

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung  
von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz)  
– Stellungnahme des KSD e.V. –**

Der KSD Katholische Siedlungsdienst e.V. begrüßt Maßnahmen zur Aktivierung von Bauland und den Willen zu einer Beschleunigung des Wohnungsbaus, der – gemäß Koalitionsvereinbarung – durch den Referentenentwurf bekundet wird.

Den Aufruf an die Gemeinden zur Ausweisung von Flächen für den Wohnungsbau, wie er in Art. 1 Nr. 2 a) des Referentenentwurfs als Änderung von § 1 Abs. 3 BauGB zum Ausdruck kommt, befürworten wir gerne. Als positiv bewerten wir auch den folgenden Art. 1 Nr. 2 b) zur Neuregelung von § 1 BauGB mit der hier festgeschriebenen Berücksichtigung von Elektromobilität und Ladeinfrastruktur, deren Stärkung für die Wende zur E-Mobilität unabdingbar ist.

Für eine zukunftsfähige Ausrichtung des Gesetzes hätten wir uns jedoch generell eine stärkere Berücksichtigung der Digitalisierung im gesamten Gesetzentwurf gewünscht. Hier fehlt uns die weitestgehende Digitalisierung der Planungs- und Genehmigungsprozesse, obgleich das kürzlich verabschiedete Planungssicherstellungsgesetz ([19/18965](#)) bereits zeigte, was auf diesem Feld möglich ist. Im Hinblick auf Entbürokratisierung, Beschleunigung von Verfahren und Ressourcenschonung sollte hier unbedingt nachgebessert werden.

Kritisch sehen wir den in Art. 1 Nr. 3 als Änderung von § 1a Abs. 3 BauGB formulierten Ausgleich in Form von Geldleistungen und befürchten einen Zielkonflikt im Hinblick auf den Flächenverbrauch. Die Wirkung der Regelung darf nicht sein, das wichtige Ziel einer Reduktion des Flächenverbrauchs aus den Augen zu verlieren. Sind die Entgelte zu hoch angesetzt, so führt dies zwar zur gewünschten Flächeneinsparung, aber eben auch zu steigenden Bau- und in der Folge Mietkosten. Ist der Betrag wiederum zu niedrig, entfaltet er keine Steuerungswirkung. Sinnvoller erscheint uns daher das Modell eines Flächenhandels, der zu einer effizienteren Allokation führen würde.

Die vermehrte Ausweisung von Flächen für den sozialen Wohnungsbau und die Erleichterung desselben ist zu begrüßen. Im Hinblick auf die zügige Durchführung von Bauvorhaben sollte dringend darauf geachtet werden, § 9 Absatz 2d BauGB (geändert durch Art. 1 Nr. 4 d) des Entwurfs) nicht in ein Spannungsverhältnis mit § 34 BauGB zu setzen: Es besteht die Gefahr, die Kommunen könnten bestehende 34er-Gebiete durch Bebauungspläne zur Festsetzung von Flächen für den sozialen Wohnungsbau ersetzen. Dies würde nicht der angestrebten schnellen Schaffung von Wohnungen dienen, sondern aufgrund der Notwendigkeit eines Bebauungsplanverfahrens für zusätzliche Bürokratie sorgen und das Bauen im 34er-Gebiet deutlich schwieriger, teurer und langwieriger werden lassen. Zu

bevorzugen wäre aus unserer Sicht ein milderer Mittel, ggf. über das Instrument einer stärker konditionierten Baugenehmigung.

Darüber hinaus birgt die in Art. 4 d) mit der Neufassung von § 9 Abs. 2d BauGB getroffene Formulierung (Flächen für Gebäude, „bei denen einzelne oder alle Wohnungen die baulichen Voraussetzungen für eine Förderung mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung erfüllen“) in unseren Augen die Gefahr der Ghattobildung, sollte dies zur Realisierung von ausschließlich Sozialwohnungen führen. Auch Gebiete mit vorrangig geförderten Wohnungen sollten Spielraum für eine gute soziale Mischung bieten – benötigt werden heterogene Quartiere mit bezahlbarem Wohnraum für alle Schichten der Bevölkerung, keine reinen Sozialbauviertel; die Fehler der Vergangenheit dürfen nicht wiederholt werden.

