



DISKUSSIONSPAPIER

Praxistest „Bauturbo“ § 246e BauGB

Einschätzungen aus kommunaler Perspektive

FRANZISKA STEINBACH
PETRA LAU
BERNHARD FALLER
DIANA COULMAS

1 Ausgangssituation und Vorgehensweise

Im Rahmen des „Bündnisses bezahlbarer Wohnraum“ verabschiedete die Bundesregierung im September 2023 ein Maßnahmenpaket für zusätzliche Investitionen in den Bau von bezahlbarem und klimagerechtem Wohnraum und zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Bau- und Immobilienwirtschaft. Ein Teil des Pakets beinhaltete die Vereinfachung und Beschleunigung des Baus von bezahlbarem Wohnraum. Umgesetzt werden sollte dies durch die Regelung des sog. „Bauturbo“ in § 246e BauGB-E, der in Anlehnung an § 246 Abs. 14 BauGB eine bis zum 31. Dezember 2026 befristete Sonderregelung für Gemeinden, die gemäß § 201a BauGB als Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt bestimmt sind, vorsah. Auf dieser Basis sollen die Gemeinden in vielen Fällen auf die Durchführung eines Bebauungsplanverfahrens zur Schaffung von Baurecht verzichten und durch Abweichungen vom bestehenden Planungsrecht den Rahmen erweitern können, in dem sich bestehende Investitionsinteressen zügig verwirklichen lassen.¹ Die zu der vorgesehenen Regelung im November 2023 durchgeführte Länder- und Verbändebeteiligung förderte zum Teil stark konträre Positionen zutage.

In dem Referentenentwurf für die in der 20. Legislaturperiode des Bundestages geplante „große“ BauGB-Novelle war die Regelung des „Bauturbo“ dann zunächst nicht enthalten. Erst im vom Bundeskabinett am 4. September 2024 beschlossenen Entwurf zur BauGB-Novelle fand sich der § 246e BauGB-E wieder. Dies hat zur Folge, dass der „Bauturbo“ nicht wie die weiteren angedachten Neuregelungen der Novelle Gegenstand von Expertengesprächen und dem Planspiel mit kommunalen Vertreterinnen und Vertretern war.

Um die so entstandene „Wissenslücke“ zu füllen, hat es sich der vhw zur Aufgabe gemacht, in Gesprächen mit ausgewählten Städten die kommunale Perspektive auf den § 246e BauGB-E und die Auswirkungen für die Praxis vor Ort zu eruieren. Im November und Dezember 2024 wurden hierzu Gespräche mit Personen aus der Stadtplanung und der Bauaufsicht von sieben Kommunen geführt (Dortmund, Hannover, Kiel, Leipzig², Nürnberg, Telgte, Wiesbaden).³ Durch die Auswahl der Gesprächspartner ist das Stimmungsbild auf die Perspektive der Kommunalverwaltungen beschränkt. Originäre Einschätzungen zur Bewertung des „Bauturbo“ aus Sicht der Lokalpolitik oder der Immobilienwirtschaft sind daher nicht möglich.

In den Gesprächen wurde den Fragen nachgegangen, inwiefern der „Bauturbo“ das Potenzial hat, zusätzlichen Wohnungsbau zu mobilisieren, wie der Weg zur Entscheidungsfindung für oder gegen eine Baugenehmigung in der Kommune aussehen würde und wie die Städte die rechtliche Regelung schließlich bewerten.



Abbildung 1: Projekttablauf

¹ Weitere Details zur Entstehungsgeschichte des § 246e BauGB und der Wortlaut der Regelung finden sich im Anhang ab S. 13.

² Anzumerken ist, dass die Stadt Leipzig nicht über einen nach § 201a BauGB definierten angespannten Wohnungsmarkt verfügt und die Regelung daher dort ggf. keine Anwendung finden wird.

³ Einzelne prägnante Zitate aus den Gesprächen finden sich anonymisiert im vorliegenden Text wieder, um die Sichtweisen der Städte zu illustrieren.

Die Interviews wurden auf der Grundlage des am 4. September 2024 beschlossenen Regierungsentwurfs durchgeführt. Die befragten Kommunen hatten sich bereits vor den Gesprächen mit den dort angedachten Neuregelungen befasst und diese für sich bewertet. Schwierigkeiten ergaben sich in den Gesprächen allerdings dadurch, dass die angedachten Änderungen in § 31 Abs. 3 sowie § 34 Abs. 2 und 3a BauGB-E ähnliche Effekte auf die leichtere Umsetzung von Wohnungsbauvorhaben haben werden wie der § 246e BauGB-E.⁴ Eine davon isolierte Diskussion der Wirkungen des „Bauturbo“ fiel entsprechend schwer. Zusätzlich machen die Kommunen derzeit die Erfahrung, dass die schwierige konjunkturelle Lage im Bausektor den Wohnungsbau hemmt und etliche Wohnungsbauprojekte nicht umgesetzt werden. Entsprechend taten sich einige Städte schwer damit, die potenzielle Wirkung der Regelung in § 246e BauGB-E auf das Investitionsgeschehen davon losgelöst zu bewerten.

2 Potenzielle Anwendungsfälle des § 246e BauGB-E

Die angedachte Regelung in § 246e BauGB-E macht in den Gemeinden, die als Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB definiert sind, durch die wenigen Einschränkungen wie eine Mindestgröße von sechs Wohneinheiten oder den Bezug zum bestehenden Siedlungsgefüge im Außenbereich theoretisch eine breite Anwendung möglich.

In den Gesprächen mit den Kommunen wurde allerdings häufig eine grundsätzlich ablehnende Haltung gegenüber dem „Bauturbo“ deutlich. Diese Stimmungslage korrespondierte mit einer geringen Bereitschaft oder Fähigkeit, potenzielle Anwendungsfälle zu benennen. Entsprechend vage bleiben an dieser Stelle die Einschätzungen zu Wohnungsbaupotenzialen, die durch den § 246e BauGB-E zusätzlich gehoben werden könnten.

Dies korreliert mit der Einschätzung, über das bestehende Instrumentarium der Bauleitplanung sowie die Abweichungs- und Befreiungsmöglichkeiten in § 31 Abs. 3 BauGB sowie § 34 Abs. 2 und 3a BauGB bereits ausreichend viele Baurechte schaffen und nahezu alle aus städtischer Sicht wünschenswerten Entwicklungen unterstützen zu können.⁵

„Wir sehen einen vernachlässigbaren Erfolg, weil alle Bauvorhaben, die wir bislang schon geschafft haben, nach dem ‚alten‘ [Anm.: d. h. derzeit geltenden] Baurecht möglich waren. Daher scheint uns der Mehrwert dieser Neuregelung fragwürdig.“

Sollten die im Zuge der BauGB-Novelle in § 31 Abs. 3 und § 34 Abs. 2 und 3a BauGB-E angedachten zusätzlichen Befreiungs- und Abweichungsmöglichkeiten ebenfalls umgesetzt werden, verbleibt nach Ansicht der Städte kaum mehr eine Notwendigkeit zum Einsatz des § 246e BauGB-E.

⁴ Auch wenn sie nicht so weitreichende Abweichungsmöglichkeiten vom bestehenden Planungsrecht enthalten wie der § 246e BauGB-E. Details zu den vorgesehenen Regelungen in § 31 Abs. 3 sowie § 34 Abs. 2 und 3a BauGB-E finden sich im Anhang ab S. 15.

