



Ausschuss-Drucksache: 20(24)114-D

Eingang: 08.03.2023

Titel: Stellungnahme des Sachverständigen Dr. Kai-Uwe Krause für die Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften am 13. März 2023



Freie und Hansestadt Hamburg

Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung

Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung
Neuenfelder Straße 19 - 21109 Hamburg

Frau Vorsitzende
Sandra Weeser, MdB
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und
Kommunen des Deutschen Bundestages

Platz der Republik 1
11011 Berlin

Fachbereichsleiter Digitalisierung Planen und
Bauen / XLeitstelle Planen und Bauen
LGV - G40

Neuenfelder Straße 19
21109 Hamburg
Telefon: +49 40 428 26-5317
Zentrale: +49 40 115
Ansprechpartner: Dr.-Ing. Kai-Uwe Krause
Zimmer: B.EG.226
E-Mail: kai-uwe.krause@gv.hamburg.de

8. März 2023

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Abgeordnete,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, eine Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum Thema „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften“ abgeben zu können, danke ich Ihnen sehr. Es handelt sich folgend um persönliche fachliche Einschätzungen, da angesichts der Kurzfristigkeit der Anfrage die Stellungnahme nicht in den Gremien der „XLeitstelle Planen und Bauen“ erörtert werden konnte. Als Leiter der im Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung (LGV) der FHH angesiedelten „XLeitstelle Planen und Bauen“ beschäftige ich mich seit Jahren in Arbeitsgruppen der BMK, MKRO, der Geodateninfrastruktur, der kommunalen Spitzenverbände sowie in berufsständigen Vereinigungen (AK Berlin, SRL, DASL) mit Fragestellungen zur Förderung des Digitalisierungspotenzials im Anwendungsbereich Planen und Bauen.

Die „XLeitstelle Planen und Bauen“ betreibt im Auftrag des IT-Planungsrats (IT-PLR) und auf Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung des Bundes und der Länder verbindliche Daten- und Nachrichtenstandards im Anwendungsbereich Planen und Bauen¹. Damit sich die IT-Systeme der in Planungs- und Bauprozessen involvierten Akteure verstehen, sind standardisierte Datenstrukturen, -inhalte und -formate notwendig. XPlanung, XBau, XTrasse und XBreitband sind solche Standards. XPlanung beschreibt die Struktur, den Inhalt und die Form von Daten / Informationen, die zur Aufstellung von raumbezogenen Planwerken notwendig sind. XTrasse beschreibt entsprechend Bestimmungen zu linienbezogenen Planungen (Planungen zu Leitungstrassen im Rahmen von Breitbandgenehmigung-, Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren). XBau

¹ vergl.: [Betriebskonzept XLeitstelle](#)



LANDESBETRIEB
GEOINFORMATION
UND VERMESSUNG

Öffentliche Verkehrsmittel: Haltestelle S-Bahn Wilhelmsburg
Geschäftsführer: Thomas Eichhorn, eingetragen beim Amtsgericht Hamburg HRA 98376
www.geoinfo.hamburg.de

beschreibt den Inhalt von Nachrichten in bauaufsichtlichen Verfahren in einer standardisierten Struktur. XBreitband erweitert XBau um den Nachrichtenaustausch in Genehmigungsverfahren im Tiefbau, zunächst bei Genehmigungsverfahren im Breitbandausbau.

Die Standards der XLeitstelle setzen damit die Rahmenbedingungen, den digitalen Strukturwandel im Bereich Planen und Bauen weiter aktiv zu gestalten und allen Akteuren in Planungsprozessen die Teilhabe am digitalen Wandel zu ermöglichen.² Durch die Verwendung normierter Datenformate und Prozesse soll eine Vereinheitlichung und Homogenisierung der Verfahrensabläufe sowie eine konsequent digitale Datenbereitstellung im Anwendungsbereich Planen und Bauen erreicht werden.

Zu diesem Zweck hat der IT-PLR am 05.10.2017³ die Standards XPlanung und XBau sowie am 29.10.2021⁴ die Standards XBreitband und XTrasse beschlossen. Beide Standards sind entsprechend § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und § 2 des Vertrages über die Errichtung des IT-PLR und über die Grundlagen der Zusammenarbeit beim Einsatz der Informationstechnologie in den Verwaltungen von Bund und Ländern – Vertrag zur Ausführung von Artikel 91c GG (IT-Staatsvertrag) in Verbindung mit den IT-PLR Beschlüssen verbindlich durch den Bund und die Länder bis zum 08.02.2023 einzuführen.

