



---

## Sachstand

---

## Fragen zu städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen

---

## Fragen zu städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 108/17  
Abschluss der Arbeit: 12. September 2017  
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht,  
Bau und Stadtentwicklung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

1.	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
2.	<b>Zeitraum im Sinne der gesetzlichen Anforderungen des § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB</b>	<b>5</b>
3.	<b>Anwendbarkeit der Durchführungs- und Regelfrist aus § 142 Abs. 3 BauGB</b>	<b>6</b>
3.1.	Durchführungs- und Regelfrist aus § 142 Abs. 3 BauGB	6
3.2.	Analoge Anwendung des § 142 Abs. 3 BauGB auf städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen	6

## 1. Einleitung

Dem vorliegenden Sachstand liegt eine Anfrage zu rechtlich verträglichen Zeiträumen für städtebauliche **Entwicklungs**maßnahmen zugrunde.

Der Gesetzgeber hat in § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 Baugesetzbuch (BauGB)<sup>1</sup> vorgesehen, dass eine Gemeinde einen Bereich, in dem eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme durchgeführt werden soll, durch Beschluss förmlich als städtebaulichen Entwicklungsbereich festlegen kann, wenn verschiedene Bedingungen erfüllt sind. Eine der Voraussetzungen besteht darin, dass die zügige Durchführung der Maßnahme innerhalb eines absehbaren Zeitraums gewährleistet ist, § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB.

- In der Anfrage geht es zum einen darum, welchen Zeitraum § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB mit der normierten Voraussetzung, wonach die zügige Durchführung der Maßnahme innerhalb eines absehbaren Zeitraums gewährleistet sein muss, konkret nach Jahren beschreibt.
- Zum anderen wird für eine konkrete städtebauliche Entwicklungsmaßnahme nachgefragt, ob diese innerhalb des nach § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB normierten Zeitraums durchgeführt werden könne oder ob dies von vornherein ausgeschlossen sei.

Aufgabe der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages ist es, die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit mit parlamentsgerecht aufbereiteten wissenschaftlichen Informationen zu unterstützen<sup>2</sup>. Dagegen werden Rechtsauskünfte im Einzelfall nicht erteilt<sup>3</sup>. Auch unternehmen die Wissenschaftlichen Dienste keine Nachforschungen über einen Sachverhalt. Denn dazu sind sie weder befugt, noch sind sie von ihren Ressourcen entsprechend ausgestattet.

Vor diesem Hintergrund ist daher die Beantwortung der ersten Frage unproblematisch. Dagegen ist es den Wissenschaftlichen Diensten aus den besagten Gründen verwehrt, für eine konkrete städtebauliche Entwicklungsmaßnahme zu prüfen, inwieweit diese sich innerhalb der gesetzlich zulässigen Frist bewältigen lässt. Denn dazu müssten sowohl Erkundigungen über das tatsächliche Ausmaß der Maßnahme eingeholt als auch eine rechtliche Einzelfallbetrachtung vorgenommen werden. Beides ist jedoch, wie ausgeführt, den Wissenschaftlichen Diensten verwehrt. Deshalb werden sich die folgenden Ausführungen nur mit der ersten Frage auseinandersetzen.

---

1 Baugesetzbuch vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 3 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808): [https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/\\_165.html](https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/_165.html) (zuletzt abgerufen am 12. September 2017).

2 Ziffer 1.1 des Leitfadens für die Unterabteilung Wissenschaftliche Dienste (WD), Stand: 18. Februar 2016.

3 Ziffer 1.7 Satz 1 des Leitfadens für die Unterabteilung Wissenschaftliche Dienste (WD), Stand: 18. Februar 2016.

## 2. Zeitraum im Sinne der gesetzlichen Anforderungen des § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB

Der Gesetzgeber hat in § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB die Gewährleistung der zügigen Durchführung der Maßnahme innerhalb eines absehbaren Zeitraums für Entwicklungsmaßnahmen geregelt.<sup>4</sup> Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

„(3) Die Gemeinde kann einen Bereich, in dem eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme durchgeführt werden soll, durch Beschluss förmlich als städtebaulichen Entwicklungsbereich festlegen, wenn“ ...

