

Ausschuss für Wohnen,  
Stadtentwicklung, Bauwesen  
und Kommunen



Deutscher Bundestag

---

**Ausschuss-Drucksache: 20(24)124-A**

Datum: 13.04.2023

---

**Titel:** Schriftliche Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände zur Öffentlichen Anhörung zum Änderungsantrag, mit dem weitere Verhandlungsgegenstände (Ahrtal, Katastrophenschutz) dem Gesetzentwurf zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren (20/5663) hinzugefügt werden sollen am Montag, 17. April 2023

# Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

13.4.2023

Frau Vorsitzende  
Sandra Weeser, MdB  
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen  
und Kommunen des Deutschen Bundestages  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

per E-Mail an [bauausschuss@bundestag.de](mailto:bauausschuss@bundestag.de)

Bearbeitet von:  
Eva Maria Levold (DST)  
Telefon: +49 30 37711-287  
E-Mail: [evamaria.levold@staedtetag.de](mailto:evamaria.levold@staedtetag.de)

Nadine Schartz, LL.M. (DLT)  
Telefon: +49 30 590097-318  
E-Mail: [nadine.schartz@landkreistag.de](mailto:nadine.schartz@landkreistag.de)

Bernd Düsterdiek (DStGB)  
Telefon: +49 30 77307-114  
E-Mail: [bernd.duesterdiek@dstgb.de](mailto:bernd.duesterdiek@dstgb.de)

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

Sehr geehrte Damen und Herren,  
sehr geehrte Frau Weeser,

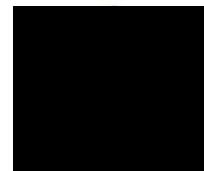
beigefügt übersenden wir Ihnen ergänzend zu unserer Stellungnahme vom 1.3.2023 die Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zum Änderungsantrag zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren.

Mit freundlichen Grüßen

vertretung



Hilmar von Lojewski  
Beigeordneter  
des Deutschen Städtetages



Dr. Kay Ruge  
Beigeordneter  
des Deutschen Landkreistages



Bernd Düsterdiek  
Beigeordneter  
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

Anlage

# Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



13.4.2023

## Ergänzende Stellungnahme

**zum Änderungsantrag zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung im Bau-  
leitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften (BT-Drucksache 20/5663) mit  
Stand vom 30.3.2023**

Die ergänzenden Anregungen zum o.g. Gesetzesentwurf adressieren wichtige Fragestellungen hinsichtlich des Ausbaus erneuerbarer Energien im Innenbereich sowie zu baulichen Abweichungsmöglichkeiten für schnelle Hilfe in Katastrophenfällen.

Die kommunalen Spitzenverbände nehmen hierzu wie folgt Stellung:

### Zu Artikel 1: Änderung des Baugesetzbuchs

#### Zu § 31 Abs. 2 Nr. 1 BauGB-E – Verdeutlichung der Befreiungsspielräume zugunsten der erneuerbaren Energien sinnvoll

Es ist richtig, den zügigen Ausbaubedarf für erneuerbare Energien als Grund des Wohls der Allgemeinheit aufzuführen. Dieser kann eine Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans erfordern. Die Begründung und die Umsetzung von Befreiungen werden damit erleichtert. Allerdings darf damit keine generelle Vorrangstellung – vor allen anderen Belangen – verbunden sein. So kann es insbesondere zu einem Spannungsverhältnis mit Blick auf bestimmte, ebenfalls wichtige Festsetzungen, wie z.B. in Bezug auf die Klimaanpassung und auch zur Freiflächenversorgung kommen. Wir verstehen die Neuregelung so, dass sie in der bisherigen Systematik des § 31 Abs. 2 BauGB erfolgt, also insbesondere auch die Grundzüge der Planung nicht berührt sein dürfen und die Würdigung nachbarlicher Interessen und die Vereinbarkeit mit den öffentlichen Belangen erforderlich ist. Dem Ausbau der erneuerbaren Energien ist in der Würdigung der Belange dabei eine besondere Gewichtung zuzumessen. Damit wird auch der Intention des § 2 EEG 2023 entsprochen.

#### Zu § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB-E – Keine weiteren Außenbereichsprivilegierungen

Die Vorschrift sieht vor, dass Anlagen, die der Nutzung solarer Strahlungsenergie nach § 48 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a) bis c) EEG 2023 dienen, als privilegierte Vorhaben gelten. Damit soll ein neuer Privilegierungstatbestand für sogenannte „Agri-PV-Anlagen“ eingeführt werden, der nicht allein durch den Bezug zu den innovativen Photovoltaikanlagen, sondern auch räumlich-sachlich an das Vorhandensein einer Hofstelle/eines Betriebsstandorts gebunden ist.