Die FHH hat im Jahr 2021 die beiden auf gesetzlicher Basis des Online Zugangsgesetzes (OZG) bereitzustellenden Verwaltungsleistungen: „Beteiligungsverfahren nach dem Baugesetzbuch, dem Raumordnungsgesetz und in der Planfeststellung“ und „Einstellen von raumbezogenen Planwerken in das Internet“ im OZG Umsetzungsvorhaben „Bürgerbeteiligung und Information“ vom Federführer (MV) des OZG Themenfeldes „Bauen & Wohnen“ auf der Grundlage einer vertraglichen Einzelvereinbarung zwischen dem BMI und der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (BSW) übernommen⁵. Die Umsetzungs- und Leistungsverantwortlichkeit wird in gemeinschaftlicher Verantwortung des Landesplanungsamtes (BSW) mit der im LGV angesiedelten „XLeitstelle Planen und Bauen“ übernommen. Die von der XLeitstelle betriebenen Standards sind dabei wesentliche Grundlagen, um eine deutschlandweite standardisierte Bereitstellung von Verwaltungsleistungen im OZG-Themenfeld „Bauen und Wohnen“ realisieren zu können.

Fachpolitisch formulierte Zielsetzungen der Bundesregierung zur Forcierung der Digitalisierung im Anwendungskontext der raumbezogenen Planung und zur Etablierung digitaler Prozessketten im Planen und Bauen

Gemäß des Koalitionsvertrages sollen durch Novellierung des Baugesetzbuchs die rechtlichen Grundlagen für eine vollständige Digitalisierung der Bauleitplanverfahren geschaffen werden.⁶ Zudem hat die Bundesregierung in dem vom Kabinett am 6. Juli 2022 beschlossenen Eckpunkttepapier „Digitalisierung vorantreiben - Planung und Genehmigung beschleunigen“ (Bundestags-Drucksache 20/2715)⁷ das oben benannte OZG-Umsetzungsvorhaben „Bürgerbeteiligung und Information“ als Baustein zur Beschleunigung von Planungsprozessen identifiziert. Weiterhin hat die Bundesregierung in dem am 12.10.2022 veröffentlichten „Bündnis bezahlbarer Wohnraum – Maßnahmen für eine Bau-, Investitions- und Innovationsoffensive“⁸ im Themenfeld 4: „Beschleunigung von Planung, Genehmigung und Realisierung“ zahlreiche Zielsetzungen und Maßnahmen

² vergl.: [Handreichung der kommunalen Spitzenverbände zu XPlanung, XBau, XTrasse und XBreitband](#)

³ vergl.: [Beschluss 2017/37 des IT-Planungsrates zu XPlanung / XBau](#)

⁴ vergl.: [Beschluss 2021/40 des IT-Planungsrates zu XTrasse / XBreitband](#)

⁵ Vergl. [OZG-Umsetzung – Einzelvereinbarung zur Bürgerbeteiligung und zur Planwerksbereitstellung](#)

⁶ vergl.: [Koalitionsvertrag \(bundesregierung.de\)](#), Seite 89

⁷ vergl.: [Drucksache 20/2715 \(bundestag.de\)](#), Seite 2

⁸ vergl.: [Bündnis bezahlbarer Wohnraum](#), Seite 40 ff.

zur Digitalisierung und Beschleunigung von Planungsverfahren und Realisierung von Bauvorhaben kommuniziert.

Gemäß des Bündnispapiers sei die Digitalisierung für eine Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren unverzichtbar. Neben der Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für die stärkere Digitalisierung des Bauleitplanverfahrens u. a. im Bereich Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden sei für eine Beschleunigung von Bauleitplanverfahren sowohl ein gutes kommunales Prozessmanagement als auch Planungsunterlagen und dafür erforderliche Untersuchungen und Fachgutachten in der notwendigen Qualität eine Voraussetzung. Planungsbüros, Bauunternehmen oder Projektentwicklerinnen und -entwickler benötigten für ihre digital erstellten Pläne und Antragsunterlagen eine „digitale Rathausstür“. Eine besondere Bedeutung käme hierbei der Umsetzung des OZG zu. Digitale Planungs- und Genehmigungsplattformen, die nutzerfreundlich untereinander vernetzt und technisch kompatibel sind, seien einzurichten. In diesem Kontext sei die flächendeckende Implementierung von XPlanung und XBau in allen digitalen Baugenehmigungsverfahren einzuführen.

Problemstellungen bei der Etablierung digitaler Prozessketten im Anwendungskontext Planen und Bauen

Die flächendeckende Nutzung von leistungsfähigen IT-Standards in Planungs- und Genehmigungsverfahren wird derzeit durch fehlende Verbindlichkeiten und zuweilen unübersichtliche Rechtsgrundlagen behindert. Gesetzliche Regelungen zur Erstellung und Bereitstellung von raumbezogenen Planwerken sind in verschiedenen Gesetzen geregelt:

