

Vorlage		Vorlage-Nr: FB 23/0055/WP18
Federführende Dienststelle: FB 23 - Fachbereich Immobilienmanagement		Status: öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n: FB 61 - Fachbereich Stadtentwicklung, -planung und Mobilitätsinfrastruktur		Datum: 04.08.2021 Verfasser/in: FB 23/000
Auswirkungen des Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland auf die kommunale Wohnungspolitik - Antrag zur Tagesordnung der Fraktion Grüne vom 08.06.2021		
Ziele:		
Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	Zuständigkeit
31.08.2021	Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss	Kenntnisnahme

Beschlussvorschlag:

Der Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss nimmt die Ausführungen der Verwaltung zu den Auswirkungen des Baulandmobilisierungsgesetzes auf die kommunale Wohnungspolitik zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen

	JA	NEIN	
		x	

Investive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschrieb ener Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschrieb ener Ansatz 20xx ff.	Gesamt- bedarf (alt)	Gesamt- bedarf (neu)
	Einzahlungen	0	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	0		0			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

konsumtive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschrieb ener Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschrieb ener Ansatz 20xx ff.	Folge- kosten (alt)	Folge- kosten (neu)
	Ertrag	0	0	0	0	0
Personal-/ Sachaufwand	0	0	0	0	0	0
Abschreibungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	0		0			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

Weitere Erläuterungen (bei Bedarf):

Klimarelevanz

Bedeutung der Maßnahme für den Klimaschutz/Bedeutung der Maßnahme für die Klimafolgenanpassung (in den freien Feldern ankreuzen)

Zur Relevanz der Maßnahme für den Klimaschutz

Die Maßnahme hat folgende Relevanz:

<i>keine</i>	<i>positiv</i>	<i>negativ</i>	<i>nicht eindeutig</i>
x			

Der Effekt auf die CO₂-Emissionen ist:

<i>gering</i>	<i>mittel</i>	<i>groß</i>	<i>nicht ermittelbar</i>
			x

Zur Relevanz der Maßnahme für die Klimafolgenanpassung

Die Maßnahme hat folgende Relevanz:

<i>keine</i>	<i>positiv</i>	<i>negativ</i>	<i>nicht eindeutig</i>
x			

Größenordnung der Effekte

Wenn quantitative Auswirkungen ermittelbar sind, sind die Felder entsprechend anzukreuzen.

Die **CO₂-Einsparung** durch die Maßnahme ist (bei positiven Maßnahmen):

gering	<input type="checkbox"/>	unter 80 t / Jahr (0,1% des jährl. Einsparziels)
mittel	<input type="checkbox"/>	80 t bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
groß	<input type="checkbox"/>	mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

Die **Erhöhung der CO₂-Emissionen** durch die Maßnahme ist (bei negativen Maßnahmen):

gering	<input type="checkbox"/>	unter 80 t / Jahr (0,1% des jährl. Einsparziels)
mittel	<input type="checkbox"/>	80 bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
groß	<input type="checkbox"/>	mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

Eine Kompensation der zusätzlich entstehenden CO₂-Emissionen erfolgt:

<input type="checkbox"/>	vollständig
<input type="checkbox"/>	überwiegend (50% - 99%)
<input type="checkbox"/>	teilweise (1% - 49%)
<input checked="" type="checkbox"/>	nicht
<input type="checkbox"/>	nicht bekannt

Erläuterungen:

Mit Schreiben vom 08.06.2021 hat die Grüne-Fraktion einen Tagesordnungsantrag für die Sitzung des WLA am 31.08.2021 gestellt. Der Antrag lautet wie folgt:

Auswirkungen des Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland auf die kommunale Wohnungsmarktpolitik

Am 07. Mai 2021 wurde das Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz) vom Deutschen Bundestag verabschiedet und am 28.05.2021 vom Bundesrat gebilligt.

Die Verwaltung wird gebeten, die wesentlichen Inhalte des Gesetzes vorzustellen, und die damit verbundenen Auswirkungen für die Stadt Aachen aufzuzeigen. Von besonderer Bedeutung sind hierbei unter anderem die Ausweitung kommunaler Vorkaufsrechte, der Baugebote und die Neuregelung bezüglich der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen.

