

---

# Forderungen an die Novelle des Baugesetzbuches - für lebenswerte Städte, Klimaschutz und Ressourcenschonung

## 1. Einleitung – Warum das Baugesetzbuch neu gedacht werden muss

Das Baugesetzbuch (BauGB) ist das zentrale Steuerungsinstrument der räumlichen Entwicklung in Deutschland. Es entscheidet frühzeitig darüber, wo, wie und in welchem Umfang gebaut wird, und prägt damit langfristig Flächeninanspruchnahme, Ressourcenverbrauch, Klimawirkungen sowie die Lebensqualität der Menschen in Städten und Gemeinden. Aufgrund der eskalierenden Klima- und Biodiversitätskrise, zunehmender Hitzebelastung, wachsender Risiken durch Starkregen und Überschwemmungen sowie knapper werdender Flächen und Rohstoffe kommt dem Gebäudesektor eine herausragende Bedeutung für die Erreichung von Klima- und Umweltschutz sowie übergeordneter Nachhaltigkeitsziele zu.

Zwar nennt das BauGB das Ziel einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung, bleibt dabei jedoch weitgehend unverbindlich. In der praktischen Anwendung begünstigt es weiterhin Flächenneuanspruchnahme, Abriss und Neubau, während Bestandserhalt, Umnutzung, Entsiegelung und Klimaanpassung strukturell benachteiligt sind. Umwelt-, Klima- und Gesundheitsbelange haben in Abwägungsentscheidungen oftmals nicht das nötige Gewicht, obwohl sie zentral für die langfristige Resilienz, Sicherheit und Lebensqualität in Städten und Gemeinden sind.

Die aktuell diskutierte BauGB-Novelle adressiert diese strukturellen Defizite bislang nicht in ausreichendem Maße. Stattdessen setzt sie vor allem auf Verfahrensbeschleunigung, Neubauerleichterungen und den Abbau von Beteiligungs- und Umweltprüfstandards. Damit verengt sie den Blick auf kurzfristige Bauzahlen und verkennt die eigentlichen Zukunftsaufgaben der Stadt- und Siedlungsentwicklung, insbesondere den Schutz von Klima, Ressourcen, Umwelt und Gesundheit sowie die Stärkung der kommunalen Steuerungsfähigkeit.

Bezahlbarer Wohnraum, Klimaschutz, Klimaanpassung, Ressourcenschonung und soziale Daseinsvorsorge müssen im BauGB systematisch zusammengedacht und verbindlich verankert werden. Eine einseitige Fokussierung auf Neubau und Beschleunigung greift zu kurz und verschärft langfristig ökologische, soziale und finanzielle Folgekosten.

Dieses Forderungspapier skizziert die notwendigen Leitplanken für ein BauGB, das den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht wird. Im Mittelpunkt stehen die konsequente Nutzung der Bestandspotenziale, die Reduktion des Flächenverbrauchs, die Verankerung von Ressourcenschonung und Kreislaufwirtschaft, der Schutz von Umwelt und Gesundheit sowie die Stärkung der kommunalen Steuerungsfähigkeit.

## 2. Klimaschutz und Ressourcenschonung – Bestand nutzen, Umbau stärken, Flächenverbrauch reduzieren

Klimaschutz und Ressourcenschonung erfordern eine konsequente Nutzung bereits genutzter und versiegelter Flächen sowie des vorhandenen Gebäudebestands. Innenentwicklung, Umbau und Bestandsaktivierung müssen im Vordergrund stehen, während zusätzlicher Flächenverbrauch reduziert wird. Die folgenden Maßnahmen zeigen, wie das BauGB diese Strategien verbindlich unterstützen kann.

### • 2.1 Umbau und Bestandsentwicklung als zentrale Strategie der Stadtentwicklung

Steigende Bau- und Bodenpreise, knappe Flächen und Ressourcen sowie hoher Sanierungsbedarf führen bereits heute dazu, dass viele Kommunen ihren Fokus vom Neubau auf den Bestand verlagern. Umbau, Nachverdichtung und Umnutzung bestehender Gebäude sind nicht nur ökologisch sinnvoll, sondern auch oft schneller realisierbar, ressourcenschonender und finanziell tragfähiger, da sie vorhandene Infrastrukturen nutzen.

