

# Bauleitplanung

---

Die Bauleitplanung ist das wichtigste Planungsinstrumentarium zur Lenkung und Ordnung der städtebaulichen Entwicklung einer Gemeinde. Sie ist gegliedert in vorbereitende Bauleitplanung (Aufstellung des [Flächennutzungsplans](#) für das gesamte Gemeindegebiet) und verbindliche Bauleitplanung (Aufstellung von [Bebauungsplänen](#) für räumliche Teilbereiche des Gemeindegebiets).

In Deutschland stellt § 1 des [Baugesetzbuches](#) hohe Anforderungen an die Bauleitplanung. Nach den dort festgelegten Grundsätzen sollen Bauleitpläne dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln. In § 1 Abs. 5 Nr. 7 ist weiterhin festgelegt, dass bei der Aufstellung der Bauleitpläne "die Belange des Umweltschutzes, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere des Naturhaushaltes, des Wassers, der Luft und des Bodens einschließlich seiner Rohstoffvorkommen sowie das Klima" zu berücksichtigen sind. Die Bauleitplanung kann daher nicht auf die [Landschaftsplanung](#) verzichten.

## Geschichtliche Entwicklung

Das nachfolgende Kapitel bezieht sich ausschließlich auf die preußische Entwicklung der Bauleitplanung und, nach dem [Zweiten Weltkrieg](#), auf die westdeutsche Entwicklung, da diese für die heutige Verfahrensart die meisten Impulse geliefert haben.

Seit der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts gab es Fluchtlinienfestsetzungen, die von der Polizei getroffen wurden. Hierunter fielen Fluchtlinien- und Bebauungspläne. In den Plänen wurden Festlegungen zur Straßenführung getroffen. Die Fluchtlinienpläne umfaßten eine Straße; die Bebauungspläne wurden für größere Gebiete aufgestellt. Die Planungskompetenz hatte die staatliche Baupolizei, welche die örtliche Polizeibehörde aufforderte, Baupläne aufzustellen, die königlich genehmigt werden mussten. Mit einem preußischen Erlaß von 1855 wurde das Aufstellen von städtischen Bauplänen geregelt. Der Erlaß befaßte sich lediglich mit den Bebauungsplänen. Die Initiative für die Planaufstellung lag nun bei der

Polizeibehörde der Gemeinde, jedoch sollten die Kommunalbehörden „gleichmäßig mitwirken“. Neben der Mitwirkung der Gemeinde wurde die Offenlegung von acht Tagen eingeführt, die Betroffenen die Möglichkeit für Einwendungen innerhalb von vier Wochen eröffnete. Anschließend wurde bei der Bezirksregierung über den Plan entschieden. Gab es während des Verfahrens keine Einigung zwischen der Gemeinde und der Polizeibehörde entschied die Bezirksregierung vorher und führte dann die Offenlegung durch.

Die weitere Geschichte der Bauleitplanung baute auf dem Badischen Fluchtliniengesetz von 1868 als erstem deutschen Fluchtliniengesetz und auf dem Preußischen Fluchtliniengesetz von 1875 auf. Das Preußische Fluchtliniengesetz legte die Initiative für die Planaufstellung für Bebauungs- und Fluchtlinienpläne in die Hand der Gemeinde. Auch musste der Plan von der Gemeindevertretung gebilligt werden und eine Zustimmung der Polizeibehörde vorliegen. Das oben genannte Offenlegungsverfahren wurde in das Gesetz übernommen und durch eine Beteiligung der betroffenen Behörden ergänzt. Ihnen mußte zur Wahrung ihrer Interessen Gelegenheit gegeben werden. Zusätzlich zu den Bauplänen gab es später Polizeiverordnungen, die Art und Maß der baulichen Nutzungen festsetzten. Dies geschah jedoch ohne Beteiligung der Bürger und Behörden, aber mit einer Abstimmung zwischen der kommunalen Führung und der Polizei.

