

Unterrichtung

durch den Bundesrat

Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung (Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 – BauROG) – Drucksachen 13/6392, 13/7588, 13/7589 –

hier: Anrufung des Vermittlungsausschusses

Der Bundesrat hat in seiner 713. Sitzung am 6. Juni 1997 beschlossen, zu dem vom Deutschen Bundestag am 15. Mai 1997 verabschiedeten Gesetz zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes aus den nachstehenden Gründen (BR-Drucksache 390/97 Beschluß) einberufen wird.

Gründe:

1. **Zu Artikel 1 Nr. 3, 8, 11, 14, 22, 26, 36 bis 39, 46, 54, 55, 58, 60, 78, 82, 94 und 97 (BauGB)**

In Artikel 1 sind zu streichen:

- a) in Nummer 3 der § 1 a Abs. 2 Nr. 2 und Absatz 3,
- b) in Nummer 8 der Buchstabe b,
- c) in Nummer 11 der Buchstabe b,
- d) in Nummer 14 § 11 Abs. 1 Nr. 2 die Wörter „die Durchführung des Ausgleichs im Sinne des § 1 a Abs. 3,“,
- e) in Nummer 22 der Buchstabe a,
- f) in Nummer 26 der § 29 Abs. 3,
- g) Nummer 36,
- h) Nummer 37,
- i) in Nummer 38 der Buchstabe a,
- j) Nummer 39,
- k) Nummer 46,
- l) in Nummer 54 Buchstabe a der Doppelbuchstabe bb,
- m) Nummer 55,

- n) Nummer 58,
- o) Nummer 60,
- p) Nummer 78,
- q) in Nummer 82 in § 212 a der Absatz 2,
- r) in Nummer 94 in § 243 der Absatz 2 und
- s) in Nummer 97 der Buchstabe c.

Als *Folge* ist in Nummer 1 die Inhaltsübersicht wie folgt zu ändern:

- a) Im Ersten Kapitel ist der Siebte Teil zu streichen.
- b) Im Dritten Kapitel ist im Zweiten Teil im Ersten Abschnitt § 200 a zu streichen.

Begründung

Die erst vor relativ kurzer Zeit eingeführte Regelung der §§ 8 a bis c Bundesnaturschutzgesetz hat sich im Vollzug mittlerweile etabliert. Erhebliche Anfangsschwierigkeiten für Länderbehörden und Kommunen im Vollzug konnten behoben werden. Die kurzfristige nochmalige Änderung der Regelungen einschließlich der Überführung in viele unterschiedliche Regelungsstellen im Baugesetzbuch (BauGB) führt zu neuen Unsicherheiten, Verzögerungen und damit zur Verschlechterung im Vollzug. Die Innovationszeiträume beim Gesetzgeber gestalten sich zunehmend kürzer als die Implementationszeiträume bei Verwaltungen, Kommunen und Gerichten. Hierdurch wird erheblicher verwaltungsmäßiger Anpassungsbedarf bei Kommunen, Investoren, Planern und Behörden induziert.

Die vorgesehene Aufteilung der Eingriffsregelung zwischen Bundesnaturschutzgesetz und

BauGB führt zu zahlreichen Doppelregelungen und zu einer komplizierten und unübersichtlichen Gesetzeslage. Die vorgesehene Regelung ist weder ein Beitrag zur Gesetzesvereinfachung noch zur Förderung der Verständlichkeit und Vollzugsfreudlichkeit von Gesetzen.

Die Einführung neuer, von der etablierten Terminologie abweichender Ausgleichsbegriffe im BauGB führt eine Verkomplizierung und Zersplitterung einer einheitlichen Rechtsmaterie mit sich. Es besteht die dringende Gefahr, daß gleiche Rechtsmaterien aus gesetzessystematischen Gründen unterschiedliche Auslegung erhalten und somit materiell auseinanderdriften.

Die Zuständigkeit für den Vollzug und die Auslegung der Bestimmungen zur Eingriffsregelung in der Bauleitplanung würden der Kompetenz der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden entzogen und den Baubehörden als primär städtebaulichen Interessen verpflichteten Eingriffsverwaltungen zugeordnet. Damit wird die Stellung des Naturschutzes im BauGB vermindert; das von der Eingriffsregelung bisher ausgehende „Optimierungsgebot“ würde de facto abgeschafft.

2. Zu Artikel 1 Nr. 12 (§ 10 BauGB)

Artikel 1 Nr. 12 ist wie folgt zu fassen:

„12. § 10 wird wie folgt gefaßt:

„§ 10

Beschluß, aufsichtliche Prüfung und Inkrafttreten des Bebauungsplans

(1) Die Gemeinde beschließt den Bebauungsplan als Satzung.

(2) Bebauungspläne, die nicht nach § 8 Abs. 2 Satz 1 oder Absatz 3 aus dem Flächennutzungsplan entwickelt worden sind, bedürfen der Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde. § 6 Abs. 2 und 4 ist entsprechend anzuwenden.

(3) Bebauungspläne, die nicht nach Absatz 2 einer Genehmigung bedürfen, sind der höheren Verwaltungsbehörde anzuzeigen. Die höhere Verwaltungsbehörde hat die Verletzung von Rechtsvorschriften, die eine Versagung der Genehmigung nach § 6 Abs. 2 rechtfertigen würde, innerhalb eines Monats nach Eingang der Anzeige geltend zu machen; aus wichtigen Gründen kann die Frist durch Erklärung gegenüber der Gemeinde durch die höhere Verwaltungsbehörde um höchstens einen Monat verlängert werden. Der Bebauungsplan darf nur in Kraft gesetzt werden, wenn die höhere Verwaltungsbehörde die Verletzung von Rechtsvorschriften nicht innerhalb der in Satz 2 bezeichneten Frist geltend gemacht oder wenn sie vor Ablauf der Frist erklärt hat, daß sie keine Verletzung von Rechtsvorschriften geltend macht.

(4) Der Beschluß des Bebauungsplanes durch die Gemeinde ist ortsüblich bekanntzumachen; dabei ist auf die Genehmigung nach Absatz 2 oder die Durchführung des Anzeigeverfahrens nach Absatz 3 hinzuweisen. Der Bebauungsplan ist mit der Begründung zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten; über den Inhalt ist auf Verlangen Auskunft zu geben. In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, wo der Bebauungsplan eingesehen werden kann. Mit der Bekanntmachung tritt der Bebauungsplan in Kraft. Die Bekanntmachung tritt an die Stelle der sonst für Satzungen vorgeschriebenen Veröffentlichung.“

Als Folge ist Artikel 1 wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 1 ist in der Inhaltsübersicht die Überschrift zu § 10 wie folgt zu fassen:

„Beschluß, aufsichtliche Prüfung und Inkrafttreten des Bebauungsplanes“.

b) In Nummer 5 Buchstabe b Doppelbuchstabe dd ist im Änderungsbefehl die Angabe „§ 10 Abs. 2“ durch die Angabe „§ 10“ zu ersetzen.

c) Nummer 10 ist zu streichen.

d) In Nummer 14 ist in § 13 nach Satz 2 *) folgender Satz ausgerückt anzufügen:

„Der Bebauungsplan bedarf keiner Genehmigung oder Anzeige nach § 10, wenn die Beteiligten innerhalb der Frist den Änderungen oder Ergänzungen nicht widersprochen haben.“

e) In Nummer 17 ist die Verweisung „10 Abs. 3 Satz 2 bis 5“ durch die Verweisung „10 Abs. 4 Satz 2 bis 5“ zu ersetzen.

f) In Nummer 19 Buchstabe a ist in § 174 a Abs. 2 die Verweisung „§ 10 Abs. 3“ durch die Verweisung „§ 10 Abs. 4“ zu ersetzen.

g) Nummer 30 Buchstabe c ist wie folgt zu fassen:

„c) Absatz 5 wird wie folgt gefaßt:

„(5) Bei der Aufstellung der Satzungen nach Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 und 3 ist das vereinfachte Verfahren nach § 13 Satz 1 Nr. 2 und 3 entsprechend anzuwenden. Die Satzung nach Absatz 4 Satz 1 Nr. 3 ist der höheren Verwaltungsbehörde anzuzeigen; § 10 Abs. 3 und 4 ist entsprechend anzuwenden. Auf die Satzungen nach Absatz 4 Satz 1 Nr. 1 und 2 ist § 10 Abs. 4 mit der Maßgabe entsprechend anzuwenden, daß an die Stelle der Bekanntmachung der Genehmigung die Bekanntmachung des Beschlusses der Satzung tritt.“

h) In Nummer 50 Buchstabe c, Nummer 62 Buchstabe b und Nummer 65 Buchstabe c ist die Verweisung „§ 10 Abs. 3 Satz 2 bis 5“ jeweils durch die Verweisung „§ 10 Abs. 4 Satz 2 bis 5“ zu ersetzen.

*) vgl. Ziffer 3

- i) Nummer 79 ist zu streichen.
- j) Nummer 85 Buchstabe c ist wie folgt zu fassen:
 - ,c) In Nummer 3 wird die Angabe „§ 11 Abs. 3 Satz 2“ durch die Angabe „§ 10 Abs. 3 Satz 3“ ersetzt.'
- k) Nummer 88 ist zu streichen.
- l) Nummer 97 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Buchstabe a ist wie folgt zu ändern:
 - aaa) In Doppelbuchstabe aa ist die Verweisung „§ 10 Abs. 2“ durch die Verweisung „§ 10 Abs. 2 und 3“ zu ersetzen
 - bbb) Doppelbuchstabe bb ist zu streichen.
 - bb) In Buchstabe b ist die Verweisung „§ 10 Abs. 3“ durch die Verweisung „§ 10 Abs. 4“ zu ersetzen.

Begründung

Der Wegfall der Anzeigepflicht für Bebauungspläne soll nach der Begründung der Aufwertung des Flächennutzungsplanes und der Stärkung der kommunalen Planungshoheit dienen. Diese Begründung verkennt die mit dem Wegfall verbundenen Risiken, die auch aus einer Änderung des Planungsgeschehens und der Planungsinstrumente resultieren.

Das im Bericht der Expertenkommission zur Novellierung des BauGB zitierte Forschungsvorhaben „Art und Umgang von Beanstandungen und Maßgaben im Rahmen des Anzeige- und Genehmigungsverfahrens bei Bebauungsplänen“ stellt fest, daß ein erheblicher Teil der Bebauungspläne bei der erstmaligen Einreichung beanstandet wird. Auch wenn ein Teil dieser Fehler bei einer gerichtlichen Kontrolle von vornherein unbeachtlich wäre oder nach Ablauf von ein bzw. sieben Jahren unbeachtlich würde, verbleibt dennoch ein nicht unbeachtlicher Anteil an unheilbaren „Ewigkeitsfehlern“. Angesichts dieser Situation ist die aufsichtliche Kontrolle im Genehmigungs- oder Anzeigeverfahren eine unverzichtbare Voraussetzung für die Rechts- und Investitionssicherheit der Bebauungsplanung. Der Bebauungsplan bildet die Grundlage für die Zulässigkeit von Vorhaben und damit häufig auch für bedeutende Investitionsentscheidungen zugunsten des Wirtschaftsstandortes Deutschland (auch der Bericht der unabhängigen Expertenkommission zur Vereinfachung und Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren, Randnummer 125ff., verweist auf den Standortfaktor der Rechtssicherheit von Genehmigungen in Deutschland). Diese Erwartung der Wirtschaft verlangt Vertrauen in die Beständigkeit der Entscheidungsgrundlage Bebauungsplan. Staatliche Kontrolle trägt wesentlich dazu bei, dieses Vertrauen zu schaffen und zu erhalten.

