VERBAND WOHNEIGENTUM

Stellungnahme

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts

Geschäftszeichen: SI3-72055/3#4

28. April 2026

Der Referentenentwurf enthält eine Reihe von Regelungen, die unmittelbar die Situation selbstnutzender Wohneigentümer*innen berühren. Der Verband Wohneigentum begrüßt die Zielsetzung des Entwurfs, Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen sowie die Bauleitplanung an die aktuellen Herausforderungen des Wohnungsmarktes und der Klimaanpassung weiterzuentwickeln.

Daher begrüßt der Verband Wohneigentum einige Neuerungen ausdrücklich, sieht jedoch in zentralen Punkten noch Anpassungsbedarf, der nachfolgend dargelegt wird.

Selbstnutzende Wohneigentümer*innen leisten einen wesentlichen Beitrag zur Bereitstellung und Erhaltung von Wohnraum im Bestand sowie zur Umsetzung von Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen. Vor diesem Hintergrund ist es entscheidend, dass die vorgesehenen Regelungen Investitionen in den Bestand erleichtern und nicht durch zusätzliche Belastungen oder Rechtsunsicherheiten erschweren.

Der Verband Wohneigentum e. V. steht für einen fachlichen Austausch und ergänzende Hinweise zu einzelnen Regelungspunkten gerne zur Verfügung.

Die nachfolgenden Anmerkungen konzentrieren sich auf die für selbstnutzende Eigentümer*innen besonders relevanten Regelungsbereiche.

1. Erleichterungen für Selbstnutzer*innen in Milieuschutzgebieten (§ 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1c BauGB)

Der Verband Wohneigentum begrüßt die Einführung einer spezifischen Ausnahmeregelung für selbstnutzende Eigentümer*innen in Milieuschutzgebieten gemäß § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1c BauGB-E ausdrücklich. Die bisherige Rechtslage führte dazu, dass notwendige Modernisierungen des selbstgenutzten Wohnraums und Sanierungsvorhaben, etwa zur Barrierereduzierung oder zu energetischen

Verbesserungen, denselben restriktiven Genehmigungsvoraussetzungen unterlagen wie rein renditegetriebene Aufwertungsmaßnahmen. Diese Gleichbehandlung ist sachlich nicht gerechtfertigt und hat investitionswillige Eigentümer*innen unnötig gebremst. Die nun vorgesehene Differenzierung trägt dem Umstand Rechnung, dass selbstnutzende Eigentümer*innen typischerweise keine Verdrängungseffekte auslösen und damit nicht Adressaten des ursprünglichen Schutzzwecks des Milieuschutzes sind.

Kritisch ist jedoch, dass die Nachweispflicht nach § 172 Abs. 4 Satz 4 BauGB-E bereits zum Zeitpunkt der Beantragung für die Eigentumswohnung der Baugenehmigung greift — also während laufender Selbstnutzung. Dies ist sachlich nicht gerechtfertigt: Solange Eigentümer*innen ihre Eigentumswohnung als Erstwohnsitz selbst bewohnen, entsteht per Definition kein Verdrängungseffekt auf die Wohnbevölkerung. Der Verband Wohneigentum fordert, die Nachweispflicht auf den Zeitpunkt einer tatsächlichen Nutzungsänderung zu beschränken — also auf den Moment der Vermietung oder Veräußerung. Die vorgesehene Vorverlagerung der Nachweispflicht greift unverhältnismäßig in die Eigentumsfreiheit ein, da sie bereits im Vorfeld einer möglichen Nutzungsänderung Einschränkungen begründet, ohne dass ein konkreter Verdrängungstatbestand vorliegt. Eine solche Ausgestaltung steht im Spannungsverhältnis zu Art. 14 GG.

