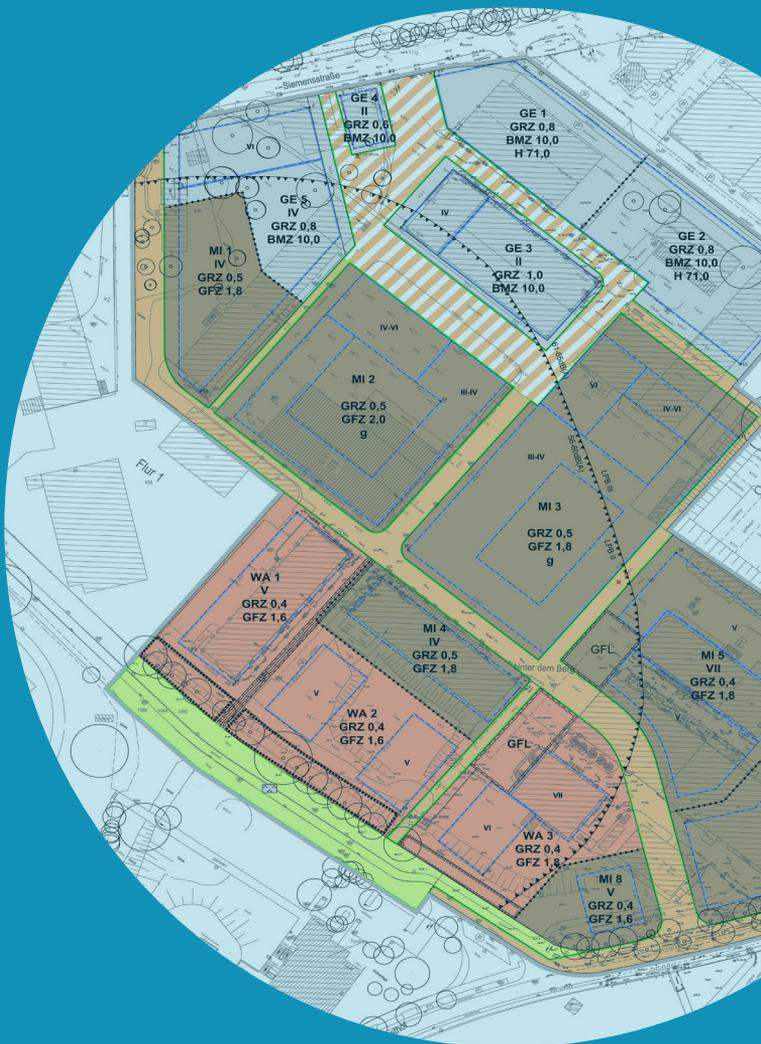


Impulse für eine leistungsfähige und schnelle Bauleitplanung

Ein Arbeitspapier für die Planungspraxis



Eine Initiative von **Praktiker:innen der „Rheinschiene“**

mit Unterstützung von:



**Architektenkammer
Baden-Württemberg**

architekten- und
stadtplanerkammer
hessen



**Architektenkammer
Nordrhein-Westfalen**



Bonn, September 2025

Inhalt

01 Anlass	4
02 Struktur des Arbeitspapiers	6
03 Klarheit und Verbindlichkeit in der Initiierungsphase	7
Planung ist immer Prozess	7
Frühe Klarheit.....	7
Allgemeine Geschäftsbedingungen	7
Realistische Zeitplanung mit Meilensteinen	7
Bauleitplanung für Noviz:innen	8
04 Teamorientierte Planungskultur im Planungsprozess	8
Expertise und verbindliche Kapazität	8
Kooperation der Planungsbeteiligten	9
Zentrales Projektmanagement	9
05 Integrierte Projektarbeit in den Verwaltungen	10
Stärkung der Stadtplanung	10
Spielregeln der Organisation und Kommunikation	11
Kollaboration der Fachämter	11
06 Zielgerichtete Sicherung der Qualitäten	12
Auswahl der passenden Verfahrensart	12
Konsens durch die Phase 0	13
Rechtzeitige, kompakte Qualifizierungsverfahren	14
Planerische Zurückhaltung und Abschichtung.....	14
Ergänzende städtebauliche Verträge	15
Vorhaltung von Mustern und Arbeitshilfen für die Bauleitplanung....	15
Reduktion der Gutachten	16
07 Fokussierte Steuerung durch politische Gremien	17
„Initiierungsbeschluss“	18
„Konzept- und Planungsbeschluss“	18
„Satzungsbeschluss“	19
08 Impuls zur Weiterentwicklung des BauGB	20
09 Quintessenz	22
Phase 0 – aber richtig!.....	22
Konzentration auf das Wesentliche	22

01 Anlass

Städtebauliche und architektonische Qualität, Wohnungsmangel, Nachhaltigkeit, Klimaresilienz, Mobilitätswende, Demokratie, Gemeinwohl, Wirtschaftlichkeit und vieles mehr – die Anforderungen der Stadtplanung und Projektentwicklung sind hoch und drängen. Bei der Bewältigung dieser Herausforderungen ist die kommunale Bauleitplanung (vorbereitende Flächennutzungsplanung, verbindliche Bebauungsplanung) ein zentrales Planungs- und Steuerungsinstrument. Allerdings ist sie zunehmend von Verfahrensvorschriften, inhaltlichen und prozessualen Anforderungen sowie juristischen Notwendigkeiten überfrachtet.