1. ...,

2. ....,

3. ...,

„4. die zügige Durchführung der Maßnahme innerhalb eines absehbaren Zeitraums gewährleistet ist.“

Das Gebot der „zügigen Durchführung“ in § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB verpflichtet die Gemeinden die ihr nach dem BauGB zur Verfügung stehenden Befugnisse auszuüben, sobald dies zur zeitnahen Umsetzung und Erreichung der Ziele der Entwicklungsmaßnahme notwendig erscheint.<sup>5</sup> Ferner muss die Entwicklungsmaßnahme nach § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB auch in einem „absehbaren Zeitraum“ realisiert werden. Was der Gesetzgeber als „absehbaren Zeitraum“ im Sinne des § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB wertet, kann nicht allgemein festgelegt werden.<sup>6</sup> Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kommt es maßgeblich auf den Umfang der jeweiligen Entwicklungsmaßnahme an.<sup>7</sup> Danach kann eine Zeitspanne von 12 Jahren angemessen sein, wenn es sich um ein komplexes Vorhaben handelt, das mit der Schaffung umfangreicher Folge- und Infrastruktureinrichtungen und der Durchführung zeitraubender ökologischer Kompensationsmaßnahmen verbunden ist.<sup>8</sup> Selbst eine Zeitspanne von 23 Jahren ist nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg nicht unangemessen, wenn dies der Schwierigkeit und dem Umfang der Entwicklungsmaßnahme geschuldet ist.<sup>9</sup>

---

4 Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Runkel, BauGB, § 165, Rn. 86.

5 Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Runkel, BauGB, § 165, Rn. 86-87.

6 BeckOK, BauGB/Schmitz, BauGB, § 165, Rn. 35; Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Runkel, BauGB, § 165, Rn. 87.

7 BVerwG, Urteil vom 03. Juli 1998 – 4 CN 5/97 –, juris, Rn. 57.

8 BVerwG, Urteil vom 03. Juli 1998 – 4 CN 5/97 –, juris, Rn. 57.

9 Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 21. Dezember 2016 – OVG 2 S 21.16 –, juris, Rn. 16.

### 3. Anwendbarkeit der Durchführungs- und Regelfrist aus § 142 Abs. 3 BauGB

Anders als für Entwicklungsmaßnahmen hat der Gesetzgeber für **Sanierungsmaßnahmen** in § 142 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB eine Regelfrist vorgesehen.

#### 3.1. Durchführungs- und Regelfrist aus § 142 Abs. 3 BauGB

Bei Beschluss einer Sanierungssatzung ist die Gemeinde nach § 142 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB verpflichtet einen Durchführungszeitraum festzulegen, der die gesetzliche Regelfrist von 15 Jahren jedoch nicht überschreiten darf.<sup>10</sup>Die Norm lautet wie folgt:

(3) ... „Bei dem Beschluss über die Sanierungssatzung ist zugleich durch Beschluss die Frist festzulegen, in der die Sanierung durchgeführt werden soll; die Frist soll 15 Jahre nicht überschreiten. Kann die Sanierung nicht innerhalb der Frist durchgeführt werden, kann die Frist durch Beschluss verlängert werden.“

Unmittelbar aus dem Wortlaut des § 142 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB ergibt sich nicht, dass bei einer Entwicklungssatzung eine Durchführungsfrist festzulegen ist oder dass die gesetzliche Regelfrist von 15 Jahren gilt.

#### 3.2. Analoge Anwendung des § 142 Abs. 3 BauGB auf städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen

Damit stellt sich die Frage, ob die Regelungen aus § 142 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB zumindest analog auf eine Entwicklungsmaßnahme anzuwenden wären. Eine analoge Anwendung setzt eine planwidrige Regelungslücke und eine gleichwertige Interessenlage voraus.

