

# STELLUNGNAHME DER SRL

zu den Empfehlungen der

**Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“**

**(Baulandkommission) vom 02.07.2019**

**Stand: 16.9.2019**

Die SRL – Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung e.V. – als der größte deutsche Verband aller in der räumlichen Planung Tätigen begrüßt grundsätzlich die Initiative der Baulandkommission. Wir sind jedoch der Auffassung, dass zur Schaffung ausreichenden sozialen bzw. preisgedämpften Wohnungsbaus die Bereitstellung von zusätzlichem Bauland nicht ausreichend ist. Dafür sollten die Empfehlungen der Baulandkommission um Kernfragen einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik erweitert werden.

## **Vorbemerkung: Gemeinwohlorientierung und Baulandpolitik**

Die Verengung der Diskussion auf die Bereitstellung von Bauland greift zu kurz. So ist aus unterschiedlichen Gründen ein Baugenehmigungsüberhang vorhanden, der die politisch angestrebten Neubauzahlen mehrfach überschreitet. Auch in Städten mit hohem Nachfragegedruck ist eine Vielzahl an ungenutzten, aber sofort nutzbaren Baugrundstücken vorhanden. Die aktive Mobilisierung dieser Reserven ist zunächst wichtiger als die Schaffung neuen Baulands. Der Baulandmangel in bestimmten Großstadtreionen ist auch Ausdruck verschärfter regionaler Disparitäten – es stehen in Deutschland insgesamt deutlich mehr Wohnungen leer als in den Wachstumsregionen benötigt werden; dies erfordert eine bundesweite Strukturpolitik.

Die Privatisierung öffentlicher Wohnungsbestände in den 2000er-Jahren erweist sich in Zeiten angespannter Wohnungsmärkte als fundamentaler Fehler. Das Ziel einer gemeinwohlorientierten Boden- und Liegenschaftspolitik wird begrüßt, ebenso die angestrebte mittel- bis langfristige stärkere Gemeinwohlorientierung des Eigentums zur Schaffung bedarfsgerechten sowie bezahlbaren Wohnraums. Dabei sollte für das Immobilieneigentum von Bund, Ländern und Kommunen sowie ihrer Unternehmen, Anstalten und Stiftungen grundsätzlich das Prinzip der Erhaltung und Vermehrung gelten. Die Verwendung von Grundvermögen für am Gemeinwohl orientierte Zwecke (öffentliche Infrastruktur, bezahlbarer Wohnungsraum) ist verfassungsrechtlich als Grundvoraussetzung für eine neue Liegenschaftspolitik festzuschreiben. Die Veräußerung aus fiskalischen Erwägungen, etwa zur Haushaltskonsolidierung, ist nach den Erfahrungen der Vergangenheit auszuschließen. Zugleich muss die Baulandmobilisierung für Private an zwingende vertragliche Verpflichtungen wie zeitnahe Realisierung, Verbot des Weiterverkaufs, Anteil des sozialen/preisgedämpften Mietwohnungsbaus, langfristige Mietpreisbindung, Rückgabeverpflichtung bei Nichterfüllung usw. gebunden werden.

## Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Bauplanungsrechts

### 1. Bestehende Instrumente

Die Empfehlung der Baulandkommission an die Kommunen, alle bestehenden Instrumente des Planungsrechts bedarfsorientiert konsequent umzusetzen, wird ausdrücklich unterstützt. Es stellen sich aber weitergehende Fragen zur Umsetzung in den Verwaltungsabläufen sowie zur Aus- und Fortbildung des Verwaltungspersonals.

Im Detail nehmen wir zu den Novellierungsvorschlägen wie folgt Stellung:

- Anders als die Baulandkommission sehen wir nur geringen Handlungsbedarf beim Recht der Bauleitplanung und Vorhabenzulassung. Dieses grundlegende planungsrechtliche Instrumentarium ist ausreichend und sollte nicht grundsätzlich geändert werden.
- Insbesondere die Regelungen zur Nutzungsmischung und zum Maß der baulichen Nutzung (§ 17 BauNVO) sind hinreichend flexibel, um Bauland angemessen städtebaulich entwickeln zu können. Weitere Flexibilisierungen, z. B. ein Verzicht auf die Kompensation von Maßüberschreitungen, gefährden die städtebauliche Ordnung, ohne das Bauen zu erleichtern.
- Abgelehnt wird von uns eine Verlängerung des nicht bewährten § 13b BauGB, eine Ausweitung von Zulässigkeiten im Außenbereich, eine Beschneidung des Waldbegriffs, die Einführung eines „dörflichen Wohngebiets“ und die Schaffung erweiterter Befreiungsmöglichkeiten im beplanten Innenbereich.
- Die Instrumente des Besonderen Städtebaurechts wie Baugebote, städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen und städtebauliche Verträge sollten künftig konsequenter umgesetzt werden. Diese Instrumente ermöglichen es bei einer konsequenten Anwendung, die Gemeinwohlorientierung zu stärken und preisdämpfend auf lokale Bodenmärkte mit hohem Nachfragedruck zu wirken.

