

# Stellungnahme

---

zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung  
der integrierten Stadtentwicklung

16. August 2024

## Präambel

Der BFW bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung.

Das Bauplanungsrecht wird punktuell vereinfacht und kann demzufolge zu punktuellen Verbesserungen für den Wohnungsbau führen. Der große Wurf ist es jedoch nicht. Entgegen der Zielsetzung wird das bezahlbare Bauen im Ergebnis nicht vereinfacht und beschleunigt.

Es handelt sich auch nicht um ein „Konjunkturprogramm für die Baubranche“. Die minimalen Verbesserungen werden durch Überregulierung überlagert. Umwandlungsverbote sind Eingriffe in den freien Markt, die die Eigentumsbildung verhindern, ohne dass neue Wohnungen gebaut werden. Auch kommunale Vorkaufsrechte bauen keine Wohnungen und kosten Steuergelder. Die Sonderregelung für den Wohnungsbau gem. § 246e BauGB ist nicht enthalten und muss nun endlich vorangebracht werden.

Der stärkere Fokus auf Klimaschutz und Klimaanpassung führt im Entwurf zu einer größeren Regelungsdichte, die die Komplexität und Bürokratie erhöht. Stattdessen müssen Klimaschutz und Klimaanpassung mit der wirtschaftlichen Tragfähigkeit in Einklang gebracht werden. Auf dieser Grundlage ist die Vorprüfung zu den wirtschaftlichen Folgen für bezahlbares Bauen und zu verfassungsrechtliche Grenzen staatlicher Eingriffe in Bezug auf Art. 14 GG nachzuholen.

Die neuen Regelungen tragen in der Summe noch nicht dazu bei, Planungs- und Genehmigungsverfahren zu vereinfachen. Die Hürden für bezahlbares Bauen und Wohnen werden tendenziell eher erhöht als abgebaut.

Eine ambitionierte integrierte Stadtentwicklung, die auf dem Papier steht, nützt nichts, wenn am Ende nicht gebaut wird. Soll das reformierte Bauplanungsrecht tatsächlich einen Beitrag für bezahlbares Bauen und Wohnen leisten, muss grundlegend nachgebessert werden. Insbesondere die Sonderregelung für den Wohnungsbau gem. § 246e BauGB muss schnellstmöglich vorangebracht werden. Es ist zu prüfen, ob eine staatliche Eigenbeteiligung für Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung in Betracht kommt.

## Wesentliche Eckpunkte der Stellungnahme im Überblick

- Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft korrekt berechnen.
- Kein Regelungsbedarf für gesetzlichen IT- Standard (§ 1 Abs. 3 BauGB-E).
- Nachhaltige Mobilität rechtssicher definieren (§ 1 b Abs.1 S. 3 BauGB-E).
- Klimaanpassung praxisgerecht gestalten (§ 1b Abs. 5 BauGB-E).
- Umfang des Umweltberichts wirksam begrenzen (§ 2 Abs. 1 S. 3 BauGB-E).
- Doppelregulierung zum Umweltbericht vermeiden (Anlage 1 zu § 2 Abs. 2 und § 4c).
- Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung- Auswirkungen realitätsnah begründen (§ 3 Abs. 1 BauGB-E).
- 12-Monatsfrist für die Veröffentlichung des Bauleitplanes verpflichtend ausgestalten (§ 4b Abs. 2 BauGB-E).
- Digitale Veröffentlichung von Flächennutzungsplänen ist zeitgemäß (§ 6a BauGB-E).
- Erweiterung des sektoralen Bebauungsplans vermeiden, verfassungsrechtliche Vorprüfung nachholen (§§ 9a, 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB-E).
- Praxisnahe Anpassung von Immissionsrichtwerten erleichtern (§ 9 Abs. 1 Nr. 23 BauGB-E).
- Gemengelagen auch auf zukünftige Wohnungsbauprojekte rechtssicher anwenden (Nr. 6.7 TA Lärm).
- Gleichstellung des gewerblichen und öffentlichen Verkehrslärms (Nr. 7.4 TA Lärm).
- Digitale Veröffentlichung von Bebauungsplänen ist zeitgemäß (§ 10a BauGB-E).
- Städtebauliche Verträge wirtschaftlich tragfähig gestalten (§ 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB-E).
- Praxisnahe Klarstellung zur Aktualisierung von B- Plänen im vereinfachten Verfahren (§ 13 BauGB-E).
- Beschleunigtes Verfahren europarechtskonform gestalten (§ 13b BauGB).
- Erweiterung von kommunalen Vorkaufsrechten vermeiden (§§ 24 ff BauGB).
- Vorkaufsrechte für die Veräußerung von Wohneigentum vermeiden (§ 24 Abs. 2 BauGB-E).
- Vorkaufsrechte für Share Deals vermeiden (§ 24 Abs. 2a BauGB-E).
- Umbauten, Aufstockungen im Bestand und Neubau erleichtern (§ 31 Abs. 3 S.2 BauGB-E).
- Staatliche Eingriffe zur Klimaanpassung im unbeplanten Innenbereich vermeiden (§ 34 Abs.1 S.3 BauGB-E)
- Nachverdichtung wird für den Neubau erleichtert (§ 34 Abs. 3a b) und d) BauGB-E).
- Sozialer Flächenbeitrag- Anwendungsbereich nach 3 Jahren evaluieren (§ 58a BauGB-E).
- Anpassung des sozialen Erhaltungsrechts durch eine zumindest befristete Genehmigungsfreistellung von energetischen Sanierungen und Modernisierungen (§§ 172 ff BauGB)
- Verordnungsermächtigung zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt verfassungskonform gestalten (§ 201 a BauGB-E).
- Sonderregelung für den Wohnungsbau voranbringen (§ 246e BauGB-E).
- Musikclubs: Vorprüfung zum Regelungsbedürfnis nachholen (§§ 4a, 5, 6, 6a, 7, 8 BauNVO-E).

## Im Einzelnen:

### Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft korrekt berechnen.

Der berechnete Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ist auf den unmittelbaren betriebswirtschaftlichen Erfüllungsaufwand i.e.S. zu beschränken. Es handelt sich bei dem Erfüllungsaufwand um die Kosten für die unmittelbare Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben. Auch durch den stärkeren Fokus auf Klimaschutz, Klimaanpassung und die Vermeidung von Kosten während der Nutzungszeit darf der betriebswirtschaftliche Wirtschaftlichkeitsbegriff i.e.S. nicht ausgehebelt werden.

Eine Kompensation durch Kostenvermeidung infolge von Klimaschäden kann sicherlich unstrittig zur Kostensenkung während der Bewirtschaftung von Immobilien beitragen. Aber das nützt nichts, wenn die wirtschaftliche Tragfähigkeit zum Zeitpunkt der Investitionsentscheidung nicht tragfähig ausgestaltet ist. Dann wird nicht gebaut, auch wenn mittelfristig Kosten für Umweltschäden vermieden werden könnten.

### **Forderung**

Der berechnete Erfüllungsaufwand ist im gesamten Entwurf auf den unmittelbaren betriebswirtschaftlichen Erfüllungsaufwand zu beschränken und entsprechend zu anzupassen.

### **Formulierungsvorschläge (Beispiele)**

So gehört zum Beispiel nachfolgender Satz auf Seite 4 des Entwurfes nicht in die Berechnung des Erfüllungsaufwands und sollte daher gestrichen werden: „... ~~Andererseits trägt diese Neuregelung mittelbar zur Verringerung bzw. Vermeidung von Schäden an Gebäuden und damit einhergehenden Versicherungsleistungen bei, was eine Kostensenkung bedeutet (s. u. „weitere Kosten“) – einerseits für die betroffenen Gebäudeeigentümer (Bürgerinnen und Bürger sowie Wirtschaft) und andererseits für die Versicherungsunternehmen (Wirtschaft)...~~“

Auch nachfolgender Absatz auf Seite 5 des Entwurfes gehört ebenfalls nicht in die Berechnung des unmittelbaren Erfüllungsaufwandes und sollte daher gestrichen werden: „...~~Mittelbare Kosteneinsparungen (Entlastungen) sind insbesondere durch eine mit dem Gesetz zu erwirkende klimangepasste Bauweise (§ 34 Absatz 1 BauGB) zu erwarten, mit der (Versicherungs-) Schäden durch infolge des Klimawandels vermehrt zu erwartende Naturgefahren, wie Starkregen oder Hochwasser, vermieden oder zumindest verringert werden. Für Bürgerinnen und Bürger werden sich diese Einsparungen in verringerten Leistungspflichten, etwa in sinkenden, jedenfalls in der Vermeidung von steigenden Versicherungsprämien, niederschlagen. Dieser Effekt lässt sich nicht beziffern, es wird aber davon ausgegangen, dass er mindestens in der Höhe des oben geschätzten Erfüllungsaufwands eintritt...~~“

### Kein Regelungsbedarf für gesetzlichen IT- Standard (§ 1 Abs. 3 BauGB-E).

Ein konkreter IT- Standard gehört nicht in ein Gesetz. Das passt nicht zum BauGB als abstrakt generelle Regelung.