- Im Baugesetzbuch sind in § 4a Regelungen zur digitalen Bereitstellung von auszulegenden Unterlagen sowie zur digitalen Beteiligung der Träger öffentlicher Belange und Behörden geregelt.
- Im Baugesetzbuch sind ferner Regelungen zur Zugänglichkeit von wirksamen Flächennutzungsplänen und festgesetzten Bebauungsplänen im Internet in den §§ 6a und 10a BauGB geregelt.
- In § 1 PlanZV wird immer noch von (analogen) "Karten" als Unterlage für die Erstellung von Planwerken gesprochen.
- Der IT-PLR kann für festgelegte Anwendungsfälle IT-Interoperabilitäts- oder IT-Sicherheitsstandards zur Implementierung in IT-Systemen von Gebietskörperschaften festlegen. Den Ländern obliegt es jedoch zu entscheiden, über welche Regelungen Beschlüsse des IT-PLR auf kommunaler Ebene eine Verbindlichkeit erlangen.
- Gebietskörperschaften stellen ggf. raumbezogene Planwerke in Umsetzung der EU-INSPIRE Richtlinie zum Aufbau einer Europäischen Geodateninfrastruktur in einem europäisch harmonisierten Datenmodell (Planned Land Use) über Such- und Webdienste bereit. Die Länder haben dazu Geodatenzugangsgesetze beschlossen, die jedoch nicht in allen Ländern die kommunale Ebene miteinschließen.

Es fehlt an einer stringenten Regelung zur Bereitstellung von digitalen raumbezogenen Planwerken mit ggf. vorhandenen Referenzen auf Regelungstatbestände, die an anderer Stelle bereits formuliert wurden. Die Umsetzung von Planungs- und Genehmigungsverfahren erfordert einen kollaborativen Informations- und Datenaustausch. Bislang werden die Potenziale datengetriebener Arbeitsmethoden für eine vernetzte Planung und Realisierung (wie z.B. die Nutzung von Building Information Modeling (BIM)) im Bereich der Planungs- und Genehmigungsverfahren noch zu wenig berücksichtigt.

Wenn man die Zielvorstellung verfolgt, digitale Prozessketten im Planen und Bauen zu etablieren, ist es zumindest notwendig, die Bestimmungen in den Planunterlagen in einer digitalen standardisierten Form bereitzustellen. Einer Bauherrschaft soll es bereits in einem frühen Projektstadium ermöglicht werden, sowohl Baupotenziale als auch Restriktionen transparent und maschinenlesbar auswerten zu können. Die Bereitstellung von entsprechenden Informationen im PDF-Format ist nicht geeignet, entsprechende Informationen maschinenlesbar auszuwerten. Gemäß §§ 6a und 10a BauGB sollen Bauleitpläne ergänzend im Internet und über das Internetportal des Landes zugänglich gemacht werden. Die geforderte „Zugänglichkeit“ wird jedoch nicht weiter aus spezifiziert, so würde eine Bereitstellung von Bauleitplänen als tabellarische Linkssammlung hinreichend den Gesetzesauftrag erfüllen. Zudem fehlen bislang Regelungen, dass Planwerke auch schon während des Aufstellungsprozesses zumindest für Träger öffentlicher Belange und sonstige Behörden in einem maschinenlesbaren, standardisierten Datenformat bereit zu stellen sind. Die Möglichkeit, die alphanumerischen und geometrisch abgegrenzten Bestimmungen des in Aufstellung befindlichen Planungsrechtes mit seinen festzusetzenden Potenzialflächen und Restriktionen gegen ggf. bei zu beteiligten Akteuren vorhandenen (raumbezogenen) Daten digital zu prüfen, ist nicht regelhaft gegeben.

Um eine standardisierte Bereitstellung von raumbezogenen Planwerken über zentrale Internetportale der Länder zu etablieren, ist es notwendig, die Beschlüsse zur Anwendung der vom IT-PLR beschlossenen Daten- und Nachrichtenstandards im Bau- und Planungsbereich (XBau / XPlanung / XTrasse / XBreitband) in Fachgesetzen des Planen und Bauens geeignet festzuschreiben. Beschlüsse des IT-PLR entfalten nur ihre Wirkung, wenn Daten (Planwerke) bereits digital vorliegen und über standardisierte Schnittstellen bereitgestellt werden. Es obliegt jedoch einer fachgesetzlichen Regelung, dass Daten (Planwerke) digital erstellt werden. Die Bauministerkonferenz hat u.a. zur Konkretisierung gesetzlicher Regelungen zu digital gestützten Beteiligungsverfahren als auch zur Erstellung und Bereitstellung von digitalen Planwerken in dem von IT-PLR festgelegten Format in Kenntnis des BMWSSB unterschiedliche gesetzliche Formulierungsvorschläge erarbeitet, die jedoch bislang im Gesetzgebungsprozess nicht berücksichtigt wurden.

