



B

Baugesetzbuch

I. Entstehungsgeschichte; II. Aufbau des Baugesetzbuches; III. Überblick über die Regelungen des Baugesetzbuches

I. Entstehungsgeschichte

Das 1986 verabschiedete Baugesetzbuch (BGBL. I S. 2191) fasst das vorher im Bundesbaugesetz von 1960 sowie im Städtebauförderungsgesetz von 1971 geregelte Städtebaurecht des Bundes in einem Gesetzbuch zusammen. Es ist am 1.7.1987 in Kraft getreten. Die späteren Gesetzesänderungen waren vor allem eine Reaktion auf die veränderten Rahmenbedingungen auf den Wohnungsbaumärkten im Zusammenhang mit den Umbrüchen in Mittel- und Osteuropa.

Durch den Einigungsvertrag von 1990 wurde das Baugesetzbuch (BauGB) in den neuen Ländern eingeführt, und zwar mit einer Reihe von Sonderregelungen, die den Besonderheiten in den neuen Ländern Rechnung tragen sollten. In den 1990er Jahren wurde das BauGB darüber hinaus unter zwei Gesichtspunkten fortentwickelt: „Kooperative“ Regelungen, also vor allem städtebauliche Verträge, fanden Eingang in das Gesetz; das Verhältnis zum Umweltrecht, namentlich dem Naturschutzrecht, wurde neu justiert. Die maßgeblichen Gesetze waren das „Investitions-erleichterungs- und Wohnbaulandgesetz“ 1993 (BGBL. I S. 466) einerseits und das Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 (BauROG). Die Novellierungen im Jahr 2001 und 2004 galten vor al-

lem der Einarbeitung europarechtlicher Vorgaben zur Umweltprüfung von Projekten und Plänen.

II. Aufbau des Baugesetzbuches

Das BauGB ist in vier Kapitel gegliedert. Das erste Kapitel enthält das aus dem BBauG stammende allgemeine Städtebaurecht. Das zweite Kapitel ist dem besonderen Städtebaurecht gewidmet, das ursprünglich im Städtebauförderungsgesetz (StBauFG) kodifiziert war. Das dritte und das vierte Kapitel enthalten die sonstigen Vorschriften (u. a. die Vorschriften zur Planerhaltung) und das Überleitungsrecht.

III. Überblick über die Regelungen des Baugesetzbuches

1. Bauleitplanung

a) Aufgabe, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung

Aufgabe der → *Bauleitplanung* ist die Vorbereitung und Leitung der baulichen und sonstigen Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde; so § 1 BauGB. Als Arten der Bauleitpläne bestimmt das Gesetz den Flächennutzungsplan als vorbereitenden Bauleitplan und den Bebauungsplan als verbindlichen Bauleitplan. Die Bauleitpläne sind an die Ziele der Raumordnung (→ *Ziele, Grundsätze, Erfordernisse der Raumordnung*) anzupassen. Das Gesetz gibt der Bauleitplanung in § 1 allgemeine Aufgaben und Grundsätze vor. Das aus rechtsstaatlichen Gründen zu beachtende Abwägungsgebot erfordert die Berücksichtigung



■ Baugesetzbuch

der in § 1 und § 1 a aufgeführten Belange. Das Abwägungsgebot (§ 1 Abs. 7) bedeutet insbesondere, dass die von der Bauleitplanung berührten öffentlichen und privaten Belange von der Gemeinde ermittelt, in die planerische Entscheidung einbezogen und sachgerecht abgewogen werden (→ *Abwägung der Belange*).

Im Flächennutzungsplan als vorbereitendem Bauleitplan ist für das ganze Gemeindegebiet die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den Grundzügen darzustellen.

Die aus dem Flächennutzungsplan entwickelten und im Allgemeinen nur für einen Teil des Gemeindegebiets aufgestellten Bebauungspläne enthalten unmittelbar wirkende, verbindliche Festsetzungen für die Bodennutzung. Der Bebauungsplan umfasst zumeist mehrere Grundstücke, jedoch ist auch eine Einzelplanung für ein konkretes Projekt dabei nicht ausgeschlossen.

b) Inhalt der Bauleitpläne

Die in den Bauleitplänen zulässigen Inhalte sind in §§ 5 und 9 BauGB sowie in der Baunutzungsverordnung geregelt. Die Planzeichenverordnung enthält die in Bauleitplänen zu verwendenden Planzeichen. Der von der Gemeinde beschlossene Flächennutzungsplan enthält die Darstellung von Flächen für bauliche und sonstige Nutzungen entsprechend dem Entwicklungskonzept der Gemeinde in zeichnerischer und ggf. textlicher Form. Der von der Gemeindevertretung als Satzung beschlossene Bebauungsplan regelt mit seinen Festsetzungen parzellenscharf die bauliche und sonstige Nutzung des Bodens. Der Bebauungsplan ist Grundlage für die Erteilung von Baugenehmigungen entsprechend seinen Festsetzungen (ggf. können Ausnahmen und Befreiungen von seinen Festsetzungen erteilt werden), und er ist Grundlage für zentrale städtebauliche Durchführungsinstrumente, wie die Bodenordnung, die Erschließung, die Enteignung sowie die städtebaulichen Gebote.

