

POSITIONSPAPIER



**Die Zukunft der Stadt und der
Immobilienentwicklung in Deutschland**
**18 Vorschläge des ZIA zur Beschleunigung bei Stadtentwicklung,
Planung und Bau**

Stand: 25.03.2020

Inhalt

A. Grundlage des Positionspapiers	2
B. 18 Vorschläge des ZIA	3
1. Schneller, effizienter und bürgernäher Baurecht schaffen – Novellierung des Baugesetzbuchs beschränkt auf das Notwendige	3
2. Harmonisierung des Bauordnungsrechts.....	3
3. Stärkung der Flächenentwicklung und Innenverdichtung	4
4. Digitale Bauakte / Digitale Planungsverfahren.....	5
5. Überarbeitung der TA Lärm bei Ausnutzung technischer Möglichkeiten	6
6. Unterstützung der Kommunen bei der Erstellung von B-Plänen	6
7. Einrichtung einer zentralen Beratungsstelle bzw. Einführung eines Projektmanagers bzw. einer Stabsstelle zur Konzentrierung der Prozesse und möglichst zentrale Genehmigungsstrukturen je Land.....	7
8. Unterstützung bei der Nachwuchsgewinnung, berufliche Qualifizierung und Weiterbildung	8
9. Frühzeitige verpflichtende Antragskonferenz (Scoping-Termin)	8
10. Sternverfahren	8
11. Runde Tische	9
12. Frühzeitige Bürgerbeteiligung im Genehmigungsverfahren	9
13. Weiterentwicklung des kooperativen Städtebaus – Stärkere Nutzung des Instruments städtebaulicher Verträge	10
14. Stärkung des Gebietstyps „Urbanes Gebiet“	11
15. Verbesserung der Entsorgungsmöglichkeiten von Bauabfallstoffen.....	11
16. Umstellung der Klimaschutzanforderungen für Gebäude auf CO2	11
17. Anhebung der Schwellenwerte und europarechtskonforme Änderung des Vergaberechts	12
18. Verkürzung der Dauer der Gerichtsverfahren.....	12

A. Grundlage des Positionspapiers

Die Immobilienwirtschaft, die Politik und die Verwaltung stehen insgesamt unter einem erheblichen Handlungsdruck. Vor diesem Hintergrund haben wir in dem Positionspapier die aus unserer Sicht vordringlichsten Probleme bei der Beschleunigung von Planungs- und Bauprozessen zusammengetragen und gleichzeitig Handlungsempfehlungen entwickelt. Somit wollen wir einen Beitrag zur sachlichen Diskussion leisten sowie die schnelle Umsetzung von Maßnahmen zur Bewältigung dieses für die gesamte Immobilienwirtschaft so drängenden Problems befördern. Dieses Dokument ist ein Arbeitspapier, das entsprechend der laufenden Diskussionen mit den verschiedensten Akteuren immer wieder fortgeschrieben wird.

Es sind nicht nur die Wohnungsmärkte, die sich in den vergangenen Jahren teils dramatisch entwickelt haben und über stark steigende Kauf- und Mietpreise klagen. Es sind auch die Märkte der Wirtschaftsimmobilien – und gerade diese sind für die wirtschaftliche Entwicklung unserer Städte das stabile Rückgrat. Diese gesamtgesellschaftlichen Missstände können nur durch eine gemeinsame gesellschaftliche Anstrengung der Immobilienwirtschaft und der öffentlichen Hand beseitigt werden.

Gemeinsames Ziel ist es, bei Bauprojekten die oftmals lange Planungs- und Baugenehmigungszeit zu verkürzen. Zwar sollen die umfängliche Bedarfsermittlung und Planungstiefe erhalten bleiben, aber gerade die Bewilligung ist durch die Vielzahl und Unterschiedlichkeit der beteiligten Akteure zu komplex. In der momentanen Bedarfssituation dauert die Schaffung von Baurecht zu lange. Die Verfahren leiden unter erheblichen Engpassproblemen; es fehlt an einer adäquaten Ausstattung der Verwaltung. Bund, Länder und Kommunen müssen auf die geringen Baufertigstellungen reagieren und die Kapazitäten in Bau- und Planungsämtern ausbauen. Die Immobilienwirtschaft ist bereit, daran mitzuwirken und ihren Anteil beizutragen.

Die Verfahren kranken häufig daran, dass fachliche und rechtliche Bewertungen der Bearbeiter sich im Verfahren gegenüber "politisierten" Präferenzen nicht durchsetzen. Andererseits versanden kreative Problemlösungen, weil die rechtlichen Spielräume planerisch und politisch nicht ausgefüllt werden. Unsere Erfahrung ist: Verzögerungen, Verteuerungen und Rechtsstreitigkeiten wären in vielen Fällen verhinderbar gewesen. Die chronische Überlastung der Gerichte verzögert die Rechtsstreitigkeiten weiter. Die Ergebnisberichte des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen des BMI zeigen, dass das Bauordnungsrecht ausreichend Spielraum bietet, bestehende planungsrechtliche und bauordnungsrechtliche Instrumente effizienter zu nutzen. Wir brauchen eher weniger Vorschriften und sollten die bestehenden Regelungen und Spielräume konsequenter anwenden.

Der ZIA steht gemeinsam mit der öffentlichen Hand und insbesondere den Kommunen für eine Erhöhung der Effizienz der Verfahren und der Verwaltung durch Digitalisierung und Innovation. Wir wollen Deutschlands Digitalisierungsagenda mitgestalten und umsetzen. Innovative zeitgemäße Verfahren werden die Fertigstellungsraten erhöhen und mit modernen Gebäuden und smarten Dienstleistungen für mehr Lebensqualität der Menschen sorgen.