Die ausufernde Komplexität und wachsende Anzahl Planungsbeteiligter, führen zu einer erheblichen zeitlichen Verlängerung der Regelverfahren gemäß Baugesetzbuch (BauGB). **Bauleitplanung wird von vielen Akteur:innen zunehmend als kaum lösbare Herausforderung empfunden.** In den Kommunen, Planungsbüros und Hochschulen

finden sich immer weniger Planer:innen mit Kompetenz und Herzblut für die Bauleitplanung. Sie wird sogar, wie die Novelle des BauGB 2025 mit der Einführung des § 246e zeigt, mitunter als grundlegendes Investitionshemmnis betrachtet und generell in Frage gestellt.

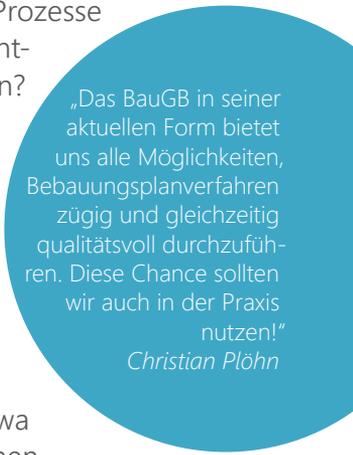
Mit dem Hintergrund langjähriger Praxis haben sich deswegen Praktiker:innen der „Rheinschiene“ zur kritischen Reflektion zusammengefunden. Die interkommunale Analyse und Suche nach übertragbaren Lösungen waren Kern einer intensiven Debatte in zwei Workshops im ersten Halbjahr 2025. Dabei ging es gerade nicht um eine planungsrechtlich theoretische Auseinandersetzung, sondern um die konkreten Prozesse und Herausforderungen der Verfahren für die Stadtplaner:innen.

„Die Stadt wandelt sich immer schneller, Bebauungsplanverfahren werden immer langsamer. Bauleitplanung muss wieder zu einem agilen, erfolgreichen Instrument der Stadtplanung werden.“
Hermann Ulrich

Konsens ist die Wertschätzung des abwägenden Planungsprozesses als bewährtes Qualifizierungs-, Konfliktlösungs- und Beteiligungsinstrument. In dieser Erkenntnis liegt ein wesentliches Ergebnis: Konzentration auf den Verfahrenskern als Grundlage der Beschleunigung der Bauleitplanung. Aber wie können wir Komplexität reduzieren ohne Qualitäten zu mindern? Wie können wir die Prozesse effizienter gestalten, ohne die Mitwirkung der Öffentlichkeit und politischen Gremien zu vernachlässigen? Wie werden Bebauungsplanverfahren wieder kalkulierbar, handhabbar und effektiver?

Aus dieser Diskussion resultieren die vorliegenden »Impulse für eine leistungsfähige und schnelle Bauleitplanung«. Als praxisbezogene Vorschläge richten sie sich an die Planer:innen in den Kommunen und Büros, dienen aber auch zur Orientierung für alle am Prozess Beteiligten wie etwa den politisch Verantwortlichen oder den Akteur:innen der Immobilienwirtschaft. Die Impulse verstehen sich als umsetzbare und adaptierbare Vorschläge und Hinweise, um parallel zu laufenden rechtlichen Novellierungen, die gängigen Methoden und Instrumente zu schärfen und die Verfahren zu beschleunigen. Sie basieren auf langjährigen Erfahrungen und sind in konkreten Projekten und Kommunen erprobt. Die Anwendung der Impulse ist nach Bedeutung und Komplexität der Stadtplanungsprojekte jeweils in der Projektinitiierung spezifisch zu erörtern und festzulegen.

Dieses Arbeitspapier soll gleichermaßen die Perspektive der plangebenden Kommunen, der beteiligten Fachplaner:innen und der Vorhabenträger:innen ansprechen und das Bewusstsein für die Leistungsfähigkeit des bestehenden Instrumentariums schärfen. Und es soll als offenes Dokument gerne von Stadtplaner:innen mit ihren praktischen Erfahrungen ergänzt und fortgeschrieben werden.



„Das BauGB in seiner aktuellen Form bietet uns alle Möglichkeiten, Bebauungsplanverfahren zügig und gleichzeitig qualitativ durchzuführen. Diese Chance sollten wir auch in der Praxis nutzen!“
Christian Plöhn

02 Struktur des Arbeitspapiers

Das Arbeitspapier orientiert sich an wesentlichen Beschleunigern eines Bebauungsplanverfahrens. Diese Erfolgsfaktoren haben dabei stets einen unmittelbaren oder indirekten Einfluss:

Klärungen am Anfang –
Bauleitplanung verstehen, Voraussetzungen und Meilensteine vereinbaren

Planungskultur und Teamarbeit –
gemeinsam als Team planen, einen verbindlichen Rahmen schaffen

Projektarbeit in den Verwaltungen –
Stadtplanung stärken, Projektorientierung einfordern

Steuerung und Abwägung der Politik –
Gestaltung der Gremien an den richtigen Stellen ermöglichen

Sicherung der Inhalte und Qualität –
frühzeitig ernsthaft beteiligen und qualifizieren,
zurückhaltend begutachten und regulieren

03 Klarheit und Verbindlichkeit in der Initiierungsphase

Von Anfang an muss zwischen den Beteiligten **Transparenz und verbindlicher Konsens** zu den Grundsätzen des Bauleitplanverfahrens hergestellt werden, um zeitraubende Missverständnisse und Umwege zu vermeiden. Häufig bleiben diese Klärungsgespräche aus und die Prozesse starten hastig und unklar.

