

---

**Empfehlungen auf Grundlage der  
Beratungen in der Kommission für**

**„Nachhaltige Baulandmobilisierung und  
Bodenpolitik“ (Baulandkommission)**

**02.07.2019**

---

## Präambel

In Deutschland gibt es in wachsenden Städten und Regionen seit Jahren einen Nachfrageüberhang auf den Wohnungsmärkten. Auf Grund der zu erwartenden wirtschaftlichen Entwicklung sowie hohen Wanderungsgewinnen aus dem In- und Ausland ist dort auch künftig mit einer wachsenden Wohnungsnachfrage zu rechnen. Steigende Mieten und Preise haben die Wohnungsfrage zu einer zentralen sozialen Frage unserer Zeit werden lassen.

Ein maßgeblicher Engpassfaktor für bezahlbaren Wohnungsbau ist fehlendes bezahlbares Bauland. Bundesweit stiegen die Preise hierfür seit 2010 um 50 Prozent. Die Zuwachsraten in den wirtschaftlich prosperierenden Städten und Kreisen waren jedoch deutlich höher. So haben sich in den größten Städten die Baulandpreise innerhalb von fünf Jahren verdoppelt. Der harte Preiswettbewerb auf den Grundstücks- und Immobilienmärkten einhergehend mit steigenden Miet- und Kaufpreisen führt in angespannten Wohnungsmärkten zur Verunsicherung der Bewohner und zu Ängsten vor sozialer Verdrängung.

Bund, Länder und Kommunen stellen sich gemeinsam ihrer Verantwortung für diese sozialpolitische Herausforderung. Um eine angemessene Wohnungsversorgung für alle Menschen sicherzustellen, setzen sie mit der im September 2018 gestarteten Wohnraumoffensive auf investive Impulse für den Wohnungsbau, die Sicherung des bezahlbaren Wohnens sowie Baukostensenkung und Fachkräftesicherung. Die Baulandmobilisierung und eine gemeinwohlorientierte Bodenpolitik sind ein wichtiges Element in diesem wohnungspolitischen Gesamtpaket. Neben Sofortmaßnahmen für mehr Wohnungsbau u.a. durch die Stärkung des sozialen Wohnungsbaus muss mittel- und langfristig sowohl eine stärkere Gemeinwohlorientierung des Eigentums erfolgen als auch das Baulandangebot, insbesondere in der Innenentwicklung, ausgeweitet werden. Gefordert ist ein sorgfältiger Umgang mit dem nicht vermehrbaren Gut Grund und Boden unter Berücksichtigung regionaler Gegebenheiten. Vor allem aber ist ein aktives Handeln aller Verantwortlichen in ihrem jeweiligen Kompetenzbereich auf der Basis der Prinzipien der Leipzig Charta erforderlich. Bund, Länder und Kommunen müssen ihrer besonderen Verantwortung für die Bodenpolitik gerecht werden.

Beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat ist deshalb eine Expertenkommission zu strategischen Fragen der Bodenpolitik und Baulandmobilisierung eingerichtet worden. Sie hat im September 2018 unter Vorsitz des Parlamentarischen Staatssekretärs Marco Wanderwitz ihre Arbeit aufgenommen. Die Mitglieder der Kommission waren Vertreter der Regierungsfractionen, der Länder, der kommunalen Spitzenverbände, Verbände der Wohnungs-, Immobilien-, Bau- und Stadtentwicklungspolitik sowie der Deutsche Mieterbund. Ferner haben Experten aus Wissenschaft und kommunaler Praxis mitgewirkt.

Auf die seit Jahrzehnten kontrovers diskutierte Bodenfrage gibt es keine einfachen Antworten, da es unterschiedliche Ausgangspunkte und damit verschiedene Handlungsoptionen oder Bausteine zur Lösung gibt. Nur durch das Zusammenwirken vieler einzelner Bausteine und aller Akteure kann die Mobilisierung von Bauland und eine stärkere Gemeinwohlorientierung des Eigentums wirkungsvoll befördert werden. Dieser Komplexität hat sich die Expertenkommission „Nachhaltige Bauland- und Bodenpolitik“ gestellt und zu Beginn ein Arbeitsprogramm abgestimmt, das alle relevanten Fragen zur Verbesserung der Bodenpolitik und Baulandbereitstellung für den Wohnungsbau abdeckt. Im Einzelnen hat sich die Kommission mit folgenden strategischen Fragen befasst:

- Mit welchen Maßnahmen kann die Liegenschaftspolitik der föderalen Ebenen zur Baulandmobilisierung beitragen und welche haushaltsrechtlichen Voraussetzungen müssen hierfür geschaffen werden?
- Welche Anpassungen des Baugesetzbuches, der Baunutzungsverordnung und des Immissionsschutzrechts sind erforderlich, um Kommunen noch besser bei der Mobilisierung zusätzlichen Baulands oder der Ausnutzung bestehenden Baulands für Wohnzwecke zu unterstützen?