Der ZIA hat als Spitzenverband der Immobilienwirtschaft nachfolgend 18 Punkte mit konkreten Ideen für die Landes- und Bundesebene erarbeitet, wie sich die Baufertigstellungszahlen in allen Nutzungsklassen erhöhen und Verfahren beschleunigen lassen. Gerade die enge Zusammenarbeit mit den Vertretern der Gemeinden und Städten im Kommunalrat des ZIA zeigen: Wir nehmen als Verband unsere gesellschaftliche und wirtschaftliche Verantwortung wahr. Für die Immobilienwirtschaft wie auch die Vertreter der öffentlichen Hand und die gesellschaftlichen Akteure gilt, dass wir gemeinsam und nicht gegeneinander handeln wollen. Wir alle wollen, dass schneller, besser, mehr und zu vertretbaren Preisen gebaut wird. Wir wollen die Prozesse effektiver gestalten – zum Nutzen aller.

B. 18 Vorschläge des ZIA

1. Schneller, effizienter und bürgernäher Baurecht schaffen – Novellierung des Baugesetzbuchs beschränkt auf das Notwendige

Problem: Gerade die Regelungen zur Innenentwicklung und -verdichtung im Bauplanungsrecht lassen sich weiter optimieren, um den Bau, insbesondere auch von Wohnungen, zu erleichtern und zu beschleunigen.

Dabei sollte das Ziel einer Novellierung nicht darin bestehen, den Bau von Wohnungen weiter zu reglementieren. Wenn preisgünstige Wohnungen entstehen sollen, muss man auch davon absehen, den Wohnungsbau mit zusätzlichen Kosten zu belasten.

Ziel: Die gegenwärtig geltende Fassung des Baugesetzbuchs enthält bereits zahlreiche Möglichkeiten, um Regeln und Anwendungen von Bauordnungen zu erleichtern mit dem Ziel, Bauland schneller und in größerem Umfang zur Verfügung zu stellen und den Neubau von Wohnungen voranzubringen. Es braucht eine Novellierung der Regelungen des Baugesetzbuchs, um schneller Planen und Bauen zu können.

Vorschlag: Der ZIA hat hierzu zusammen mit den anderen Verbänden der BID ein Papier mit Empfehlungen vorgelegt.

2. Harmonisierung des Bauordnungsrechts

Problem: Das Bauordnungsrecht ist Ländersache. Die Musterbauordnung, zuletzt aktualisiert durch den Beschluss der Bauministerkonferenz¹ vom 22. Februar 2019, ist nicht verbindlich. Sie entfaltet immer geringere Orientierungswirkung. Momentan legen die Länder zunehmend abweichende eigene Vorschriften in den Landesbauordnungen fest, ohne dass die inhaltliche Notwendigkeit der Abweichungen nachvollziehbar ist. Dies verhindert Skaleneffekte und produziert unnötigen Mehraufwand. Die unterschiedlichen bauordnungsrechtlichen Anforderungen und Verfahren entwickeln sich zunehmend zu einem Hemmnis für Bautätigkeiten über die eigenen Landesgrenzen hinweg. Projekte und Erfahrungen können nicht übertragen werden, ohne sie einer umfassenden bauordnungsrechtlichen Überprüfung zu unterwerfen. Auf Seiten der Bau- und Projektentwicklungsgesellschaften müssen sich die ohnehin kaum noch in ausreichender Zahl vorhandenen Fachkräfte hier unnötig spezialisieren.

Ziel: Verminderung sachlich nicht notwendiger föderaler Abweichungen und Entwicklung von einheitlicheren Richtlinien des Bauordnungsrechts.

¹ <https://www.bauministerkonferenz.de/suchen.aspx?id=762&o=7590762&s=musterbauordnung>

Vorschlag:

Musterbauordnung: Das Genehmigungsverfahren sollte erheblich gestrafft werden. So sollte, eine Verpflichtung zur unverzüglichen Durchführung, d.h. ohne schuldhaftes Zögern (vgl. Legaldefinition in § 121 Abs. 1 Satz 1 BGB), für alle Verfahrensschritte aufgenommen werden. Für bestimmte Verfahrensschritte sollte eine gesetzliche Höchstdauer eingeführt werden, z.B. für die Prüfung der Vollständigkeit der Genehmigungsunterlagen, wie sie bereits für andere Verfahren (vgl. § 7 Abs. 1 Satz 1 9. BImSchV) und in mancher Landesbauordnung (z.B. § 69 Abs. 1 Satz 1 BauO Berlin) ohnehin gilt. Eine Verletzung dieser Höchstfrist sollte sanktioniert werden. Dies gilt beispielweise auch für die Rückmeldung, ob die Antragsunterlagen vollständig sind. Auch für das Genehmigungsverfahren sollte eine verbindliche Höchstdauer, zumindest für bestimmte Vorhaben mit einer Genehmigungsfiktion (wie z.B. schon nach § 69 Abs. 4 Satz 3 BauO Berlin), in der Musterbauordnung vorgegeben werden.

Länder: Die Länder sollten sich z.B. in einem Staatsvertrag zur unverzüglichen Umsetzung der Musterbauordnung verpflichten und sich so zu ihrem politischen Willen und ihrer Verantwortung für eine Harmonisierung des Bauordnungsrechts und insbesondere zur Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens bekennen. Dies gilt auch für die Umsetzung der Musterbauordnung in ihrer bestehenden Fassung, z.B. für die unverzügliche Übernahme der nun endlich eingeführten Typengenehmigung in die Landesbauordnungen (LBO)!