Planung ist immer Prozess

Die Planung beginnt mit der Verabredung des gemeinsamen Planungsziels und des formellen und informellen Verfahrens. Dabei muss klargestellt werden, dass dies keine im Detail absehbare Planung und schon gar nicht „die einzige richtige Lösung“ ist, sondern diese im gemeinsamen Prozess mit den unterschiedlichsten Akteur:innen erarbeitet und immer wieder ausgehandelt werden muss.

Frühe Klarheit

Alle für die Planungsaufgabe relevanten Aspekte und Rahmenbedingungen werden benannt, selbst wenn ihre Relevanz erfahrungsgemäß erst später im Planungsprozess hervortreten sollte.

Allgemeine Geschäftsbedingungen

Die generellen Grundsätze der Planungsverfahren und die projektspezifischen Restriktionen werden mit Planungsvereinbarungen klargestellt (z.B. generelle Planungsvorgaben der Kommunen) und vereinbart. Die allgemeinen Muster werden nicht verhandelt.

Realistische Zeitplanung mit Meilensteinen

Die Zeitplanung wird von allen Akteur:innen gemeinsam erarbeitet. Dabei werden realistische Arbeitsphasen und Gremienvorläufe eingeplant. Prozesse, Beschlussfolgen, Verantwortlichkeiten und Unwägbarkeiten müssen dabei von allen Beteiligten verstanden und aktiv verfolgt werden.

Bauleitplanung für Noviz:innen

Die Unkenntnis vom Wesen der Bauleitplanung bei Vorhabenträger:innen, Fachämtern oder sonstigen beteiligten Stakeholder:innen sorgt für zeitraubende Irrtümer und Klärungsbedarfe. Grundsätze, Rollenverständnis, Ablauf und Ergebnis des Verfahrens sind den Beteiligten am Anfang des Verfahrens zu verdeutlichen.

04 Teamorientierte Planungskultur im Planungsprozess

Unmittelbar am Anfang ist die partnerschaftliche, wertschätzende Zusammenarbeit im Planungsprozess zwischen allen Akteur:innen (Verwaltung, Planer:innen, Vorhabenträger:innen) zu verabreden und dauerhaft zu gestalten. Nur wenn die gemeinsame Planungskultur ausnahmslos verstanden und gelebt wird, ist eine stringente Durchführung von Planungsprozessen möglich. Dazu gehört unbedingt auch [eine faire Fehlerkultur](#) und die frühzeitige direkte Kommunikation zu Zielabweichungen oder Risiken.

Expertise und verbindliche Kapazität

Das zu Beginn zusammengestellte oder eingeplante, versierte Planungsteam aus Verwaltung, externen Planer:innen und Gutachter:innen ist ein wesentlicher Garant für einen erfolgreichen Planungsprozess. Es deckt die für das Verfahren relevanten Themenbereiche ab und gewährleistet Sachverstand und Qualität.

[Bauleitplanung kann nur dann erfolgreich durchgeführt werden, wenn die erforderlichen personellen Ressourcen bedarfsgerecht zur Verfügung stehen.](#) Fehlende Beauftragungen oder eine unzuverlässige Bereitstellung von Kapazitäten sind häufig Ursache von Verzögerungen. Die Verantwortlichen bei Verwaltung, Vorhabenträger:innen und Planungsbüros müssen rechtzeitig die Ressourcen, insbesondere das Personal, einplanen und im Laufe des Planungsprozesses an aktuelle Entwicklungen anpassen.

Kooperation der Planungsbeteiligten

Nur mit einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und den externen Planungsbeteiligten gelingt ein qualitätsvolles und termingerechtes Arbeiten. Auf der Grundlage unterschiedlicher Erfahrungen und Sichtweisen wird die Planungsqualität auf Augenhöhe verhandelt und gesichert. Mit Blick auf die Effizienz sind dabei die verabredeten Spielregeln der Kommunikation zu beachten. Gut vorbereitete, protokollierte und verbindliche Jour Fixe und thematische Planungsbesprechungen sowie direkte Telefonate sind umfangreichen E-Mail-Verteilern vorzuziehen.

Zentrales Projektmanagement

Für ein straffes Verfahren bedarf es eines eigenständigen Projektmanagements, das als neutraler Treiber agiert. Diese Aufgabe kommt typischerweise Stadtplaner:innen (der Kommunen oder Planungsbüros) zu. Kernaufgabe ist es, alle Planungsbeteiligten entsprechend der verabredeten Organisations- und Kommunikationsstruktur zu koordinieren. Das Management treibt das Verfahren lösungsorientiert voran und sorgt für die rechtzeitige Beauftragung, Bearbeitung und Abgabe notwendiger Leistungen. Es erinnert kontinuierlich an die vereinbarten Ziele, Termine und Leitplanken des Verfahrens und sichert ihre Einhaltung.

