Deutsche
Akademie für
Städtebau und
Landesplanung e. V.
Die Präsidentin

Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung e. V.
Bismarckstr. 107 I 10625 Berlin

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung
und Bauwesen
[redacted]
Leiter des Referats S I 3 - Allgemeines
Städtebaurecht
Rudi-Dutschke-Str. 4
10969 Berlin

E-Mail
info@dasl.de

Telefon
030 / 23 08 22 31

Telefax
030 / 23 08 22 32

Datum
28.04.2026

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts

Sehr geehrter Herr [redacted],

wir möchten uns ausdrücklich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum aktuellen Entwurf der BauGB-Novelle „Gesetz zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts“ bedanken.

Die DASL ist ein Zusammenschluss von berufenen Expert:innen aus dem Bundesgebiet, die auf den Gebieten des Städtebaus und der Landesplanung in der Praxis oder in der Wissenschaft durch besondere Leistungen hervorgetreten sind. Die DASL fördert Städtebau und Landesplanung in Praxis und Wissenschaft und erfüllt dies, indem sie sich in wissenschaftliche Arbeiten, Gutachten und Stellungnahmen, in Vorträgen und auf Tagungen mit den Anforderungen der räumlichen Umwelt auseinandersetzt, die gewonnenen Erkenntnisse auswertet und der Öffentlichkeit zugänglich macht. Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang den drei Instituten (ISB, ISW, ZIR) zu, die von der Akademie getragen werden.

Die im Entwurf vorliegende Novelle enthält eine Reihe von Detailregelungen, die in den meisten Fällen den Wohnungsbau hinsichtlich Beschleunigung, Gemeinwohlorientierung und Klimagerechtigkeit unterstützen können und aus unserer Sicht grundsätzlich positiv zu sehen sind.

Diese Vielzahl der Änderungen unterstützen einerseits diese Zielrichtung, doch andererseits schwächt sie die Anwendbarkeit des Baugesetzbuches erneut. Die Komplexität steigt weiterhin.

Eine grundsätzliche, aus unserer Sicht erforderliche Überarbeitung des BauGBs im Sinne einer Verschlankung, Vereinfachung und Orientierung auf die erforderliche Transformation in der Stadt und Raumplanung steht weiterhin aus.

1922
2022
100
Jahre
DASL

Landesgruppen

Baden-Württemberg

Bayern

Berlin-Brandenburg

Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein

Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland

Mitteldeutschland

Niedersachsen, Bremen

Nordrhein-Westfalen

Institute

Institut für Städtebau Berlin (ISB)

Institut für Städtebau und Wohnungswesen München (ISW)

Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster (ZIR)

Bundesgeschäftsstelle

Bismarckstraße 107
10625 Berlin

Telefon 030 / 23 08 22 31
Telefax 030 / 23 08 22 32
eMail info@dasl.de
Website www.dasl.de

Bankverbindung
DASL e. V.
Weberbank AG
IBAN DE22 1012 0100 1004 0061 76
BIC WELADED1WBB

Steuernummer
27/640/54727 Finanzamt Berlin

Vereinsregister
VR 16661 B

Deutsche
Akademie für
Städtebau und
Landesplanung e. V.
Die Präsidentin

Notwendig sind aus unserer Position dafür

- eine grundsätzliche Neuaufstellung des deutschen Raumplanungsrechts in einem integrierten Raumplanungsgesetzbuch in Abkehr von der Dualität des plangebundenen Baurechts (§ 30 BauGB) und gesetzlichen Baurechts (§34 BauGB). Ziel sollte ein flächendeckend plangebundenes Baurecht durch eigentümerverbindliche Nutzungs- bzw. Bauzonenpläne nach dem Vorbild der Schweiz sein.

- eine gemeinwohlorientierte und nachhaltige Bodenwende zur Verhinderung von extremen Bodenwertsteigerungen und Bodenspekulation durch eine gemeinwohlorientierte Regulierung des Bodenmarktes (z.B. Bodenpreisdeckel, gedämpfter Bodenpreis für geförderten Wohnungsbau und soziale Infrastruktur, transparentes Grundbuch, Verkehrswertermittlung unter Berücksichtigung der kommunalen Planungsziele), durch ein umfassendes kommunales Vorkaufsrecht mit Preislimitierung auf den gedämpften Bodenpreis sowie durch die, zumindest anteilige Abschöpfung leistungsloser, planungs- und infrastrukturbedingter Bodenwertsteigerungen (vgl. Mehrwertausgleich in der Schweiz, Bundesgesetz über die Raumplanung).