c) Verhältnis des Bauplanungsrechts zum Umweltrecht

Für alle Bauleitpläne ist – entsprechend europarechtlichen Vorgaben – eine Umweltprüfung

durchzuführen. Deren Ergebnisse sind in einem Umweltbericht zusammengefasst. Der Umweltbericht ist selbstständiger Teil der Begründung der Bauleitpläne. Die Umweltprüfung bezieht sich auf die in § 1 Abs. 6 Nr. 7 und § 1 a enthaltenen umweltschützenden Belange in der planerischen Abwägung. Dazu gehört u. a. auch die Beachtung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Abwägung und die Beachtung der Erhaltungsziele und Schutzzwecke der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (Prüfung nach der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie) und der Europäischen Vogelschutzgebiete (vgl. hierzu das BNatSchG; → *Natura 2000*). Das BNatSchG enthält die Grundnorm für den Eingriff in Natur und Landschaft (→ *Naturschutz*). Das BauGB verfolgt dabei als Grundmodell die Umsetzung der umweltfachlichen Vorgaben innerhalb der planerischen Verfahren und in Anwendung der planerischen Prinzipien und Gestaltungsmöglichkeiten. Für das Verhältnis zwischen Naturschutz und Städtebaurecht ist z. B. vorgesehen, dass Umsetzung in räumliche Konzepte entsprechend der planerischen Abwägung erfolgt. Dabei ist als Möglichkeit der Ausgleich für zu erwartende Eingriffe in Natur und Landschaft vorgesehen – im Flächennutzungsplan durch Darstellungen geeigneter Ausgleichsflächen, im Bebauungsplan durch Festsetzung von Ausgleichsflächen oder -maßnahmen. Anstelle von planerischen Darstellungen oder Festsetzungen können auch vertragliche Vereinbarungen zwischen Gemeinde und Vorhabenträger getroffen werden. Maßnahmen zum Ausgleich können auch vor der Baumaßnahme durchgeführt werden (§ 135 a Abs. 2; sog. „Öko-Konto“).

Die Verfahrensvorschriften der Bauleitplanung berücksichtigen die europarechtlichen Anforderungen an die Umweltprüfung, vor allem an die Beteiligungen und die Transparenz der Planung einschließlich der Überwachung der Bauleitpläne im Hinblick auf die unvorhergesehenen Umweltauswirkungen der Bauleitplanung (→ *Umweltverträglichkeitsprüfung/Umweltprüfung*).

d) Aufstellung der Bauleitpläne

Die Bauleitpläne sind von der Gemeinde in eigener Verantwortung aufzustellen. Am Bauleit-



planverfahren sind die Öffentlichkeit (§ 3) und die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange (§ 4) möglichst frühzeitig zu beteiligen. Die Bürgerbeteiligung hat zum Ziel, das Abwägungsmaterial zu ermitteln, die Öffentlichkeit an dem Planungsprozess zu beteiligen und ihre Einwirkungsmöglichkeiten zu verbessern. Auch die Akzeptanz gemeindlicher Planungen soll hierdurch erhöht werden (→ *Beteiligungsverfahren*).

Eine gleichrangige Bedeutung hat die Beteiligung der Behörden als Träger öffentlicher Belange. Die Gemeinde hat möglichst frühzeitig die Stellungnahmen der Behörden, deren Aufgabenbereich durch die städtebauliche Planung berührt wird, einzuholen. Die vorgezogene Behördenbeteiligung dient im Hinblick auf die Umweltprüfung dazu, der Gemeinde Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung zu vermitteln. Als Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange kommen u. a. in Betracht: die Nachbargemeinden, die Träger der Straßenbaulast, Industrie- und Handelskammern, die Naturschutz- und Immissionsschutzbehörden und die Kirchen. Die Behörden sind sodann an der Bauleitplanung zu beteiligen; die Gemeinde holt hierzu Stellungnahmen ein. Die Behörden sind verpflichtet, ihre Stellungnahmen der Gemeinde in der Regel innerhalb eines Monats abzugeben.

e) *Genehmigung und Anzeige von Bauleitplänen und städtebaulichen Satzungen*

§§ 10 und 246 Abs. 1 a regeln die Rechtskontrolle der Bebauungspläne und städtebaulichen Satzungen. Während der Flächennutzungsplan stets der Genehmigung durch die höhere Verwaltungsbehörde bedarf (§ 6), bedürfen Bebauungspläne keiner Genehmigung, wenn sie aus dem Flächennutzungsplan entwickelt sind; letzteres sieht § 8 als Regelfall vor. Die Länder sind jedoch nach § 246 Abs. 1 a ermächtigt, für Bebauungspläne, die nicht der Genehmigung bedürfen, ein „Anzeigungsverfahren“ einzuführen.

f) *Bekanntmachung und In-Kraft-Treten des Bebauungsplans – vereinfachtes Verfahren*

Der Beschluss des Bebauungsplans durch die Gemeinde (ggf. die Erteilung der Genehmigung) ist ortsüblich bekannt zu machen. Der Bebauungs-

plan ist mit der Begründung zu jedermanns Einsicht bereit zu halten. Mit der Bekanntmachung tritt der Bebauungsplan in Kraft (§ 10). Mit der Bekanntgabe ist – auch bei Flächennutzungsplänen – in einer zusammengefassten Erklärung das wesentliche Ergebnis der Umweltprüfung darzustellen.