⁵ Dies bezieht sich auf diejenigen Fälle, in denen auch die Eigentümer der Flächen eine Entwicklung anstreben. Weiterhin stehen die Städte vor der Herausforderung, wie sie Flächen (mit und ohne Baurecht) unkooperativer Eigentümer aktivieren können.

Lediglich eine Kommune konnte gleich mehrere Fälle benennen, bei denen sie sich eine Anwendung des § 246e BauGB-E zur Schaffung neuen Wohnraums konkret vorstellen könnte. Zusammen mit weiteren, eher theoretisch hergeleiteten Anwendungsfällen wurden im Zuge der Gespräche folgende Konstellationen für eine Genehmigung nach § 246e BauGB-E genannt:

- Die flächendeckende Nachverdichtung von bestehenden Wohnsiedlungen mit großzügigen Freiflächen wie sie vor allem in den 1950er/1960er Jahren gebaut wurden. Hier könnte das Instrument helfen, die Aufstellung neuer Bebauungspläne zu vermeiden.
- Wohnungsbau auf mehreren, derzeit noch nicht für den Wohnungsbau gewidmeten Flächen. Als Beispiel wurden hier vorgehaltene Flächen für Spielplätze genannt, für die kein Bedarf mehr besteht. An dieser Stelle wäre andernfalls eine Änderung des Bebauungsplans notwendig, ggf. käme eine Befreiung nach § 31 Abs. 3 BauGB-E in Betracht.
- Die Umnutzung einer Büroimmobilie zu Wohnungen in einem rechtskräftigen Bebauungsplan, der ein Mischgebiet festsetzt. In diesem Fall könnte eine aufwändige Änderung des Bebauungsplans vermieden werden.

„Das wäre für mich ein klassischer Fall für den ‚Bauturbo‘. Ich ändere dort nur die Nutzungsart. Ich bringe dort nicht mehr Verkehr in das Quartier, und ich ändere auch nicht die Gestaltung“

- Die Genehmigung von Wohnungsbau in bereits laufenden Bebauungsplanverfahren, um dort schneller in die Umsetzung zu gelangen. Hier würde es sich allerdings lediglich um einen Beschleunigungseffekt handeln, da die Bebauungsplanverfahren vermutlich im Anschluss zu Ende geführt würden.

Einer Anwendung zur Schaffung von Wohnraum im Außenbereich standen die befragten Kommunen vorsichtig zurückhaltend bis grundsätzlich ablehnend gegenüber. Ebenfalls sehr kritisch betrachtet wurde eine Anwendung bei großen Vorhaben mit vielen hundert Wohneinheiten. Solche „Großwohnsiedlungen“ über den § 246e BauGB-E zu ermöglichen, lehnten die befragten Kommunen ab.

Über die von kommunaler Seite vorstellbaren Anwendungsfälle hinaus waren sich gleich mehrere Städte sicher, dass eine Regelung wie der „Bauturbo“ dazu führen würde, dass private Investoren neue oder zusätzliche Potenziale für den Wohnungsbau entdecken und diese entsprechend an die Stadt herantragen würden. Befürchtet wurde, dass vor allem von der Kommune in städtebaulicher Hinsicht kritisch eingeschätzte Fälle aufkommen würden, denen sie bislang ablehnend gegenüberstünden (z. B. Vorhaben im Außenbereich, Nachverdichtungen im unbeplanten Innenbereich). Hier wurde die Sorge geäußert, dass durch die Initiativen privater Investoren auch der politische Druck zur Genehmigung der Vorhaben steigen und die Stadtverwaltung für ihre ablehnende Haltung stärker unter Rechtfertigungsdruck geraten würde.

Die angedachte Neuregelung in § 246e BauGB-E schafft über die beschriebenen „klassischen“ Anwendungsfälle hinaus noch weitere Einsatzmöglichkeiten. So lässt die Formulierung *„[kann] von den Vorschriften dieses Gesetzbooks oder den aufgrund dieses Gesetzbooks erlassenen Vorschriften in erforderlichem Umfang abgewichen werden“* die begründete Vermutung aufkommen, dass auch weitere Instrumente, wie sie etwa das besondere Städtebaurecht umfasst (z.B. Sanierungssatzung, Erhaltungssatzung), durch den „Bauturbo“ gewissermaßen umgangen werden können. An dieser Stelle war die Meinung der befragten Kommunen allerdings einhellig: Eine derartige Anwendung sei nicht vorstellbar.

3 Der § 246e BauGB-E in der Praxis: Umgang mit dem Zustimmungserfordernis

Der § 246e BauGB-E wurde als „Kann-Regelung“ mit Zustimmungserfordernis der Kommune angelegt, d.h. die jeweilige Kommune hat einen Ermessensspielraum und damit die Möglichkeit, eine Zustimmung zur Abweichung von den Vorschriften des BauGB oder aufgrund des BauGB erlassenen Vorschriften zu erteilen oder zu verweigern. Vorgesehen ist dazu eine zweimonatige Frist, innerhalb derer die Kommune diese Entscheidung zu fällen hat. Die Entscheidung über die Erteilung oder Verweigerung der Zustimmung ist im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens zu treffen. Je nach Größe der Kommune bedeutet dies, dass die Beteiligung innerhalb des Hauses stattfindet (Bauaufsicht bei der Stadt angesiedelt) oder der Kreis die Stadt beteiligt (Bauaufsicht beim Kreis angesiedelt). Abhängig von der Komplexität des Vorhabens sind weitere Fachstellen oder Träger öffentlicher Belange zu beteiligen, um deren Stellungnahmen, Einvernehmen oder Benehmen zu relevanten Fachthemen einzuholen, die für die Entscheidung über die Erteilung der Baugenehmigung relevant sind. Aus Sicht der Kommune ergeben sich dabei unterschiedliche Herausforderungen für die fachliche Beurteilung der Vorhaben, für die damit korrelierenden Verfahren und für die Verhandlungsposition der Kommune dem Vorhabenträger gegenüber.

3.1 Die fachliche Beurteilung der Vorhaben

Der Gesetzesentwurf weist mit den zu berücksichtigenden „*nachbarlichen Interessen*“ und „*öffentlichen Belangen*“ bereits auf viele Aspekte hin, die von den Kommunen in die Entscheidungsfindung einbezogen werden müssen. Die Städte konkretisierten diese Anforderungen und machten insbesondere auf folgende Beurteilungskriterien aufmerksam:

Innen- oder Außenentwicklung: Wie sie mit Anträgen nach § 246e BauGB-E umgehen würden, hängt in den befragten Kommunen wesentlich davon ab, ob es sich um Vorhaben im Innen- oder Außenbereich handelt. Die Städte zeigten sich zurückhaltend gegenüber Wohnungsbauvorhaben im Außenbereich. Manche lehnten eine Bebauung im Außenbereich grundsätzlich ab, sei es um das Siedlungswachstum zu begrenzen oder aus Sorge vor rechtlichen Unsicherheiten analog zu den Erfahrungen mit § 13b BauGB. Andere hielten eine Anwendung von § 246e BauGB-E nach Prüfung in ausgewählten Fällen für denkbar. Dies betraf behutsame Arrondierungen am Siedlungsrand oder auch Wohnungsbauvorhaben auf größeren Flächen im bestehenden Siedlungsgefüge im sogenannten „Außenbereich im Innenbereich“.