05 Integrierte Projektarbeit in den Verwaltungen

Stadtplanerisches Arbeiten – egal auf welcher Maßstabsebene – setzt eine integrierte Arbeitsweise voraus, die das genaue Gegenteil einer sektoralen Arbeitsweise im klassischen kommunal hierarchischen Denken darstellt. Das zeitraubende Nebeneinander und Nacheinander der Verwaltungsprozesse verlangsamt oder lähmt komplexe Planungsvorgänge.

Stärkung der Stadtplanung

Eine kompetente, starke Stadtplanung mit Autorisierung durch die Verwaltungsspitze und Letztentscheidungskompetenz ist unerlässlich. Dies bedingt eine vielseitige fachliche Kompetenz und zielorientierte Moderationsfähigkeit. Die Stadtplanung bewertet die Fachbeiträge, wägt sie ab und integriert sie in die Bauleitplanung. Sie verantwortet das Ergebnis des integrierten Planungsprozesses und legt es den kommunalen Gremien vor. Die Bereitschaft, nicht immer alles gleichermaßen berücksichtigen zu können, muss gestärkt und vermittelbar gemacht werden.

„Planungsprozesse im Städtebau werden zunehmend komplexer und langwieriger, was sich jedoch nicht unbedingt in besseren Ergebnissen widerspiegelt. Der hohe Aufwand bei der Bewältigung formaler Anforderungen führt zu strukturellen Überlastungen der Akteure. Wirksamkeit und Qualität lassen oft zu wünschen übrig. Damit im Städtebau bessere Ergebnisse erreicht werden, brauchen wir eine progressive Planungskultur mit einer auf ihre Kernaufgaben reduzierten, beschleunigten Bauleitplanung im Zusammenspiel mit den anderen qualitätserzeugenden Instrumenten des Städtebaus.“
Torsten Becker

Die abgestimmte Verwaltungsmeinung ist ein hohes Gut und muss ggfs. vom federführenden Stadtplanungsamt hergestellt werden. Nicht gelöste Interessenkonflikte innerhalb der Verwaltung gehören zu den größten Bremsern der Verfahren.

Spielregeln der Organisation und Kommunikation

Alle relevanten Fachämter werden von Beginn an eingebunden. Kapazitäten, personelle Kontinuität und Vertretungsregeln werden vereinbart und dauerhaft gesichert. Spielregeln der Zusammenarbeit werden verbindlich verabredet. Entscheidungsbefugnisse und Eskalationsstufen bei weit auseinander liegenden Interessenslagen werden geklärt. Freigaben und Mitzeichnungen von Vorlagen werden mit Fristen und Zustimmungsfiktion ausgestattet.

Kollaboration der Fachämter

Fachämter (und alle weiteren Akteur:innen) werden in der Bauleitplanung der Prämisse verpflichtet, konstruktive Beiträge zu dem gemeinsamen Planungsziel zu leisten und ebenfalls Verantwortung für das Planungsergebnis zu übernehmen. Nach der Phase der Sichtung der zu berücksichtigende Belange wird der inhaltliche Rahmen der weiteren Bearbeitung einvernehmlich abschließend festgelegt. Fachliche Bedenken im Planungsprozess werden als konstruktive Lösungsvorschläge formuliert. Abstrakte, nicht zielgerichtete Genehmigungsvorbehalte oder Freigaben ohne aktive Unterstützung der Stadtplanung und projektorientierten Zeithorizont führen häufig zu extremen Verzögerungen.

06 Zielgerichtete Sicherung der Qualitäten

Wenn Planung zu lange dauert, sind die Planungsziele überholt. Allerdings soll die Beschleunigung auch nicht zu einer Reduktion der Qualität der Planung führen. Generell gilt während des ganzen Verfahrens die überlegte Konzentration auf das Wesentliche und das Engagement in der Beteiligung und Qualifizierung. Auf der Grundlage klarerer Beschlusslagen können folgende Maßgaben helfen:

Auswahl der passenden Verfahrensart

Am Anfang des Planungsprozesses sind Verfahrensart und -schritte jeweils projektspezifisch mit Bedacht auszuwählen. Dabei ist der Regelungsbedarf sorgfältig mit dem Planungsziel und -aufwand abzuwägen. Zur Beschleunigung sind folgende Möglichkeiten geeignet:

„Der einfache und rechtssichere Bebauungsplan ist das Ziel!“
Dirk Baackmann

- § 34 BauGB: Ernsthafte Prüfung, inwieweit eine 34er Genehmigung möglich ist. Möglicherweise bietet sich dafür auch die Aufhebung eines überkommenen oder nicht mehr sachgerechten B-Plans an.
- § 12 BauGB: Entgegen der gängigen Meinung ist der vorhabenbezogene Bebauungsplan häufig zeitintensiver als der Angebotsbebauungsplan, da die erforderliche Planungstiefe des Vorhabens und der Regelungsbedarf mehr Zeit in Anspruch nehmen. Die Übernahme der Kosten des Verfahrens durch die Vorhabenträger:innen bei Angebotsbebauungsplänen kann über städtebauliche Verträge gesichert werden.

