

Stellungnahme

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung

Vorbemerkung

Der Entwurf des BMWStB zur Baugesetzbuch-Novelle enthält einige richtige Ansätze. Insbesondere ist hierbei die in §9 (1) Nr. 7 geschaffene Möglichkeit, Flächen für die Schaffung geförderten Wohnraums in den Bebauungsplänen auszuweisen, zu nennen. Dennoch bleibt die Novelle, insbesondere hinsichtlich der auf Langfristigkeit und Bezahlbarkeit angelegten Instrumente hinter den Erwartungen zurück. Denn um Bezahlbarkeit zu sichern und kommunale Handlungsfähigkeit zu gewährleisten, müssen Instrumente wie die strategische Bodenbevorratung, die Entfristung des Umwandelungsschutzes und das kommunale Vorkaufsrecht in sozialen Erhaltungsgebieten vorangetrieben werden. Dies ist mit der aktuellen Novelle jedoch nicht gelungen.

Im Folgenden geht die Stellungnahme auf einzelne Aspekte der BauGB-Novelle ein, die für den Deutschen Gewerkschaftsbund und seine Mitgliedsgewerkschaften von besonderer Bedeutung sind. Eine detailliertere Bewertung konnte auf Grund der Kürze der Frist sowie des Zeitpunkts der Veröffentlichung des Referentenentwurfs nicht vorgenommen werden.

Zu §1-§1c:

Die explizite Nennung von Klimafolgenanpassung, Mobilitäts- und Freiraumbedürfnissen als Aufgaben der Bauleitplanung sowie das Postulat der dreifachen Innenentwicklung sind ausdrücklich positiv hervorzuheben. Allerdings handelt es sich hierbei lediglich um allgemeine Zielformulierungen, bei denen unklar bleibt, mit welchen Instrumenten und mit welcher (Rechts-)Verbindlichkeit diese von den Kommunen vor Ort umgesetzt werden sollen.

Dem übergeordneten Ziel der Transformation wird zu wenig Rechnung getragen. Sie stellt erhebliche Ansprüche an Energieinfrastrukturen und Rohstoffverfügbarkeiten, auch im urbanen Raum. Die Dringlichkeit dieser Belange spiegelt sich nicht ausreichend in dem Gesetzentwurf. Insbesondere fehlt es an einer Konkretisierung, wie die Zielkonflikte in der Raumnutzung, die sich beim dringend nötigen Ausbau von Infrastrukturen und bei der Sicherung von Rohstoffen mit anderen Nutzungsinteressen ergeben, gelöst werden können.

Es ist zwar grundsätzlich sinnvoll, die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung als Abwägungsgrund heranzuziehen, deutlich besser wäre es jedoch, die Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum in den Vordergrund zu stellen bzw. einen expliziten sozialen Versorgungsauftrag zu formulieren, in dessen Mittelpunkt Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen stehen.

16. August 2024



In Abs. 2 Nr. 3 finden zwar die „kulturellen Bedürfnisse“ der Bevölkerung Erwähnung, ein expliziter Bezug auf Kultureinrichtungen (wie z. B. Theater, Kino, Oper) fehlt aber. Um hier Klarstellung zu erreichen, sollte nach dem Wort „Sport,“ noch das Wort „Kultur“ ergänzt werden.

Zu §2b

Eine Konkretisierung der Anforderungen an Umweltprüfungen und Umweltberichte ist grundsätzlich geeignet, den zügigen und einheitlichen Rechtsvollzug durch die Kommunen zu erleichtern. Insbesondere die Einbeziehung bereits vorliegender Landschaftspläne bzw. Untersuchungen des Wasser-, Abfall- und Immissionschutzrechts und weiterer Fachplanungen in die Umweltverträglichkeitsprüfung ist aus Sicht des DGB sinnvoll, um Mehrfachprüfungen desselben Planungsgebietes zu vermeiden.

Allerdings bleibt unklar, warum der Umweltbericht künftig nicht mehr als ein Drittel der Begründung des Bauleitplans umfassen soll. Gerade vor dem Hintergrund der Bemühungen um eine nachhaltige und klimagerechte Stadtentwicklung erscheint diese Regelung sachfremd und wird in der Praxis womöglich eher zu einer Anhäufung von Anlagen zum Bauleitplan führen.