- 
- Mit welchen Maßnahmen kann die Anwendung bereits bestehender Instrumente (z. B. städtebauliche Verträge, Konzeptvergaben, städtebauliche Entwicklungsmaßnahme) unterstützt werden?
  - Welchen Beitrag kann die Praxis der Wertermittlung bei der Schaffung bezahlbaren Wohnraums leisten?
  - Welche direkten Fördermaßnahmen (z. B. zur Brachflächenentwicklung) sind sinnvoll, um Kommunen besser bei der Baulandmobilisierung zu unterstützen?
  - Welchen Beitrag kann das Instrument der Erbbaurechte zu bezahlbarem Bauland im Bereich des Geschosswohnungsbaus leisten und welche Voraussetzungen müssen hierfür geschaffen werden?
  - Welche Änderungen im Steuerrecht (Stichworte: Grundsteuer C, Grunderwerbsteuer, sowie weitere steuerliche Anreize) sind angezeigt, um die Baulandmobilisierung zu unterstützen?
  - Welche Potenziale bietet die Digitalisierung um Prozesse der Baulandmobilisierung einschließlich des Innentwicklungsmanagements zu unterstützen und unter welchen Voraussetzungen können diese Potenziale effektiv gehoben werden?
  - Wie kann die Personalausstattung für Fragen der Baulandmobilisierung verbessert werden und welche Fortbildungserfordernisse bestehen (auch mit Blick auf die Anwendung bestehender Instrumente)?
  - Welche Möglichkeiten gibt es, die Datengrundlagen zum Thema Bauland zu verbessern und eine höhere Transparenz über Baulandpotenziale und -bedarfe als Basis einer rationalen Baulandpolitik zu erreichen?

Die in der Expertenkommission „Nachhaltige Bauland- und Bodenpolitik“ vertretenen Bundestagsabgeordneten und Landesbauminister haben sich auf den Erörterungen der Kommission basierend auf folgende konkrete Handlungsempfehlungen zur Verbesserung rechtlicher Rahmenbedingungen sowie zu spezifischen Instrumenten der Baulandbereitstellung und Reformüberlegungen zur Bodenpolitik verständigt. Sie stellen im Sinne eines Werkzeugkastens, unter anderem ob der Unterschiedlichkeit der Landesverfassungen, ganz bewusst eine möglichst breite Palette von Ansätzen und Handlungsoptionen dar, aus denen sich die Adressaten nach ihren jeweiligen individuellen Bedürfnissen und Rahmenbedingungen bedienen können. In der bewusst plural zusammengesetzten Kommission konnten nicht alle Empfehlungen von allen Verbänden und Experten unterstützt werden. Ferner war es Aufgabe der Baulandkommission, eine bessere Datengrundlage zur Baulandpreisentwicklung zu schaffen, um in der Zukunft auf eine noch solidere Entscheidungsgrundlage zurückgreifen zu können. Die Expertenkommission hat sich ihrem Auftrag entsprechend und angesichts der Komplexität der Thematik ausschließlich auf Fragen mit unmittelbarem Bezug zur Baulandbereitstellung für den Wohnungsbau und zur Bodenpolitik konzentriert. Angrenzende Bereiche wurden daher bewusst ausgeklammert. Die Frage der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen wurde bereits beim Wohngipfel 2018 erörtert und soll Bestandteil eines gesonderten gesetzgeberischen Verfahrens in 2019 werden. Ebenso war die Frage der Aktivierung von Gewerbeflächen explizit nicht Gegenstand der Beratungen.

---

## 1. Aktive Boden- und Liegenschaftspolitik in Bund, Ländern und Kommunen

Aktive Boden- und Liegenschaftspolitik ist ein Garant für nachhaltige Entwicklung.

Die Baulandkommission begrüßt, dass Bund, Länder und Kommunen die eigene Liegenschaftspolitik zunehmend nachhaltig ausrichten und auf vielfältige Art und Weise eine nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik auf den Weg gebracht haben. Sie empfiehlt, diese Politik konsequent weiter auszubauen.

Die Baulandkommission empfiehlt Bund, Ländern und Kommunen, eigene Liegenschaften vergünstigt für bezahlbaren Wohnungsbau bereitzustellen.

Die Baulandkommission begrüßt die in dieser Legislaturperiode durchgeführten Verbesserungen der BImA-Verbilligungsrichtlinie und empfiehlt die Verfahren zur Berechnung des Abschlages auf den Kaufpreis weiterzuentwickeln. Die in der BImA-Verbilligungsrichtlinie vorgesehene pauschale Verbilligung pro geförderter Wohnung könnte entsprechend der regional unterschiedlichen Grundstückspreise differenziert werden bzw. zu einem transparentem Verbilligungsverfahren weiterentwickelt werden, damit auch auf Grundstücken, für die die vorgesehene Verbilligung nicht auskömmlich ist, geförderter Wohnungsbau umgesetzt werden kann.

Die Baulandkommission unterstützt die von BMVI vorgetragene Initiative, gleiche rechtliche Rahmenbedingungen für die DB AG und das Bundeseisenbahnvermögen zu schaffen wie für die BImA.

