁵³ BVerwG, Urteil vom 18.9.2003 – 4 CN 3.02 –, BauR 2004, 286 = NVwZ 2004, 229 = DVBl 2004, 247 = BauR 2004, 375 vorhabenbezogener Bebauungsplan; so auch BVerwG, Beschluss vom 12.3.1999 – 4 B 112.98 –; im Anschluss an Urt. v. 11.2.1993 – 4 C 18.91 – BVerwGE 92, 56 = DVBl. 1993, 654 – Weilheimer Einheimischenmodell.

⁵⁴ VGH Mannheim, Urteil vom 11.3.2004 – 7a D 51/02.NE –.

⁵⁵ OLG München, Urteil vom 25.5.2004 – 1Z RR 005/03, 1Z RR 5/03 –, BayObLGZ 2004, Nr. 28.

Jahren nach Vertragsschluss zur Abführung der Differenz zwischen Ankaufspreis und Bodenwert verpflichtet, stellt keine unangemessene Vertragsgestaltung dar. Die Gemeinde hat jedoch bei ihrer Ermessensentscheidung über die Einforderung des Mehrerlöses auch die persönlichen Verhältnisse der Käufer zu berücksichtigen⁵⁶.

15. Gebietsscharfe Standortausweisungen im Regionalplan

Die dem Träger der Regionalplanung durch Landesgesetz auferlegte Pflicht, in einem Regionalplan regionalbedeutsame Infrastrukturvorhaben gebietsscharf auszuweisen, ist mit der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG) vereinbar, wenn diese Ausweisung durch überörtliche Interessen von höherem Gewicht gerechtfertigt ist und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahr⁵⁷. Die gebietsscharfe Ausweisung der Standorte für die Erweiterung des Landesflughafens und den Neubau einer Landesmesse im Regionalplan für die Region Stuttgart greift nicht in unverhältnismäßiger Weise in die städtebauliche Planungshoheit der betroffenen Gemeinde ein und ist mit dem Raumordnungsrecht des Bundes vereinbar. Ein Ziel der Regionalplanung, das im landesweiten Raumordnungsplan nicht ausdrücklich festgelegt ist, verletzt das raumordnungsrechtliche Entwicklungsgebot (erst), wenn es der landesplanerischen Gesamtkonzeption widerspricht oder nicht aus ihr abzuleiten ist. Gebietsscharfe Standortausweisungen für Infrastrukturvorhaben in einem Regionalplan, die einen Regionalen Grünzug überplanen, stellen keinen Eingriff in Natur und Landschaft im Sinne der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (§ 18 Abs. 1 BNatSchG) dar⁵⁸.

16. Satzungsbeschluss

Ein Satzungsbeschluss gemäß § 10 BauGB kommt nicht dadurch zustande, dass die Gemeindevertretung der Begründung zum Bebauungsplanentwurf zustimmt. Vielmehr muss die Satzung selbst vom Gemeinderat beschlossen werden⁵⁹.

II. Plansicherungsinstrumente

Bei den Plansicherungsinstrumenten stand vor allem die Veränderungssperre und die Zurückstellung von Baugesuchen im Vordergrund.

1. Veränderungssperre - Zurückstellung

Ein Normenkontrollverfahren wegen einer Veränderungssperre erledigt sich nicht nach zwei Jahren durch Zeitablauf, wenn die Gemeinde zuvor die Geltungsdauer der Veränderungssperre verlängert hat. Durch die Erteilung ihres Einvernehmens zu einem Bauvorhaben wird die Gemeinde nicht gehindert, eine dem Vorhaben widersprechende Bauleitplanung zu betreiben und sie durch eine Veränderungssperre zu sichern⁶⁰. Eine spätere entgegenstehende Bauleitplanung setzt sich sogar gegenüber einem inzwischen ergangenen rechtskräftigen Verpflichtungsurteil auf Erteilung einer Bebauungsgenehmigung durch⁶¹. Das gemeindliche Einvernehmen muss allerdings bei der Aufstellung des Bebauungsplans in die Abwägung eingehen. Denn der Antragsteller hat einen gewissen Vertrauensschutz, der sich daraus ergibt, dass das beantragte Vorhaben nach Auffassung der Gemeinde nach damaliger Rechts-

⁵⁶ BGH, Urteil vom 29.11.2002 – V ZR 105/02 –, BGHZ 153, 93 = DVBl. 2003, 519 = NJW 2003, 888 = NVwZ 2003, 371 = BauR 2003, 703 = ZfIR 2003, 210 mit Anmerkung *Michael Krautzberger* = BGHReport 2003, 266 mit Anmerkung *Herbert Grziwotz* = IBR 2003, 278 mit Anmerkung *Dirk Lange* = DNotZ 2003, 346 mit Anmerkung *Herbert Grziwotz* = LMK 2003, 87 mit Anmerkung *Arno Bunzel* NotBZ 2003, 237 mit Anmerkung *Andreas Pützhoven* = EWiR 2003, 843 mit Anmerkung *Steffen Gronemeyer* = LMK 2003, 87 mit Anmerkung *Arno Bunzel* - Mehrerlösabfindungsklausel.

⁵⁷ Im Anschluss an # BVerfGE 76, 107.

⁵⁸ BVerwG, Urteil vom 15.5.2003 – 4 CN 9.01 –, UPR 2003, 358 = NVwZ 2003, 1263.

⁵⁹ VGH Kassel, Urteil vom 25.2.2004 – 3 N 1699/03 –, NuR 2004, 397 = BauR 2004, 1046 –Lärmgutachten.

⁶⁰ So bereits BVerwG, Beschluss vom 26.10.1998 – 4 BN 43.98 –, Buchholz 406.11 § 36 BauGB Nr. 53; OVG Lüneburg, Urteil vom 17.12.1998 – 1 K 1103/98 –, NVwZ 1999, 1001.

⁶¹ BVerwG, Urteil vom 19.9.2002 – 4 C 10.01 –, BVerwGE 117, 44 – Wangerland.

lage planungsrechtlich zulässig war. Auch kann das einmal erteilte gemeindliche Einvernehmen nicht widerrufen oder zurückgenommen werden⁶². Werden die Belange eines Bauherrn, zu dessen Bauvorhaben die Gemeinde gerade erst ihr unwiderrufliches Einvernehmen erklärt hat, bei der Planung nicht ausreichend berücksichtigt, so kann der Bebauungsplan an einem Abwägungsfehler leiden.

Eine Veränderungssperre, die der Gemeinde erst die Zeit für die Entwicklung eines bestimmten Planungskonzeptes geben soll, kann jedoch nach Auffassung des BVerwG mangels eines beachtlichen Sicherheitsbedürfnisses unwirksam sein⁶³. Eine Veränderungssperre darf erst erlassen werden, wenn die Planung, die sie sichern soll, ein Mindestmaß dessen erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll⁶⁴. Die Gemeinde wollte für den Bereich eines im Regionalplan ausgewiesenen Windfeldes prüfen, ob und in welchem Umfang sich die Windenergieanlagen mit den Interessen eines benachbarter Reiterhofes vertragen, der auf die Dressur hochsensibler Reitpferde der amerikanischen Olympiamannschaft spezialisiert war⁶⁵, und die Entscheidung von einzuholenden Sachverständigen-gutachten abhängig machen. Durch die Eingrenzung werden die Sicherungsmöglichkeiten der gemeindlichen Bauleitplanung allerdings dort eingeschränkt, wo sich aus der Sicht der planenden Gemeinde die Planungsalternativen zwar absehen lassen⁶⁶, es aber noch Ermittlungsbedarf ergibt und eine abschließende Aussage zu dem genauen Umfang der Ausweisungen am Anfang der Bauleitplanung redlicherweise noch nicht getroffen werden kann⁶⁷.

Beabsichtigt eine Gemeinde, für große Teile ihres Gemeindegebietes einen Bebauungsplan aufzustellen, so kann sie diese Planung ebenfalls nicht durch eine Veränderungssperre sichern, wenn die Bereiche, in denen unterschiedliche Nutzungen verwirklicht werden sollen, nicht einmal grob bezeichnet sind. Die Gemeinde muss im Zeitpunkt des Erlasses einer Veränderungssperre zumindest Vorstellungen über die Art der baulichen Nutzung entwickeln, indem sie einen bestimmten Baugebietstyp oder nach § 9 Abs. 1 BauGB festsetzbare Nutzungen in Aussicht nimmt⁶⁸. Es reicht daher nach Auffassung des BVerwG nicht aus, wenn die Gemeinde abgesehen von der Festsetzung von Standorten für Windenergieanlagen - Festsetzungen zugunsten bestimmter Schutzgüter wie Landschaftsschutz, Fremdenverkehr und Anwohnerschutz von Windenergieanlagen in Aussicht nimmt. Eine solche städtebauliche Zielsetzung lasse die unterschiedlichsten Festsetzungen der Nutzungsart zu und ein positives Planungskonzept nicht erkennen⁶⁹. Zudem darf die Bauleitplanung nicht die Funktion einer Verhinderungsplanung haben⁷⁰.

Eine Veränderungssperre, die den gesamten Bereich des Gemeindegebietes erfasst, der nach den Vorarbeiten für die Änderung des Flächennutzungsplans als Potenzialfläche für Windenergie infrage kommt, wird in der Regel wegen unzureichender Konkretisierung der Planung unwirksam sein. Steht eine Veränderungssperre in Rede, genügt allein das Ziel der Vorhabenverhinderung nicht. Es müssen hinreichend konkrete positive planerische Ziele

⁶² BVerwG, Urteil vom 12.12.1996 – 4 C 24.95 – ZfBR 1997, 216.

⁶³ BVerwG, Urteil vom 19.2.2004 – 4 CN 16.03 –, DVBl. 2004, 950 = NVwZ 2004, 858 mit Besprechung *Denis Graf* 1438 = BauR 2004, 1256 - Reiterhof ZfBR 2004, 460 – Rosendahl für ein 200 ha großes Gebiet.

⁶⁴ BVerwG, Urteil vom 10.9.1976 – 4 C 39.74 –, BVerwGE 51, 121; Beschluss vom 27.7.1990 – 4 B 156.89 –, ZfBR 1990, 302; Beschluss vom 25.11.2003 – 4 BN 60.03 –.

⁶⁵ Zum Konflikt zwischen Windenergieanlagen und Pferdehaltung VG Minden, Urteil vom 10.2.2004 – 1 K 4137/02 –, das von einer Verträglichkeit beider Nutzungen ausgeht.

⁶⁶ BVerwG, Urteil vom 10.9.1976 – 4 C 39.74 –, BVerwGE 51, 121; Beschluss vom 5.2.1990 – 4 B 191.89 –, ZfBR 1990, 206.

⁶⁷ Folgerichtig daher OVG Münster, Urteil vom 5.5.2003 – 7a D 1/02.NE –, vgl. auch *Bernhard Stier/Eva-Maria Stier*, NuR 2004, 341; zu Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüchen bei fehlerhafter Anwendung des Planungsrecht für privilegierte Vorhaben *Stier*, ZfBR 2004, 338.

⁶⁸ BVerwG, Beschluss vom 15.8.2000 – 4 BN 35.00 –, BRS 64 Nr. 109; Beschluss vom 27.7.1990 – 4 B 156.89 –, ZfBR 1990, 302.

⁶⁹ BVerwG, Urteil vom 19.2.2004 – 4 CN 13.03 –, DVBl. 2004, 974 (LS) = NVwZ 2004, 984 = BauR 2004, 1256 = ZfBR 2004, 464 = UPR 2004, 271 mit Anmerkung *Franz Dirnberger* – für ein Gebiet von 560 ha.

⁷⁰ OVG Lüneburg, Urteil vom 18.6.2003 – 1 KN 56/03 –, ZfBR 2003, 790 angenommen für einen Bebauungsplan, der fast das gesamte nicht bebaute Gemeindegebiet umfasste.

vorhanden sein. Genügend konkretisiert ist der Planungsinhalt etwa, wenn die künftige Nutzung des Gebietes der Art nach festgelegt ist⁷¹.

Es ist Gemeinden durch § 245b BauGB 1996 i.V.m. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nicht verwehrt, auch nach dem 31.12.1998 Bebauungspläne für Gebiete aufzustellen, die im Flächennutzungsplan als Vorrangflächen für Windenergieanlagen dargestellt sind, und diese Pläne mit einer Veränderungssperre zu sichern⁷². Die mit der Privilegierung der Windenergieanlagen damals eingeführte, bis Ende des Jahres 1998 befristete Zurückstellungsmöglichkeit sollte der Gemeinde eine gewisse Zeit der Planung geben, spätere planerische Entscheidungen der Gemeinde aber nicht ausschließen. Vielmehr sind die Gemeinden jederzeit berechtigt, ihre Bauleitplanung zu ändern und diese Planung durch eine Veränderungssperre zu sichern (§ 1 Abs. 3 BauGB). Auch das EEG⁷³ hindert den Erlass einer Veränderungssperre nicht. § 2 Abs. 1 Satz 1 EEG regelt die Abnahme und die Vergütung von Strom, jedoch keine bauplanungsrechtlichen Fragen.

Eine Zurückstellung setzt die Voraussetzungen für den Erlass einer Veränderungssperre voraus (§ 15 Abs. 1 BauGB). Solange ein Aufstellungsbeschluss nicht vorliegt, muss ein Zurückstellungsantrag erfolglos bleiben. Das gilt auch, wenn ein früherer Aufstellungsbeschluss besteht, die entsprechende Planung aber aufgegeben worden ist. Dem Bundesrecht lässt sich auch kein fester Zeitraum entnehmen, innerhalb dessen über einen Bauantrag oder einen Vorbescheidsantrag zu entscheiden ist. Derartige Fristsetzungen enthalten allerdings einige Landesgesetze, die teilweise wiederum an den Eingang bestimmter Stellungnahmen anknüpfen⁷⁴.

Ziele der Raumordnung sind anders als die Grundsätze der Raumordnung nicht bloß Maßstab, sondern als räumliche und sachliche Konkretisierung der Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Planungsraumes das Ergebnis landesplanerischer Abwägung. Einer weiteren Abwägung auf einer nachgeordneten Planungsstufe sind sie nicht zugänglich. Die planerischen Vorgaben, die sich ihnen entnehmen lassen, sind verbindlich⁷⁵.

Eine Veränderungssperre darf erst dann erlassen werden, wenn die Planung, die sie sichern soll, ein Mindestmaß dessen erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll⁷⁶. Die Gemeinde muss bereits positive Vorstellungen über den Inhalt des Bebauungsplans entwickelt haben. Eine Negativplanung, die sich darin erschöpft, einzelne Vorhaben auszuschließen, reicht demgegenüber nicht aus. Auch eine Planung, bei der in einem raumordnerisch für die Windenergie vorgesehenen Gebiet Festsetzungen zugunsten von Windenergieanlagen von "Null bis Hundert" möglich sind, also alles noch offen ist, kann nicht durch eine Veränderungssperre gesichert werden. Zweck der Veränderungssperre ist es, eine bestimmte Bauleitplanung zu sichern. Sie darf nicht eingesetzt werden, um lediglich die Planungszuständigkeit, die Planungshoheit der Gemeinde zu sichern. Die bloße "Absicht zu planen" genügt nicht. Beabsichtigt eine Gemeinde, für große Teile ihres Gemeindegebiets einen Bebauungsplan aufzustellen, so kann diese Planung nicht durch eine Veränderungssperre gesichert werden, wenn die Bereiche, in denen unterschiedliche Nutzungen verwirklicht werden sollen, nicht einmal grob bezeichnet sind⁷⁷. Das Mindestmaß der Konkretisierung der zu sichernden Planung hängt allerdings im Wesentlichen von den Umständen des Einzelfalls ab und ist deshalb einer revisionsgerichtlichen Klärung weitgehend entzogen.

⁷¹ OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.1.2004 – 1 MN 295/03 –, RdL 2004, 94 = NVwZ-RR 2004, 332 = BauR 2004, 717 – Potenzialfläche.

⁷² BVerwG, Beschluss vom 25.11.2003 – 4 BN 60.03 –, ZfBR 2004, 279 = UPR 2004, 148 = BauR 2004, 634 – Vorranggebiet für Windenergieanlagen im Flächennutzungsplan.

⁷³ Gesetz über den Vorrang Erneuerbarer Energien vom 29.3.2000 (BGBl I S. 305).

⁷⁴ BVerwG, Beschluss vom 9.4.2003 – 4 B 75.02 –, Zurückstellung von Bauanträgen.

⁷⁵ BVerwG, Beschluss vom 19.5.2004 – BN 22.04 –.

⁷⁶ BVerwG, Urteil vom 19.2.2004 – 4 CN 16.03 –; vgl. auch OVG Lüneburg, Urteil vom 21.1.2004 – 1 MN 295/03 –, RdL 2004, 94

⁷⁷ BVerwG, Urteil vom 19.2.2004 – 4 CN 13.03 –, RdL 2004, 177 = ZfBR 2004, 464 = UPR 2004, 271 = KommJur 2004, 230 mit Anmerkung *Franz Dirnberger*.

2. Bekanntmachung

Eine Verkündung von Rechtsnormen ist durch das Rechtsstaatsprinzip gefordert. Hierdurch soll gewährleistet werden, dass die Rechtsvorschriften der Öffentlichkeit in einer Weise förmlich zugänglich gemacht werden, die es den Betroffenen ermöglicht, sich verlässlich Kenntnis von ihrem Inhalt zu verschaffen. Welche Anforderungen im Einzelnen an die Verkündung zu stellen sind, richtet sich nach den jeweils geltenden Rechtsvorschriften. Denn das Rechtsstaatsprinzip enthält keine in allen Einzelheiten eindeutig bestimmten Gebote und Verbote. Es bedarf vielmehr der Konkretisierung je nach den sachlichen Gegebenheiten. Das Rechtsstaatsprinzip schließt bei Rechtsnormen, die nicht nur aus einem textlichen Teil bestehen, sondern auch zeichnerische Darstellungen umfassen, eine Ersatzbekanntmachung nicht aus, wenn hierdurch die Möglichkeit, sich verlässlich Kenntnis vom Norminhalt zu verschaffen, nicht in unzumutbarer Weise erschwert wird⁷⁸. gerade bei Planwerken ist auch eine Ersatzbekanntmachung in dem Sinne zulässig, dass auf Einsichtsmöglichkeiten bei der Gemeinde oder anderen Stellen verwiesen wird⁷⁹. Es reicht insoweit eine Hinweisfunktion aus, die auch dann bestehen kann, wenn sich gewisse Unstimmigkeiten in dem Bekanntmachungstext ergeben⁸⁰. Der Hinweiszweck einer Bekanntmachung kann nur erfüllt sein, wenn auch tatsächlich bekannt gemacht worden ist⁸¹.

Verweist eine Textfestsetzung eines Bebauungsplan auf eine DIN-Norm, ohne deren Datum und Fundstelle zu benennen, so genügt dies den Anforderungen an die Verkündung des Bebauungsplanes, wenn die DIN-Norm durch Verwaltungsvorschrift durch landesrechtliche Baubestimmung eingeführt worden ist und ihr Datum und ihre Fundstelle im Ministerialblatt veröffentlicht sind⁸².

III. Weitere Satzungen

Neben dem Bebauungsplan standen auch weitere städtebauliche Satzungen auf dem Prüfstand.

1. Innenbereichssatzungen

Das Maß des nach § 34 Abs. 4 Satz 3 Halbsatz 2 BauGB Zulässigen, der einzelne Festsetzungen nach § 9 Abs. 1, 2 und 4 BauGB erwähnt, ist nicht erst dann überschritten, wenn die Ergänzungssatzung zu einem qualifizierten Bebauungsplan wird. Ihrer Funktion entsprechend haben sich ihre Festsetzungen auf die spezifische Zielsetzung, den Innenbereich um einzelne Außenbereichsflächen zu ergänzen, zu beschränken. Außerdem darf die Planungspflicht der Gemeinden aus § 1 Abs. 3 BauGB nicht leer laufen⁸³. Daher wird die Satzung umso eher zu Bedenken Anlass geben, je höher ihre Regelungsdichte ist und je mehr sie die Funktion eines Bebauungsplans übernimmt⁸⁴.

2. Sanierungssatzung (§ 162 BauGB)

Eine Sanierungssatzung, die wegen eines Mangels im Abwägungsvorgang im Wege der Normenkontrolle für unwirksam erklärt worden ist, konnte nach § 215a II BauGB 1998 nach Durchführung eines ergänzenden Verfahrens nicht rückwirkend in Kraft gesetzt werden. Die förmliche Festlegung als Sanierungsgebiet setzt voraus, dass die zügige Durchführung der Sanierungsmaßnahmen innerhalb eines absehbaren Zeitraums gewährleistet ist. Als un-

⁷⁸ BVerfG, Beschluss vom 22.11.1983 – 2 BvL 25/81 –, BVerfGE 65, 283.

⁷⁹ BVerfG, Beschluss vom 9.3.2004 – 4 BN 72.03 –; vgl. auch OVG Bautzen, Urteil vom 24.6.2001 – # – SächsVBI 2002, 170.

⁸⁰ BVerfG, Beschluss vom 17.6.2004 – 4 BN 5.04 –, Schönfeld: Hauptkarte und Teilkarten.

⁸¹ BVerfG, Beschluss vom 22.12.2003 – 4 B 66.03 –.

⁸² OVG Koblenz, Urteil vom 31.3.2004 – 8 C 11785/03.OVG –, BauR 2004, 1116 = BauR 2004, 1048 = IBR 2004, 394 – DIN-Norm für § 3 Abs. 3 Satz 1 Rh.-Pf. LBauO.

⁸³ OVG Bautzen, Urteil vom 4.10.2000 – 1 D 683/99 –, NVwZ 2001, 1070.

⁸⁴ BVerfG, Beschluss vom 13.3.2003 – 4 BN 20.03 –, Ergänzungssatzung.

durchführbar i.S. des § 162 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB kann sich eine Sanierung im Nachhinein auch dann erweisen, wenn keine Aussicht mehr besteht, die Sanierungsmaßnahmen zügig durchzuführen und innerhalb eines absehbaren Zeitraums seit der förmlichen Festlegung als Sanierungsgebiet abzuschließen. Ein Sanierungsgebiet, für das die Sanierungssatzung nach § 162 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB aufzuheben ist, darf grundsätzlich nicht in den Geltungsbereich einer neuen Sanierungssatzung einbezogen werden. Dagegen ist es unbedenklich, ein zu einem früheren Zeitpunkt festgelegtes Sanierungsgebiet, in dem der ursprüngliche Sanierungszweck erreicht ist, in den Geltungsbereich einer neuen Sanierungssatzung einzubeziehen, mit der als Reaktion auf veränderte Verhältnisse andere Ziele verfolgt werden⁸⁵.

Zur Ermittlung des sanierungsbedingten Ausgleichsbetrages im Sinne von § 154 Abs. 2 BauGB in Verbindung mit der Wertermittlungsverordnung ist das Vergleichswertverfahren (§§ 13, 14 WertV) nur anzuwenden, wenn ausreichende Daten zur Verfügung stehen, die gewährleisten, dass der Verkehrswert und - im Falle der Sanierung - dessen Erhöhung zuverlässig zu ermitteln sind. Fehlt es an aussagekräftigem Datenmaterial, ist eine andere geeignete Methode anzuwenden. Zulässig ist jede Methode, mit der der gesetzliche Auftrag, die Bodenwerterhöhung und damit den Ausgleichsbetrag nach dem Unterschied zwischen Anfangs- und Endwert zu ermitteln, erfüllt werden kann⁸⁶.

3. Entwicklungsmaßnahme

Die Regelung des § 169 Abs. 3 BauGB, die im städtebaulichen Entwicklungsbereich nach Erlass der Entwicklungssatzung die Enteignung zugunsten der Gemeinde zur Erfüllung ihrer städtebaulichen Aufgaben auch ohne Bebauungsplan eröffnet, ist verfassungsrechtlich im Hinblick auf Art. 14 Abs. 3 Sätze 1 und 2 GG unbedenklich. Das gilt auch, soweit die Enteignung nur dazu dient, die Nutzung von Grundstücken in irgendeiner Form zur Errichtung von Wohn- und Arbeitsstätten sowie von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen zu ermöglichen. § 169 Abs. 3 BauGB ist im Hinblick auf Art. 14 Abs. 3 GG auch insoweit verfassungsrechtlich unbedenklich, als die Enteignung dazu dient, privaten Dritten das Eigentum zu verschaffen, sog. Durchgangsenteignung. Die gesetzliche Regelung über die Abschöpfung der entwicklungsbedingten Bodenwerterhöhungen durch die Gemeinde zur Finanzierung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Frage, ob eine "zügige Durchführung" der Entwicklungsmaßnahme im Sinne des § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB gewährleistet ist, lässt sich nicht abstrakt festlegen⁸⁷.

4. Erhaltungssatzung

Das Fortsetzungsfeststellungsinteresse für die Klage gegen die Versagung einer Veräußerungsgenehmigung im Sinne des § 172 Abs. 4 Satz 4 BauGB kann auf die Absicht gestützt werden, eine Klage wegen enteignungsgleichen Eingriffs zu erheben. Die in § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6 BauGB vorgesehene Verpflichtung, die Wohnungen innerhalb von sieben Jahren nur an die Mieter zu veräußern, erstreckt sich auch auf diejenigen Wohnungen, die zum Zeitpunkt der Erteilung der Umwandlungsgenehmigung leer stehen. Zum Kreis der Mieter im Sinne des § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6 BauGB gehören nicht diejenigen Personen, die die betreffende Wohnung zwar tatsächlich bewohnen, diese Nutzung aber von vornherein nur mit der Absicht aufgenommen haben, die Wohnung käuflich zu erwerben. Auch in den Fällen, in denen kein Anspruch auf Erteilung einer Veräußerungsgenehmigung besteht, kommen aty-

⁸⁵ BVerwG, Urteil vom 10.7.2003 – 4 CN 2.02 –, NVwZ 2003, 1389 = DVBl 2003, 1464 = ZfBR 2003, 771 = UPR 2003, 447 = BauR 2004, 53 – Rückwirkende Inkraftsetzung einer Sanierungssatzung

⁸⁶ BVerwG, Beschluss vom 16.11.2004 – 4 B 71.04 –, sanierungsrechtlicher Ausgleichsbetrag.

⁸⁷ BVerwG, Beschluss vom 27.5.2004 – 4 BN 7.04 –, ZfBR 2004, 579 = BauR 2004, 1584 - Entwicklungsmaßnahme. Zu den Anforderungen an eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme zur Schaffung eines Wohngebiets für Einfamilienhäuser und eines Landschaftsparks für die Naherholung BVerwG, Beschluss vom 17.12.2003 – 4 BN 54.03 –, Anforderungen an städtebauliche Entwicklungsmaßnahme, im Anschluss an BVerwG, Beschluss vom 30.1.2001 – 4 BN 72.00 –, NVwZ 2001, 558 = BauR 2001, 931 und BVerfG, Beschluss vom 4.7.2002 – 1 BvR 390/01 –, NVwZ 2003, 71 = BauR 2003, 70.

pische Fallgestaltungen in Betracht, die eine Erteilung der Genehmigung im Ermessenswege rechtfertigen⁸⁸.

Teil II Abwägungsgebot und Rechtsschutz

I. Abwägungsgebot

Das zentrale Element einer rechtsstaatlichen Planung ist nach wie vor das Abwägungsgebot, das durch das EAG Bau in § 1 Abs. 7 BauGB seinen Platz gefunden hat. Zugleich hat das EAG Bau in verschiedenen Vorschriften die Struktur der Abwägung deutlich gemacht (§§ 1 Abs. 7, 2 Abs. 3 BauGB).

1. Zusammenstellung des Abwägungsmaterials

Zum Kreis der abwägungserheblichen Belange⁸⁹ gehört auch das Interesse, vor vermehrten Verkehrslärmimmissionen bewahrt zu bleiben⁹⁰. Der Gesetzgeber bewertet dieses Interesse nicht bloß im Immissionsschutzrecht (vgl. §§ 3, 40 ff. BImSchG) als schutzbedürftig. Auch im Bauplanungsrecht verhält er sich den Belangen des Verkehrslärmschutzes gegenüber nicht neutral⁹¹. Als Abwägungsposten beachtlich ist das Lärmschutzinteresse nicht erst, wenn die Geräuschbeeinträchtigungen den Status von schädlichen Umwelteinwirkung im Sinne des § 41 Abs. 1 BImSchG erreicht, die einen Kompensationsanspruch nach sich ziehen, oder gar die Schwelle der Gesundheitsgefährdung überschreiten, die eine absolute Planungssperre markiert. Auch Verkehrslärm, der nicht aufgrund der Wertungen des einfachen oder des Verfassungsrechts als unzumutbar einzustufen ist, kann im Rahmen der Abwägungsentscheidung den Ausschlag geben. In die Abwägung braucht er nur dann nicht eingestellt zu werden, wenn das Interesse, vor ihm bewahrt zu bleiben, nicht schutzwürdig ist oder mit so geringem Gewicht zu Buche schlägt, dass es als planungsrechtlich vernachlässigenswerte Größe außer Betracht bleiben kann⁹². Dies hängt nicht davon ab, ob das Lärm betroffene Grundstück innerhalb oder außerhalb des überplanten Gebiets liegt. Erzeugt die Planung jenseits der Grenzen des festgesetzten Baugebiets abwägungsrelevante Lärmschutzkonflikte, so darf sich die Gemeinde der Bewältigung der hierdurch ausgelösten Probleme nicht allein mit der Bemerkung entziehen, den Geltungsbereich des Bebauungsplans aus guten Gründen auf einen engeren Raum beschränkt zu haben⁹³. Ist ein mit vermehrten Lärmimmissionen verbundenes erhöhtes Verkehrsaufkommen in der Umgebung des Plangebiets nicht das Ergebnis einer allgemeinen Veränderung der Verkehrslage, sondern - entfernungsunabhängig - eine planbedingte Folge, so ist das Lärmschutzinteresse der Betroffenen, sofern es in abwägungserheblicher Weise zu Buche schlägt, als Teil des Abwägungsmaterials bei der Planungsentscheidung zu berücksichtigen⁹⁴.

Liegt der planenden Gemeinde im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses das Gutachten eines anerkannten Sachverständigen vor, darf sie dies der Abwägungsentscheidung auch ohne Einholung eines weiteren Gutachtens zu Grunde legen, wenn die Einwendungen gegen das Gutachten nur allgemeiner Natur und nicht durch die Vorlage eines Gegengutachtens belegt sind. Allein der Wechsel von einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan zu einem normalen Bebauungsplan gebietet nicht die Einholung eines neuen Lärmgutachtens, wenn sich aus

⁸⁸ BVerwG, Urteil vom 30.6.2004 – 4 C 1.03 –, DVBl. 2004, 1294 = ZfBR 2004, 801 = UPR 2004, 434 = BauR 2004, 1749.

⁸⁹ BVerwG, Beschluss vom 9.11.1979 – 4 N 1.78 –, BVerwGE 59, 87; Urteil vom 24.9.1998 – 4 CN 2.98 –, BVerwGE 107, 215.

⁹⁰ BVerwG, Urteil vom 26.2.1999 – 4 CN 6.98 –, Buchholz 406.11 § 214 BauGB Nr. 14.

⁹¹ §§ 1 Abs. 6, 5 Abs. 2 Nr. 6 und 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB.

⁹² BVerwG, Beschlüsse vom 19.2.1992 – 4 NB 11.91 – und vom 18.3.1994 – 4 NB 24. 93 –, Buchholz 310 § 47 VwGO Nrn. 47 und 88.

⁹³ BVerwG, Beschlüsse vom 21.7.1989 – 4 NB 18.88 – und vom 18.5.1994 – 4 NB 15.94 –, Buchholz 406.11 § 1 BauGB Nrn. 42 und 73.

⁹⁴ BVerwG Beschluss vom 8.6.2004 – 4 BN 19.04 – Autobahnzubringer Erfurt.

dem im Rahmen des vorhabenbezogenen Bebauungsplans eingeholten Gutachten ergibt, dass die entstehenden Konflikte auf der Baugenehmigungsebene gelöst werden können⁹⁵.

Anders als für den Bau und die wesentliche Änderung von öffentlichen Straßen hat der Gesetzgeber für Festsetzungen in Bebauungsplänen, die dem Schutz vor von vorhandenen Straßen ausgehenden Verkehrsgeräuschen dienen (§ 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB), weder bestimmte Immissionsgrenzwerte festgesetzt noch bestimmt, wie etwaige den Festsetzungen zugrunde liegende Beurteilungspegel zu ermitteln sind. Die Auswahl eines Berechnungsverfahrens bleibt deshalb der Gemeinde überlassen. Ob das von ihr gewählte Verfahren zur Bestimmung der erforderlichen Schallschutzmaßnahmen geeignet ist, ist eine Frage tatrichterlicher Würdigung. Das gilt auch für die Frage, ob bei der Berechnung der Beurteilungspegel der in den "Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen (RLS-90)" enthaltene LKW-Anteil auf Gemeindestraßen zugrunde gelegt werden kann. Bei diesem Wert handelt es sich um einen pauschalierten Erfahrungswert⁹⁶.

2. Abwägung und UVP

§ 17 UVPG 1993 unterwirft die Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bebauungsplänen auch unter dem Blickwinkel der Umweltverträglichkeitsprüfung den Anforderungen, die sich aus dem Abwägungsgebot ergeben. Die Umweltverträglichkeitsprüfung schafft die methodischen Voraussetzungen dafür, die Umweltbelange vorab so herauszuarbeiten, dass sie in gebündelter Form in die Abwägung eingehen. Ob Defizite im Bereich der Umweltverträglichkeitsprüfung auf den Abwägungsvorgang im Übrigen durchschlagen, richtet sich nach dem für Abwägungsmängel maßgeblichen Fehlerfolgenregime (§ 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB 1998). Je größeres Gewicht den Belangen des Umweltschutzes in der Abwägung zukommt, desto eher ist davon auszugehen, dass sich methodische Unzulänglichkeiten bei der Ermittlung, Beschreibung und Bewertung im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 2 UVPG auf das Planungsergebnis ausgewirkt haben können⁹⁷.