Städtebauliches Konzept und materiell-rechtliche Anforderungen: Die Qualität des städtebaulichen Konzepts und die Verträglichkeit mit dem umgebenden Quartier ist ebenfalls ein entscheidender Faktor für die Kommunen. Nur wenn die Vorhaben auch den städtebaulichen Zielen der Kommune entsprächen und die rechtlichen Anforderungen an Wohnungsbauvorhaben erfüllt würden, sei für sie eine Genehmigung denkbar. Dies umfasse in der Praxis beispielsweise eine Beurteilung der durch das Bauvorhaben ausgelösten Verkehrsströme, der Lärmbelastungen, denen die zukünftige Bewohnerschaft ausgesetzt würde, oder des Einflusses der Wohnbebauung auf die zukünftigen Entwicklungsmöglichkeiten angrenzender Gewerbebetriebe. Auch die Bedeutung klimatischer bzw. ökologischer Aspekte wurde an dieser Stelle von den Kommunen betont. Die in den Kommunen vorliegenden Datenbestände zu prüfrelevanten Themen lägen nach Aussage der Städte häufig nicht in ausreichender Tiefe oder automatisiert nutzbar vor, um sie schnell für den Einzelfall heranzuziehen. Hinzu käme, dass einige Aspekte wie Altlastenproblematiken oder der Artenschutz tatsächlich nur sicher im Einzelfall (und dann ggf. auch nicht spontan, sondern zu bestimmten Vegetationsperioden) geprüft werden könnten. Entsprechend seien hierfür Fachgutachten erforderlich, die nicht kurzfristig durch eigenständige städtische Prüfungen ersetzt werden könnten.

„Dies [Anm.: alle zu berücksichtigenden Belange] wollen wir in der Bauleitplanung klären. Das ist durch ein Baugenehmigungsverfahren nicht abzudecken.“

Schaffung von Präzedenzfällen: Die angedachte Regelung in § 246e BauGB-E soll zunächst befristet bis Ende 2027 gelten. Für die Städte war diese Befristung allerdings relativ. Sie äußerten Bedenken, weil die unter Anwendung des § 246e BauGB-E genehmigten Wohnungsbauvorhaben auch über den Geltungsrahmen hinaus Wirkung auf die städtebauliche Entwicklung vor Ort hätten.

„Jetzt könnte man sagen, es ist ja nur eine temporäre Regelung, die irgendwann möglicherweise wieder aufgehoben wird. Aber sie schafft eine städtebauliche Vorprägung für die Zukunft. All das, was wir jetzt ungeordnet zulassen, wird sich in Zukunft auswirken. Man beraubt sich meiner Ansicht nach wegen des Erfordernisses der Wohnraumschaffung einer Menge städtebaulicher Steuerungsmöglichkeiten.“

„Man muss auch weiterdenken. Was heißt das für die spätere städtebauliche Entwicklung? Daher wollen wir es [Anm.: bei der Abweichung vom Planungsrecht] bei den Einzelfällen belassen. Und beim geplanten § 246e BauGB sehe ich nicht mehr, dass es einzelfallbezogen ist.“

Konkret genannt wurde zum Beispiel, dass neue Wohngebäude im unbeplanten Innenbereich anschließend – per Rahmenbildung – zum Maßstab für weitere Baugenehmigungen nach § 34 BauGB werden könnten. So könne die aus fachlicher Sicht mitgetragene einzelne Nachverdichtung im rückwärtigen Grundstücksbereich beispielsweise auf längere Sicht eine städtebaulich nicht mehr gewünschte Umstrukturierung ganzer Siedlungen zur Folge haben. Und auch weitere praktische Konsequenzen wurden diskutiert. So sei in einer Kommune bekannt, dass bei Wohnbauentwicklungen immer wieder die Entwässerung eine Herausforderung darstelle. Würde hier nun an einer Stelle eine Nachverdichtung ermöglicht, müsse diese aufgrund des Gleichbehandlungsgrundsatzes zukünftig potenziell für alle Eigentümer im Gebiet gleichermaßen genehmigt werden. Die Kanalisation sei auf diesen Zuwachs allerdings nicht ausgelegt und müsse ab einer bestimmten Anzahl zusätzlicher Wohneinheiten erweitert werden. Hier wäre nun ungeklärt, wer für die Kosten aufkommen muss – im Zweifel müsse die Kommune zahlen.

Mit der angedachten Regelung in § 246e BauGB-E soll eine Möglichkeit eröffnet werden, Wohnungsbauvorhaben zügig genehmigen zu können. Doch bereits der Gesetzesentwurf weist mit den zu berücksichtigenden „*nachbarlichen Interessen*“ und „*öffentlichen Belangen*“ auf viele potenzielle Aspekte hin, die in die Entscheidungsfindung einbezogen werden müssen. In den Gesprächen zeigte sich entsprechend, dass nur wenige Konstellationen denkbar sind, bei denen den Kommunen eine ihren fachlichen Anforderungen entsprechende und zugleich rechtssichere Beurteilung der Vorhaben rasch möglich wäre. Vorstellbar sei dies vor allem für kleinere, überschaubare Bauprojekte in unkritischem Umfeld oder für Fälle, in denen bereits viel Vorwissen vorhanden sei. Für alle komplexeren Konstellationen sei es den kommunalen Praktikern zufolge derzeit nicht möglich, entsprechend kurzfristig eine fundierte Entscheidung zu treffen. An dieser Stelle spielt auch die politische Stimmungslage vor Ort eine Rolle. So wurde berichtet, dass ausgehend von einer sensiblen Öffentlichkeit und Politik sowie einer dahingehend etablierten Planungs- und Beteiligungskultur auch die Fachverwaltung dazu tendiere, Wohnungsbauvorhaben intensiv zu prüfen und im Zweifel lieber ein geregeltes Bauleitplanverfahren durchzuführen, um die unterschiedlichen Belange miteinander abzuwägen.

3.2 Die Verfahrensabläufe innerhalb der 2-Monats-Frist

Zeitlicher Rahmen für eine fachliche Beurteilung: Der § 246e BauGB-E sieht kein Bebauungsplanverfahren, sondern ein „schlankes“ Genehmigungsverfahren unter der Voraussetzung vor, dass die Kommune den zur Genehmigung des Vorhabens erforderlichen Abweichungen vom Planungsrecht innerhalb einer Frist von zwei Monaten zustimmt. Vor dem Hintergrund der oben diskutierten diversen Beurteilungskriterien stellt dies die Kommunen vor erhebliche praktische Herausforderungen. In den geführten Gesprächen kristallisierten sich zwei mögliche Wege zum Umgang damit heraus: Entweder, die fachlichen Aspekte würden nur überschlägig beurteilt und damit ein schneller Entscheidungsprozess gesichert. Dies wäre aus Sicht der Städte lediglich für kleine, überschaubare Projekte vorstellbar, da mit der Komplexität der Vorhaben auch die Gefahr anwachsen würde, relevante Aspekte zu vernachlässigen und damit rechtliche Unsicherheiten zu schaffen.⁶

Ein anderer Weg bestünde nach Auffassung der befragten Städte darin, die Prüfaufgaben aus dem Genehmigungsverfahren auszulagern. Dies würde bedeuten, dass der jeweilige Vorhabenträger fachliche Vorarbeiten leisten bzw. Gutachten beibringen müsse, die die Verwaltung dann wiederum im Zuge des Genehmigungsverfahrens als Entscheidungsgrundlage heranziehen könne. Der Genehmigungsvorgang an sich könne dann bei vollständigen Unterlagen relativ schnell abgehandelt werden. Zusammengekommen mit der Vorlaufzeit, die auf Seite der Investoren verbliebe, würde dies nach Einschätzung der Städte aber nicht zu einer beschleunigten Schaffung von Wohnraum führen.

