STELLUNGNAHME

Stand: 29.04.2026

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts – Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

Inhaltsverzeichnis

A. Zusammenfassung und Empfehlung 4

B. Im Einzelnen 6

§ 1 BauGB – Aufgabe, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung 6

§ 1 Abs. 5 BauGB Aufgaben, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung – Gleichrangigkeit städtebaulicher Belange 6

§ 1 Abs. 6 BauGB Aufgaben, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung - Steigende Abwägungsanforderungen 7

§ 1 Abs. 7a BauGB Aufgaben, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung – „Überragendes öffentliches Interesse für den Wohnungsbau“ 8

§ 1a BauGB – Ergänzende Vorschriften zum Umweltschutz 9

§ 2 BauGB – Aufstellung der Bauleitpläne (Digitalisierung) 10

§ 2a BauGB – Umweltprüfung 10

§ 3 BauGB – Beteiligung der Öffentlichkeit 11

§ 4 BauGB – Beteiligung der Behörden 12

§ 4a BauGB – Präklusion 12

§ 4b BauGB – Beschleunigung des Bauleitplanverfahrens 13

§ 5 BauGB – Flächennutzungsplan 14

§ 9 BauGB – Inhalt des Bebauungsplans 14

§ 11 BauGB – Städtebaulicher Vertrag 15

§ 12 BauGB – Vorhabenbezogener Bebauungsplan 16

§ 13 BauGB – Vereinfachtes Verfahren 17

§ 13a BauGB – Bebauungspläne der Innenentwicklung 17

§ 24 Abs. 1 Nr. 8 BauGB – Gemeindliches Vorkaufsrecht bei städtebaulichen Missständen 18

§ 24 Abs. 1 Nr. 9 BauGB – Erweiterung des allgemeinen Vorkaufsrechts 19

§ 26 Nr. 4 BauGB – Ausschluss des Vorkaufsrechts 21

§ 28a BauGB – Erwerbsrecht 22

§ 28b BauGB – Mitteilungspflicht bei Gesellschaften mit Grundeigentum 23

§ 58a BauGB – Sozialer Flächenbeitrag in Gebieten mit angespanntem 24

§ 135d BauGB – Ersatzgeld 25

§ 135e BauGB – Wiederherstellungssatzung und § 135f BauGB – Wiederherstellungsbeitrag 25
§ 172 BauGB – Erhaltungssatzung 26
§ 175a BauGB – Städtebauliches Entwicklungskonzept zur Stärkung der Innenentwicklung 27
§ 193 BauGB – Aufgaben des Gutachterausschusses 27
§ 216a BauGB – Rechtsfolgen bei Abweichungen von TA Lärm und TA Luft 28
§ 7 BauNVO – Kerngebiete und Wohnen 29
§ 11 Abs. 2a BauNVO – Experimentelle Mischgebiete 29
§ 11 Abs. 3 BauNVO – Großflächiger Einzelhandel 30
§ 19 Abs. 6 BauNVO – Grün- und Retentionsdächer 30
§ 20 BauNVO – Vollgeschossbegriff 31
§ 20a BauNVO – Verkaufsflächenzahl 31
§ 2 ROG – Grundsätze der Raumordnung (Resilienz, Sicherheit, Wohnbauland) 32
§ 13 ROG – Raumordnungspläne und Koordinierungsfunktion 32
§ 29 ROG – Sonderregelung für den regionalen Wohnraumbedarf 33

A. Zusammenfassung und Empfehlung

Der ZIA begrüßt den Referentenentwurf zur Novelle des Baugesetzbuchs als wichtigen politischen Impuls. Der Gesetzentwurf enthält sowohl sinnvolle Modernisierungsschritte als auch Regelungen, die den intendierten Beschleunigungsanspruch wieder relativieren.

Besonders hervorzuheben sind aus Sicht des ZIA folgende positiven Punkte:

- Die **Ausweitung und bessere Nutzbarkeit beschleunigter bzw. vereinfachter Verfahren**, insbesondere in den §§ 13 und 13a BauGB, weil dadurch Innenentwicklung, Nachverdichtung und punktuelle Plananpassungen leichter planungsrechtlich abgesichert werden können;
- die **Einbeziehung serieller und modularer Bauweisen** in die planerische Abwägung zur Förderung kosten- und zeiteffizienten Wohnungsbaus;
- die **Digitalisierung und Straffung der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung** in den §§ 3 und 4 BauGB, womit Medienbrüche reduziert, Verfahrensschritte gebündelt und Beteiligungsverfahren beschleunigt werden;
- die **Flexibilisierung einzelner planungsrechtlicher Instrumente**, insbesondere beim vorhabenbezogenen Bebauungsplan und bei der stärkeren Berücksichtigung des Wohnungsbaus, wodurch die Umsetzbarkeit komplexer Quartiers-, Revitalisierungs- und Umnutzungsprojekte verbessert werden kann.

Kritisch zu bewerten sind hingegen:

- Das **Fehlen wirksamer Rechtsfolgen bei Fristüberschreitungen**, insbesondere im Zusammenhang mit den neuen Verfahrensfristen, weil dadurch zentrale Beschleunigungsregelungen ihren praktischen Steuerungsgehalt verlieren;
- die **Einführung zusätzlicher kosten- und auflagenintensiver Instrumente**, insbesondere des sozialen Flächenbeitrags, des Ersatz- und Wiederherstellungsregimes sowie neuer Klima- und Begrünungsvorgaben, die dazu führen können, dass Projekte verzögert, verkleinert oder gar nicht umgesetzt werden. Dadurch wird der Entlastungseffekt anderer Teile der Novelle unterlaufen;
- die **fehlende Lösung zentraler Nutzungskonflikte zwischen Wohnen und Gewerbe**, weil der Entwurf den Schutz bestehender gewerblicher Nutzungen nur punktuell adressiert und die rechtssichere planerische Bewältigung von Immissionskonflikten weiterhin unzureichend ausgestaltet bleibt;
- die **massiven Paradigmenwechsel in Bezug auf die Ausübung kommunaler Vorkaufsrechte und die Aufweichung klarer rechtsstaatlicher Grenzen** bei diesem scharfen, in Eigentumsrechte eingreifenden Instrument. Es fehlen klare gesetzliche Kriterien, wann ein Fall krimineller oder extremistisch motivierter Immobiliendeals, eine erhaltungswidrige Entwicklung oder ein nicht sichtbarer Missstand zu befürchten sind, ohne Interpretationsspielräume. Erkennbar ist stattdessen eine Abkehr von der Festlegung strikter Nachweispflichten hin zu Begründungen auf vagen Verdachtsmomenten. Kurze, verbindliche Entscheidungsfristen müssen verhindern, dass Kaufprozesse verzögert werden;

- die **Ausweitung von Vorkaufsrechten mit erheblichen Folgen für legitime Geschäftstransaktionen in Bezug auf die Share-Deal-Regelungen**. Die geplanten Regelungen erfassen ohne hinreichende Differenzierung auch reguläre institutionelle Portfoliotransaktionen, die steuerrechtlich zulässig sind und keine Umgehungsabsicht verfolgen. Die Einbringung von Grundstücken gegen Gesellschaftsanteile erfasst regelmäßig übliche Sachverhalte;
- die angedachte **Umsetzung der EU-Wiederherstellungsverordnung im BauGB zum jetzigen Zeitpunkt**. Ohne einen national abgestimmten Wiederherstellungsplan und klar definierte Ziele, Prioritäten und Bewertungsmaßstäbe fehlt die Grundlage, das Bauplanungsrecht an dieser Stelle anzutasten.

Maßgeblich ist daher, ob die Novelle in ihrer Gesamtschau tatsächlich zu schnelleren, rechtssicheren und investitionsfreundlichen Verfahren führt. Trotz einzelner sinnvoller Modernisierungsschritte bleibt der Referentenentwurf hinter diesem Anspruch zurück, weil sich Beschleunigungsansätze und neue Anforderungen strukturell gegenseitig relativieren. **Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass Beschleunigungsregelungen nur dann ihre intendierte Wirkung entfalten können, wenn die für Planung und Genehmigung zuständigen kommunalen Behörden personell, organisatorisch und technisch entsprechend ausgestattet sind. Ohne eine flankierende Stärkung der kommunalen Verwaltung droht, dass die vorgesehenen Regelungen keinen messbaren Beschleunigungseffekt erzielen.**

Zentrales Petitum des ZIA:

Das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen sollte den Entwurf der Baugesetzbuchnovelle konsequenter auf Beschleunigung, Planbarkeit und Investitionsfreundlichkeit ausrichten. Erforderlich sind insbesondere kürzere und verbindlichere Fristen, mehr Nutzungsflexibilität im Bestand und in gemischten Quartieren, eine praxistaugliche Ausgestaltung der Klimaanpassungs- und Ausgleichsinstrumente sowie eine deutliche Begrenzung zusätzlicher Zugriffs- und Mitteilungspflichten beim kommunalen Vorkaufsrecht.

Gleichzeitig ist es unumgänglich, eine Reform anzustoßen, an deren Ende das Baugesetzbuch aktuelle Entwicklungen nicht nur aufnimmt, sondern auch ausreichend beantwortet. Das BauGB ist über Jahrzehnte erweitert, überformt und mit immer neuen Abwägungspflichten, Sondertatbeständen und Verfahrensschritten angereichert worden. Die Folge ist ein hochkomplexes, schwer handhabbares Regelwerk, das Planung und Bauen nicht steuert, sondern lähmt. Gründe hierfür sind die wachsende Zahl konkurrierender öffentlicher Belange, ausufernde Umweltprüfungen, Mehrfachbeteiligungen sowie eine hohe Anfälligkeit für formale Fehler und Rechtsstreitigkeiten.

Der ZIA fordert deshalb eine umfassende Weiterentwicklung und grundsätzliche Neustrukturierung des öffentlichen Baurechts, wie es beispielsweise in den Niederlanden umgesetzt wurde.

B. Im Einzelnen

Artikel 1 Änderung des Baugesetzbuchs

§ 1 BauGB – Aufgabe, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung

Grundsätzlich zu § 1 BauGB: Aus Sicht des ZIA muss die Novelle des Baugesetzbuches vor allem dazu beitragen, Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, die Rechtsanwendung zu vereinfachen und somit die Investitionssicherheit zu stärken. Änderungen im allgemeinen Abwägungsprogramm des § 1 BauGB sind deshalb daran zu messen, ob sie in der Praxis zu mehr Klarheit und zu schnelleren Verfahren führen. Genau daran bestehen bei der vorgesehenen Überarbeitung aus Sicht des ZIA erhebliche Zweifel.

Die vorgeschlagenen Änderungen sind überwiegend keine materiellen Neuregelungen, sondern erschöpfen sich – nicht zuletzt gerade wegen ihres nur beispielhaften Charakters – in einer neuen Systematisierung. Angesichts des dringenden Bedarfs nach Verfahrensbeschleunigung erscheinen Änderungen des Gesetzes, die kein Beschleunigungspotenzial bieten, kontraproduktiv. Gesetzesänderungen sollten auf das Notwendigste beschränkt werden.

§ 1 Abs. 5 BauGB Aufgaben, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung – Gleichrangigkeit städtebaulicher Belange

Die Zielsetzung des § 1 Abs. 5 BauGB, eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung zu gewährleisten, ist grundsätzlich richtig.

Positiv hervorzuheben ist zudem die ausdrückliche Verankerung der sogenannten „dreifachen Innenentwicklung“. Sie kann bei praxistauglicher Anwendung einen wichtigen Beitrag zur besseren Verzahnung von baulicher Entwicklung, Freiraumentwicklung und Mobilität leisten.