Eine solche verbindliche Harmonisierung sollte auf weitere Felder des Bauordnungsrechts ausgeweitet werden, wie z.B. bei den Vorgaben zu Arbeitsstätten oder im Bereich der Heimgesetzgebung.

3. Stärkung der Flächenentwicklung und Innenverdichtung

Problem: Dass die Wiedereingliederung von Konversions- bzw. Brachflächen in den „Kreislauf“ der Neuausweisung auf der grünen Wiese vorzuziehen ist, sollte klar sein – bedarf aber einer permanenten Unterstützung.

Ziel: Übersicht über Potentialflächen, die als Vorratsflächen für bestimmte Nutzungsarten geeignet erscheinen – differenziert nach bisheriger Nutzung, Verfügbarkeit oder Qualität der Erschließung. So ist eine aus künftigen Bedarfen abgeleitete Priorisierung ihrer Mobilisierung möglich.

Vorschlag: Übernahme des Modells der Landesanstalt für Altlastenfreistellung oder die Einrichtung eines zentralen Ansprechpartners für Investoren, Grundstückseigentümer und Kommunen, der Freistellungsregelungen im Altlastenbereich erlassen kann (Modell des Landes NRW). Einführung eines Fördertatbestandes bzw. eines revolvingierenden Revitalisierungsfonds zum Anreiz zur Entwicklung von Brach- bzw. Industrieflächen ähnlich einer „Landesanstalt für Altlastenfreistellung“. Diese übernimmt die Kosten für eine Sanierung bis zu einem festgelegten Prozentsatz. Kommunen könnten über den Fonds ebenso unterstützt werden. Die Immobilienwirtschaft beteiligt sich an einem solchen Revitalisierungsfonds.

Darüber hinaus ist der Aufbau und die regelmäßige Fortführung eines digitalen Flächenkatasters ein geeignetes Instrument zur Herstellung einer kontinuierlichen Transparenz der Flächennutzungen. Erfasst werden darin nicht nur Nutzungsarten nach der Baunutzungsverordnung (BauNVO), sondern auch Potentialflächen wie Brachen oder Baulücken. Diese Informationen helfen bei der ersten Beurteilung hinsichtlich der Eignung für eine beabsichtigte Folgenutzung und damit bei der Bodenbevorratung. Hiermit verbunden ist der Aufbau einer Umweltdatenbank, in der Ergebnisse von Umweltberichten bundesweit systematisch gesammelt und zur Verfügung gestellt werden. Eine solche Datenbank spart Zeit und Kosten, wenn Umweltuntersuchungen auch für andere Grundstücke genutzt werden können und stellt auch gegenüber den berechtigten Interessen von betroffenen Bürgern Transparenz her.

4. Digitale Bauakte / Digitale Planungsverfahren

Problem: Im Moment ist das Genehmigungsverfahren nicht ausschließlich digital. Es ist unzulässig, im Genehmigungsverfahren einzig digital aufbereitete Daten zu verwenden und Instrumente virtueller Planungen und Visualisierungen, wie Building Information Modeling (BIM), zu nutzen. Selbst die Einreichung von bestimmten Daten und Anträgen in digitaler Form ist nicht einheitlich geregelt, obwohl in der Branche planungsrelevante Daten zumindest für größere Projekte häufig bereits digital aufbereitet vorliegen. Die grundstücksbezogenen Daten sind nicht umfassend digitalisiert bzw. liegen nicht gleichermaßen für die Genehmigungsbehörden und Bauherrschaft digitalisiert vor. Es fehlt an den entsprechenden datenbankgestützten Informationssystemen mit standardisierten Schnittstellen, die einen schnellen standardisierten Austausch zwischen Bauherrschaft und Genehmigungsbehörden aber auch behördenintern und mit den Trägern öffentlicher Belange erlauben würden. Die große Menge an Dokumenten (z.B. in Hamburg bis zu achtfacher Einreichung der Antragsunterlagen) und die damit verbundenen Postlaufzeiten limitieren faktisch alle Bestrebungen, Verfahren zu koordinieren und zu beschleunigen.

Andere Länder innerhalb und außerhalb der EU (u.a. Großbritannien) sind bei der Digitalisierung der Bauverwaltung und beim Einsatz digitaler Bauvorlagen und Simulationswerkzeugen weiter. Dies ist ein Nachteil im internationalen Wettbewerb um Investitionen in Neubauten in Deutschland.

Ziel: Eine digitale Bauakte ermöglicht eine bessere Zusammenarbeit zwischen allen am Bauprozess beteiligten Akteuren von der Planung bis zur Bauabnahme. Vor allem die in Deutschland für 2020 angekündigte Umsetzung des BIM-Prozesses sollte schneller erfolgen. Diese findet im Koalitionsvertrag von CDU/ CSU und SPD aus 2018 auf S.115 explizit Erwähnung: „Wir wollen die Digitalisierung des Planens und Bauens in der gesamten Wertschöpfungskette Bau vorantreiben und dabei die Interessen des Mittelstands und kleinerer Planungsbüros berücksichtigen. Dazu gehört die Weiterentwicklung des Building Information Modelling [sic] (BIM) für alle Planungs- und Baudisziplinen. Bei Baumaßnahmen des Bundes wollen wir BIM verstärkt zum Einsatz bringen.“