Der Umgang mit dem Bestand ist damit ein Schlüsselfaktor für die Erreichung von Klimazielen, für bezahlbaren Wohnraum und für eine nachhaltige Stadtentwicklung insgesamt. Umbau und Weiterentwicklung des Bestands müssen im BauGB als eigenständige und gleichwertige Form der Stadtentwicklung anerkannt und systematisch gestärkt werden. Das BauGB muss daher zum **Umbau-Gesetzbuch** weiterentwickelt werden, um Hürden für Bestandsmaßnahmen abzubauen und die Nutzung vorhandener Infrastrukturen systematisch zu fördern.

Erforderlich sind insbesondere:

- Innenentwicklung, Bestandsnutzung und Nachverdichtung als Regelfall festschreiben; Neubau auf unversiegelten Flächen nur als Ausnahme zulassen.
  - Rechtliche und verfahrensmäßige Hemmnisse für Umbau, Sanierung und Nachverdichtung konsequent abbauen.
  - Instrumente wie Baugebote, städtebauliche Verträge und Ahndung von Zweckentfremdung erweitern, um Umbau und Bestandsentwicklung zu stärken.
  - Neubau darf nur zulässig sein, wenn Umbau, Sanierung oder Umnutzung nicht möglich sind oder sich auf Basis einer umfassenden Lebenszyklusbetrachtung nachweislich schlechter als ein Neubau darstellen.
- **2.2 Bauleitplanung als Hebel für Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz**

Durch seine frühzeitige Steuerungswirkung in der Bauleitplanung hätte das BauGB ein enormes Potenzial, Klima- und Ressourcenschutz im Bauwesen wirksam zu verankern. Bei der Ordnung von Gebieten sollten explizit Umweltschutzgebiete „Bauleitplanung Umwelt“ festgelegt werden, die besonderen Umwelt- und Ressourcenschutzanforderungen unterliegen. Dabei sind bestehende Instrumente des BauGB (z.B. in Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen §§ 165 ff., Soziale Stadt § 171e, Private Initiativen zur Stadtentwicklung § 171f, Pflanz-, Rückbau- und Entsiegelungsgebot - §§ 178 und 179 BauGB) systematisch in die Gebietsordnung einzubinden. Insbesondere bei Umplanungen muss ihre Anwendung vereinfacht werden.

Mit einer „Bauleitplanung Umwelt“ müssen klare und verbindliche Anforderungen für unterschiedliche Planungssituationen eingeführt werden:

- Für die Neuausweisung von Baugebieten auf bislang unbebauten und unversiegelten Flächen („Grüne Wiese“) ist eine „Bauleitplanung Umwelt“ verpflichtend anzuwenden.

- Für neu ausgeschriebene Baugebiete innerhalb bestehender Siedlungsstrukturen – sind verbindliche Mindestanforderungen für Umwelt- und Ressourcenschutz in einer solchen „Bauleitplanung Umwelt“ festzulegen.

- **2.3 Ressourcenschutz als Leitprinzip verankern**

Im aktuellen BauGB fehlen klare Vorgaben zu Ressourcenverbrauch, Abfallhierarchie oder zu den Klima- und Umweltwirkungen von Bauvorhaben. Das begünstigt in der Praxis Neubauten, da neue Bebauungspläne oftmals Abrisse auslösen. Gerade weil das BauGB frühzeitig über Art und Umfang von Bebauung entscheidet, hätte es ein großes Potenzial, Ressourcenschutz maßgeblich zu fördern, nutzt es aber bislang nicht.

Ein zukunftsfähiges BauGB muss Ressourcenschutz als gleichrangigen Leitgrundsatz des Städtebaurechts festschreiben. Zentrales Element ist ein Effizienz- und Erhaltungsgebot, das eine bedarfsgerechte und flächensparende Ausnutzung der vorhandenen Nutzflächen und Ressourcen fördert und Innenentwicklung, Abrissvermeidung sowie Sanierung und Umnutzung des Bestands gegenüber dem Neubau priorisiert. Kommunen müssen rechtssicher ermächtigt und aufgefordert werden, Ressourcenschutzanforderungen – etwa zu Rückbau, Urban Mining und Zirkularität – in Bebauungsplänen sowie über städtebauliche Verträge verbindlich festzulegen.

