

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr



Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des
Innern, für Bau und Verkehr • Postfach 22 12 53 • 80502 München

KOPIE

Regierungen

nachrichtlich:
Kommunale Spitzenverbände

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen IIB5-4082.30-001/13	Bearbeiter	München 17.12.2013
	Telefon / - Fax	Zimmer	E-Mail

Baurecht;
**Novelle des Baugesetzbuchs und der Baunutzungsverordnung durch das
Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden
und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts vom 11.06.2013 (BGBl. I
S. 1548)**

Anlage:
Mustereinführungserlass der Fachkommission „Städtebau“ der Bauministerkonferenz vom 20.09.2013 zum Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts (BauGBÄndG 2013 – Mustererlass)

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 20.06.2013 wurde das Gesetz vom 11.06.2013 zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts im Bundesgesetzblatt (s.o.) verkündet.

Zentrales Anliegen des Gesetzes ist es, den im Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte vom 21.12.2006 (BGBl. I S. 3316) verfolgten Ansatz auszubauen und weitere Möglichkeiten zur Stärkung der Innenentwicklung zu schaffen, um insbesondere die Flächenneuanspruchnahme

Telefon: 089 2192-02
Telefax: 089 2192-13350

poststelle-obb@stmi.bayern.de
www.innenministerium.bayern.de

Franz-Josef-Strauß-Ring 4 • 80539 München
U4, U5 (Lehel), Bus 100 (Königinstraße)

zu reduzieren.

Am 20.09.2013 hat die Fachkommission „Städtebau“ der Bauministerkonferenz den beigefügten Muster-Einführungserlass zum BauGB-Änderungsgesetz 2013 beschlossen (außerdem abrufbar unter der Internetadresse www.bauministerkonferenz.de; Unterpunkt „Mustervorschriften /Mustererlasse“). Diesen Ausführungen schließen wir uns an, so dass im Folgenden zur Vermeidung von Wiederholungen und unter Übernahme der Gliederungsziffern des Mustereinführungserlasses im Wesentlichen nur noch ergänzende Hinweise z.B. mit Blick auf jeweils besondere bayerische Verhältnisse gegeben werden.

1. Allgemeines

1.1 Einführung

Die Bundesregierung hatte schon 2009 geplant, den Klimaschutz und die Innenentwicklung im Bauplanungsrecht zu stärken sowie die BauNVO umfassend zu prüfen. Dieses Vorhaben sollte ursprünglich in einem einzigen Gesetzgebungsakt umgesetzt werden, wurde dann aber aufgrund der „Energiewende“ in zwei Teile aufgespalten, dessen erster Teil als Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes bei der Entwicklung in den Städten und Gemeinden am 30.07.2011 in Kraft getreten ist (Gesetz v. 22.07.2011, BGBl. I S. 1509; sog. Klimaschutznovelle).

Das hier inmitten stehende Gesetz bildet somit den zweiten Teil dieser Gesetzesinitiative.

Der gesamte Gesetzgebungsprozess war im Übrigen durch eine Expertenkommission (sog. Berliner Gespräche) vorbereitet und traditionell mit einem Planspiel begleitet worden, an dem unterschiedlich strukturierte Gemeinden (aus Bayern: die Stadt Landshut und die Gemeinde Alling) beteiligt waren (die einschlägigen und durchaus instruktiven Berichte finden sich unter www.difu.de).

2. Bauleitplanung

Die Änderungen im Bereich der Bauleitplanung sind schon in die Neuauflage der „Planungshilfen für die Bauleitplanung – Planungshilfen 2012/2013“ (abrufbar/bestellbar unter <http://www.innenministerium.bayern.de/buw/staedtebau/aktuelles/index.php>) eingeflossen.

2.1 Vorrangige Ausrichtung der Bauleitplanung auf die Innenentwicklung (§ 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB)

Neben dem durch § 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB nunmehr - als Leitlinie der Bauleitplanung - ausdrücklich normierten Vorrang der Innen- vor der Außenentwicklung sind in Bayern zusätzlich die Ziele und Grundsätze der seit 01.09.2013 (GVBl. S. 550) geltenden Novellierung des Landesentwicklungsprogramms für Bayern (LEP 2013) zu beachten.

