



Ausschussdrucksache 20(24)305-H

Datum: 07.11.2024

Stellungnahme der SV Dr. Friederike Mechel (BSW Hamburg)
zur Anhörung am 11. November 2024
zum Thema „BauGB-Novelle“



Freie und Hansestadt Hamburg

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Neuenfelder Straße 19,
D – 21109 Hamburg

Amt für Verwaltung, Recht und Beteiligungen

Neuenfelder Straße 19
21109 Hamburg

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung,
Bauwesen und Kommunen

Dr. Friederike Mechel

07.11.2024

Drucksache 20/13091: Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung

Öffentliche Anhörung am 11.11.2024

Stellungnahme der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Hamburg

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren,

die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen bedankt sich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung und nimmt die Gelegenheit zur Stellungnahme gerne wahr.

Viele Elemente des Regierungsentwurfes werden begrüßt, insbesondere:

- die Einführung einer befristeten Sonderregelung, die die Zulassung von Wohnungsbauvorhaben unter weitreichender Abweichung vom Bauplanungsrecht ermöglicht in § 246 e BauGB-E (s. aber im Einzelnen noch unten),
- die Entkopplung der Befreiungsregelung in § 31 Abs. 3 BauGB-E von dem Verordnungsvorbehalt nach § 201 a BauGB,
- der Versuch, die Anwendungsprobleme der Befreiungsregelung in § 31 Abs. 3 BauGB zu überwinden (s. aber im Einzelnen noch unten),
- die neue für alle Bebauungspläne anwendbare Festsetzungsmöglichkeit für sozialen Wohnungsbau in § 9 Abs. 1 Nr. 7 a) BauGB-E,
- die Entfristung der Ermächtigung der Landesregierungen, durch Rechtsverordnung Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201 a BauGB zu bestimmen,
- die neue Möglichkeit nach § 9 Abs. 1 Nr. 23 a) BauGB-E, zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen bestimmte Werte zum Schutz vor Geräuschemissionen oder bestimmte Geräuschemissionskontingente festzusetzen, die nicht überschritten werden dürfen,
- die stärkere Öffnung von Kerngebieten für Wohnnutzungen (§ 7 BauNVO),
- die Erweiterung des vereinfachten Verfahrens auf reine Umstellungen von Bebauungsplänen auf die aktuelle BauNVO (§ 13 Abs. 1 BauGB-E),
- die Verpflichtung nach § 1 a Abs. 3 BauGB-E, bei der Erstellung von Planunterlagen den Standard XPlanung zu verwenden,
- die neue Festsetzungsmöglichkeit in § 9 Abs. 1 Nr. 27 BauGB-E zur Sicherstellung einer ausreichenden Belichtung und Besonnung,

- die Erweiterung der Möglichkeiten zur klimaangepassten Planung, insbesondere auch die Klarstellungen und Ergänzungen zu multifunktionalen Flächen etwa in § 1c Abs. 5 Nr. 2 BauGB-E,
- die Anpassungen zum vorhabenbezogenen B-Plan und
- die neue Systematik in Anlage 1 zum BauGB.

An anderen Stellen sehen wir aber zum Teil erheblichen Nachbearbeitungsbedarf, damit die mit der Novelle beabsichtigten Ziele erreicht werden können. Wichtige Aspekte, die sich aus der Praxis für eine zukunftsgerichtete Anwendung des Bauplanungsrechts ergeben, müssen noch besser berücksichtigt werden.

Wir bedauern die spärlichen bislang vorgesehenen Novellierungen im Bereich der Vorkaufsrechte. Mit dem Regierungsentwurf bleibt die Chance ungenutzt, die Regelungen so auszugestalten, dass es den Städten und Gemeinden ermöglicht wird, Grundstücke, die dem Wohnungsbau entzogen sind, durch zielgerichtete Ankäufe entwicklungsbereiten Eigentümerinnen und Eigentümern zuzuführen.

Im Einzelnen:

I. Bezahlbarkeit und Begleitinfrastruktur in den Regelungen zur Zulassung von Wohnraum berücksichtigen

Der neue § 246e BauGB-E dürfte die Vorhabenzulassung zugunsten des Wohnungsbaus erheblich erleichtern. Besondere Wirkung dürfte die Regelung in Fällen entfalten, in denen Innenentwicklungsvorhaben in bereits bebauten Gebieten nicht im Befreiungswege zugelassen werden können und zunächst Planrecht geschaffen werden müsste. Anwendungspotential besteht auch in Gebieten, für die sich Bebauungspläne in Aufstellung befinden, deren Abschluss sich aber aufgrund von aufwändigen Klärungen an anderer Stelle im Plangebiet verzögert. Hier könnten Vorhaben dann bereits vor Abschluss des Verfahrens und sogar vor Erreichen der Planreife insgesamt zugelassen werden.

