

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



DEUTSCHER
LANDKREISTAG



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund
www.dstgb.de

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Bau, Wohnen,
Stadtentwicklung und Kommunen

Ausschussdrucksache

19(24)265-G

16.02.2021

16.02.2021

Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zum Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz)

BT-Drucksache 19/24838, 19/26023 sowie weitere Anträge der Fraktionen

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen, dass sich der Gesetzentwurf für ein Baulandmobilisierungsgesetz erkennbar an den Ergebnissen der Baulandkommission zur Stärkung der Handlungsfähigkeit der Städte und Gemeinden im Bauplanungsrecht orientiert und zugleich Empfehlungen der kommunalen Spitzenverbände zur Baulandmobilisierung aufgreift. Aus unserer Sicht ist es nun dringend geboten, das Gesetzgebungsverfahren zügig zum Abschluss zu bringen, damit auf Grundlage der vorgesehenen Änderungen im BauGB und der BauNVO in den Städten, Landkreisen und Gemeinden tatsächlich mehr bezahlbarer Wohnraum geschaffen werden kann.

In diesem Zusammenhang enthält der Entwurf in Umsetzung der Beschlüsse des Wohngipfels einen Vorschlag zur Reduzierung der Möglichkeiten, Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umzuwandeln (§ 250 BauGB-E). Dabei sind die berechtigten Interessen der Eigentümerinnen und Eigentümer durch die Festlegung von Genehmigungsansprüchen auf Umwandlung gewahrt. Uns ist bekannt, dass diese Regelung vielfachen Widerspruch erfahren hat. Wir möchten an dieser Stelle aber zu bedenken geben, dass ein Instrument, das Umwandlungen von Miet- in Wohneigentum in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten unter Vorbehalt stellt, in erster Linie ein regulatives Angebot an die Länder und in der Folge an die Kommunen darstellt. Es kann bei seiner Nutzung in Gebieten mit dringendem Wohnbedarf dazu beitragen, Verdrängungsprozesse von Mieterinnen und Mietern aus ihren Wohnungen frühzeitig zu erkennen und zu verhindern. Daher halten wir es nicht für sachgerecht, die Regelung als enteignungsgleichen Eingriff zu verstehen. Sie bildet vielmehr einen zusätzlichen Baustein zur Ergänzung mietrechtlicher Instrumente.

Auf weitere, für uns wesentliche Regelungsinhalte des Entwurfs sowie auf weitergehende Anliegen möchten wir nachstehend im Detail eingehen:

Nachhaltige Boden- und Baulandpolitik nicht nur in wachsenden Kommunen ermöglichen

Mit den im Gesetzentwurf vorgelegten Neuregelungen sollen insbesondere die Handlungsmöglichkeiten der Städte und Gemeinden im Bauplanungsrecht zur Vereinfachung der Wohnbaulandmobilisierung gestärkt werden. Die Beschleunigung bei der Baulandmobilisierung ist dringend notwendig; die Gesetzesnovelle darf dabei aber nicht nur wachsende Großstädte und Ballungszentren im Auge haben, sondern muss auch eine nachhaltige Bodenpolitik in stagnierenden und schrumpfenden Städten und Gemeinden im Sinne

gleichwertiger Lebensverhältnisse ermöglichen. Daher begrüßen wir die vorgesehene Satzungs-kompetenz, die den Kommunen bei der Feststellung eines angespannten Wohnungsmarktes einen Beurteilungsspielraum einräumt, der auch die Interessen von stagnierenden und schrumpfenden Städten und Gemeinden berücksichtigt.

Auch die geplanten Änderungen zum Bauen im Außenbereich nach § 35 BauGB und die Einführung der neuen Kategorie „Dörfliches Wohngebiet“ in der Baunutzungsverordnung sind wichtige Maßnahmen zur Stärkung des bezahlbaren Wohnens auch in den ländlichen Räumen. Die Einführung einer Ersatzgeldalternative in § 1a Abs. 3 i. V. m. § 135d BauGB-E wird im Interesse der Erleichterung von Planungsverfahren ebenfalls begrüßt.