Sowohl Flächennutzungspläne als auch Bebauungspläne können nach § 13 in einem vereinfachten Verfahren geändert werden, wenn durch die Änderungen oder Ergänzungen die Grundzüge der Planung nicht berührt werden und es keiner Umweltprüfung bedarf. Werden durch einen Bebauungsplan die Beurteilungsmaßstäbe, die sich aus § 34 ergeben, nicht verändert, können Bebauungspläne im vereinfachten Verfahren aufgestellt werden.

2. Städtebaulicher Vertrag

Der städtebauliche Vertrag ist in § 11 geregelt. Der Abschluss städtebaulicher Verträge durch die Gemeinde ist danach allgemein zulässig. Mögliche Vertragsgegenstände sind u. a.: Die Vorbereitung oder Durchführung städtebaulicher Maßnahmen durch den Vertragspartner auf eigene Kosten (Nr. 1); die Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele (Nr. 2); die Übernahme von Kosten oder sonstigen Aufwendungen, die der Gemeinde als Voraussetzung oder Folge städtebaulicher Maßnahmen entstehen oder entstanden sind („Folgekosten“, Nr. 3). Die in städtebaulichen Verträgen vereinbarten Leistungen müssen nach rechtsstaatlichen Grundsätzen angemessen sein; unzulässig sind Vereinbarungen weiterhin dann, wenn der Vertragspartner auch ohne die zu erbringende Leistung einen Anspruch auf die Gegenleistung hätte („Koppelungsverbot“; näher: → *Ergänzende Instrumente zur Bauleitplanung*).

3. Vorhaben- und Erschließungsplan

Der in § 12 geregelte Vorhaben- und Erschließungsplan ist ein den herkömmlichen Bebauungsplan ergänzendes planungsrechtliches Instrument, mit dem – wie auch sonst in einem Bebauungsplan – die Zulässigkeit von Vorhaben in einem Gebiet geregelt wird, wobei der Vorhabenträger (Investor) in besonderer Weise in die Vorbereitung und Durchführung des städtebaurechtlichen



■ Baugesetzbuch

Plans einbezogen ist. Die Hauptmerkmale des vorhabenbezogenen Bebauungsplans ergeben sich aus dem Folgenden: Der Vorhabenträger muss einen Vorhaben- und Erschließungsplan vorlegen und mit der Gemeinde abstimmen. In einem Durchführungsvertrag mit der Gemeinde verpflichtet er sich zur fristgemäßen Durchführung von Vorhaben und Erschließung und zur Übernahme der Kosten.

4. Planerhaltung

Die §§ 214–216 treffen für Flächennutzungspläne und Satzungen des Städtebaurechts, insbesondere Bebauungspläne, Bestimmungen, welche die Nichtigkeit von Plänen und Satzungen als Folgen von formellen und materiellen Mängeln einschränken. Die Mehrzahl der möglichen Form- und Verfahrensfehler ist nur beachtlich, wenn sie binnen zweier Jahre seit dem beabsichtigten In-Kraft-Treten des Plans schriftlich gegenüber der Gemeinde gerügt worden sind. Diese kann Fehler beseitigen und die betreffende Planung oder Satzung mit Rückwirkung in Kraft setzen.

5. Rechtsschutz

Die nach dem BauGB erlassenen Satzungen, insbesondere der Bebauungsplan, können gemäß § 47 VwGO im Rahmen der Normenkontrolle auf ihre Gültigkeit überprüft werden. Soweit die bauaufsichtliche Zulassung eines Vorhabens mit Widerspruch und Anfechtungsklage überprüft wird, enthält § 212 a BauGB eine Sonderregelung: Widerspruch und Anfechtungsklage eines Dritten haben danach keine aufschiebende Wirkung (näher: → *Planungskontrolle, gerichtliche*).

