



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, ARBEIT UND WOHNUNGSBAU

Ergebnisse der Abfrage bei den Regierungspräsidien zur Anwendungspraxis von § 13b BauGB

(Beschleunigtes Verfahren für Wohnnutzungen im Außenbereich)

Datenstand: August 2020

1. Einleitender Hinweis

Von der vorliegenden Abfrage – *die sich auf den gesamten Zeitraum seit erstmaligem Inkrafttreten der Regelung am 4. Mai 2017 bis zum Stichtag der vorliegenden Auswertung, dem 1. August 2020, bezieht* – sind nur solche Bebauungspläne erfasst, von denen die Regierungspräsidien bereits im Zuge des Aufstellungsverfahrens (z.B. als höhere Raumordnungsbehörde) Kenntnis erlangt haben. Es ist wahrscheinlich, dass die Regierungspräsidien nicht von allen Bebauungsplanverfahren erfahren haben, da sie in der Regel erst im Zuge der förmlichen Beteiligung zum Planentwurf beteiligt werden [= „blinder Fleck“]. Demgegenüber dürfte allerdings auch ein Teil der noch laufenden, hier erfassten Bebauungsplanverfahren – *wie in der Planung nicht unüblich* – nicht oder nicht zeitnah zum Abschluss gebracht werden (z.B. wegen fachrechtlicher Planungshemmnisse, erforderlicher Begutachtungen etc.) [= „Planungsunsicherheit“].

⇒ **Insgesamt dürfte die erfasste Zahl von Planverfahren kein exaktes, aber ein realistisches Bild von der Anwendungspraxis ergeben.**

2. Anzahl und räumliche Verteilung der §-13b-Planverfahren

Die Regierungspräsidien haben mit Stand vom 1. August 2020 Kenntnis von insgesamt **rd. 860 Bebauungsplanverfahren**, die nach § 13b BauGB durchgeführt wurden bzw. werden. Es gibt derzeit **etwa 475 Städte und Gemeinden**, die Bebauungspläne nach dieser Regelung aufstellen bzw. schon in Kraft gesetzt haben. Das sind **etwas mehr als 40 Prozent der Gemeinden im Land**.

Die Mehrheit dieser Kommunen hat bislang jeweils nur einen Bebauungsplan nach § 13b BauGB aufgestellt bzw. im Verfahren. Einige Städte bzw. Gemeinden haben mehrere Bebauungspläne nach § 13b BauGB aufgestellt / im Verfahren (s. Tab. 1).

Aus den tabellarischen Übersichten (*siehe folgende Seiten*) wird deutlich, dass etwa die Hälfte der Stadtkreise nicht von § 13b BauGB Gebrauch macht. Die übrigen Stadtkreise haben demgegenüber vereinzelt Pläne nach § 13b BauGB aufgestellt (s. Tab. 4)

Die Zahl der Anwendungsfälle ist, was nicht verwunderlich ist, in sämtlichen Landkreisen im Vergleich zur ersten Auswertung 2018 gestiegen. Diese hatte sich auf einen Zeitraum von 15 Monaten bezogen. Die aktuelle Auswertung von 2020 betrachtet einen Zeitraum von 24 Monaten.

Besonders wenige Anwendungsfälle gibt es in den Landkreisen Böblingen, Heidenheim, Calw und im Enzkreis. Besonders hohe Anwendungszahlen sind weiterhin im Regierungsbezirk Tübingen zu verzeichnen, dort vor allem in den Landkreisen Alb-Donau-Kreis, Biberach, Ravensburg und Sigmaringen. Der Zuwachs der Anwendungsfälle ist über alle Landkreise hinweg relativ hoch. Regional betrachtet liegen Schwerpunkte weiterhin in den **Regionen Donau-Iller** und **Bodensee-Oberschwaben** sowie zusätzlich nun auch in den **Regionen Heilbronn-Franken** und **Stuttgart**.