Ein Regelungsbedürfnis ist im Übrigen auch nicht ersichtlich. Denn mit Beschluss des IT-Planungsrat vom 05.10.2017 sind die Austauschstandards XPlanung und XBau bereits verbindlich vorgegeben für den Datenaustausch mit den Behörden, die für Bauplanung bzw. Bauaufsicht zuständig sind. Sie waren vom Bund und den Ländern sowie von den Kommunen in Deutschland bereits bis spätestens Anfang 2022 flächendeckend umzusetzen. Ein Umsetzungsdefizit ist nicht bekannt und wurde im Entwurf auch nicht dargelegt.

#### **Forderung und Vorschlag**

§ 1 Abs. 3 BauGB-E ist wie folgt zu ändern: „... ~~Bei der Erstellung von Planunterlagen für Bauleitpläne und sonstige städtebauliche Satzungen verwenden die Gemeinden den Standard XPlanung gemäß dem Beschluss 2017/37 des IT-Planungsrats vom 5. Oktober 2017 (BAnz AT 08.02.2018 B5)~~ ...“

### Nachhaltige Mobilität rechtssicher definieren (§ 1 b Abs.1 S. 3 BauGB-E).

Der Begriff der nachhaltigen Mobilität ist zu unbestimmt. Eine Legaldefinition würde die Rechtssicherheit erhöhen.

Nach der Begründung (Seite 66) wird hierzu auf die Begriffsbestimmung in § 2 Abs. 2 Nr. 3 S.4 ROG verwiesen. Die nachhaltige Mobilität wird jedoch in § 2 Abs. 2 Nr. 3 S. 3 bis S. 8 ROG definiert und beschränkt sich entgegen der Begründung (Seite 66) nicht auf § 2 Abs. 2 Nr. 3 S. 4 ROG.

#### **Forderung**

Die Definition aus § 2 Abs. 2 Nr. 3 S.3 bis S. 8 ROG sollte per Verweisung auf § 2 Abs. 2 Nr. 3 S. 3 bis S. 8 ROG in § 1b Abs. 1 S. 3 BauGB-E übernommen werden.

#### **Formulierungsvorschläge**

Die Definition aus § 2 Abs. 2 Nr. 3 S.3 bis S. 8 ROG sollte per Verweisung auf § 2 Abs. 2 Nr. 3 S. 3 bis S. 8 ROG in § 1b Abs. 1 S. 3 BauGB-E wie folgt übernommen werden: „... *sowie der nachhaltigen Mobilität i.S.v. § 2 Abs. 2 Nr. 3 S. 3 bis S. 8 ROG* ...“

Hilfsweise sollte zumindest in der Begründung (S.66) die Definition der nachhaltigen Mobilität um die Formulierung aus § 2 Abs. 2 Nr. 3 S. 3 bis S. 8 ROG wie folgt geändert und erweitert werden: „...*Der Begriff der nachhaltigen Mobilität bezieht sich dabei auf die umweltverträgliche Gestaltung der gesellschaftlich notwendigen Mobilität und ist bereits in § 2 Absatz 2 Nummer 3 ~~Satz 4~~ Satz 3*“

*bis 8 des Raumordnungsgesetzes verankert. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche zu schaffen. Dem*

*Schutz kritischer Infrastrukturen ist Rechnung zu tragen. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem zu schaffen. Auf eine gute Erreichbarkeit der Teilräume untereinander durch schnellen und reibungslosen Personen- und Güterverkehr ist hinzuwirken. Vor allem in verkehrlich hoch belasteten Räumen und Korridoren sind die Voraussetzungen zur Verlagerung von Verkehr auf umweltverträglichere Verkehrsträger wie Schiene und Wasserstraße zu verbessern. Raumstrukturen sind so zu gestalten, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird. Die nachhaltige Mobilität bezieht sich auf alle Mobilitätsformen und umfasst beispielsweise auch Ladestationen für Elektroautos, schließt aber auch die Verkürzung von Wegen im Sinne einer „Stadt der kurzen Wege“ mit ein...“*

#### Klimaanpassung praxisgerecht gestalten (§ 1b Abs. 5 BauGB-E).

Die Erfordernisse der Klimaanpassung stellen nach der Begründung (Seite 67) bereits jetzt einen Grundsatz der Bauleitplanung dar. Nach der Begründung (Seite 67) besteht keine Pflicht zur Erarbeitung der vorgenannten Instrumente zur Klimaanpassung. Das muss klargestellt werden. Es ist im Übrigen fraglich, ob die Maßnahmen zur Klimaanpassung in dieser Detailliertheit in § 1 Abs. 5 BauGB benannt werden müssen. Ermessensspielräume für eine praktikable Lösung im Einzelfall werden unnötig verengt.

#### **Forderung**

Soweit es bei der Benennung der möglichen Einzelmaßnahmen bleibt, muss zumindest gesetzlich klargestellt werden, dass keine Pflicht zur Erarbeitung sämtlicher Maßnahmen nach § 1 Abs. 5 BauGB-E besteht.

#### **Formulierungsvorschläge**

§ 1 Abs. 5 BauGB-E ist wie folgt zu ändern: „...Den Erfordernissen der Klimaanpassung soll Rechnung getragen werden. ~~; dabei sind Klimaanpassungskonzepte, Starkregenkarten und Hitzebelastungskarten zu berücksichtigen ...“~~

Hilfsweise ist § 1 Abs. 5 BauGB-E wie folgt zu ändern: „...Den Erfordernissen der Klimaanpassung soll Rechnung getragen werden; dabei ~~sind~~ können Klimaanpassungskonzepte, Starkregenkarten und Hitzebelastungskarten ~~zu berücksichtigen~~ berücksichtigt werden...“

#### Umfang des Umweltberichts wirksam begrenzen (§ 2 Abs. 1 S. 3 BauGB-E).

Die Begrenzung des Umfangs des Umweltberichts ist eine wichtige Stellgröße zur Entbürokratisierung des Bauplanungsrechts. Die Änderungen in § 2 Abs. 1 S. 3 BauGB-E werden diesem Anspruch nur teilweise gerecht.

Denn die Beschränkung der Länge des Umweltberichts ist lediglich eine Sollvorschrift. Es ändert sich auch nichts an den Vorschriften über den Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung und dem einzuhaltenden Prüfprogramm (siehe Seite 69 des Entwurfes).

Die ledigliche Ausgestaltung als Soll-Vorschrift zielt darauf ab, dass der Umweltbericht auch länger als ein Drittel der Begründung des Bauleitplans sein kann.

Eine wirksame Begrenzung des Umfangs des Umweltberichtes durch eine ledigliche Sollvorschrift ist wenig realistisch.

Ebenso wenig realistisch ist es, dass die Verlagerung von Regelungen aus dem BauGB in die Anlage 1 (siehe Begründung auf Seite 70) zu einer besseren Orientierung für die kommunale Praxis führt.

Es ist eher sehr wahrscheinlich, dass die in der Begründung beschriebene kommunale Praxis auch nach der gesetzlichen Anpassung unverändert fortbesteht.

Im Folgenden ein Auszug aus Seite 70 der Begründung, der auch geeignet ist, die fortbestehenden negativen Folgen nach dem Regelungsvorschlag zu beschreiben: „...wurde *geschildert, dass in der kommunalen Praxis gleichwohl große Unsicherheit bestehe, ob wesentliche Informationen bei einem Umweltbericht fehlten. Man sei hier meist auf den Rat der Gutachter... angewiesen. Um rechtliche Risiken zu vermeiden, würden im Zweifel mehr Untersuchungen in Auftrag gegeben und Informationen zusammengetragen. Umweltberichte seien daher häufig deutlich umfangreicher, als dies rechtlich erforderlich und von der Sachlage geboten wäre. Zudem mache man in Bebauungsplanverfahren häufig doppelte Arbeit, weil im städtebaulichen Teil die umweltbezogenen Festsetzungen beschrieben würden, die dann im Umweltbericht erneut auftauchen ...*“

### **Forderung**

Der Umfang des Umweltberichts ist verpflichtend auf maximal ein Drittel der Begründung der Bauleitplanung zu begrenzen. Es darf nur in begründeten Ausnahmefällen davon abgewichen werden.