Die Anforderungen an die Bauleitplanung sind in den vergangenen Jahrzehnten durch steigende

fachgesetzliche Vorgaben gewachsen. Damit hat auch das Fehlerpotential zugenommen. Die Regelungen zur Planerhaltung in §§ 214, 215 BauGB und dem in Artikel 1 Nr. 87 vorgesehenen § 215a können die damit verbundenen Risiken nur zum Teil ausgleichen. Eine daraus resultierende allgemeine planerische Zurückhaltung der Gemeinden wäre der falsche Weg. Die auch als Unterstützung der Gemeinden zu verstehende staatliche Kontrolle trägt wirksam dazu bei, derartigen Hemmnissen vorzubeugen.

Die Beibehaltung des Anzeigeverfahrens ist gerade bei der großen Vielzahl kleinerer und mittlerer Gemeinden ein gewisser Garant für rechtskonformes und -beständiges, aber auch qualitätsvolles Planen.

Die Bedeutung des Bebauungsplans als Entscheidungsgrundlage und damit auch die Bedeutung einer präventiven Kontrolle (im Gegensatz zu einer späteren rechtlichen Überprüfung mit allen ihren denkbaren Folgeproblemen) sind um so größer, als die novellierten Bauordnungen der Länder vielfach bei Vorliegen eines qualifizierten Bebauungsplanes in beträchtlichem Umfang genehmigungsfreies Bauen zulassen.

Die kommunalrechtliche Rechtsaufsicht ist nicht in der Lage, die bewährte aufsichtliche Kontrolle nach § 11 BauGB zu ersetzen.

Auch der scheinbare Vorteil für die Gemeinden wird aufgrund der Veränderung des Planungsgeschehens zunehmend zum Nachteil. Bauleitplanung wandelt sich zunehmend von einer Angebotsplanung in eine auf aktuelle Bedürfnisse ausgerichtete Bedarfsplanung. Zunächst nur in den neuen Ländern, aber auch zunehmend in den alten Ländern wird Bauland oft nur noch dann ausgewiesen, wenn dies von privaten Investoren gewünscht wird und hierbei Planung und Erschließung von diesen finanziert werden. Diese privatwirtschaftliche Finanzierung führt zu Forderungen der Investoren, deren Ergebnis wäre, daß der Inhalt der Planung weniger an den Bedürfnissen der Gemeinde als des Investors ausgerichtet wird. Viele Gemeinden sind nicht in der Lage, diesen Forderungen zu widerstehen. Ein Wegfall des Anzeigeverfahrens würde daher gerade zu einer Schwächung der kommunalen Planungshoheit führen, da die Genehmigungsbehörde als Partner der Gemeinden wegfällt, die zumindest in einen größeren Bereich (Regierungsbezirk) verhindern kann, daß Gemeinden gegeneinander ausgespielt werden.

Einer staatlichen Kontrolle in allen Bebauungsplanaufstellungsverfahren stehen die allgemeinen Bestrebungen um Verfahrensbeschleunigungen nicht entgegen. Im Gegenteil können durch eine zügige aufsichtliche Prüfung zeitliche Verluste infolge eines (aus der Sicht des Antragstellers erfolgreichen) Normenkontrollverfahrens oder wegen eines ergänzenden Verfahrens nach dem nun vorgesehenen § 215a vermieden werden.

Auch wären die zu erwartenden Beschleunigungseffekte im Verhältnis zur durchschnittlichen Dauer von Bauleitplanverfahren relativ gering. Schließlich sind die Möglichkeiten der §§ 33, 125 BauGB zu berücksichtigen, die eine Durchführung von Erschließungs- und Baumaßnahmen parallel zum Aufstellungsverfahren ermöglichen.

Daher kommt der Bericht der Kommission zur Novellierung des BauGB auch zu dem Ergebnis, daß der Verzicht auf die präventive Bebauungsplankontrolle kein geeigneter Beitrag zur Erleichterung und Beschleunigung von Investitionen ist und in etlichen Fällen sogar das Gegenteil der Fall sein dürfte (Randnummer 251). Aus den gleichen Gründen fordert auch der Deutscher Industrie- und Handelstag (DIHT) in seinem Beschluß vom 28. Juni 1996 die Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage.

Sind demnach auch Beschleunigungsgesichtspunkte nicht hinreichend gewichtig, um die Notwendigkeit eines Anzeigeverfahrens als solchem in Frage zu stellen, so geben diese Gesichtspunkte gleichwohl Anlaß, die Ausgestaltung des Anzeigeverfahrens diesen Anforderungen anzupassen. Eine Verkürzung der bisher in § 11 Abs. 3 Satz 1 BauGB festgesetzten Drei-Monats-Frist auf einen Monat mit Verlängerungsmöglichkeit um maximal einen weiteren Monat wird dem gerecht, ohne den für eine effektive Kontrolle und Hilfestellung erforderlichen Handlungsspielraum der Aufsichtsbehörden übermäßig einzuschränken. Mit dieser Alternative wird den Bedürfnissen der Wirtschaft und der Bauherren nach Investitionssicherheit ebenso Rechnung getragen wie den Interessen der Kommunen nach Verfahrensbeschleunigung.

Die Folgeänderungen ergeben sich unmittelbar aus der Beibehaltung des Anzeigeverfahrens. Damit können auch die im Gesetzesbeschluß vorgesehenen Verschärfungen in Artikel 1 Nr. 30 und 31 (Genehmigungspflicht für die dort genannten Satzungen anstelle der nach der geltenden Rechtslage vorgeschriebenen Anzeigepflicht) vermieden werden.

3. Zu Artikel 1 Nr. 14 (§ 13 Nr. 2 BauGB)

In Artikel 1 Nr. 14 ist § 13 wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 2 sind die Worte „den betroffenen Bürgern“ durch das Wort „Betroffenen“ zu ersetzen.
- b) Nach Satz 1 ist folgender Satz ausgerückt anzufügen:
 „Betroffene im Sinne von Satz 1 Nr. 2 sind die Eigentümer der von den Änderungen oder Ergänzungen betroffenen Grundstücke.“

Als Folge ist in Artikel 1 Nr. 14 § 12 Abs. 6 Satz 3 die Angabe „§ 13“ durch die Angabe „§ 13 Satz 1“ zu ersetzen.

Begründung

Die in Artikel 1 Nr. 14 (§ 13 Nr. 2) vorgesehene individuelle Beteiligung aller betroffenen Bürger stellt gegenüber der geltenden Rechtslage des § 13 Abs. 1 Satz 2 BauGB, wonach (neben den berührten Trägern öffentlicher Belange) nur den Eigentümern der von den Änderungen oder Ergänzungen betroffenen Grundstücke Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben ist, eine Verschärfung dar. Danach würde über die Eigentümer und die Inhaber grundstücksgleicher Rechte hinaus auch etwa eine Mieterbeteiligung eingeführt. Dies würde den Gemeinden in vielen Fällen wegen der dann besonders aufwendigen individuellen Beteiligung faktisch die in Nummer 2 vorgesehene Wahlmöglichkeit nehmen und sie zur Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB zwingen. Eine solche Verschärfung ist mit der von der Neuregelung erwarteten Vereinfachung nicht zu vereinbaren.

Entgegen der Begründung zu Artikel 1 Nr. 14 (§ 13) besteht auch keine Notwendigkeit, die individuelle Beteiligung auszuweiten. Eine umfassende Sammlung von Abwägungsmaterial ist bei dieser, die Grundzüge der Planung unberührt lassenden Änderung allgemein nicht veranlaßt. Dem Bedürfnis nach einer umfassenderen individuellen Beteiligung in Verfahren für andere städtebauliche Satzungen als den Bebauungsplan kann durch die genannten Folgeänderungen Rechnung getragen werden; danach findet die hier vorgesehene Beschränkung in § 13 Satz 2 in den anderen Verfahren keine Anwendung.

4. Zu Artikel 1 Nr. 18 (§ 19 bis 21 BauGB)

Artikel 1 Nr. 18 ist zu streichen.

Als Folge ist

- a) In Artikel 1 Nr. 1 in der Inhaltsübersicht nach § 18 folgender Zweiter Abschnitt einzufügen:

„Zweiter Abschnitt
Teilungsgenehmigung

§ 19 Teilungsgenehmigung

§ 20 Versagungsgründe

§ 21 Inhalt der Genehmigung“.

- b) Der bisherige Zweite Abschnitt wird Dritter Abschnitt.
- c) Artikel 9 Nr. 1 zu streichen.

Begründung

Der im Gesetz vorgesehene Wegfall der Teilungsgenehmigung (§§ 19 bis 21 BauGB) soll aufgehoben werden. Die Teilungsgenehmigung ist ein wesentliches Element der kommunalen Planung und muß daher erhalten bleiben. Insbesondere in Bebauungsplangebieten ist sie unverzichtbar.

5. Zu Artikel 1 Nr. 22 Buchstabe d und Nr. 22a – neu – (§ 24 Abs. 1 und § 25 Abs. 1 Satz 1 BauGB)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 22 Buchstabe d ist § 24 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

aa) In Nummer 5 sind die Worte „Wohnbaufläche oder Wohngebiet“ durch die Worte „Baufläche oder Baugebiet“ zu ersetzen.

bb) In Nummer 6 sind die Worte „Abs. 2 vorwiegend mit Wohngebäuden“ zu streichen.

b) Nach Nummer 22 ist folgende Nummer 22a einzufügen:

„22a. § 25 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

„Die Gemeinde kann in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung durch Satzung Flächen bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht an den Grundstücken zusteht.“

Begründung

Sonderregelungen für bestimmte Nutzungsarten sollten soweit wie möglich entfallen. Das Vorkaufsrecht sollte im Interesse einer geordneten städtebaulichen Entwicklung auf alle unbebauten Flächen erstreckt werden.

Das Vorkaufsrecht gibt den Gemeinden u. a. die Möglichkeit, bereits im Vorfeld beabsichtigter Bauleitplanungen, also zu einem Zeitpunkt, in dem die Grundstückspreise noch relativ niedrig sind, Flächen zu erwerben. Sie können damit nach der Ausweisung von Bauland als Mitanbieter auftreten und sich damit preisdämpfend betätigen.

Diese Möglichkeit ist nicht nur für Wohnbauland, sondern gerade für Gewerbeflächen von Bedeutung. Da Gewerbebetriebe häufig große Flächen benötigen, ist der Bodenpreis ein nicht unbedeutender Standortfaktor.