Wie vom Bundesrat empfohlen, **muss § 246 e BauGB-E allerdings erweitert werden, um eine sozialverträgliche Anwendung auch unter Berücksichtigung erforderlicher Gemeinbedarfseinrichtungen zu ermöglichen:** Vorhabenzulassungen müssen mit Anforderungen versehen werden können, nach denen die zu errichtenden Wohnungen ganz oder zum Teil so zu errichten sind, dass sie die Voraussetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 a) oder b) BauGB-E (förderungsfähiger bzw. geförderter Wohnraum) erfüllen. Insbesondere muss es begleitend auch möglich sein, Kindertagesstätten anzuordnen. Dabei ist es wichtig, die Anordnungsmöglichkeit als Ermessensregelung auszugestalten, um den nicht geförderten Wohnungsbau nicht zu verdrängen.

So kann erreicht werden, dass auch Wohnungen entstehen, die den Gruppen mit den meisten Schwierigkeiten beim Zugang zum Wohnungsmarkt zugutekommen, oder die zur sozialen Durchmischung von Quartieren beitragen. Im Sinne der Sozialbindung des Eigentums wird so der wirtschaftliche Vorteil für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer mit einem gesellschaftlichen Vorteil verknüpft.

Entsprechende Regelungen sind auch im Zusammenhang mit Befreiungsentscheidungen nach § 31 Abs. 2 und 3 und Zulassungen nach § 34 BauGB erforderlich. Umformulierungsvorschläge für die Regelungen des Regierungsentwurfes finden sich in der Anlage.

II. Anwendbarkeit von § 31 Abs. 3 BauGB wieder herstellen

Die vorgesehene Überarbeitung des § 31 Abs. 3 BauGB zur Überwindung der Anwendungshindernisse, die sich aus dem sog. „Einzelfallerfordernis“ ergeben, geht in die richtige Richtung. Durch das Urteil des BVerwG vom 24.04.2024 (Az. 4 C 2.23) wurde einer auf die Erfordernisse der Wohnraumschaffung im Wege der Innenentwicklung orientierten Auslegung die Grundlage entzogen. In Hamburg wurden auf dieser Grundlage bis zum Ende des 1. Quartals 2024 für insgesamt 1.832 Wohneinheiten Baugenehmigungen oder Vorbescheide nach § 31 Abs. 3 BauGB erteilt. Die Regelung ist aber seitdem aufgrund der Begrenzung auf den atypischen Sonderfall kaum noch anwendbar. Daher ist es sachgerecht, von dem Einzelfallerfordernis gänzlich abzusehen.

Vorzugswürdig und rechtlich zulässig wäre dafür eine **Streichung des Einzelfallvorbehaltes**.

Mindestens ist aber eine Überarbeitung der Regelung im Regierungsentwurf erforderlich:

- Das Absehen von dem Einzelfallerfordernis darf nicht als Ermessensentscheidung ausgestaltet sein. Vielmehr ist eine Regelung erforderlich, nach der das **Einzelfallerfordernis** in den in § 31 Abs. 3 S. 2 Nrn. 1 und 2 BauGB-E vorgesehenen Fällen **schlichtweg nicht anwendbar** ist. Eine Ermessensentscheidung schränkt die Anwendung der Vorschrift unnötig ein und birgt Risiken einer fehlerhaften Ermessensausübung sowie einer zu restriktiven Anwendung der Vorschrift.
- Die im Regierungsentwurf vorgesehene **Prognoseentscheidung**, nach der das Einzelfallerfordernis nur dann verzichtbar sein soll, wenn entsprechende Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen, **ist ebenfalls zu streichen**. Der Sinn und Zweck dieser Einschränkung ist nicht ersichtlich und es bestehen erhebliche Auslegungsunsicherheiten über den konkreten Inhalt der Voraussetzungen.
- Nicht sachgerecht und **ebenfalls zu streichen ist auch die in § 31 Abs. 3 S. 1 HS 2 BauGB-E vorgesehene Veröffentlichungspflicht**. Rechtstheoretisch würde eine bislang unbekannte neue Kategorie in das Baurecht eingefügt, die zwischen der Baugenehmigung und dem Bauleitplan steht. Damit würden für die Praxis und die Rechtsprechung erhebliche Unsicherheiten erzeugt. Bereits jetzt ist es möglich, im Rahmen einer Bauberatung zu klären, ob eine Befreiung nach § 31 Abs. 3 BauGB in Betracht kommt. Eine Befreiung kann auch in einem Vorbescheidsverfahren (rechtsverbindlich) erteilt werden. Die Erfahrungen aus der Praxis belegen zudem, dass die Mitarbeitenden der Bauverwaltung sehr bewusst mit dem Instrument umgehen.

III. Verordnungsermächtigungen in §§ 201 a und 250 BauGB neu konzipieren

Viele Instrumente, die mit dem Baulandmobilisierungsgesetz eingeführt wurden, und dem Vorbehalt der ordnungsrechtlichen Feststellung eines angespannten Wohnungsmarktes nach § 201 a BauGB unterstellt sind, haben sich in der Praxis bewährt. Daher ist die jetzt vorgesehene Befristung der Verordnungen auf jeweils fünf Jahre zu überdenken. Die Überprüfung, ob die Voraussetzungen für den Neuerlass der Verordnung vorliegen, ist ressourcenintensiv. Zudem ist nach den in Hamburg gemachten Erfahrungen nicht zu befürchten, dass die Instrumente missbräuchlich oder die Stadtentwicklung schädigend verwendet werden. Dies würde eine **Entkopplung der Instrumente von dem Erfordernis einer Verordnung** rechtfertigen.

