

# EINFÜHRUNG IN DIE BAULEITPLANUNG / BAUPLANUNGSRECHTLICHE GRUNDLAGEN

## Was ist Bauleitplanung und wozu dient sie?

Mit Hilfe der Bauleitplanung wird die **räumliche Entwicklung einer Gemeinde** gesteuert.

Im Rahmen der Bauleitplanung stellt die Gemeinde **Bauleitpläne in öffentlich-rechtlichen Verfahren** auf.

Unter Bauleitplänen versteht man den **Flächennutzungsplan** und daraus abgeleitete (entwickelte) **Bebauungspläne** (s. unten). Diese legen verschiedene **Nutzungsarten** wie z. B. **Wohnbau-, Misch- und Gewerbegebiet oder auch Grünflächen bzw. Maßnahmenflächen** fest, um eine **geordnete städtebauliche Entwicklung** zu sichern.

Im **Bebauungsplan** wird außerdem regelmäßig das **Maß der Nutzung** (d.h. bauliche Ausnutzbarkeit von Grundstücken, Baugrenzen, zulässige Grundflächen, Bauweisen, Geschossigkeiten und Geschossflächen, Bauhöhen usw.) näher bestimmt. Dabei soll den jeweils aktuellen als auch zukünftigen Anforderungen der Nutzer wie auch den Ansprüchen der Umgebung und der Allgemeinheit Rechnung getragen werden.

Die **Bauleitpläne** sind von der Gemeinde erlassene **Satzungen („örtliche Gesetze“)**. Sie werden mit Abschluss des Verfahrens durch die Bekanntmachung wirksam (Flächennutzungsplan) bzw. rechtsverbindlich (Bebauungsplan).

Die Gemeinde betreibt die Bauleitplanung in Ausübung ihrer **Planungshoheit**.

Es besteht dabei **kein Anspruch Einzelner auf die Aufstellung von Bauleitplänen oder städtebauliche** .

### Zu beachten ist aber:

- Die Gemeinden haben die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist.
- Die Bauleitpläne sind den Zielen der Raumordnung (Landes- und Regionalplanung) anzupassen; die Ziele sind im Landes- und Regionalen Raumordnungsprogramm (LROP und RROP, letzteres stellt der Landkreis auf) niedergelegt.

## **Gesetzliche Grundlagen der Bauleitplanung**

Die wesentlichen Grundlagen bilden zunächst folgende Gesetze und Verordnungen:

**Baugesetzbuch (BauGB)**, hier insbesondere:

- § 1 Aufgabe, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung,
- § 1a Ergänzende Vorschriften zum Umweltschutz
- § 2 Aufstellung der Bauleitpläne
- § 2a Begründung zum Bauleitplanentwurf, Umweltbericht
- § 5 Inhalt des Flächennutzungsplans
- § 9 Inhalt des Bebauungsplans

Im Bauleitplanverfahren sind regelmäßig auch weitere Vorschriften des BauGB sowie von Fachgesetzen (z.B. BNatSchG, UVP, BImSchG und weitere Verordnungen z.B. TA Lärm zu beachten).

**Baunutzungsverordnung (BauNVO)**, regelt insbesondere die Festlegungen zu Art und Maß der Nutzung.

**Planzeichenverordnung (PlanzV)**, regelt die zu verwendenden Planzeichen (Symbole etc.) bei der Erstellung von Bauleitplänen, um diese nach einheitlichem Standard lesbar zu halten.

**Niedersächsische Bauordnung (NBauO)**, enthält u.a. Abstandsregelungen, Gestaltungsgrundsätze u..v.a.

**Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG)**, hier insbesondere:

§ 58 Abs. 2 Nr. 2: Der Rat ist ausschließlich zuständig für die abschließende Entscheidung über die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen.

## **Instrumente der Bauleitplanung (Bauleitpläne, städtebauliche Satzungen):**

**Bauleitpläne** sind im Regelfall der **Flächennutzungsplan (vorbereitender Bauleitplan)** und der **Bebauungsplan (verbindlicher Bauleitplan)**; der „normale“ Bebauungsplan wird in der Praxis auch als Angebotsplan bezeichnet.