In jedem Fall tendieren die interviewten Kommunen dazu, sich einen politischen Grundsatzbeschluss zum Umgang mit § 246e BauGB-E einzuholen und dadurch zumindest erste „Leitplanken“ zur Beurteilung von Vorhaben abzustecken. Ein entsprechender politischer Prozess würde allerdings einige Zeit in Anspruch nehmen und dahingehend mit der zeitlichen Befristung der Regelung „kollidieren“ bzw. nur noch wenig Zeit zur Anwendung des § 246e BauGB-E lassen.

Beteiligung von Öffentlichkeit und Politik: Kritisch bewerteten die Kommunen zudem den Aspekt der Information und Beteiligung von Politik und Öffentlichkeit. In einem Genehmigungsverfahren sei ein Einbezug der Öffentlichkeit im Gegensatz zu Bauleitplanverfahren nur in wenigen Fällen vorgesehen. So sei es in einigen Kommunen bei Befreiungen oder Abweichungen nach § 31 oder § 34 BauGB üblich, zumindest die Politik einzubinden. Ähnliches würden die befragten Personen auch bei der Anwendung des § 246e BauGB-E vorsehen bzw. würde aus dem politischen Raum eingefordert werden. Inwiefern „lediglich“ Fachausschüsse, die Ortsteilpolitik oder sogar der Stadtrat einzubinden wären, wurde je nach Kommune unterschiedlich eingeschätzt. Dass – vor allem bei größeren oder stadtbildprägenden Vorhaben – eine reine Verwaltungsentscheidung zum Tragen kommt, wurde jedoch von allen verneint. Für das jeweilige Genehmigungsverfahren bedeute dies, dass eine Zustimmung in der vorgesehenen Frist von zwei Monaten bereits aufgrund des Gremienlaufs bzw. der Sitzungskalender unrealistisch sei. Wenn darüber hinaus auch noch – wie in der Erläuterung zum Gesetzesentwurf empfohlen⁷ – Formate

⁶ An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Rechtssicherheit der Baugenehmigung insbesondere für die Vorhabenträger wichtig ist und auch die finanzierenden Banken hier sensibel sind. Insofern ist es wenig verwunderlich, dass auch von dieser Seite mitunter Bauleitplanverfahren – auch wenn sie mehr Zeit in Anspruch nehmen – bevorzugt werden. *„Das sind alles Dinge, die nur schwer geregelt werden können über ein normales Genehmigungsverfahren. Und das führt dazu, dass selbst Investoren sagen, wir brauchen Planungssicherheit.“*

⁷ *„Aus Sicht der Bundesregierung ist zu empfehlen, bei Anwendung dieser Norm im Genehmigungsverfahren Möglichkeiten der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung zu nutzen.“* (Quelle: Entwurf einer Formulierungshilfe des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen vom 14.11.2023, S. 4)

der Öffentlichkeitsbeteiligung eingesetzt würden, und diese mehr als reine Informationszwecke erfüllen sollten, werde der vorgegebenen Zeitrahmen endgültig überschritten. Doch einige Städte wiesen darauf hin, dass das Genehmigen von Wohnungsbauvorhaben größeren Umfangs ohne eine entsprechende Beteiligung zumindest der Nachbarschaften die Akzeptanz für die Vorhaben gefährden würde. Im Ergebnis sei aller Erfahrung nach im Einzelfall durchaus mit Bürgerinitiativen oder Klageverfahren zu rechnen, die die Projekte verlangsamen oder gar verhindern könnten.

„Die ganzen materiell-rechtlichen Vorgaben, die wir haben, sind aus gutem Grund entstanden und haben auch ein Anspruchsdenken in der Bevölkerung befriedet oder bedient. Zu denken, dass man das jetzt mal eben beiseiteschieben kann, weil das Thema Wohnungsbau so dringend ist, birgt Gefahren. Diejenigen, die in der direkten Nachbarschaft oder im Umkreis wohnen, schauen nicht so auf dieses Problem. [...] Sie möchten, dass diese ganzen Regeln bis auf den i-Punkt eingehalten werden.“

Und auch über den Einzelfall hinaus wird im Verzicht auf Bauleitplanverfahren und die damit verbundenen Vorgaben zur Öffentlichkeitsbeteiligung von kommunaler Seite ein Risiko dafür gesehen, dass das Misstrauen der Bürgerschaft gegenüber der Kommune steigt und die Akzeptanz für Wohnungsbau sinkt.

Im Ergebnis bleibt die Feststellung, dass die angedachte Regelung in § 246e BauGB-E zwar scheinbar den schnellen Genehmigungsweg für weite Teile des Baugeschehens eröffnet, in der kommunalen Praxis allerdings die Abwägung diverser Belange einem raschen Entscheidungsprozess entgegensteht. Wie es gelingen kann, mit den derzeitigen Personalkapazitäten und den verfügbaren Datengrundlagen rechtlich tragfähige Entscheidungen innerhalb von zwei Monaten zu treffen, bleibt offen.

„Für uns als Gemeinde ist das keine Erleichterung, was Prüf- und Abstimmungsaufwand, die Vorklärunge, die Außenkommunikation und insbesondere die Gespräche mit den Vorhabenträgern angeht. Der Aufwand bei uns ist nicht geringer [Anm.: als bei einem Bauleitplanverfahren]. Es wird eine schnellere Genehmigungsfähigkeit in Aussicht gestellt, die grundsätzlich vielleicht auch möglich sein kann. Aber ich sehe, dass diese ganzen Themen aufkommen und eigentlich nicht zu einer Verbesserung oder Vereinfachung der Arbeitsabläufe führen werden. Das ist vielleicht für die Politik ein zu vernachlässigender Effekt, aber aus der Praxis gesprochen habe ich den Eindruck, dass das ein ganz schöner Abstimmungsaufwand ist.“

3.3 Die Verhandlungsposition der Kommune

Bei § 246e BauGB-E handelt es sich um eine „Kann-Regelung“. Das bedeutet, dass die Kommune ihre Zustimmung zu einem Vorhaben erteilen kann, dies aber nicht muss, sofern aus ihrer Sicht Gründe dagegensprechen. Die Interviewten beurteilten die sich daraus ergebende Position der Kommune unterschiedlich. Manche argumentierten aus einer recht selbstbewussten Haltung heraus, dass das Zustimmungserfordernis die Stadt in eine gute Verhandlungsposition dem Vorhabenträger gegenüber bringen würde. Die Mehrheit formulierte allerdings Bedenken und Unsicherheit darüber, in welchen Fällen ein Vorhabenträger einen Anspruch auf eine Genehmigung hätte und wann eine Kommune die Zustimmung ablehnen könne.