Eine Verfügung von 1906 ergänzte das Fluchtliniengesetz. Hier wurde die Abstimmung mit den Nachbargemeinden eingeführt, da die rasch wachsenden Städte besonders im Ruhrgebiet aneinander stießen. Die zuständigen Kommunal- und Polizeibehörden sollten sich in Bezug auf die Bauzonen und Straßenführungen untereinander abstimmen. Im selben Jahr erließ der Minister für öffentliche Arbeit eine weitere Verfügung, in der allgemeine Bebauungsplänen eingeführt wurden. Dieser Vorgänger des heutigen [Flächennutzungsplans](#) war ein behördeninterner, unverbindlicher Vorentwurf für spätere Bebauungs- und Fluchtlinienpläne. Bei diesen Plänen gab es keine Abstimmung mit Eigentümern und Behörden. 1914 sollte eine ministerielle Verfügung den Interessenausgleich zwischen Gemeinde und Betroffenen fördern. Hier wurde über die Offenlage hinaus festgesetzt, daß die betroffenen Eigentümer informiert werden sollten.

1911 wurde ein Zweckverbandsgesetz erlassen, das die freiwillige, gemeinschaftliche Festsetzung von Straßen- und Baufluchtlinienplänen regelte. Im heutigen [Berlin](#) wurde ein Zweckverband gegründet, der [Berlin](#), Charlottenburg,

Spandau, Schöneberg, Rixdorf, Wilmersdorf, Lichtenberg, Kreis Teltow und Kreis Niederbarnim einschloß. Er erhielt die Aufgabe, sich an den Bauplänen und Baupolizeiordnungen zu beteiligen. Im heutigen [Ruhrgebiet](#) wurde 1920 der [Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk](#) gesetzlich gegründet. Er übernahm die bauleitplanerische Zuständigkeit der Gemeinden und der [Polizei](#) und erstellte einen regionalplanerischen Verbandsplan, der vorbereitenden Charakter hatte. Ein Städtebaugesetz wurde 1926 vorgelegt, allerdings nicht verabschiedet. Hier wurde der vorbereitende Bauleitplan Flächenaufteilungsplan genannt. Dieser Gesetzentwurf wurde 1931 mit einigen Änderungen wieder aufgegriffen. Der vorbereitende Bauleitplan wurde nun Wirtschaftsplan genannt, außerdem wurde das Erlassen der Bauvorschriften den Gemeinden zugesprochen, so daß die Bauleitplanung an einer Stelle vereint wurde.

Nach dem zweiten Weltkrieg wurde die Bauleitplanung vom Wiederaufbau geprägt. Die Umorganisation der [Polizei](#) legte die Festsetzung von Fluchtlinienplänen in die Hand der Großstädte und Kreise. Die Polizeibehörden sollten jedoch bei verkehrstechnischen Belangen gehört werden. 1950 wurden in den Ländern Aufbaugesetze nach dem sogenannten Lemgoer Entwurf erlassen. Diese regelten das Festsetzen von Aufbaugebieten, das den Gemeinden als Pflichtaufgabe zugeteilt wurde. Zum ersten Mal war die Zuständigkeit für die Planung allein bei der [Gemeinde](#). Allerdings bedurften die Planungen der Zustimmung der übergeordneten Behörde. Auch hier wurde wieder in verbindliche und vorbereitende Bauleitplanung unterteilt. Neben den verbindlichen Durchführungsplänen der Aufbaugebiete gab es den vorbereitenden Leitplan für das gesamte Stadtgebiet. Der Leitplan und der Durchführungsplan mußten für vier Wochen offengelegt werden, wodurch zum ersten Mal eine Beteiligung schon in der vorbereitenden Bauleitplanung stattfand. Ebenso wie die Erklärung zum Aufbaugebiet mußte der Leitplan vom zuständigen Fachminister (die Erklärung zum Aufbaugebiet von der zuständigen obersten Landesbehörde) und nach 1952 von der höheren Verwaltungsbehörde genehmigt werden. Neben den Gemeinden, welche die Planung nach dem Aufbaugesetz durchführten, gab es Wohnsiedlungsgemeinden, die Wirtschaftspläne und Fluchtlinienpläne nach dem Wohnsiedlungsgesetz von 1946 aufstellten, sowie Gemeinden, die nach dem preußischen Fluchtliniengesetz Flächennutzungs- bzw. Aufteilungspläne und Fluchtlinienpläne aufstellten.

