

Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen, Mobilisierung von Bauflächen, Entzug von Baurecht

Veranstaltung der Regierung von Niederbayern
am 14.07.2022

Dr. Jürgen Busse

Rechtsanwalt

Geschäftsführer der Bayerischen Akademie
für Verwaltungs-Management

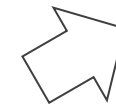
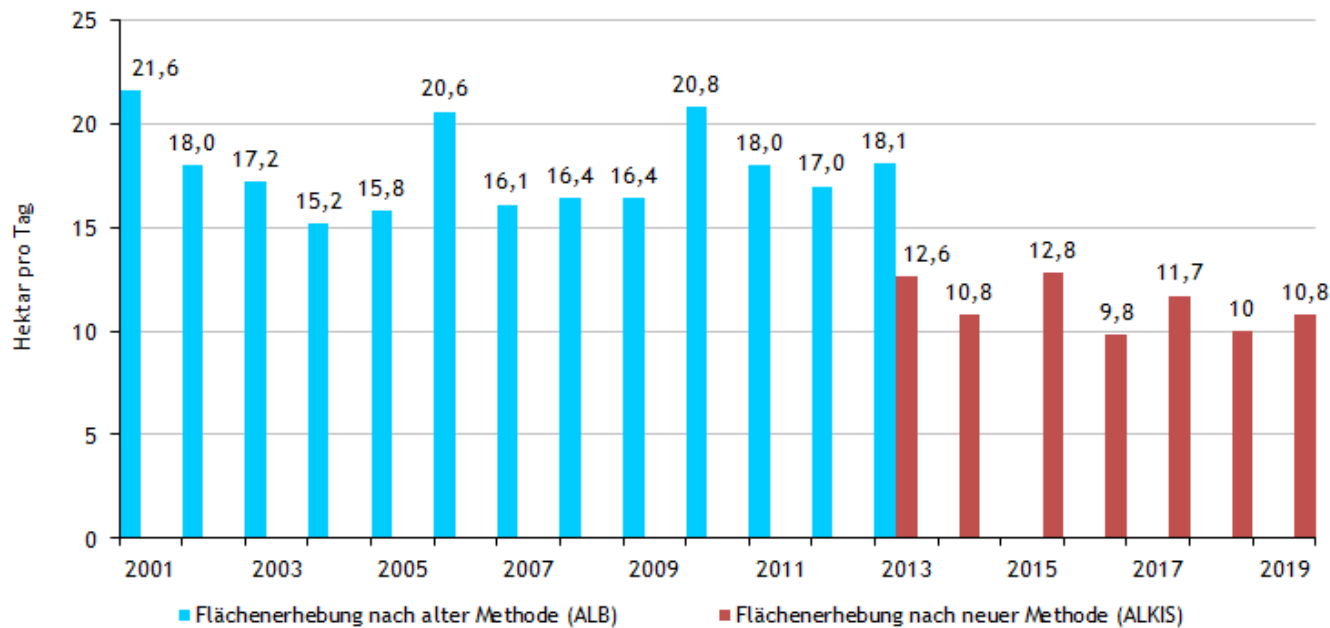
Ehemaliger Geschäftsführer des Bayerischen Gemeindetags