Die Mitglieder der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung (DASL) bedauern daher erneut, dass das BauGB noch nicht umfassend systematisiert und vereinfacht wurde. Auch diese Novelle wird die kommunale Planung komplizierter, intransparenter und juristisch angreifbarer machen und dadurch die Bauleitplanung schwächen.

Da die Umsetzung auch dieser Novelle vorrangig in den Händen der Kommunen liegt, sehen wir uns in der Pflicht darauf hinzuweisen, dass dort eine Personalausstattung mit adäquaten Fachpersonal häufig nicht gegeben ist. Die Ausbildung von Städte-/Baureferendar:innen nimmt kontinuierlich ab. Zugleich werden die Vermittlung des komplexen und notwendigen Wissens von Planungsrecht in der Grundausbildung an Universitäten und Hochschulen eingestellt und Lehrstühle für das Planungs- und Baurecht gestrichen, wie jüngst an der TU Berlin. Der Praxis fehlt somit ein Sparringspartner und breite wissenschaftliche Begleitung für die Weiterentwicklung des Planungsrechts. Die Institute der DASL wirken intensiv an einer adäquaten fachlichen Ausbildung mit und entwickeln kompakte Module, um der mangelnde Referendar:innenausbildung zumindest ansatzweise aufzufangen. Hier bedarf es auch auf Bundesebene dringend eine weitere Unterstützung sowohl in einer steigenden Zuwendung für die Referendar:innenausbildung als auch einer verbindlichen Aufforderung an die Hochschulen die Lehre von Bau- und Planungsrecht zum Kernanliegen zu machen.

Mangels umfassender Modernisierung des Gesetzes fokussieren wir unsere Stellungnahme aus den Perspektiven „gemeinwohlorientierte Bodenpolitik“, „sozialgerechter Wohnungspolitik“ und „Verfahrensbeschleunigung/Digitalisierung“ auf einzelne für uns besonders relevante Aspekte:

1922
2022
100
Jahre
DASL

Zu § 1(5)

In „§ 1 (5)“ heißt es: „Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung und der Schaffung bezahlbaren Wohnraums, insbesondere unter Verwendung im Eigentum der Gemeinde stehender Grundstücke, gewährleisten.“ Leider

Deutsche
Akademie für
Städtebau und
Landesplanung e. V.
Die Präsidentin

werden die dazu insbesondere in der Begründung aufgeführten Aspekte nicht durch hinreichend wirksame bodenpolitische Instrumente in der Novelle hinterlegt. Eine die Handlungsspielräume der Kommunen für eine aktive Bodenpolitik und die Anlage eines revolvierenden Bodenfonds entscheidende Verbesserung ist leider nicht vorgesehen.

Zu § 1(7a)

Diesen planungsrechtlichen Beitrag für eine soziale Wohnungspolitik durch die Stärkung des bezahlbaren Wohnens in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt mittels Konstituierung eines Abwägungsvorrangs („überragendes öffentliches Interesse“) ist der Sache nach zu begrüßen. Gleichzeit ist festzustellen, dass zwischenzeitlich so viele politisch prioritäre Themen mit 'überragenden Interessen' formuliert werden, dass eine Abwägung zwischen ihnen herausfordernd wird. In der Praxis ist diese Gewichtung jedoch bereits heute möglich und wird auch bereits umgesetzt.

Und doch sollte diese Priorisierung den Prinzipien der nachhaltigen integrierten Stadtentwicklung folgen und den notwendigen Schutz der Lebensgrundlagen nicht ignorieren, was durch entsprechende integrierte Entwicklungskonzepte darzulegen wäre.

