



IMPULS

# Zu Recht in der Kritik und doch eine Chance? Was man aus dem Bauturbo und dem § 246e BauGB noch machen könnte!

BERNHARD FALLER, FRANZISKA STEINBACH

## Kontroverse Diskussionen zum § 246e BauGB

Ausgehend vom zuvor angekündigten Maßnahmenpaket hat die Bundesregierung Ende 2023 einen Gesetzesentwurf zur Einführung einer befristeten Sonderregelung für den Wohnungsbau eingebracht. Die angedachten Regelungen im neuen § 246e BauGB sollen Kommunen mit angespannten Wohnungsmärkten<sup>1</sup> nutzen können, um schneller (mehr) neuen Wohnraum zu schaffen. Der § 246e BauGB ist das Herzstück des sogenannten „Bauturbo“. Auf dessen Basis sollen Gemeinden in vielen Fällen auf die Durchführung eines Bebauungsplanverfahrens zur Schaffung von Baurecht verzichten und somit den Rahmen erweitern können, in dem sich bestehende Investitionsinteressen zügig verwirklichen lassen.

Insbesondere von Seiten der wohnungs- und immobilienwirtschaftlichen Verbände wird der Vorstoß der Bundesregierung in der Erwartung gelobt, künftig bei vielen Wohnungsbauvorhaben nicht mehr langwierige Bebauungsplanverfahren durchlaufen zu müssen und stattdessen auf einem deutlich abgekürzten Weg eine Baugenehmigung erhalten zu können. Kritisiert wird allenfalls, dass die Regelung befristet und nicht flächendeckend greifen soll. Die meisten anderen Verbände sehen die Regelungen in einem kritischen Licht und bringen dabei unterschiedliche Argumente vor. Besonders betont wird, dass Bebauungsplanverfahren den Rahmen für eine geregelte Abwägung unterschiedlicher Interessen und Belange bieten und insofern eine zentrale baukulturelle Errungenschaft sind. Damit verbunden wird vor allem befürchtet, dass auf diesem Weg die Investoreninteressen Oberhand gewinnen und damit im Ergebnis insbesondere soziale und ökologische Belange zurückgedrängt werden.<sup>2</sup>

Letztlich spiegeln sich in den Stellungnahmen beinahe fundamentale Interessengegensätze: Die eine Seite möchte möglichst viele Bauvorhaben von den Fesseln eines Bebauungsplanverfahrens befreien;

einerseits wegen des damit verbundenen Verfahrensaufwands und andererseits zur Abwehr von daraus resultierenden, bisweilen wirtschaftlich belastenden öffentlichen Forderungen. Die andere Seite möchte möglichst viele Wohnungsbauvorhaben durch ein Bebauungsplanverfahren einhegen, insbesondere um öffentliche Forderungen besser durchsetzen zu können.<sup>3</sup> Insofern verwundert es nicht, dass die politischen Beratungen innerhalb der Regierungskoalition offenbar stocken. Derzeit scheint es ungewiss, ob die Regelung tatsächlich Gesetzeskraft erlangt.

Die Bundesregierung wollte mit dem Bauturbo und dem § 246e BauGB eine Art gesetzgeberische Soforthilfe für den stockenden Wohnungsbau bereitstellen. Dies wird insbesondere am Umstand erkennbar, dass der § 246e BauGB nur befristet und in angespannten Wohnungsmärkten zum Einsatz kommen sollte.<sup>4</sup> Daher wäre es sicher nicht fair, den vorliegenden Vorschlag am Maßstab einer systematischen Weiterentwicklung des Bau- und Planungsrechts messen zu wollen. Aber genau in dieser Hinsicht enthält der vorgeschlagene § 246e BauGB eine sehr interessante und wegweisende Facette. Darauf will das vorliegende Papier den Blick richten.

