

Schriftleitung

Prof. Dr. Hans-Werner Rengeling (Hauptschriftleitung; Abhandlungs- und Rezensionsteil),
Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. Bernhard Stüer (Abhandlungen und Berichte),
Richter am OVG Gerfried Schwermer und Vorsitzender Richter am OVG a. D. Dr. Eckart Dembowski (Rechtsprechungsteil)

Städtebaurecht 2004: Was hat sich geändert?

Von Ministerialdirektor Professor Dr. *Michael Krautzberger*, Berlin/Bonn,
und Rechtsanwalt und Notar Professor Dr. *Bernhard Stüer*, Münster/Osnabrück*

*Abgesehen von den bestandswahrenden Plänen** sind nunmehr alle Bauleitpläne umweltprüfungspflichtig. Daneben sind durch das EAG Bau zahlreiche andere Vorschriften des Städtebaurechts geändert worden. Der Beitrag berichtet über den wesentlichen Inhalt der Änderungen und gibt der Praxis Hinweise zur Anwendung des neuen Rechts.*

Das Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) tritt zum 20. 7. 2004 in Kraft¹. Damit ist im Anschluss an das BauROG 1998 und das durch die UVP-ÄndRL 1997 veranlasste ArtG 2001² im Jahre 2004 eine erneute, in ihren Auswirkungen durchaus beachtliche Änderung des Städtebaurechts eingetreten. Geändert wurden das BauGB, das

ROG und das UVPG³. Veranlasst wurde die Novelle durch die Plan-UP-Richtlinie⁴, die bis Mitte 2004 in nationales Recht umzusetzen war. Der danach unausweichliche Reformbedarf hat zugleich eine Reihe weiterer Änderungen nach sich gezogen, die quer durch das BauGB gehen⁵. Über diese Änderungen soll hier berichtet werden⁶.

I. Entwicklungstendenzen

Das Baugeschehen ist ein Spiegel seiner Zeit. Neue Herausforderungen von Staat, Wirtschaft, gesellschaftlichen Gruppen und Umwelt schlagen sich auch in entsprechenden Rechtsnormen nieder. Wer heute unter den Planungs- und Umweltrechtlern etwas auf sich hält, tritt in den Club der Nachhaltigkeit ein. Aber auch die Baukultur oder das den Gleichbehandlungsgedanken in der Gesetzessprache verwirklichende Gender Mainstreaming haben Konjunktur. Daneben treten Forderungen der kommunalen Seite auf eine stärkere interkommunale Abstimmung und der Berücksichtigung von Zielen der Raumordnung zugleich im Sinne einer interkommunalen Wehrfähigkeit. Aber auch das Baurecht auf Zeit bereichert das Planungsrecht.

* *Krautzberger* war an der Vorbereitung der Novelle als Leiter der Abteilung Bauwesen und Städtebau im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Berlin) beteiligt. *Stüer* liest an den Universitäten Münster und Osnabrück das Bau- und Fachplanungsrecht sowie Kommunal- und Umweltrecht. Die Verfasser haben zum EAG Bau verschiedene Fortbildungsveranstaltungen in allen alten und neuen Bundesländern durchgeführt.

** Zu Ausnahmen §§ 13, 34 Abs. 5, 35 Abs. 6 BauGB.

1 Gesetzentwurf der Bundesregierung. Gesetz zur Anpassung des BauGB an EU-Richtlinien (EAG Bau) vom 15. 10. 2003, Drucks. 15/2250; Beschlüsse des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (14. Ausschuss) vom 28. 4. 2004, Drucks. 15/2996; Empfehlungen der Ausschüsse zur 800. Sitzung des Bundesrates vom 1. 6. 2004, Drucks. 395/1/04; Bericht der Unabhängigen Expertenkommission, August 2002; Planspiel BauGB 2004, Bericht über die Planspielstädte und Planspiellandkreise, vorgestellt im Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen am 1. 3. 2004 in Berlin. Materialien unter www.bmvbw.de, www.krautzberger.info, www.stuer.info und www.abwaegungsgebot.de (unter EAG Bau).

2 *Battis/Krautzberger/Löhr*, NVwZ 2001, 961; *Krautzberger/Stemmler*, UPR 2001, 241; *ders.*, UPR 2002, 121; *ders.*, DVBl. 2002, 285; *Bernhard Stüer*, BauR 2001, 1195; *ders.*, JURA 2002, 54.

3 Die UVPG-Änderung betrifft allerdings ausschließlich Folgeänderungen von BauGB und ROG. Die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie im UVPG sowie in den Fachplanungsgesetzen steht noch aus.

4 Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 27. 6. 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. EG vom 21. 7. 2001, Nr. L 197, S. 30).

5 *Michael Krautzberger*, UPR 2004, 41; *ders.*, DWW 2003, 318; *Krautzberger/Stüer*, BauR 2003, 1301; *Stüer/Upmeier*, ZfBR 2003, 214.

6 Die Neuregelungen der Umweltprüfung stellen *Krautzberger/Stüer* in Heft 15/2004 vor.

1. Nachhaltigkeitsbegriff

In § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB wird das schon im BauROG 1998 verankerte Prinzip der Nachhaltigkeit inhaltlich ausgestaltet, indem die Ausgleichsfunktion der Bauleitplanung für die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen an die Bodennutzung auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen hervorgehoben wird. Anlass für diese Änderung ist die Betonung des Stellenwerts der Nachhaltigkeitspolitik. Dabei ist der Nachhaltigkeitsgedanke nicht ohne Charme. Wem es gelingt, die eigenen Anliegen als nachhaltig zu bezeichnen, der hat die Chance, in eine Optimierungsebene⁷ einzutreten und sich über die einfachen Berücksichtigungsgebote zu erheben. Im Kern zielt der Grundsatz der Nachhaltigkeit nicht so sehr auf eine »Abwägung« konfligierender Belange, als auf die Herstellung eines Mehrwerts für die Zieltrias Ökonomie, Soziales und Ökologie, also auf eine »win-win-Situation«⁸. Allerdings besteht die Gefahr, dass bei einer Inflation des Nachhaltigkeitsgedankens sich (nur) auf einer höheren Ebene die konfligierenden Belange wieder finden, die sich bereits auf der Ebene der einfachen Belange gegenüber gestanden haben⁹. Die Regelung wird aber wohl auch dazu beitragen, dass neben den wirtschaftlichen und sozialen Belangen auch die umweltschützenden Belange sowie die Verantwortung gegenüber künftigen Generationen stärker in den Blickpunkt geraten. So gesehen transportiert der Nachhaltigkeitsgrundsatz zugleich ein städtebauliches Leitbild und Programm.

2. Baukultur

Städtebauliche Planungen und Maßnahmen nehmen wohl am unmittelbarsten auf die baukulturelle Entwicklung Einfluss. Diese Aufgabe des Städtebaus ist bislang in dem wahrlich wortreichen Belangekatalog unberücksichtigt geblieben. Die Planungsleitlinien des bisherigen § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB 1998 sowie der Belangekatalog des neu gestalteten § 1 Abs. 6 BauGB 2004 wurden dazu um eine Regelung ergänzt, die den gestalterischen Auftrag der Bauleitplanung für den Innen- und Außenbereich hervorhebt und dadurch die Bedeutung der allgemeinen Baukultur für eine nachhaltige Entwicklung verdeutlicht. Dem liegt die Erwägung zu Grunde, dass die Qualität der gebauten Umwelt als Spiegelbild der Gesellschaft in direktem Zusammenhang mit der Lebens- und Stadtqualität, aber auch mit der Wirtschaftlichkeit und den Standortqualitäten steht.

⁷ Zu den Optimierungsgebieten Werner Hoppe, DVBl. 1992, 853; ders., DVBl. 1993, 573; Richard Bartlspenger, DVBl. 1996, 1; Bernhard Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts (HBFP), 1998, Rdnr. 612.

⁸ Michael Krautzberger, UPR 2001, 130; Stüer/Hermanns, DVBl. 2004, 746 (748).

⁹ »I'm still confused, but on a much higher level«, ist die klassische Antwort eines wissbegierigen Globetrotters, der an einer Fortbildungsreise in die USA teilgenommen hat (»Ich verstehe immer noch nichts von der Sache, aber auf einem wesentlich höheren Niveau«).

3. Gender Mainstreaming

Im Katalog der Belange sieht das Gesetz vor, dass auch »unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer« als bei der Bauleitplanung zu berücksichtigende Belange aufgenommen werden. Dadurch wird dem Anliegen des Gender Mainstreaming Nachdruck verliehen, durch die Berücksichtigung unterschiedlicher Auswirkungen auf Frauen und Männer auch bei der Bauleitplanung auf das Ziel der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern hinzuwirken – ein Gedanke, der bereits in Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG angelegt ist. Und dies hat auch sprachliche Auswirkungen. Die Bürgerbeteiligung wird zur Öffentlichkeitsbeteiligung, die Trägerbeteiligung zur Behördenbeteiligung¹⁰.