Auch die auf der Grundlage von § 250 BauGB erlassene Verordnung zur Umwandlungsbegrenzung hat sich bewährt. Seit ihrem Inkrafttreten sind etwa in Hamburg nur noch wenige

Anträge auf Umwandlung bei den Bezirksämtern eingegangen. Daher begrüßen wir, dass die Geltungsdauer der Verordnungen verlängert werden soll. Allerdings genügt die vorgesehene Verlängerung um nur zwei Jahre nicht, wenn die geltende Verordnung bis Ende 2025 begrenzt ist. Dann ist eine neue Verordnung mit Begründung zu erlassen. Angesichts der kurzen Gültigkeitsdauer wäre dieser Aufwand unangemessen. **Daher wird die vom Bundesrat geforderte Entfristung mit der Maßgabe, dass eine Verordnung nach § 250 BauGB grundsätzlich nur 5 Jahre gelten kann, ausdrücklich unterstützt.**

IV. Verfahren verschlanken

Angesichts des enormen Einbruchs des Wohnungsbaus wird bedauert, dass keine Beschleunigungsregelung vorgesehen ist, die den Wohnungsbau – auch im Zuge der Planrechtschaffung - grundlegend erleichtert.

1. Umweltbericht auch inhaltlich verschlanken

Die vorgesehenen Änderungen in § 13 Abs. 1 BauGB und in Bezug auf den Umweltbericht gehen zwar in die richtige Richtung, führen aber noch nicht zu der erforderlichen spürbaren Verschlinkung.

Ein wesentlicher Teil des Aufwandes bei der Erarbeitung eines Bauleitplans ist die Durchführung der Umweltprüfung und die Erstellung des Umweltberichts. Hier wird die neue Systematisierung in Anlage 1 BauGB-E begrüßt. Die Unterscheidung in allgemeine und einzelfallbezogene Bestandteile des Umweltberichts erleichtert die Absichtung von Prüfpunkten im Umweltberichts insbesondere bei Angebots-B-Plänen.

Erforderlich ist darüber hinaus aber eine **auch inhaltliche Vereinfachung**. Die Bestandteile der Umweltprüfung sollten daher, wenn rechtlich möglich, reduziert werden, ggf. insbesondere hinsichtlich Art und Ausmaß von Treibhausgasemissionen, Abfallerzeugung, Auswirkungen von Abrissarbeiten und Auswirkungen der Bauphase. Impulse dazu könnten auch aus der Praxis anderer EU-Mitgliedstaaten gewonnen werden, in denen ggf. eine schlankere Umsetzung des allseits geltenden EU-Rechts erfolgt.

2. Erneute Öffentlichkeitsbeteiligung beschränken

Ein Bauleitplanverfahren kann sich wesentlich verlängern, wenn eine erneute Beteiligung der Öffentlichkeit erforderlich wird. Zur weiteren Verschlinkung des Verfahrens sollte daher eine **vollständige erneute Beteiligung** auf die Fälle **beschränkt** werden, in denen die **Grundzüge der Planung geändert** werden. Insofern wird die Empfehlung des Bundesrates sehr begrüßt, § 4 a Abs. 3 BauGB dahingehend zu ergänzen, dass eine eingeschränkte Beteiligung der Öffentlichkeit auch dann möglich ist, wenn die Beteiligung nur deshalb wiederholt werden muss, weil bei der ersten Beteiligung bereits vorliegende wesentliche umweltrelevante Stellungnahmen (etwa Gutachten) nicht oder nicht vollständig ausgelegt worden sind. Wenn eine eingeschränkte Beteiligung bei Änderungen von Festsetzungen möglich ist, ist es widersprüchlich, diese nicht zuzulassen, wenn der Entwurf des Bebauungsplanes selbst nicht geändert wird.

V. Bezahlbaren Wohnraum erhalten

§ 172 Abs. 1 BauGB sollte dahingehend ergänzt werden, dass eine erhaltungsrechtlich genehmigungsbedürftige Nutzungsänderung von Wohnraum auch dann besteht, wenn „üblicher“ Mietwohnraum fortan in Form von möblierten, befristeten Vermietungsmodellen am Wohnungsmarkt angeboten werden soll.

§ 172 Abs. 4 S. 3 Nr. 6 BauGB sollte durch eine § 250 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB entsprechende Vorschrift ersetzt werden. Dadurch würde der Zielkonflikt zwischen Eigentumsbildung und Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung deutlich besser gelöst. Außerdem ist es unstimmg, für denselben sachlichen Vorgang (Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen) innerhalb eines Gesetzes zwei unterschiedliche Regime anzulegen. Dies führt in der Verwaltungspraxis zu kaum auflösbaren Komplikationen.