Erläuterungen

Das Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz) ist nach Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt am 23.06.2021 in Kraft getreten. Es handelt sich um eine Novellierung des Baugesetzbuches (BauGB) und der Baunutzungsverordnung (BauNVO) mit dem Ziel, unter anderem Planungsverfahren zu beschleunigen und den Kommunen verbesserte Instrumente zur Steigerung der Wohnraumversorgung zu bieten.

Die Änderungen betreffen die Bauleitplanung (§§ 1, 9 und 13 b BauGB), die Sicherung der Bauleitplanung (hier insbesondere die §§ 24 ff. BauGB), die Zulässigkeit von Vorhaben (§§ 29 ff. BauGB), die städtebaulichen Gebote (§ 176 BauGB) sowie die allgemeinen Vorschriften (u.a § 201 BauGB). Im Folgenden werden die Änderungen erläutert, wobei die rein planungsrechtlichen Aspekte nur angerissen werden bzw. nicht erläutert werden, sofern sie Vorkaufsrechte oder den Wohnungsmarkt nicht betreffen.

1. Bauleitplanung

Grundsätze der Bauleitplanung gemäß § 1 BauGB

In § 1 (3) BauGB wird neu die Notwendigkeit von Flächen für den Wohnungsbau aufgenommen, um die Aufstellung von Bauleitplänen zu begründen. Die in der Planung zu berücksichtigenden Belange wurden um die Themen Mobilfunkausbau, Elektromobilität und der ausreichenden Versorgung mit Grün- und Freiflächen ergänzt. Neu ist auch die Möglichkeit, in Bebauungsplänen Flächen für Ladeinfrastruktur elektrisch betriebener Fahrzeuge sowie Naturerfahrungsräume festzusetzen.

Sektoraler Bebauungsplan zum sozial geförderten Wohnungsbau (§ 9 d BauGB)

Für einen befristeten Zeitraum bis zum 31.12.2024 (Einleitung des Verfahrens) wird der sektorale Bebauungsplan für den Wohnungsbau eingeführt. In Gebieten nach § 34 BauGB können Bebauungspläne aufgestellt werden, die der Entwicklung öffentlich geförderten Wohnungsbaus dienen.

In solchen B-Plänen können folgende Flächenfestsetzungen getroffen werden:

1. Flächen, auf denen Wohngebäude errichtet werden dürfen
2. Flächen, auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen, bei denen einzelne oder alle Wohnungen die baulichen Voraussetzungen für eine Förderung mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung erfüllen, oder
3. Flächen, auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen, bei denen sich ein Vorhabenträger hinsichtlich einzelner oder aller Wohnungen dazu verpflichtet, die zum Zeitpunkt der Verpflichtung geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung, insbesondere die Miet- und Belegungsbindung, einzuhalten und die Einhaltung dieser Verpflichtung in geeigneter Weise sichergestellt

Diese Regelung ist zu begrüßen, unterstützt sie doch die Schaffung weiteren öffentlich geförderten Wohnraums. Bisher war es entsprechend des Aachener Quotenbeschlusses nur möglich, den Anteil geförderten Wohnraums in vorhabenbezogenen Bebauungsplänen ab 5.000 m² Größe zu regeln. Dies wird nun auf Angebots-Bebauungspläne, wenn auch nur befristet, ausgedehnt.

Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren gem. § 13b BauGB

Die Ende 2019 ausgelaufene Regelung zur Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren wird erneut befristet aufgenommen (Einleitung bis Ende 2022, Satzungsbeschluss bis Ende 2024). Seit der Einführung 2017 wurde in Aachen nach Angabe des FB 61 lediglich in einem Fall das beschleunigte Verfahren angewandt (Bebauungsplan Nr. 965 - Kelmesbergweg). Bei der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans wurden potentielle Siedlungsflächen im Außenbereich intensiv diskutiert und Innen- und Außenbereich deutlich abgegrenzt, so dass eine Anwendung des § 13b BauGB weder für den Wohnungsbau noch insgesamt relevant sein wird.