### 3. Lebenswerte Städte – Kommunalen Umwelt-, Klima- und Gesundheitsschutz stärken

Lebenswerte Städte verbinden soziale, ökologische und klimatische Ziele mit einer nachhaltigen Stadtplanung. Kommunen benötigen dafür Instrumente, um Grünflächen, Versiegelung, Wohnraum und Quartierentwicklung wirksam zu steuern. Die folgenden Unterkapitel beschreiben die zentralen Maßnahmen, die diesen Schutz verbindlich verankern.

- **3.1 Flächenbezogene Mengenziele und Versiegelungsreduktion**

Die Bodenversiegelung muss bis zum Jahr 2035 auf netto Null Hektar reduziert werden, um den Flächenfraß zu stoppen und natürliche Lebensräume zu schützen. Wir fordern, dass im Raumordnungsgesetz verbindliche Mengenziele für Flächenversiegelung festgelegt werden. Diese Ziele müssen verpflichtend in die Regionalplanung und die kommunale Bauleitplanung übernommen werden. § 1 (4) BauGB muss dahingehend verbindlich formuliert werden.

- **3.2 Verbindliche Berücksichtigung informeller Planungen**

Klimaanpassungskonzepte, Hitzeaktionspläne, kommunale Wärmepläne, Starkregengefahrenkarten und andere vorsorgeorientierte Konzepte müssen verbindlich in der Bauleitplanung berücksichtigt und als zwingende Grundlage bei der Aufstellung von Bauleitplänen verankert werden. § 1 (6) und § 11 BauGB sind entsprechend zu erweitern.

- **3.3 Ermächtigung der Kommunen zur Einführung von Mindeststandards für Grün**

Kommunen müssen mit rechtssicheren Instrumenten ausgestattet werden, um Klimaanpassungsmaßnahmen effektiv umzusetzen. Ein solches Instrument bieten etwa kommunale Freiraumsatzungen oder die Festsetzung eines Grünflächenfaktors, die bei allen Neu- und Umbauten im Stadtgebiet eine klimaangepasste Gestaltung von Gebäuden und Freiflächen vorschreiben.

Für eine Einführung dieser Instrumente braucht es eine Verankerung im BauGB sowie entsprechende Vorgaben in den Landesbauordnungen bzw. der Baunutzungsverordnung.

- **3.4 Einheitliche Datengrundlage – Aufbau einer bundesweiten Versiegelungsstatistik**

Um die Flächenversiegelung korrekt abzubilden, ist der Aufbau einer bundesweiten Versiegelungsstatistik mit einheitlicher Datengrundlage und Indikatoren erforderlich. Diese Statistik muss für Bund, Länder und Kommunen zugänglich und nutzbar sein, um den tatsächlichen Versiegelungsgrad zu messen und zu steuern. Entsprechende Berichtspflichten zur Zielerreichung sind einzuführen.

## 4. Keine Beschleunigung um jeden Preis – Umweltstandards und Beteiligung sichern statt abbauen

Die Bundesregierung hat in ihrem Beschluss des Koalitionsausschusses vom 28. November 2025 angekündigt, mit einer umfassenden Novelle des BauGB den Wohnungsbau und das Bauen erheblich vereinfachen und beschleunigen zu wollen.

Die Beschleunigung von Verfahren halten wir grundsätzlich für wichtig und richtig, wenn es um die Steigerung der Effizienz von Verfahren geht; langwierige Verfahren und Verzögerungen sind unter vielen Gesichtspunkten nachteilhaft. Allerdings verwundert das Ansinnen der Bundesregierung mit Blick auf das BauGB vor dem Hintergrund, dass die bereits geltenden Regelungen dieses Gesetzes ein veritables Instrumentarium für beschleunigte Verfahren bereithalten: Zu nennen ist insbesondere § 13a BauGB für die Aufstellung eines Bebauungsplans für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung. In diesem Verfahren kann sowohl auf die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung als auch auf die Umweltprüfung verzichtet werden. Des Weiteren ist der kürzlich in Kraft getretene § 246e BauGB zu erwähnen, der auch für den Außenbereich erhebliche Vereinfachungen vorsieht. Weitere Beschleunigungsbemühungen dürften wohl nur punktuell möglich sein und müssen sich nach unserem Dafürhalten auf zentrale Vollzugsdefizite konzentrieren und nicht auf weiteren Standardabbau. Denn Umwelt-, Klima- und Beteiligungsstandards sind auch in beschleunigten Verfahren unverzichtbar. Rechtssichere Vorgaben und Verfahren stärken die kommunale Handlungskompetenz und sichern langfristig lebenswerte Kommunen. Die folgenden Punkte zeigen beispielhaft auf, wie das BauGB diese Standards konsequent gewährleisten kann.