Weitere Privilegierungen im Außenbereich sehen wir jedoch äußerst kritisch. Wir betonen erneut die Notwendigkeit, den Außenbereich sparsam und bestenfalls durch sich ergänzende Doppelnutzungen in Anspruch zu nehmen. Dies muss auch bei den Strategien zum Ausbau der Photovoltaik- und

Windenergie berücksichtigt werden, wo wir die Auseinandersetzung mit Nutzungskonflikten und zur Flächenpriorisierung vermissen.

Durch die Außenbereichsprivilegierungen wird die kommunale Planungshoheit weiter eingeschränkt und zum Teil konterkariert. So wurde mit Wirkung zum 01.01.2023 bereits mit § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchst. b) BauGB die Freigabe von 200m breiten Streifen entlang von Schienenwegen und Autobahnen für die Errichtung von PV-Anlagen ohne Bauleitplanung eingeführt. Die Gesetzesänderung kam für die Städte und Gemeinden überraschend und hat durchaus zu Problemen geführt. Nicht in allen Fällen vollzieht sich der Wegfall des Erfordernisses einer Bauleitplanung konfliktfrei: So wird den Kommunen aufgrund der Privilegierung die Möglichkeit der Steuerung und ggf. auch einer Rückstellung von Baugesuchen genommen. Insbesondere die landwirtschaftliche Nutzung wird dadurch vor große Herausforderungen gestellt, denn auch entlang von Autobahnen und Schienenwegen gibt es wertvolle Böden. Ebenfalls wurden durch die Regelung bereits laufende, langfristige und räumlich durchdachte Planungen konterkariert und Umplanungen notwendig. Soweit es für PV-Anlagen bereits an anderer Stelle planungsrechtliche Festlegungen gibt, muss zumindest der Planvorbehalt in § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB auch auf Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 und Nr. 9 (neu) BauGB erweitert werden.

Bevor weitere Privilegierungstatbestände im „Eilverfahren“ geschaffen werden, sollte also zunächst in Erfahrung gebracht werden, ob die bereits erfolgte Privilegierung den gewünschten Erfolg hat und wie die kommunale Praxis damit zurechtkommt. Die nun beabsichtigte weitere Privilegierung von PV-Anlagen in nicht unerheblicher Größenordnung von bis zu 2,5 Hektar Grundfläche lässt befürchten, dass sich die oben dargestellten Konfliktsituationen aufgrund des Wegfalls der planerischen Steuerungsmöglichkeiten verstärken und darüber hinaus auch eine ungeordnete, das Landschaftsbild beeinträchtigende Situation entsteht.

Zur Beschleunigung des Ausbaus auch großflächiger PV-Anlagen regen wir daher an, den Städten und Gemeinden dafür ein einfaches Planungsinstrument an die Hand zu geben, beispielsweise angelehnt an den bisherigen § 13b BauGB. Eine weitere Möglichkeit böte die Aufstellung von sachlichen Teilflächen-nutzungsplänen (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. b) BauGB) auch für PV-Anlagen mit der Folge der Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB. Für die Aufstellung dieser Pläne sollte dann – vergleichbar wie jetzt bei der Flächenausweisung für die Windenergie – eine reine „Positivplanung“ ermöglicht werden.

Zudem ist das Potential auf Dach- und Wandflächen an Gebäuden bei Weitem noch nicht ausgeschöpft. Auch gibt es genügend Potentiale auf anderweitig versiegelten und beplanten Flächen, wie beispielsweise Deponieflächen. Vor diesem Hintergrund halten wir es für ein falsches Signal, weitere Privilegierungen für Freiflächen- und Agri-PV-Anlagen gesetzlich einzuräumen.

### **Zu § 246 BauGB-E – Verlängerung der Sonderregelungen für die Flüchtlingsunterbringung sind dringend erforderlich**

Die kommunalen Spitzenverbände teilen die Auffassung, dass die Sonderregelungen für die Bereitstellung von Flüchtlingsunterkünften bis Ende 2027 verlängert werden sollen. Dies schafft Planungssicherheit und entlastet die Kommunen.