Die mit Abstand **meisten Planverfahren** nach § 13b BauGB wurden bislang mit **543 von 862 Verfahren in der Gebietskategorie „Ländlicher Raum im engeren Sinne“** gemäß Landesentwicklungsplan (LEP 2002) durchgeführt (entspricht 63 %). **Davon entfallen allein 243 Bebauungsplanverfahren (28 % der Gesamtzahl / 45 % der Fälle im LR i.e.S.) auf den Regierungsbezirk Tübingen und 147 Verfahren (17 % / 27 %) auf den Regierungsbezirk Freiburg** (s. Tab. 3 und 5).

Die mit Abstand **meisten Planverfahren** nach § 13b BauGB in Verdichtungsräumen sind – wie bereits 2018 – im Regierungsbezirk Stuttgart zu verzeichnen.

Der Abgleich der Bebauungsplanverfahren nach § 13b BauGB mit den Wohnungsmarkttypen der Prognosstudie von 2017 (vgl. Tab. 6) zeigt, dass ein verhältnismäßig großer Anteil von 276 Bebauungsplanverfahren den Gebieten des Wohnungsmarkttyps B (32 %) und ein weiterer großer Anteil von 176 Plänen dem Wohnungsmarkttyp C (20 %) zugeordnet ist. Dass demgegenüber nur sechs Planverfahren im Typ A zu verzeichnen sind, ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass dieser Wohnungsmarkttyp alleine die Stadtkreise umfasst. Damit sind etwas mehr als die Hälfte der Verfahren Gebieten mit „*im Vergleich unter den Landkreisen angespannten Wohnungsmärkten*“ zuzuordnen, dies allerdings ohne Aussagekraft zu den tatsächlichen Planinhalten und verfolgten Wohntypologien etc.

Nicht unerheblich sind allerdings auch die Anteile in den Wohnungsmarkttypen D (25 %) und E (23 %). Was wiederum bedeutet, dass knapp die Hälfte der Verfahren Gebieten mit „*entspannten Wohnungsmärkten*“ zu zuordnen sind, denen Prognos dennoch steigende Wohnraumnachfrage bescheinigt und die Vorbereitung ausgeweiteter Neubautätigkeit empfiehlt.

Tab. 1 Anwendungshäufigkeit in den Gemeinden, die § 13b BauGB nutzen

Anwendungsfälle von § 13b BauGB	Anzahl der Gemeinden	Anteil
Ein Bebauungsplanverfahren	285	60,0 %
Zwei Bebauungsplanverfahren	98	20,6 %
Drei Bebauungsplanverfahren	45	9,5 %
Vier Bebauungsplanverfahren	21	4,4 %
Mehr als vier Bebauungsplanverfahren	26	5,5 %

Tab. 2 Anwendungsfälle nach Regierungsbezirken

Regierungsbezirk	Anzahl der Planverfahren nach § 13b BauGB		Veränderung
	1. August 2018	1. August 2020	
Stuttgart	62	250	+ 188
Karlsruhe	26	105	+ 79
Freiburg	64	212	+ 148
Tübingen	109	294	+ 185

Tab. 3 Anwendungsfälle nach Planungsregionen

Region	Anzahl der Planverfahren nach § 13b BauGB		Veränderung
	1. August 2018	1. August 2020	
Stuttgart	32	112	+80
Heilbronn-Franken	19	91	+72
Ostwürttemberg	11	47	+36
Mittlerer Oberrhein	9	39	+30
Rhein-Neckar	10	34	+24
Nordschwarzwald	7	32	+ 25
Südlicher Oberrhein	38	81	+43
Schwarzwald-Baar-Heuberg	11	55	+44
Hochrhein-Bodensee	15	76	+61
Neckar-Alb	13	48	+35
Donau-Iller	44	112	+68
Bodensee-Oberschwaben	52	134	+82