Im Sinne einer schnellen Realisierung von Wohnraum sind sicherlich auch Art. 1 Nr. 9 und 10 des Referentenentwurfs formuliert, die Neufassungen von § 24 Abs. 1 und § 25 Abs. 3 d) vorsehen. Hier soll ein Vorkaufsrecht der Gemeinden bei Bestehen eines städtebaulichen Misstands bzw. für unbebaute und brachliegende Grundstücke in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt eingeführt werden. Zur Beschleunigung des Wohnungsbaus halten wir die zeitlichen Vorgaben, die den Gemeinden dabei eingeräumt werden, jedoch für zu großzügig.

Darüber hinaus sollte unseres Erachtens das Augenmerk stärker auf die Qualität der Nutzung gelegt werden: Ein Vorkaufsrecht sollte vielmehr an das Konzept des Erwerbers gekoppelt werden anstatt an dessen Rechtsstatus. Dies würde auch Wohnungsbaugesellschaften mit sozialer Ausrichtung die Möglichkeit geben, auf innerstädtischen Brachflächen sinnvolle Quartierskonzepte zu realisieren und nicht nur den – unter Umständen finanzschwachen – Kommunen einen Erwerb mit Vorrang erlauben.

Ein positiver Aspekt des vorgelegten Referentenentwurf bildet Art. 1 Nr. 12 mit der Neufassung von § 31 BauGB zu Abweichungen vom Bebauungsplan. Die Bewahrung städtebaulicher Qualität sollte hier dennoch keinesfalls vernachlässigt werden.

Gleiches gilt für die Erweiterung von § 34 Absatz 3a BauGB (vgl. Art. 1 Nr. 13 des Referentenentwurfs), wonach bei der Errichtung von baulichen Anlagen zu Wohnzwecken vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung nicht nur im Einzelfall abgewichen werden kann – auch hier sollten allerdings städtebauliche und baukulturelle Aspekte nicht zugunsten des schnellen Neubaus außer Acht gelassen werden.

Bezüglich des mit Art. 1 Nr. 15 neu gefassten § 135 d dürfen wir erneut auf unsere kritische Sicht des Ersatzentgelts hinweisen und anregen, über die Einführung eines Konzepts für den Flächenhandel nachzudenken.

Kritisch sehen wir außerdem die in Art. 1 Nr. 17 getroffene Neufassung von § 175 Abs. 2 BauGB mit seiner Ausweitung der Begründung eines Modernisierungs- und Instandhaltungsgebots nach § 177 auf den Fall dringenden Wohnbedarfs der Bevölkerung; gleiches gilt für die Bestimmungen in Art. 1 Nr. 18 zur Ausweitung des Baugebots in § 176 a) BauGB. Wir sehen weitere Eingriffe in das Eigentum durchaus kritisch – diese sollten verpflichtend nur die ultima ratio sein, insbesondere hinsichtlich der unseres Erachtens interpretierbaren Definition eines angespannten Wohnungsmarktes.

Stärkere Eigentumseingriffe erscheinen uns insofern erst dann vertretbar, wenn alle öffentlichen Flächenreserven aufgebraucht sind. Zudem müssen zwingend auch die Konzepte zur langfristigen Liegenschafts- und Immobilienentwicklung des Eigentümers Berücksichtigung finden.

Ein weiteres Nachdenken wünschen wir uns auch bei Art. 1 Nr. 18 c) des Entwurfs, der Neufassung von § 176 BauGB zur Erweiterung des Anwendungsbereichs des Baugebots auf Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt. Für den Fall des Greifens des Baugebotes können Gemeinden demnach Grundstücke zugunsten von Dritten – hier benannt sind kommunale Wohnungsbaugesellschaften, gemeinnützige Wohnungsbaunternehmen, Genossenschaften und Stiftungen – übernehmen und das Baugebot durch diese erfüllen lassen. Dringend plädieren wir hier für einen Einbezug auch der kirchlichen Wohnungsunternehmen, deren Mehrheitsgesellschafter Körperschaften des öffentlichen Rechts sind! Die kirchlichen Wohnungsunternehmen stehen im Hinblick auf ihre soziale Ausrichtung bereits qua Satzung in der Verantwortung und sollten daher in die Auswahl der Begünstigten einbezogen werden. Es existieren annähernd keine Wohnungsunternehmen, die nach Abgabenordnung gemeinnützig sind. Eventuell könnte man die Formulierung „gemeinwohlorientierte Unternehmen“ aufnehmen, um hier auf den intendierten Kreis von Wohnungsbaunternehmen mit sozialer Verantwortung abzuheben; hinzuweisen wäre in diesem Kontext auch auf die [Studie](#) (2019) des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung zur gemeinwohlorientierten Wohnungspolitik, in welcher Begriffe und Akteure bestimmt werden.