- § 13 BauGB: Eine Vereinfachte Änderung des Bebauungsplans im Sinne einer unselbständigen Änderung, d.h. nur in den erforderlichen Bereichen oder Inhalten
- §§ 13 und 13a BauGB: Verzicht auf die frühzeitige Beteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB. Konsequente Nutzung der inhaltlichen und verfahrensbezogenen Erleichterungen des beschleunigten Verfahrens.
- BauTurbo: Strukturierte Prüfung der Möglichkeiten der §§ 31 Abs. 3, 34 Abs. 3b und 246e BauGB-E.
- Parallelbeteiligung: Die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden/ Träger öffentlicher Belange erfolgt gleichzeitig.

Konsens durch die Phase 0

Häufig führen unterschiedliche Einschätzungen der Vorhabenträger:innen oder der Stadtgesellschaft zu späten, aufwändigen Schleifen in der Beteiligung oder Planung. Ein sehr frühzeitiger, direkter Austausch zwischen Öffentlichkeit, Planer:innen, Fachverwaltung, Vorhabenträger:innen und Politik schafft Akzeptanz und die Basis für das folgende stringente und erfolgreiche Planverfahren. Wünsche, Anforderungen und Leitplanken werden in einem geordneten Rahmen diskutiert und verhandelt. Die für das Projekt maßgeblichen städtebaulichen Ziele werden verbindlich definiert. Konträre Interessenslagen werden deutlich und im kommenden Planungsprozess gelöst, beziehungsweise einem tragfähigen Kompromiss zugeführt.

„Es ist ein Irrglaube, dass mehr Untersuchungen, Gutachten und Entscheidungswege automatisch die Qualität der Bauleitplanung erhöhen. Tatsächlich führt diese stetige Ausweitung eher zu Verzögerungen, die die Umsetzung der mit der Planung verbundenen Ziele erschweren oder gar verhindern. Qualität entsteht nicht durch Quantität, sondern durch zielgerichtete und effiziente Verfahren.“
Jan Roth

Rechtzeitige, kompakte Qualifizierungsverfahren

Es zeigt sich zunehmend, dass von Vorhabenträger:innen direkt beauftragte und vorgelegte Planungen von den öffentlichen Planungsbeteiligten ausdauernd diskutiert werden. Demgegenüber bieten Wettbewerbe, Mehrfachbeauftragungen oder Planungswerkstätten vielfältige Vorteile. Sie integrieren die unterschiedlichen Akteur:innen mit ihren teils widerstreitenden Interessen. Sie konzentrieren Planungs- und Abwägungsprozesse durch gemeinsame Entscheidungen etwa in einem Preisgericht und gewährleisten zudem eine hohe Qualität der Planung. Auf dieser Basis führt eine Qualifizierung mit einer auf das Wesentliche komprimierten Aufgabenstellung meist zu einem schnelleren und belastbareren Planungskonsens.

Planerische Zurückhaltung und Abschichtung

Ein kleinteiliges Regelungsbedürfnis im Planverfahren und in der Festsetzungstiefe des Bebauungsplans erhöht die Anforderungen an Planungen und Gutachten zum Teil erheblich: **Keep it simple**. Die Konzentration auf die Festsetzungen, die für die städtebauliche Steuerungswirkung (Sicherung der maßgeblichen städtebaulichen Ziele s.o.) relevant sind, reduziert die Komplexität und beschleunigt. Das grundlegende Prinzip der planerischen Zurückhaltung in der Bauleitplanung bedeutet, dass bei der Erstellung von Bebauungsplänen der Ansatz einer zurückhaltenden und offenen planungsrechtlichen Festsetzung oftmals für eine Konfliktbewältigung ausreichend ist. Nicht jedes Detail muss über den Bebauungsplan geklärt werden. Der in diesem Sinne schlanke Bebauungsplan ist oftmals schneller und rechtssicherer.

„Komplexe Prozesse haben ihre Berechtigung im sorgsamsten Interessenausgleich. Praktiker zeigen auf, wie es trotzdem viel schneller gehen kann als derzeit.“
Albrecht Reuß

Die Regelungsmöglichkeiten der weiteren Instrumente Baugenehmigung, städtebaulicher Vertrag oder liegenschaftlicher Vertrag sollten ergänzend gesehen und nicht alle Ziele in jedem Regelungswerk gedoppelt werden. Auch bauordnungsrechtlich erforderliche Regelungen wer-

den noch zu oft in Planungswerken gedoppelt. Oft gelten auch andere gesetzliche Regelungen bis hin zu örtlichen Satzungen, die dann im Baugenehmigungsprozess nachgewiesen werden können. Ein gemeinsames Verständnis über die ohnehin bestehenden Projektvoraussetzungen und Ziele fördert einen schlanken Planungsprozess.