Aktuelle Herausforderungen in der Bauleitplanung

- **Umwelt- und Klimaschutz**
- **Innenverdichtung und Flächensparen**

Entwicklung des Flächenverbrauchs in Bayern

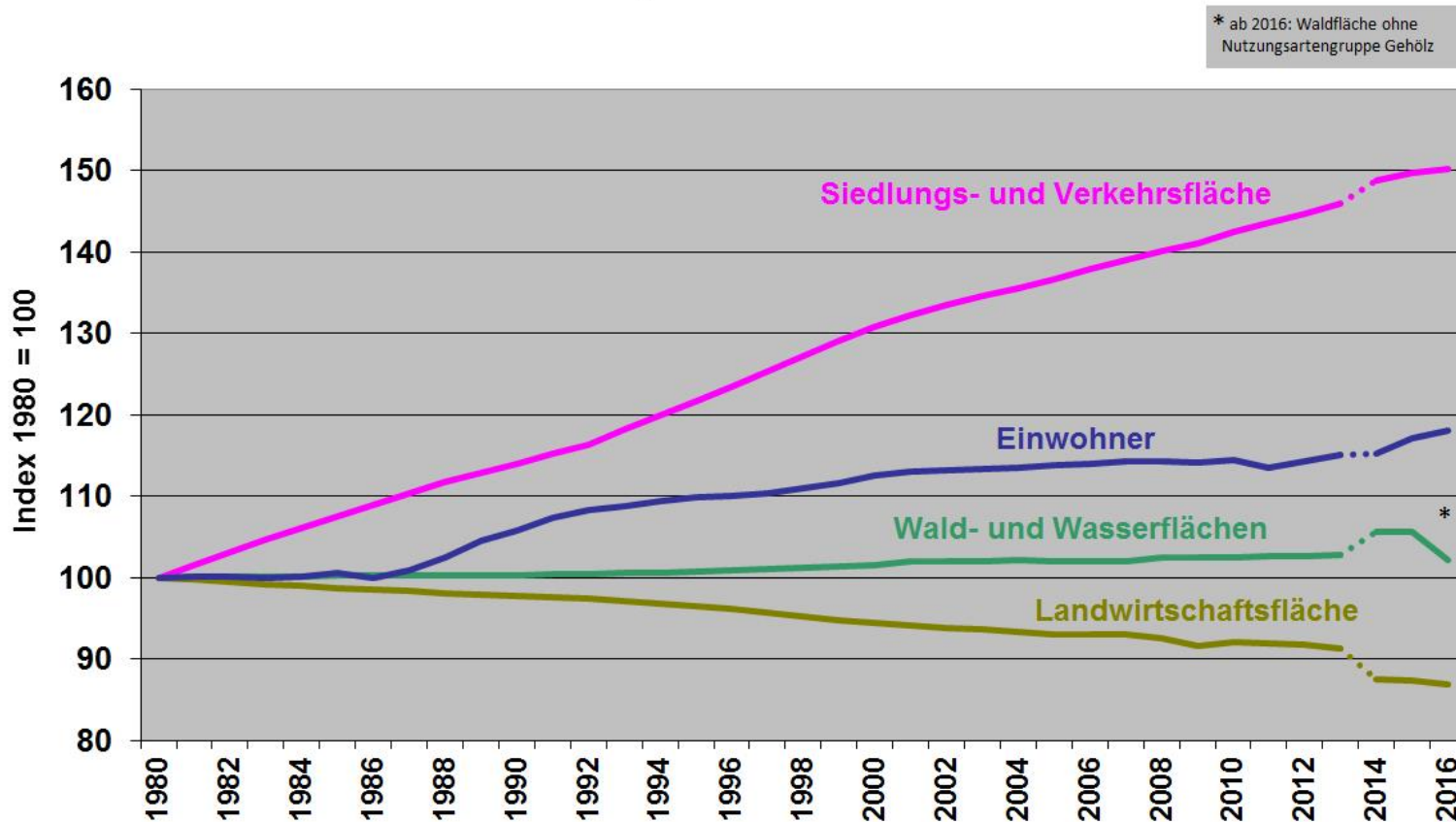


2020:
11,6 ha

Datenquelle: Bayerisches Landesamt für Statistik, 2020

Darstellung: Bayerisches Landesamt für Umwelt, 2020

Flächennutzungs- und Einwohnerentwicklung in Bayern 1980-2016





Flächensparen in der Bauleitplanung

Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden (BauGB-Änderung 2013)

Aufwertung der sog. Landwirtschaftsklausel (§ 1a Abs. 2):

„Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinden insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen. Landwirtschaftlich, als Wald oder für Wohnzwecke genutzte Flächen sollen nur im notwendigen Umfang umgenutzt werden. Die Grundsätze nach den Sätzen 1 und 2 sind in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 zu berücksichtigen.

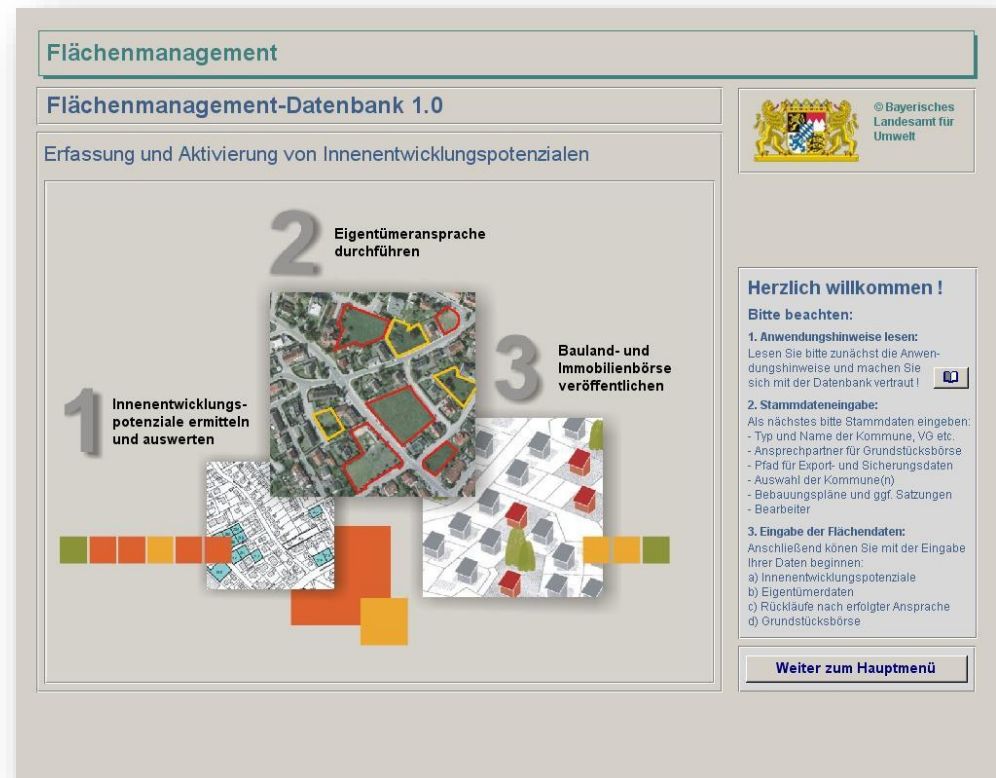
Die Notwendigkeit der Umwandlung landwirtschaftlich oder als Wald genutzter Flächen soll begründet werden; dabei sollen Ermittlungen zu den Möglichkeiten der Innenentwicklung zugrunde gelegt werden, zu denen insbesondere Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeiten zählen können.“

Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden (BauGB-Änderung 2013)

Ergänzung des § 1 Abs. 5 (Allgemeine Ziele des Städtebaus):

„Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt, und dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten. Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern, sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln. **Hierzu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen.“**

Kommunales Flächenmanagement



- Instrument zur Steuerung der gemeindlichen Entwicklung
- Vollständige Erfassung vorrangig innerörtlicher Entwicklungspotentiale (Baulücken, Brachflächen, Nachverdichtung)
- Grundlage für aktuelle Planungsprozesse und ihre kontinuierliche Fortschreibung
- Basis in der Regel ein digitales Geographisches Informationssystem (GIS)

Baulandmobilisierungsgesetz 2021

Deutscher Bundestag Drucksache 19 / 26023 vom 7.Mai 2021

Mit dem Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz) sollen die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinde im Bauplanungsrecht weiter gestärkt werden.