### **Zum Bebauungsplan**

Der Bebauungsplan hat bodenordnende Funktion, d.h. er setzt verbindliche Möglichkeiten aber auch Grenzen für die Bodennutzung (Nutzung des Eigentums).

An Arten des Bebauungsplans gibt es mehrere, nämlich:

- den **qualifizierten Bebauungsplan**: § 30 Abs. 1 BauGB (**Normalfall**):
  - enthält mindestens **Festsetzungen** über die **Art und das Maß der baulichen Nutzung**, die **überbaubaren Grundstücksflächen** und die **örtlichen Verkehrsflächen**
- den **einfachen Bebauungsplan**: § 30 Abs. 3 BauGB:
  - ihm fehlt mindestens eine der **Festsetzungen** über die **Art und das Maß der baulichen Nutzung**, die **überbaubaren Grundstücksflächen** und die **örtlichen Verkehrsflächen**
- den **vorhabenbezogenen Bebauungsplan**: §§ 30 Abs. 2 i.V.m. § 12 BauGB
  - besteht aus Vorhaben- und Erschließungsplan als Bestandteil des vorhabenbezogenen Bebauungsplans und dem Durchführungsvertrag (öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen Vorhabenträger und Gemeinde)
- den **Bebauungsplan der Innenentwicklung**: § 13 a BauGB i.V.m. § 13 BauGB
- wird im **beschleunigten Verfahren** für nicht zu große Flächen im **Innenbereich** und unmittelbar daran angrenzend durchgeführt und braucht - im Gegensatz zu den anderen Bebauungsplänen - nicht aus dem Flächennutzungsplan entwickelt zu sein.

## Zu den städtebaulichen Satzungen

Die nachfolgenden Satzungen werden in der Praxis oft als „**kleine Bauleitplanung**“ bezeichnet. Sie werden generell nach dem so genannten **vereinfachten Verfahren (§ 13 BauGB)** aufgestellt und entfalten je nach Ausgestaltung einen oder minder verbindlichen Charakter.

- **Innenbereichssatzungen:** § 34 Abs. 4 BauGB (3 Untertypen):
  - im bebauten Innenbereich der Orte und Ortsteile angesiedelt; im Einzelfall können einzelne Außenbereichsfläche in den Innenbereich einbezogen werden, wenn sie durch die angrenzende Bebauung bereits geprägt sind.
- **Außenbereichssatzung:** § 35 Abs. 6 BauGB:
  - im teilweise bebauten Außenbereich angesiedelt; die Gemeinde kann für bebaute Bereiche im Außenbereich, die nicht überwiegend landwirtschaftlich geprägt sind und in denen eine Wohnbebauung von einigem Gewicht vorhanden ist, eine Außenbereichssatzung aufstellen. Die darf den Bebauungszusammenhang nicht nach außen ausdehnen, sondern nur verdichten. Es werden lediglich erleichterte Voraussetzungen für Bauanträge (i.d.R. für Wohnhäuser) im Außenbereich geschaffen. Ein verbindliches Baurecht entsteht jedoch nicht.

## **Auswahl von Belangen, die in der Bauleitplanung heutzutage zu berücksichtigen sind:**

### **Raumordnung und Landesplanung (Vorgaben des Landes Niedersachsen und des Landkreises):**

Ziele und Pläne der Raumordnung (LROP, RROP)

### **Fachgesetze:**

Wassergesetze (WHG, NWG, einschließlich Hochwasserschutzgebiete, Trinkwasserschutzgebiete)

Naturschutzgesetze (BNatSchG, NAGBNatSchG, einschließlich Schutzgebiete und geschützter Biotope)

Waldgesetz (NwaldLG, Wald ist eine mit Waldbäumen bestandene Fläche ab 2.000 m<sup>2</sup>, ggf. ist Waldersatz zu leisten)

Denkmalschutz (NDSchG, archäologische Bodendenkmäler sowie Baudenkmäler sind zu beachten)

### **Landschaftsplanung:**

Landschaftsrahmenplan (LRP, Landkreis), Landschaftsplan (LP, Gemeinde)

### **Immissionsschutz:**

Vermeidung bzw. Lösung von Konflikten bei der Planfassung. Betrifft vor allem Lärm aus Verkehr und Gewerbenutzung sowie im ländlichen Raum insbesondere auch Gerüche aus der Tierhaltung.

