

GdW Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts

BT-Drucksache 21/6588

Öffentliche Anhörung

Stand: 18. September 2026

Inhaltsverzeichnis

Präambel	1
I. Zusammenfassung	2
II. Im Einzelnen:	4
1 Abwägungsvorrang	4
1.1 Entwurf setzt Koalitionsbeschluss nicht um und entfernt sich von der Idee der „Fast Lane“	5
1.2 Abwägungsvorrang würde kaum zum Tragen kommen	5
1.3 Sperrwirkung durch Klima- und Umweltrecht	6
1.4 Ein Verzicht auf Abwägungsvorrang gerade bei „der sozialen Frage unserer Zeit“ wäre fatales Signal.	6
2 Katalog öffentlicher Belange	7
3 Maßnahmen der Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung	7
3.1 Verpflichtende Anwendung von XPlanung	8
3.2 Auf starre Vorgaben im Umweltbericht verzichten – Materiell rechtliche Erleichterungen prüfen	8
3.3 Stellungnahmefristen, Regeldauer und Präklusion	9
4 Erleichterungen bei Aufhebung von Bebauungsplänen	9
5 Anhebung des Schwellenwertes für die Aufstellung eines Bebauungsplans im beschleunigten Verfahren stärkt Vorrang der Innenentwicklung	10
6 Ausweitung der Ausgleichsmaßnahmen macht Bauen teurer	10
7 Integration der EU-Wiederherstellungsverordnung – Wegfall des Wiederherstellungsbeitrages ist zu begrüßen – Verlagerung der Einhaltung von EU-Recht auf die Kommune	11
8 Vorkaufsrechte	12
9 Serielles und modulares Bauen wird unterstützt	13
10 Wegfall der Festsetzung von Immissionswerten unter der Abweichung von der Sportanlagenlärmschutzverordnung	13
11 Zu den Änderungen in der Baunutzungsverordnung	14
12 Zu den Änderungen im Raumordnungsrecht	15

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.

I. Zusammenfassung

Der Gesetzentwurf kann eine Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsprozesse bewirken. Neben der Digitalisierung der Planungs- und Veröffentlichungsprozesse kann der Verzicht auf das zweistufige Verfahren hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten. Künftig kann also die Beteiligung von Öffentlichkeit und Behörden auch gleichzeitig durchgeführt werden. Fraglich erscheint, ob die personellen Ressourcen der Bauämter ausreichen, um die verkürzten Fristen (30 Tage für Stellungnahmen) einhalten zu können. Angeregt wird eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, die vorhandene Anforderungen im Bauwesen überprüft und Vorschläge zur Begrenzung vorlegen sollte. Für Kommunen, die den vorgeschriebenen Standard (**XPlanung**) noch nicht anwenden können, muss es eine Übergangsfrist geben. **Nach Ablauf muss jedoch die Nichtanwendung des Standards ein beachtlicher Formfehler sein.**

Mit dem vorgeschlagenen Abwägungsvorrang wird der Koalitionsbeschluss allerdings nicht umgesetzt. Der Anwendungsbereich wäre minimal. Im November 2025 wurde im Koalitionsausschuss ein „Vorrang für den Bau von neuen Wohnungen in angespannten Wohnungsmärkten“ beschlossen. Der mit dem Entwurf vorgesehene Abwägungsvorrang ist jedoch ausschließlich auf das Planverfahren begrenzt. Entsprechend dem Koalitionsbeschluss ist aber ein Abwägungsvorrang für einzelne Bauvorhaben und als wichtige Ergänzung zum „Bauturbo“ notwendig. Im Rahmen des Planverfahrens wäre der Anwendungsbereich minimal. Zusätzliche Sperrwirkung würde die Berücksichtigung der Belange von Umwelt und Naturschutz entfalten, die verfassungsrechtlich über Art. 20a GG und der Klimaschutzentscheidung des BVerfG vom 24. März 2021 abgesichert sind.

Parallel zu der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsprozessen muss auch die Aufhebung von veralteten Bebauungsplänen einfacher werden. Auch veraltete B-Pläne sind gültig. Die Aufhebung folgt denselben Regeln, wie der Aufstellungsbeschluss. Eine Anpassung an veränderte Verhältnisse bzw. die Möglichkeit, funktionslose Bebauungspläne aufzuheben und etwa nach § 34 BauGB zu verfahren, muss aber künftig einfacher möglich sein. Auch dies kann zu einer Beschleunigung des Bauens beitragen.

Die Festlegung von Inhalten des Umweltberichts sollte abgeschafft werden. Die Festlegung des Untersuchungsrahmens der Umweltprüfung in einem strukturierten Prozess ist zu begrüßen, auch wenn dies schon heute möglich ist. Die gesetzliche Festlegung der Inhalte des Umweltberichts ist aber abzuschaffen. Diese konterkariert die mit dem Entwurf zurecht vorgesehene behördliche Freiheit, den Untersuchungsrahmen selbst festzulegen. Die Trennung von Umweltprüfung und Umweltverträglichkeitsprüfung schafft Klarheit und vermeidet – wie auch die Geltung vorhandener Umweltgutachten für die Dauer von bis zu fünf Jahren – unnötige Prüfungen.