Vorschlag: In Zukunft bildet die digitale Bauakte die Grundlage der Steuerung städtischer Infrastrukturen, von Gebäuden (zum Beispiel effiziente Steuerung der Gebäudetechnik), Mobilität und Energie- und Wasserversorgung (zum Beispiel Smart Grids, Smart Metering). Dabei leisten datenbankgestützte Informationssysteme den Prozessschritten im Baugenehmigungsvorgang Unterstützung bei der Beschleunigung und Effektivierung der Genehmigungsverfahren, bei der Digitalisierung der Daseinsvorsorge sowie der nachhaltigen Entwicklung und Förderung von Smart-City-Anwendungen. Den Bauverwaltungen sollten bundesweit Standardinstrumente zur Verfügung gestellt werden, um eine effektive und schnelle Umsetzung voranzutreiben. Zudem kann so eine Partikularisierung der Systeme und Schnittstellen für die Bürgerinnen und Bürger vermieden werden. Gefördert werden kann die Umsetzung des digitalen Bauens durch Forschungsmittel des Bundes. Ein besonderer Schwerpunkt sollte die Erforschung und Erprobung der Kapazitäten und Grenzen des Einsatzes von künstlicher Intelligenz (KI) bei der Entlastung und Effektivierung der Bauleitplanung und Bauverwaltung sein.

5. Überarbeitung der TA Lärm bei Ausnutzung technischer Möglichkeiten

Problem: Die mit der Schaffung des Urbanen Gebiets im Jahr 2017 im Bauplanungsrecht beabsichtigte bessere Kombination und Verdichtung der verschiedenen Nutzungen in der Stadt wird weiterhin erheblich durch die Struktur des Lärmschutzes behindert. Die Vorgaben der TA Lärm, insbesondere die Definition des Lärmschutzes durch die Messung außerhalb der Wohnräume, führen dazu, dass auch in hochverdichteten innerstädtischen Bereichen, in denen die Aufenthaltsqualität der Außenbereiche, z.B. wegen der massiven Vorbelastung durch den Verkehr, eine untergeordnete Rolle spielt, dennoch nicht die Lärmbelastung im Wohnbereich maßgeblich ist. Dies schränkt die Möglichkeiten der Entwicklung von attraktiven Lagen zur Belebung der Städte erheblich ein, obwohl der technische Fortschritt beim Lärmschutz (z.B. Hafency-Fenster, Passivbelüftung u.ä.) lebenswerte Verhältnisse in den Wohnungen gewährleistet. Hinzu kommt, dass gewerbliche Lärmquellen gegenüber der Infrastruktur nach wie benachteiligt sind. Auch dies wirkt sich sowohl für die Entwicklung von Gewerbe- als auch von Wohnflächen beschränkend aus und hebt die Zielsetzung des Urbanen Gebiets aber auch jeden anderen, ggf. neu zu schaffenden Gebietstyps aus.

Ziel: Die vermehrte Schaffung von lebenswertem Wohnraum bei gleichzeitiger Verdichtung in den städtischen Bereichen ist erklärtes politisches Ziel. Dazu hat sich der ZIA mit anderen wesentlichen privaten und öffentlichen Akteuren, insbesondere den Kommunen, in der Düsseldorfer Erklärung bekannt.²

Vorschlag: Eine Überarbeitung der TA Lärm ist erforderlich, um ein besseres Nebeneinander von Wohn- und Wirtschaftsimmobilien zu ermöglichen, wie dies auch die Düsseldorfer Erklärung darstellt. Für die Erhöhung der Zahl neu gebauter Wohnungen ist es wichtig, in der TA Lärm festzuschreiben, dass der Schallpegel zukünftig hinter und nicht vor dem Fenster zu messen ist. Zudem sollte Gewerbelärm nicht mehr gegenüber dem Lärm der Infrastruktur benachteiligt werden. Kurzfristig notwendig ist eine Experimentierklausel im Immissionschutzrecht, um die Potenziale des Ausgleichs der Nutzungskonflikte zwischen Gewerbebetrieben und Wohnbebauung auszuloten.

6. Unterstützung der Kommunen bei der Erstellung von B-Plänen

Problem: Aktuell dauert die Erstellung eines B-Plans in der Regel weit länger als ein Jahr. Eine der von allen Beteiligten immer wieder festgestellten Ursachen ist eine Ausdünnung der personellen Ressourcen der Kommunen, die neben der demografischen Entwicklung auch auf eine mangelnde finanzielle Ausstattung zurück zu führen ist. Dies wird dadurch verschärft, dass in vielen Kommunen die Möglichkeiten zum Ausbau der Bauverwaltung aufgrund von Überschuldung erheblich beschnitten sind. Auch wenn die Bauleitplanung eine originär kommunale Aufgabe ist, ist es doch gerade in Zeiten angespannter Immobilienmärkte und Wohnungsknappheit zugleich die Wahrnehmung einer zentralen übergeordneten gesellschaftlichen Aufgabe.

Ziel: Die Instrumente der Kommunen zur Durchführung der Bauleitplanung sollten deutlich gestärkt werden. Um mehr und schnellere qualitativ hochwertigere Entwicklung zu ermöglichen, sollten die bestehenden Instrumente zur Gestaltung im Vordergrund stehen und genutzt werden. Sowohl die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen mit eigenen Mitteln als auch die Einbindung Privater sollte gestärkt werden. Die Stadtentwickler sind dabei erfolgreiche Dienstleister der Kommunen.