### Der § 246e BauGB im Licht der Innenentwicklungsaufgaben

Wesentlich ist in diesem Kontext, dass heute ein großer Teil des Wohnungs- und Städtebaus in der Innenentwicklung erfolgt und gemäß der gesellschaftlich breit verankerten Landschaftsschutz- und Flächensparziele auch zukünftig erfolgen sollte. Dies bedeutet, dass primär innerhalb des bestehenden Siedlungsgefüges gebaut werden sollte; z. B. in Baulücken, kleineren Restflächen oder in Form von Nachverdichtungen, Aufstockungen, Umnutzungen und anderes. Auf den ersten Blick scheint es so, als sei unser Bau- und Planungsrecht in dieser Hinsicht sehr flexibel. Denn insbesondere der § 34 BauGB ermöglicht es, im sogenannten „unbeplanten Innenbereich“ ohne großen behördlichen Planungsvorlauf einen Bauantrag zu stellen. Als Investor hat man sogar einen Rechtsanspruch auf Genehmigung, wenn das Vorhaben sich nach „Art und Maß der baulichen Nutzung“ in die nähere Umgebung einfügt. Ähnlich verhält es sich, wenn ein Bauvorhaben auf einen bereits vorhandenen, älteren Bebauungsplan trifft. Aber auch hier muss das Bauvorhaben selbstverständlich den Festsetzungen des rechtskräftigen Plans entsprechen. Wenn dies gewährleistet ist, kann bzw. muss das Vorhaben – ebenso wie im unbeplanten Innenbereich – ohne ein vorgeschaltetes Bebauungsplanverfahren genehmigt werden. Und gleichzeitig gilt, dass große Teile des bereits besiedelten Stadtgebietes entweder mit älteren Bebauungsplänen belegt oder dem unbeplanten Innenbereich zuzurechnen sind.<sup>5</sup> Vor diesem Hintergrund könnte man zu

<sup>1</sup> landesseitig definiert nach § 201a BauGB (Ermächtigung an die Landesregierungen, durch Rechtsverordnung Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt zu bestimmen)

<sup>2</sup> Hierzu muss man wissen, dass mit einem Bebauungsplan tatsächlich erweiterte gemeindliche Festsetzungsmöglichkeiten verbunden sind. Auch die vielerorts obligatorischen Quoten geförderten Wohnungsbaus sowie weitere über die Festsetzungsmöglichkeiten eines Bebauungsplanes hinausgehende öffentliche Forderungen werden über die Bebauungsplanverfahren eingesteuert. Hierzu machen die Städte und Gemeinden die Aufstellung eines Bebauungsplans im Rahmen ihres Entscheidungsermessens nach § 1 Abs. 3 BauGB (städtebauliche Erforderlichkeit) vom Abschluss entsprechender städtebaulicher Verträge abhängig. Die regelbasierte Anwendung dieser mit der Bebauungsplanung verbundenen, aber zugleich über sie hinausgehenden Vorgehensweise ist mittlerweile insbesondere unter den Großstädten weit verbreitet. Hierfür hat sich der Begriff „(kooperatives) Baulandmodell“ etabliert.

<sup>3</sup> Die zum § 246e BauGB eegangenen Stellungnahmen hat das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen auf folgender Internetseite veröffentlicht: <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/Webs/BMWSB/DE/E-Gesetz-befristete-Sonderregelung-wohnungsbau.html>

<sup>4</sup> Kritische Kommentare zum § 246e BauGB verweisen auf die Erfahrung, dass auf eine Befristung häufig eine Entfristung und Übernahme ins Dauerrecht folgt.

<sup>5</sup> In der Stadt Nürnberg wird regelmäßig erfasst, welche Anteile des Wohnungsbaus im unbeplanten Innenbereich (ca. 50 bis 60%), welche in vorhandenen älteren Bebauungsplänen (ca. 30 bis 40%) und welche in aktuell aufgestellten Bebauungsplänen (bis maximal 20%, in der Regel aber deutlich weniger) realisiert werden.

der Einschätzung gelangen, dass der vorgeschlagene § 246e BauGB für die Innenentwicklung relativ bedeutungslos sei.