4. Gemeindenachbarliche Abstimmung

Das gemeindenachbarliche Abstimmungsgebot wird um eine Bestimmung ergänzt, wonach die der Gemeinde durch die Raumordnung zugewiesenen Funktionen von ihr auch gerichtlich geltend gemacht werden können. Nach § 2 Abs. 2 BauGB 1998 sind die Bauleitpläne benachbarter Gemeinden aufeinander abzustimmen. Die Regelung ist Ausdruck des Gebots der gegenseitigen gemeindenachbarlichen Rücksichtnahme. Sie verpflichtet zur Beteiligung der Nachbargemeinde und Berücksichtigung ihrer Belange bei der planerischen Entscheidung. Die Standortgemeinde hat dabei die Belange der Nachbargemeinde wie eigene Belange in die Abwägung einzustellen¹¹. Das Gebot der interkommunalen Abstimmung geht daher über die Anforderungen hinaus, denen die Fachplanung unterliegt, deren Belange sich unter den Voraussetzungen des § 38 BauGB gegenüber den kommunalen Belangen durchsetzen¹². Eine übergangene Nachbargemeinde kann sich daher gerichtlich mit einem Normenkontrollantrag wehren. Dieses interkommunale Abstimmungsgebot bezieht sich aber traditionell – weil Bestandteil der kommunalen Planungshoheit – auf städtebauliche Belange. Es wird durch den neuen § 2 Abs. 2 Satz 2 BauGB auf raumordnerische Belange erweitert. Die Regelung geht bereits zurück auf Überlegungen der Unabhängigen Expertenkommission zur Novellierung des BauGB. Soweit Ziele der Raumordnung einer Gemeinde eine bestimmte, den Standortwettbewerb mit anderen Gemeinden begünstigende Funktion zuweisen¹³, soll diese Funktion der gemeindlichen Planungshoheit zugerechnet werden und damit verteidigungsfähig sein. Die Ziele der Raumordnung haben belastende und begünstigende Wirkungen, zum einen für die einzelne Gemeinde, zum anderen aber auch im Verhältnis der Gemeinden untereinander.

¹⁰ Zugleich wurde mit dieser Umbenennung den europarechtlichen Vorgaben in Art. 6 Plan-UP-Richtlinie entsprochen.

¹¹ BVerwG, Urteil vom 8. 9. 1972 – 4 C 17.71 –, BVerwGE 40, 323 = DVBl. 1973, 34 – Krabbenkamp; Urteil vom 15. 12. 1989 – 4 C 36.86 –, BVerwGE 84, 209 = DVBl. 1990, 427 – immissionsschutzrechtliche Genehmigung; Bernhard Stüer, NVwZ 7/2004.

¹² BVerwG, Urteil vom 4. 5. 1988 – 4 C 22.87 –, BVerwGE 79, 318 = DVBl. 1988, 960.

¹³ BVerwG, Urteil vom 15. 5. 2003 – 4 CN 9.01 –, UPR 2003, 358 = NVwZ 2003, 1263 – Stuttgarter Landesmesse.

Dies legt es nahe, neben den verpflichtenden § 1 Abs. 4 BauGB, nach dem die Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen sind, auch eine berechtigende Vorschrift zu stellen. Aus der Bindung der Bauleitplanung an ein zentralörtliches Ziel der Raumordnung¹⁴ folgt auf diese Weise auch, dass die Gemeinde berechtigt ist, ihre so ausgerichtete Planung gegen eine die zentralörtliche Funktion störende raumordnungswidrige Planung einer anderen Gemeinde zu verteidigen. Neben den Zielen der Raumordnung werden in der Regelung die Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche – auch in ihren unterschiedlichen Stufen – der Gemeinden genannt. Hierdurch werden diese bereits für § 11 Abs. 3 BauNVO maßgeblichen Kriterien ebenfalls in die interkommunale Abstimmung einbezogen.

Parallel zu den gesetzlichen Neuregelungen stellt auch die höchstrichterliche Rechtsprechung den traditionellen Bahnen der interkommunalen Abstimmung neue Rechtsschutzmöglichkeiten sowie gemeindliche Rechtspflichten an die Seite¹⁵. Die privilegierte Fachplanung kann bei Wahrung der Voraussetzungen des § 38 BauGB einen Vorrang für sich in Anspruch nehmen. Gemeindliche Betroffenheiten lösen gegenüber Planungen anderer Gemeinden aber auch gegenüber Fachplanungen ein Beteiligungserfordernis aus (Stufe 1). Bei Auswirkungen gewichtiger Art im nachbargemeindlichen Bereich wird nach § 2 Abs. 2 BauGB eine interkommunale Abstimmung erforderlich (Stufe 2). Werden konkrete gemeindliche Planungen betroffen oder entziehen sich weite Teile des Gemeindegebietes einer durchsetzbaren Planung (Stufe 3), ergeben sich wegen des Eintritts in verfassungsrechtliche Garantiebereiche gesteigerte Berücksichtigungserfordernisse und erhöhte Überwindungslasten in der Bau- und Fachplanung gleichermaßen. Bei gravierenden nachteiligen Folgen gemeindlicher Nichtplanungen vor allem für Nachbargemeinden aber auch bei Verletzung raumordnerischer Ziele können sich aus § 1 Abs. 3 und 4 BauGB gemeindliche Planungspflichten ergeben, deren Einhaltung durch die Kommunalaufsicht und auf der Grundlage der Landesplanungsgesetze sichergestellt werden kann¹⁶.

5. Flexibilisierung der Bauleitplanung – Baurecht auf Zeit

Das EAG Bau enthält mehrere Regelungen, die schlagwortartig unter dem Begriff der »Flexibilisierung« von Baurechten zusammengefasst werden können und die eine rechtliche Antwort auf Rückgänge im Siedlungswachstum, der Notwendigkeit einer verstärkten Wiedernutzung von Flächen zur Vermeidung von Außenentwicklungen und neuen, kurzlebigeren Nutzungsformen z. B. in

den Bereichen Handel, Logistik, Freizeit Rechnung tragen sollen. Auch soll durch eine zeitliche Staffelung die Nachnutzung einer absehbar befristeten Nutzung ermöglicht werden. Beispiele hierfür sind etwa eine Freizeit-, Hotel- und Wohnnutzung nach Abschluss einer zunächst festgesetzten Auskiesung oder das Paradebeispiel der Expo Hannover. Das bisherige Baurecht war statisch angelegt. Es konnte nur eine Nutzung sozusagen auf Dauer festgesetzt werden, die zeitlich nicht befristet werden konnte. Das neue Recht will hier dem Gedanken Rechnung tragen, dass auch das Baurecht einem ständigen Wandel unterworfen ist. Der geradezu philosophische Grundsatz »Nichts bleibt ewig«, ist das hinter den Neuregelungen stehende Leitmotiv¹⁷.

Zum einen ist – einem sogar weitergehenden skandinavischen Beispiel folgend – eine regelmäßige Überprüfung von Flächennutzungsplänen eingeführt worden. Diese gelten zwar wie bisher unbefristet, sollen aber spätestens alle 15 Jahre nach ihrer Aufstellung überprüft und wenn notwendig an neue städtebauliche Entwicklungen angepasst werden (§ 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 z. B. 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. Die Vorschrift ist auch im Hinblick auf die für Flächennutzungspläne eingeführte Umweltprüfung von Bedeutung. Eine hinreichend zeitgemäße Flächennutzungsplanung kann die Abschichtungsregelung bei der Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 Satz 4 BauGB weitgehend nutzen und die Umweltprüfung auf der Ebene der Bebauungsplanung auf andere oder zusätzliche Auswirkungen beschränken.

Eine regelmäßige Überprüfung des Standes der Umsetzung des ursprünglichen Planungskonzepts kann im Übrigen – darauf weist die Amtliche Begründung ausdrücklich hin – auch zur Durchführung des nach § 4 c BauGB erforderlichen Monitoring beitragen. Sie erleichtert die Überwachung der erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen auf der Ebene der Flächennutzungsplanung und bietet zugleich einen Anknüpfungspunkt für die planerische Berücksichtigung der Ergebnisse des Monitoring. Die Regelung stellt zudem im Hinblick auf die Nachhaltigkeit einer städtebaulichen Gesamtplanung klar, dass die Bilanzierung der städtebaulichen Auswirkungen des Pla-

14 BVerwG, Urteil vom 19. 7. 2001 – 4 C 4.00 –, BVerwGE 115, 17 = DVBl. 2001, 1855, einerseits und Urteil vom 13. 3. 2003 – 4 C 4.02 –, NuR 2003, 493 = BVerwGE 118, 33, andererseits.

15 BVerwG, Urteil vom 1. 8. 2002 – 4 C 5.01 –, BVerwGE 117, 25 = DVBl. 2003, 62 – FOC Zweibrücken; Urteil vom 17. 9. 2003 – 4 C 14.01 –, DVBl. 2004, 239 = NVwZ 2004, 220 – Mühlheim-Kärlich; zur Vorinstanz OVG Koblenz, Beschluss vom 20. 1. 1998 – 1 B 10056/98 –, JURIS; Urteil vom 5. 7. 2001 – 1 A 10168/01.OVG – (unveröffentlicht).