### **Zu § 246c BauGB-E – Abweichungen vom Baugesetzbuch im Katastrophenfall effizient und zeitnah ermöglichen**

Die Zielsetzung des § 246c BauGB-E wird ausdrücklich begrüßt. Aufgrund der statistisch deutlich zunehmenden Wahrscheinlichkeit von (Natur-)Katastrophen mit Auswirkungen auf die Bausubstanz ist es, über die Flutkatastrophe im Sommer 2021 hinaus, zwingend notwendig, Vereinfachungen bei baulich erforderlichen Sofortmaßnahmen und auch Regelungen zum beschleunigten Wiederaufbau gesetzlich dauerhaft zu verankern. Von besonderer Wichtigkeit ist es dabei, dass in Katastrophensituationen zeitnah und ohne Verzögerungen gehandelt werden kann.

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen die nunmehr vorgesehenen Kompetenzen für die Bauordnungsbehörden. Der neue § 246c Abs. 7 BauGB-E regelt, gewissermaßen als „Sofortmaßnahme“ und solange, bis eine entsprechende Rechtsverordnung des Landes ergangen ist, wichtige Handlungskompetenzen, um bei Katastrophen vor Ort schnell handeln zu können. Wir sehen es als hilfreiche

Weiterentwicklung des Entwurfs an, dass in Erweiterung des bisherigen § 246c BauGB nunmehr die Beschränkung auf mobile Anlagen und mobile Infrastrukturen und die genaue Bezeichnung der baulichen Anlagen ihrer Art nach entfallen ist.

Wir regen jedoch an, das Erfordernis der Zustimmung durch die höhere Verwaltungsbehörde wieder zu streichen. Die Vorhabenzulassung nach Abs. 7 muss im Genehmigungsverfahren schnell und ohne weitere Verzögerungen zur Verfügung stehen. Jeden Einzelfall von der Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde abhängig zu machen, würde angesichts der Vielzahl der bei einer Katastrophe von großem Ausmaß zu erwartenden Fälle die Vorschrift als sofortige Nothilfemaßnahme ins Leere laufen lassen. Die Sicherstellung eines „einheitlichen Vollzugs“, der als Begründung für das Zustimmungserfordernis der höheren Verwaltungsbehörde angeführt wird, ist in Katastrophenfällen aufgrund vielfältiger Betroffenheit und unterschiedlichen akuten Handlungsbedarfen schon von der Sache her nicht opportun. Die Bauaufsichtsbehörden sind hinreichend kompetent und in der Lage, diese Entscheidungen auch in eigener Verantwortung zu treffen.

### **Zu § 245f BauGB-E – Sinnvolle Beschleunigung von Genehmigungsverfahren anstatt pauschaler Fristverkürzungen**

Auf Basis des § 245f BauGB-E sollen die verkürzten Fristregelungen des § 6 Abs. 4 BauGB-E auch auf bereits begonnene Genehmigungsverfahren ausgeweitet werden. In Anlehnung an unsere Stellungnahme vom 1.3.2023 möchten wir erneut auf die Notwendigkeit realistischer Fristvorgaben hinweisen. Denn die Verkürzung von Fristen führt nicht zwangsläufig zu schnelleren Arbeitsprozessen. Vielmehr steigt das Risiko von Fehlern in der Bearbeitung und die Notwendigkeit von langwierigen gerichtlichen Überprüfungsverfahren – und kann somit ins Gegenteil ausschlagen. Zudem verlangsamen nicht die Behörden, sondern unvollständige Planungsunterlagen die Prozesse. Wird von Bund und Ländern ernsthaft eine Beschleunigung von Planungsverfahren erwartet, bedarf es einer signifikanten Steigerung der Personal- und Sachmittel und einer echten Entschlackung der Prozesse. Verschiedene Privilegierungsprozesse beim Windenergieausbau parallel zu Planungen zur Erreichung des Flächenbeitragswertes beispielsweise führen zu einer Normkomplexität und Verwirrung, die ein rechtssicheres und schnelles Handeln verhindern.

### **Zu Artikel 2: Änderung der Baunutzungsverordnung**

#### **BauNVO – Ausbau erneuerbarer Energien in Gewerbegebieten, Industriegebieten und sonstigen Baugebieten mit Augenmaß erleichtern**

Wir begrüßen die klarstellende Regelung in § 14 Abs. 1 BauNVO-E, wonach auch Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien untergeordnete Nebenanlagen sein können (und damit in den Baugebieten nach §§ 2 bis 11 BauNVO zulässig sind).

Wir weisen erneut darauf hin, dass die vorgeschlagenen Ergänzungen in der BauNVO zugunsten von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energien keine rückwirkenden Auswirkungen auf bestehende planerische Festsetzungen entfalten dürfen. Der Wille des jeweiligen Planungsgebers darf durch die Regelungen in § 14 Abs. 3 BauNVO-E, § 19 Abs. 5 BauNVO nicht rückwirkend verändert werden, da andernfalls die kommunale Planungshoheit konterkariert würde. Die kommunalen Spitzenverbände gehen davon aus, dass es auch bei dieser Novelle der BauNVO bei der bewährten Systematik bleibt, wonach Änderungen sich grundsätzlich nicht auf Bestandspläne auswirken. In diesem Sinne verstehen wir auch die vorgeschlagene neue Überleitungsvorschrift des § 25g BauNVO-E. Ggf. ist eine entsprechende Klarstellung in der Begründung geboten.