Die Anhebung des Schwellenwertes für die Aufstellung eines Bebauungsplans im beschleunigten Verfahren stärkt den Vorrang der Innenentwicklung. Der Entwurf setzt damit den Beschluss des Koalitionsausschusses um, erhöht Attraktivität und Anwendbarkeit des beschleunigten Verfahrens und entspricht einer Forderung des GdW.

Die Regelungen zur praxisgerechten Anwendung des **Vorkaufsrechts bei Schrott-immobilien erscheinen sachgerecht**. Die vorgesehenen Regelungen zur Verhinderung von Share-Deals müssen jedoch **ausschließen, dass gemeinwohlorientierte Unternehmen betroffen sind**.

Die Ausübung des Vorkaufsrechts auf Fälle, in denen „*nachteilige Ausstrahlungswirkungen auf die Umgebung im Sinne möglicher satzungswidriger Nutzungsabsichten zu erwarten sind*“, ist zu überarbeiten. Die Regelung ist nicht konkret genug. Die Folge wäre ein Stillstand, der gerade in Ballungsgebieten mit Millieuschutzverordnungen zu erwarten ist.

Seriell und modulares Bauen wird unterstützt und durch Baunutzungsverordnung erleichtert. Die Aufnahme des kostensparenden insbesondere des seriellen und modularen Bauens als öffentlicher Belang, ist ein wichtiges Signal im Rahmen der Bauleitplanung. Kostengünstiges Bauen wird damit Bestandteil der Abwägung und durch eine Präzisierung im Rahmen der Baunutzungsverordnung erleichtert.

[Die Stellungnahme beschränkt sich auf die für die deutsche Wohnungswirtschaft wesentlichen und ggf. kritischen Lösungsansätze des Entwurfs. Maßnahmen der Resilienz (z. B. Festsetzungsmöglichkeiten der Klimaanpassung) oder Änderungen der Baunutzungsverordnung zur Öffnung von Kerngebieten für das Wohnen bzw. einer Stärkung des Einzelhandels werden begrüßt.]

II. Im Einzelnen:

1 Abwägungsvorrang

Der Entwurf sieht in § 1 Abs. 7a BauGB-E einen Abwägungsvorrang für den Wohnungsbau vor. In angespannten Wohnungsmärkten nach § 201a BauGB soll der Wohnungsbau als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführende Abwägung eingebracht werden, sofern das auszuweisende Baugebiet innerhalb des Bebauungsplans zumindest auch dem Wohnen dient. Auf die noch im Referentenentwurf vorgesehene Voraussetzung eines „*dringenden Wohnbedarfs*“ verzichtet der Entwurf.

Bewertung des GdW:

Der GdW hat sich bereits frühzeitig für eine sog. „Fast-Lane“ für den Wohnungsbau eingesetzt. Angesichts des akuten Wohnraummangels in vielen Regionen und höherer Neubauskosten infolge langwieriger Genehmigungsverfahren ist eine Beschleunigung des Neubaus essenziell, um soziale Spannungen zu mindern und die Wirtschaft anzukurbeln.

Unsere Idee der „Fast-Lane“ war jedoch:

Ein Abwägungsvorrang für den Wohnungsneubau auf **Ebene einzelner Vorhaben**, der bürokratische Hürden abbaut und den Bau priorisiert. Ein so verstandener Abwägungsvorrang wäre kein Eingriff in die kommunale Planungshoheit, sondern würde den **Fachämtern in den Städten und Gemeinden** die notwendige **rechtliche Sicherheit** im Rahmen schwieriger Abwägungsprozesse und Ermessensentscheidungen geben.

Ein so verstandener Abwägungsvorrang wäre eine wichtige Ergänzung zu § 31 Abs. 3, § 34 Abs. 3a, b und § 246e BauGB!

Beispiel:

Gemäß § 34 Abs. 3a BauGB kann in den gesetzlich bestimmten Fällen im Einzelfall vom Erfordernis des Einfügens in die nähere Umgebung abgewichen werden.

Neben dem Entschließungsermessen, also der Frage, ob die Gemeinde überhaupt tätig wird, sind die Grundsätze des Ermessens zu beachten. Die wesentlichen Gesichtspunkte müssen ermittelt und abgewogen werden. Diese Ermessensausübung ist gerichtlich voll überprüfbar. Würde das BauGB einen Vorrang für den Wohnungsbau einräumen, wäre dies ein klares Signal für bezahlbaren Wohnraum.

Der Abwägungsvorrang würde den Bauturbo nicht unterlaufen. Denn während der Bauturbo (§ 246e BauGB) es den Kommunen ermöglicht, von bestehenden Bebauungsplänen abzuweichen, um Bauland schneller freizugeben und Verfahren zu verkürzen, würde die „Fast-Lane“ bei Konflikten in der Abwägung mit anderen Interessen bei Einzelvorhaben ansetzen.