Die Krux ist jedoch, dass sich die Bauvorhaben, um ohne Bebauungsplanverfahren genehmigungsfähig zu sein, häufig in historische und nicht mehr zeitgemäße Vorgaben einfügen müssen. So repräsentieren ältere Bebauungspläne die städtebaulichen Vorstellungen und ökonomischen Rahmenbedingungen ihrer Zeit. Auch das Einfügungsgebot des § 34 BauGB zwingt zur Reproduktion des Vorhandenen und stößt schnell an Grenzen, wenn z. B. eine fünfgeschossige Bebauung in einer dominant dreigeschossigen Umgebung realisiert werden soll. Wenn heute Innenentwicklung und Nachverdichtung politische Priorität haben und gleichzeitig explodierende Grundstückspreise und Baukosten höhere Dichten erzwingen, dann ist mit der Reproduktion des Vorhandenen nicht viel zu bewegen. Darin stimmen Gemeinden und Investoren häufig überein; wenn auch aus unterschiedlichen Beweggründen. Ergebnis ist, dass in der Praxis dann doch Bebauungsplanverfahren erforderlich werden. Und dies unabhängig von der Größe und Bedeutung des Vorhabens. Relevant ist dies, weil ein Bebauungsplanverfahren nicht unter zwei bis drei Jahren durchzuführen ist, in den Verwaltungen entsprechende Kapazitäten bindet und mit nicht unerheblichen Kosten (z. B. für Gutachten) verbunden ist.

### Der innovative Kern der vorgeschlagenen Regelung

Mit dem Bauturbo und seinem § 246e BauGB würden nun die Möglichkeiten der Gemeinden erweitert, unabhängig von den Beschränkungen des Einfügungsgebots nach § 34 BauGB und den Befreiungsmöglichkeiten ein Bebauungsplanverfahren zu vermeiden. Den Vorgang kann man sich folgendermaßen vorstellen: Ein Investor hat sich ein potenzielles Wohnungsbaugrundstück gesichert und reicht bei der Baugenehmigungsbehörde<sup>6</sup> darauf bezogen einen Bauantrag ein. Diese bezieht dann ihrerseits die Gemeinde ein, um ein entsprechendes Einvernehmen herzustellen. Sofern das Bauvorhaben mit dem vorliegenden Baurecht (z. B. nach § 34 BauGB) kompatibel ist und demzufolge eine Genehmigungspflicht bestünde, kann oder muss die Baugenehmigungsbehörde nach geltendem Recht ein fehlendes Einvernehmen ersetzen und dennoch genehmigen (§ 36 BauGB). Wenn das Bauvorhaben mit dem bestehenden Baurecht nicht kompatibel ist und demnach von den Regelungen des § 246e BauGB profitieren soll, bleibt die Baugenehmigungsbehörde auf die Zustimmung der Gemeinde angewiesen. Dies ist der entscheidende Punkt der vorgeschlagenen Regelung. Denn hierdurch wird der Gemeinde ein Entscheidungsspielraum zubilligt. Sie kann, aber muss der Genehmigung nicht zustimmen.

Darauf bezogen stellt sich die spannende Frage, wie die Gemeinden diesen Entscheidungsspielraum nutzen würden. Naheliegender ist, dass vor Ort in den Gemeinden eine stadtentwicklungspolitische Bewertung vorgenommen wird. Ist das Vorhaben wohnungspolitisch und städtebaulich sinnvoll? Sind negative Auswirkungen für das Umfeld zu erwarten, weil z. B. im Status quo bereits wichtige Infrastrukturen im Quartier überlastet sind (z. B. Straßen, Stellplätze, KiTas) oder aber ein Freiraummangel im Quartier zu beklagen ist und die zu bebauende Fläche eine kleinklimatische Ausgleichsfunktion hat? Oder sind Kontroversen mit der Nachbarschaft zu erwarten? Letztlich wird die Gemeinde bei der Anwendung des § 246e BauGB auf der Basis vorliegender Informationen und Ortskenntnisse entscheiden müssen, ob das Vorhaben in der beantragten Form wünschenswert ist und die negativen Auswirkungen vertretbar erscheinen (oder eben nicht). Dabei ist es logisch anzunehmen, dass eine derartige Schnellbewertung bei einer sehr eindeutigen städtebaulichen Ausgangssituation und bei eher kleinen Vorhaben mit gerin-

<sup>6</sup> Zur Information: Die Baugenehmigungsbehörde ist eine untere Landesbehörde, die bei den Landkreisen oder bei den kreisfreien Städten angesiedelt ist.