Dies gilt im vorliegenden Zusammenhang in besonderem Maße für die Festlegungen des Kapitels 3 zur Siedlungsstruktur, das unter Nr. 3.2 ein neu gefasstes Ziel der Raumordnung zum Vorrang der Innen- vor der Außenentwicklung enthält, an das die gemeindliche Bauleitplanung gem. § 1 Abs. 4 BauGB gebunden ist. Danach sind in den Siedlungsgebieten die vorhandenen Potenziale der Innenentwicklung möglichst vorrangig zu nutzen.

Zum Themenkreis des Flächenverbrauchs gehört gleichfalls das zwar novellierte, aber in seinem Zielcharakter erhaltene sog. Anbindungsgebot in Nr. 3.3 Abs. 2 LEP 2013, wonach neue Siedlungsflächen möglichst in Anbindung an geeignete Siedlungseinheiten auszuweisen sind, wovon in nur sechs - eng auszulegenden - Fallkonstellationen eine Ausnahme zulässig ist.

Derzeit werden zusammen mit dem Bayerischen Staatsministerium für Finanzen, Landesentwicklung und Heimat Vollzugshinweise zum LEP 2013 erarbeitet.

2.3 Begründungsanforderungen bei der Umwandlung von landwirtschaftlich oder als Wald genutzten Flächen (§ 1a Absatz 2 Satz 4 BauGB)

Um den neuen durch § 1a Abs. 2 Satz 4 BauGB statuierten höheren Begründungsanforderungen bei der Umwandlung von landwirtschaftlich oder als Wald genutzten Flächen für bauliche Zwecke zu genügen, gibt es auch für Gemeinden mit begrenzten finanziellen Möglichkeiten eine Reihe von nützlichen Instrumenten, die mit geringem Personal- und Sachaufwand Hilfestellungen bei Entscheidungsprozessen in Form von aussagekräftigen Zahlen und Fakten bieten.

Der sog. Folgekostenschätzer steht kostenlos unter www.was-kostet-mein-baugebiet.de zur Verfügung. Er bietet die Möglichkeit, überschlägig die

Kosten und Folgekosten der Bebauung alternativer Flächen für identische Nutzungen, aber auch alternativer Planungen auf demselben Grundstück zu ermitteln. Ab Anfang 2014 steht eine in Zusammenarbeit von LfU und StMI/OBB überarbeitete und mit speziell bayerischen Kenndaten ausgestattete Version zum Download zur Verfügung.

Daneben steht den Kommunen die ebenfalls in Kooperation von LfU und StMI/OBB erstellte und in der Praxis bewährte Flächenmanagementdatenbank kostenfrei zur Verfügung. Die neue Version 3.0 bietet viele Verbesserungen wie beispielsweise eine integrierte Schnittstelle zum Datenaustausch mit GIS-Software (www.lfu.bayern.de).

Weitere Informationen zum Thema Flächensparen und Innenentwicklung können Sie auch dem umfangreichen Informationsmaterial auf der Homepage des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr entnehmen

(<http://www.innenministerium.bayern.de/buw/staedtebau/index.php>) sowie der Internetpräsenz unter www.flaechensparen.bayern.de.

2.6 Beteiligung der Öffentlichkeit

§ 3 Abs. 1 Satz 2 (nicht: 3) BauGB

Ausweislich der systematischen Stellung im Gesetz gilt die neue Regelung, dass Kinder und Jugendliche Teil der Öffentlichkeit sind, nur für die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit gem. § 3 Abs.1 BauGB und nicht für die öffentliche Auslegung gem. § 3 Abs. 2 BauGB.

§ 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB

Im Rahmen der Auslegungsbekanntmachung ist die Anpassung des Wortlauts in § 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB bezüglich der Hinweispflicht auf die Möglichkeit der Präklusion an die Formulierung in § 47 Abs. 2a VwGO rein redaktioneller Natur. Die Verwendung der vorherigen Formulierung war nach dem BVerwG (Urteil v. 27.10.2010 – Az. 4 CN 4.09) unschädlich für die Auslösung der Präklusionswirkung.