Neben einer gesetzlichen Verankerung der Bereitstellung von digitalen Planwerken während des Aufstellungs- und nach Abschluss des Aufstellungsverfahren im BauGB, könnte auch ein entsprechender Gesetzesauftrag in die Geodateninfrastrukturgesetze der Länder, die im Rahmen der Umsetzung der EU INSPIRE Richtlinie⁹ in deutsche Rechtssetzung in Kraft getreten sind, verankert werden. Dieser Ansatz ist aber nicht zielführend, da nicht in allen Bundesländern die kommunale Ebene bei der Bereitstellung von raumbezogenen Daten zur geplanten Bodennutzung verpflichtet ist, entsprechende Planwerke in einem harmonisierten Datenformat bereitzustellen.

Eine Ende-zu-Ende Digitalisierung wird zudem derzeit durch das Erfordernis der Schriftform sowie einer damit verbundenen analogen Urkundenarchivierung erschwert. Eine digitale Genehmigung und die digitale Ausfertigung von rechtlich verpflichtenden Planwerken werden durch diese verfahrensrechtlichen Regelungen behindert.

⁹ vergl.: [INSPIRE | Geodateninfrastruktur Deutschland \(gdi-de.org\)](http://INSPIRE | Geodateninfrastruktur Deutschland (gdi-de.org))

Zielsetzungen durch Förderung des Digitalisierungspotenzial in der raumbezogenen Planung

Mit Blick auf die weitreichenden Effizienz- und Gestaltungspotenziale datenbasierter Technologien rücken die entsprechenden Konzepte (Kooperative Dateninfrastrukturen, BIM, plattformbasierte Geschäftsmodelle, digitale Ökosysteme, Digitale Zwillinge, etc.) zunehmend auch in den Fokus aktueller Diskussionen in Bezug auf die Modernisierung des öffentlichen Sektors (Data Driven Government, Staat als Plattform, Deutsche Verwaltungscloud, etc.). Die Erschließung der damit verbundenen sehr weitreichenden Potenziale erfordert jedoch einen grundlegenden Paradigmenwechsel im Bereich der digital gestützten Staats- und Verwaltungsmodernisierung - weg von einer zuständigkeitsorientierten, einrichtungs-/ressort- und dokumentenbezogenen und hin zu einer wirkungsorientierten und datenbasierten Perspektive. Diese Entwicklung hat auch Auswirkungen auf den Planungs- und Bausektor.

Planungs- und Genehmigungsverfahren zeichnen sich durch eine hohe Komplexität mit umfangreichen Kommunikationsbeziehungen aus, die einem starken Dokumentationsdruck unterliegen. Allen Planverfahren ist gemein, dass sie einen unmittelbaren Raumbezug (eine Raumwirkung) entfalten und im Aufstellungsprozess eine Vielzahl von Akteuren (Öffentlichkeit, Behörden, sonstige Träger öffentlicher Belange) beteiligt werden müssen. Planungs- und Genehmigungsverfahren folgen im Wesentlichen einem vergleichbaren Ablauf. Der Aufbau einer Wissensdatenbank mit standardisierten Inhalten, Festsetzungs- und Bearbeitungshinweisen zu den jeweiligen Verfahrensschritten sollte die Basis einer digitalen Verfahrenssteuerung auf der Basis standardisierter und harmonisierter Prozesse werden. Für die Planung und den Bau von Hoch-, Tiefbau- und Infrastruktureinrichtungen steht dafür zunehmend die BIM Methode als Synonym für kollaborative Planungsverfahren.

Anforderung an gesetzliche Regelungen zur Etablierung digitaler Prozessketten im Planen und Bauen

Einer digitalen Verfahrenssteuerung mit digitalen Beteiligungsprozessen sollte durch eine Bereitstellung übergreifender digitaler Beteiligungsplattformen für Öffentlichkeit, Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange Vorrang eingeräumt werden. Darunter fallen förmliche Beteiligungsverfahren sowie eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung und Informationsbereitstellung. Dabei sollte ebenso geprüft werden, inwieweit Komponenten zum KI-basierten Einwendungsmanagement in öffentlich-privater Partnerschaft etabliert werden können.

Um die Digitalisierungspotenziale im Planungs- und Baubereich zu heben, ist es notwendig, raumbezogenen Planwerke auf den unterschiedlichen Planungsebenen (von der Raumordnung, Planfeststellung bis zur Bauleit- und Landschaftsplanung) in einem herstellerunabhängigen, standardisierten und maschinenlesbaren Datenformat über standardisierte Schnittstellen über Geodatenportale bereitzustellen. Entsprechende Schnittstellen werden von den Gremien der Geodateninfrastruktur Deutschland beschrieben¹⁰. Die technische Infrastruktur zur Bereitstellung von digitalen Planwerken wird aktuell im Rahmen der Umsetzung der OZG-Leistung „Einstellen von raumbezogenen Planwerken in das Internet“ unter einer Open Source Lizenz entwickelt und steht im OZG-Kontext dem Bund, den Ländern sowie Gebietskörperschaften zur Nachnutzung zur Verfügung. Die entwickelte Portalkomponente ist perspektivisch ebenso in der Lage, BIM Modelle im Kontext des geltenden Planungsrechtes zu visualisieren.