Darüber hinaus sieht § 172 Abs. 4 Satz 6 BauGB-E vor, dass Genehmigungspflichten auf Ersuchen der Gemeinde in das Wohnungsgrundbuch eingetragen werden können. Der Entwurf beschränkt diese Möglichkeit ausdrücklich auf das Wohnungsgrundbuch und führt in der Praxis dazu, dass insbesondere Wohnungseigentümer*innen betroffen sind, während vergleichbare Regelungen für andere Eigentumsformen nicht vorgesehen sind. Für selbstnutzende Wohnungseigentümer*innen hingegen stellt eine solche Eintragung einen schwerwiegenden dinglichen Eingriff dar: Sie belastet das Eigentum dauerhaft, wirkt gegenüber Rechtsnachfolger*innen und läuft erst mit Ablauf der Geltungsdauer der Erhaltungssatzung aus (bis zu 20 Jahre). Der Verband Wohneigentum fordert, eine Grundbucheintragung für alle selbstnutzenden Eigentümer*innen — gleich welcher Eigentumsform — grundsätzlich auszuschließen, solange die Selbstnutzung andauert. Die vorgesehene Regelung führt zudem zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung zwischen Wohnungseigentümer*innen und Hauseigentümer*innen und wirft damit Fragen im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz auf. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass eine solche dingliche Belastung die Verfügungsfreiheit über das Eigentum langfristig einschränkt und sich negativ auf die Verkehrsfähigkeit und Beleihbarkeit der Immobilie auswirken kann.

Gesondert hinzuweisen ist auf den Aktualisierungsvorbehalt bei § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1b BauGB-E (energetische Sanierung im Milieuschutzgebiet), der im Laufe der Ressortabstimmung im Zusammenhang mit dem Gebäudemodernisierungsgesetz neu geprüft werden soll. Der Verband Wohneigentum fordert, dass dabei eine praxistaugliche und wirtschaftlich zumutbare Regelung entsteht, die klimafreundliche Sanierung im

Bestand auch in Milieuschutzgebieten ermöglicht, ohne Eigentümer*innen unverhältnismäßig zu belasten. Vor dem Hintergrund der klimapolitischen Zielsetzungen ist sicherzustellen, dass der Milieuschutz nicht zu einem strukturellen Hemmnis für energetische Sanierungen im Bestand wird. Eine klare Priorisierung klimafreundlicher Modernisierungsmaßnahmen ist erforderlich.

2. Wiederherstellungsbeitrag in städtischen Ökosystemgebieten (§ 135f BauGB-E)

Der Verband Wohneigentum erkennt an, dass die Umsetzung der EU-Wiederherstellungsverordnung (Verordnung (EU) 2024/1991, Art. 8) rechtlichen Handlungsbedarf begründet. Gleichwohl birgt die Ausgestaltung des Wiederherstellungsbeitrags nach § 135f BauGB-E erhebliche Risiken für selbstnutzende Wohneigentümer*innen. Der Beitrag greift bei jedem Vorhaben nach §§ 30 und 33 bis 35 BauGB, wenn dadurch Grünflächen in einem städtischen Ökosystemgebiet verloren gehen – also auch beim Anbau eines Wintergartens oder der Errichtung eine Garage. Die Höhe des Beitrags je Quadratmeter wird von der Gemeinde festgelegt, ohne dass der Entwurf eine Obergrenze oder einheitliche Berechnungsmethodik vorschreibt. Die fehlende bundesgesetzliche Festlegung von Obergrenzen und Berechnungsmaßstäben wirft zudem Fragen im Hinblick auf das verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgebot sowie die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in das Eigentumsrecht (Art. 14 GG) auf. Ohne klare gesetzliche Leitplanken besteht die Gefahr einer erheblich divergierenden Beitragspraxis zwischen den Kommunen.

Hinzu kommt, dass zum Zeitpunkt der Gesetzgebung weder ein nationaler Wiederherstellungsplan noch einheitliche Bewertungsmaßstäbe für die Umsetzung der EU-Wiederherstellungsverordnung vorliegen. Die Einführung eines solchen Instruments im Baugesetzbuch erfolgt damit verfrüht und schafft zusätzliche Rechts- und Planungsunsicherheit für Eigentümer*innen und Kommunen gleichermaßen.

Darüber hinaus bleibt unklar, nach welchen Kriterien „städtische Ökosystemgebiete“ konkret abgegrenzt werden sollen. Dies birgt das Risiko uneinheitlicher Anwendung und erschwert die Vorhersehbarkeit der Beitragspflicht für Eigentümer*innen erheblich.

Aufgrund dessen fordert der Verband erstens eine bundeseinheitliche Deckelung des Wiederherstellungsbeitrags, orientiert am unteren Niveau der tatsächlichen Kosten für Begrünungsmaßnahmen, um nicht nachvollziehbar hohe kommunale Beiträge zu vermeiden und regionale Ungleichbehandlung zu verhindern. Zweitens sollten kleinere Vorhaben selbstnutzender Eigentümer*innen, die eine bestimmte Schwelle des

Grünflächenverlusts unterschreiten, von der Beitragspflicht ausgenommen werden. Drittens muss sichergestellt sein, dass Eigentümer*innen, die bereits auf eigenem Grund Ausgleichsmaßnahmen leisten, etwa durch Dachbegrünung oder Entsiegelung, dies vollständig auf dem Beitrag anrechnen können. § 135f Abs. 1 i.V.m Abs. 2 BauGB-E legt zwar eine Zweckbindung der Mittel fest, trifft jedoch keine Aussage zu Anrechnungsmechanismen auf Grundstücksebene.

