GdW
Die Wohnungswirtschaft
Deutschland

GdW Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung

Öffentliche Anhörung am 10.09.2025

Stand: 3. September 2025

Inhaltsverzeichnis

Präambel		1
1	Einleitung	2
1.1	Bund stellt wichtige Weiche zur Beschleunigung des Wohnungsbaus – „Fast-Lane“ für den Wohnungsbau bleibt notwendig	2
1.1.1	„Fast-Lane“ für den Wohnungsbau: Schaffung von Wohnraum in Mangelgebieten muss als „überragendes öffentliches Interesse“ gelten	3
1.1.2	Gebäudetyp E – variable Anwendung von Standards durch Bundesrecht absichern	5
1.1.3	Ausreichend Bauland für den Wohnungsbau zur Verfügung stellen	5
2	Wohnungsbauturbo - § 246e BauGB	7
2.1	Wohnungsbauturbo ist ein richtiger und wichtiger Schritt für den Wohnungsbau – praxistaugliche Umsetzung notwendig	7
2.2	Ermessensspielräume für Anwendung des Bauturbos müssen auf Notwendigkeit überprüft werden – Zustimmung bedingungslos ausgestalten	8
2.2.1	Anwendbarkeit des Bauturbos auf „erforderlichen Umfang“ begrenzt	8
2.2.2	Zu § 36a BauGB-E	9
2.3	Anwendbarkeit auf nicht angespannte Wohnungsmärkte richtig – Gewerbe aber berücksichtigen	10
2.4	Befristung an § 201a BauGB koppeln	11
3	Festsetzung von Immissionswerten in Bebauungsplänen – Neufassung des § 9 Abs. 1 Nr. 23 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa BauGB-E	11
4	Abweichungen und Befreiungen - § 31 Abs. 3 BauGB-E	12
5	Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile - § 34 Abs. 3a BauGB-E	13
6	Zu § 250 BauGB-E (Umwandlungsverbot)	14
7	Für bezahlbaren Wohnraum müssen alle Register gezogen werden	14

Präambel

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V. vertritt als größter deutscher Branchendachverband bundesweit und auf europäischer Ebene rd. 3.000 kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, privatwirtschaftliche, landes- und bundeseigene Wohnungsunternehmen. Sie bewirtschaften rd. 6 Mio. Wohnungen, in denen über 13 Mio. Menschen wohnen. Der GdW repräsentiert damit Wohnungsunternehmen, die fast 30 % aller Mietwohnungen in Deutschland bewirtschaften.

Ferner ist der GdW genossenschaftlicher Spitzenverband im Sinne des Genossenschaftsgesetzes und vertritt zusammen mit seinen regionalen Prüfungsverbänden über 1.800 Wohnungsgenossenschaften.

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V. ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung unter der Nummer R000112 eingetragen und übt seine Interessenvertretung auf der Grundlage des Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes aus.

1 Einleitung

1.1 Bund stellt wichtige Weiche zur Beschleunigung des Wohnungsbaus – „Fast-Lane“ für den Wohnungsbau bleibt notwendig

Der GdW begrüßt es ausdrücklich, dass mit dem Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU/CSU und SPD zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung eine Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt wurde, in den ersten 100 Tagen einen Gesetzentwurf zur Einführung eines Wohnungsbauturbos unter Berücksichtigung der kommunalen Planungshoheit vorzulegen und Lärmschutzfestsetzungen zu erleichtern.

Es darf nicht länger hingenommen werden, dass sich die Wohnraumkrise weiter verfestigt. Bund, Länder und Kommunen müssen gemeinsam diese grundlegende sozialökonomische Herausforderung angehen und eine Entwicklung umkehren, die dazu geführt hat, dass die Zielvorgabe von 400.000 neuen Wohnungen pro Jahr deutlich verfehlt wurde und die Zahl der Baugenehmigungen seit 2022 um 48 % zurückgegangen ist.

Damit aber diese Entwicklung umgekehrt wird und es mit dem Bauen schnell und spürbar vorangeht, müssen alle Register gezogen werden.

Die sozial orientierte Wohnungswirtschaft fordert deshalb eine politische und regulatorische Kehrtwende im Umgang mit dem Wohnungsbau. Bezahlbarer Wohnraum muss endlich den erforderlichen hohen Stellenwert erhalten – notwendig ist eine „Fast Lane“ für den Wohnungsbau, eine Kostensenkungsinitiative mit dem Gebäudetyp E und eine realitätsnahe Neujustierung der Flächenziele.

- „Fast Lane“: Wohnungsbau muss Vorrang bekommen.

  Beschleunigte Planungs- und Genehmigungsverfahren, eingeschränkte Einwendungsmöglichkeiten und eine befristete Sonderregelung zur Priorisierung von Wohnraum in angespannten Märkten. Damit könnten Zielkonflikte etwa mit dem Natur- oder Denkmalschutz pragmatisch gelöst werden – ohne ökologische Mindeststandards aufzugeben. Der Rechtsgedanke des § 2 EEG muss auf das Baurecht übertragen werden.

- Entwurf durch Gebäudetyp E ergänzen.