gen Auswirkungen auf das Umfeld mit hinreichender Beurteilungssicherheit erfolgen kann. Davon ausgehend lässt sich die Hypothese formulieren, dass die Gemeinden dazu neigen werden, dem Vorhaben die Zustimmung zu versagen, wenn (1) die Auswirkungen auf das Umfeld potenziell hoch sind (große Vorhaben), (2) empfindliche, nicht ad hoc beurteilbare Beeinträchtigungen in einzelnen Belangen zu erwarten oder (3) die Auswirkungen insgesamt schwer abzuschätzen und demnach politische Kontroversen wahrscheinlich sind. Hier kann man davon ausgehend erwarten, dass die Gemeinde ein geordnetes Bebauungsplanverfahren bevorzugt, um die offenen Fragen systematisch abzarbeiten und das Vorhaben dahingehend zu optimieren.<sup>7</sup>

So betrachtet enthält der mit dem § 246e BauGB verbundene Vorschlag der Bundesregierung einen sehr interessanten und vernünftig erscheinenden Kern. Dieser besteht in der (impliziten) Aufforderung an die Gemeinden, im Einzelfall abzuschätzen, ob der hohe Aufwand für ein Bebauungsplanverfahren gerechtfertigt erscheint. Das wäre neu und wegweisend: Nicht die Rechtslage allein bestimmt über die Notwendigkeit zur Durchführung eines Bebauungsplanverfahrens, sondern eine Abwägung der Gemeinde, ob der Verfahrensaufwand in einem sinnvollen Verhältnis zur Bedeutung des Vorhabens steht. Bereits im Status quo klagen viele Bau- und Planungsverwaltungen über Kapazitätsengpässe. Die bevorstehende Ruhestandswelle und der Nachwuchsmangel wirken in dieser Hinsicht absehbar problemverschärfend. Die heute schon zu beobachtende Konsequenz ist, dass insbesondere kleinteilige Nachverdichtungsprojekte liegen bleiben oder aber den Investoren empfohlen wird, das erforderliche Bebauungsplanverfahren auf eigene Kosten voranzutreiben; mit dem Ergebnis eines schwindenden Investitionsinteresses. Andere Kommunalverwaltungen klagen darüber, dass sie auf politischen Wunsch regelmäßig Kleinstvorhaben planerisch begleiten und deswegen stadtplanerisch wichtigere Vorhaben zurückstellen müssen. Bei begrenzten Kapazitäten muss auf die eine oder andere Weise priorisiert werden. Hier wird deutlich, dass die politisch gewünschte Stärkung der überwiegend kleinteiligen Innenentwicklung auch eine Frage der Verwaltungskapazitäten ist. Gerade weil der § 246e BauGB implizit die Frage aufwirft, wie die Gemeinden angesichts der Innenentwicklungsaufgaben ihre Verwaltungskapazitäten sinnvoll einsetzen wollen, könnte er als eine folgerichtige Antwort auf die bestehenden Herausforderungen gewertet werden.

### Optimierungsvorschläge mit dem Fokus auf die Innenentwicklung

Wollte man den § 246e BauGB als Einstieg in eine angesichts der Innenentwicklungsaufgaben erforderliche Vereinfachung des Planungsrechts verstehen, wären insbesondere folgende Aspekte der Regelungen neu zu justieren:

- Der § 246e BauGB kann erst ab einer Mindestgröße von sechs Wohnungen angewandt werden. Dies ist im Licht der vorgetragenen Überlegungen nicht sinnvoll. Der Verzicht auf ein Bebauungsplanverfahren ist vor allem bei kleinen Vorhaben zu rechtfertigen; wegen des unverhältnismäßigen Aufwandes und wegen der geringfügigeren und besser überschaubaren Auswirkungen auf das städtebauliche Umfeld. Je größer ein Vorhaben, umso wichtiger ist indes ein geregeltes Bebauungsplanverfahren, bei dem die Abwägung der unterschiedlichen öffentlichen Belange systematisch und besonders gründlich erfolgt. Der Gesetzgeber sollte im Kontext des § 246e BauGB eher über

