



---

**Ausschuss-Drucksache: 20(24)114-F**

Eingang: 09.03.2023

---

---

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

---

## Stellungnahme

# Gesetz zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften

Der Gesetzentwurf dient der vorgezogenen Umsetzung folgender Regelungsanliegen im BauGB: 1. Umstellung des förmlichen Beteiligungsverfahrens im Bauleitplanverfahren auf ein digitales Verfahren als Regelverfahren. 2. Beschleunigung des Bauleitplanverfahrens durch Vermeidung von Redundanzen bei der Änderung von Planentwürfen. 3. Verkürzung der Frist zur Genehmigung bestimmter Bauleitpläne von drei Monaten auf einen Monat.

Berlin, 8. März 2023 (Ergänzung der Stellungnahme vom November 2022)

### Allgemeine Anmerkungen

Das Handwerk ist ein besonders eng mit den Städten und Gemeinden verbundener Wirtschaftsbereich. Wohn-, Misch-, Gewerbegebiete und zentrale Versorgungsbereiche sowohl in Ballungsräumen als auch in ländlichen Bereichen sind wichtige Standorte für zahlreiche Handwerksbetriebe aus verschiedenen Gewerken: von kleinen Dienstleistungsbetrieben über Ladenhandwerke bis hin zu großen Werkstatt- und Bauunternehmen. Die ansässigen Unternehmer wünschen den Erhalt und die Entwicklungsfähigkeit dieser integrierten Standorte, um auch für die Zukunft die Nähe zu ihren Kunden sichern zu können.

Anpassungen des Baurechts sind vor diesem Hintergrund nicht nur für die Gewerke von Bedeutung, die direkt an Bauvorhaben beteiligt sind. Die Regelungen des Baugesetzbuches (BauGB) bilden auch zentrale Rahmenbedingungen für die Standortsicherung aller Handwerksbetriebe aus unterschiedlichen Gewerken. Die Beteiligung an Bauleitplanverfahren ist für die Betriebe sowie für die Handwerksorganisationen (insbesondere die Handwerkskammern) als Träger Öffentlicher Belange (TÖB) von großer Bedeutung, um auf die spezifischen Standortanforderungen des Handwerks hinzuweisen und Anregungen einbringen zu können. Die Handwerkskammern unterstützen – neben ihren Aktivitäten im Rahmen der TÖB-Beteiligung – darüber hinaus auch direkt durch die Standortberatungen die ansässigen Betriebe bei Beteiligungsverfahren.

Anstrengungen zur Modernisierung und Digitalisierung der Beteiligungsverfahren werden seitens des Handwerks ausdrücklich befürwortet, da dies zu entscheidenden Erleichterungen für alle Akteure und Betroffenen der Bauleitplanung führen kann sowie insgesamt zur Beschleunigung der Verfahren und zur Vermeidung von Konflikten beiträgt. Die teils sehr großräumigen Handwerkskammerbezirke umfassen das Gebiet von teils mehr als hundert Kommunen und sind im Jahr

jeweils mit hunderten, teils bis zu 1.500 Bauleitplanverfahren befasst, weshalb passfähige und verlässliche digitale Verfahren für die effiziente Arbeitsorganisation unumgänglich sind.

**Zu § 3 Abs. 2 Satz 4 BauGB-E (zuvor § 4a Abs. 4 Satz 1 BauGB):**

§ 3 Abs. 2 Satz 4 (zuvor § 4a Abs. 4 Satz 1) BauGB-E sieht weiterhin vor, dass der Inhalt der Bekanntmachung „zusätzlich“ in das Internet eingestellt werden soll. Damit soll sichergestellt werden, dass die landes- oder ortsrechtlich geregelte, ortsübliche Bekanntmachung nicht ausschließlich im Internet erfolgt, sondern weiterhin auch andere Möglichkeiten, wie Aushänge, Tageszeitungen oder Amtsblätter für die Bekanntmachung genutzt werden, was auch § 3 Abs. 2 Satz 2 klarstellt

Zum jetzigen Zeitpunkt ist nach Einschätzung des Handwerks weiterhin (auch) eine Veröffentlichung in „ortsüblicher“ Form vorzunehmen.

