

Kurzfassung

Vornehmlich in wachsenden Städten mit angespannten Wohnungsmärkten lässt sich immer wieder ein Bestreben zur möglichst schnellen und günstigen Ausweisung von Baurecht beobachten. Gleichzeitig soll eine Realisierung von städtebaulichen Steuerungsinteressen und Bürgerbeteiligung gewährleistet werden. Im Kontext der Innenentwicklung, einem aktuell bedeutsamen Segment des Städtebaus, kommen hauptsächlich die Instrumente des Bebauungsplans und der Planersatzvorschrift des § 34 BauGB zur Anwendung. Ersterer ermöglicht eine aktive Steuerung und bietet Raum für Bürgerbeteiligung, ist jedoch mit größerem Aufwand verbunden. Letztere erlaubt eine bauliche (Weiter-)Entwicklung des unbeplanten Innenbereichs im Einklang mit der jeweiligen Umgebungsbebauung, bietet hingegen keinen Raum für eine planerische Steuerung oder eine Beteiligung der Öffentlichkeit. Gleichwohl zeigt sich in der Praxis, dass auch im Rahmen von Bauvorhaben und Nachverdichtungsprojekten nach § 34 BauGB Elemente der Steuerung und Beteiligung Bedeutung erlangen können.

Acht empirische Fallstudien zu Einzelbauprojekten und Nachverdichtungsprozessen gewähren Einblicke in den praktischen Umgang mit der Planersatzvorschrift des § 34 BauGB und lassen dabei aus planungstheoretischer Perspektive nicht zu erwartende Fallgestaltungen erkennen. Die städtebauliche Entwicklung nach § 34 BauGB steht zum Teil in enger Wechselwirkung mit zusätzlichen Planungs-, Aushandlungs- und Beteiligungsprozessen.

Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass die Planersatzvorschrift des § 34 BauGB in der Praxis teilweise den Charakter einer gebundenen Genehmigungsnorm einbüßt, wenn sich aufgrund von faktischen Beurteilungsspielräumen bei der Auslegung der zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffe im Einzelfall potenziell Raum für Steuerungseinflüsse im Interesse von Kommunalpolitik, Verwaltung oder Vorhabenträgern eröffnet. Die Grenzen einer Stadtentwicklung nach § 34 BauGB stellen sich dabei von Fall zu Fall unterschiedlich dar, etwa in Bezug auf den nur in bestimmten Konstellationen bestehenden Rechtsschutz Dritter gegen Baugenehmigungen nach § 34 BauGB oder den Umgang mit möglichen Planungserfordernissen. Es bleibt Aufgabe der selbstverwalteten Gemeinde, die Realisierung von Steuerungsinteressen und Bürgerbeteiligung im unbeplanten Innenbereich zu ermöglichen. Dafür stehen verschiedene formelle und informelle Instrumente bzw. Handlungsstrategien zur Verfügung, deren Effektivität je nach konkreter Sachlage variiert.

Die rechtmäßige Anwendung des § 34 BauGB durch die Bauaufsichtsbehörde und das verantwortliche Handeln des örtlichen Planungsgebers sind zentrale Voraussetzungen für eine rechtsstaatliche und demokratisch legitimierte Stadtentwicklung im unbeplanten Innenbereich.

Abstract

Mainly in growing cities with tense housing markets there is an endeavour to find fast and cheap ways for the designation of building rights. At the same time, it is desired to account public interests concerning urban planning and citizen participation. In the context of the interior development of cities – a currently significant field in urban development – notably the ‘Bebauungsplan’ and the regulation of § 34 BauGB are utilized. The former enables the municipality to control the urban development and to conduct citizen participation, demands however more resources. The latter allows for the constructional development of the unplanned areas of the city in accordance with the respective surrounding buildings, but does not provide any space for active planning or citizen participation. Nevertheless, it appears in practice, that in the context of building projects and redensification by § 34 BauGB elements of planning and participation can gain significant meaning.

Eight empirical case studies give insight into the practical handling of the regulations in § 34 BauGB in the context of single constructional projects and bigger redensification processes. This reveals case designs that were not to be expected from a planning theory perspective. Urban development based on § 34 BauGB is in part closely related to other processes of planning, negotiation and participation.

As a result, it can be stated that the regulation of § 34 BauGB to some extent lose its character of a bound legal norm of building regulation, once there unfolds factual space for planning in the interests of local politics, administration or investors through the interpretation of the many vague legal concepts of the norm. The limits of a city development according to § 34 BauGB are different from case to case, for example in relation to the not in all cases existing legal protection of neighbours against building permits based on § 34 BauGB or the handling of planning requirements.

It remains the task of the self-governing municipality to realize public interests and public participation in the unplanned areas of the city. To make this possible, there are different formal and informal planning instruments and strategies available, whose degree of effectiveness varies depending on the real circumstances.

The lawful enforcement of the regulations in § 34 BauGB by the building control authority and the responsible acting of the local municipality as a planner are important prerequisites for a democratically legitimized urban development of the unplanned areas of the city in accordance with the rule of law.