

Die Wohnungswirtschaft Deutschland



GdW Stellungnahme

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung
der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht
sowie zur Stärkung des neuen Zusammen-
lebens in der Stadt vom 16. Juni 2016**

5. Juli 2016

Herausgeber:
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Mecklenburgische Straße 57
14197 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 2016

GdW Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht sowie zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt

1 Einleitung

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) hat den Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt vorgelegt.

Grundlage des Gesetzes ist eine Novellierung des Baugesetzbuches (BauGB) und der Baunutzungsverordnung (BauNVO). Die Novelle dient zum einen der Anpassung des Städtebaurechts an die Vorgaben der EU-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Zudem wird in dem Referentenentwurf eine parallele Änderung der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) angekündigt, um mehr Flexibilität beim Wohnungsbau in städtischen Gebieten zu ermöglichen.

2 Allgemeine Einschätzung

Der GdW begrüßt die planungsrechtliche Unterstützung des urbanen innerstädtischen Wohnungsbaus in höherer Dichte und größerer Nutzungsflexibilität durch die Einführung der neuen Gebietskategorie "Urbanes Wohngebiet".

Angeregt wird, die Vorschläge der AG Aktive Liegenschaftspolitik zur Aktivierung innerstädtischer Grundstücke sowie die mittlerweile mehrjährige Diskussion über die notwendige Unterstützung ganzheitlicher Quartiersansätze bei der energetischen Sanierung planungsrechtlich zu verankern.

Im Interesse des Vorrangs der Innenentwicklung und einfacherer Genehmigungsverfahren plädiert der GdW für eine Erweiterung der Abweichungsmöglichkeiten vom Einfügensgebot (§ 34 BauGB) auf Gebäude, die Wohnzwecken dienen sollen.

3

Einschätzung im Einzelnen

1. Die Novelle sieht in Umsetzung des Programms "Neues Zusammenleben in der Stadt" des BMUB die Schaffung der neuen Baugebietskategorie "Urbanes Gebiet (MU)" in der Baunutzungsverordnung (BauNVO) vor. An der Schnittstelle von Städtebaurecht und Immissionsschutzrecht soll den Kommunen zur Erleichterung des Bauens in stark verdichteten städtischen Gebieten mehr Flexibilität eingeräumt werden. Parallel dazu soll die TA Lärm durch die Ermöglichung höherer Lärmpegel geändert werden.

Einschätzung des GdW:

Der Vorschlag entspricht einer Forderung des GdW. Durch eine Geschossflächenzahl von 3,0 wird dem Bedürfnis nach dichterem Bauen Rechnung getragen. Eine Erhöhung der Grundflächenzahl von 0,6 auf 0,8 würde diesem Anliegen in noch stärkerem Maße Rechnung tragen.

Die beabsichtigte Neufassung von Punkt 6.1 der TA Lärm trägt der naturgemäß höheren Lärmbelastung in dichter gebauten Gebieten Rechnung (63 db tagsüber, 48 db nachts).

Erleichternd für den innerstädtischen Wohnungsbau wäre zudem, wenn die in den letzten Jahren erheblich verbesserten technischen Möglichkeiten des passiven Lärmschutzes (u. a. durch die Fensterkonstruktionen) bei der Beurteilung von Lärmbelastungen genutzt werden könnten. Der GdW unterstützt deshalb den Vorschlag des Deutschen Städtetages, zusätzlich eine Rechtsgrundlage im BauGB für Maßnahmen des passiven Schallschutzes in lärmvorbelasteten Gebieten zu schaffen, unter folgenden Voraussetzungen:

- Heranrückende Wohnbebauung im Rahmen der Innenentwicklung, prioritäre Schutzmaßnahmen reichen nicht aus
- lärmgeschützte Außenwohnbereiche müssen zur Verfügung stehen
- Festsetzung der Lärmschutzmaßnahmen in einem Bebauungsplan nach Abwägung aller Belange (Beschluss des Präsidiums des Deutschen Städtetages auf seiner 406. Sitzung am 25.11.2015).