### **Formulierungsvorschlag**

§ 2 Abs. 1 S.3 BauGB-E sollte wie folgt formuliert werden: „...*Der Umweltbericht bildet einen gesonderten Teil der Begründung; sein Umfang ~~soll~~ darf ein Drittel der Begründung des Bauleitplans nicht überschreiten. In begründeten Ausnahmefällen kann davon abgewichen werden...*“

### **Doppelregulierung zum Umweltbericht vermeiden (Anlage 1 zu § 2 Abs. 2 und § 4c).**

Es ist nicht gerechtfertigt, die Regelung zum Umfang des Umweltberichts in Nr. 1a Satz 2 Anlage 1 zu § 2 Abs. 2 und § 4c BauGB-E wortwörtlich zu wiederholen. Das ist redundant und passt auch in der Sache nicht, weil es in Anlage 1 um § 2 Abs.2 BauGB-E und nicht um § 2 Abs. 1 BauGB-E geht.

### **Forderung**

Nr. 1a Satz 2 Anlage 1 zu § 2 Abs. 2 und § 4c BauGB-E ist zu streichen.

### **Formulierungsvorschlag**

Nr. 1a Satz 2 Anlage 1 zu § 2 Abs. 2 und § 4c BauGB-E ist wie folgt zu ändern: „...*Sein Umfang soll ein Drittel der Begründung des Bauleitplans nicht überschreiten (§ 2 Absatz 1 Satz 3 zweiter Halbsatz)...*“

### **Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung- Auswirkungen realitätsnah begründen (§ 3 Abs. 1 BauGB-E).**

Die Regelungen zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung wurden begrifflich lediglich neu gefasst. Es ist nicht erkennbar, dass sich das Verwaltungsverfahren substantiell verändert und beschleunigt. Ebenso wenig ist erkennbar, dass die Neufassung zu einer Vermeidung von Klageverfahren beitragen kann. Die Begründung auf Seite 70 ist insofern korrekturbedürftig.

### **Forderung**

Die Begründung auf Seite 70 sollte überarbeitet werden. Es sollte klargestellt werden, dass es sich im Wesentlichen um begriffliche Anpassungen ohne substantielle Auswirkungen auf das Verwaltungsverfahren handelt.

### **Internetportal- Begründung redaktionell überarbeiten.**

Der Änderungsvorschlag zu Buchstabe b, Nummer 3 (§ 3 BauGB-E) betrifft diese Norm nicht. Der Vorschlag betrifft wahrscheinlich § 4a Abs. 4 S. 1 BauGB.

### **Forderung**

Änderungen zu § 3 Abs. 2 S. 5 BauGB-E (Seite 13 und Seite 71) sind in Nummer 4 (§ 4, Seite 13 und Seite 71) einzufügen.

### **12-Monatsfrist für die Veröffentlichung des Bauleitplanes verpflichtend ausgestalten (§ 4b Abs. 2 BauGB-E).**

Die Frist für die Veröffentlichung des Bauleitplanes innerhalb eines Jahres nach Ende der Beteiligungsverfahrens ist zu begrüßen. Es handelt sich jedoch lediglich um eine Sollvorschrift. Es besteht daher das Risiko, dass die die Frist z.B. wegen der Komplexität der Planungsprozesse in vielen Fällen überschritten wird.



### **Forderung**

Um wirksam zu einer Beschleunigung des Bauleitplanverfahrens beizutragen, muss die Einhaltung der 12-Monatsfrist als Regelfall ausgestaltet werden. Abweichung sollten nur in begründeten Ausnahmefällen möglich sein.

### **Formulierungsvorschlag**

§ 4b Abs. 2 BauGB-E ist wie folgt zu ändern: „... Zwischen dem endgültigen Abschluss der Verfahren nach § 3 Absatz 2 und § 4 Absatz 2, auch in Verbindung mit § 4a Absatz 3, und der Veröffentlichung des Bauleitplans nach § 6a Absatz 1 Satz 1 oder §10a Absatz 1 Satz 1 ~~sollen~~ darf nicht mehr als zwölf Monate liegen. *Hiervon darf nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden ...*“

### **Digitale Veröffentlichung von Flächennutzungsplänen ist zeitgemäß (§ 6a BauGB-E).**

Die digitale Veröffentlichung von Flächennutzungsplänen ist zeitgemäß und überfällig. Es handelt sich um einen Baustein, der zur Digitalisierung der Planungs- und Genehmigungsprozesse beiträgt.

### **Erweiterung des sektoralen Bebauungsplans vermeiden, verfassungsrechtliche Vorprüfung nachholen (§§ 9a, 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB-E).**

Der Anwendungsbereich des sektoralen Bebauungsplanes darf nicht erweitert werden. Auch eine Entfristung kommt nicht in Betracht.

Es handelt sich um einen tiefen und verfassungsrechtlich fragwürdigen Eingriff in die Eigentumsrechte. Die aktuellen Regelungen in § 9 Abs. 2d S. 5 und S. 6 BauGB sind nicht ohne Grund bis 2026 befristet.

Mit dem Instrument können Gemeinden festlegen, dass auf bestimmten Flächen im Innenbereich nur Wohnraum mit konkreten Vorgaben entstehen darf. Die Regelung kann bis zur Enteignung führen.

Entgegen der Begründung ist der sektorale Bebauungsplan kaum geeignet, durch planerische Festsetzungen Bauen von Wohnungen auch dort zu ermöglichen, wo er den rechtsbegrifflichen Kriterien des § 34 BauGB zuwiderlaufen würde. Bereits die damit verbundenen Eingriffe in die Eigentumsrechte und die damit einhergehende Konfliktrichtigkeit sprechen dagegen. Der sektorale Bebauungsplan übergeht vielmehr die bisherigen Nutzungsmöglichkeiten und schränkt diese zu Lasten der Eigentümer ein.

Das Ziel, mit dem sektoralen Bebauungsplan „einfacher Bauland mobilisieren zu können“, widerspricht der Planungspraxis. Dem eigentlichen Genehmigungsverfahren für eine Baugenehmigung

wird ein zusätzliches, zeitaufwendiges Planungsverfahren in einem Gebiet vorgeschaltet, in dem es vor dem Baulandmobilisierungsgesetz nicht erforderlich war. Bauwilligen wird so das bislang schnellste und effektivste Instrument zur Schaffung von neuem Wohnraum genommen, lediglich nach dem Einfügungsgebot gemäß § 34 BauGB bauen zu können.

Das politische Ziel, auf mehr Bauland einfacher, schneller und damit kostengünstiger Wohnungsbau realisieren zu können, wird verfehlt. Entgegen der Begründung (Seite 75) dient auch die

Neuregelung der §§ 9a i.V.m. § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB-E nicht der unkomplizierten und schnelleren Schaffung von Wohnraum, denn Sie eröffnet weitere staatliche Eingriffsmöglichkeiten, die über die bisherigen Regelungen zum sektoralen Bebauungsplan hinausgehen.

Bei der Planung von zusätzlicher Wohnbebauung können nun zusätzliche Festsetzungen etwa zum Lärmschutz, zur Hitzevorsorge, zur Klimaanpassung oder zur Versorgung der Baugebiete mit ausreichenden Angeboten der Daseinsvorsorge wie Kindergartenplätzen und weiteren sozialen oder infrastrukturellen Einrichtungen getroffen werden.

Das Bauen und entsprechende Investitionen im mitunter bauplanistisch komplizierten, aber gegenüber dem Außenbereich gleichwohl bevorzugten Innenbereich wird durch neue gesetzlich normierte staatliche Eingriffe zusätzlich erschwert. Die Neuregelung macht das Bauplanungsrecht auch im bislang unbeplanten Innenbereich komplexer und treibt die Baukosten weiter in die Höhe. Bezahlbares Bauen wird verhindert.

Zu befürchten ist zudem, dass sich für Gebiete gem. § 34 BauGB ein räumliches Übergewicht von sozialer Wohnraumförderung ergibt. Diese Tendenz wird durch § 9a i.V.m. § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB-E verfestigt. Eine gesetzliche Obergrenze für den Anteil von Sozialwohnungen ist bislang nicht geregelt. In Anbetracht der üblichen Praxis bei städtebaulichen Verträgen sollte diese maximal bei 30 Prozent liegen. Nur solche Grenzen entsprechen darüber hinaus auch der verfassungsrechtlich gebotenen Balance zwischen Sozialpflichtigkeit und Eigentumsgarantie gem. Art. 14 GG.

Auch das den Kommunen drohende Risiko von Entschädigungszahlungen in Geld aufgrund eines Planungsschadens i.S.v. § 42 Abs. 1 BauGB wird - insbesondere vor dem Hintergrund der mitunter prekären Finanzsituation einer Vielzahl von Kommunen nicht thematisiert und abgewogen.