<sup>7</sup> Kritiker werden an dieser Stelle der Argumentation möglicherweise darauf hinweisen, dass die Gemeinden dem hohen wohnungspolitischen Handlungsdruck folgend dazu neigen werden, negative Folgewirkungen des Vorhabens zu übergehen und das Wohnungsbauvorhaben quasi durchzuwinken. Wer hohe Erwartungen im Sinne eines beschleunigten Wohnungsbaus an den § 246e BauGB richtet, muss wohl auch auf diesen Effekt setzen. Wie planungsrechtliche Erleichterungs- und Beschleunigungsbemühungen mit anderen öffentlichen Interessen innerhalb eines anders ausgerichteten § 246e BauGB abgeglichen werden können, thematisiert das nachfolgende Kapitel.

eine Obergrenze als über eine Untergrenze des Anwendungsbereichs nachdenken, insbesondere mit Blick auf die Anwendbarkeit im Außenbereich nach § 35 BauGB oder diesen sogar ganz ausschließen.<sup>8</sup>

- Schwer mit den oben formulierten Erwartungen an einen revidierten § 246e BauGB vereinbar ist ferner, dass der Gesetzgeber die Gemeinden mit einer Zweimonatsfrist zur Beurteilung des Vorhabens unter einen hohen Zeit- und Entscheidungsdruck setzt und sich darüber ausschweigt, auf welchem Verfahrensweg bei einer fehlenden Zustimmung eine Einigung zwischen Gemeinde und Investor erzielt werden kann. Denn in vielen Fällen werden Investoren zunächst Bauanträge stellen, die z. B. aufgrund einer maximalen Grundstücksausnutzung nicht mit den stadtplanerischen Vorstellungen übereinstimmen. Die zunächst ausbleibende Zustimmung der Gemeinde bietet dann die Möglichkeit, in eine Verhandlung mit dem Investor einzusteigen. Es ist ein Versäumnis des vorliegenden Vorschlags zu § 246e BauGB, einen derartigen Verhandlungs- und Nachbesserungsweg nicht zu thematisieren. Denn so erweckt der Vorschlag den Eindruck, dass die Gemeinde nur „ja“ oder „nein“ zu einem Bebauungsvorschlag sagen kann und eine gemeinwohlorientierte Optimierung des Bauvorhabens im Verhandlungswege nicht nur nicht vorgesehen ist, sondern im Sinne einer hohen Wirksamkeit des vorgeschlagenen § 246e BauGB für den Wohnungsbau nicht erwünscht ist. Stattdessen müsste ein revidierter Gesetzgebungsvorschlag Vorkehrungen dafür treffen, dass mit einer ausbleibenden Zustimmung vor Ort ähnlich umgegangen werden kann, wie dies bei einem anstehenden Bebauungsplanverfahren gängige Praxis ist. Denn auch hier nutzen die Gemeinden ihren Entscheidungsspielraum als taktisches Mittel, um im Verhandlungswege öffentliche Interessen zur Geltung zu bringen, nicht zuletzt um die Regelungen der in vielen Städten beschlossenen Baulandmodelle anwenden zu können. Die ausbleibende Zustimmung sollte insofern im Abschluss eines städtebaulichen Vertrages (§ 11 BauGB) münden können.<sup>9</sup> Wesentlich dürfte darüber hinaus sein, dass Verhandlungswege und Verhandlungsergebnisse vor Ort politisch legitimiert werden. So ist dies auch im Bebauungsplanverfahren, denn hier setzt erst der Satzungsbeschluss den städtebaulichen Vertrag in Kraft. Bei der Anwendung eines revidierten § 246e BauGB könnte man sich sowohl vorhabenbezogene Einzelfallbeschlüsse (mit der Folge verlängerter Verfahrensdauern) als auch Grundsatzbeschlüsse mit Verhandlungsvorgaben an die Verwaltung (vergleichbar mit Baulandmodellen) in Verbindung mit Berichtspflichten gegenüber den politischen Gremien vorstellen. In jedem Fall würde ein revidierter § 246e BauGB nach Ablauf der anfänglichen Zweimonatsfrist und bei nicht erteilter Zustimmung der Gemeinde eine Fristverlängerung (z. B. sechs Monate) für den Verhandlungswege vorsehen müssen.
- Wollte man den § 246e BauGB als Einstieg in eine systematische Vereinfachung des Planungsrechts anlegen, müsste man sich schließlich auch mit einer weiteren Frage beschäftigen: Der Verzicht auf ein Bebauungsplanverfahren entbindet weder den Investor noch die Gemeinde von den materiellen bau- und planungsrechtlichen Vorgaben. Es bleibt aber unklar, welche Rechtsqualität die im Rahmen einer Anwendung des § 246e BauGB ermöglichte, nicht aber rechtssicher geregelte oberflächliche Prüfung der Auswirkungen hat. Dabei ist insbesondere an Umweltbelange zu denken. Die Aufforderung an die Gemeinde, sich mit einer schnellen und notwendigerweise oberflächlichen Prüfung des