Vorschlag: Neben der Stärkung der personellen Ausstattung der Kommunen und der Qualifizierung der Mitarbeiter, ist eine Beschleunigung und Entbürokratisierung der Bauleitplanung erforderlich. Die Einschaltung von privaten

² <http://www.stadtbaukunst.de/wp-content/uploads/2019/05/190426-Düsseldorfer-Erklärung.pdf>

Büros aus den Reihen der Stadtentwickler in die Vorbereitung der Planung über die bestehenden Möglichkeiten vorhabenbezogener Bebauungspläne und im Rahmen von städtebaulichen Verträgen hinaus, z.B. durch Schaffung eines privaten Projektmanagers nach dem Vorbild in anderen Rechtsbereichen (z.B. § 2 Abs. 2 Nr. 5 9.BImSchV; § 43g EnWG), sollte genutzt werden. Finanzierungsmöglichkeiten der Kommunen auf Bundes- oder Landesebene sollten verbessert und neue Instrumente geschaffen werden, die es den Kommunen erlauben, für konkrete Planungsvorhaben projektbezogene Mittel abzurufen.

An solchen Modellen könnte sich auch die Immobilien- und Bauwirtschaft über einen Bauplanungsfonds beteiligen.

7. Einrichtung einer zentralen Beratungsstelle bzw. Einführung eines Projektmanagers bzw. einer Stabsstelle zur Konzentrierung der Prozesse und möglichst zentrale Genehmigungsstrukturen je Land.

Problem: Sowohl die Bauleitplanung als auch Baugenehmigungsverfahren sind von der Einbindung einer Vielzahl von Fachbehörden und Trägern öffentlicher Belange bestimmt. Die bloßen Baugenehmigungen sind im Regelfall (Ausnahme: Baugenehmigung mit Konzentrationswirkung in Hamburg) für die Realisierung eines Vorhabens nicht ausreichend; regelmäßig ist eine Reihe zusätzlicher Genehmigungen und Erlaubnisse (z.B. nach Wasser-, Waldrecht etc.) anderer Fachbehörden erforderlich. Die Komplexität des Vorgangs bei großen Projekten kann häufig von der Stadtplanung bzw. den Baugenehmigungsbehörden „mit Bordmitteln“ nicht in der zeitlich effizientesten Weise bearbeitet werden. Vorhandene rechtliche und fachliche Spielräume werden von den Verwaltungsmitarbeitern, aus Sorge vor rechtlichen und politischen Konsequenzen, nicht genutzt, kreative neue Wege nicht begangen. Es ist nicht genug Zeit für die erforderliche Binnenkommunikation an den Schnittstellen, Verfahren werden zwischen den verschiedenen Zuständigkeiten zerrieben. Dies alles behindert nicht nur die Prozesse und verlangsamt diese dramatisch, sondern ist auch nicht selten Ursache und Anlass für rechtliche Auseinandersetzungen mit den Antragstellern oder Nachbarn. Die Erfahrung beim Management entsprechend komplexer Verfahren ist häufig bei der zuständigen Behörde oder Kommune, z.B. aufgrund des demographischen Wandels oder Umstrukturierungen, nicht (mehr) verfügbar.

Ziel: Verfahren müssen stringent durchgeführt werden, d.h. die Anzahl von Sitzungen von beteiligten Akteuren ist auf das Notwendigste zu beschränken und es bedarf einer zielgerichteten Verfahrensführung, ohne bei der Qualität Abstriche zu machen. Dabei sind Zuständigkeiten klar zu regeln und der Antragsteller sowie die anderen am Verfahren beteiligten Akteure sollten einen Ansprechpartner in der Verwaltung haben.

Vorschlag: Zumindest bei Großprojekten oder komplexen Planungen sollten hochqualifizierte verwaltungseigene Projektmanager das Projekt energisch durch das Verfahren führen. Er sollte als quasi neutraler Dritter insbesondere erforderliche Sachverständigengutachten koordinieren, Anhörungsberichte erstellen und eingereichte Stellungnahmen auswerten.

Eine „Stabsstelle“ an der Schnittstelle sollte gebündelte Kompetenzen bekommen und direkt an die Verwaltungsspitze sowie die politische Spitze bzw. das Kommunalparlament berichten. Wir schlagen zudem möglichst zentrale Genehmigungsstrukturen je Land vor.

8. Unterstützung bei der Nachwuchsgewinnung, berufliche Qualifizierung und Weiterbildung

Problem: Der Engpass bei der zügigen und qualifizierten Bearbeitung von Bebauungsplänen und Bauanträgen entsteht sehr häufig aufgrund der Personalknappheit in der Verwaltung. Die Personalknappheit ist dabei auch Ergebnis zu geringer Ausbildungs- und Weiterbildungskapazitäten.

Ziel: Die qualifizierte Aus- und Weiterbildung in den Verwaltungen aber auch besonders in den Hochschulen ist unter Berücksichtigung der notwendigen Kapazitäten für die Zukunft zu überprüfen und weiter zu entwickeln. In den planenden Berufen sollten immobilienwirtschaftliche Kenntnisse vermittelt oder entsprechende Kompetenzen in den Verwaltungen aufgebaut werden. So können aus Sicht des ZIA und der Stadtentwickler immobilienwirtschaftliche Belange und stadtplanerische Aspekte abgewogen und zum besten Ergebnis geführt werden.