3. Abwägung und Luftqualität

Luftreinhaltepläne sind ein wesentliches, aber nicht das einzige Instrument, um die Einhaltung der in der 22. BImSchV festgesetzten Immissionswerte sicherzustellen⁹⁸.

4. Abwägungsdivergenz

Ein Bebauungsplan leidet an einem Abwägungsfehler, wenn seine Festsetzungen nicht dem Willen des Satzungsgebers entsprechen. Die Begründung des Bebauungsplans nimmt an dessen Charakter nicht teil und wird nicht rechtsverbindlich (§§ 9 Abs. 8 Satz 1, 10 Abs. 3 Satz 2 und 4 BauGB). Auch ist die Begründung eines Bebauungsplans kein Planbestandteil⁹⁹. Sie kann sich über eindeutige textliche oder auch zeichnerische Festsetzungen nicht hinwegsetzen und nur insoweit Bedeutung haben, als sie gegebenenfalls zur Auslegung und Erklärung unklarer Satzungsbestimmungen heranzuziehen ist. Ergeben sich daher zwischen den Festsetzungen und der Begründung des Bebauungsplans unüberbrückbare Widersprüche, so ist der Plan wegen Abwägungsdivergenzen oder Inkongruenzen unwirksam. Das kann auch im Verhältnis zwischen Bebauungsplan und Grünordnungsplan gelten. Enthält etwa der Bebauungsplan mit der Festsetzung wechselfeuchter Verrieselungsflächen zur Versickerung des Regenwassers aus den umliegenden Baugebieten eine Regelung enthält, die er nach dem Willen des Satzungsgebers nicht haben soll, dann liegt darin ein Abwägungsfehler, weil der

⁹⁵ VGH Kassel, Urteil vom 29.1.2004 – 3 N 2764/02 – BauR 2004, 1044 – großflächiger Einzelhandel, nachgehend BVerwG, Beschluss vom 14.6.2004 – 4 BN 18.04 –.

⁹⁶ BVerwG, Beschluss vom 29.7.2004 – 4 BN 26.04 – Schallschutzmaßnahmen.

⁹⁷ BVerwG, Urteil vom 18.11.2004 - 4 CN 11.03 - Umweltverträglichkeitsprüfung und Abwägungsgebot bei planfeststellungersetzenden Bebauungsplänen im Anschluss an Urteil vom 26.5.2004 - 9 A 6.03 - NVwZ 2004, 1237.

⁹⁸ BVerwG, Urteil vom 18.11.2004 - 4 CN 11.03 - Umweltverträglichkeitsprüfung und Abwägungsgebot bei planfeststellungersetzenden Bebauungsplänen im Anschluss an Urteil vom 26.5.2004 - 9 A 6.03 - NVwZ 2004, 1237.

⁹⁹ BVerwG, Urteil vom 18.9.2003 – 4 CN 3.02 –, NVwZ 2004, 229.

Inhalt des Plans nicht von einer darauf ausgerichteten Abwägungsentscheidung getragen ist¹⁰⁰.

5. Keine Korrektur des Bebauungsplans

Leidet ein vorhabenbezogener Bebauungsplan an Mängeln der Abwägung, von der die Planung als Ganzes, d.h. die Grundzüge der Planung betroffen sind, scheidet eine "Nachsteuerung" im Baugenehmigungsverfahren oder durch eine nachträgliche Ergänzung eines Durchführungsvertrages zur Heilung des Abwägungsfehlers aus¹⁰¹.

6. Enteignung und Entschädigung

Das Wohl der Allgemeinheit erfordert keine Enteignung von Grundstücken nach § 87 Abs. 1 BauGB zur Durchführung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen für einen Golfplatz¹⁰². Das Interesse an einer weiteren Auskiesung von Grundstücken ist verfassungsrechtlich nicht geschützt, kann aber als einfacher Belang in die Abwägung einzustellen sein. Das Gewicht dieses Belangs kann davon abhängen, ob sich eine Abgrabung aufdrängt und auch mit öffentlichen Belangen vereinbar ist¹⁰³.

Wird nach Ablauf der Sieben-Jahres-Frist des § 42 Abs. 2 BauGB unbebautes Bauland als Spielplatz ausgewiesen und enteignet, so kann für die Beurteilung, ob die Bemessung der Enteignungsentschädigung nach der ausgeübten Nutzung zu einer unzumutbaren Ungleichbehandlung des betroffenen Eigentümers führen würde (vgl. BGH, Senatsurteil vom 6.5.1999, III ZR 174/98, BGHZ 141, 319), nicht außer Betracht bleiben, ob und in welchem Umfang der Eigentümer in demselben örtlichen Bereich anderweit Bauvorhaben realisiert hat und diesen der geplante Spielplatz dient¹⁰⁴.

Besteht der begründete Verdacht, dass enteignungsrechtlich zu entschädigende - Baulichkeiten und Anlagen mit Altlasten befallen sind, so kann sich daraus eine Wertminderung (Reduzierung der Entschädigung) nach der Höhe der Sanierungskosten (einschließlich Untersuchungs- und Sicherungskosten) ergeben¹⁰⁵.

Die Enteignungsbehörde ist an die Höhe einer im Verfahren nach § 112 Abs. 2 BauGB angeordneten Vorauszahlung im späteren Entschädigungsfeststellungsverfahren nicht gebunden¹⁰⁶.

7. Grundabtretung für Straßenplanung

Anlieger sind bei den für den Bau von Erschließungsstraßen erforderlichen Grundabtretungsverfahren möglichst gleichmäßig zu belasten. Der Grundsatz bedeutet aber nicht, dass die von der Planung betroffenen Grundeigentümer stets gleich zu behandeln sind. Die berührten privaten Belange dürfen lediglich nicht ohne sachliche Rechtfertigung ungleich behandelt werden. Ob eine derartige sachliche Rechtfertigung gegeben sind, lässt sich jedoch nicht generalisierend festlegen. Eine sachliche Rechtfertigung für die ungleiche Behandlung kann in einer sinnvollen und übersichtlichen Linienführung der neuen Straße gesehen wer-

¹⁰⁰ BVerwG, Urteil vom 18.3.2004 – 4 CN 4.03 –, NVwZ 2004, 856 = EurUP 2004, 162 – Grünordnungsplan mit Hinweis auf Stür, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2. Aufl., S. 333, Rn. 794.

¹⁰¹ BVerwG, Beschluss vom 23.6.2003 – 4 BN 7.03 und 8.03 –, Abwägungsfehler, der die auf die Nachbarschaft einwirkenden Lärmmissionen einer Tiefgaragenzufahrt betrifft.

¹⁰² BVerwG, Beschluss vom 3.6.2003 – 4 BN 26.03 –, NuR 2004, 167 – Ausgleichsmaßnahmen für Golfplatz.

¹⁰³ BVerwG, Urteil vom 18.3.2004 – 4 CN 4.03 –, NVwZ 2004, 856 = EurUP 2004, 162 – Grünordnungsplan, mit Hinweis auf Urteil vom 24.6.1993 – 7 C 26.92 –, BVerwGE 94, 1.

¹⁰⁴ BGH, Urteil vom 7.2002 – III ZR 160/01 –, DVBl. 2002, 1433 (LS) = NJW 2003, 63 = ZfBR 2002, 799 = BauR 2002, 1686 – Siebenjahresfrist.

¹⁰⁵ BGH, Urteil vom 4.11.2004 – III ZR 372/03 – Entschädigung für Altlastengrundstück.

¹⁰⁶ BGH, Beschluss vom 30.9.2004 – III ZR 81.04 –, DWW 2004, 339 = ZfBR 2005, 66. Für die gütliche Beilegung eines baulandgerichtlichen Verfahrens, das eine Enteignung betrifft, kommt sowohl eine Einigung in der Form des § 110 Abs. 2 BauGB als auch ein Vergleich nach den Formvorschriften der ZPO in Betracht. BGH, Beschluss vom 31.10.2002 – III ZR 13/02 –, NJW 2003, 757 = UPR 2003, 109 = BauR 2003, 363 = ZfBR 2003, 267

den, so dass eine derartige Zielsetzung eine ungleichmäßige Inanspruchnahme von Nachbarn bei einer Straßenplanung rechtfertigen kann¹⁰⁷.

Die Festsetzung eines Grundstücks eines Privaten als Fläche für den Gemeinbedarf in einem Bebauungsplan ist abwägungsfehlerhaft, wenn dafür im Rahmen der planerischen Konzeption gleich geeignete Grundstücke der öffentlichen Hand zur Verfügung stehen¹⁰⁸.

8. Grüngürtel auf Privatland

Bebauungspläne bestimmen gemäß Art 14 Abs. 1 Satz 2 GG Inhalt und Schranken des Eigentums¹⁰⁹. Der Satzungsgeber muss ebenso wie der Gesetzgeber bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Belange des Gemeinwohls in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis bringen¹¹⁰. Das in § 1 Abs. 7 BauGB festgelegte Abwägungsgebot erlaubt bei einer Planungsentscheidung einen besonders flexiblen und dem Einzelfall gerecht werdenden Interessenausgleich unter maßgeblicher Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, die vom BVerfG nur darauf zu prüfen ist, ob sie sich in den verfassungsrechtlich vorgezeichneten Grenzen hält¹¹¹.

Dabei stellt sich die Frage, ob der mit der Festsetzung zulässigerweise verfolgte Zweck, das geplante Wohnviertel mit ausreichenden öffentlich zugänglichen Freiflächen zu versorgen, nicht auch unter Inanspruchnahme anderer, baulich nutzbarer Freiflächen und damit unter weitgehender Schonung des Grundbesitzes zu erreichen gewesen wäre. Der Stellenwert der betroffenen Belange wird sich sachgerecht nur ermitteln lassen, wenn über die Baulandqualität des betreffenden Grundstück Klarheit besteht. Denn der Entzug von Baurechten kann sich für den Betroffenen wie eine (Teil-)Enteignung auswirken und bedarf daher im Rahmen der Abwägung entsprechend gewichtiger Gründe¹¹².

Bestehen für die Festsetzung, die als Folge des gewählten Standorts die Nutzbarkeit nur bestimmter Grundstücke empfindlich beschneidet, gerade an dieser Stelle sachlich einleuchtende Gründe¹¹³, ist dem Erfordernis eines Mindestmaßes an Lastengleichheit genügt, wenn die planungsbedingten Ungleichbelastungen durch bodenordnende Maßnahmen ausgeglichen werden können¹¹⁴.

9. Rechtsverzicht

Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen lassen sich Abwägungsmängel wegen unzureichender Lösungen eines Konfliktes (Legehennen) nicht allein durch einen dinglich gesicherten Verzicht auf die Abwehrrechte der Betroffenen überwinden¹¹⁵.

10. Belange in der Abwägung

Die Bauleitplanung kann auch andere städtebauliche Ziele verfolgen und im Hinblick auf diese selbst dann gerechtfertigt sein, wenn sie mit Nachteilen für bestimmte Eigentümer oder Gewerbetreibende verbunden ist und der Plangeber deren Belange gegenüber den von

¹⁰⁷ BVerfG, Beschluss vom 19.4.2000 – 4 BN 16.00 –, NVwZ-RR 2000, 532.

¹⁰⁸ BVerfG, Urteil vom 6.6.2002 – 4 CN 6.01 –, ZfBR 2002, 807 = NVwZ 2002, 1506 = BauR 2002, 1660.

¹⁰⁹ BVerfG, Beschluss vom 30.11.1988 – 1 BvR 1301/84 –, BVerfGE 79, 174.

¹¹⁰ Zu den dabei zu beachtenden Verfassungsgrundsätzen BVerfG, Beschluss vom 2.3.1999 – 1 BvL 7/91 –, BVerfGE 100, 226 – Direktorenvilla.

¹¹¹ BVerfG, Beschluss vom 23.6.1987 – 2 BvR 826/83 –, BVerfGE 76, 107. Zur Beachtung von Bedeutung und Tragweite der Eigentums-garantie nach Art 14 Abs. 1, 2 durch die Fachgerichte bei der Auslegung und Anwendung der Vorschriften BVerfG, Beschluss vom 16.2.2000 – 1 BvR 242/91 –, BVerfGE 102, 1 – Altlastensanierung.

¹¹² BVerfG, Beschluss vom 9.1.1991 – 1 BvR 929/89 –, BVerfGE 83, 201.

¹¹³ Vorzeichnung der Situierung des öffentlichen Grünzugs durch die am geplanten Standort vorhandene, von Bebauung freizuhalten- de Kanalschutzzone sowie durch den Gehölzbestand auf den Grundstücken der Beschwerdeführer

¹¹⁴ BVerfG, Beschluss vom 19.12.2002 – 1 BvR 1402/01 –, NVwZ 2003, 727 = BauR 2003, 1338 unter Hinweis auf BGH, Urteil vom 11.11.1976 – III ZR 114/75 –, BGHZ 67, 320.

¹¹⁵ BVerfG, Beschluss vom 23.1.2002 – 4 BN 3.02 –, ZfBR 2002, 371 = BauR 2002, 730 = NVwZ-RR 2002, 329.

ihm als gewichtiger eingeschätzten Belangen zurücktreten lässt, die aus seiner Sicht die Bauleitplanung erfordern. Eine Planrechtfertigung liegt daher nicht nur vor, wenn die Bauleitplanung der örtlichen Wirtschaft dient¹¹⁶.

Zu den privaten Belangen, die im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen sind, gehört ggf. auch das Interesse, vor vermehrten Lärmimmissionen bewahrt zu bleiben. Ob dieses Interesse gewichtig genug ist, um abwägungsbeachtlich zu sein, hängt von der aus Pegelanlagen ablesbaren Intensität der zusätzlichen Lärmbelastung ab, die sich wiederum nicht losgelöst davon beurteilen lässt, in welchem Umfang sich die Verkehrsmenge verändert.

Die Schwelle der Abwägungsrelevanz lässt sich bei Verkehrslärmerhöhungen nicht allein durch einen Vergleich von Lärmwerten markieren. Selbst eine Lärmzunahme, die, bezogen auf einen rechnerisch ermittelten Dauerschallpegel, für das menschliche Ohr kaum hörbar ist, kann zum Abwägungsmaterial gehören. Daraus lässt sich indes nicht im Umkehrschluss folgern, dass Lärmerhöhungen oberhalb der Hörbarkeitsschwelle stets als Abwägungsposten zu berücksichtigen sind. Eine Lärmverdoppelung kann je nachdem, welche Rolle die Vorbelastung spielt und wie schutzwürdig das jeweilige Gebiet ist, ein Indikator für eine mehr als geringfügige Betroffenheit sein; regelhafte Schlüsse lässt sie indes nicht zu¹¹⁷.

Der Landwirt hat keinen Anspruch darauf, dass sich seine Erweiterungsabsichten in jedem Fall gegen die Planungen eines allgemeinen Wohn- und eines Mischgebietes durchsetzen und die Gemeinde dabei das hinter dem Stand der Technik zurückbleibende Aufstallungsniveau zugrunde legt¹¹⁸.

11. Kellerüberflutung

Das Abwägungsgebot vermittelt den Anwohnern in der Nachbarschaft des Planungsgebietes einen Drittschutz gegenüber planbedingten Beeinträchtigungen, die in einem adäquat-kausalen Zusammenhang mit der Planung stehen und mehr als geringfügig sind. Der Bauleitplanung muss die Erschließungskonzeption zu Grunde liegen, nach der das im Plangebiet anfallende Niederschlagswasser so beseitigt werden kann, dass Gesundheit und Eigentum der Planbetroffenen – außerhalb des Plangebietes – keinen Schaden nehmen. Planbedingte Missstände (wie zum Beispiel die Gefahr von Kellerüberflutungen), die den Grad der Eigentumsverletzung erreichen, setzen der Planung äußerste, im Wege der Abwägung nicht überwindbare, Grenzen. Sie machen Vorkehrungen erforderlich, welche die Beeinträchtigungen jedenfalls auf das Maß zurückführen, das die Schutzgewährleistung des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG noch zulässt¹¹⁹.

12. Sportanlagen

Der Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV) kommt im Bauleitplanverfahren mittelbare Bedeutung zu: Setzt eine Bebauungsplan in der Nachbarschaft zur Wohnbebauung eine Sportanlage fest, muss gewährleistet sein, dass die immissionsschutzrechtlichen Anforderungen eingehalten werden können und die Wohnbebauung keinen höheren als den zulässigen Lärmbelastungen ausgesetzt wird. Umgekehrt hat die Ausweisung eines Wohngebietes neben einer Sportanlage den in der 18. BImSchV enthaltenen Wertungen Rechnung zu tragen. § 5 Abs. 5 der 18. BImSchV hält eine Überschreitung des für allgemeine Wohngebiete geltenden Grenzwertes von 50 dB(A) tags innerhalb der Ruhezeiten um bis zu 10 dB(A) auf den für Gewerbegebiete maßgeblichen Wert von 60 dB(A) bei seltenen Ereignissen im Sinne der Nr. 1.5 des Anhangs für zumutbar. Werden die durch Nr. 1.5 des Anhangs gezo-

¹¹⁶ OVG Koblenz, Urteil vom 8.1.2004 – 1 C 11444/03 –, BauR 2004, 718 – Ausfertigungsmangel.

¹¹⁷ BVerwG, Beschluss vom 19.8.2003 – 4 BN 51.03 –, Lärmpegelerhöhung.

¹¹⁸ OVG Lüneburg, Urteil vom 15.1.2004 – 1 KN 128/03 –, BauR 2004, 716 – Erweiterungsabsichten eines Landwirts.

¹¹⁹ BVerwG, Urteil vom 21.3.2002 – 4 CN 14.00 –, BVerwGE 116, 144 = DVBl. 2002, 1469 = NVwZ 2002, 1509.

genen Grenzen eingehalten, kann es das Ergebnis einer gerechten Abwägung sein, wenn das weiter gehende Ruhebedürfnis der Bewohner des Wohngebietes hintangestellt wird¹²⁰.

Die 18. BImSchV kann auch dann als Orientierungshilfe für die Beurteilung der Zumutbarkeit von Lärmimmissionen durch ein öffentliches Freibad herangezogen werden, wenn ein allgemeines Wohngebiet an ein bestehendes Freibad herangeplant wird¹²¹.

13. Trennungsgrundsatz und Mittelwertbildung

Eine innerstädtische öffentliche Grünanlage ist im Hinblick auf Immissionen kein "sonstiges schutzwürdiges Gebiet" i.S.d. § 50 BImSchG. Vielmehr stellt ihre Festsetzung im Bebauungsplan ein planungsrechtlich zulässiges Mittel dar, um baulich stark verdichtete Gebiete im Sinne des Trennungsgrundsatzes aufzulockern. Abweichungen eines Bebauungsplans vom Flächennutzungsplan sind insoweit von dem Begriff des "Entwickelns" gedeckt, als sie sich aus dem Übergang in eine stärker verdeutlichende Planstufe rechtfertigen und der Bebauungsplan trotz der Abweichung der Grundkonzeption des Flächennutzungsplans nicht widerspricht. Der Grad eines unzulässigen Widerspruchs zum Flächennutzungsplan wird demnach von Abweichungen nicht erreicht, die diese Grundkonzeption unangetastet lassen und als unwesentlich anzusehen sind¹²².

Der Trennungsgrundsatz des § 50 BImSchG für die Überplanung einer schon bestehenden Gemengelage zwischen Gewerbe und Wohnen beansprucht keine strikte Geltung. Er lässt Ausnahmen zu, wenn das Nebeneinander von Gewerbe und Wohnen bereits seit längerer Zeit und offenbar ohne größere Probleme bestanden hat¹²³.

Die Mittelwertbildung darf nicht mit einer bloßen rechnerischen Interpolation verwechselt werden. Sie bietet keine Handhabe dafür, die immissionsschutzrechtlich maßgebliche Gebietseigenart vollständig umzuformen. Wird in einem Bebauungsplan ein nach seiner allgemeinen Charakteristik gegen Störungen weitgehend abgeschirmtes Baugebiet festgesetzt, in dem sich faktisch allenfalls ein Schutzniveau wahren lässt, das einem weniger gegen Störungen geschützten Gebiet gerecht wird, so liegt ein Widerspruch zu den Wertungen vor, die dem gebietsbezogenen Richtwertsystem zugrunde liegen. Anders als bei einer durch ein bereits vorhandenes Nebeneinander konfliktträchtiger Nutzungen geprägten Gemengelage darf die Gemeinde nicht ohne zwingenden Grund selbst die Voraussetzungen für die Berücksichtigung von Vorbelastungen dadurch schaffen, dass sie in einen durch ein erhöhtes Immissionspotential gekennzeichneten Bereich ein störepfindliches Wohngebiet hineinplant und damit aus einem reinen Wohngebiet (oder wesentlichen Teilen desselben) in immissionsschutzrechtlicher Hinsicht in Wahrheit ein Dorf- oder Mischgebiet macht¹²⁴.

14. Planänderung

Rückt die Gemeinde von der Plankonzeption nachträglich ab, so reicht es nicht aus, dass die Gemeinde dies in irgendeiner Form zum Ausdruck bringt. Sie hat dann den Bebauungsplan zu ändern oder aufzuheben. Wie sich aus § 2 Abs. 4 BauGB ergibt, ist diese Entscheidung dem Gemeindeorgan vorbehalten, das den Satzungsbeschluss im Sinne des § 10 Abs. 1 BauGB zu fassen hat. Mündliche Erklärungen von Mitarbeitern des Planungsamtes im Vorfeld eines solchen förmlichen Rechtsaktes sind nicht als Vertrauensgrundlage dafür geeignet, dass der Bebauungsplan ganz oder teilweise unangewendet bleiben werde. Ist ein Bebauungsplan mangelbehaftet, weil eine Verkehrsflächenfestsetzung nicht den Bestimmtheitsan-

¹²⁰ BVerwG, Beschluss vom 26.5.2004 – 4 BN 24.04 – Freibad unter Hinweis auf Urteil vom 18.12.1990 – 4 N 6.88 –, NVwZ 1991, 881 = BRS 50 Nr. 25.

¹²¹ VGH Mannheim, Urteil vom 13.2.2004 – 3 S 2548/02 –.

¹²² BVerwG, Beschluss vom 30.6.2003 – 4 BN 31.03 –.

¹²³ BVerwG, Beschluss vom 13.5.2004 – 4 BN 15.04 – mit Hinweis auf Beschluss vom 20.1.1992 – 4 B 71.90 –, Buchholz 406.11 § 214 BauGB Nr. 5 = NVwZ 1992, 663.

¹²⁴ BVerwG, Beschluss vom 6.2.2003 – 4 BN 5.03 –, Buchholz 406.11 § 1 BauGB Nr. 116 Mittelwert.

forderungen entspricht, so kann der Plan in einem ergänzenden verfahren geheilt werden (§ 214 IV BauGB)¹²⁵.

15. Funktionslosigkeit

Eine Festsetzung tritt wegen Funktionslosigkeit außer Kraft, wenn sie nicht mehr geeignet ist, zur städtebaulichen Ordnung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB im Geltungsbereich des Bebauungsplans einen wirksamen Beitrag zu leisten. Die Planungskonzeption, die einer Festsetzung zugrunde liegt, wird allerdings nicht schon dann sinnlos, wenn sie nicht mehr überall im Plangebiet umgesetzt werden kann. Erst wenn die tatsächlichen Verhältnisse vom Planinhalt so massiv und so offenkundig abweichen, dass der Bebauungsplan insoweit eine städtebauliche Gestaltungsfunktion unmöglich zu erfüllen vermag, kann von einer Funktionslosigkeit die Rede sein. Das setzt voraus, dass die Festsetzung unabhängig davon, ob sie punktuell durchsetzbar ist, bei einer Gesamtbetrachtung die Fähigkeit verloren hat, die städtebauliche Entwicklung noch in einer bestimmten Richtung zu steuern¹²⁶.

16. Überleitungsrecht

Nach § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG 1960 gelten bei In-Kraft-Treten des Bundesbaugesetzes bestehende baurechtliche Vorschriften und festgestellte städtebauliche Pläne als Bebauungspläne. Unerheblich für die Überleitung ist es, ob die alten Vorschriften und Pläne in der Form von Verwaltungsakten, Rechtsverordnungen oder Bebauungsplänen erlassen worden sind. Daran hat sich durch das In-Kraft-Treten des Baugesetzbuches 1987 nichts geändert. Bayerische Baulinienpläne, die nach altem Recht Verwaltungsakte waren, gelten auch nach dem In-Kraft-Treten des BauGB 1987 als wirksam übergeleitet¹²⁷.

17. Beachtlichkeit von Abwägungsmängeln

Mängel im Abwägungsvorgang sind im Sinne des § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB „auf das Abwägungsergebnis von Einfluss“ gewesen, wenn nach den Umständen des jeweiligen Falles die konkrete Möglichkeit besteht, dass ohne den Mangel die Planung anders ausgefallen wäre. Es kommt einerseits nicht auf den positiven Nachweis eines Einflusses auf das Abwägungsergebnis an. Auf der anderen Seite genügt aber auch nicht die abstrakte Möglichkeit, dass ohne den Mangel anders geplant worden wäre¹²⁸.

18. Planreparatur

Einer Gemeinde sind, wenn sie vor der Entscheidung steht, einen an einem Ausfertigungsmangel leidenden Bebauungsplan zu einem Zeitpunkt in Kraft zu setzen, in dem sich die Situation gegenüber dem Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses verändert hat, zwei Möglichkeiten eröffnet. Zum einen kann sie ihre ursprüngliche Planung überdenken und verändern. Zum anderen kann sie aber auch das stecken gebliebene Bauleitplanungsverfahren unverändert nach der Behebung des Ausfertigungsmangels zum Abschluss bringen. § 214 Abs. 4 BauGB (§ 215a Abs. 2 BauGB 1998) fordert für die nachträgliche Inkraftsetzung eines wegen eines Ausfertigungsmangels ungültigen Bebauungsplans keinen erneuten Satzungsbeschluss gemäß § 10 BauGB und damit auch keine erneute Abwägung¹²⁹.

Ein durch ein ergänzendes Verfahren rückwirkend in Kraft gesetzter Bebauungsplan kann Rechtsgrundlage für eine zuvor ergangene Beseitigungsverfügung sein¹³⁰. Wird eine Veränderungssperre unter Verstoß gegen § 215a Abs. 2 BauGB 1998 rückwirkend in Kraft gesetzt,

¹²⁵ BVerwG, Beschluss vom 5.6.2003 – 4 BN 29.03 –, Verkehrsflächenfestsetzung.

¹²⁶ BVerwG, Urteil vom 28.4.2004 – 4 C 12.03 – Schwimmhalle, unter Hinweis auf Urteil vom 29.4.1977 – 4 C 39.75 –, BVerwGE 54, 5; Beschluss vom 29.5.2001 – 4 B 33.01 –, BRS 64 Nr. 72, Beschluss vom 9.10.2003 – 4 B 85.03 –, BVerwG, Beschluss vom 9.10.2003 – 4 B 85.03 –, zur Funktionslosigkeit eines übergeleiteten Baulinienplans aus den 20er Jahren, der die vordere/hintere Baugrenze festlegt.

¹²⁷ BVerwG, Beschluss vom 16.12.2003 – 4 B 105.03 –, für einen Baulinienplan nach der Münchner Bauordnung von 1895.

¹²⁸ BVerwG, Beschluss vom 9.10.2003 – 4 BN 47.03 –, Erheblichkeit von Abwägungsmängeln.

¹²⁹ OVG Koblenz, Urteil vom 8.1.2004 – 1 C 11444/03 –, BauR 2004, 718 – Ausfertigungsmangel.

¹³⁰ BVerwG, Beschluss vom 18.7.2003 – 4 B 49.03 –, rückwirkende Inkraftsetzung eines Bebauungsplans.

so verhindert dieser Mangel nur das rückwirkende Inkrafttreten der Satzung nicht jedoch ihr Inkrafttreten mit Wirkung „ex nunc“¹³¹.

19. Unwirksamkeit des städtebaulichen Satzungsrechts

Bebauungspläne und sonstige städtebauliche Satzungen sind nach der Neufassung des § 47 V VwGO durch das EAG Bau nicht mehr nichtig, sondern nur noch unwirksam¹³². Der Gesetzgeber geht daher von der grundsätzlichen Reparaturmöglichkeit des städtebaulichen Satzungsrechts aus.

II. Rechtsschutz

Das Städtebaurecht ist auch weiterhin Gegenstand zahlreicher gerichtlicher Auseinandersetzungen. Die Prozessrechtsnovellen haben allerdings eher dazu beigetragen, dass die mehrinstanzlichen Rechtsschutzmöglichkeiten eher auf dem Rückzug sind. Der dadurch bewirkte Rückgang revisionsrechtlicher Verfahren beim BVerwG ist dort allerdings durch die erstinstanzlichen Zuständigkeiten für Verkehrsprojekte der deutschen Einheit weitgehend aufgefangen worden. Der Rechtsschutz um das Städtebaurecht war weitgehend durch Normenkontrollverfahren aber auch Nachbarklageverfahren geprägt. Aber auch Amtshaftungs- und Entschädigungsprozesse werden vor allem im Bereich der Windenergieanlagen wohl in Zukunft noch etwas an Boden gewinnen.

1. Normenkontrolle

Ein durch Gesetz geänderte Norm einer landesrechtlichen Rechtsverordnung, hinsichtlich der die Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang angeordnet worden ist („Entsteinerungsklausel“), kann eine im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift i.S. von § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO sein¹³³.

In einem Regionalplan enthaltene Ziele der Raumordnung sind Rechtsvorschriften im Sinne des § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO. Ziele der Raumordnung im Sinne des § 3 Nr. 2 ROG haben den Charakter von Außenrechtsvorschriften. Sie können auch als Regelungen mit beschränktem Adressatenkreis Außenwirkungen entfalten. Sie können vom Zieladressaten zum Gegenstand einer Normenkontrolle gemacht werden, auch wenn der Landesgesetzgeber für den Regionalplan keine Rechtsform vorgibt¹³⁴.

Bei der (teilweisen) Aufhebung einer Landschaftsschutzverordnung aus Anlass einer gemeindlichen Bebauungsplanung erstreckt sich das naturschutzrechtliche Abwägungsgebot in § 2 Abs. 1 BnatSchG nicht auf die Bodennutzungskonflikte, die erst durch die Bauleitplanung ausgelöst und durch das Abwägungsgebot gesteuert werden. Ein Antragsteller, der eine Verordnung, die den Landschaftsschutz aus Anlass einer Bebauungsplanung (teilweise) aufhebt, im Wege der Normenkontrolle angreift, ist nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO 1996 nicht antragsbefugt, wenn und soweit er geltend macht, durch den nachfolgenden Bebauungsplan in seinen Rechten verletzt zu werden¹³⁵.

Mit der zeitlichen Beschränkung des Antragsrechts für das Normenkontrollverfahren durch das VwGO-ÄndG 1996 sollte die Befugnis der Verwaltungsgerichte, Normen nach Ablauf der Frist inzident auf ihre Vereinbarkeit mit höherem Recht zu prüfen, nicht angetastet werden¹³⁶.

¹³¹ Zur früheren Unterscheidung zwischen Nichtigkeit und Unwirksamkeit BVerwG, Urteil vom 1.8.2001 – 4 B 23.01 –, BauR 2002, 53 = ZfBR 2002, 77.

¹³² BVerwG, Beschluss vom 20.5.2003 – 4 BN 57.02 –, DVBl. 2003, 1462 = NVwZ 2003, 1259 mit Anmerkung *Marcus Ell*, NVwZ 2004, 182 = NuR 2003, 624 = BauR 2003, 1688 – Öffnungsklausel einer Landschaftsschutzverordnung.

¹³³ BVerwG, Urteil vom 16.1.2003 – 4 CN 8.01 –, DVBl. 2003, 804 = NVwZ 2003, 730 = BauR 2003, 842.

¹³⁴ BVerwG, Urteil vom 20.11.2003 – 4 CN 6.03 –, ZfBR 2004, 272.

¹³⁵ BVerwG, Beschluss vom 11.12.2003 – 4 CN 10.02 –.

¹³⁶ BVerwG, Beschluss vom 8.4.2003 – 4 B 23.03 –.

Ob Art. 6 Abs. 1 EMRK stets Genüge getan ist, wenn zwar im erstinstanzlichen Verfahren des Verwaltungsgerichts, nicht aber im Berufungsverfahren des OVG/VGH die Möglichkeit der mündlichen Verhandlung bestand, bleibt offen. Eine mündliche Verhandlung ist nach Art. 6 Abs. 1 EMRK regelmäßig jedenfalls dann im verwaltungsgerichtlichen Berufungsverfahren nicht geboten, wenn im Wesentlichen nur Rechtsfragen zu entscheiden sind. Auch ein verwaltungsgerichtlicher Nachbarrechtsstreit über die Zulässigkeit einer Baugenehmigung unterliegt Art. 6 Abs. 1 EMRK¹³⁷.

2. Antragsbefugnis

Nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann den Normenkontrollantrag jede natürliche Person stellen, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. An die Geltendmachung einer Rechtsverletzung sind dieselben Anforderungen wie an die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO zu stellen. Es ist daher ausreichend, wenn der Antragsteller hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch den zur Prüfung gestellten Rechtssatz in einem subjektiven Recht verletzt wird¹³⁸. Die Verletzung eines derartigen subjektiven Rechts kann auch aus einem Verstoß gegen das in § 1 Abs. 7 BauGB enthaltene Abwägungsgebot folgen. Dieses Gebot hat hinsichtlich solcher privater Belange drittschützenden Charakter, die für die Abwägung erheblich sind. Antragsbefugt ist also, wer sich auf einen abwägungserheblichen privaten Belang berufen kann; denn wenn es einen solchen Belang gibt, besteht grundsätzlich auch die Möglichkeit, dass die Gemeinde ihn bei ihrer Abwägung nicht korrekt berücksichtigt hat¹³⁹. Nicht jeder private Belang ist indessen für die Abwägung erheblich, sondern nur solche, die in der konkreten Planungssituation einen städtebaulichen Bezug haben. Nicht abwägungsbeachtlich sind insbesondere geringwertige oder mit einem Makel behaftete Interessen sowie solche, auf deren Fortbestand kein schutzwürdiges Vertrauen besteht, oder solche, die für die Gemeinde bei der Entscheidung über den Bebauungsplan nicht erkennbar waren¹⁴⁰. Das Interesse, mit einem bisher nicht bebaubaren Grundstück in den Geltungsbereich eines Bebauungsplans einbezogen zu werden, ist für sich genommen kein abwägungserheblicher Belang, der dem Eigentümer die Antragsbefugnis für eine Normenkontrolle (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO) vermitteln kann. Das bloße Interesse eines Eigentümers, das Plangebiet entgegen den bisherigen planerischen Vorstellungen auf sein Grundstück ausgedehnt zu sehen, muss von der Gemeinde nicht in die Abwägung einbezogen werden. Ein derartiges Interesse an der Verbesserung des bauplanungsrechtlichen status quo und damit an der Erweiterung des eigenen Rechtskreises ist eine bloße Erwartung, die nicht schutzwürdig und damit auch nicht abwägungserheblich ist. Das ergibt sich aus dem Rechtscharakter der gemeindlichen Bauleitplanung und den rechtlichen Bindungen, denen diese Planung unterliegt¹⁴¹. Etwas anderes kann wohl nur gelten, wenn ein Grundstück willkürlich nicht in die Planung einbezogen worden ist¹⁴².