Vorgesehen sind die Einführung eines **neuen sektoralen Bebauungsplantyps** für den Wohnungsbau

- die Erweiterung der **Befreiungsmöglichkeiten** und weitere Erleichterungen für das **Bauen im Innen- und Außenbereich**
- die Erweiterung des **Anwendungsbereichs des gemeindlichen Vorkaufsrechte** für die leichtere Mobilisierung von Flächen für den Wohnungsbau
- die Erweiterung des Anwendungsbereichs des **Baugebots für Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten** und
- die Schaffung einer Grundlage für **städtebauliche Konzepte der Innenentwicklung**
- Genehmigungsvorbehalt für **Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen**

Zudem werden in der **Baunutzungsverordnung** die neue Baugebietskategorie **dörfliches Wohngebiet** eingeführt und die **Obergrenzen**, die bisher für Festsetzungen zum **Maß der baulichen Nutzung** galten, **als Orientierungswerte** ausgestaltet.

Das Gesetz trat am 1. Juli 2021 in Kraft.

Baulandmobilisierungsgesetz 2021

Schaffung einer Grundlage für städtebauliche Konzepte der Innenentwicklung

§ 176 a BauGB Städtebauliches Entwicklungskonzept zur Stärkung der Innenentwicklung

- (1) Die Gemeinde kann ein städtebauliches Konzept beschließen, das Aussagen zum räumlichen Geltungsbereich, zu Zielen und zur Umsetzung von Maßnahmen enthält, die der Stärkung der Innenentwicklung dienen.
- (2) Das städtebauliche Entwicklungskonzept nach Abs. 1 soll insbesondere der baulichen Nutzbarmachung auch von im Gemeindegebiet ohne Zusammenhang verteilt liegenden unbebauten oder brachliegenden Grundstücken dienen.
Es kann insbesondere zur Begründung von Maßnahmen zur Deckung eines Wohnbedarfs in der Gemeinde, einschließlich der Begründung von Baugeboten, herangezogen werden.
- (3i) Die Gemeinde kann ein städtebauliches Entwicklungskonzept nach Abs. 1 zum Bestandteil der Begründung eines Bebauungsplans machen.
(Nach der Gesetzesbegründung sollte damit ein Instrument eingeführt werden, das die Entwicklung und bauliche Nutzbarmachung ungenutzter Grundstücke und die Schließung von Baulücken auch bei unzusammenhängend im Gemeindegebiet verteilt liegenden Grundstücken erleichtern soll. Bei Umsetzung der Maßnahmen der Innenentwicklung soll Gemeinde von bestehenden Instrumenten des besonderen Städtebaurechts Gebrauch machen und Entwicklungskonzept als Begründungshilfe für Erforderlichkeit heranziehen können).

Landesentwicklungsprogramm Bayern

Bayerische Staatsregierung



Landesentwicklungsprogramm Bayern



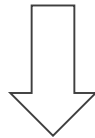
Kapitel 3.1 Flächensparen

„Grund und Boden sind ein nicht vermehrbares Gut und haben auch eine wichtige Funktion für den Naturhaushalt. Einer Neuversiegelung von Flächen kann neben dem Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung durch flächensparende Siedlungs- und Erschließungsformen insbesondere auch im Rahmen interkommunaler Kooperationsformen (z.B. regionale Gewerbeflächenpools) sowie durch städtebauliche Erneuerungsmaßnahmen entgegengewirkt werden. Flächensparende Siedlungs- und Erschließungsformen bedürfen einer unterschiedlichen Umsetzung in Abhängigkeit von den ortsspezifischen Gegebenheiten, wie u.a. den vorhandenen Siedlungsstrukturen, dem Ortsbild oder der Topographie.“

Kapitel 3.2 Innenentwicklung vor Außenentwicklung

(Z) In den Siedlungsgebieten **sind die vorhandenen Potenziale der Innenentwicklung möglichst vorrangig zu nutzen.**

Ausnahmen sind zulässig, wenn Potenziale der Innenentwicklung nicht zur Verfügung stehen.



Ist als Ziel der gemeindlichen Abwägung nicht zugänglich!



Leitbildentwicklung und informelle Planungen

Konzept für eine nachhaltige Gemeindeentwicklung

- Entscheidung im Gemeinderat über die Aufstellung eines Rahmenplans
- Voraussetzung: Bestandsaufnahme der vorhandenen Bebauung in der Gesamtgemeinde oder in einem Ortsteil
- Gemeinde entwickelt nach der Bestandsaufnahme gemeinsam mit einem Stadtplaner ein städtebauliches Konzept, inwieweit der Bestand festgeschrieben werden soll und in welchen Bereichen eine Verdichtung möglich ist.
- Hierzu gehört auch ein Konzept über den Erhalt und die Schaffung von Grünflächen sowie die Entwicklung von ökologischen Maßnahmen
- Im nächsten Schritt prüft die Gemeinde, inwieweit das Gesamtkonzept der Gemeinde in den Flächennutzungsplan eingearbeitet wird, d. h., wo bietet sich eine Ausweisung neuer Bauflächen an und welche Flächen sollten aus dem Flächennutzungsplan herausgenommen werden.
- Nach diesen Grundüberlegungen sollte eine umfassende Bürgerbeteiligung stattfinden.

Leitbild einer Gemeinde



Nachhaltigkeit

Nachhaltigkeit ist die Zukunftsfrage und damit der Grundsatz für die Stadtentwicklung. Schon im ersten Stadtratsworkshop zur Stadtentwicklung wurde die Nachhaltigkeit als zentrales Ziel der Stadt Starnberg dargestellt, an der sich alle Themenbereiche der Stadtentwicklung sowie alle Maßnahmen messen lassen müssen.

Nachhaltigkeit und Landschaft

Die nachhaltige Entwicklung der Stadt Starnberg muss vor allem den Erhalt und die Entwicklung der Naturgüter gewährleisten, so dass diese nachkommende Generationen erhalten bleiben. Hierzu zählen der Arten- und Biotopschutz, sauberes Wasser, saubere Luft, ein **intakter Landschaftsraum** sowie unbelastete Böden.