Hingewiesen wird auf die Stellungnahme des Deutschen Anwaltsvereins zum Referentenentwurf des Bauministeriums, S. 3:

„Vorzugswürdig – auch im Sinne der Deregulierung und des Bürokratieabbaus – erscheint ein genereller Abwägungsvorrang für den Wohnungsbau entsprechend dem Vorbild in § 2 EEG. „

Zusammenfassend:

Unsere Idee der „Fast-Lane“ würde den Bauturbo ergänzen, indem sie den einzelnen Wohnungsbau nicht nur flächenmäßig, sondern auch abwägend priorisiert.

Deshalb hat der GdW den Koalitionsbeschluss vom November 2025 als wichtigen Impuls für den Wohnungsbau und als klares Bekenntnis zum Menschenrecht auf Wohnen begrüßt. So hatte sich der Koalitionsausschuss auf einen Vorrang für den Wohnungsbau verständigt und diesen auf Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten begrenzt.

Aber:

1.1 Der Entwurf setzt Koalitionsbeschluss nicht um und entfernt sich von der Idee der „Fast Lane“

Nach dem Koalitionsausschuss sollte der Abwägungsvorrang in angespannten Wohnungsmärkten greifen. Es sollte für den Bau der Grundsatz gelten:

Im Zweifel für den Wohnungsbau.

Dieses Verständnis entspricht auch vergleichbaren Regelungen zum Abwägungsvorrang, etwa in § 2 EEG. Diese Vorschrift ist Vorbild auch für andere Bereiche, die der Entwurf ausdrücklich nennt. Gemeinsam ist diesen Vorschriften der Bezug auf die jeweilige Einzelmaßnahme.

Die Aufnahme des Abwägungsvorrangs in das Planungsrecht verlagert nun ausgerechnet für den Wohnungsbau, als die soziale Frage unserer Zeit, die Idee des Abwägungsvorrangs „weg“ vom Einzelfall.

1.2 Abwägungsvorrang würde kaum zum Tragen kommen

Der Entwurf der Bundesregierung verzichtet nunmehr auf das Tatbestandsmerkmal „dringender Wohnbedarf“ als zusätzliche Voraussetzung. Dies wird begrüßt. Die Auslegung des Begriffs „dringend“ wäre mit unnötigen Rechtsunsicherheiten verbunden. Denn als selbstständiges Merkmal wäre wohl zu verlangen gewesen, dass ein Bedarf festzustellen ist, der über die Anforderung eines angespannten Wohnungsmarktes hinausgeht.

Dennoch begrenzt der Entwurf den Abwägungsvorrang auch nach dem Entwurf nur auf zukünftige Bebauungspläne. Der Abwägungsvorrang findet keine Anwendung auf Bauvorhaben, die zwar beantragt, aber noch nicht genehmigt sind.

Er findet keine Anwendung auf Vorhaben im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) oder Vorhaben im Außenbereich (§ 35 BauGB).

Durch den Bezug auf angespannte Wohnungsmärkte und insbesondere die Begrenzung auf B-Planverfahren ist davon auszugehen, dass sich der denkbare Anwendungsbereich je nach Bezugsgröße (Anzahl der Kommunen bzw. Bevölkerung) nur auf 5 % bzw. 15 % der zu genehmigenden Bauvorhaben in Deutschland beschränkt.

1.3 Sperrwirkung durch Klima- und Umweltrecht

Zusätzliche Sperrwirkung durch Umwelt- und Naturschutz. Das Bauen dürfte im Rahmen der Abwägung hinter dem Umwelt- und Klimaschutz zurücktreten. Diese Belange sind verfassungsrechtlich über Art. 20a GG und der Klimaschutzentscheidung des BVerfG vom 24. März 2021 abgesichert.

Dieser verfassungsrechtlich garantierte Schutz würde durch die parallel laufende Novelle des Naturschutzrechts weiter gestärkt werden, der ebenfalls ein überragendes öffentliches Interesse normiert.

Fazit:

Nach der Konzeption des Entwurfs würde der Abwägungsvorrang vor allem symbolische Wirkung entfalten. Der Anwendungsbereich ist minimal und stößt innerhalb der planerischen Abwägung an seine Grenzen; insbesondere durch verfassungsrechtlich abgesicherte Umwelt- und Naturschutzbelange (Sperrwirkung).

1.4 Ein Verzicht auf Abwägungsvorrang gerade bei „der sozialen Frage unserer Zeit“ wäre fatales Signal.

Aufgrund der Vielzahl von Belangen im öffentlichen Interesse wird vereinzelt die Gefahr gesehen, dass der Vorrang seine Bedeutung verliert. Würde aber gerade bei „der sozialen Frage unserer Zeit“ auf einen Vorrang verzichtet werden, wäre dies ein fatales Signal für diejenigen, die auf eine bezahlbare Wohnung angewiesen sind. Zu Ende gedacht, würde der Wohnungsbau zurückstehen.