VI. Digitalisierung noch konsequenter voranbringen

1. Standard XPlanung

Um den Mehrwert der nach § 1 a Abs. 3 BauGB-E verpflichtenden Anwendung des Standards XPlanung umfassend ausschöpfen zu können, sollte ergänzend klargestellt werden, dass der Standard nicht nur bei der Erstellung von Planunterlagen zu verwenden ist, sondern - soweit möglich - das gesamte Verfahren über beibehalten werden sollte, etwa durch den Satz „Das Bauleitplanverfahren soll sich dabei auf maschinenlesbare Daten stützen und medienbruchfrei erfolgen.“

In § 6 a und § 10a BauGB-E sollte geregelt werden, dass die Planwerke auch im XPlanungs-Format bereitgestellt werden müssen. Nur dann stellt sich ein Mehrwert für die Öffentlichkeit bzw. die Bau- und Immobilienbranche ein.

In § 1 Abs. 1 PlanZV sollte ergänzend geregelt werden, dass Bauleitpläne auf Grundlage von digitalen Geobasisdaten und nicht von unspezifizierten Karten erstellt werden sollen. Auch sollte die vorgesehene Neunummerierung einzelner Planzeichen und die Verschiebungen in Nr. 15 „Sonstige Planzeichen“ überprüft werden. Einige der in den kommunalen Verwaltungen und bei Planungsdienstleistern verbreiteten Softwareprodukte referenzieren auf die in der PlanZV verwendete Nummerierungssyntax. Eine Umstellung, wie sie mit der neuen Nr. 15.12 und der Verschiebung der bisherigen Nr. 15.12 ff nach hinten einherginge, würde bestehende Datenbankenreferenzen stören, was auch mit erheblichem manuellem Aufwand technisch bedingt nicht vollständig zu beheben sein wird. Die bislang in der PlanZV bestehenden Nummern sollten nicht verändert werden. Neue Planzeichen sollten in der Nummerierung hinten angehängt und mit bislang nicht vergebenen Nummern versehen werden.

Darüber hinaus ist der Verweis in der Fußnote in § 1 a Abs. 3 BauGB-E auf die Webseite <http://www.xplanung.de/> durch <http://www.xleitstelle.de> zu ersetzen.

2. Mut zu „digital only“-Ansätzen

Die vorgesehenen Regelungen über Bekanntmachungen von Bauleitplänen und anderen Instrumenten des BauGB sind Ausdruck des Grundsatzes „digital first“. Ein „digital only“ Konzept würde in Bezug auf Flächennutzungspläne, Bebauungspläne, Veränderungssperren, Satzungen zur Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion, Befreiungen nach § 31 Abs. 3 (etc.) auf die Pflichten

- zur ortsüblichen Bekanntmachung der Internetseite oder -adresse, unter der diese eingesehen werden können, § 6a Abs. 1, § 10a Abs. 1, § 16 Abs. 2 S. 2, § 22 Abs. 2 S. 2, § 31 Abs. 3 S. 2 HS 2 BauGB-E, und
- zur Bereithaltung zu jedermanns Einsicht oder zum Zurverfügungstellen leicht zu erreichender Zugangsmöglichkeiten, § 6a Abs. 2 BauGB-E, § 10a Abs. 2, § 16 Abs. 2 S. 2, § 22 Abs. 2 S. 2, § 31 Abs. 3 S. 2 HS 2 BauGB-E

verzichten.

Nach der Gesetzesbegründung sollen die Artikel 6 und 7 der UN ECE Aarhus-Konvention und die dazu ergangenen Entscheidungen des Beschwerdeausschusses der Aarhus-Konvention einer ausschließlich digitalen Beteiligung entgegenstehen. In diesen Entscheidungen wurde teilweise ein nicht rein-digitaler Zugang gefordert.

Ob daraus aber tatsächlich folgt, dass die Aarhus-Konvention in Bezug auf die Verfahrensstadien, die in den zitierten Bestimmungen des BauGB geregelt werden, die Digitalisierung auf „digital first“ beschränkt, steht nach unserer Einschätzung nicht zweifelsfrei fest.

Die „öffentliche Bekanntmachung“ i.S.d. Art. 6 Abs. 2 der Aarhus Konvention zielt darauf ab, die Öffentlichkeit in die Lage zu versetzen, sich mit Steuerungspotenzial in Entscheidungsprozesse einzubringen.

Im Anwendungsbereich der zitierten BauGB-Vorschriften wird über die Öffentlichkeit nur noch über die Norm in Kenntnis gesetzt. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit kann zu keiner materiellen Änderung der Planung mehr führen. Gleiches gilt für die Bereithaltung zu jedermanns Einsicht oder zum Zurverfügungstellen leicht zu erreichender Zugangsmöglichkeiten.

Darüber hinaus ist problematisch, dass der Gesetzentwurf das Inkraftsetzen der Satzung von zwei kumulativen Akten abhängig macht – der Bekanntmachung und dem Bereitstellen analoger und leicht zu erreichender Zugangsmöglichkeiten. Dieser Ansatz birgt das erhebliche Risiko von Unsicherheiten über den Zeitpunkt des Gültigwerdens der Norm.

Sollte es bei der Pflicht zum Bereithalten zur Einsicht bleiben, sollte mindestens geregelt werden, dass es **für die Beachtlichkeit von Fehlern allein auf die im Internet bekannt gemachte Fassung ankommt und eventuelle Fehler in den zur Einsicht bereitgehaltenen Unterlagen keine Auswirkungen auf die Rechtswirksamkeit des jeweiligen Bauleitplans haben.**

In jedem Fall sollte die **Einsichtnahme wieder** in §§ 6 a Abs. 2 und § 10a Abs. 2 BauGB-E **aufgenommen werden.** Die öffentliche Auslegung als Form der Zugänglichkeit festgestellter Bauleitpläne ist gänzlich ungeeignet!