16 Günter Halama, DVBl. 2004, Bernhard Stüer, NVwZ 7/2004.

17 So auch die Verhandlungen beim 14. Verwaltungsrichtertag, vgl. Stüer/Hermanns, DVBl. 2004 (Heft 12).

nungskonzepts sich nicht auf die durch die Plan-UP-Richtlinie hervorgehobenen Umweltauswirkungen beschränken muss.

Von einem automatischen Außerkrafttreten des Flächennutzungsplans nach einer bestimmten Zeit und einer Verpflichtung zur Neuaufstellung wurde hingegen abgesehen, auch um unnötigen finanziellen, personellen und zeitlichen Aufwand zu vermeiden. Die Regelung bezieht sich ausdrücklich nur auf die erstmalige oder erneute Aufstellung von Flächennutzungsplänen. Änderungen und Ergänzungen von Plänen unterliegen somit im Interesse der Verwaltungseffizienz keiner eigenständigen Überprüfung nach Ablauf von 15 Jahren, sondern werden in die regelmäßige Überprüfung nach Neuaufstellung des Plans einbezogen. Für Flächennutzungspläne ist diese Regelung erstmals mit Beginn des Jahres 2010 anzuwenden (§ 244 Abs. 5 BauGB).

Die 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. 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 dieser Vorschlag geht auf eine Empfehlung der Unabhängigen Expertenkommission zur Novellierung des BauGB zurück.

Für den städtebaulichen Vertrag¹⁸ wird in § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB die Möglichkeit von Befristungen und Bedingungen eingefügt. 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 (§§ 171 a bis 171 d BauGB) auf. Der Hauptanwendungsbereich von Befristungen und Bedingungen wird allerdings im Bereich des vorhabenbezogenen Bebauungsplans und der städtebaulichen Verträge liegen.

Der vorhabenbezogene Bebauungsplan, der nach der Wiedererlangung der Deutschen Einheit nicht nur in den neuen Bundesländern einen Siegeszug angetreten hat, ist auf ein konkretes Vorhaben gerichtet und muss daher nach Auffassung des BVerwG entsprechende Festsetzungen enthalten. Er ist zwar nicht an den Festsetzungskatalog des § 9 BauGB und den der BauNVO gebunden¹⁹. Es reicht aber nicht aus, dass der Plan selbst allgemein gehalten ist und sich das konkrete Vorhaben erst aus der Begründung oder dem Durchführungsvertrag ergibt²⁰. Zu-

dem schränkt der Grundsatz der Angemessenheit der Leistungen die Regelungsmöglichkeiten in städtebaulichen Verträgen ein²¹.

Das Baurecht auf Zeit hat zudem auch einen verfassungsrechtlichen Hintergrund²². Auf die planerischen Ausweisungen muss sich der Planbetroffene grundsätzlich für einen überschaubaren Zeitraum verlassen können. Wer sich auf den Fortbestand des Baurechts einstellt, der ist bei einem berechtigten Vertrauen in den Fortbestand der Planung schutzwürdig²³. Die Änderung der planerischen Ausweisung kann daher bei einem berechtigten Vertrauen in den Fortbestand der Planungskonzeption nur unter den Voraussetzungen des qualifizierten Abwägungsgebotes geändert werden²⁴.

6. Veränderungssperre, Zurückstellung von Vorhaben

Im Zusammenhang mit zunehmenden Problemen bei der außenbereichsverträglichen Zulassung privilegierter Vorhaben (außer landwirtschaftlichen und atomrechtlichen Vorhaben) wird den Gemeinden die Möglichkeit der Plansicherung durch Zurückstellung von Vorhaben im Hinblick auf planerische Darstellungen i. S. des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB eingeräumt (§ 15 Abs. 3 BauGB). Die Gemeinde hat danach die Möglichkeit, für einen Zeitraum von bis zu einem Jahr die Aussetzung der Bearbeitung des Baugesuchs zu beantragen, wenn die Änderung eines dem Vorhaben entgegenstehenden Flächennutzungsplans eingeleitet worden ist. Die ordnungsgemäße Bearbeitungszeit wird der Jahresfrist hinzu gerechnet.

Weiterhin ist die nach § 17 Abs. 2 BauGB früher vorgesehene Zustimmung der nach Landesrecht zuständigen Landesbehörde bei der weiteren Verlängerung der Veränderungssperre entfallen. Die Gemeinden können daher eine Veränderungssperre in das vierte Sperrjahr auch ohne Zustimmung der nach Landesrecht zuständigen Behörde verlängern oder eine außer Kraft getretene Veränderungssperre erneut beschließen (§ 17 Abs. 3 BauGB). Allerdings muss für die Veränderungssperre ein konkretes städtebauliches Konzept vorhanden sein.

Die Planungsabsichten eines Bebauungsplanentwurfs können danach weiterhin auch für bisherige privilegierte Außenbereichsvorhaben mit einer Veränderungssperre gesichert werden (§§ 14, 16 BauGB). So ist eine Veränderungssperre für ein 560 ha großes Vorranggebiet Windenergie gerechtfertigt, wenn der Regionalplan wegen Verfahrenfehlern bei der gemeindlichen Beteiligung oder

18 Michael Krautzberger, ZfBR 2003, 210; Stüer/König, ZfBR 2000, 528.

19 BVerwG, Urteil vom 6. 6. 2002 – 4 CN 4.01 –, BVerwGE 116, 296 = DVBl. 2002, 1494 – Aachen.

20 DVBl. 2004, 247 – vorhabenbezogener Bebauungsplan; so auch BVerwG, Beschluss vom 12. 3. 1999 – 4 B 112.98 –, NJW 1999, 3573.

21 BVerwG, Urteil vom 11. 2. 1993 – 4 C 18.91 –, BVerwGE 92, 56 = DVBl. 1993, 654 – Weilheimer Einheimischenmodell; Urteil vom 16. 5. 2000 – 4 C 4.99 –, BVerwGE 111, 162 = DVBl. 2000, 1853; BGH, Urteil vom 29. 11. 2002 – V ZR 105/02 –, BGHZ 153, 93 = DVBl. 2003, 519.

22 BVerfG, Beschluss vom 2. 3. 1999 – 1 BvL 7/91 –, NJW 1999, 2877 –, BVerfGE 100, 226 = DVBl. 1999, 1498 – Direktorenvilla; Beschluss vom 16. 2. 2000 – 1 BvR 242/92 –, BVerfGE 102, 1 = DVBl. 2000, 1275 – Altlastensanierung; Stüer/Thorand, NJW 2000, 3232.

23 BVerfG, Urteil vom 10. 7. 1990 – 2 BvR 470/90 u. a. –, BVerfGE 82, 310 = DVBl. 1990, 930; Beschluss vom 12. 5. 1992 – 2 BvR 470/90 –, BVerfGE 86, 90 = DVBl. 1992, 1141 – Papenburg.

24 Bernhard Stüer, DVBl. 1977, 1.

wegen fehlender Aussageschärfe keine Zielbindung entfaltet²⁵. Eine Veränderungssperre, die der Gemeinde allerdings erst Zeit für die Entwicklung eines bestimmten Planungskonzepts geben soll, ist nach Auffassung des BVerwG mangels eines beachtlichen Sicherheitsbedürfnisses unwirksam²⁶. 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 war²⁷, 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 noch Ermittlungsbedarf ergibt und eine abschließende Aussage zu dem genauen Umfang der Ausweisungen am Anfang der Bauleitplanung redlicherweise noch nicht getroffen werden kann²⁸.

7. Teilungsgenehmigung

Die bisherige Teilungsgenehmigung nach § 19 BauGB ist durch das EAG Bau mit der Begründung gestrichen worden, dass hierfür kein Bedürfnis (mehr) besteht. Damit haben sich diejenigen Kräfte durchgesetzt, die schon im Vorfeld des BauROG 1998 eine Abschaffung der Teilungsgenehmigung gefordert haben²⁹. Übrigens verfolgte auch der RegE BauROG 1998 dieses Konzept. Erst im Vermittlungsverfahren kam es damals zu der Regelung des § 19 BauGB: Teilungsgenehmigung in Bebauungsplangebieten nach Maßgabe einer gemeindlichen Satzung, soweit die Landesregierungen diese Möglichkeit nicht durch Rechtsverordnung ausschließen. § 19 Abs. 2 BauGB sieht weiterhin eine Regelung vor, durch die sichergestellt werden soll, dass auch ohne Genehmigung durchgeführte Grundstücksteilungen mit den Festsetzungen des Bebauungsplans vereinbar sein müssen. Das Planungsrecht soll daher nicht durch eine geschickte Teilung umgangen werden können.