Zusammenfassend:

Der GdW erkennt nicht das positive Signal, das mit der Aufnahme des Abwägungsvorrangs in das Planungsrecht verbunden ist. Hieran sollte festgehalten werden. Aufgrund des geringen Anwendungsbereichs bedarf es jedoch eine Überführung des Vorrangs auch auf einzelne Vorhaben.

Der GdW schlägt daher vor,

- den Koalitionsbeschluss vom 28. November 2025 unverändert umzusetzen.

- auch einen Abwägungsvorrang für den Wohnungsbau neben der im Entwurf vorgesehenen Regelung im Bauplanungsrecht auf einzelne Vorhaben einzuführen.
- nach dem Vorbild des Infrastrukturgesetzes, wonach Straßen, Brücken, Schienen, Wasserwege und militärische Bauten gegenüber Abwägungsentscheidungen gegen klassische Einwände regelmäßig die Oberhand gewinnen, sollte dies auch für den Wohnungsbau greifen.

2 Katalog öffentlicher Belange

§ 1 Abs. 6 BauGB-E listet öffentliche Belange auf, die in der bauleitplanerischen Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen sind. Der Katalog wurde im Vergleich zum Referentenentwurf erweitert.

Bewertung des GdW:

Zu den öffentlichen Belangen zählen soziale Belange – vornehmlich Belange der Wohn- und Arbeitsbevölkerung –, der Umwelt und Wirtschaft sowie sonstige Belange. Diese Unterteilung wird jeweils spezifiziert und ist („insbesondere“) nicht abschließend.

Die Auflistung erscheint sehr kleinteilig. Was etwa wirtschaftliche Belange sind, kann vor Ort auch ohne eine gesetzliche Vorgabe zugeordnet werden. Jedenfalls kann eine detaillierte Vorgabe dazu beitragen, zu den jeweils aufgelisteten Bereichen gesondert Stellung zu nehmen.

Der GdW regt an:

- den Katalog der öffentlichen Belange auf die Oberbegriffe zu beschränken.

3 Maßnahmen der Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung

Mit dem Entwurf sollen das Bauen beschleunigt und das Planverfahren digitalisiert werden. So wird das Bauleitplanverfahren gestrafft und unter Vorgabe der Standard XPlanung für Gemeinden vollständig digital ausgestaltet. Die Beteiligung von Öffentlichkeit und Behörden hat nicht mehr zweistufig zu erfolgen und soll elektronisch durchgeführt werden. Mehrfachbeteiligungen werden reduziert und eine Präklusion eingeführt. Zudem kann nun durch den gegenüber dem Referentenentwurf geänderten § 4b Abs. 1 BauGB-E zur Vorbereitung und Erstellung des Entwurfs des Bauleitplans künstliche Intelligenz eingesetzt werden

Bewertung des GdW:

Der GdW begrüßt, dass mit dem Entwurf der Versuch unternommen wird, Planungs- und Genehmigungsprozesse zu beschleunigen. Dies ist ein dringend notwendiges Kernstück des Entwurfs.

3.1 Verpflichtende Anwendung von XPlanung

Die verpflichtende Anwendung eines allgemeinen Standards (XPlanung), vgl. § 2 Abs. 4 BauGB-E, für Bauleitpläne und sonstige städtebauliche Satzungen ist vor dem Hintergrund der allgemeinen Digitalisierung ein folgerichtiger und notwendiger Schritt.

Durch einen einheitlichen Standard für Kommunen und Planungsbehörden herrscht eine wichtige technologische Parallelität, die der GdW seit langem gefordert hat. So können etwa auch Architekten Bebauungspläne direkt digital in ihr CAD- oder GIS-System einlesen. Sie sehen sofort und zentimetergenau, welche Baugrenzen, Geschossflächenzahlen oder Dachformen auf einem Grundstück vorgeschrieben sind.

Kommunen, die den Standard XPlanung nur schwer umsetzen können, sind hier aber zu unterstützen.

Der GdW regt an:

- Innerhalb von längstens drei Jahren ist die Nichtnutzung des Formats (XPlanung) als ein beachtlicher Formfehler (Übergangsfrist) einzustufen.

3.2 Auf starre Vorgaben im Umweltbericht verzichten – Materiell rechtliche Erleichterungen prüfen

Der Entwurf sieht eine deutliche Trennung von strategischer Umweltprüfung (SUP) und Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) vor. Dies ermöglicht, dass die weitergehende Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nunmehr gesetzlich auf solche Bebauungspläne beschränkt ist, die tatsächlich ein konkretes UVP-pflichtiges Vorhaben vorbereiten oder eine Planfeststellung ersetzen. Nicht vorgesehene oder „verdeckte UVP-Prüfungen“ können so abgewendet werden.

Im Übrigen ist jedoch nicht ersichtlich, inwieweit darüber hinaus auch materiell-rechtliche Erleichterungen des Prüfumfangs verbunden sind. Dies aber wäre wünschenswert gewesen.