2.7 Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten

2.7.1 Darstellung zentraler Versorgungsbereiche im Flächennutzungsplan (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 d BauGB)

Zur Klarstellung sei angemerkt, dass bei den Bebauungsplänen, die auf der Grundlage einer Flächennutzungsplandarstellung „Zentraler Versorgungsbereich“ erlassen werden sollen, wegen des Typenzwangs der BauNVO nur dann ein eigenständiges Sondergebiet nach § 11 Abs. 1 BauNVO festgesetzt werden kann, wenn sich der beabsichtigte (ggf. Teil-) Gebietscharakter nicht über die Festsetzung eines – auch feingesteuerten – typischen Baugebiets nach den §§ 2 - 10 BauNVO erreichen lässt.

2.7.2 Steuerung der Ansiedlung von Vergnügungsstätten

2.7.2.2 Neues Steuerungsinstrument im Baugesetzbuch (§ 9 Abs. 2b BauGB)

Die Einführung eines einfachen Bebauungsplans zur Steuerung von Vergnügungsstätten im unbeplanten Innenbereich gem. §§ 9 Abs. 2b, 30 Abs. 3 BauGB schärft das vorhandene bauplanungsrechtliche Instrumentarium zur Steuerung von Vergnügungsstätten im Allgemeinen und von Spielhallen im Besonderen. Die Neuregelung befreit zwar aufgrund ihrer Konzeption als einfacher Bebauungsplan von der Pflicht, ein Baugebiet der BauNVO zu ermitteln und ggf. feinsteuernd festzusetzen, verringert allerdings die Schwierigkeiten einer bereits jetzt möglichen Bestandsüberplanung nicht substanziell. Die Bestandsaufnahme der vorhandenen Nutzungen ist nach wie vor erforderlich: Nur auf Basis einer genauen Bestandsaufnahme kann über die Beeinträchtigung vorhandener schützenswerter Nutzungen entschieden werden oder darüber, ob eine städtebaulich nachteilige Häufung von Vergnügungsstätten zu befürchten ist. Gleiches gilt für die Fragen einer etwaigen Entschädigung gem. §§ 42 ff BauGB. In Anlehnung an die Regelung in § 9 Abs. 2a BauGB, der die Berücksichtigung eines etwaigen informellen Einzelhandelskonzepts verlangt, ist als Grundlage für eine solche Planung daher die Entwicklung eines Vergnügungsstättenkonzepts durch die Gemeinde dringend zu empfehlen. Es kann ggf. auch auf einen abgrenzbaren Teilbereich der Kommune beschränkt sein.

Für die immer wieder geforderten Mindestabstände zwischen Spielhallen gibt es allerdings nach wie vor keine bauplanungsrechtliche Festsetzungsmöglichkeit. Art. 9 Abs. 3 Satz 1 des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (AGGlüStV) regelt jedoch im Erlaubnisverfahren nach dem Glücksspielstaatsvertrag, dass ein Mindestabstand zwischen Spielhallen von 250 m Luftlinie nicht unterschritten werden darf (vgl. im Übrigen das Rundschreiben des Bayerischen Staatsministeriums des Innern „Baurechtliche Steuerungsmöglichkeiten bei der Ansiedlung von Spielhallen“ vom 29.09.2010, Nr. IIB5-4624.10-001/08).

3. Zulässigkeit von Vorhaben

3.1 Abweichungen vom Erfordernis des Einfügens bei Wohnzwecken dienenden Anlagen (§ 34 Absatz 3a BauGB)

Für die nunmehr ebenfalls unter die befreiungsartig strukturierte Vorschrift des § 34 Abs. 3a BauGB fallende Möglichkeit einer Nutzungsänderung von einem Gewerbe- und Handwerksbetrieb zu einem Wohnzwecken dienenden Gebäude schildert die Stadt Leipzig ein anschauliches Fallbeispiel einer Umnutzung eines hinterliegenden ehemaligen Schlachthauses für Wohnzwecke¹.