  Anlass für den Entwurf ist ausweislich der Problembeschreibung der Mangel an bezahlbarem Wohnraum. Der Gesetzentwurf trägt aber nur wenig dazu bei, Baukosten zu begrenzen und Wohnen bezahlbar zu machen.

  Deshalb brauchen wir sehr schnell eine für den Gebäudetyp E parallel zu diesem Gesetzesentwurf juristisch einfache Lösung. Der Koalitionsvertrag zeigt einen entsprechenden Weg auf, indem er zur Umsetzung des Gebäudetyps E auf die technischen Baubestimmungen der Länder referenziert und vorsieht, dass ein

Abweichen von den anerkannten Regeln der Technik keinen Mangel darstellen soll – dies kann in einem eigenständigen Abschnitt für das Baurecht und das Mietrecht klargestellt werden.

- Neujustierung der Flächenziele

  Das 30 ha-Ziel der Bundesregierung für 2030 ist höchstwahrscheinlich nicht erreichbar. Die vom BBSR berechneten theoretischen Potenziale im Innenbereich von 100.000 ha für den Wohnungsbau (ca. 0,9 bis 2 Mio. Wohneinheiten) sind vor dem Hintergrund der Planungspraxis deutlich überschätzt, wie jüngst eine Studie von InWIS „Wohnungsbau braucht (mehr) Fläche“ nachgewiesen hat. Eine wachsende prosperierende Gesellschaft erfordert daher eine Neujustierung der Flächenziele, um damit eine nachhaltige Flächenstrategie zu ermöglichen.

Klar ist aber auch:

Entsprechende Erleichterungen im Baurecht müssen vor Ort umgesetzt werden. Deshalb müssen diejenigen Kommunen unterstützt werden, die bereit sind, baurechtliches Neuland zu betreten, um der sozialökonomischen Herausforderung der Wohnungskrise zu begegnen.

Hierzu im Einzelnen:

1.1.1 „Fast-Lane“ für den Wohnungsbau: Schaffung von Wohnraum in Mangelgebieten muss als „überragendes öffentliches Interesse“ gelten

Die Schaffung von Wohnraum in angespannten Wohnungsmärkten liegt unzweifelhaft im „überragenden öffentlichen Interesse“ zur Verwirklichung des Menschenrechts auf Wohnen und zur Bewältigung der sozialökonomischen Herausforderung.

Ein wesentliches Hindernis, das der Verwirklichung entgegensteht, sind die vielen Vorschriften, in denen im Rahmen des Planungs- und Genehmigungsverfahrens eine Abwägung mit zahlreichen anderen Schutzgütern zu treffen ist; hingewiesen wird allein auf § 1b BauGB-E (Grundsätze der Abwägung).

Diese Abwägungen sind auch für die Fachebene in den Bauämtern schwierig und streitanfällig.

Zum Zeitpunkt der Entscheidung ist unklar, wie das Ergebnis der Abwägung von den Betroffenen aufgenommen wird und wie ggf. Gerichte entscheiden. Vielfach wird deshalb der sichere Weg gewählt – gegen das Interesse an einer schnellen Realisierung des Wohnungsbauvorhabens.

Eine Lösung zur Überwindung dieses „Abwägungsdilemmas“ bietet eine Übertragung des Rechtsgedankens von § 2 EEG auf das Baurecht.

§ 2 EEG bestimmt u. a., dass die Errichtung und der Betrieb von Erneuerbare-Energien-Anlagen im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegt und als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden soll.

Der in § 2 EEG normierte Rechtsgedanke wurde zwischenzeitlich auch auf andere Rechtsgebiete übertragen und in zahlreichen anderen Bundesgesetzen eingeführt, und zwar im Schnellladegesetz für die Errichtung von Schnellladepunkten (§ 1a SchnellLG), im Fernstraßenausbaugesetz für bestimmte Bundesfernstraßen (§ 1 Abs. 3 FStrAbG), im Bundesschienenwegeausbaugesetz für bestimmte Schienenwege (§ 1 Abs. 3 BSWAG), im Wärmeplanungsgesetz für Erneuerbare-Wärme-Anlagen und Wärmenetze (§ 2 Abs. 3 WPG), im Netzausbaubeschleunigungsgesetz für das Übertragungsnetz (§ 1 Abs. 2 NABEG) und im aktuellen Referentenentwurf für ein Beschleunigungsgesetz zur Genehmigung von Geothermieanlagen, Wärmepumpen sowie Wärmespeichern (§ 2 Abs. 3 GeoWG3).

Die Bundesregierung hat eine solche Regelung ausdrücklich für den Ausbau der Breitbandbeschleunigung im Rahmen des TKG geschaffen.

Mittlerweile ist die Regelung in § 2 EEG auch vielfach in der Praxis der Gerichte angewendet worden und hat sich dabei als wirkungsvoll erwiesen.

Eine entsprechende Regelung, die sowohl an die Gemeinden als Planungsträger der Bauleitpläne und die Baugenehmigungsbehörden als zuständige Behörden im Baugenehmigungsverfahren adressiert wäre, ist mit der Planungshoheit der Gemeinden gem. Art. 28 Abs. 2 GG vereinbar. So müssen etwa die Gemeinden ihre Pläne an die Ziele der übergeordneten Raumordnung gem. § 1 Abs. 4 BauGB anpassen.