Eine einfache Lösung besteht darin, die starren Vorgaben im Umweltbericht zu lockern. So sieht Anlage 1 zur Umweltprüfung vor, dass der Umweltbericht die im Weiteren dargestellten Bestandteile beinhaltet. Die vorgesehene behördliche Freiheit, den Untersuchungsrahmen strukturiert festzulegen, wird so erschwert. Dies steht im Widerspruch zu der neu eingeführten Möglichkeit, den Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung durch die beteiligten Stellen festzulegen („Was muss geprüft werden?“).

Zu begrüßen ist es, dass vorhandene Umweltgutachten, die nicht älter als fünf Jahre sind, zu verwenden sind, vgl. Anlage 1 Ziff. 1d. Mit dem Stichtagsprinzip für Umweltgutachten wird der Koalitionsbeschluss umgesetzt.

Der GdW schlägt vor:

- Satz 1 der Anlage 1 Nr. 2 wie folgt zu ändern:
„Der Umweltbericht soll nach Maßgabe der Nr. 1 folgende Bestandteile enthalten:“

3.3 Stellungnahmefristen, Regeldauer und Präklusion

Die vorgesehene Regelung, wonach eine Verlängerung der Frist zur Stellungnahme eines Trägers öffentlicher Belange von 30 Tagen nur aus wichtigem Grund um weitere 15 Tage möglich ist, vgl. § 4 Abs. 2 BauGB-E, beschleunigt das Vorhaben und könnte zur Planungssicherheit des Vorhabenträgers beitragen. Gleiches gilt für die vorgesehene Regeldauer von Bauleitplanverfahren von maximal zwei Jahren nach § 4b Abs. 3 BauGB-E.

Die Einführung einer normierten materiellen Präklusion für die Bauleitplanung, nach der nicht fristgerecht vorgebrachte Einwendungen auch im Rechtsbehelfsverfahren ausgeschlossen sind, vgl. § 4a Abs. 6 BauGB-E, ist als ein wesentlicher Beitrag zur Beschleunigung zu begrüßen. Sie stellt eine deutliche Verschärfung gegenüber dem bisherigen Recht dar.

Allerdings erscheint fraglich, ob die personellen Ressourcen der Bauämter diesen zeitlichen Anforderungen gerecht werden können. So begreifen die kommunalen Spitzenverbände die in § 4b Abs. 3 BauGB-E vorgesehenen Sollvorschriften, ein Bauleitplanverfahren innerhalb von zwei Jahren nach Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses abzuschließen bzw. innerhalb eines Jahres nach der letzten Beteiligung zum Satzungsbeschluss zu kommen, als „politischen Appell“ und verweisen auf die Ursachen langer Planungsverfahren (Gutachten, steigende Anforderungen des Fachrechts auch an die Bauleitplanung und damit einhergehende zusätzliche Abstimmungserfordernisse, etc.).

Aus diesem Grund sollte bereits jetzt schon damit begonnen werden, die Anforderungen an ein Bauvorhaben zu überprüfen und Vorschläge für eine Begrenzung bzw. Abschaffung nicht notwendiger oder teurer Vorschriften vorzulegen.

Der GdW regt an:

- eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe einzusetzen, die bestehende Anforderungen überprüft und Vorschläge zur Begrenzung bzw. Abschaffung nicht notwendiger oder teurer Vorschriften bis Ende des Jahres vorlegt. Diese könnte z. B. von der Bauministerkonferenz eingesetzt werden.
Grundlage könnten die bisherigen Ergebnisse des „Bündnis bezahlbarer Wohnraum“ sowie entsprechende Initiativen der Länder sein.

4 Erleichterungen bei Aufhebung von Bebauungsplänen

Zur Beschleunigung des Bauens tragen auch Erleichterungen bei der Aufhebung überholter oder funktionsloser Bebauungspläne bei. Funktionslose oder alte B-Pläne bleiben gültig. Sofern Bebauungspläne aber überholt oder funktionslos geworden sind, gelten für die Aufhebung dieser veralteten Bebauungspläne nach § 1 Abs. 8 BauGB auch die

umfangreichen Vorschriften über die Aufstellung von Bauleitplänen. Entsprechendes gilt auch für die Änderung.

Die Anpassung an veränderte Verhältnisse bzw. die Möglichkeit, funktionslose Bebauungspläne aufzuheben und ggf. nach § 34 BauGB zu verfahren, muss beschleunigt möglich sein und entbürokratisiert werden.

Der GdW schlägt vor:

- Einführung eines beschleunigten Verfahrens bei Aufhebung oder geringfügigen Änderungen von Bebauungsplänen.