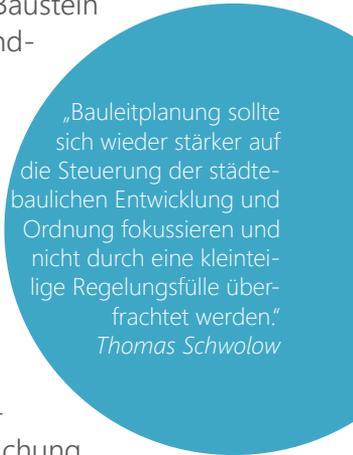
Ergänzende städtebauliche Verträge

Städtebauliche Verträge können einen wertvollen Baustein der Qualitätssicherung darstellen, für deren Verhandlung und Gestaltung ausreichend Zeit einzuplanen ist. Vorhandene Vertragsmuster sollen frühzeitig zur Verfügung gestellt und die notwendigen Anlagen besprochen werden. Es ist seitens der Kommunen klarzustellen, dass über allgemeine Regelungen im Vertrag nicht zeitraubend verhandelt wird.

Städtebauliche Verträge werden in vielen Kommunen unmittelbar vor dem Satzungsbeschluss abgeschlossen. Der Abschluss bereits vor der Veröffentlichung (§ 3 Abs. 2 BauGB) ist häufig zeitkritisch, da die notwendige Planungstiefe noch nicht vorliegt. Bei der Planung öffentlicher Verkehrs- und Freiflächen muss die Leistungsphase III für den städtebaulichen Vertrag genügen. Die zeit- und abstimmungsaufwändige Leistungsphase V kann auch alternativ im Erschließungsvertrag und nach dem Satzungsbeschluss vereinbart werden. Im Grundsatz sind frühzeitige vertragliche Klarheiten positiv für den Realisierungsprozess zu sehen.

Vorhaltung von Mustern und Arbeitshilfen für die Bauleitplanung

Jede Kommune setzt eigene Standards bezüglich der Ausarbeitung von Bebauungsplänen. Vorlagen und Arbeitshilfen der Verwaltung (wie bspw. Musterfestsetzungen, Musterlayout und Mustergliederung) sollten als Startpunkt



„Bauleitplanung sollte sich wieder stärker auf die Steuerung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung fokussieren und nicht durch eine kleinteilige Regelungsfülle überfrachtet werden.“
Thomas Schwolow

und Grundgerüst für die projektbezogene Ausgestaltung dienen. Sie müssen anpassungsfähig sein und die jeweilige Aufgabe berücksichtigen.

Reduktion der Gutachten

Zunehmend wird seitens der politischen Gremien und der Fachämter erwartet, alle planerischen Belange in der Bauleitplanung umfangreich gutachterlich untersuchen zu lassen. Häufig ist dies für die Abwägung der Belange jedoch nicht erforderlich und die versierte Einordnung fachlicher Belange durch erfahrene Stadtplaner:innen reicht aus. Auch sollte vermieden werden, fachgutachterliche Betrachtungen als Voraussetzung für den Beginn des Verfahrens oder die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zu verlangen. Die Reduktion der Gutachten auf die wirklich notwendigen Betrachtungen hat zudem auch gerade in der Vorbereitung der Veröffentlichung (§ 3 Abs. 2 BauGB) ein hohes Beschleunigungspotenzial.

Generell sollte möglichst frühzeitig und mit Bedacht geklärt werden, welche Expertisen tatsächlich erforderlich und dementsprechend unmittelbar zu beauftragen sind. Hier helfen Checklisten der Kommunen, die auch die zeitlichen und inhaltlichen Anforderungen oder Planungstiefen klarstellen.

Viele Stellungnahmen der Fachämter sind zudem nicht projektspezifisch, sondern standardisiert beziehungsweise redundant mit kommunalen Beschlüssen oder rechtlichen Rahmenbedingungen. Sie sollten nicht jedes Mal aufs Neue ins Verfahren eingebracht werden. Hier kann ämterübergreifend eine generelle Berücksichtigung durch die Stadtplaner:innen vereinbart oder vorausgesetzt werden. Die Verlagerung von Untersuchungen oder Fachplanungen auf die Baugenehmigungsphase kann ebenfalls in der Sache richtig sein, da belastbare Planungskonkretisierungen im Hinblick auf vorhabenbezogene Belange häufig noch nicht gegeben sind.

07 Fokussierte Steuerung durch politische Gremien

Die Beteiligung politischer Gremien im Planungsprozess ist in den Kommunen in Abhängigkeit von Gemeinde- und Zuständigkeitsordnungen sehr unterschiedlich. **Generell sind sie frühzeitig an den Stellen im Verfahren zu beteiligen, an denen sie einen gestaltenden Einfluss auf Inhalt und Verfahren der Bauleitplanung nehmen können.** Das Handeln von Verwaltung und Planungsteams richtet sich darauf aus, komplexe Planungszusammenhänge leicht verständlich aufzubereiten und fundierte Entscheidungsmöglichkeiten zu bieten. Abstimmungsschleifen und Redundanzen können dadurch vermieden werden.