3. Nachbarklage

Gegen eine Baugenehmigung zur Nutzung eines Gebäudes als türkisches Konsulat kann ein Nachbar weder planungsrechtlich im Rahmen der erteilten Ausnahme nach § 31 Abs. 1

¹³⁷ BVerwG, Beschluss vom 25.9.2003 – 4 B 68.03 –, NVwZ 2004, 108 = UPR 2004, 143 = NJW 2004, 1058 – Art. 6 Abs. 1 MRK; Beschluss vom 12.3.1999 – 4 B 112.98 –, NVwZ 1999, 763.

¹³⁸ BVerwG, Urteil vom 24.9.1998 – 4 CN 2.98 –, BVerwGE 107, 215; Urteil vom 17.5.2000 – 6 CN 3.99 –, Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 141 m.w.N.

¹³⁹ BVerwG, Beschluss vom 22.8.2000 – 4 BN 38.00 –, Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 142.

¹⁴⁰ BVerwG, Beschluss vom 9.11.1979 – 4 N 1.78, 2. – 4.79 –, BVerwGE 59, 87.

¹⁴¹ BVerwG, Urteil vom 30.4.2004 – 4 CN 1.03 –, DVBl. 2004, 1044 = NVwZ 2004, 1120 = BauR 2004, 1427 – Herrengestell, unter Hinweis auf BVerwG, Urteil vom 17.9.2003 – 4 C 14.01 –, NVwZ 2004, 220; Beschluss vom 5.8.2002 – 4 BN 32.02 –, NVwZ-RR 2003, 7; Urteil vom 7.6.2001 – 4 CN 1.01 –, BVerwGE 114, 301, entgegen VGH Mannheim, Urteil vom 17.4.2002 – # –, NuR 2003, 170.

¹⁴² Dürr, DÖV 1990, 136; VGH Mannheim, # VBIBW 1995, 204; OVG Bautzen, # NVwZ 1996, 1028; OVG Greifswald, # LKV 1999, 68; OVG Koblenz, Beschluss vom 28.10.2003 – 8 C 10932/03 –.

BauGB und des Rücksichtnahmegebots nach § 15 Abs. 1 Satz 2 BauNVO noch bauordnungsrechtlich über § 3 Abs. 1 Satz 1 BauO BW erfolgreich einwenden, dass die Gefahr terroristischer Anschläge bestehe¹⁴³.

Bei der im Rahmen der §§ 80, 80 a VwGO erforderlichen Interessenabwägung begründen die verfahrensrechtlichen Vorschriften des § 10 BImSchG allein keine Rechtsposition des Nachbarn gegen die baurechtliche Genehmigung einer Windenergieanlage, weil ein Verstoß gegen Verfahrensrecht für sich gesehen die Kassation des verfahrensfehlerhaften Verwaltungsaktes nicht nach sich zieht. § 10 BImSchG gehört nicht zu den Verfahrensvorschriften, bei denen ausnahmsweise Nachbarrechtsschutz allein auf Grund der Möglichkeit zu gewähren ist, dass infolge des verkürzten Verfahrens der erforderliche Nachbarschutz nicht sichergestellt ist.

Auch die Vorschriften über das Erfordernis einer Umweltverträglichkeitsprüfung begründen kein nachbarliches Abwehrrecht; ein Abwehrrecht des Nachbarn gegenüber einer im Außenbereich gelegenen, baurechtlich genehmigten Windenergieanlage ist regelmäßig nur gegeben, wenn ihre Errichtung und/oder ihr Betrieb gegen das - auch - in § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB verankerte Gebot der Rücksichtnahme oder gegen die Schutzvorschrift des § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG verstößt¹⁴⁴.

4. Gerichtliche Aufklärungspflicht

Ein Tatsachengericht verletzt den in Art. 103 Abs. 1 GG grundrechtlich verbürgten Anspruch auf rechtliches Gehör, wenn es über entscheidungserhebliches Parteivorbringen hinweggeht, ohne darzulegen, aus welchen tatsächlichen oder rechtlichen Erwägungen es keiner Auseinandersetzung mit diesem Vorbringen und keiner Sachaufklärung in dieser Hinsicht) bedarf¹⁴⁵.

Ein Gericht verletzt seine Pflicht zur erschöpfenden Sachverhaltsaufklärung grundsätzlich dann nicht, wenn es von einer sich aufdrängenden Beweiserhebung absieht, die ein Beteiligter nicht ausdrücklich beantragt hat¹⁴⁶.

5. Aufklärungsrüge

Eine Aufklärungs- und Beweiswürdigungsrüge wird nur schlüssig erhoben (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO), wenn die Beschwerde darlegt, dass eine sachgerechte Aufklärung und richterliche Überzeugungsbildung zu einer für den Antragsteller günstigeren Entscheidung hätten führen können¹⁴⁷.

6. Berufungsbegründung

Wird die Berufung zugelassen, so muss sie § 124a Abs. 6 Satz 1 VwGO nach Zustellung des Zulassungsbeschlusses durch einen gesonderten Schriftsatz innerhalb eines Monats begründet werden. Mit der Einreichung der Begründungsschrift nach Zulassung der Berufung soll der Berufungskläger nämlich eindeutig zu erkennen geben, dass er nach wie vor an der Durchführung des Berufungsverfahrens interessiert ist¹⁴⁸. Es genügt deshalb nicht, dass die Anträge und die Begründung der Berufung schon im Antrag auf Zulassung der Berufung enthalten waren. Zur Berufungsbegründung gemäß § 124a Abs. 6 Satz 1 VwGO kann es allerdings genügen, dass der Berufungsführer innerhalb der Berufungsbegründungsfrist durch

¹⁴³ VGH Mannheim, Beschluss vom 22.6.2004 – 5 S 1263/04 –.

¹⁴⁴ VGH Mannheim, Beschluss vom 7.1.2004 – 22 B 1288/03 –, NVwZ-RR 2004, 408 = BauR 2004, 804 = DÖV 2004, 581 = DVBl 2004, 664 – Windenergieanlage.

¹⁴⁵ BVerwG, Beschluss vom 14.6.2004 – 4 BN 18.04 –, unter Hinweis auf Urteil vom 15.4.1997 – 8 C 20.96 –, Buchholz 310 § 108 VwGO Nr. 274.

¹⁴⁶ BVerwG, Beschluss vom 13.5.2004 – 4 B 27.04 – Hofanlage Frienstedt mit Hinweis auf Beschluss vom 5.8.1997 – 1 B 144.97 –, NVwZ-RR 1998, 784 sowie Beschluss vom 19.8.1997 – 7 B 261.97 –, NJW 1997, 3328.

¹⁴⁷ BVerwG, Beschluss vom 14.6.2004 – 4 BN 18.04 – Hanglage.

¹⁴⁸ BVerwG, Urteil vom 30.6.1998 – 9 C 6.98 –, BVerwGE 107, 117 = NVwZ 1998, 1311 – zu § 124a Abs. 3 VwGO 1996; Beschluss vom 3.12.2002 – 1 B 429.02 –, NVwZ 2003, 868, anders noch Beschluss vom 25.8.1997 – 9 B 690.97 –, DVBl 1997, 1325.

einen gesonderten Schriftsatz erkennbar zum Ausdruck bringt, dass er die Berufung durchführen will und weshalb er sie für begründet hält: Dabei kann ergänzend auch auf den Inhalt des Zulassungsantrags verwiesen werden¹⁴⁹.

7. Amtshaftung

Eine Gemeinde ist nicht berechtigt, die Entscheidung über eine Bauvoranfrage über die angemessene Bearbeitungszeit hinauszuzögern, wenn das Bauvorhaben nach der noch gültigen Rechtslage planungsrechtlich zulässig, aber ein – noch nicht verkündeter – Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans mit anders gearteten Zielen vorliegt¹⁵⁰.

War nicht lediglich ein Dritter, sondern auch der von der Veränderungssperre betroffene Grundeigentümer Adressat der ersten Bauvoranfrage-Zurückstellung, kann die zu seinen Lasten getroffene Maßnahme im Rahmen des § 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB nicht außer Betracht bleiben: der für eine Anrechnung der Zurückstellungszeit notwendige Grundstücksbezug wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass nicht der Grundstückseigentümer selbst, sondern mit seiner Zustimmung ein Dritter das Vorhaben, das den Gegenstand der seinerzeitigen Bauvoranfrage bildete, auf dem Grundstück und zwei benachbarten Flurstücken auszuführen beabsichtigte¹⁵¹.

Legt ein Bauherr gegen die auf § 15 BauGB gestützte Zurückstellung seines Baugesuches Widerspruch ein, so hat die Bauaufsichtsbehörde mit Rücksicht auf dessen aufschiebende Wirkung die Amtspflicht, die Bearbeitung fortzusetzen, solange kein Sofortvollzug angeordnet ist¹⁵².

Teil III Planungsrechtliche Zulässigkeit und BauNVO

I. Planungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben

Die planungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben beurteilt sich nach §§ 29 bis 37 BauGB. Die Rechtsprechung hat sich vor allem mit Befreiungen, der Planreife und der planungsrechtlichen Zulässigkeit von Vorhaben im Innenbereich und im Außenbereich befasst.

1. Vorhaben nach § 29 BauGB

Zur Frage des Bestandsschutzes eines im Außenbereich stehenden Kottens, wenn die Baugenehmigungsbehörde dessen (möglicherweise illegale) Instandsetzung für Wohnzwecke aufsichtsbehördlich "begleitet" hat¹⁵³.

2. Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans

Das Vorliegen einer "Vertrauensgrundlage" für Vorbereitungen des Eigentümers zur Verwirklichung von im Bebauungsplan vorgesehenen Nutzungsmöglichkeiten setzt nicht voraus, dass für das beabsichtigte Vorhaben die Erschließung bereits vorhanden bzw. im Sinne des § 30 Abs. 1 BauGB "gesichert" ist. Es reicht aus, wenn mit der Erschließung in absehbarer Zeit etwa auch durch den Eigentümer selbst in Verwirklichung seines Vorhabens gerechnet werden kann¹⁵⁴.

¹⁴⁹ BVerwG, Urteil vom 8.3.2004 – 4 C 6.03 –, NVwZ-RR 2004, 541, unter Hinweis auf Beschluss vom 1.12.2000 – 9 B 549.00 –, Buchholz 310 § 133 <n.F.> VwGO Nr. 60, Beschluss vom 15.10.1999 – 9 B 499.99 –, NVwZ 2000, 315; Urteil vom 30.6.1998 – 9 C 6.98 –, BVerwGE 107, 117.

¹⁵⁰ BGH, Urteil vom 12.7.2001 – III ZR 282/00 –, DVBl. 2001, 1619 = NVwZ 2002, 124.

¹⁵¹ BVerwG, Beschluss vom 25.3.2003 – 4 B 9.03 –, Buchholz 406.11 § 17 BauGB Nr. 9 Veränderungssperre.

¹⁵² BGH, Urteil vom 26.7.2001 – III ZR 206/00 –, BauR 2001, 1887 = NVwZ 2002, 123. Zur Amtshaftung der Gemeinde wegen rechtswidriger Versagung des – objektiv nicht erforderlichen – Einvernehmens BGH, Urteil vom 21.11.2002 – III ZR 278/01 –, UPR 2003, 109 = BauR 2003, 364 = DÖV 2003, 295 = NVwZ-RR 2003, 403. Zum Vertrauensschutz bei einer unrichtigen gemeindlichen Auskunft über die Baulandqualität eines Außenbereichsgrundstücks BGH, Urteil vom 4.2.2002 – III ZR 97/01 –, DVBl. 2002, 1114 = UPR 2002, 311 = ZfBR 2002, 595 = BauR 2002, 1529 – gemeindliche Auskunft.

¹⁵³ BGH, Urteil vom 8.5.2003 – III ZR 68.02 –, DVBl. 2003, 1053 = ZfBR 2003, 688 – Kotten.

¹⁵⁴ BGH, Beschluss vom 28.10.2004 – III ZR 25.04

3. Befreiung

Gründe des Wohls der Allgemeinheit erfordern eine Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB nicht erst, wenn den Belangen der Allgemeinheit auf keine andere Weise als durch Befreiung entsprochen werden könnte, sondern bereits dann, wenn es zur Wahrnehmung des jeweiligen öffentlichen Interesses vernünftigerweise geboten ist, mit Hilfe der Befreiung das Vorhaben an der vorgesehenen Stelle zu verwirklichen. Auch dann, wenn andere Möglichkeiten zur Erfüllung des Interesses zur Verfügung stehen, kann eine Befreiung zur Wahrnehmung des öffentlichen Interesses vernünftigerweise geboten sein. Maßgebend sind die Umstände des Einzelfalles; dabei kann es auch auf Fragen der Zumutbarkeit und Wirtschaftlichkeit ankommen¹⁵⁵.

Ob die Grundzüge der Planung im Sinne von § 31 Abs. 2 BauGB berührt werden, hängt von der jeweiligen Planungssituation ab. Entscheidend ist, ob die Abweichung dem planerischen Grundkonzept zuwider läuft. Je tiefer die Befreiung in das Interessengeflecht der Planung eingreift, desto eher liegt der Schluss auf eine Änderung in der Planungskonzeption nahe, die nur im Wege der (Um-)Planung möglich ist¹⁵⁶.

Ein Anspruch auf Erteilung einer Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB für ein Wohnbauvorhaben auf einer als "Öffentliche Grünfläche/Parkanlage" festgesetzten Fläche scheidet aus, wenn sich der Plangeber im Planaufstellungsverfahren aufgrund von entsprechenden Anregungen mit der Frage einer Bebauung des fraglichen Grundstücks befasst und sich unter Abwägung der widerstreitenden privaten und öffentlichen Interessen bewusst gegen eine Ausweisung als Bauland entschieden hat¹⁵⁷.

4. Planreife (§ 33 BauGB)

Allein das Interesse, Klarheit über die Rechtslage zu erlangen, rechtfertigt es nicht, ein Verfahren, das das Stadium der Abschlussreife erlangt hat, offen zu halten. Sieht der Planungsträger gleichwohl davon ab, mit dem Formalakt der Bekanntmachung einen Schlusstrich unter seine Planung zu ziehen, so macht er von § 33 BauGB einen unzulässigen dysfunktionalen Gebrauch¹⁵⁸. § 33 Abs. 1 BauGB daher ist nicht anwendbar, wenn der Planungsträger erklärt, alles zum Abschluss des Planaufstellungsverfahrens Erforderliche getan zu haben, aber den Bebauungsplan nicht durch öffentliche Bekanntmachung nach § 10 Abs. 3 Satz 1 BauGB in Kraft setzt¹⁵⁹.

5. Einzelhandel - FOC

Eine Gemeinde ist grundsätzlich berechtigt, durch einen Bebauungsplan großflächigen Einzelhandel im Plangebiet zu beschränken, um auf der Grundlage eines durch Marktfor-
schungsgutachten getragenen Einzelhandelskonzepts die mit erheblichen Investitionen umgestaltete Innenstadt als Einzelhandelszentrum zu festigen und auszubauen¹⁶⁰.

Die Zulassung eines Außenbereichsvorhabens kann am öffentlichen Belang des Planungserfordernisses scheitern. Ein solches Erfordernis liegt vor, wenn das Vorhaben einen Koordinierungsbedarf auslöst, dem nicht das Konditionalprogramm des § 35 BauGB, sondern nur eine Abwägung im Rahmen einer förmlichen Planung angemessen Rechnung zu tragen vermag.

Besteht im Verhältnis benachbarter Gemeinden ein qualifizierter Abstimmungsbedarf i.S. des § 2 Abs. 2 BauGB, so ist dies ein starkes Anzeichen dafür, dass die in § 35 Abs. 3 BauGB

¹⁵⁵ BVerwG, Beschluss vom 5.2.2004 – 4 B 110.03 –, BauR 2004, 1124 = ZfBR 2004, 471 – Befreiung von Bebauungsplanfestsetzung zugunsten einer Mobilfunksendeanlage.

¹⁵⁶ BVerwG, Beschluss vom 19.5.2004 – B 35.04 –.

¹⁵⁷ VGH Mannheim, Urteil vom 20.2.2004 – 10 A 4840/01 –, BauR 2004, 1125 – Bauvorbescheid.

¹⁵⁸ BVerwG, Urteil vom 1.8.2002 – 4 C 5.01 –, BVerwGE 117, 25 = DVBl. 2003, 62 = NVwZ 2003, 86 – FOC Zweibrücken.

¹⁵⁹ BVerwG, Urteil vom 1.8.2002 – 4 C 5.01 –, BVerwGE 117, 25 = DVBl. 2003, 62 = NVwZ 2003, 86 – FOC Zweibrücken.

¹⁶⁰ VG Freiburg, Urteil vom 24.3.2004 – 7 K 1249/03 –, KommJur 2004, 192 – Einzelhandel.

aufgeführten Zulassungsschranken nicht ausreichen, um ohne Abwägung im Rahmen einer förmlichen Planung eine Entscheidung über die Zulässigkeit des beabsichtigten Vorhabens treffen zu können. Von einem qualifizierten Abstimmungsbedarf ist dann auszugehen, wenn das Vorhaben die in § 11 Abs. 3 Satz 1 BauNVO bezeichneten Merkmale aufweist.

Die Bedeutung des § 2 Abs. 2 BauGB im Rahmen des allgemeinen Abwägungsgebots liegt darin, dass eine Gemeinde die ihre eigenen Vorstellungen selbst um den Preis von gewichtigen Auswirkungen für die Nachbargemeinde durchsetzen möchte, einem erhöhten Rechtfertigungszwang in Gestalt der Pflicht zur (formellen und materiellen) Abstimmung im Rahmen einer förmlichen Planung unterliegt. Die Missachtung eines solchermaßen begründeten Planungserfordernisses berührt zugleich den durch § 2 Abs. 2 BauGB erfassten Rechtskreis und verletzt dadurch die Nachbargemeinde in eigenen Rechten.

§ 11 Abs. 3 BauNVO erfasst Betriebe, die entgegen dem städtebaulichen Leitbild, durch die Standorte des Einzelhandels eine funktionsnahe Beziehung zum Wohnen herstellen, an wohnungsfernen, verkehrlich schlecht oder nur mit dem Auto erreichbaren Standorten auf großer Fläche ein Warenangebot für den privaten Bedarf der Allgemeinheit bereithalten. Er zielt darauf ab, den Einzelhandel an den Standorten zu sichern, die in das städtebauliche Ordnungssystem funktionsgerecht eingebunden sind. Dass auf diese Weise die Wirtschaftsstruktur in den zentralen Versorgungsbereichen gestärkt wird, ist nicht Selbstzweck. Der Schutz der mittelständischen Wirtschaft dient nicht als Mittel dafür, bestimmte Wettbewerbsverhältnisse zu stabilisieren. Vielmehr soll sichergestellt werden, dass durch die Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben an peripheren Standorten nicht die wirtschaftliche Existenz derjenigen Betriebe bedroht oder gar vernichtet wird, die eine verbrauchernahe Versorgung gewährleisten.

Das Erfordernis einer förmlichen Planung gehört zu den nicht benannten öffentlichen Belangen. Dieser öffentliche Belang bringt zum Ausdruck, dass die in § 35 BauGB enthaltenen Vorgaben nicht ausreichen, um eine Entscheidung über die Zulässigkeit des beabsichtigten Vorhabens treffen zu können. Das im Außenbereich zu verwirklichende Vorhaben kann eine Konfliktlage mit so hoher Intensität für die berührten öffentlichen und privaten Belange auslösen, dass es die in § 35 BauGB vorausgesetzte Entscheidungsfähigkeit des Zulassungsverfahrens übersteigt. Ein derartiges Koordinierungsbedürfnis ist zu bejahen, wenn die durch das Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einen in erster Linie planerischen Ausgleich erfordern, der seinerseits Gegenstand einer abwägenden Entscheidung zu sein hat. Eine in diesem Sinne "abwägende" Entscheidung ist nach dem Gesetz weder der Genehmigungsbehörde noch der Gemeinde im Rahmen des § 36 Abs. 1 BauGB zugestanden. Sie ist nach §§ 1 ff. BauGB allein in einem Bauleitplanverfahren zu treffen¹⁶¹.

6. Mobilfunkanlagen

Eine Mobilfunkanlage kann unter den Voraussetzungen einer Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB planungsrechtlich zulässig sein¹⁶². Die Erfüllung der Anzeigepflicht des Betreibers einer Hochfrequenzanlage nach § 7 Abs. 1 der 26. BImSchV ist keine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der Plangenehmigung für diese Anlage. Der Fortgang der Forschung als solcher reicht nicht aus, um einmal gewonnene Erkenntnisse und darauf beruhende Grenzwertfestsetzungen des Ordnungsgebers als überholt und nicht mehr bindend anzusehen. Der Belang, von wirtschaftlichen Nachteilen verschont zu bleiben, die Folge objektiv nicht begründbarer Immissionsbefürchtungen sind, ist in der Abwägung nicht schutzwürdig¹⁶³.

Der Einhaltung der in Gesetzen oder Rechtsverordnungen im Sinne des § 906 Abs. 1 Satz 2 BGB festgelegten Grenz- oder Richtwerte kommt Indizwirkung dahingehend zu, dass eine

¹⁶¹ BVerwG, Beschluss vom 11.8.2004 – 4 B 55.04.

¹⁶² BVerwG, Beschluss vom 5.2.2004 – 4 B 110.03 –, Mobilfunksendeanlage.

¹⁶³ BVerwG, Urteil vom 10.12.2003 – 9 A 73.02 –, Mobilfunkanlage.

nur unwesentliche Beeinträchtigung vorliegt. Es ist dann Sache Beeinträchtigten, Umstände darzulegen und zu beweisen, die diese Indizwirkung erschüttern. Bei einer von einer Mobilsendeanlage ausgehenden Beeinträchtigung durch elektromagnetische Felder, die die Grenzwerte der 26.BImSchV einhalten, muss der Beeinträchtigte zur Erschütterung dieser Indizwirkung darlegen – und ggf. beweisen, dass ein wirtschaftlich begründete Zweifel an der Richtigkeit der festgelegten Grenzwerte und ein fundierter Verdacht einer Gesundheitsgefährdung besteht¹⁶⁴.

Die aus Art 2 Abs. 2 Satz 1 GG abzuleitende staatliche Schutzpflicht gebietet nicht, alle nur denkbaren Schutzmaßnahmen zu treffen. Deren Verletzung kann vielmehr nur festgestellt werden, wenn die öffentliche Gewalt Schutzvorkehrungen überhaupt nicht getroffen hat oder die getroffenen Maßnahmen gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen oder erheblich dahinter zurückbleiben¹⁶⁵.

Der Verordnungsgeber ist verfassungsrechtlich nicht verpflichtet, die geltenden Grenzwerte zum Schutz vor Immissionen zu verschärfen, über deren gesundheitsschädliche Wirkungen keine verlässlichen wissenschaftlichen Erkenntnisse vorliegen. Eine Pflicht des Staates zur Vorsorge gegen rein hypothetische Gefährdungen besteht nicht. Die geltenden Grenzwerte könnten nur dann verfassungsrechtlich beanstandet werden, wenn erkennbar ist, dass sie die menschliche Gesundheit völlig unzureichend schützen. Zu Recht weist das OVG darauf hin, es sei allein eine politische Entscheidung des Verordnungsgebers, ob er Vorsorgemaßnahmen in einer solchen Situation der Ungewissheit sozusagen "ins Blaue hinein" ergreifen will. Das Gericht muss auch nicht eine eigene Risikoabschätzung ggf. auf der Grundlage einer Beweisaufnahme durchführen. Es ist vielmehr Sache des Verordnungsgebers, den Erkenntnisfortschritt der Wissenschaft mit geeigneten Mitteln nach allen Seiten zu beobachten und zu bewerten, um gegebenenfalls weiter gehende Schutzmaßnahmen treffen zu können. Zum angemessenen Erfahrungs- und Anpassungsspielraum des Verordnungsgebers bei komplexen Gefährdungslagen, über die noch keine verlässlichen wissenschaftlichen Erkenntnisse vorliegen¹⁶⁶.

In einem reinen Wohngebiet, in dem vereinzelte Wohnblocks zulässig sind, liegen die Voraussetzungen für die Erteilung einer Befreiung von der Festsetzung der Art der baulichen Nutzung für eine verfahrensfreie Mobilfunkanlage auf dem Dach eines Hochhauses vor. Bei Einhaltung der Grenzwerte der 26. BImSchV sind auch die nachbarlichen Belange gewahrt. Fehlen gewichtige schützenswerte Interessen an der Versagung der Befreiung, tritt eine Ermessensreduzierung auf Null ein. Das „Unbehagen“ der Anwohner stellt kein solches Interesse dar¹⁶⁷.

7. Nicht beplanter Innenbereich

Die Grenzen der näheren Umgebung im Sinne des § 34 BauGB lassen sich nicht schematisch festlegen, sondern sind nach der tatsächlichen städtebaulichen Situation zu bestimmen, in die das für die Bebauung vorgesehene Grundstück eingebettet ist. Diese kann so beschaffen sein, dass die Grenze zwischen näherer und fernerer Umgebung dort zu ziehen ist, wo zwei jeweils einheitlich geprägte Baukomplexe mit voneinander verschiedenen Bau- und Nutzungsstrukturen aneinander stoßen. Der Grenzverlauf der näheren Umgebung ist nicht davon abhängig, dass die unterschiedliche Bebauung durch eine künstliche oder natürliche Trennlinie (Straße, Schienenstrang, Gewässerlauf, Geländekante etc.) entkoppelt ist. Eine solche Linie hat bei einer beidseitig andersartigen Siedlungsstruktur nicht stets eine trennen-

¹⁶⁴ BGH, Urteil vom 13.2.2004 – V ZR 217/03 –.

¹⁶⁵ BVerfG, Beschluss vom 30.11.1988 – 1 BvR 1301/84 –, BVerfGE 79, 174.

¹⁶⁶ BVerfG, Beschluss vom 28.2.2002 – 1 BvR 1676/01 –, NJW 2002, 1638 = DVBl. 2002, 614 mit Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 17.2.1997 – 1 BvR 1658/96 –, NJW 1997, 2509 und auch BVerwG, Beschluss vom 16.2.1998 – 11 B 5.98 –, NVwZ 1998, 631.

¹⁶⁷ VG Karlsruhe, Urteil vom 21.4.2004 – 10 K 2980/03 – Mobilfunkanlage.

de Funktion. Umgekehrt führt ihr Fehlen nicht dazu, dass benachbarte Bebauungen stets als miteinander verzahnt anzusehen sind und insgesamt die nähere Umgebung ausmachen¹⁶⁸.

8. Außenbereich

Im Außenbereich wird traditionell zwischen den privilegierten, den nicht privilegierten und den teilprivilegierten Vorhaben unterschieden. Hinzu treten die Außenbereichssatzungen, die trotz einiger Unkenrufe bei den Schlussberatungen des EAG Bau noch in letzter Minute die juristischen Hürden überwunden haben.

a) Privilegierte Außenbereichsvorhaben (§ 35 I BauGB)

Wohneinheiten für Feriengäste, die das Leben auf und in einem Bauernhof kennen lernen wollen, können als sog mitgezogene landwirtschaftliche Betriebsbestandteile an der Privilegierung eines landwirtschaftlichen Betriebes teilhaben. Dies gilt i.d.R. nur für einzelne Wohneinheiten in bestehenden Gebäuden. Ein eigenes Gebäude für eine solche Wohnnutzung kann nur dort zugelassen werden, wo ansonsten keine Möglichkeiten bestehen, Gäste mit dem genannten Urlaubsziel unterzubringen¹⁶⁹. In der Haltung von nur zwei Pferden kann nicht ein auf Dauer angelegter landwirtschaftlicher (Nebenerwerbs-)Betrieb gesehen werden. Die Pferdehaltung ist daher nicht nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB privilegiert zulässig. Die Haltung von zwei Pferden aus Liebhaberei, insbesondere zur Freizeitgestaltung, geht nicht über eine individuelle und die Allgemeinheit ausschließende Nutzung des Außenbereichs hinaus. Die Pferdehaltung ist daher nicht nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB privilegiert zulässig¹⁷⁰.

Die allgemeinen baurechtlichen Vorschriften, zu denen auch das Gebot gehört, mit Vorhaben im Außenbereich auf den luftverkehrsrechtlich genehmigten Betrieb eines Segelfluggeländes Rücksicht zu nehmen, werden nicht durch vorrangige Regelungen des Luftverkehrsgesetzes verdrängt¹⁷¹.

b) Nicht privilegierte Vorhaben

Mit der ausnahmsweise zulässigen Auffüllung einer Lücke innerhalb einer vorhandenen Splittersiedlung ist die Errichtung eines Ersatzbaus nicht vergleichbar. Wird in einer Splittersiedlung ein Gebäude beseitigt, kann der Grundsatz, dass der Außenbereich von allen Baulichkeiten freigehalten werden soll, die einer geordneten Siedlungsstruktur zuwiderlaufen, insoweit wieder Geltung beanspruchen. Bleibt der Bestand einer Splittersiedlung hingegen erhalten, ordnet sich das hinzutretende Vorhaben dem vorhandenen Bestand deutlich unter und ist es auch nicht aus anderen Gründen mit einer geordneten Siedlungsstruktur unvereinbar, kann die Auffüllung einer Lücke ausnahmsweise zulässig sein¹⁷².

c) Teilprivilegierte Nutzungen (§ 35 IV BauGB)

Bauwünschen Dritter auf Umnutzung von Nebengebäuden kann entgegengehalten werden, dass für ein fast identisches Vorhaben eine Genehmigung nach § 35 Abs. 4 BauGB erteilt worden war¹⁷³.

§ 35 Abs. 4 BauGB erklärt in den dort benannten Teilprivilegierungsfällen die Beeinträchtigung bestimmter öffentlicher Belange für unbeachtlich. Teilprivilegiert ist etwa die Aufgabe der Landwirtschaft unter Beibehaltung der Wohnnutzung (§ 35 Abs. 4 1 Nr. 1 BauGB). Aus der vormals im Zusammenhang mit dem landwirtschaftlichen Betrieb nach § 35 Abs. 1 Nr. 1

¹⁶⁸ BVerwG, Beschluss vom 28.8.2003 – 4 B 74.03 –.

¹⁶⁹ VG Trier, Urteil vom 29.1.2004 – 5 K 1533/03 –, BauR 2004, 718 – Strohhaus.

¹⁷⁰ BVerwG, Beschluss vom 9.9.2004 – 4 B 58.04 – Pferdehaltung.

¹⁷¹ BVerwG, Urteil vom 18.11.2004 – 4 C 1.04 – Rücksichtnahmegebot zugunsten eines Segelfluggeländes.

¹⁷² BVerwG, Beschluss vom 27.10.2004 – 4 B 74.04 –, Ersatzbau in Splittersiedlung.

¹⁷³ BVerwG, Beschluss vom 17.3.2004 – 4 B 78.03 –.

BauGB privilegierten Wohnnutzung wird bei Aufgabe der Landwirtschaft eine Wohnnutzung, die nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB teilprivilegiert ist¹⁷⁴.

§ 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauGB lässt nur die Neuerrichtung eines gleichartigen Wohngebäudes an gleicher Stelle zu. Gleichartigkeit bedeutet Gleichartigkeit in jeder bodenrechtlich beachtlichen Beziehung, also insbesondere die Gleichartigkeit im Standort, im Bauvolumen, in der Nutzung und in der Funktion¹⁷⁵. Ein Gebäude, das bisher sowohl Wohnzwecken als auch landwirtschaftlichen Zwecken diene, kann danach durch ein ausschließlich Wohnzwecken dienendes Gebäude gleicher Größe ersetzt werden. Ein als Wohnhaus genutztes ehemaliges Bauernhaus mit einer Wohneinheit ist einem Ersatzgebäude mit zwei Wohnungen in zwei aneinander gesetzten, selbständig nutzbaren Haushälften nicht gleichartig im Sinne des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauGB. Es darf auch nicht nach § 35 Abs. 4 1 Nr. 5 BauGB in einen derartigen Zwillingsbau umgebaut werden¹⁷⁶. Mit der Zahl der Wohneinheiten steigt die Zahl der Haushalte und damit typischerweise die Zahl der Bewohner, nimmt der Kraftfahrzeugverkehr zu und wird die Ver- und Entsorgung aufwändiger. Die zweite Wohneinheit verleiht dem Neubau im Vergleich zum vorhandenen Altbau mithin eine andere Qualität¹⁷⁷. Das ist mit dem Tatbestandsmerkmal der Gleichartigkeit nicht vereinbar¹⁷⁸. Bei Ersatzbauten nach § 35 Abs. 4 Nr. 2 BauGB sind allerdings angemessene Erweiterungen der Wohnfläche zulässig. So können in die Berechnung auch Flächen der Altbausubstanz einbezogen werden, die bisher nicht Wohnzwecken gedient haben¹⁷⁹.