Die Frage der Verhandlungsposition der Kommune ist für die Städte relevant, da sie fachliche und auch politische Anforderungen an die Vorhaben stellen, bzw. ihre Zustimmung zu Vorhaben von diesen Aspekten abhängig machen möchten. Dies betreffe natürlich die städtebaulichen Qualitäten eines Projektes. Darüber hinaus forderten die befragten Kommunen bei Baulandentwicklungen regelmäßig weitere Leis-

tungen von den Vorhabenträgern ein, die über städtebauliche Verträge gesichert würden.⁸ Dies betreffe insbesondere Anteile geförderten Wohnungsbaus, aber auch die Herstellung oder die Übernahme von Kosten bspw. für soziale Infrastruktur wie Kindertagesstätten. Auch bei der Erteilung von Ausnahmen und Befreiungen sei es üblich, im Verhandlungsweg entsprechende kommunale Anliegen einzubringen. In den Gesprächen wurde große Unsicherheit darüber deutlich, ob derartige Forderungen auch bei der Anwendung von § 246e BauGB gestellt werden könnten bzw. generell städtebauliche Verträge damit verbunden werden könnten.⁹

Unabhängig von der Rechtmäßigkeit stellte sich aus Sicht der Städte auch hier die Frage, wie entsprechende Verhandlungen mit den Investoren in der vorgegebenen Frist umgesetzt werden könnten. Aus der praktischen Erfahrung heraus seien die gesetzlich vorgesehenen zwei Monate zu kurz. Die Abstimmungen müssten entsprechend dem Baugenehmigungsverfahren vorgelagert werden; andernfalls könne die Frist in der Mehrzahl der Fälle nicht eingehalten werden.

„Alleine der Zeitfaktor sagt schon viel darüber aus, dass parallel zu diesem Genehmigungsverfahren eine Erarbeitung eines Vertrages womöglich nicht gewünscht ist.“

Unabhängig von der Rechtmäßigkeit entsprechender Forderungen der Städte an die Vorhabenträger äußerten die Gesprächspartner Sorge davor, dass durch die Einführung des § 246e BauGB-E vor Ort „Begehrlichkeiten geweckt“ würden. Es sei durchaus vorstellbar, dass Wohnungsbauinvestoren auf den Stadtrat einwirkten, Projekte nach § 246e BauGB-E zu ermöglichen und die Fachverwaltungen bei entgegenstehender Einschätzung dann unter Rechtfertigungszwang gerieten und mit entsprechendem Aufwand den Stadtrat von ihrer fachlichen Einschätzung überzeugen müssten. Befürchtet wurde die politische Haltung, dass Wohnraum ungeachtet der städtebaulichen Qualitäten und Auswirkungen zu schaffen sei.

3.4 Ergänzende Aspekte

Die Begrenzung auf eine **Mindestgröße von sechs Wohneinheiten** wurde von manchen Städten vor dem Hintergrund des sparsamen Umgangs mit dem Boden als zielführend erachtet. Für einige Kommunen passte diese Einschränkung allerdings nicht unbedingt zur örtlichen Situation. So könne es zum Beispiel städtebaulich sinnvoll sein, bestehende Einfamilienhausgebiete mit Einfamilienhäusern nachzuverdichten, oder kleinere Arrondierungsflächen am Siedlungsrand den örtlichen Gegebenheiten und Nachfragestrukturen entsprechend mit kleineren Wohngebäuden aufzufüllen. Unklar blieb zudem, ob sich die Regelung tatsächlich nur auf Mehrfamilienhäuser mit mindestens sechs Wohnungen beziehe oder ob auch eine Reihenhauskette mit mindestens sechs Häusern eingeschlossen sei.

Die **Beschränkung auf Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt** (nach § 201a BauGB) konnte ebenfalls nicht von allen Städten nachvollzogen werden. Dahinter stand die Argumentation, dass Erleichterungen in der Baurechtschaffung allen Kommunen zur Verfügung stehen sollten. Insbesondere kleinere Gemeinden mit einer weniger ausdifferenzierten Fachverwaltung seien mit der zunehmenden Komplexität des Baurechts überfordert und würden entsprechend davon profitieren, schlanke Verfahren anwenden zu können.

⁸ meist über politisch beschlossene Grundsätze („Baulandmodelle“ / „kooperative Baulandentwicklung“)

⁹ Im Rahmen der Bauleitplanung kann die Kommune in städtebaulichen Verträgen die Erbringung von Leistungen durch den Investor vereinbaren, wenn sie angemessen sind und er noch keinen Anspruch auf die Gegenleistung hat.

Verunsicherung zeigte sich bei den Kommunen bei der Frage, ob und ggf. wie **im Nachhinein an eine Genehmigung unter Anwendung des § 246e BauGB-E ein Bauleitplanverfahren** anzuschließen sei. In der Formulierungshilfe der Bundesregierung wird ebendies empfohlen.¹⁰ Und auch aufgrund der eingangs beschriebenen Präferenz der Städte für die Durchführung von Bauleitplanverfahren bietet sich dies auf den ersten Blick an. Doch unklar bleibe dabei, wie ein nachträgliches Bauleitplanverfahren auszugestalten sei, wie eine nachträgliche Abwägung der Belange und Öffentlichkeitsbeteiligung aussehen könne und insbesondere, wer die Kosten eines solchen Verfahrens tragen würde. Vom Vorhabenträger, der bereits eine Genehmigung erhalten habe, sei eine entsprechende finanzielle Beteiligung weder zu erwarten noch rechtmäßig. Zudem würde die sich ggf. durch das Genehmigungsverfahren nach § 246e BauGB-E ergebende Einsparung von Verwaltungskapazitäten durch ein nachträgliches Planverfahren aufgehoben.

Kritisch wurde beurteilt, dass mit der Baugenehmigung nach § 246e BauGB-E **keine Bauverpflichtung** verbunden werden kann. In der Folge befürchteten die Kommunen, dass Grundstückseigentümer ohne unmittelbare Entwicklungsabsicht Baugenehmigungen einholen würden, um den Wert ihrer Flächen zu erhöhen. Dies würde letztendlich zur Bodenspekulation beitragen.

4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

4.1 Absehbare Wirkungen des § 246e BauGB-E

Mit dem Gesetzesentwurf zu § 246e BauGB-E soll mehr und schneller Wohnraum geschaffen werden können. Insofern können drei – vermutlich vom Gesetzgeber intendierte – Wirkungsdimensionen unterschieden werden: eine Mobilisierungswirkung, eine Beschleunigungswirkung und eine Einsparwirkung. Im Ergebnis der geführten Gespräche lassen sich diese wie folgt bewerten:

Mobilisierungswirkung: Die befragten Kommunen konnten sich nur in wenigen Fällen eine Anwendung des § 246e BauGB-E zur Mobilisierung zusätzlichen Wohnungsbaus vorstellen. Die meisten städtebaulich gewünschten Bauvorhaben können ihrer Ansicht nach bereits mit dem bestehenden Instrumentarium umgesetzt werden bzw. wären über die geplanten Änderungen in § 31 und § 34 BauGB-E abgedeckt.¹¹ Wie viele zusätzliche Potenziale aus Sicht privater Investoren mobilisierbar würden, blieb unklar. Hier ist aber plausibel anzunehmen, dass durch die Regelung zusätzliche Projekte rentabel werden, wenn beispielsweise eine höhere Grundstücksausnutzung möglich wird. Dieser Effekt war für die Kommunen jedoch schwer abzuschätzen.

Über theoretische Anwendungsfälle hinaus wird die Mobilisierungswirkung dadurch eingeschränkt, dass die meisten befragten Kommunen deutlich kommuniziert haben, dass sie an der örtlich etablierten Planungskultur festhalten möchten und daher dem Instrument kritisch gegenüberstehen bzw. eine Anwendung ausschließen würden. Hinzu kommen etliche Unsicherheiten in fachlicher Hinsicht und zum Verfahrensablauf. Verstärkt wird die Zurückhaltung der Kommunen durch die zeitliche Befristung der Regelung.¹²

¹⁰ „Den betroffenen Kommunen ist im Übrigen anzuraten, für Standorte, an denen Anlagen nach § 246e genehmigt werden, durch eine entsprechende Bauleitplanung nachzusteuern.“ (Quelle: Entwurf einer Formulierungshilfe des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen vom 14.11.2023, S. 4)

¹¹ Sofern die Änderungen in § 31 Abs. 3 und § 34 Abs. 3a BauGB-E nicht umgesetzt werden, wäre die zusätzliche Mobilisierungswirkung höher.