6. Sicherung der Bauleitplanung

a) Veränderungssperre bzw. Zurückstellung von Vorhaben

Zur Sicherung der Planung kann die Gemeinde für den künftigen Planbereich eines Bebauungsplans eine Veränderungssperre beschließen (§ 14), wenn ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans gefasst ist. Dies kann bis zu vier Jahre entschädigungslos dauern. Auch ohne Veränderungssperre kann im Einzelfall auf Antrag der Gemeinde zur Sicherung der Bauleitplanung ein

Baugesuch zurückgestellt werden (§ 15). Wenn kein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt wird, kann auf Antrag der Gemeinde eine vorläufige Untersagung der Bauausführung erfolgen (§ 15 Abs. 1 S. 2).

b) Gesetzliche Vorkaufsrechte der Gemeinde

Der Gemeinde stehen zur Sicherung der städtebaulichen Entwicklung gesetzliche Vorkaufsrechte zu (§§ 24–28). § 24 umfasst das Vorkaufsrecht im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, soweit nach dem Bebauungsplan eine Nutzung für öffentliche Zwecke sowie für Flächen oder Maßnahmen zum naturschutzrechtlichen Ausgleich festgesetzt ist. Ein Vorkaufsrecht besteht auch im Umlegungs-, Erhaltungs-, Stadtumbau- und Sanierungsgebiet sowie im Entwicklungsbereich. Gesetzliche Vorkaufsrechte bestehen weiterhin im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans für unbebaute Flächen im Außenbereich, für die eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist sowie in Gebieten, die nach den §§ 30, 33 oder 34 Abs. 2 vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können, soweit die Grundstücke unbebaut sind.

§ 25 ermächtigt die Gemeinden zum Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung. Hierdurch kann das Vorkaufsrecht an unbebauten Grundstücken im Geltungsbereich eines Bebauungsplans begründet werden sowie weiterhin für Flächen, für die die Gemeinden städtebauliche Maßnahmen in Betracht ziehen.

7. Zulässigkeit von Vorhaben

a) Begriff des Vorhabens (§ 29)

Die bauplanungsrechtlichen Zulässigkeitsvorschriften des § 30 ff. finden Anwendung auf alle Vorhaben, die die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen zum Inhalt haben, weiter auf Aufschüttungen und Abgrabungen größeren Umfangs sowie auf Ausschachtungen, Ablagerungen einschließlich *Lagerstätten* (→ *Bodenschätze/Lagerstätten – Rohstoffsicherung*; § 29 Abs. 1). Neben den bauplanungsrechtlichen Zulässigkeitsvorschriften bleiben die Vorschriften des Bauordnungsrechts und andere öffentlich-rechtliche Vorschriften unberührt (§ 29 Abs. 2).



b) Gebiete mit Bebauungsplänen (§ 30)

In Gebieten mit Bebauungsplänen sind Vorhaben zulässig, wenn sie ihren Festsetzungen nicht widersprechen und (wie auch nach §§ 31–35 verlangt) die Erschließung gesichert ist. In Gebieten mit so genannten qualifizierten Bebauungsplänen richtet sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit ausschließlich nach den Festsetzungen des Bebauungsplans (§ 30 Abs. 1). Zusätzlich enthält § 30 Abs. 2 die Zulässigkeitsregeln in Gebieten mit Vorhaben- und Erschließungsplänen (entsprechend § 30 Abs. 1). § 30 Abs. 3 enthält die Zulässigkeitsregeln für Vorhaben in Gebieten mit sog. einfachen Bebauungsplänen; soweit der Bebauungsplan hier keine Festsetzungen trifft, sind ergänzend die Zulässigkeitsvorschriften von § 34 oder § 35 heranzuziehen.

c) Ausnahmen und Befreiungen (§ 31)

Von den Festsetzungen eines Bebauungsplanes können Ausnahmen zugelassen werden, sofern diese im Bebauungsplan nach Art und Umfang ausdrücklich vorgesehen sind (§ 31 Abs. 1).

Darüber hinaus können von den Festsetzungen des Bebauungsplans Befreiungen erteilt werden. Dabei nennt § 31 Abs. 2 als mögliche Gründe: Das Wohl der Allgemeinheit erfordert die Befreiung (Nr. 1) oder die Abweichung ist städtebaulich vertretbar (Nr. 2) oder die Durchführung des Bebauungsplans würde zu einer nicht beabsichtigten Härte führen. In allen drei Fallgruppen dürfen die Grundzüge der Planung nicht berührt werden, und es muss die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar sein.

d) Zulässigkeit von Vorhaben während der Planaufstellung (§ 33)

Im Vorgriff auf den künftigen Bebauungsplan können schon während des Planverfahrens Genehmigungen nach § 33 erteilt werden. Vor Erteilung der Genehmigung muss die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden erfolgt sein.

e) Im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34)

Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile gilt § 34. Im nicht beplanten Innenbereich wird die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vor-

haben danach bestimmt, dass sie sich in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen. Bei Übereinstimmung der Umgebung mit einem Gebietstyp (z. B. allgemeinem Wohngebiet) der Baunutzungsverordnung (BauNVO) richtet sich die Zulässigkeit in Bezug auf die Art der Nutzung allein nach der BauNVO.