Gremienbefassungen sind inklusive der langen Vorlaufzeiten können ein wesentlicher Faktor der Laufzeiten von Bauleitplanverfahren sein. Generell ist die Zahl der zu beteiligenden Gremien kritisch zu hinterfragen und auf die nach jeweiligem Kommunalrecht notwendigen zu beschränken. Im Sinne einer leistungsfähigen und schnellen Bauleitplanung ist eine Fokussierung der Diskussion in den politischen Gremien auf die wesentlichen Grundzüge der Planung erstrebenswert. Hilfreich sind hierfür zielgerichtete, leicht verständliche Beschlussvorlagen. Auf beschlossene Rahmenplanungen oder Entwicklungskonzepte sollte ohne aufwändige Beratungsschleifen aufgebaut werden.

Die Vorgaben des BauGB zu Öffentlichkeits- und Trägerbeteiligung sowie der für das Bebauungsplanverfahren nötigen Gremienbeschlüsse ermöglichen explizit ein stringentes und passgenaues Vorgehen. Im Folgenden werden drei Beschlussphasen beschrieben, deren Benennung im Hinblick auf die jeweiligen kommunalen Regelungen abweichen können, deren Sinn aber die Reduktion auf das Wesentliche im Sinne der gewünschten Beschleunigung und Nachvollziehbarkeit aufzeigen:

„Initiierungsbeschluss“

- Aufstellungs-/Einleitungsbeschluss (§ 2 Abs. 1, § 12 Abs. 2 BauGB)
- Knappe Darstellung der städtebaulichen Ziele der Planung; gegebenenfalls Kernpunkte einer Qualifizierung
- Festlegung Verfahrensart und informelle Prozesse
- Beschluss zur frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 1 BauGB

Der umfassende Beschluss unmittelbar am Anfang legitimiert die Planungsaufgabe als öffentliches Interesse und den Einsatz von personellen und monetären Kapazitäten der Kommunalverwaltung für das Vorhaben. Mit den politischen Vorgaben ist die Verwaltung umfassend autorisiert, sachkundig und projektspezifisch zu planen, zu qualifizieren, zu beteiligen. Da die städtebauliche Konzeption in dem durch die Gremien justierten qualitätssichernden Prozess erarbeitet wird, kann die Politik die folgende Öffentlichkeitsbeteiligung auch ohne Vorlage eines konkreten Plans beschließen. Dies führt zu einer erheblichen Beschleunigung. Eine politische Einflussnahme auf die Rahmenplanung ist durch den folgenden Beschluss gesichert.

„Wahnsinn ist, immer das Gleiche zu tun und andere Ergebnisse zu erwarten – eine kritische und ergebnisoffene Auseinandersetzung mit den Prozessen der Bauleitplanung kann auch ohne weitere Novellierungen des Baugesetzbuchs zu einer Beschleunigung von Planverfahren führen.“
Jan Benner

„Konzept- und Planungsbeschluss“

- Beschluss städtebauliches Konzept beziehungsweise Beschluss von Änderungen
- Abwägung der Ergebnisse der frühzeitigen Beteiligung
- Umgang mit den wesentlichen fachlichen Belangen
- Grundlagen Festsetzungskonzept

Zum „Konzept- und Planungsbeschluss“ ist mit Blick auf Bebauungsplanverfahren nicht nur die frühzeitige Beteiligung nach § 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 BauGB erfolgt, sondern inhaltlich auch schon eine belastbare städtebauliche

Planungsreife erreicht. Eine erste Abwägung der wesentlichen Belange ist möglich. In der Regel ist zu diesem Zeitpunkt die Machbarkeit der vorgelegten Planung durch maßgebliche Voruntersuchungen nachgewiesen. Die politischen Gremien erhalten die Möglichkeit durch ihre Beschlussfassung die städtebaulichen Ziele für die weitere Ausarbeitung des Bebauungsplanentwurfs zu präzisieren. Hierzu gehört auch die Abwägung sich gegenüberstehender Belange auf Basis der nachgewiesenen Kenntnislage zu (= politische Sicherung des inhaltlichen Rahmens der Planung).

Anschließend erfolgt die genaue Ausarbeitung der Festsetzungen und der erforderlichen Gutachten und Fachplanungen. Auf dieser Grundlage werden dann die Öffentlichkeit nach § 3 Abs. 2 BauGB und die Behörden/TöB nach § 4 Abs. 2 BauGB (zeitgleich) beteiligt.

„Satzungsbeschluss“

- Städtebauliches Konzept
- Bebauungsplanentwurf, Begründung/Umweltbericht
- Abwägung
- Eckpunkte städtebaulicher Vertrag

Der Satzungsbeschluss setzt den Bebauungsplanentwurf in Ortsrecht um; die Politik bestätigt dabei nicht nur das vorliegende städtebauliche Konzept, sondern auch die Gesamtabwägung aller, insbesondere auch der über die Beteiligungen nach § 3 Abs. 2 und § 4 Abs. 2 BauGB eingebrachten Belange (§ 10 Abs. 1 BauGB).