Eine Formulierung mit Blick auf die Gemeinwohlorientierung von Unternehmen würde auch die kirchlichen Wohnungsunternehmen und Genossenschaften einschließen, die auf langjährige Erfahrung als Projektentwickler für soziale, inklusive Quartiere – für Dritte wie auch den eigenen Bestand – verweisen können.

Ferner erscheint uns auch die auf die Ausnahmeregelung beschränkte zeitliche Befristung („die Gemeinde hat von dem Baugebot abzusehen“) des Baugebots (vgl. Art. 1 Nr. 18 b) zur Neufassung von § 176 Abs. 3 BauGB) nicht schlüssig; zeitlich befristet werden sollte vielmehr die generelle Erweiterung des Baugebots, um eventuelle Eingriffe in einem (zeitlich) vertretbaren Rahmen zu halten und der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen.

Art. 1 Nr. 19 regelt die Neufassung von § 176a BauGB und befasst sich mit der Festlegung eines städtebaulichen Entwicklungskonzepts; hier dürfen wir dringend darum bitten, die langen B-Planverfahren (in Berlin im Schnitt knapp neun Jahre!) zu bedenken – Konzepte sind sinnvoll, sollten jedoch das Bauen in 34er-Gebieten (vgl. oben) nicht erschweren und die Möglichkeiten des unbeplanten Raums nicht unnötig beschränken. Hier ist kommunales Augenmaß gefordert, und dies sollte vielleicht in der Gesetzesbegründung erläutert werden.

Ausgewiesenes Ziel des Gesetzentwurfs ist es, die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden zu stärken (vgl. S. 14), gleichzeitig widerspricht Art. 1 Nr. 23 des Entwurfs in unseren Augen deutlich dem Prinzip der Subsidiarität. Die neugefasste Regelung in § 250 greift in unseren Augen stark in die Eigenverantwortung der Länder ein. Diese könnten sich dann, so steht zu befürchten, eher aus der Verantwortung ziehen und auf den Bund verweisen, anstatt engagiert die ihnen bereits zur Verfügung

stehenden Werkzeuge einzusetzen. Mit der Ausweisung von Milieuschutzgebieten etwa bietet sich bereits jetzt die Möglichkeit, Mieter in Lagen mit angespanntem Wohnungsmarkt vor den negativen Folgen von Umwandlungen zu schützen. Die Länder sollten zuvorderst von den ihnen zur Verfügung stehenden Werkzeugen Gebrauch machen.

Doch nicht nur in formalistischer Hinsicht erscheint uns dieser Aspekt des Gesetzentwurfs kritisch – inhaltlich gesehen lässt er ein widersprüchliches Verhältnis zum Wohneigentum erkennen. Zwar unternimmt die Bundesregierung einerseits Anstrengungen zur Stärkung des Wohneigentums (z. B. durch das Baukindergeld), andererseits werden dem Eigentumserwerb Hürden vorangestellt, der potenzielle Eigentümer dem Mieter scheinbar nachgeordnet. Selbstverständlich ist der Bestand bezahlbarer Mietwohnungen ein hohes Gut; selbstgenutztes Wohneigentum ist in unseren Augen jedoch gleichermaßen förderungswert. Das Ziel und die Bemühungen um eine Stärkung der Eigentumsbildung zur Selbstnutzung – insbesondere junger Familien! – darf durch den Gesetzentwurf nicht konterkariert werden. Statt den Ländern und Kommunen neben den für sie bereits existierenden Werkzeugen einen Genehmigungsvorbehalt vorzugeben, könnte stärker auf die Sozialpflichtigkeit des Eigentums abgehoben werden, ganz nach dem Tenor: Eigentum zur Selbstnutzung ist zu begrüßen, doch Eigentum als großflächiges Asset ohne Sozialbindung bedarf einer größeren Rechtfertigung.

Im Grundsatz bevorzugen wir stets die Angebotsausweitung gegenüber regulatorischen Eingriffen.

Hinsichtlich der in Art. 2 des Referentenentwurfs vorgenommenen Änderungen der BauNVO begrüßen wir Art. 2 Nr. 4 zur Neufassung von § 17 BauNVO zur Flexibilisierung der Maßobergrenzen.

KSD Katholischer Siedlungsdienst e.V., Berlin, 01. Juli 2020.