2. Sicherung der Bauleitplanung

Allgemeines Vorkaufsrecht gemäß § 24 BauGB

Das allgemeine Vorkaufsrecht nach § 24 wies bisher sieben Anwendungsbereiche auf (z.B. Flächen für öffentliche Nutzungen im Bebauungsplangebiet). Neu hinzugekommen ist die Nr. 8, nach der in Gebieten mit und ohne Bebauungsplan (§§ 30, 33 oder 34 BauGB) das Vorkaufsrecht ausgeübt werden kann, wenn die Grundstücke einen städtebaulichen oder anlagenbezogenen Missstand darstellen und erhebliche nachteilige Auswirkungen auf das soziale und städtebauliche Umfeld aufweisen, insbesondere durch ihren baulichen Zustand oder ihre missbräuchliche Nutzung.

Durch diese Regelung wird auch außerhalb der durch Satzung festgelegten Vorkaufsrechtsbereiche nach § 25 BauGB der Gemeinde die Möglichkeit zur Ausübung des Vorkaufsrechts erweitert, da die städtebaulichen Missstände im allgemeinen Vorkaufsrecht bisher kein Grund für eine Ausübung waren. Zur Rechtssicherheit bedarf es aber des Nachweises der Funktions- und Substanzschwäche, was vorbereitende Untersuchungen der betroffenen Bereiche bedingt.

Durch Ergänzung von § 24 (1) Nr. 6 wird klargestellt, wann ein Grundstück als unbebaut gilt, nämlich auch dann, wenn es eingefriedet oder nur zu vorläufigen Zwecken bebaut ist.

Vorkaufsrechte dürfen grundsätzlich nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Das Wohl der Allgemeinheit ist kein Grund für die Ausübung eines Vorkaufsrechts, sondern die notwendige Voraussetzung. Bei der Novellierung wurden jetzt zusätzliche Aspekte aufgenommen, die das Wohl der Allgemeinheit begründen können. So gehören die Deckung eines Wohnbedarfs und die Förderung der Innenentwicklung (sofern ein städtebauliches Entwicklungskonzept (neuer § 176a) oder ein anderer Nachweis insbesondere unter Nutzung eines Baulandkatasters vorliegt), zur Begründung des Wohls der Allgemeinheit dazu, was der Kommune den Nachweis erleichtert.

Die Stadt Aachen hat bereits ein Baulandkataster aufgestellt, welches aktiver Bestandteil der Flächenentwicklung ist. Anhand des Baulandkatasters wurde so das Flächenpotential der Innenentwicklung ermittelt, sodass der Nachweis hier erbracht sein dürfte.

Besonderes Vorkaufsrecht gemäß § 25 BauGB

Das besondere Vorkaufsrecht nach § 25 (1) BauGB konnte bislang nur durch Satzung auf unbebauten Grundstücken und im Bereich von Bebauungsplangebieten begründet werden. Durch die Novellierung wird die Anwendbarkeit auf geringfügig bebaute und brachliegende Grundstücke erweitert. Zusätzlich können auch in „§ 34er Gebieten“ Vorkaufsrechtssatzungen erlassen werden. Allerdings gelten diese Erweiterungen nur im Falle der möglichen Bebauung mit Wohngebäuden und wenn es sich um ein durch Verordnung des Landes bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt (neuer § 201a).

Verfahren und Entschädigung gemäß § 28 BauGB

Fristen

Die Frist zur Ausübung des Vorkaufsrechtes (Zeit zwischen Mitteilung des Kaufvertrages und Verwaltungsakt) wurde von zwei auf drei Monate verlängert, was der Verwaltung bei komplexeren Sachverhalten mehr Zeit gibt und auch die Wahrscheinlichkeit erhöht, die Ausübung des Vorkaufsrechtes in der nächst folgenden Sitzung des WLA beraten zu lassen. In der Regel wird sich die Verwaltung weiterhin bemühen, innerhalb der 2-Monats-Frist zu handeln.