Beschleunigungswirkung: Die angedachte Regelung hat durch die Änderung des Verfahrens weg von der Bauleitplanung hin zu einem Genehmigungsverfahren das Potenzial, beschleunigend zu wirken. Voraussetzung ist, dass tatsächlich weniger Aufwand in die Abwägung bzw. die Prüftiefe investiert werden kann. Die interviewten Städte gaben sich skeptisch, dass sie in der Praxis bei größeren oder komplexeren Wohnungsbauvorhaben, die über die „üblichen“ Baugenehmigungsverfahren hinausgehen, in der Lage wären, alle relevanten Belange innerhalb der kurzen Frist von zwei Monaten zu prüfen und abzuwägen. Dies ist zum einen auf eigene fachliche Qualitätsansprüche zurückzuführen, die die Verantwortlichen nicht zurückschrauben möchten. Zusätzlich fußt die Zurückhaltung auch auf der Unsicherheit, wie mit der Vielzahl materiell-rechtlicher Vorgaben (z. B. aus dem Umweltrecht) rechtssicher umzugehen ist. Hinzu kommen lokale politische Anforderungen an die Qualität von Stadtentwicklung und die zugehörigen Verfahren. Ein Verzicht auf Kommunikation und Beteiligung rund um Bauvorhaben ist in der Praxis vor Ort für die Befragten weder wünschenswert noch realistisch.

Im Ergebnis führt diese Einschätzung dazu, dass der § 246e BauGB-E vermutlich nur bei kleinen bzw. wenig komplexen Vorhaben oder Projekten, bei denen bereits viel Vorwissen besteht, durch den Verzicht auf ein Bebauungsplanverfahren zu einer tatsächlichen Beschleunigung führt. Und selbst dann scheint die Frist von zwei Monaten für die Praktiker vor Ort eindeutig zu knapp bemessen zu sein. Bei komplexeren Konstellationen ist lediglich eine „Beschleunigung auf dem Papier“ zu erwarten, indem entweder vor Antragstellung fachliche Prüfungen und Aushandlungsprozesse stattfinden oder nachgelagert ein Bebauungsplanverfahren angesetzt wird (wobei letzteres aus Perspektive der Kommunen nicht praktikabel ist).

Einsparwirkung: Neben dem Potenzial zur beschleunigten Realisierung von Wohnungsbau bietet eine Verfahrensvereinfachung wie sie der „Bauturbo“ vorsieht auch die Chance, Kosten zu sparen und damit preisdämpfend auf den Wohnungsbau zu wirken. Sofern tatsächlich weniger Aufwand in Prüfungen, Gutachten oder auch begleitende Informations- und Beteiligungsprozesse investiert werden muss, ergibt sich ein solcher Einspareffekt auf Seiten der Vorhabenträger. Dies könnte sich wiederum leicht preisdämpfend auf den so entstehenden Wohnraum auswirken.

Dem gegenüber steht allerdings die Sorge der Kommunen, im Sinne einer guten Stadtentwicklung erforderliche, allerdings auch kostenwirksame Forderungen an die Vorhaben nicht mehr rechtssicher durchsetzen zu können (z. B. anteilige Realisierung von gefördertem Wohnungsbau, Errichtung sozialer Infrastruktur). Sollte gar nachträglich ein Bebauungsplanverfahren durchgeführt werden, wäre eine Kostenbeteiligung der Vorhabenträger nicht mehr möglich und die Kommune müsste die Kosten vollständig selbst tragen.

Anwendungshinweise und Evaluation erforderlich

Da der „Bauturbo“ viele Fragen offen lässt und insofern einen experimentellen Charakter hat, ist eine Hilfestellung für die Praxis durch die Erstellung von Anwendungshinweisen erforderlich. Darüber hinaus ist eine Evaluation der Wirkweise entscheidend. In den Gesprächen mit den Kommunen sind viele Unsicherheiten und offene Fragen aufgekommen, die bis zu einem Auslaufen der Regelung oder einer Entfristung geklärt werden sollten. Es sollte daher genau analysiert werden, in welchen Konstellationen der § 246e BauGB-E zusätzlichen Wohnungsbau mobilisiert, welche Auswirkungen dies für die Stadtentwicklung hat und inwiefern rechtliche Unsicherheiten bzw. Klageverfahren resultieren.

¹² Die aktuellen Vorschläge von CDU und FDP zur Verlängerung der zeitlichen Gültigkeit (Ende 2028 bzw. Ende 2029) würden dieses Argument abschwächen.

4.2 Über den „Bauturbo“ hinausgedacht

Insgesamt ist die Intention des Gesetzgebungsvorschlags zu § 246e BauGB-E nachvollziehbar. Bei genauerer Betrachtung wäre allerdings eine systematische Reform des BauGB zielführender. Lange Jahre war der Modus der Stadtentwicklung die (großflächige) Außenentwicklung. In den letzten Jahrzehnten ist stattdessen der Vorrang der Innenentwicklung städtebauliches Leitbild. Dies verbindet sich zunehmend mit kleinteiligen Entwicklungsaufgaben und damit mit einer intensiven Abwägung unterschiedlicher Interessen und Nutzungsansprüche in jedem Einzelfall. Zusätzlich werden vor allem ökologische Aspekte immer relevanter und sollen entsprechend bei baulichen Entwicklungen mitgedacht werden. Reine Verfahrenserleichterungen, wie sie der § 246e BauGB-E vorsieht, führen hier nicht weit genug, da sie keine Lösung zum Umgang mit den teilweise divergierenden Zielen im Einzelfall bieten. Stattdessen müsste auch der Umgang mit den materiellen Anforderungen (z. B. aus den Bereichen Umweltschutz, Brandschutz, Immissionsschutz) überdacht werden. Denn in der reinen Aufsummierung bei einzelnen Bauvorhaben wirken diese als deutliches Hemmnis. An dieser Stelle sahen auch die befragten Kommunen einen Hebel zur Mobilisierung und Beschleunigung im Wohnungsbau.

Vorstellbar ist zudem, den Verfahrensaufwand ins Verhältnis zur Komplexität und Bedeutung der einzelnen Bauvorhaben zu stellen und damit die Dichotomie aus dem recht einfachen Genehmigungsverfahren und dem komplexen Bebauungsplanverfahren aufzulösen. Hierfür wäre es erforderlich, bestimmte Aspekte vorgehend auf der Quartiersebene zu bearbeiten (z. B. Sicherstellung einer ausreichenden Grüninfrastruktur, Verkehrs- und Parkraumkonzepte). Bei einzelnen Bauvorhaben würde es sich demgemäß erübrigen, die solchermaßen vorgeklärten Aspekte zu prüfen bzw. einzelfallbezogene Lösungen zu suchen. Wichtig ist dabei, dass die Rechts- und Verfahrenssicherheit weiterhin gewährleistet ist. Der § 246e BauGB-E bleibt hier zu pauschal bzw. vage und führt in der praktischen Auseinandersetzung damit zu Unklarheiten und Verunsicherung, was die Anwendung hemmt.