Kritisch zu bewerten ist jedoch die zusätzliche gesetzliche Aufladung dieser Zielbestimmung durch den neuen, unbestimmten Rechtsbegriff des „bezahlbaren Wohnraums“. Die Schaffung von preiswertem Wohnraum ist ein zentrales gesellschaftliches Anliegen. Bezahlbarkeit wird jedoch in erster Linie durch ausreichendes Angebot erreicht. Aus Sicht der Immobilienwirtschaft ist entscheidend, dass § 1 Abs. 5 BauGB nicht als Einfallstor für zusätzliche planerische oder vertragliche Belastungen genutzt wird. Die Stärkung der Wohnungsversorgung darf nicht über steigende Regulierungs- und Komplexitätsanforderungen erfolgen, sondern muss insbesondere auf eine Beschleunigung von Planung und Realisierung sowie auf eine Ausweitung des Angebots ausgerichtet bleiben.

Petitum:
In § 1 Abs. 5 BauGB wird die Wortfolge „und der Schaffung bezahlbaren Wohnraums, insbesondere unter Verwendung im Eigentum der Gemeinde stehender Grundstücke“ ersatzlos gestrichen.

§ 1 Abs. 6 BauGB Aufgaben, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung - Steigende Abwägungsanforderungen

Die in § 1 Abs. 6 BauGB vorgesehene Erweiterung und Ausdifferenzierung des Katalogs der öffentlichen Belange führt zu einer weiteren Erhöhung der Abwägungsanforderungen in der Bauleitplanung. Damit wächst der Umfang des zu prüfenden und zu begründenden Abwägungsmaterials. Dies hat unmittelbare Folgen für Verfahrensdauer, Rechtsunsicherheit und die Anfälligkeit von Planungen für Konflikte und gerichtliche Überprüfungen.

Gerade vor dem Hintergrund des erklärten Ziels der Verfahrensbeschleunigung ist diese Entwicklung kritisch zu bewerten. § 1 Abs. 6 BauGB gehört bereits heute zu den zentralen Ursachen langwieriger Bauleitplanverfahren. Eine weitere Aufblähung des Abwägungskatalogs trägt nicht zu besseren planerischen Entscheidungen bei, erhöht jedoch regelmäßig die Komplexität und verlängert Verfahren.

Positiv zu bewerten ist die Aufnahme der Anforderungen des kostensparenden, insbesondere des seriellen und modularen Bauens. Dies stellt einen bedeutenden Schritt dar, um die Bauweise, die beim Geschosswohnungsbau trotz erheblicher Kosten- und Zeitvorteile bislang nur einen Anteil von rund fünf Prozent erreicht, bereits frühzeitig im Prozess zu etablieren. Die Gemeinde wird damit verpflichtet, die Anwendung serieller oder modularer Bauweisen bereits im Bebauungsplanverfahren zu prüfen und gegebenenfalls nachvollziehbar zu begründen, aus welchen Gründen hiervon abgesehen werden soll. Maßgebliche Abwägungsbelange sind dabei insbesondere die Schaffung von Wohnraum sowie Aspekte der Baukostendämpfung und Realisierungsbeschleunigung. Zwar begründet dies keinen Zwang zur Anwendung serieller und modularer Bauweisen, wohl aber eine Pflicht zur Abwägung. Ferner führt es dazu, bereits in den planerischen Festsetzungen oder städtebaulichen Darstellungen solche Kubaturen zu berücksichtigen, die serielle oder modulare Bauweisen ermöglichen. Wird diese Planungsgrundlage nicht zu Beginn geschaffen, lässt sich dies im späteren Verfahren nur mit erheblichem Aufwand korrigieren.

Unabhängig vom Bauplanungsrecht ist festzustellen, dass die wesentlichen Hemmnisse für den breiten Einsatz serieller und modularer Bauweisen derzeit außerhalb des BauGB liegen. Neben dem Bauordnungsrecht der Länder wirken insbesondere langwierige Genehmigungsverfahren, uneinheitliche technische Anforderungen sowie eine fehlende Harmonisierung der Landesbauordnungen bremsend.

Hinzu kommt die restriktive Ausgestaltung des Vergaberechts, insbesondere die Pflicht zur losweisen Vergabe, die serielle und modulare Baukonzepte regelmäßig konterkariert. Die Zergliederung von Leistungen verhindert integrierte Systemlösungen, erschwert industrielle Vorfertigung und unterbindet Skaleneffekte. Damit werden genau jene Effizienzgewinne vereitelt, die serielle und modulare Bauweisen eigentlich ermöglichen sollen.

§ 1 Abs. 7a BauGB Aufgaben, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung – „Überragendes öffentliches Interesse für den Wohnungsbau“

Aus Sicht der Immobilienwirtschaft ist auch die Einführung von § 1 Abs. 7a BauGB zu begrüßen, wonach Wohnbebauung in angespannten Wohnungsmärkten im überragenden öffentlichen Interesse liegt und als vorrangiger Belang in Abwägungen eingebracht werden muss. Das hat das Potenzial, die Bauleitplanung für Wohnen deutlich zu erleichtern.

Diese gesetzliche Festlegung kann nicht nur die Bauleitplanung erleichtern, sondern auch auf der Ebene der Genehmigungsverfahren, insbesondere bei der Entscheidung über Befreiungen und Abweichungen oder Zulassungen nach Fachrecht (Natur- und Landschaftsschutz, Denkmalschutz) dazu führen, dass sich das Wohnen leichter gegen andere Belange und Interessen bei späteren Genehmigungen von Wohngebäuden und ergänzende Nutzungen durchsetzt. Insbesondere Ausnahmetatbestände im Natur- und Umweltschutz können durch diese Begriffsbestimmung einfacher und schneller begründet werden. Auch langwierige Abwägungen im Landschafts- oder Denkmalschutz können so deutlich verkürzt werden. Gleichwohl darf die Ausweitung der Abwägungsbelange nicht dazu führen, dass Verfahren noch komplexer und konfliktanfälliger werden.

Kritisch anzumerken ist jedoch, dass das gesellschaftlich zentrale Anliegen der Sicherung ausreichenden Wohnraums durch eine Inflation anderer, zwischenzeitlich geschaffene überragende öffentliche Interessen relativiert zu werden droht. Beispielhaft sei an die aktuellen Vorhaben zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes gedacht, z. B. den § 56b Abs. 1a BNatSchG, der sehr weitgehende Belange des Natur- und Artenschutzes erfasst.

Petitum:
§ 1 BauGB sollte so nachgeschärft werden, dass das überragende öffentliche Interesse des Wohnungsbaus in der Abwägung nicht durch zusätzliche, gleichrangig formulierte Zielsetzungen entwertet wird. Die Gewichtung des Wohnungsbaus muss praktisch wirksam sein. Denn die Erweiterung des Belangekatalogs um weitere soziale, ökologische und konzeptionelle Aspekte erhöht zugleich die Komplexität der Abwägung. Zumindest sollte in der Fachgesetzgebung die Reichweite der Priorisierung von überragenden öffentlichen Interessen ausdrücklich auf die jeweilige fachrechtliche Entscheidung beschränkt werden, um einen Wildwuchs wie bei der Festlegung des überragenden öffentlichen Interesses in § 2 EEG zu verhindern.

§ 1a BauGB – Ergänzende Vorschriften zum Umweltschutz

Mit § 1a BauGB wird einerseits das Ersatzgeld als Kompensationsmöglichkeit im Städtebaurecht eingeführt, andererseits werden Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepte ausdrücklich in die planerische Abwägung aufgenommen. Dies schafft mehr systematische Kohärenz, erhöht aber zugleich die Anforderungen an Planung, Nachweis und Projektkalkulation. Aus Sicht der Immobilienwirtschaft ist kritisch zu bewerten, dass zusätzliche klima- und wasserbezogene Prüfanforderungen die erhoffte Verfahrensbeschleunigung teilweise wieder relativieren können.

Die Öffnung der Bauleitplanung für die Option zum naturschutzrechtlichen Ausgleich (vgl. auch § 15 Abs. 5 BNatSchG) durch Einführung des Ersatzgeldes nach § 1a Abs. 3 i. V. m. § 135d BauGB kann das Verfahren dort entlasten, wo Ausgleichsflächen fehlen. Der ZIA bewertet dies grundsätzlich positiv. Ferner ist zu begrüßen, dass für die Bauleitplanung ein gegenüber dem Bundesnaturschutzgesetz und dem geplanten Gesetz zur Stärkung der Natürlichen Infrastruktur und zur Fortentwicklung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung selbstständiges Regime für die Ausgestaltung der Ersatzzahlungen geschaffen werden soll, dass den Besonderheiten der Bauleitplanung Rechnung trägt.

Petitum 1: Es ist klarzustellen, dass für Ausgleichs- und Ersatzzahlungen im Rahmen der Bauleitplanung ausschließlich die Regelungen des Baugesetzbuchs maßgeblich sind. Ein Rückgriff auf fachgesetzliche Ersatzgeldregelungen des Naturschutzes ist auszuschließen.

Gleichzeitig ist Bauleitplanung nicht isoliert zu betrachten. Planung und spätere Zulassung bilden einen einheitlichen Gesamtprozess, an dessen Ende die Realisierung des Vorhabens stehen muss. In diesem Zusammenhang besteht ein erheblicher Wertungswiderspruch zu dem geplanten Gesetz zur Stärkung der Natürlichen Infrastruktur und zur Fortentwicklung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Soweit dort der Einsatz von Ersatzgeld auf der Projektebene beschränkt und zugleich mit zusätzlichen Kostenaufschlägen versehen wird, droht die im BauGB angelegte Erleichterung faktisch unterlaufen zu werden. Dies betrifft insbesondere Vorhaben nach § 34 BauGB, § 35 BauGB sowie Vorhaben auf Grundlage einfacher Bebauungspläne.

Petitum 2: Für Vorhaben, die auf Grundlage einfacher Bebauungspläne, nach § 34 BauGB, § 35 BauGB oder aufgrund von Befreiungen zugelassen werden, sind inhaltlich übertragbare Regelungen zu schaffen, die keine strengeren Anforderungen an Ersatzzahlungen vorsehen als in § 135d BauGB.

Kritisch zu bewerten ist ferner die verpflichtende Berücksichtigung von Klimaanpassungskonzepten, Starkregenvorsorge und Hitzebelastungskarten. Dies erhöht den Prüfaufwand und kann Planverfahren verlängern. Diese Belange sind bereits heute Bestandteil der planerischen Abwägung. Ihre zusätzliche Normierung in § 1a BauGB erhöht den Prüfaufwand und die Begründungslasten, ohne einen Mehrwert für Rechtsklarheit und Verfahrensbeschleunigung zu schaffen.

Petitum 3: § 1a Abs. 4 BauGB sollte ersatzlos gestrichen werden.

§ 2 BauGB – Aufstellung der Bauleitpläne (Digitalisierung)

Die verbindliche Einführung des Standards XPlanung in § 2 Abs. 4 BauGB ist ein wichtiger und vom ZIA seit Jahren geforderter Schritt. Für die Immobilienwirtschaft ist die Digitalisierung der Planunterlagen und Verfahren ein zentraler Hebel für mehr Tempo, Transparenz und Standardisierung.