Jedoch liegt weder eine planwidrige Regelungslücke noch eine gleichwertige Interessenlage vor. Dies ergibt sich zum einen aus der unterschiedlichen Behandlung von Entwicklungs- und Sanierungsmaßnahmen. Der Gesetzgeber hat in den Regelungen des BauGB deutlich zwischen beiden Maßnahmen unterschieden, so dass eine planwidrige Lücke nicht erkannt werden kann. Außer-

---

10 Vgl. § 142 Abs. 3 S. 3 und 4 BauGB.

dem liegt auch keine gleichwertige Interessenlage vor. Denn Entwicklungsmaßnahmen sind typischer Weise umfangreicher und komplexer<sup>11</sup>, da sie sich auf die Entwicklung eines grundlegenden neuen Gebietscharakters konzentrieren.<sup>12</sup> Sanierungsmaßnahmen sind dagegen auf Änderungen und Verbesserungen eines bereits vorhandenen Gebietscharakters ausgelegt und sind somit von ihrem Umfang erheblich übersichtlicher gestaltet.<sup>13</sup>

Zum anderen bezweckt der Gesetzgeber mit der Regelung in § 142 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB lediglich das „Zügigkeitsgebot“ im Bereich der **städtebaulichen Sanierung** hervorzuheben.<sup>14</sup> Die Intention des Gesetzgebers wird dadurch verstärkt, dass weder die Vorschrift des § 165 BauGB noch die des § 169 BauGB auf die in § 142 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB genannte Durchführungs- und Regelfrist von 15 Jahren verweisen.<sup>15</sup>

Außerdem ergibt sich aus der Regelung des § 142 Abs. 3 BauGB bereits, dass eine direkte oder eine analoge Anwendung des § 142 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB auf **städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen** unverhältnismäßig wäre. Da der Gesetzgeber nach dieser Regelung für die vom räumlichen Umfang zumeist kleineren Sanierungsmaßnahmen bereits eine Frist von 15 Jahren mit Verlängerungsoption anerkennt<sup>16</sup>, würde diese Regelfrist in Anbetracht der zumeist wesentlich umfangreicheren und komplexeren **städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen** nicht in einem angemessenen Verhältnis zu diesen stehen.<sup>17</sup> Daher kann bei der Beantwortung der Frage, inwieweit der Durchführungszeitraum einer **städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme** dem „Zügigkeitsgebot“ entspricht, weder auf eine direkte noch auf eine analoge Anwendung des § 142 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB zurückgegriffen werden.

Das „Zügigkeitsgebot“ im Bereich der **städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme** muss immer im Verhältnis zum Umfang der mit der Entwicklungsmaßnahme verbundenen Aufgabe gesetzt werden.<sup>18</sup> Dies kann im Einzelfall dazu führen, dass aufgrund mehrerer hinzukommender Faktoren Zeiträume von 20 Jahren oder mehr den gesetzlichen Anforderungen entsprechen können.<sup>19</sup>

\*\*\*

---

11 Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Runkel, BauGB, § 165, Rn. 87; § 142 Abs. 3 BauGB.

12 BVerwG, Beschluss vom 02. November 2000 – 4 BN 51/00 –, juris, Rn. 3.

13 Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Runkel, BauGB, § 165, Rn. 87; BVerwG, Beschluss vom 02. November 2000 – 4 BN 51/00 –, juris, Rn. 3

14 Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Runkel, BauGB, § 165, Rn. 87.

15 BeckOK, BauGB/Schmitz, BauGB, § 165, Rn. 35.

16 Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Runkel, BauGB, § 165, Rn. 87; § 142 Abs. 3 BauGB.

17 Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Runkel, BauGB, § 165, Rn. 87-88.

18 Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Runkel, BauGB, § 165, Rn. 87.

19 BeckOK, BauGB/Schmitz, BauGB, § 165, Rn. 35; Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 21. Dezember 2016 – OVG 2 S 21.16 –, juris, Rn. 16.