Die Baulandkommission empfiehlt, auf Grundlage der Erfahrungen mit der BImA-Verbilligungsrichtlinie zu prüfen, inwiefern die direkte und verbilligte Veräußerung bundeseigener Liegenschaften für sozialen Wohnungsbau und andere soziale Zwecke sowie für preisgedämpften Wohnungsbau direkt in der Bundeshaushaltsordnung (BHO) geregelt werden kann. Damit wären Ausnahmeregelungen im Haushaltsplan für verschiedene Bundesvermögen entbehrlich. Dies hätte zugleich eine Signalfunktion für die Länder zur entsprechenden Anpassung der Landeshaushaltsordnungen.

Die Baulandkommission empfiehlt den Ländern, die Haushalts- und Gemeindeordnungen anzupassen, damit Abweichungen von Höchstpreisvergaben kommunaler Grundstücke sowie der Grundstücksankauf insbesondere zum Zweck der Errichtung von gefördertem und preisgedämpftem Wohnungsbau erleichtert werden. Auf diese Weise können durchmischte Wohnquartiere geschaffen und damit die soziale Balance gestärkt werden.

Die Baulandkommission empfiehlt, dass qualitativ ausgerichtete Vergabeverfahren, wie insbesondere Konzeptvergaben, von Bund, Ländern und Kommunen stärker als Steuerungsinstrument genutzt werden. Dies ermöglicht die Umsetzung sozialer, wohnungspolitischer, städtebaulicher und ökologischer Ziele zur sozialen und funktionalen Durchmischung von Quartieren. Sie regt einen Erfahrungsaustausch zwischen Kommunen an, die bereits Erfahrungen mit diesem Instrument gesammelt haben und Kommunen, bei denen dies noch nicht der Fall ist.

---

Die Baulandkommission empfiehlt den Kommunen, wirtschaftlich tragfähige, verbindliche und transparente Kriterien für die Vergabe von Grundstücken in Kombination mit der Schaffung von Baurechten einzuführen, um bei angemessener Flexibilität eine Gleichbehandlung der Investoren zu erzielen. Sie verweist auf vorliegende einschlägige Handreichungen. Gemeinwohlorientierte Wohnungsmarktakteure mit ihren vielfältigen Rechtsformen sollten bei der Vergabe gleichbehandelt werden.

Die Baulandkommission empfiehlt Bund, Ländern und Kommunen bei der Bereitstellung von Grundstücken für bezahlbaren Wohnraum flankierend auch die Flächen für die soziale Infrastruktur und öffentliche Daseinsvorsorge zu berücksichtigen.

Die Baulandkommission empfiehlt ergänzend Bund, Ländern und Kommunen auch Liegenschaften, die sich als Kompensationsflächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für den Wohnungsbau eignen, bereitzustellen und Informationen über diese Flächen transparent zugänglich zu machen.

Die Baulandkommission empfiehlt das Erbbaurecht stärker als ergänzendes Instrument zur Bereitstellung von bezahlbarem Bauland, insbesondere auch für den Geschosswohnungsbau, zu nutzen. Die BImA sollte analog zur BImA-Verbilligungsrichtlinie Vergünstigungen auch auf Erbbaurechtsverträge gewähren.

Die Baulandkommission weist darauf hin, dass die inhaltliche Ausgestaltung der Verträge und das berechtigte Vertrauen der Erbbaurechtsnehmer auf langfristige Sicherheit für den Erfolg entscheidend sind. Sie empfiehlt die Entwicklung neuer, an die geänderten wirtschaftlichen Zielstellungen und Perspektiven angepasster sowie vom Nachhaltigkeitsgedanken geprägter gemeinsamer Musterverträge für Erbbaurechtsverhältnisse.

Die Baulandkommission empfiehlt, den Bekanntheitsgrad des Erbbaurechts sowohl bei kommunaler als auch privater Eigentümerschaft als Instrument zur Baulandaktivierung und langfristigen Sicherung von Grundstücken und vereinbarten Nutzungen zu erhöhen.

Die Baulandkommission empfiehlt eine kommunale Bodenvorratspolitik. Dies erfordert adäquate finanzielle Handlungsmöglichkeiten. Die Baulandkommission empfiehlt, die notwendigen haushaltsrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen für Ankäufe, Entwicklung und vergünstigte Abgabe von Liegenschaften zu erweitern.

Die Baulandkommission empfiehlt der Kommunalaufsicht im Rahmen ihrer Aufsichtspflichten, die Baulandbevorratung auch in finanzschwachen Kommunen mit dringendem Wohnraumbedarf als Zukunftsinvestition stärker zu ermöglichen.

Die Baulandkommission empfiehlt den Ländern, die finanzielle Unterstützung der Kommunen für den Erwerb von Bauland bzw. die Bodenbevorratung durch Bereitstellung von zusätzlichen Mitteln auszubauen. Darüber hinaus bittet die Baulandkommission die KfW um Prüfung nochmals verbesserter Refinanzierungskonditionen und Weiterentwicklung des Produktes der allgemeinen Refinanzierung für die Landesförderinstitute.

Die Baulandkommission begrüßt die umfangreichen Aktivitäten der Länder zur Unterstützung der Kommunen in der Baulandentwicklung und empfiehlt den Ländern, diese

---

Aktivitäten zu verstärken und auf alle Phasen der Baulandentwicklung auszuweiten (Beratung, Erwerb, Planung, Entwicklung).