### **Eingriffsregelung:**

Es sind in der Bauleitplanung mögliche Eingriffe als Folge der Umsetzung der Planung in den Naturhaushalt (Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Klima, Luft) und das Landschaftsbild aufzuzeigen und zu bewältigen.

Grundsatz (Abwägungsabfolge): Vermeidung -> Minimierung -> Kompensation (Ausgleich- und/oder Ersatz).

Ist ein Eingriff (z.B. Versiegelung) entsprechend der obigen Abwägungsabfolge nicht vermeidbar, ist durch Maßnahmen im Plangebiet oder außerhalb (extern) Kompensation zu leisten.

### **Artenschutz:**

Die Bestimmungen der §§ 39 und 44 BNatSchG zum allgemeinen und besonderen Artenschutz sind auch in der Bauleitplanung zu berücksichtigen. Soweit erforderlich sind die Folgen für die Bestände von z.B. Brutvögeln und / oder Fledermäusen (alle einheimischen Arten unterliegen einem besonderen gesetzlichen Schutzregime) darzustellen und Vermeidungs – bzw. Kompensationsmaßnahmen aufzuzeigen. Die Umsetzung eines Bebauungsplans darf nicht von vornherein (absehbar) am Artenschutz (Stichwort: Störungs- und Tötungsverbote) scheitern.

### **Umweltbericht:**

Bei der Aufstellung der Bauleitpläne wird im Regelverfahren ein Umweltbericht (Umweltprüfung, § 2 Abs. 4 i.V.m. § 2a und Anlage 1 BauGB), erforderlich. Die Gemeinde hat im Aufstellungsverfahren dem Entwurf des Bauleitplans eine Begründung beizufügen. In ihr sind entsprechend dem Stand des Verfahrens die Ziele, Zwecke und wesentlichen Auswirkungen des Bauleitplans und in dem Umweltbericht die auf Grund der Umweltprüfung ermittelten und bewerteten Belange des Umweltschutzes darzulegen. Der Umweltbericht bildet einen gesonderten Teil der Begründung; er ist im Zuge der öffentlichen Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB mit auszulegen.

# VERFAHRENSSCHRITTE ZUR BAULEITPLANUNG

Nachfolgendes skizziert das **Regelverfahren bei der Aufstellung von Bebauungsplänen und Flächennutzungsplänen** einschließlich ihrer Änderungen.

## 1. Verfahrensschritt: "Aufstellungsbeschluss, Planungsauftakt" [§ 2 Abs. 1 BauGB]

Beschluss (i.d.R. durch den Verwaltungsausschuss nach Vorbereitung durch den Fachausschuss) zur Aufstellung eines Bauleitplans mit ortsüblicher Bekanntmachung des Beschlusses [§ 2 (1) BauGB]; Ausarbeitung eines Konzeptes bzw. Vorentwurfes. Ein solcher Aufstellungsbeschluss ist nicht zwingend eigenständig erforderlich. Er kann theoretisch auch mit den folgenden Verfahrensschritten parallel erfolgen. Er hat aber Vorteile, wenn die Gemeindeverwaltung damit gleichzeitig frühzeitig durch Gremienbeschluss ermächtigt wird, das Verfahren durchzuführen und kann z.B. das Erlassen einer Veränderungssperre erleichtern, falls eine solche zur Absicherung der Planung erforderlich wird. Außerdem werden die Öffentlichkeit und die Behörden frühzeitig auf die Planungsabsichten der Gemeinde aufmerksam gemacht.

Es wird ein **Vorentwurf / eine Plankonzeption** mit Zeichnung und Text durch das beauftragte Planungsbüro erarbeitet.

## 2. Verfahrensschritt: "frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung" [§ 3 Abs. 1 BauGB]

Die im **Baugesetzbuch (BauGB) vorgeschriebene Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung** ist im Regelverfahren **zweistufig** angelegt. Hier erfolgt zunächst die **erste Stufe**.