Zu §4a Nr. 5

Mit der vorgeschlagenen Änderung des § 4a wird der neue Nutzungsbegriff „Musikclubs“ in die BauNVO eingeführt. Wir begrüßen dies. Es ist aber wenig überzeugend, dass Musikclubs nicht in Industriegebieten und nur ausnahmsweise in Gewerbegebieten angesiedelt werden sollen.

Zu §4b Nr. 6

Die in § 4b vorgesehene Fristsetzung für die maximale Verfahrensdauer entspricht dem nachvollziehbaren Anliegen, Planungsverfahren zu beschleunigen. Wir geben jedoch zu bedenken, dass eine Fristsetzung die Ursachen für die derzeit langen Verfahrensdauern nicht beseitigt. Hierzu zählen insbesondere die unzureichende Personalausstattung der Behörden sowie die unzureichende bzw. fehlende Digitalisierung der Verfahren. Vielmehr ist zu befürchten, dass eine Fristsetzung ohne flankierende Maßnahmen (wie z. B. die Erhöhung der personellen Kapazitäten in den zuständigen Planungs- und Genehmigungsbehörden, u. a. durch attraktive Gehalts- und Tarifstrukturen und Arbeitsbedingungen in den betreffenden Ämtern, die Stärkung der Ausbildungstätigkeit in den kommunalen Planungs- und Bauämtern - vor allem in den technischen Berufen - und die langfristige Personalgewinnung) den Druck auf die Beschäftigten im öffentlichen Dienst nur erhöhen wird.

Zu §9 (1) Nr. 7

Die Möglichkeit, Flächen, auf denen geförderter Wohnraum errichtet werden darf, nunmehr unbefristet und auch in regulären Bebauungsplänen (und nicht nur in „sektoralen B-Plänen“ mit eingeschränkten Festsetzungsmöglichkeiten) auszuweisen, kann - bei konsequenter Anwendung durch die Kommunen – zur Schaffung von mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum und zur Dämpfung der Bodenpreisentwicklung beitragen sowie sozial-räumlicher Segregation entgegenwirken. Der DGB begrüßt diese Regelung daher ausdrücklich.

Zu §24

Mit zwei Klarstellungen zum Anwendungsbereich des kommunalen Vorkaufsrechts werden sowohl in Einzeleigentum aufgeteilte Wohngebäude als auch Share Deals vom Vorkaufsrecht erfasst. Diese Klarstellungen sind zu begrüßen, es muss jedoch sichergestellt werden, dass auch Umgehungsmöglichkeiten ausgeschlossen werden. Gleichzeitig werden die Auswirkungen des BVerwG-Urteils von 2021 nicht adressiert. So bleibt die Anwendbarkeit des gemeindlichen Vorkaufsrechts in sozialen Erhaltungsgebieten auf Grundstücke und Immobilien mit Mängeln im Sinne des § 177 Abs. 2 und 3 Satz 1 BauGB sowie auf Anwendungsbereiche außerhalb des § 172 beschränkt. Dadurch ist das Vorkaufsrecht kein wirksames Instrument gegen die Verdrängung der Wohnbevölkerung durch Grundstücksgeschäfte.

Zu §31

Mit der Änderung soll die bereits 2021 eingeführte Öffnungsklausel nochmals erweitert werden. Nach der bisherigen Regelung ist eine Befreiung von den Festsetzungen eines bestehenden Bebauungsplans auch dann möglich, wenn die Grundzüge der Planung berührt werden - bisher allerdings nur im Einzelfall. Der Gesetzentwurf sieht nun vor, die Beschränkung auf Einzelfälle gänzlich zu streichen. Mit dieser Änderung ist zu befürchten, dass das bestehende Planungsrecht weiter sukzessive ausgehöhlt wird. Insbesondere weist der DGB darauf hin, dass mit der Befreiung von den Festsetzungen der ggf. erforderliche Ausbau der sozialen Infrastruktur, insbesondere der Kita- und Schulkapazitäten - einschließlich deren Finanzierung - nicht geklärt ist. Auch haben die Kommunen bei der Verankerung einer solchen allgemeinen Öffnungsklausel keine Handhabe, soziale Bindungen für neu errichteten Wohnraum vorzuschreiben. Daher sollte zumindest die Zulassung von Ausnahmen nach § 31 Abs. 3 über einfache Durchführungsverträge nach § 9 Abs. 2d Satz 1 Nr. 3 rechtssicher, etwa über städtebauliche Verträge, an die Errichtung von förderfähigem und gefördertem bzw. preisgebundenem Wohnraum geknüpft werden.