Die Baulandkommission empfiehlt den Finanzministern der Länder, sich zeitnah mit haushaltsrechtlichen Unterstützungsmöglichkeiten für eine nachhaltige Bauland- und Bodenpolitik zu befassen.

Die Baulandkommission empfiehlt die Einrichtung von Liegenschaftsfonds oder Entwicklungsgesellschaften auf Landes- und regionaler Ebene (z. B. Kommunalverbände) für Grunderwerb, Entwicklung und Verkauf.

Die Baulandkommission empfiehlt einen zeitnahen Austausch der Länder über bereits bestehende vorbildliche Anwendungsbeispiele.

Die Baulandkommission stellt fest, dass Kommunen, die bereits eine aktive nachhaltige Bodenpolitik betreiben, für die Schaffung eines sozial ausgewogenen Wohnungsangebotes eine gute Ausgangsposition haben.

Die Baulandkommission empfiehlt allen Kommunen, eine aktive und strategische Bodenpolitik für alle beteiligten Fachbereiche verbindlich zu machen und integriert umzusetzen. Dies umfasst insbesondere auch den frühzeitigen Erwerb von potenziellen Entwicklungsflächen.

Die Baulandkommission begrüßt die Aktivitäten vieler Kommunen in der Baulandpolitik und appelliert, bestehende Rechtsinstrumente konsequent anzuwenden. In etlichen Kommunen mit Wohnungsmangel bedarf es verstärkter Anstrengungen bei der Bereitstellung von Bauland.

Die Baulandkommission erachtet eine klare politische Positionierung für den Wohnungsbau und kontinuierliche politische Unterstützung für Einzelprojekte als notwendig, um Verfahren zur Baulandbereitstellung und zum Wohnungsneubau erfolgreich und zügig durchzuführen.

Die Baulandkommission empfiehlt den Kommunen, partnerschaftlich mit großen Grundstückseigentümern im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung wie z. B. Kirchen, Stiftungen oder Unternehmen zu kooperieren, um deren Liegenschaften für den Wohnungsbau zu mobilisieren.

Die Baulandkommission begrüßt die in der Kommission erklärte Bereitschaft der evangelischen und katholischen Kirche, einen Beitrag zur Baulandmobilisierung durch Umnutzung innerstädtischer Flächen zu leisten und empfiehlt den Kommunen dieses Angebot aufzugreifen.

Die Baulandkommission empfiehlt eine stärkere interkommunale Zusammenarbeit und Koordinierung bei der Wohnbaulandentwicklung. Raumordnung und Regionalplanung sollen stärker auf regionale Wohnraumbedarfe ausgerichtet werden. Hierbei sollte die Baulandentwicklung auf Standorten im Einzugsbereich von bestehendem und geplantem SPNV/ÖPNV einen Beitrag zur Wohnraumversorgung in Nachfrageschwerpunkten leisten.

---

## 2. Verbesserung der Anwendung und Wirksamkeit der Instrumente zur Baulandmobilisierung und für eine nachhaltige und gemeinwohlorientierte Bodenpolitik

Die Baulandkommission bekräftigt den Vorrang der Innen- vor der Außenentwicklung als grundlegendes Prinzip der städtebaulichen Entwicklung. Dies schließt auch die Aktivierung von Leerständen und von Gebäudepotenzialen wie z. B. den Dachgeschossausbau mit ein.

### **Innenentwicklung**

Die Baulandkommission empfiehlt angesichts der in den meisten Großstädten, aber auch in vielen Umlandgemeinden sowie teilweise auch ländlichen Kreisen steigenden Boden- und Mietpreisen und des Umstands, dass der Boden eine begrenzte und nicht vermehrbare Ressource darstellt, eine stärkere Betonung der Bedeutung des Gemeinwohls und des Ziels der Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen im Baugesetzbuch und empfiehlt daher die folgenden Anpassungen der Instrumente des Baugesetzbuchs. Der bestehende Eigentumsschutz soll dabei gewahrt bleiben.

Die Baulandkommission empfiehlt, in § 31 BauGB ausdrücklich zu regeln, dass die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung Gründe des Wohls der Allgemeinheit sind, um so die Erteilung von Befreiungen von den Festsetzungen eines Bebauungsplans zu erleichtern. Die Baulandkommission empfiehlt eine behutsame Lockerung des Tatbestandsmerkmals „Grundzüge der Planung“, um im Rahmen einer Befreiung (§ 31 Abs. 2 BauGB) ausnahmsweise ein Abweichen vom Maß der Nutzung (z.B. bei der Aufstockung) zu ermöglichen. Voraussetzung ist eine ganz erhebliche Gefährdung der Wohnraumversorgung und die Zustimmung der Gemeinde.

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. 2 d BauGB einzufügen, der sog. sektorale Bebauungspläne, die sich thematisch auf Festsetzungen für den Wohnungsbau beschränken, ermöglichen soll. Hierfür ist ein Planspiel durchzuführen. Weitergehende Festsetzungsmöglichkeiten sind nicht vorgesehen. Flankierend sollen die Gemeinden städtebauliche Verträge abschließen.