### **Forderung**

Die bis 2026 befristete Regelung zum sektoralen Bebauungsplan gem. § 9 Abs. 2d BauGB ist unverändert beizubehalten. Die Regelung endet 2026.

Die verfassungsrechtliche Vorprüfung zu §§ 9a, 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB-E ist nachzuholen. Die bisherige Regelung zum sektoralen Bebauungsplan ist zu evaluieren.

### **Formulierungsvorschlag**

§ 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB-E ist wie folgt zu ändern: „...~~die Flächen, auf denen nur Gebäude errichtet, geändert oder in ihrer Nutzung geändert werden dürfen,~~

~~a) bei denen einzelne oder alle Wohnungen die baulichen Voraussetzungen für eine Förderung mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung erfüllen, oder~~

~~b) bei denen sich ein Vorhabenträger hinsichtlich einzelner oder aller Wohnungen dazu verpflichtet, die zum Zeitpunkt der Verpflichtung geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung, insbesondere die Miet- und Belegungsbindung, einzuhalten und die Einhaltung dieser Verpflichtung in geeigneter Weise sichergestellt wird; ...“.~~

§ 9a BauGB-E ist wie folgt zu ändern: „... ~~(1) Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile, in denen sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art allein nach § 34 Absatz 1 beurteilt, kann im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass einzelne Arten der bisher zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können.~~

~~(2) Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile, in denen sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art nach § 34 Absatz 1 oder Absatz 2 beurteilt, kann in einem Bebauungsplan festgesetzt werden, dass~~

~~1. nur bestimmte Arten der nach § 34 Absatz 1 und 2 zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, um zentrale Versorgungsbereiche zu erhalten oder zu entwickeln, auch im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und der Innenentwicklung der Gemeinden;~~

~~2. Vergnügungsstätten oder bestimmte Arten von Vergnügungsstätten zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, um~~

~~a) eine Beeinträchtigung von Wohnnutzung, anderen schutzwürdigen Anlagen wie Kirchen, Schulen und Kindertagesstätten oder~~

~~b) eine Beeinträchtigung der sich aus der vorhandenen Nutzung ergebenden städtebaulichen Funktion des Gebiets, insbesondere durch eine städtebaulich nachteilige Häufung von Vergnügungsstätten, zu verhindern; oder~~

~~3. bestimmte Nutzungen, Arten von Nutzungen oder nach Art, Maß oder Nutzungsintensität zu bestimmende Gebäude oder sonstige bauliche Anlagen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, um die Folgen von Störfällen in der Nachbarschaft von Betriebsbereichen nach § 3 Absatz 5a des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu vermeiden oder zu verringern. Festsetzungen nach Satz 1 Nummer 3 können ebenso für Gebiete nach § 30 getroffen werden.~~

~~(3) Die Festsetzungen nach den Absätzen 1 und 2 können für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans und für Geschosse, Ebenen und sonstige Teile baulicher Anlagen unterschiedlich getroffen werden ...“~~

### **Praxisnahe Anpassung von Immissionsrichtwerten erleichtern (§ 9 Abs. 1 Nr. 23 BauGB-E).**

Es wird in der Begründung auf Seite 77 klargestellt, dass die Vorgaben der TA Lärm weiterhin maßgeblich bleiben. Um die Anwendung für Gemengelagen zu erleichtern, werden nachfolgende Vorschläge gemacht:

## **Gemengelagen auch auf zukünftige Wohnungsbauprojekte rechtssicher anwenden (Nr. 6.7 TA Lärm).**

Wenn gewerblich, industriell oder hinsichtlich ihrer Geräuschauswirkungen vergleichbar genutzte und zum Wohnen dienende Gebiete aneinandergrenzen (Gemengelage), können die für die zum Wohnen dienenden Gebiete geltenden Immissionsrichtwerte gem. Nr. 6.7 TA Lärm bereits jetzt auf einen geeigneten Zwischenwert der für die aneinandergrenzenden Gebietskategorien geltenden Werte erhöht werden, soweit dies nach der gegenseitigen Pflicht zur Rücksichtnahme erforderlich ist (Nr. 6.7 TA Lärm).

Der Wortlaut ist bislang auf bereits bestehende Gemengelagen beschränkt und sollte auch auf die in Planung befindlichen Projekte erweitert werden.

### **Forderung**

Die Ermessensspielräume von Nr. 6.7 TA Lärm sollten auch für zukünftige Bauprojekte rechtssicher geöffnet werden. Daher sollte klargestellt werden, dass Nr. 6.7 TA Lärm auch auf die in Planung befindlichen Wohnungsbauprojekte anwendbar ist. Die höheren Immissionsrichtwerte aus Nr. 7.5 Abs. 2 TA Lärm- E können dann zur Definition der höheren Zwischenwerte ergänzend eingefügt werden.

### **Formulierungsvorschlag**

In Nr. 6.7 TA Lärm- neu sollte Satz 1 wie folgt ergänzt werden: *„Wenn gewerblich, industriell oder hinsichtlich ihrer Geräuschauswirkungen vergleichbar genutzte und zum Wohnen dienende Gebiete aneinandergrenzen **oder auf Grund der in Planung befindlichen Vorhaben zur Wohnbebauung zukünftig aneinandergrenzen** (Gemengelage), können die für die zum Wohnen dienenden Gebiete geltenden Immissionsrichtwerte auf einen geeigneten Zwischenwert der für die aneinandergrenzenden Gebietskategorien geltenden Werte erhöht werden, soweit dies nach der gegenseitigen Pflicht zur Rücksichtnahme erforderlich ist...“*

***Die höheren Immissionsrichtwerte aus Nr. 7.5 Satz 2 TA Lärm- E (siehe aktueller Referentenentwurf) sollten zur Definition der Zwischenwerte ergänzend in 6.7 TA Lärm eingefügt werden.***

## **Gleichstellung des gewerblichen und öffentlichen Verkehrslärms (Nr. 7.4 TA Lärm).**

Die aktuellen Regelungen in Nr. 7.4 TA Lärm sind widersprüchlich und verhindern das Bauen. Der Lärm eines LKWs, der eine öffentliche Straße entlang des Wohngebietes befährt, ist unschädlich. In dem Moment, in dem er in das Gewerbegebiet hineinfährt, wird er den Anlagengeräuschen hinzugerechnet. Das passt nicht zusammen.

Ein Wohngebiet, das an einer vielbefahrenen Straße liegt, kann gebaut werden. Ein Wohngebiet, das an ein Gewerbe mit weniger Lärm angrenzt, kann nicht oder nur mit erheblichen baulichen Lärmschutzmaßnahmen gebaut werden. Das alles ist widersprüchlich und macht insbesondere in

Bezug auf die Betrachtungen der Fahrzeuggeräusche von Fahrzeugen, die auch im öffentlichen Straßenverkehr verwendet werden, keinen Sinn.

### **Forderung**

Die von Gewerbe ausgehenden Immissionen durch Straßenfahrzeuge sollten den Immissionen von Verkehr gleichgestellt werden. Eine diesbezügliche Regelung kommt in Nr. 7.4 TA Lärm in Betracht. Danach sollten Fahrzeuggeräusche stets als Verkehrslärm behandelt und aus den zu berücksichtigenden Anlagengeräuschen herausgerechnet werden.

### **Anmerkung**

Weitere Einzelheiten entnehmen Sie der BFW- Stellungnahme zum Entwurf einer Zweiten Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm vom 21.06.2024. Download [hier](#). Download der Anlage [hier](#).

### **Digitale Veröffentlichung von Bebauungsplänen ist zeitgemäß (§ 10a BauGB-E).**

Die digitale Veröffentlichung von Bebauungsplänen ist zeitgemäß und überfällig. Es handelt sich um einen Baustein, der zur Digitalisierung der Planungs- und Genehmigungsprozesse beiträgt.

### **Städtebauliche Verträge wirtschaftlich tragfähig gestalten (§ 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB-E).**

Die Erweiterung des Regelungskatalogs für städtebauliche Verträge trägt daher dazu bei, dass Bauen erschwert, aber nicht erleichtert wird.

Die Aufnahme von Maßnahmen zur Klimaanpassung in den Regelungskatalog städtebaulicher Verträge erhöht das Risiko, dass Kosten für die Immobilienwirtschaft steigen und städtebaulicher Verträge nicht wirtschaftlich tragfähig, also angemessen gem. § 11 Abs. 2 gestaltet werden können. Neben der Komplexität steigen auch die Risiken für die Überschreitung des Übermaßverbotes.