<sup>8</sup> Die hier angestellten Überlegungen zum § 246e BauGB legen den Fokus auf die Innenentwicklung und stellen somit zugleich eine Anwendung im Außenbereich in Frage. Inhaltlich sinnvoll, aber definitiv und rechtlich schwer abgrenzbar wären allenfalls kleine Arrondierungen am Siedlungsrand. Mit Blick auf das BVerwG-Urteil zum § 13b BauGB vom 18. Juli 2023 (AZ: 4 CN 3.22) ist zudem zu befürchten, dass eine Anwendung von § 246e BauGB im Außenbereich ebenfalls unionrechtswidrig ist. Auf dieses Risiko haben verschiedene Stellungnahmen, wie z. B. die des Deutschen Anwaltvereins, hingewiesen. Im Übrigen hat sich der vhw bei der Verbändebeteiligung zu § 13b BauGB bereits gegen eine solche Lösung ausgesprochen.

<sup>9</sup> Eine andere, hier nicht zu vertiefende Frage ist es, inwieweit die mit städtebaulichen Verträgen und Baulandmodellen verbundene Übertragung von gemeinwohlorientierten Aufgaben auf Vorhabenträger ordnungspolitisch und wohnungspolitisch sinnvoll ist.

Vorhabens zu begnügen, kann jedoch nur Früchte tragen, wenn gleichzeitig Rechts- und Planungssicherheit für die Gemeinden und damit letztlich auch für die Investoren gewährleistet werden.

Selbstverständlich wäre eine derartige Ausgestaltung auch geeignet, sie ins Dauerrecht zu überführen und unabhängig von dringlichen Wohnungsbauaufgaben für alle städtebaulichen Vorhaben und Gemeinden anwendbar zu machen. Würde man den vorgesehenen § 246e BauGB wie hier diskutiert anlegen und ins Dauerrecht überführen, besteht natürlich die Gefahr, dass die Gemeinden in der Bewertung der einzelnen kleinteiligen Vorhaben keine gravierenden Auswirkungen erkennen, diese aber in der Summe der Einzelentscheidungen und der schrittweise realisierten Vorhaben dennoch entstehen. Eine kleinteilige, grundstücksbezogene Nachverdichtung kann auf der Stadtteil- oder Quartiersebene am langen Ende dennoch zu einem spürbaren Verlust von Umwelt- und Freiraumqualitäten oder auch zu einer Überlastung der öffentlichen Räume und Infrastrukturen führen. Was vor diesem Hintergrund zusätzlich gebraucht würde, wäre ein Planungsinstrumentarium („Innenentwicklungs- oder Nachverdichtungsplan“), auf dessen Basis wesentliche fachliche Fragen auf der Quartiers- oder Stadtteilebene sinnvoll verhandelt und abgewogen werden, um daraus für das einzelne Bauvorhaben erweiterte und beschleunigte Genehmigungsmöglichkeiten abzuleiten.<sup>10</sup> Man wird aber kaum das gesamte in Frage kommende Stadtgebiet mit derartigen Nachverdichtungsplänen überziehen können. Stattdessen werden sich die Städte und Gemeinden aus Kapazitätsgründen auf die räumlichen Zusammenhänge mit einem besonders hohen Innenentwicklungspotenzial konzentrieren müssen. Für die anderen Bereiche und deren Innenentwicklungspotenzial wäre ein im beschriebenen Sinne nachjustierter § 246e BauGB jedoch eine sinnvolle Ergänzung. Auch als Soforthilfe für den stockenden Wohnungsbau könnte er dann noch eine Wirkung entfalten.