Bei einer ausschließlichen Veröffentlichung im Internet können Informationsprobleme auftreten, da ein Teil der Betroffenen nicht von den Beteiligungsverfahren erfahren würde. Die unmittelbare Relevanz von Bauleitverfahren ist vielen potenziell Betroffenen im gewerblichen wie privaten Bereich zunächst nicht bewusst. Sie konsultieren daher nicht regelmäßig einschlägige Internetseiten, ob gerade eine relevante Beteiligung ange-setzt ist. Umgekehrt werden ortsübliche Bekanntmachungen und andere eingeführte Medien regelmäßiger von den Bürgern und ansässigen Unternehmen wahrgenommen. Dabei kann Bürgern und Betrieben dann offensichtlich werden, dass sie betroffen sind und eine Beteiligung wahrgenommen wird. Eine möglichst breite Informationsbasis ist deshalb anzustreben.

Eine Beteiligung mit einer reinen Veröffentlichung im Internet ohne weitere Hinweise kann aus Sicht des Handwerks dazu führen, dass im Abwägungsprozess eine Vielzahl an möglichen Stellungnahmen und Belangen unberücksichtigt bleiben, da Betroffene nicht von einer Betroffenheit im Beteiligungsverfahren erfahren haben. Dies kann unter Umständen einen gegenteiligen Effekt erzeugen, wenn anstelle von Verfahrensverkürzungen längere „Schwebeprozesse“ in den Planungen durch unzureichende Abwägungsprozesse sowie ggf. folgende juristische Anfechtungen entstünden.

Den im Entwurf vorgesehenen Passus in Satz 2 „Zusätzlich zur Veröffentlichung im Internet nach Satz 1 sind eine oder mehrere andere leicht zu erreichende Zugangsmöglichkeiten, etwa durch eine öffentliche Auslegung der in Satz 1 genannten Unterlagen, zur Verfügung zu stellen.“ sehen wir als geeignet an.

Es gibt auch häufig Betriebsinhaber, die nicht am selben Ort wie der jeweilige Betriebs-sitz wohnen, sondern bspw. in Nachbarkommunen ansässig sind, weshalb sie keinen Vorteil von öffentlichen Bekanntmachungen „in ortsüblicher Weise“ haben. Diese werden dann jedoch regelmäßig über die Handwerkskammern direkt informiert, soweit diese eine Information durch den Planungsträger erhalten.

Da es sich um seit langer Zeit eingeführte Informationsverfahren handelt, ist die Fehler-wahrscheinlich gering.

**Zu § 3 Absatz 2 Satz 2 BauGB -E (Im Referentenentwurf: Satz 7: elektronische Information von Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange):**

Die vorgesehene zusätzliche Benachrichtigung der Behörden und TÖB hinsichtlich einer Veröffentlichung im Internet gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB-E ist aus Sicht des Handwerks auch im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung unbedingt weiter vorzunehmen.

In der Praxis werden die Öffentlichkeit sowie die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange (wie die Handwerkskammern) häufig gleichzeitig beteiligt (entsprechend § 4a Abs. 2 BauGB).

Bei diesen Fällen ist die gesonderte Benachrichtigung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange über die Öffentlichkeitsbeteiligung entsprechend § 3 Absatz 2 Satz 7 (Referentenentwurf) somit nicht relevant, da die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange entsprechend § 4 Abs. 2 BauGB-E über die eigene Beteiligungsmöglichkeit informiert werden.

Eine automatische Information auch im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung (wenn diese nicht parallel zur TÖB-Beteiligung erfolgt) ist jedoch von großer Bedeutung, damit die Standortberatungen der Handwerkskammern direkte Hinweise an unmittelbar betroffene Betriebe übermitteln und Unterstützung anbieten können. Handwerkskammern treten im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung auch mit den Betrieben in den unmittelbaren Austausch, um mögliche Konfliktpotenziale durch die Planung abzuschätzen, die dann ggf. nicht nur durch die TÖB, sondern auch durch die betroffenen Betriebe vorgebracht werden.

Den Handwerkskammern ist es nicht möglich, regelmäßig sämtliche Internetseiten der (teils hunderten) Planungsträger im Kammerbezirk nach neuen und laufenden Beteiligungsverfahren zu durchsuchen. Der personelle und finanzielle Aufwand dazu steht in keinem Verhältnis. Die zentralen Internetportale nach § 3 Abs. 2 BauGB der jeweiligen Bundesländer sind weiterhin in ihrer Entwicklung unterschiedlich weit und damit teilweise noch kein zuverlässiges Instrument, um einen vollständigen Überblick über die Bauleitplanverfahren im Kammerbezirk zu haben.