Auszug aus § 17 Abs.1 BauNVO:

	1	2	3	4
	Baugebiet	Grundflächenzahl (GRZ)	Geschossflächenzahl (GFZ)	Baumassenzahl (BMZ)
in	Kleinsiedlungsgebieten (WS)	0,2	0,4	-
in	reinen Wohngebieten (WR) allgem. Wohngebieten (WA) Ferienhausgebieten	0,4	1,2	-
in	besonderen Wohngebieten (WB)	0,6	1,6	-
in	Dorfgebieten (MD) Mischgebieten (MI)	0,6	1,2	-
in ¹	urbanen Gebieten (MU)	0,6	3,0	-
in	Kerngebieten (MK)	1,0	3,0	-
in	Gewerbegebieten (GE) Industriegebieten (GI) sonstigen Sondergebieten	0,8	2,4	10,0
in	Wochenendhausgebieten	0,2	0,2	-

Neuer § 6a der Baunutzungsverordnung: Urbane Gebiete

- "(1) Urbane Gebiete dienen dem Wohnen und der Unterbringung von Gewerbebetrieben sowie sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen in kleinräumiger Nutzungsmischung, soweit diese Betriebe und Einrichtungen die Wohnnutzung nicht wesentlich stören.
- (2) Zulässig sind
1. Gebäude, die zu einem erheblichen Anteil, aber nicht ausschließlich dem Wohnen dienen,
 2. Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften sowie Betriebe des Beherbergungsgewerbes,
 3. sonstige Gewerbebetriebe,
 4. Anlagen für Verwaltungen sowie für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke,
 5. Vergnügungsstätten, soweit sie nicht wegen ihrer Zweckbestimmung oder ihres Umfangs nur in Kerngebieten allgemein zulässig sind.
- (3) Ausnahmsweise können Gebäude zugelassen werden, die ausschließlich dem Wohnen dienen.
- (4) Im Erdgeschoss sind Wohnungen straßenseitig nur ausnahmsweise zulässig.
- (5) Für urbane Gebiete oder Teile solcher Gebiete kann festgesetzt werden, dass
1. oberhalb eines im Bebauungsplan bestimmten Geschosses nur Wohnungen zulässig sind oder
 2. in Gebäuden ein im Bebauungsplan bestimmter Anteil der zulässigen Geschossfläche oder eine bestimmte Größe der Geschossfläche für Wohnungen zu verwenden ist."

Einschätzung des GdW:

Die Neuregelungen in der BauNVO erlauben ein hohes Maß an Nutzungsflexibilität und werden grundsätzlich begrüßt. Nicht nachvollziehbar ist, dass reine Wohngebäude nur ausnahmsweise zulässig und Vergnügungsstätten dagegen allgemein zulässig sein sollen. § 6a (2) und (3) sollte dahingehend verändert werden, dass reine Wohngebäude und reine Gewerbegebäude zulässig sind. Es geht primär um die Mischung im Quartier und nicht im Gebäude.

Klarzustellen ist im aktuellen Gesetzesentwurf, ob die Urbanen Gebiete eine Nutzungsmischung entsprechend § 6a Abs. 1 BauNVO erfordern oder ob ein Urbanes Gebiet auch dann gegeben ist, wenn sich in einem gewissen Bereich ausschließlich Wohngebäude befinden. Auch in einem Bereich mit ausschließlich vorhandener Wohnbebauung könnte es im Interesse der Innenentwicklung vorteilhaft sein, bei der Überplanung auf die bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen des Urbanen Gebietes zurückgreifen zu können (höhere GRZ, höhere GFZ, höhere Lärmgrenzwerte).

2. Die Novelle dient der Anpassung des Städtebaurechts an die Vorgaben der EU-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Die Änderungen der UVP-Richtlinie betreffen u. a. die zu prüfenden Umweltfaktoren, die Öffentlichkeitsbeteiligung und die Erstellung des UVP-Berichts.