„Kompetenz statt Kahl-schlag – wenn die Politik die Erfahrungen aus der Praxis nutzt, werden Verfahren nicht nur schneller, sondern auch besser.“

Markus Müller

08 Impuls zur Weiterentwicklung des BauGB

Dieses praxisorientierte Arbeitspapier basiert auf dem heutigen BauGB und der Wertschätzung der Stadtplaner:innen für die Bauleitplanung. Ein wesentlicher Hinweis aus Sicht der Bauleitplanungspraxis soll hier aber konkret benannt werden:

Komplexität, formale und rechtliche Anforderungen haben in der Bauleitplanung in den vergangenen Jahrzehnten erheblich an Bedeutung gewonnen. Nicht eingehaltene Verfahrensvorschriften, nicht berücksichtigte Urteile oder Normen werden von Jurist:innen gerne gesucht, um Bebauungspläne einer gerichtlichen Überprüfung zu unterziehen. Wegen teils geringer (formeller) Mängel wird häufig die jahrelange Arbeit vieler Beteiligten verzögert oder in Gänze in Frage gestellt, dringliche Projekte werden verschoben oder aufgegeben. Dieses Risiko führt in der Planungspraxis zu zusätzlichen Prüfschleifen, Übervorsicht und Zögerlichkeit.

Für die Bewältigung der aktuellen Herausforderungen braucht es jedoch eine schlagkräftige Stadtplanung mit Mut und Rückendeckung für konzeptionelle und prozessuale Entscheidungen. Daher muss der Grundsatz der Planerhaltung deutlich gestärkt werden. **Formale Fehler oder Mängel in der Abwägung müssen unaufgeregt in der Nachbesserung heilbar sein.**

Der Fokus sollte wieder stärker auf Planungsziele und Inhalte anstelle von kleinteiligen Verfahrensfragen gelegt werden.

09 Quintessenz

Es sind viele Stellschrauben, die Bebauungsplanverfahren handhabbarer und schneller machen. Die Verantwortung liegt jedoch bei allen Akteur:innen im Planungsprozess, bei der Planungshoheit, bei der Verwaltung, den Planer:innen und der Öffentlichkeit. Qualitätsvolle und zügige Planung verlangt Engagement genauso wie Zurückhaltung und Kompromissfähigkeit.

Die Erkenntnisse dieses Arbeitspapiers zeigen, dass das größte Beschleunigungspotenzial der Bauleitplanung in der Startphase vor der frühzeitigen Beteiligung gemäß § 3 Abs. 1 und in der Vorbereitung der Veröffentlichung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB (Offenlage) liegen. In diesen beiden Phasen muss äußerst bewusst gehandelt werden:

Phase 0 – aber richtig!

Das gesamte Verfahren von der Idee bis zur Satzung vor-denken und erklären. Verabredungen mit allen Beteiligten treffen. Klarheit in entscheidenden Aspekten herstellen. Regeln vereinbaren. Alle Akteur:innen beteiligen. Gegenseitiges Verständnis herstellen. Qualität im Prozess und in der Planung sichern.

Konzentration auf das Wesentliche

Die Gestaltung und Abwägung durch die Gremien fokussieren. Kompetenzen und Kapazitäten gewährleisten. Teamarbeit aktiv steuern. Projektorientierung auch bei den Fachämtern sichern. Gutachten und Fachplanungen eindämmen, Entscheiden statt Begutachten. Festsetzungstiefe angemessen reduzieren. Regelungen mit Augenmaß absichten.

Bei der Umsetzung der Impulse dieses Arbeitspapiers wird die Beschleunigung der Bauleitplanung nach wie vor herausfordernd bleiben. Die Ansprüche insbesondere in urbanen Verdichtungsräumen werden weiter stetig zunehmen. Aus diesem Grund kann die Bauleitplanung auch zukünftig nur dann ihrer Funktion als zentrales und gleichzeitig agiles Strategie- und Steuerungsinstrument gerecht werden, wenn stadtplanerische Kompetenzen einen erheblichen Bedeutungszuwachs erhalten. Die Abwägung als Kernelement der Bauleitplanung – inhaltlich wie auch verfahrensbezogen – muss rechtlich gestärkt und von den Verfahrensbeteiligten stärker respektiert und gelebt werden.

Teilnehmende der AG Rheinschiene „Bauleitplanung beschleunigen“



Dirk Baackmann
Stadtplanungsamt
Düsseldorf



Hannes Bäuerle,
bäuerle landschaftsarchi-
tektur + stadtplanung,
Stuttgart



Torsten Becker,
tobeSTADT
Büro für Städtebau,
Frankfurt am Main



Jan Benner,
Stadtplanungsamt Bonn



Albrecht Reuß,
citiplan GmbH Stadt-
planung und Projekt-
entwicklung,
Pfullingen



Martina Kirsch,
Architektenkammer
Baden-Württemberg



Markus Müller,
Architektenkammer
Baden-Württemberg



Maximilian Örtl,
Stadtplanungsamt Köln



Christian Plöhn,
Stadtplanungsamt
Heidelberg



Jan Roth,
ISR Innovative Stadt- und
Raumplanung GmbH,
Haan / Düsseldorf



Thomas Schwolow,
ulrich hartung gmbh
stadtplanung projektent-
wicklung,
Bonn



Wolfgang Tuch,
Stadtplanungsamt Köln



Hermann Ulrich,
ulrich hartung gmbh
stadtplanung projektent-
wicklung,
Bonn



Hubertus Zimmermann,
Stadtplanung Zimmer-
mann GmbH,
Köln

Notizen:

