

## Stellungnahme

# Bauplanungsrechtsreform (§ 246e BauGB)

Formulierungshilfe zur Einführung einer befristeten Sonderregelung für den Wohnungsbau (§ 246e BauGB)

Berlin, 17.11.2023

Zentralverband des Deutschen Handwerks  
Abteilung Wirtschaft, Energie, Umwelt  
+49 30 20619-264  
benke@zdh.de  
Lobbyregister: R002265  
EU Transparency Register: 5189667783-94

## 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. Das Handwerk (Bau und Ausbau) ist auch ein zentraler Akteur des Wohnungsbaus. Die Beschäftigten und Auszubildenden aller Gewerke sind auf bezahlbaren Wohnraum angewiesen.

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.

Im Zusammenhang mit der aktuellen Wohnungsbaukrise unterstützt der ZDH nachdrücklich Anstrengungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau: u.a. durch gezielte Förderung, Entbürokratisierung und Vereinfachung. Die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren zur besseren Baulandmobilisierung ist hier ein wichtiger Bestandteil der notwendigen Reformen. Auch die Weiterentwicklung des Bauplanungsrechts ist dabei ein zentraler Ansatzpunkt.

Der ZDH legt allerdings Wert darauf, dass bei allen Reformschritten eine geordnete städtebauliche Entwicklung sowie die Berücksichtigung der Belange unterschiedlicher Nutzer städtischer Flächen gewährleistet bleiben. Bauplanungsrechtliche Verfahren sind konsequent zu beschleunigen. Die Grundprinzipien nachhaltiger Entwicklung müssen aber erhalten bleiben, um mittelfristig kontraproduktive Rückwirkungen und Konflikte zu vermeiden. Entscheidend für den Erfolg von Beschleunigungsmaßnahmen vor Ort ist die gleichzeitige Stärkung von Handlungsfähigkeit, Effizienz und Personalausstattung der Kommunen und Genehmigungsbehörden.

## Zur vorgeschlagenen Regelung in § 246e BauGB

Im Rahmen der weiteren Vorbereitung des Referentenentwurfs und des parlamentarischen Verfahrens sollte aus Sicht des ZDH nochmals geprüft werden, ob der Ansatz, der auf einer Weiterentwicklung der Sondervorschrift für Flüchtlingsunterkünfte (wie in 246 Abs. 14 BauGB verankert) beruht, für Wohnungsbau zielführend ist. In jedem Fall wäre zu gewährleisten, dass eine geordnete städtebauliche Entwicklung gesichert bleibt und die Belange ansässiger Gewerbebetriebe in geeigneter Art und Weise berücksichtigt werden. Die aktuell gewählten Formulierungen zum neuen § 246e können dies aus Sicht des ZDH jedoch nicht sicherstellen. Wir bitten deshalb ausdrücklich um Nachbesserungen. Die bislang vorgesehenen Regelungen und Schutzmechanismen können problematische Auswirkungen auf die Stadtentwicklung und die Wirtschaft vor Ort nicht wirksam begegnen.

Die vorgelegte „Formulierungshilfe“ kann durch die dadurch begründbare höhere Verwertungsmöglichkeit von Gewerbegrundstücken leider eine Dynamik erzeugen, die zur massiven Verdrängung von Betrieben führt, sowie gleichzeitig Wohnungsbau an stadtentwicklungspolitisch nicht sinnvollen Standorten befördern und ist deshalb aus Sicht des Handwerks als problematisch zu bewerten.

In der Folge würden die Standorte des Handwerks noch stärker als bisher in ihrer Entwicklungssicherheit gefährdet. Das aktuelle Leitbild der Stärkung der nutzungsgemischter Stadtstrukturen muss aber als unverzichtbarer Teil der drängenden Lösung der Wohnungsbaukrise berücksichtigt werden. Die von Verdrängung bedrohten Betriebe sind zentrale Akteure für die örtliche Versorgung, die Energiewende, den Wohnungsbau und die Transformation.

Bereits jetzt besteht ein großer Mangel an Gewerbeflächen, zumeist genau in den Kommunen und Regionen, die gleichzeitig einen erhöhten Wohnraummangel aufweisen. Aktuell werden viele kleinteilige Bestandsflächen umgenutzt und die Betriebe verdrängt. Hiervon sind auch häufig Betriebe betroffen, die Wohnungsbau und energische Sanierung umsetzen. Diesen Zielkonflikt hinsichtlich der Flächennutzung gilt es im Blick zu behalten und geeignete Standorte und Umsetzungsschritte für Umnutzung, Neuordnung und Verdichtung zu identifizieren, um in großem Umfang neuen Wohnungsbau zu ermöglichen.

Der ZDH hat bereits in seiner Positionierung zu den „14 Punkten“ der Bundesregierung zur Überwindung der Wohnungsbaukrise deutlich gemacht, dass Beschleunigungen und Reformen des Baurechts zum Bau von dringend benötigten Wohnungen sinnvoll sind und nachdrücklich unterstützt werden, aber „eine geordnete städtebauliche Entwicklung“ sichergestellt bleiben muss und eine „Verdrängung von Handwerk aus den Städten und Gewerbegebieten vermieden werden“ sollte.

Wir bitten vor diesem Hintergrund um Prüfung der vorgebrachten Anregungen.

## **Im Einzelnen:**

### Vereinbarkeit mit öffentlichen Interessen (u.a. in Hinblick auf 264-E Satz 1 Nr. 1 BauGB)

Die Vorgabe, dass von allen „Vorschriften dieses Gesetzbuchs oder den aufgrund dieses Gesetzbuchs erlassenen Vorschriften“ abgewichen werden kann, ist sehr umfassend und hebt das deutsche Planungsrecht in weiten Teilen bis 2026 aus und ist deshalb als problematisch hinsichtlich der notwendigen Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung zu werten.