Der GdW hat den Vorschlag durch die Rechtsanwaltskanzlei bbh (Becker Büttner Held) überprüfen lassen. Wir überreichen die Stellungnahme der Kanzlei vom 29. Juli 2024, die sowohl auf dem Gebiet des Energierechts als auch auf dem Gebiet des Baurechts renommiert ist**,** als **Anlage 1**.

Der GdW schlägt vor:

- Bis sich die Lage auf dem Wohnungsmarkt deutlich entspannt hat, soll der bezahlbare Wohnungsbau in angespannten Wohnungsmärkten als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen – also die Festlegung durch die Kommune, welche Bereiche prioritär zu behandeln sind – eingebracht werden.

- Um den Baubehörden die Entscheidung für das bezahlbare Bauen zu erleichtern, bedarf es dazu einer Generalklausel im Baurecht, so wie § 2 EEG zugunsten von z. B. Windrädern bestimmt, dass die Errichtung und der Betrieb von Erneuerbare-Energien-Anlagen im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegt und als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden soll.

1.1.2 Gebäudetyp E – variable Anwendung von Standards durch Bundesrecht absichern

Der Koalitionsvertrag sieht vor, Baustandards zu vereinfachen und den Gebäudetyp E rechtlich abzusichern. Eine praxistaugliche Umsetzung dieser Vereinbarung wäre eine wesentliche Voraussetzung für mehr bezahlbares Wohnen.

Es gibt viele hervorragende Initiativen der Länder, z. B. der sog. „Hamburg-Standard", der Regelstandard in Schleswig-Holstein oder jüngst der Bremer Weg. Weitere Bundesländer werden folgen und arbeiten bereits an „ihrem" Gebäudetyp E.

Wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, müssen diese Ansätze aber auch bundesrechtlich abgesichert und kodifiziert werden.

Eine schnelle und juristisch einfache Lösung zeigt der Koalitionsvertrag auf, indem er auf die technischen Baubestimmungen der Länder referenziert.
Es soll eine „gesetzliche Verknüpfung mit den technischen Baubestimmungen der Länder" vorgenommen werden. Schließlich soll das Abweichen von den anerkannten Regeln der Technik (i. d. R. DIN-Normen) keinen Mangel darstellen – dies muss sowohl für das Mietrecht als auch für das Bauvertragsrecht gelten.

Diese wenigen Vorgaben im Koalitionsvertrag könnten durch einen separaten und kurzen Abschnitt im BGB umgesetzt werden. Dies könnte enorm helfen, den Gebäudetyp E praxistauglich zu gestalten.

Der GdW schlägt vor:

- Einführung des Gebäudetyps E durch einen separaten Abschnitt im BGB.

  Wesentlicher Inhalt:

  - Orientierung an den technischen Bestimmungen der Länder. Sofern nichts anderes geregelt, ist grundsätzlich ein Werk geschuldet, das den bauordnungsrechtlichen Bestimmungen der Länder entspricht. Damit würde der Einfluss der Normungssetzung – wie im Koalitionsvertrag vorgesehen – zurückgeführt.

  - Regelung, wonach eine Abweichung von den aaRdT sowohl im Mietrecht als auch im Bauvertragsrecht keinen Mangel darstellt. Dies schafft Rechtssicherheit.

1.1.3 Ausreichend Bauland für den Wohnungsbau zur Verfügung stellen

Die Bevölkerung in Deutschland wächst seit Jahren kontinuierlich und damit auch der Bedarf an zusätzlichen und vor allem bezahlbaren Wohnungen. Aufgrund der hohen Zuwanderung und der Aufnahme von Geflüchteten hat sich die Bevölkerung in Deutschland auf 83,6 Mio. Menschen erhöht. Sowohl für die Integration von Zugewanderten und anerkannten Flüchtlingen als auch für den gesellschaftlichen

Zusammenhalt ist eine ausreichende Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum eine wichtige Grundvoraussetzung. Bis 2045 ist von einem weiteren Wachstum der Bevölkerung auf 85,5 Mio. Menschen auszugehen.

Die mit dem Bevölkerungswachstum verbundene erhöhte Nachfrage nach Wohnungen trifft auf einen Wohnungsmarkt, der gerade in Wachstumsregionen einen hohen Mangel an bezahlbarem Wohnraum aufweist. Bereits heute fehlen in Deutschland ca. 700.000 Wohnungen. Darüber hinaus wohnten 2024 nach Angaben des statistischen Bundesamtes 9, 6 Mio. Menschen in einer überbelegten Wohnung. Die Zahl der Wohnungslosen ist in Deutschland bereits auf 600.000 gestiegen. Prognosen gehen daher auch künftig von einem jährlichen Wohnungsbedarf von ca. 300.000 zusätzlichen Wohnungen aus. Es braucht daher nicht nur beschleunigte Verfahren, sondern auch Flächen, auf denen die Wohnungen errichtet werden können.