Um die Bestimmungen in raumbezogenen Planwerken maschinell auswerten und als Basis für die Etablierung von digital gestützten Genehmigungsverfahren nutzen zu können, ist es

¹⁰vergl.: [Architektur der GDI-DE - Technik](#), Kapitel 6

notwendig, die rein auf eine analoge Visualisierung hin ausgerichtete Planzeichenverordnung zu einem digitalen Objektkatalog der Planzeichen mit Signaturenvorschriften weiterzuentwickeln. Die gesetzlichen Ermächtigungen im Raumordnungs- und Naturschutzgesetz sind zu nutzen, erstmalig entsprechende Visualisierungsvorschriften (Planzeichenverordnung) mit dem Fokus einer digitalen Ausprägung (Objektartenkatalog von Bestimmungen der Raumordnung / Naturschutz mit einem Signaturenkatalog) zu spezifizieren. Die kommunale Planungshoheit bleibt von diesen Zielsetzungen unangetastet, da es aktuell schon möglich ist, eigenständige Planzeichen über Register als Ergänzung zu allgemein gültigen Objekt- und Signaturenkatalogen zu beschreiben und zu veröffentlichen.

Um insbesondere kleine Gemeinden hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit und der digitalen Transformation zu unterstützen, muss rechtlich klargestellt werden, dass sie erforderliche digitale Leistungen auf Dritte übertragen können.

Die formulierten Anforderungen an eine Förderung des Digitalisierungspotenzial in der raumbezogenen Planung lassen sich auf Planverfahren und Planwerke der Raumordnung (inkl. Raumordnungsverfahren bzw. gemäß Entwurf ROG 2023 definierten Raumverträglichkeitsprüfung), Planfeststellung und Landschaftsplanung übertragen. Auch Planwerke der Raumordnung, Planfeststellung und Landschaftsplanung sind in einem standardisierten Datenmodell und Datenformat zu beschreiben. Die „XLeitstelle Planen und Bauen“ spezifiziert dazu in Fortentwicklung von „XPlanung“ das Datenmodell „XTrasse“. Mit diesem Datenmodell ist es möglich, insbesondere linienhafte Trassenplanungen (z.B.: Trassen von Gas- oder Stromleitungen) digital (vektoriell) zu beschreiben, um entsprechende Planungen z.B. interaktiv über digitale Beteiligungsplattformen bereitzustellen.

Stellungnahmen zu einzelnen Gesetzesanpassungen.

Zu Artikel 1: Ergänzung des Baugesetzbuchs, § 4a, Abs.6 (neu):

(1) Bei der Durchführung von Beteiligungsverfahrens nach §§ 3 und 4 BauGB sollen die im Rahmen des OZG entwickelten und bereitgestellten Dienste und Plattformen oder vergleichbare Dienste unter Beachtung der gemäß § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und § 2 des IT-Staatsvertrages in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2852) entsprechend beschlossenen fachunabhängigen und fachübergreifenden IT-Interoperabilitäts- oder IT-Sicherheitsstandards genutzt werden.

(2) Die zum Stand der Beteiligungsverfahren vorliegenden Planunterlagen sind digital unter Beachtung der § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und § 2 des IT-Staatsvertrages in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2852) entsprechend beschlossenen fachunabhängigen und fachübergreifenden IT-Interoperabilitäts- oder IT-Sicherheitsstandards über die im Rahmen des OZG entwickelten und bereitgestellten Dienste und Plattformen oder vergleichbare Dienste bereitzustellen.

Zu (1): Die ergänzende Regelung soll klarstellen, dass für digitale Beteiligungsverfahren gemäß des BauGB OZG konforme Dienste und Plattformen zu nutzen sind, die durch die OZG-Verwaltungsleistung „Beteiligungsverfahren nach dem Baugesetzbuch, dem Raumordnungsgesetz und in der Planfeststellung“ von Gebietskörperschaften bereitzustellen sind. Kommunen können die von Ländern bereitzustellende OZG-Leistung nachnutzen. Bei der Bereitstellung von digitalen Beteiligungsverfahren sind die Beschlüsse des IT-PLR zur Nutzung von fachunabhängigen und fachübergreifenden IT-Interoperabilitäts- oder IT-Sicherheitsstandards zu beachten.

Zu (2): Die ergänzende Regelung soll klarstellen, dass die Bereitstellung von Planunterlagen im Rahmen von Beteiligungsverfahren gemäß des BauGB OZG konforme Dienste und Plattformen zu nutzen sind, die durch die OZG-Verwaltungsleistung „Einstellen von raumbezogenen Planwerken in das Internet“ von Gebietskörperschaften bereitzustellen sind. Kommunen können die von Ländern bereitzustellende OZG-Leistung nachnutzen. Bei der Bereitstellung von digitalen Planunterlagen sind die Beschlüsse des IT-PLR zur Nutzung von fachunabhängigen und fachübergreifenden IT-Interoperabilitäts- oder IT-Sicherheitsstandards zu beachten.