Die Baulandkommission empfiehlt, den Kommunen im Rahmen einer BauGB-Novelle die Anwendung des Baugebots zu erleichtern, um zielgerichtet auf die Schließung von Baulücken zugunsten des Wohnungsbaus hinzuwirken. Sie empfiehlt ergänzend zu dem auf die Aktivierung von einzelnen Grundstücken ausgerichteten Baugebot die Prüfung zur Einführung eines neuen Instruments zur Aktivierung dispers verteilter innerstädtischer Flächenpotenziale. Weitere Verschärfungen der Eingriffsmöglichkeiten der Kommunen in Eigentumsrechte durch Gestaltung auf Bundesebene werden dabei nicht verfolgt.

Die Baulandkommission empfiehlt, zur Weiterentwicklung des Vorkaufsrechts die Ausübungsfrist des Vorkaufsrechts gemäß § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB von zwei auf drei Monate zu verlängern.

Die Baulandkommission empfiehlt, § 24 Abs. 2 BauGB derart zu ändern, dass Kommunen im Falle von Schrottimmobilien ein Vorkaufsrecht erhalten.

---

Die Baulandkommission empfiehlt, in § 24 Abs. 3 BauGB klarzustellen, dass zum Wohl der Allgemeinheit auch Wohnbedürfnisse in der Gemeinde zählen.

Die Baulandkommission empfiehlt, sich im Rahmen einer BauGB-Novelle auch im Übrigen mit einer Fortentwicklung des Vorkaufsrechts zu beschäftigen, unter anderem zu folgendem Thema: Schaffung eines Satzungsrechts für Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten, um ein Vorkaufsrecht an brachgefallenen oder unbebauten Grundstücken im gesamten Gemeindegebiet begründen zu können.

Die Baulandkommission empfiehlt eine Flexibilisierung von § 17 BauNVO durch Festlegung der Obergrenzen für die Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung als Orientierungswerte und eine Überprüfung der bisher als Grundlage dienenden Werte sowie deren Anpassung an die bestehenden Lebensverhältnisse.

Die Baulandkommission empfiehlt die Einführung einer neuen Baugebietskategorie „Dörfliches Wohngebiet“, um in sich stark wandelnden ländlichen Räumen ein einvernehmliches Nebeneinander von Wohnen (Neubau und Bestand), landwirtschaftlichen Betrieben (im Neben- und Haupterwerb) und gewerblicher Nutzung zu ermöglichen.

Die Baulandkommission empfiehlt, die Bezugnahme auf den Einzelfall in § 34 Abs. 3a BauGB zu streichen, allerdings nur bezogen auf die Buchstaben b und c (Wohnungsbau), um dieser Einschränkung der Entwicklungsmöglichkeiten zu begegnen. Die Baulandkommission empfiehlt in § 1 a Abs. 3 BauGB, u.a. für Wohnraumbedarfe, den Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft stärker als bisher durch Ausgleichszahlungen zu ermöglichen. Diese Zahlungen sind zweckgebunden für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu verwenden.

Die Baulandkommission empfiehlt zu prüfen, in der Definition des Waldbegriffs in § 2 Abs. 2 Nr. 5 des BWaldG klarzustellen, dass Flächen im Geltungsbereich von Bebauungsplänen sowie innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile kein Wald im Sinne des BWaldG sind, sofern sie nicht als Wald im Bebauungsplan festgesetzt sind.

Die Baulandkommission begrüßt den Vorschlag des BMU einer Experimentierklausel, um beim Lärmschutz Nutzungskonflikte zwischen Gewerbebetrieben und heranrückender Wohnbebauung zu lösen, die an der Schnittstelle zwischen Baugesetz und Immissionsschutzrecht entstehen. Die Baulandkommission empfiehlt, bei der beabsichtigten Übernahme der Geruchsimmissionsrichtlinie der Bund-/Länderarbeitsgemeinschaft Immissionsschutz in die TA Luft für die Gerüche unterschiedlicher Tierarten Gewichtungsfaktoren festzulegen sowie bei der Ermittlung der Vorbelastung mit Gerüchen durch Anlagen, die nach Baurecht genehmigt sind, Erleichterungen zu schaffen.

Die Baulandkommission appelliert an die Umweltministerkonferenz und die Bauministerkonferenz der Länder, die für diese Problematiken einzurichtende Arbeitsgruppe schnell zum Abschluss zu bringen.

Die Baulandkommission empfiehlt ein Gutachten zur Prüfung eines möglichen Aufbaus einer Umweltdatenbank, in der Umweltberichte systematisch zur Verfügung gestellt werden.



---

Die Baulandkommission empfiehlt, in den Fachgremien der Bauministerkonferenz eine Handreichung für Kommunen zu Erstellung, Inhalt und Umfang von Umweltberichten in Bauleitplanverfahren zu erarbeiten.