Nachhaltigkeit und Erholungsvorsorge

Der nachhaltig-soziale Aspekt beinhaltet die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger Starnbergs, die hierfür Möglichkeiten zur Erholung und Bewegung in der freien Natur benötigen. **Dies beinhaltet auch die Berücksichtigung eines möglichst geringen Versiegelungsgrades, um möglichst unbelastete Räume zu erhalten.**

Der energie-nachhaltige Aspekt beinhaltet eine Vorhaltung geeigneter Erholungsflächen in der Nähe der Wohnorte, so dass der Freizeitverkehr eingedämmt werden kann. Da Starnberg ein wichtiger Erholungsort für einen weiten Umkreis darstellt, ist zudem die nachhaltige Gestaltung des Freizeitverkehrs von großer Bedeutung. **Eine weitere Grundlage für eine nachhaltige Erholungsvorsorge sind vorausschauender Klimaschutz und ein gesundes Stadtklima.**

Nachhaltigkeit und Baukultur

Die Nachhaltigkeit im Bereich Baukultur bezieht sich auf demnach nicht nur auf alle Aspekte des nachhaltigen Bauens (Energie, Material, Anordnung, Ausrichtung etc.), sondern auch auf eine nachhaltige Ästhetik, die langfristig Stadtbilder schafft, mit welchen sich die Bürger von Starnberg identifizieren und die der Stadt ein Gesicht geben bzw. attraktive Bereiche unterstreichen.

Nachhaltigkeit und Siedlungsentwicklung

Die Nachhaltigkeit im engsten Sinne, der sparsame Umgang mit Grund und Boden, spielt eine zentrale Rolle in der künftigen Siedlungsentwicklung. Darüber hinaus sind alle weiteren Nachhaltigkeitsaspekte des Städtebaus zu beachten, wie die energiesparende Anordnung von Gebäuden, die Siedlungen der kurzen Wege zur Vermeidung von Verkehr und somit Schadstoff- und Klimagas-Emissionen, die Gestaltung des öffentlichen Raums oder die Vorhaltung von Grünflächen für Siedlungsbereiche.

Nachhaltigkeit und Mobilität

Da der Grundsatz der Nachhaltigkeit eine vorausschauende und zukunftsorientierte Planung impliziert, muss die nachhaltige Entwicklung der Mobilität losgelöst von heutigen Gewohnheiten und Zwängen für zukünftige Bedürfnisse ausgelegt sein. Die wichtigsten Prämissen sind die Vermeidung von Verkehr, die Reduktion des Energiebedarfs für die Mobilität sowie die Substituierung fossiler Brennstoffe. Zentrale Forderung ist aber vor allem, dass der Mensch im Zentrum aller Verkehrsplanung stehen muss und das bedeutet die Erhöhung der Lebensqualität in den Städten, die Verbesserung der Sicherheit und die Vermeidung von Gefahren für die menschliche Gesundheit durch Lärm, Abgase, Unfallrisiken.

Nachhaltigkeit und soziale Entwicklung

Die soziale Nachhaltigkeit bedeutet, auf alle Bürger und deren freie Entfaltung Rücksicht zu nehmen. Ziel muss eine solidarische Gemeinschaft sein, die alle Gruppen der Bürgerschaft integriert, Chancengleichheit für alle Gruppen der Bevölkerung schafft und die Begegnung der Menschen fördert.