§ 35 Abs. 4 Nr. 2c BauGB kann nicht über den Wortlaut der Vorschrift hinaus dahin ausgelegt werden, dass die erleichterte Zulassung eines Ersatzbaus schon dann in Frage kommt, wenn nicht der Eigentümer selbst, sondern Familienangehörige des Eigentümers das vorhandene Gebäude längere Zeit bewohnt haben. Lediglich dann, wenn der Eigentümer das vorhandene Gebäude längere Zeit selbst als Mieter oder Angehöriger des früheren Eigentümers bewohnt hat und im Anschluss daran das Eigentum erwirbt, kommt eine erweiternde Auslegung der Vorschrift in Betracht¹⁸⁰.

Die besondere Bauweise eines "Strohhauses" ist nicht nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB privilegiert, da sich ein solches Bauvorhaben in einem Baugebiet verwirklichen lässt und nicht auf den Außenbereich oder bestimmte Abstände zu Baugebieten angewiesen ist. Die Anordnung der Beseitigung eines formell und materiell illegal errichteten "Strohhauses" im Außenbereich ist ermessensfehlerfrei, da auf andere Art und Weise rechtmäßige Zustände nicht hergestellt werden können¹⁸¹.

Die Teilprivilegierungen werden vom BVerwG als zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums betrachtet, die einen unmittelbaren Rückgriff auf Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG verschließen. Denn nach Auffassung des BVerwG gibt es ein Recht auf Zulassung eines Vorhabens außerhalb der gesetzlichen Regelungen nicht¹⁸². Auch die Baufreiheit, die vom Schutzbereich des Eigentumsgrundrechts umfasst wird, ist nur nach Maßgabe des einfachen Rechts gewährleistet¹⁸³,

¹⁷⁴ BVerwG, Urteil vom 19.2.2004 – 4 C 4.03 –, NVwZ 2004, 982 = UPR 2004, 350 = BauR 2004, 1045 – Zwillingshaus.

¹⁷⁵ BVerwG, Urteil vom 19.2.2004 – 4 C 4.03 –, NVwZ 2004, 982 – Zwillingshaus, mit Hinweis auf Urteil vom 8.6.1979 – 4 C 23.77 –, BVerwGE 58, 124; Urteil vom 23.1.1981 – 4 C 85.77 –, BVerwGE 61, 290.

¹⁷⁶ BVerwG, Urteil vom 19.2.2004 – 4 C 4.03 –, NVwZ 2004, 982 – Zwillingshaus.

¹⁷⁷ BVerwG, Urteil vom 23.1.1981 – 4 C 82.77 –, BVerwGE 61, 285

¹⁷⁸ BVerwG, Urteil vom 23.5.1980 – 4 C 84.77 –, DÖV 1980, 765.

¹⁷⁹ BVerwG, Urteil vom 19.2.2004 – 4 C 4.03 –, NVwZ 2004, 982 – Zwillingshaus, etwa für Sortier- oder Kompressorräume der ursprünglichen Bausubstanz, die nicht zum Bewohnen geeignet waren.

¹⁸⁰ VGH Mannheim, Beschluss vom 13.2.2004 – 10 A 4715/02 –, RdL 2004, 145 = BauR 2004, 977 = NVwZ-RR 2004, 480 = UPR 2004, 280.

¹⁸¹ VG Trier, Urteil vom 29.1.2004 – 5 K 1533/03 –, BauR 2004, 718 – Strohhaus.

¹⁸² BVerwG, Urteil vom 12.3.1998 – 4 C 10.97 –, BVerwGE 106, 228.

¹⁸³ BVerfG, Beschluss vom 19.6.1973 – 1 BvL 39/69 u.a. –, BVerfGE 35, 263; BVerwG, Urteil vom 19.6.1991 – 4 C 11.89 –, BRS 52 Nr. 78; Urteil vom 19.2.2004 – 4 C 4.03 –, RdL 2004, 179 = ZfBR 2004, 456 = BauR 2004, 1045 (LS) – Zwillingshaus.

d) Außenbereichssatzungen

Mit einer Außenbereichssatzung nach § 35 Abs. 6 BauGB kann eine Gemeinde für bebaute Bereiche im Außenbereich, die nicht überwiegend landwirtschaftlich geprägt sind und in denen eine Wohnbebauung von einigem Gewicht vorhanden ist, ausschließen, dass Wohnzwecken dienenden Vorhaben bestimmte öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 BauGB entgegengehalten werden können. Die Außenbereichssatzung hat ausschließlich eine positive, die Zulässigkeit bestimmter nicht privilegierter Vorhaben unterstützende, aber keine negative Wirkung. Sie lässt die Anwendbarkeit des § 35 Abs. 1 BauGB hinsichtlich der dort benannten privilegierten Vorhaben unberührt. Die Privilegierung nach § 35 Abs. 1 BauGB kann daher durch eine Satzung nach § 35 Abs. 6 BauGB nicht ausgeschlossen werden¹⁸⁴.

9. Windenergieanlagen - Darstellungsprivileg

Raumbedeutsam sind Planungen, Vorhaben und Maßnahmen, durch die Raum in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird¹⁸⁵.

Eröffnet eine Gemeinde im Wege der Bauleitplanung auf Flächen, die im Geltungsbereich einer Landschaftsschutzverordnung einem naturschutzrechtlichen Bauverbot unterliegen, die Möglichkeit einer baulichen Nutzung, so scheidet die Planung weder an § 1 Abs. 3 BauGB noch an § 6 Abs. 2 BauGB, wenn eine Befreiung von dem Bauverbot in Betracht kommt.

Der Planvorbehalt des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ermöglicht es der Gemeinde, die in § 35 Abs. 1 Nrn. 2 bis 6 BauGB genannten Vorhaben durch Darstellung im Flächennutzungsplan auf bestimmte Standorte zu konzentrieren. Er erlaubt es ihr aber nicht, das gesamte Gemeindegebiet für diese Vorhaben zu sperren.

Der Gemeinde ist es verwehrt, durch die Darstellung von Flächen, die für die vorgesehene Nutzung objektiv ungeeignet sind oder sich in einer Alibifunktion erschöpfen, Vorhaben im Sinne von § 35 Abs. 1 Nrn. 2 bis 6 BauGB unter dem Deckmantel der Steuerung in Wahrheit zu verhindern.

Die Gemeinde muss nicht sämtliche Flächen, die sich für Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nrn. 2 bis 6 BauGB eignen, gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB in ihrem Flächennutzungsplan darstellen. Bei der Gebietsauswahl und dem Gebietszuschnitt braucht sie die durch § 35 Abs. 1 Nrn. 2 bis 6 BauGB geschützten Interessen in der Konkurrenz mit gegenläufigen Belangen nicht vorrangig zu fördern. Sie darf diese Interessen nach den zum Abwägungsgebot entwickelten Grundsätzen zurückstellen, wenn hinreichend gewichtige städtebauliche Gründe dies rechtfertigen. Außerhalb der Konzentrationsflächen können Abweichungen von der Regel des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nur zugelassen werden, wenn sie die planerische Konzeption der Gemeinde nicht in Frage stellen¹⁸⁶.

Mehrere Teilfortschreibungen eines Regionalplans, die jeweils Vorranggebiete für Windenergieanlagen festlegen, können die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB erst entfalten, wenn sie sich zu einer schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzeption zusammenfügen. Die Standortplanung von Windenergieanlagen ist nicht schon deshalb abwägungsfehlerhaft, weil bei einer großzügigeren Ausweisung von Standorten völker- oder europarechtliche Klimaschutzziele schneller zu erreichen wären. Die Ausschlusswirkung des Planungsvorbehalts in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ist mit Art. 14 Abs. 1 GG vereinbar. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB verbietet es, in der Bilanz der Positiv- und Negativflächen Vorbehaltsgebiete

¹⁸⁴ BVerwG, Beschluss vom 1.9.2003 – 4 BN 55.03 –, Außenbereichssatzung.

¹⁸⁵ BVerwG, Beschluss vom 19.6.2003 – 4 B 31.03 –, Windenergieanlage.

¹⁸⁶ BVerwG, Urt. v. 17.12.2002 – 4 C 15.01 –, BVerwGE 117, 287 = DVBl. 2003, 797 = NVwZ 2003, 733.

im Sinne von § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 ROG als Positivausweisung zu werten. Dem Träger der Regionalplanung ist es nicht verwehrt, die Windenergienutzung im gesamten Außenbereich einzelner Gemeinden auszuschließen¹⁸⁷.

Ist in einem Standorte für Windenergieanlagen ausweisenden Raumordnungsplan für bestimmte Flächen noch keine abschließende raumordnerische Entscheidung getroffen und fehlt es daher an einem schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzept, kann der Raumordnungsplan die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nicht entfalten. Entwürfe von Regionalplänen und Flächennutzungsplänen sind keine im Revisionsverfahren zu beachtenden Rechtsänderungen¹⁸⁸.

Die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB kann auch Darstellungen in Flächennutzungsplänen zukommen, die vor dem In-Kraft-Treten der Vorschrift am 1.1.1997 erlassen worden sind¹⁸⁹.

Zur Sicherung der Planung mittels eines Bebauungsplans, der nach dem 31.12.1998 beschlossen wird, dürfen die Gemeinden gemäß § 14 Abs. 1 BauGB (noch) eine Veränderungssperre erlassen. Auch ist es den Gemeinden erlaubt, die Errichtung von Windenergieanlagen in den Konzentrationszonen durch einen Bebauungsplan der Feinsteuerung (z. B. Begrenzung der Anlagenhöhe, Festlegung der Standorte einzelner Anlagen) zu unterziehen.

Ob eine Landschaft durch technische Einrichtungen und Bauten bereits so vorbelastet ist, dass eine Windkraftanlage sie nicht mehr verunstalten kann, ist eine Frage des jeweiligen Einzelfalls. In welcher Entfernung eine Windkraftanlage nicht mehr verunstaltend wirken kann, lässt sich ebenfalls nicht abstrakt festlegen¹⁹⁰.

Für die Rechtmäßigkeit der Darstellung einer Konzentrationszone sind allein die Erwägungen maßgeblich, die tatsächlich Grundlage der Abwägungsentscheidung des Rates der planaufstellenden Gemeinde waren. Ein schlüssiges Gesamtkonzept für den Ausschluss bestimmter Bereiche zur Windkraftnutzung setzt voraus, dass die Erwägungen zur Aussonderung stimmig und widerspruchsfrei sind; die Gemeinde darf sich bei der konkreten Aussonderung bestimmter geeigneter Fläche nicht in Widerspruch zu ihren sonst angewandten Ausschlusskriterien setzen. Schutzabstände zu Siedlungsbereichen bzw. Außenbereichswohnbebauung können so angesetzt werden, dass sie auf der sicheren Seite liegen (hier: 500 bzw. 300 m). Bedenklich erscheinen der generelle Ausschluss von Bereichen mittlerer Windhöflichkeit, Schutzstreifen von 100 m beiderseits von Richtfunkstrecken, generelle Abstände zu Waldrändern von 35 m. Der Aspekt einer wirtschaftlich tragbaren Erschließungsmöglichkeit ist von abwägungsbeachtlicher Bedeutung; die Gemeinde muss dabei berücksichtigen, dass eine Herrichtung von Wirtschafts- und Feldwegen der Regelfall beim Bau von Windkraftanlagen ist. Nur vage planerische Zukunftserwägungen für anderweitige Nutzungsmöglichkeiten können der Darstellung einer sonst durchaus geeigneten Fläche für Windkraftnutzung nicht entgegen gehalten werden. Für die Frage, ob und in welchem Umfang Befreiungen vom Landschaftsschutz in Betracht kommen, ist auch von Bedeutung, ob der Außenbereich im Gemeindegebiet praktisch flächendeckend unter Landschaftsschutz gestellt ist¹⁹¹.

¹⁸⁷ BVerwG, Urteil vom 13.3.2003 – 4 C 4.02 –, BVerwGE 118, 33 = NVwZ 2003, 738 = DVBl 2003, 1064 = BauR 2003, 1165 = UPR 2003, 401 mit Anmerkung *Reinhard Hendler* = ZUR 2004, 74 mit Anmerkung *Helmuth von Nicolai*, mit Hinweis auf Ur. v. 17.12.2002 – 4 C 15.01 –, BVerwGE 117, 287 = DVBl. 2003, 797 = NVwZ 2003, 733.

¹⁸⁸ BVerwG, Urteil vom 13.3.2003 – 4 C 3.02 –, BauR 2003, 1172 = NVwZ 2003, 1261 = UPR 2003, 401 mit Anmerkung *Reinhard Hendler* = ZUR 2004, 74 mit Anmerkung *Helmuth von Nicolai* = JA 2004, 202 mit Anmerkung *Sabine Schlacke*, mit Hinweis auf Ur. v. 17.12.2002 – 4 C 15.01 –, BVerwGE 117, 287 = DVBl. 2003, 797 = NVwZ 2003, 733 und Urteil vom 13.3.2003 - 4 C 4.02.

¹⁸⁹ BVerwG, Beschluss vom 22.10.2003 – 4 B 84.03 –, NVwZ 2004, 343.

¹⁹⁰ Zur Unzulässigkeit von Windkraftanlagen in exponierter Lage wegen Verunstaltung des Landschaftsbildes einer nicht unter Landschafts- bzw. Naturschutz stehenden Landschaft BVerwG, Beschluss vom 18.3.2003 – 4 B 7.03 –, Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 358 = BauR 2004, 295 – Windenergieanlagen.

¹⁹¹ VGH Mannheim, Urteil vom 19.5.2004 – 7 A 3368/02 –.

Eine Windenergieanlage kann auch gegenüber dem im Außenbereich Wohnenden wegen der ihr zukommenden optischen Beeinträchtigungen rücksichtslos sein. In die Zumutbarkeitsbewertung ist einzustellen, ob dem Betroffenen Maßnahmen zumutbar sind, durch die er den Wirkungen der Windenergieanlage ausweichen oder sich selbst schützen kann¹⁹².

Die einer Baugenehmigung für eine Windenergieanlage zu Grunde zu legende Schallimmissionsprognose kann eine zuverlässige Aussage über die zu erwartende Lärmbelastung der Umgebung nur treffen, wenn sie die konkreten Gegebenheiten der Örtlichkeit und die technische Spezifikation der geplanten Anlage zutreffend erfasst. Zur Berücksichtigung der fortschreitenden technischen Entwicklung - insbesondere des verbesserten Wirkungsgrads einer Anlage oder technischer Besonderheiten des Antriebs- und Steuerungssystems - kann es erforderlich sein, bisher gebräuchliche Mess- und Berechnungsverfahren über die Vorgaben der einschlägigen Regelwerke hinaus weiter zu entwickeln und den technischen Gegebenheiten der zu beurteilenden Anlage anzupassen.

Die Konzentrationsplanung von Windenergieanlagen in einem Flächennutzungsplan ist insgesamt unwirksam, wenn dem Plan mangels ausreichender Darstellung von Positivflächen kein schlüssiges gesamtträumliches Planungskonzept zugrunde liegt. Die Änderung eines Flächennutzungsplans, mit dem Ausweisungen an anderer Stelle vorgenommen werden und der damit die Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB herbeiführen soll, stellt eine im Revisionsverfahren beachtliche Rechtsänderung dar¹⁹³.

Bei stall-gesteuerten Anlagen muss die Prognose berücksichtigen, dass der Schallleistungspegel einer derartigen Anlage bei Windgeschwindigkeiten jenseits des für die Erzielung von 95% der Nennleistung ausreichenden Maßes bis zu dem lautesten Betriebszustand ("stallen" der Anlage) weiter ansteigt (wie OVG NRW, Beschluss vom 7.2.2004 - 7 B 2622/03 -). Ebenso müssen etwaige Besonderheiten des "stall"-Geräuschs in der Prognose erfasst werden¹⁹⁴.

Soll durch Bebauungsplan eine im Flächennutzungsplan mit Konzentrationswirkung ausgewiesene Sonderbaufläche für Windenergie überplant werden, ist bei der Abwägung zu berücksichtigen, dass dem Belang der Windenergienutzung aufgrund der Konzentrationswirkung des Flächennutzungsplans grundsätzlich Vorrang zukommt. Ein Bebauungsplan, der lediglich einen unverhältnismäßig kleinen Teil einer Konzentrationsfläche für Windenergie als Sondergebiet für die Windenergienutzung festsetzt, verstößt nicht nur gegen das Entwicklungsgebot, sondern beeinträchtigt im Hinblick auf die Ausschlusswirkung der Konzentrationsflächen gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB auch die sich aus dem Flächennutzungsplan ergebende, geordnete städtebauliche Entwicklung¹⁹⁵.

Werden bei der Ausweisung einer Vorrangfläche für Windenergieanlagen im Flächennutzungsplan nach der Vorabaussonderung bestimmter Bereiche als "Tabuflächen" (z.B. aus Gründen des Immissionsschutzes oder Naturschutzes) bestimmte mögliche Bereiche von Vorrangflächen näher untersucht, müssen die städtebaulichen Gründe für die Entscheidung, einzelne dieser Bereiche nicht weiter zu verfolgen, konkret benannt werden¹⁹⁶.

Es ist nicht erforderlich, dass sich die einem Beschluss zur Aufstellung eines Bebauungsplans zugrunde liegende positive Planungskonzeption unmittelbar aus dem Wortlaut des Bebauungsplans erschließt. Es genügt, wenn sie in einer Weise verlässlich fixiert ist, die es der Gemeinde ermöglicht, einen Nachweis für den Zeitpunkt des Erlasses der Veränderungssperre zu erbringen. Zur Ermittlung des künftigen Planinhalts kann z.B. auf Vorlagen für die Sit-

¹⁹² VGH Mannheim, Beschluss vom 2.4.2004 - 7 B 335/04 -, ZfIR 2004, 398.

¹⁹³ BVerwG, Urteil vom 21.10.2004 - 4 C 2.04 .

¹⁹⁴ VGH Mannheim, Beschluss vom 19.3.2004 - 10 B 2690/03 -, RdL 2004, 183 = ZfIR 2004, 444 - Windenergieanlage.

¹⁹⁵ OVG Koblenz, Beschluss vom 11.3.2004 - 8 A 10189/04 -, NuR 2004, 399 - Sonderbaufläche für Windenergieanlagen.

¹⁹⁶ VGH Mannheim, Beschluss vom 8.3.2004 - 7 A 2391/03 -, ZfIR 2004, 345 - Konzentrationszone.

zungen der Stadtverordnetenversammlung oder sonstige Unterlagen zurückgegriffen werden.

Ist die Festsetzung einer Fläche für Windkraftanlagen auf einer Außenbereichsfläche als Versorgungsfläche gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB vorgesehen, so genügt dies für eine hinreichende Konkretisierung der Planungsabsichten der Gemeinde, wenn damit eine planerische Feinsteuerung für die Errichtung von Windkraftanlagen angestrebt wird¹⁹⁷.

Will die Gemeinde durch die Festsetzung einer Fläche für die Landwirtschaft im Bebauungsplanbereich Windenergieanlagen ausschließen, kann der Bebauungsplan städtebaulich gerechtfertigt sein, wenn die Gemeinde mit der Errichtung landwirtschaftlichen Betrieben dienender Windenergieanlagen im Bebauungsplangebiet nicht rechnen muss. Ein Bebauungsplan ist nicht aus dem Flächennutzungsplan entwickelt, wenn er die Errichtung von Windenergieanlagen für mehr als die Hälfte der Fläche ausschließt, die nach den Darstellungen des Flächennutzungsplans für die Errichtung von Windenergieanlagen geeignet ist. Die Bedeutung der Beschränkung innerhalb der im Flächennutzungsplan dargestellten Konzentrationszone an sich zulässigen Windenergienutzung durch einen Bebauungsplan ergibt sich nicht alleine aus der Größe der überplanten Grundfläche, sondern auch aus der Windenergieanlagen andernorts im Gemeindegebiet ausschließenden Wirkung des Flächennutzungsplans¹⁹⁸.

Auch wenn für die Lärmimmissionsprognose von Windenergieanlagen der Schallleistungspegel bei Nennleistung maßgeblich ist (im Anschluss an OVG NRW, Urteile vom 18.11.2002 - 7 A 2127/00 und 7 A 2139/00 -), schließt dies bei summarischer Prüfung nicht die Befugnis aus, die bei 95 % der Nennleistung gemessene Schallemission in die Prognose einzustellen. Die DIN ISO 9613-2, die ein Verfahren zur Berechnung der Dämpfung des Schalls bei der Ausbreitung im Freien festlegt, mit dem die Pegel von Geräuschemissionen in einem Abstand von verschiedenen Schallquellen vorausberechnet werden können, hat gerade die günstigere Schallausbreitung zur Nachtzeit im Blick¹⁹⁹.

§ 245b BauGB bewahrt die Betreiber von Windenergieanlagen nicht davor, weiteren planungsrechtlichen Beschränkungen als denen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB unterworfen zu werden. Sie müssen die Festsetzungen in einem Bebauungsplan hinnehmen, wenn und soweit die Aufstellung des Plans für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich war (§ 1 Abs. 3 BauGB) und die von ihm berührten öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abgewogen sind (§ 1 Abs. 7 BauGB). Nach § 8 Abs. 3 Satz 1 BauGB kann mit der Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung des Bebauungsplans gleichzeitig auch der Flächennutzungsplan aufgestellt, geändert oder ergänzt werden. Dies gilt auch dann, wenn die Änderung des Flächennutzungsplans im Parallelverfahren die Darstellung von Konzentrationszonen für Windenergieanlagen betrifft; denn § 8 Abs. 3 BauGB macht von seinem Anwendungsbereich keine Ausnahme²⁰⁰.

10. Einvernehmen

Aus Sinn und Zweck des Einvernehmenserfordernisses in § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB ergibt sich, dass der Gesetzgeber der Gemeinde eine Entscheidung über ihr Einvernehmen auf der Grundlage in planungsrechtlicher Hinsicht vollständiger Antragsunterlagen (Bauvorlagen) ermöglichen will. Die Entscheidung über das gemeindliche Einvernehmen ist mit der Obliegenheit der Gemeinde verbunden, im Rahmen der Möglichkeiten, die ihr das Landesrecht

¹⁹⁷ VGH Kassel, Urteil vom 5.2.2004 – 4 N 2282/02 –, RdL 2004, 92 = ZfBR 2004, 388 = UPR 2004, 280 = ZUR 2004, 243 – Windkraftanlagen.

¹⁹⁸ VGH Mannheim, Urteil vom 12.2.2004 – 7a D 134/02.NE –, BauR 2004, 972 = UPR 2004, 280 – Windenergie.

¹⁹⁹ VGH Mannheim, Beschluss vom 7.1.2004 – 22 B 1288/03 –, NVwZ-RR 2004, 408 = BauR 2004, 804 = DÖV 2004, 581 = DVBl 2004, 664 – Windenergieanlage.

²⁰⁰ BVerwG, Beschluss vom 27.11.2003 – 4 BN 61.03 –, Veränderungssperre Windenergieanlagen. Parallellentscheidung: BVerwG, 27.11.2003 – 4 BN 62.03 –.

eröffnet, innerhalb der zweimonatigen Einvernehmensfrist gegenüber dem Bauherrn oder der Baurechtsbehörde auf die Vervollständigung des Bauantrages hinzuwirken. Kommt die Gemeinde dieser Mitwirkungslast nicht nach, gilt ihr Einvernehmen gemäß § 36 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB mit Ablauf der Zwei-Monats-Frist als erteilt²⁰¹.

Der mit der unteren Bauaufsichtsbehörde identischen Gemeinde ist es nicht verwehrt, die Ablehnung einer Baugenehmigung auch mit der Verweigerung ihres gemeindlichen Einvernehmens zu begründen²⁰². Die mit der unteren Baugenehmigungsbehörde identische Gemeinde darf die Ablehnung eines Bauantrags nicht mit der Versagung ihres Einvernehmens begründen. Gegen die von der Widerspruchsbehörde verfügte Verpflichtung, die Baugenehmigung zu erteilen, kann die Gemeinde sich deshalb nicht unter Berufung auf ihr fehlendes Einvernehmen zur Wehr setzen. Der Erfolg eines Abwehranspruches setzt vielmehr die Verletzung ihrer materiellen Planungshoheit voraus²⁰³.

Ein Bescheidungsurteil, durch das die Baugenehmigungsbehörde zu einer abschließenden bauplanungsrechtlichen Prüfung eines Vorhabens unter erneuter Beteiligung der Gemeinde verpflichtet ist und das das gemeindliche Einvernehmen nur im Umfang der planungsrechtlichen Entscheidungsreife ersetzt, verletzt die Gemeinde nicht in ihren Rechten aus § 36 BauGB. Es bleibt offen, ob die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit einer kerntechnischen Anlage (Zwischenlager für abgebrannte Brennelemente), deren Errichtung und Betrieb nach Nr. 11.3 der Anlage 1 zum UVPG der Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegt, erst dann abschließend geprüft werden kann, wenn das UVP-Verfahren förmlich beendet ist²⁰⁴.

II. BauNVO

Die BauNVO hat sich seit der Novelle 1990 als reformresistent erwiesen. Auch heute steht trotz mehrfacher Versuche eine weitere Novelle nicht an.

1. Gebietstypik

Bauunternehmen als Gewerbebetriebe sind hinsichtlich ihrer Mischgebietsverträglichkeit der Gruppe von Betrieben zuzurechnen, die ihrer Art nach zu wesentlichen Störungen führen können, aber nicht zwangsläufig führen müssen. Ob sie in einem Mischgebiet zugelassen werden können, hängt von ihrer jeweiligen Betriebsstruktur ab. Je nach der Größe und dem Umfang des Betriebes, der technischen und personellen Ausstattung, der Betriebsweise und der Gestaltung der Arbeitsabläufe kann die unterschiedlich zu beurteilen sein. Maßgeblich ist, ob sich die Störwirkungen, die die konkrete Anlage bei funktionsgerechter Nutzung erwarten lässt, innerhalb des Rahmens halten, der durch die Gebietseigenart vorgegeben ist²⁰⁵.

2. Stellplätze

Nachbarn haben die von den Stellplätzen einer rechtlich zulässigen Wohnbebauung ausgehenden Emissionen im Regelfall hinzunehmen. Besondere örtliche Verhältnisse können aber auch zu dem Ergebnis führen, dass die Errichtung von Stellplätzen auf dem Baugrundstück nicht oder nur mit Einschränkungen genehmigt werden kann. Dabei ist der in § 12 Abs. 2 BauNVO enthaltene Grundentscheidung Rechnung zu tragen. Dies entbindet das Tatsachengericht jedoch nicht von der Prüfung, ob im Einzelfall unzumutbare Beeinträchtigungen zu erwarten sind. Die besonderen Umstände des Einzelfalls können es erforderlich machen, die Beeinträchtigung der Nachbarschaft auf das ihr entsprechend der Eigenart des Gebiets zumutbare Maß zu mindern. Hierfür kommen beispielsweise die bauliche Gestaltung der

²⁰¹ BVerwG, Urteil vom 16.9.2004 – 4 C 7.03 – gemeindliches Einvernehmen.

²⁰² BVerwG, Beschluss vom 30.7.2002 – 4 B 40.02 –, Buchholz 406.11 § 36 BauGB Nr. 55

²⁰³ BVerwG, Urteil vom 19.8.2004 – 4 C 16.03 –, NVwZ 2005, 83 = ZfBR 2004, 805, Aufgabe der bisherigen Rechtsprechung, zuletzt Beschluss vom 30.7.2002 – 4 B 40.02 –, Buchholz 406.11 § 36 BauGB Nr. 55.

²⁰⁴ BVerwG, Beschluss vom 17.6.2003 – 4 B 14.03 –, NVwZ-RR 2003, 719 = ZfBR 2003, 695 = BauR 2003, 1704 = DVBl 2003, 1471 (LS) mit Anmerkung *Christian Bickenbach* BauR 2004, 428 – atomares Zwischenlager.

²⁰⁵ BVerwG, Beschluss vom 22.11.2002 – 4 B 72.02 –, Buchholz 406.12 § 6 BauNVO Nr. 17.

Stellplätze und ihrer Zufahrt, eine Anordnung, die eine Massierung vermeidet, der Verzicht auf Stellplätze zugunsten einer Tiefgarage oder Lärmschutzmaßnahmen an der Grundstücksgrenze in Betracht. Im Übrigen müssen selbst notwendige Stellplätze nach allgemeinen bauordnungsrechtlichen Grundsätzen nicht auf dem Baugrundstück selbst errichtet werden²⁰⁶.

Der in der VDI-Richtlinie 3770 genannte Emissionskennwert von 101 dB(A) für Bolzplätze ist schon nach dem eigenen Anspruch der Richtlinie nicht als Ausgangspunkt für die Ermittlung der Lärmbelastung von Nachbargrundstücken eines genehmigten Bolzplatzes geeignet. In der Richtlinie geht es nämlich nicht ausschließlich darum, die von einem Bolzplatz ausgehenden Immissionen im Rahmen einer vorsorgenden bauleitplanerischen Abwägung angemessen zu erfassen. Ein in Bausachen erfahrendes Tatsachengericht ist in der Regel in der Lage zu beurteilen, ob bestimmte tatsächliche Annahmen des beauftragten Gutachters zutreffen oder nicht²⁰⁷.

3. Einzelhandel

Der Begriff des Verbrauchermarkts im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO 1968 beschränkt sich nicht auf großflächige Einzelhandelsbetriebe mit einem hauptsächlich auf Lebensmittel und verwandte Waren ausgerichteten oder mit einem insgesamt warenhausähnlichen Sortiment. Auch ein so genannter Fachmarkt kann ein Verbrauchermarkt sein²⁰⁸.

Bei der Abgrenzung der "großflächigen" Einzelhandelsbetriebe i.S. des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO von sonstigen Einzelhandelsbetrieben zwingen Überschreitungen des Verkaufsflächenmaßes von 700 qm selbst dann, wenn sie eine Größenordnung bis zu 1.000 qm erreichen, nicht schon für sich genommen zu dem Schluss, dass das Merkmal der Großflächigkeit erfüllt ist²⁰⁹.

4. Wohngebiet (§ 4 BauNVO)

Zum Begriff des Wohnens im Sinne von § 4 Abs. 1 BauNVO gehört eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, die Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie die Freiwilligkeit des Aufenthalts²¹⁰. Wohnen bedeutet die auf eine gewisse Dauer angelegte Nutzungsform des selbstbestimmt geführten Lebens "in den eigenen vier Wänden", die keinem anderen in der BauNVO vorgesehenen Nutzungszweck, insbesondere keinem Erwerbzweck, dient. Veranstaltungen eines Swinger-Clubs (Partnertreff) werden vom Begriff des "Wohnens" im Sinne von § 4 Abs. 1 BauNVO nicht erfasst²¹¹.

Die in einem Wohngebiet einzuhaltenden Lärmgrenzwerte sind im Einzelfall zu bestimmen. Dabei ist ggf. ein Sachverständigengutachten über die künftige Entwicklung einzuholen. Es ist dem Gericht allerdings nicht verwehrt, bei seiner Entscheidung Gutachten zu berücksichtigen, die nicht von ihm, sondern von einem der Verfahrensbeitrügten eingeholt worden sind. Ob das Gericht es mit dem Gutachtenmaterial bewenden lassen darf, das ihm vorliegt,

²⁰⁶ BVerwG, Beschluss vom 20.3.2003 – 4 B 50.02 –, Buchholz 406.12 § 12 BauNVO Nr. 10 mit Hinweis auf Urteil vom 16.9.1993 – 4 C 28.91 –, BVerwGE 91, 151.

²⁰⁷ BVerwG, Beschluss vom 30.7.2003 – 4 B 16.03 –, für Annahmen zur Impulshaltigkeit von Ballgeräuschen, die nach Gutachteransicht einen Impulszuschlag nach Ziff. 1.3.3 des Anhangs der 18. BImSchV rechtfertigen.

²⁰⁸ BVerwG, Urteil vom 18.6.2003 – 4 C 5.02 –, DVBl 2003, 1471 (LS) = NVwZ 2003, 1387 = UPR 2003, 446 = BauR 2004, 43 mit Anmerkung *Thomas Nickel* IBR 2004, 97 – Fahrräder und Sportbedarf.

²⁰⁹ BVerwG, Beschluss vom 22.7.2004 – 4 B 29.04 –, DVBl. 2004, 1308 = ZfBR 2004, 699 = NVwZ-RR 2004, 815 = BauR 2004, 1735 = jurisPR-BVerwG 2/2004 mit Anmerkung *Stephan Gatz* - großflächiger Einzelhandel mit Hinweis auf Urteil vom 22.5.1987 - 4 C 19.85 –, NVwZ 1987, 1976.

²¹⁰ BVerwG, Beschluss vom 25.3.1996 – 4 B 302.95 –, NVwZ 1996, 893.

²¹¹ BVerwG, Beschluss vom 25.3.2004 – 4 B 15.04 – Swinger Club mit Hinweis auf *Stock*, in: König/Roeser/Stock, Rn. 16 zu § 3 BauNVO; die gegen diese Entscheidung erhobene Verfassungsbeschwerde hat das BVerfG mit Beschluss vom 9.6.2004 – 1 BvR 1053/04 – nicht zur Entscheidung angenommen.

oder verpflichtet ist, noch einen weiteren Sachverständigen einzuschalten, hängt von der Überzeugungskraft der gutachterlichen Äußerung ab²¹².

Von den Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke (§§ 3 Abs. 3 Nr. 2, 4 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO) werden nur die in § 5 Abs. 2 Nr. 2 BauGB beschriebenen Gemeinbedarfsanlagen erfasst²¹³. Ein Schwimmbad, das zwar der sportlichen Betätigung dienen soll, aber nur zur Benutzung durch die Bewohner des auf demselben Grundstück befindlichen Wohnhauses und deren persönliche Gäste bestimmt und beschränkt ist, fällt daher nicht in den Begriff einer Anlage für sportliche Zwecke. Während ein etwa in ein Kellergeschoss eingebautes Schwimmbad als unselbständiger Teil des Wohnhauses angesehen werden kann²¹⁴, ist ein selbständiges, größeres Gebäude mit dieser Nutzung in einem allgemeinen oder reinen Wohngebiet unzulässig, wenn es wegen seiner Größe über den Charakter einer Nebenanlage nach § 14 BauGB hinausgeht²¹⁵.

Bordell- und Wohnungsprostitution sind als gewerbliche Betätigung in Wohngebieten weder allgemein noch ausnahmsweise zulässig; daran hat das Prostitutionsgesetz vom 20.12.2001 (BGBl I S. 3983) nichts geändert²¹⁶.