Der positive Effekt der Digitalisierung stellt sich jedoch nur dann ein, wenn die Kommunen tatsächlich in die Lage versetzt werden, die neuen digitalen Anforderungen umzusetzen. Die Digitalisierung der Bauleitplanung darf nicht einseitig zulasten der Kommunen verordnet werden. Die Verpflichtung zur Nutzung von XPlanung ist nur dann sachgerecht, wenn Bund und Länder zugleich für eine verbindliche finanzielle, personelle und technische Befähigung der Kommunen sorgen.

§ 2a BauGB – Umweltprüfung

Im neuen § 2a BauGB sollen die Anforderungen an die Umweltprüfung und den Umweltbericht vereinfacht werden. Die Umweltprüfung und der Umweltbericht gehören in vielen Bauleitplanverfahren zu den Hauptgründen für Verzögerungen oder Rechtsunsicherheiten. Die vorgesehenen Vereinfachungen finden daher grundsätzliche Unterstützung. Positiv ist auch die stärkere Fokussierung des Untersuchungsrahmens. Kritisch bleibt jedoch, dass der „strukturierte Prozess“ zur Festlegung des Untersuchungsrahmens unbestimmt bleibt und in der Praxis neue Abstimmungsschleifen erzeugen kann. Auch verändert die Einführung digitaler Prozesse nichts an der Komplexität des Baurechts. In der Praxis hat sich der Umstand als wesentlicher Zeit- und Kostentreiber herausgestellt, dass die Gemeinden aus eigener Unsicherheit heraus nicht erforderliche Umweltprüfungen durchgeführt oder verlangt haben. Je deutlicher die Vorgabe an die Gemeinden ist, desto wirksamer können diese Verzögerungen reduziert werden.

Unklare Verfahrensanforderungen bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens bergen das Risiko zusätzlicher Bürokratie. Denn unklar ist, was genau ein

strukturierter Prozess darstellt und wie Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange zu beteiligen sind. Der ZIA bewertet dies kritisch.

Der ZIA sieht den ausdrücklichen spiegelbildlichen Verweis auf die Vorhaben nach Nr. 18.1 bis Nr. 18.9 Anlage 1 UVPG in § 2a Abs. 3 Nr. 2 BauGB und die verpflichtende Anwendung der Anlage 2 kritisch. Bei den Vorhaben nach Nr. 18.1 bis Nr. 18.9 (insbesondere Nr. 18.5 bis Nr. 18.9) der Anlage 1 zum UVPG bietet die UVP-Richtlinie 2011/92/EU Spielräume, die deutschen Anforderungen zu relativieren. Die Öffnung für die Regelung durch die Länder öffnet das Tor zu weiterer Zersplitterung. Hier besteht die Möglichkeit, der zeitfressenden und kostentreibenden föderalen Zersplitterung entgegenzuwirken und die Anforderungen im Rahmen der EU-rechtlichen Vorgaben zu senken. Diese Gelegenheit sollte nicht verstreichen.

Petitum:
Die Festlegung des Untersuchungsrahmens in § 2a BauGB sollte im Gesetz verbindlich standardisiert und auf das fachlich Erforderliche begrenzt werden. So sollte im neu zu schaffenden § 2a Abs. 2 BauGB der Wortlaut dahin geschärft werden, dass „**nur** die voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen ermittelt und bewertet“ werden dürfen. In § 2a Abs. 3 Nr. 2 BauGB sollte nicht auf den Anhang 1 des UVPG verwiesen werden, sondern die Anwendung von BauGB Anlage 2 ist nur auf die zwingend prüfungsbedürftigen europarechtlichen Vorhaben zu beschränken.

§ 3 BauGB – Beteiligung der Öffentlichkeit

Die Neufassung des § 3 BauGB ersetzt die bislang zwingend zweistufige Öffentlichkeitsbeteiligung im Kern durch ein digital geprägtes Beteiligungsverfahren; eine vorgelagerte Beteiligung vor Erstellung des Planentwurfs wird künftig fakultativ ausgestaltet. Aus Sicht der Immobilienwirtschaft ist dies sachgerecht, da Mehrfachbeteiligungen reduziert und Planaufstellungsverfahren früher in eine verbindliche Entwurfsphase überführt werden können. Die fakultative Vorverlagerung der Beteiligung kann damit zur Beschleunigung der Verfahren beitragen und wird vom ZIA positiv bewertet. Ebenso ist die vollständige digitale Veröffentlichung der Planunterlagen zu begrüßen, da sie den Zugang zu Informationen erleichtert und die Transparenz sowie Nachvollziehbarkeit des Verfahrens stärkt, sofern die technischen Systeme der Kommunen funktionsfähig und verlässlich ausgestaltet sind. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass die ausschließliche elektronische Abgabe von Stellungnahmen neue Unsicherheiten hinsichtlich Form, Zugang und Fristwahrung erzeugt. Ohne praxistaugliche Übergangs- und Standardregelungen drohen neue Fehler- und Rechtsrisiken, die den intendierten Beschleunigungseffekt konterkarieren würden.

Petitum:
§ 3 BauGB sollte durch bundeseinheitliche technische Mindeststandards flankiert werden, damit die Umstellung auf digitale Beteiligung nicht zu neuen Rechts- und Vollzugsrisiken führt.

§ 4 BauGB – Beteiligung der Behörden

Die Neuregelung des § 4 BauGB stärkt die Effizienz der Behördenbeteiligung, indem Stellungnahmen, Planunterlagen und Benachrichtigungen künftig verbindlich elektronisch bereitgestellt und übermittelt werden. Dadurch können Medienbrüche vermieden und der Informationsaustausch zwischen Gemeinden und Trägern öffentlicher Belange beschleunigt werden.

Auch die verbindlichen Rückmeldefristen von in der Regel 30 Tagen, ergänzt um eine klar geregelte Verlängerungsmöglichkeit, stärken die Planungssicherheit für alle Beteiligten.

Es fehlt jedoch an einer klaren – für die Gemeinde bzw. Träger der öffentlichen Belange – negativen Rechtsfolge. Zu erwägen ist daher, verspätete Stellungnahmen bei der Planaufstellung unberücksichtigt zu lassen oder – vergleichbar § 10 Abs. 5 Satz 5 BImSchG – eine Entscheidungspflicht nach Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Fristablaufs vorzusehen. Auch eine an § 4a Abs. 6 BauGB angelehnte strenge Präklusion gegenüber den Trägern der öffentlichen Belange könnte zur dringend erforderlichen Verfahrensbeschleunigung beitragen.

Petitum:

In Absatz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Stellungnahmen, die nicht innerhalb der gesetzten Frist abgegeben werden, bleiben bei der Bauleitplanung unberücksichtigt, sofern die Träger öffentlicher Belange zuvor auf diese Rechtsfolge hingewiesen worden sind."

Alternativ oder ergänzend wird nach Absatz 2 folgender Absatz 2a eingefügt:

„Nach Ablauf der Frist nach Absatz 2 entscheidet die Gemeinde auf der Grundlage der zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Sach- und Rechtslage.

§ 4a BauGB – Präklusion

Die Einführung einer materiellen Präklusion in § 4a Abs. 6 BauGB ist aus Sicht der Immobilienwirtschaft ein wichtiger Schritt zur Verfahrensstraffung und zur Verringerung taktischer Einwendungen im Rechtsbehelfsverfahren. Gerade bei Vorhaben mit hoher öffentlicher Aufmerksamkeit können verspätete Einwendungen bislang über Jahre zu Rechtsunsicherheit führen.

Die materielle Präklusion kann sowohl die Verfahrensdauer als auch die Prozessrisiken spürbar reduzieren und stärkt damit die Verlässlichkeit abgeschlossener Beteiligungsverfahren sowie die Investitionssicherheit. Kritisch zu bewerten ist jedoch, dass der Gesetzentwurf die Präklusionswirkung auf bestimmte Planfälle beschränkt. Diese Einschränkung ist nicht konsequent und schmälert das Beschleunigungspotenzial der Regelung.

Petitum:
§ 4a Abs. 6 BauGB wird wie folgt gefasst:

„Einwendungen, die nicht fristgerecht im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 oder der Beteiligung nach § 4 vorgebracht worden sind, bleiben im weiteren Verfahren sowie in einem gerichtlichen Überprüfungsverfahren unberücksichtigt, sofern auf diese Rechtsfolge in der Bekanntmachung und bei der Beteiligung hingewiesen worden ist. Satz 1 gilt für sämtliche Bauleitplanverfahren, soweit europarechtliche Vorgaben dem nicht entgegenstehen.

§ 4b BauGB – Beschleunigung des Bauleitplanverfahrens

Der neue § 4b BauGB enthält erstmals eine Regelfrist von zwei Jahren für den Abschluss des Bauleitplanverfahrens sowie eine weitere Jahresfrist zwischen Beteiligungsende und Veröffentlichung. Dies ist grundsätzlich geeignet, Orientierungswirkungen zu entfalten und Verfahren zeitlich zu strukturieren. Auch die vorgesehene Transparenzpflicht zum Verfahrensstand im Internet ist positiv zu bewerten. Aus Sicht der Immobilienwirtschaft bleiben die Regelungen jedoch deutlich hinter dem zurück, was für eine spürbare Beschleunigung erforderlich wäre. Die vorgesehene Zweijahresfrist ist allerdings nicht ambitioniert genug. Vor allem fehlt es an einer verbindlichen Bindungswirkung und an klaren Rechtsfolgen bei Fristüberschreitungen. Ergänzend wäre außerdem zu erwägen, die Fristenregelung mit einer verfahrensleitenden Verpflichtung der Gemeinden zu flankieren, Bauleitplanverfahren aktiv und kontinuierlich auf einen fristgerechten Abschluss hin zu betreiben.

Ohne solche Umsetzungsmechanismen und ohne eine flankierende personelle Stärkung der Kommunen besteht die Gefahr, dass die Regelung in der Praxis unverbindlich bleibt und keinen messbaren Beschleunigungseffekt entfaltet.

Die Fristen in § 4b BauGB sollten deshalb deutlich verkürzt und mit wirksamen Umsetzungsmechanismen (z. B. Regelung entsprechend § 10 Abs. 5 S. 5 BImSchG – Pflicht der Entscheidung nach Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Verfristung; Motivation durch die Verknüpfung der Gewährung bzw. des Verlustes von Fördermitteln an die Fristeinhaltung) flankiert werden. Ziel muss eine spürbare Halbierung der durchschnittlichen heutigen Verfahrenszeiten für die Aufstellung eines Bauleitplans sein.

Petitum:

§ 4b BauGB wird wie folgt geändert:

In Absatz 1 wird Satz 2 wie folgt gefasst:

„Das Bauleitplanverfahren soll innerhalb von 18 Monaten abgeschlossen werden."

Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„Wird die Frist nach Absatz 1 überschritten, entscheidet die Gemeinde über die Bauleitplanung auf der Grundlage der zum Zeitpunkt des Fristablaufs vorliegenden Sach- und Rechtslage."

§ 5 BauGB – Flächennutzungsplan

Die Aufwertung des Flächennutzungsplans ist aus Sicht der Immobilienwirtschaft grundsätzlich sinnvoll. Insbesondere die Zulässigkeit von Teilflächennutzungsplänen und die Möglichkeit, bestimmten Darstellungen Privilegierungswirkungen für Außenbereichsvorhaben zuzuweisen, können die kommunale Steuerung verbessern und Vorhaben beschleunigen. Entscheidend wird jedoch sein, dass der Flächennutzungsplan hierdurch nicht faktisch zu einer zusätzlichen Planungsebene ohne echte Bindungswirkung wird. Nur wenn aus den Darstellungen tatsächlich verfahrensrechtliche Vereinfachungen und Genehmigungserleichterungen folgen, kann die intendierte Beschleunigungswirkung eintreten. Andernfalls drohen zusätzliche Abstimmungs- und Koordinationslasten. Vor diesem Hintergrund sind klare Vollzugs- und Bindungswirkungen sowie praxistaugliche Verfahrensvereinfachungen erforderlich.