Ausübung des Vorkaufsrechts zum Verkehrswert

Bei Ausübung des Vorkaufsrechts tritt die Gemeinde in den abgeschlossenen Kaufvertrag ein, d.h. sie übernimmt auch alle dort getroffenen Vereinbarungen einschließlich der Höhe des Kaufpreises. Nach § 28 (3) BauGB konnte die Gemeinde bisher den Ankauf zum Verkehrswert tätigen, „wenn der vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich überschreitet“. Dies war in der Praxis schwerlich nachweisbar und führte regelmäßig zu Klagen.

In der Neufassung wurde „in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich“ gestrichen, sodass hier keine Pflicht der Kommune mehr besteht, diesen Nachweis zu führen und keine deutliche Überschreitung vorliegen muss. Diese Regelung könnte eine preisdämpfende Wirkung entfalten und es der Kommune ermöglichen, auch ansonsten nicht finanzierbare Vorkaufsrechte auszuüben, wenn auch davon auszugehen ist, dass Verkäufer regelmäßig klagen werden, wenn diese Regelung zu einer deutlichen Kaufpreisminderung führt. Zurzeit diskutiert der Städtetag noch darüber, wer den Verkehrswert bestimmen wird. Voraussichtlich wird dies durch vereidigte Sachverständige erfolgen müssen.

3. Regelungen der baulichen / sonstigen Nutzung

Genehmigungsrecht im Außenbereich gem. § 35 Abs. 4 S. 1 BauGB

Bei der Umnutzung von landwirtschaftlichen Gebäuden sind statt 3 nun maximal 5 Wohneinheiten zulässig. Es entfällt das Erfordernis der längeren Selbstnutzung.

4. Städtebauliche Gebote

Baugebote gemäß § 176 BauGB

Im Geltungsbereich eines Bebauungsplans können Eigentümer verpflichtet werden, unbebaute Grundstücke zu bebauen und vorhandene Gebäude an die Festsetzungen des Bebauungsplans anzupassen.

Neu hinzugekommen ist die Möglichkeit, den Eigentümer zu verpflichten, eine oder mehrere Wohneinheiten zu bauen, wenn im Bebauungsplan Wohnnutzungen zugelassen sind und wenn es sich um ein durch Verordnung des Landes bestimmtes Gebiet mit angespannten Wohnungsmarkt (neuer § 201a) handelt. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, das Maß der Nutzung zu bestimmen, was zur Forderung der nach Bebauungsplan maximal zulässigen Ausnutzbarkeit führen kann. Die Umsetzung des Baugebotes zugunsten des Wohnungsmarktes wird davon abhängen, ob die Landesregierung den Aachener Wohnungsmarkt per Verordnung als angespannt einstufen wird.

Analog zum Vorkaufsrecht können nun auch Baugebote zugunsten Dritter, hier der kommunalen Wohnungsbaugesellschaften, ausgeübt werden, d.h. die Gemeinde kann das Grundstück zugunsten einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft übernehmen, wenn diese sich verpflichtet, in angemessener Frist das Baugebot umzusetzen. Die im Gesetzentwurf noch gleichgestellten gemeinnützigen Wohnungsbauunternehmen, Genossenschaften oder Stiftungen wurden in der rechtskräftigen Fassung wieder gestrichen. Die Durchsetzung eines Baugebotes zugunsten der gewoge AG wird daher nicht möglich sein, da es sich um keine kommunal bestimmte Gesellschaft handelt.

Städtebauliches Entwicklungskonzept gemäß § 176a BauGB

Neu eingeführt wird das „städtebauliches Entwicklungskonzept zur Stärkung der Innenentwicklung“. Damit soll die Gemeinde ihre Ziele der Innenentwicklung benennen und Maßnahmen zur Umsetzung bestimmen. Das Besondere ist hierbei, dass das Konzept sich nicht nur auf ein zusammenhängendes Gebiet, sondern auch auf unzusammenhängend verteilt liegende Innenentwicklungspotenzialflächen (Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und ungenutzte Grundstücke) beziehen kann. Das Entwicklungskonzept dient damit der Begründung der Deckung des Wohnbedarfs, was in bestimmten Fällen bei der Anwendung von Baugeboten und Vorkaufsrechten erforderlich werden kann.