VII. Gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse; immissionsschutzrechtliche Belange

Begrüßt wird die Empfehlung des Bundesrates, **Maßnahmen zur Gassicherung** nach § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB festsetzen zu können. Dies ist zum **Schutz der Menschen** in Gebieten mit Marschenböden wichtig.

Die in § 9 Abs. 1 Nr. 23 a) BauGB-E vorgesehene Möglichkeit, zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen bestimmte Immissionswerte oder Emissionskontingente festzusetzen, die nicht überschritten werden dürfen, erleichtert u. a. die Geräuschkontingentierung von Gewerbegebieten. Die von der Rechtsprechung hergeleitete Ermächtigung aus § 1 Abs. 4 BauNVO ist in der Praxis so fehleranfällig, dass viele B-Pläne aufgehoben wurden. Es

sollte aber klargestellt werden, dass mit der neuen Rechtsgrundlage ein insgesamt beschränktes Gewerbe- oder Industriegebiet nicht gegen die jeweilige Zweckbestimmung des Baugebietes verstößt.

Auch wird die Rechtssicherheit von Festsetzungen zum passiven Schallschutz in Bebauungsplänen erhöht, insbesondere im Fall des Heranrückens von Wohnbebauung an gewerbliche oder industrielle Nutzungen u.a. durch das sogenannte „Hamburger Fenster“.

Noch besser würden Bau- und Immissionsschutzrecht verzahnt und damit Nutzungsmischungen erleichtert, wenn:

- **in § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB als Ergänzung zur TA Lärm die klarstellende Ermächtigung aufgenommen würde, Innenraumpegel zur Bewältigung von Lärmkonflikten festzusetzen, mit denen das durch passive Schutzmaßnahmen zu erreichende quantitative Lärmniveau in Aufenthaltsräumen festgesetzt werden darf und**
- **im BauGB klarstellend geregelt würde, dass schädliche Umwelteinwirkungen sowohl durch Abstand zwischen unverträglichen Nutzungen als auch durch technische Maßnahmen vermieden werden dürfen. Diese Relativierung des Trennungsgrundsatzes des § 50 BImSchG (Abwägungsdirektive) würde die Abwägung erleichtern.**

Insgesamt würden so die Umsetzung der Grundsätze der Leipzig Charta und die Innenentwicklung vorangebracht.

VIII. Stärkung der Vorkaufsrechte zugunsten des Wohnungsbaus

In Bezug auf Vorkaufsrechte ist der Regierungsentwurf auf eine Regelung über das Vorkaufsrecht im Zusammenhang mit dem Kauf von Erbbaurechten und von Rechten nach dem WEG und auf eine Anwendbarkeitsregelung in einer bestimmten Share-Deal-Konstellation beschränkt. Dies genügt nicht, um die Vorkaufsrechte in einer Weise weiterzuentwickeln, die es Städten und Gemeinden ermöglicht, Grundstücke solchen Eigentümerinnen und Eigentümern zukommen zu lassen, die die Grundstücke zweckentsprechend zugunsten des bezahlbaren Wohnraums entwickeln.

Erforderlich ist dafür im Grundsatz ein **generelles Vorkaufsrecht** der Städte und Gemeinden an allen Grundstücken in ihrem Gebiet.

Die folgenden Anpassungen sind aber mindestens erforderlich:

- **Share-Deals:** Der Fall des neuen § 24 Abs. 2a BauGB-E - die Einbringung des Grundstücks in eine Gesellschaft – bereitet bei der Ausübung kommunaler Vorkaufsrechte nicht das wesentliche Problem. **Erfasst werden muss der immobilienwirtschaftliche Normalfall, nach dem eine Gesellschaft (ganz oder mit dem überwiegenden Teil ihrer Anteile) verkauft wird, deren Zweck wesentlich darin besteht, als Eigentümerin und gegebenenfalls Entwicklungsgesellschaft der Grundstücke eines städtebaulichen Projekts zu dienen.** Solche Share Deals, bei denen die tatsächliche wirtschaftliche Verfügungsgewalt über die Grundstücke übergeht, ohne dass sich die Eigentümerstellung der Gesellschaft ändert, stellen den wesentlichen Fall dar, in dem kommunale Vorkaufsrechte leerlaufen. Insofern ist die Empfehlung des Bundesrates hier in Richtung einer umfassenderen Regelung tätig zu werden, sehr zu begrüßen.
- § 27 Abs. 1 S. 2 BauGB sollte dahingehend konkretisiert werden, dass die Möglichkeit des Käufers zur Abwendung ausschließlich für die Fälle gilt, in denen Missstände oder

Mängel der auf dem Grundstück befindlichen baulichen Anlage Grund für die Vorkaufsausübung waren. Der geltende Wortlaut erfasst auch Fälle, in denen die Vorkaufsausübung tatbestandlich und städtebaulich ohne Bezug zu etwa (auch) vorliegenden Missständen oder Mängeln erfolgte. Die Möglichkeit der Abwendung kann aber nur dann gegeben sein, wenn sich der Käufer an Stelle der Gemeinde zur Umsetzung der mit der Vorkaufsausübung verfolgten Ziele verpflichtet.