Die Vereinigung größerer Flächen in der Hand der Gemeinden kann weiterhin dazu führen, daß Investoren mit einem Bedarf an großen zusammenhängenden Flächen diese angeboten werden können.

Zu Buchstabe b

Folgeänderung

6. Zu Artikel 1 Nr. 22 Buchstabe e (§ 24 Abs. 1 nach Satz 1 BauGB)

Artikel 1 Nr. 22 Buchstabe e ist wie folgt zu fassen:

„e) Nach Satz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Im Fall der Nummer 1 kann das Vorkaufsrecht bereits ausgeübt werden, wenn die Gemeinde einen Beschluß gefaßt hat, einen Be-

bauungsplan aufzustellen, zu ändern oder zu ergänzen, nach Beginn der öffentlichen Auslegung. Im Fall der Nummer 5 ... – wie Gesetzesbeschluß –.“

Begründung

Die Änderung zielt darauf ab, daß das Vorkaufsrecht bereits auf der Grundlage eines Bebauungsplanentwurfs (nach Beginn der öffentlichen Auslegung) ausgeübt werden kann.

7. Zu Artikel 1 Nr. 25a – neu – (§§ 28a bis 28c – neu – BauGB)

In Artikel 1 ist nach Nummer 25 folgende Nummer 25a einzufügen:

„25a. Nach § 28 wird folgender Dritter Abschnitt eingefügt:

„Dritter Abschnitt
Planungswertausgleich

§ 28a

Ausgleichsbetrag des Eigentümers

(1) Der Eigentümer eines Grundstücks, das in einem durch einen rechtsverbindlichen Bebauungsplan festgesetzten Baugebiet im Sinne des § 1 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung gelegen ist, hat an die Gemeinde einen Ausgleichsbetrag in Geld zu entrichten, der 70 vom Hundert der durch die Planfestsetzung bedingten Erhöhung des Bodenwertes des Grundstücks entspricht. Maßgebend sind die Eigentumsverhältnisse beim Inkrafttreten des Bebauungsplanes; Miteigentümer sind im Verhältnis ihrer Anteile an dem gemeinschaftlichen Eigentum heranzuziehen.

(2) Die durch die Planfestsetzung bedingte Erhöhung des Bodenwertes des Grundstücks besteht aus dem Unterschied zwischen dem Bodenwert, der sich für das Grundstück entwickelt hat, bevor die Gemeinde den Aufstellungsbeschluß für den Bebauungsplan gefaßt hatte (Anfangswert), und dem Bodenwert, der sich für das Grundstück nach Inkrafttreten des Bebauungsplanes im Vergleich zu anderen erschließungsbeitragspflichtigen Baugrundstücken der Gemeinde aus der Gesamtheit der verkehrswertbeeinflussenden rechtlichen Gegebenheiten und tatsächlichen Eigenschaften, der sonstigen Beschaffenheit und der Lage des Grundstücks ergibt (Endwert). Bei den Gebieten, in denen sich kein vom innerlandwirtschaftlichen Verkehr abweichender Verkehrswert gebildet hat, ist für den Anfangswert der Wert maßgebend, der in vergleichbaren Gebieten im gewöhnlichen Geschäftsverkehr auf dem allgemeinen Grundstücksmarkt dort zu erzielen wäre, wo keine Aussicht auf städtebauliche Maßnahmen besteht. Beitragspflichten für Erschließungsanlagen bleiben bei

der Ermittlung von Anfangswert und Endwert unberührt. Der für den Planungswertausgleich ermittelte Endwert ist als Verkehrswert für die Verteilungsmasse in einem Umlegungsverfahren zugrunde zu legen.

(3) Die Pflicht zur Zahlung des Ausgleichsbetrages entsteht, wenn die Grundstücke baulich oder gewerblich genutzt werden dürfen. Bei Vorhaben im Sinne des § 33 kann die Gemeinde Vorausleistungen bis zur Höhe des voraussichtlich endgültigen Ausgleichsbetrages nach Absatz 1 verlangen, wenn der Abschluß des Bebauungsplanverfahrens innerhalb von vier Jahren zu erwarten ist. Die Vorausleistung ist mit dem endgültigen Betrag zu verrechnen.

(4) Die Gemeinde fordert den Ausgleichsbetrag durch Bescheid an; der Betrag wird einen Monat nach der Bekanntgabe des Bescheides fällig. Vor der Festsetzung ist Ausgleichspflichtigen Gelegenheit zur Stellungnahme und Erörterung der für die Wertermittlung des Grundstücks maßgeblichen Verhältnisse zu geben. Die Gemeinde kann im Einzelfall von der Erhebung ganz oder teilweise absehen oder den Ausgleichsbetrag in ein Tilgungsdarlehen umwandeln, wenn dies im öffentlichen Interesse oder zur Vermeidung unbilliger Härten geboten ist. § 135 Abs. 5 Satz 2, § 154 Abs. 5 Satz 2 bis 4 und die landesrechtlichen Vorschriften über kommunale Beiträge einschließlich der Bestimmungen über die Stundung und den Erlaß sind entsprechend anzuwenden. Die festgesetzte Verpflichtung zur Leistung des Ausgleichsbetrages ruht als öffentliche Last auf dem Grundstück.

(5) Die Gemeinde kann für das Baugebiet oder für zu bezeichnende Teile des Baugebietes von der Festsetzung des Ausgleichsbetrages absehen, wenn

1. eine geringfügige Bodenwerterhöhung gutachtlich ermittelt worden ist und
2. der Verwaltungsaufwand für die Erhebung des Ausgleichsbetrages in keinem Verhältnis zu den möglichen Einnahmen steht.

§ 28b

Übernahmeverlangen

Die Gemeinde hat auf Antrag das Grundstück des Eigentümers, der nach § 28a Abs. 1 zu einem Ausgleichsbetrag herangezogen werden kann, zum Anfangswert zu übernehmen, wenn es ihm wirtschaftlich nicht zuzumuten ist, das Grundstück zu behalten oder in der nach dem Bebauungsplan zulässigen Art zu nutzen. Liegen die Flächen eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebes sowohl innerhalb als auch außerhalb des Baugebietes, sind

sämtliche Grundstücke des Betriebes zu übernehmen, wenn die Gesamtübernahme keine unzumutbare Belastung für die Gemeinde bedeutet. Soweit die außerhalb des Baugebietes gelegenen Grundstücke nicht mehr in angemessenem Umfang genutzt werden können, kann sich die Gemeinde nicht auf eine unzumutbare Belastung berufen.

§ 28c

Zweckbindung

(1) Die Gemeinde ist verpflichtet, die Einnahmen aus dem Planungswertausgleich für ihre Ausgaben zur Entwicklung dieses Baugebietes, zum Erwerb von in diesem Baugebiet gelegenen Grundstücken und zur unverzüglichen Bereitstellung der Infrastruktur für dieses Baugebiet einzusetzen. Die Einnahmen können auch für Infrastrukturmaßnahmen außerhalb des Baugebietes verwendet werden, wenn sie Voraussetzung oder Folge der von den Bauwilligen geplanten Vorhaben in diesem Baugebiet sind.

(2) Sobald die freihändig oder nach § 28b erworbenen, im Baugebiet gelegenen Grundstücke, die nach dem Bebauungsplan ausschließlich für Wohnbebauung vorgesehen sind, baulich nutzbar sind, hat die Gemeinde sie an Bauwillige unter Berücksichtigung breiter Schichten der Bevölkerung zu dem Endwert im Sinne des § 28a Abs. 2 zu veräußern; die §§ 123 bis 135 bleiben unberührt. Die Erwerber haben sich zu verpflichten, die Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplanes zu bebauen.

(3) Ergibt sich sechs Jahre nach Fälligkeit des Ausgleichsbetrages ein Überschuß der erzielten Einnahmen über die nach Absatz 1 getätigten Ausgaben einschließlich der für das Baugebiet eingegangenen Verpflichtungen, so ist dieser Überschuß den Eigentümern der im Baugebiet gelegenen Grundstücke entsprechend dem Verhältnis des geleisteten Ausgleichsbetrages zum Gesamtaufkommen zu erstatten. Hat die Gemeinde nach Erhebung von Vorausleistungen innerhalb von sechs Jahren das Bebauungsplanverfahren nicht abgeschlossen, können 50 vom Hundert der Vorausleistung zurückverlangt werden. Wird in einem Normenkontrollverfahren die Nichtigkeit des Bebauungsplanes festgestellt und nicht innerhalb von vier Jahren ein die Ausgleichspflicht bestätigender Bebauungsplan in Kraft gesetzt, können die Ausgleichspflichtigen die erbrachten Leistungen in vollem Umfang zurückverlangen. Ist das Eigentum gegen Entgelt übertragen worden, so steht der auf das Grundstück entfallende Anteil dem früheren Eigentümer zu, der zu einem Ausgleichsbetrag

herangezogen worden ist. Für die Rückabwicklung sind die landesrechtlichen Vorschriften über kommunale Beiträge entsprechend anzuwenden.“

Als Folge ist

- a) in Nummer 1 in der Inhaltsübersicht nach § 28 folgendes einzufügen:

„Dritter Abschnitt

Planungswertausgleich

§ 28 a Ausgleichsbetrag des Eigentümers

§ 28 b Übernahmeverlangen

§ 28 c Zweckbindung“

- b) § 169 Abs. 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Die §§ 28 a bis 28 c (Planungswertausgleich) und die Vorschriften des Vierten Teils des Ersten Kapitels über die Bodenordnung sind im städtebaulichen Entwicklungsbereich nicht anzuwenden.“

- c) nach § 245 b folgender § 245 c einzufügen:

„§ 245 c

Überleitungsvorschrift für den
Planungswertausgleich

Die §§ 28 a bis 28 c sind erstmals anzuwenden auf Baugebiete, bei denen die Gemeinde nach dem 31. Dezember 1997 den Beschluß zur Aufstellung eines Bebauungsplanes gefaßt hat.“

- d) in Nummer 1 in der Inhaltsübersicht nach § 245 b folgendes einzufügen:

„§ 245 c Überleitungsvorschrift für den Planungswertausgleich“.

Begründung

A. Allgemeines

Boden wird erst dann zu Bauland, wenn die Städte und Gemeinden entsprechende planerische Grundlagen schaffen. Zwar besteht bei gewerblichen Bauflächen in der Regel ein ausreichendes, oft sogar ein Überangebot an ausgewiesenen Flächen, da die Städte und Gemeinden die offensive Ausweisung von gewerblichen Bauflächen als wichtigen Teil ihrer Wirtschaftsförderungspolitik betrachtet haben. Diese Kommunalpolitik hat auch dazu geführt, daß gewerblich und industriell nutzbare Flächen nicht demselben Kostenanstieg ausgesetzt waren wie Wohnbauflächen. Dennoch haben auch bei solchen Flächen die Gemeinden erhebliche planerische und infrastrukturelle Vorleistungen zu erbringen. Darüber hinaus könnte es gegen Artikel 3 Grundgesetz verstoßen, wenn der von einer Festsetzung für Wohnbauland betroffene Grundeigentümer zum Planungswertausgleich herangezogen würde, dem von einer Festsetzung für Gewerbeflächen betroffenen jedoch der Wertzuwachs ungeschmälert verbleibt, auch wenn die Wertsteigerung bei Gewerbeflächen geringer ausfällt.