Tab. 4 Anwendungsfälle nach Landkreisen

Stkr./ Lkr.	Name	Abk.	Anzahl der Planverfahren nach § 13b BauGB	
			1. August 2018	1. August 2020
<i>Stkr.</i>	<i>Stuttgart</i>	S	0	0
Lkr.	Böblingen	BB	3	8 (+5)
Lkr.	Esslingen	ES	5	21 (+16)
Lkr.	Göppingen	GP	10	24 (+14)
Lkr.	Ludwigsburg	LB	6	26 (+20)
Lkr.	Rems-Murr-Kreis	WN	8	32 (+24)
<i>Stkr.</i>	<i>Heilbronn</i>	<i>HN</i>	0	0
Lkr.	Lkr. Heilbronn	HN	7	28 (+21)
Lkr.	Hohenlohekreis	KÜN	1	27 (+26)
Lkr.	Lkr. Schwäbisch Hall	SHA	7	20 (+13)
Lkr.	Main-Tauber-Kreis	TBB	4	17 (+13)
Lkr.	Heidenheim	<i>HDH</i>	0	10 (+10)
Lkr.	Ostalbkreis	AA	11	37 (+26)
<i>Stkr.</i>	<i>Stadtkreis Baden-Baden</i>	BAD	3	3 (+0)
<i>Stkr.</i>	<i>Stadtkreis Karlsruhe</i>	KA	0	1 (+1)
Lkr.	Lkr. Karlsruhe	KA	4	15 (+11)
Lkr.	Lkr. Rastatt	RA	2	20 (+18)
<i>Stkr.</i>	<i>Stadtkreis Heidelberg</i>	<i>HD</i>	0	0
<i>Stkr.</i>	<i>Stadtkreis Mannheim</i>	MA	0	0
Lkr.	Neckar-Odenwald-Kreis	MOS	7	18 (+11)
Lkr.	Rhein-Neckar-Kreis	HD	3	16 (+13)
<i>Stkr.</i>	<i>Stadtkreis Pforzheim</i>	<i>PF</i>	0	1 (+1)
Lkr.	Lkr. Calw	CW	3	9 (+6)
Lkr.	Enzkreis	PF	3	10 (+7)
Lkr.	Lkr. Freudenstadt	FDS	1	12 (+11)
<i>Stkr.</i>	<i>Stadtkreis Freiburg i.Br.</i>	<i>FR</i>	0	1 (+1)
Lkr.	Lkr. Breisgau-Hochschwarzwald	FR	18	32 (+14)
Lkr.	Lkr. Emmendingen	EM	3	13 (+10)
Lkr.	Ortenaukreis	OG	17	35 (+18)
Lkr.	Lkr. Rottweil	RW	4	19 (+15)
Lkr.	Schwarzwald-Baar-Kreis	VS	5	18 (+13)
Lkr.	Lkr. Tuttlingen	TUT	2	18 (+16)
Lkr.	Lkr. Konstanz	KN	5	26 (+21)
Lkr.	Lkr. Lörrach	LÖ	5	23 (+18)
Lkr.	Lkr. Waldshut	WT	5	27 (+22)
Lkr.	Lkr. Reutlingen	RT	6	17 (+11)
Lkr.	Lkr. Tübingen	TÜ	5	19 (+14)
Lkr.	Zollernalbkreis	BL	2	12 (+10)
<i>Stkr.</i>	<i>Stadtkreis Ulm</i>	<i>UL</i>	0	0
Lkr.	Alb-Donau-Kreis	UL	11	47 (+36)
Lkr.	Lkr. Biberach	BC	32	66 (+34)
Lkr.	Bodenseekreis	FN	4	12 (+8)
Lkr.	Lkr. Ravensburg	RV	31	73 (+42)
Lkr.	Lkr. Sigmaringen	SIG	18	49 (+31)

Tab. 5 Anwendungsfälle nach Raumkategorien (entsprechend Landesentwicklungsplan)