Petitum:
In § 5 BauGB wird nach Absatz 5 folgender Absatz 5a eingefügt:

„Soweit Darstellungen nach Absatz 5 Vorhaben im Außenbereich privilegieren, kann in nachfolgenden Verfahren auf erneute planungsrechtliche Prüfungen verzichtet werden, sofern sich die Sach- und Rechtslage nicht wesentlich geändert hat."

§ 9 BauGB – Inhalt des Bebauungsplans

Der Gesetzentwurf erweitert die Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 BauGB erheblich, insbesondere in den Bereichen Klimaanpassung, Niederschlagswasserbewirtschaftung, Pflanzgebote, Hochwasserschutz und Immissionsschutz.

Diese Ausweitung ist aus Sicht der Immobilienwirtschaft überwiegend kritisch zu bewerten. Zwar eröffnen zusätzliche Festsetzungsoptionen theoretisch neue planerische Handlungsspielräume; faktisch führen sie jedoch zu einer erheblichen

Verdichtung planungsrechtlicher Vorgaben und zu weiteren verpflichtenden Auflagen für Vorhabenträger. Insbesondere neue und ausgeweitete Pflanz-, Begrünungs- und Bewirtschaftungsgebote erhöhen Planungs-, Investitions- und Betriebskosten und verschärfen die ohnehin angespannte Wirtschaftlichkeit von Bauvorhaben. Die Gefahr besteht, dass der Bebauungsplan zunehmend als Instrument zur Durchsetzung detailsteuernder Einzelanforderungen genutzt wird, anstatt sich auf städtebaulich notwendige Regelungen zu beschränken.

Kritisch ist zudem, dass die Erweiterung der Festsetzungsmöglichkeiten nicht mit einer entsprechenden Begrenzung auf das Erforderliche oder mit einer klaren wirtschaftlichen Zumutbarkeit verknüpft wird und steht damit im Widerspruch zu den Zielen der Verfahrensbeschleunigung und Kostendämpfung.

Auch die vorgesehene Flexibilisierung im Umgang mit immissionsschutzrechtlichen Vorgaben ist nur eingeschränkt positiv zu bewerten. Zwar wird ein gewisser Spielraum gegenüber technischen Regelwerken wie der TA Lärm, Sportanlagenlärmschutzverordnung und der TA Luft eröffnet; zugleich versäumt es der Gesetzgeber jedoch, eigenständige, rechtssichere planungsrechtliche Instrumente zur Bewältigung objektspezifischer Immissionskonflikte zu schaffen. Insbesondere innenraumbezogene, baulich-konzeptionelle oder technische Schutzlösungen werden nicht ausdrücklich als gleichwertige Formen der Konfliktbewältigung anerkannt. Damit wird die Chance verpasst, Immissionskonflikte verbindlich auf Ebene des Bebauungsplans zu lösen und Genehmigungs- und Investitionssicherheit zu erhöhen. Die Konfliktverlagerung in das nachgelagerte Genehmigungsverfahren bleibt bestehen und führt weiterhin zu Rechtsunsicherheiten und Verzögerungen.

Petitum:
Die Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 BauGB sind auf das Erforderliche zu begrenzen und dürfen nicht zu einer weiteren Ausweitung kosten- und auflagenintensiver Detailvorgaben führen. Zugleich sind rechtssichere Festsetzungsmöglichkeiten zur planungsrechtlichen Bewältigung objektspezifischer Immissionskonflikte, einschließlich gebäude- und innenraumbezogener Schutzlösungen ausdrücklich zu eröffnen.

§ 11 BauGB – Städtebaulicher Vertrag

Die Ergänzung des § 11 BauGB insbesondere um klimaanpassungsbezogene Vertragsinhalte erweitert die Möglichkeiten der Kommunen, Anforderungen und Kosten auf Vorhabenträger zu übertragen. Dies kann im Einzelfall sachgerecht sein, führt aber aus Sicht der Immobilienwirtschaft zu zusätzlichen Verhandlungslasten und potenziell offenen Kostenpositionen. Städtebauliche Verträge dürfen nicht zum Einfallstor unbegrenzter Nebenforderungen werden.

Besonders kritisch ist die vorgesehene Einfügung von § 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB zu bewerten. Diese erweitert beispielhaft den bisherigen, strikt vorhabenbezogenen Anwendungsbereich städtebaulicher Verträge und relativiert damit das hergebrachte Konnexitätsgebot. Die neue Regelung verbreitert die Argumentationsgrundlage dafür, Vorhabenträger und Grundstückseigentümer zunehmend mit nicht projektinduzierten Allgemeinkosten zu belasten. Dies widerspricht dem Grundverständnis des städtebaulichen Vertrags als Instrument zur Bewältigung konkret vorhabenbezogener städtebaulicher Auswirkungen und führt zu einer strukturellen Verlagerung kommunaler Aufgaben und Finanzierungslasten auf private Projektentwicklungen.

Ohne klare gesetzliche Leitplanken drohen eine uneinheitliche kommunale Vertragspraxis, verlängerte und konfliktreichere Vertragsverhandlungen sowie erhebliche Unsicherheiten in der Projektkalkulation. Insgesamt besteht die Gefahr, dass § 11 BauGB von einem Instrument kooperativer Projektentwicklung zu einem steuernden Kostenverlagerungsinstrument weiterentwickelt wird, was den Zielen von Wohnungsbau- und Investitionsbeschleunigung entgegensteht. Die Vertragsregelung in § 11 BauGB sollte durch eine klare Begrenzung auf vorhabenkausale, verhältnismäßige und rechtssichere Pflichten flankiert werden.

Petitum:
In § 11 Abs. 1 Satz 2 BauGB wird neu eingefügt:

„Die Gegenstände des städtebaulichen Vertrags müssen durch das jeweilige Vorhaben unmittelbar veranlasst sein. Verpflichtungen zur Übernahme von Kosten oder Leistungen für nicht vorhabenbedingte öffentliche Aufgaben sind unzulässig."

§ 12 BauGB – Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Die Änderungen des § 12 BauGB flexibilisieren den vorhabenbezogenen Bebauungsplan, indem der Vorhaben- und Erschließungsplan stärker in den Durchführungsvertrag verlagert wird. Aus Sicht der Immobilienwirtschaft ist dies ein sinnvoller Schritt, weil er die planerische Detailfixierung reduziert und die Anpassungsfähigkeit komplexer Projekte erhöht. Gerade für Quartiersentwicklungen, Revitalisierungen und Umnutzungen ist dieser Instrumententyp besonders relevant.

Kritisch ist jedoch, dass der zusätzliche Gestaltungsspielraum nicht mit klaren gesetzlichen Grenzen für den Durchführungsvertrag flankiert wird. In diesem Fall würde die beabsichtigte Flexibilisierung ins Leere laufen und sich lediglich von der Plan- auf die Vertragsebene verlagern, ohne einen Beschleunigungs- oder Vereinfachungseffekt zu erzielen.

Petitum:
Der Durchführungsvertrag nach § 12 BauGB darf ausschließlich der Konkretisierung der im Bebauungsplan angelegten Vorhaben- und Erschließungspflichten dienen.

Zusätzliche, nicht im Bebauungsplan angelegte Anforderungen oder Kostenbelastungen dürfen durch den Durchführungsvertrag nicht begründet werden.

§ 13 BauGB – Vereinfachtes Verfahren

Der ZIA begrüßt die Ausweitung des vereinfachten Verfahrens. Somit können Kommunen nun flexibler und effizienter auf notwendige Anpassungen in der Bauleitplanung reagieren, ohne die gesamten Verfahrenslasten des Regelverfahrens auszulösen. Positiv hervorzuheben ist zudem, dass Beteiligungsfristen der Träger öffentlicher Belange verkürzt werden können. Der Wegfall der Umweltprüfung im vereinfachten Verfahren, sofern keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten sind, führt zu weiteren Entlastungen und reduziert den Aufwand für Projektentwickler wie auch Kommunen.

§ 13a BauGB – Bebauungspläne der Innenentwicklung

Die Anhebung der Schwellenwerte für das beschleunigte Verfahren in § 13a BauGB ist ein zentraler Fortschritt. Sie erweitert den Anwendungsbereich des beschleunigten Verfahrens und kann gerade in verdichteten Lagen die Mobilisierung von Wohn- und Mischflächen deutlich erleichtern. Für die Immobilienwirtschaft ist dies von hoher praktischer Relevanz, da die meisten realistischen Entwicklungsoptionen heute in der Innenentwicklung liegen.

Kritisch ist jedoch, dass das beschleunigte Verfahren im Vollzug häufig durch zusätzliche Prüf-, Abstimmungs- und Gutachtenanforderungen unterlaufen wird. Wenn Gemeinden aus Vorsorge- oder Haftungsgründen gleichwohl Prüfungen nach dem Standard des Regelverfahrens verlangen, verliert § 13a BauGB seine beschleunigende Wirkung. Die Anhebung der Schwellenwerte entfaltet daher nur dann einen tatsächlichen Nutzen, wenn das beschleunigte Verfahren auch materiell einfach bleibt und nicht faktisch wieder verschärft wird.

Petitum:
Der Anwendungsbereich des beschleunigten Verfahrens ist konsequent zu nutzen. Zugleich sollte klargestellt werden, dass im beschleunigten Verfahren keine über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehenden Prüf- oder Gutachtenpflichten verlangt werden dürfen, um die intendierte Verfahrensbeschleunigung tatsächlich zu gewährleisten.

§ 24 Abs. 1 Nr. 8 BauGB – Gemeindliches Vorkaufsrecht bei städtebaulichen Missständen

Aus Sicht der Immobilienwirtschaft besteht ein anerkennenswertes öffentliches Interesse daran, städtebaulich problematische Immobilien einer geordneten Entwicklung zuzuführen. Dauerhafte Leerstände, bauliche Missstände oder spekulative Blockaden können Investitionen verhindern, Quartiere destabilisieren und die Umsetzung der Bauleitplanung unterlaufen. Ein eng begrenzt, zweckgerichtet und rechtssicher angewendetes kommunales Vorkaufsrecht kann in diesen klar definierten Ausnahmefällen ein geeignetes Instrument sein, um Entwicklungshemmnisse zu beseitigen und städtebauliche Ziele durchzusetzen – im Einklang mit dem in §§ 24 ff. BauGB normierten Gemeinwohlzweck.

Gleichzeitig stellt die Immobilienwirtschaft unmissverständlich klar: Das Vorkaufsrecht ist ein intensiver Eingriff in das grundrechtlich geschützte Eigentum (Art. 14 GG) sowie in die Vertragsfreiheit und darf ausschließlich unter strikter Beachtung der Grundsätze der Gesetzmäßigkeit, Verhältnismäßigkeit und Bestimmtheit ausgeübt werden. Insbesondere fraglich ist, wie bauliche Mängel, die nicht von außen feststellbar sind, nun rechtssicher erhoben werden sollen. Kommunale Vorkaufsentscheidungen müssen auf einer konkreten, nachvollziehbaren und objektiv überprüfbaren städtebaulichen Begründung beruhen; pauschale Zielsetzungen oder politische Zweckmäßigkeitserwägungen genügen hierfür nicht.