Ohne die direkten Hinweise der Kammern würde deshalb auch eine Vielzahl von Betrieben nicht mehr auf eine laufende Beteiligung und mögliche Betroffenheit hingewiesen werden.

Aus Perspektive des Handwerks ist es deshalb wichtig, entsprechend § 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB-E, dass die Handwerkskammern auch dann über die Beteiligung der Öffentlichkeit informiert werden, wenn Behörden und sonstige TÖB nicht parallel beteiligt werden.

Diese Vorgehensweise ist auch im Interesse der Planungsbehörden, weil es zu funktionierenden, möglichst reibungslosen und schnellen Beteiligungsverfahren beiträgt. Andernfalls sind einige Betriebe womöglich eher dazu bereit, im Nachgang Pläne in Normenkontrollverfahren zu überprüfen, weil sie sich im Beteiligungsverfahren „übergangen“ fühlen.

Die im Entwurf vorgesehene Formulierung („Die nach § 4 Absatz 2 Beteiligten sollen von der Veröffentlichung im Internet auf elektronischem Weg benachrichtigt werden.“ (§ 3 Abs. 2 BauGB-E) sehen wir daher als zwingend notwendig an.

### **Zu § 3 Abs. 2 Nr. 2 BauGB-E:**

Den im Entwurf vorgesehenen Passus, „(...), dass Stellungnahmen elektronisch übermittelt werden sollen, bei Bedarf aber auch auf anderem Weg abgegeben werden können“, sehen wir als notwendig an.

Nach Erfahrungen der Handwerkskammern ist es auch heute noch einem Teil der Bürger und Betriebe nicht ausreichend möglich, ihre Betroffenheiten, innerhalb bestehender kurzer Fristen, ausreichend schriftlich und mit elektronischer Übermittlung einzubringen. Bei einer ausschließlichen Zulässigkeit mit einer elektronischen Übermittlung würde dieser Personenkreis systematisch benachteiligt und ggf. sogar ausgeschlossen werden.

Hinweis (falls Änderungen hierzu angedacht werden): Aus unserer Sicht unberührt von den notwendigen Bestrebungen zur Digitalisierung sollte die Möglichkeit für Betroffene bestehen bleiben, ihre Belange und Hinweise auch direkt bei der zuständigen Stelle der Beteiligung (Gemeinde) zu Protokoll geben zu können. Es wird weiterhin aus den Regionen berichtet, dass diese Möglichkeit von Betroffenen (Betrieben) regelmäßig wahrgenommen wird.

### **Zu § 4a Abs. 4 BauGB-E:**

Die Änderung des § 4a Abs. 3 BauGB-E zielt darauf ab, das Verfahren bei Planentwurfsänderungen oder -ergänzungen zu beschleunigen (BT-Drs. 20/5663, S. 14), indem unter bestimmten Bedingungen die Frist zur Einholung der Stellungnahmen verkürzt sowie der Adressatenkreis der Beteiligten auf die von der Änderung oder Ergänzung betroffene Öffentlichkeit sowie die berührten Behörden und sonstigen TÖB beschränkt werden „soll“, „es sei denn, diese Beschränkung führt nach Einschätzung der Gemeinde zu einer längeren Verfahrensdauer.“