Zur Sicherstellung eines hohen Umweltschutzniveaus soll die Anwendbarkeit des beschleunigten Verfahrens für Bebauungspläne der Innenentwicklung (§ 13a BauGB) generell von der Durchführung einer Vorprüfung des Einzelfalls abhängig gemacht werden. Eine überschlägliche Vorprüfung soll klären, ob ein beschleunigtes Verfahren angewendet werden kann.¹

Das vereinfachte und das beschleunigte Verfahren sollen ausgeschlossen werden, wenn im Hinblick auf mögliche Störfälle Schutzgüter beeinträchtigt sein könnten oder das Abstandsgebot nach § 50 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes BImSchG zu beachten ist.²

¹ § 13a Absatz 1, Satz 2: "Der Bebauungsplan darf im beschleunigten Verfahren nur aufgestellt werden... wenn auf Grund einer überschlägigen Prüfung... die Einschätzung erlangt wird, dass der Bebauungsplan voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hat, die ... in der Abwägung zu berücksichtigen wären (Vorprüfung des Einzelfalls); die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereiche durch die Planung berührt werden können, sind an der Vorprüfung des Einzelfalls zu beteiligen."

² § 13a Absatz 1, Satz 5: "Das beschleunigte Verfahren ist auch ausgeschlossen, wenn Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter oder dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu beachten sind."

Einschätzung aus Sicht des GdW:

Durch die beabsichtigte Änderung des § 13a BauGB wird eine UVP-Vorprüfung auch für Bebauungspläne mit einer Grundfläche von weniger als 20.000 m² erforderlich. Aktuell ist diese gemäß § 13a Abs. 1 Nr. 2 BauGB allein bei Bebauungsplänen mit größerer Grundfläche erforderlich. Fraglich ist, ob bei einer vergleichsweise kleinen Fläche von 20.000 m² tatsächlich derartige Umweltauswirkungen zu befürchten sind, die eine entsprechende Verzögerung des Bauleitplanverfahrens gerechtfertigen. Der GdW lehnt deshalb die beabsichtigte Änderung ab und schlägt vor, die Flächenregelung des § 13a Abs. 1 Nr. 1 BauGB beizubehalten.

Bei der praktischen Ausgestaltung der Vorprüfung von Bebauungsplänen mit mehr als 20.000 m² Grundfläche ist darauf zu achten, dass hier nicht ein neues bürokratisches Instrument eingeführt wird, das dem generellen Anliegen des § 13a, nämlich der Beschleunigung von Verfahren, zuwider läuft.

Bei der Durchsicht der Änderungen fällt auf, dass die Bestandteile des Umweltberichts umfassend ergänzt werden (vgl. hierzu Gesetzesentwurf, S. 16 f.). Möglicherweise konkretisieren diese nun schriftlich aufgestellten Anforderungen lediglich die ohnehin seit Jahren bestehende Praxis und sorgen so für Rechtsklarheit. Sollten diese Anforderungen jedoch ergänzende / neue Anforderungen sein, könnte dies zu einer Ausdehnung des Umfangs der UVP-Prüfung führen und damit zu einer weiteren Kostenlast und Zeitverzögerung im Bauleitplanverfahren.

Bereits bei derzeitiger Rechtslage ist auch in einem beschleunigten Verfahren eine Prüfung der Umweltbelange notwendig. Deren Ausdehnung würde dem Sinn eines beschleunigten Verfahrens zuwider laufen. Keinesfalls sollte es durch die geplanten Änderungen zu einem erheblichen Mehraufwand und weiteren Konfliktpotenzial im Sinne neuer Bauhemmnisse kommen.

3. Die Seveso-III-Richtlinie zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen soll durch ein Artikelgesetz und eine Artikelverordnung mit Änderungen vor allem im Immissionsschutzrecht umgesetzt werden. Flankierend hierzu sollen im Baugesetzbuch Regelungen getroffen werden, die es – über den verpflichtenden Umsetzungsbedarf hinaus – ermöglichen, den Gefahren von Störfällen durch differenzierte Festsetzungen Rechnung zu tragen (§ 9 BauGB).

Einschätzung aus Sicht des GdW:

Die erhöhten Anforderungen zur Vermeidung und Minderung der Folgen von Störfällen in Umsetzung der SEVESO-Richtlinie müssen in der Praxis sensibel gehandhabt werden, um den parallel proklamierten Absichten der Verfahrens- und Umsetzungsbeschleunigung im Planungs- und Bauprozess nicht zuwider zu laufen. Keinesfalls dürfen die beabsichtigten Neuregelungen dazu führen, dass die Genehmigung von Anlagen erschwert wird, die der Erzeugung oder Speicherung alternativer Energien in den Wohn- und Stadtquartieren dienen.