Zudem ist sicherzustellen, dass es nicht zu einer kumulativen Belastung durch parallele Anforderungen aus Bauplanungs- und Naturschutzrecht kommt. Doppelte Ausgleichspflichten für denselben Eingriff würden die Akzeptanz des Instruments erheblich beeinträchtigen und wären systematisch nicht gerechtfertigt.

Insbesondere selbstnutzende Eigentümer*innen mit kleineren Bauvorhaben dürfen durch den Wiederherstellungsbeitrag nicht in gleicher Weise belastet werden wie großvolumige Projektentwicklungen. Eine entsprechende Differenzierung ist erforderlich, um unverhältnismäßige Belastungen im privaten Wohnbereich zu vermeiden.

3. Erweiterung der Wohneinheitenzahl im Außenbereich (§ 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 BauGB-E)

Die Anhebung der zulässigen Wohneinheitenzahl beim Umbau privilegierter Bestandsgebäude im Außenbereich von zwei auf vier Wohnungen sowie die neue Möglichkeit, einen eigenständigen Anbau mit zusammen bis zu vier Wohnungen zu errichten, begrüßt der Verband Wohneigentum ausdrücklich. Diese Änderung schafft praxisnahen Spielraum für Eigentümer*innen, die durch Generationenteilung, Pflegebedarfe oder veränderte Wohnbedürfnisse ihr Gebäude behutsam weiterentwickeln möchten, ohne den Außenbereich stärker zu belasten.

4. Ausweitung der Abweichungsmöglichkeiten von TA Lärm und TA Luft (§ 9 Abs. 1 Nr. 23a BauGB-E)

Der Entwurf weitet die bereits mit dem Gesetz zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung (2025) eingeführte Möglichkeit, im Bebauungsplan von den Anforderungen der TA Lärm abzuweichen, nun auch auf die TA Luft (Geruchsimmissionen) und die Sportanlagenlärmschutzverordnung aus. Der Verband Wohneigentum sieht diese Ausweitung kritisch. Selbstnutzende Eigentümer*innen, die in der Nähe von Gewerbe-, Industrie- oder Sportanlagen wohnen oder deren Wohnlage durch heranrückende Bebauung verändert wird, sind auf verlässliche Immissionsschutzstandards angewiesen. Abweichungen von TA Lärm und TA Luft im

Rahmen der Bauleitplanung können zu dauerhaft erhöhten Lärm- und Geruchsbelastungen führen, die die Wohn- und Lebensqualität erheblich beeinträchtigen und gesundheitliche Folgen haben können.

Die Technischen Anleitungen Lärm und Luft dienen bislang als fachlich fundierte Konkretisierung des gesetzlichen Schutzanspruchs auf gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse. Eine weitergehende Öffnung für Abweichungen birgt das Risiko, dass dieser Schutzstandard faktisch relativiert wird und die bisherige Verlässlichkeit immissionsschutzrechtlicher Bewertungsmaßstäbe verloren geht.

Für selbstnutzende Eigentümer*innen ist dabei insbesondere relevant, dass sie auf die langfristige Stabilität der Wohn- und Umweltqualität ihres Wohnstandorts angewiesen sind. Nachträgliche Verschlechterungen durch planungsrechtlich ermöglichte Abweichungen beeinträchtigen nicht nur die Lebensqualität, sondern auch die Nutzungssicherheit und den Wert des selbstgenutzten Eigentums.

Der Verband Wohneigentum fordert, dass Abweichungen von den Schutzstandards der TA Lärm und TA Luft nur in eng begründeten Ausnahmefällen und unter ausdrücklicher Berücksichtigung der Gesundheitsbelange der betroffenen Wohnbevölkerung zugelassen werden. Der im Entwurf enthaltene Hinweis, dass den Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse in jedem Fall entsprochen werden muss, reicht als Sicherung allein nicht aus, solange keine konkreten Mindeststandards für die zulässigen Abweichungen festgelegt werden.