Bei der Flächenbereitstellung ist das Primat der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung grundsätzlich zu unterstützen. Dazu bekennen wir uns. Allerdings sind die Potenziale der Innenentwicklung beschränkt. Die vom BBSR berechneten theoretischen Potenziale im Innenbereich von 100.000 ha für den Wohnungsbau (ca. 0,9 bis 2 Mio. Wohneinheiten) sind vor dem Hintergrund der Planungspraxis deutlich überschätzt, wie jüngst eine Studie von InWIS „Wohnungsbau braucht (mehr) Fläche“ (https://www.gdw.de/media/2025/06/inwis_-_studie_flaechenneuinanspruchnahme.pdf) nachgewiesen hat. Zudem haben viele Kommunen bereits die vorhandenen Potenziale in den vergangenen Jahren weitgehend ausgeschöpft und stoßen zunehmend an Grenzen, weitere Flächen für den Wohnungsbau im Innenbereich auszuweisen.

Das 30 ha-Ziel der Bundesregierung, das im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie 2002 unter den Bedingungen einer schrumpfenden Gesellschaft entwickelt wurde, ist daher höchstwahrscheinlich nicht erreichbar. Eine wachsende prosperierende Gesellschaft erfordert daher eine Neujustierung der Flächenziele. Das normative Festhalten am 30 ha-Ziel ist zwar ökologisch nachvollziehbar, steht aber im Konflikt zu dem sozialen Ziel einer ausreichenden Wohnraumversorgung und Bereitstellung von Flächen für den Wohnungsbau.

Aktuell werden in Deutschland lediglich 4 % der Flächen für den Wohnungsbau genutzt. Gerade in den nachgefragten Verdichtungsräumen ist es notwendig, dass Kommunen die Möglichkeit behalten, vorhandene Siedlungsflächen behutsam unter Einbeziehung von Umweltbelangen zu erweitern und in Einzelfällen auch den Außenbereich in die Planung einzubeziehen.

Der GdW schlägt vor,

> das 30ha-Ziel der Bundesregierung unter Berücksichtigung der sozialen und wirtschaftlichen Erfordernisse neu zu justieren, um damit eine nachhaltige Flächenstrategie zu ermöglichen, die einen Ausgleich von ökologischen, sozialen und ökonomischen Interessen ermöglicht.

2 Wohnungsbauturbo - § 246e BauGB

Kerninhalt des Gesetzentwurfs ist die Einfügung eines § 246e BauGB, der zur Beschleunigung des Wohnungsbaus befristet ein Abweichen vom BauGB und den auf seiner Rechtsgrundlage erlassenen Vorschriften erlaubt.

Das gemeindliche Zustimmungserfordernis wird – so die Begründung – aufgewertet und ergänzend in einem neuen § 36a BauGB-E näher ausgestaltet.

Durch die Vorhabenzulassungen wird nach der vorgeschlagenen Regelung in die kommunale Planungshoheit und gegebenenfalls in Nachbarrechte eingegriffen. Von § 246e BauGB kann daher nach allgemeinen Regeln nur unter Beachtung der Grundsätze des Verhältnismäßigkeitsprinzips Gebrauch gemacht werden; im Wortlaut der Vorschrift wird dies dadurch betont, dass die Neuregelung Abweichungen nur in erforderlichem Umfang gestattet.

Ausgestaltet wird dies im Entwurf dadurch, dass eine Abweichung von Vorgaben des Bauplanungsrechts unter folgenden Vorgaben möglich ist:

1. Errichtung eines Wohnzwecken dienenden Gebäudes,

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

3. Nutzungsänderung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken, einschließlich einer erforderlichen Änderung oder Erneuerung.

Schließlich setzt § 246e BauGB-E voraus, dass die Abweichung unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Eine Prüfung der Umweltauswirkungen ist vorzunehmen.

Die Vorschrift ist bis zum 31. Dezember 2030 befristet.

2.1 Wohnungsbauturbo ist ein richtiger und wichtiger Schritt für den Wohnungsbau – praxistaugliche Umsetzung notwendig

Die Einführung des Wohnungsbauturbos war bereits Teil des am 25. September 2023 von der vorherigen Bundesregierung im Rahmen des „Bündnisses bezahlbarer Wohnraum“ verabschiedeten Maßnahmenpakets für zusätzliche Investitionen in den Bau von bezahlbarem und klimagerechtem Wohnraum und zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Bau- und Immobilienwirtschaft.

Der GdW begrüßt es als wichtiges Signal und als notwendigen Schritt zur Schaffung von Wohnungen ausdrücklich, dass der Wohnungsbauturbo endlich kommt. Im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens muss jedoch geprüft werden, ob der Wohnungsbauturbo auch in der Praxis zu einem „Turbo“ wird.

Hierzu im Einzelnen:

2.2 Ermessensspielräume für Anwendung des Bauturbos müssen auf Notwendigkeit überprüft werden – Zustimmung bedingungslos ausgestalten

Die Anwendung des Bauturbos tangiert die kommunale Planungshoheit. Deshalb ist es richtig, dass die Vorschrift die Zustimmung der Gemeinde voraussetzt. Die Kommune entscheidet am Ende selbst, ob sie vom Bauturbo Gebrauch macht oder nicht.

Hierfür wird den Kommunen bei Anwendung des § 246e BauGB-E ein Ermessensfenster für ein mögliches Abweichen vom Bebauungsplan an die Hand gegeben.