Die Straffung und bessere Gliederung des Belange-Katalogs (§1 Abs. 6) wie auch die Einführung einer Präklusion für Einwendungen bzw. Klagen gegen B-Pläne, die Möglichkeiten zur Fristverkürzung, die Parallelität von Bürger:innen und TÖB-Beteiligung oder die durchgängige Veröffentlichung im Internet statt einer physischen öffentlichen Auslegung setzen Impulse für Erleichterungen im Verfahren und werden ebenso von uns begrüßt. Dennoch sind uns folgende Anmerkungen wichtig:

Zu § 3 (1) alt

Die Abschaffung der verpflichtenden zweistufigen Bürger:innenbeteiligung (bisher § 3 Abs. 1) verspricht eine voraussichtlich nicht einzutreffende Verkürzung und bedeutet daher eher einen Placebo-Effekt. Wohl kaum eine Kommune wird im Sinne einer aktiven, zugewandten und demokratiestärkenden Planung auf eine Bürger:innenmitwirkung verzichten können, auch wenn sie gesetzlich nicht mehr verpflichtend ist. Bei Ausbleiben würden Zielkonflikte auf spätere Planungsphasen verlagert, die sich dann entsprechend verzögern. Es entsteht der Eindruck, dass die Gesetzgeberin planungsbeschleunigend wirkt, die Umsetzung in den Kommunen aber nicht möglich ist. Das darf Kommunen zukünftig nicht als Mangel attestiert werden. Zudem wird die Streichung der expliziten Erwähnung von Kindern und Jugendlichen im Beteiligungsverfahren kritisch gesehen. Die Sichtbarkeit und Wahrnehmung der Belange der künftigen Generation wird dadurch deutlich abgeschwächt. Diese Sichtbarkeit wäre wieder herzustellen.

1922
2022
100
Jahre
DASL

Zu § 4 (2)

Die Konstituierung einer Regelverfahrensdauer von 2 Jahren für B-Planverfahren mit einer entsprechenden öffentlichen Berichtspflicht (§ 4b Abs. 2) bleibt ohne Wirkung, da sie keine verbindlichen Elemente hat.

Zu § 5 (5)

Die beschleunigend wirkende Aufwertung des Flächennutzungsplans durch zu einer unter bestimmten Bedingung eigentümerverbindlichen Genehmigungsgrundlage ist grundsätzlich zu begrüßen. Dieser Einstieg in eine sinnvolle einstufige Planung ist dennoch zu eng, da sie sich auf

Deutsche
Akademie für
Städtebau und
Landesplanung e. V.
Die Präsidentin

Nutzungen im Zusammenhang mit Konzepten der informellen Energie- und Wärmeplanung beschränkt. Im Zusammenspiel mit vom Gemeinderat beschlossenen informellen Rahmenplänen und dem Nachweis ausgeschöpfter Innenentwicklungspotenziale könnten aber durchaus auch bestimmte Wohnbauvorhaben oder Quartiersentwicklungen mit gemischter Nutzung im Außenbereich ohne die Risiken von § 246e (Bau-Turbo) damit beschleunigt werden. Diese Regelungen sollten daher mit steuernden Instrumenten wie handelbaren Flächenzertifikaten ergänzt werden, um im übergemeindlichen Kontext einen Ausgleich zu erreichen. Insgesamt wäre dies ein Einstieg in einen Systemwechsel zu einer einstufigen Planung mit einer eindeutigen, nicht von der Rechtsprechung abhängigen Abgrenzung des Innenbereichs (Bauzone) vom Außenbereich und zu einem ausschließlich durch Planung (und nicht wie mit § 34 durch Gesetz) begründeten Baurecht (wie in der Schweiz und in Österreich). Außerdem sollte die Regelung auf Wohnbauvorhaben erweitert werden, die auf der Grundlage eines vom Gemeinderat beschlossenen, informellen städtebaulichen Konzeptes/Masterplans mangels nachgewiesenem Innentwicklungspotenzial nur im Außenbereich realisiert werden können.

Zu § 9 (1) 7

Hier bitten wir das Wort „könnten“ zu streichen. Nur verbindliche Festsetzungen hinsichtlich geförderten Wohnungsbaus führen zu einem reduzierten Bodenwert.

Zu § 11(2):

In dieser Regelung sollte klargestellt werden, dass auch Leistungen, die die planungsbedingten Bodenwertsteigerungen zu mehr als zwei Drittel ausschöpfen oder übersteigen, angemessen sein können, wenn sie für den Baurechtbegünstigten wirtschaftlich sind. In einer Beweislastumkehr sollte der Baurechtbegünstigte gegebenenfalls die Unangemessenheit darlegen.