Vorschlag für ergänzende Regelungen in §§ 6a und 10a BauGB, Abs. 3 (neu):

§ 6a (3): Der wirksame Flächennutzungsplan ist vollvektoriell unter Beachtung von § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und § 2 des IT-Staatsvertrages in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2852) entsprechend beschlossenen fachunabhängigen und fachübergreifenden IT-Interoperabilitäts- oder IT-Sicherheitsstandards über die im Rahmen des OZG entwickelten und bereitgestellten Dienste und Plattformen oder vergleichbare Dienste bereitzustellen.

§ 10a (3): Der in Kraft getretene Bebauungsplan ist vollvektoriell unter Beachtung von § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und § 2 des IT-Staatsvertrages in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2852) entsprechend beschlossenen fachunabhängigen und fachübergreifenden IT-Interoperabilitäts- oder IT-Sicherheitsstandards über die im Rahmen des OZG entwickelten und bereitgestellten Dienste und Plattformen oder vergleichbare Dienste bereitzustellen.

Die ergänzenden Regelungen sollen klarstellen, dass für die Bereitstellung von vollvektoriellen Planunterlagen nach Abschluss des Aufstellungsverfahren im Internet OZG konforme Dienste und Plattformen zu nutzen sind, die durch die OZG-Verwaltungsleistung „Einstellen von raumbezogenen Planwerken in das Internet“ auf Landesebene bereitzustellen sind. Bei der Bereitstellung von vollvektoriellen Planunterlagen sind die Beschlüsse des IT-PLR zur Nutzung von fachunabhängigen und fachübergreifenden IT-Interoperabilitäts- oder IT-Sicherheitsstandards zu beachten.

Zu Artikel 2: Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes, Ergänzung § 4 Abs. 1:

(1) „Auf den Flächenbeitragswert werden ausgewiesene Flächen nur dann angerechnet, wenn für sie standardisierte Daten geografischer Informationssysteme (GIS-Daten) in denen von den Gremien der Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE) definierten Formaten für Vektor-daten vorliegen.“

Im Gegensatz zum BauGB wird im vorgeschlagenen Gesetzentwurf die Notwendigkeit einer Bereitstellung standardisierter raumbezogener Daten (GIS-Daten) anerkannt. Allerdings negiert der Gesetzgeber die Notwendigkeit, diesen unbestimmten Begriff näher zu erläutern. Der Bundesrat hat auf die Notwendigkeit einer Definition von GIS-Daten hingewiesen. Die Bundesregierung vertritt allerdings in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates die Auffassung, dass „Aufgrund der Vielfalt der kompatiblen Formate und der Möglichkeit weiterer technologischer Entwicklung ... eine abschließende gesetzliche Definition nicht sachgerecht.“¹¹ sei. Die Entgegnung der Bundesregierung suggeriert, dass GIS- (Daten-) Formate kompatibel seien. Dem ist jedoch gerade nicht so, ansonsten bedürfte es nicht umfangreicher Standardisierungsbemühungen auf

¹¹ Vergl. [Deutscher Bundestag Drucksache 20/5663](#), Seite 23

Ebene der ISO¹² oder der Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE) (vergl.: Der Arbeitskreis Architektur der GDI-DE definiert in Kapitel 5.4.1 des Dokuments „Architektur der Geodateninfrastruktur Deutschland“¹³ Standardformate für Vektordaten). Das von der Bundesregierung vorgeschlagene "shape" Format gehört nicht dazu.

Vorschlag für ergänzende Regelung der Planzeichenverordnung in § 1, Abs. 1 und 3 (neu):

§ 1 PlanZV, Ergänzungen Abs 1. und Abs. 3:

(1) Als Unterlagen für Bauleitpläne sind Geobasisdaten zu verwenden, die in Genauigkeit und Vollständigkeit den Zustand des Plangebiets in einem für den Planinhalt ausreichenden Grade erkennen lassen (Planunterlagen). Die Maßstäbe sind so zu wählen, dass der Inhalt der Bauleitpläne eindeutig dargestellt oder festgesetzt werden kann.

(3) Bei der Erstellung von Planunterlagen für Bauleitpläne sind die gemäß § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und § 2 des IT-Staatsvertrages in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2852) entsprechend beschlossenen fachunabhängigen und fachübergreifenden IT-Interoperabilitäts- oder IT-Sicherheitsstandards zu nutzen. Die Geometrien der Planunterlagen sind vollvektoriell zu erstellen.