Hinzukommt die Übernahme von Folgekosten zur Klimaanpassung gem. § 11 Abs. 1 Nr. 4c BauGB-E, die bei wirtschaftlicher Betrachtung des Gesamtvorganges vielfach in keinem angemessenen Verhältnis zum Wert des Vorhabens stehen. Städtebauliche Verträge können dann nicht abgeschlossen werden, scheitern oder befinden sich von vornherein an der Grenze zur wirtschaftlichen Schieflage.

Der bisherige Regelungskatalog ist bereits so umfangreich, dass es bereits jetzt für Immobilienunternehmen immer schwieriger wird, wirtschaftlich angemessene städtebauliche Verträge abzuschließen. Die aktuelle Immobilienkrise verstärkt die Situation, in der auch die in der Vergangenheit abgeschlossene städtebauliche Verträge wegen zu geringer wirtschaftlicher Spielräume an

wirtschaftliche Grenzen stoßen. Insolvenzgefahren steigen. Laufende Bauprojekte drohen zu scheitern.

### **Forderung**

Der Staat kann sich nicht unbegrenzt von allen Pflichten durch städtebauliche Verträge lösen. Das hat Grenzen und muss mit Art. 14 GG vereinbar sein. Die Vorprüfung zu den wirtschaftlichen Folgen und verfassungsrechtlichen Grenzen ist nachzuholen. Daneben ist zu prüfen, ob in Anbetracht des umfangreichen Regelungskatalogs eine Eigenbeteiligung der Gemeinde auch für städtebauliche Verträge in § 11 Abs. 2 BauGB normiert wird.

### **Formulierungsvorschlag**

§ 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB-E ist wie folgt zu ändern: „... ~~entsprechend den mit den städtebaulichen Planungen und Maßnahmen verfolgten Zielen und Zwecken in Bezug auf die Klimaanpassung~~  
~~a) die Anforderungen an das Vorhaben,~~  
~~b) die Vorbereitung und Durchführung städtebaulicher Maßnahmen durch den Vertragspartner auf eigene Kosten,~~  
~~c) die Übernahme von Kosten oder sonstigen Aufwendungen, die der Gemeinde für städtebauliche Maßnahmen der Klimaanpassung entstehen oder entstanden sind und die Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens sind; dazu gehört auch die Bereitstellung von Grundstücken;“ ...“~~

### **Praxisnahe Klarstellung zur Aktualisierung von B- Plänen im vereinfachten Verfahren (§ 13 BauGB-E).**

Die Aktualisierung von Bebauungsplänen im vereinfachten Verfahren ist bereits jetzt möglich, wird jedoch häufig von den Gemeinden nicht angewandt. Die gesetzliche Klarstellung kann dabei helfen, dass Bebauungspläne stärker als bisher im vereinfachten Verfahren aktualisiert werden. Die Rechtssicherheit wird verbessert.

Durch die vorgeschlagene Änderung wird Gemeinden noch einmal verdeutlicht, dass die Aktualisierung von Bauleitplänen auf die jeweils neueste Fassung der Baunutzungsverordnung regelmäßig im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB erfolgen kann und nicht mit großem Aufwand verbunden sein muss (siehe Begründung Seite 83).

### **Beschleunigtes Verfahren europarechtskonform gestalten (§ 13b BauGB).**

Eingeführt wurde der § 13b BauGB im Jahr 2017, um einfacher Wohnraum schaffen zu können. Es geht darum, kleinere Grundstücke am Ortsrand mit bis zu 10.000 Quadratmetern ohne langwierige Umweltprüfung und Ausgleichsmaßnahmen für eine Wohnungsbebauung auszuweisen. § 13b BauGB wurde jedoch vom Bundesverwaltungsgericht für europarechtswidrig erklärt.

Das hat das Bundesverwaltungsgericht am 18.07.2023 (Az. 4 CN 3.22) entschieden. Das Bundesverwaltungsgericht stellt klar, dass die in § 13b BauGB normierten Voraussetzungen nicht geeignet sind, um europarechtskonform auf die Durchführung der Umweltprüfung und den Umweltbericht zu verzichten.

### **Forderung**

Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts sollte für eine europarechtskonforme Neukonzipierung des § 13b BauGB genutzt werden. Damit behalten die Kommunen ein bewährtes Instrument zur schnellen Baulandmobilisierung.

Eine aktuelle Bundesratsinitiative des Freistaates Bayern (Gesetzesantrag des Freistaates Bayern, Drucksache 473/23) bietet eine sachgerechte Lösung, um Verfahrenserleichterungen, die nicht mit EU-Recht kollidieren, zu erhalten. Es geht hier insbesondere um den optionalen Verzicht auf die doppelte Bürger- und Behördenbeteiligung, die Ausgleichsregelung und die Flächennutzungsplanänderung.

Die aus dieser Entscheidung resultierenden praktischen Herausforderungen werden in dem Gesetzesantrag des Freistaates Bayern (Drucksache 473/23, S. 2, 4) zutreffend wie folgt beschrieben: *„Diese Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts stellt die kommunale Praxis, die Bauwirtschaft als auch die betroffenen Bürgerinnen und Bürger vor große Herausforderungen. Zum einen können laufende Bauleitplanverfahren, die nach bislang gültiger Rechtslage noch bis zum 31.12.2024 hätten abgeschlossen werden können, nicht mehr wie geplant zu Ende geführt werden. Zum anderen wirkt sich die Unionsrechtswidrigkeit des § 13b BauGB auf laufende Baugenehmigungsverfahren aus, da nunmehr auf Grundlage bereits erlassener „§ 13b-Bebauungspläne“ keine weiteren Baugenehmigungen mehr erteilt werden können. Viele Bauherren, potenzielle Mieter und Investoren, die bereits ihre Dispositionen und Vorbereitungen für einen raschen Baubeginn getroffen haben, werden durch diese Entwicklung in ihrem berechtigten Vertrauen enttäuscht. Dies wiederum wirkt sich negativ auf die politische Forderung aus, die Baukonjunktur in schwierigen Zeiten zu stützen und den Wohnraumangel zu bekämpfen. (...) Die schwierigen Rahmenbedingungen, unter denen aktuell die Baukonjunktur leidet (Fachkräftemangel, Rohstoffknappheit, hohe Bau- und Finanzierungskosten) und der allgemeine politische Wunsch, Planungsprozesse zu beschleunigen, rechtfertigen es, wieder ein beschleunigtes Bauleitplanverfahren zur Verfügung zu stellen. Damit erhalten die Gemeinden Planungssicherheit und sie können dieses Verfahren nutzen, um die negativen Folgen des Urteils für die kommunale Praxis abzumildern...“*

### **Erweiterung von kommunalen Vorkaufsrechten vermeiden (§§ 24 ff BauGB).**

Eine Erweiterung des Anwendungsbereiches von Vorkaufsrechten ist nicht zielführend und wird abgelehnt. Ein erweiterter Anwendungsbereich für gemeindliche Vorkaufsrechte kann nicht den Erhalt der Wohnbevölkerungsstruktur im jeweiligen Teilmarkt fördern. Vorkaufsrechte bauen keine Wohnungen.

Erhaltungssatzungen selbst schaffen bereits Voraussetzungen für den Milieuschutz. Eine Verdrängung der Bevölkerung durch eine schleichende Umstrukturierung wird hierdurch bereits vermieden.

Dem gemeindlichen Vorkaufsrecht kommt bei der Bewältigung des Problems bezahlbaren Wohnraums nicht die Bedeutung zu, die ihm in der politischen und medialen Diskussion vielfach zugeordnet wird. Die Erweiterung von Vorkaufsrechten ist daher ideologisch und weniger fachlich geprägt.

*Köster führt zum Vorkaufsrecht in ZRP 2022, 79ff, 81 zutreffend aus: „... Die Diskussion wird im Wesentlichen durch politische Ideologie getragen. Das fachliche Fundament ist mehr als brüchig. Dies unterstreicht nicht zuletzt der Umstand, dass zum Beispiel die Stadt Berlin es sich leistet, mit dem ihr gehörenden 355 Hektar großen Areal des ehemaligen Flughafen Berlin Tempelhof „die größte innerstädtische Freifläche der Welt“ von jeder Bebauung frei zu halten. Man muss sich daher bewusst machen, was das Instrument des Vorkaufsrechts leisten kann und was nicht. Verankert ist es im Städtebaurecht, einer Materie, die nicht der Miethöhenregulierung dient. Zur Baulandmobilisierung taugt das Vorkaufsrecht ebenfalls nicht. In sozialen Erhaltungsgebieten schützt es nur Bestandsmieter, schafft keine einzige neue Wohnung und leistet damit auch keinerlei Beitrag zur ambitionierten Zielsetzung der Bundesregierung von 400.000 neuen Wohnungen pro Jahr...“*

#### Vorkaufsrechte für die Veräußerung von Wohneigentum vermeiden (§ 24 Abs. 2 BauGB-E).

Es ist nicht sachgerecht, die Vorkaufsrechte auf die Veräußerung von Wohneigentum an eine (alleinige) Person zu erweitern. § 24 BauGB bezieht sich bereits nach dem Wortlaut auf den Kauf von „Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz“. Es geht auch nach dem Sinn und Zweck der Norm allein um die rechtliche Einordnung des Kaufgegenstands und nicht um die rechtliche Einordnung des Erwerbers.