Eine entsprechende Weiterentwicklung des BauGB sollte schließlich allen Kommunen zeitlich unbefristet zur Verfügung stehen. Denn die Herausforderungen der Innenentwicklung betreffen nicht nur Kommunen mit angespannten Wohnungsmärkten. Insbesondere kleinere Kommunen mit geringer Personalausstattung könnten von entsprechenden Erleichterungen profitieren.

Anhang

Details zur Entstehungsgeschichte des § 246e BauGB-E

Im Rahmen des „Bündnisses bezahlbarer Wohnraum“ verabschiedete die Bundesregierung im September 2023 ein Maßnahmenpaket für zusätzliche Investitionen in den Bau von bezahlbarem und klimagerechtem Wohnraum und zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Bau- und Immobilienwirtschaft. Ein Teil des Pakets beinhaltet die Vereinfachung und Beschleunigung des Baus von bezahlbarem Wohnraum. Umgesetzt werden sollte dies durch die Regelung des sog. „Bauturbo“ in § 246e BauGB-E, der in Anlehnung an § 246 Abs. 14 BauGB eine bis zum 31. Dezember 2026 befristete Sonderregelung für Gemeinden, die gemäß § 201a BauGB als Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt bestimmt sind, vorsah. Im November 2023 wurde dazu eine Länder- und Verbändeeteiligung durchgeführt.

Der am 29. Juli 2024 vorgelegte Referentenentwurf für ein Gesetz zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung („BauGB-Novelle“) des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauen beinhaltet dann keine Regelung mehr zum sog. „Bauturbo“. Hingegen enthielt der vom Bundeskabinett am 4. September 2024 beschlossene Entwurf § 246e mit folgendem Wortlaut:

„§ 246e Befristete Sonderregelung für den Wohnungsbau in Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt

In einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt, das nach § 201a bestimmt ist, kann bis zum Ablauf des 31. Dezember 2027 mit Zustimmung der Gemeinde von den Vorschriften dieses Gesetzbuchs oder den aufgrund dieses Gesetzbuchs erlassenen Vorschriften in erforderlichem Umfang abgewichen werden, wenn die Abweichung unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist und einem der nachfolgend genannten Vorhaben dient:

- 1. der Errichtung eines Wohnzwecken dienenden Gebäudes mit mindestens sechs Wohnungen,*
- 2. der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten, Wohnzwecken dienenden Gebäudes, wenn hierdurch neue Wohnungen geschaffen oder vorhandener Wohnraum wieder nutzbar wird, oder*
- 3. der Nutzungsänderung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage für Wohnzwecke, einschließlich einer erforderlichen Änderung oder Erneuerung.*

Im Außenbereich findet Satz 1 nur auf Vorhaben Anwendung, die im räumlichen Zusammenhang mit Flächen stehen, die nach § 30 Absatz 1 oder § 34 zu beurteilen sind. § 18 Absatz 2 bis 4 des Bundesnaturschutzgesetzes ist anzuwenden. Bei Vorhaben nach den Nummern 18.7 und 18.8 der Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung bleibt die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder einer allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls unberührt. Die Befristung nach Satz 1 bezieht sich nicht auf die Geltungsdauer einer Genehmigung, sondern auf den Zeitraum, bis zu dessen Ende im bauaufsichtlichen Verfahren von der Vorschrift Gebrauch gemacht werden kann. Für die Zustimmung der Gemeinde nach Satz 1 gilt § 36 Absatz 2 Satz 2 entsprechend.“

Der Gesetzentwurf wurde im Oktober 2024 in erster Lesung im Bundestag beraten und an die Ausschüsse verwiesen. Der Bundesrat gab seine Stellungnahme am 18. Oktober 2024 ab, auf die die Bundesregierung mit ihrer Gegenäußerung am 6. November 2024 reagierte. Trotz Bruch der Ampel-Koalition am 6. November 2024 fand wie geplant am 11. November 2024 vor dem Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung,

Bauwesen und Kommunen eine Sachverständigenanhörung statt. Die Mehrheit der Sachverständigen sprach sich für die Einführung des sog. „Bauturbos“ aus, wenngleich zum Teil eine Erweiterung der Tatbestandsvoraussetzungen um erforderliche Gemeinbedarfseinrichtungen sowie förderfähigen bzw. geförderten Wohnungsbau gefordert wurde. Der letzte parlamentarische Vorgang zu diesem Entwurf ist am 13. November 2024 zu verzeichnen.

Am 17. Dezember 2024 brachten einzelne Abgeordnete und die FDP-Fraktion den Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer befristeten Sonderregelung für den Wohnungsbau in das Baugesetzbuch (Bau-Turbo-Gesetz) (Drucksache 20/14261) ein. Vorgesehen ist hierdurch die isolierte Einführung des § 246e BauGB mit identischem Wortlaut des Regierungsentwurfes vom 4. September 2024 mit Ausnahme einer längeren Geltungsdauer bis zum 31. Dezember 2028 sowie einer abweichenden Formulierung in § 246e Satz 1 Nr. 3 BauGB statt „für Wohnzwecke“ „zu Wohnzwecken“. Der Gesetzentwurf wurde beraten und an die Ausschüsse verwiesen.

Ebenfalls am 17. Dezember 2024 brachte die CDU/CSU-Fraktion einen Entwurf eines Gesetzes für mehr Steuerung und Akzeptanz beim Windenergieausbau und zur Beschleunigung des Wohnungsbaus (Drucksache 20/14234) in den Bundestag ein. Neben Regelungen zum Windenergieausbau beinhaltet er die Einführung des § 246e BauGB (Wortlaut s. u.). Gegenüber den beiden vorgenannten Entwürfen sieht er eine verlängerte Geltungsdauer bis zum 31. Dezember 2029 vor. Zudem soll die Geltung dieser Vorschrift nicht an das Vorliegen eines Gebietes mit angespanntem Wohnungsmarkt geknüpft werden. Mit der Begründung, dass jedwede Wohnung angesichts der aktuellen Wohnungsmangellage benötigt würde, soll eine Mindestzahl der zu schaffenden Wohnungen nicht geregelt werden.

„§ 246e Befristete Sonderregelung für den Wohnungsbau

Bis zum Ablauf des 31. Dezember 2029 kann mit Zustimmung der Gemeinde von den Vorschriften dieses Gesetzbuchs oder den aufgrund dieses Gesetzbuchs erlassenen Vorschriften in erforderlichem Umfang abgewichen werden, wenn die Abweichung unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist und einem der nachfolgend genannten Vorhaben dient:

- 1. der Errichtung eines Wohnzwecken dienenden Gebäudes,*
- 2. der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten, Wohnzwecken dienenden Gebäudes, wenn hierdurch neue Wohnungen geschaffen oder vorhandener Wohnraum wieder nutzbar wird, oder*
- 3. der Nutzungsänderung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage für Wohnzwecke, einschließlich einer erforderlichen Änderung oder Erneuerung.*

Im Außenbereich findet Satz 1 nur auf Vorhaben Anwendung, die im räumlichen Zusammenhang mit Flächen stehen, die nach § 30 Absatz 1 oder § 34 zu beurteilen sind. § 18 Absatz 2 bis 4 des Bundesnaturschutzgesetzes ist anzuwenden. Bei Vorhaben nach den Nummern 18.7 und 18.8 der Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung bleibt die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder einer allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls unberührt. Die Befristung nach Satz 1 bezieht sich auf den Zeitraum, bis zu dessen Ende im bauaufsichtlichen Verfahren von der Vorschrift Gebrauch gemacht werden kann. Für die Zustimmung der Gemeinde nach Satz 1 gilt § 36 Absatz 2 Satz 2 entsprechend.“

Der Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion wurde im vereinfachten Verfahren in die Ausschüsse verwiesen. Er war Gegenstand einer Sachverständigenanhörung am 15. Januar 2025 vor dem Ausschuss für Klimaschutz und Energie unter Beteiligung der mitberatenden Ausschüsse des Bundestages.