Zu §58a

Der soziale Flächenbeitrag stellt eine sinnvolle Ergänzung des bestehenden Umlegungsverfahrens dar. Jedoch dürften sich die Anwendungsfälle in Grenzen halten, da ausweislich der

Begründung ein sozialer Flächenbeitrag nur möglich ist, wenn die Gemeinde im Ergebnis der Umlegung einen Anspruch auf Wertausgleich hat.

Nicht nachvollziehbar ist die Beschränkung auf angespannte Wohnungsmärkte nach § 201 BauGB, denn gerade in schrumpfenden Regionen benötigen die Kommunen planerische Instrumente, um der vielerorts voranschreitenden Verödung der Ortskerne und der Zersiedelung des Umlandes entgegenzuwirken. Darüber hinaus besteht auch in Regionen mit „entspanntem“ Wohnungsmarkt ein Bedarf an gefördertem, barrierefreiem und altersgerechtem Wohnraum.

Der Anwendungsbereich eines sozialen Flächenbeitrags würde sich deutlich erweitern, wenn die Regelung analog auch bei Baulandmodellen in Form von städtebaulichen Verträgen angewendet würde. Die Möglichkeit der Abgabe von zweckgebundenen Flächenanteilen für den sozialen Wohnungsbau bei der Aufstellung von Bebauungsplänen für private Vorhaben würde eine Realisierung von sozialem Wohnungsbau in kommunaler Hand mit ggfs. dauerhaften Mietpreis- und Belegungsbindungen ermöglichen. Der DGB regt daher an, eine Erweiterung des Konzepts des sozialen Flächenbeitrags auch auf den §11 BauGB zu prüfen.

Zu §176

Die neu ermöglichte Zusammenfassung mehrerer Baugebote in einem Verfahren bietet die Chance, das Instrument für die Kommunen rechtssicher anzuwenden. Wie bei § 58a ist jedoch die Beschränkung auf angespannte Wohnungsmärkte nicht nachvollziehbar. Zudem erscheint die Ausgestaltung der Anforderung an private Eigentümer, den Fortbestand der Entscheidungsbefugnis von Familienangehörigen über das Grundstück glaubhaft zu machen, missbrauchsanfällig und dürfte die Anwendung von Baugeboten unter Umständen erheblich erschweren.

Zu § 201a

Eine Geltungsdauer von fünf Jahren, wie sie bisher auch für die Mietpreisbremse gilt, halten wir für unzureichend. Die Erfahrung zeigt, dass derartige Maßnahmen längere Zyklen benötigen, um ihre Wirkung zu entfalten, weshalb wir uns für eine Geltungsdauer von mindestens 10 Jahren aussprechen.

Zu §250

Die Verlängerung des Umwandlungsschutzes in angespannten Wohnungsmärkten lediglich bis Ende 2027 entspricht nicht den Vereinbarungen des Koalitionsvertrags, welcher vorsieht, „die entsprechenden Regelungen im Baulandmobilisierungsgesetz [zu] entfristen“. Angesichts der angespannten Lage auf vielen regionalen Wohnungsmärkten ist die Verlängerung der Regelung um lediglich zwei Jahre daher in doppelter Hinsicht unverständlich. Zumal der inzwischen vorliegende Referentenentwurf zur Mietpreisbremse, der ebenfalls



auf den Begriff des angespannten Wohnungsmarktes abstellt, eine Verlängerung bis Ende 2028 vorsieht. Die gewählte Frist erscheint daher sachfremd und eher politisch motiviert. Zudem ist eine verhältnismäßige Anwendung bereits dadurch gewährleistet, dass es das Instrument nur in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten gibt, welche ihrerseits durch eine zeitlich befristete Landesverordnung zu bestimmen sind.