Es bedarf vielmehr klarer gesetzlicher Leitplanken, die sicherstellen, dass Abweichungen nur unterhalb eindeutig definierter Schwellenwerte erfolgen und die Einhaltung gesundheitlich unbedenklicher Belastungsniveaus gewährleistet bleibt.

Zudem sollte gesetzlich klargestellt werden, dass bestehende Wohnnutzungen einen besonderen Schutz genießen und Verschlechterungen der Immissionssituation nur in eng begrenzten Ausnahmefällen zulässig sind.

5. Erleichterung für Luftwärmepumpen (§ 248 BauGB-E)

Der Verband Wohneigentum begrüßt die Klarstellung in § 248 BauGB-E ausdrücklich, wonach untergeordnete Luftwärmepumpen vor Außenwänden auf nicht überbaubaren Grundstücksflächen zulässig sind, auch wenn sie geringfügig vom festgesetzten Maß der baulichen Nutzung abweichen. Diese Regelung beseitigt eine praxisrelevante Rechtsunsicherheit und unterstützt Hausbesitzer*innen konkret beim klimagerechten Umstieg auf treibhausgasneutrale Wärmeversorgung.

6. Materielle Präklusion bei Bauleitplanverfahren (§ 4a Abs. 6 BauGB-E)

Der Verband sieht die Einführung einer vollständigen materiellen Präklusion nach §4a Abs. 6 BauGB-E kritisch. Nach dieser Regelung sind alle Einwendungen, die nicht fristgerecht im Beteiligungsverfahren geltend gemacht wurden, in nachfolgenden Rechtsbehelfsverfahren ausgeschlossen. Dies gilt auch für betroffene Privateigentümer'*innen, die, ohne juristische Beratung, möglicherweise nicht erkennen, dass eine laufende Planung ihre Eigentumsrechte oder die Nutzungsmöglichkeiten ihres Grundstücks beeinträchtigt. Die materielle Präklusion stellt einen erheblichen Eingriff in den Rechtsschutz der Betroffenen dar, da sie die Möglichkeit ausschließt, Einwendungen in einem gerichtlichen Verfahren nachzuholen. Sie ist daher nur dann gerechtfertigt, wenn sichergestellt ist, dass die Betroffenen tatsächlich in der Lage waren, ihre Rechte im Verwaltungsverfahren wirksam wahrzunehmen. Insbesondere für selbstnutzende Eigentümer*innen besteht die Gefahr, dass planungsrechtliche Auswirkungen auf ihr Grundstück nicht rechtzeitig erkannt werden, da Bauleitplanverfahren häufig komplex und für juristische Laien nur schwer verständlich sind.

Der Verband fordert, dass die Präklusionswirkung gegenüber Privateigentümer*innen an eine unmissverständliche und niederschwellige Belehrungspflicht der Gemeinde geknüpft wird. Die bloße digitale Veröffentlichung des Planentwurfs nach § 3 Abs. 1 BauGB-E genügt nicht um sicherzustellen, dass betroffene Eigentümer*innen ihr Beteiligungsrecht wahrnehmen können. Es ist vielmehr erforderlich, dass die Beteiligungsunterlagen in einer Weise aufbereitet werden, die auch für nicht fachkundige Eigentümer*innen verständlich ist und die möglichen Auswirkungen auf konkrete Grundstücke klar erkennen lässt. Es sollte zudem geprüft werden, ob für die Gruppe der betroffenen Grundstückseigentümer*innen eine direkte individuelle Benachrichtigung als Voraussetzung für die Präklusionswirkung eingeführt wird — analog zu § 73 Abs. 5 VwVfG, der im Planfeststellungsverfahren eine individuelle Benachrichtigung bekannter Betroffener vorschreibt, bevor Einwendungen präkludiert werden können. Ohne entsprechende Sicherungen besteht die Gefahr, dass Eigentümer*innen ihre Rechte allein aufgrund formaler Fristversäumnisse verlieren, ohne jemals inhaltlich gehört worden zu sein. Dies würde das Vertrauen in die Fairness und Transparenz von Bauleitplanverfahren nachhaltig beeinträchtigen.