### **Außenentwicklung**

Zur Erleichterung der Genehmigung begünstigter Vorhaben im Außenbereich (§ 35 BauGB) empfiehlt die Baulandkommission, die bei einer Umnutzung von landwirtschaftlichen Gebäuden in Wohnungen bestehende Begrenzung von maximal drei Wohnungen je Hofstelle auf maximal fünf Wohnungen zu erhöhen, die mehrfache Nutzungsänderung von ehemals landwirtschaftlich privilegierten Gebäuden zu ermöglichen und das Erfordernis der längeren Selbstnutzung eines vorhandenen Wohngebäudes durch den Eigentümer im Fall der Neuerrichtung eines Ersatzwohnhauses wegfallen zu lassen.

Die Baulandkommission empfiehlt die Verlängerung des § 13 b BauGB bis zum 31.12.2022 und eine begleitende Evaluierung.

### **Gesetzlicher Rahmen und kooperative Baulandentwicklung**

Die Baulandkommission appelliert, Instrumente des Städtebaurechts auch hinsichtlich der erforderlichen Infrastrukturaufwendungen in ihrer ganzen Breite bedarfsgerecht anzuwenden (Umlegung, Städtebaulicher Vertrag, Sanierungsrecht, SEM, Baugebote).

Die Baulandkommission begrüßt, dass zahlreiche Kommunen kooperative Baulandentwicklung praktizieren, auch mit privaten Partnern, um Eigentümer für die Bereitstellung ihrer Grundstücke für den Wohnungsbau zu motivieren und die Modelle an die jeweiligen Bedürfnisse und Gegebenheiten anpassen.

Die Baulandkommission empfiehlt den Gemeinden die Einführung und sachgerechte Ausgestaltung kooperativer Baulandmodelle mit einheitlichen und transparenten Vorgaben für die Anteile von gefördertem und preisgedämpften Wohnraum sowie die Kostenbeteiligung für Infrastrukturaufwendungen bei der Schaffung von Baurecht.

Die Baulandkommission empfiehlt, neben einer konsequenten Anwendung bestehender Instrumente, insbesondere städtebaulicher Verträge, die Untersuchung alternativer Ansätze zur Beteiligung Privater an den Infrastrukturfolgekosten der Baulandbereitstellung.

### **Wertermittlung und bezahlbarer Wohnraum**

Die Baulandkommission stellt fest, dass Änderungen an den gesetzlichen und untergesetzlichen Vorgaben (§ 194 BauGB, ImmoWertV und Wertermittlungsrichtlinien) nicht zu einer Reduzierung der Marktpreise für Grundstücke beitragen. Die Baulandkommission weist darauf hin, dass preisgedämpfte Grundstücksverkäufe der Gemeinden den Bodenmarkt nachhaltig beeinflussen können und in diesen Fällen die erzielten Kaufpreise als Vergleichspreise anzuerkennen sind.

Die Baulandkommission empfiehlt, dass Verfahrensweisen zur einheitlichen Ermittlung des Werteeinflusses von Miet- und Belegungsbindungen auf Grundstücken mit gefördertem und preisgedämpftem Wohnraum entwickelt werden.

---

Die Baulandkommission spricht sich zu diesem Zweck dafür aus, dass die Gutachterausschüsse Kaufpreise und sonstige Daten für den geförderten und preisgedämpften Wohnungsbau systematisch – ggf. im Wege der Nacherhebung – erfassen und in der Kaufpreissammlung differenziert kennzeichnen.

Die Baulandkommission empfiehlt, dass im Rahmen der Novellierung der Immobilienwertermittlungsverordnung auch verbindliche Vorgaben für das automatisierte Führen der Bodenrichtwerte gemacht werden.

### **Förderprogramme**

Die Baulandkommission begrüßt, dass die KfW Bankengruppe den Länderförderbanken unterstützend zur Seite steht.

Die Baulandkommission empfiehlt zur Reaktivierung von Brachflächen ein verstärktes finanzielles Engagement des Bundes und der Länder, um bestehende Revitalisierungshürden zu mindern.

Die Baulandkommission empfiehlt, die Einsatzmöglichkeiten der Städtebauförderungsprogramme stärker auf die Innenentwicklung für den Wohnungsbau auszurichten.

Die Baulandkommission empfiehlt dafür eine Erhöhung der finanziellen Mittel in der Städtebauförderung.

Die Baulandkommission empfiehlt den Ländern, bedürftige Kommunen beim Erwerb von Flächen für den Wohnungsbau finanziell zu unterstützen.

### **Steuerrecht**

Die Baulandkommission verweist darauf, dass die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Einführung der Grundsteuer C vorgelegt hat, damit Kommunen die Möglichkeit erhalten, für unbebaute, aber bebaubare Grundstücke einen erhöhten Hebesatz bei der Grundsteuer anzuwenden.

Die Baulandkommission unterstützt die vom BMF vorgestellte Möglichkeit der Übertragung stiller Reserven. Damit können Landwirte das für den Mietwohnungsbau benötigte Bauland ohne hemmende Besteuerung veräußern. Sie sieht die Erforderlichkeit dies bei den Landwirten stärker bekannt zu machen. Zudem bittet die Baulandkommission das BMF um die Prüfung von Anreizen im Steuerrecht zur Verfügbarmachung und Bereitstellung von bebaubaren Flächen durch die Eigentümer.