5. Kleinsiedlungsgebiete

Kleinsiedlungsgebiete dienen vorwiegend der Unterbringung von Kleinsiedlungen einschließlich Wohngebäuden mit entsprechenden Nutzgärten und landwirtschaftlichen Nebenerwerbsstellen. Die Siedlerstelle und die Nutzgärten sollen nach Größe, Bodenbeschaffenheit und Einrichtung dazu bestimmt und geeignet sein, dem Kleinsiedler durch Selbstversorgung aus vorwiegend gartenbaumäßiger Nutzung des Landes eine fühlbare Ergänzung seines sonstigen Einkommens zu bieten (vgl. auch § 10 Abs. 1 II. WoBauG). Ist diese Nutzungsstruktur durchgängig nicht mehr vorhanden und hat sie sich zu einem reinen oder allgemeinen Wohngebiet entwickelt, sind entgegenstehende Festsetzungen des Bebauungsplans wegen Funktionslosigkeit außer Kraft getreten²¹⁷.

6. Gewerbegebiet

Wenn Prostituierte sich ganztägig in einem Bordell aufhalten, muss dies nicht bedeuten, dass sie dort wohnen. Für das Wohnen im bauordnungsrechtlichen wie im bauplanungsrechtlichen Sinn ist eine auf Dauer angelegte Haushaltsführung kennzeichnend. Hiervon ist die Unterbringung in einer Unterkunft zu unterscheiden. Das städtebauliche Ziel, in einem Planbereich die bisherige hochwertige Gebietsstruktur zu erhalten und zu stärken, indem das Gebiet weiterhin vor allem dem produzierenden und verarbeitenden Gewerbe vorbehalten bleibt, kann mit dem Instrumentarium bauplanerischer Festsetzungen erreicht werden. Grundsätzlich ist es möglich, die Nutzungsstruktur eines bereits bebauten Gebietes durch bauplanerische Festsetzungen in städtebaulich relevanter Weise günstig zu beeinflussen. Der vollständige Ausschluss von Vergnügungsstätten in einem Gewerbegebiet und der vollständige Ausschluss von Bordellen und bordellartigen Betrieben im Industrie- und Gewerbegebiet kann im Wege der Gliederung der jeweiligen Gebiete (bezüglich der Vergnügungsstätten gemäß § 1 Abs. 5 BauNVO, im Übrigen gemäß § 1 Abs. 9 BauNVO) erreicht werden. Ein

²¹² (BVerwG, Beschluss vom 14.6.2004 – 4 BN 18.04 – Hanglage, unter Hinweis auf BVerwG, Urteil vom 8.6.1979 – 4 C 1.79 –, Buchholz 310 § 86 Abs. 1 VwGO Nr. 120; Beschluss vom 18.1.1982 – 7 B 254.81 –, Buchholz 310 § 86 Abs. 1 VwGO Nr. 137).

²¹³ BVerwG, Urteil vom 12.12.1996 – 4 C 17.95 –, BVerwGE 102, 351.

²¹⁴ Fickert/Fieseler, 10. Aufl., Rn. 4.1 zu § 14 BauNVO; Stock in König/Roeser/Stock, 2. Aufl., Rn. 10a zu § 14 BauNVO.

²¹⁵ BVerwG, Urteil vom 28.4.2004 – 4 C 12.03 – Schwimmhalle im Hamburger Villenviertel; Urteil vom 28.4.2004 – 4 C 10.03 –, DVBl. 2004, 1320 = NVwZ 2004, 1244 = BauR 2004, 1567 = ZfBR 2004, 691 – Schwimmhalle.

²¹⁶ OVG Koblenz, Beschluss vom 15.1.2004 – 8 B 11983/03.OVG –, BauR 2004, 644 = DÖV 2004, 395 – Wohnungsprostitution.

²¹⁷ BVerwG, Urteil vom 28.4.2004 – 4 C 12.03 – DVBl. 2004, 1320 = NVwZ 2004, 1244 = BauR 2004, 1567 = ZfBR 2004, 691 – Schwimmhalle, für einen Bereich, der sich von einem Kleinsiedlungsgebiet zu einem Reinen Wohngebiet mit dem Charakter eines Hamburger Villenviertels entwickelt hat.

solches Ziel, das mit dem genannten bauplanerischen Instrumentarium gesichert werden kann, ist auch durch eine Veränderungssperre sicherungsfähig²¹⁸.

7. Nebenanlagen (§14 BauNVO)

Nebenanlagen nach § 14 BauNVO müssen dem Hauptzweck der jeweiligen Nutzung untergeordnet sein²¹⁹. So kann etwa ein Gartenschwimmbecken oder eine kleinere Schwimmhalle in einem Reinen oder Allgemeinen Wohngebiet als Nebenanlage zulässig sein. Eine große Schwimmhalle mit Sauna und WC sprengt jedoch diesen Rahmen und ist daher planungsrechtlich unzulässig. Denn ein Nebengebäude, das nach Größe und äußerer Erscheinungsform eher einem weiteren Wohngebäude gleicht, erfüllt unter dem Gesichtspunkt des Gesamteindrucks nicht das Merkmal der Unterordnung²²⁰. Nach Auffassung des BVerwG ist § 14 BauNVO den Regelungen über die Art der baulichen Nutzung zuzurechnen mit der Folge, dass sich der Abwehranspruch des Nachbarn als Gebietserhaltungsanspruch²²¹ auf die Einhaltung des untergeordneten Charakters der Nebenanlage beziehen kann²²². Etwas anderes dürfte gelten, wenn die jeweilige Anlage für die Wahrung des Gebietscharakters keine nennenswerte Bedeutung hat.

8. Schichtenbebauungsplan

Nach § 25c Satz 1 BauGB ist auf einen Bebauungsplan, dessen Entwurf vor dem 1.1.1990 öffentlich ausgelegt worden ist, die BauNVO in der früheren Fassung anzuwenden. § 25c BauGB enthält eine entsprechende Regelung in Bezug auf die BauNVO-Novelle 1986. Daraus ergibt sich zunächst, dass auf die ursprünglichen Teile des Bebauungsplans 1981 die BauNVO 1977, auf das Deckblatt die BauNVO 1990 anwendbar wäre. Die Gemeinde kann (jedoch) im Rahmen der Bebauungsplanänderung durch ein entsprechendes Verfahren (§ 25c Satz 2 BauGB) erreichen, dass auf den gesamten Bebauungsplan einschließlich seiner Änderungen die neuere Fassung der BauNVO anwendbar ist und sie nicht mit einem so genannten Schichtenbebauungsplan arbeiten muss²²³.

9. Rücksichtnahmegebot

Eine Baugenehmigung, die trotz problematischer immissionsschutzrechtlicher Verhältnisse nur schematisch die Einhaltung bestimmter Richtwerte aufgibt, kann gegen das bauplanungsrechtliche Rücksichtnahmegebot verstoßen²²⁴. Auch eine ungenehmigte und eine nicht ausgeübte Nutzung kann die Rücksichtnahmeverpflichtung auslösen²²⁵.

Bei der Aufstellung eines Bebauungsplans lässt sich der durch ein - Nebeneinander von allgemeinem Wohngebiet und Gewerbegebiet entstehender Konflikt - durch Übernahme einer Baulast lösen, mit der sich der Eigentümer der im Gewerbegebiet liegenden Grundstücke verpflichtet, die Grundstücke nicht zur Unterbringung von das Wohnen wesentlich störenden Gewerbebetrieben zu nutzen²²⁶.

Schutzgut der VDI-Richtlinie 3472 (Hühner) und der VDI-Richtlinie 3471 (Schweine) ist vorrangig Wohnbebauung, wobei eine standardisierte Beurteilung des Konflikts zwischen immissionsträchtigen Betrieben und Gebieten, in denen sich Menschen dauerhaft aufhalten, vorgenommen wird. Durch die Bezugnahme auf Gewerbe- und Industriegebiete, für die eine

²¹⁸ VGH Kassel, Urteil vom 5.2.2004 – 4 N 360/03 –, ZfBR 2004, 390 = UPR 2004, 280 –Bordellansiedlung.

²¹⁹ BVerwG, Urteil vom 17.12.1976 – 4 C 6.75 –, Buchholz 406.11 § 29 BBauG Nr. 19.

²²⁰ BVerwG, Urteil vom 28.4.2004 – 4 C 12.03 – Hamburger Schwimmhalle

²²¹ BVerwG, Urteil vom 16.9.1993 – 4 C 28.91 –, BVerwGE 94, 151, in der Reichweite des nachbarlichen Austauschverhältnisses, so BVerwG, Beschluss vom 20.8.1998 – 4 B 79.98 –, BRS 60 Nr. 176.

²²² BVerwG, Urteil vom 28.4.2004 – 4 C 12.03 – Hamburger Schwimmhalle; Urteil vom 28.4.2004 – 4 C 10.03 –, DVBl. 2004, 1320 = NVwZ 2004, 1244 = BauR 2004, 1567 = ZfBR 2004, 691 - Schwimmhalle.

²²³ BVerwG, Beschluss vom 18.2.2004 – 4 BN 2.02 –.

²²⁴ VG Schleswig, Urteil vom 29.1.2004 – 5 A 5/02 – Motorradclub

²²⁵ BVerwG, Beschluss vom 6.1.2004 – 4 B 72.03 –, gegen VGH München, Urteil vom 20.5.2003 – 5 S 2751/01 –, BauR 2003, 1539.

²²⁶ VGH Mannheim, Urteil vom 13.2.2004 – 3 S 2548/02 –.

Sonderbeurteilung erforderlich ist, werden zwar auch Gebiete mit in den Anwendungsbereich aufgenommen, in denen nicht vorrangig Wohnen stattfindet. Auch insoweit ist aus dem Regelungszusammenhang der VDI-Richtlinien aber abzuleiten, dass es auch dort auf den vermuteten dauerhaften Aufenthalt von Menschen ankommt. In einem Dorfgemeinschaftshaus mit einer schon nicht gegebenen durchgängigen Nutzung unterliegen die jeweiligen wechselnden Nutzergruppen keiner Dauerexposition, was abgesenkte Schutzstandards gegenüber einer Wohnnutzung rechtfertigt²²⁷.

III. Städtebauliche Konsolidierung trotz einzelner Kursauschläge

Der städtebauliche Konsolidierungskurs setzt sich wohl auch weiterhin durch. Einzelne Kursauschläge etwa durch die gesetzlichen Neuregelungen des EAG Bau können daran nicht wirklich etwas ändern. Auch die zu erwartenden weiteren Änderungen des BauGB durch das Gesetz zum Hochwasserschutz werden nicht verhindern, dass das Städtebaurecht alles in allem in ruhigem Fahrwasser verbleibt.

²²⁷ VGH Kassel, Urteil vom 26.2.2004 – 3 N 739/02 –, BauR 2004, 1047 – Dorfgemeinschaftshaus

Aktuelle Fragen der Zulässigkeit von Vorhaben und Baurecht auf Zeit

von

MICHAEL KRAUTZBERGER

Durch das am 20. 7. 2004 in Kraft getretene Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau; BGBl I, 1359) wurden neben der weit reichenden Umgestaltung des Bauleitplanverfahrens auch die Vorschriften über Zulässigkeit von Vorhaben (I) ergänzt. Mit dem Ansatz eines „Baurechts auf Zeit“ (II) wurden in besonderer Weise in die Zukunft weisende städtebauliche Sachverhalte aufgegriffen.

I. Zulässigkeit von Vorhaben (§§ 29ff. BauGB)

„Keine Novelle ohne Änderungen der Zulässigkeitsvorschriften“ - so könnte man die Städtebaurechtsnovellen seit 1976 „titeln“. War es in den 70er Jahren vielfach der Versuch der gesetzgeberischen Gegensteuerung einer - gerade was den Schutz des Außenbereichs, aber auch den Stellenwert der städtebaulichen Planung betrifft - konsequenten höchstrichterlichen Rechtsprechung¹, so prägten neue Anforderungen an die Umwelt, der Strukturwandel in Wirtschaft und Landwirtschaft, aber auch die Nutzung des Außenbereichs für Anlagen zur Nutzung regenerativer Energien die Gesetzgebung². Auch diese Erwägungen standen bei den Änderungen im EAG Bau 2004 Pate, ebenso aber notwendige Folgeänderungen wegen der UP-Richtlinie (vgl. § 33 BauGB sowie die Innenbereichs- und Außenbereichssatzung). Die Vorschriften erhielten im parlamentarischen Verfahren - gegenüber den Vorschlägen im Regierungsentwurf - eine Reihe von neuen Akzentuierungen, namentlich auch bei den Satzungen nach §§ 34, 35 BauGB.

Ging der Regierungsentwurf entsprechend dem Vorschlag der Expertenkommission³ vom Modell der bisherigen „baurechtschaffenden“ Satzungen nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nrn. 2 und 3 BauGB aus und sah dafür die Umweltprüfung (UP; vgl. § 2 Abs. 4 BauGB) vor, während die Außenbereichssatzung für entbehrlich gehalten wurde, so hält das Gesetz jetzt an beiden Satzungen fest, und zwar ohne UP, übrigens auch ohne präventive Kontrolle (Genehmigung). Dies ist in rechtlicher Hinsicht kein Widerspruch zu den Vorschlägen der Expertenkommission und des Regierungsentwurfs, wurde doch der Anwendungsbereich der Satzungen - so wie bei § 13 BauGB - auf Fälle reduziert, die kein Erfordernis für eine UP auslösen. Im Übrigen ist durch das EAG Bau 2004 § 29 Abs. 3 BauGB 1998 - damals durch das Bau- und Raumordnungsgesetz (BauROG) im Zusammenhang mit der Anpassung an die FFH- und Vogelschutzrichtlinie eingefügt - aufgehoben worden, da inzwischen § 37 Abs. 1 Satz 2, § 34 BNatSchG hierzu eine Regelung enthält, so dass die im BauROG 1998 enthaltene Regelung entbehrlich geworden ist.

1. Planreife (§ 33 BauGB)

Die Vorschrift über die materielle Planreife (jetzt § 33 Abs. 2 und 3 BauGB) wurde in den Anforderungen an die Bebauungsplanung gemäß der UP-Richtlinie⁴ angepasst. § 33 Abs. 2 BauGB beschränkt sich auf die Fälle der erneuten Beteiligung nach § 4a Abs. 3 Satz 3 BauGB, wenn sich die vorgenommene Planänderung oder -ergänzung nicht auf das Vorhaben auswirkt. § 33 Abs. 3 BauGB regelt die vorzeitige Zulassung in den Fällen des (neuen) § 13 BauGB.

2. Vorhaben im Innenbereich (§ 34 BauGB)

a) *Schutz zentraler Versorgungsbereiche* (§ 34 Abs. 3 BauGB). Die Neuregelung sieht im Sinne eines zu berücksichtigenden öffentlichen Belangs vor, dass von Vorhaben nach Absatz 1 oder 2 keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sein dürfen.

b) *Befreiungsvorschrift* (§ 34 Abs. 3 a BauGB). Mit § 34 Abs. 3 a BauGB wurde eine an § 34 Abs. 3 BauGB 1987 orientierten Regelung eingefügt, die im Einzelfall eine „Befreiung“ von der sich aus § 34 Abs. 1 BauGB ergebenden Zulässigkeit erlaubt. Die Abweichung von § 34 Abs. 1 BauGB kommt nur bei der Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines in zulässiger Weise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebs in Betracht, sofern die Abweichung städtebaulich vertretbar und auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Interessen vereinbar ist. Die Befreiung findet nach § 34 Abs. 3 a Satz 2 BauGB keine Anwendung auf Einzelhandelsbetriebe, die die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigen oder schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden haben können.

c) *Innenbereichssatzungen* (§ 34 Abs. 4 BauGB). Die Innenbereichssatzungen sind von der Genehmigungspflicht insgesamt freigestellt worden. Auch unterliegen sie nicht den Bestimmungen über die Umweltprüfung, wobei jedoch ihr Anwendungsbereich demgemäß - und entsprechend der bereits der UP-Richtlinie - so eingegrenzt wird, dass durch die Satzungen keine Zulässigkeit UVP-pflichtiger Vorhaben begründet und keine Schutzgüter im Sinne der FFH-Richtlinie beeinträchtigt werden, § 34 Abs. 5 BauGB. Die Länder haben nach § 246 Abs. 1 a BauGB die Möglichkeit, für die Satzungen das Anzeigeverfahren einzuführen; davon ist aber bislang kein Gebrauch gemacht worden

3. Vorhaben im Außenbereich (§ 35 BauGB)

Die Regelungen zum Außenbereich sind auch beim EAG Bau 2004 insgesamt wieder „gewachsen“. Allerdings hat der Gesetzgeber mit der neuen „Rückbauverpflichtung“ des § 35 Abs. 5 Satz 2 BauGB eine Gegensteuerung gegen den nicht selten zu beobachtenden Pfad von der Privilegierung über den Bestandsschutz zur geduldeten Illegalität und damit einer Verfestigung der Inanspruchnahme des Außenbereichs geschaffen.

a) *„Biogasanlagen“* (§ 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB). Die Herstellung und Nutzung von aus Biomasse erzeugtem Gas wurde durch die Aufnahme eines entsprechenden Privilegierungstatbestands in § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB erleichtert. Die Privilegierung kommt Betrieben i.S. des § 35 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 BauGB sowie nach Nr. 4, soweit diese Tierhaltung betreiben, zugute.

b) *Zurückstellung von Baugesuchen* (§ 15 BauGB). Die Gemeinden wurden ermächtigt, die *Zurückstellung* von nach § 35 Abs. 1 Nrn. 2 bis 6 BauGB privilegierten Vorhaben für bis zu einem Jahr dann zu beantragen, wenn die Gemeinde die Aufstellung eines Flächennutzungsplans (auch des neuen Teil-Flächennutzungsplans nach § 5 Abs. 2 a BauGB) beschlossen hat, um damit die Steuerungswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zu erreichen, § 15 Abs. 3 BauGB.

c) *Begünstigte Vorhaben*. Für die nach § 35 Abs. 4 Nr. 1 BauGB so genannten „begünstigten“ Vorhaben sieht das Gesetz zum einen vor, dass die Frist für den Zeitpunkt der Errichtung des für die bauliche Maßnahme in Betracht kommenden Gebäudes auf zurückliegende sieben Jahre bestimmt wurde: § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 lit. d BauGB (nach dem BauROG 1998;

Vorhaben vor dem 27. 8. 1996 – das war der Tag Beschluss der Bundesregierung über den RegE BauROG). Zum anderen wurden die Länder ermächtigt, die Bestimmung des § 245b Abs. 2 BauGB weiterhin anzuwenden: Die Frist des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 lit. c BauGB, wonach die Begünstigung voraussetzt, dass die Nutzung nicht länger als sieben Jahre aufgegeben wurde, kann von den Ländern über den Zeitpunkt 31. 12. 2004 (so BauROG 2004) bis zum 31. 12. 2008 ausgesetzt werden.

c) *Rückbauverpflichtung*. In § 35 Abs. 5 Satz 2 ist als weitere Zulässigkeitsvoraussetzung für Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nrn. 2 bis 6 BauGB eine Verpflichtung vorgesehen, dass das Vorhaben nach dauerhafter Aufgabe der zulässigen Nutzung zu beseitigen und der Boden zu entsiegeln ist.

d) *Außenbereichssatzung* (§ 35 Abs. 6 BauGB). Die Außenbereichssatzung nach § 35 Abs. 6 BauGB ist von der Genehmigungspflicht freigestellt. Ihr Anwendungsbereich ist entsprechend der Regelung bei den Innenbereichssatzungen⁵. Die Länder haben nach § 246 Abs. 1 a BauGB die Möglichkeit, für die Satzung das Anzeigeverfahren einzuführen; Gebrauch davon wurde bisher nicht.

II. Baurecht auf Zeit

Zu den vielleicht auffälligsten Innovationen der Novelle rechnet ein Strauß von Regelungen, der sich unter dem Begriff „Baurecht auf Zeit“ zwar unvollkommen, aber prägnant zusammenfassen lässt. Pate stand auch hier die Expertenkommission⁶. Der Gesetzgeber reagiert damit auf Entwicklungen, die zum Teil schon lange bekannt sind, aber an Relevanz gewinnen, aber auch auf *gesellschaftliche Entwicklungen*, die es rechtzeitig planerisch einzubinden und planungsrechtlich zu begleiten gilt: die erwarteten regionalen Rückgänge im Siedlungswachstum, die Notwendigkeit einer verstärkten Wiedernutzung von Flächen zur Vermeidung von Außenentwicklungen, aber auch die neueren, kurzlebigeren Nutzungsformen zum Beispiel in den Bereichen Handel, Logistik, Freizeit. Auch soll durch eine zeitliche Staffelung die Nachnutzung einer absehbar befristeten Nutzung ermöglicht werden⁷.

1. Periodische Überprüfung von Flächennutzungsplänen

Erstmals ist eine periodische *Überprüfung von Flächennutzungsplänen* eingeführt worden. Sie gelten weiterhin unbefristet, aber spätestens alle 15 Jahre nach ihrer Aufstellung werden sie überprüft und - wenn notwendig - an neue städtebauliche Entwicklungen angepasst (§ 5 Abs. 1 Satz 3 BauGB). Durch die Neuregelung, die sich auch in entsprechenden Klauseln in den Raumordnungsgesetzen der Länder findet, soll die Bedeutung einer zeitgemäßen städtebaulichen Gesamtplanung hervorgehoben und dadurch das Instrument der Flächennutzungsplanung insgesamt in seiner Funktion gestärkt werden. Mit der Revisionsklausel wird auch angeregt, dass die Gemeinden sich regelmäßig darüber Rechenschaft ablegen müssen, was aus der bisherigen Flächennutzungsplanung für das Gemeindegebiet geworden ist, insbesondere welche Planungen zwischenzeitlich verwirklicht worden sind und wie diese sich auf die städtebauliche Gesamtordnung ausgewirkt haben. Es ist dabei zum Beispiel zu fragen, welche Rahmenbedingungen sich geändert haben und vor welchen neuen Herausforderungen die städtebauliche Entwicklung und damit auch die städtebauliche Gesamtplanung auf der Ebene der Flächennutzungsplanung stehen.

Für Flächennutzungspläne ist diese Regelung erstmals mit Beginn des Jahres 2010 anzuwenden (§ 244 Abs. 5 BauGB).

2. Festsetzung der Vereinbarung befristeter oder auflösend bedingter Nutzungen

Eine weitere andere Änderung im Recht der Bauleitplanung, die auf eine „Dynamisierung“ planerischer Festsetzungen zielt, betrifft § 9 BauGB: In den Katalog der planerischen Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 BauGB wurde für besondere städtebauliche Situationen die Möglichkeit zur *Festsetzung befristeter oder auflösend bedingter Nutzungen* eingeführt; § 9 Abs. 2 BauGB. Hiermit soll einem Bedürfnis in der Planungspraxis Rechnung getragen werden, in Anbetracht der zunehmenden Dynamik im Wirtschaftsleben und den damit verbundenen kürzeren Nutzungszyklen von Vorhaben die zeitliche Nutzungsfolge berücksichtigen zu können.

Auch für den *städtebaulichen Vertrag* wird in § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB (klarstellend) die Möglichkeit von Befristungen und Bedingungen eingefügt. Im *vorhabenbezogenen Bebauungsplan* (§ 12 BauGB) können zeitlichen Befristungen oder Bedingungen sowohl über die Festsetzungen im Vorhabenplan als auch im Durchführungsvertrag vorgesehen werden.

Das Gesetz greift diese städtebauliche Thematik im Übrigen auch mit einer *Rückbauverpflichtung* bei bestimmten Außenbereichsvorhaben (§ 35 Abs. 5 Satz 2 BauGB) und mit der Neuregelung zum *Stadtumbau* (§§ 171a - 171d BauGB) auf.

¹ Vgl. *Krautzberger*, in: Festgabe 50 Jahre BVerwG, 2003, S. 801ff.

² Vgl. die „Windenergienovelle“ v. 30. 7. 1996 (BGBl I, 1189)

³ Der Bericht der sog. *Gaentzsch-Kommission* ist auf der Homepage des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen einzusehen (www.bmvbw.de); vgl. dazu auch *Dolde*, NVwZ 2003, 297; *Stüer/Upmeyer*, ZfBR 2003, 214; der Bericht ist auch erhältlich beim Fraunhofer-Informationszentrum für Raum und Bau (IRB), Nobelstr. 12, 70569 Stuttgart.

⁴ Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 27. 6. 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (Plan-UP-Richtlinie; ABIEG Nr. L 197 v. 21. 7. 2001, S. 30).

⁵ Vgl. oben I 2 c

⁶ Vgl. oben Fn. 3

⁷ Zu den verfassungsrechtlichen Fragen eines „Baurechts auf Zeit“ vgl. *Krautzberger/Stüer*, DVBl 2004, 781.

Greifswalder Geographische Arbeiten	38	91-99	Greifswald 2005
-------------------------------------	----	-------	-----------------

Europäisches Baurecht: Zu Folgen von Verfahrensfehlern (§ 214 BauGB)

von

CLAUS DIETER CLASSEN

I. Vorbemerkung: Zur Stellung des Baurechts im Gemeinschaftsrecht

Das Baurecht hat als solches im Europäischen Gemeinschaftsrecht kein Hausrecht: Wer dieses Stichwort im EG-Vertrag sucht, wird nicht fündig werden. Wenn sich die Gemeinschaft in der Vergangenheit trotzdem mit baurechtlichen Fragen befasst hat, so gaben die entsprechenden Kompetenzen nur implizit eine entsprechende Grundlage ab¹. Zwei Aspekte sind dabei zu nennen, die beide gerade auch für die Kommunen von Bedeutung sind: Der eine ist gewissermaßen das Herzstück der europäischen Integration, nämlich der Binnenmarkt. Um den Handel mit Bauprodukten über die europäischen Binnengrenzen hinweg zu erleichtern, wurde etwa gestützt auf die Kompetenz zur Rechtsangleichung im Binnenmarkt (Art. 95 EG-Vertrag) im Jahre 1988 die entsprechende Richtlinie erlassen².

Vor allem aber wurde zur Ausweitung europaweiter Vergabe von zumindest größeren Bauaufträgen auf der gleichen Kompetenzgrundlage im Jahre 1989 eine Richtlinie³ erlassen, die allerdings eine wichtige Einschränkung enthält: Sie gilt nämlich nur für Aufträge, die von der öffentlichen Hand ausgelöst werden. Der Hintergrund ist klar erkennbar: Der Staat – und in diesem Sinne stellen auch die Kommunen einen Teil des Staates dar – ist, auch wenn er wie ein Unternehmer tätig wird, an die Diskriminierungsverbote des Gemeinschaftsrechts gebunden, hier insbesondere der Dienstleistungsfreiheit (Art. 49 ff. EGV). Er darf also insbesondere dem Wesen eines Binnenmarktes entsprechend nicht potentielle Auftragnehmer nach ihrer Staatsangehörigkeit unterscheiden⁴. Bei privaten Auftraggebern ist dies genau anders: Da auch der Binnenmarkt zuförderst einen Markt darstellt, dürfen sie selbstverständlich aussuchen, mit welchen Unternehmern sie bauen wollen, und dürfen dabei auch nach deren Herkunft differenzieren⁵.

Das neben dem Binnenmarkt zweite Stichwort, das eine Legitimationsgrundlage für die Befassung der EG mit baurechtlichen Fragen liefert, lautet „Umwelt“⁶. Die gemeinschaftsrechtliche Umweltpolitik ist allerdings wesentlich jünger als der gemeinsame Markt: Ende der 70er Jahre ergingen die ersten Richtlinien, gestützt zunächst auf die Vertragsergänzungskompetenz des früheren Art. 235 EGV, des heutigen Art. 308 EGV⁷. Erst mit der einheitlichen europäischen Akte, die 1987 in Kraft trat, wurde der Gemeinschaft ausdrücklich auch eine Kompetenz in Umweltfragen zugesprochen. Mittlerweile wurde auf der Grundlage des heutigen Art. 175 EGV eine ganze Reihe von Richtlinien erlassen, von denen viele auch das

¹ Allgemein zum "europäischen Baurecht" Hoppe, NVwZ 1990, 816 ff.; Peine, Öffentliches Baurecht, 4. Aufl. 2003, Rdnr. 86 ff.; ferner die Nachweise in Fn. 2 und 6.

² Richtlinie des Rates 89/106/EWG, ABl. 1989, L 40/12 ff.; dazu etwa Di Fabio, DÖV 1994, 1269 ff.

³ Richtlinie des Rates 89/440/EWG, ABl. 1989, L 210/1 ff.

⁴ Zu diesem Zusammenhang etwa Tiedje/Troberg, in: Groeben/Schwarze, EU-/EG-Kommentar, 6. Aufl. 2003, Band I, Art. 50 Rdnr. 73 ff.

⁵ Dazu Classen, Europarecht 2004, 416 (429 f.).

⁶ Dazu Jarass, DÖV 199, 661 ff.; Wahl, FS Blümel, 617 (631); Bauer, in: Erbguth (Hrsg.), Europäisierung des nationalen Umweltrechts, 43 (45 ff.).

⁷ Zur Entwicklung siehe etwa Epiney, Umweltrecht in der Europäischen Union, 1997, S. 10 ff.

Baurecht, vor allem das Bauplanungsrecht beeinflussen. Zu ihnen gehört nicht zuletzt die Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, die so genannte Plan-UP-Richtlinie, aus dem Jahre 2001⁸. Zu deren Umsetzung hat bekanntlich der Deutsche Bundestag im vergangenen Jahr das Europarecht-Anpassungsgesetz Bau (EAG-Bau) erlassen, das die von den Kommunen zu verantwortende Bauleitplanung grundlegend umgestaltet hat und das im Mittelpunkt dieser Tagung steht.

An dieser Situation der nur indirekten Beeinflussung des Baurechts durch das Europarecht wird sich wohl auch auf absehbare Zeit kaum etwas ändern. Der vorliegende Entwurf für eine Europäische Verfassung jedenfalls ändert zwar die institutionelle Struktur der bisherigen Europäischen Gemeinschaften und der bisherigen Europäischen Union grundlegend. Beim materiellen Recht, aber auch bei den entsprechenden Kompetenzen werden die Bestimmungen in den hier interessierenden Bereichen des Binnenmarkts und der Umweltpolitik aber nur redaktionell geändert (siehe Art. III-233 ff.). Auch in Zukunft wird das Baurecht Impulse aus Europa also im wesentlichen allein in umweltrechtlicher Hinsicht erhalten.

II. Zur Bedeutung des Verfahrensrechts im europäischen öffentlichen Recht im Allgemeinen

1. Das Verhältnis von materiellem und Verfahrensrecht

Vergleicht man nun das traditionelle deutsche Umweltrecht mit dem, was sich auf europäischer Ebene entwickelt, so wird deutlich, dass sich beide schon in der Grundphilosophie deutlich voneinander unterscheiden: Das deutsche Recht setzt traditionell auf materiellrechtliche Vorgaben, auf Grenzwerte und Ähnliches. Demgegenüber greift das Europarecht, wie gerade auch das Thema Umweltprüfung bzw. Umweltverträglichkeitsprüfung zeigt, wesentlich stärker auf verfahrensrechtliche Instrumente zurück und nimmt dabei gerade auch die Kommunen in besonderer Weise in die Pflicht. Die im Jahre 2001 beschlossene Plan-UP-Richtlinie, zu deren Umsetzung das EAG Bau beschlossen wurde, stellt insoweit ein anschauliches Beispiel dar⁹. Es gibt vor, dass bestimmte Pläne auf ihre Auswirkungen auf die Umwelt geprüft werden. Die Frage, welche Konsequenzen aus dem Ergebnis einer solchen Prüfung gezogen werden, ist dagegen nicht vorgegeben. In der deutschen Umweltrechtswissenschaft gibt es über diese Entwicklung eine durchaus kontroverse Diskussion. Manche sehen dies ausgesprochen kritisch¹⁰; andere können dieser Entwicklung durchaus Positives abgewinnen¹¹. Hier soll diese Entwicklung im Einzelnen gar nicht bewertet, sondern Ursachen und Folgen dargestellt werden.

In diesem Sinne sollen zunächst allgemein die Unterschiede in der Bedeutung von Verfahrensfehlern dargelegt werden, die zwischen deutschem Recht einerseits, europäischem Recht andererseits ganz generell bestehen. In einem weiteren Schritt soll dies für das Umweltrecht näher ausgeführt werden. Hieraus ergibt sich, dass die durch das EAG Bau neu gefasste, aber an bisherige Traditionen angelehnte Bestimmung über Fehlerfolgen im Planungsrecht, § 214 BauGB, nicht so unproblematisch ist wie wohl bisher vielfach angenommen¹².

⁸ RL 2001/42/EG des EP und des Rates, ABl. L 107/30.

⁹ Dazu *Battis/Krautzberger/Löhr*, NJW 2004, 2553 ff.; *Schrödter*, NordÖR 2004, 317 (318).

¹⁰ *Breuer*, Entwicklungen des europäischen Umweltrechts - Ziele, Wege und Irwege, 1993; *ders.*, NVwZ 1997, 833 (835 ff.); *ders.*, Staatlicher und europäischer Umweltschutz im Widerstreit (Hrsg.), 2001, mit eigenem Beitrag S. 61 ff.

¹¹ *Erbguth/Schink*, UVPG, 2. Aufl. 1996, Einleitung, Rn. 15.

¹² Siehe zu dieser Einschätzung *Krautzberger/Stüer*, DVBl. 2004, 914 (924).

2. Die Bedeutung für die gerichtliche Kontrolle

Die eine Ursache für die starke verfahrensrechtliche Akzentuierung des europäischen Umweltrechts ist wohl in einem generellen Unterschied zwischen dem deutschen öffentlichem Recht und dem für die Verwaltung in den anderen europäischen Staaten geltenden Recht zu sehen. Das deutsche Verwaltungsrecht ist nämlich wesentlich weniger vom Verfahrensrecht, wesentlich stärker als anderswo maßgeblich vom materiellen Recht geprägt, also von inhaltlichen Vorgaben¹³. Dessen Einhaltung wird von der Justiz mit einer im internationalen Vergleich bemerkenswerten Strenge kontrolliert¹⁴. Sicherlich tritt dabei nicht selten die Frage auf, ob denn die Richter als Juristen immer auch die notwendige Sachkompetenz besitzen, sind doch viele Normen maßgeblich auch durch einen technischen Hintergrund geprägt, so dass ihre Einhaltung nur mit Hilfe auch von entsprechendem technischen Wissen überprüft werden kann.