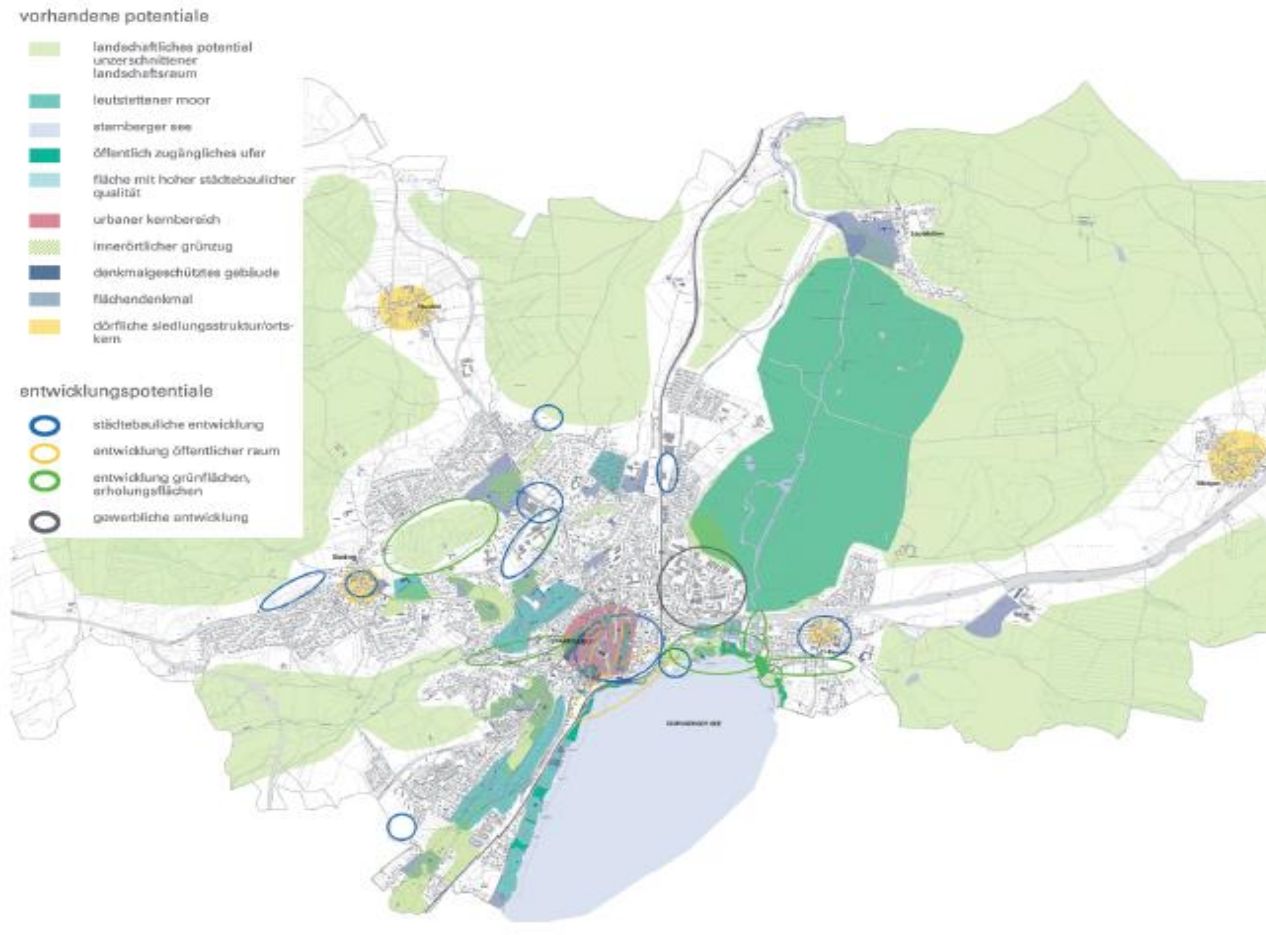
Nachhaltigkeit und Ökonomie

Eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung muss auf die Zukunftsfähigkeit der lokalen Wirtschaft ausgelegt sein, so dass die vor Ort produzierenden und wirtschaftenden Betriebe eine Zukunft in Starnberg haben. Auch die lokale landwirtschaftliche Produktion soll in diesem Zusammenhang gefördert werden.

Nachhaltigkeit und Energieversorgung

Da Eine nachhaltige Energieversorgung beinhaltet die Unabhängigkeit von fossilen Brennstoffen und der Atomkraft. Alternative Energien sollen gezielt gefördert werden und gleichzeitig Anreize zur Ersparnis von Energie gegeben werden. Die Aufforderung zur Energieeinsparung und –effizienz erstreckt sich auf alle Bereiche der Stadtentwicklung.

Analyse - Potentiale



Verzahnung zwischen Bauleitplänen und informeller Planung

Bauleitpläne und informelle Pläne sind **rechtlich miteinander verbunden**:

- **§ 1 Abs. 5 Nr. 10 BauGB** verlangt die Berücksichtigung der Ergebnisse informeller Pläne in der Abwägung.
- Informelle Pläne können die für Bauleitpläne relevanten **Daten aufbereiten** und **Entwicklungsziele** hinsichtlich des räumlichen Ordnungsgefüges **formulieren**.
- Dies gilt insbesondere für die **Gemeindeentwicklungsplanung**.

Politische Entscheidung über die Herausnahme von Flächen aus der Bauleitplanung

- Bei der Erstellung eines **Konzeptes zur Gemeindeentwicklung** muss die Gemeinde auch entscheiden, ob sie der Herausnahme von Flächen aus dem Flächennutzungsplan in Angriff nehmen will.
- Insbesondere bei **Vorratsflächen im Flächennutzungsplan**, die seit langem brach liegen, ist zunächst politisch zu entscheiden ob diese weiterhin im Flächennutzungsplan dargestellt bleiben sollen.
Hierbei geht es darum, ob die Gemeinde die Flächen künftig als Freihalteflächen, als landwirtschaftliche Nutzflächen oder als ökologische Flächen darstellen will.
- Oft spricht gegen eine Herausnahme dieser Flächen, dass eine es der Gemeinde in der Zukunft wesentlich schwerer fallen wird, solche Flächen in dem Flächennutzungsplan als Bauflächen aufzunehmen. Insofern bedarf es auch eine Abstimmung mit den Trägern öffentlicher Belange wie dem Kreisbauamt und der höheren Landesplanung, **welche künftigen Flächen als Entwicklungspotential** der Gemeinde anerkannt werden.

04

Planungsgrundsätze und Gebot der gerechten Abwägung in der Bauleitplanung

- § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB: Grundsatz der Erforderlichkeit
 - Verbot der Gefälligkeitsplanung
 - Verbot der Negativplanung
 - Verbot einer Planung, die sich nicht umsetzen kann
- § 1 Abs. 4 BauGB: Bindung an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung
- § 1 Abs. 5 bis 7 BauGB: Abwägung aller privaten und öffentlichen Interessen
- § 2 Abs. 2 BauGB: interkommunales Abstimmungsgebot
- § 8 Abs. 2 Satz 1: Entwicklungsgebot aus dem FNP

„Die Gemeinden haben nach § 1 Abs. 3 BauGB Bauleitpläne aufzustellen, **sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich** ist.“

Dies ist regelmäßig dann der Fall, wenn

- die beabsichtigte oder die zu erwartende städtebauliche Entwicklung der Gemeinde voraussichtlich zu einer wesentlichen Veränderung der baulichen oder sonstigen Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde führt oder
- wenn es aus anderen, im öffentlichen Interesse liegenden Gründen notwendig wird, die örtliche räumliche Entwicklung zu ordnen.

„Die Gemeinden haben die Bauleitpläne aufzustellen, **sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich** ist.“

Die Aufstellung oder Änderung von Bauleitplänen kann auch erforderlich sein, um die städtebauliche Entwicklung und Ordnung an die Ziele der Raumordnung anzupassen (§ 1 Abs. 4 BauGB).

Allgemeine Grundsätze (§ 1 Abs. 5 BauGB)

Die Bauleitpläne sollen eine **nachhaltige städtebauliche Entwicklung**, die die **sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen** auch in **Verantwortung gegenüber künftigen Generationen** miteinander in Einklang bringt, und eine dem **Wohl der Allgemeinheit** dienende **sozialgerechte Bodennutzung** unter Berücksichtigung der **Wohnbedürfnisse der Bevölkerung** gewährleisten.

Sie sollen dazu beitragen, eine **menschenwürdige Umwelt** zu sichern, die **natürlichen Lebensgrundlagen** zu schützen und zu entwickeln sowie den **Klimaschutz und die Klimaanpassung**, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild **baukulturell** zu erhalten und zu entwickeln.

Hierzu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch **Maßnahmen der Innenentwicklung** erfolgen.

