

E 100220  
- 9. Feb. 2009



Herrn  
Oberbürgermeister Dr. Helmut Müller

Der Magistrat

über  
Magistrat

Dezernat für  
Stadtentwicklung und Verkehr

und

Stadtrat Prof. Dr.-Ing. Joachim Pös

Frau  
Stadtverordnetenvorsteherin Thiels

an den Ausschuss für Planung, Bau und Verkehr

24. Januar 2009

Beschluss-Nr. 0024 vom 06.03.2007 (SV-Nr. 07- F - 25 - 0027);  
Punkt 2 des Beschlusses

„In einem Jahr ist dem Ausschuss für Planung, Bau und Verkehr ein Erfahrungsbericht vorzulegen zum Sachstand der geänderten Gesetzeslage des Baugesetzbuches - Gemeinsamer Antrag der Stadtverordnetenfraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP vom 14.02.2007“.

Der Magistrat wird gebeten, zu berichten

1. inwieweit es, aufgrund der neuen Gesetzeslage des Baugesetzbuches möglich ist, mit verringertem zeitlichen, personellem und finanziellen Aufwand Bebauungspläne aufzustellen,
2. welche Chancen sich dadurch für eine nachhaltige, bürgerfreundliche Stadtentwicklung im Bestand ergeben,
3. welche Gefahren andererseits durch die Abschwächung des § 34 BauGB für die Stadtentwicklung bestehen.

#### Zu 1: Aufwand für die Aufstellung von Bebauungsplänen nach § 13 a BauGB

Die Frage bezieht sich vor allem auf den zum 1. Januar 2007 neu eingeführten § 13 a des Baugesetzbuches (BauGB) der für Bebauungspläne der Innenentwicklung ein beschleunigtes Verfahren ermöglicht.

Das beschleunigte Verfahren kann angewendet werden, sofern die Voraussetzungen des § 13 a, Abs. 1 Ziff. 1 und 2 erfüllt sind, dies ist im Wesentlichen eine Prüfung der Lage und Flächengröße, sowie eine Vorprüfung des Einzelfalls bzgl. der Umweltauswirkungen.

### Bei Erfüllung der Anforderungen

- A kann von der frühzeitigen Unterrichtung der Bürger über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung abgesehen werden (§ 13 Abs. 2 Nr. 1 BauGB),
- B kann von der frühzeitigen Unterrichtung der Behörden und sonstiger Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich durch die Planung berührt werden, abgesehen werden (§ 13 Abs. 2 Nr. 1 BauGB),
- C kann der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist gegeben werden oder wahlweise die öffentliche Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB durchgeführt werden (§ 13 Abs. 2 Nr. 2 BauGB),
- D kann den berührten Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist gegeben oder wahlweise die Beteiligung nach § 4 Abs. 2 BauGB durchgeführt werden (§ 13 Abs. 2 Nr. 3 BauGB),
- E wird u. a. von der Umweltprüfung, vom Umweltbericht sowie der zusammenfassenden Erklärung abgesehen (§ 13 Abs. 3 Nr. 1 BauGB),
- F kann ein Bebauungsplan, der von den Darstellungen des Flächennutzungsplanes (FNP) abweicht, auch aufgestellt werden, bevor der FNP geändert oder ergänzt ist, der dann im Wege der Berichtigung anzupassen ist.

Die Betrachtung der in Wiesbaden durchgeführten Bebauungsplanverfahren, bei denen die Anwendungsvoraussetzungen des § 13 a Abs. 1 BauGB vorlagen, ergibt bezogen auf die einzelnen, oben aufgeführten Beschleunigungsaspekte folgende Aussagen:

- Zu A In Wiesbaden wird die frühzeitige Unterrichtung der Bürger in der Regel in Form einer Bürgerversammlung durchgeführt. Diese Veranstaltungen sind aufgrund professioneller Moderations- und Darstellungsmethoden mit begrenztem zeitlichem und personellem Aufwand vorzubereiten bzw. durchzuführen und haben eine hohe Planungsakzeptanz zur Folge. Im Sinne der angemessenen Partizipation der Öffentlichkeit an Planungsprozessen wird daher die frühzeitige Beteiligung auch bei beschleunigten Verfahren immer durchgeführt.
- Zu B Die frühzeitige Beteiligung der Fachbehörden an der Planung ist ein wichtiger Bestandteil der Vorbereitung der Bauleitplanung und daher in der Praxis unverzichtbar. Werden wichtige Fachbelange durch fehlende frühe Beteiligung nicht vom Bebauungsplanentwurf erfasst, kann dies in einem späteren Verfahrensstadium deutliche Verzögerungen zur Folge haben (z. B. erneute öffentliche Auslegung). Deshalb wird von diesem vom Gesetzgeber ermöglichten Beschleunigungsaspekt nur dahingehend Gebrauch gemacht, dass die Auswahl der zu beteiligenden Behörden genau auf ihre Relevanz für das Verfahren geprüft und minimiert wird.
- Zu C Die Praxis in Wiesbaden zeigt, dass nur die allgemeine öffentliche Auslegung die juristische Sicherheit bietet, alle Bürger an der Bauleitplanung zu beteiligen. Die Durchführung einer eingeschränkten Beteiligung kann nur sinnvoll sein, wenn vollkommene Klarheit über den Kreis der zu Beteiligten bzw. Betroffenen besteht. Das Zusammenstellen von Adressen für eine eingeschränkte Beteiligung, zum Beispiel bei großen weit verstreuten Erbgemeinschaften, erfordert in der Regel mehr Aufwand als eine öffentliche Auslegung.

- Zu D Durch diese Formulierung ist es möglich, die Behörden zu bitten, ihre Stellungnahmen z. B. innerhalb von zwei Wochen (üblicherweise innerhalb eines Monats) abzugeben. In der Praxis wird von den Behörden jedoch immer um eine Abgabeverlängerung um zwei Wochen gebeten. Die Zeitersparnis hat daher hier eher einen theoretischen Charakter.
- Zu E Der teilweise Verzicht auf formelle umweltrelevante Facharbeiten (z. B. Beiträge zum Umweltbericht) und die zusammenfassende Erklärung bedeutet nicht, dass die Auswirkungen des Bebauungsplanes nicht betrachtet werden müssen. So ist grundsätzlich eine Vorprüfung des Einzelfalls gesetzlich gefordert und auch Zuarbeiten zum Bebauungsplan, z. B. grünordnerische Festsetzungen, sind fast immer erforderlich. Hier können bei eindeutig zu überschauenden Vorhaben zeitliche Einsparungseffekte zu verzeichnen sein.
- Zu F Damit wird das Parallelverfahren der Flächennutzungsplanänderung obsolet. Das übliche Änderungsverfahren des Flächennutzungsplans und die damit verbundenen Sach- und Personalkosten für ein Änderungsverfahren entfallen. Bei der Berichtigung des Flächennutzungsplanes ist keine Genehmigung durch die höhere Verwaltungsbehörde erforderlich. Durch den Wegfall der Genehmigungsfrist entsteht ein zeitlicher Vorteil von ca. 3 Monaten.

Nach dem Verfahren des § 13 a wurden folgende Projekte bearbeitet:

Planbezeichnung	Frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit	Aufstellungs-, Einleitungs- oder Änderungsbeschluss	Rechtskraft
Von-Leyden-Straße	Ja	Einleitungsbeschluss 30.04.2008	07.10.2008
Am Allersberg	Nein. Nur ein Grundstück für Einzelhausbebauung	Aufstellungsbeschluss 13.07.2007	07.10.2008
Dietenmühle	Ja	Aufstellungsbeschluss 28.06.2007	20.01.2009
Danziger Straße - Seniorenpflegeheim	Ja	Einleitungsbeschluss 14.02.2008	10.12.2008
Europaviertel - Südwestlich der Georg-Marshall-Str.	Ja	Änderungsbeschluss 14.02.2008	07.10.2008

Den z. T. sehr kurzen Verfahrenszeiten, z. B. bei den V + E-Plänen Von-Leyden-Str. und Danziger Str. - Seniorenpflegeheim -, gehen in beiden Fällen längere Vorabstimmungen mit den Investoren der Projekte im Rahmen der Bauberatung voraus. Bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen wird der Einleitungsbeschluss in der Regel erst gefasst, wenn das Projekt fast zur Genehmigung reif ist.