Der Mangel an Baulandausweisungen und die hohen Bodenpreise – insbesondere in den Ballungskernen und Ballungsrandzonen – haben eine verstärkte Abwanderung von Bauwilligen in die ländlichen Zonen zur Folge. Der Siedlungsdruck auch auf den Außenbereich hält unvermindert an, und gleichzeitig nimmt der Pendelverkehr zu den Arbeitsstätten der Ballungskerne und Ballungsrandzonen stetig zu. Die Erleichterungsvorschriften des Maßnahmengesetzes zum BauGB, die zum Teil demnächst in das BauGB selbst integriert werden sollen, und die Neuregelung der Umnutzung bisher privilegierter Gebäude werden zudem die Baumöglichkeiten im Außenbereich erleichtern, so daß aufgrund der anhaltend großen Nachfrage nach Bauland eine Zersiedelung des Außenbereichs zu befürchten ist. Im Interesse des Schutzes zusammenhängender Freiraumflächen und der Verminderung des Verkehrsaufkommens ist deshalb die Ausweisung neuer Baugebiete in den verdichteten Stadtlandschaften und als Abrundung an den Siedlungsrändern erforderlich. Diese Zielsetzung erfordert es, die Kommunen der Ballungsräume und Ballungsrandzonen in die Lage zu versetzen, einerseits neues Wohnbauland zu erschließen und schnellstmöglich für den Wohnungsbau zu angemessenen Konditionen zur Verfügung zu stellen, sie andererseits anzuhalten, auch die gewerbliche Nutzung in den für diese Nutzung vorgesehenen Gebieten zu koordinieren. Weder für Wohnen noch für Gewerbe sollte der Außenbereich unkontrolliert freigegeben werden. Die Verfolgung dieser Ziele ist ein Beitrag zur Nachhaltigkeit der Stadtentwicklung im Sinne der UNO-Konferenzen von Rio de Janeiro und Istanbul.

Der Grundeigentümer ist auf die Festsetzungen im Rahmen eines Bebauungsplanes angewiesen, er selbst kann kein Bauland schaffen. Wenn es aber ausgewiesen wird, kann der Eigentümer die volle Wertsteigerung erwirtschaften. Für die Gemeinde ist mit der Aufstellung eines Baubebauungsplanes und dessen Realisierung ein erheblicher Aufwand verbunden: Planungsleistungen, Bürgerversammlungen und Behördenbeteiligungen erfolgen vollständig auf Kosten der Kommune. Darüber hinaus entstehen Kosten für Infrastrukturmaßnahmen, wie Kindergärten, Schulen, Vergrößerung des Angebotes des öffentlichen Personennahverkehrs und Anbindung des Baugebietes an überörtliche Straßen und an Schienenwege. Lediglich grundstücksbezogene Kosten sind über Erschließungsbeiträge von Dritten zu finanzieren.

Die vielfach von den Gemeinden praktizierte Verfahrensweise, bei mehreren für eine bestimmte Planung geeigneten Flächen diejenigen auszuwählen, die in ihrem Eigentum stehen, findet ihre Grenze in der Gewährleistung der geordneten städtebaulichen Entwicklung (§ 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB). Zwar hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Beschluß vom 20. Novem-

ber 1995 – 4 NB 23.94 in DVBl. 1996, S. 264 – ausgeführt, daß es der Gemeinde grundsätzlich nicht verwehrt sei, in ihrem Eigentum stehende Flächen für eine bestimmte Planung auszuwählen, weil sie für die Verwirklichung der Planung einschließlich des Baus der notwendigen Erschließungsanlagen besonders geeignet seien; ein Bebauungsplan erfülle aber nur dann die Anforderungen an eine geordnete städtebauliche Entwicklung, wenn er die städtebauliche Ordnung auch seiner Umgebung nicht in Frage stelle.

Auch die Übernahme der Vorkaufsregelungen aus dem Maßnahmengesetz zum BauGB in das BauGB ist nicht der entscheidende Schritt auf dem Wege, Bauland kurzfristig und preisgünstig dem Wohnungsmarkt zur Verfügung zu stellen, weil dieses Instrument – insbesondere wenn es flächendeckend erfolgt – wiederum hohe Vorleistungen der Kommune erfordert. Das gleiche gilt für die Festlegung von städtebaulichen Entwicklungsbereichen, weil die Gemeinde in diesem Gebiet grundsätzlich zum Eigentumserwerb verpflichtet ist. Der städtebauliche Vertrag entbindet die Gemeinde gegebenenfalls zwar von einem Teil ihrer Planungsleistungen, dies aber auf Kosten der von der städtebaulichen Maßnahme betroffenen Anwohner, auf die die bisher von der Kommune getragenen Planungskosten umgelegt werden; kostengünstige Bodenwerte, die die Gesamtkosten drücken könnten, sind durch dieses städtebauliche Instrument nicht durchzusetzen.

Die Regelungen zum städtebaulichen Entwicklungsbereich, ggf. 100 v.H. des Wertzuwachses abzuschöpfen, bleiben der Kommune unter den besonderen Voraussetzungen der §§ 165, 166 erhalten.

B. Zu den Vorschriften im einzelnen:

Zu § 28 a

Zwar ist insbesondere der Grundstücksmarkt für Wohnbaugrundstücke explodiert, jedoch sind auch in Wohngebieten und insbesondere in Mischgebieten gewerbliche Nutzungen möglich. Bei der Erhebung des Planungswertausgleichs für alle Baugebiete bedarf es keiner insoweit angreifbaren Abgrenzung, bei welchen Grundstücken die Abschöpfung des Wertzuwachses gerechtfertigt wäre. Im Eigentumsbereich hat der Gesetzgeber Regelungen zu unterlassen, die in Ansehung bestehender Rechtspositionen Enteignungen bewirken; enteignende Regelungen kann der Gesetzgeber nur unter den näheren Voraussetzungen des Artikels 14 Abs. 3 Grundgesetz (zum Wohl der Allgemeinheit und gegen Entschädigung) wirksam erlassen. Um eine solche Regelung handelt es sich hier nicht, zumal die Gemeinde den Ausgleich letztlich nur in Höhe der von ihr erbrachten Leistung erhält. Wertsteigerungen in einem Baugebiet erfolgen jedoch nicht nur durch planerische Leistungen der Kommune, sondern auch durch eigene Aufwendun-

gen des Grundeigentümers und Dritter (Einrichtung von Arztpraxen, Apotheken, Geschäften des täglichen Bedarfs). Der weit überwiegende Teil ergibt sich jedoch aus der Leistung der Gemeinde, so daß zu ihren Gunsten – zweckgebunden – eine Abschöpfung von 70 v.H. der Wertsteigerung gerechtfertigt ist, andererseits dem Grundeigentümer ein investorischer Anreiz verbleibt.

Die Wertsteigerung von landwirtschaftlicher Fläche zu „Bauerwartungsland“, die ohne konkrete planerische Leistung mit Außenwirkung eintritt, muß dem Eigentümer verbleiben, anderenfalls würde es sich um eine unzulässige Enteignung handeln. Dabei ist zu berücksichtigen, daß der Flächennutzungsplan nur verwaltungsinterne Bedeutung als Vorbereitung für den allein außenverbindlichen Bebauungsplan hat. Wenn die Gemeinde einen Bebauungsplan nicht aus einem Flächennutzungsplan entwickelt, sondern entweder einen sogenannten selbständigen Bebauungsplan (§ 8 Abs. 2 Satz 2) aufstellt oder mit der Aufstellung des Bebauungsplanes einen Flächennutzungsplan aufstellt, ändert oder ergänzt (§ 8 Abs. 3), wird es besondere Aufgabe des Wertermittlungsverfahrens sein festzustellen, inwieweit sich in dem Anfangswert schon eine gewisse Bauerwartung manifestiert hat. Auch wenn in einer Gemeinde nur ein rein innerlandwirtschaftlicher Grundstückverkehr erfolgt ist, soll durch § 28 a Abs. 2 Satz 2 sichergestellt werden, daß landwirtschaftliche Flächen mindestens als „begünstigtes Agrarland“ bewertet werden (vgl. § 169 Abs. 4 für den städtebaulichen Entwicklungsbereich). Der Erschließungsbeitrag wird gesondert abgerechnet. Es wird außerdem sichergestellt, daß in einem Umlegungsverfahren nur der durch die Umlegung ggf. zusätzlich erfolgende Wertzuwachs abgeschöpft wird, nicht ein zweites Mal der schon beim Planungswert erhobene.

Die Pflicht zum Ausgleich des Planungswertes entsteht für den Grundstückseigentümer erst in dem Zeitpunkt, in dem seinem Grundstück der Wert auch tatsächlich zugewachsen ist, d.h. wenn das Grundstück baulich (§ 30 Abs. 1) oder gewerblich genutzt werden kann (vgl. § 8 a Abs. 3 Bundesnaturschutzgesetz). Da bereits nach dem Aufstellungsbeschluß der Gemeinde ein Grundstück baulich genutzt werden kann (§ 33), ist es – wie beim Erschließungsbeitrag – gerechtfertigt, Vorausleistungen auf den Planungswertausgleich zu erheben.

Wie bei der Sanierung erfolgt die Erhebung des Planungswertausgleiches durch anfechtbaren Verwaltungsakt. Auch hier wird der Ausgleichsbetrag einen Monat nach der Bekanntgabe des Bescheides fällig. Vor Erlass des Bescheides ist die oder der Ausgleichspflichtige jedoch zu der vorgesehenen Inanspruchnahme zu hören. Gegenstand der Anhörung werden vor allem die besonderen Umstände des Grundstücks und die persönlichen Verhältnisse der oder des Ausgleichspflichtigen sein, insbesondere können

hierbei schon die nach § 28 a Abs. 3 vorgesehene Minderung oder Umwandlung in ein Tilgungsdarlehen berücksichtigt werden. Die Regelung zur Vermeidung unbilliger Härten entspricht der Rechtslage bei einer Sanierung oder dem Erschließungsbeitrag, so daß die entsprechenden Regelungen des BauGB und die landesrechtlichen Vorschriften über kommunale Beiträge Anwendung finden sollen. Wenn nach Festsetzung des Ausgleichsbetrages sich die Vermögensverhältnisse der oder des Ausgleichspflichtigen unvorhersehbar ändern, kann die Gemeinde diesem Umstand wie im Beitragsrecht durch Erlaß oder Stundung Rechnung tragen. Wie der Erschließungsbeitrag, jedoch anders als der Ausgleichsbeitrag bei der Sanierung, soll der Planungswertausgleich als öffentliche Last auf dem Grundstück ruhen. Der Planungswertausgleich wird nur einmal erhoben, maßgeblich sind die Eigentumsverhältnisse bei Inkrafttreten des Bebauungsplanes. Spätere Wertsteigerungen bei Weiterveräußerungen werden nicht mehr aufgegriffen, dafür müssen Erwerber der Grundstücke jedoch damit rechnen, daß das Grundstück bei Insolvenz des Veräußerers für den Planungswertausgleich haftet.