Zu § 24 (1) 9:

Die Wiederherstellung des Vorkaufsrechts in Erhaltungssatzungsgebieten und die Abschaffung der Umgehungsmöglichkeiten des Vorkaufsrechts für Verkäufe von Unternehmensanteilen, sog. „Share Deals“ begrüßen wir ausdrücklich. Allerdings wird die Finanzlage der Kommunen, oft gekoppelt mit Auflagen der Kommunalaufsicht, in den meisten Fällen einen Erwerb nicht ermöglichen. Zudem wird der erforderliche Nachweis durch die Kommunen kaum zu erbringen sein.

Die Weiterentwicklungen des Vorkaufsrechts, im Sinne seiner Erweiterung auf eine aktive Bodenvorratswirtschaft (Bodenfond) und eine weitergehende Preislimitierung unterhalb des Verkehrswertes zugunsten gemeinwohlorientierter, bodenpreissensibler Nutzungen, fehlen in dem Entwurf.

Zu § 28 (3):

Wir bitten zusätzlich eine Regelung aufzunehmen, dass aufgrund der seit 2008 spekulativ erhöhten Verkehrswerte, vor allem in attraktiven Großstädten, die Möglichkeit einer weitgehenden Limitierung auf einen gedämpften, gemeinwohlorientierte Nutzungen ermöglichenden Bodenwert dringend erforderlich ist.

1922
2022
100
Jahre
DASL

Deutsche
Akademie für
Städtebau und
Landesplanung e. V.
Die Präsidentin

Zu § 35 (4) 5:

Hier sollte eine Verfestigung von mit sozial und technischer Infrastruktur schlecht ausgestatteten Splittersiedlungen vermieden werden. Diese Regelung ist kein Beitrag zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums für breite Bevölkerungskreise und wird daher abgelehnt.

Zu § 35 (4) 7:

Wir bitten, den Ländervorbehalt herauszunehmen.

Zu § 58a:

Bodenpolitisch zu begrüßen ist die Einführung eines „sozialen Flächenbeitrags“ für geförderten Wohnungsbau im Umlegungsverfahren, auch wenn dadurch keine relevanten Mengeneffekte zu erwarten sind. Vermisst wird dabei ein handhabbares gebietsbezogenes Baugebot für die Kommunen. Die begleitende Aufwertung des informellen und weitgehend rechtsfolgenlosen „Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes zur Stärkung der Innenentwicklung“ (§175 a) ist zu begrüßen, wird aber nicht ausreichend Wirkung erzeugen können.

Zu § 135 e:

Hier sollte den Kommunen ein Satzungsrecht eingeräumt werden, dass ihnen eine funktionierende Sicherung eines Ökosystems ermöglicht und mit dem neuen § 135 (2) 2 neben Nr. 15 auch Festsetzungen nach Nr. 15a und Nr. 16 einräumt.

Zu §165 (3) 3:

Hier ist für die Erhöhung der Wirksamkeit eine Ergänzung notwendig, dass zur Erhöhung der Verkaufsbereitschaft die Kommunen Grundstücke auch zu einem ‚veredelten‘ (erhöhten) Anfangswert erwerben dürfen, sofern dadurch die Finanzierung der Entwicklungsmaßnahme nicht gefährdet wird.

Zu § 172 (4) 1b:

Die Regelung sollte entfallen.

Zu § 175a (1):

In den Entwicklungskonzepten sollte analog einer Innenentwicklungsmaßnahme für gebietsbezogene Baugebiete ein Flächenankauf der Gemeinde zu einem gedämpften Bodenwert ermöglicht werden.

Zu § 176:

Die Modifizierung ist zu begrüßen und doch nicht ausreichend genug, um den Kommunen ein durchsetzungsstarkes Baugebot zu Verfügung zu stellen.

Zu § 193 (1) 5:

Wir bitten um die Ergänzung, dass Bodenrichtwertkarten im Internet zu veröffentlichen und für jedermann kostenlos zugänglich zu machen sind.

Zu § 200 1a:

Statt einer Verordnungsermächtigung für die Länder wäre eine Satzungsermächtigung für die Gemeinden beschleunigender und flexibler.

1922
2022
100
Jahre
DASL

Deutsche
Akademie für
Städtebau und
Landesplanung e. V.
Die Präsidentin

Zu § 239 (3):

Das Verfahren einer Länderrechtsverordnung für § 250 sollte grundsätzlich zwecks Beschleunigung aufgehoben werden.