II. Zulässigkeit von Vorhaben

Die planungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben ist vor allem bei Innenbereichs- und Außenbereichsvorhaben ge-

ändert bzw. ergänzt worden. Zu nennen sind hier etwa die stärkere Betonung raumordnerischer Belange bei Innenbereichsvorhaben, die Wiedereinführung des § 34 Abs. 3 BauGB 1986 als neuer § 34 Abs. 3 a BauGB und die Erweiterung des Zulässigkeitskatalogs von privilegierten Außenbereichsvorhaben. Die Innenbereichs- und Außenbereichssatzungen haben sich dabei – wenn auch teilweise äußerst knapp – über die parlamentarischen Hürden geteilt.

1. Bauen im Innenbereich

Für Vorhaben im nicht beplanten Innenbereich sind drei Änderungen zu verzeichnen: Auch Fernwirkungen von Vorhaben im Innenbereich können zu deren planungsrechtlicher Unzulässigkeit führen (§ 34 Abs. 3 BauGB). Bei einer städtebaulichen Vertretbarkeit und bei einer Berücksichtigung nachbarlicher Belange kann im Einzelfall auch eine Gemengelage im Innenbereich zugelassen werden (§ 34 Abs. 3 a BauGB). Die Innenbereichssatzungen sind von einer Umweltprüfung freigestellt, wenn sie keine UVP-pflichtigen Vorhaben ausweisen (§ 34 Abs. 5 BauGB).

a) Fernwirkung von Vorhaben

Vor dem Hintergrund von städtebaulichen Fehlentwicklungen vornehmlich bei großflächigen Einzelhandelsprojekten wird die zu § 2 Abs. 2 Satz 2 BauGB vorgenommene Regelung zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche in der gemeindenachbarliche Abstimmung um eine in der Zielsetzung korrespondierende Regelung zu § 34 BauGB ergänzt: § 34 BauGB knüpft die Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile im Wesentlichen daran, dass sich das Vorhaben in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen muss³⁰. Diese Regelung hat sich, insbesondere was größere Vorhaben wie großflächige Einzelhandelsbetriebe angeht, insofern in der Praxis als unzureichend erwiesen, als die Berücksichtigung der über die nähere Umgebung hinausgehenden sog. Fernwirkungen³¹ keine Zulässigkeitsvoraussetzung ist. Denn die Wahrung der öffentlichen Belange, die vormals neben dem Einfügensgebot Voraussetzung der planungsrechtlichen Zulässigkeit eines Innenbereichsvorhabens war, ist mit dem In-Kraft-Treten des BauGB 1987 gestrichen worden. Belange der Raumordnung wurden daher vom BVerwG bei Innenbereichsvorhaben nicht mehr geprüft³². Die Berücksichtigung der städtebaulichen Auswirkungen, die über die maßgebliche Umgebung hinausgehen und sich auch in Nachbargemeinden zeigen können, wurde deshalb nunmehr wieder – auch in soweit Vorschlägen der Unabhängigen Expertenkommission folgend – in § 34 Abs. 3 BauGB aufgenommen. Dies betrifft Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde und anderen Gemeinden.

25 VGH Kassel, Urteil vom 20. 2. 2003 – 3 N 1557/02 – Vorranggebiet Windenergie.

26 BVerwG, Urteil vom 19. 2. 2004 – 4 C 16.03 – Rosendahl; Urteil vom 19. 4. 2004 – 4 CN 13.03 – Steinau.

27 Zum Konflikt zwischen Windenergieanlagen und Pferdehaltung VG Minden, Urteil vom 10. 2. 2004 – 1 K 4137/02, das von einer Verträglichkeit beider Nutzungen ausgeht.

28 Folgerichtig daher OVG Münster, Urteil vom 5. 5. 2003 – 7 a D 1/02.NE; vgl. auch Bernhard Stüer, NuR 6/2004; zu Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüchen bei fehlerhafter Anwendung des Planungsrecht für privilegierte Vorhaben ders., ZfBR 2004, 338.

29 So schon die sog. »Schlichter-Kommission« zur Vorbereitung des BauROG 1998 (Hrsg. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn 1996) und erneut die sog. »Gaentzsch-Kommission« zur Vorbereitung des EAG Bau 2004.

30 BVerwG, Urteil vom 26. 5. 1978 – 4 C 9.77 –, BVerwGE 55, 369 = DVBl. 1978, 815 – Harmonieurteil.

31 BVerwG, Urteil vom 3. 2. 1984 – 4 C 17.82 –, BVerwGE 68, 369 = DVBl. 1984, 632 – Verbrauchermarkt SB-Warenhaus.

32 BVerwG, Urteil vom 11. 2. 1993 – 4 C 15.92 –, DVBl. 1993, 914.

b) Gemengelagen

In § 34 Abs. 3 a BauGB wurde – auf Vorschlag des Bundesrates³³ – eine an § 34 Abs. 3 BauGB 1987 orientierte Regelung eingefügt, die im Einzelfall eine Befreiung von den nach § 34 Abs. 1 BauGB erforderlichen Zulässigkeiten erlaubt. § 34 Abs. 3 BauGB 1987 war mit dem BauROG 1998 aufgehoben worden. 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 vertretbar³⁴ und auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Interessen vereinbar ist. Die Befreiung ist nach § 34 Abs. 3 a Satz 2 BauGB auf Einzelhandelsbetriebe, welche die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigen oder schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden haben können, nicht anzuwenden³⁵.

Mit § 34 Abs. 3 a BauGB findet auch die Rechtsprechung des BVerwG zu § 34 Abs. 3 BauGB 1987 wieder ein Anwendungsfeld. Das BVerwG hatte für die Möglichkeit der städtebaulichen Eingliederung von Fremdkörpern in eine andersartige Umgebung auf die Planungsleitlinien des § 1 Abs. 6 BauGB und das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB³⁶ verwiesen. Was nicht durch Bauleitplanung planbar ist und was den städtebaulichen Grundsätzen des § 1 BauGB 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 fremden³⁷ kompensatorischen Weise gegeneinander abzuwägen. Damit wird ein planerisches Element in die Entscheidung über ein einzelnes Vorhaben einbezogen³⁸.

c) Innenbereichssatzungen

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 erwähnten Ausnahmeregelung der UP-Richtlinie – so eingegrenzt wird, dass durch die Satzungen keine Zulässigkeit UVP-pflichtiger Vorhaben begründet und keine Schutzgüter i. S. der FFH-Richtlinie beeinträchtigt werden dürfen. Die Länder haben nach § 246 Abs. 1 a BauGB die Möglichkeit, für die Satzungen das Anzeigeverfahren einzuführen. Die Innenbereichssatzungen sind da-

mit auch unter Geltung des neuen EG-Rechts von der Umweltprüfung freigestellt, wenn sie keine UP-pflichtigen und vorprüfungspflichtigen Projekte nach Anlage 1 zum UVPG betreffen. Das ist europarechtlich zulässig, weil Art. 3 Abs. 3 Plan-UP-Richtlinie ausdrücklich die Umweltprüfung für die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene in die Entscheidungskompetenz der Mitgliedstaaten stellt.

2. Bauen im Außenbereich

Das Bauen im Außenbereich ist in fast jeder der inzwischen neun Änderungen des BauGB erweitert worden. In den Gesetzesberatungen standen dabei die Intensivtierhaltung, die Erweiterung des Begriffs der Landwirtschaft, die Biogasanlagen, das Darstellungsprivileg, erweiterte Zurückstellungsmöglichkeiten, die Rückbauverpflichtungen, die teilprivilegierten Vorhaben und die Außenbereichssatzungen auf dem Programm.

a) Intensivtierhaltung

Die Aufzucht und das Halten von Nutztieren in großen Stallanlagen (Intensivtierhaltung), insbesondere von Geflügel und Schweinen, haben in einigen Regionen Deutschlands in einem erheblichen Umfang zugenommen. Hierdurch können in einzelnen Gemeinden die Entwicklungsmöglichkeiten für Siedlungszwecke und die Funktion des Außenbereichs nachhaltig gestört werden. Die Vorhaben sind unzulässig, wenn ihnen öffentliche Belange entgegenstehen. Dabei kommt den öffentlichen Belangen i. S. des § 35 Abs. 3 BauGB in Bezug auf schädliche Umwelteinwirkungen zumeist kein weiter gehender Umgebungsschutz als den entsprechenden Vorschriften des Immissionsschutzrechts zu.