3.3 Einschränkung der Privilegierung bei gewerblichen Tierhaltungsanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB)

3.3.1 Allgemeines

Zur Klarstellung wird darauf hingewiesen, dass nach unserer Ansicht der Wechsel von einer Tierart zu einer anderen (mit ggf. anderem Emissionsverhalten) nur dann von den neuen Einschränkungen in § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB erfasst wird, wenn mit diesem Wechsel auch bauliche Änderungen an der Anlage verbunden sind, so dass von einer „Änderung“ i.S.d. Vorschrift gesprochen werden kann - in Abgrenzung zur nach wie vor privilegierten bloßen „Nutzungsänderung“.

Des Weiteren wird angemerkt, dass es sich nach unserer Auffassung mit Blick auf den Gesetzeszweck, die Rolle der gemeindlichen Bauleitplanung

¹ Planspiel zur Novellierung des Bauplanungsrechts – Entwurf des Gesetzes zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und zur weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts - Endbericht S. 49f (abrufbar auf der o.g. Homepage des difu).

in diesem Bereich zu stärken, bei § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB bezüglich der Vorhaben im Rahmen einer gewerblichen Tierhaltung um eine abschließende Sonderregelung handelt, d.h. z. B. eine teilprivilegierte Erweiterung gem. § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 6 BauGB ausscheidet.

3.5 Begünstigung der Neuerrichtung von ehemals landwirtschaftlich genutzten Gebäuden (§ 35 Abs. 4 Satz 2 BauGB)

Die in Zielrichtung (Stichwort: Förderung der Innenentwicklung) und Ausformulierung im Gesetzgebungsverfahren sehr umstrittene Neuregelung in § 35 Abs. 4 Satz 2 BauGB, statt einer Nutzungsänderung gem. § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB auch einen Ersatzbau errichten zu dürfen, lässt dies u.a. nur in „begründeten Einzelfällen“ zu. Dies können nach der Gesetzeslogik jedoch nur städtebauliche (und keine aus rein persönlichen oder sozialen Gründen gerechtfertigte) Fallkonstellationen sein. Zu denken wäre hier möglicherweise an die Zulassung eines Ersatzbaus für ein ehemaliges Betriebsleiterwohnhaus, um einen etwaigen kulturlandschaftsprägenden oder denkmalpflegerischen Wert auch der restlichen Gebäude an der (früheren) Hofstelle für die Zukunft besser abzusichern.

3.6 Kinderbetreuungseinrichtungen in reinen Wohngebieten (§ 3 BauNVO)

3.6.3 Steuerungsmöglichkeiten

Wegen der Ausdehnung der allgemein zulässigen Vorhaben durch die gebietsversorgenden Kinderbetreuungseinrichtungen in § 3 Abs. 2 BauNVO wurde zwar die Vorschrift des § 1 Abs. 5 BauNVO konsequenterweise um den § 3 BauNVO ergänzt, nicht jedoch § 1 Abs. 4 und 7 BauNVO, die die Gliederung der Nutzungsarten innerhalb eines Baugebiets („horizontale Gliederung“) bzw. eine ebenen- und geschossweise Gliederung der Nutzungsarten („vertikale Gliederung“) ermöglichen.

3.7 Zulässigkeit von Nebenanlagen

3.7.2 Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie, Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen

Ausgangspunkt für diese Neuregelung (wie übrigens auch für den durch die Klimaschutznovelle 2011 neugeschaffenen § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB)

ist die Sichtweise, dass es sich bei Photovoltaik- sowie Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen, deren Energie überwiegend in das öffentliche Netz eingespeist wird, um eine eigenständige (nicht störende) gewerbliche Nutzung handelt. Mit der neuen Regelung will der Gesetzgeber demnach diese Anlagen unter den in der neuen Vorschrift genannten Voraussetzungen, sofern sie nach der Art als gewerbliche Nutzung nicht bereits als Hauptanlage nach den §§ 2 bis 13 BauNVO zulässig sein sollten, zumindest als Nebenanlagen zulassen, um Rechtsunsicherheiten im Baurechtsvollzug zu vermeiden.

Die Regierungen werden gebeten, die unteren Bauaufsichtsbehörden zu unterrichten. Die Landratsämter werden gebeten, die kreisangehörigen Gemeinden, die nicht selbst untere Bauaufsichtsbehörden sind, in geeigneter Weise über die neuen gesetzlichen Regelungen zu informieren.

Mit freundlichen Grüßen

Simet
Ministerialdirigentin