Rechtsunsicherheiten, uneinheitliche Vollzugspraxis oder nachträgliche gerichtliche Korrekturen gefährden die Planungs- und Investitionssicherheit von Eigentümern und Projektentwicklern und wirken sich unmittelbar negativ auf Immobilientransaktionen und Investitionsbereitschaft aus. Die Immobilienwirtschaft erwartet daher, dass das Vorkaufsrecht ausschließlich als Ultima-Ratio-Instrument eingesetzt wird, klar zweckgebunden bleibt und nicht zur allgemeinen Boden- oder Strukturpolitik erweitert wird.

Wo konkrete städtebauliche Missstände rechtlich belastbar festgestellt werden können, unterstützt die Immobilienwirtschaft ein entschlossenes, transparentes und rechtsstaatlich sauberes kommunales Handeln. Dies ist allerdings bereits im Rahmen der geltenden Regelungen, die mit dem Baulandmobilisierungsgesetz im Jahr 2021 eingeführt wurden, möglich. Von dem Kommunen wird das Instrument aber noch nicht voll ausgeschöpft. Denn oftmals findet eine Ansprache zur Mitwirkungsbereitschaft des Eigentümers einzig auf der Grundlage der Einträge im Grundbuch statt. Ob ein Asset Management die Mitwirkungsbereitschaft erfüllen kann, wird nicht systematisch geprüft.

Wo diese Voraussetzungen nicht zweifelsfrei vorliegen, hat der Schutz von Eigentum, Vertragsfreiheit und Investitionssicherheit Vorrang. Der ZIA ist entsetzt, dass nun eine willkürliche Festlegung von nicht sichtbaren Missständen ausreichen soll als Voraussetzung des Eingriffs und zudem mit der Einführung eines neuen Halbsatzes

in § 24 Absatz 3 Satz 3 BauGB der Zwang entfällt, ein individuelles Nutzungskonzept zu erarbeiten. Dies öffnet einer generellen Bodenbevorratung, auch wenn keine städtebaulichen Fehlentwicklungen klar zu erwarten sind, Tür und Tor und stellt einen weitreichenden Systemwechsel dar.

Petitum:

Damit das Vorkaufsrecht einen legitimen Beitrag zu stabilen, entwicklungsfähigen und investitionsfreundlichen Stadtstrukturen leisten kann, plädiert der ZIA stark für die Streichung.

§ 24 Abs. 1 Nr. 9 BauGB – Erweiterung des allgemeinen Vorkaufsrechts

Die Immobilienwirtschaft erkennt an, dass der Gesetzgeber mit der in der Novelle vorgesehenen Ergänzung des § 24 Abs. 1 Nr. 9 BauGB den Kommunen die Möglichkeit eröffnen will, beim Erwerb von Immobilien durch kriminelle oder extremistische Akteure einzugreifen, sofern hierdurch konkrete städtebauliche oder sicherheitsrelevante Risiken zu erwarten sind.

Immobilien dürfen nicht als Rückzugsräume, Treffpunkte oder Anlagevehikel für organisierte Kriminalität oder extremistische Strukturen missbraucht werden.

Gleichzeitig weist der ZIA darauf hin, dass das kommunale Vorkaufsrecht ein hochgradig eingriffsintensives Instrument ist, das unmittelbar in Eigentumsrechte, Vertragsfreiheit und Investitionsentscheidungen eingreift. Seine Anwendung muss daher strikt an die rechtsstaatlichen Grundsätze der Bestimmtheit, Verhältnismäßigkeit und Nachweisbarkeit gebunden bleiben. Das Baugesetzbuch erlaubt Vorkaufsrechte ausschließlich zur Durchsetzung konkreter städtebaulicher Ziele; eine Ausweitung auf bloße Verdachtslagen oder politisch-präventive Zwecke würde diesen Rahmen aus unserer Sicht überschreiten.

Aus immobilienwirtschaftlicher Sicht ist es zwingend, dass neue Vorkaufsrechtstatbestände klar und eng gefasst werden. Unbestimmte Begriffe wie „drohende Schäden“, „Gefährdungslagen“ oder mutmaßliche zukünftige Entwicklungen bieten keine tragfähige Grundlage für Eingriffe in laufende Immobilientransaktionen. Eine getätigte Meinungsäußerung, die zwar an sich eine extremistische Position sein kann, kann aber durch die Meinungsfreiheit gedeckt sein. Insofern stünde das Vorkaufsrecht im Widerspruch zum Grundrecht auf Meinungsfreiheit. Ein bloßer Verdacht wäre der Gesetzesbegründung nach ausreichend, damit die Kommune ein Vorkaufsrecht ziehen kann. Der Verdacht – insbesondere ohne strafrechtlich relevante Tatsachen – darf in einem Rechtsstaat keine ausreichende Eingriffsschwelle darstellen. Denn selbst wenn der Käufer im Klageweg Recht bekommen würde, dauert die Wahrnehmung des Rechtswegs so lange, dass die Immobilientransaktion praktisch vereitelt wäre. Dies wäre aus Sicht des ZIA verfassungsrechtlich kritisch. Ob dies im Sinne des Gesetzgebers ist, muss

aus Sicht des ZIA infrage gestellt werden und widerspricht auch der angefügten Gesetzesbegründung.

Darüber hinaus bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, weil die Heranziehung von Meinungsäußerungen oder bloßen Unterstützungsverdachtsmomenten als Grundlage hoheitlicher Eingriffe geeignet ist, abschreckende Effekte auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten zu entfalten. Ein solcher präventiver Vorfeldeingriff wäre mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und der Bedeutung der Meinungsfreiheit als tragender Säule der freiheitlichen demokratischen Grundordnung kaum vereinbar.

Die Gemeinde muss zudem gerichtsfest nachweisen, dass sich der Verkauf negativ auf das Stadtviertel auswirkt und hier einen bestehenden Abwärtstrend verstärkt. Wie diese Hürde durch die Kommunen zu leisten sein soll, bleibt ebenfalls unklar.

Der ZIA unterstützt ein konsequentes kommunales Einschreiten dort, wo nachweislich einschlägig straffällige Akteure Immobilien zur Verfestigung krimineller oder extremistischer Strukturen nutzen. Wir lehnen jedoch jede Konstruktion ab, die faktisch zu einem „Verdachtsvorkaufsrecht“ führt oder sicherheitsbehördliche Einschätzungen ohne gerichtsfeste Tatsachengrundlage zum Maßstab baurechtlicher Entscheidungen macht. Die Einbindung von Verfassungsschutzinformationen in das Bau- und Bodenrecht würde einen Systembruch darstellen und birgt erhebliche Missbrauchs- und Rechtsunsicherheitsrisiken. Zudem besteht die Gefahr der Überforderung der kommunalen Ämter durch den hohen Prüfaufwand.

Petitum:

Damit Investitions- und Transaktionssicherheit gewahrt bleiben, fordert die Immobilienwirtschaft insbesondere:

- eindeutig gesetzlich definierte Tatbestände, die ausschließlich auf belegbaren Tatsachen beruhen,
- strikte Nachweispflichten für Kommunen, jenseits bloßer Prognosen oder Gefährdungsannahmen,
- kurze, verbindliche Entscheidungsfristen, um Kaufprozesse nicht faktisch zu blockieren,
- vollständige Transparenz und Überprüfbarkeit der Vorkaufsentscheidung,
- sowie eine klare Zweckbindung, die jede Ausweitung auf andere politische oder gesellschaftliche Zielsetzungen ausschließt.

Ebenso sollte die Verfassungsmäßigkeit durch juristische Expertise untermauert und bis zur Klärung die Einführung des § 24 Abs. 1 Nr. 9 BauGB verschoben werden.

§ 26 Nr. 4 BauGB – Ausschluss des Vorkaufsrechts

Die Immobilienwirtschaft erkennt die wohnungs- und sozialpolitischen Ziele des Gesetzgebers grundsätzlich an, weist jedoch mit Nachdruck darauf hin, dass die geplante Änderung des § 26 Nr. 4 BauGB erhebliche Risiken für Rechtsklarheit, Investitionssicherheit und eine ausgewogene Standortentwicklung birgt. Mit dem Wegfall des bisherigen Ausschlussgrundes im Milieuschutzgebiet sollen Kommunen künftig auch dann Vorkaufsrechte ausüben können, wenn Grundstücke satzungskonform genutzt werden. Damit schlägt der Gesetzgeber einen weiteren grundlegenden Paradigmenwechsel vor: Der Eingriff in private Immobilientransaktionen knüpft nicht mehr an objektive Missstände, sondern an abstrakte Annahmen über mögliche künftige Entwicklungen an. Der Entwurf weicht damit von der höchstrichterlichen Rechtsprechung des BVerwG vom 9. November 2021 ab, die für das gemeindliche Vorkaufsrecht ausdrücklich festgelegt hat, dass allein die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der Behördenentscheidung maßgeblich sind und künftige Entwicklungen unbeachtlich bleiben. Auch wenn der Gesetzgeber grundsätzlich berechtigt ist, durch neue Normen von bestehender Rechtsprechung abzuweichen, gefährdet diese Neuausrichtung die von Eigentümern und Investoren dringend benötigte Rechtssicherheit und Planbarkeit.

Aus Sicht der Immobilienwirtschaft führt diese Abkehr vom objektiven Maßstab – wie ihn das Bundesverwaltungsgericht 2021 ausdrücklich eingefordert hat – zu erheblicher Rechtsunsicherheit für Eigentümer, Projektentwickler und Investoren. Erwerb, Modernisierung und die Entwicklung gemischt genutzter Quartiere werden deutlich risikoreicher, weil kommunale Eingriffe künftig nicht mehr verlässlich kalkulierbar sind. Dies steht im Widerspruch zu dem, was für Investitionen in Bestands- und Neubauprojekte dringend erforderlich ist: stabile, vorhersehbare Rahmenbedingungen. Ebenso wird beispielsweise der Innenstadtentwicklung ein Bärendienst erwiesen.

Es besteht die reale Gefahr, dass das kommunale Vorkaufsrecht faktisch zu einem wohnungspolitischen Steuerungsinstrument wird. Denn was genau eine erhaltungswidrige Entwicklung darstellt, wird eben politisch festgelegt, auch wenn eine Begründung notwendig ist. Gleichzeitig müsste die Kommune ebenfalls nachweisen, dass eine Ausstrahlungswirkung von satzungswidriger Nutzung auf die Umgebung zu erwarten ist. Erleichterte Eingriffsmöglichkeiten können zudem die Schaffung von Wohnraum zusätzlich erschweren – die hier vorgeschlagene Regelung konterkariert damit das Grundanliegen des vorgelegten Gesetzentwurfs. Eine solche Verschiebung läuft zudem dem Ziel einer funktional gemischten Stadtentwicklung entgegen, die Wohnen und Arbeiten gleichermaßen berücksichtigt.

Petitum:

Die Immobilienwirtschaft warnt ausdrücklich vor einer Ausweitung des Vorkaufsrechts über seinen ursprünglichen Zweck hinaus. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2021 hat bewusst Grenzen gezogen, um willkürliche oder spekulative Eingriffe zu verhindern. Diese erreichte Rechtssicherheit darf nicht rückgängig gemacht werden. Erforderlich ist vielmehr eine eng begrenzte, rechtssichere Ausgestaltung, die Eingriffe ausschließlich auf objektiv feststellbare Tatsachen stützt und gewerbliche Nutzungen ausdrücklich schützt.