Nach dem Entwurf ist die Ermessenssystematik des Bauturbos wie folgt ausgestaltet:

- Zustimmung der Gemeinde nach § 36a BauGB-E;

- Abweichung ist mit nachbarlichen Interessen und öffentlichen Belangen (Umweltprüfung) vereinbar.

Die Überprüfung auf Wahrung nachbarlicher Interessen und öffentlicher Belange ist nicht zu beanstanden. Die Prüfung öffentlicher Belange, insbesondere die Umweltprüfung, ist europarechtlich vorgegeben.

Nachfolgende Ermessensregelungen erscheinen aber nicht geboten:

2.2.1 Anwendbarkeit des Bauturbos auf „erforderlichen Umfang“ begrenzt

§ 246e BauGB lässt eine Abweichung von den Vorschriften des Baugesetzbuches oder den aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften nur in „erforderlichem Umfang“ zu.

Nach der Gesetzesbegründung soll hierdurch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt werden. Die Regelung ist damit im Kern eine Fortentwicklung der §§ 31 Abs. 3 und 34 Abs. 3a BauGB und dürfte damit nur nachrangig (subsidiär) zur Anwendung kommen.

Erforderlich im Sinne des Gesetzes wäre die Abweichung dann, wenn diese – nach herkömmlichem Verständnis – notwendig ist. Nicht definiert wird aber, wann der Bauturbo notwendig ist, da die im Gesetz genannten Regelbeispiele zusätzlich („und einem der folgenden Vorhaben dient“) vorliegen müssen.

Nach dem hier vertretenen Verständnis ist der Bauturbo damit nicht zwingend („erforderlich“) anwendbar, wenn es um die Behebung des Wohnungsmangels geht. Es fehlt eine unmittelbare Beziehung („Wenn-dann-Verhältnis“) zwischen Bauturbo und angespannten Wohnungsmarkt. Der Bauturbo muss aber gerade die Funktion haben, in angespannten Wohnungsmärkten die Wohnsituation deutlich zu verbessern.

Also:

Wenn angespannter Wohnungsmarkt, dann Bauturbo!

Der GdW schlägt eine Klarstellung vor,

> dass der Wohnungsbauturbo vorrangig dann anzuwenden ist, wenn es um die schnelle Behebung von Wohnungsmangel bzw. angespannten Wohnungsmärkten geht.

2.2.2 Zu § 36a BauGB-E

§ 36a BauGB-E war nicht Gegenstand der Formulierungshilfe aus November 2023. Sie wurde nunmehr neu eingeführt. Zuvor verlangte der Bauturbo unbeschadet der Prüfung nachbarlicher Interessen und öffentlicher Belange allein die Zustimmung der Gemeinde.

In Abs. 1 Satz 1 soll geregelt werden, dass die positive Erteilung der Zustimmung zwingende Voraussetzung für die Zulassung des beantragten Vorhabens und folglich – anders als das gemeindliche Einvernehmen – stets und auch dann erforderlich ist, wenn die Gemeinde selbst Bauaufsichtsbehörde ist. Abs. 1 Satz 2 bestimmt, dass die Gemeinde ihre Zustimmung erteilt, wenn das Vorhaben auch ohne Durchführung eines Planverfahrens mit ihren Vorstellungen von der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung vereinbar ist.

Verlangt der Vorhabenträger nunmehr eine Befreiung nach § 246e BauGB-E, so hat die Gemeinde zu prüfen:

- Wahrung nachbarlicher Interessen,
- öffentliche Belange,
- städtebauliche Entwicklung und Ordnung.

Die Vereinbarkeit mit den Vorstellungen der Gemeinde zur städtebaulichen Entwicklung und Ordnung eröffnet nicht nur eine Handreiche zur Ausübung des Ermessens und der weiten Gestaltungsfreiheit, sondern auch einen Diskussionsprozess in der Kommune und vielfach im Rat.

Dies setzt ein stärkeres Begründungserfordernis zur Erteilung der Befreiung voraus und damit – trotz Zustimmungsfiktion binnen zwei Monaten – die Gefahr von langwierigeren Entscheidungsprozessen.

Wenn nun aber § 36a Abs. 1 Satz 3 BauGB-E bestimmt, dass die Gemeinde ihre Zustimmung unter der Bedingung erteilen kann, dass der Vorhabenträger sich verpflichtet, städtebauliche Anforderungen einzuhalten, eröffnet dies ein unbefristetes Zeitfenster zur Erteilung der Befreiung. So werden Verwaltung und Rat zu prüfen haben, ob der

Vorhabenträger die Bedingungen erfüllt oder nicht. Es eröffnet sich ein „Ping-Pong-Spiel“ zwischen Vorhabenträger und Kommune, bei dem zeitlich nichts gewonnen ist.

Gegenüber der Formulierungshilfe aus November 2023 wird also mit § 36a BauGB-E eine zusätzliche Ermessenshürde geschaffen, deren Notwendigkeit im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen ist.

Und:

Soweit Abs. 1 Satz 4 die Anwendung von § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB für entsprechend anwendbar erklärt (Zustimmungsfiktion), ist zu befürchten, dass die Kommune die Zustimmung verweigert, um im bekannten Verfahren vorzugehen.