Nach § 34 Abs. 4 und 5 kann die Gemeinde durch Satzung den im Zusammenhang bebauten Ortsteil in bestimmter Weise festlegen: durch die deklaratorische Festlegung (sog. Klarstellungssatzung; Nr. 1), durch Festlegung von bebauten Bereichen im Außenbereich als im Zusammenhang bebaute Ortsteile (sog. Entwicklungssatzung; Nr. 2) und durch Einbeziehung von einzelnen Außenbereichsgrundstücken in die im Zusammenhang bebauten Ortsteile, wenn die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind (sog. Einbeziehungs- bzw. Ergänzungssatzung; Nr. 3). Diese Satzungen müssen mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar sein.

f) Bauen im Außenbereich (§ 35)

Die Vorschriften des § 35 über das Bauen im Außenbereich sehen die Zulässigkeit von Vorhaben dort nur in begrenztem Umfang vor. Die in § 35 Abs. 1 bestimmten sog. privilegierten Vorhaben, z. B. der Landwirtschaft, sind im Außenbereich zulässig, es sei denn, ihnen stehen überwiegende öffentliche Belange entgegen. Alle anderen, die sog. sonstigen Vorhaben, sind grundsätzlich nur zulässig, wenn die in Abs. 3 beispielhaft aufgezählten öffentlichen Belange nicht beeinträchtigt werden (Abs. 2). Von den sonstigen Vorhaben sind wiederum bestimmte „begünstigt“, soweit sie im Zusammenhang mit bereits vorhandenen Anlagen im Außenbereich stehen (Abs. 4).

Begünstigte Vorhaben (Abs. 4) müssen „außenbereichsverträglich“ sein. Ihnen können bestimmte öffentliche Belange (Abs. 3) nicht entgegengesetzt werden.

g) Beteiligung der Gemeinde und der höheren Verwaltungsbehörde (§ 36)

§ 36 enthält als verfahrensrechtliche Vorschrift des Genehmigungsverfahrens die Beteiligung der Gemeinde und der höheren Verwaltungsbe-





■ Baugesetzbuch

hörde. Abgesehen von Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans ist das Einvernehmen der Gemeinde immer erforderlich, wenn die Baugenehmigungsbehörde nicht identisch mit der Gemeinde ist. Die Länder müssen sicherstellen, dass die Gemeinde auch bei Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans rechtzeitig vor Ausführung des Vorhabens über Maßnahmen zur Sicherung der Bauleitplanung nach den §§ 14 und 15 entscheiden können (§ 36 Abs. 1 S. 3). Nach § 36 Abs. 2 S. 3 kann die nach Landesrecht zuständige Behörde ein rechtswidrig versagtes Einvernehmen der Gemeinde ersetzen.

h) Bauliche Maßnahmen von überörtlicher Bedeutung aufgrund von Planfeststellungsverfahren

Die Vorschrift legt fest, dass Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungen wegen Vorhaben von überörtlicher Bedeutung Vorrang haben vor den städtebaurechtlichen Vorschriften zur Zulässigkeit von Vorhaben. Die Bindungswirkung nach § 7 bleibt durch § 38 unberührt.

8. Planungsschadensrecht

Die §§ 39–44 regeln die Folgen planerischer Eingriffe in die Bodennutzbarkeit. Dieses „Planungsschadensrecht“ gewährt Entschädigung für bestimmte Fälle, in denen durch Änderung oder Aufhebung der Festsetzung eines Bebauungsplans die Bebaubarkeit eines Grundstücks eingeschränkt oder Berechtigte hinsichtlich sonstiger Nutzungsmöglichkeiten beschnitten werden. Das Planungsschadensrecht soll in erster Linie den Wertverlust ausgleichen, der in der Differenz zwischen dem Grundstückswert vor und nach der Planung besteht. Hierin fließen auch eine schon realisierte Nutzung, ggf. auch bloße Nutzungsmöglichkeiten ein. Der Entzug bloßer Nutzungsmöglichkeiten wird allerdings nur entschädigt, wenn die siebenjährige Plangewährleistungsfrist des § 42 Abs. 3 noch nicht abgelaufen ist.

9. Bodenordnung

In den §§ 45–84 ist die Umlegung geregelt. Die Umlegungsvorschriften tragen dem Umstand Rechnung, dass für die Verwirklichung insbe-

sondere des Bebauungsplans in bestimmten Fällen die Änderung der Grundstücksgrenzen Voraussetzung ist. Bei der Umlegung werden unter der Verfahrensherrschaft der Gemeinde (Durchführung durch den Umlegungsausschuss) die Grundstücke in einem Bebauungsplangebiet oder unter bestimmten Umständen in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil so gestaltet und unter den Eigentümern getauscht, dass Grundstücke entstehen, die nach den Festsetzungen des Bebauungsplans oder der Eigenart der näheren Umgebung (§ 34) genutzt werden können. Für örtliche Verkehrs- und Grünanlagen einschließlich etwaiger Ausgleichsflächen für Eingriffe in Natur und Landschaft sowie für vergleichbare Zwecke festgesetzte Flächen werden vorab der Gemeinde oder dem sonstigen Erschließungsträger zugeteilt.