Raumkategorie		Anzahl Planverfahren nach § 13b BauGB		davon im Regierungsbezirk...		
		2018	2020		2018	2020
Ländlicher Raum	Ländlicher Raum (im engeren Sinne) <i>= Großflächige Gebiete mit zu- meist deutlich unterdurchschnittli- cher Siedlungsverdichtung und hohem Freiraumanteil</i>	174	543 (+369)	S	21	112 (+91)
				KA	11	41 (+30)
				F	45	147 (+102)
				TÜ	97	243 (+146)
				S	8	29 (+21)
				KA	-	-
	Verdichtungsbereich im Ländlichen Raum <i>= Stadt-Umland-Bereiche mit en- gen Verflechtungen und erhebli- cher Siedlungsverdichtung</i>	14	48 (+34)	F	6	19 (+13)
			TÜ	-	-	
Verdichtete Raumkategorien	Randzonen um die Ver- dichtungsräume <i>= an Verdichtungsräume angren- zende Gebiete mit erheblicher Siedlungsverdichtung</i>	38	139 (+111)	S	8	31 (+23)
				KA	11	44 (+33)
				F	11	35 (+24)
				TÜ	8	29 (+21)
				S	25	77 (+52)
				KA	4	20 (+16)
	Verdichtungsraum <i>= großflächige Gebiete mit stark überdurchschnittlicher Siedlungs- verdichtung und intensiver innerer Verflechtung</i>	35	131 (+96)	F	2	11 (+9)
			TÜ	4	23 (+19)	

Tab. 6 Wohnungsmarkttyp der Kommunen, die § 13b BauGB anwenden bzw. angewendet haben (entsprechend PrognosStudie von 2017)

Wohnungsmarkttyp	Anzahl Planverfahren nach § 13b BauGB 2020
<p>Typ A (dies sind nur die Stadtkreise!)</p> <p><i>Sehr angespannter Wohnungsmarkt mit sehr starkem Arbeitsmarkt.</i></p>	6
<p>Typ B</p> <p><i>Im Vergleich unter den Landkreisen sehr angespannter Wohnungsmarkt mit sehr starkem Arbeitsmarkt.</i></p>	267
<p>Typ C</p> <p><i>Im Vergleich untern den Landkreisen sehr angespannter Wohnungsmarkt mit geringer Arbeitsplatzdichte</i></p>	176
<p>Typ D</p> <p><i>Entspannte Wohnungsmärkte und im Vergleich unter den Landkreisen überdurchschnittlicher Arbeitsplatzdichte</i></p> <p><i>Auch in diesem Typ ist allerdings im Vergleich zur Nachfrageentwicklung zu wenig gebaut worden (Wohnungsbaulücke) und die Wohnraumversorgung (wenn auch weniger stark ausgeprägt) ist in den vergangenen Jahren bereits knapper geworden (zitiert nach Prognos 2017).</i></p>	216
<p>Typ E</p> <p><i>Entspannte Wohnungsmärkte und unterdurchschnittlicher Arbeitsplatzdichte.</i></p> <p><i>Auch im Typ E gibt es eine steigende Wohnraumnachfrage. Die Wohnraumknappheit konnte zum Teil durch einen in der Vergangenheit noch relativ entspannten Versorgungsgrad aufgefangen werden. Da aber auch hier das Angebot weniger stark zugenommen hat als die Nachfrage (Wohnungsbaulücke), sollte auch in Typ E eine Ausweitung der Neubautätigkeit im Vergleich zum Zeitraum 2011-2015 geprüft und vorbereitet werden, um ein ausreichendes Angebot auch in Zukunft gewährleisten zu können und Preissteigerungen entgegen zu wirken (zitiert nach Prognos 2017).</i></p>	196

3. Inhalte der § 13b-Bebauungspläne

Die durchschnittliche Größe des Geltungsbereichs der Bebauungspläne lag bei ca. **1,6 Hektar** (= 16.000 Quadratmeter).¹

- ⇒ **Gemessen daran, dass Bebauungspläne nach § 13b BauGB bei vollem Ausschöpfen der gesetzlichen Möglichkeiten i.d.R. einen Geltungsbereich von bis zu etwa 4 Hektar umfassen könnten, ist der aktualisierte Durchschnittswert weiterhin eher moderat. Insoweit ergibt sich keine wesentliche Änderung zur Erhebung von 2018.**