Vorschlag: Zur immobilienwissenschaftlichen Ausbildung leisten wir unseren Beitrag, damit wir die besten Köpfe für unsere Branche gewinnen können. Wir unterstützen einen Fonds zur Aus- und Weiterbildung und fördern die Jobvielfalt in verschiedenen Berufsfeldern der Stadt- und Regionalplanung und der Immobilienwirtschaft. Damit bieten wir den Kommunen Hilfe im „war for talents“.

9. Frühzeitige verpflichtende Antragskonferenz (Scoping-Termin)

Problem: Oft kommt es zu Einsprüchen zum Beispiel von Trägern der öffentlichen Belange erst nach Beendigung des Planungsverfahrens. Die meisten Gründe der Anfechtungen von bereits gefällten Planungsentscheidungen hätten bereits Gegenstand des Planungsverfahrens sein können. Es gibt kein Verfahren, bei dem Fragen der Mitbestimmung in komplexen Planungs- und Herstellungsprozessen frühzeitig definiert werden und dadurch unnötigen Zeitverlusten entgegengewirkt wird.

Ziel: Verfahrensschritte müssen konsequent und nach klaren „Spielregeln“ abgearbeitet werden. Redundante Verfahrensschritte sind zu vermeiden und das Planungs- und Genehmigungsverfahren selbst ist straff durchzuführen.

Vorschlag: Eine frühzeitige verpflichtende Antragskonferenz ist bei größeren oder für die Stadtentwicklung bedeutsamen Bauprojekten verpflichtend einzuberufen. Bleiben geladene „Akteure“ dem anberaumten Termin grundlos fern, kann dies im Sinne einer Präklusion als Zustimmung gewertet werden. Bei unbegründeter Nichtteilnahme einer Fachbehörde gilt das Antragsdetail als genehmigt. Vorbild sind die Gesetzgebungen der Niederlande.

10. Sternverfahren

Problem: Durch lange dauernde und trotzdem nicht immer koordinierte Abstimmungen zwischen den einzelnen Fachabteilungen der Bezirke in den Großstädten, Gemeinden, Kommunen und Landkreisen kommt es häufig zu Verzögerungen in der Bearbeitung von Baugenehmigungen. Bisher gibt es keinen klar festgelegten „Redaktionsschluss“ im Bereich der Planung, bis zu dem alle Akteure Stellung genommen haben müssen. Die Träger öffentlicher Belange bekommen die eingereichten Unterlagen nacheinander, die für die Beurteilung des Bauvorhabens und die Bearbeitung des Bauantrags erforderlich sind, und nicht zeitgleich in Kopie.

Ziel: Die Bearbeitung der Antragsunterlagen sollte zeitgleich erfolgen. Eine zentrale Verwaltungsstelle führt die Stellungnahmen aller beteiligten Verwaltungen zusammen. Ziel ist auch hier die Verfahrensstraffung und Prozessbeschleunigung.

Vorschlag: Die Stabsstelle für die Baubeschleunigung organisiert und koordiniert die schnellstmögliche Bearbeitung von Bauanträgen zwischen den Fachabteilungen. Alle Beteiligten müssen sich an diesen Termin halten, nachträgliche Änderungen der Planung sind danach nur noch begrenzt möglich. In der Kompetenz des Projektmanagers bzw. der Stabsstelle müsste auch die Ansetzung einer Antragskonferenz stehen, an der alle an der Planung beteiligten Stellen teilnehmen und in der Planungsentscheidungen gemeinsam getroffen werden. Zwischenergebnisse, auf denen man aufbauen kann, sollten verbindlich festgehalten werden.

Äußerungen nach Ablauf der Frist werden grundsätzlich nicht mehr berücksichtigt. Auf Verlangen des Antragstellers soll die Behörde eine verpflichtende Antragskonferenz einberufen. Sternverfahren lassen sich auf der Grundlage digitaler Bauakten und Bauanträge besonders gut und ohne größeren Aufwand durchführen. Vorbild bietet die Bauvorlagenverordnung des Landes Mecklenburg-Vorpommerns.

11. Runde Tische

Problem: Bei der Planung und dem Bau von Großprojekten ergeben sich in Deutschland im internationalen Vergleich lange Umsetzungszeiten, die sich durch eine verbesserte Kommunikation der Akteure verhindern ließe. Bisher gibt es keine verbindliche Festlegung in den Landesbauordnungen, in welchem institutionellen Rahmen sich die Akteure zu den Verzögerungen austauschen sollen. Politik und Projektverantwortliche ändern stattdessen abgeschlossene Planung nachträglich und sehen diese nicht als abgeschlossen an.

Ziel: Beispiele – insbesondere aus dem angelsächsischen Raum – zeigen, wie man durch gute und regelmäßige Kommunikation im Zeit- und Kostenrahmen bleibt. In der Reformkommission der Bundesregierung zum Bau von Großprojekten hat der ZIA als Verbesserungsvorschläge der Immobilienwirtschaft angeregt, Runde Tische und Abstimmungsrunden verpflichtend einzurichten, wenn Planungs- und Genehmigungsverfahren bestimmter Größe länger als drei Monate dauern bzw. wenn der Zeitplan der Bebauung um drei Monate zurückliegt.

Vorschlag: Verbindliche Einrichtung eines Runden Tisches, wenn die Verfahrensschritte bei Großprojekten länger als drei Monate dauern, sowie verbindliche Festlegung der Besetzung inkl. politischer Spitzen und Verwaltungsspitzen. Denn nur wenn die Planung verbindlich feststeht, kann die hohe Qualität in einem angemessenen Zeit- und Kostenrahmen – wie bei vielen privaten Bauten – auch bei öffentlichen Bauprojekten erreicht werden. Ebenso könnte diese Stabsstelle als Obmann und als Koordinierungsstelle der Beschwerdestelle privater Bauherren dienen. Orientierung bieten die Erfolge des Bündnisses für das Wohnen in Hamburg.