5. Verwaltungsverfahren / Planerhaltung

Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt gemäß § 201a BauGB

Der § 556 d (2) Bürgerliches Gesetzbuch ermächtigt die Länder, Kommunen mit angespannten Wohnungsmärkten durch Rechtsverordnung zu bestimmen. Der Begriff eines „angespannten Wohnungsmarktes“ wird nun unter § 201a ebenfalls in das BauGB übernommen.

Ein angespannter Markt zeichnet sich aus durch

- deutlich stärker steigende Mieten und höhere Mietbelastungen der Haushalte als im bundesweitem Durchschnitt,
- deutlich steigende Wohnbevölkerung ohne entsprechende Neubautätigkeit oder
- einen geringen Leerstand bei großer Nachfrage.

Der Gesetzgeber schafft hierdurch ein neues Ordnungsrecht für die Länder, in deren Kommunen einen angespannten Wohnungsmarkt herrscht, um die Anwendung von Vorkaufsrechten und Baugeboten an brachliegenden und unbebauten Grundstücken zu erleichtern. Die Gebiete sind zu qualifizieren, in denen einerseits ein angespannter Wohnungsmarkt nachgewiesen wird, und andererseits auch entsprechende Grundstücke, die brachliegen oder untergenutzt sind (Baulandkataster), vorzufinden sind, da ansonsten keine Handlungsmöglichkeiten gegeben sind.

Entgegen der Beratungen zur Novellierung wurde in der jetzt veröffentlichten Fassung das Ordnungsrecht den Ländern und nicht als Satzungsrecht den Kommunen übertragen. Zwar hat der Städtetag bereits gefordert, dass die Landesregierung die Verordnung zügig für alle Kommunen auf den Weg bringt, es bleibt aber fraglich, ob das Land auch in Aachen die Voraussetzungen als erfüllt ansieht.

Flüchtlingsunterbringung gemäß § 246 (8) ff BauGB

Die Ende 2019 ausgelaufene Regelung zu Erleichterungen bei der Genehmigung von Flüchtlingsunterkünften wird jetzt bis zum 31.12.2024 verlängert. Bei der Anwendung von Befreiungen und der Errichtung im Außenbereich dürfen die damit verbundenen Fristen um drei Jahre längstens bis zum 31.12.2027 verlängert werden. Allerdings darf von den Sonderregelungen nur Gebrauch gemacht werden, wenn dringend benötigte Unterkünfte nicht oder nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können. Dies gilt auch für bestehende Anlagen wie z.B. an der Heidbendenstraße.

Umwandlungsverbot gemäß § 250 BauGB

In Gebieten mit „angespannten Wohnungsmärkten“ (neuer § 201a) bedarf es in bestehenden Wohngebäuden bei der Teilung in Wohnungseigentum (Eigentumswohnung) einer Genehmigung. Diese Regelung soll die Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen sichern.

6. Wesentliche Änderungen in der Baunutzungsverordnung (BauNVO)

Orientierungswerte statt Obergrenzen für das Maß der baulichen Nutzung gemäß § 17 BauNVO

Das Maß der baulichen Nutzung wurde bislang durch Obergrenzen bestimmt. Mit der Novellierung werden die Obergrenzen zu Orientierungswerten. Damit ergeben sich größere Ermessensspielräume bei der Aufstellung von Bebauungsplänen und es können höhere Dichten festgesetzt werden. Es bleibt jedoch der Zwang einer städtebaulichen Begründung bei Überschreitung.

Dörfliches Wohngebiet gemäß § 5a BauNVO

Durch die Einführung einer neuen Baugebietskategorie „Dörfliches Wohngebiet“ gemäß § 5a BauNVO soll ein einvernehmliches Nebeneinander von Wohnen (Neubau und Bestand), landwirtschaftlichen Betrieben (im Neben- und Haupterwerb) und gewerblichen Nutzungen in einem sich stark wandelnden ländlichen Raum ermöglicht werden. Es handelt sich um ein „Robustes Wohngebiet“ nach dem Vorbild des urbanen Gebietes mit geringeren Anforderungen an Durchmischung und höheren Lärm- und Geruchstoleranzen.