Der RegE sah hierzu korrespondierende Änderungen im Recht des Flächennutzungsplans sowie in § 35 BauGB vor: Durch die Einführung weiterer Steuerungsmöglichkeiten im Rahmen der Flächennutzungsplanung sollten Fehlentwicklungen besser vermieden werden können. Hierdurch soll auch der Schutz des Interesses der Gemeinde, bestimmte Flächen (z. B. in Ortsrandlagen) im Außenbereich für künftige Siedlungsentwicklungen freizuhalten, gestärkt werden. Für die Flächennutzungsplanung sollten hierzu zwei neue Darstellungsmöglichkeiten vorgesehen werden: die Eignungsfläche und die Belastungsfläche. Weist die Gemeinde in einem Flächennutzungsplan eine Eignungsfläche für »Intensivtierhaltung« aus, sollte darin die Aussage enthalten sein, dass diese Fläche grundsätzlich für ein solches Vorhaben geeignet ist. Zugleich sollte diese Darstellung im Außenbereich in der Regel den Ausschluss von Vorhaben der Intensivtierhaltung außerhalb der Eignungsfläche zur Folge haben. Stellt die Gemeinde im Flächennutzungsplan eine Belastungsfläche »Intensivtierhaltung« dar, so sollte dies nach der vorgeschlagenen Neufassung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB einem entsprechenden Vorhaben auf dieser Fläche als öffentlicher Belang in der Regel entgegenstehen. Gleiche Rechtswirkungen wie durch die Darstellungen im Flächennutzungsplan sollten auch erzielt werden können, wenn entsprechende Festlegungen als Ziele der Raumordnung erfolgt sind.

Der Deutsche Bundestag hat diese Regelungsvorschläge zu §§ 5, 35 Abs. 3 BauGB nicht übernommen. Insoweit ver-

33 BT-Drucks. 15/2250.

34 BVerwG, Urteil vom 15. 2. 1990 – 4 C 23.86 –, BVerwGE 84, 322 = DVBl. 1990, 572 – Unikat.

35 Vgl. hierzu auch die gleichfalls mit dem EAG Bau neu eingefügte Vorschrift des § 34 Abs. 3 BauGB.

36 So der jetzige Standort der Vorschriften.

37 BVerwG, Urteil vom 26. 5. 1978 – 4 C 9.77 –, BVerwGE 55, 369 = DVBl. 1978, 815 – Harmonieurteil.

38 Bernhard Stüer, HBFPF 1998, Rdnr. 530.

bleibt es daher bei der bisherigen Rechtslage³⁹. Den Gemeinden bleibt jedoch die Ausweisung entsprechender »Konzentrationszonen« – wie nach dem bereits geltenden Recht – unbenommen. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB setzt diese Möglichkeit voraus. Für die Intensivtierhaltung i. S. des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB besteht dann zur Sicherung entsprechender Planungsvorhaben die durch das EAG Bau eingeführte Möglichkeit der Zurückstellung von Vorhaben.

Neu eingeführt wurde die Möglichkeit, sachliche Teilflächennutzungspläne für Darstellungen mit den Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB aufzustellen (§ 5 Abs. 2 b BauGB). Teilflächennutzungspläne können somit auch unbeschadet eines bestehenden Flächennutzungsplans erlassen werden und sind daher nicht von dem Bestand des Ursprungsflächennutzungsplans abhängig. Versteht man die Vorschrift dahin, dass dies weiterhin in räumlicher Hinsicht ein Gesamtkonzept voraussetzt, so wird die Gemeinde auch künftig nicht davon befreit, in eine räumlich umfassende Abwägung einzutreten. Denn nach Auffassung des BVerwG⁴⁰ lassen Fehler in der Abwägung die Ausschlusswirkung des Flächennutzungsplans entfallen. Die planerische Steuerung von privilegierten Außenbereichsvorhaben gerät damit bildlich in die Nähe eines Luftballons, der bereits dann platzt, wenn er sich auch nur an einer einzigen Stelle irgendwie als löchrig erweist⁴¹. Fehler in der Abwägung führen allerdings zur Unwirksamkeit von Darstellungen und Festlegungen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nur in dem Umfang, wie sie sich auf das Planungskonzept der Gemeinde oder des Trägers der Regionalplanung auswirken⁴². Die übrigen Planaussagen, in denen ein vernünftiges und nachvollziehbares Planungskonzept zum Ausdruck kommt, bleiben daher von einzelnen Abwägungsfehlern unberührt und bewirken nur eine Teilunwirksamkeit des Plans. Im Übrigen können Fehler in der Abwägung nach § 214 Abs. 4 BauGB auch rückwirkend geheilt werden, wodurch etwaigen Amtshaftungsansprüchen in der Reichweite dieser Reparaturmöglichkeiten im Nachhinein die Grundlage entzogen werden kann. Die Gemeinde muss dabei auch in der Lage sein, einzelne Teile von der Rückwirkung auszunehmen, die etwa im Hinblick auf Abwägungsfehler geändert werden müssen und denen aus diesen Gründen keine Rückwirkung beigelegt werden kann.

b) Privilegierung von Anlagen zur Herstellung und Nutzung von Biogas

Zur Förderung des Strukturwandels in der Landwirtschaft soll die Herstellung und Nutzung von aus Biomasse er-

zeugtem Gas im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Betrieben durch die Aufnahme eines entsprechenden Privilegierungstatbestandes in § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB erleichtert werden. Die Privilegierung kommt Betrieben i. S. des § 35 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 4 BauGB zugute, soweit diese Tierhaltung betreiben. Die elektrische Leistung darf 0,5 MW nicht überschreiten.

c) Zurückstellung von Baugesuchen

Die Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden für privilegierte Vorhaben im Außenbereich (§ 35 Abs. 1 BauGB) wird zusätzlich durch eine Regelung in § 15 Abs. 3 BauGB ergänzt, die den Gemeinden die Möglichkeit einräumt, Baugesuche bezüglich Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB für eine Frist von bis zu einem Jahr zurückzustellen, wenn im Zusammenhang mit der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung eines Flächennutzungsplans entsprechende Darstellungen geprüft werden. Hierdurch soll die Wirksamkeit des Steuerungsinstruments gegen eventuelle gegenläufige faktische Entwicklungen in dem betreffenden Gebiet während der Planungsphase abgesichert werden. Eine solche Sicherung entspricht dem tragenden Grundsatz des Baurechts, nach dem während eines Planungsverfahrens dieses vor gegenläufigen baulichen Entwicklungen geschützt wird (vgl. insbesondere §§ 14, 15 BauGB). Diese Ergänzung, die der seinerzeit in § 245 b BauGB 1997 für Planungen im Zusammenhang mit der Privilegierung von Windenergieanlagen getroffenen Regelung entspricht, greift eine Empfehlung der Unabhängigen Expertenkommission zur Novellierung des BauGB auf. Die im RegE noch vorgesehene Sonderregelung für Windkraftanlagen im Sinne einer nur »einmaligen« Zurückstellungsmöglichkeit von einem Jahr ab In-Kraft-Treten des EAG Bau ist im Gesetzesbeschluss entfallen, d. h. auch Windkraftanlagen können wie sonstige Vorhaben – entsprechend den planerischen Absichten – für ein Jahr zurückgestellt werden.

d) Begünstigte Vorhaben

Für die nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB sog. »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 wurde⁴³. Weiterhin wurden die Länder ermächtigt, § 245 Abs. 2 BauGB weiterhin anzuwenden: Die Frist des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 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. 2004⁴⁴ bis zum 31. 12. 2008 ausgesetzt werden.

e) Rückbauverpflichtung

Die Grundgedanken der »Flexibilisierung« von Baurechten wird im EAG Bau auch für bestimmte Außenbereichsvorhaben nutzbar gemacht: Der Schutz des Außenbereichs soll dadurch gestärkt werden, dass in § 35 Abs. 5

39 Grundlegend BVerwG, Urteil vom 22. 5. 1987 – 4 C 57.84 –, BVerwGE 77, 300 = DVBl. 1987, 1008 – Kölner Auskiesungskonzentrationszone. Zur Regionalplanung Werner Hoppe, BayVBl. 2002, 129; ders., BayVBl. 2002, 754; ders., NVwZ 2004, 282; ders., DVBl. 2004, 478; zum Darstellungsprivileg Bernhard Stüer, NuR 6/2004.

40 BVerwG, Urteil vom 13. 3. 2003 – 4 C 4.02 –, BVerwGE 118, 33 = BauR 2003, 1172.

41 Bernhard Stüer, NuR 6/2004.

42 OVG Lüneburg, Urteil vom 28. 1. 2004 – 9 LB 10/02 –, Teilunwirksamkeit.

43 Nach dem BauROG 1998; Vorhaben vor dem 27. 8. 1996 – Beschluss der Bundesregierung über den RegE BauROG.

44 So BauROG 1998.

BauGB als weitere Zulässigkeitsvoraussetzung für Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB und Abs. 2, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen worden sind, eine Verpflichtung zu übernehmen ist, das Vorhaben nach dauerhafter Aufgabe der zulässigen Nutzung zu beseitigen und den Boden zu entsiegeln. Hierdurch soll die bisherige Rechtslage fortentwickelt und insbesondere einer Beeinträchtigung der Landschaft durch aufgegebene Anlagen erheblichen Umfangs mit einer zeitlich nur begrenzten Nutzungsdauer entgegengewirkt werden.

f) Außenbereichssatzung

Der RegE hatte die Streichung der Außenbereichssatzung nach § 35 Abs. 6 BauGB vorgesehen. Das vom Deutschen Bundestag beschlossene Gesetz hält demgegenüber an der Außenbereichssatzung fest, stellte sie von der Genehmigungspflicht frei, begrenzte aber ihren Anwendungsbereich entsprechend der Regelung bei den Innenbereichssatzungen. Die Länder haben nach § 246 Abs. 1 a BauGB die Möglichkeit, für die Satzung das Anzeigeverfahren einzuführen.

