

Vorlage der öffentlichen Sitzung des Gemeinderats



Stadtverwaltung
WALLDORF

Walldorf, 19.10.2021

Nummer GR 136/2021	Verfasser Herr Konrad Herr Tisch	Az. des Betreffs 022.30	Vorgänge
------------------------------	---	-----------------------------------	-----------------

TOP-Nr.: 3.

BETREFF

Antrag der CDU-Fraktion - Baulandmobilisierungsgesetz und Umsetzung in Walldorf

HAUSHALTS AUSWIRKUNGEN

./.

HINZUZIEHUNG EXTERNER

./.

BESCHLUSSVORSCHLAG

Der Gemeinderat berät den Antrag der CDU-Fraktion zum Baulandmobilisierungsgesetz und seiner Umsetzung durch die Stadt Walldorf und nimmt die Beantwortung und Ausführungen zu den im Antrag gestellten Fragen zur Kenntnis.



SACHVERHALT

Am 14.06.2021 ist durch das Baulandmobilisierungsgesetz die Änderung des Baugesetzbuches (BauGB) durch den Bund beschlossen worden. Mit dem Inkrafttreten des Baulandmobilisierungsgesetzes am 23.06.2021 sind einige befristete Regelungen verbunden, welche sich insbesondere auf den neu eingeführten § 201a BauGB beziehen. Dieser ermächtigt die Landesregierung, eine Rechtsverordnung zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt zu erlassen und ist Anknüpfungspunkt bzw. Voraussetzung für die Anwendung weiterer neu eingeführter Regelungen des BauGB, wie dem erweiterten Vorkaufsrecht nach § 25 Abs.1 S.1 Nr. 3 BauGB, der Befreiungserleichterung zugunsten des Wohnungsbaus auch im Falle der Berührung der Grundzüge der Planung nach § 31 Abs. 3 BauGB, der Erleichterung der Anordnung städtebaulicher Gebote durch die ergänzende Regelung des § 175 Abs. 2 S.2 BauGB sowie der Erweiterung des Baugebots nach § 176 Abs. 1 S.1 Nr. 3 BauGB.

Mit Schreiben vom 25.08.2021 hat die CDU-Fraktion im Rahmen eines Antrages zum Baulandmobilisierungsgesetzes und seiner Umsetzung durch die Stadt Walldorf, um die Beantwortung folgender Fragestellungen durch die Stadtverwaltung und die Befassung mit der Thematik des Baulandmobilisierungsgesetzes und seiner Tragweite für die Stadt Walldorf beantragt:

1. Wird bereits an besagter Rechtsverordnung gearbeitet?
2. Werden die Gemeinden und die auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände bereits beteiligt?
3. Wie sieht der Zeitplan des Ministeriums zur Umsetzung aus?
4. Wird die Stadt Walldorf der Landesregierung Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt zur Bestimmung in der Rechtsverordnung nach § 201 a BauGB melden?
5. Welche Gebiete könnten dies sein?
6. Welche Maßnahmen hat die Stadt Walldorf zur Beteiligung der Nennung von Gebieten nach § 201a BauGB bislang unternommen, insbesondere im Hinblick auf eine Feststellung der Kriterien einer besonderen Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung unserer Stadt (oder einem Teil davon) mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen nachfolgenden Maßgaben:
 - die Mieten steigen deutlich stärker als im bundesweiten Durchschnitt,
 - die durchschnittlichen Mietbelastungen der Haushalte übersteigt den bundesweiten Durchschnitt deutlich,
 - die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder
 - es besteht geringer Leerstand bei großer Nachfrage?

In der Begründung zu der Anfrage geht die CDU-Fraktion auf die kommunalpolitische Bedeutung des Themas Wohnraums und der weiteren Entwicklung der letzten noch verbliebenen Flächen für die Wohnbebauung in Walldorf ein. Daher sollen nach Ansicht der CDU-Fraktion die neuen gesetzlichen Möglichkeiten im Hinblick auf die kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten zügig bewertet

und von der Stadt Walldorf genutzt werden. Die CDU-Fraktion erhofft sich dadurch weitere rechtliche Möglichkeiten für die städtebauliche bzw. planerische Entwicklung, insbesondere vor dem Hintergrund stark steigender Immobilienpreise und der Notwendigkeit bezahlbaren Wohnraums. Aus diesem Grund wird im Anschluss an die Beantwortung der Fragestellungen aus dem Antrag in der Gemeinderatsvorlage auch auf die Bedeutung der mit der Rechtsverordnung des § 201a BauGB verbundenen planungsrechtlichen Instrumente eingegangen. Für den genauen Wortlaut des Antrags wird auf die Anlage 1 verwiesen.