4. Ebenso wie für Bebauungspläne soll vorgesehen werden, dass auch der Flächennutzungsplan mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung in das Internet eingestellt und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich gemacht wird.

Einschätzung aus Sicht des GdW:

Die verpflichtende Internetnutzung (elektronische Information) bei ortsüblichen Bekanntmachungen im Bauleitplanverfahren (FNP und B-Plan) allgemein sowie auf einer zentralen Plattform ist explizit zu begrüßen, da diese einerseits einer breiten und zeitgemäßen öffentlichen Information und Beteiligung dient und andererseits auch den Digitalisierungszielen entspricht.

Gerade die Wohnungswirtschaft als überregionaler Nachfrager von Bauland ist daran interessiert, dass alle rechtswirksamen B-Plänen zwingend auf den Webseiten der Kommunen - und möglichst auch verlinkt über Landesportale - vorhanden und auch in übersichtlicher Form zu finden sind.

4

Anregungen für in der Novelle nicht berücksichtigte Themen

1. Der GdW regt an, den Vorschlag der AG aktive Liegenschaftspolitik des Bündnisses für Bezahlbares Wohnen und Bauen zur Weiterentwicklung der boden- und planungsrechtlichen Ansätze aufzugreifen, um Flächenpotenziale der Innenentwicklung effektiver als bisher erschließen zu können. Um auch dispers verteilte kleinere Grundstücke im Innenbereich zu erfassen und einer Entwicklung zuzuführen, hat die AG angeregt, den Anwendungsbereich städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen (§§ 165 bis 171 BauGB) zu erweitern oder einen eigenen Maßnahmentyp der Innenentwicklung ("**Innenentwicklungsmaßnahmensgebiet**") im BauGB zu verankern, der die entwicklungsrechtlichen Optionen zum Ankauf der entsprechenden Flächen enthält.
2. Ziele der Energieeffizienz und des Klimaschutzes können wirtschaftlich und sozial vertretbar in optimaler Abstimmung von gebäudebezogenen und quartiersbezogenen Maßnahmen erreicht werden. Das Planungsrecht sollte deshalb die Möglichkeit unterstützen, Maßnahmen an einzelnen Gebäuden abweichend von den Vorschriften der EnEV umzusetzen, wenn im Rahmen eines integrierten Quartierskonzeptes die Energieeffizienz der Gesamtmaßnahme und deren Beitrag zum Klimaschutz angemessen sichergestellt ist. Um **die Einbettung der energetischen Gebäudemodernisierung in den Quartierszusammenhang** planungsrechtlich zu erleichtern, wäre die Ergänzung des BauGB durch einen 171 g "Private Initiativen zur Modernisierung von Quartieren" zielführend, der die Förderung von energetischen Maßnahmen im Quartierszusammenhang explizit unterstützt.
3. Im Interesse des Vorrangs der Innenentwicklung plädiert der GdW für eine Erweiterung der **Abweichungsmöglichkeiten vom Einfügensgebot** (§ 34 BauGB) auf Gebäude, die Wohnzwecken dienen sollen. Punktueller Zulassungserleichterungen für Wohnungsbauvorhaben im Innenbereich und am Ortsrand unter Verzicht auf eine städtebauliche Entwicklung durch Bauleitplanung würden Genehmigungsverfahren beschleunigen und nicht zuletzt den Belangen des urbanen Wohnens dienen.

Vorgeschlagen wird, dass eine Regelung entsprechend § 246 Abs. 9 BauGB zur Flüchtlingsunterbringung dauerhaft auch für Wohnungsbauvorhaben eingeführt wird. Hierzu könnte der § 35 BauGB dahingehend ergänzt werden, dass **Wohnbauvorhaben auf Flächen, die zwar im Außenbereich, jedoch im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit bebauten Flächen innerhalb des Siedlungsbereichs liegen**, zugelassen werden. Damit wären städtebauliche Entwicklungen im Außenbereich ohne langwieriges und kostenintensives Bauleitplanverfahren möglich.

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.

Mecklenburgische Str. 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

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