7. Digitalisierung und Verfahrensfristen (§§ 3, 4b, 6a, 10a BauGB-E)

Die vollständige Digitalisierung des Bauleitplanverfahrens und die Einführung verbindlicher Verfahrensfristen – mit einer Regelfrist von zwei Jahren für den Abschluss des Verfahrens ab Einleitungsbeschluss (§ 4b Abs. 2 BauGB-E) – begrüßt der Verband ausdrücklich. Für selbstnutzende Eigentümer*innen, die im Umfeld ihrer Immobilie laufende Bebauungsplanverfahren verfolgen, sind Transparenz und verlässliche

Information über den Verfahrensstand von großer praktischer Relevanz. Die Pflicht der Gemeinde, den aktuellen Verfahrensstand einschließlich der Gründe für Fristverzögerungen im Internet zu veröffentlichen, ist sachgerecht. Die Digitalisierung kann einen wesentlichen Beitrag zur Beschleunigung und besseren Nachvollziehbarkeit von Planungsverfahren leisten, setzt jedoch voraus, dass sie nicht nur technisch, sondern auch nutzerorientiert umgesetzt wird.

Zu empfehlen ist, die digitale Zugänglichkeit der Beteiligungsunterlagen so auszugestalten, dass sie auch für nicht-technisch-versierte Eigentümer*innen, etwa ältere Menschen, barrierefrei und verständlich sind. Eine rein formale Digitalpublikation im XPlanung-Format ohne laienverständliche Zusammenfassung des Planinhalts konterkariert den Beteiligungsanspruch. Eine solche rein formale Transparenz reicht nicht aus, wenn sie nicht mit tatsächlicher Verständlichkeit und Zugänglichkeit für die betroffenen Bürger*innen einhergeht. Es muss im Gesetz oder in der dazugehörigen Rechtsverordnung klargestellt werden, dass neben dem technischen Plandokument eine allgemeinverständliche Kurzinformation zu veröffentlichen ist. Nur so kann sichergestellt werden, dass die gesetzlich vorgesehene Öffentlichkeitsbeteiligung ihre Funktion erfüllt und betroffene Eigentümer*innen in die Lage versetzt werden, ihre Rechte sachgerecht wahrzunehmen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass viele Kommunen bei der Umsetzung digitaler Verfahren vor erheblichen personellen und technischen Herausforderungen stehen. Ohne entsprechende Unterstützung besteht die Gefahr, dass die angestrebte Beschleunigung in der Praxis nicht erreicht wird.

8. Fazit

Die BauGB-Novelle enthält wichtige Impulse zur Beschleunigung von Planungsverfahren und zur Anpassung an die Herausforderungen von Wohnraumbedarf und Klimawandel. Aus Sicht des Verbands Wohneigentum zeigt sich jedoch, dass die angestrebten Ziele des Entwurfs in der konkreten Ausgestaltung einzelner Regelungen mit zusätzlichen Belastungen und Rechtsunsicherheiten für selbstnutzende Eigentümer*innen einhergehen können. Selbstnutzende Wohneigentümer*innen sind keine Randgruppe, sondern ein tragender Bestandteil des Wohnungsmarktes. Sie sichern Wohnraum im Bestand, investieren in energetische Sanierung und tragen zur Stabilität gewachsener Quartiere bei. Eine wirksame Wohnungs- und Klimapolitik ist daher auf ihre Mitwirkung angewiesen.

Vor diesem Hintergrund ist entscheidend, dass das Bauplanungsrecht diese Gruppe nicht durch zusätzliche Eingriffe belastet, sondern gezielt stärkt. Regelungen, die Selbstnutzer*innen faktisch wie renditeorientierte Investoren behandeln oder ihre Handlungsspielräume unverhältnismäßig einschränken, laufen diesem Ziel entgegen.

Der Verband Wohneigentum appelliert daher, die vorliegenden Regelungen konsequent an den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit, Rechtssicherheit und Praxistauglichkeit auszurichten. Ziel muss es sein, Investitionen in den Wohnungsbestand zu erleichtern, die Akzeptanz planungsrechtlicher Entscheidungen zu sichern und selbstnutzende Eigentümer*innen als Partner der Transformation zu gewinnen.

Nur wenn es gelingt, die Interessen dieser Gruppe angemessen zu berücksichtigen, kann die BauGB-Novelle ihre intendierte Wirkung nachhaltig entfalten.

Der **Verband Wohneigentum e. V.** ist der bundesweit größte gemeinnützige Verbraucherschutzverband für selbstnutzende Wohneigentümerinnen und Eigentümer. Er vertritt und berät rund 300.000 Mitgliedsfamilien, die im Einfamilienhaus oder einer Doppelhaushälfte mit Garten leben, oder eine Eigentumswohnung haben.