Die Erweiterung des Vorkaufsrechts auf die Veräußerung von Wohneigentum an einen Erwerber als alleinige Person ist auch nicht praxisgerecht. Eine solche Gesetzesanwendung führt zu einer Vielzahl von ungeklärten Abgrenzungsprobleme, wie zum Beispiel für die sukzessive Veräußerung sämtlicher Einheiten oder die Veräußerung nahezu sämtlicher Einheiten bis auf einen geringen Rest. Solange diese Vorfragen zum Gesetzesvollzug nicht geklärt sind, kommt schon im Interesse der Rechtssicherheit und Streitvermeidung auch keine Erweiterung des Anwendungsbereiches von § 24 Abs. 2 BauGB in Betracht.

#### **Forderung**

Die Erweiterung von § 24 Abs. 2 BauGB-E ist zu streichen. Hilfsweise ist die Vorprüfung zu den Abgrenzungsproblemen und dem rechtssicheren Gesetzesvollzug nachzuholen.



### Formulierungsvorschlag

Die bisherige Regelung in § 24 Abs. 2 BauGB ist beizubehalten (blau). Die Neufassung ist wie folgt zu ändern (rot): „...*Das Vorkaufsrecht steht der Gemeinde nicht zu beim Kauf von Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz und von Erbbaurechten. beim Kauf von Erbbaurechten und von Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz, es sei denn, durch den Kauf werden sämtliche auf einem Grundstück liegende Wohnungseigentumsrechte in einer Person vereinigt...*“

### Vorkaufsrechte für Share Deals vermeiden (§ 24 Abs. 2a BauGB-E).

Die Einbringung eines Grundstücks in eine Gesellschaft ist kein Grundstückskaufvertrag. Der Anwendungsbereich für §§ 24 ff BauGB ist damit nicht eröffnet. § 24 Abs. 2a BauGB-E gehört nicht in das Bauplanungsrecht.

Entgegen der Begründung handelt es sich in der Regel auch nicht um ein Geschäft zur Umgehung eines gemeindlichen Vorkaufsrechtes.

Die Hürden für die Annahme eines kaufähnlichen Umgehungsgeschäfts sind sehr hoch. Der BGH verlangt das kumulative Vorliegen von drei Voraussetzungen:

- Wille der Vertragsparteien auf eine Eigentumsübertragung der vorkaufsbelasteten Sache gegen Zahlung eines bestimmten Preises.
- Das wirtschaftliche Ergebnis der Transaktion muss dasselbe sein wie bei einem Verkauf des Grundstücks.
- Der einzige Zweck der Gründung der Grundstücksgesellschaft ist die Verwaltung des belasteten Grundstücks (BGH NJW 2012, 1354, 1355).

Angesichts dieses strengen Maßstabs ist ein Share Deal nur dann ein kaufähnlicher Vertrag, wenn die Grundstücksgesellschaft erst unmittelbar vor ihrer Veräußerung gegründet wurde, einziger Vermögensgegenstand das Grundstück ist und 100 % der Gesellschaftsanteile im Rahmen derselben Transaktion auf einen Dritten übertragen werden (vgl. Beckmann/Ellner NVwZ 2018, 1187, 1189). Ein Share Deal kann nicht pauschal als kaufähnliches Umgehungsgeschäft qualifiziert werden (siehe Leber NJW-Spezial 2024, 300).

Dass der Gesetzgeber den Share Deal nicht ohne weiteres als Anwendungsfall des gemeindlichen Vorkaufsrechtes betrachten kann, wird auch durch die Gesetzgebungsmaterialien zum Bauplanungsrecht bestätigt. So empfahl der Bauausschuss im Bundesrat, dass ein Vorkaufsrecht im Fall der Veräußerung von Geschäftsanteilen nur unter den o.g. engen Voraussetzungen der BGH-Rechtsprechung bestehen kann (BR-Drs. 686/1/20, 17 f.). Im weiteren Gesetzgebungsverfahren wurde dieser Vorschlag verworfen, u.a. wegen unklarer Verfahrens- und Folgefragen (BT-Drs. 19/26023, 11).

## Fazit

Die Einbringung eines Grundstücks in eine Gesellschaft ist kein Grundstückskaufvertrag. Der Anwendungsbereich des Bauplanungsrechts ist nicht eröffnet. Auch ein Umgehungsgeschäft liegt in der Regel nicht vor. Eine gesetzliche Regelung kommt ggf. nur bei Vorliegen der o.g. sehr engen Voraussetzungen in Betracht, sofern weitere bislang unklare Verfahrens- und Folgefragen geklärt worden sind.

## Forderung

Die Prüfung zu den o.g. Prämissen und Vorfragen ist nachzuholen. Die pauschale Regelung für Share Deals in § 24 Abs. 2a BauGB-E vernachlässigt die o.g. Prämissen und Vorfragen und ist daher zu streichen.

## Formulierungsvorschläge

§ 24 Abs. 2 BauGB-E ist wie folgt zu ändern: „... ~~Dem Kauf von Grundstücken steht die Verpflichtung gleich, ein Grundstück in eine Gesellschaft einzubringen~~ ...“

Die Folgeänderung in § 28 Abs. 1 S.1 BauGB-E ist wie folgt zu ändern: „... ~~oder der Verpflichtung zur Einbringung eines Grundstücks in eine Gesellschaft nach § 24 Absatz 2a~~ ...“

Die Folgeänderung in § 28 Abs. 1 S.2 BauGB-E ist wie folgt zu ändern: „... ~~oder bei Einbringung eines Grundstücks in eine Gesellschaft die Gesellschaft~~ ...“

## Umbauten, Aufstockungen im Bestand und Neubau erleichtern (§ 31 Abs. 3 S.2 BauGB-E).

Das Einzelfallerfordernis wird zwar gelockert. Umbauten, Aufstockungen und Neubau werden entgegen der Zielsetzung dennoch kaum erleichtert. Es wird lediglich das Ermessen für ein mögliches Abweichen vom Einzelfallerfordernis eröffnet, aber auch nur dann, wenn entsprechende Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen.

Hinzukommt, dass § 31 Abs. 3 S.2 BauGB-E nur eine Ausnahme von den tatbestandlichen Voraussetzungen in § 31 Abs. 2 Satz. 1 BauGB-E formuliert. Voraussetzung ist danach eine Landesverordnung gem. § 201a BauGB. Nur wenn diese vorliegt, kann dann mit Zustimmung der Gemeinde im Einzelfall von den Festsetzungen des Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus befreit werden, wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

Im Ergebnis müssen umfangreiche Voraussetzungen für ein Abweichen von den Festsetzungen des Bebauungsplanes vorliegen:

- Landesverordnung gem. § 201a BauGB
- Zustimmung der Gemeinde
- Ermessen für ein mögliches Abweichen vom Einzelfallerfordernis...
- zugunsten des Wohnungsbaus,
- wenn Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen
- und wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

Es öffnet sich faktisch nur ein sehr kleines Ermessensfenster für ein mögliches Abweichen vom Einzelfall. Der bisherige tatbestandliche Hindernislauf bleibt im Wesentlichen erhalten und wird

schon deshalb sehr selten dazu führen, dass die Gemeinde von den Festsetzungen des Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus abweicht.

### Forderung

Um die Chance für erleichterte Umbauten, Aufstockungen und Neubau zu erhöhen, sollte die vorgeschlagenen Neuregelung als Ist- Vorschrift für die Abweichung vom Einzelfall formuliert werden. In Anbetracht der Vielzahl von tatbestandlichen Voraussetzungen und Ermessensspielräumen erscheint auch der Halbsatz entbehrlich, wonach Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen. Dementsprechend führt dies zu folgenden Voraussetzungen für ein Abweichen vom Einzelfall:

- Landesverordnung gem. § 201a BauGB
- Zustimmung der Gemeinde
- ~~Ermessen für ein mögliches Abweichen vom Einzelfallerfordernis~~
- zugunsten des Wohnungsbaus
- ~~wenn Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen~~
- wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

### Formulierungsvorschlag

§ 31 Abs. 3 S.2 BauGB-E ist wie folgt zu ändern: „... Von dem Einzelfallerfordernis nach Satz 1 ~~kann abgesehen werden~~ ist abzusehen, wenn die Befreiung

1. der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gebäudes, insbesondere seiner Aufstockung, dient oder

2. der Errichtung eines Gebäudes dient, das nach seiner Art nach dem Bebauungsplan zulässig wäre.