12. Frühzeitige Bürgerbeteiligung im Genehmigungsverfahren

Problem: Die momentan vorgeschriebenen Fristen und Einspruchsmöglichkeiten bieten Bürgern und Initiativen noch sehr spät Beteiligungsmöglichkeiten und führen zu langen Planungs- und Baufertigstellungszeiten. Die Bürgerbeteiligungsverfahren laufen oftmals vom zeitlichen und organisatorischen Aufwand aus dem Ruder. Hier brauchen wir ein klar strukturiertes und zeitlich begrenztes Verfahren.

Ziel: Bürgerbeteiligung kann die Akzeptanz von Bauprojekten erhöhen, wenn sie intelligent und konstruktiv betrieben wird. Eine frühzeitige Einbeziehung der vor Ort betroffenen Menschen ist wichtig und kann sowohl die Zufriedenheit aller als auch die Wirtschaftlichkeit des Projekts erhöhen.

Vorschlag: Widerstände der Bevölkerung gegen Projekte können durch frühe, breite Bürgerbeteiligung, vor allem bei der Vorplanung, abgebaut werden. Weitere Maßnahmen sind die Stärkung der vorgezogenen Bürgerbeteiligung, die Öffnung für sonstige Stakeholder, die Schaffung von Möglichkeiten, früher eingebunden zu werden und gleichzeitig die Festlegung strengerer Fristen für die Bürgerbeteiligung. Wichtig ist die Anerkennung der Informationspflicht als Stufe der Beteiligung. Geprüft werden sollte überdies, wie der Weg durch die Instanzen bei Klagen gegen Großprojekte vereinfacht werden kann. Hier sollte es eine geringere Zahl von Klageinstanzen geben.

13. Weiterentwicklung des kooperativen Städtebaus – Stärkere Nutzung des Instruments städtebaulicher Verträge

Problem: Von den Kommunen werden städtebauliche Instrumente wie kooperativer Städtebau und städtebauliche Verträge noch zu zaghaft angewendet. Kommunen müssen diese Instrumente aber öfter anwenden. Bei der Entwicklung neuer Quartiere finden zum Beispiel aufwendige städtebauliche Wettbewerbe mit rein städtebaulichen und architektonischen Elementen statt – die Marktfähigkeit der Produkte, die Bestimmung eines adäquaten Kaufpreises etc. bleiben auf der Strecke. Wird das Gebiet realisiert, müssen Investoren viele dieser Elemente erst einmal aufarbeiten. Hierdurch werden Prozesse hintereinandergeschaltet und nicht parallel gefahren.

Allerdings erfordern diese Instrumente auch ein entsprechendes immobilienwirtschaftliches Know-how in der Verwaltung. Die frühzeitige Beteiligung von Investoren findet zum Teil auch aus Sorge nicht statt, der Investor gewinne auf diese Weise zu viel Einfluss.

Ziel: Beim kooperativen Städtebau hat sich die frühzeitige Einbindung der Projektentwickler und Investoren bewährt und wurde auf europäischer Ebene (insbesondere durch die Zulässigkeit von Anhandgaben) bestätigt. Daneben sind städtebauliche Verträge mehr denn je das zentrale Instrument zur Steuerung und Finanzierung der städtebaulichen Entwicklung in den Städten und Gemeinden. Städtebauliche Verträge als Instrument der Abstimmung von Wünschen der Investoren mit den planerischen und vor allem finanziellen Möglichkeiten der Gemeinden sollten in noch stärkerem Maße eingesetzt werden.

Vorschlag: Wir beteiligen uns durch frühzeitige Mobilisierung von privatem Projektrisikokapital sowie Einbringung von Kapazitäten und Know-how noch stärker an den Instrumenten, d.h. wir gehen entsprechend in Vorleistung.

Das System des kooperativen Städtebaus wird vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) evaluiert, um das Instrument effektiver nutzen zu können. Im Rahmen dieser Untersuchung muss geklärt werden, wie das Verfahren verbessert werden kann und ob ein Optimierungsbedarf besteht. Im Ergebnis sollte das BBSR das Wissen bündeln, hierzu eine Arbeitshilfe und Checklisten erstellen und Schulungen anbieten. Ergänzend sollte die Umsetzung des Instruments Gegenstand von Ausbildungs- und Schulungsprogrammen sein. Nur durch die Kenntnis dieses nicht einfachen Instruments erhöht sich die Entscheidungsfreude in den kommunalen Verwaltungen.

Zudem sollte eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung des Instruments der städtebaulichen Verträge eingesetzt werden.

14. Stärkung des Gebietstyps „Urbanes Gebiet“

Problem: Grundsätzlich ist die Schaffung des neuen Gebietstyps zu begrüßen und sicher ein gutes Instrument, um dem Leitbild der Stadt der kurzen Wege Rechnung zu tragen. Ferner können Räume für Wohnen, Arbeiten, Freizeit, Kultur und Handel in einem Quartier entwickelt werden. Die neue Baugebietskategorie „Urbanes Gebiet“ wurde in die Baunutzungsverordnung aufgenommen. Allerdings ist die Anwendbarkeit durch die Lärmobergrenzen eingeschränkt. Es müssen die dort geltenden Lärmwerte erneut angepasst werden, um die Ausweisung dieser Baugebietskategorie zu erleichtern.