Die Erhebung der Ausgleichsbeiträge soll zur Finanzierung der durch die Erschließungsbeiträge nicht gedeckten Aufwendungen der Gemeinde dienen (Zweckbindung nach § 28 c). Vermag sie diese Funktion nicht oder nur unzureichend zu erfüllen, steht die Erhebung im Ermessen der Gemeinde. Dies ist keine Billigkeitsregelung, sondern eine allein im öffentlichen Interesse liegende Regelung zur Vermeidung unnötigen Verwaltungsaufwandes.

Zu § 28 b

Die Übernahmeverpflichtung der Gemeinde trägt dem grundgesetzlich geregelten Schutz des Eigentums Rechnung und ermöglicht es insbesondere den Eigentümern von landwirtschaftlich genutzten Grundstücken, dies ohne Zahlung eines Ausgleichsbetrages an die Gemeinde abzugeben. Sie ist ein im BauGB verbreitetes Institut (§ 40 Abs. 2, § 145 Abs. 5, § 168). Da die Übernahmeverpflichtung der Gemeinde jedoch an besondere Voraussetzungen gebunden ist, wird die Gemeinde nicht gezwungen, flächendeckend alle Grundstücke des neu festgesetzten Baugebietes zu erwerben. Wie beim städtebaulichen Entwicklungsbereich ist die Gesamtübernahme auf land- und forstwirtschaftliche Betriebe beschränkt, da andere gewerbliche Betriebe, die bisher am Stadtrand gelegene landwirtschaftlich nutzbare Flächen vorgehalten haben, sich diese nicht als notwendig betriebszugehörig zurechnen lassen können. Land- oder forstwirtschaftliche Grundstücke außerhalb des Baugebietes kann die Gemeinde als Ausgleich für andere in Anspruch genommene land- oder forstwirtschaftliche Betriebe verwenden, um das dortige Übernahmeverlangen des gesamten Betriebes abzuwenden. Wenn sie Ersatzfläche anbieten kann,

wäre die verlangte weitere Gesamtübernahme für die Gemeinde eine unzumutbare Belastung.

Zu § 28 c

Die Einnahmen aus dem Planungswertausgleich hat die Gemeinde zweckgebunden für ihre Ausgaben zur Entwicklung des Baugebietes einzusetzen, erworbene Wohnbaugrundstücke im Baugebiet alsbald der Bebauung zuzuführen.

Ähnlich wie bei der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (§ 169 Abs. 8) verdeutlicht § 28 c Abs. 2 Satz 3, daß der Veräußerungspreis einerseits der spiegelbildliche Bestandteil des bodenpolitischen Systems ist, andererseits dieses System seine Rechtfertigung in der Finanzierung der kommunalen Leistungen bei der Aufstellung und Durchführung des Bebauungsplanes findet. Die Bedeutung der Regelung liegt in dieser Finanzierung, nicht in der Beurteilung des Einzelfalles. Die Grundstücksverbilligung aus Fördermitteln (Wohnen für einkommensschwächere Personen) bleibt hiervon unberührt. Bei der Entwicklung neuer Baugebiete entstehen erhebliche Kosten für Infrastrukturmaßnahmen, zum Teil auch außerhalb des Baugebietes selbst (z. B. der Anbau für eine dritte Gruppe im Kindergarten eines benachbarten Baugebietes). Im Regelfall ist deshalb davon auszugehen, daß ein Überschuß nicht entstehen wird. Die Kontrolle der zweckgebundenen Verwendung der Einnahmen erfolgt im Wege der Kommunalaufsicht. In Angleichung an die Regelungen zur Sanierung und zum städtebaulichen Entwicklungsbereich ist jedoch auch beim Planungswertausgleich eine Regelung zur Verteilung eines eventuellen Überschusses zu treffen. Wenn die Gemeinde ein Bebauungsplanverfahren einleitet und die Bebauung auf der Grundlage dieses Entwurfs zuläßt, ist es gerechtfertigt, die Hälfte des erhobenen Planungswertausgleichs für die erbrachten Planungs- und Infrastrukturleistungen zu belassen. Wenn ein Bebauungsplan für nichtig erklärt wird, besteht keine Rechtsgrundlage, ihr den Planungswertausgleich zu belassen, es sei denn, sie beschließt einen neuen, die Erhebung des Planungswertausgleichs rechtfertigenden Bebauungsplan. Die vorgesehenen Fristen haben sich im Rahmen des Erschließungsbeitragsrechts (§ 133 Abs. 3) bewährt.

Zu § 169

Der städtebauliche Entwicklungsbereich hat besondere Voraussetzungen und eigene Wertabschöpfungsregelungen, so daß – auch wenn für ihn ein Bebauungsplan aufgestellt wird (§ 166 Abs. 1 Satz 2) – für ihn die Regelungen des Planungswertausgleichs keine Anwendung finden können.

Zu § 245 c

Von dem Instrument des Planungswertausgleichs können nur die Gemeinden Gebrauch machen,

die nach dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes ein neues Baugebiet ausweisen.

8. Zu Artikel 1 Nr. 30 Buchstabe a0 – neu –
(§ 34 Abs. 1 BauGB)

In Artikel 1 Nr. 30 ist vor Buchstabe a folgender Buchstabe a0 einzufügen:

„a0) In Absatz 1 wird nach Satz 2 folgender Satz angefügt:

„Satz 1 findet keine Anwendung auf Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige Handelsbetriebe im Sinne von § 11 Abs. 3 der Baunutzungsverordnung.“

Begründung

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich nach § 34 Abs. 1 BauGB nur die Berücksichtigung der „näheren Umgebung“ maßgeblich. Die bei der Beurteilung von Einzelhandelsgroßbetrieben zu prüfenden landesplanerischen und städtebaulichen Auswirkungen reichen regelmäßig weit über die nähere Umgebung hinaus (Gefährdung der verbrauchernahen Versorgung – auch in den Nachbargemeinden –, Schwächung der Funktionsfähigkeit der Innenstadt, Belastung der Anwohner durch Kundenverkehr). Derartige „Fernwirkungen“ bleiben jedoch bei der Beurteilung des „Einfügens“ außer Betracht.

Insbesondere in älteren Industrieregionen werden ehemalige industriell genutzte Brachflächen oftmals gewerblich genutzt und dabei nach § 34 Abs. 1 BauGB beurteilt. Durch die Zulässigkeit der Einzelhandelsnutzung im Zusammenhang mit einer gewerblichen Nutzung (Autohandel, Handwerker mit Verkauf usw.) können sich solche Flächen zu Einzelhandelsstandorten entwickeln.

Voraussetzung für eine Genehmigung von Einzelhandelsgroßbetrieben sollte grundsätzlich ein Bebauungsplan sein, damit städtebauliche und raumordnerische Auswirkungen berücksichtigt werden können.

9. Zu Artikel 1 Nr. 31 Buchstabe d
Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe aaa
(§ 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB)

In Artikel 1 Nr. 31 Buchstabe d Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe aaa ist § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 wie folgt zu ändern:

a) Der Eingangssatz vor Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

„1. die Änderung der bisherigen Nutzung einer baulichen Anlage im Sinne des Absatzes 1 Nr. 1 zur Einrichtung von bis zu drei weiteren Wohnungen je Hofstelle oder zur Einrichtung kleingewerblicher

Verarbeitungs- und Vermarktungskapazitäten für landwirtschaftliche Produkte oder für sonstige Nutzungen in Abhängigkeit vom landwirtschaftlichen Betrieb unter folgenden Voraussetzungen:“.

b) In Buchstabe a ist das Wort „zweckmäßigen“ durch das Wort „außen-bereichsverträglich“ zu ersetzen.

c) In Buchstabe f sind die Wörter „es sei denn, die Neubebauung wird im Interesse der Entwicklung des Betriebes erforderlich,“ zu streichen.

Begründung

Die Änderung der Nummer 1 entspricht der Zielsetzung des Regierungsentwurfs, den Prozeß des landwirtschaftlichen Strukturwandels zu unterstützen, eine erleichterte Umnutzung landwirtschaftlicher Gebäude zu ermöglichen und erhaltenswerte Bausubstanz weiter zu nutzen, auch wenn diese nicht mehr für landwirtschaftliche Zwecke erforderlich sind. Die Fassung der Vorlage läßt allerdings jede Art von Gewerbe zu. Dies sollte aus Gründen des Außenbereichsschutzes verhindert werden.

Daher ist die Umnutzung auf Einrichtungen kleingewerblicher Verarbeitungs- und Vermarktungskapazitäten oder für sonstige Nutzungen, die allerdings vom landwirtschaftlichen Betrieb abhängig sein müssen, zu beschränken, um eine mißbräuchliche Anwendung zu vermeiden.

Unter den Begriff der sonstigen Nutzungen in diesem Sinne fallen z. B. Angebote für Ferientage auf dem Bauernhof, Erlebniswochenenden, Einrichtung von Bauernhofcafés und Restaurants, die hausgemachte Produkte anbieten, Ausrichtung von Familienfeiern in rustikaler Atmosphäre usw.

Das Gesetz würde in seiner derzeitigen Formulierung in Buchstabe a zu einer unregelmäßigen baulichen Belastung der freien Natur führen. Die generalklauselartige Ausweitung der Baumöglichkeiten in Verbindung mit dem Entfall der bisherigen Voraussetzung, daß mit der Nutzungsänderung keine wesentliche Änderung der baulichen Anlage verbunden sein darf, öffnet den Weg für Nutzungen, die nicht in den Außenbereich gehören. Vor allem für gewerbliche Nachfolgenutzungen wird damit eine Entwicklung angestoßen, die – zumindest mittelfristig – nur sehr schwer im Griff zu halten wäre. Die Erweiterung von hier neu ansiedelnden Gewerbebetrieben wäre kaum zu verhindern (Arbeitsplatzargument). Dies gilt um so mehr, als die regelmäßige umfangreiche ehemalige landwirtschaftliche Bausubstanz für gewerbliche Zwecke äußerst attraktiv wäre (niedriger Kaufpreis, günstiger Pachtzins, keine Immissionsprobleme wegen fehlender Nachbarschaft). Eine weitere Folge wäre ein erhöhter Druck auf die Gemeinden nach verbesserter Erschließung und Infrastruktur (Straße, Wasser, Abwasser) solcher ehemaliger Hofstellen im Außenbereich. Die durch Erweiterung und zu-

sätzliche Infrastruktur bedingten Flächenumwandlungen hätten zwangsläufig den Verlust naturnaher oder sogar ökologisch wertvoller Flächen zur Folge, der größer ist als bei bauleitplanmäßiger, konzentrierter Ansiedlung. Dies widerspricht der Forderung nach sparsamem Flächenverbrauch, Verminderung der wegebedingten Immission und Freihaltung der Landschaft.