Sektoraler Bebauungsplan als neues Angebot für die Kommunen zur Wohnraumschaffung

Der neue sektorale Bebauungsplan zur Festsetzung von Flächen für den (sozialen) Wohnungsbau sollte den Kommunen nicht nur die Möglichkeit auf mehr sozialen Wohnungsbau eröffnen, sondern je nach Planungserfordernis auch die Chance nutzen, für mehr Gerechtigkeit und Chancengleichheit zwischen Vorhabenträgern in Bebauungsplangebieten und in Gebieten nach § 34 BauGB zu sorgen. Der Bebauungsplan knüpft an die bekannte Systematik der sektoralen Bebauungspläne u. a. für zentrale Versorgungsbereiche an und wird von uns daher als Instrument zur gezielten Wohnraumschaffung begrüßt. Allerdings sehen wir noch Nachschärfungsbedarf dahingehend, dass auch andere (vertragliche) Konzepte und Vereinbarungen zum (kommunalen) sozialen Wohnungsbau unter diese Vorschrift zu fassen sind, die keine unmittelbare Bindung an die Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung vorsehen. So sollten auch „preisgedämpfter Wohnraum“ und genossenschaftliche Modelle berücksichtigt werden können.

Die Regelungen zu den Festsetzungsmöglichkeiten wurden im Vergleich zum Referentenentwurf klarer gefasst. Dennoch fehlen aus unserer Sicht wichtige Festsetzungsmöglichkeiten, wie beispielsweise zur Erschließung und zu sozialer Infrastruktur. Für erforderlich halten wir auch eine Regelung zur Beteiligung Privater an der sozialen und/oder grünen Infrastruktur. Erst darüber kann ein Äquivalent zu qualifizierten Bebauungsplänen geschaffen werden.

Erweiterungen bei den Vorkaufsrechten stärken die kommunale Handlungsfähigkeit

Die geplanten Erweiterungen bei den Vorkaufsrechten sehen wir als dringlich und positiv an. Hervorzuheben ist insbesondere, dass das Vorkaufsrecht zukünftig auch für geringfügig bebaute Flächen und im Fall von sogenannten „Schrottimmobilien“ zur Anwendung kommen soll. Das kann die immobilienwirtschaftliche Handlungsfähigkeit der Kommunen zumindest im Ansatz stärken. Eine aktive, vorausschauende Bodenvorratspolitik ist für den Erhalt der Handlungsfähigkeit und der Gestaltungsmöglichkeiten der Städte und Gemeinden essenziell. Daher sollte den Kommunen die Möglichkeit eingeräumt werden, das Vorkaufsrecht grundsätzlich für alle Grundstücke im Gemeindegebiet ausüben zu können.

Allerdings wird die Qualität der Novellierung nicht nur von uns, sondern in großen Teilen der Fachöffentlichkeit daran gemessen, ob die Neufassung des Vorkaufsrechts auch ein Durchbrechen der Preisspirale im Bodenmarkt erleichtern hilft. Die gewünschte Stärkung der Handlungsfähigkeit der Kommunen wird einen wesentlichen Impuls erfahren, wenn zumindest in Gebieten mit angespannten Bodenmärkten die Ausübung stets zum Verkehrswert ermöglicht wird. Denkbar wäre auch, im Wege der Vorkaufsrechtssatzung festlegen zu

können, dass das Vorkaufsrecht in diesen Gebieten grundsätzlich zum Verkehrswert ausgeübt wird. Die Städte und Gemeinden sind in der Lage, für das Satzungsgebiet den Verkehrswert in einer für den Bodenmarkt transparenten Weise festzustellen und auf diese Weise zu signalisieren, welche Preise in diesem Gebiet für die Ausübung des Vorkaufsrechtes maßgeblich sind. Die Beschränkung auf den Verkehrswert ist dabei kein weitergehender Eingriff, als er schon im geltenden Recht unter der Voraussetzung einer deutlichen Abweichung des Kaufpreises vom Verkehrswert möglich ist. Er entlastet die Kommunen aber von dem mit großen Rechtsunsicherheiten behafteten Nachweis, dass der Verkehrswert in einer „für den Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich überschritten wird“.

Neuregelung im Baugebot nicht unangemessen einschränken

Die ebenfalls positiv zu wertende Neuregelung im Baugebot zugunsten des Wohnungsbaus wird aber bedauerlicherweise gleich durch die neu eingeführte „Familienklausel“ wieder so eingeschränkt, dass wir ein Leerlaufen der Vorschrift befürchten. Nach unserer Auffassung können die berechtigten Eigentümerinteressen im vorgeschalteten Anhörungsverfahren eingebracht und von der Kommune dann im Einzelfall gewürdigt werden.

