

## Einführung in das Schwerpunktthema Innenentwicklung und Beschleunigung – Irrungen und Wirrungen

**D**as vorliegende Heft greift mit der Innenentwicklung und dem beschleunigten Verfahren nach § 13 a BauGB ein Thema auf, das in der Praxis immer wieder zu kontroversen Diskussionen und Positionen führt. Da es sowohl entschiedene Gegner als auch feurige Befürworter eines beschleunigten Verfahrens gibt, wurde das Schwerpunktheft im Sinne eines Pro und Contra konzipiert, um die unterschiedlichen Positionen ausleuchten zu können. Dabei kommen juristisch-theoretische Belange ebenso zur Geltung wie Gesichtspunkte der planenden und politischen Praxis, die oft eigenen Gesetzmäßigkeiten folgen muss.

Die Erfindung des beschleunigten Verfahrens geht auf die Koalitionsvereinbarung zwischen CDU und SPD aus dem Jahr 2005 zurück. Ziel dieser Vereinbarung war u. a. der Abbau von Bürokratie bzw. eine Verfahrensvereinfachung. An diesem Punkt sollte man sich die Geschichte der Umweltverträglichkeitsprüfung von Projekten in Erinnerung rufen. Gerade die ungeliebte, weil differenzierte und aufwändige Vorgehensweise beim Screening (Prüfung der Umweltprüfungspflicht bei Vorhaben) nach den Schwellenwerten, wie sie in der Anlage zu § 3 UVPG festgelegt war, hatte im Vorfeld der Novellierung des BauGB (2004) und des UVPG (2005) dazu geführt, dass mit Einführung der SUP für die Bauleitplanung auf das unverhältnismäßig komplizierte Screening verzichtet und stattdessen die generelle UP-Pflicht eingeführt wurde. Die Koalitionsvereinbarung zielte daher direkt auf die Abschaffung einer – insbesondere von den Praktikern – gerade erst eingeführten und als Verfahrensentlastung empfundenen generellen UP-Pflicht für Bauleitpläne.

Kernstück des beschleunigten Verfahrens ist der Verzicht auf eine – in der Regel – obligatorische Umweltprüfung bei Bebauungsplänen für den Innenbereich in Verbindung mit einer Verkürzung der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie dem Außer-Kraft-Setzen der Eingriffsregelung nach § 18 BNatSchG. Gleichzeitig ist jedoch unstrittig, dass nach § 1 Abs. 4 BauGB Umweltbelange wie im Normalverfahren vollumfänglich erhoben und aufbereitet werden müssen, um sie anschließend in die Abwägung einstellen zu können.

Prof. Dr. Michael Krautzberger macht in seinem Beitrag, in dem er insbesondere auf die verfahrensrechtlichen Aspekte eingeht, im Sinne eines PRO die Ziele deutlich, die hinter der Einführung des § 13 a BauGB stehen. Neben dem Ziel zur För-

derung der Innenentwicklung im Sinne des Bodenschutzes wird in dem Beitrag auch auf die Angleichung der gesetzlichen Regelungen im europäischen Kontext hingewiesen. Der Hinweis auf die Freiwilligkeit eines beschleunigten Verfahrens macht die Verantwortung der Kommunen, die letztlich über die Anwendung oder Nichtanwendung des § 13 a BauGB entscheiden, deutlich.

Dr. Wolfgang Schrödter setzt sich im Sinne eines CONTRA sehr eingehend mit dem derzeitigen Stand der Diskussion in der juristischen Fachliteratur auseinander. Sein Beitrag enthält eine Vielzahl von Hinweisen auf mögliche Fallstricke, die eine Anwendung des § 13 a BauGB bereithält. Hierbei wird deutlich, welcher enormer Prüfaufwand letztlich bei der Anwendung des § 13 a BauGB erforderlich werden und welches Risiko sich dabei für die Verfahrenssicherheit in der Bauleitplanung ergeben kann.

Mit diesen beiden einleitenden Positionen ist das Themenfeld aufgeblättert, das im Anschluss durch Erfahrungsberichte aus der Praxis hinterlegt wird.

Christoph Kutenkeuler berichtet aus Münster, dass die Erfolge bei der Innenentwicklung auf andere Rahmenbedingungen zurückzuführen sind, als auf die Einführung des § 13 a BauGB. Weitergehend stellt er das Modell eines in Münster eingeführten „Umweltprotokolls“ vor, welches gewährleisten soll, dass Umweltbelange auch bei Bebauungsplänen der Innenentwicklung in angemessener Weise berücksichtigt werden. Relevante Umweltgrundlagen und –probleme werden hier in Anlehnung an die ansonsten erforderlichen Umweltberichte für eine sachgerechte Abwägung zusammengestellt und für die politischen Entscheidungsträger allgemeinverständlich aufbereitet.

Als „Nichtanwender“-Stadt präsentiert sich die Landeshauptstadt Düsseldorf. Klaus von Zahn berichtet vom Prozess der Einführung der BauGB-Novelle 2007, an dessen Ende der Beschluss stand, auch (oder gerade) in der Innenentwicklung auf das bewährte Normalverfahren der Aufstellung von Bebauungsplänen zu setzen. Die bekannten Umweltprobleme im Innenbereich und die Stringenz, Geschwindigkeit und Rechtssicherheit des bekannten Aufstellungsverfahrens bewogen hier die Politik, von einer Anwendung des § 13 a BauGB Abstand zu nehmen.