Der GdW schlägt vor,

- § 36a BauGB-E für den Bauturbo zu streichen, hilfsweise
- § 36a Abs. 1 Satz 3 BauGB-E zu streichen.

§ 36a Abs. 1 lautet dann wie folgt:

„Vorhaben nach den §§ 31 Absatz 3 und 34 Absatz 3a sind nur mit Zustimmung der Gemeinde zulässig, auch wenn die Gemeinde selbst die zuständige Bauaufsichtsbehörde ist. Die Gemeinde erteilt die Zustimmung, wenn das Vorhaben mit ihren Vorstellungen von der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung vereinbar ist.“ [Streichen: *„Sie kann ihre Zustimmung unter der Bedingung erteilen, dass der Vorhabenträger sich verpflichtet, bestimmte städtebauliche Anforderungen einzuhalten“*]. § 36 Abs. 2 Satz 2 über die Einvernehmensfiktion gilt entsprechend.

2.3 Anwendbarkeit auf nicht angespannte Wohnungsmärkte richtig – Gewerbe aber berücksichtigen

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass die Vorschrift nicht auf angespannte Wohnungsmärkte begrenzt ist. Damit wäre die Vorschrift auf nicht angespannte Wohnungsmärkte, etwa ländliche Räume, anwendbar.

Ob diese Erweiterung zu einer substanziellen Verbesserung führt, erscheint zweifelhaft. Denn zum einen wurde die Vorschrift – ähnlich wie § 201a BauGB (der für angespannte Wohnungsmärkte gilt und bis 2031 erweitert werden soll) – befristet. Zum anderen ist es gerade für den ländlichen Raum entscheidend, dass Gewerbe und Wohnen neben § 34 BauGB-E auch bei § 246e BauGB-E zusammengedacht werden. Aus den Regelbeispielen des § 246e-E BauGB ergibt sich dies nicht zwingend. Das Verfahren nach § 246e BauGB muss also auch dann möglich sein, wenn Wohnen und Gewerbe geplant werden, wobei der Schwerpunkt beim Wohnungsbau zu liegen hat.
Nur dies führt zu einer Attraktivitätssteigerung des ländlichen Raums und damit zu einer Entlastung angespannter Wohnungsmärkte.

Der GdW schlägt vor,

dass der Bau-Turbo auch bei einer Verbindung von Wohnen und Gewerbe Anwendung findet.

2.4 Befristung an § 201a BauGB koppeln

§ 246e-E BauGB ist bis zum Ablauf des 31. Dezember 2030 befristet.

Anlass der Regelung ist ausweislich der Begründung der Mangel an bezahlbarem Wohnraum. Wenn aber mit dem Entwurf gleichfalls § 201a BauGB (Verordnungsermächtigung zur Bestimmung angespannter Wohnungsmärkte) um fünf Jahre bis zum 31. Dezember 2031 verlängert wird, erscheint die kürzere Anwendbarkeit des Bauturbos nicht konsequent.

Auch dürften die Kommunen einigen Vorlauf zur Anwendung der Vorschrift benötigen.

Der GdW schlägt vor,

die Befristung des § 246-E BauGB an § 201a BauGB zu koppeln.

3 Festsetzung von Immissionswerten in Bebauungsplänen – Neufassung des § 9 Abs. 1 Nr. 23 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa BauGB-E

Mit § 9 Abs. 1 Nr. 23 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa BauGB-E soll die Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt werden, Lärmschutzfestsetzungen zu erleichtern. Die Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA-Lärm) soll nach ihrer Ziffer 1 unmittelbar nicht für die Bauleitplanung, sondern nur für die Zulässigkeit von Anlagen gelten, die als genehmigungsbedürftige oder nicht genehmigungsbedürftige Anlagen den Anforderungen des Zweiten Teils des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) unterliegen.

Mit der neuen Festsetzungsmöglichkeit in Bebauungsplänen soll den Kommunen die Möglichkeit eingeräumt werden, bestimmte Lärmwerte zum Schutz vor Geräuschimmissionen oder Geräuschemissionskontingente festzulegen.

Das Bemühen, Abweichungen von den Regelungen der TA-Lärm in Abhängigkeit von den konkreten Standortbedingungen zu schaffen, wird grundsätzlich gewürdigt.

Die Klarstellung des § 9 Abs. 1 Nr. 23 Buchstabe a BauGB-E mit Bezug auf § 3 Abs. 1 Bundes-Immissionsschutzgesetztes ist nachvollziehbar und wird begrüßt.

Aber:

Die Wirksamkeit des neuen § 9 Abs. 1 Nr. 23 Buchstaben aa ist deutlich eingeschränkt und entspricht keinem „Bauturbo".

Dies aus folgenden Gründen:

1. Die notwendige Begründung für das Abweichen von der TA-Lärm ist mit zusätzlichen Abwägungen innerhalb der Gemeinde verbunden und vor dem Hintergrund der zunehmenden Personalknappheit in den Gemeinden nicht nachvollziehbar. Die Tatsache, dass die Gemeinde bei Aufstellung eines B-Plans die Immissionsbelastung von auszuweisenden Flächen bereits ermittelt, reicht nicht aus, um ein „zusätzliches“ Abwägungserfordernis zu begründen und stellt dementsprechend auch keine Erleichterung dar.