Katalog der zu berücksichtigenden Belange (§ 1 Abs. 6 BauGB)

Die allgemeinen Planungsgrundsätze werden durch einen Katalog zu berücksichtigender Belange wie z.B. gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse, Wohnbedürfnisse, soziale und kulturelle Bedürfnisse, Belange der Baukultur und insbesondere Belange des Umweltschutzes konkretisiert. Der Katalog ist nicht abschließend („sind insbesondere zu berücksichtigen“). Generell müssen **alle für eine konkrete Planung bedeutenden Belange ermittelt** werden, um dem Abwägungsgebot gerecht zu werden:

„Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen.“ (§ 1 Abs. 7 BauGB)

Konkretisierung der Planungsgrundsätze beim Klimaschutz

- Klimaangepasster Städtebau (Grad der Versiegelung, Freihaltung von Flächen, Berücksichtigung grüner und blauer Infrastruktur, Frischluftschneisen, Funktionsfähigkeit der freien Landschaft,...)



Flächennutzungsplan und Landschaftsplan
Bebauungsplan und Grünordnungsplan

- Innenentwicklung und Flächensparen
- Bedarfsgerechte Planung

Flächennutzungsplan

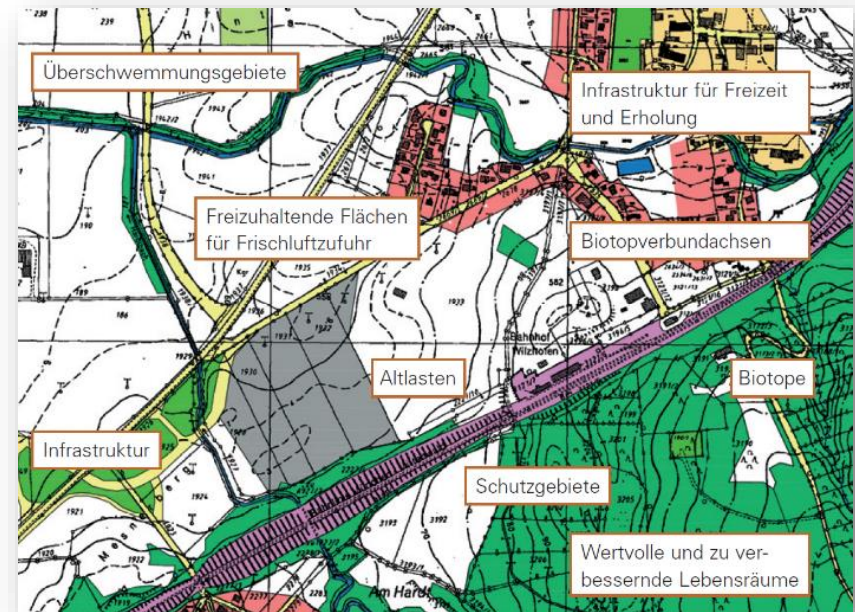
mit Darstellungsmöglichkeiten gem. § 5 Abs. 2 BauGB



Instrument der Landschaftsplanung auf Ebene der Gemeinde auf Grundlage des
§ 11 BNatSchG

- Geltungsbereich ist das gesamte Gemeindegebiet
- Ökologische Grundlage für die Flächennutzungsplanung
- Eingebunden in die Rechtsvorschriften und das Aufstellungsverfahren der Bauleitpläne
- Gleiche Rechtswirkung wie der Flächennutzungsplan
- Darstellung der konkreten räumlichen und inhaltlichen Erfordernisse und der daraus abzuleitenden Maßnahmen
- Handlungsrahmen für die beabsichtigte Siedlungsentwicklung, die unbebaute Feldflur sowie die Wald- und Naturschutzflächen
- Flächengenaue Konkretisierung der Landschaftsrahmenpläne

- Zielsetzungen für Freiflächen in den Ortslagen (z.B. Zweckbestimmungen für Brachflächen)
- Ausdehnung und Grenzen der Siedlungstätigkeit
- Entwicklungsziele für Natur und Landschaft (z.B. Vorschläge für Ausgleichsflächen, Wanderwege, Bepflanzungsmaßnahmen)
- Besonders erhaltenswerte Teile von Natur und Landschaft (z.B. Vorrangflächen für Naturschutz)
- Besondere Festsetzungen für forstliche Nutzungen (z.B. Wiederaufforstungsflächen)



Abgrenzung Flächennutzungsplan - Bebauungsplan



Flächennutzungsplan

- gilt für das ganze Gemeindegebiet
- enthält grobe Darstellungen
- wirkt lediglich gemeindeintern
- ist prinzipiell nicht anfechtbar



Bebauungsplan

- gilt für ein Baugebiet
- enthält abschließende Festsetzungen
- setzt einklagbares Baurecht
- ist als Satzung mit Normenkontrolle anfechtbar

Städtebauliche Rechtfertigung bei der Herausnahme von Flächen aus dem Bebauungsplan

Der Bebauungsplan räumt den Grundstückseigentümern eine Rechtsposition ein;
Der Eigentümer verfügt durch den Bebauungsplan über ein verbindliches Baurecht und er ist somit berechtigt, sein Grundstück gemäß den Festsetzungen des Bebauungsplans zu nutzen.

Eine Bebauungsplanänderung mit dem Ziel des Entzugs von Baurecht ist nur dann möglich, wenn die Gemeinde hierfür gewichtige städtebauliche Gründe geltend machen kann, die es rechtfertigen, die Belange des Eigentümers am Erhalt seines Baurechts zurücktreten zu lassen.

Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB

Konkrete Schritte

Die beachtlichen Belange müssen **ermittelt** werden. Alles, was geltend gemacht wird, und alles, was sich aufdrängt.

Die Belange müssen in ihrer Betroffenheit **erfasst und gewichtet** werden.
Dabei: prinzipielle Gleichrangigkeit, aber tatsächliche Gewichtung und Planungsleitsätze!

Die Belange müssen in einer dem Verhältnismäßigkeitsprinzip entsprechenden Weise **miteinander zum Ausgleich gebracht werden**.