Einzelne Fragestellungen:

Es wurde versucht, die aufgeworfenen Fragestellungen im Rahmen der Vorlage entsprechend zu beantworten, Auskunft zu geben und auch Stellung zu beziehen. Aufgrund des Sachzusammenhangs bei den Fragen 1-3 werden diese zusammen behandelt.

1. Wird bereits an besagter Rechtsverordnung gearbeitet?

2. Werden die Gemeinden und die auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände bereits beteiligt?

3. Wie sieht der Zeitplan des Ministeriums zur Umsetzung aus?

Adressat der neu eingeführten Ermächtigungsgrundlage nach § 201a BauGB sind die Landesregierungen der Bundesländer. Diese sind danach ermächtigt durch Rechtsverordnung Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt zu bestimmen.

Aus einer Stellungnahme zur Anfrage der SPD-Fraktion im Landtag BW zur Umsetzung des Baubandmobilisierungsgesetzes (Drucksache 17/604, siehe Anlage 2) mit Stand 23.08.2021 geht hervor, dass sich die Landesregierung in Abstimmung befindet, ob eine Verordnung nach § 201a BauGB für baden-württembergische Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten (mit Verweis auf 89 Städte und Gemeinden) erlassen wird, und in welchem zeitlichen Rahmen eine Umsetzung möglich wäre.

Inwieweit die Einbindung der Gemeinden und der kommunalen Spitzenverbände durch die Landesregierung geplant ist, geht aus der Stellungnahme zur Anfrage nicht hervor und ist uns auch nicht über entsprechende Anfragen bei der Stadt bekannt. Da Adressat der bundesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage des § 201a BauGB die Landesregierungen sind, sind die Fragen 1-3 daher an die Landesregierung bzw. das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnungsbau BW zu richten.

4. Wird die Stadt Walldorf der Landesregierung Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt zur Bestimmung in der Rechtsverordnung nach § 201a BauGB melden?

Durch den neuen § 201a BauGB werden die Landesregierungen ermächtigt, durch Rechtsverordnung Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt zu bestimmen. Nach der Legaldefinition des § 201a Satz 3 BauGB liegt ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Zudem wird durch Satz 4

der Begriff des Gebiets mit angespanntem Wohnungsmarkt beispielhaft durch vier Kriterien konturiert. Demnach kann ein angespannter Wohnungsmarkt insbesondere dann vorliegen, wenn

1. die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt,
2. die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt,
3. die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder
4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.

Dabei wurde diese Legaldefinition im Satz 3 und 4 wortgleich dem Begriff des „Gebiets mit angespanntem Wohnungsmarkt“ des § 556d Abs. 2 S.2 und 3 BGB in das BauGB übernommen. Auf Grundlage des § 556d BGB ermächtigt der Bund bereits seit 2015 die Länder Gebiete zur Begrenzung der zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn (Mietpreisbremse) zu bestimmen. Von dieser bundesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage hat auch die Landesregierung Baden-Württemberg mit der erneuten Beschlussfassung der Mietpreisbegrenzungsverordnung BW vom 06.10.2020 Gebrauch gemacht. Insofern ist das Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt auch im Zusammenhang der sogenannten Mietpreisbremse zu sehen, für die bereits durch die Landesregierung die baden-württembergischen Gebiete mit angespannten Wohnungsmarkt identifiziert sind. Die Stadt Walldorf ist jedoch nicht Bestandteil des Anwendungsbereichs der Mietpreisbremse, nach der in den Städten und Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten die Miete zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete höchstens um 10 Prozent übersteigen darf.

Ob im Einzelfall eines oder mehrere der im Gesetz genannten Kriterien für die Annahme eines angespannten Wohnungsmarkts ausreicht, könne sich, nach der Begründung des Bundesgesetzgebers zum § 556d BGB, nur aus einer Gesamtschau unter Berücksichtigung der individuellen Gegebenheiten ergeben. Insofern steht der Landesregierung ein gewisser Gestaltungsspielraum für die Beurteilung der Frage, ob ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt oder nicht, zu. Dabei besteht eine Begründungspflicht für die jeweiligen Landesverordnungen, aus denen hervorgehen muss, aufgrund welcher Tatsachen ein Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt, was eine sorgsame Prüfung der Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit bei der Bestimmung der Gebiete erfordert.