Aber abgesehen davon, dass es dem Selbstverständnis jedenfalls der deutschen Juristen, durchaus entspricht, „alles zu können“, gibt es zu diesem Problem eine klare Aussage des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG): Weiß ein Richter nicht weiter, soll er Sachverständige heranziehen¹⁵. Diese sollen dem Richter mit ihrem Wissen helfen, und beide sollen dann mit verteilten Rollen die sachliche Richtigkeit der Verwaltungsentscheidung überprüfen können. Versuche des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG), diese Ableitung aus dem verfassungsrechtlichen Grundsatz effektiven Rechtsschutzes etwas aufzuweichen, die Dichte der gerichtlichen Kontrolle zu verringern, sind vom BVerfG gebremst oder gar zum Scheitern gebracht worden¹⁶. Insgesamt wird daher in der Literatur durchaus zu Recht von einer "gerichts-zentrierten Gewaltenteilung"¹⁷ gesprochen.

Dieses sicher stark überspitzt formulierte Selbstverständnis der deutschen Justiz findet sich so in kaum einem anderen europäischen Staat wieder. Vielmehr dominiert der Gedanke, dass den Gerichten entsprechend ihrer Besetzung mit Experten des Rechts allein die Funktion zukommt, eine spezifisch rechtliche Kontrolle auszuüben¹⁸. Die Rolle, die der Justiz damit zukommt, ist damit wesentlich bescheidener als bei uns. Insbesondere ist die Gerichtsbarkeit in wesentlich stärkeren Maße als in Deutschland bereit, der Verwaltung Beurteilungsspielräume bei der Konkretisierung von Normen zuzugestehen. Abstrakt formuliert: Der Justiz ist zwar durchaus die Aufgabe zugewiesen, die generelle Bedeutung von rechtlichen Normen zu ermitteln und diese auszulegen. Geht es aber um die konkrete Anwendung im Einzelfall, halten sich fast überall in Europa die Richter deutlich stärker zurück als in Deutschland und geben dementsprechend der Verwaltung einen wesentlich größeren Spielraum.

¹³ Dazu *Riedel*, Europäische Verwaltungsverfahrenssysteme im Vergleich, in: Schwarze/Starck (Hrsg.), Vereinheitlichung des Verwaltungsverfahrensrechts in der EG, 1995, S. 49 ff.; *Breuer*, AöR 127 (2002), 523 ff.

¹⁴ *Tonne*, Effektiver Rechtsschutz durch staatliche Gerichte als Forderung des europäischen Gemeinschaftsrechts, 1997; *Frowein* (Hrsg.), Die Kontrolldichte bei der gerichtlichen Überprüfung von Handlungen der Verwaltung, 1993; *Classen*, Die Europäisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit, 1996, S. 181.

¹⁵ BVerfGE 81, 12 (17); 84, 35 (53); 85, 36 (58).

¹⁶ Siehe als Beispiel BVerwGE 85, 323, aufgehoben durch BVerfG (Kammer), NJW 1993, 917; dazu *Püttner*, JZ 463.

¹⁷ *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 19 Abs. 4 Rdnr. 10.

¹⁸ Siehe etwa zu Frankreich *Vedel/Delvolvé*, Droit administratif, Band 1, 12. Aufl. 1992, S. 528 ff.; *Schlette*, Die verwaltungsgerichtliche Kontrolle von Ermessensakten in Frankreich, 1991, S. 145 ff.; *Brinktrine*, Verwaltungs-ermessen in Deutschland und Frankreich, 1998, S. 338 ff.

3. Konsequenzen für das Fehlerfolgenregime

Dieser Unterschied hat durchaus auch praktische Konsequenzen. Die Bedeutung nämlich, die verfahrensrechtlichen Regeln im Verhältnis zum materiellen Recht zukommt, hat nämlich zentrale Bedeutung für das so genannte Fehlerfolgenregime und damit die gerichtliche Kontrolle. Das deutsche Recht weist Verfahrensfehlern nur eine relativ bescheidene Rolle zu. Für das allgemeine Verwaltungsrecht sei auf die §§ 45 und 46 VwVfG verwiesen – Nachholbarkeit einzelner Verwaltungsakte ist insoweit das eine, Unerheblichkeit von Verfahrensfehlern das andere Stichwort¹⁹. Im Bereich des hier interessierenden Bauplanungsrechts ist, was die Unerheblichkeit von Verfahrensfehlern anbetrifft, auf die durch das EAG Bau neu gefasste Bestimmung des § 214 BauGB zu verweisen. Als Konsequenz einer strikten gerichtlichen Kontrolle ist es auch durchaus konsequent, Verfahrensfehler nur eine ausgesprochen bescheidene Bedeutung zuzuweisen. Das gerichtliche Verfahren ist danach nämlich mit weit aus besseren Garantien ausgestattet als das Verwaltungsverfahren. Fehler im Verwaltungsverfahren sind daher letztlich unerheblich, weil das gerichtliche Verfahren das Verwaltungsverfahren überholt²⁰.

In anderen Staaten gilt diese These so nicht. Weil der am Ende des Verfahrens entscheidenden Instanz, dem Richter, hier eine wesentlich stärker begrenzte Sachkompetenz zugestanden wird, stimmt auch die Grundprämisse für die geringe Bedeutung von Verfahrensfehlern im deutschen Recht, nämlich die besondere Qualität des Gerichtsverfahrens im Vergleich zum Verwaltungsverfahren, nicht mehr zu. Daraus ergibt sich zugleich spiegelbildlich, dass eine Kontrolle von Verfahrensfehlern und dementsprechend auch eine Aufhebung wegen solcher Fehler in anderen Staaten wesentlich häufiger vorkommt als in Deutschland²¹. Noch deutlicher wird der Unterschied, wenn – wie zum Teil der Fall – zumindest bestimmte Verfahrensfehler vom Richter sogar von Amts wegen aufgegriffen werden, während der Inhalt einer Entscheidung nur insoweit überprüft wird, wie dies vom Kläger auch tatsächlich gerügt wird – so etwa die Rechtslage in Frankreich²².

Blickt man nun in Richtung europäischer Gerichtsbarkeit, die bei solchen allgemeinen Grundfragen ja letztlich versuchen muss, die verschiedenen europäischen Traditionen zusammen zu bringen, wird schnell deutlich, dass der deutsche Sonderweg kaum einen Wiederhall in der europäischen Judikatur gefunden hat. Auch hier betont die Gerichtsbarkeit regelmäßig, dass sie nur über eine spezifisch juristische Kompetenz verfügt, nicht über eine umfassende Kompetenz, wie sie von der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit in Anspruch genommen wird²³.

Dementsprechend kommt auch auf europäischer Ebene den Verfahrensfehlern eine wesentlich größere Rolle zu als im deutschen Recht. Kenner der Materie werden von diesem Hinweis vielleicht überrascht sein. Auf den ersten Blick scheint sich nämlich das europäische Fehlerfolgenregime gar nicht so sehr von dem des deutschen Rechts zu unterscheiden²⁴. So hebt der EuGH bekanntlich nach Art. 230 Abs. 2 EGV einen europäischen Rechtsakt unter anderem dann auf, wenn dieser eine wesentliche Formvorschrift verletzt hat. Zu diesen zählen auch Verfahrensvorschriften. Anerkanntermaßen ist dabei nicht zwischen wesentlichen und unwesentlichen Vorschriften zu unterscheiden, sondern zwischen wesentlichen und

¹⁹ Ausführlich dazu, selbst sehr kritisch, *Hufen*, Fehler im Verwaltungsverfahren, 4. Aufl. 2002, S. 584 ff.

²⁰ Dazu *Pietzcker*, VVDStRL 41 (1983), 193 (222); *Wahl*, NVwZ 1991, 409 (415); *Classen* (Fn. 14), S. 122.

²¹ *Breuer*, AöR 127 (2002), 523 ff.

²² Dazu *Classen* (Fn. 14), S. 58.

²³ EuGH, Slg. 1983, 2913 (2935).

²⁴ BVerwG, UPR 1994, 265 f.; UPR 1995, 450; *Krautzberger/Stüer*, DVBl. 2004, 914 (924); *Gellermann*, DÖV 1996, 433 (443).

unwesentlichen Verletzungen. Konkret ist die Verletzung einer Verfahrensvorschrift nur dann wesentlich, wenn sie Auswirkungen auf das Ergebnis des Verfahrens gehabt haben kann²⁵. Worin liegt also nun der zentrale Unterschied zwischen dem deutschen Fehlerfolgenrecht, wie es sich generell aus § 46 VwVfG oder ganz konkret aus § 214 BauGB ergibt?

Die Unterschiede werden deutlich, wenn man sich nicht mit einer Gegenüberstellung der abstrakten Maßstäbe begnügt, sondern näher betrachtet, wie diese Maßstäbe angewendet werden²⁶. Dabei zeigt sich nämlich, dass die konkret entschiedenen Fälle durchaus erhebliche Unterschiede aufweisen. In allen Fällen, in denen der EuGH einen Verfahrensfehler als unerheblich angesehen hat, reichte nämlich ein Blick auf die Verfahrensabläufe als solche, um eine andere Sachentscheidung ausschließen zu können. In den Fällen unterbliebener Anhörung hatte sich herausgestellt, dass die Betroffenen auch später nichts Neues vortrugen²⁷; in anderen Fällen waren ihnen nachweislich alle entscheidenden Gesichtspunkte trotz unzureichender Anhörung bekannt gewesen und sie hätten dazu auch Stellung nehmen können²⁸. Ferner wird bei Entscheidungen, die bezogen auf den Kläger aus rechtlichen Gründen gar nicht anders hätte ausfallen dürfen, ein geltend gemachter verfahrensrechtlicher Fehler nicht untersucht²⁹. Demgegenüber wurde etwa die wegen fehlenden Einverständnisses aller Mitglieder des Ministerrates unzulässige Wahl des schriftlichen Abstimmungsverfahrens auch in einem solchen Fall auch als erheblich angesehen, in dem wegen der Ausführlichkeit der vorangegangenen Diskussion ganz offensichtlich war, dass eine weitere Änderung im Verfahren praktisch ausgeschlossen war³⁰.

Die deutsche Judikatur geht anders vor. Sie sieht einen Verfahrensfehler auch dann als unerheblich an, wenn die getroffene Entscheidung zwar in dem Beurteilungsermessensspielraum der Behörde fiel, angesichts der konkreten Umstände des Einzelfalls aber erst aus tatsächlichen Gründen kein Anhaltspunkt für eine Alternative in der Sache erkennbar war. Sie begnügt sich nicht mit einem Blick in die Akten, sondern steigt in die Sachprüfung ein – in einer Tiefe, wie sich es kein ausländischer Richter trauen würde³¹. Zusätzlich erschwert wird die Geltendmachung von Verfahrensfehlern noch dadurch, dass dem Kläger insoweit eine Darlegungslast auferlegt wird. Während also der EuGH einen Verfahrensfehler nur dann als unerheblich ansieht, wenn er die mangelnde Kausalität mit den ihm zur Verfügung stehenden spezifischen Mitteln einer rein rechtlichen Kontrolle feststellen kann, beachtet die deutsche Judikatur diese – die Rechtsprechung des EuGH insgesamt stark prägende – Funktionsgrenze gerichtlicher Kontrolle auch an dieser Stelle weniger. Sie hat keine Hemmungen, die Feststellung der (vermeintlichen) Alternativlosigkeit auch erst nach einer eingehenden Sachprüfung zu treffen. Die Tragfähigkeit des Ergebnisses dieser Sachprüfung ist aber durch die Annahme bedingt, dass das Gerichtsverfahren dem Verwaltungsverfahren zumindest gleichwertig ist. Genau hier aber setzen die Fragen an. Wenn also das BVerwG in einem Urteil ausführt, dass kein relevanter Belang ermittelt und auch keiner benannt wurde³², der – trotz fehlender UVP – nicht berücksichtigt wurde, so muss man die Frage stellen, woher das Gericht die Legitimation nimmt für eine solche Feststellung. Dies gilt gerade für das nachfolgend zu erörternde Umweltrecht.

²⁵ EuGH, Slg. 1983, 2191 Rn. 7.

²⁶ Dazu bereits *Classen*, Verwaltung 31 (1998), 307 (327).

²⁷ EuGH, Slg. 1990, I-307 (359).

²⁸ EuGH, Slg. 1986, 2263 (2289).

²⁹ EuGH, Slg. 1976, 1415 (1421); Slg. 1983, 2191 (2207).

³⁰ EuGH, Slg. 1988, 855 (902).

³¹ Vgl. etwa zur UVP BVerwG, Urteil vom 18.11.2004, Az. 4 CN 11.03; BVerwGE 100, 238 (247 f.); BVerwG, UPR 1994, 265 f.; siehe ferner allgemein etwa BVerwGE 69, 256 (270); 75, 214 (231).

³² BVerwGE 100, 238 (247 f.).

Dem kann man auch nicht entgegenhalten, dass doch der Kläger geltend machen können muss, wenn er rechtliche Probleme sieht. Dies tut er bereits ausreichend, wenn er verfahrensrechtliche Mängel aufzeigt. Bei der weiteren Frage, ob diese Mängel kausal gewesen sind oder nicht, ist für die Nichterheblichkeit der für den Fehler Verantwortliche – also die Behörde – darlegungs- und beweispflichtig.

III. Besonderheiten des Umweltrechts

1. Zur Bedeutung des Verfahrensrechts im europäischen Umweltrecht

Bevor die Konsequenzen dargelegt werden, die sich aus diesen Unterschieden für die Anwendung des EAG Bau ergeben, seien noch weitere, für das europäische Umweltrecht spezifische Gründe dafür angegeben, dass dem Verfahrensrecht eine solche Bedeutung zukommt. Das deutsche Umweltrecht hat sich in einem wesentlichen Bestandteil aus dem Gewerbeamt her entwickelt – das Immissionsschutzrecht. Insoweit handelt es sich um einen letztlich überschaubaren Bereich, in dem bestimmte Immissionen zunächst einmal mit Blick auf die Nachbarschaft bestimmten Grenzen unterworfen werden. Generell gilt für das deutsche Umweltrecht, dass jedes Medium getrennt von anderen bestimmten rechtlichen Regelungen unterworfen wird – es gibt spezielle Vorschriften für den Schutz der Luftqualität, den Schutz vor Lärm, den Schutz des Wassers usw. Das Europarecht verfolgt einen grundlegend anderen, nämlich integrierenden, die verschiedenen Umweltmedien übergreifenden, die Wechselwirkungen zwischen den Umweltmedien deutlich stärker in den Vordergrund stellenden Ansatz³³. Dann aber ist selbstverständlich, dass materielle Standards der Komplexität der Situation völlig unangemessen sind³⁴. Es bleibt gar keine Alternative zu einer verfahrensrechtlichen Lösung, auch wenn diese vom Ergebnis her weniger stark determiniert ist.

Ein zweiter Punkt hat speziell mit der Situation des Europarechtes zu tun. Einheitliche materielle Standards, die der EG von Gibraltar bis nach Lappland gelten sollen, sind schon aus praktischen Gründen ein Problem, ist doch die Umweltsituation vielfach von ganz unterschiedlichen Situationen geprägt. Hinzu kommt: Umweltschutz kostet Geld. Daher haben finanzschwache Mitgliedstaaten durchgesetzt, dass nach Art. 175 Abs. 5 EGV eine umweltrechtliche Maßnahme, sofern sie „mit unverhältnismäßig hohen Kosten für die Behörden eines Mitgliedstaats verbunden ist, unbeschadet des Verursacherprinzips in dem Rechtsakt zur Annahme dieser Maßnahme“ entweder vorübergehende Ausnahmeregelungen oder eine besondere finanzielle Unterstützung vorsieht. Bei verfahrensrechtlichen Vorgaben nun bleibt die Entscheidungsgewalt in der Sache wesentlich stärker bei den Behörden des Mitgliedstaates – sind gegebenenfalls zum Schutz der Umwelt notwendige Maßnahmen zu teuer, entschließt man sich vielleicht eher zum Verzicht.

2. Konsequenzen für die Bedeutung von europäischem Verfahrensrecht für nationale Gerichtsverfahren im Allgemeinen

Im Lichte dieser Überlegungen ist nun die zentrale praktische Frage zu behandeln: warum ist dieser Unterschied im Verhältnis zwischen Verfahrens- und materiellem Recht auch für das EAG Bau so wichtig? Bisher ging es ja beim Vergleich zwischen dem deutschen und dem europäischen Recht nur um die Frage, wie die jeweilige Gerichtsbarkeit mit Verfahrensfehlern umgeht. Vorliegend aber geht es um eine andere Frage, nämlich um die Bedeutung verfahrensrechtlicher Vorgaben des europäischen Rechts für die Anwendung des deutschen Rechtes.

³³ Dazu etwa BVerwGE 100, 238 (246).

³⁴ Breuer, NVwZ 1997, 833 ff.

Ein Blick in die Richtlinie zeigt nun, dass diese gar keine spezifischen Vorgaben für die Frage enthält, welche Konsequenzen sich denn aus einer Missachtung der in ihr vorgegebenen Verfahren resultieren. Man könnte daher denken, dass das Gemeinschaftsrecht insoweit keine Vorgaben enthält, dass der hier einschlägige, bereits erwähnte, durch das EAG-Bau neu gefasste § 214 BauGB völlig unproblematisch ist. Dies scheint denn auch die einhellige Meinung in der Literatur zu sein, geht man doch allgemein davon aus, dass mit dem EAG-Bau – bemerkenswerterweise, das ist im Umgang mit dem europäischen Umweltrecht nämlich gerade für Deutschland keine Selbstverständlichkeit³⁵ – eine punktgenaue Umsetzung der entsprechenden EG-Richtlinie gelungen sei³⁶.

Allerdings sind neben konkreten Vorgaben auch die allgemeinen gemeinschaftsrechtliche Grundsätze bei der Umsetzung von Richtlinien in das nationale Recht zu beachten. Nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH)³⁷ darf das Gemeinschaftsrecht zum einen, und das ist hier nicht problematisch, nicht im Vergleich zum nationalen Recht schlechter behandelt werden. Im Klartext: Fehlern bei der Anwendung gemeinschaftsrechtlich vorgeschriebenen Verfahrens darf keine geringere Bedeutung zukommen als Fehlern bei der Anwendung originär deutschen Verfahrensrechts. Dies ist hier aber auch nicht vorgesehen.

Zum anderen muss das nationale Recht nicht nur auf dem Papier, sondern auch in der praktischen Rechtsanwendung die effektive Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts mit hinreichender Sicherheit gewährleisten. Hier aber treten Probleme auf. Beschränkt sich das Gemeinschaftsrecht auf verfahrensrechtliche Vorgaben, und enthält das deutsche Recht ein Fehlerfolgenregime, das Verfahrensfehlern systematisch fast jede Bedeutung nimmt, ist der Konflikt klar erkennbar. Das BVerwG hat sich zwar mit dieser – europarechtlichen – Frage durchaus befasst, insoweit jedoch im Ergebnis kein Problem gesehen³⁸. An sich aber hätte es als letztinstanzlich entscheidendes Gericht diese Frage an den EuGH vorlegen müssen (Art. 234 Abs. 3 EGV). Mit der Frage einer Vorlage hat sich das BVerwG jedoch nicht einmal ansatzweise auseinandergesetzt. Nach vor allem der jüngeren Kammerrechtsprechung des BVerfG ist es jedoch mit Blick auf das Gebot der Achtung des gesetzlichen Richters, Art. 101 GG, das auch die Einhaltung von Vorlagepflichten einschließt, geboten, sich mit der Frage einer Vorlage zumindest auseinanderzusetzen³⁹. Von daher liegt hier ein Verfassungsverstoß vor. Unabhängig davon vermag die Position des BVerwG auch in der Sache kaum zu überzeugen. In der deutschen Rechtsprechung blieben lange Zeit die Verletzung der in der UVP-Richtlinie aus dem Jahre 1985 enthaltenen Verpflichtungen lange Zeit regelmäßig folgenlos⁴⁰ – ein Umstand, der schon vom Ergebnis her nahe legt, die deutsche Praxis als problematisch zu bewerten.

3. Probleme von § 214 BauGB

In diesem Lichte aber ist es alles andere als selbstverständlich, dass § 214 BauGB gerade auch in seiner neuen Fassung tatsächlich uneingeschränkt europarechtlichen Anforderungen genügt. Nach dessen Abs. 1 Nr. 1 ist ja Voraussetzung für die Erheblichkeit eines Verfahrensfehlers bei der Aufstellung von Plänen, dass er auf das Ergebnis des Verfahrens von Einfluss

³⁵ Vgl. dazu auch *Wahl*, FS Blümel, 617 (637 ff.).

³⁶ *Battis/Krautzberger/Löhr*, NJW 2004, 2553.

³⁷ Zu diesen beiden Anforderungen etwa EuGH, Slg. 1976, 1989 (1998); 1983, 3595 (3612).

³⁸ BVerwGE 100, 238 (253).

³⁹ BVerfG (K), NVwZ 1993, 883, 884; NJW 1994, 2017; JZ 2001, 923 (924); EuGRZ 2004, 520 (525 ff.); DVBl. 2004, 1411 (1413 f.).

⁴⁰ *Erbguth*, NuR 1997, 261 (266 f.); *Wegener*, ZUR 1996, 324 (325).

gewesen ist. Wie soll ein Gericht aber diese Feststellung mit Blick auf die europarechtlich geforderte Umweltprüfung treffen können, wenn ein solches Verfahren gar nicht einwandfrei durchgeführt worden ist? Das gerichtliche Verfahren entspricht als solches nicht den Anforderungen der UP-Richtlinie. Damit erweist sich gerade hier die Überlegung des BVerwG als falsch, dass über den Nachweis des Verfahrensfehlers hinaus auch konkrete materielle Belange im Gerichtsverfahren benannt werden müssen⁴¹.

Bei der Frage, ob bestimmte Belange der Gemeinde hätten bekannt sein müssen, wird man daher sicher darauf abzustellen haben, ob sie nach der Durchführung des europarechtlich gebotenen Verfahrens hätten bekannt sein müssen. Lässt sich dies nicht klären, lassen sich auch die Voraussetzungen von § 214 Abs. 1 Nr. 1 BauGB nicht feststellen - der Mangel ist erheblich. Die Frage, ob die Belange in wesentlichen Punkten nicht zutreffend ermittelt oder bewertet worden sind, weist zwar auf den ersten Blick eine besondere Nähe zur Formulierung des Art. 230 Abs. 2 EGV auf. In der Sache aber wird das Europarecht wie erwähnt so verstanden, dass es auf die Relevanz für das Ergebnis ankommt. Das nationale Baurecht hingegen weist diesen Punkt extra auf, weswegen die Frage der Wesentlichkeit wohl so zu verstehen ist, dass es darauf ankommt, ob es sich um kleinere oder um größere Punkte handelt. Geht man davon aus, dass das Gemeinschaftsrecht gerade eine umfassende Sachanalyse verlangt, wird deutlich, dass hier weitere Grenzen einer Systemverträglichkeit deutlich werden. Schon insoweit ist § 214 Abs. 1 Nr. 1 BauGB wohl nur durch eine zurückhaltende Handhabung vor einem gemeinschaftsrechtlichen Verdikt zu retten.

Noch schwieriger ist es mit Blick auf die weiteren Voraussetzungen. Danach ist der Mangel offensichtlich und auf das Ergebnis des Verfahrens muss Einfluss gewesen sein. Letzteres lässt sich nach europäischem Verständnis eben nur ausschließen, wenn bereits aus Rechtsgründen eine andere Entscheidung nicht in Betracht kam. Handelt es sich dagegen wie praktisch im Regelfall um eine planungsrechtliche Abwägungsentscheidung, kann die Frage der Ergebnisrelevanz eigentlich nur auf der Grundlage eines Umweltberichtes beantwortet werden. Liegt dieser aber nicht vor, oder weist er erhebliche Mängel auf, kann die Frage, ob diese Punkte auf das Ergebnis Einfluss gehabt hat oder nicht, regelmäßig nicht klar beantwortet werden. Anderes kann man nur annehmen, wenn man davon ausgeht, dass die Einhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben nicht notwendig ist, um zu den für eine sachgerechte Planungsentscheidung zu kommen. Dass die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften so zu verstehen sind, lässt sich aber nicht annehmen. Auch für die Frage, ob der Mangel offensichtlich gewesen war oder nicht, gilt Entsprechendes. Damit zeigt sich im Ergebnis, dass § 214 Abs. 1 Nr. 1 BauGB eben nur bei restriktiver Handhabung als gemeinschaftsrechtskonform eingeordnet werden kann.

Sicher weniger problematisch sind die weiteren Vorschriften. § 214 Abs. 1 Nr. 2 BauGB etwa schließt nur solche Mängel aus, die auch nach europäischem Verständnis keine Kausalität erlangt haben. Für Nr. 3 gilt zur Frage, wann eine Begründung nur in unwesentlichen Punkten unvollständig ist, im Grundsatz das, was bereits oben zu Nr. 1 mit Blick auf die Wesentlichkeit ausgeführt wurde. Die weiteren Vorschriften haben für die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts keine Bedeutung.

⁴¹ Vgl. Fn. 32.

Abschließend sei noch kurz die Frage aufgeworfen, ob nicht der Umstand, dass die Beachtlichkeit von Mängeln allein im gerichtlichen Verfahren eine Relevanz hat, während nach § 216 BauGB das Recht auf rechtliche Verfahren eine umfassende Kontrolle vornimmt. Insofern ist schlichtweg darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie ja ausdrücklich auch die Möglichkeit gerichtlichen Rechtsschutzes vorschreibt. Diese aber würde nachhaltig entwertet, wenn eine entsprechende Kontrollmöglichkeit nicht besteht. Insofern möchte ich auf eine Entscheidung des EuGH gerade zum UVP-Recht hinweisen, in der ausdrücklich betont wurde, dass nicht zuletzt auch die Gerichte alles in ihren Möglichkeiten stehende tun müssten, um im Rahmen ihrer Befugnisse der Missachtung von Gemeinschaftsrecht entgegen zu wirken.

All dieses kritischen Gedanken wird man vielleicht entgegenhalten, dass alle diese Überlegungen eines Wissenschaftlers untauglich seien, weil sie für die Praxis nicht erfüllbare Forderungen aufstellen. Wäre dies tatsächlich so, wäre die Richtlinie nichtig. Dies scheint zweifelhaft. Das europäische Fehlerfolgenregime wiederum deckt sich mit dem, was in allen anderen Staaten auch praktiziert wird. Niemand soll also überrascht sein, wenn irgendwann der EuGH, wenn er dann wie an sich zwingend geboten dann doch einmal mit der Frage befasst wird, eine andere Position vertritt.

IV. Schluss

Zusammenfassend ist festzuhalten: Wegen seiner verfahrensrechtlichen Ausprägung des europäischen Umweltrechts müssen auch die Verfahrensfehler, die bei seiner Anwendung passieren, besonders ernst genommen werden. § 214 Abs. 1 Nr. 1 BauGB in seiner neuen Fassung ist, soweit es um die umweltbezogenen Belange geht, vor allem die gemeinschaftsrechtlich geforderte Umweltprüfung, nur bei ausgesprochen restriktiver Handhabung gemeinschaftsrechtskonform. Das sollten die Kommunen bei ihren Planungen bedenken und daher entsprechende Sorgfalt walten lassen.

Windkraftanlagen und Off - Shore - Anlagen

von

WILHELM SÖFKER

Zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Windkraftanlagen sind in jüngster Zeit durch Gesetzgebung Neuregelungen eingeführt worden und durch die Rechtsprechung Interpretationen des Rechts erfolgt, die erhebliche Bedeutung für die Errichtung von Windkraftanlagen haben. Hinzu kommt die Aufstellung von Zielen der Raumordnung in der ausschließlichen Wirtschaftszone in den Bereichen Nordsee und Ostsee auf Grund neuer Regelungen im Raumordnungsgesetz des Bundes.

I. Zur Steuerung von Windenergieanlagen im Bauplanungsrecht

1. Ausgangspunkt ist die Zulässigkeit von Windkraftanlagen im Außenbereich: § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB

Die Beurteilung von Windkraftanlagen im Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB bedeutet entsprechend den allgemeinen, für solche „privilegierte“ Vorhaben geltenden Grundsätzen nicht automatisch deren Zulässigkeit an jedem für die Nutzung der Windenergie geeigneten Standort. Auch nach § 35 Abs. 1 BauGB privilegierte Vorhaben können unabhängig vom Planvorbehalt des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB unzulässig sein, wenn ihnen öffentliche Belange, wie sie in § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB bezeichnet sind, entgegen stehen ¹.

Nach ständiger Rechtsprechung reicht hierfür aber nicht jede Beeinträchtigung von öffentlichen Belangen aus; entscheidend ist, ob sich im Sinne einer Einzelfallabwägung die Beeinträchtigung eines öffentlichen Belangs unter Berücksichtigung des Gewichts, das der Gesetzgeber den Vorhaben im Außenbereich durch ihre Privilegierung beigemessen hat, als überwiegend darstellt ². Unter diesen Voraussetzungen können auch Vorhaben zur Errichtung von Anlagen der Windenergie im Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB unzulässig sein.

Beispiele sind Darstellungen in einem Flächennutzungsplan über andere Nutzungen als die Nutzung der Windenergie. Erforderlich sind dabei konkrete, hinreichend bestimmte Darstellungen über eine Nutzung, die mit der Nutzung des betreffenden Außenbereichs durch ein privilegiertes Vorhaben nicht vereinbar sind ³. So kann die Ausweisung eines Wohngebiets im Flächennutzungsplan am Standort der beabsichtigten Windenergieanlage oder in dessen unmittelbarer Nähe angeführt werden. Es können Windenergieanlagen je nach den konkreten Verhältnissen z. B. Beeinträchtigungen von Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie des Orts- und Landschaftsbilds entgegenstehen ⁴, und es können natur-

¹ BVerwG, Beschl. v. 3.6.1998 – 4 B 6.98 – ,BauR 1988,991 = ZfBR 1998, 262

² BVerwG, Urt. v. 3.5.1974 – 4 C 10.71 –, DÖV 1974, 566 = BauR 1974, 328

³ z.B. BVerwG, Urt. v. 6.10.1989 – 4 C 28.96 –, NVwZ 1991,161

⁴ BVerwG, Beschl. v. 15.1.2001 – B 69.01-, BauR 2002, 1052

schutzrechtliche Verordnungen⁵ und das Ergebnis der Prüfung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung nach § 18 BNatSchG zur Versagung der Genehmigung führen. Schließlich kann die Genehmigung zu verneinen sein, wenn die Anforderungen des Immissionsschutzrechts, namentlich die Einhaltung von Abständen im Hinblick auf eine Lärmbeeinträchtigung, nicht erfüllt werden⁶. Von Bedeutung kann schließlich auch sein die Störung der Funktionsfähigkeit von Funkstellen und Radaranlagen, als Belang in § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 8 BauGB eingefügt durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau 2004.

2. Zum Planvorbehalt des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB

a) Grundsätzliches zum Planvorbehalt

Der Gesetzgeber hatte 1996 zeitgleich mit der Einführung der Privilegierung von Windenergieanlagen in § 35 Abs. 1 BauGB, zunächst als Nr. 6, nunmehr Nr. 5, die Regelung des Planvorbehalts nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB aufgenommen. Danach stehen einer Windenergieanlage im Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB öffentliche Belange in der Regel entgegen, soweit hierfür durch Darstellung im Flächennutzungsplan eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist. Die Gemeinden können damit durch Flächennutzungsplanung eine Standortsteuerung für die Errichtung von nach § 35 Abs. 1 BauGB privilegierten Windenergieanlagen im Außenbereich vornehmen. Die Ausweisung eines Windenergiestandortes im Außenbereich durch die Gemeinde stellt danach in der Regel einen der privilegierten Windenergieanlage entgegenstehenden öffentlichen Belang dar. Die sich aus der Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB ergebende grundsätzliche Zulässigkeit von Vorhaben der Windenergie im Außenbereich kann somit durch Planung der Gemeinde „gesteuert“ werden, die typischer Weise nicht wie im Falle des Entgegenstehens von öffentlichen Belangen nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB an tatsächliche Gegebenheiten anknüpft, sondern – zumindest auch – ein planerisch wertendes Element enthält⁷.

b) Neues Instrument: der sachliche Teilflächennutzungsplan nach § 5 Abs. 2 b BauGB

Der sachliche Teilflächennutzungsplan im Sinne des § 5 Abs. 2 b BauGB wurde durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau 2004 eingeführt. Mit ihm können gezielt die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB herbeigeführt werden. Der sachliche Teilflächennutzungsplan ist auf die mit diesen Rechtswirkungen zusammenhängenden Darstellungen in sachlicher Hinsicht beschränkt. Er ist daher abzugrenzen von dem allgemeinen Flächennutzungsplan im Sinne des § 5 Abs. 1 BauGB, der begrifflich als Flächennutzungsplan bezeichnet wird.

Der sachliche Teilflächennutzungsplan im Sinne des § 5 Abs. 2 b BauGB ist darauf beschränkt, dass er Darstellungen enthält, die die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB haben. Sie müssen eine "Ausweisung für Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB an bestimmter Stelle" sein und sie müssen zusätzlich geeignet sein, die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zu erreichen.

Der sachliche Teilflächennutzungsplan ist rechtlich nicht abhängig von einem (allgemeinen) Flächennutzungsplan im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB. Er kann aufgestellt werden, ohne dass ein solcher Flächennutzungsplan vorliegt. Das Bestehen eines solchen (allgemeinen) Flächennutzungsplans hindert aber auch nicht die Aufstellung eines sachlichen Teilflächennutzungsplans.