→ Abwägung umfasst sowohl den **Abwägungsvorgang** als auch das **Abwägungsergebnis**.

➤ Abwägungsausfall

Eine (sachgerechte) Abwägung findet überhaupt nicht statt.

➤ Abwägungsdefizit

In die Abwägung wird an Belangen nicht eingestellt, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss.

➤ Abwägungsfehleinschätzung

Die Bedeutung der betroffenen Belange wird verkannt.

➤ Abwägungsdisproportionalität

Der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen wird in einer Weise vorgenommen, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht.

05

Aufhebung von Bauleitplänen Entschädigungsfragen

Änderung des Flächennutzungsplans zur Herausnahme von als Bauland ausgewiesenen, aber nicht bebauten Flächen

In vielen Städten und Gemeinden wurden vor Jahrzehnten Bauflächen im Flächennutzungsplan ausgewiesen; die sich für die Gemeindeentwicklung nicht als erforderlich erwiesen haben.

Daher ist unter dem **Gesichtspunkt des Flächensparens** heute zu entscheiden, ob diese Ausweisungen zurückgenommen werden sollen. Diese Entscheidung wird häufig dann aktuell, wenn die Gemeinden neue Bauflächen ausweisen wollen, jedoch aufgrund der früheren Ausweisungen der Nachweis des Bedarfes nicht möglich ist.

- Die Änderung des Flächennutzungsplans bedarf stets eines **formellen Verfahrens** (§ 1 Abs. 8 BauGB).
- Dabei sind im Rahmen des **Gebots der gerechten Abwägung** die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange und die Interessen der betroffenen Bürgerschaft zu berücksichtigen.
- Die Gemeinde sollte diese Entscheidung stets unter dem Gesichtspunkt treffen, ob die einmal vorgenommene Ausweisung der Fläche im Flächennutzungsplan einer **nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung**, den sozialen, wirtschaftlichen und Umweltschutz dienenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen dient (§ 1 Abs. 5 BauGB) entspricht.
- Für die Gemeinde stellt sich bei einer Aufhebung von Bauleitplänen stets die Frage, ob sie mit **Entschädigungsansprüchen** der Grundstückseigentümer zu rechnen hat.
- Bei der Herausnahme von Bauflächen durch eine **Änderung des Flächennutzungsplans** ist nicht mit Entschädigungsansprüchen zu rechnen, da der Flächennutzungsplan nur ein Plankonzept der Gemeinde ist und kein Bürger einen Anspruch darauf hat, dass die dort vorgenommenen Baulandausweisungen bestehen bleiben.

Die Aufhebung von Bebauungsplänen ist in einem **formellen Bebauungsplanverfahren** durchzuführen (§ 1 Abs. 8 BauGB).

Dabei sind im Rahmen des Gebots der gerechten Abwägung die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange und die Belange der betroffenen Bürgerschaft, insbesondere der **Grundstückseigentümer**, zu berücksichtigen.

Auch wenn ein Bebauungsplan als rechtswidrig angesehen wird, muss das Verfahren durchgeführt werden. Nur die Gerichtsbarkeit hat Normverwerfungskompetenz.

Für die Gemeinde stellt sich bei einer Aufhebung von Bebauungsplänen stets die Frage, ob sie mit **Entschädigungsansprüchen** der Grundstückseigentümer zu rechnen hat.

Entschädigungsfälle Bebauungsplan

Eckpunkte des § 39 BauGB

- **Entschädigungsberechtigt** sind Eigentümer, dinglich Berechtigte, nach h. M. aber auch lediglich obligatorisch Berechtigte.
- **Entschädigungsfähig** sind alle Aufwendungen zur Nutzungsvorbereitung (z. B. Honorare, Vermessung, Kreditkosten, Erschließungsbeiträge, nicht aber Grunderwerb).
- Notwendig ist ein **rechtsverbindlicher Bebauungsplan**; also nicht
 - andere städtebauliche Satzungen,
 - Bebauungsplan in Aufstellung,
 - unbedingt ein qualifizierter Bebauungsplan,
 - Rechtsschein eines nichtigen Bebauungsplans,
 - Innen- und Außenbereich (str.).
- Eine **gesicherte Erschließung** im Sinne des Planungsrechts ist nicht erforderlich.
- **Berechtigtes Vertrauen** wird jedenfalls durch den Erlass einer Veränderungssperre zerstört (str. für bloßen Aufstellungsbeschluss); wegen der Publizitätswirkung ist ein Kennenmüssen insoweit immer gegeben.
- Die Aufwendungen **müssen an Wert verlieren**.

Entschädigungsfälle Bebauungsplan

Eckpunkte des § 40 BauGB

Sofern die Gemeinde einen Bebauungsplan ändert und anstelle des bisherigen ausgewiesenen Baulandes Grünflächen festsetzt, hat der Grundstückseigentümer gemäß § 40 Abs. 1 Nr. 8 i.V.m. § 40 Abs. 2 einen **Anspruch gegen die Gemeinde auf Übernahme der Flächen**, sofern es ihm es mit Rücksicht auf die Festsetzung oder Durchführung des Bebauungsplans wirtschaftlich nicht zuzumuten ist, das Grundstück zu behalten oder es in der bisherigen oder einer anderen zulässigen Art zu nutzen.

Bei der Übernahme des Grundstücks kann der Eigentümer von der Gemeinde eine **angemessene Entschädigung in Geld** verlangen.

Nach § 43 Abs. 3 BauGB sind in den Fällen des §§ 40 BauGB Wertminderungen nicht zu berücksichtigen, die bei Anwendung des § 42 BauGB nicht zu entschädigen wären.

Entschädigungsfalle Bebauungsplan

Eckpunkte des § 42 BauGB

§ 42 Abs. 2 BauGB: Wird die zulässige Nutzung eines Grundstücks innerhalb einer Frist von sieben Jahren ab Zulässigkeit aufgehoben oder geändert, bemisst sich die Entschädigung nach dem Unterschied zwischen dem Wert des Grundstücks aufgrund der zulässigen Nutzung und seinem Wert, der sich infolge der Aufhebung oder Änderung ergibt.