Sollte das Vorhaben weiterverfolgt werden, sollte deshalb geprüft werden, wie die „Vereinbarkeit mit öffentlichen Interessen“ dahingehend konkretisiert werden kann, dass zumindest die Grundprinzipien der Stadtentwicklungsplanung der Gemeinde, wie sie im Flächennutzungsplan sowie in Stadtentwicklungsplänen für Gewerbe, Wohnen und Verkehr dargelegt sind, gewahrt bleiben. Wenn durch Lage und Struktur geeignete Gewerbeflächen durch Wohnungsbau ergänzt werden sollen, sollte dem eine gezielte und gleichzeitig beschleunigte Abwägung und Planung sowie die Bewältigung von Konfliktlagen vorangehen. Verdrängungen und die Entstehung von problematischen Splittersiedlungen sind zu vermeiden.

Sollte der § 246e BauGB umgesetzt werden, ist in jedem Fall die Beteiligung der Vertreter der ansässigen Wirtschaft vorzusehen.

#### Umnutzung § 246e Satz 1 Nummer 3 BauGB:

Die vereinfachte Umnutzung von heute gewerblich genutzten Gebäuden in Innenstadtlagen, die durch Satz 1 Nummer 3 möglich würde, sollte auf Leerstandsimmobilien beschränkt werden. Andernfalls könnten die bestehenden und vollbelegten innerstädtischen Gewerbegebäude und Handwerkerhöfe in kürzester Zeit aufgrund der höheren Verwertungsaussichten einem massivem Umnutzungsdruck unterliegen. Eine vereinfachte Umnutzung von leerstehenden Büro- und Kaufhausgebäuden wäre dagegen ausdrücklich zu begrüßen.

#### Gebietskulisse:

Die Begrenzung auf Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt, die nach § 201a BauGB bestimmt sind, ist im Grundsatz sinnvoll. Allerdings umfasst diese Gebietskulisse einen Großteil der Ballungsräume und in der Regel sind dies die Gebiete, die auch einen erhöhten Gewerbeflächenmangel aufweisen. Im weiteren Verfahren sollte berücksichtigt werden, dass insofern kein eng umgrenzter Sonderfall vorliegt.

#### Gebietscharakter:

Der 246e BauGB ermöglicht de facto in allen Baugebieten die Schaffung von Wohnungen. Die Folge ist, dass die betroffenen Baugebiete aufgrund des (höheren) Wohnungsanteils „kippen“ können. In Mischgebieten würde der höhere Wohnungsanteil zu einem „Umkippen“ in ein Allgemeines Wohngebiet führen, in Gewerbegebieten zu Mischgebieten oder sogar zu Allgemeinen Wohngebieten, was dauerhaft noch weitere Verdrängungsdynamiken erzeugen würde. Der Grundsatz der Gebietserhaltung, wie er jetzt bei Ausnahmen und Befreiungen besteht, würde weitgehend ausgehöhlt.

#### Würdigung nachbarlicher Interessen

Grundsätzlich zu begrüßen ist, dass im Vergleich zu § 246 Abs. 14 BauGB (Sonderregelungen zu Flüchtlingsunterkünften) die Würdigung nachbarlicher Belange vorausgesetzt wird. Allerdings sollte bei den weiteren Überlegungen berücksichtigt werden, dass die Schutzfunktion in der Praxis stark eingeschränkt ist:

Die Würdigung nachbarlicher Interessen gegenüber neuem Wohnungsbau, z.B. in einem Gewerbegebiet kann sich nur auf die Ist-Situation beziehen, d.h. ob ein im Gewerbegebiet ansässiger Betrieb durch die hinzugekommene Wohnnutzung eingeschränkt würde. Eine Sicherung des Gebietserhaltungsanspruchs oder eine Sicherung von bisher unbebauten Gewerbeflächen wären dann nicht mehr möglich.

Zu beachten ist zudem, dass für einen Großteil der Betriebe in einem Gewerbegebiet die Abwehrrechte ohnehin hinfällig sein könnten, da sie überwiegend Mieter und nicht Eigentümer ihrer Gewerbeimmobilie sind. Die potenziell massiv verstärkte Verwertungsmöglichkeit der Grundstücksflächen können die Eigentümer dazu veranlassen, die Flächen, die aktuell ggf. an kleine Gewerbetreibende vermietet sind, gewinnbringend für Wohnungsbau umzuwidmen. Ein Eigentümer könnte dann bereits im Zuge eines Bauantrages für Wohnungsbau sämtlichen gewerblichen Mietern kündigen, so dass ggf. keine Nachbarschaftskonflikte mehr entstehen und ein vollständiges „Umkippen“ des Gebietscharakters erfolgt. Das vorgeschlagene Korrektiv „unter Würdigung nachbarlicher

Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar“ wäre damit zumindest für die mietenden Handwerksbetriebe hinfällig.

Wir bitten diesen Aspekt im weiteren Verfahren zu berücksichtigen und andere Schutzmechanismen zu prüfen.

#### Einvernehmen mit der Gemeinde

Der ZDH begrüßt, dass im Unterschied zu ursprünglichen Planungen nicht mehr vorgesehen ist, die Beteiligung der Gemeinde auf eine „Anhörung“ zu beschränken, sondern deren „Einvernehmen“ vorausgesetzt wird.

#### Außenbereich

Aus Sicht des ZDH ist es richtig, dass der „Außenbereich“ (§ 35 BauGB) (weitgehend) nicht in die Sonderregelung einbezogen wird.

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

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

Lobbyregister: R002265  
EU Transparency Register: 5189667783-94

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) vertritt die Interessen von rund 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit mehr als 5,6 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)