### Fazit: Der §246e BauGB als dritter Weg zwischen Genehmigungs- und Bebauungsplanverfahren

Nach bisher geltendem Recht wird im Genehmigungsvorgang lediglich überprüft, ob ein Bauvorhaben mit den jeweiligen Bauvorschriften übereinstimmt. Dies ist ein reiner Verwaltungsakt. Im Bebauungsplanverfahren wird – in Ergänzung zu geltendem übergeordnetem Recht – neues Ortsrecht geschaffen. Seine Legitimierung erhält das Bebauungsplanverfahren sowohl aus der Einhaltung der Verfahrensvorschriften als auch aus dem Satzungsbeschluss durch die politischen Gremien vor Ort. Wegweisend am vorgeschlagenen § 246e BauGB ist, dass zwischen einem einfachen Genehmigungsvorgang (Verwaltungsakt) und einem umfassenden Bebauungsplanverfahren (mit politischem Satzungscharakter) ein rechtssystematisch neuer, dritter Weg zur Genehmigung eines Bauvorhabens eingefügt wird.

Der Bedarf nach neuen Lösungen ergibt sich auf der einen Seite aus dem Umstand, dass auf bestehendem Baurecht aufsetzende Genehmigungsverfahren weitgehend darauf beschränkt sind, städtebauliche Lösungen aus der Vergangenheit zu reproduzieren. Und auf der anderen Seite aus dem Umstand, dass der Weg zu neuem Baurecht mittels Bebauungsplanverfahren aufgrund einer Vervielfältigung der darin zu berücksichtigenden Belange und Interessen immer langwieriger und aufwändiger geworden ist. Die städtebauliche Praxis einer zunehmend kleinteiligen Innenentwicklung und Nachverdichtung reibt sich an beidem. Hier nun Verantwortungsspielräume für die gemeindliche Ausübung der Planungshoheit dergestalt zu schaffen, dass die Gemeinde ausgehend von der Bedeutung des Vorhabens und seiner

<sup>10</sup> Ausführlicher und systematischer zu den Herausforderungen einer gestärkten Innenentwicklung: Bernhard Faller: Rettet die Innenentwicklung! Ein Diskussionspapier. Berlin 2023 (vhw Schriftenreihe Nr. 39; Download unter: [https://www.vhw.de/fileadmin/user\\_upload/08\\_publicationen/vhw-schriftenreihe-tagungsband/PDFs/vhw\\_Schriftenreihe\\_Nr\\_39\\_Rettet\\_die\\_Innenentwicklung.pdf](https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/vhw-schriftenreihe-tagungsband/PDFs/vhw_Schriftenreihe_Nr_39_Rettet_die_Innenentwicklung.pdf)).



potenziellen Auswirkungen ein angemessenes Verfahren wählen kann, fügt sich insbesondere dann als dritter Weg sinnvoll zwischen Genehmigungsakt und Bebauungsplanverfahren ein, wenn der Anwendungsbereich sinnvoll begrenzt (Innenentwicklung, maximale Vorhabengröße) und der ansonsten informelle Verfahrens- und Verhandlungsweg zwischen Gemeinde und Investor – wie vorgeschlagen – lokalpolitisch begleitet und legitimiert wird.

Rechtssystematisch wäre dieser dritte Weg zumindest partiell mit dem „sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung“ (§ 9 Abs. 2d BauGB) vergleichbar. Denn hier wird den Gemeinden erstmals die Möglichkeit eingeräumt, das Baurecht selbst vom Abschluss eines städtebaulichen Vertrages abhängig zu machen, ohne dass im Aufstellungsverfahren für den Bebauungsplan ein solcher Vertrag bereits verhandelt bzw. abgeschlossen werden müsste. Wichtig sind darüber hinaus Verfahrenserleichterungen.<sup>11</sup> Mangels entsprechender Anwendungsfälle und darauf bezogener Rechtsprechung ist bislang nicht hinreichend geklärt, ob und wie weit sich der sektorale Bebauungsplan tatsächlich vom Einfügungsgebot nach § 34 BauGB lösen kann. Zudem ist er in seiner Anwendung auf die Durchsetzung geförderten Wohnungsbaus fokussiert und daher nur sehr beschränkt anwendbar. Im Übrigen muss nach der (bisher) befristeten Regelung das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans bis zum 31.12.2024 förmlich eingeleitet werden und der Satzungsbeschluss bis zum 31.12.2026 gefasst worden sein.