Ziel: Stärkere Anwendung des Gebietstyps „Urbanes Gebiet“.

Vorschlag: Es bedarf hierfür der Anpassung der in der TA Lärm festgeschriebenen Dezibel-Werte. Zur Verbesserung des Erfahrungsaustauschs könnte eine bundesweite Datenbank für Urbane Gebiet angelegt werden – ähnlich wie bei den Programmen der Städtebauförderung.

15. Verbesserung der Entsorgungsmöglichkeiten von Bauabfallstoffen

Problem: Die Entsorgung anfallender Bauabfallstoffe ist begrenzt und in den meisten Ländern nicht auf das momentan benötigte Volumen zugeschnitten. Das Fehlen solcher Entsorgungsmöglichkeiten behindert das Bauen und verzögert die Arbeit der Gewerke.

Ziel: Bessere Entsorgungsmöglichkeiten für Bauabfallstoffe bei gleichzeitigem Ziel der Reduzierung der Abfälle.

Vorschlag: Prüfung der Kapazitäten auf den Deponien in einem Bundeskataster, Bereitstellung von Mitteln zur Erhöhung der Kapazitäten und die Unterstützung bei den Auslastungen der Deponien in den Bundesländern. All dies trägt zur konsequenten Umsetzung der Digitalisierung in der Bau- und Immobilienbranche bei.

16. Umstellung der Klimaschutzanforderungen für Gebäude auf CO₂

Problem: Das Gebäudeenergiegesetz soll die Umsetzung der EU-Richtlinie für die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden in Deutschland bis 2021 sicherstellen. Bisher wurden die unterschiedlichen Normen, Richtlinien und Randbedingungen nicht ausreichend harmonisiert. Dies führt zu Widersprüchen und Ergebnissen, die das gewünschte Ziel eines zukunftsfähigen, technologieoffenen Gesetzestextes in Frage stellen.

Ziel: Mit Blick auf die Dekarbonisierung der Wirtschaft fordert die Immobilienwirtschaft dazu auf, Umwelt- und Klimaschutzanforderungen für Gebäude perspektivisch auf CO₂ umzustellen und Quartiersansätze zuzulassen.

Vorschlag: Dies müsste zu Verschiebungen im Gefüge der Anforderungen führen, die eine gründliche Diskussion der Beteiligten erfordert und in Folge in eine Umstellung des bestehenden Fördersystems mündet. Deshalb sollte als erster Schritt in einem neuen Energieeinsparrecht eine Methodik zur Ermittlung von CO₂-Emissionen entwickelt und diese – mittelfristig die bestehenden Regelungen zu den Primärenergiefaktoren ersetzend – in das neue Recht aufgenommen werden. Damit einher geht die Prüfung der Harmonisierung von zusammengeführten Klimaschutzgesetzen hinsichtlich der jeweiligen Festlegungen.

17. Anhebung der Schwellenwerte und europarechtskonforme Änderung des Vergaberechts

Problem: Vergabeverfahren im öffentlichen Sektor, insbesondere im überschwelligen Bereich³, erfordern für die öffentlichen Bauträger und teilöffentlichen Träger einen erheblichen zeitlichen Mehraufwand im Neubauprozess.

Ziel: Zur Beschleunigung dieser Verfahren könnten für Wohnungsneubauvorhaben mit erheblichem Förderanteil die existierenden Vergabeschwellenwerte angehoben werden. Allerdings sind hierfür europarechtliche Vorgaben zu ändern.

Vorschlag: Die Bundesregierung wie auch die europäischen Verbände der Immobilienwirtschaft mögen darauf hinwirken, dass der öffentliche Sektor die Ausschreibung von Bauleistungen nicht ausschließlich auf Basis des preisgünstigsten Angebotes vornehmen darf – vielmehr sollte dies auf Grundlage qualitativer Wertungskriterien geschehen. Als qualitatives Kriterium kommen Fragen bezüglich der Auftragsdurchführung und zum Risikomanagement in Betracht.

18. Verkürzung der Dauer der Gerichtsverfahren

Problem: Baurechtsverfahren dauern oft lange. Auch bei offensichtlichen Streitigkeiten und Schuldigkeit ziehen sich die Gerichtsverfahren über mehrere Jahre hin und können von den Streitparteien unnötig verlängert werden. An vielen Gerichten gibt es keine Baurechtskammern mit spezialisierten Richtern.

Ziel: Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit Planungs- und Genehmigungsverfahren müssen beschleunigt werden. Wir erkennen den Willen der Politik an, sich des Themas anzunehmen, schlagen aber weitere Maßnahmen zur Straffung und Effektivierung der Gerichtsverfahren.

Vorschlag: Der Katalog für die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe für Planfeststellungsverfahren sollte um den Tatbestand wichtige Bauvorhaben erweitert werden. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit sollte durch die Einrichtung von spezialisiert Planungs- und Wirtschaftsspruchkammern entlastet werden. Wir schlagen vor, die Frist zur Eröffnung von Gerichtsverfahren zu prüfen. Ferner befürworten wir eine auskömmliche personelle Ausstattung der Gerichte mit Mitarbeitern mit immobilienwirtschaftlichem Hintergrund neben den Richterstellen. Im Bereich des vorläufigen Rechtsschutzes können weitere Beschleunigungspotenziale gehoben werden.

³ Ob ein Auftrag europaweit oder national ausgeschrieben wird, bestimmen die Schwellenwerte. Aus ihnen ergeben sich die zwei Kategorien Oberschwellenbereich und Unterschwellenbereich.