Zu (1): Die bislang geltende Bestimmung, dass bei der Erstellung von Bauleitplänen „Karten“ zu verwenden sein, ist nicht mehr zeitgemäß. Planwerke werden seit der Einführung des von der „Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland“ (AdV) eingeführten Fachverfahrens „ALKIS“ (Amtliches Liegenschaftskatasterinformationsystem) auf Grundlage von digitalen Geobasisdaten erstellt.

Zu (3): Die Regelung soll klarstellen, dass Planunterlagen für Bauleitpläne unter Beachten der Beschlüsse des IT-PLR digital zu erstellen sind. Erst auf Basis dieser Regelung können sich digitale Prozessketten im Planen und Bauen entfalten und nachgelagerte digital gestützte Genehmigungsverfahren (z.B. BIM basierter Bauantrag) etabliert werden.

Bewertung der Zielsetzung des Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften

Gesetzliche Bestimmungen des Baugesetzbuch stehen immer in einem Spannungsfeld mit dem im GG verankerten Recht von Gebietskörperschaften, die Umsetzung des Verfahrens zur Aufstellung und Umsetzung von städtebaulichen Planwerken in eigener Verantwortung zu regeln. Eine Einführung von digitalen Methoden ist immer mit der Einführung von standariserten digitalen Prozessen und Datenformaten verbunden, die vermeintlich die Verfahrenshoheit einschränken könnten. Die Einführung von digitalen Verfahrens- und Genehmigungsprozessen im Anwendungsbereich Planen und Bauen als auch die Bereitstellung von Planunterlagen in einem standardisierten Datenformat dürfen aber gerade nicht mit einer Einschränkung des kommunalen Gestaltungsspielraums in der räumlichen Planung gleichgesetzt werden. Die Planungshoheit der Kommunen bleibt durch Digitalisierungsbestrebungen im Anwendungsbereich Planen und Bauen unangetastet. Gebietskörperschaften können unter Beachtung ihres Entwicklungshorizonts aus übergeordneten Planwerken eigenständig ihre städtebauliche Entwicklung mit entsprechenden Nutzungsausweisungen planen. Allerdings erfolgt die Dokumentation der räumlichen Planung in einem standardisierten Datenmodell und Datenformat, welches ggf. erweiterbar ist, um spezifische Nutzungsausprägungen abilden zu können. Zur Beurteilung des Entwicklungsspielraums

¹² vergl.: <https://www.iso.org/committee/54904/x/catalogue/>

¹³ vergl.: https://www.gdi-de.org/download/Architektur_GDI-DE_Technik.pdf, Seite 51 ff.

einer Gebietskörperschaft ist es von Vorteil, wenn die Vorgaben zur räumlichen Entwicklung aus übergeordneten und sektoralen Planwerken ebenso in standardisierten Datenmodellen und Datenformaten vorliegen, die eine Interpretation von vorgegebenen Bestimmungen und Restriktionen vereinfachen.

Aus den Erfahrungen der Einführung der Standards XPlanung und XBau ist ersichtlich, dass erst durch verbindliche Beschlusslagen (z.B. Beschluss durch den IT-PLR) die Digitalisierung im Anwendungsbereich Planen und Bauen gefördert werden. Die ersten XPlanung / XBau Standardisierungsinitiativen im Rahmen der E-Government Initiativen DeutschlandOnline oder Media@KommTransfer sind ca. 20 Jahre alt. Es hat aber beinahe 15 Jahre gedauert, bis sich eine Akzeptanz zur Implementierung dieser Standards, unabhängig von dem Erkennen eines Mehrwertes, durch den Beschluss des IT-PLR am 05.10.2017 entwickelt.

Solange Unternehmen keine Sicherheit haben, dass Standardisierungs- und Digitalisierungsinitiativen nachhaltig betrieben werden, werden Investitionen in die Implementierung von vorgegebenen Datenmodellen und Breitstellung von standardisierten Schnittstellen gescheut. Daher sollte der Gesetzgeber verbindlich sein Bekenntnis zu der Etablierung digitaler Prozessketten und Datenstandards im Anwendungsbereich Planen und Bauen in der Gesetzgebung (ROG, BauGB, PlanZV) dokumentieren.

Der vorliegende Gesetzentwurf soll den auf eine Digitalisierung und Beschleunigung von Bauleitplanverfahren bezogenen Auftrag aus dem Koalitionsvertrag umsetzen.