### 2. Bezahlbarer Wohnraum und sektorale / einfache Bebauungspläne

Die Baulandkommission empfiehlt, zur Schaffung von gefördertem oder bezahlbarem Wohnraum im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) befristet bis zum 31.12.2024 einen neuen § 9 Abs. 2d BauGB einzufügen, der sogenannte sektorale Bebauungspläne, d. h. einfache Bebauungspläne nach § 30 Abs. 3 BauGB, die sich thematisch auf Festsetzungen für den Wohnungsbau beschränken, ermöglicht. Diese Empfehlung wird durch die SRL ausdrücklich begrüßt, soweit damit Festsetzungsmöglichkeiten zum Anteil geförderter bzw. preisgedämpfter Mietwohnungen bei Wohnungsbauvorhaben geschaffen werden. Die überlagernde Anwendung (einfacher) sektoraler Bebauungspläne mit den Regelungen zum unbeplanten Innenbereich macht es möglich, Gemeinwohllösungen auch außerhalb von qualifizierten Bebauungsplänen zu verankern.

### 3. Kommunale Bodenbevorratung, Vorkaufsrechte und Wertermittlung

Der Ansatz der Baulandkommission, den Kommunen wieder eine vorausschauende Bodenverratspolitik zu ermöglichen, wird ausdrücklich begrüßt. Eine entsprechende Rechtsgrundlage im BauGB sollte geschaffen werden, um eine öffentlich verantwortete Wohnungsbau politik auf kommunaler Ebene zu erleichtern. Außerdem teilen wir den Vorschlag, die kommunalen Zugriffsrechte auf private Grundstücke im Rahmen eines voraussetzungsarmen Vorkaufsrechts zu verbessern.

Aus Sicht der SRL sollte hierbei aber berücksichtigt werden, dass in prosperierenden Regionen derzeit vielfach Immobilienpreise gezahlt werden, die nicht an langfristig erzielbaren Mieten orientiert sind, sondern einen erheblichen spekulativen Anteil enthalten. Dadurch ist es den Kommunen immer weniger möglich, zu vertretbaren Konditionen Grundstücke zu erwerben bzw. Vorkaufsrechte auszuüben, um bezahlbaren Wohnungsbau zu realisieren. Daher ist hier eine Preislimitierung bzw. eine an nachhaltig erzielbaren Erträgen orientierte Wertermittlung notwendig.

Wenn ein Kaufpreis nicht mehr mit einem nachhaltigen Ertragswert korreliert werden kann, ist die Wertermittlung aufgefordert, angemessene Verkehrswerte zu ermitteln. Die Wertermittlung muss sich wieder an realistischen, am Markt langfristig erzielbaren Werten orientieren. Daher sind Ertragswertverfahren als Grundlage für die Verkehrswertbestimmung zwingend anzuwenden, und nicht Kaufpreissammlungen oder Vergleichswertverfahren. Die §§ 194ff BauGB und die daraus abgeleiteten Verordnungen und Richtlinien sollten daraufhin angepasst werden.

#### **4. Bodenwertsteigerung und Planwertausgleich**

Die Abschöpfung von planungsbedingten Bodenwertsteigerungen für öffentliche Infrastruktur und Folgekosten der Baulandentwicklung wird in den Empfehlungen der Baulandkommission nur indirekt thematisiert. Dabei ist sie einerseits zur Entwicklung der öffentlichen Infrastruktur und andererseits zur Dämpfung spekulativer Fehlentwicklungen unerlässlich. Hierfür ist eine Auseinandersetzung mit Instrumenten wie Planungswertausgleich oder Bodenwertzuwachssteuer erforderlich. Gegen spekulative Fehlentwicklungen und Bodenwertsteigerungen ohne Nutzen für das Gemeinwohl sind außerdem Instrumente auch außerhalb des Planungsrechts, insbesondere im Steuerrecht, zu entwickeln.

#### **5. Wohnungsbau und Immissionsschutz**

Der Wohnungsbau in einer Gemengelage sollte durch die gezielte Steuerung und Eindämmung von Emissionen (sowohl von Verkehrslärm wie auch gewerblichen Anlagen) gefördert werden. Das Schutzniveau für das Wohnen sollte dabei nicht reduziert werden.

*Der Vorstand der SRL und der Arbeitskreis Planungsrecht*