III. Besonderes Städtebaurecht

Die bisherigen Instrumente des besonderen Städtebaurechts waren in Zeiten des »goldenen Zügels« durchaus wirkungsvoll. In Zeiten leerer Kassen werden neue Ideen gebraucht. Auch die massiven Leerstände nicht nur in den neuen Bundesländern führen zu einer anderen Problemlage. Das BauGB 2004 setzt auf die Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen und will dazu ein vor allem flexibles Instrument an die Hand stellen, das nicht ausschließlich auf eine strikte Bindung an gesetzlich vorgeschriebene Modelle setzt.

1. Stadtumbau und Soziale Stadt

Das EAG Bau regelt erstmals den Stadtumbau und die Soziale Stadt. Durch die gesetzlichen Neuregelungen sind die bisherigen eher starren Regelungen um ein flexibles Instrument erweitert worden. Allerdings ist auch klar, dass ohne eine angemessene Finanzierung von Stadtumbaumaßnahmen die neuen Regelungen nur Stückwerk bleiben.

a) Stadtumbau

Mit der Einfügung von Regelungen zum Stadtumbau in einem eigenen Dritten Teil des Zweiten Kapitels (§§ 171 a–171 d BauGB) wendet sich das Gesetz einer neuen städtebaulichen Aufgabe zu, nämlich der besonderen und in Zukunft zunehmenden Bedeutung von Stadtumbaumaßnahmen in Reaktion auf die Strukturveränderungen vor allem in Demografie und Wirtschaft und den damit einhergehenden Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung. Hierzu steht den Gemeinden zwar neben den allgemeinen Instrumenten des Städtebaurechts, wie Bauleitplanung und ihre Sicherung, insbesondere im Besonderen Städtebaurecht, vor allem mit den städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen⁴⁵, ein umfangreiches Instrumentarium zur Verfügung. Oftmals

bedarf es des Einsatzes dieser Instrumente jedoch nicht bzw. nicht in vollem Umfang.

Die neuen Vorschriften bezwecken deshalb, den Gemeinden die rechtlichen Grundlagen für die Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen auch in solchen Gebieten zu geben, in denen es des Einsatzes der bisherigen städtebaurechtlichen Instrumente nicht oder nicht flächendeckend bedarf und der Stadtumbau besonders auch aufgrund konsensueller Regelungen – vor allem mit den betroffenen Eigentümern – durchgeführt werden kann. Demgemäß schaffen die neuen Vorschriften vor allem einen rechtlichen Rahmen für die durchzuführenden Stadtumbaumaßnahmen einschließlich der dafür erforderlichen Gebietsfestlegung, für die Städtebauförderung sowie für die Regelungsgegenstände städtebaulicher Verträge. Die Möglichkeit, durch städtebauliche Satzung ergänzend die Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen vor gegenläufigen Entwicklungen zu sichern, ist dabei auf das unbedingt Erforderliche begrenzt. Dazu wurde in § 171 d BauGB eine Satzung zur Steuerung von Vorhaben und Rückbau entsprechend dem städtebaulichen Entwicklungskonzept oder eines Sozialplans eingeführt.

§ 245 Abs. 1 BauGB enthält die Überleitung für bereits vor In-Kraft-Treten des EAG Bau nach den einschlägigen Verwaltungsvereinbarungen zur Städtebauförderung bereits beschlossene Gebiete für den Stadtumbau und die bereits aufgestellten städtebaulichen Entwicklungskonzepte. Diese sollen als Stadtumbaugebiete und als städtebauliche Entwicklungskonzepte i. S. des neuen § 171 b BauGB gelten, so dass laufende Maßnahmen ohne Umstellungsschwierigkeiten auch nach dem neu eingeführten Dritten Teil des Zweiten Kapitels fortgeführt werden können, soweit dies erforderlich ist und sie nicht bereits im Rahmen der städtebaulichen Sanierung bzw. Entwicklung durchgeführt werden.

b) Soziale Stadt

Das im Jahr 1999 eingeleitete Bund-Länder-Programm »Soziale Stadt« soll Städten, Orts- und Stadtteilen helfen, in denen sich soziale, wirtschaftliche und städtebauliche Probleme verschärfen. Diese Stadtteile sind durch hohe Arbeitslosigkeit, wirtschaftliche Probleme des mittelständischen Gewerbes, Defizite bei der Integration ausländischer Mitbürger, Vernachlässigung von Gebäuden und der öffentlichen Räume, Vandalismus und ähnlichen Erscheinungen belastet. Die Programmziele der Sozialen Stadt werden durch § 171 e BauGB unterstützt. Ziel ist dabei insbesondere die Verankerung geeigneter Betei-

45 BVerfG, Beschluss vom 4. 7. 2002 – 1 BvR 30/01 –, DVBl. 2002, 1467 = NVwZ 2003, 71; BVerwG, BVerwG, Beschluss vom 30. 1. 2001 – 4 BN 72.00 –, DVBl. 2001, 670 = NVwZ 2001, 558 = BauR 2001, 931; Beschluss vom 16. 2. 2001 – 4 BN 56.00 –, DVBl. 2001, 1444 = NVwZ 2001, 1053; Urteil vom 12. 12. 2002 – 4 CN 7.01 –. Zur gerichtlichen Kontrolldichte bei der Überprüfung, ob die Voraussetzungen für die förmliche Festlegung eines städtebaulichen Entwicklungsbereichs (§ 165 BauGB) gegeben sind, BVerwG, Beschluss vom 5. 8. 2002 – 4 BN 32.02 –, NVwZ-RR 2003, 7 = BauR 2003, 73; Urteil vom 18. 5. 2001 – 4 CN 4.00 –, DVBl. 2001, 1455 = BauR 2001, 1692 – Böhmisches Dorf in Berlin-Neukölln.

ligungs- und vor allem Mitwirkungsmöglichkeiten und eine bessere Bündelung des Mitteleinsatzes. § 245 Abs. 2 BauGB enthält eine Überleitung für Gebietsfestlegungen und Entwicklungskonzepte für die bereits nach dem Bund-Länder-Programm »Soziale Stadt« festgelegten Fördergebiete auf Gebiete i. S. des § 171 e BauGB.

2. Weitere Änderungen im Besonderen Städtebaurecht

In § 145 Abs. 1 Satz 2 BauGB wurde bestimmt, dass im Falle einer baurechtlichen Genehmigung oder an ihrer Stelle einer baurechtlichen Zustimmung die Sanierungsgenehmigung nicht von der Gemeinde, sondern von der Baugenehmigungsbehörde in Einvernehmen mit der Gemeinde erteilt wird. Die (landesbehördliche) Bestätigung der Eignung eines Unternehmens als Sanierungsträger entfällt, d. h. die Gemeinde prüft die Geeignetheit selbst abschließend. Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen bedürfen künftig keiner Genehmigung mehr durch die höhere Verwaltungsbehörde. Die Länder können allerdings gemäß § 246 Abs. 1 a BauGB bestimmen, dass die Satzungen dem Anzeigeverfahren unterliegen.

IV. Fortentwicklung des Rechts der Bodenordnung

Die Bodenordnung hat für die Baulandbereitstellung hohe Bedeutung. Das bestehende Instrumentarium, vor allem das Umlegungsrecht (§§ 45 ff. BauGB), hat sich nach Einschätzung der Praxis grundsätzlich bewährt. Allerdings besteht ein Bedarf an Vereinfachung, der vor allem von Seiten der Kommunalen Spitzenverbände geltend gemacht worden ist, für solche Fälle, in denen nicht im stärkeren Maße in vorhandene Strukturen und Bestände eingegriffen werden soll. In diesen Fällen kann die Neuordnung in einem weniger aufwändigen Verfahren als dem umfassenden, »klassischen« Umlegungsverfahren erfolgen. Die hierzu – wie auch zu weiteren Bereichen des Bodenordnungsrechts – getroffenen Regelungen folgen im Wesentlichen dem Bericht des Sachverständigenkomitees zur Fortentwicklung des Rechts der Bodenordnung nach dem BauGB⁴⁶.

Dem genannten Anliegen wird durch die Fortentwicklung der Grenzregelung zu einer vereinfachten Umlegung entsprochen. Die Grenzregelung weist zwar gegenüber der Umlegung ein stark vereinfachtes Verfahren auf, hat nach geltendem Recht indes zugleich einen zu engen Anwendungsbereich, um in dem erforderlichen Umfang zu einer Beschleunigung und Erleichterung der Grundstücksneuordnung beizutragen.