Allerdings soll die formulierte Zielstellung allein durch eine Umstellung des förmlichen Beteiligungsverfahrens auf ein digitales Verfahren als Regelfall umgesetzt werden. Für Gebietskörperschaften, die das BauGB umsetzen müssen, ergibt sich leider keine stringente Rechtslage zu Fragestellungen der Etablierung / Nutzung von digital gestützten Methoden im Rahmen bzw. nach Abschluss eines Planaufstellungsverfahrens. Im Rahmen der Umsetzung des OZG müssen Länder bzw. Gebietskörperschaften die OZG-Leistungen "Beteiligungsverfahren nach dem Baugesetzbuch, dem Raumordnungsgesetz und in der Planfeststellung" sowie "Einstellen von raumbezogenen Planwerken in das Internet" bereitstellen. In diesem Kontext wäre es stringent, im Gesetzestext auf die im Rahmen des OZG bereitzustellenden Beteiligungsplattformen zu referenzieren. Stattdessen wird im Gesetzestext nur unspezifisch auf die Zugänglichkeit zu „veröffentlichte Unterlagen über ein zentrales Internetportal des Landes“ verwiesen.

Der Gesetzgeber definiert bislang nur den digitalen Zugang zu Beteiligungsverfahren. Bislang ist adäquat der Fokus auf die Bereitstellung von OZG-Verwaltungsleistungen auf einen digitalen Zugang zu Antrags-, Beteiligungs- und Genehmigungsverfahren nach außen hin gerichtet. Theoretisch könnten Gebietskörperschaften alle digital eingegangenen Stellungnahmen analog weiterverarbeiten. Damit würde aber das von der Bundesregierung formulierte Ziel, die Digitalisierung der Verfahren der Bauleitplanung voranzutreiben, verfehlt werden.

Es fehlt zudem immer noch eine fachgesetzliche Grundlage, Planwerke der Bauleitplanung und des besonderen Städtebaurechtes digital in einem standardisierten Datenformat über Geodatenportalinfrastrukturen bereitzustellen. Die Definition von entsprechenden Datenformaten hat der IT-PLR bereits am 05.10.2017 für definierte Anwendungsfälle im Themenfeld Planen und Bauen beschlossen. Auf diesen Beschluss wird aber weder im BauGB noch dem ROG bislang referenziert. Darüber hinaus besteht auch noch Regelungsbedarf bei der Anpassung der Planzeichenverordnung. In § 1 PlanZV wird immer noch von "Karten" als Unterlage für die Erstellung von Planwerken gesprochen. Dieser Passus entspricht in keiner Weise mehr der Realität. Planwerke werden auf digitalen Geobasisdaten erstellt.

Raumbezogene Planwerke liegen damit auch in der Regel digital vor und wären ein idealer Prozessbaustein zur Etablierung von digitalen Prozessketten im Planen und Bauen und anschlussfähig an die Etablierung von BIM Prozessen (BIM basierter Bauantrag auf Grundlage digitaler Planwerke der Bauleitplanung).

Die Bereitstellung von digitalen Verfahren nach außen sollte auch immer mit einer Anpassung der Verfahren innerhalb von Planungs- und Genehmigungsbehörden verbunden sein, um Synergien und die Etablierung digitaler Geschäfts- und Genehmigungsprozesse zu befördern und Medienbrüche zu vermeiden. Dazu fehlen jedoch bislang die gesetzlichen Leitlinien. In der FHH werden ab 2017 im Rahmen des E-Government Vorhabens „DiPlanung“ (Digitale Bauleitplanung) eine Web basierte Prozess- und Verfahrenssteuerung (Prozessdatenbank) entwickelt, die als Grundlage für die Entwicklung und Bereitstellung von OZG Leistungen im OZG Umsetzungsprojekt „Bürgerbeteiligung und Information“ weiterentwickelt werden.

In dieser Prozessdatenbank ist ein BauGB konformes Aufstellungsverfahren von Bauleitplänen, ergänzt um spezifische Anforderung an die Prozessausgestaltung in der FHH, digital codiert. Diese Prozessdatenbank kann in Fortentwicklung eines OZG 2.0, welches ebenso die Digitalisierung im Verwaltungsbackend in den Fokus nimmt, nachnutzenden Gebietskörperschaften bereitgestellt werden. Der Gesetzgeber könnte in einer Weiterentwicklung des BauGB die Verfahrensschritte zur Aufstellung von Bauleitplänen und Planwerken des besonderen Städtebaurechtes in einer Prozessdatenbank digital codieren und Gebietskörperschaften zur Nachnutzung und Weiterentwicklung bereitstellen.

Der Fokus des Gesetzes, die Digitalisierung der Verfahren der Bauleitplanung voranzutreiben, greift zu kurz. Es müssen weiterhin gesetzliche Rahmenbedingungen zur Digitalisierung des Aufstellungsverfahrens und zur digital gestützten Umsetzung von Bestimmungen in Planwerken des besonderen Städtebaurechtes formuliert werden. Die vorgeschlagenen BauGB Gesetzesänderungen bleiben hinter dem im Koalitionsvertrag, dem Eckpunkte- und Bündnispapier formulierten Anspruch, die rechtlichen Grundlagen für eine vollständige Digitalisierung der Bauleitplanverfahren zu schaffen, zurück.

Mit freundlichen Grüßen

Dr.-Ing. Kai-Uwe Krause