- Das **Rücktrittsrecht** nach § 28 Abs. 3 BauGB bei einer Reduzierung des Kaufpreises auf den Verkehrswert hemmt die Wirksamkeit der Vorkaufsrechte als Instrument und ist daher zu **streichen**. Wenigstens sollte in § 28 Abs. 3 S. 2 BauGB ergänzt werden, dass die Pflicht der Gemeinde zur Erteilung eines Negativtestats auch dann nicht besteht, wenn der Verkäufer wegen einer auf den Verkehrswert reduzierten Vorkaufsausübung der Gemeinde vom Kaufvertrag zurücktritt. Damit wird eine vom Gesetzgeber nicht intendierte Regelungsungenauigkeit beseitigt und sichergestellt, dass der zu einem spekulativ überhöhten Kaufpreis geschlossene Erstvertrag zwischen Verkäufer und Käufer auch dann nicht durchgeführt werden kann, wenn der Verkäufer bei einer kaufpreisreduzierten Vorkaufsausübung durch die Gemeinde zurücktritt.
- Vorkaufsrechte in Milieuschutzgebieten: **Das Vorkaufsrecht in Gebieten mit Sozialer Erhaltungssatzung muss wiederhergestellt werden**. Hierzu muss § 26 Nr. 4 so geändert werden, dass er auf Vorkaufsrechte, die auf Basis Sozialer Erhaltungssatzungen ausgeübt wurden, keine Anwendung mehr findet. Ferner sind Änderungen der §§ 27, 27 a sowie 89 BauGB erforderlich, die die nachhaltige Verpflichtung der Erwerberinnen und Erwerber auf die Einhaltung der Ziele der Sozialen Erhaltungssatzungen wieder ermöglichen.

IX. Anpassung der BauNVO an die Ziele einer modernen Stadtentwicklung

Die stärkere Öffnung von Kerngebieten für Wohnnutzungen bringt das Ziel einer nutzungs-gemischten Stadt voran. Allerdings sind zügige Nutzungsänderungen im Bestand mit der Änderung des § 7 BauNVO nicht zu erwarten, da die verstärkte Zulassung von Wohnnutzungen nur für künftige Planungen gilt. Um die Öffnung für bestehende Kerngebiete nutzbar zu machen, wären Änderungsverfahren durchzuführen. Dabei scheitert die Anwendung des vereinfachten Verfahrens daran, dass es sich bei der Erweiterung der Zweckbestimmung um einen Grundzug der Planung handeln dürfte. Aufgrund des erforderlichen Aufwands würde daher nur für sehr wenige bestehende Kerngebiete von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht werden. **Der Anwendungsbereich von § 13 Abs. 1 BauGB sollte daher um die Zulassung von Wohnungen nach § 7 Abs. 1 S. 2 BauNVO-E erweitert werden.**

Die Zielrichtung der Ergänzung in § 11 Abs. 3 BauNVO-E wird grundsätzlich begrüßt. Durch die Ausnahme von der Regelvermutung für Lebensmitteleinzelhandel wird einerseits der Entwicklung zu großzügigeren Möblierungen (auch im Hinblick auf Barrierefreiheit) ohne nennenswerte Erweiterung des Angebots an Warenkategorien Rechnung getragen. Andererseits wird die Sicherung der Versorgung der Bevölkerung unterstützt, indem bestehende Einzelhandelsbetriebe in gewissem Umfang erweitert und modernisiert werden können, ohne umfangreiche Auswirkungsprognosen erstellen zu müssen. Mit der Empfehlung des Bundesrates, den Schwellenwert von 300 m² wieder aufzunehmen, wird dem Wunsch nach Flexibilisierung zur Erweiterung bereits vorhandener Einrichtungen Rechnung getragen und darüber hinaus weiterhin eine Steuerung des Einzelhandels gesichert.

Die Möglichkeit zur Festsetzung von Verkaufsflächen nach § 20 a BauNVO-E wird begrüßt, da so die Steuerung des Einzelhandels erleichtert wird.

Die Einführung eines Versiegelungsfaktors nach § 19 a BauNVO-E wird begrüßt. Damit wird insbesondere in nicht-vorhabenbezogenen Bebauungsplänen ohne sehr detaillierte Festsetzungen eine klimaschutzangepasste Bebauung ermöglicht. Die Offenheit, wie der Faktor eingehalten wird, erhöht die Wahlfreiheit Bauwilliger, reduziert Befreiungstatbestände und entlastet damit die Planungs- und Genehmigungsbehörden.

Die Vereinheitlichung des Vollgeschossbegriffs in § 20 Abs. 1 BauNVO-E kann zur Baukostenreduzierung beitragen und reduziert die Planungskomplexität. Die Regelung mit unterschiedlichen Anteilen und Bezugsgrößen (2/3 der eigenen Grundfläche bzw. 3/4 der Grundfläche des darunterliegenden Geschosses) ist jedoch unübersichtlich. Der Begriff „Deckenoberkante“ sollte mindestens in der Begründung eindeutig definiert werden - etwa als „Oberkante Fertigfußboden des darüberliegenden Geschosses“. Anderenfalls ergeben sich erneut unterschiedliche Definitionen in den Ländern.