Umstellung der Maßobergrenzen in der Baunutzungsverordnung mit Bedacht vornehmen

Die Umstellung der Maßobergrenzen in der Baunutzungsverordnung auf Orientierungswerte entspricht einem Bedürfnis insbesondere der Großstädte und Ballungszentren. Allerdings gibt es auch kritische Stimmen, die die Verhandlungspositionen der Kommunen geschwächt sehen und Nachteile für die Erhaltung, Weiterentwicklung und Qualifizierung des urbanen Grüns befürchten. Diese Bedenken sind nicht von der Hand zu weisen. Zur Vermeidung einer einseitigen Nachverdichtung sollte daher das Erfordernis der „doppelten Innenentwicklung“, also der steten Weiterentwicklung der Grün- und Freiraumqualitäten im Zuge des Weiterbaus in Städten und Gemeinden, an geeigneter Stelle in das BauGB aufgenommen werden. Auch halten wir eine genaue Beobachtung der Auswirkungen der Neuregelung sowie eine Evaluation nach einem gewissen Zeitraum für erforderlich.

Weitere Anregungen

Digitalisierung voranbringen

Die im Zusammenhang mit der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes entstehenden Erfordernisse einer Digitalisierung der Planungsverfahren wird von den kommunalen Spitzenverbänden ausdrücklich unterstützt. In diesem Zusammenhang begrüßen wir die angestrebte Verlängerung des Planungssicherstellungsgesetzes bis Ende 2022. Die aufgrund der Pandemie eingeführten digitalen Beteiligungsmöglichkeiten haben sich bewährt und sollten spätestens nach dem Auslaufen des Planungssicherstellungsgesetzes in das Dauerrecht überführt werden.

Experimentierklausel in der TA Lärm endlich umsetzen

Die dringend erforderliche Schaffung von bezahlbarem Wohnraum soll vornehmlich im Wege der Innenentwicklung erfolgen. Hierbei treten häufig lärmbedingte Nutzungskonflikte auf. Die kommunalen Spitzenverbände fordern seit langem, das Bauplanungsrecht und die immissionsschutzrechtlichen Vorschriften besser aufeinander abzustimmen, um die

Kommunen in die Lage zu versetzen, mit Nutzungskonflikten vor Ort umzugehen und eine flexiblere Nutzungsmischung vor Ort zu ermöglichen. Auf Empfehlung der Baulandkommission hat eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Bauministerkonferenz und Umweltministerkonferenz einen Vorschlag für eine befristete Ausnahmeregelung in der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) erarbeitet, die für bestimmte Fälle durch den Einsatz passiver Schallschutzmaßnahmen zusätzliche Lösungsmöglichkeiten für die Kommunen eröffnet. Diesen Vorschlag gilt es nun in den Fachministerkonferenzen abzustimmen und schnellstmöglich in der TA Lärm umzusetzen.

Tierwohlgerechten Stallumbau ermöglichen

Bereits anlässlich der Anhörung vom 07.09.2020 hatten wir den Vorschlag einer Ergänzung von § 245a BauGB dahingehend, dass unter bestimmten Umständen bestehende Tierhaltungsanlagen zur Verbesserung des Tierwohls baulich geändert werden dürfen, als richtigen Schritt begrüßt. Die in dem damaligen Gesetzentwurf adressierten Bemühungen der Landwirtschaft, ihre Betriebe im Sinne des Tierwohls baulich zu verändern, heißen wir ausdrücklich gut. Trotz der richtigen Zielsetzung gab es in dem damaligen Gesetzentwurf aus Sicht der Städte, Landkreise und Gemeinden allerdings noch rechtliche Unklarheiten sowie Ergänzungsbedarf. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zu dem vorliegenden Gesetzentwurf zur Mobilisierung von Bauland vorgeschlagen, § 35 Abs. 1 BauGB um einen Abs. 1a zu ergänzen, der zum Zwecke der Verbesserung des Tierwohls bauliche Änderungen, Erweiterungen und Ersatzneubauten – ohne Erhöhung der Tierplatzzahlen – zulässt. Wir halten diesen Vorschlag des Bundesrates für richtig, zumal er im Vergleich zu der Ergänzung von § 245a BauGB deutlich praxistauglicher erscheint. Der Vorschlag sollte daher aus unserer Sicht – ungeachtet der ablehnenden Auffassung der Bundesregierung – im parlamentarischen Verfahren aufgegriffen werden.