Mehr Wohnraum und stabile soziale Strukturen sind wichtige Ziele. Eine zukunftsfähige Stadtentwicklung braucht aber eine rechtssichere Balance zwischen wohnungspolitischen Zielen und den Anforderungen der Immobilienunternehmen. Die geplante Änderung des § 26 Nr. 4 BauGB ist daher aus Sicht der Immobilienwirtschaft dringend nachzubessern oder zu entfernen.

§ 28a BauGB – Erwerbsrecht

Der Referentenentwurf zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts sieht mit § 28a BauGB die Einführung eines gemeindlichen Erwerbsrechts bei Grundstückseinbringungen gegen Gesellschaftsanteile vor. Der ZIA lehnt diese Regelung in der vorliegenden Form entschieden ab. Die vorgeschlagene Konstruktion weist fundamentale zivilrechtliche Defizite auf, die zu massiver Rechtsunsicherheit führen und legitime gesellschaftsrechtliche Transaktionen unverhältnismäßig belasten würden. Wichtiger als der Eingriff in übliche Geschäftsvorgänge ist der Umgang mit Leerstand und Schrottimmobilien, wofür bereits die rechtliche Grundlage besteht.

Der Entwurf erkennt selbst an, dass es bei Sacheinlagen gegen Gesellschaftsanteile „*kein[en] Kaufvertrag mit einem Dritten gibt, aus dessen Inhalt sich der Inhalt des Kaufvertrags zwischen der Gemeinde und dem Verpflichteten infolge der Ausübung des Vorkaufsrechts ergibt*". Trotz dieser Erkenntnis entwickelt die Begründung keine tragfähige Lösung für die daraus resultierenden systematischen Verwerfungen.

Offen bleibt insbesondere in welche konkrete Rechtspositionen die Gemeinde eintritt und wie sich das Erwerbsrecht zu bestehenden Sacheinlageverträgen verhalten soll. Auch die Orientierung am § 3 Abs. 1 des Verkehrsflächenbereinigungsgesetzes überzeugt nicht, da dieses eine spezifische historische Sondersituation regelt und gerade nicht komplexe gesellschaftsrechtliche Sacheinlagen betrifft. Für die Kommunen besteht das Risiko kostenintensiver Gerichtsverfahren zur Klärung grundlegender Rechtsfragen, die der Gesetzesentwurf nebst Begründung bisher offenlässt.

Asset-Management-Strategien geraten unter Vorbehalt und Unternehmensnachfolgen durch Sacheinbringung werden verkompliziert. Auch das Familienprivileg aus § 26 Nr. 1 BauGB soll auf das Erwerbsrecht keine Anwendung finden. Dies überzeugt nicht. Die wirtschaftliche Übertragung eines Grundstücks auf eine Gesellschaft wird dem

Generalverdacht des Entzugs eines etwaigen Zugriffs im Wege des Vorkaufsrechts gestellt.

Der Referentenentwurf verkennt die fundamentalen zivilrechtlichen Unterschiede zwischen Kaufverträgen und Sacheinlagen und berücksichtigt diesen Umstand nicht angemessen. Die bloße Feststellung, dass „kein Kaufvertrag" vorliegt, gefolgt von der Schaffung eines Erwerbsrechts auf Abschluss eines Kaufvertrags, löst das Problem nicht, sondern verschiebt es in die Rechtspraxis.

Petitum:

Der ZIA setzt sich für die Streichung des neuen § 28a BauGB ein.

§ 28b BauGB – Mitteilungspflicht bei Gesellschaften mit Grundeigentum

Die Immobilienwirtschaft erkennt nicht, wie die neue Mitteilungspflicht für Anteilsübertragungen nach § 1 Abs. 3 und 3a GrEStG zur besseren Umsetzung des kommunalen Vorkaufsrechtsverfahrens beitragen kann. Der Gesetzgeber gibt an, damit auf die Praxis zu reagieren, dass kommunale Vorkaufsrechte – insbesondere in Milieuschutz- und Erhaltungsgebieten – bislang durch gesellschaftsrechtliche Gestaltungen umgangen werden konnten. Die Regelung verfehlt ihr Ziel: Sie erfasst rechtmäßige, steuerlich zulässige Transaktionen und überschreitet die Verhältnismäßigkeit städtebaulicher Eingriffsbefugnisse.

Auch deshalb sieht die Immobilienwirtschaft die neue Mitteilungspflicht kritisch, da sie eine Vielzahl regulärer Immobilientransaktionen erfasst – auch solche ohne spekulativen Hintergrund oder ohne Auswirkungen auf Nutzung und Quartiersentwicklung. Gerade Share-Deal-Strukturen sind in der Praxis komplex, zeitkritisch und Teil normaler Finanzierungs- und Portfoliostrategien institutioneller Investoren. Zusätzliche Meldepflichten erhöhen den administrativen Aufwand, verzögern Transaktionen und schaffen neue Rechts- und Planungsunsicherheiten, insbesondere in Städten mit flächendeckenden Erhaltungssatzungen.

Diese Regelung behindert auch den dringend notwendigen Bürokratieabbau und läuft den Zielen der Bundesregierung diametral entgegen. Die Mitteilungspflichten sind außerdem zu weitgehend. Share-Deal-Strukturen umfassen weit mehr Regelungen als ein einfacher Grundstückskaufvertrag.

Die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs hat bereits seit langem anerkannt, dass Vertragsgestaltungen, die in ihrer Gesamtheit einem Kaufvertrag gleichkommen, dem Vorkaufsrecht unterliegen können. Die Kodifizierung der BGH-Rechtsprechung zu kaufähnlichen Umgehungsgeschäften in § 24 Absatz 1a BauGB ist als Klarstellung grundsätzlich nachvollziehbar.

Die zusätzliche Einführung des § 28b BauGB geht jedoch deutlich über diese Rechtsprechung hinaus, ohne nennenswerten Mehrwert. Der Schutz vor

Umgehungen gemeindlicher Vorkaufsrechte ist mit der im Gesetz bereits angelegten Rechtsprechung des BGH ausreichend gewährleistet.

Die Immobilienwirtschaft warnt zudem davor, dass die gewonnene Transparenz über ihren Zweck hinaus genutzt wird. Die Mitteilungspflicht darf nicht faktisch zu einer Genehmigungs- oder Zustimmungspflicht für Immobilientransaktionen ausgeweitet oder zur wirtschaftspolitischen Steuerung eingesetzt werden. Transparenz darf kein Einfallstor für zusätzliche Eingriffe in unternehmerische Freiheit sein.

Erforderlich ist daher eine strikte Zweckbindung der Regelung: Transparenz ja – zusätzliche Eingriffe nein. Kommunen müssen sicherstellen, dass die Mitteilungspflicht weder Kaufprozesse verzögert noch ein Klima des Misstrauens im Transaktionsmarkt erzeugt. Insgesamt erkennt die Immobilienwirtschaft die städtebauliche Zielsetzung an, sieht jedoch erheblichen Bedarf an einer praxisgerechten, rechtssicheren und verhältnismäßigen Anwendung, um Investitionsbereitschaft und Marktstabilität nicht unnötig zu beeinträchtigen.

Petitum:

Der ZIA setzt sich für die Streichung des neuen § 28b BauGB ein.

§ 58a BauGB – Sozialer Flächenbeitrag in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt

Der neue soziale Flächenbeitrag in § 58a BauGB ist aus Sicht der Immobilienwirtschaft abzulehnen. Die Möglichkeit, den Vorteilsausgleich in Umlegungsverfahren statt in Geld in Form von Flächen für den sozialen Wohnungsbau zu verlangen, kann zwar städtebaulich und wohnungspolitisch motiviert sein, belastet aber die Wirtschaftlichkeit von Projektentwicklungen und entzieht privaten Projektentwicklungen potenziell wertvolle Flächen. Insbesondere in angespannten Wohnungsmärkten, in denen Flächen ohnehin knapp und teuer sind, führt die Regelung zu zusätzlichen Eingriffen in die Projektkalkulation mit unabwägbaren Folgen. Hinzu kommt, dass § 58a BauGB die Verwendung der Fläche nicht auf die Gemeinde selbst beschränkt, sondern die Umsetzung auch durch einen von der Gemeinde bezeichneten Dritten zulässt. Der Wortlaut grenzt diesen Dritten nicht auf kommunale oder gemeinwohlorientierte Träger ein.

Zudem ist auch aus rechtlicher Sicht fraglich, worin ein direkter Konnex zwischen dem Eigentum und dem Investment in das Eigentum und hier vorgesehenen Abschöpfung liegen soll. Diese Bedenken werden noch dadurch verstärkt, dass die abgeschöpfte Fläche nicht einmal zwingend in kommunaler Hand verbleiben muss, sondern einem von der Gemeinde benannten Dritten zugutekommen kann. Damit entfernt sich die Regelung weiter von einem bodenordnungsimmanenten Vorteilsausgleich und nähert sich einer sachlich nur schwer zu rechtfertigenden Umverteilung zulasten privater Eigentümer und Investoren an.

Petitum:
§ 58a BauGB sollte ersatzlos gestrichen werden, da der soziale Flächenbeitrag die Wirtschaftlichkeit von Projektentwicklungen beeinträchtigt, Umlegungsverfahren verkompliziert und die angestrebten Beschleunigungsziele der Gesetzesnovelle konterkariert. Dies gilt umso mehr, als die Regelung die Abschöpfung von Flächen zugunsten eines von der Gemeinde bezeichneten Dritten ermöglicht, ohne den Kreis der Begünstigten hinreichend zu begrenzen.

§ 135d BauGB – Ersatzgeld

Mit § 135d BauGB wird das Ersatzgeld als kommunales Instrument eingeführt, wenn ein Ausgleich nicht möglich ist. Aus Sicht der Immobilienwirtschaft ist dies grundsätzlich positiv, weil es dort Planbarkeit schaffen kann, wo fehlende Ausgleichsflächen bislang ganze Bebauungsplanverfahren blockieren. Zugleich dürfen Berechnung, Zweckbindung und Fristen nicht zu neuen Unsicherheiten oder zu einem zusätzlichen Kosteninstrument werden. Die zweckgebundene und fristgebundene Verwendung der Mittel ist nur sachgerecht, sofern sie verwaltungsarm umgesetzt wird.

Petitum:
§ 135d BauGB sollte durch bundeseinheitliche Bewertungsmaßstäbe und hohe Transparenz bei Berechnung und Mittelverwendung flankiert werden. Das Ersatzgeld darf kein neues fiskalisches Belastungsinstrument werden.

§ 135e BauGB – Wiederherstellungssatzung und § 135f BauGB – Wiederherstellungsbeitrag

Die neuen Regelungen für städtische Ökosystemgebiete setzen europarechtliche Vorgaben um und ermöglichen zusätzliche Satzungs- und Beitragsregelungen zum Erhalt und zur Vermehrung von Grünflächen und Baumüberschirmung. Aus Sicht der Immobilienwirtschaft ist das Ziel nachvollziehbar, die Instrumente sind jedoch mit erheblichen Kosten- und Umsetzungsrisiken verbunden.

Der ZIA bewertet vor allem deshalb eine Umsetzung der EU-Wiederherstellungsverordnung in das Baugesetzbuch zum jetzigen Zeitpunkt kritisch, da die Verordnung einem mehrstufigen Umsetzungsansatz folgt, dessen zentrales Element ein nationaler Wiederherstellungsplan ist. Solange dieser Plan nicht vorliegt und weder räumliche Prioritäten noch konkrete quantitative Zielsetzungen definiert sind, besteht aus Sicht der Immobilienwirtschaft kein sachlicher oder rechtssystematischer Anlass, im BauGB vorwirkende Regelungen zu verankern.