Die Neuregelung sieht daher vor, Zweck und Reichweite der vereinfachten Umlegung, wie im normalen Umlegungsverfahren, zu Gunsten der Ermöglichung einer wirtschaftlichen und zweckmäßigen Bebauung durch Neuordnung der Grundstücksgrenzen auszugestalten und hierzu nicht nur einen Tausch von Grundstücksteilen bzw. Grundstücken unter unmittelbar aneinander grenzenden Grundstücken (wie im geltenden Grenzregelungsrecht), sondern auch unter Einbeziehung weiterer Grundstücke zu ermöglichen, die in enger Nachbarschaft liegen. Diese Verfahrenserleichterung bei der Bodenordnung mit

dem Ziel einer wirtschaftlichen Ausnutzung von Grundstücken soll insbesondere auch einer Verringerung der Flächeninanspruchnahme zugute kommen. Da die Grenzregelung in ihrer bisherigen gesetzlichen Ausgestaltung von der vereinfachten Umlegung mit umfasst ist, kann auf eigenständige Vorschriften zur Grenzregelung verzichtet werden.

V. Unbeachtlichkeits- und Heilungsvorschriften

Das bestehende deutsche Rechtssystem wird für den Bereich der Bauleitplanung mit dem Konzept der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben strukturell harmonisiert. Zugleich wird die europarechtlich vorgegebene Stärkung des Verfahrensrechts mit entsprechenden Regelungen zur Bestandssicherheit der städtebaulichen Pläne und Satzungen verbunden. Dies entspricht den Empfehlungen der Unabhängigen Expertenkommission zur Novellierung des BauGB. Der bisherige § 214 Abs. 3 BauGB wird im neuen § 214 Abs. 1 BauGB an die Betonung des Verfahrens in den neuen Regelungen zur Bauleitplanung angeglichen, indem anstelle der bisherigen Überprüfung des Abwägungsvorgangs an die Überprüfung der verfahrensbezogenen Elemente des Ermitteln und Bewertens der von der Planung berührten Belange angeknüpft wird.

Dementsprechend soll der Sinn und Zweck von Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung, nämlich die Gewährleistung einer materiell richtigen Entscheidung, durch sorgfältige Ermittlung und Bewertung der von der Planung berührten Belange im Verfahren der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung, stärker berücksichtigt werden. In der Rechtsprechung ist bereits anerkannt, dass die Einhaltung bestimmter Verfahren indizielle Bedeutung für die mit der Verfahrensanforderung zu gewährleistende materielle Rechtmäßigkeit der Entscheidung haben kann⁴⁷.

Die bisher nur für Behörden normierte Pflicht, Stellungnahmen rechtzeitig im Verfahren vorzubringen, wurde mit dem EAG Bau auch für die Öffentlichkeit erstmals im BauGB verankert. Nach der neu gefassten Präklusionsregelung⁴⁸ müssen nicht fristgerecht vorgebrachte Stellungnahmen nur berücksichtigt werden, soweit die Gemeinde sie kannte oder hätte kennen müssen (§ 214 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 3 BauGB). Hierauf soll die Öffentlichkeit bei der Bekanntmachung hingewiesen werden. Es gilt im Übrigen eine einheitliche Frist von zwei Jahren für die Geltendmachung von Verfahrens- und Formfehlern, Fehlern beim Entwicklungsgebot und beachtlichen Mängeln des Abwägungsvorgangs gegenüber der Gemeinde. Die Frist für die Rüge derartiger Mängel fällt daher mit der Zweijahresfrist für die Erhebung eines Normenkontrollantrags (§ 47 Abs. 2 VwGO) zusammen. Nach Fristablauf können nur noch materielle Abwägungsfehler gerügt werden.

47 BVerwG, Urteil vom 25. 1. 1996 – 4 C 5.95 –, BVerwGE 100, 238 = DVBl. 1996, 677 – Eifelautobahn A 60; EuGH, Entsch. vom 7. 1. 2004 – C-201/02 –, DVBl. 2004, 370 = EurUP 2004, 57 – Delena Wells; Stüer/Hönig, DVBl. 2004, 481.

48 Zu materiellen Präklusionsregelungen Markus Rieder, Fachplanung und Präklusion, in: Bernhard Stüer (Hrsg.), Planungsrecht Bd. 9, Osnabrück 2004.

46 Johannes Stemmler, DVBl. 2003, 135.

Während bisher nur Form- und Verfahrensfehler rückwirkend geheilt werden konnten (§ 215 a Abs. 2 BauGB 1998), können der Flächennutzungsplan und der Bebauungsplan nunmehr in einem gewissen Umfang auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden (§ 214 Abs. 4 BauGB). Die Grenze dieser rückwirkenden Heilungsmöglichkeiten wird allerdings durch den Planinhalt und das Abwägungsgebot gezogen. Materielle Fehler, die zu einem anderen Planinhalt führen oder den damaligen Plan inhaltlich in einem völlig anderen Lichte erscheinen lassen, können nicht rückwirkend geheilt, sondern nur – wenn es gut geht – für die Zukunft repariert werden. Allerdings könnten diejenigen Teile von der Rückwirkung ausgenommen werden, in denen sich ein Änderungsbedarf ergibt, sodass die übrigen Teile des Plans rückwirkend in Kraft gesetzt werden können, wenn sie von den zu ändernden Teilen getrennt werden können und wenn sich insoweit keine untrennbaren Zusammenhänge ergeben.

VI. Überleitung

Die Überleitung für das EAG Bau ist vor allem in § 244 BauGB geregelt. Die Überleitungsregelung des § 245 c BauGB 2001 für Bebauungspläne, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach der Projekt-UVP-Richtlinie unterlagen, wurde durch eine neue Überleitungsregelung ersetzt. Sie bildet für Bauleitpläne und Satzungen eine Spezialregelung zur Generalnorm des § 233 Abs. 1 BauGB. Die neue Überleitungsregelung wird allerdings eingeschränkt, um eine europarechtskonforme Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie und der Projekt-UVP-Richtlinie zu gewährleisten. Im Übrigen ergeben sich für einzelne Vorschriften weitere Überleitungsregelungen.

Nach § 244 Abs. 1 BauGB gilt § 233 Abs. 1 Satz 1 BauGB nur für Verfahren für Bauleitpläne und Satzungen nach § 34 Abs. 4 Satz 1 BauGB, die vor dem 21. 7. 2004 eingeleitet und vor dem 21. 7. 2006 abgeschlossen worden sind. Damit wird die von Art. 13 Abs. 3 der Plan-UP-Richtlinie vorgegebene Übergangsfrist für die Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie umgesetzt. Auf die von der genannten Richtlinienbestimmung außerdem eröffnete Möglichkeit, nach dem 20. 7. 2006 angenommene Pläne und Programme ebenfalls von der Anwendung der Richtlinienbestimmungen auszunehmen, wenn die Mitgliedstaaten im Einzelfall entscheiden, dass die Anwendung der Richtlinie nicht durchführbar ist, wurde im Interesse der Rechtssicherheit abgesehen. Eine solche Ausnahmebestimmung ist auch nicht erforderlich, da mit der vorgesehenen Übergangsfrist eine ausreichend bemessene Frist für die Kommunen zur Verfügung steht, sich auf die neuen Bestimmungen einzustellen.

§ 244 Abs. 2 Satz 1 BauGB stellt sicher, dass Bebauungsplanverfahren, die nach der unmittelbaren Geltung der Projekt-UVP-Änderungsrichtlinie am 14. 3. 1999 eingeleitet worden sind und die nicht von der Plan-UP-Richtlinie erfasst werden, nach den Bestimmungen des Artikelgesetzes vom 27. 7. 2001 zu Ende geführt werden, soweit sie von diesen erfasst werden. Die Vorschrift bildet eine Spezialregelung zur Generalregel des § 233 Abs. 1 Satz 1 BauGB, da dieser an das In-Kraft-Treten einer Gesetzes-

änderung anknüpft, für die vom Artikelgesetz erfassten Fälle jedoch bereits der Zeitpunkt des Ablaufs der Umsetzungsfrist der Projekt-UVP-Änderungsrichtlinie maßgeblich ist.

Die Vorschrift entspricht dem Regelungsgehalt des bisherigen § 245 c Abs. 1 BauGB 2001. Für die von dem bisherigen § 245 c Abs. 2 und 3 BauGB 2001 erfassten Fälle bedurfte es keiner ausdrücklichen Regelung, da insofern § 233 Abs. 1 BauGB greift. Danach werden Bebauungsplanverfahren, die vor dem 14. 3. 1999 eingeleitet worden sind und vor dem 20. 7. 2006 abgeschlossen werden, nach den bisher für sie geltenden Rechtsvorschriften abgeschlossen.

§ 244 Abs. 2 Satz 2 BauGB nimmt klarstellend die auch in dem bisherigen § 245 c Abs. 2 Halbsatz 2 BauGB enthaltene Regelung des § 233 Abs. 1 Satz 1 BauGB auf.