§ 42 Abs. 3 BauGB: Wird die zulässige Nutzung eines Grundstücks nach Ablauf der in Abs. 2 bezeichneten Frist aufgehoben oder geändert, kann der Eigentümer nur eine Entschädigung für Eingriffe in die ausgeübte Nutzung verlangen.

Aufgehoben oder geändert werden muss eine **zulässige Nutzung**, also Baurecht aufgrund Bebauungsplans oder nach § 34 BauGB, nicht hinzurechnen Nutzungen aufgrund von Ausnahmen und Befreiungen nach § 31 BauGB, aufgrund § 33 BauGB.

Aufgehoben oder geändert wird die Nutzung durch **Bebauungsplan oder andere städtebauliche Satzung**.

Eine **wesentliche Wertminderung** wird jedenfalls ab einem Wertverlust von ca. 5% eintreten.

Das Baurecht darf nicht älter als **sieben Jahre** sein:

- **Fristbeginn** setzt Zulässigkeit in jeder Hinsicht voraus incl. gesicherter Erschließung.
- Für das **Fristende** ist § 42 Abs. 5 bis 7 BauGB zu beachten.

Eigentumsverdrängende Planung zulässig (BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, NVwZ 2015,510 – Aufhebung der anderen Meinung des BGH, Urteil vom 7.07.2011, NVwZ 2011,1399)

Entschädigungsansprüche bei fehlerhaften Ortsgestaltungssatzungen

Landgericht München II, Urteil vom 1.6.2018, II O 2249 /17 BeckRS 2018,19275

Gesetze und Verordnungen enthalten durchweg generelle und abstrakte Regelungen. Gesetzgeber, auch Satzungsgeber, nimmt in der Regel ausschließlich Aufgaben gegenüber der Allgemeinheit wahr, denen die Richtung auf bestimmte Personen oder Personenkreise fehlt. Daher keine drittgerichtete Amtspflichtverletzung, wenn Ortsgestaltungssatzung (hier Werbeanlagensatzung) rechtswidrig ist.

Sachverhalt: Bauaufsichtsbehörde lehnt Bauantrag für Werbeanlage ab, da Werbeanlage gegen Werbeanlagen Satzung verstößt. Verwaltungsgericht verpflichtet Freistaat Bayern, Baugenehmigung zu erteilen, da Werbeanlagensatzung unwirksam ist. Landgericht lehnt Anspruch auf Schadensersatz wegen entgangenen Gewinns aus Amtspflichtverletzung ab.

Begründung: Amtspflichtverletzung erfordert, dass Amtspflicht gegenüber einem Dritten besteht nicht, nur gegenüber der Allgemeinheit.

Bundesgerichtshof lehnt Haftung für legislatives Unrecht mangels Drittbezogenheit ab (BGH, NJW 19 89, 101, NJW 1994, 858).

Entschädigungsansprüche bei fehlerhaften Ortsgestaltungssatzungen

Landgericht München II, Urteil vom 1.6.2018, II O 2249 /17 BeckRS 2018,19275

Der Bauherr hat keine Ansprüche gegen die Bauaufsichtsbehörde und gegen die Gemeinde aus Amtspflichtverletzung: Amtspflichtverletzung ist nur bei Verhinderungsplanung anzunehmen (§ 1 Abs. 3 BauGB).

Diese erfordert, dass positive Zielsetzung nur vorgeschoben wird, um in Wahrheit auf bloße Verhinderung gerichtete Planung zu verdecken.

Gemeinde hat durch Verweigerung des Einvernehmens nach § 36 BauGB keine Amtspflichtverletzung gegenüber Bauherren verwirklicht. Nach der Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 16.10.2010 (III ZR 29/19) liegt in Verweigerung des Einvernehmens durch Gemeinde keine den Bauherren schützende Amtspflichtverletzung, da die Bauaufsichtsbehörde nach § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB das Einvernehmen ersetzen kann.

Eine drittgerichtete Amtspflichtverletzung der Gemeinde kommt auch dann nicht in Betracht, wenn die Gemeinde die Versagung ihres Einvernehmens mit einem (unwirksamen) Bebauungsplan begründet (BGH Urteil vom 25.10.2012 (III ZR 29/12)).

Entschädigungsansprüche bei fehlerhaften Ortsgestaltungssatzungen

Landgericht München II, Urteil vom 1.6.2018, II O 2249 /17 BeckRS 2018,19275

Der Bauherr hat keine Ansprüche gegen die Bauaufsichtsbehörde und gegen die Gemeinde aus Amtspflichtverletzung:

Zwar ist Bauaufsichtsbehörde an den Bebauungsplan gebunden, da ihr **keine Normverwerfungskompetenz** zusteht (BGH, Urteil vom 20.3.2004, NVwZ 2004, I 143). In diesem Fall hat Bauaufsichtsbehörde Gemeinde und Kommunalaufsicht zu unterrichten; Gemeinde hat den unwirksamen Bebauungsplan aufzuheben. Sofern Sie dies unterlässt, kann Kommunalaufsicht gesetzeswidrige Satzungsbeschlüsse der Gemeinde beanstanden (BVerwG, NVwZ 1993, I 197), zudem kommt eigener Normenkontrollantrag der Baugenehmigungsbehörde gegen unwirksamen Bebauungsplan in Betracht (BVerwG, NVwZ 1989, 654, NwvZ 1990 57).

Nach Auffassung des Landgerichts München kann das Landratsamt diese Maßnahmen der Kommunalaufsicht oder Normenkontrollverfahren auch gegen Ortssatzung einleiten. Daher besteht kein Anspruch des Bauherrn aus Amtspflichtverletzung.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt:
Dr. Jürgen Busse
Rechtsanwalt
Kanzlei Döring Spieß und Kollegen
Montenstr. 3
80639 München
089/14332390