Eine solche Vorfestlegung birgt erhebliche Risiken: Rechtsunsicherheit für Planung und Investitionen, eine strukturelle Übersteuerung der kommunalen Bauleitplanung sowie unklare Abgrenzungen zum bestehenden naturschutzrechtlichen Ausgleichs- und Kompensationssystem. Diese kritische Bewertung wird auch politisch geteilt, so fordert der Bundesrat eine Außerkraftsetzung der EU-Wiederherstellungsverordnung.

Petitum:
§§ 135e und 135f BauGB sollten so ausgestaltet werden, dass kommunale Satzungen nur verhältnismäßige, wirtschaftlich zumutbare und investitionskompatible Anforderungen vorsehen dürfen.

§ 172 BauGB – Erhaltungssatzung

Die Änderungen des § 172 BauGB sind aus Sicht der Immobilienwirtschaft in Teilen positiv. Die Möglichkeit, Maßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien und zur Steigerung der Energieeffizienz in Erhaltungsgebieten genehmigungsfrei zu stellen, ist ein wichtiger Schritt. Auch die stärkere Berücksichtigung selbstnutzender Eigentümer und energetischer Modernisierung ist grundsätzlich sachgerecht. Allerdings entstehen neue Nachweis- und Vertragspflichten, die den praktischen Nutzen wieder schmälern können.

- Erleichterungen für erneuerbare Energien und Energieeffizienzmaßnahmen sind für die Dekarbonisierung des Bestands hochrelevant. Der ZIA bewertet dies positiv.
- Neue Nachweispflichten und vertragliche Sicherungen können den Genehmigungsgewinn teilweise neutralisieren. Der ZIA bewertet dies kritisch.
- Für die Immobilienwirtschaft braucht es einfache, standardisierte und rechtssichere Nachweiswege. Der ZIA fordert dies ausdrücklich.

Petitum:
§ 172 BauGB sollte so konkretisiert werden, dass energetische Modernisierung im Milieuschutzgebiet tatsächlich erleichtert und nicht durch neue Nachweis- und Vertragslasten gebremst wird.

§ 175a BauGB – Städtebauliches Entwicklungskonzept zur Stärkung der Innenentwicklung

Das neue städtebauliche Entwicklungskonzept nach § 175a BauGB kann ein sinnvolles Instrument sein, um Innenentwicklung, Mehrfachnutzung und Grünflächenstrategien konzeptionell zu bündeln. Aus Sicht der Immobilienwirtschaft ist dies positiv, wenn es als informelles strategisches Steuerungsinstrument verstanden wird. Kritisch wird es dort, wo aus konzeptionellen Aussagen faktisch neue Eingriffs- oder Verpflichtungsgrundlagen für Eigentümer abgeleitet werden.

- Strategische Innenentwicklungskonzepte können die Aktivierung von Brachflächen und Nachverdichtung unterstützen. Der ZIA bewertet dies positiv.
- Die stärkere Verknüpfung von Innenentwicklung mit Grün- und Freiflächenzielen ist nachvollziehbar, erhöht aber die planerische Komplexität. Der ZIA bewertet dies differenziert.
- Mit dem Regelungsvorschlag kann die Möglichkeit geschaffen werden, dass Eigentümer oder Vorhabenträger in einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt verpflichtet werden können, Wohnungen zu errichten, obwohl der Bebauungsplan bislang eine andere Nutzung vorsah. Das wäre eine Abkehr von der bisherigen Konzeption des Baugebots und ein Eingriff in Eigentumsrechte, die der ZIA ablehnt. Denn konzeptionelle Instrumente dürfen keine verkappten neuen Verpflichtungsgrundlagen für Eigentümer schaffen. Der ZIA bewertet dies kritisch.

Petitum:
§ 175a BauGB sollte klar als strategisches, kooperatives Instrument ausgestaltet werden. Eine verbindliche Einbindung der Immobilienwirtschaft in die Erarbeitung solcher Konzepte ist sinnvoll.

§ 193 BauGB – Aufgaben des Gutachterausschusses

Die Stärkung der Markttransparenz durch die Regelungen zu Gutachterausschüssen und deren Aufgaben nach §§ 192 und 193 BauGB ist aus Sicht der Immobilienwirtschaft grundsätzlich zu begrüßen. Verlässliche Wertermittlungsdaten, Liegenschaftszinssätze und Indexreihen sind für Investitionsentscheidungen, Finanzierungen und Bestandsbewertungen von zentraler Bedeutung. Eine verbesserte Datenbasis kann die Qualität von Investitionsentscheidungen erhöhen und Marktverzerrungen reduzieren. Zugleich ist sicherzustellen, dass Datenqualität, Datenschutz und Praktikabilität gewahrt bleiben und zusätzlicher Verwaltungsaufwand in einem angemessenen Verhältnis zum Transparenzgewinn steht. Damit die intendierten Effekte tatsächlich erreicht werden, bedarf es zudem einer organisatorischen und technischen Weiterentwicklung der

Gutachterausschüsse, insbesondere im Hinblick auf die Effizienz und Vergleichbarkeit der Kaufpreissammlungen.

Petitum:
Zur wirksamen Verbesserung der Markttransparenz sollten bundeseinheitliche digitale Mindeststandards für die Datenerhebung und -aufbereitung der Gutachterausschüsse eingeführt werden. Hierzu zählen insbesondere standardisierte Erfassungsbögen, einheitliche Definitionen der Immobilienarten sowie eine interoperable, möglichst zusammengeführte Struktur der Kaufpreissammlungen.

§ 216a BauGB – Rechtsfolgen bei Abweichungen von TA Lärm und TA Luft

Der ZIA begrüßt, dass ein Bestandsschutz für bestehende Gewerbebetriebe geschaffen wird, wenn ein Bebauungsplan wegen Abweichungen von der TA Lärm oder TA Luft nachträglich für unwirksam erklärt wird. Die Regelung stellt sicher, dass Unternehmen in solchen Situationen nicht mit rückwirkend verschärften Auflagen konfrontiert werden, während Möglichkeiten der Wohnraumschaffung ausgeweitet werden.

Der Anwendungsbereich der neuen Vorschrift ist sehr eng gefasst. § 216a BauGB greift ausschließlich dann, wenn ein Bebauungsplan mit abweichenden Festsetzungen gerichtlich für unwirksam erklärt wird. In der Praxis entstehen Spannungen zwischen Wohnnutzungen und gewerblichen Betrieben weitaus häufiger in wirksamen Bebauungsplänen oder im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB, etwa bei Nachverdichtung, Aufstockungen oder der Umwandlung von Bestandsgebäuden in Wohnraum. Für diese Fälle bietet die neue Vorschrift keine Lösung, sodass der intendierte Schutz bestehender Betriebe nur in einem engen Ausnahmefall greift.

Darüber hinaus bleibt die Vorschrift auch inhaltlich zu eng, weil sie ausschließlich auf Wohnbauvorhaben und schutzbedürftige Wohnnutzungen abstellt. Nutzungskonflikte mit rechtmäßig bestehenden geräuschemittierenden Gewerbebetrieben entstehen jedoch nicht nur durch hinzutretende Wohnnutzungen, sondern ebenso durch andere schutzbedürftige Nutzungen, wie etwa Büro-, Praxis-, Unterrichts-, Seminar- oder Sitzungsräume.

Denn maßgebliche Immissionsorte im Sinne der TA Lärm knüpfen an schutzbedürftige Räume an, die nach den einschlägigen Regelwerken gerade nicht auf Wohn- und Schlafräume beschränkt sind. Vor diesem Hintergrund ist kein sachlicher Grund ersichtlich, weshalb der Schutz bestehender Gewerbebetriebe in § 216a BauGB auf Konflikte mit Wohnbauvorhaben begrenzt bleiben sollte, während vergleichbare Konflikte mit anderen schutzbedürftigen Nutzungen unberücksichtigt bleiben.

Petitum:
In § 216a Absatz 2 wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:

„Bei der Beurteilung der Zumutbarkeit sind auch vergleichbare Nutzungskonflikte mit hinzutretenden schutzbedürftigen Nutzungen in wirksamen Bebauungsplänen oder im unbeplanten Innenbereich zu berücksichtigen; allein das Hinzutreten von Wohnnutzungen rechtfertigt keine weitergehenden Anforderungen an rechtmäßig bestehende gewerbliche Betriebe."

Artikel 2 Änderung des Baunutzungsverordnung

§ 7 BauNVO – Kerngebiete und Wohnen

Die Öffnung der Kerngebiete für Wohnen ist eine langjährige Forderung der Immobilienwirtschaft und ein zentraler Baustein für mehr Nutzungsflexibilität in Innenstädten. Gerade angesichts steigender Büro- und Handelsleerstände ermöglicht § 7 BauNVO neue Umnutzungen und die Entwicklung gemischter Innenstadtquartiere. Dies ist aus Sicht des ZIA ausdrücklich zu begrüßen. Offene Fragen bestehen allerdings weiterhin beim Immissionsschutz.

- Die Öffnung der Kerngebiete erleichtert Umnutzung und Revitalisierung von Innenstadtimmobilien. Der ZIA bewertet dies sehr positiv.
- Gemischte Quartiere mit Wohnen, Handel, Dienstleistungen und Kultur werden dadurch rechtlich besser abbildbar. Der ZIA bewertet dies positiv.
- Ohne modernisierte Immissionsschutzregeln drohen neue Nutzungskonflikte. Der ZIA fordert daher flankierende Anpassungen.

Petitum:
Die Öffnung der Kerngebiete für Wohnen sollte eingeführt und durch rechtssichere Lösungen zur Bewältigung von Immissionskonflikten flankiert werden, damit die neue Nutzungsflexibilität in der Praxis tatsächlich wirksam wird. Der ZIA fordert daher erneut, die TA Lärm – wie im Koalitionsvertrag vorgesehen – zu novellieren, um eine gemischte Stadtentwicklung im Sinne der Leipzig-Charta auch rechtlich abzusichern.

§ 11 Abs. 2a BauNVO – Experimentelle Mischgebiete

Die Einführung experimenteller Mischgebiete ist aus Sicht der Immobilienwirtschaft ein innovativer und richtiger Schritt. Sie eröffnet Kommunen die Möglichkeit, von starren Gebietstypologien abzuweichen und neue städtebauliche Konzepte zu erproben. Für Projektentwickler und Bestandshalter eröffnet dies die Chance, gemischte Nutzungen flexibler zu organisieren und auf neue Markt- und Stadtentwicklungslagen zu reagieren.

§ 11 Abs. 3 BauNVO – Großflächiger Einzelhandel

Die Modifikation der Vermutungsregel nach § 11 Abs. 3 BauNVO wird ZIA-seitig grundsätzlich begrüßt. Die Neuregelung schafft eine gesetzliche Klarstellung für großflächige Lebensmitteleinzelhandelsbetriebe, die der verbrauchernahen Versorgung dienen. Für diese Betriebe wird die Vermutung städtebaulich relevanter Auswirkungen nicht mehr pauschal angenommen, wenn sie der Nahversorgung dienen, selbst wenn sie die festgesetzten Schwellenwerte überschreiten. Dies erleichtert die planerische Einordnung entsprechender Vorhaben größerer Lebensmittelmärkte.