Innerhalb der **frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 (1) BauGB)** (Beschluss i.d.R. durch den Verwaltungsausschuss nach Vorbereitung durch den Fachausschuss) werden die Bürger auf Basis von ersten Konzepten oder eines Vorentwurfes informiert und aufgerufen ihre Anregungen zur Planung einzubringen. Dies erfolgt nach ortsüblicher Bekanntmachung i.d.R. durch **Aushang und Möglichkeit der Einsicht der Unterlagen im Rathaus** während der Geschäftszeiten. Dabei besteht die Möglichkeit **Anregungen** abzugeben; diese können vor Ort direkt aufgenommen werden oder schriftlich eingereicht werden. In **Einzelfällen** findet auch ein **öffentlicher Info-Abend** statt. Die Anregungen dienen als Material der Politik und der Verwaltung zur Meinungsbildung und stellen eine wichtige Säule bei der Diskussion um Planungsinhalte dar. Sie sind daher primär an den Planverfasser gerichtet und nicht als anfechtbarer Verwaltungsakt zu verstehen.

Die spätere förmliche Beteiligung (§ 3 (2) BauGB) basiert auf dem Entwurf („Auslegungsentwurf“) und wird im Rahmen einer öffentlichen Auslegung durchgeführt (siehe "formelle Öffentlichkeitsbeteiligung, Auslegung").

### **3. Verfahrensschritt: "frühzeitige Behördenbeteiligung (auch: Scoping)" [§ 4 Abs. 1 BauGB]**

Die im **Baugesetzbuch (BauGB)** vorgeschriebene **Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung** ist im Regelverfahren **zweistufig** angelegt. Hier erfolgt zunächst die **erste Stufe**.

Die frühzeitige Behördenbeteiligung (§ 4 (1) BauGB) erfolgt i.d.R. parallel (sowohl Beschluss als auch zeitliche Durchführung) zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung (s. Verfahrensschritt 2.). Sie erfolgt durch **Versand der Unterlagen** (elektronisch oder analog) an die TÖB, entsprechend einer zu berücksichtigenden Liste. Sie dient der Einholung von Stellungnahmen der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange zur Planung.

Die **frühzeitige Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange (TÖB) gemäß § 4(1) BauGB** dient zur Unterrichtung der von der Planung betroffenen TÖB über die Planung. Die TÖB werden aufgefordert sich zu ihren Belangen auch im Hinblick auf den **erforderlichen Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung gemäß § 2 Abs. 4 BauGB** zu äußern.

### **4. Verfahrensschritt: "Entwurfsbearbeitung und vorläufige Abwägung"**

Prüfung (i.d.R. durch den Verwaltungsausschuss nach Vorbereitung durch den Fachausschuss) der im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung eingegangenen Anregungen und darauf basierende **Weiterbearbeitung des Vorentwurfes zum Auslegungsentwurf**.

### **5. Verfahrensschritt: "Entwurfs- und Auslegungsbeschluss" [§§ 3 Abs. 2 und 4 Abs. 2 BauGB]**

Mit diesem Beschluss (Beschluss i.d.R. durch den Verwaltungsausschuss nach Vorbereitung durch den Fachausschuss) wird der **Auslegungsentwurf** insgesamt durch die Gremien **angenommen** und das weitere Verfahren in Form der **öffentlichen Auslegung und der Behörden- und Trägerbeteiligung dieses Entwurfes gemäß §§ 3 Abs. 2 und 4 Abs. 2 BauGB** veranlasst.

Die im **Baugesetzbuch (BauGB)** vorgeschriebene **Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung** ist im Regelverfahren **zweistufig** angelegt. Es erfolgt nunmehr die **zweite Stufe**.



## 6. Verfahrensschritt: "öffentliche Auslegung (förmliche öffentliche Beteiligung)" [§§ 3 Abs. 2 und 4 Abs. 2 BauGB]

Nach der frühzeitigen Beteiligung gemäß §3 Abs. 1 BauGB ist die **öffentliche Auslegung von Bauleitplänen gemäß § 3 Abs. 2 BauGB** (gesetzlich vorgeschrieben über eine Dauer von mindestens einem Monat bei einer ortsüblichen Bekanntmachung von mindestens 1 Woche vor Auslegungsbeginn) während des Planungsprozesses das **zentrale und bauplanungsrechtlich entscheidend wichtige Element der Öffentlichkeitsbeteiligung**. Sie basiert auf dem Auslegungsentwurf und wird auch als formelle Beteiligung bezeichnet. Während der öffentlichen Auslegung sollen Anregungen und Bedenken (**Stellungnahmen**) zur Planung vorgebracht werden. Diese dienen der Politik und Verwaltung als Material zur Meinungsbildung und stellen eine wichtige Säule bei der Diskussion um Planungsinhalte dar (s. Verfahrensschritt „Prüfung der Stellungnahmen“).