Der Vorschlag des Gesetzesbeschlusses zielt darauf ab, daß die Grenze für Umnutzungen ehemals landwirtschaftlicher Bausubstanz im Außenbereich dort liegen soll, wo diese Umnutzung nicht mehr einer „zweckmäßigen Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz dient“. Der Begriff der „zweckmäßigen Verwendung“ ist konturen- und schrankenlos. Er bedarf einer Eingrenzung, die auf die Besonderheit der Lage im Außenbereich abstellt. In diesem Sinne soll die Teilprivilegierung des § 35 Abs. 4 Nr. 1 BauGB nur dann Platz greifen, wenn die Umnutzung einer erhaltenswerten Bausubstanz der außenbereichsverträglichen Verwendung dient.

10. Zu Artikel 1 Nr. 31 Buchstabe f (§ 35 Abs. 6 BauGB)

Artikel 1 Nr. 31 Buchstabe f ist zu streichen.

Begründung

Die Außenbereichssatzung wurde 1990 durch das Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz in das Baurecht befristet aufgenommen. Begründet wurde diese Satzungsform mit den Engpässen auf dem Wohnungsmarkt. Städtebaulich ist es nicht sinnvoll, neue Wohnungen in peripheren Außenbereichslagen ohne Infrastruktur vorzusehen. Die Folgekosten für die Gemeinden (Abwasserbeseitigung, soziale Infrastruktur) sind hoch; dem Grundsatz der Freihaltung des Außenbereichs und einer maßvollen Konzentration der Siedlungsentwicklung wird nicht entsprochen.

11. Zu Artikel 1 Nr. 32 Buchstabe b (§ 36 Abs. 2 BauGB)

In Artikel 1 Nr. 32 Buchstabe b sind in dem § 36 Abs. 2 anzufügenden Satz die Worte „höhere Verwaltungsbehörde“ durch die Worte „nach Landesrecht zuständige Behörde“ zu ersetzen.

Begründung

Die von den Ländern gemeinsam erarbeitete Musterbauordnung (MBO) sieht in § 69a MBO die Ersetzung eines rechtswidrig versagten gemeindlichen Einvernehmens vor. Mehrere Länder (u. a. Bayern und Brandenburg) haben eine solche Ersetzungsregelung in ihre Bauordnung übernommen, andere Länder haben die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens kommunalrechtlich geregelt.

Mit der im Gesetz vorgesehenen Regelung wird die Ersetzungsbefugnis der „höheren Verwal-

tungsbehörde“ nach dem BauGB zugewiesen, einer Behörde, die ansonsten nur als Genehmigungsbehörde in der Bauleitplanung tätig ist, nicht jedoch im einzelnen Baugenehmigungsverfahren mitwirkt. Während nach der MBO und in den Ländern Bayern und Brandenburg die Ersetzung so ausgestaltet ist, daß die Baugenehmigung als Ersatzvornahme im Sinne der kommunalrechtlichen Vorschriften gilt, sieht das Gesetz einen eigenständigen und selbständig anfechtbaren Verwaltungsakt der „höheren Verwaltungsbehörde“ gegenüber der Gemeinde vor.

Die Kontrolle kommunaler Entscheidungen im Bereich der gemeindlichen Selbstverwaltung unterliegt der ausschließlichen Gesetzgebungshoheit der Länder, die sowohl die Zuständigkeiten als auch das Verfahren regeln.

Der Änderungsvorschlag ermöglicht es den Ländern, die Zuständigkeit und das Verfahren nach landesrechtlichen Vorschriften zu regeln.

12. Zu Artikel 1 Nr. 73 Buchstabe c (§ 172 Abs. 4 BauGB)

In Artikel 1 Nr. 73 Buchstabe c ist § 172 Abs. 4 wie folgt zu ändern:

a) Satz 2 ist zu streichen.

b) Die Sätze 3 und 4 werden Sätze 2 und 3; dabei sind in Satz 3 die Wörter „des Satzes 3“ durch die Wörter „des Satzes 2“ zu ersetzen.

Als Folge ist in Artikel 1 Nr. 73 Buchstabe d die Angabe „Satz 3 und 4“ durch die Angabe „Satz 2 und 3“ zu ersetzen.

Begründung

Mit dem Antrag wird hinsichtlich Buchstabe c die von der Bundesregierung vorgelegte Fassung wiederhergestellt.

Die vom Bundestag beschlossene Fassung würde dazu führen, daß auf die Mieterschaft im Anschluß an nunmehr nicht mehr genehmigungspflichtige Maßnahmen erhebliche finanzielle Mehrbelastungen zukommen können. Dies schließt aufwendige Maßnahmen wie etwa den Einbau eines Fahrstuhles, aber auch die Herstellung eines neuzeitlichen Schall-, Wärme- und Brandschutzes mit ein.

Die vom Bundestag beschlossene Fassung schränkt mit dem weitgehenden Verzicht auf das Genehmigungserfordernis für Änderungsmaßnahmen die ohnehin begrenzten Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand ohne stichhaltigen Grund ein. Insbesondere würde jede Möglichkeit entfallen, bei der Ausführung von im Grundsatz sachgerechten Modernisierungsmaßnahmen wie z. B. dem Einbau eines Bades auf eine kostengünstige Ausführung hinzuwirken. Die vom Bundestag befürchtete Festschreibung eines bauordnungsrechtlichen „Substandards“ bei restriktiver Handhabung der Vorschrift findet in der Praxis keine

ausreichende Bestätigung. Das Genehmigungserfordernis ermöglicht der öffentlichen Hand vielmehr, entsprechend der Zielsetzung der sozialen Erhaltungssatzungen beträchtliche Mieterhöhungen zu verhindern und damit die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erhalten. Eine präventive öffentlich-rechtliche Kontrolle aller Modernisierungsmaßnahmen ist daher unverzichtbar.

13. Zu Artikel 1 Nr. 73 a – neu – (§ 174 b – neu – BauGB)

In Artikel 1 ist nach Nummer 73 folgende Nummer 73 a einzufügen:

„73 a. Nach § 174 a wird folgender § 174 b eingefügt:

„§ 174 b

Sicherung des Bestandes an Mietwohnungen

(1) Die Landesregierungen werden ermächtigt, für Gemeinden, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, durch Rechtsverordnung für die Dauer von jeweils höchstens fünf Jahren zu bestimmen, daß an Gebäuden, die ganz oder teilweise Wohnzwecken zu dienen bestimmt sind, Sondereigentum (Wohnungseigentum oder Teileigentum – § 1 des Wohnungseigentumsgesetzes) nur mit Genehmigung der von der Landesregierung bestimmten Stelle begründet werden darf.

(2) Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn

1. eine Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der Mieter die Wohnungen erwerben wollen;
2. die Veräußerung von Sondereigentum zur Schaffung von Wohnraum durch Ausbau oder Erweiterung, zur Durchführung von baulichen Maßnahmen, die eine wesentliche Modernisierung bewirken, oder zur Erhaltung oder weiteren Nutzung des Gebäudes als Baudenkmal erforderlich ist;
3. ohne die Genehmigung Ansprüche Dritter auf Übertragung von Sondereigentum nicht erfüllt werden können, zu deren Sicherung vor dem Wirksamwerden des Genehmigungsvorbehalts eine Vormerkung im Grundbuch eingetragen ist;
4. ohne eine Veräußerung des Sondereigentums die Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz des Eigentümers zu besorgen ist.

Die Genehmigung kann erteilt werden, wenn an der Begründung von Sondereigentum aus anderen als den in Satz 1 ge-

nannten Gründen ein überwiegendes privates oder öffentliches Interesse besteht.

(3) Über die beantragte Genehmigung ist binnen drei Monaten nach Eingang aller für die Entscheidung erforderlichen Nachweise zu entscheiden. Kann die Prüfung des Antrags in dieser Zeit nicht abgeschlossen werden, ist die Frist vor ihrem Ablauf in einem dem Antragsteller mitzuteilenden Zwischenbescheid um den Zeitraum zu verlängern, der notwendig ist, um die Prüfung abschließen zu können. Die Verlängerung der in Satz 1 bezeichneten Frist darf höchstens drei Monate betragen. Die Genehmigung gilt als erteilt, wenn sie nicht innerhalb der Frist versagt wird.

(4) Absätze 1 bis 3 gelten für die Begründung oder Teilung von Wohnungserbbau-rechten oder von Dauerwohnrechten (§§ 30 und 31 des Wohnungseigentumsgesetzes) entsprechend.

(5) § 174 a Abs. 6 gilt entsprechend.

(6) Die Absätze 1 bis 5 gelten nicht für vollständige Anträge, auch solche mit Eintragung einer Vormerkung, die bis zum 8. November 1996 beim Grundbuchamt eingegangen sind.“

Als Folge ist in Nummer 1 in der Inhaltsübersicht Zweites Kapitel Dritter Teil im Ersten Abschnitt nach § 174 a folgendes anzufügen:

„§ 174 b Sicherung des Bestandes an Mietwohnungen“.

Begründung

allgemein

In der Bundesrepublik Deutschland hat sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt auch durch die gestiegene Zahl der jährlich fertiggestellten Wohnungen nicht wesentlich entspannt. Bis 1993 wurden deutlich weniger als 400 000 neue Wohnungen je Jahr bezugsfertig. 1995 sind in den alten Ländern 499 000 Wohnungen fertiggestellt worden. Trotz dieser erheblichen Steigerung der Wohnungsbauzahlen konnten die Versäumnisse der Vorjahre nur teilweise behoben werden.

Die wachsenden Versorgungsschwierigkeiten führten zu einem ständigen Anstieg des Mietenindex. 1995 betrug die Steigerungsrate der Wiedervermietungsmieten bei Altbauwohnungen 4,9% und im freifinanzierten Neubau 4%. Die Wiedervermietungsmieten für frei gewordene Wohnungen zogen noch stärker an (Wohngeld und Mietenbericht 1995 – BT-Drucksache 13/4245).

Nicht zuletzt durch die Einführung der steuerlichen Förderung des Erwerbs von Altbauwohnungen im Jahr 1977 ist die Zahl der Fälle, in denen Wohnungseigentum an Wohnungen des Bestandes begründet wurde (Umwandlung), stetig gestiegen. Nach den Entscheidungen der Verwaltungsgerichte zur Abgeschlossenheit künftiger Eigentumswohnungen im Jahr 1989 ging die

Umwandlungstätigkeit zwar deutlich zurück. Die Entwicklung kehrte sich aber Mitte des Jahres 1992 um. In Hamburg etwa wurden allein in den Jahren 1993 bis 1995 für über 18 000 Wohneinheiten Abgeschlossenheitsbescheinigungen erteilt. Diese Zahl übertrifft sogar noch die in den Jahren 1983 bis 1985 erteilten Bescheinigungen.