5 Anhebung des Schwellenwertes für die Aufstellung eines Bebauungsplans im beschleunigten Verfahren stärkt Vorrang der Innenentwicklung

Um die Anwendbarkeit des beschleunigten Verfahrens für Bebauungspläne der Innenentwicklung auszuweiten, sollen die in § 13a Abs. 1 BauGB festgelegten Schwellenwerte angehoben werden. So soll der untere Schwellenwert für die Aufstellung eines Bebauungsplans im beschleunigten Verfahren nach § 13a Abs. 1 BauGB-E von 20.000 m² auf 30.000 m² erhöht werden.

Bewertung des GdW:

Durch die Ausweitung des Instruments werden Attraktivität und Anwendbarkeit des beschleunigten Verfahrens erhöht. Mit der Anhebung der Schwellenwerte wird eine Förderung des GdW umgesetzt.

6 Ausweitung der Ausgleichsmaßnahmen macht Bauen teurer

Bei nicht vermeidbaren und auch nicht anderweitig ausgleichbaren, in einem Bebauungsplan vorgesehenen voraussichtlichen Eingriffen in Natur und Landschaft, wird eine Ersatzgeldzahlung ermöglicht, § 135d BauGB. Gem. § 135a Abs. 3 BauGB-E ist das Ersatzgeld vom Vorhabenträger oder Eigentümer zu zahlen. Deren Höhe richtet sich nach den voraussichtlichen Kosten der nicht möglichen Ausgleichszahlungen und ist zweckgebunden für anderweitige Maßnahmen.

Bewertung des GdW:

Das Ersatzgeld für Vorhabenträger geht von einem falschen Rollenverständnis aus.

Die geplante Umstellung von einer abwägungsbezogenen Eingriffsregelung auf eine feste Ersatzgeldpflicht wird das Bauen verteuern. Mangels Ausgleichsflächen in den Innenstädten wird das Ersatzgeld zur Regel.

Die Höhe des Ersatzgelds richtet sich zwar nach im Entwurf festgelegten Kriterien, diese sind aber so unbestimmt, dass sie kaum nachvollzogen bzw. justiziabel sind.

Es fehlt im Übrigen auch eine Fristenkongruenz zum Pflegezeitraum. So beschränkt sich die Förderung von Neubepflanzungen durch das KfW-Programm 444 und deren sog. Entwicklungspflege auf 36 Monate.

Schließlich:

Diejenigen, die bauen wollen, sind zu stärken und nicht mit Ersatzgeldern zu belegen, die das Bauen und am Ende auch die Miete verteuern.

Der GdW schlägt vor:

- Das Ersatzgeld zu streichen, mindestens jedoch die Pflegekosten herauszunehmen.

7 Integration der EU-Wiederherstellungsverordnung – Wegfall des Wiederherstellungsbeitrages ist zu begrüßen – Verlagerung der Einhaltung von EU-Recht auf die Kommune

Mit dem neuen § 135e BauGB-E soll Gemeinden ausschließlich für städtische Ökosystemgebiete durch eine entsprechende Satzungsermächtigung die Möglichkeit gegeben werden, bestehende Grünflächen und Baumüberschirmung zu sichern und deren Anteil im städtischen Ökosystemgebiet zu steigern. Der noch im Referentenentwurf vorgesehene Wiederherstellungsbeitrag wurde gestrichen.

Bewertung des GdW:

§ 135e BauGB dient der Umsetzung europäischer Vorgaben gem. Art. 8 der Verordnung (EU) 2024/1991. Bis zum 31. Dezember 2030 ist sicherzustellen, dass in den festgelegten städtischen Ökosystemgebieten kein Nettoverlust gegenüber dem Referenzjahr 2024 eintritt. Dies bezieht sich auf die Gesamtfläche städtischer Grünflächen sowie der städtischen Baumüberschirmung. Auch wenn sich die Vorschrift nur mittelbar an die Wohnungswirtschaft bzw. Vorhabenträger richtet, wird das Grünflächen- und Baumprofil zu einem Faktor – sowohl in der Projektbewertung als auch im B-Planverfahren.

Problematisch kann sein, dass die Vorgaben aus Art. 8 der Verordnung (EU) 2024/1991 auf die Kommune übertragen und hier ein Maßstab verlangt wird, der über den Vorgaben der Verordnung hinausgeht. Insofern wäre eine Mustersatzung, die eine 1:1-Umsetzung sicherstellt, zu begrüßen.

Die „Härtefallklausel“ in § 135e Abs. 4 BauGB-E wurde neu formuliert. Eine Befreiung von den Vorgaben der Satzung bei „wirtschaftlicher Unzumutbarkeit“ ist entfallen. Stattdessen soll jetzt eine Befreiung nur in den Fällen erfolgen können, in denen Beschränkungen des Eigentums aufgrund der Satzungsregelungen im Einzelfall zu unzumutbaren Belastungen führen.

Es ist nicht ersichtlich, die Härtefallklausel allein auf eine Beschränkung des Eigentums zu begrenzen. Sofern der Vorhabenträger wirtschaftlich nicht in der Lage ist, das Vorhaben aufgrund der Vorgaben in der Satzung durchzuführen, droht – soweit sich kein anderer zahlungskräftiger Investor findet – Stillstand.