2. Aufgrund des unklaren Ausgangs der finalen Festsetzung von Immissionswerten nach Abschluss von mehrjährigen Bebauungsplanverfahren stellt die Regelung für Investoren beim Ankauf von potenziellen Baugrundstücken eine rechtliche Unsicherheit über die Bebaubarkeit des Grundstücks und damit ein Hemmnis für den Wohnungsbau dar.

3. Die Festsetzungen von Immissionswerten im Rahmen von B-Plänen in Abweichung zur TA-Lärm ist mit einer umfangreichen Prüfkaskade (Baukörperstellung, Grundrissgestaltung und Schutzmaßnahmen an Gebäuden) verbunden.

4. Welche Begründungen tatsächlich als rechtssicher anerkannt werden, um von der TA-Lärm abzuweichen, muss sich im Rechtsraum erst beweisen.

5. Darüber hinaus ist mit einer solchen Regelung noch keine Lösung für Wohnungsbauvorhaben in § 34er-Gebieten gefunden, die in der Regel etwa 50 % der Baugenehmigungen ausmachen. Siehe dazu auch die Stellungnahme des GdW vom 24. Juni 2024 – Verbändebeteiligung gem. § 51 BImSchG „Zum Referentenentwurf der Zweiten Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA-Lärm)“, die wir als **Anlage 2** beifügen. Zudem werden durch die Regelung lediglich Angebotsbebauungspläne erfasst, denn vorhabenbezogene Bebauungspläne werden nach § 12 BauGB entschieden, bei denen die Gemeinde entsprechend § 12 Abs. 3 nicht an die Festsetzungen nach § 9 BauGB gebunden ist.

GdW-Bewertung

Die Wirksamkeit des § 9 Abs. 1 Nr. 23 Buchstaben aa BauGB ist lediglich auf Angebotsbebauungspläne beschränkt. Für den überwiegenden Teil der Baugenehmigungen in § 34er-Gebieten bzw. vorhabenbezogenen Bebauungsplänen schafft die Änderung des § 9 Abs. 1 Nr. 23 keine Erleichterung bei der Festlegung von Immissionsschutzwerten.

4 Abweichungen und Befreiungen - § 31 Abs. 3 BauGB-E

Es ist vorgesehen, den § 31 Abs. 3 BauGB-E wie folgt neu zu fassen.

„Mit Zustimmung der Gemeinde kann im Einzelfall oder in mehreren vergleichbaren Fällen von den Festsetzungen des Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus befreit werden, wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Die Befreiung nach Satz 1 ist nur dann mit öffentlichen Belangen vereinbar, wenn sie unter Berücksichtigung der Kriterien der Anlage 2 voraussichtlich keine zusätzlichen erheblichen Umweltauswirkungen hat. Die Gemeinde hat den Inhalt einer nach diesem Absatz erteilten Befreiung ergänzend zum Bebauungsplan zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten und in das Internet einzustellen."

Es wird begrüßt, dass die Abweichungsmöglichkeiten von den Grundzügen der Planung in Abs. 3 nicht mehr nur auf Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten beschränkt sind. Damit können nunmehr auch kleinere Gemeinden sowie Gemeinden in solchen Bundesländern diese Erleichterung nutzen, die bislang keinen Gebrauch von der Verordnungsermächtigung in § 201a BauGB gemacht haben. Auch die Erweiterung der Einsichtsmöglichkeiten der von der Gemeinde erteilten Befreiungen auf die Veröffentlichung im Internet wird ausdrücklich begrüßt.

Allerdings stellt das Zustimmungserfordernis der Gemeinde aufgrund des damit verbundenen additiven Prüfprozesses eine zusätzliche Hürde dar, die Genehmigungsverfahren verzögern dürfte (siehe dazu unsere Anmerkungen zu § 36a BauGB-E).

Ob die vorgesehene Frist, die für eine Evaluierung der Regelung vorgesehen ist (31. Dezember 2029 bzw. 1 Jahr vor Auslaufen der Befristung des § 246e) ausreicht, ist fraglich.

5 Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile - § 34 Abs. 3a BauGB-E

Der § 34 Abs. 3a BauGB-E soll neu gefasst werden.

„Mit Zustimmung der Gemeinde kann im Einzelfall oder in mehreren vergleichbaren Fällen vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung nach Absatz 1 Satz 1 abgewichen werden, wenn die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist und das Vorhaben dem Wohnungsbau oder der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebs dient. 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."

Grundsätzlich wird begrüßt, dass vom Erfordernis des „Einfügens" in die Nachbarschaft abgewichen werden kann. Bei der Neuformulierung handelt es sich im Wesentlichen um eine Umformulierung des bisherigen § 34 Abs. 3a BauGB. Lediglich Ziffer 2 der bisherigen Regelung „städtebauliche Vertretbarkeit" findet sich in der neuen Regelung nicht mehr wieder. Die Bewertung der städtebaulichen Einordnung durch die Baubehörde wird nunmehr auf die Gemeindeebene gehoben, die über die städtebauliche Einordnung von Bauvorhaben entscheiden soll. Das Zustimmungserfordernis durch die

Gemeinde stellt eine zusätzliche Hürde im Rahmen von Genehmigungsverfahren dar und dürfte die Genehmigungsverfahren eher verlangsamen als beschleunigen (vgl. dazu unsere Anmerkungen zu § 36a BauGB-E weiter oben).