Generell begrüßt das Handwerk die Beschleunigung und Verschlankung von Bauleitplanverfahren. Die vorliegende Änderung des § 4a Abs. 3 BauGB, insbesondere die Umwandlung der jetzigen „Kann-“ in eine „Soll“-Bestimmung, sollte in ihrer Wirkung für eine Beschleunigung und Verschlankung von Bauleitplanverfahren allerdings nochmals geprüft werden. Aus der Verkürzung von Beteiligungsverfahren sind auch in der Vergangenheit nicht regelmäßig relevante Verkürzungen des gesamten Planungsverfahrens hervorgegangen. Stattdessen besteht die Gefahr, dass angesichts der verkürzten Frist betroffene Betriebe nicht angemessen beraten werden können und vorsichtshalber kritischere Einwendungen abgegeben werden. Alternativ ist auch denkbar, dass es angesichts der verkürzten Frist nicht möglich sein wird, alle berührten Belange zu ermitteln und diese erst im Nachhinein bzw. zu einem späteren Verfahrensschritt eingespielt werden. Die aufgezeigten Folgewirkungen der verkürzten Beteiligungsverfahren könnten im Ergebnis wiederum zu längeren Planungsverfahren beitragen. Auch eine Beschränkung der zu beteiligenden Öffentlichkeit sowie berührten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange könnte zu Problemen führen. Vor dem Hintergrund der Erfahrung der alltäglichen Planungspraxis bestünde die Gefahr, dass die Beurteilung einer tatsächlichen Betroffenheit und damit die Auswahl des zu beteiligenden Kreises fehleranfällig ist. So wird auch in Gesetzeskommentaren zum bestehenden § 4a Abs. 3 Satz 4 BauGB auf die Fehleranfälligkeit hingewiesen sowie eine Anwendung der individualisierten Beteiligung nur in

Ausnahmefällen empfohlen (vgl. EZBK/Krautzberger, 146. EL April 2022, BauGB § 4a Rn. 30; BeckOK BauGB/Spannowsky, 55. Ed. 1.5.2022, BauGB § 4a Rn. 10).

Schon heute können die Gemeinden den Beteiligtenkreis bei einer erneuten Beteiligung nach § 4a Abs. 3 BauGB einschränken. Sehr viele Gemeinden sehen jedoch davon ab, weil der Aufwand, den Beteiligtenkreis und den Gegenstand der Beteiligung individuell einzugrenzen, und die damit verbundene Rechtsunsicherheit schwerer wiegen als der begrenzte Nutzen. (siehe Rumberg, Martin (2023): Bebauungsplanverfahren beschleunigen. Versuch einer Annäherung. RaumPlanung 220(1). S. 32 f.)

Die Nutzung verkürzter Fristen und beschränkter Beteiligungsverfahren kann in bestimmten Fällen sinnvoll sind, sollte aber den Kommunen frei gestellt bleiben. Die Beibehaltung der jetzigen „Kann“-Bestimmung wäre vor diesem Hintergrund zu prüfen.

### **Allgemeine Hinweise zur Bereitstellung in Internetportalen**

Im Gesetzentwurf wird in § 3 Abs. 2 BauGB-E festgelegt, dass die Unterlagen über ein zentrales Internetportal der Länder zugänglich gemacht werden sollen. Hierzu geben wir zu bedenken, dass mindestens seit 2017 (§ 6a und § 10a BauGB) Bauleitpläne über ein zentrales Internetportal der Länder zugänglich gemacht werden sollen. In vielen uns von Seiten der regionalen Organisationen gemeldeten Fällen sind diese Portale jedoch noch immer unvollständig und augenscheinlich technisch nicht in der Lage, eine „Digitalisierung“ vollständig darzustellen, die deutlich über einfache Linksammlungen (in der Praxis nicht dauerhaft abrufbar) hinausgeht. Mit der Änderung der gesetzlichen Grundlage muss unter anderem deutlich am Ausbau der für die Digitalisierung notwendigen Infrastruktur und für alle Beteiligten nutzerfreundlichen Bedienoberflächen gearbeitet werden, damit „Digitalisierung“ nicht nur ein Schlagwort ohne tatsächlichen Fortschritt und ohne Effizienzsteigerung bleibt.

**Ansprechpartner:** Dr. Carsten Benke  
Abteilung: Wirtschafts-, Energie- und Umweltpolitik  
+49 30 20619-264  
benke@zdh.de · www.zdh.de

**Herausgeber:**  
Zentralverband des Deutschen Handwerks  
Haus des Deutschen Handwerks  
Mohrenstraße 20/21 · 10117 Berlin  
Postfach 110472 · 10834 Berlin

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) vertritt die Interessen von rund 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit mehr als 5 Millionen Beschäftigten. Als Spitzenorganisation der Wirtschaft mit Sitz in Berlin bündelt der ZDH die Arbeit von Handwerkskammern, Fachverbänden des Handwerks auf Bundesebene sowie bedeutenden wirtschaftlichen und sonstigen Einrichtungen des Handwerks in Deutschland. Mehr unter [www.zdh.de](http://www.zdh.de)