Fazit Bezogen auf die Partizipation der Bürger und die Mitwirkung der Fachbehörden lassen sich keine sinnvollen Einsparpotentiale durch die Anwendung des § 13 a BauGB erkennen.

Der zeitliche Vorteil bei einem Verzicht auf die formelle Behandlung der Umweltaspekte ist stark projektabhängig.

Zeitliche Einsparungen werden vor allem durch die Nichtdurchführung der FNP - Änderungen gewonnen.

Insgesamt betrachtet treten die vom Gesetzgeber beabsichtigten bzw. in Aussicht gestellten Beschleunigungen und Reduzierungen des zeitlichen und personellen Aufwands nur sehr geringfügig ein.

Neben der erläuterten Änderung zum § 13 a BauGB sind weitere Regelungen eingeführt worden, die die kommunale Planung stärken und schützen sollen, hieraus sind besonders zu nennen:

- Neuregelungen zur so genannten Planerhaltung  
Die Antragsfrist für die Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften bei der Planaufstellung wird auf ein Jahr verkürzt. Diese Unterstützung der rechtlichen Rahmenbedingungen kann zumindest im Nachgang zum Satzungsbeschluss eines Bebauungsplans zeitliche Vorteile bringen (§ 214 -§ 216 BauGB).

Außerdem können im Normenkontrollantrag nach § 47 (2a) der Verwaltungsgerichtsordnung nur noch Einwendungen geltend gemacht werden, die vom Antragsteller bereits im Rahmen der öffentlichen Auslegung geltend gemacht wurden (Präklusion).

- Sicherung zentraler Versorgungsbereiche  
Die Einfügung des Absatzes 2a in den § 9 BauGB eröffnet verstärkt die Möglichkeit zur Sicherung zentraler Versorgungsbereiche unter den dort genannten Voraussetzungen.

## **Zu 2: Chancen für eine nachhaltige, bürgerfreundliche Stadtentwicklung im Bestand**

Stadtentwicklung im Bestand ist eine der herausragenden Aufgaben der Stadtplanung in den Kommunen seit vielen Jahren. In Wiesbaden wurden und werden in allen Stadtbereichen zahlreiche Projekte aller Größenordnungen durchgeführt, die den Umbau und die Weiterentwicklung bisher anders genutzter Siedlungsflächen zum Inhalt haben.

Nachhaltige, bürgerfreundliche Stadtentwicklung bedeutet hier vor allem von Projektbeginn an das sensible Aufarbeiten und die Analyse der bestehenden Verhältnisse, das Kennen lernen der Bedürfnisse der Akteure und Nachbarn und die Integration aller wichtigen fachlichen Aspekte wie Verkehr, Umwelt, Soziales, Demografie u. v. m.

Die vom Baugesetzbuch festgelegten Beteiligungsformen bieten, im Sinne einer Qualitätssicherung, die Instrumente, mit denen sowohl die Berücksichtigung der Belange der Bürger als auch die Würdigung aller fachlichen Aspekte mit angemessenem Aufwand in die Planung einfließen. Hierbei werden auch die neuen technischen Möglichkeiten, z. B. des Internets, genutzt.

Der vom Gesetzgeber mit der Novelle ermöglichte Verzicht auf diese Beteiligungsformen kann nicht im Sinne der Bürgerfreundlichkeit und Nachhaltigkeit von städtebaulicher Planung sein. Ziel der Stadt Wiesbaden sollte vielmehr sein, frühzeitig die Belange der Bürgerinnen und Bürger einzubeziehen um mit Hilfe der Planung mögliche Konflikte auszuräumen und nachhaltige Perspektiven aufzuzeigen. Dafür werden vom Stadtplanungsamt die formellen aber auch informellen Beteiligungsverfahren wie Workshops, Werkstattverfahren etc. genutzt. Insbesondere in den Projekten Platz der deutschen Einheit, Mainzer Straße, Stadtumbau Kostheim/Kastel und Soziale Stadt Biebrich hat die Stadt Wiesbaden gute Erfahrungen mit der frühzeitigen Einbeziehung von Bürgern, Institutionen und Verbänden gemacht.