Die Umlegung wird durch Beschluss der Umlegungsstelle eingeleitet. Während der Durchführung der Umlegung besteht eine Verfügungs- und Veränderungssperre (§ 51). Die Betroffenen sind intensiv zu beteiligen. Die Durchführung des Grundstücks austausches ist im BauGB im Einzelnen geregelt. Wichtige Prinzipien sind die Gleichbehandlung und Gleichbelastung aller Eigentümer im Umlegungsgebiet.

10. Enteignung

Die in den §§ 85–122 BauGB geregelte städtebauliche Enteignung dient in erster Linie der Planverwirklichung. Die Enteignung ermöglicht den andauernden Landerwerb der öffentlichen Hand, z. B. für Straßenland, oder auch den Durchgangserwerb, z. B. zum Zweck der Baureifmachung von Grundstücken. Die Enteignung kann aber auch dem Direkterwerb Privater dienen, wenn ein Vorhaben neben dem Wohl der Allgemeinheit zugleich auch privatnützige Zwecke verfolgt. Die Zulässigkeit der Enteignung ist in den §§ 85–92 geregelt. § 85 regelt den Enteignungszweck, § 86 den Gegenstand der Enteignung. Die Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Enteignung sind – in § 87 geregelt. Die Enteignungsentschädigung, deren Höhe in Geld (oder ausnahmsweise in Ersatzland) gem. Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen ist, re-



geln die §§ 93–103. Das auf Antrag (§ 105) eines Beteiligten (§ 106) von der Enteignungsbehörde (§ 104) einzuleitende förmliche Enteignungsverfahren ist in den §§ 104–122 geregelt.

11. Erschließung

Die §§ 123–135 regeln die städtebauliche Erschließung. Durch die Erschließung wird sichergestellt, dass ein Baugebiet zweckentsprechend nutzbar ist. §§ 123–126 enthalten die allgemeinen Vorschriften des städtebaulichen Erschließungsrechts. § 124 ermächtigt die Gemeinde, die ihr obliegende Erschließungslast durch Erschließungsvertrag auf einen Dritten zu übertragen. Das Gesetz regelt weiterhin u. a. Zeitpunkt und Ausmaß der Erschließung sowie Duldungs- und Handlungspflichten des Eigentümers. Die Gemeinden erheben zur Deckung ihres anderweitig nicht gedeckten Aufwands für Erschließungsanlagen einen Erschließungsbeitrag, dessen Regelung beim Landesgesetzgeber liegt.

12. Sanierung

Das städtebauliche Sanierungsrecht ist in den §§ 136–164 b geregelt. Als Sanierungsmaßnahmen kommen städtebauliche Maßnahmen in Betracht, deren einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung im öffentlichen Interesse liegt (§ 136 Abs. 1). Sanierungsmaßnahmen haben zur Aufgabe, Gebiete zur Behebung städtebaulicher Missstände wesentlich zu verbessern oder umzugestalten (näher: → *Stadtumbau*). Sie haben die Aufgabe, komplexe städtebauliche Probleme zu lösen. Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen sind durch ein Bündel von Problemen und Lösungsansätzen gekennzeichnet, die einer einheitlichen Vorbereitung und Durchführung bedürfen.

Den Gemeinden stehen in den durch gemeindliche Satzung festgelegten Sanierungsgebieten zusätzlich zum allgemeinen Städtebaurecht spezielle bodenrechtliche Steuerungsmöglichkeiten zu (Verfügungs- und Veränderungs-Genehmigungen). Das BauGB enthält darüber hinaus Vorschriften, die zur Finanzierung der Sanierungsmaßnahmen beitragen sollen. Nach Abschluss der Sanierung hat der Eigentümer an die Gemeinde einen Ausgleichsbetrag in Höhe der durch die Sanierung bedingten Erhöhung des Bodenwerts zu entrichten.

Die Gemeinde kann die Aufgaben der Vorbereitung und Durchführung der Sanierung auf Dritte übertragen. Zur Entlastung des eigenen Personals und um sich der Fachkenntnisse und Erfahrungen anderer zu bedienen, ist die weitgehende Beauftragung privatrechtlich tätiger natürlicher oder juristischer Personen mit der Wahrnehmung dieser Aufgaben von besonderer Bedeutung. In den §§ 157–161 sind hierzu Bestimmungen über Sanierungsträger und andere Beauftragte geregelt.

Für die Durchführung von Stadterneuerungsmaßnahmen hat die Gewährung von staatlichen Finanzhilfen an die Gemeinden und damit die Unterstützung auch privater Sanierungsmaßnahmen (z. B. bei der Sanierung denkmalwerter Bestände) zentrale Bedeutung (→ *Städtebau*).

13. Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen

Die Entwicklungsmaßnahme (§§ 165–171) hat zum Ziel, Ortsteile oder andere Teile des Gemeindegebiets entsprechend ihrer besonderen Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde oder entsprechend der angestrebten Entwicklung des Landesgebiets oder der Region erstmalig zu entwickeln oder im Rahmen einer städtebaulichen Neuordnung einer neuen Entwicklung zuzuführen. Voraussetzung für die förmliche Festlegung ist insbesondere, dass das Wohl der Allgemeinheit die Durchführung der Maßnahme erfordert. Die Erfüllung der Gemeinwohlklausel, die sich an Art. 14 Abs. 3 S. 1 GG anlehnt, stellt ein wesentliches Erfordernis an die Festlegung eines Entwicklungsbereichs dar. Die Prüfung der Enteignungsvoraussetzung im Allgemeinen, d. h. die nicht grundstücksbezogene Prüfung, wird auf den Zeitpunkt der förmlichen Festlegung des Entwicklungsbereichs vorverlagert. Dies ist geboten, da im Entwicklungsbereich die Enteignung ohne Bebauungsplan sowie ohne die Voraussetzungen der §§ 85 und 87 BauGB möglich ist.

Der Gemeinde stehen dabei weitreichende boden- und enteignungsrechtliche Handhaben zur Verfügung. Für eine planmäßige Entwicklung ist in der Regel erforderlich, dass die Gemeinde den benötigten Grund und Boden im Maßnahmenbereich erwirbt. Nach Durchführung der Maß-



■ Baugesetzbuch

nahme sind die Grundstücke entsprechend den Zielen und Zwecken der Entwicklungsmaßnahme wieder zu veräußern, soweit die Grundstücke nicht für öffentliche Zwecke benötigt werden. Der gemeindliche Durchgangserwerb ist also ein Merkmal der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme.

14. Stadtumbauegebiet

Stadtumbaumaßnahmen in Stadt- und Ortsteilen, deren einheitliche und zügige Durchführung im öffentlichen Interesse liegt, können ebenfalls nach den Vorschriften des besonderen Städtebaurechts durchgeführt werden (§ 171 a–171 d).

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.

15. Erhaltungssatzung

Die Erhaltungssatzung (§§ 172–174) bietet den Gemeinden die Möglichkeit, entweder integriert in einen Bebauungsplan oder als eigenständige Satzung in abgegrenzten Gebieten besondere Genehmigungstatbestände zu begründen, mit denen städtebauliche Erhaltungsziele gesichert werden können. § 172 Abs. 1 nennt drei Fälle von städtebaulichen Erhaltungszielen: die Stadtgestalt (S. 1 Nr. 1), den so genannten Milieuschutz (S. 1 Nr. 2) und den Schutz bei Umstrukturierungen (S. 1 Nr. 3). Besonders im nicht beplanten Innenbereich nach § 34 kann der Erlass einer Erhaltungssatzung für ein genau abgegrenztes Gebiet dann angezeigt sein, wenn die Gemeinde in diesem Gebiet dem Erhaltungsgedanken baulicher oder sozialstruktureller Art aus städtebaulichen Gründen Geltung verschaffen will.

16. Städtebauliche Gebote

Die Gemeinde kann durch den Erlass städtebaulicher Gebote (§§ 175–179) auf die Durchsetzung der baulichen Entwicklung auch unmittelbar Ein-

fluss nehmen. Im Einzelnen handelt es sich um das Baugebot (§ 176), das Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot (§ 177), das Pflanzgebot (§ 178) sowie das Rückbau- und Entsiegelungsgebot (§ 179). Die Anordnung der Gebote setzt voraus, dass die alsbaldige Durchführung der Maßnahme aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist; § 175 Abs. 2.

17. Sozialplan

Die Erarbeitung eines Sozialplans kommt nach § 180 Abs. 1 in Betracht, wenn sich Bebauungspläne, städtebauliche Sanierungsmaßnahmen oder städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen voraussichtlich nachteilig auf persönliche Lebensumstände der in dem Gebiet wohnenden oder arbeitenden Menschen auswirken. Die Gemeinde soll in diesem Fall Vorstellungen entwickeln und mit den Betroffenen erörtern, wie nachteilige Auswirkungen möglichst vermieden oder gemildert werden können. Das Ergebnis der Erörterungen und Prüfungen und die in Aussicht genommenen Maßnahmen sind in einem schriftlichen Sozialplan darzustellen (§ 180 Abs. 2).

18. Wertermittlung

Zur Ermittlung von Grundstückswerten werden nach § 192 Gutachterausschüsse gebildet. Sie sind selbstständige und unabhängige Einrichtungen, die außerhalb der staatlichen oder kommunalen Behördenhierarchie stehen. Die Gutachter haben ihre Gutachten nach bestem Wissen und Gewissen abzugeben und zu begründen. Die Gutachter sollen in der Wertermittlung sachkundig und erfahren sein. Der Gutachterausschuss erstattet gemäß § 193 Gutachten über den Verkehrswert von bebauten und unbebauten Grundstücken sowie von Rechten an Grundstücken. Eine wichtige Aufgabe der Gutachterausschüsse ist weiterhin die Führung einer Kaufpreissammlung, deren Auswertung, die Ermittlung von Bodenrichtwerten und von sonstigen zur Wertermittlung erforderlichen Daten. Wesentliche materielle und verfahrensmäßige Regelungen der Wertermittlung sind in Rechtsverordnungen geregelt: Nach § 199 Abs. 1 hat die Bundesregierung die Wertermittlungsverordnung erlassen, in der Vorschriften über die Anwendung gleicher





Grundsätze bei der Ermittlung der Verkehrswerte und bei der Ableitung der für die Wertermittlung erforderlichen Daten enthalten sind.