Zu § 246 e:

Trotz breiter Bedenken ist der § 246 e neu eingeführt worden, um so mehr stellen wir unsere Erwartung heraus, dass er mit klar formulierten Bedingungen verknüpft wird. Dies sind u.a. eine entsprechende Darstellung des angedachten Geltungsbereichs im Flächennutzungsplan, eine Begrenzung auf Grundstücke im kommunalen Eigentum, eine Obergrenze für die Gesamtzahl der Wohneinheiten, ein Mindestanteil förderfähigen und preisgebundenen Wohnungsbaus sowie eine integrierte städtebauliche Rahmenplanung als Grundlage.

Zu § 246 e (1) 1-2:

Entsprechend muss diese Regelung nur für Gebäude mit mehr als 5 Wohneinheiten, mindestens 50 % geförderten Wohnungen und Mietpreisbindung eingeführt werden und die Geltung im Außenbereich auf Flächen mit einer Darstellung im Flächennutzungsplan als Wohnbau oder gemischte Baufläche beschränkt werden.

Zu § 249 (c):

Wir verweisen auf die Nachbesserung zu § 250. Es sollte auf eine Rechtsverordnung der Länder und verbindliche Geltung für Gebiete mit mehr als drei Wohneinheiten verzichtet werden.

Im Weiteren bitten wir um Berücksichtigung zu folgenden Änderungsvorschlägen:

Baunutzungsverordnung

Zu § 1 (2):

Das Reine Wohngebiet (WR) ist aufzuheben. Weitere Potentiale für die Innenentwicklung, mehr Urbanität und zur Mehrfachnutzung von Flächen sollten so gehoben werden.

Zu § 11 (3), nach Satz 4:

Die Regelung wird abgelehnt, weil sie die Beweislast umkehrt und den Kommunen aufbürdet. Der durch die Beweislastumkehr verursachte Aufwand ist im Rahmen des kommunalen Handelns kaum leistbar. Im Sinne des Verursacherprinzips sind hier weiterhin die Grundstückseigentümer bzw. Vorhabenträger in die Pflicht zu nehmen. Die Regelung ist zudem nicht eindeutig, weil sie nicht definiert, wie der verbrauchernah relevante Umfang von Verkaufsflächen in Lebensmittelmärkten der Nahversorgung ermittelt wird. Sie leistet einer weiteren Netzausdünnung Vorschub. Zudem ist die Regelung ungeeignet, bestehende Zentrenstrukturen zu sichern, welche für eine Stadt der kurzen Wege vor dem Hintergrund des gesamtstaatlichen Klimaneutralitätsziels erforderlich ist.

1922
2022
100
Jahre
DASL

Raumordnungsgesetz

Mit den § 13 Abs. 5 Nr. 1d ROG zur Festlegung von Flächenbedarfen und Obergrenzen für einzelne Nutzungen in Raumordnungsplänen und § 29 ROG zu Sonderregelung für den regionalen Wohnraumbedarf wird den Ländern in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt die Ausweisung von Vorranggebieten für den regionalen mittelfristigen Wohnraumbedarf aufgegeben,

Deutsche
Akademie für
Städtebau und
Landesplanung e. V.
Die Präsidentin

auch im Hinblick auf den Ausgleich zwischen Gebieten mit Engpässen und solchen mit Flächenpotenzialen für den Wohnungsbau. Diese Regelung begrüßen wir, wenn sie auch kurzfristig nicht wirken wird. Wir bitten um Regelungen für eine stärkere Verbindlichkeit.

Sehr geehrter Herr Dr. Meurers,

Wohnungsbau ist wichtig, aber integrierte Stadtentwicklung gelingt nur in einem attraktiven Umfeld mit guter Infrastruktur. Wir benötigen klare und anwendbare Steuerungsmöglichkeiten, um Quartiere mit vielfältigen Angeboten ökologisch, energetisch und ökonomisch sinnvoll zu entwickeln: gerecht, grün und produktiv. Die Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung (DASL) bedauert sehr, dass immer noch nicht die Gelegenheit genutzt wurde, das BauGB umfassender zu systematisieren und zu vereinfachen. Diesen Prozess würde die Akademie mit ihren Expert:innen gerne unterstützen.

Mit freundlichen Grüßen

Dipl.-Ing. Monika Thomas
-DASL Präsidentin-

1922
2022
100
Jahre
DASL