~~-, und entsprechende Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen; die~~ Die Gemeinde hat den Inhalt der jeweils ersten nach diesem Satz erteilten Befreiung

*ergänzend zum Bebauungsplan entsprechend § 10a Absatz 1 Satz 1 zu veröffentlichen und entsprechend § 10a Absatz 2 Satz 1 zur Einsicht bereitzuhalten.“*

### **Staatliche Eingriffe zur Klimaanpassung im unbeplanten Innenbereich vermeiden (§ 34 Abs. 1 S.3 BauGB-E).**

Bei der Planung von Wohnbebauung im unbeplanten Innenbereich sollen nun zusätzliche staatliche Festsetzungen zur Klimaanpassung getroffen werden. Es handelt sich um einen weiteren staatlichen Eingriff in die Eigentumsrechte gem. Art. 14 GG, der die wirtschaftliche Tragfähigkeit möglicher Bauprojekte beeinträchtigt. Das Bauen und entsprechende Investitionen werden durch neue gesetzlich normierte staatliche Eingriffe zusätzlich erschwert. Die Neuregelung macht das Bauplanungsrecht auch im bislang unbeplanten Innenbereich komplexer und treibt die Baukosten weiter in die Höhe. Bezahlbares Bauen wird verhindert. Die aktuelle Immobilienkrise verstärkt die Situation.

#### **Forderung**

Klimaanpassung und wirtschaftliche Tragfähigkeit müssen in Einklang gebracht werden. Auf dieser Grundlage ist die Vorprüfung zu den wirtschaftlichen Folgen für bezahlbares Bauen und zu verfassungsrechtliche Grenzen in Bezug auf Art 14 GG nachzuholen. Daneben ist zu prüfen, ob eine staatliche Eigenbeteiligung für Maßnahmen zur Klimaanpassung normiert wird. Ohne Klärung dieser Vorfragen ist § 34 Abs. 1 S.3 BauGB-E aus dem Entwurf herauszunehmen.

#### **Formulierungsvorschlag**

§ 34 Abs. 1 S.3 BauGB-E wird wie folgt geändert: „... ~~An Vorhaben nach Satz 1 können ergänzende Anforderungen gestellt werden, die der Klimaanpassung, insbesondere der Vermeidung und Verringerung von erhöhter Hitzebelastung und Schäden aus Starkregenereignissen, dienen. Die Gemeinde kann durch Satzung die ergänzenden Anforderungen nach Satz 3 für das Gemeindegebiet oder Teile davon näher bestimmen. Die Gemeinde hat die Satzung nach Satz 3 ortsüblich bekannt zu machen. Sie kann die Satzung auch im Internet veröffentlichen und über ein zentrales Internetportal zugänglich machen; § 10a Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 ist entsprechend anzuwenden...~~“

### **Nachverdichtung wird für den Neubau erleichtert (§ 34 Abs. 3a b) und d) BauGB-E).**

Für die im Zusammenhang bebauten Ortsteile gestattet § 34 Absatz 3a BauGB Abweichungen vom Erfordernis des Einfügens. Dies gilt nun auch für den Neubau. Damit soll eine Regelungslücke bei Erweiterungen geschlossen werden, wie zum Beispiel für Erweiterungen eines Nicht-Wohngebäudes durch entsprechende Aufstockung von Supermärkten mit Wohnraum. Diese Erweiterung ist bundesweit ohne Verordnung gem. § 201a BauGB möglich.

Die Ergänzungen ermöglichen auch, dass bei Errichtung einer baulichen Anlage zu Wohnzwecken vom Erfordernis des Einfügens abgesehen werden kann. Voraussetzung dafür ist, dass sich das

Vorhaben nach seiner Art nach in die nähere Umgebung einfügt. Da sich somit das Maß der baulichen Nutzung nicht mehr einfügen muss, wird u.a. die Möglichkeit erweitert, hinterliegende Grundstücke oder Grundstücksteile „in zweiter Reihe“ oder Freiflächen („Höfe“) innerhalb von Wohnblöcken zu bebauen.

#### Sozialer Flächenbeitrag- Anwendungsbereich nach 3 Jahren evaluieren (§ 58a BauGB-E).

Die Wertumlegung sieht nach bisheriger Rechtslage keinen Flächenbeitrag zugunsten der Gemeinde, sondern nur einen Wertausgleich gem. § 57 BauGB vor. Insofern wird mit der Neuregelung versucht eine Lücke zu schließen, um das Instrument zweckgebunden für die soziale Wohnraumversorgung nutzbar machen zu können. Der soziale Flächenbeitrag kommt jedoch auch wegen der eigentumsrechtlichen Relevanz richtigerweise nur unter sehr engen Voraussetzungen in

Betracht. Es bleibt daher abzuwarten, ob der soziale Flächenausgleich gem. § 58a BauGB-E zu einem praktisch relevanten Anwendungsbereich führt.

#### **Forderung**

Die Neuregelung sollte spätestens nach 3 Jahren evaluiert werden.

#### Anpassung des sozialen Erhaltungsrechts durch eine zumindest befristete Genehmigungsfreistellung von energetischen Sanierungen und Modernisierungen (§§ 172 ff BauGB).

#### **Ausgangslage**

Die Europäische Union und Deutschland haben sich ambitionierte Ziele im Hinblick auf den Klimaschutz gesetzt. Spätestens im Jahr 2045 will Deutschland klimaneutral sein. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen in vielen Bereichen die Treibhausgasemissionen drastisch reduziert werden. Das Erreichen der Klimaschutzziele erfordert, dass auch der Gebäudebestand im Jahr 2045 treibhausgasneutral ist. Dazu sind flächendeckende und umfassende energetische Sanierungen erforderlich. Gleichzeitig nimmt die Ausweisung von sozialen Erhaltungsgebieten nach § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB vor allem in Ballungsgebieten bundesweit zu. Ein großer Teil des urbanen Gebäudebestands liegt in diesen sogenannten Milieuschutzgebieten. Innerhalb dieser Gebiete unterliegen bauliche Änderungen an Gebäuden und damit auch energetische Aufwertungsmaßnahmen einem gesonderten Genehmigungsvorbehalt.

Mit § 172 Abs. 4 S. 3 Nr. 1a BauGB besteht zwar ein Genehmigungsanspruch, wenn die Änderung einer baulichen Anlage der Anpassung an die baulichen oder anlagentechnischen Mindestanforderungen des Gebäudeenergiegesetzes dient. Die notwendige kommunale Genehmigung für energetische Sanierungen, die über Mindeststandards hinausgehen, ist aber ein für alle Beteiligten aufwendiger, kostspieliger und langwieriger Prozess, der zudem überwiegend restriktiv gehandhabt wird. Grund hierfür ist der unklare Gesetzeswortlaut, abweichende Auslegungen

innerhalb der juristischen Literatur sowie die unterschiedliche Rechtsprechung zu § 172 Abs. 4 S. 3 Nr. 1a BauGB.

Zur Erreichung der Klimaschutzziele und insbesondere der anstehenden Zwischenziele im Jahr 2030 auch im Gebäudesektor ist es jedoch essenziell, dass Eigentümer von in sozialen Erhaltungsgebieten gelegenen Gebäuden nicht darauf verwiesen sind, diese Rechtslage für jeden Einzelfall vor Gericht durchzusetzen. Ebenso wie § 1 Abs. 3 GEG bis zur Erreichung der Klimaziele befristet

ist, sollte also die Vornahme jeglicher energetischer Aufwertungsmaßnahmen in sozialen Erhaltungsgebieten – jedenfalls befristet – genehmigungsfrei gestellt werden.

### **Fazit**

Die überwiegend restriktive sowie von Kommune zu Kommune abweichende Auslegung der Rechtslage führt dazu, dass umfassende energetische Aufwertungsmaßnahmen des in sozialen Erhaltungsgebieten liegenden Gebäudebestands vielfach unterbleiben. Auch kann für die Vornahme energetischer Sanierungen in den sogenannten Milieuschutzgebieten überwiegend keine

Förderung in Anspruch genommen werden, da diese voraussetzt, dass Aufwertungsmaßnahmen über die gesetzlichen Mindestanforderungen für bestehende Gebäude hinausgehen.

### **Forderung**

Um die Erreichung der Klimaschutzziele effektiv zu unterstützen, sollte eine Anpassung des sozialen Erhaltungsrechts im BauGB erfolgen, die energetische Sanierungen und Modernisierungen in Milieuschutzgebieten von der Genehmigungspflicht bis mindestens 2045 befreit. Diese Maßnahme würde die rechtlichen Hemmnisse beseitigen und die Durchführung von Sanierungen erleichtern, die für die Erfüllung der nationalen, europäischen und internationalen Klimaschutzwahlpflichtungen notwendig sind.