Großflächige Lebensmittelmärkte mit barrierefrei zugänglichen Verkaufsflächen und Kassenzonen sind ein wichtiger Bestandteil für die Sicherung der Nahversorgung. Die Anpassung des § 11 Abs. 3 BauNVO sorgt für mehr Klarheit und auch dafür, dass aufwendige Genehmigungsverfahren und damit erhebliche zeitliche, finanzielle und personelle Ressourcen insbesondere für die Genehmigungsbehörden reduziert werden. Gleichzeitig bleibt die Öffnung der Rechtslage aufgrund ihrer Beschränkung auf Lebensmitteleinzelhandelsbetriebe, die der verbrauchernahen Versorgung dienen, dem Grundsatz einer geordneten städtebaulichen Entwicklung verpflichtet und erfordert auch künftig im Einzelfall eine Prüfung der städtebaulichen Verträglichkeit

§ 19 Abs. 6 BauNVO – Grün- und Retentionsdächer

Die neue Möglichkeit, Gründächer und Retentionsdächer nur anteilig auf die zulässige Grundfläche anzurechnen, setzt grundsätzlich sinnvolle Anreize für wassersensible Stadtentwicklung. Aus Sicht der Immobilienwirtschaft ist dies positiv, soweit es als Anreiz und nicht als versteckte Pflicht wirkt. Kritisch ist allerdings, dass Gemeinden zugleich auch höhere Anforderungen an Gründächer festsetzen können, was zu Mehrkosten und neuen lokalen Sonderwegen führen kann.

- Die Regelung kann Anreize für klimaangepasste Dachnutzungen schaffen. Der ZIA bewertet dies grundsätzlich positiv.
- Höhere kommunale Anforderungen an Gründächer können jedoch Investitionen verteuern. Der ZIA bewertet dies kritisch.
- Es braucht Verhältnismäßigkeit und Wirtschaftlichkeitsprüfung, insbesondere im Wohnungsbau. Der ZIA fordert dies.

Petitum:
§ 19 Abs. 6 BauNVO sollte als freiwilligkeits- und anreizorientiertes Instrument ausgestaltet werden; kommunale Zusatzanforderungen müssen wirtschaftlich zumutbar bleiben.

§ 20 BauNVO – Vollgeschossbegriff

Die bundeseinheitliche Definition des Vollgeschosses in § 20 BauNVO ist aus Sicht der Immobilienwirtschaft ausdrücklich zu begrüßen. Sie schafft mehr länderübergreifende Planungs- und Kalkulationssicherheit, reduziert Auslegungsunterschiede und kann insbesondere für serielle und modulare Bauweisen ein wichtiger Vereinfachungsschritt sein.

- Die Vereinheitlichung schafft mehr Rechtssicherheit im bundesweiten Projektgeschäft. Der ZIA bewertet dies sehr positiv.
- Einheitliche Definitionen helfen insbesondere bei standardisierten Bau- und Planungskonzepten. Der ZIA bewertet dies positiv.
- Damit kann ein Beitrag zur Kostensenkung und Beschleunigung geleistet werden. Der ZIA bewertet dies positiv.

Petitum:
Die bundeseinheitliche Definition des Vollgeschosses sollte eingeführt und ohne zusätzliche Landesabweichungen umgesetzt werden.

§ 20a BauNVO – Verkaufsflächenzahl

Der mit dem Gesetzentwurf eingeführte § 20a BauNVO ist ein neues Instrument zur Steuerung von Handelsflächen und soll genaue Vorgaben zur Definition von Verkaufsflächen im Einzelhandel machen. Dies kann allerdings nach ZIA-Ansicht dazu führen, dass es zu vielen unterschiedlichen Einzelfallentscheidungen auf kommunaler Ebene kommt. Denn Kommunen haben gemäß Satz 3 die Möglichkeit, individuell im Bebauungsplan nähere Bestimmungen über die Ermittlung der Verkaufsfläche zu treffen – können also beispielsweise auch Kundentoiletten oder Bereiche für die Aufstellung von Pfandautomaten auf die Verkaufsfläche anrechnen.

Petitum:

Der ZIA plädiert für eine Streichung des neuen Paragrafen, da ein unübersichtlicher Wildwuchs an kommunalen Vorgaben für die Definition von Verkaufsflächen zu befürchten ist, der auch Flächen für die Berechnung heranziehen kann, die nicht als Verkaufsflächen dienen und somit die Gesamtverkaufsfläche und damit die Sicherstellung der Nahversorgung unnötig beschneidet. Zudem kann dies zu Verzögerungen im Genehmigungsprozess führen.

Artikel 3 Änderung des Raumordnungsgesetzes

§ 2 ROG – Grundsätze der Raumordnung (Resilienz, Sicherheit, Wohnbauland)

Die Erweiterung der Grundsätze der Raumordnung in § 2 ROG wird von der Immobilienwirtschaft grundsätzlich positiv bewertet. Die stärkere Betonung von Resilienz, Versorgungssicherheit, Klimaanpassung und Funktionsfähigkeit der Raumstrukturen trägt der Realität komplexer Standortentscheidungen Rechnung. Gerade für langfristig orientierte Immobilieninvestitionen – etwa in Wohnungsbau, Logistik, Energie- oder Gesundheitsimmobilien – ist es sachgerecht, diese Belange frühzeitig auf strategischer Ebene zu verankern. Insbesondere kann sich hieraus ein echter Vorrang für den Wohnungsbau ergeben.

Juristisch ist hervorzuheben, dass es sich weiterhin um Grundsätze handelt, nicht um Ziele der Raumordnung. Damit bleibt der notwendige Abwägungsspielraum für Länder, Regionen und Kommunen erhalten. Wunsch der Immobilienwirtschaft wäre es, wenn der Gesetzgeber die Raumordnung noch stärker als Koordinierungs- und Ausgleichsinstrument versteht und sich hieraus eine Lenkungswirkung auch im Bauplanrecht ergibt. § 2 ROG stärkt damit die strategische Orientierung, ohne die planerische Flexibilität unverhältnismäßig einzuschränken.

§ 13 ROG – Raumordnungspläne und Koordinierungsfunktion

Die Änderungen in § 13 ROG, insbesondere zur strategischen Funktion der Raumordnungspläne, werden von der Immobilienwirtschaft überwiegend begrüßt. Raumordnungspläne sollen künftig stärker ihrer originären Aufgabe gerecht werden: der Koordinierung konkurrierender Nutzungsansprüche und der frühzeitigen Konfliktvermeidung. Juristisch positiv ist, dass der Gesetzgeber die Rolle der Raumordnung klar als übergeordnete Planungsebene definiert, ohne sie mit Detailsteuerung zu überfrachten. Für die Immobilienwirtschaft ist dies von großer Bedeutung, da Investitionen auf klaren planerischen Rahmenbedingungen aufbauen müssen, während die konkrete Nutzungsentscheidung weiterhin auf Ebene der Bauleitplanung erfolgt. Besonders zu begrüßen ist, dass Raumordnungspläne verstärkt als Orientierungs- und Abwägungsgrundlage wirken sollen. Dies schafft frühzeitig Klarheit über Standortpotenziale, etwa für Wohnungsbau, Gewerbe oder Infrastruktur, und reduziert das Risiko späterer Planungskonflikte. § 13 ROG stärkt damit die strategische Planung, ohne die kommunale Planungshoheit auszuhöhlen.

§ 29 ROG – Sonderregelung für den regionalen Wohnraumbedarf

Die neue Sonderregelung für den regionalen Wohnraumbedarf in § 29 ROG ist aus Sicht der Immobilienwirtschaft ein wichtiger Schritt, um Wohnungsbau nicht nur lokal, sondern regional strategischer zu steuern. Die Ausweisung von Vorranggebieten für den mittelfristigen Wohnraumbedarf kann helfen, Flächenengpässe in Kernstädten durch abgestimmte regionale Lösungen zu entlasten. Entscheidend ist jedoch, dass dies nicht zu zusätzlichen Koordinations- und Blockadestrukturen führt.

- Eine stärkere regionale Koordination kann Flächenengpässe in Ballungsräumen abmildern. Der ZIA bewertet dies positiv.
- Vorranggebiete für Wohnraum können die Flächenbereitstellung systematischer machen. Der ZIA bewertet dies positiv.
- Die Regelung darf nicht zu neuen planungsrechtlichen Schleifen zwischen Regional- und Kommunalplanung führen. Der ZIA fordert eine schlanke Umsetzung.

Insgesamt bewertet die Immobilienwirtschaft die Änderungen im Raumordnungsgesetz als Schritt hin zu mehr strategischer Klarheit, Verfahrenseffizienz und Zukunftsfähigkeit. Der ZIA regt an, zu prüfen, ob innerhalb der Regelung die Raumordnung als vorausschauendes Koordinierungsinstrument nicht noch weiter gestärkt werden kann, ohne ihre Funktion in ein starres Steuerungsrecht zu überdehnen. Entscheidend wird letztendlich eine praxisnahe, verhältnismäßige Anwendung sein, die Investitionen ermöglicht und Planungssicherheit stärkt.

Petitum:
§ 29 ROG sollte so ausgestaltet werden, dass regionale Wohnraumbedarfe verbindlich berücksichtigt, aber kommunale und private Umsetzungspotenziale nicht durch zusätzliche Verfahrenskomplexität blockiert werden. Insofern sollte hier geprüft werden, wie die Verbindlichkeit der Regionalplanung noch gestärkt werden kann.

Ansprechpartner

Thomas Schmalfuß
Abteilungsleiter Wohn- und Wirtschaftsimmobilien,
Baupolitik und Stadtentwicklung
Tel.: +49 30 / 20 21 585 - 24
Mobil: +49 175 / 217 00 33
E-Mail: thomas.schmalfuss@zia-deutschland.de

Matthias Barz
Referent Baupolitik
Tel.: +49 30 / 20 21 585 - 20
Mobil: +49 152 / 016 69 616
E-Mail: matthias.barz@zia-deutschland.de

Daniel Förste
Referent Stadtentwicklung
Tel.: +49 30 / 20 21 585 - 26
Mobil: +49 160 / 924 15 361
E-Mail: daniel.foerste@zia-deutschland.de

Bilge von Bismarck
Justiziarin und Referentin Recht
Tel.: +49 30 2021 585 - 27
Mobil: +49 173 / 700 86 50
E-Mail: bilge.von.bismarck@zia-deutschland.de

MEHR ZUM THEMA

BAUEN

Der Zentrale Immobilien Ausschuss e.V. (ZIA) ist der Spitzenverband der Immobilienwirtschaft. Er spricht durch seine Mitglieder, darunter mehr als 30 Verbände, für rund 37.000 Unternehmen der Branche entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Der ZIA gibt der Immobilienwirtschaft in ihrer ganzen Vielfalt eine umfassende und einheitliche Interessenvertretung, die ihrer Bedeutung für die Volkswirtschaft entspricht. Als Unternehmer- und Verbändeverband verleiht er der gesamten Immobilienwirtschaft eine Stimme auf nationaler und europäischer Ebene mit Präsenz in Brüssel – und im Bundesverband der deutschen Industrie (BDI). Präsidentin des Verbandes ist Iris Schöberl.

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

Hauptstadtbüro
Leipziger Platz 9
10117 Berlin

Telefon: +49 30 | 20 21 585 – 0

E-Mail: info@zia-deutschland.de
Website: https://zia-deutschland.de

Europabüro
3 rue du Luxembourg
B-1000 Brüssel

+32 | 2 550 16 14

Lobbyregister: R002399
EU-Transparenzregisternummer: 34880145791-74

ZIA DIE IMMOBILIENWIRTSCHAFT