§ 244 Abs. 3 BauGB stellt sicher, dass die Verpflichtung zur Überwachung von Bauleitplänen und Satzungen nach § 34 Abs. 4 Satz 1 BauGB nach § 4 c BauGB und die durch § 4 Abs. 3 BauGB unterstützend angeordnete Informationsbeschaffung durch die Fachbehörden im Wesentlichen nur für solche Bauleitpläne und Satzungen nach § 34 Abs. 4 Satz 1 BauGB gelten, die 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.

§ 244 Abs. 4 BauGB leitet die Neuregelung zum Flächennutzungsplan – Überprüfungspflicht nach 15 Jahren – über.

§ 244 Abs. 5 BauGB vervollständigt die Umgestaltung der Vorschriften über die Teilung von Grundstücken (vgl. Art. 1 Nr. 18 und 19), indem er eine spezielle Überleitungsfrist für Teilungsgenehmigungssatzungen nach § 19 Abs. 1 BauGB vorsieht, die vor dem In-Kraft-Treten dieses Gesetzes wirksam beschlossen und bekannt gemacht worden sind. Ohne eine entsprechende Regelung würden die Teilungsgenehmigungssatzungen fortgelten, jedoch keine den bisherigen §§ 19 und 20 BauGB entsprechenden Verfahrensregelungen mehr bestehen. Die Gemeinden sind auch ohne nähere gesetzliche Regelung nicht ermächtigt, zur Lösung der sich ergebenden Anwendungsprobleme eigene Verfahrensvorschriften für die Teilungsgenehmigung zu erlassen.

Die Gemeinden werden daher in Satz 1 ermächtigt, ihre Teilungsgenehmigungssatzungen, die vor dem In-Kraft-Treten des EAG Bau wirksam beschlossen und bekannt gemacht worden sind, durch Satzung aufzuheben und dies ortsüblich bekannt zu machen. Wahlweise können sie auch – wie im § 19 Abs. 1 Satz 3 BauGB des bisherigen Rechts – die Ersatzverkündung nach § 10 Abs. 3 Satz 2 bis 5 BauGB vornehmen. Soweit Gemeinden die Teilungsgenehmigungssatzungen noch nicht aufgehoben haben, ordnet Satz 3 die Nichtanwendbarkeit der Satzungen an. Die Hinweispflicht in Satz 4 soll zur erhöhten Transparenz in der Rechtsanwendungspraxis beitragen. Für die Gemeinden dürfte es sich jedoch anbieten, anstelle der ortsüblichen Bekanntgabe des Hinweises direkt die Möglichkeit zur Aufhebung der Satzungen zu nutzen. Da mit der Streichung des § 20 Abs. 3 BauGB die Rechtsgrund-

lage für einen im Grundbuch eingetragenen Widerspruch entfällt, sieht Satz 5 vor, dass der Widerspruch auf Ersuchen der Gemeinde zu löschen ist.

Mit § 244 Abs. 6 BauGB wird sichergestellt, dass den Gemeinden, die von § 22 BauGB vor In-Kraft-Treten des EAG Bau Gebrauch gemacht haben, ein ausreichender Zeitraum zur Umstellung, insbesondere für die nach neuem Recht vorgesehene Mitteilung an das Grundbuchamt, verbleibt. Satz 1 erklärt daher die bisherige Fassung des § 22 BauGB auf schon bestehende Satzungen in dem Übergangszeitraum bis zum 30. 6. 2005 für weiterhin anwendbar. Satz 2 sieht vor, dass die Gemeinde eine den Anforderungen des neuen Rechts genügende Mitteilung an das Grundbuchamt bis zum Ende des Übergangszeitraums nachholen kann, damit der Genehmigungsvorbehalt auch nach neuem Recht weiterhin wirksam bleibt. Macht die Gemeinde hiervon keinen fristgerechten Gebrauch, soll nach Satz 3 die nach der Satzung bestehende Genehmigungspflicht ab dem 30. 6. 2005 nicht mehr anwendbar sein. Satz 4 enthält die erforderliche Überleitungsregelung für vor In-Kraft-Treten des EAG Bau ausgesprochene Aussetzungen der Zeugniserteilung (§ 22 Abs. 6 Satz 3 BauGB), die, soweit sie nicht schon früher durch Fristablauf unwirksam geworden sind, längstens bis zum 30. 6. 2005 wirksam sein sollen. Mit der Festlegung eines einheitlichen Stichtags für die Satzungen wie für das Aussetzungsverfahren wird erreicht, dass spätestens ab dem 30. 6. 2005 keine Negativatteste für entsprechende Grundbucheintragungen mehr erforderlich sind. Da aufgrund der vorgenannten Regelungen die Rechtsgrundlage für einen gegebenenfalls auf Antrag der Baugenehmigungsbehörde im Grundbuch eingetragenen Widerspruch entfällt, wenn die Gemeinde die vorgesehene Mitteilung unterlässt oder die Aussetzung unwirksam wird, ist in Satz 5 vorgesehen, dass die Baugenehmigungsbehörde in diesen Fällen das Grundbuchamt um die Löschung des Widerspruchs zu ersuchen hat.

§ 244 Abs. 6 BauGB stellt sicher, dass Verfahren zur Aufstellung von Außenbereichssatzungen nach § 35

Abs. 6 BauGB in der bisher geltenden Fassung, die noch vor In-Kraft-Treten des EAG Bau förmlich eingeleitet worden sind, auch nach In-Kraft-Treten des EAG Bau noch bis zum 20. 7. 2006 nach bisherigem Recht abgeschlossen werden können. Die Satzungen gelten nach § 233 Abs. 3 fort und entfalten entsprechend ihren Bestimmungen unter anderem die Rechtsfolge, dass Wohnzwecken dienenden Vorhaben i. S. des § 35 Abs. 2 BauGB nicht entgegengehalten werden kann, sie würden einer Darstellung im Flächennutzungsplan über Flächen für die Landwirtschaft oder Wald widersprechen oder die Entstehung oder Verfestigung einer Splittersiedlung befürchten lassen.

VII. Praxistest

Die neuen Vorschriften müssen sich nun in der Praxis erst einmal bewähren. Das wird gewiss nicht immer einfach und eine ganze Zeit in Anspruch nehmen, zumal sich das neue Recht in Fachkreisen erst einmal herumsprechen muss⁴⁹. Und die nächste Reform des BauGB, die sich auf den Hochwasserschutz bezieht⁵⁰, kommt bestimmt. Gewiss wird es in der Anwendung des neuen Städtebaurechts eine Reihe von ungeklärten Streitfragen geben, die erst in einigen Jahren auf dem Richtertisch des BVerwG in Leipzig landen und dort – wenn es gut geht – abschließend geklärt werden. Genug Arbeit also für Planer, Städtebauer, aber auch für beratende Planungsbüros, für die Verwaltungsrechtler und für die Literaten, die ohne Ausnahme dem Gesetzgeber zu großem Dank verpflichtet sind und die sich gewiss einträchtig um die Erkenntnis versammeln: »Was wären wir eigentlich ohne den Gesetzgeber?«

49 Eine längere Eingewöhnungsphase der Praxis ist mit derartigen Gesetzesnovellen stets verbunden, zum BauROG 1998 *Bernhard Stüer*, DVBl. 1997, 1201.

50 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes, Drucks. 268/04 vom 2. 4. 2004; dazu *Bernhard Stüer*, NuR 7/2004.

Die allgemeine Vorprüfung zur Feststellung der UVP-Pflicht immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftiger Anlagen*

Von Rechtsanwalt Professor Dr. *Martin Beckmann*, Münster

Seit 2001 schreibt das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung – UVPG – eine Vorprüfung vor, mit der die zuständige Behörde entscheidet, ob eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist. Die vom Gesetzgeber für die Vorprüfung vorgesehenen untergesetzlichen Rege-

lungen sind bislang nicht erlassen worden. Stattdessen kursieren auf Bundes- und Länderebene unterschiedliche Auslegungshinweise, Arbeitshilfen und ähnliche Papiere, mit denen maßgebliche Rechtsfragen der Vorprüfung jedoch nicht geklärt werden. Der nachfolgende Beitrag soll dazu beitragen, die rechtlichen Rahmenbedingungen der allgemeinen Vorprüfung für den Bereich der immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen zu klären.

* Der Verfasser ist Sozius der Rechtsanwälte Baumeister in Münster und Honorarprofessor der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Bei dem Aufsatz handelt es sich um das überarbeitete Manuskript eines Vortrages, den der Verfasser auf einer Tagung des Umweltsenators der Freien Hansestadt Bremen zum Thema »Die Vorprüfung in der Umweltverträglichkeitsprüfung« am 11. 3. 2004 gehalten hat.

I. Einführung

§ 3 a Satz 1 UVPG verpflichtet die zuständige Behörde, auf Antrag des Vorhabenträgers oder anlässlich eines Er-