Erst mit dem Bundesbaugesetz von 1960 (BBauG) kam es zu einer einheitlichen gesetzlichen Regelung für das gesamte Bundesgebiet, die in den Grundzügen bis heute gleich geblieben ist. Der [Flächennutzungsplan](#) und der [Bebauungsplan](#) wurden als zweistufige Bauleitplanung eingeführt. Am Verfahren war neu, daß öffentliche und private Belange gegeneinander gerecht abzuwägen waren (§ 1 Abs. 4 Satz 2 BBauG). Die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange wurde für die verbindliche wie für die vorbereitende Bauleitplanung in das Gesetz aufgenommen, ebenso das Offenlegungsverfahren, welches vorher nur im Aufbaugesetz auch für den vorbereitenden Bauleitplan gesetzlich geregelt war. Die Aufgabe der Aufsichtsbehörde wurde zur reinen Rechtskontrolle. Pläne aus der Zeit vor dem BBauG konnten unter bestimmten Voraussetzungen übergeleitet werden.

Mit der Novelle des BBauG von 1976 wurde die frühzeitige [Bürgerbeteiligung](#) nach der Vorlage des Städtebauförderungsgesetz von 1971, das Regelungen über städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen enthielt, in die Bauleitplanung aufgenommen. Mit der Beschleunigungsnovelle von 1979 sollte das Bauleitplanverfahren vereinfacht werden und es wurden erweiterte Regelungen zur Heilung von Verletzungen bei der Aufstellung der Bauleitpläne aufgenommen. Für die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange an der Bauleitplanung wurde die Festsetzung einer Frist ermöglicht. Auch wurde das Parallelverfahren und das vereinfachte Bebauungsplanverfahren eingeführt.

1986 wurde das [Baugesetzbuch](#) (BauGB) erlassen, welches das Bundesbaugesetz von 1960 und das Städtebauförderungsgesetz von 1971 zusammenfaßte, ergänzte und ablöste. [Bebauungspläne](#) mußten nun unter bestimmten Voraussetzungen nicht mehr genehmigt, sondern nur noch angezeigt werden. Mit dem Maßnahmengesetz zum BauGB von 1990 wurde das Bauleitplanverfahren erleichtert, in dem Verfahrensschritte verkürzt oder zusammengelegt wurden. Durch das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz von 1993 wurde das BauGB und das BauGB-Maßnahmengesetz nur geringfügig geändert. In das BauGB-Maßnahmengesetz wurde der Vorhaben- und Erschließungsplan und der städtebauliche Vertrag aus der Bauplanungs- und Zulassungsverordnung der Deutschen Demokratischen Republik von 1990, die bisher in § 246a Abs. 1 BauGB nur für die neuen Bundesländer und Ost-Berlin galten, übernommen (§§ 8 und 9 BauGB-Maßnahmengesetz). Außerdem wurde das BauGB-Maßnahmengesetz, das

bisher nur in den alten Bundesländern galt, auf das gesamte Bundesgebiet ausgeweitet.

Die Novellierung von 1998 brachte nur geringfügige Änderungen am Verfahren der Bauleitplanung. Die Vorschriften des BauGB-Maßnahmengesetz wurden teilweise in das BauGB übernommen. Das Anzeigeverfahren für Bebauungspläne wurde abgeschafft. Wichtig waren damals vor allem inhaltliche Änderungen zum Beispiel zu umweltschützenden Belangen (§ 1a BauGB) oder zu neuen Verfahren der Bauleitplanung über Vorhaben- und Erschließungspläne (§ 12 BauGB).

Durch das [EAG Bau](#) 2004 wurde die strategische Umweltprüfung oder auch Plan-Umweltprüfung in das Bauleitplanverfahren integriert.

## Siehe auch

[Baugesetzbuch](#), [Bauleitplan](#), [Portal Umweltschutz](#), [Themenliste Straßenbau](#)

## Weblinks

- [§ 1 des Baugesetzbuches](http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/bbaug/___1.html) (*http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/bbaug/\_\_\_1.html*)