## 7. Verfahrensschritt: "Prüfung der Stellungnahmen / Abwägungsprozess"

Alle eingegangenen, fristgemäß abgegebenen Stellungnahmen werden von der Verwaltung intensiv geprüft und es wird ein Entscheidungsvorschlag für die Gremien über deren Behandlung erstellt (**Abwägungsvorschlag**). Die Beratung darüber erfolgt dabei zunächst vorbereitend im Fachausschuss und anschließend im Verwaltungsausschuss; es wird schließlich eine Beschlussempfehlung an den abschließend beratenden Rat gegeben.

Die **eingegangenen Stellungnahmen** sind **insgesamt** einem **Abwägungsprozess** zuzuführen. Dabei sind die **verschiedenen öffentlichen und privaten Belange** miteinander und untereinander abzuwägen. Dabei muss im Falle unterschiedlicher Interessen eine **gewichtete aber verhältnismäßige Abwägung** erfolgen, bei der im Einzelnen, der eine oder andere Belang notwendigerweise zurückzustellen oder aber vorrangig zu berücksichtigen ist. Das Ergebnis der Abwägungen ist nach Abschluss des Verfahrens mitzuteilen.

## 8. Verfahrensschritt: "Satzungsbeschluss" (Bebauungsplan) / „Feststellungsbeschluss“ (Flächennutzungsplan) [§ 10 Abs. 1 BauGB i.V.m. § 58 NKomVG]

Haben sich aus den Verfahrensschritten 6 und 7 keine Plan ändernden Aspekte ergeben, die eine mehr als nur redaktionelle Überarbeitung des Entwurfes erfordern, so wird die Planung dem Rat zur Fassung der abschließenden Beschlüssen vorgelegt.

**Beschluss** über die Behandlung der vorgebrachten Anregungen und die **Abwägung** darüber sowie **Fassung des Satzungsbeschlusses** zum Bebauungsplanentwurf bzw. des **Feststellungsbeschlusses** zur Flächennutzungsplanung durch den **Rat der Gemeinde Molbergen** gemäß § 10 Abs.1 BauGB i.V.m. § 58 NKomVG.

## **9. Verfahrensschritt: "Bekanntmachung (Rechtskraft bzw. Wirksamkeit)" [§ 10 Abs. 3 BauGB]**

Es schließt sich die Prüfung des Bauleitplans (§ 10 Abs. 2 BauGB) durch die höhere Verwaltungsbehörde (hier: der Landkreis). Dieser Schritt entfällt bei einem Bebauungsplan der aus dem Flächennutzungsplan entwickelt wurde.

Wurde ein **Bebauungsplan** aufgestellt, der **nicht aus dem wirksamen Flächennutzungsplan** entwickelt wurde, d.h. der **Flächennutzungsplan im Parallelverfahren geändert** werden musste, so ist zunächst der **Antrag auf Genehmigung (§ 6 BauGB) des Flächennutzungsplans** beim Landkreis einzureichen. Der Landkreis hat eine Frist von 3 Monaten zur Bearbeitung des Genehmigungsantrags.

Nach dem Vorliegen der **Genehmigung des Flächennutzungsplans (§ 6 BauGB)**, folgt die **ortsübliche Bekanntmachung des Feststellungsbeschlusses über den Flächennutzungsplan** und dann die **Bekanntmachung der Satzung über den Bebauungsplan** (in der Zeitung und durch Aushang im Bekanntmachungskasten des Rathauses, **§ 10 Abs. 3 BauGB**). Der Flächennutzungsplan bzw. der Bebauungsplan ist mit der Begründung zu jedermanns Einsicht im Rathaus bereitzuhalten; über den Inhalt ist auf Verlangen Auskunft zu geben.

Mit der Bekanntmachung tritt der Bauleitplan in Kraft, d.h. er wird wirksam (Flächennutzungsplan) bzw. rechtsverbindlich (Bebauungsplan).