⁵ BVerwG, Beschl. V. 2.2.2002 – 4 B 104.99 –, BauR 2000, 1311

⁶ OVG Nordrh.-Westf., Urt. v. 18.11.2002 – 7 A 2127/00 –

⁷ BVerwG, Urt. v. 19.9.2002 – 4 C 10.01 –, ZfBR 2003, 149

Zu den in Betracht kommenden Darstellungen gelten die gleichen Regeln wie für die Darstellungen im (allgemeinen) Flächennutzungsplan. Mit den Darstellungen muss für diese Vorhaben "an anderer Stelle eine Ausweisung erfolgt sein".

Für ein Vorhaben, das der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Wind- oder Wasserenergie dient (§ 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB), kommt vor allem die Darstellung einer entsprechenden Sonderbaufläche nach § 11 Abs. 1 und 2 BauNVO ("Gebiete für Anlagen, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung erneuerbarer Energien, wie Wind- oder Sonnenenergie, dienen") in Betracht. Allgemein anerkannt ist auch die Darstellung von Vorrangflächen (an solchen Standorten sind die entsprechenden Vorhaben vorrangig vorgesehen) mit dem Inhalt, dass die Vorhaben an anderer Stelle im Plangebiet in der Regel ausgeschlossen werden sollen⁸.

In räumlicher Hinsicht kommt ein sachlicher Teilflächennutzungsplan im Sinne des § 5 Abs. 2 b BauGB in der Regel für das gesamte Gemeindegebiet in Betracht. Nicht ausgeschlossen ist jedoch die Aufstellung eines solchen Teilflächennutzungsplans auch für einen räumlichen Teil des Gemeindegebiets, etwa bei großflächigen Gemeinden, in denen nur ein Teil des Außenbereichs der Steuerung bedarf. In diesem Fall kann der sachliche Teilflächennutzungsplan nur für den Teil des Außenbereichs des Gemeindegebiets die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB entfalten, für den er aufgestellt ist. Sollen auch für den übrigen Teil des Gemeindegebiets im Außenbereich die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB erreicht werden, kann dies durch einen weiteren Teilflächennutzungsplan im Sinne des § 5 Abs. 2 b BauGB geschehen. Diese Vorgehensweise lässt § 5 Abs. 2 b BauGB ausdrücklich zu, weil die Vorschriften nicht nur den Erlass von einem Teilflächennutzungsplan, sondern auch von mehreren Teilflächennutzungsplänen erlaubt.

Auf den sachlichen Teilflächennutzungsplan im Sinne des § 5 Abs. 2 b BauGB finden die für die Aufstellung von Flächennutzungsplänen geltenden Vorschriften des Baugesetzbuchs Anwendung: die materiell-rechtlichen Anforderungen der §§ 1 und 1 a BauGB, die verfahrensrechtlichen Anforderungen einschließlich der Umweltprüfung nach den §§ 2 bis 4 c und 6 BauGB sowie die Vorschriften über den Inhalt der Flächennutzungspläne nach § 5 und der Baunutzungsverordnung. Diese Vorschriften über die Aufstellung der Flächennutzungspläne gelten gleichermaßen auch für die Änderung, Ergänzung und Aufhebung (§ 1 Abs. 8 BauGB). Ein sachlicher Teilflächennutzungsplan kann daher auch geändert, ergänzt und aufgehoben werden.

c) Voraussetzungen für nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB relevante Darstellungen im Flächennutzungsplan

Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind folgende Anforderungen an die Steuerung durch Flächennutzungsplanung zu beachten:

Die Gemeinde kann sich grundsätzlich über die gesetzliche Zuweisung der Vorhaben in den Außenbereich planerisch hinwegsetzen⁹. Als planungsrechtliches Steuerungsinstrument unterliegt auch die Ausweisung entsprechender Standorten im Flächennutzungsplan, die nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB Bedeutung haben, den allgemeinen Planungsgrundsätzen der §§ 1 und 1a BauGB. Die Gemeinde kann hierbei insbesondere städtebaulich relevante Ziele und Belange verfolgen, wie bei der Bauleitplanung im Allgemeinen auch, und dabei ihre planerischen Überlegungen insbesondere auf die in § 1 Abs. 6 BauGB bezeichneten Planungsgrundsätze und -belange stützen. Die Gemeinde ist bei ihren Planungen nicht in der Weise beschränkt, dass sie wegen der Privilegierung z. B. von Windenergieanlagen hierauf besonders Rücksicht nehmen müsste; das Gewicht, das der Gesetzgeber der Windenergie

⁸ BVerwG, Urt. vom 17.12.2002 – 4 C 15.01 – BVerwGE 117, 287

⁹ BVerwG, Urt. v. 17.12.2002 – 4 C 15.01 -, a. a. O., Fn. 8

durch die Privilegierung in § 35 Abs. 1 BauGB für die Zulassung im Außenbereich zum Ausdruck bringt, hat keine Bedeutung für die Bauleitplanung¹⁰. Dies gilt z. B. für die Frage, ob für alle geeigneten Windenergiestandorte im Gemeindegebiet entsprechende Darstellungen im Außenbereich aufgenommen werden müssten. Es entspricht dem Planvorbehalt des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, dass die Gemeinde nicht für alle in Betracht kommenden Standorte entsprechende Ausweisungen vornehmen muss. Der Privilegierung von Windenergieanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB kommt auch nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts¹¹ im Rahmen der Bauleitplanung keine normative Gewichtungsvorgabe zu. Erforderlich ist aber, dass einer Konzentrationsplanung von Windenergieanlagen in einem Flächennutzungsplan eine ausreichende Darstellung von Positivflächen und ein gesamträumliches Planungskonzept zu Grunde liegt¹².

Windenergiestandorte, für die entsprechende Darstellungen im Flächennutzungsplan vorgesehen werden sollen, müssen grundsätzlich für die Windenergienutzung geeignet sein; anderenfalls würde die Ausweisung letztlich zu einer bloß negativen und damit unzulässigen Planung führen. Die Gemeinde ist gehindert, eine bloße, allein auf die Verhinderung der Windenergie gerichtete Planung zu betreiben. Allerdings ist die Gemeinde nicht darauf beschränkt, solche Windenergiestandorte auszuweisen, bei denen eine optimale Nutzung der Windenergie möglich ist¹³.

Die Gemeinde ist aus Gründen des vorsorgenden Umweltschutzes nicht darauf beschränkt, nur die aus Gründen des Lärmschutzes, insbesondere nach der TA-Lärm erforderlichen Abstände von Windenergieanlagen zu einem Ortsteil einzuhalten, so dass die Darstellung eines Windenergiestandortes aus Gründen des Immissionsschutzes unzulässig wäre, wenn damit größere Abstände zu einer Wohnbebauung gewahrt werden, als dies die Anwendung der TA-Lärm verlangt¹⁴. Bei der Darstellung von Windenergiestandorten können auch Überlegungen zur städtebaulichen Entwicklung des Gemeindegebietes zum Tragen kommen, etwa zur Berücksichtigung der beabsichtigten baulichen Entwicklung, z. B. einer Wohnbebauung, in eine bestimmte Richtung oder die Freihaltung von Gemeindeteilen, weil sie für Zwecke der Erholung oder sonst dem Tourismus zur Verfügung stehen.

Diese Darstellung im Flächennutzungsplan mit den Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB lösen keine planungsschadensrechtliche Ansprüche nach §§ 39 ff. BauGB aus¹⁵.

d) Steuerung durch Bebauungsplanung

Die Gemeinden haben die Möglichkeit, Standorte für Windenergieanlagen (z. B. Windparks) in Bebauungsplänen (vor allem als Sondergebiete nach § 11 Abs. 1 und 2 BauNVO) auszuweisen. Sowohl für die Einordnung in die städtebauliche Entwicklung, einschließlich Erschließung, als auch für die dauerhafte planungsrechtliche Absicherung dieser Standorte bis hin zu ihrer Akzeptanz in der Bevölkerung kann diese Vorgehensweise Vorteile haben. Unabhängig von vorab erfolgenden Klärungen im Rahmen der Ausweisung von Standorten für Windenergieanlagen durch Darstellung im Flächennutzungsplan können auch auf der Ebene der Bebauungsplanung städtebaulich bedeutsame Fragen geklärt werden, die u. U. im Einzelgenehmigungsverfahren nicht oder nicht befriedigend gelöst werden können. Dies gilt namentlich im Blick auf die Vereinbarkeit mit städtebaulichen Entwicklungsvorstellungen der Gemeinde, die Belange des Orts- und Landschaftsbildes sowie Maßnahmen des vorsorgenden Umweltschutzes, den die Gemeinde - auch zur Sicherung des Standorts von Wind-

¹⁰ BVerwG, Urt. v. 17.12.2004 – 4 C 15.01 -a. a. O., Fn. 8

¹¹ BVerwG, Urt. vom 17.12.2002, a. a. O., Fn. 8

¹² BVerwG, Urt. v. 21.10.2004 – 4 C 2.04 –, ZfBR 2005, 195

¹³ BVerwG, Urt. v. 17.12.2002 – 4 C 15.01 – a. a. O. Fn. 8

¹⁴ BVerwG, Urt. vom 17.12.2002 – 4 C 15.01 – a. a. O. Fn. 8; a.A. Nds. OVG, Urt. vom 20.7.1999 – 1 L 520/96 -

¹⁵ So ausdrücklich der Bericht des Bundestagsausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, BT-Drucks. 5/2996, S. 62; in diese Richtung wohl auch BVerwG, Urt. v. 27.1.2005 – 4 C 5.04 –, ZfBR 2005, 373

energieanlagen - im Hinblick auf mögliche Lärmbetrübungen durch geeignete Abstände von vorhandenen oder künftigen Wohngebieten treffen kann. Dies ist vom BVerwG ausdrücklicly bestätigt worden ¹⁶; danach können im Bebauungsplan für Fundament und Turm sowie für den Rotor der Windkraftanlagen auch Baugrenzen festgesetzt werden.

e) Veränderungssperre, Zurückstellung von Baugesuchen

Nach § 15 Abs. 3 BauGB, eingeführt durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau 2004, besteht die Möglichkeit der Zurückstellung von Baugesuchen für bestimmte Außenbereichsvorhaben. Diese Neuregelung entspricht dem im Recht der Bauleitplanung geltenden Grundsatz, dass während eines die Zulässigkeit von Vorhaben berührenden Bauleitplanverfahrens eine Sicherung möglich ist. Es besteht daher die Möglichkeit der Zurückstellung von Baugesuchen bis zu einem Jahr in den Fällen, in denen die Gemeinde zur Steuerung von Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB beschlossen hat, einen Flächennutzungsplan aufzustellen, zu ändern oder zu ergänzen, mit dem die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB erreicht werden sollen, und zu befürchten ist, dass die Durchführung der Planung durch das Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde. In Betracht kommen die erstmalige Aufstellung eines Flächennutzungsplans i.S.d. § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB, die Aufstellung eines sachlichen Teilflächennutzungsplans nach § 5 Abs. 2 b BauGB sowie die Änderung oder Ergänzung solcher Flächennutzungspläne.

Die Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB kann für einen Zeitraum bis zu längstens einem Jahr nach Zustellung der Zurückstellung des Baugesuchs ausgesetzt werden. Dazu enthalten die Sätze 2 und 3 des § 15 Abs. 3 BauGB ergänzende Regelungen über die Anrechnung von Zeiten auf die Höchstfrist von einem Jahr und die Frist für die Antragstellung. Nach Satz 2 ist auf den Zeitraum von "längstens einem Jahr" die Zeit zwischen dem Eingang des Baugesuchs bei der zuständigen Behörde bis zur Zustellung der Zurückstellung des Baugesuchs nicht anzurechnen, soweit der Zeitraum für die Bearbeitung des Baugesuchs erforderlich ist. Satz 3 enthält eine weitere, die Fristen für Zurückstellungen konkretisierende Regelung. Danach ist der Antrag der Gemeinde nach § 15 Abs. 3 Satz 1 BauGB nur innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Gemeinde in einem Verwaltungsverfahren von dem Bauvorhaben förmlich Kenntnis erhalten hat, zulässig. Dieser Regelung liegt die durch die Rechtsprechung ¹⁷ bestätigte Rechtslage zugrunde, nach der durch die Erteilung ihres Einvernehmens zu einem Bauvorhaben die Gemeinde grundsätzlich nicht gehindert ist, eine dem Vorhaben widersprechende Bauleitplanung zu betreiben und sie durch eine Veränderungssperre zu sichern.

Die Veränderungssperre i.S.d. § 14 BauGB kommt als Sicherungsmittel nur in Betracht bei Aufstellung eines Bebauungsplans, d. h. aber auch bei Aufstellung von Bebauungsplänen, durch die Standorte von Windenergieanlagen ausgewiesen werden sollen. Wesentlich hierbei ist, dass dieses Sicherungsinstrument zum Einsatz gebracht wird für solche Bebauungspläne, die auch zulässigerweise für die Ausweisung von Windenergieanlagen aufgestellt werden. Der Planungsbefugnis nach § 3 Abs. 3 Satz 1 BauGB kommt hier besondere Bedeutung zu, d. h. die konkrete Bebauungsplanung muss hier grundsätzlich möglich sein (s. oben d).

f) Rückbauverpflichtung

Die Zulassung von Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB setzt eine Rückbauverpflichtung voraus (§ 35 Abs. 5 BauGB, eingefügt durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau 2004). Dadurch wird die Zulassung von Vorhaben der Windenergie im Außenbe-

¹⁶ BVerwG, Urt. v. 21.10.2004 – 4 C 3.04 –, a. a. O. Fn. 12

¹⁷ BVerwG, Urt. vom 19.02.2004 – 4 CN 16.03 –, BauR 2004, 1046 = NVwZ 2004, 858

reich auch davon abhängig gemacht, dass die Verpflichtung übernommen wird, das Vorhaben nach dauerhafter Aufgabe der Nutzung zurückzubauen und Bodenversiegelungen zu beseitigen. Diese Verpflichtung soll die Baugenehmigungsbehörde durch nach Landesrecht vorgesehene Baulast oder in anderer Weise sicherstellen. Diese Regelung gilt nur für die nach dem Inkrafttreten dieser Vorschrift zu genehmigenden Vorhaben.

II. Zur Steuerung von Windenergieanlagen durch die Raumordnung

1. Grundsätze

Die für die Errichtung von Windenergieanlagen im Außenbereich zu beachtende Steuerung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB gilt gleichermaßen auch für die Raumordnungspläne. Zu beachten ist, dass durch Raumordnungspläne raumbedeutsame Windenergieanlagen erfasst werden, also Windparks oder auch Einzelanlagen von entsprechender Größe¹⁸.

Als „Ausweisung an anderer Stelle“ kommen neben der Darstellung von Flächen für die Windenergie als Festlegungen in den Raumordnungsplänen auf Grund ausdrücklicher Regelung des § 7 Abs. 4 Satz 1 ROG in Betracht:

- Gebiete, die für bestimmte, raumbedeutsame Maßnahmen geeignet sind, die städtebaulich nach § 35 BauGB zu beurteilen sind und an anderer Stelle im Planungsraum ausgeschlossen werden (Eignungsgebiete, Nr. 3);
- Gebiete, die für bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere raumbedeutsame Nutzungen in diesem Gebiet ausschließen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen, Nutzungen oder Zielen der Raumordnung nicht vereinbar sind (Vorranggebiete, Nr. 1); wobei vorzusehen ist, dass solche Vorranggebiete zugleich die Wirkung von Eignungsgebieten haben können¹⁹.

Wesentlich ist auch hier, dass in beiden Fällen die Anforderungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB erfüllt sein müssen. Dazu gehört vor allem, dass – wie bei der Steuerung durch Flächennutzungsplanung – der Raumordnungsplanung eine ausreichende Darstellung von Positivflächen und ein gesamtträumliches Planungskonzept zu Grunde liegt²⁰.

Sind diese Voraussetzungen erfüllt, greift die Rechtswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB im gesamten Planungsraum, auch soweit für Gebiete bestimmter Gemeinden keine Standortfestlegung zu Gunsten raumbedeutsamer Windenergieanlagen im Raumordnungsplan erfolgt ist.

2. In Aufstellung befindliche Raumordnungspläne

Auch in Aufstellung befindliche Ziele der Raumordnung zu Windenergieanlagen können im Rahmen des § 35 BauGB beachtlich sein.²¹ Nach dem BVerwG²² haben sie die Qualität eines öffentlichen Belangs, wenn sie inhaltlich hinreichend konkretisiert sind und zu erwarten ist, dass sie sich zu verbindlichen, den Wirksamkeitsvoraussetzungen genügenden Zielfestlegungen im Sinne des § 3 Nr. 2 ROG verfestigen (ähnlich den Anforderungen an die Sicherungsinstrumente der §§ 14 ff. BauGB). Diese Wirkung greift unabhängig vom Vorliegen der Voraussetzungen des § 12 Abs. 2 ROG über die Untersagung einer Baugenehmigung zur Sicherstellung eines in Aufstellung befindlichen Ziels der Raumordnung.

¹⁸ vgl. BVerwG, Urt. v. 13.3.2003 – 4 C 4.02 –, BVerwGE 118, 33, und Urt. v. 27.1.2005 – 4 C 5.04 –, ZfBR 2005, 373, anerkannt bei einer Nabenhöhe von 100 m

¹⁹ in diesem Sinne OVG NRW, Urt. v. 30.11.2001 und 15.7.2002

²⁰ BVerwG, Urt. v. 13.3.2003 – 4 C 4.02 – a. a. O. Fn. 18 und v. 27.1.2005 – 4 C 5.04 – a. a. O. Fn.

²¹ BVerwG, Urt. v. 27.1.2005 – 4 C 5.04 – a. a. O. Fn. 18

²² vgl. auch Urt. v. 13.3.2003 – 4 C 3.02 – a. a. O. Fn. 18

III. Off-Shore-Anlagen und Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone

Auf Grund des Europarechtsanpassungsgesetz Bau ist am 20.7.2004 auch § 18 a ROG in Kraft getreten. Die Vorschrift enthält Regelungen über die Aufstellung von Zielen der Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) von Nordsee und Ostsee. Wesentliche Merkmale dieser neuen Vorschrift sind:

Die Regelung enthält eine Ermächtigung zum Erlass von Zielen und Grundsätzen der Raumordnung in der AWZ durch den Bund. Auf die gesetzgeberische Befugnis des Bundes und seine Verwaltungszuständigkeit wird in dem Regierungsentwurf eingehend hingewiesen²³.

Zuständig für die Aufstellung der Ziele und Grundsätze ist der Bund (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen).

Die Gegenstände der Ziele und Grundsätze beziehen sich auf folgende raumordnerische Funktionen:

- die wirtschaftliche und wissenschaftliche Nutzung,
- die Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit der Seeschifffahrt sowie
- der Schutz der Meeresumwelt.

Die allgemeinen Vorschriften über die Aufstellung der Raumordnungspläne nach § 7 Abs. 1 und 4 bis 10 ROG gelten entsprechend, also:

- die Konkretisierung der Grundsätze der Raumordnung nach § 1 Abs. 1 und 2 ROG – ergänzt um die neue Vorschrift des § 1 Abs. 1 Satz 3 ROG über die Befugnisse in der AWZ entsprechend den Vorgaben der Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (Abs.1),
- die Festlegung von Vorranggebieten (Abs. 4 Satz 1 Nr. 1) – vgl. unten zu den Rechtswirkungen,
- die Durchführung der Umweltprüfung (Abs. 5),
- die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung (Abs. 6),
- die Abwägungsklausel (Abs. 7),
- die Beifügung einer Begründung (Abs. 8),
- die Bekanntmachung (Abs. 9),
- die Überwachung (Abs. 10).

Verfahrensrechtlich sind von Bedeutung:

- Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie führt die vorbereitenden Verfahrensschritte durch.
- Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen beteiligt die fachlich zuständigen Bundesministerien und stellt das Benehmen mit den Ländern her.
- Die Aufstellung der Grundsätze und Ziele erfolgt durch Rechtsverordnung (ohne Zustimmung des Bundesrates).

²³ BT-Drucks. 15,2250, S. 71 f.

Zum aktuellen Verfahrensstand der Vorbereitung einer solchen Verordnung: Derzeit werden die vorhandenen und beantragten Nutzungen in der AWZ ermittelt unter Beteiligung der Behörden und Verbände sowie das Konzept für den Raumordnungsplan und die Umweltprüfung erstellt, diese erarbeitet im Laufe des Jahres 2005. Das förmliche Verordnungsverfahren ist für 2006 vorgesehen.

Rechtsfolgen sind: Werden Vorranggebiete für Windkraftanlagen festgelegt, haben diese im Verfahren zur Genehmigung einer Anlage nach der Seeanlagenverordnung im Hinblick auf den Standort die Wirkung eines Sachverständigengutachtens; dabei bleiben § 4 ROG und § 2 a Seeanlagenverordnung unberührt.

Zu dieser begrenzten Wirkung der Ziele ist zu bemerken, dass sie sich in die geltenden Regelungen der Seeanlagenverordnung einfügt. Eine Ausweitung der Rechtswirkungen über die Systematik der Seeanlagenverordnung hinaus war nicht Gegenstand des Gesetzgebungsverfahrens zum EAG Bau 2004. Sie ist Gegenstand weiterer Gesetzgebung, bei der zunächst die Rechtsgrundlage für den Erlass der Seeanlagenverordnung im Seeaufgabengesetz erweitert werden muss, an die sich die Änderung der Verordnung mit der Anwendung des § 4 Abs. 4 ROG anschließen müsste. Die Vorarbeiten hierfür sind eingeleitet.

Stadtumbau Ost, am Beispiel der Hansestadt Greifswald

von

GABRIELE DÖNIG-POPPENSIEKER

0. Einleitung

Dem Vortrag wurden zwei konträre Thesen voran gestellt - Ziel ist es anhand der Darstellungen zum Stadtumbau zu ergründen ob der Stadtumbau als Chance oder Bedrohung für die Stadtplanung zu verstehen ist.

These 1: Stadtumbau bedeutet Schrumpfung von Städten. Er impliziert eine negative Stadtentwicklung und wirkt bedrohlich

versus

These 2: Stadtumbau bedeutet Schrumpfung von Städten. Er beinhaltet die Möglichkeit auf Fehlentwicklungen zu reagieren und ist eine Chance für die Stadtentwicklung

Die Thematik Stadtumbau soll anhand der folgenden Gliederung dargestellt werden:

1. Allgemeines
2. BauGB - 3. Teil
3. ISEK der HGW
4. Rahmenpläne
5. Stadtumbau HGW
 - 5.1 Programmteil Rückbau
 - 5.1.1 Förderprogramm Stadtumbau Ost HGW
 - 5.2 Programmteil Aufwertung
 - 5.2.1 Fördergebiete
6. Fazit

1. Allgemeines

in den neuen Bundesländern zu einem bisher nicht bekannten Phänomen in der Stadtentwicklung kommen würde. Einwohnerverluste in den Städten mit dem deutlich sichtbaren Zeichen Leerstehender Wohnungen. Der Wohnungsleerstand, vor allem in den Neubaugebieten, der Platte, nahm immer deutlichere Ausmaße an. In einzelnen Städten standen ganze Wohnblöcke oder Wohnquartiere leer. Manche Städte klagten über Leerstände von 10, 15 oder sogar 20 %.

Durch verschiedene Ursachen zeichnete sich innerhalb der 90er Jahre ab, dass es Die Ursachen waren mannigfaltig: in Eggesin zog die Bundeswehr mit ihren Einheiten ab, viele andere Städte verloren nicht nur nach der Wende, sondern auch weiterhin ihre Bevölkerung durch Wegzug. Die Gründe lagen meistens in fehlenden Arbeitsplätzen und Abwanderung aus anderen Motiven. Weitere Gründe waren, der Wandel in der Demographie, der Einbruch in der Geburtenrate und Sterbeüberschüsse. Besonders dramatisch, und da sind sich die Demographen einig, ist der Verlust von Frauen im gebärfähigen Alter.

Welche Dimensionen Stadtumbau haben kann und wie er aus der Vogelperspektive aussieht, kann am Beispiel der Stadt Weißensee erkannt werden. Hier wird zukünftig großflächig Wohnbebauung entfernt.

Beispiel Weißwasser - heute



Sächsisches Staatsministerium des Innern

Beispiel Weißwasser – nach Rückbau



Sächsisches Staatsministerium des Innern

(Die beiden Bilder durften mit freundlicher Genehmigung von Herrn Prof. Dr. Michael Krautzberger verwandt werden)

Die Reaktion des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen auf den Bevölkerungsverlust und die Leerstände in den neuen Ländern war im Jahr 2001 die Auslobung eines Wettbewerbs zur Erarbeitung eines integrierten Stadtentwicklungskonzeptes, kurz ISEK genannt. Dieses ISEK bildet die Grundlage für die:

- Festlegung der Rückbaugelände
- Bereitstellung von Fördergeldern und
- Die Förderung durch den Bund und das Land.

Festzuhalten ist, dass ohne diese Förderung ein Umbau nicht möglich gewesen wäre und weiterhin ist. Somit soll an dieser Stelle auch durchaus einmal Dank gesagt werden für die schnelle Reaktion des BMVBW und die Weitsicht.

Aus dem ISEK folgt dann auch der Stadtumbau in den Städten.

Eine weitere Reaktionen des BMVBW war dann im Jahr 2004 die Aufnahme der Thematik Stadtumbau in den Dritten Teil des neuen Baugesetzbuchs mit den §§ 171 a – d. Auch hier ist wiederum die Weitsicht des Ministeriums zu erkennen, da es im Gesetz nicht heißt Stadtumbau Ost, sondern Stadtumbau. Somit wird deutlich, dass sich das Phänomen des Ostens auf alle Bundesländer ausdehnen wird.

2. BauGB Dritter Teil:

Was regelt das BauGB im Drittel Teil in den §§ 171 a – d nun im einzelnen?

Das BauGB regelt vor allem erstmals in den §§ 171 c + d den Stadtumbau. Das heißt, die bisherigen starren Regelungen wurden um ein flexibles Instrument erweitert. Das Gesetz wendet sich damit einer neuen städtebaulichen Aufgabe zu, und zwar der in Zukunft zunehmenden Aufgabe von Stadtumbaumaßnahmen als Reaktion auf Veränderungen durch Demographie und Wirtschaft. Zusammen mit den bekannten Instrumenten des Städtebaurechts, steht den Gemeinden nun ein umfangreiches Instrumentarium zur Bearbeitung der neuen Aufgaben zur Verfügung. Nicht immer bedarf es dieser Instrumente in vollem Umfang, jedoch beinhalten die neuen Vorschriften die rechtlichen Grundlagen für solche Gebiete, in denen die bisherigen städtebaulichen Instrumente nicht gegriffen haben.

Der § 245 (1) regelt die Überleitungsvorschriften für bereits vor Inkrafttreten des EAG Bau beschlossenen Gebiete für den Stadtumbau. Sie gelten als städtebauliche Entwicklungskonzepte im Sinne des neuen § 171 b BauGB. Ihr Vorteil ist, bestehende Maßnahmen konnten ohne Umstellungsschwierigkeiten weitergeführt werden.

(vgl. Planungsrecht, Städtebaurecht 2004, Band 5, Bernhard Stür, S. 37 f.)

Das heißt, für Stadtumbaumaßnahmen wird der rechtliche Rahmen geschaffen für:

- Gebietsfestlegung
- Städtebauförderung und
- Regelung städtebaulicher Verträge.

Was sagen die neuen Paragraphen des BauGB nun aus? Um nicht das BauGB abzuschreiben, soll hier nur auf ausgewählte Passagen beug genommen werden.

§ 171 a (3)

Stadtumbaumaßnahmen dienen dem Wohl der Allgemeinheit, sie sollen dazu beitragen, dass:

- Siedlungsstruktur angepasst wird,
- Wohn- und Arbeitsverhältnisse angepasst,
- Innerstädtische Bereiche gestärkt,
-
- innerstädtische Altauquartiere erhalten

werden.

§ 171 b (1)

Die Gemeinde legt das Gebiet, in dem Stadtumbaumaßnahmen durchgeführt werden sollen, durch Beschluss Stadtumbaugebiet fest. Es ist in seinem räumlichen Umfang so festzulegen, dass sich die Maßnahmen zweckmäßig durchführen lassen.

Anders gesagt, ohne Beschluss des höchsten Gremiums einer Gemeinde geht gar nichts.

§ 171 b (2)

Grundlage für den Beschluss ist ein von der Gemeinde aufzustellendes städtebauliches Entwicklungskonzept, in dem die Maßnahmen und Ziele im Stadtumbaugebiet schriftlich darzustellen sind.

Das so genannte ISEK ist zu erarbeiten.

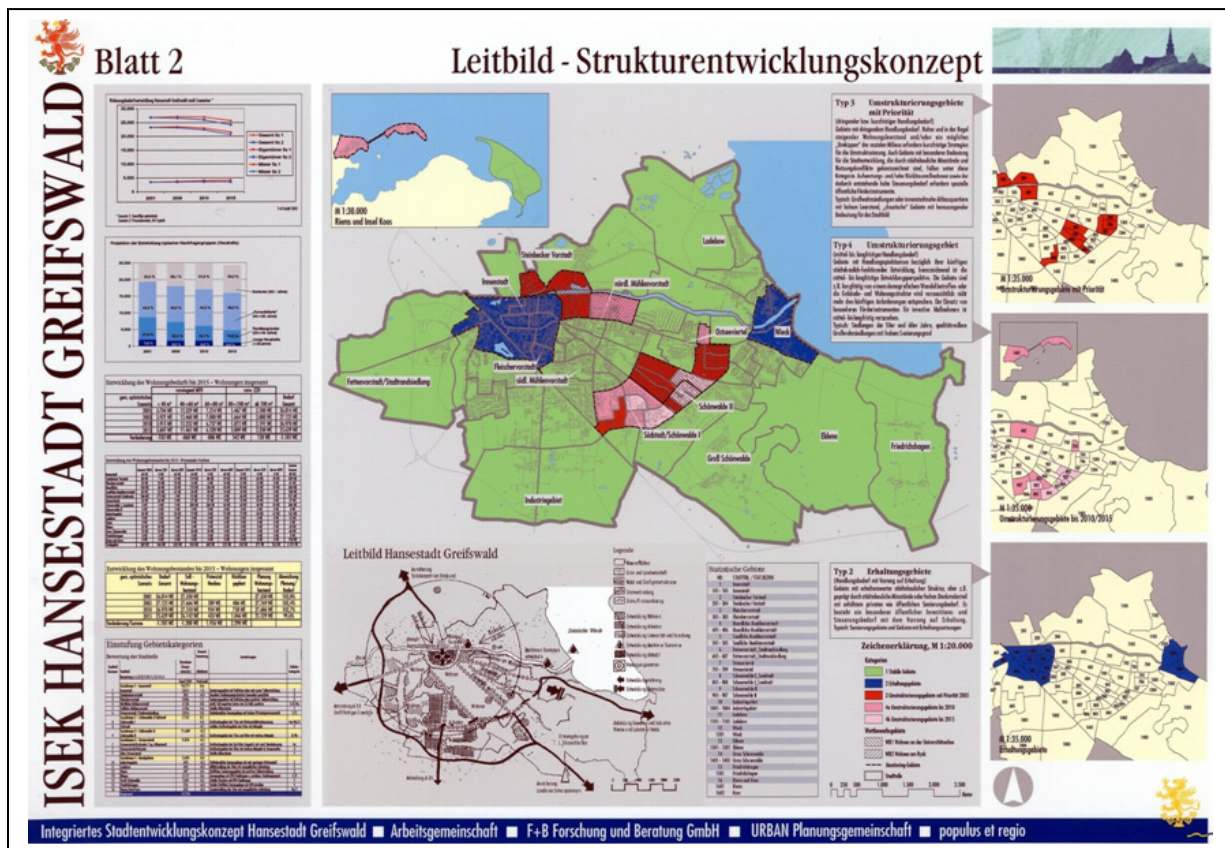
§ 171 c

Die Gemeinde soll, so weit erforderlich, zur Umsetzung ihres städtebaulichen Entwicklungskonzeptes die Möglichkeit nutzen, Stadtumbaumaßnahmen auf der Grundlage von städtebaulichen Verträgen im Sinne des § 11 BauGB insbesondere mit den beteiligten Eigentümern durchzuführen.

Gegenstände der Verträge können insbesondere auch sein:

- Die Durchführung des Rückbaus baulicher Anlagen innerhalb einer bestimmten Frist und die Kostentragung für den Rückbau
- Der Verzicht auf die Ausübung von Ansprüchen nach den §§ 39 bis 44 BauGB
- Der Ausgleich von Lasten zwischen den beteiligten Eigentümern.

3. ISEK der Hansestadt Greifswald



Das Leitbild - Stadtentwicklungskonzept der Hansestadt Greifswald aus dem ISEK

Im Rahmen des 2001 vom BMVBW ausgelobten Bundeswettbewerbs „Stadtumbau Ost“ hat die Hansestadt Greifswald im Jahr 2002 ihr ISEK „Integriertes Stadtentwicklungskonzept“ erarbeitet. Das BMVBW hatte zur Erarbeitung einen engen Zeitrahmen von 7 Monaten vorgegeben. Trotzdem hat die HGW ihr ISEK unter breiter Einbeziehung lokaler Akteure erarbeitet. Dazu gehörte unter anderem die Durchführung von zwei öffentlichen Workshops (sowie eine AG der viele wichtige Akteure der Stadt angehörten.)