Die Baulandkommission empfiehlt eine Senkung der Grunderwerbsteuersätze zu prüfen.

Die Baulandkommission empfiehlt die Einführung von Grunderwerbsteuerfreibeträgen, insbesondere beim erstmaligen Erwerb von Wohneigentum.

Die Baulandkommission empfiehlt zu prüfen, inwieweit eine mehrfache Belastung mit Grunderwerbsteuer beim kurzfristigen Zwischenerwerb von Grundstücken, insbesondere für Kommunen, vermieden werden kann, wenn der Zwischenerwerb die Wohnbebauung ermöglichen soll.

---

Die Baulandkommission empfiehlt eine effektive und rechtssichere gesetzliche Regelung zur Steuergestaltung, der Grunderwerbsteuer mittels Share Deals wie sie sich zurzeit auf der Basis der Bundesratsinitiative durch das BMF in der Umsetzung befindet. Die gewonnenen Mehreinnahmen können von den Ländern zur Senkung der Steuersätze verwendet werden.

### 3. Verbesserung des Prozessmanagements bei der Baulandbereitstellung

#### **Planungsprozessessteuerung in Kommunen**

Die Baulandkommission empfiehlt, im förmlichen Planungsverfahren interne Planungs-, Abstimmungs-, Genehmigungs- und Realisierungsprozesse durch ein integriertes Verfahrensmanagement zu optimieren.

Die Baulandkommission regt an, dass die Steuerung und Bündelung durch einen zentralen Ansprechpartner, ein Innenentwicklungsmanagement und/oder eine Wohnungsbauleitstelle verbessert wird, die Investoren als direkte Anlaufstelle dienen.

#### **Digitalisierung**

Die Baulandkommission empfiehlt Bund, Ländern und Kommunen die Voraussetzungen für eine verstärkte Digitalisierung von Planungs-, Beteiligungs- und Genehmigungsprozessen zu verbessern, um Prozesse zu vereinfachen und Informationen besser zu erfassen und zugänglich zu machen. Die laufenden Arbeiten der Bauministerkonferenz zu XPlan und XBau sollten verstärkt werden.

Das digitale Baulandkataster sollte allen Interessierten zur Verfügung stehen; Flächen und Bautätigkeit sollten einem laufenden Monitoring unterzogen werden.

#### **Personalausstattung und Fortbildungsoffensive**

Die Baulandkommission empfiehlt, die dringend notwendigen Personalkapazitäten in Planungsämtern und sonstigen relevanten Einrichtungen auf allen föderalen Ebenen auszubauen.

Die Baulandkommission empfiehlt Bund und Ländern, eine Aus- und Fortbildungsoffensive durchzuführen. Diese soll insbesondere das Anwendungswissen städtebaulicher Instrumente der Baulandentwicklung verbessern.

Die Baulandkommission empfiehlt eine Ausbildungsoffensive technischer Referendariate, eine Einstellungsoffensive der Länder sowie eine erhöhte Prüfungszulassung durch die Prüfungsämter.

Die Baulandkommission regt an, dass Kommunalverbände und Länder über gute Praxisbeispiele informieren und Erfahrungen über Veranstaltungen, Ausstellungen, Leitfäden etc. in die Breite tragen. Sie fordert Bund und Länder auf, die Kommunen bei der Anwendung bodenpolitischer und bauleitplanerischer Instrumente durch Informationsveran-

---

staltungen und Handreichungen zu Instrumenten des besonderen Städtebaurechts zu unterstützen.

#### 4. Verbesserung des Datenbestands für Analyse und Markttransparenz

Die Baulandkommission fordert eine Erweiterung, bessere Verfügbarkeit und Aussagefähigkeit der bodenpolitisch relevanten Daten.

Die Baulandkommission empfiehlt der Bauministerkonferenz eine Vereinheitlichung von Umfang, Struktur und Verfahren der Immobilienberichterstattung durch die Gutachterausschüsse.

---

## Protokollerklärung von Brandenburg und Nordrhein-Westfalen zu Alt-schulden:

Alt-schulden sowohl von kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsbauunter-nehmen als auch von Kommunen stellen ein großes Investitionshemmnis im Wohnungs-bau dar. Der Bund steht hier in der Pflicht, durch eine Übernahme der Alt-schulden einen Beitrag dazu zu leisten, diese Investitionshemmnisse abzubauen.

### Begründung:

Das Land Brandenburg weist darauf hin, dass die Investitionsfähigkeit ostdeutscher kommunaler Wohnungsunternehmen und Genossenschaften in das Wohnen wegen der auf sie übertragenen Alt-schulden erheblich eingeschränkt ist. Diese Alt-schulden sind einigungsbedingt und daher vom Bund zu tragen. Erforderlich ist eine Anschlussregelung des Bundes zur 2013 ausgelaufenen Alt-schuldenhilfe.