Durch eine solche Regelung würden

- Maßnahmen zur umfassenden energetischen Gebäudesanierung, insbesondere durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme staatlicher Förderung, gesteigert,
- Innovation von energetischen Sanierungsmaßnahmen zugelassen,
- Treibhausgasemissionen im Gebäudesektor eingespart,
- der Ausbau und die Nutzung erneuerbarer Energien unterstützt,
- Energieverbrauch und -kosten von Mieterhaushalten gesenkt,
- Genehmigungsbehörden und Gerichte entlastet und damit zum Bürokratieabbau beigetragen und
- die Erreichung der übergeordneten, gesamtgesellschaftlich bedeutsamen Klimaziele unterstützt werden.

### Verordnungsermächtigung zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt verfassungskonform gestalten (§ 201 a BauGB-E).

Die Entfristung der Verordnungsermächtigung erhöht die Eingriffstiefe in die Eigentumsrechte nach Art. 14 GG. Eine mögliche Entfristung der Ermächtigungsrundlage setzt daher auch eine verfassungsrechtliche Vorprüfung voraus. Diese fehlt bislang.

Bei einer Verordnung gem. § 201 a BauGB handelt es sich wie im Mietrecht lediglich um eine Übergangslösung, die von einer Wohnungsbauoffensive flankiert werden muss. Die hieraus

resultierenden engen Voraussetzungen für Länderverordnungen müssen sich bereits aus der Ermächtigungsgrundlage in § 201a BauGB ergeben.

Für eine Länderverordnung nach § 201a BauGB-E muss in der Begründung eine Erläuterung zu konkreten Abhilfemaßnahmen gegen den Wohnungsmangel erfolgen. Auch dies ist in die Ermächtigungsgrundlage gem. § 201a BauGB-E einzufügen.

Als verfassungsrechtlicher Ausgleich für die Entfristung in § 201a BauGB-E erhöhen sich auch die verfassungsrechtlichen Hürden für den wiederholten Erlass von Länderverordnungen.

Im Fall der wiederholten Bestimmung eines Gebietes durch Rechtsverordnung nach § 201a BauGB-E muss sich daher aus der Begründung ergeben, welche geeigneten Abhilfemaßnahmen gegen den Wohnungsmangel nachweislich ergriffen worden und weshalb auch unter Berücksichtigung dieser Abhilfemaßnahmen die Bestimmung eines Gebietes durch Rechtsverordnung gem. § 201a BauGB-E weiterhin erforderlich ist. Nur unter diesen engen Voraussetzungen erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass eine Verlängerung von Länderverordnungen verfassungskonform möglich ist.

#### **Formulierungsvorschlag**

Formulierungsvorschlag zum neuen § 201a Abs. 3 BauGB-E gem. Entwurf: „... Eine Rechtsverordnung nach Abs. 1 und eine Satzung nach Abs. 2 müssen begründet werden. Aus der Begründung muss sich ergeben, auf Grund welcher Tatsachen ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. In der Begründung muss eine Erläuterung zu konkreten Abhilfemaßnahmen gegen den Wohnungsmangel erfolgen. Im Fall der wiederholten Bestimmung eines Gebietes durch Rechtsverordnung oder Satzung muss sich aus der Begründung ergeben, welche geeigneten Abhilfemaßnahmen gegen den Wohnungsmangel nachweislich ergriffen wurden und weshalb auch unter Berücksichtigung dieser Abhilfemaßnahmen die Bestimmung eines Gebietes durch Rechtsverordnung gem. § 201a BauGB-E weiterhin erforderlich ist. Die betroffenen Gemeinden und die auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände sollen vor dem Erlass der Rechtsverordnung beteiligt werden ...“

### Sonderregelung für den Wohnungsbau voranbringen (§ 246e BauGB-E)

In Anbetracht der erheblichen Wohnungsnachfrage bei gleichzeitiger Baukrise muss die Einführung einer Sonderregelung für den Wohnungsbau zeitnah vorgebracht werden.

Der Referentenentwurf vom November 2023 geht in die richtige Richtung, weil die vorgeschlagene Neuregelung von § 246e BauGB den Bau von bezahlbarem Wohnraum in angespannten Wohnungsmärkten für alle vereinfachen und beschleunigen kann.

Der Entwurf orientiert sich an den bauplanungsrechtlichen Regelungen für den Flüchtlingswohnungsbau und entspricht in der Grundintention einer BFW-Forderung. Die Sonderregelung

gestattet für Vorhaben des Wohnungsbaus eine umfassende Abweichung von Vorgaben des Bauplanungsrechts. Weitere Einzelheiten entnehmen Sie der BFW-Stellungnahme [hier](#).

### Musikclubs- Vorprüfung zum Regelungsbedürfnis nachholen (§§ 4a, 5, 6, 6a, 7, 8 BauNVO-E)

Musikclubs lassen sich ohne weiteres als Anlage für kulturelle Zwecke oder als Vergnügungsstätte definieren. Ein Regelungsbedürfnis wird nicht nachgewiesen.

Es besteht kein nachvollziehbarer Grund mit den Musikclubs einen neuen Nutzungsbegriff einzuführen, der die Komplexität der Regelungen in der BauNVO erhöht.

Auch die Begründung auf den Seiten 108 bis 112 hilft nur teilweise weiter, weil lediglich der bislang kontroverse Diskussionsprozess beschrieben wird. Ein einvernehmliches Meinungsbild besteht nicht.

Unstreitig ist jedoch bei Musikclubs mit erheblichen Lärmbelästigungen zu rechnen, die von den Orten durch die Musikveranstaltungen selbst, aber auch durch den anfallenden Publikumsverkehr ausgehen. Nach Einschätzung des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestags können Spielstätten für Musikkonzerte ohne nächtliche Öffnungszeiten aber bereits derzeit unter die Nutzungsart der Anlagen für kulturelle Zwecke fallen (siehe 109 der Begründung).

#### **Forderungen**

Es besteht keine nachgewiesene Notwendigkeit mit den Musikclubs einen neuen Nutzungsbegriff einzuführen. Die Vorprüfung zum Regelungsbedürfnis ist nachzuholen.

Sollte es bei dem neuen Nutzungsbegriff bleiben, sind Musikclubs in den Baugebietstypologien der BauNVO jeweils nur ausnahmsweise zuzulassen. Begriffliche Orientierung bietet die jeweilige Zuordnung von Vergnügungsstätten.



§ 6a Abs. 2 BauNVO ist dementsprechend zu ändern. Danach dürfen Musikclubs auch in einem Urbanen Gebiet richtigerweise nur ausnahmsweise in § 6a Abs. 3 BauNVO als Ausnahme zugelassen werden.

[REDACTED]



Bundesverband Freier  
Immobilien- und Wohnungs-  
unternehmen

## **BFW BUNDESVERBAND FREIER IMMOBILIEN- UND WOHNUNGSUNTERNEHMEN**

---

Dem BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e. V. als Interessenvertreter der mittelständischen Immobilienwirtschaft gehören derzeit rund 1.600 Mitgliedsunternehmen an. Als Spitzenverband wird der BFW von Landesparlamenten und Bundestag bei branchenrelevanten Gesetzgebungsverfahren angehört.

Die Mitgliedsunternehmen stehen für 50 Prozent des Wohnungs- und 30 Prozent des Gewerbeneubaus. Sie prägen damit entscheidend die derzeitigen und die zukünftigen Lebens- und Arbeitsbedingungen in Deutschland. Mit einem Wohnungsbestand von 3,1 Millionen Wohnungen verwalten sie einen Anteil von mehr als 14 Prozent des gesamten vermieteten Wohnungsbestandes in der Bundesrepublik. Zudem verwalten die Mitgliedsunternehmen Gewerberäume von ca. 38 Millionen Quadratmetern Nutzfläche.

---

### **GESCHÄFTSSTELLE BERLIN**

Französische Straße 55  
10117 Berlin  
Tel.: 030 32781-0  
Fax :030 32781-299  
office@bfw-bund.de  
www.bfw-bund.de

### **GESCHÄFTSSTELLE BRÜSSEL**

Rue du Luxembourg 3  
1000 Brüssel  
Belgien  
Tel.: 0032 2 5501618  
andreas.beulich@bfw-bund.de

### **VORSTAND**

Dirk Salewski  
Andreas Ibel  
Christian Bretthauer  
Frank Vierkötter

### **BUNDESGESCHÄFTSFÜHRER**

Andreas Beulich