Weitere angedachte Neuregelungen im Zuge der BauGB-Novelle in § 31 und § 34 BauGB-E

Der Regierungsentwurf vom 4. September 2024 beinhaltet neben der Einführung des sog. Bau-Turbo in § 246e BauGB-E u. a. Änderungen des § 31 Abs. 3 BauGB-E bzw. des § 34 Abs. 2 und 3a BauGB-E. Mit der Umsetzung dieses Regelungsauftrags aus dem Bund-Länder-Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung (Z. 450 ff.) sollen zusätzliche Baurechte im Siedlungsbereich ermöglicht werden, um schnell neuen Wohnraum zu schaffen (vgl. Regierungsentwurf, S. 97).

§ 31 BauGB ermöglicht der Gemeinde, Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen eines Bebauungsplans zu gewähren. Der derzeit geltende § 31 Abs. 3 BauGB wurde im Jahre 2021 durch das Baulandmodernisierungsgesetz eingefügt. Er enthält gegenüber der bisherigen Befreiungsregelung in § 31 Abs. 2 BauGB für die Gemeinden, die als Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB bestimmt sind, erleichterte Anwendungsvoraussetzungen. Mit der durch den Regierungsentwurf vorgesehenen Änderung des § 31 Abs. 3 BauGB-E sollen die Anwendungsvoraussetzungen noch einmal erweitert werden. Die Beschränkung des Anwendungsbereichs auf Städte, die als Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt bestimmt sind, soll entfallen. Darüber hinaus soll die Begrenzung einer Befreiung zugunsten des Wohnungsbaus auf das Einzelfallerfordernis aufgehoben werden, wenn entsprechende Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen und hierfür bestimmte Fallkonstellationen vorliegen. Dies stellt eine Reaktion auf das Urteil des BVerwG vom 24. April 2024 – 4 C 2.23 –, Rn. 27 dar, nach dem der Begriff des Einzelfalls in § 31 Abs. 3 BauGB eng auszulegen sei und das Vorliegen eines atypischen Sonderfalls voraussetze. Mit dieser Änderung sollen in großflächigerem Rahmen Aufstockungen des vorhandenen (Wohn-)Gebäudebestands oder eine Hinterlandbebauung ermöglicht werden (vgl. Regierungsentwurf, S. 97). § 31 Abs. 3 BauGB-E soll folgenden Wortlaut erhalten:

„Mit Zustimmung der Gemeinde kann im Einzelfall von den Festsetzungen des Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus befreit werden, wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Von dem Einzelfallerfordernis nach Satz 1 kann abgesehen werden, wenn entsprechende Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen und wenn die Befreiung

- 1. der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gebäudes, insbesondere seiner Aufstockung, dient oder*
- 2. der Errichtung eines Gebäudes dient, das nach Art der baulichen Nutzung nach dem Bebauungsplan zulässig wäre.*

Die Gemeinde hat den Inhalt der jeweils ersten nach Satz 2 erteilten Befreiung ergänzend zum Bebauungsplan entsprechend § 10a Absatz 1 Satz 1 zu veröffentlichen und entsprechend § 10a Absatz 2 Satz 1 zugänglich zu machen. Für die Zustimmung der Gemeinde nach Satz 1 gilt § 36 Absatz 2 Satz 2 entsprechend.“

§ 34 BauGB regelt die Zulässigkeit von Vorhaben im Zusammenhang bebauten Ortsteil. Für die Prüfung der Zulässigkeit hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung enthält § 34 Abs. 2 BauGB eine Sonderregelung. Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete nach der BauNVO, beurteilt sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art allein danach, ob es nach der Verordnung in dem Baugebiet allgemein zulässig wäre; auf die nach der BauNVO ausnahmsweise zulässigen Vorhaben kann § 31 Abs. 1 BauGB angewendet werden. Die Vorschriften über Befreiungen dürfen nach geltendem Recht nur gemäß § 31 Abs. 2 BauGB angewendet werden. Der Regierungsentwurf sieht hier eine Ausweitung auf § 31 Abs. 3 BauGB-E vor (vgl. Regierungsentwurf, 27.b).

§ 34 Abs. 3a BauGB regelt Abweichungen vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung im Einzelfall. Der Regierungsentwurf sieht die Ausweitung des § 34 Abs. Abs. 3a Satz 1 Nummer 1 b vor. Hier soll die bisherige Beschränkung auf Bestandsgebäude, die Wohnzwecken dienen, entfallen. Darüber hinaus soll § 34 Abs. 3a Satz 1 Nummer 1 d eingeführt werden, wonach eine Abweichung in Betracht kommt, wenn das Vorhaben der Errichtung einer baulichen Anlage zu Wohnzwecken dient, wenn sich das Vorhaben nach Art der baulichen Nutzung gemäß Absatz 1 oder 2 einfügt. Da sich hierdurch der Anwendungsbereich des § 34 Abs. 3a BauGB-E deutlich erweitern würde, beinhaltet der Regierungsentwurf statt der bisherigen Regelung eine Zustimmung der Gemeinde. Folgender (geänderter) Wortlaut ist vorgesehen:

„Vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung nach Absatz 1 Satz 1 kann mit Zustimmung der Gemeinde im Einzelfall abgewichen werden, wenn die Abweichung

- 1. einem der nachfolgend genannten Vorhaben dient;*
 - a) der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebs,*
 - b) der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gebäudes für Wohnzwecke,*
 - c) der Nutzungsänderung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken, einschließlich einer erforderlichen Änderung oder Erneuerung oder*
 - d) der Errichtung einer baulichen Anlage zu Wohnzwecken, wenn sich das Vorhaben nach Art der baulichen Nutzung gemäß Absatz 1 oder 2 einfügt.*
- 2. städtebaulich vertretbar ist und*
- 3. auch unter Würdigung nachbarlicher Belange mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.*

Satz 1 findet keine Anwendung auf Einzelhandelsbetriebe, die die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigen oder schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden haben können. In den Fällen des Satzes 1 Nummer 1 Buchstabe b bis d kann darüber hinaus vom Erfordernis des Einfügens im Einzelfall im Sinne des Satzes 1 in mehreren vergleichbaren Fällen abgewichen werden, wenn die übrigen Voraussetzungen des Satzes 1 vorliegen und die Aufstellung eines Bebauungsplans nicht erforderlich ist. Für die Zustimmung der Gemeinde nach Satz 1 gilt § 36 Absatz 2 Satz 2 entsprechend.“

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
vhw.de

Autoren

Franziska Steinbach, Petra Lau, Bernhard Faller,
Diana Coulmas

Erscheinungsweise

unregelmäßig

Bezug

Alle Ausgaben der vhw debatte sind unter
vhw.de/publikationen/
kostenfrei herunterzuladen

Empfohlene Zitierweise

Franziska Steinbach, Petra Lau, Bernhard
Faller, Diana Coulmas: Praxistest „Bauturbo“
§ 246e BauGB – Einschätzungen aus
kommunaler Perspektive. In: vhw debatte, Nr. 6,
Januar 2025.

Titelbildquelle

© Bits and Splits_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.