Die sprunghafte Zunahme der Umwandlungstätigkeit zeigt unter anderem, daß sowohl das am 1. August 1990 in Kraft getretene Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung des Mieters bei Begründung von Wohnungseigentum an vermietete Wohnungen (BGBl. I S. 1456) – Verlängerung der Kündigungssperrfrist in Umwandlungsfällen auf fünf Jahre u. a. – als auch das Gesetz über eine Sozialklausel in Gebieten mit gefährdeter Wohnraumversorgung (BGBl. I S. 466) – Verlängerung der Kündigungssperrfrist auf zehn Jahre in von den Landesregierungen zu bestimmenden Gebieten mit gefährdeter Wohnraumversorgung – die erhoffte dämpfende Wirkung nicht ausreichend entfalten konnte. Es ist zu befürchten, daß Mieter vor allem in den Ballungsräumen weitaus mehr als in den vergangenen Jahren aus ihren Wohnungen und ihrer lang gewohnten Umgebung verdrängt werden. Dem kann letztlich nur mit dem vorgeschlagenen Instrumentarium begegnet werden, dem der Bundesrat bereits 1992 zugestimmt hatte – s. Beschluß vom 27. November 1992 zur BR-Drucksache 665/92.

Als Standort des Genehmigungsvorbehalts sieht das Gesetz das BauGB vor. Der als neuer § 174 a einzufügende bisherige § 22 BauGB enthält bereits eine ähnliche Regelung. Die Vorschrift hat sich in der Praxis bewährt. Ziel des Antrags ist es, Mieter vor der Verdrängung aus ihrer angestammten Umgebung besser zu schützen und insoweit sowohl die Zusammensetzung der Bevölkerung zu erhalten als auch eine unerwünschte strukturelle Entwicklung zu vermeiden. Das Anliegen kann den mit dem BauGB insgesamt verfolgten Zwecken unschwer zugeordnet werden. Bei der Bauleitplanung sind u. a. insbesondere die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung bei Vermeidung einseitiger Bevölkerungsstrukturen zu vermeiden (§ 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 BauGB). Schon nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB kann eine gemeindliche Satzung zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung erlassen werden. Der neue § 174 a BauGB will auch der Verdrängung der ortsansässigen Bevölkerung durch die Entstehung von Zweitwohnsitzen vorbeugen, der regelmäßig die Bildung von Wohnungseigentum vorangeht.

Zu § 174 b

Zu Absatz 1

Die Vorschrift ist dem bisherigen § 22 Abs. 1 BauGB nachgebildet. Auf die Einbeziehung bloßer Gemeindeteile in die Landesverordnung wird verzichtet. Auch die Gemeinde selbst als weitere Normsetzungsebene wird nicht in Anspruch ge-

nommen. Die Merkmale für die Gebietskulisse der Landesverordnung entsprechen denen des § 564 b Abs. 2 Nr. 2 Satz 3 BGB, so daß die gebietliche Abgrenzung bereits erlassener Kündigungssperrfristverordnungen übernommen werden kann. Erfasst wird sowohl der vermietete als auch der leerstehende Wohnraum, nicht jedoch das ausschließlich zu gewerblichen Zwecken genutzte Gebäude.

Ziel der Bestimmung ist es, die auf dem Wohnungsmarkt zum Abschluß von Mietverhältnissen bereitgestellten Wohnungen zu schützen. Die Bestimmung hierüber trifft der Eigentümer. So wird etwa das vermietete Zweifamilienhaus in den Schutz einbezogen, nicht aber das Einfamilienheim (§ 2 Abs. 2 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes). Die Teilung von Sondereigentum wird im Interesse der Beschränkung des Verwaltungsaufwands nicht berücksichtigt. Die Erstreckung der Regelung auf Teileigentum dient mit dazu, die als „Kellereigentum“ bekanntgewordene Umgehungsform zu kontrollieren.

Zu Absatz 2

In der Regel ist die Genehmigung zu versagen.

Satz 1 nennt die Voraussetzungen, unter denen zwingend eine Genehmigung zu erteilen ist. Die Aufzählung ist abschließend.

Nummer 1 versucht, die mögliche Konfliktlage in einem Mehrfamilienhaus zu lösen. Zum einen soll der Erwerb der Wohnungen durch die Mieter nicht durch wenige oder gar nur einen Bewohner blockiert werden können. Zum anderen muß auch Vorsorge für eine bloße „Majorisierung“ derjenigen Mieter getroffen werden, die sich einen Erwerb nicht leisten wollen oder dazu außerstande sind. Bei der Berechnung des Verhältnisses der erwerbswilligen und der nichterwerbswilligen Mieter kommt jedem Mietverhältnis eine Stimme zu, unabhängig von der Anzahl der daran Beteiligten, der Größe der Wohnung und des künftigen Anteils.

Nummer 2 berücksichtigt Maßnahmen, an deren Durchführung auch ein öffentliches Interesse besteht. Insbesondere in den neuen Ländern hat sich ein großer Modernisierungsbedarf angestaut. Die Beurteilung eines Gebäudes als Baudenkmal richtet sich nach den entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften. Wichtig ist, daß die Veräußerung des Sondereigentums „erforderlich“ sein muß.

Nummer 3 dient der Erhaltung Ansprüche Dritter, für die bereits eine Vormerkung im Grundbuch eingetragen ist, und entspricht damit der Regelung des § 883 Abs. 2 BGB.

Nummer 4 dient der Klarstellung. Artikel 14 Grundgesetz erlaubt es nicht, demjenigen eine günstigere Verwertung seines Eigentums zu untersagen, der hierauf aus Gründen der Erhaltung der eigenen Existenz dringend angewiesen ist.

Soweit ein überwiegendes privates oder öffentliches Interesse besteht, wird durch Satz 2 der Behörde die Möglichkeit eingeräumt, im Rahmen des dann eröffneten Ermessens im Einzelfall eine Genehmigung zu erteilen.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift ist der bisherigen Regelung in § 19 Abs. 3 Satz 3 bis 6 nachgebildet und soll der Verfahrensbeschleunigung und damit der Sicherheit im Grundstücksverkehr dienen. Der Eintritt der Genehmigungsfiktion durch mangelnde Mitwirkung des Antragstellers soll ausgeschlossen sein.

Zu Absatz 4

Das Wohnungserbbaurecht nach § 30 und das Dauerwohnrecht nach § 31 des Wohnungseigentumsgesetzes werden wie im bisherigen § 22 Abs. 1 BauGB in die Gesamtregelung mit einbezogen. Das dient dem mit dem Gesetz verfolgten Sicherungszweck.

Zu Absatz 5

Die entsprechende Anwendung von § 174 a Abs. 6 führt dazu, daß das Grundbuchamt künftig keine Eintragung von Wohnungs- oder Teileigentum vornehmen darf, solange nicht ein Genehmigungsbescheid oder ein Zeugnis darüber vorliegt, daß eine Genehmigung entweder nicht erforderlich ist oder als erteilt gilt. Zur Erteilung des Negativattestes ist die Genehmigungsbehörde verpflichtet.

Zu Absatz 6

Die Übergangsregelung in Absatz 5 sieht vor, daß das Gesetz keine Anwendung auf Anträge findet, die vor Einbringung des Genehmigungsvorbehalts für Umwandlungen von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in das Gesetzgebungsverfahren (1. Durchgang im Bundesrat) dem Grundbuchamt zugegangen sind. Ab diesem Zeitpunkt durfte niemand berechtigterweise mehr auf einen Fortbestand der geltenden Rechtslage vertrauen.

Aber auch vor Einbringung des Antrages zur Einfügung des § 174 b gestellte Anträge genießen Vertrauensschutz wie im Anwendungsbereich des § 878 BGB nur dann, wenn sie vollständig vorlagen.

14. Zu Artikel 1 Nr. 96 (§ 245 b Abs. 2 BauGB)

In Artikel 1 Nr. 96 ist in § 245 b der Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Für § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe c gilt bis zum 31. Dezember 2004 ein Zeitraum von zwölf Jahren.“

Begründung

Die Übergangsregelung soll einerseits den Verhältnissen in den neuen Ländern Rechnung tragen, um den Strukturwandel im ländlichen Raum

positiv zu stützen, da gerade in den neuen Ländern viele ehemals landwirtschaftlich genutzte Gebäude existieren, bei denen die landwirtschaftliche Nutzung im Zusammenhang mit den Veränderungen in der ehemaligen DDR und durch die Wiedervereinigung aufgegeben worden ist, andererseits aber spezielles Recht nur für die neuen Länder vermeiden.

Dieses Anliegen ist verständlich. Der Gesetzesbeschluß geht aber weit über dieses Ziel hinaus, da diese bis zum 31. Dezember 2004 sowohl für die neuen als auch die alten Länder eine Umnutzung von ehemals landwirtschaftlichen Betrieben ermöglichen würde, deren Betrieb bereits vor Jahrzehnten eingestellt wurde. Dies würde eindeutig der Intention des § 35 Abs. 4 und dem Außenbereichsschutz zuwiderlaufen.

Die vorgeschlagene Neufassung trägt gleichzeitig dem Anliegen der Übergangsvorschrift und dem Außenbereichsschutz Rechnung.

15. Zu Artikel 2 (§ 2 Abs. 2 Nr. 10 ROG)

In Artikel 2 sind in § 2 Abs. 2 Nr. 10 Satz 1 die Worte „und zusammen mit einer leistungsfähigen Forstwirtschaft dazu beiträgt, Natur und Landwirtschaft zu pflegen und zu gestalten“ durch die Worte „und gemeinsam mit einer leistungsfähigen, nachhaltigen Forstwirtschaft dazu beiträgt, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen sowie Natur und Landschaft zu pflegen und zu gestalten“ zu ersetzen.

Begründung

Die nachhaltige Forstwirtschaft dient in vielfältiger Weise dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen. Viele Waldflächen können beispielsweise ihre Boden-, Wasser- und Biotopschutzfunktion nur durch eine entsprechende Bewirtschaftung auf Dauer erfüllen.

16. Zu Artikel 2 (§ 5 und § 19 Abs. 4 Nr. 01 – neu – ROG)

Artikel 2 § 5 ist wie folgt zu fassen:

„§ 5

Bindungswirkungen bei besonderen Bundesmaßnahmen

(1) Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen von öffentlichen Stellen des Bundes, von anderen öffentlichen Stellen, die im Auftrag des Bundes tätig sind, sowie von Personen des Privatrechts nach § 4 Abs. 3, die für den Bund öffentliche Aufgaben durchführen,

1. deren besondere öffentliche Zweckbestimmung einen bestimmten Standort oder eine bestimmte Linienführung erfordert, oder
2. die auf Grundstücken durchgeführt werden sollen, die nach dem Landbeschaffungsgesetz oder nach dem Schutzbereichsgesetz in Anspruch genommen sind, oder

3. über die in einem Verfahren nach dem Bundesfernstraßengesetz, dem Allgemeinen Eisenbahngesetz, dem Magnetschwebebahnplanungsgesetz, dem Bundeswasserstraßengesetz, dem Atomgesetz, dem Luftverkehrsgesetz oder dem Personenbeförderungsgesetz zu entscheiden ist,

gilt § 4 Abs. 1 oder 3, es sei denn, die Stelle oder Person hat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Mitteilung des rechtsverbindlichen Ziels widersprochen.