- **4.1 Umwelt- und Klimaschutz auch in beschleunigten Verfahren gewährleisten**

Umwelt-, Klima-, Naturschutz und Beteiligungsstandards dienen dazu, eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung zu fördern und diese zukunftsorientiert auszugestalten. Sie sind zentrale Voraussetzungen für langfristig lebenswerte und resiliente Kommunen; ihre Beachtung in Planungsverfahren stellt eine zukunftsfähige Entwicklung der Bauleitplanung sicher. Eine nachhaltige Weiterentwicklung des BauGB erfordert deshalb nicht den Abbau, sondern die Stärkung von Umweltprüfung, Beteiligung und kommunaler Steuerungsfähigkeit. Nur so kann das BauGB seiner zentralen Rolle für Klimaschutz, Ressourcenschonung und lebenswerte Städte gerecht werden.

- **4.2 Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung ist wegweisend für das Planverfahren und vermeidet spätere Konflikte**

Die Beteiligung der Öffentlichkeit ist ein wesentlicher Faktor für solide Planverfahren. Sie ermöglicht auf der einen Seite Bürgerinnen und Bürgern sowie Verbänden, sich aktiv mit Sachverstand in den Planungsprozess einzubringen und sie eröffnet auf der anderen Seite der Planungsbehörde die Möglichkeit, zu

entwickelnde Pläne umfassend zu reflektieren und alle erforderlichen Belange in die Abwägung einzustellen. Das sichert die Qualität der Verfahren und nicht zuletzt die Akzeptanz der Planung. Gerade die frühe Beteiligung der Öffentlichkeit (§ 3 Absatz 1 BauGB), also die informelle Beteiligung, die der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung vorausgeht, ist unter Praktikern ein beliebtes Instrument, da sich Konflikte frühzeitig erkennen und in der Planung berücksichtigen lassen. § 3 Absatz 1 BauGB stellt es zudem ganz ins Ermessen der Kommune, auf welche Weise die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung abläuft und die Einzelheiten der Beteiligung (Bürger\*innenversammlung, Stadteilkonferenz, schriftliche Wortmeldungen o.a.) können nicht gerichtlich kontrolliert werden. Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung ist bereits 1960 ins damalige Bundesbaugesetz eingefügt worden und hat sich seitdem in der Praxis bewährt. Deswegen ist sie auch Vorbild für die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung in anderen umweltrelevanten Fachgebieten und sollte aufgrund ihrer Bedeutung auch zukünftig erhalten bleiben und konsequent weiter in der Planungspraxis angewendet werden.

#### ● 4.3 Flächendeckende Digitalisierung kann zur Beschleunigung von Verfahren führen

Die Bundesregierung geht mit ihrem Vorhaben, auch Bauleitplanverfahren vollständig zu digitalisieren („digital only“), in die richtige Richtung. Für Zulassungsverfahren von genehmigungspflichtigen Projekten wird bereits an der flächendeckenden Digitalisierung von Verfahren gearbeitet; hierfür sind bereits zahlreiche Fachgesetze geändert worden. Um die Digitalisierung von Verfahren vollständig zu erreichen, genügt allerdings nicht die Änderung der gesetzlichen Regelungen, sondern es muss zunächst und vorab mit Augenmaß geklärt werden, was genau wie und wann digitalisiert wird, damit Digitalisierung tatsächlich zur Beschleunigung von Verfahren beiträgt. Das scheint gerade bei Bauleitplanungen eine nicht zu unterschätzende Problemstellung zu sein. Denn es genügt zum Beispiel nicht, die Auslegung von gemeindegebietsübergreifenden Planungsunterlagen in verschiedenen Gemeinden zu unterschiedlichen Zeiten ins Internet zu verlegen; dies schafft erhebliche Unsicherheiten und sollte vereinheitlicht erfolgen. Des Weiteren sind sowohl die erforderliche technische Ausstattung als auch geeignete Portale bereitzustellen, damit eine Beschleunigungswirkung tatsächlich eintreten kann.