Das Land Nordrhein-Westfalen weist darauf hin, dass Bund und Länder einen Beitrag zu einer substanziellen Verbesserung der Finanzausstattung der Kommunen zu leisten ha-ben, damit diese finanziell in die Lage versetzt werden, eine vorausschauende Bodenvor-ratspolitik zu betreiben, denn: Das über Jahrzehnte durch bundesrechtliche Sozialleis-tungsgesetze geschaffene aber nicht ausreichend bundesseitig finanziell unterlegte Lei-stungsniveau erschwert den Kommunen inzwischen die Wahrnehmung ihrer Aufgaben, da sie zur Erfüllung des bundesrechtlich Veranlassten an anderer Stelle sparen oder sich verschulden müssen. Um diesem Umstand sachlich und strukturell zu begegnen, sollte in einem ersten Schritt die Beteiligung des Bundes an den „Kosten der Unterkunft“ nach dem SGB II dauerhaft auf bis zu 75,0 v.H. erhöht werden. Im Weiteren möge der Bund in Zukunft die Rahmenbedingungen für ausgeglichene kommunale Haushalte nicht gefähr-den. Förderprogramme können die grundsätzliche und strukturelle Leistungsausfinan-zierungsfrage nicht lösen.

## **Baulandkommission**

### **Vorsitz**

**Marco Wanderwitz**, Parlamentarischer Staatssekretär  
beim Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat

### **Mitglieder des Bundestages**

**Kai Wegner**, CDU/CSU-Fraktion  
**Emmi Zeulner**, CDU/CSU-Fraktion  
**Claudia Tausend**, SPD-Fraktion

### **Vertretene Bundesressorts**

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und BBSR  
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit  
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie  
Bundesministerium der Finanzen  
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

### **Ländervertreter**

**Dr. Dorothee Stapelfeldt**, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen der Freien und Hansestadt  
Hamburg  
**Ina Schnarrenbach**, Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes  
Nordrhein-Westfalen  
**Kathrin Schneider**, Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg  
**Kristina Herbst**, Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes  
Schleswig-Holstein  
**Dr. Hans Reichhart**, Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr  
**Stefanie Nöthel**, Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz

### **Kommunale Spitzenverbände**

**Burkhard Jung**, Deutscher Städtetag  
**Dr. Uwe Brandl**, Deutscher Städte- und Gemeindebund  
**Reinhard Sager**, Deutscher Landkreistag

### **Experten (ständige Vertreter)**

**Prof. Dr.-Ing. Silke Weidner**, Planungs- und Beratungsbüro ums Stadtstrategien Leipzig  
**Prof. Dr. Olaf Reidt**, Redeker Sellner Dahs  
**Prof. Dr. Wolfgang Maennig**, Universität Hamburg  
**Prof. Dr. Dirk Löhr**, Hochschule Trier

## **weitere (themenbezogene) Experten**

**Peter Ache**, Arbeitskreis der Gutachterausschüsse  
**Prof. Dr. Arno Bunzel**, Difu Deutsches Institut für Urbanistik  
**Robin Denstorff**, Stadt Münster  
**Thomas Dienberg**, Stadt Göttingen  
**Prälat Dr. Martin Dutzmann**, Evangelische Kirche in Deutschland  
**Dr. Stephan Gatz**, Bundesverwaltungsgericht Leipzig  
**Prälat Dr. Karl Jüsten**, Kommissariat der deutschen Bischöfe  
**Ludger Kloidt**, NRW.Urban  
**Prof. Dr.-Ing. Theo Kötter**, Universität Bonn  
**Dr. Christoph Krupp**, BImA Bundesanstalt für Immobilienaufgaben  
**Dr. Katrin Leonhard**, KfW Bankengruppe  
**Prof. Dr. Ralf Maiterth**, Humboldt-Universität zu Berlin  
**Prof. Dr. jur. Christian-W. Otto**, TU Berlin  
**Andreas Schulten**, bulwiengesa AG  
**Matthias Simon**, Bayerische Akademie Ländlicher Raum e.V., Bayerischer Gemeindetag/DStGB  
**Prof. Dr. Ing. Guido Spars**, Bergische Universität Wuppertal  
**Christian Stupka**, GIMA München eG (Genossenschaftliche Immobilienagentur München eG)  
**Christopher Toben**, Niedersächsisches Landesgesellschaft mbH  
**Prof. Dr. Martin Wickel**, HafenCity Universität Hamburg

## **Verbände der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik**

**Axel Gedaschko**, GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.  
**Dr. Andreas Mattner**, ZIA Zentraler Immobilienausschuss  
**Frank Vierkötter**, BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e.V.  
**Jürgen Michael Schick**, Immobilienverband Deutschland IVD  
**Dr. Franz-Georg Rips**, Deutscher Mieterbund  
**Dr. Kai H. Warnecke**, Haus & Grund Deutschland  
**Barbara Ettiinger-Brinckmann**, Bundesarchitektenkammer  
**Martin Riedißer**, Die Stadtentwickler.Bundesverband

## **Gewerkschaften und Verbände der Bauwirtschaft**

**Reinhard Quast**, Zentralverband Deutsches Baugewerbe (ZDB)  
**Peter Hübner**, Hauptverband der Deutschen Bauindustrie  
**Robert Feiger**, IG BAU Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt  
**Hans Peter Wollseifer**, Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)