In der weit überwiegenden Zahl der Bebauungspläne wurden **Allgemeine Wohngebiete nach § 4 der Baunutzungsverordnung** (BauNVO) festgesetzt. In solchen Gebieten sind neben Wohngebäuden beispielsweise auch der Versorgung des Gebiets dienende Läden und einige weitere (häufig kleinteilige) Nutzungen zulässig. Soweit dazu überhaupt Informationen vorliegen, ist festzustellen, dass zum Teil die zulässigen Nutzungen im Rahmen der Möglichkeiten des § 1 BauNVO modifiziert wurden (z.B. Ausschluss von Tankstellen, Beherbergungsbetrieben etc.), was letztlich auch auf die Anforderungen der bisherigen Rechtsprechung zu § 13b BauGB zurückzuführen sein dürfte. In einzelnen Fällen wurden auch **Gemeinbedarfsflächen bzw. Sondergebiete, z.B. für Altenpflege- und Wohnheime** festgesetzt. Dies dürfte den Anwendungsvoraussetzungen von § 13b BauGB ebenfalls entsprechen.

- ⇒ **Auch diesbezüglich ergibt sich keine wesentliche Änderung zur Erhebung von 2018.**

Eine systematische Auswertung der Bebauungspläne im Hinblick auf die darin festgesetzten bzw. umsetzbaren Bebauungstypologien konnte bei den Regierungspräsidien wegen des damit verbundenen unverhältnismäßigen Aufwands nicht stattfinden. Einige Regierungspräsidien teilten allerdings ihren Eindruck mit, dass häufig die Zulassungsvoraussetzungen für freistehende Einfamilienhäuser, Doppelhäuser bzw. Zweifamilienhäuser mit den Bebauungsplänen nach § 13b BauGB geschaffen werden. Vergleichbare Eindrücke wurden schon 2018 mitgeteilt. Diesbezüglich muss allerdings beachtet werden, dass sich der Bedarf nach verschiedenen Wohntypologien und den damit verbundenen baulichen Dichten naturgemäß zwischen den verdichteten Räumen und den eher ländlich geprägten

¹ Nicht alle Bebauungspläne wurden die Geltungsbereichsgrößen gemeldet. Angaben fehlen zu 7,5 % der 862 Pläne.

Räumen unterscheidet. Bedarf insbesondere für (hoch-)verdichtete Siedlungsformen wie etwa vielgeschossigen Geschosswohnungsbau dürfte üblicherweise vor allem in den Verdichtungsräumen und deren Umgebung nachgefragt werden. In weniger verdichteten Räumen besteht demgegenüber eher, jedoch nicht ausschließlich, ein Bedarf für Bautypologien mit geringeren baulichen Dichten. Diese Thematik ist jedenfalls unabhängig von § 13b BauGB zu betrachten, der allein die Anwendung eines beschleunigten *Verfahrens*-typs für die Bebauungsplanung ermöglicht. Im normalen Bebauungsplanverfahren würden insofern keine anderen Wohntypologien geplant.

Bezüglich der Frage nach der Entwicklung von § 13b BauGB-Bebauungsplänen aus dem Flächennutzungsplan der Gemeinde liegen für 290 Bebauungspläne Informationen vor. Danach sind 87 dieser Bebauungspläne **vollständig aus dem Flächennutzungsplan entwickelt (30 %)**, sechs **Bebauungspläne zum Teil entwickelt (2 %)** und die übrigen 197 **Pläne nicht entwickelt (68 %)**.

Zudem wurden die Verfahrensstände der Bebauungsplanverfahren bei den Regierungspräsidien abgefragt. Hierzu gab es für eine Vielzahl der 862 Bebauungsplanverfahren Rückmeldungen der Regierungspräsidien. Demnach liegen für **32 Bebauungspläne** aktuell „nur“ **Aufstellungsbeschlüsse** vor, **277 Bebauungspläne** befinden sich im **Entwurfsstadium, wobei bereits eine Öffentlichkeitsbeteiligung stattgefunden** hat. Von **221 Bebauungsplänen** ist bekannt, dass diese schon **in Kraft getreten** sind. Dies bedeutet eine Lücke von **332 Verfahren, zu denen kein Verfahrensstand** bekannt ist.