## 5. Fazit

Ein zukunftsfähiges BauGB muss zum zentralen Instrument für eine klimaneutrale, ressourcenschonende und lebenswerte Stadtentwicklung werden. Diese Leitprinzipien müssen daher verbindlicher Maßstab aller Regelungen und Verfahren im BauGB sein:

- **Innenentwicklung, Umbau, Umnutzung und Bestandsaktivierung** müssen Regelfall sein; Neubau auf unversiegelten Flächen muss Ausnahme bleiben. Das BauGB ist als „Umbau-Gesetzbuch“ weiterzuentwickeln.
- **Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz** sind gleichrangige Leitprinzipien und müssen verbindlich in allen Planungsverfahren verankert werden. Ressourcenschonung, Zirkularität, Rückbau und Urban Mining sind dabei als integrale Bestandteile zu berücksichtigen.
- **Kommunen** sind als Schlüsselfaktor zu stärken: Sie benötigen rechtliche und finanzielle Handlungsspielräume, um Innenentwicklung, Bestandsnutzung, Umbau und Klimaanpassung aktiv umzusetzen.
- **Beteiligungsrechte und verbindliche Umweltstandards** dürfen auch in beschleunigten Verfahren nicht weiter reduziert werden.

- **Flächenverbrauch** ist zu reduzieren, Versiegelungsziele sind verbindlich umzusetzen, Grün- und Freiflächen systematisch zu sichern.
- **Datengrundlagen** für Flächenversiegelung müssen einheitlich erhoben werden, um Steuerung und Berichtspflichten zu gewährleisten.

Nur ein BauGB, das diese Leitprinzipien konsequent integriert, kann die Ziele von Klima-, Umwelt- und Ressourcenschutz, sozialer Daseinsvorsorge und nachhaltiger Stadtentwicklung gleichzeitig fördern und langfristige ökologische, soziale und ökonomische Folgekosten vermeiden.

Stand: 27.01.2026



**Deutsche Umwelthilfe e.V.**

Bundesgeschäftsstelle Radolfzell  
Fritz-Reichle-Ring 4  
78315 Radolfzell  
Tel.: 0 77 32 99 95 - 0

Bundesgeschäftsstelle Berlin  
Hackescher Markt 4  
Eingang: Neue Promenade 3  
10178 Berlin  
Tel.: 030 2400867-0

**Kontakt**

Patrick Biegon  
Referent  
Energie und Klimaschutz  
Tel.: +49 30 2400867-956  
E-Mail: biegon@duh.de

Markus Zipf  
Bereichsleiter  
Kommunaler Umweltschutz  
Tel.: 07732 99 95 65  
E-Mail: zipf@duh.de

[www.duh.de](http://www.duh.de)   [info@duh.de](mailto:info@duh.de)   [www.duh.de/newsletter-abo](http://www.duh.de/newsletter-abo)

[.../umwelthilfe](#)

Als gemeinnütziger und politisch unabhängiger Verein machen wir uns bereits seit 50 Jahren für Natur-, Umwelt- und Verbraucherrechte stark. Von der Einführung des Dosenpfands über unsere historische Klimaklage bis zum Kampf gegen Greenwashing-Kampagnen:

**Wir setzen Umweltschutz durch. Für uns alle.**

Transparent gemäß der Initiative Transparente Zivilgesellschaft, dem DZI Spenden-Siegel und dem Deutschen Spendenrat.



Initiative  
Transparente  
Zivilgesellschaft



Deutscher  
Spendenrat e.V.  
Die gute Tat im Blick



Bitte unterstützen Sie unsere Arbeit: [www.duh.de/spenden](http://www.duh.de/spenden)

Spendenkonto: SozialBank | Deutsche Umwelthilfe | IBAN: DE45 3702 0500 0008 1900 02 | BIC: BFSWDE33XXX