Die im vorliegenden Text diskutierte Erweiterung des vorgeschlagenen § 246e BauGB geht in Intention und Reichweite sowohl über den Bebauungsplan für die Wohnraumversorgung als auch über den Bauroboter hinaus. Es wäre eher ein Einstieg in die Modernisierung des Planungsrechts, die unter besonderer Berücksichtigung der Innenentwicklungsaufgaben zu erfolgen hätte.

### **Danksagung**

*Der vorliegende Text ist im fachlichen Austausch mit weiteren Personen innerhalb des vhw entstanden. Besonderer Dank geht an Dr. Diana Coulmas (Fortbildungsreferentin beim vhw in den Bereichen „Bodenrecht & Immobilienbewertung“ sowie „Umweltrecht & Klimaschutz“), die mit ihrer Expertise insbesondere in baurechtlicher Hinsicht wesentlich zur Fundierung der Überlegungen beigetragen hat. Darüber hinaus standen Prof. Dr. Jürgen Aring (Vorstand des vhw), Duncan Barahona und Fabian Rohland (beide Forschungscluster „Wohnen in der Stadtentwicklung“ des vhw) für weiterführende Diskussionen zur Verfügung. Auch ihnen ein herzliches Dankeschön!*

---

<sup>11</sup> Beim Sektoralen Bebauungsplan handelt es sich (zwingend) um einen „einfachen Bebauungsplan“. Zudem kann das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB (und häufig auch das beschleunigte Verfahren nach § 13a BauGB) mit seinen gesetzlichen Verfahrenserleichterungen angewendet werden. Die Durchführung gelingt zügiger, da beispielsweise von der Durchführung einer Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB und der Erstellung eines Umweltberichts nach § 2a BauGB abgesehen werden kann, ferner besteht keine Pflicht zur frühzeitigen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach §§ 3 Abs. 1 und 4 Abs. 1 BauGB.

## Impressum

vhw debatte  
ISSN 2943-8705

### Herausgeber

vhw Bundesverband für Wohnen und  
Stadtentwicklung e. V.  
Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring,  
Henning Dettleff

### Redaktion

Franziska Steinbach

### Sitz der Redaktion

Hauptgeschäftsstelle des vhw e. V.  
Hinter Hoben 149  
53129 Bonn  
T +49 228 72599-60  
F +49 228 72599-95  
E [debate@vhw.de](mailto:debate@vhw.de)  
[vhw.de](http://vhw.de)

### Autor

Bernhard Faller, Franziska Steinbach

### Erscheinungsweise

unregelmäßig

### Bezug

Alle Ausgaben der vhw debatte sind unter  
[vhw.de/publikationen/](http://vhw.de/publikationen/)  
kostenfrei herunterzuladen

### Empfohlene Zitierweise

Bernhard Faller, Franziska Steinbach: Zu Recht  
in der Kritik und doch eine Chance? Was man  
aus dem Bauturbo und dem § 246e BauGB noch  
machen könnte! In: vhw debatte, Nr. 4, Juli 2024.

### Titelbildquelle

© Day-Of-Victory-Stu\_AdobeStock

## Über vhw debatte

In der Reihe vhw debatte veröffentlichen wir Stellungnahmen zu Gesetzesinitiativen, Kommentare zu aktuellen Diskussionen und Positionspapiere rund um Wohnen und Stadtentwicklung aus dem vhw. Unser Anliegen ist es, die breit angelegte Expertise des vhw für die politische Meinungsbildung und Entscheidungsfindung zur Verfügung zu stellen. Dies tun wir als gemeinnütziger und unabhängiger Idealverband ohne eindeutige Anbindung an oder Verpflichtungen gegenüber spezifischen Interessengruppen. Die überwiegend namentlich gekennzeichneten Beiträge stehen einerseits für die Pluralität und Offenheit des vhw, gründen zugleich aber in unserem Wissens- und Wertefundament.