Ob die vorgesehene Frist, die für eine Evaluierung der Regelung vorgesehen ist (31. Dezember 2029 bzw. 1 Jahr vor Auslaufen der Befristung des § 246e) ausreicht, ist fraglich.

6 Zu § 250 BauGB-E (Umwandlungsverbot)

Die Regelung zum Umwandlungsschutz nach § 250 BauGB-E soll bis 2030 verlängert werden.

Obwohl sich § 250 BauGB-E auf Wohngebäude bezieht, hat die Regelung in § 250 BauGB-E zum Umwandlungsschutz allein eine mieterschützende Funktion. Entsprechend wurde in § 577a BGB eine Kündigungsbeschränkung bei Wohnungsumwandlung normiert. Sie beträgt drei Jahre, in angespannten Wohnungsmärkten zehn Jahre. Für die Bestimmung angespannter Wohnungsmärkte bedarf es, wie auch für § 250 BauGB-E, einer entsprechenden Verordnung.

Im Ergebnis bestehen damit zwei konkurrierende Normen mit derselben Schutzrichtung.

Da das Baurecht aber auf die Funktion des Bauens beschränkt sein sollte, reicht eine entsprechende Bestimmung im Mietrecht auch zur Vermeidung von Wertungswidersprüchen aus.

Der GdW schlägt vor,

den Umwandlungsschutz nach § 250 BauGB nicht zu verlängern.

7 Für bezahlbaren Wohnraum müssen alle Register gezogen werden

In ihrer ersten Rede vor dem Deutschen Bundestag hat die Bundesbauministerin gesagt, dass die Wende auf dem Bausektor nur mit Tempo, Technologie und Toleranz gelingen kann. In der Tat müssen alle Register für bezahlbaren Wohnungsbau gezogen werden. Es muss ressortübergreifend gedacht und nach Lösungen auch außerhalb des Baugesetzbuches gesucht werden.

Dies bedeutet etwa:

1. Eine dreisäulige Förderung mit sozialem Wohnungsbau, einem mittleren Preissegment und steuerlichen Erleichterungen für den freifinanzierten Neubau.

- Neben der sozialen Wohnraumförderung eine dritte Fördersäule für bezahlbaren Wohnraum (8 bis 12 EUR/m²) dauerhaft zu etablieren. Das KfW-Programm

„Klimafreundlicher Neubau im Niedrigpreissegment“ (KNN) muss dafür praxistauglich ausgestaltet werden. Wenn der Bund keine Mietpreisbeschränkungen vorsehen kann, dann sollten die Mittel zweckgebunden den Ländern für dieses Segment zur Verfügung gestellt werden.

- Zur Beseitigung des Bauüberhangs die KfW-Effizienzhaus 55 Neubauförderung (EH55) zeitlich befristet wiederbeleben zu lassen. Hier bietet es sich an, alle zum 31.12.2024 nicht realisierten Bauprojekte, die baureif sind, förderfähig zu machen. Die Förderung ist haushaltsrechtlich zulässig, da der EH55-Standard strenger als der aktuelle gesetzliche GEG-Standard ist. Darüber hinaus ist zur Belebung des Bauträgergeschäftes auch in § 7b EstG die Anforderung EH40 QNG sofort zu streichen.

2. Einsatz der Bundesregierung für temporäres Aussetzen des EU-Vergaberechts bei Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Kommunale Wohnungsunternehmen unterliegen vielfach dem Vergaberecht. Dies bedeutet einen Wettbewerbsnachteil gegenüber anderen Rechtsformen.

   Um EU-Wirtschaftsteilnehmern die Teilnahme nicht zu verschließen, soll auf geeigneten Plattformen auf das Verfahren hingewiesen werden. In diesem Zusammenhang gilt auch, dass staatliche Förderungen generell nicht die Einhaltung des Vergaberechts voraussetzen. Denn gerade das Vergaberecht verlängert Bauprozesse um Monate.

3. Bauprozesse, die eine Baugenehmigung zum Gegenstand haben, müssen beschleunigt werden. Hierzu muss zumindest befristet in der Verwaltungsgerichtsordnung die Möglichkeit für beschleunigte Verfahren geschaffen werden.

4. Die Kosten für Makler und Notare sind zu flexibilisieren. Es muss die Möglichkeit geschaffen werden, dass sich Verträge von geringer Schwierigkeit – insbesondere Standardverträge – nicht am Wert des Grundstücks oder der Immobilie orientieren. Für den privaten Ersterwerb in definierter Höhe ist die Grunderwerbsteuer auf eine reine Handling-Charge von 1 % abzusenken. Auch die vom Bundesgesetz festgelegten Notariatskosten und die Gebühren der Grundbuchämter sind für diese Fälle entsprechend zu reduzieren.

Impressum

Herausgeber:
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Klingelhöferstraße 5
10785 Berlin

Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199
Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles

Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: http://www.gdw.de

@ GdW 2025

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung eingetragen und übt seine Interessenvertretung auf der Grundlage des Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes aus