Einige Regierungspräsidien haben darüber hinaus die übermittelten Abfrageergebnisse zusätzlich kommentiert. Es wurde festgestellt, dass zum Auslaufen der Regelung am 31. Dezember 2019 noch einmal vermehrt Bebauungsplanverfahren nach § 13b BauGB eingeleitet wurden. Mit Blick auf die Funktion des Flächennutzungsplans als übergeordneter Bauleitplanung wurde auf die in vielen Fällen genutzte Berichtigungsmöglichkeit für den Flächennutzungsplan hingewiesen. Zudem scheint sich – *auch ohne dies repräsentativ untersucht zu haben* – der Eindruck zu bestätigen, dass die Durchführung der frühzeitigen Beteiligungsverfahren nach dem BauGB, auch im beschleunigten Verfahren nach § 13b BauGB zu effizienten Planungsverfahren führt. Es bestehen Anhaltspunkte dafür, dass das Absehen von dieser Beteiligungsstufe, was nach § 13b BauGB ausdrücklich möglich ist, im späteren Verfahrensverlauf zur Wiederholung der förmlichen Offenlage des Planentwurfs und somit zu Verzögerungen führen kann. Dies deckt sich mit der Einschätzung des Ministeriums, dass sich die Durchführung der frühzeitigen Beteiligungsverfahren zur effizienten Verfahrensgestaltung empfiehlt.

4. Zusammenfassung

1. Die Regierungspräsidien haben mit Stand vom 1. August 2020 Kenntnis von insgesamt rd. 860 laufenden oder schon abgeschlossenen Bebauungsplanverfahren nach § 13b BauGB. Es gibt derzeit etwa 475 Kommunen, die solche Bebauungspläne aufstellen bzw. schon in Kraft gesetzt haben. Das sind etwas mehr als 40 Prozent der Gemeinden im Land.
2. Neben klassischen Wohngebieten (*v.a. Allgemeine Wohngebiete*) wurden in einzelnen Bebauungsplänen auch Gemeinbedarfs- bzw. Sondergebietsflächen (*z.B. für Altenwohnen*) ausgewiesen, was die nutzungsbezogene Anwendungsbreite von § 13b BauGB zeigt.
3. Das Plangebiet der Bebauungspläne nach § 13b BauGB umfasst durchschnittlich 1,6 Hektar, was in Anbetracht der gesetzlichen Möglichkeiten, die § 13b BauGB bietet, weiterhin auf eine sachgerechte, nicht am Maximum orientierte Anwendung schließen lässt; theoretisch wären Plangebiete von ca. 3,5 bis 4,5 Hektar möglich.
4. Die Mehrheit der Bebauungspläne nach § 13b BauGB liegt im Ländlichen Raum, allerdings haben auch die Verdichtungsräume in den vergangenen Jahren einen erheblichen Zuwachs dieser Bebauungspläne erfahren. Über 50 % der Bebauungsplanverfahren nach § 13b BauGB wurden in den Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt im Sinne der PrognosStudie von 2017 durchgeführt. Für die anderen Wohnungsmarkttypen ist allerdings zu bemerken, dass auch dort ein nicht nur unerheblicher Bedarf an Wohnraum besteht, dem u.a. mit Bebauungsplänen nach § 13b BauGB Rechnung getragen werden kann.
5. Seitens der Regierungspräsidien wurde über die Datenübermittlung hinaus darauf hingewiesen, dass – *was naheliegend ist* – zum Auslaufen der Regelung am 31. Dezember 2019 einige Gemeinde noch vermehrt Bebauungsplanverfahren nach § 13b BauGB eingeleitet haben. Hinterfragt wurde seitens der Regierungspräsidien zum Teil der Anschluss der Plangebiete an den Siedlungsbestand und die Berücksichtigung der Umweltbelange, was letztlich allerdings (*bei Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen*) Aufgabe der Kommunen als Planungsträger ist.
6. Die Abfrageergebnisse bestätigen den schon im Zuge der Abfrage im Jahr 2018 gewonnen Eindruck, dass mit der Erweiterung des Anwendungsbereichs des beschleunigten Verfahrens auch auf Wohnbauplanungen im an den Siedlungsbereich angrenzenden Außenbereich durch die BauGB-Novellierung im Jahr 2017 eine wirkungsvolle Erleichterung für die Städte und Gemeinden im Land bei der zeitnahen Bereitstellung von benötigtem Wohnraum eingeführt wurde.