X. Klimaanpassung und Klimaschutz

1. Erneuerbare Energien in städtebaulichen Erhaltungsgebieten stärken

Zur Förderung des Ausbaus und der Nutzung erneuerbarer Energien sollte es Städten und Gemeinden ermöglicht werden, zu regeln, unter welchen Voraussetzungen **bauliche Anlagen zugunsten der Nutzung erneuerbarer Energien in städtebaulichen Erhaltungsgebieten keiner Genehmigung bedürfen**. Dann könnten z. B. die Installation von Solaranlagen oder Wärmepumpen von dem Genehmigungsvorbehalt – unter zu bestimmenden Voraussetzungen – ausgenommen werden. So würden Unsicherheiten der Antragstellenden abgebaut, die Zulassungsstellen deutlich entlastet und der Ausbau der erneuerbaren Energien vorangebracht.

2. Verhältnis der fachgesetzlichen Anforderungen klarstellen

Die zunächst noch im Referentenentwurf enthaltene Änderung des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes sollte wieder Eingang in die Novelle finden. Eine entsprechende Ergänzung in § 13 Bundes-Klimaschutzgesetz ist ebenso erforderlich, um klarzustellen, dass die Berücksichtigung der Belange und des Ziels des Klimaschutzes sich im Anwendungsbereich des Raumordnungsgesetzes und des BauGB ebenfalls nach deren Vorschriften richtet.

3. Detailtiefe neuer Regelungen überprüfen

Der Verweis in § 1 b Abs. 5 BauGB-E auf Klimaanpassungskonzepte und Hitzebelastungskarten sollte überdacht werden. Diese stellen Abwägungsmaterial nach § 1 c BauGB-E dar. Weiterhin ist der Begriff „Hitzebelastungskarten“ unüblich und inhaltlich variabel. Besser wird auf „Informationen zu Auswirkungen von Starkregen, Hochwassergefahren und Hitze“ abgestellt.

Die Hervorhebung des naturnahen Wasserhaushalts in § 1 b Abs. 5 BauGB-E ist positiv. Allerdings ist die Umsetzung der Teilziele „ausreichend versickerungsfähige Flächen, Verdunstungsmöglichkeiten und geringer Oberflächenabfluss“ unklar. Diese könnten im Konflikt mit der dreifachen Innenentwicklung nach § 1 b Abs. 1 BauGB-E stehen. Abs. 5 sollte auf die „Annäherung an einen naturnahen Wasserhaushalt“ beschränkt werden.

XI. Anpassung des Fachplanungsprivilegs für Verkehrsinfrastrukturvorhaben

Nach § 38 BauGB sind die §§ 29 bis 37 BauGB u.a. auf planfeststellungsbedürftige Vorhaben „von überörtlicher Bedeutung“ nicht anzuwenden, sog. Fachplanungsprivileg. Die Überörtlichkeit wird z.T. von der Rechtsprechung eng ausgelegt. Vorhaben der Verkehrsinfrastruktur sind danach auch dann nicht überörtlich, wenn sie zwar einen überörtlichen Verkehrsbedarf befriedigen, aber selbst die Gemeindegrenzen nicht überschreiten. Dies hat insbesondere bei größeren Vorhaben zur Folge, dass ein durchzuführendes Planfeststellungsverfahren (etwa für eine neue Straßenbahnlinie) mit Aussicht auf Zulassung des Vorhabens ggf. nur durchgeführt werden kann, wenn zuvor (zahlreiche) Bebauungspläne rechtswirksam aufgestellt oder geändert werden. Der dafür erforderliche Zeitaufwand kann dazu führen, dass die betreffenden Vorhaben unmöglich oder erheblich verzögert werden. Das läuft dem Ziel einer Planungsbeschleunigung insbesondere im Bereich des angestrebten ÖPNV-Ausbaus zuwider. Daher ist **im Interesse der Planungssicherheit und der Planungsbeschleunigung eine Änderung von § 38 BauGB für Verkehrsinfrastrukturvorhaben** geboten. Eine mögliche Formulierung für § 38 Satz 1 BauGB wäre:

Auf Planfeststellungsverfahren und sonstige Verfahren mit den Rechtswirkungen der Planfeststellung für Vorhaben von überörtlicher Bedeutung und Verkehrsinfrastrukturvorhaben sowie auf die auf Grund des Bundes-Immissionsschutzgesetzes für die Errichtung und den Betrieb öffentlich zugänglicher Abfallbeseitigungsanlagen geltenden Verfahren sind die §§ 29 bis 37 nicht anzuwenden, wenn die Gemeinde beteiligt wird; städtebauliche Belange sind zu berücksichtigen.

Denkbar wäre auch, eine Stadtstaatenklausel einzufügen.