Die Einbeziehung auch von wirtschaftlichen Härten hat den Vorteil, dass auch dieser Aspekt bei Erstellung der Satzung berücksichtigt wird und keine überzogenen Anforderungen gestellt werden, die dann refinanziert werden müssten.

Die Streichung des Wiederherstellungsbeitrags, der noch im Referentenentwurf vorgesehen war, wird ausdrücklich begrüßt.

Der GdW regt an:

- Eine Mustersatzung zur Umsetzung in § 135e BauGB in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden sowie der Bau- und Wohnungswirtschaft zu erstellen.
- Die Härtefallklausel auf Fälle der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit zu erweitern.

8 Vorkaufsrechte

Die geplante BauGB-Novelle 2026 zielt darauf ab, das kommunale Vorkaufsrecht zu stärken und zu erweitern, um Spekulationen zu bekämpfen und bezahlbaren Wohnraum zu sichern. Geplant ist, das Vorkaufsrecht auch auf sog. „Share-Deals“ anzuwenden und in Gebieten mit spezifischen städtebaulichen Entwicklungszielen, etwa zur Stärkung sozial stabiler Bewohnerstrukturen, zu erleichtern.

Bewertung des GdW:

Die Stärkung der kommunalen Vorkaufsrechte zielt in die richtige Richtung. Es ist sachgerecht, das allgemeine Vorkaufsrecht bei Schrottimmobilen praktikabel auszuweiten und auf einen Mangel im Sinne des § 177 Abs. 3 BauGB zu erweitern.

Die Neuregelung in § 26 Satz 2 BauGB, wonach der Ausnahmetatbestand des § 26 Satz 1 Nr. 4 BauGB für Grundstücke im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB indes nur gilt, „soweit zukünftig nachteilige Ausstrahlungswirkungen auf die Umgebung im Sinne möglicher satzungswidriger Nutzungsabsichten zu erwarten sind“, ist zu überarbeiten. Die Ausgestaltung der Neuregelung mit dem Abstellen auf zukünftige satzungswidrige Nutzungsabsichten führt zu erheblichen Rechtsunsicherheiten bei der Käuferseite und Gemeinde. So hat das BVerwG auf die „Schwierigkeiten eines hinreichend verlässlichen Nachweises künftiger erhaltungswidriger Nutzungsabsichten“ (vgl. BVerwG, NVwZ 2022, 75, 78) hingewiesen. Langjährige Rechtsstreitigkeiten könnten die Folge sein. Die Vorschrift ist zu unkonkret und verzichtet auf eine klare Vorgabe der Rückausnahme.

Die Folge wäre ein Stillstand, der gerade in Ballungsgebieten mit Millieuschutzverordnungen zu erwarten ist.

Die Änderungen zur Verhinderung der Umgehung des Vorkaufsrechts durch sog. Share-Deals oder die Ermöglichung der Vorkaufsrechtsausübung in sozialen Erhaltungsgebieten sind dem Grunde nach sachgerecht. Beim geplanten Erwerbsrecht und der Verhinderung von Share-Deals in §§ 28a, 28b BauGB-E ist jedoch auszuschließen, dass gemeinwohlorientierte Unternehmen umfasst sind. Durch eine klare Auslöseschwelle sowie die Beschränkung der Mitteilungspflicht auf grundstücksbezogene Gesellschaften könnte hier Klarheit geschaffen werden.

Der GdW regt an:

- § 26 Satz 2 BauGB-E durch Regelbeispiele zu konkretisieren,
- die Regelungen über das Erwerbsrecht und sog. Share-Deals klarer zu fassen und eine Ausnahmeregelung für gemeinwohlorientierte Unternehmen zu schaffen.

9 Serielles und modulares Bauen wird unterstützt

Das serielle und modulare Bauen wird unterstützt und durch Änderung der Baunutzungsverordnung erleichtert.

Bleibt es bei der kleinteiligen Regelung zur Aufzählung öffentlicher Belange, so wird die Aufnahme des kostensparenden insbesondere des seriellen und modularen Bauens als sonstigen öffentlichen Belang gem. § 1 Abs. 6 S. 5 Nr. 1 BauGB-E begrüßt. Kostengünstiges Bauen wird damit Bestandteil der Abwägung. Auch die Vereinheitlichung des Vollgeschossbegriffs sowie die Präzisierung des Maßes der baulichen Nutzung in den §§ 17 und 20 BauNVO-E ist zu begrüßen, um serielle und modulare Bauformen zu erleichtern. Standardisierte Bauformen sind so skalierbar.

Die Aufnahme seriellen und modularen Bauens in das BauGB löst aber die Probleme nicht, die zumeist außerhalb des BauGB liegen, nämlich im Vergaberecht oder den Genehmigungsverfahren nach Landesrecht (Stichwort: Typengenehmigung).

10 Wegfall der Festsetzung von Immissionswerten unter der Abweichung von der Sportanlagenlärmschutzverordnung

Der Regierungsentwurf streicht in § 9 Abs. 1 Nr. 23 lit. a) aa) BauGB-E die im Referentenentwurf noch vorgesehene Möglichkeit, bei der Festsetzung von Immissionswerten in begründeten Fällen von der Sportanlagenlärmschutzverordnung abzuweichen. Zulässig bleibt diese Ausnahme nur in bestimmten Fällen für die Vorgaben der TA-Lärm.

Bewertung des GdW:

Der Streichung der Ausnahmeregelung steht eine flexiblere Lärmkonfliktlösung in gewachsenen Siedlungsbereichen entgegen. Eine stete Verpflichtung bei der Festsetzung von Immissionswerten die Vorgaben der Sportanlagenlärmschutzverordnung zu beachten, wird dazu führen, dass sich dringend benötigter Wohnungsbau in lärmvorbelasteten Lagen somit insbesondere den Gebieten mit dringendem Wohnbedarf verzögert.

Der im Zuge des Bau-Turbos eingeführte § 9 Abs. 1 Nr. 23 lit.a) aa) BauGB-E schafft den Gemeinden die Möglichkeit, in begründeten Fällen von sämtlichen Vorgaben der TA-Lärm abzuweichen, neuer Handlungsoptionen zur Bereinigung von Konfliktsituationen bei Bebauungsplanverfahren in lärmbelasteten Gebieten, welche in der Praxis auch Anklang finden.

Trotz der Abweichungsmöglichkeit ist durch die Begrenzung auf „begründete Fälle“ und die damit einhergehende planerische Abwägung eine einseitige Verschiebung zu Lasten des Gesundheitsschutzes nicht gegeben. Gleiches ist auch für eine Ausnahmeregelung bezüglich der Vorgaben der Sportanlagenlärmschutzverordnung zu erwarten.

Aufgrund dessen und im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der Konfliktsituation durch den Lärm von Sportanlagen in lärmvorbelasteten Gebieten ist nicht ersichtlich, warum die im Referentenentwurf für begründete Fälle vorgesehene Abweichung von der Sportanlagenlärmschutzverordnung gestrichen wurde. Dies konterkariert nicht nur den Bauturbo sondern auch den im Regierungsentwurf in § 1 Abs. 7a BauGB-E vorgesehenen Abwägungsvorhang für Wohnraum.

Der GdW regt an:

- Die Möglichkeit der Festsetzung von Immissionswerten unter Abweichung von der Sportanlagenlärmschutzverordnung wieder in § 9 Abs. 1 Nr. 23 lit. a) aa) BauGB-E aufzunehmen.

11 Zu den Änderungen in der Baunutzungsverordnung

Um Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten zu privilegieren, sollen diese durch den mit dem Regierungsentwurf neu eingefügten § 11 Abs. 3 Satz 5 BauNVO-E auch bei einer maßvollen Überschreitung der maximal erlaubten Geschossfläche von 1.200 m² nach § 13 Abs. 3 S. 3 BauNVO nicht nur in Kerngebieten und für sie festgesetzte Sondergebiete zulässig sein.

Bewertung des GdW:

Die Einfügung der Ausnahmeregelung des § 11 Abs. 3 Satz 5 BauNVO-E ist im Hinblick auf die notwendige Versorgung neuer Wohnquartiere ausdrücklich zu begrüßen.

Bleibt es bei dem gewählten, jedoch sehr unbestimmten Rechtsbegriff „maßvolle Überschreitung“, droht aufgrund der in der Gesetzesbegründung genannten Schwellenwertregelung für die Überschreitung von 300 m² die Gefahr, dass sich die Zulässigkeit von größeren Verkaufsmärkten gegenüber der derzeitigen Rechtslage sogar verschlechtert.

Trotz der im Zuge von neuen Wohnbauvorhaben gleichzeitig einhergehenden größeren Flächenbedarfe für nahversorgungsrelevante Einzelhandelsbetriebe sind gerade die dieses Erfordernis erfüllende Märkte durch die maximale Geschossfläche von 1.500 m² benachteiligt.

Dies ist begehrten Wohnquartieren abträglich.

Der GdW regt an:

- In § 11 Abs. 3 Satz 5 BauNVO-E „maßvolle Überschreitung“ mit „Überschreitung in einem aus städtebaulicher Sicht üblichen Rahmen“ zu ersetzen.
- Die Schwellenwert-Regelung in der Gesetzesbegründung zu § 11 Abs. 3 Satz 5 BauNVO-E zu streichen.

12 Zu den Änderungen im Raumordnungsrecht

Die vorgesehenen Änderungen in § 2 ROG-E, insbesondere in § 2 Abs. 3 S.1 ROG-E werden als Stärkung der Regionalplanung begrüßt.

Gleiches gilt für die Streichung der im Referentenentwurf noch neu vorgesehenen Sonderregelung für den regionalen Wohnraumbedarf. Ein Konflikt mit der Kommunalhoheit der Kommunen konnte so abgewiesen werden.

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 2026

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