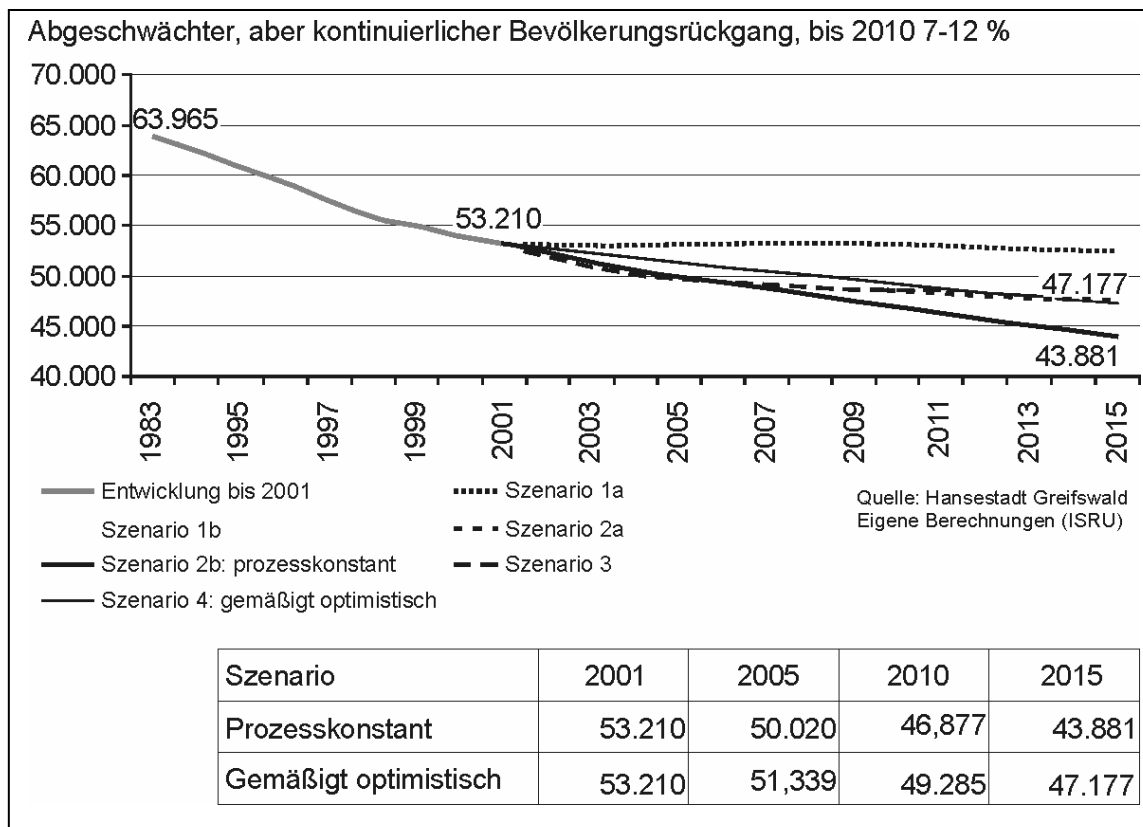
Das ISEK wurde im Juli 2002 fertig gestellt und am 21.10.2002 von der Bürgerschaft der HGW beschlossen.

Als Wettbewerbsbeitrag wurden zwei Stadtteilkonzepte erarbeitet, deren Auswahl die städtebaulichen Ambitionen der Hansestadt im Rahmen des Stadtumbaus verdeutlicht:

- zum einen Rückbau- und Aufwertungsstrategien für ein Plattenbaugebiet in räumlicher Nähe zur Universitätshauptbaufläche „Wohnen an der Universitätsachse“ (Schönwalde II und Ostseevierviertel Parkseite)
- zum anderen die Entwicklung einer innenstadtnahen Brachfläche zum Wohngebiet „Wohnen am Wasser“.

Die ISEK Zielzahlen sehen den Rückbau von 2.350 Wohneinheiten vor. Davon sollen rund 850 WE abgerissen und 1.500 WE teilrückgebaut werden.

Im Ergebnis der im Rahmen des ISEK erarbeiteten Bevölkerungsprognose wurden zwei Bevölkerungsszenarien der weiteren Entwicklung zugrunde gelegt. Die beide von einem weiteren Bevölkerungsrückgang ausgehen.

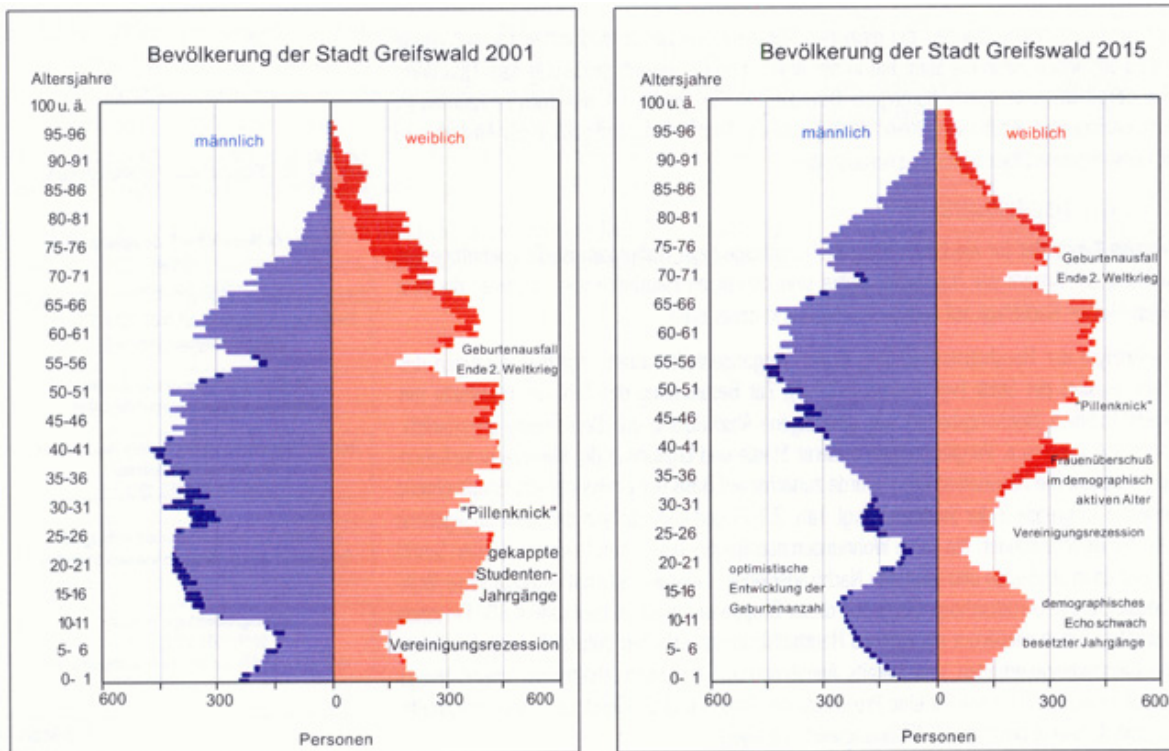


Entwicklung und Prognose der Einwohner am Hauptwohnsitz in der Hansestadt Greifswald, lt. 1. ISEK

Derzeit ist die Entwicklung jedoch deutliche positiver bedingt zum einen durch die weiter steigende Zahl der Studenten und zum anderen durch die fast ausgeglichene Wanderungsbilanz.

Mit diesen Zahlen liegt die Stadt sogar oberhalb der Prognose des optimistischen ISEK-Szenarios. Dieses „Zwischenhoch“ ist für die Hansestadt zwar erfreulich, ändert jedoch wenig an der mittel- und langfristigen demographischen Entwicklung, wie negative natürliche Bevölkerungsentwicklung durch Bevölkerungsabnahme vor allem bei den Frauen im gebärfähigen Alter, weniger Geburten, Sterbeüberschuss etc.. Damit verbunden ist eine Überalterung der Bevölkerung.

Auf diese Überalterung der Bevölkerung muss nicht nur bei der Planung der sozialen Infrastruktur, sondern auch bei der Wohnungsbedarfsprognose bezüglich Wohnungsgröße, behindertengerechte Erschließung reagiert werden. So stieg der Anteil der über 65-jährigen an der Greifswalder Bevölkerung von 8,9 % im Jahr 1990 auf 16 % im Jahr 2002 und wird um das Jahr 2015 über 25 % betragen.



Altersgliederung von Greifswald 2001 und 2015, gemäß optimistischem Szenario

Bevölkerungsentwicklung HGW, Stand 09/2004

EW	Bevölkerung			Saldo zum Vorjahr	
	Haupt- wohnsitz	Neben- wohnsitz	Wohn- bevölkerung	Haupt- bewohner	Wohn- bevölkerung
31.12.					
1989	68.270	4.867	73.137		
1990	66.251	6.460	72.711	-2.019	-426
1991	65.529	5.496	71.025	-722	-1.686
1992	64.438	4.799	69.237	-1.091	-1.788
1993	63.941	5.128	69.069	-497	-168
1994	62.319	5.189	67.508	-1.622	-1.561
1995	60.772	5.895	66.667	-1.547	-841
1996	59.558	5.452	65.010	-1.214	-1.657
1997	57.740	6.302	64.042	-1.818	-968
1998	56.156	6.424	62.580	-1.584	-1.462
1999	55.255	6.468	61.723	-901	-857
2000	54.236	6.477	60.713	-1.019	-1.010
2001	53.533	5.356	58.889	-703	-1.824
2002	52.994	5.915	58.909	-539	20
2003	52.869	6.316	59.185	-125	276
2004	52.620	7.136	59.756	-249	571

Die bisherigen Erfahrungen und Änderungen des ISEK durch die Rahmenplanerarbeitung führen dazu, dass das ISEK derzeit fortgeschrieben wird. Gestützt wird die Fortschreibung durch ein Monitoring, das die Datengrundlagen und Indikatoren für sozioökonomische, wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Prozesse abbildet. Die umfangreichen Daten und Indikatorenkataloge sind in den letzten Wochen durch eine Arbeitsgruppe der kreisfreien Städte und des Bauministeriums M-V für das Land erarbeitet worden.

Aufgrund des eben Gesagtem haben die §§ 171 ff, insbesondere die §§ 171 c + d BauGB für die Durchführung des Stadtumbaus in Greifswald keine Bedeutung.

Das ISEK der HGW wurde in den Folgejahren nach 2002 durch

- Neuaufstellung / Fortschreibung städtebaulicher Rahmenpläne für die Plattenbau-gebiete und
- Durchführung vorbereitender Untersuchungen zur Erweiterung des Sanierungsgebietes Innenstadt / Fleischervorstadt

unter anderem mit dem Ziel der Brachflächenentwicklung fortzuführen und zu konkretisieren.

4. Rahmenpläne

Es sollen folgende Rahmenpläne der HGW näher vorgestellt und erläutert werden, dazu gehört auch der aktuelle Stand zum Umbau / Rückbau bzw. zur Aufwertung:

- Rahmenplan Ostseeviertel Parkseite
 - Fortschreibung von 1996
- Rahmenplan Schönwalde I
 - Fortschreibung von 1995
- Rahmenplan Schönwalde II
 - Neuaufstellung – der Bürgerschaftsbeschluss soll im Juni 2005 gefasst werden
- Städtebauliches Konzept Ostseeviertel Ryckseite
 - liegt noch nicht vor, ist in Vorbereitung

Bei der Er- + Überarbeitung der Rahmenpläne ergaben sich folgende Veränderungen:

- insgesamt ein höheres Rückbauvolumen als geplant. Es liegt um 10 % höher.
- Deutlich mehr Abriss und weniger Rückbau als geplant.

Aus diesen Zahlen ist ersichtlich, dass auch in HGW die Wohnungsunternehmen die finanziellen Belastungen vor allem des geschossweisen Rückbaus in Verbindung mit der Sanierung der übrigen Wohnungen kaum tragen können. Auch wenn die Unternehmen zunächst davon ausgegangen sind, dass sie es sehr wohl können.

**Stadtumbau Ost
Rückbaupotentiale**

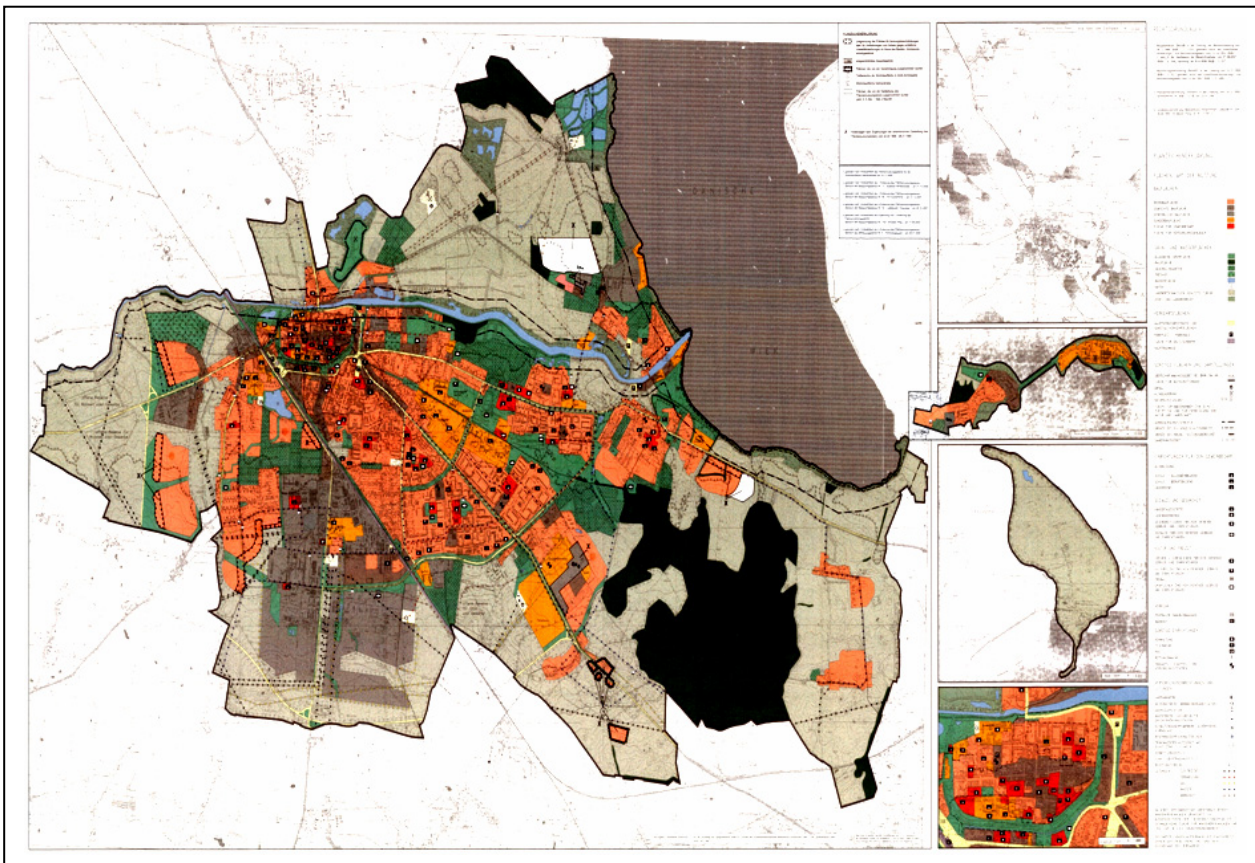
Stand:9/04

OV -Parkseite	WE-Bestand	WE-Abgang	dav.Rückbau	dav.Abbriss
Rahmenplan	2200	664	494	170
dav.WGG	1145	369	292	77
dav.WVG	1025	295	202	93
dav. Sonstige	30			
ISEK		667	449	218
dav.WGG		360	282	78
dav.WVG		307	167	140
Schönwalde I				
Rahmenplan	5054	840	162	678
dav.WGG	1014	169	26	143
dav.WVG	3579	647	112	535
dav. Sonstige	461	24	24	0
ISEK		604	398	206
dav.WGG		104	104	0
dav.WVG		500	294	206
Schönwalde II				
Rahmenplan	5390	766	316	450
dav.WGG	2831	291	144	147
dav.WVG	2226	391	88	303
dav. Sonstige	333	84	84	0
ISEK		512	386	126
dav.WGG		226	164	62
dav.WVG		286	222	64
OV -Ryckseite				
Bestand	781			
dav.WGG	507			
dav.WVG	274			
ISEK		388	234	154
dav.WGG		236	160	76
dav.WVG		152	74	78
Rückbaugebiete				
Σ Rahmenpläne¹⁾		2658	1206	1452
dav.WGG		1065	622	443
dav.WVG		1485	476	1009
sonstige		108	108	0
ISEK	2350²⁾	2171	1467	704
dav.WGG		926	710	216
dav.WVG		1245	757	488

1) einschließlich ISEK -Zahlen für OV-Ryckseite

2) ISEK -Zielzahl Gesamtstadt

5. Stadtumbau HGW



Übersicht HGW der FNP von 1998

Der FNP zeigt den Stand von 1998 und geht von 75.000 Einwohnern aus, also einem Stand von 1989 der bis 2010 wieder erreicht werden sollte. Zurzeit stellt sich die Situation allerdings folgendermaßen dar:

- seit der Wende hat die Hansestadt Greifswald rund 22.000 Einwohner verloren,
- d.h. von rund 75.000 Einwohnern in 1989 auf 53.000 Einwohner jetzt in 2005,
- hinzugezählt werden müssen allerdings noch 7.000 Studenten mit Nebenwohnsitz,
- in den letzten Jahren gab es in Greifswald einen Bevölkerungsverlust von rund 1.000 Einwohnern pro Jahr,
- seit 2003 stagniert die Einwohnerzahl bei 53.000.

Trotz dieses immensen Verlustes liegt der Leerstand in Greifswald bei „nur“ 7 – 8 %. Allerdings sagt die Prognose: mit steigender Tendenz. Insgesamt sind die Voraussetzungen für den Stadtumbauprozess in der HGW vergleichsweise günstig. Das liegt vor allem an folgenden Entwicklungen:

- Die positive Entwicklung des Sanierungsgebietes Innenstadt / Fleischervorstadt bedingt, dass gerade in diesen Stadtteilen wenig Wohnungsleerstand zu verzeichnen ist.
- Der Wohnungsleerstand konzentriert sich in den Plattenbaugebieten, doch auch hier Quartiersweise deutlich unterschiedlich.
- Die schwierige Entscheidung, ob der notwendige Wohnungsrückbau auf die Plattenbaugebiete oder auf die Innenstadt zu konzentrieren ist, hat sich in Greifswald nicht gestellt.

Als Ergebnis ergibt sich damit, dass das planerische Handlungsfeld für die Planer in Greifswald deutlich abgegrenzt ist. Vor allem, weil zwei der vier Plattenbaugebiete waren bereits seit Jahren im Städtebauförderprogramm Wohnumfeldverbesserung sind. Der Rückbau im Stadtumbauprozess wird von zwei Wohnungsunternehmen, der Wohnungsbaugenossenschaft und der städtischen Wohnungsgesellschaft, getragen. Sie halten insgesamt 19.000 der 29.000 gesamtstädtischen WE. Und die Fragen des Lastenausgleichs konnten bisher einvernehmlich geklärt werden.

Die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Sanierungsträger und Wohnungsunternehmen wird durch die monatlich tagende „AG Stadtumbau“ gewährleistet.

Der Stadtumbau der Hansestadt Greifswald wird am Beispiel der Neubaugebiete Ostseeviertel Parkseite, Ostseeviertel Ryckseite, Schönwalde I und II vorgestellt werden.

Das Förderprogramm Stadtumbau Ost beinhaltet zwei Förderprogramme.

- den Programmteil Rückbau
- den Programmteil Aufwertung.

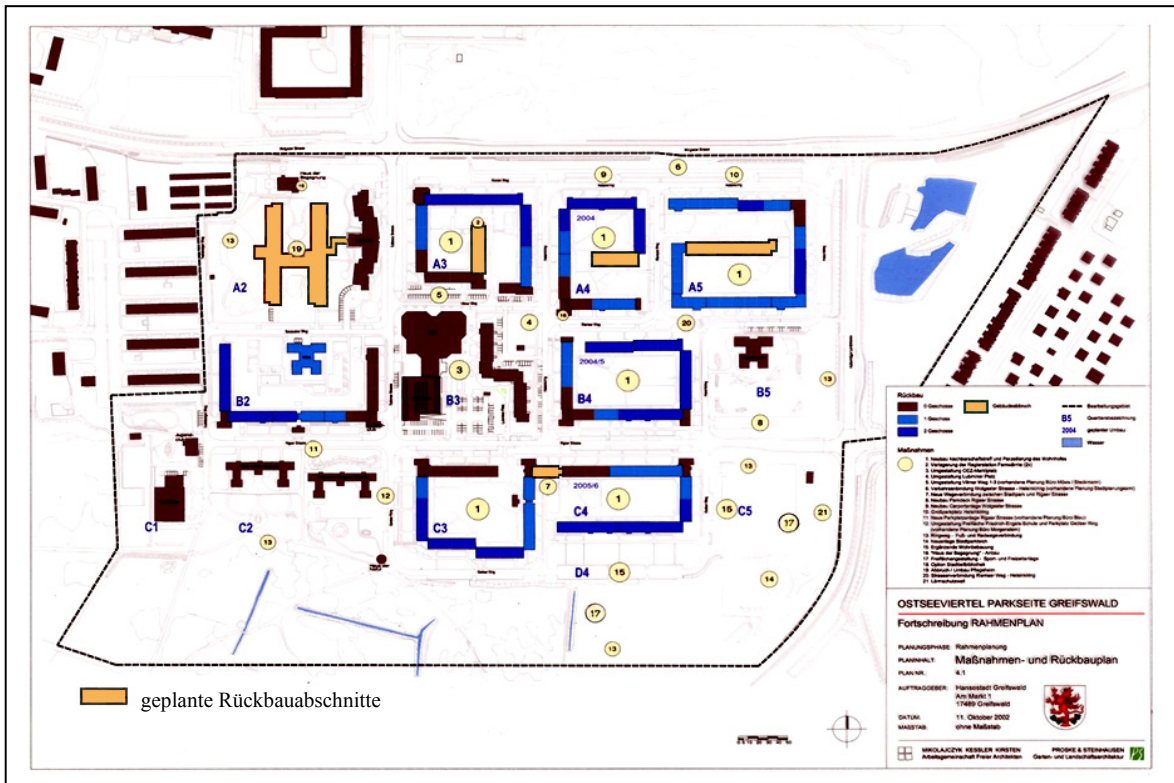
5.1 Programmteil Rückbau

Hierzu gehören die Fördergebiete Ostseeviertel Parkseite, Schönwalde I und II. Bereits im Jahr 2002 hat die HGW die entsprechenden Anträge zur Aufnahme in das Bund- / Länderprogramm gestellt. Das Antragsvolumen für die Programmjahre 2002 und 2003 betrug 2.086,00 T€. Der Zuwendungsbescheid des Landesförderinstitutes vom 27.10.2003 sah für die Hansestadt 1.600,50 T€ vor. Für das Programmjahr 2004 hat Greifswald 1.760,20 T€ beantragt und mit Zuwendungsbescheid vom 10.09.2004 des LFI 709,30 T€ erhalten. Hieran erkennt man, dass die benötigten Finanzen gar nicht so schnell bereit gestellt werden können, wie sie eigentlich benötigt werden.

Vom Bund und vom Land wurden bisher an Fördermitteln 2.315,80 T€ zur Verfügung gestellt. Im Rahmen der weiteren Programmdurchführung stellen die Wohnungseigentümer Anträge auf Zustimmungsbescheide für einzelne Rückbaumaßnahmen. Gemäß Zustimmungsbescheid erhalten die Wohnungsunternehmen für die beantragten Rückbaumaßnahmen einen Zuschuss in Höhe von 60 €/qm zurückgebauter Wohnfläche.

Das Antrags-, Bewilligungs- und Auszahlungsverfahren ist für die Wohnungsunternehmen und die Gemeinde sehr aufwendig. Auch wenn die Gemeinde von Zahlungen befreit ist.

(vgl. Anlage 2, Förderprogramm Stadtumbau Ost, Die Umsetzung des Programmteils Rückbau (gem. Rückbaurichtlinien vom 28.06.2002) Programmaufstellung und Programmdurchführung)



Ostseeviertel Parkseite – Quartier A 4, aktueller Stand vor den Rückbaumaßnahmen mit geplanten Rückbauabschnitten



Ostseeviertel Parkseite – Quartier A 4, geplanter Stand nach der Rückbaumaßnahme

5.1.1 Fördergebiete

Fördergebiet Ostseeviertel Parkseite

Als erste Maßnahme wurden die Rückbaumaßnahmen im Quartier A 4 begonnen und die ersten Wohnungen an die neuen / alten Mieter im Dezember 2004 übergeben.

Die Umbaubilanz für das OVP sieht folgendermaßen aus:

- WE-Bestand vor dem Umbau = 279 WE und 1 gewerbliche WE
- WE Bestand nach dem Umbau = 151 WE und 1 Arztpraxis
- Davon wurden altengerecht umgebaut = 33 WE

Die Abrissbilanz für das OVP sieht folgendermaßen aus:

- Abriss = 37 WE
- Zurückgebaute WE = 58 WE
- Im Quartier B 4 wurde der Block Riemser Weg 18 - 19 abgerissen = 42 WE

Fördergebiet Schönwalde II

Zwei Einzelobjekte wurden abgerissen bzw. der Abriss ist geplant, und zwar:

- der Block Makarenkostraße 41 = 74 WE im Jahr 2004
- der Block Ostrowskistraße 5 - 7 = 64 geplant in 2005

Fördergebiet Schönwalde I

In diesem Fördergebiet sind folgende Abrissmaßnahmen geplant bzw. bereits erfolgt:

- Gaußstraße 4 - 6 = 63 WE
- Vorbereitung Abriss Block Gustebiner Wende 1 - 2 = 53 WE

Seit dem Jahr 2004 sind in diesem Fördergebiet insgesamt 211 WE entfallen.

- Zum einen durch Abriss = 153 WE
- Zum anderen durch Rückbau = 58 WE

5.2 Programmteil Aufwertung

Die Stadtteile, in denen mit dem Programmteil Aufwertung gearbeitet wurde sind:

- Ostseeviertel Parkseite
- Schönwalde I
- Schönwalde II
- Ostseeviertel Ryckseite

Das neue Förderprogramm Aufwertung tritt seit 2002 an die Stelle des in 2005 auslaufenden Förderprogramms der städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete des Landes M-V (Wohnumfeldverbesserung).

5.2.1 Fördergebiet Ostseeviertel Parkseite

Dieser Stadtteil ist seit 1994 im Wohnumfeldprogramm. Die Fortschreibung des Rahmenplans wurde durch die Bürgerschaft der Hansestadt am 16.12.2002 beschlossen. In diesem Fördergebiet wurden wichtige Aufwertungsmaßnahmen, wie der 1. und 2. Bauabschnitt Stadtpark fertig gestellt und der Bevölkerung in den Jahren 2002 und 2004 übergeben. Ebenso wurde mit der Umgestaltung des Quartiers A 4 mit einem 1. Bauabschnitt auf den Flächen der Wohnungsunternehmen begonnen. Des Weiteren ist zurzeit die planerische Vorbereitung von zwei weiteren Umbauquartieren (B 4 und C 4) in der Bearbeitung.

An Fördermitteln wurden bisher 1.635,00 T€ bereitgestellt, die sich folgendermaßen zusammensetzen:

- im Programmjahr 2002 = 675,00 T€
- im Programmjahr 2003 = 510,00 T€
- im Programmjahr 2004 = 450,00 T€

Dieses Geld wurde bereitgestellt durch:

- 1/3 vom Bund
- 1/3 vom Land
- 1/3 von der Kommune
- und durch Eigenanteile der Wohnungsunternehmen für weitere Maßnahmen, wie:
 - Innenhofgestaltung
 - Freiflächen Vorgärten
 - Herstellung privater Stellflächen
 - etc.

Fördergebiet Schönwalde II

Dieses Fördergebiet wurde erst im Jahr 2003 in das Programm aufgenommen. Der städtebauliche Rahmenplan für das Gebiet liegt als Entwurf vor und soll noch im 2. Quartal 2004 von der Bürgerschaft beschlossen werden. Parallel dazu erfolgt die planerische Vorbereitung von Einzelmaßnahmen z.B. für den Jugendclub „Kiste“ und Gemeinbedarfseinrichtungen. Ein erster Bauabschnitt zur Umgestaltung des Innenhofes „Schmetterlingshof“ wurde in 2004 begonnen.

An Fördermitteln wurden bisher 900,00 T€ bereitgestellt und zwar aufgeteilt auf die Programmjahre:

- 2003 = 495,00 T€
- 2004 = 405,00 T€

Fördergebiet Schönwalde I

Dieses Gebiet ist seit 1993 in der Förderung. Die Bürgerschaft hat den Beschluss zur Fortschreibung des Rahmenplans am 27.09.2004 gefasst. Bereits seit 2002 konnten eine Reihe von Aufwertungsmaßnahmen abgeschlossen werden. Dazu zählten unter anderem:

- Freianlagen Waldorfschule
- Freiraum Jugendclub „Takt“
- Freianlagen Kinder- und Jugendzentrum
- Zwei öffentliche Plätze

- Zwei Innenhöfe
- Mendelejewweg
- Brünzower Wende

Für das Fördergebiet Schönwalde I wurden bisher 1.680,00 T€ bereitgestellt, die sich wie folgt auf die Programmjahre aufteilen:

- 2002 = 675,00 T€
- 2003 = 600,00 T€
- 2004 = 405,00 T€

Fördergebiet Ostseevierviertel Ryckseite

Für dieses Gebiet besteht mittel- und langfristiger Handlungsbedarf. Parallel zur weiteren Erarbeitung des ISEK wird für dieses Gebiet kurzfristig ein städtebauliches Konzept in Auftrag gegeben.

Zurzeit wird das ISEK der HGW fortgeschrieben, es muss bis Oktober 2005 fertig gestellt sein. Diese Fortschreibung ist wiederum Voraussetzung für weitere Fördergelder.

6. Fazit

Jetzt besteht die Chance:

- Quartiere aufzuwerten,
- Umfeld neu zu gestalten,
- Bessere Wohnqualität durch
 - neu zugeschnittene Wohnungen
 - Mietergärten
 - etc.
- zu schaffen

Die Probleme für die Kommunen sind:

- neue Grünflächen müssen gepflegt werden (Kosten- und Zeitaufwand)
- aus Bauland wird plötzlich Grünland, Parkplatz oder Brachfläche,
 - das erfordert planerische Festlegungen
 - Ansprüche der Eigentümer sind zu beachten

Die Probleme der Wohnungsunternehmen sind:

- Einbruch bei den Mieteinnahmen
- Vermietungsprobleme
- Altschulden
- Vernichtung von Eigentum
- Konkurrenzdenken zwischen den Wohnungsunternehmen
- Probleme mit den Mietern
- Umzugsmanagement
- Eigene Mittel der Wohnungsunternehmen sind erforderlich
- Desolates Umfeld
- Soziale Probleme

Um zu den Anfangsthese zurückzukommen, so lässt sich sagen, dass der Stadtumbau eine Chance für die Stadtplanung und Stadtentwicklung ist. Und zwar auch dann, wenn Schrumpfungsprozesse bisher in diesen Ausmaßen für die Stadtplanung unbekannt waren und Stadtplanung bisher als wachsender Prozess verstanden wurde.

Als Ergebnis lässt sich festhalten, dass Stadtumbau zwar Schrumpfung von Städten bedeutet, aber dieser Schrumpfungsprozess sollte als Chance für die Stadtplanung und Stadtentwicklung betrachtet werden und nicht als Problem. Somit wird deutlich, dass die These 2 die Richtige ist.

These 2: Stadtumbau bedeutet Schrumpfung von Städten. Er beinhaltet die Möglichkeit auf Fehlentwicklungen zu reagieren und ist eine Chance für die Stadtentwicklung

Zu beachten bleibt aber, dass der Stadtumbau nicht auf die neuen Bundesländer beschränkt bleiben wird. Auch in den alten Bundesländern zeichnet sich heute schon ab, dass die Städte dort ebenfalls schrumpfen werden. Die Bevölkerung verringert sich und Leerstände sind bereits heute zu beobachten.

Die städtebaurechtliche Umweltprüfung: Verhältnis zur Landschaftsplanung

von

REINHARD ZÖLITZ-MÖLLER

Mit der BauGB-Novellierung (2004) wurde eine verfahrensmäßig weitgehend klar umrissene städtebaurechtliche Umweltprüfung für (fast) alle Flächennutzungs- und Bebauungspläne eingeführt. Der Katalog der damit stets zu berücksichtigenden Umweltbelange ist dabei umfassend und neu geordnet ausformuliert worden. Zentrales Dokument der Umweltprüfung (UP) ist der Umweltbericht. Die für seine Erarbeitung erforderlichen Arbeitsschritte und zu berücksichtigenden Umweltbelange lassen, übersetzt in Begriffe der deutschen Planungspraxis, viele Überschneidungen mit den Inhalten und Arbeitsweisen der Landschaftsplanung erkennen. Die Landschaftsplanung könnte grundsätzlich eine Reihe von wesentlichen Beiträgen zur neuen Plan-UP liefern, da die inhaltliche Schnittmenge zwischen Plan-UP und Landschaftsplänen erheblich ist. Andererseits könnten die beiden konzeptionell nicht identischen Instrumente sich nicht gegenseitig ersetzen, die Plan-UP dient der Umweltfolgenprüfung, der Landschafts- oder Grünordnungsplan dagegen verfolgt (auch) einen eigenen konzeptionell-planerischen Ansatz. Nicht sinnvoll wäre eine Konkurrenzsituation zwischen beiden, auch eine Koexistenz bei unveränderter Landschaftsplanung erscheint nicht sinnvoll. Dagegen könnte eine inhaltliche und verfahrensmäßige „Ertüchtigung“ der Landschaftsplanung die Grundlage für eine sinnvolle Integration der beiden Instrumente werden. Die rechtlichen Voraussetzungen dafür könnten im UVP-Stammgesetz und in den anzupassenden Länder-Naturschutzgesetzen gelegt werden.

Die Praxis der kommunalen Landschaftsplanung offenbart dagegen auch heute noch oftmals inhaltliche Defizite, die die geschilderten grundsätzlichen Möglichkeiten der Kooperation zum Wohle der Umwelt in Frage stellen könnten. Andererseits verspricht auch die Plan-UP inhaltlich nicht per se eine Stärkung der Umweltbelange im Städtebau, da sie v.a. das formale Verfahren regelt, aber keine neuen materiellen Anforderungen enthält. Das „Wegwägen“ von Naturschutzbelangen wird durch sie nicht schwieriger, sondern nur verfahrensmäßig transparenter. So wird nach Einschätzung des Autors hier auch weiterhin, etwa in der Frage der Freiflächenbeanspruchung durch Bebauung, der politische Wille der Kommune weit entscheidender wirken als Landschaftspläne und Umweltprüfungen.