### Zu 3: Gefahren für die Stadtentwicklung durch die Abschwächung des § 34 BauGB

#### A Bauen im Bestand / Nachverdichtung

Die frühere Regelung einer Prüfung des Einzelfalls für Gewerbe- und Handwerksbetriebe (zur Absicherung mittelständischer Betriebe am bestehenden Standort) wurde auf bestehende und genehmigte Wohngebäude ausgedehnt.

Zu beachten ist, dass die Ergänzung ausschließlich bauliche Veränderungen an einem bereits bestehenden Bauwerk erfasst. Neubauten sind weiterhin nach den „alten“ Kriterien des § 34 Abs. 1 + 2 zu beurteilen.

Gravierende Änderungen haben sich durch die neue Gesetzgebung nicht gezeigt. Die Änderung einer bestehenden Wohnbebauung nach § 34 Abs. 3 a (Abweichen von der Erfordernis des Einfügens bei Erweiterung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken) kam in der Beratungs- und Bauantragspraxis beim Bauaufsichtsamt und Stadtplanungsamt bislang nicht zum Tragen. Die im Vorfeld befürchteten „Verdichtungstendenzen“, die über diese Öffnung entstehen könnten, haben sich bisher noch nicht gezeigt.

Nach heutiger Einschätzung sind in weiten Teilen der historischen Wohnquartiere in Wiesbaden solche Verdichtungstendenzen durch andere Rechtsvorschriften, wie z. B. das Hessische Denkmalschutzgesetz, eingeschränkt.

Zudem erfordern die in Abs. 3 a Punkt 2 + 3 formulierten Vorbehalte der „städtebaulichen Vertretbarkeit“, der „Würdigung nachbarlicher Interessen“ und der „Vereinbarkeit mit den öffentlichen Belangen“ in jedem Einzelfall eine genaue Prüfung und Wertung, die mit den Regelungen des BauGB zu Befreiungen vom Bebauungsplan (§ 31) vergleichbar ist.

Rechtlich interessant ist die Frage, ob eine Erweiterung eines Wohngebäudes, die nach den Kriterien des § 34 Abs. 1 oder Abs. 2 unzulässig ist, über den Abs. 3 a zulässig werden kann, ohne dass städtebauliche, nachbarliche oder öffentliche Gründe entgegenstehen. Genauere Aussagen zur Handhabung und Auslegung des § 34 Abs. 3 a werden sich aus der aktuellen Rechtsprechung ergeben. Hier sind noch keine „wegweisenden“ Entscheidungen zu der Veränderung bekannt.

#### B Einzelhandel

Der Abs. 3 a Satz 2 zur Differenzierung von Gewerbe und Einzelhandel erlaubt eine weitergehende Steuerung von Einzelhandelsbetrieben im Sinne der Erhaltung der Versorgungsfunktion der Ortskerne.

Mit dem Zusatz zum Abs. 3 a ist beispielsweise die Nutzungsänderung eines bestehenden Einzelhandelsbetriebes mit einem für zentrale Versorgungsbereiche „unschädlichen“ Warensortiment in einen Betrieb mit „zentrenrelevanten“ Sortimenten nicht grundsätzlich zulässig, weil es sich wie bisher pauschal um eine „Einzelhandelsnutzung“ handelt. Die mit der Nutzungsänderung verbundenen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche kann nun betrachtet werden und stellt ein weiteres Beurteilungskriterium zu einem Baugesuch dar.

... (ergänzte Standortanalyse zum Einzelhandel in Wiesbaden der GMA aus 2004).

Die Regelung des § 34 Abs. 3 a zur Differenzierung von Gewerbe- und Einzelhandelsbetrieben erscheint gerade bei der Rücknahme der Regelungsdichte der Hessischen Bauordnung (HBO), bezogen auf die „Genehmigungsfreiheit“ bei Nutzungsänderungen, als städtebaulich sinnvoll.

Gardien *ds*