19. Weitere Regelungen

In den §§ 200–247 sind eine Vielzahl ergänzender Regelungen zusammengefasst, die so unterschiedliche Bereiche betreffen wie das Verwaltungsverfahren, die Planerhaltung, die „Baulandgerichte“ sowie die Überleitungs- und Schlussvorschriften.

Literatur

- BATTIS, U.; KRAUTZBERGER, M.; LÖHR, R.-P. (2005): Baugesetzbuch, Kommentar. München.
 BROHM, W. (1999): Öffentliches Baurecht. München.
 ERNST, W. et al. (Stand 2005): Baugesetzbuch, Loseblattkommentar. München.
 BRÜGELMANN, H. et al. (Stand 2004): Baugesetzbuch, Loseblattkommentar. Stuttgart.
 SCHLICHTER, O. et al. (Stand 2004): Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch, Loseblattkommentar. Köln.
 SCHMIDT-EICHSTAEDT, G. (2005): Städtebaurecht. Stuttgart.
 STÜER, B. (1998): Bau- und Fachplanungsrecht. München.

Michael Krautzberger

Bauleitplanung

I. Aufgabe der Bauleitplanung, Arten der Bauleitpläne; II. Sachinhaltliche Anforderungen an die Bauleitpläne; III. Inhaltliche Gestaltung der Bauleitpläne; IV. Verfahren der Bauleitplanung; V. Rechtsschutz gegen Bauleitpläne

I. Aufgabe der Bauleitplanung, Arten der Bauleitpläne

Die Bauleitplanung ist im → *Baugesetzbuch* (BauGB) geregelt. Ihre Aufgabe ist es, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde nach Maßgabe des BauGB durch förmliche Planung vorzubereiten und zu leiten (§ 1 Abs. 1 BauGB). Neben dieser förmlichen Planung stehen in aller Regel informelle Pläne

(z. B. Stadtentwicklungspläne), städtebauliche Wettbewerbe und Entwürfe. Zudem wird die hoheitliche Bauleitplanung ergänzt durch kooperatives Handeln, z. B. städtebauliche Verträge, häufig in der Form von Erschließungsverträgen oder Folgekostenverträgen, und andere Instrumente (→ *Ergänzende Instrumente zur Bauleitplanung*). Erst durch das Zusammenwirken dieser verschiedenen Pläne und Instrumente lässt sich Stadtentwicklungspolitik wirksam gestalten (→ *Stadtplanung*). *Bauleitpläne* im Sinne des BauGB sind der Flächennutzungsplan als der vorbereitende Bauleitplan und die Bebauungspläne als die verbindlichen Bauleitpläne (§ 1 Abs. 2 BauGB). Der Flächennutzungsplan wird für das gesamte Gemeindegebiet aufgestellt (§ 5 Abs. 1 BauGB). Die Festsetzungen in Bebauungsplänen erfolgen in der Regel für Teilflächen des Gemeindegebiets (§ 8 Abs. 2 BauGB).

Die Bauleitpläne sind *von der Gemeinde in eigener Verantwortung aufzustellen* (§ 2 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Dies folgt aus der verfassungsrechtlichen Garantie der *kommunalen Selbstverwaltung*, die besagt, dass den Gemeinden das Recht gewährleistet sein muss, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG; *Kommune/Kommunale Selbstverwaltung*). Die daraus abgeleitete sog. *Planungshoheit* hat allerdings *Grenzen*: Die kommunale Planung muss sich an die übergeordneten Ziele der Raumordnung anpassen (§ 1 Abs. 4 BauGB, § 4 Abs. 1 ROG). Ferner gibt es für eine Reihe von wichtigen Infrastruktureinrichtungen – vor allem für das Straßen- und Schienennetz, für Flugplätze, für Abfallbeseitigungseinrichtungen – ein eigenes Planungsverfahren, das sog. *Planfeststellungsverfahren* (→ *Fachplanungen, raumwirksam*). Es liegt auf der Hand, dass großräumig vernetzte Einrichtungen wie z. B. das überörtliche Straßen- und Schienennetz nicht von den Kommunen geplant werden können. Zur mehrstufigen Planung des Straßen- und Schienennetzes gibt es den Bundesverkehrswegeplan (→ *Bundesverkehrswegeplanung*), die nachfolgende Linienbestimmung und – zur endgültigen Festlegung – das Planfeststellungsverfahren. Gemäß § 38 Satz 1 BauGB sind die Vorschriften über die Zu-