Für die vorgeschlagenen Anpassungen der §§ 8 und 9 BauNVO weisen wir drauf hin, dass eine explizite Nennung von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energien als „Gewerbebetriebe aller Art“ nicht erforderlich ist. Wie die Begründung zutreffend ausführt, sind diese Anlagen auch bereits nach geltender Rechtslage in den genannten Gebieten als Hauptanlagen allgemein zulässig. Die Nutzung von planerisch ausgewiesenen Gewerbe- und Industriegebieten auch für freistehende, flächenintensive Solaranlagen sollte nicht befördert werden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass Gewerbe- und Industrieflächen in den Städten und Gemeinden knapp sind und deren Ausweisung mit erheblichem

planerischem Aufwand verbunden ist. Es sollte nicht dazu kommen, dass zeitversetzt „Ersatz-Gewerbegebiete“ ausgewiesen werden müssen. Diese Flächen müssen daher den Betrieben vorbehalten bleiben, die auf diese Gebietskategorien angewiesen sind. Windenergie- und Solaranlagen haben wesentlich mehr Standortoptionen.

Die Neuregelung in § 19 Abs. 5 BauNVO zur Überschreitung der zulässigen Grundflächenzahl bis zu 1,0 lehnen wir ab. Eine Vollversiegelung kann nicht das städtebauliche Ziel sein. Den in § 17 BauNVO geregelten Orientierungswert einer GRZ 0,8 für Gewerbe- und Industriegebiete halten wir für angemessen und ausreichend. Die bis zu 80-prozentige Überdeckung der Baugrundstücke mit baulichen Anlagen dürfte genügend Potential für Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie eröffnen. Für diese sollten im Übrigen auch vorrangig Gebäude und bereits überbaute Flächen in Anspruch genommen werden.

Auch in Gewerbe- und Industriegebieten muss grundsätzlich ein Mindestmaß an Flächen verbleiben, die nicht von baulichen Anlagen – und im Falle der Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie nicht nur mit ebenerdigen, sondern sich auch in die Höhe erstreckenden und damit potenziell raumbildenden Anlagen – überdeckt sind. Diese freien Flächen sind nicht nur als Zäsuren zwischen den Gebäuden für die auch in Gewerbe- und Industriegebieten relevante städtebauliche Ordnung und das „Ortsbild“ von Bedeutung. Sie sind auch für die räumlich wahrnehmbare Durchgrünung von Gewerbe- und Industriegebieten relevant – dies auch im Interesse, eine Überhitzung der Gebiete zu vermeiden und sie bestmöglich an den Klimawandel anzupassen.

Die Änderung der BauNVO wie im Entwurf vorgesehen würde dazu führen, dass für viele bestehende Gewerbe- und Industriegebiete – allein schon zur Erhaltung des Status Quo – ein Erfordernis zur Aufstellung von Bebauungsplänen entstünde, um damit u.a. den oben angesprochenen Belangen der städtebaulichen Ordnung, des Ortsbildes, zur Durchgrünung der Gebiete sowie der Anpassung an den Klimawandel zu entsprechen. Wir halten den damit verbundenen Aufwand für die Städte und Gemeinden für unangemessen und regen an, von dieser Änderung Abstand zu nehmen.

Anstelle der angedachten generellen Öffnung könnte eine Regelung dahingehend erfolgen, dass eine solche Öffnung mittels Festsetzung in einem Bebauungsplan geregelt werden kann, etwa durch entsprechende Ergänzung des § 19 Abs. 4 S. 3 BauNVO oder einen entsprechend umformulierten Abs. 5. Abschließend möchten wir deshalb nochmals betonen, dass es der Bundesregierung obliegt, die Rahmenbedingungen für den Ausbau erneuerbarer Energien im Innenbereich zu setzen. Neben den angestrebten gesetzlichen Regelungen bedarf es effektiver wirtschaftlicher und gesetzlicher Anreize für Doppelnutzungen und den Ausbau im Innenbereich sowie beschleunigte Planungsverfahren. Damit werden Außenbereichsflächen langfristig vor Versiegelung geschont und die effektive Steuerung erneuerbarer Energien über die kommunale Bauleitplanung gestärkt.