Formulierungsvorschläge zu §§ 31, 34 und 246 e BauGB

Es wird angeregt, die Regelungen im Regierungsentwurf wie folgt umzuformulieren:

§ 31 BauGB

(3) Mit Zustimmung der Gemeinde kann 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. ~~Dient Von dem Einzelfallerfordernis nach Satz 1 kann abgesehen werden, wenn entsprechende Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen und 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 Art der baulichen Nutzung nach dem Bebauungsplan zulässig wäre.

~~ist das Einzelfallerfordernis nach Satz nicht anwendbar. Die Gemeinde hat den Inhalt der jeweils ersten nach Satz 2 erteilten Befreiung ergänzend zum Bebauungsplan entsprechend § 10a Absatz 1 Satz 1 zu veröffentlichen und entsprechend § 10a Absatz 2 Satz 1 zugänglich zu machen.~~ Für die Zustimmung der Gemeinde nach Satz 1 gilt § 36 Absatz 2 Satz 2 entsprechend.

Neu einzufügender Absatz:

~~(4) In der Befreiung nach Absatz 2 oder Absatz 3 kann als Nebenbestimmung angeordnet werden:~~

- ~~1. die Erfüllung der Voraussetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 a) oder nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 b) in Bezug auf einzelne oder alle Wohnungen,~~
- ~~2. die Errichtung von oder Nutzungsänderung zu erforderlichen Gemeinbedarfseinrichtungen, wie zum Beispiel Kindertagesstätten.~~

§ 34 BauGB

(3 a) Vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung nach Absatz 1 Satz 1 kann mit Zustimmung der Gemeinde im Einzelfall abgewichen werden, wenn die Abweichung

1. einem der nachfolgend genannten Vorhaben dient:
 - a) der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebs,
 - b) der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gebäudes für Wohnzwecke,
 - c) der Nutzungsänderung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken, einschließlich einer erforderlichen Änderung oder Erneuerung oder

d) der Errichtung einer baulichen Anlage zu Wohnzwecken, wenn sich das Vorhaben nach Art der baulichen Nutzung gemäß Absatz 1 oder 2 einfügt,

2. städtebaulich vertretbar ist und

3. auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

Satz 1 findet keine Anwendung auf Einzelhandelsbetriebe, die die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigen oder schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden haben können. In den Fällen des Satzes 1 Nummer 1 Buchstabe b bis d kann darüber hinaus vom Erfordernis des Einfügens im Einzelfall im Sinne des Satzes 1 in mehreren vergleichbaren Fällen abgewichen werden, wenn die übrigen Voraussetzungen des Satzes 1 vorliegen und die Aufstellung eines Bebauungsplans nicht erforderlich ist. Für die Zustimmung der Gemeinde nach Satz 1 gilt § 36 Absatz 2 Satz 2 entsprechend.

Neu einzufügender Satz:

In den Fällen des Satzes 3 kann als Nebenbestimmung angeordnet werden:

1. die Erfüllung der Voraussetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 a) oder nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 b) in Bezug auf einzelne oder alle Wohnungen,

2. die Errichtung von oder Nutzungsänderung zu erforderlichen Gemeinbedarfseinrichtungen, wie zum Beispiel Kindertagesstätten.

§ 246 e BauGB

In einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt, das nach § 201a bestimmt ist, kann bis zum Ablauf des 31. Dezember 2027 mit Zustimmung der Gemeinde von den Vorschriften dieses Gesetzbuchs oder den aufgrund dieses Gesetzbuchs erlassenen Vorschriften in erforderlichem Umfang abgewichen werden, wenn die Abweichung unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist und einem der nachfolgend genannten Vorhaben dient:

1. der Errichtung eines Wohnzwecken dienenden Gebäudes mit mindestens sechs Wohnungen,

2. der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten, Wohnzwecken dienenden Gebäudes, wenn hierdurch neue Wohnungen geschaffen oder vorhandener Wohnraum wieder nutzbar wird, oder

3. der Nutzungsänderung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage für Wohnzwecke, einschließlich einer erforderlichen Änderung oder Erneuerung.

Im Außenbereich findet Satz 1 nur auf Vorhaben Anwendung, die im räumlichen Zusammenhang mit Flächen stehen, die nach § 30 Absatz 1 oder § 34 zu beurteilen sind. § 18 Absatz 2 bis 4 des Bundesnaturschutzgesetzes ist anzuwenden. Bei Vorhaben nach den Nummern 18.7 und 18.8 der Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung bleibt die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder einer allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls unberührt. Die Befristung nach Satz 1 bezieht sich nicht auf die Geltungsdauer einer Genehmigung, sondern auf den Zeitraum, bis zu dessen Ende im bauaufsichtlichen Verfahren von der Vorschrift Gebrauch gemacht werden kann. Für die Zustimmung der Gemeinde nach Satz 1 gilt § 36 Absatz 2 Satz 2 entsprechend.

Neu einzufügender Satz:

In der Abweichungsentscheidung kann als Nebenbestimmung angeordnet werden:

1. die Erfüllung der Voraussetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 a) oder nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 b) in Bezug auf einzelne oder alle Wohnungen,

2. die Errichtung von oder Nutzungsänderung zu erforderlichen Gemeinbedarfseinrichtungen, wie zum Beispiel Kindertagesstätten.