(2) Der Widerspruch ist begründet und läßt die Rechtswirkungen des § 4 Abs. 1 oder 3 gegenüber der Stelle oder Person entfallen, wenn

1. eine Beteiligung nach § 7 Abs. 5 nicht stattgefunden hat, oder
2. das mitgeteilte Ziel der Raumordnung auf einer fehlerhaften Abwägung beruht oder mit der Zweckbestimmung des Vorhabens nicht in Einklang steht und das Vorhaben nicht auf einer anderen geeigneten Fläche durchgeführt werden kann.

(3) Die Feststellung, ob ein Widerspruch nach Absatz 2 begründet ist, trifft die oberste Landesplanungsbehörde nach gemeinsamer Beratung nach § 19 Abs. 4 Nr. 01. Zuvor ist eine einvernehmliche Lösung unter den Verfahrensbeteiligten innerhalb einer Frist von drei Monaten anzustreben; hierbei ist das für Raumordnung zuständige Bundesministerium und das zuständige Fachministerium des Bundes zu beteiligen.

(4) Macht die Veränderung der Sachlage ein Abweichen von Zielen der Raumordnung erforderlich, so kann der Vorhabensträger mit Zustimmung der nächsthöheren Behörde innerhalb angemessener Frist, spätestens sechs Monate ab Kenntnis der veränderten Sachlage, nachträglich widersprechen. Die Absätze 2 und 3 gelten sinngemäß. Muß infolge des nachträglichen Widerspruchs der Raumordnungsplan geändert, ergänzt oder aufgehoben werden, hat die widersprechende Stelle oder Person die dadurch entstehenden Kosten zu ersetzen."

Als Folge ist in Artikel 2 § 19 Abs. 4 vor Nummer 1 folgende Nummer 01 einzufügen:

„01. Widersprüche nach § 5 Abs. 3.“

Begründung

Unstreitig ist, daß der Bund (entsprechendes gilt für die anderen öffentlichen Stellen, die im Auftrag des Bundes tätig sind, sowie für die Personen des Privatrechts nach § 4 Abs. 3, die für den Bund öffentliche Aufgaben durchführen) aufgrund ihm zugewiesener Verwaltungsaufgaben sich im Einzelfall von Zielen der Raumordnung lösen können muß. Streitig ist dabei, wie dieser Lösungsmechanismus aussieht. Unstreitig hat sich das bisherige Verfahren (§ 8 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 ROG) nicht bewährt, so auch die Begründung zum vorliegenden Entwurf. Aber auch das neue Konsensfindungsverfahren (§ 5 Abs. 2 Entwurf) wird in der Mehrzahl der politisch bedeut-

samen Fälle zu keinem Ergebnis führen. Im Kern geht es um die Frage, ob sich der Bund (bzw. die anderen öffentlichen Stellen, die im Auftrag des Bundes tätig sind, oder die Personen des Privatrechts nach § 4 Abs. 3, die für den Bund öffentliche Aufgaben durchführen) durch einfache Erklärung (Widerspruch) von der Zielbildung freizeichnen kann oder ob er im Einzelfall den Klageweg beschreiten muß.

Während sowohl die geltende als auch die neue Fassung von der einfachen Freizeichnungsmöglichkeit ausgehen und damit entgegen allgemein geltenden Rechtsgrundsätzen den Plangeber in die Rolle des Klägers drängen, geht der in Übereinstimmung mit den allgemein geltenden Rechtsgrundsätzen stehende Änderungsvorschlag davon aus, daß derjenige, der sich auf eine für ihn günstige(re) Rechtsposition beruft, diese dann im Einzelfall auch einklagen muß. Das heißt will sich der Bund wegen einer besonderen Bundesmaßnahme von einem Ziel lösen, so muß er, wenn sein Widerspruch erfolglos bleibt, ggf. im Klageweg gegen das Ziel vorgehen.

17. Zu Artikel 2 (§ 9 Abs. 6 Satz 1 ROG)

In Artikel 2 ist § 9 Abs. 6 Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Erfolgt die Regionalplanung durch Zusammenschlüsse von Gemeinden und Gemeindeverbänden zu regionalen Planungsgemeinschaften, kann aus raumstrukturellen Gründen zugelassen werden, daß ein Plan zugleich die Funktion eines Regionalplans und eines gemeinsamen Flächennutzungsplans nach § 204 des Baugesetzbuchs übernimmt, wenn er den auf Grund des Abschnitts 2 dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften und den Vorschriften des Baugesetzbuchs entspricht (regionaler Flächennutzungsplan).“

Begründung

Mit der vom Deutschen Bundestag beschlossenen Neufassung des § 9 Abs. 6 wird zum Ausdruck gebracht, daß mit der Zusammenführung der beiden Pläne ein neuer Plantyp entsteht. Dieses Bestreben wird geteilt, allerdings sollte diese Möglichkeit nicht nur auf verdichtete Räume beschränkt werden, sondern es sollte generell die Möglichkeit eröffnet werden für solche Räume, in denen es aus raumstrukturellen Gründen angezeigt sein kann, einen gemeinsamen Plan zu erstellen (so z. B. Sanierungsgebiete des Braunkohlen- oder Uranerzbergbaus, ländlicher Raum).

18. Zu Artikel 2 (§ 13 ROG)

Artikel 2 § 13 ist wie folgt zu ändern:

- a) § 13 ist wie folgt zu fassen:

„§ 13

Planungsgebot

Die Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Bauleitplänen kann verlangt werden, wenn dies zur Verwirklichung von Zielen der Raumordnung erforderlich ist.“

b) Der Wortlaut des § 13 wird § 7 Abs. 9.

Als Folge ist die Inhaltsübersicht entsprechend anzupassen.

Begründung

Das Planungsgebot war im Gesetzentwurf der Bundesregierung ursprünglich vorgesehen. Damit sollte, so die Begründung, die Vollzugslücke geschlossen werden, wenn eine Gemeinde ihrer Beachtens- und Anpassungspflicht nicht nachkommt. Zudem sollten die bestehenden Unsicherheiten hinsichtlich der Erstplanungspflicht aufgrund § 1 Abs. 4 BauGB dahin gehend behoben werden, daß mit der Regelung im ROG klar gestellt wird, daß diese besteht. Diese Erfordernisse bestehen nach wie vor.

Der Bundesrat hat zur Präzisierung der Regelung die o. g. Formulierung vorgeschlagen. Damit soll den Gesetzgebern der Länder bei der erforderlichen Ausgestaltung des Planungs- und Anpassungsverlangens der Spielraum gewährleistet werden, der einer rahmenrechtlichen Vorgabe angemessen ist. Zugleich wird mit der Formulierung möglichen Mißdeutungen hinsichtlich des Verhältnisses zur materiellen Regelung der Anpassungspflicht in § 1 Abs. 4 BauGB vorgebeugt.

19. Zu Artikel 6 Nr. 1 Buchstabe a – neu – (§ 8 a Abs. 1 BNatSchG)

Artikel 6 Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. § 8 a wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden nach Satz 2 folgende Sätze 3 und 4 eingefügt:

„Dabei sind entsprechende Festsetzungen auch in einem Bebauungsplan mit räumlich getrennten Teilbereichen zulässig. Als Kompensation können im übrigen auch Maßnahmen festgesetzt werden, die mit Zustimmung der für Naturschutz zuständigen Behörde bereits vor der Aufstellung des Bebauungsplanes durchgeführt worden sind (Ökokonto).“

b) ... (weiter nächster Anrufungsgrund) ...“

Als Folge ist

a) in § 8 a Abs. 1 Satz 5 sind die Wörter „Sätze 1 bis 4“ durch die Wörter „Sätze 1 bis 6“ zu ersetzen.

b) in § 8 a Abs. 3 Satz 2 und in § 8 a Abs. 5 Nr. 1 sind die Wörter „Absatz 1 Satz 4“ jeweils durch die Wörter „Absatz 1 Satz 6“ zu ersetzen.

Begründung

Zu Satz 3

Im Rahmen der Aufstellung von Bebauungsplänen entscheiden die Träger der Bauleitplanung

auch über Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Dafür standen in der Vergangenheit wegen der Kleinräumigkeit von Bebauungsplänen und der angestrebten Dichte der Bebauung häufig keine Flächen zur Verfügung. Um aber die Verfügbarkeit von Flächen sicherzustellen, ist es notwendig, Teilbebauungspläne für Festsetzungen zuzulassen, die dazu dienen, die zu erwartenden Beeinträchtigungen des Naturhaushalts auszugleichen, zu ersetzen oder zu mindern. Dieses Vorgehen war bisher rechtlich streitig. Die vorgeschlagene Regelung in § 8 a Abs. 1 Satz 3 – neu – stellt jetzt ausdrücklich klar, daß die Festsetzung räumlich getrennter Teilbereiche eines Bebauungsplanes zur Gewährleistung landespflegerischer Kompensationsmaßnahmen unzweifelhaft zulässig ist. Für diese Fälle wird damit auch die Refinanzierbarkeit dieser Maßnahmen für die Gemeinden sichergestellt. Gleichzeitig wird deutlich, daß es sich bei den Bebauungsplänen mit räumlich getrennten Teilbereichen formal um einen Bebauungsplan mit mehreren Geltungsbereichen handelt. Diese Konstruktion stellt auch sicher, daß das rechtliche Schicksal von Bau- und Kompensationsflächen untrennbar miteinander verbunden ist. Läßt man demgegenüber zu, daß die Maßnahmen in zwei (oder mehreren) selbständigen Bebauungsplänen geregelt werden, so ist nicht auszuschließen, daß beispielsweise der „Kompensationsplan“ erfolgreich gerichtlich angegriffen werden könnte, während der die eigentliche Bebauung regelnde Plan (allein) Bestand haben würde.

Zu Satz 4

Satz 4 trägt dem Gedanken Rechnung, daß eine vorbeugende Kompensation letztlich einen effektiveren Naturschutz darstellt, als der bisher übliche „Reparaturbetrieb“.

20. Zu Artikel 6 Nr. 1 Buchstabe b *) – neu – (§ 8 a Abs. 3 Satz 4 – neu – BNatSchG)

In Artikel 6 Nr. 1 ist nach Buchstabe a folgender Buchstabe b anzufügen:

„b) In Absatz 3 wird an den bisherigen Satz 3 folgender Satz angefügt:

„Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Geltendmachung des Kostenersatzbetrages durch die Gemeinde haben keine aufschiebende Wirkung.“

Begründung

Die Regelung soll sicherstellen, daß die Finanzierung der notwendigen öffentlichen Aufgabe, die nach § 8 a Abs. 1 Satz 5 festgesetzten Kompensationsmaßnahmen durchzuführen, nicht gefährdet wird.

*) angepaßt an Ziffer 19