Einen Mittelweg zwischen Nutzung und Nichtanwendung zeigt

Klaus von Zahn &  
Michael Koch

Einführung



Foto: Michael Koch

## Einführung

Eva Bartling für die Stadt Freiburg auf. Hier wurde der Anwendungsbereich für das Verfahren der Bebauungspläne der Innenentwicklung auf tatsächlich materiell unproblematische Pläne beschränkt. Die Entscheidung, welche Pläne tatsächlich als solche eingestuft werden können, wird von mehreren Fachämtern gemeinsam vorbereitet. Bereiche, bei denen beispielsweise erkennbar Lärm-, Luft- oder Artenschutzbelange betroffen sind, werden unmittelbar im Normalverfahren überplant. Auch die Fallgruppe 2 (mit Vorprüfung) wird in Freiburg in Gänze nicht angewendet.

Michael Koch zeigt anhand eines Beispiels aus Baden-Würt-

temberg, dass bei unproblematischen Plänen im Innenbereich im Sinne eines sicheren Verfahrens ein vereinfachter Umweltbericht mit wenig Aufwand erstellt werden kann, der dann aber trotzdem die Grundlagen für eine sachgerechte Berücksichtigung und Abwägung sämtlicher Umweltbelange liefert. Auf eine in der Planungspraxis derzeit vielfach übersehene Falle weist Gunther Matthäus in seinem Beitrag zum Artenschutz hin. Die Notwendigkeit zur Berücksichtigung der unter europäischem Artenschutz stehenden Vorkommen von Tieren und Pflanzen, die in jedem Fall, d. h. auch im beschleunigten Verfahren, erforderlich ist, führt eher zur „Entschleunigung“ von Verfahren. Dabei wird auch darauf hingewiesen, dass gerade die Innenbereiche unserer Siedlungen ein hohes Potenzial an Lebensräumen für entsprechend geschützte Arten haben.

Die erheblichen grünplanerischen Folgen für den Innenbereich, die der Wegfall der Eingriffsregelung haben kann, zeigen Sabine Ibach und Claudia Oeljeklaus am Beispiel der Stadt Solingen auf. Neben den Folgen für das Stadtbild und die Grünentwicklung einer Kommune insgesamt werden insbesondere Verhandlungs- und Finanzierungsprobleme dargestellt, die sich für die Festsetzung und den Vollzug grünplanerischer Maßnahmen in Bebauungsplänen der Innenentwicklung nach § 13 a BauGB ergeben. Als Fazit wird die Frage aufgeworfen, ob die neuen Regelungen mit dem ebenfalls im BauGB postulierten Ziel einer nachhaltigen Entwicklung vereinbar sind. Aus den vorgenannten Beispielen wird deutlich, wie vielfältig die Wege der Kommunen im Umgang mit dem § 13 a BauGB mittlerweile sind und welche unmittelbaren und mittelbaren Probleme bei der Anwendung in der Praxis zu bewältigen sind. Hier steckt der Teufel oftmals im Detail.

In der Planungspraxis können die Erwartungen von Politikern oder Investoren an ein beschleunigtes Verfahren nicht immer erfüllt werden. Es gibt mittlerweile mehrere Beispiele für einen Verfahrenswechsel von beschleunigten auf das normale Verfahren. Dies kann aus unterschiedlichen Überlegungen heraus geschehen, sei es, dass besondere Konflikte im Immissionsschutz zu erwarten sind, die nicht außer Kraft gesetzt werden können, oder durch die Berücksichtigung des besonderen Artenschutzes, der trotz beschleunigten Verfahrens anzuwenden ist, da europäisches Recht nicht außer Kraft gesetzt werden kann, sei es dass mit Klagen betroffener Anlieger oder Eigentümer zu rechnen ist. Derartige Verfahrenswechsel stellen dann aber keine Beschleunigung dar, sondern führen fast zwangsläufig zu Verfahrensverlängerungen.

Die Vielfalt der Argumentationen in den einzelnen Beiträgen zeigt, dass eine generalisierte Befürwortung oder Ablehnung des beschleunigten Verfahrens nicht sinnvoll ist. Eine Prüfung des Einzelfalls ist immer erforderlich. Allerdings ist damit ein wesentliches Ziel des Verfahrens nach § 3 a BauGB verloren gegangen, nämlich die angestrebte Vereinfachung.

Es ist in der Vielfalt der Beiträge gleichzeitig frustrierend und beeindruckend zu sehen, welche verfahrenstechnischen „Klimmzüge“ und Hilfskonstruktionen von Planern gemacht werden, um auch im §-13 a-Verfahren dem eigenen Anspruch an ein materiell vertretbares Planungsergebnis gerecht zu werden. Insgesamt kann vermutet werden, dass mit der Einführung des beschleunigten Verfahrens nach § 13 a BauGB viel Energie vergeudet wurde und wird, was u. a. auch an der bislang schon umfangreichen Literatur zu diesem Thema deutlich wird. Man darf gespannt sein, wie sich das beschleunigte Verfahren in der Rechtsprechung niederschlagen wird. Stoff für juristische Auseinandersetzungen ist reichlich vorhanden. Eines ist sicher: um die Zukunftsaussichten des Berufsstands der Verwaltungsjuristen müssen wir uns keine Sorgen machen.