Daher wurde, wie aus der Begründung zur Mietpreisbremse sowie dem Internetauftritt des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen BW zu entnehmen ist, in einem aufwändigen Verfahren nach landesweit einheitlichen Kriterien gutachterlich 89 Städte und Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten ermittelt. Zur Identifizierung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten in BW wurde zur Erstellung eines externen Gutachtens das F+B-Institut – Forschung und Beratung für Immobilien, Wohnen und Umwelt GmbH vom Land beauftragt, welches umfangreiche Daten aller 1.101 Städte und Gemeinden in BW erhoben hat und anhand der fünf folgenden Indikatoren 2019 ausgewertet hat:

- (1) dem Wohnungsversorgungsgrad (Verhältnis von Wohnungsnachfrage zum Wohnungsangebot),

- (2) der Wohnungsversorgung für Neubürger (Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltsentwicklung),
- (3) der Mietbelastungsquote (Verhältnis von verfügbarem Nettoeinkommen zur Bruttowarmmiete),
- (4) der Höhe und Entwicklung der Angebotsmieten 2012/2013 bis 2017/2018 sowie
- (5) der Mietpreisdifferenz (Differenz zwischen Vergleichsmieten für Bestandsmietverträge und Angebotsmieten für Neuverträge bzw. absoluten Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten).

Wie aus der Begründung zur Mietpreisbegrenzungsverordnung hervorgeht, wurden die genannten Indikatoren zur Bestimmung der Anspannung des Wohnungsmarktes gewählt, um die im Gesetz genannten Kriterien durch ökonomische Indikatoren zu operationalisieren – und dadurch messbar und beurteilbar zu machen. Für jeden Indikator seien hierzu geeignete Grenzwerte festgelegt worden, bei deren Überschreitung oder Unterschreitung ein Indiz für einen angespannten Wohnungsmarkt angenommen werden könne. Dabei wird angenommen, dass ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt, sofern mindestens vier der fünf Indikatoren erfüllt seien.

Nach der Auswertung sind in Walldorf nur drei der fünf Indikatorwerte erfüllt; wodurch Walldorf nach der gutachterlichen Einschätzung nicht innerhalb der Gebietskulisse des angespannten Wohnungsmarktes liegt. Außer der Stadt Weinheim gehört neben den Oberzentren Mannheim und Heidelberg keine Stadt oder Gemeinde aus dem Rhein-Neckar-Kreis zur Gebietskulisse mit angespanntem Wohnungsmarkt, welche durch das Land identifiziert wurden. Für Walldorf werden die Indikatorwerte „Wohnungsversorgung für Neubürger 2013 bis 2018“ sowie „Mietbelastungsquote“ nicht in dem Maße erreicht, dass Walldorf zum angespannten Wohnungsmarkt im Sinne des BGB zählt. Das Gutachten zur Identifizierung von Gebieten in Baden-Württemberg in der Gesamtschau des Landes mit angespannten Wohnungsmärkten aus dem Jahr 2019 sowie alle Einzeldaten aller Städte und Gemeinden (zum Vergleich auch derjenigen, die nicht in die Gebietskulisse aufgenommen wurden) ist auf der Internetseite des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg (<https://mlw.baden-wuerttemberg.de/de/bauen-wohnen/wohnungsbau/mietpreisbremse/>) verfügbar.

Auch wenn die Landesregierung für die Anwendung der in § 201a BauGB genannten bauplanungsrechtlichen Instrumente eine eigenständige Verordnung erlassen müssen, kann - sofern die Aktualität der Daten zum Zeitpunkt des Erlasses der Verordnung ausreichend ist - auf die Gutachten oder anderen Erhebungen zur Mietpreisbremse für die Verordnung nach § 201a BauGB herangezogen werden, da die Tatbestandsvoraussetzungen identisch sind. Dennoch kann aufgrund der unterschiedlichen Regelungsgehalte und Zielsetzung des BGB und BauGB grundsätzlich auch eine andere Gebietskulisse in Frage kommen.

Wie die Stellungnahme des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen in der Stellungnahme zu den Fragestellungen 8. bis 10. durch den Verweis auf die 89 Städte und Gemeinden andeutet (vgl. Anlage 2, Seite 5), wird sich die Landesregierung, sollte sie von der Verordnungsermächtigung nach §201a BauGB Gebrauch machen, bei der Bestimmung der Gebiete des angespannten Wohnungsmarkts voraussichtlich an die Ergebnisse des Gutachtens zur Mietpreisbegrenzung an-

lehnen. Insofern würde die Stadt Walldorf keine Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten melden können.

Wie aus den Ausführungen auch deutlich wird, liegt diese Einordnung beim Land, da sich der Stadt Walldorf die notwendige Gesamtübersicht über den baden-württembergischen Wohnungsmarkt, auf den sich die Verordnungsermächtigung bezieht, entzieht, sodass eine Einordnung des eigenen Wohnungsmarktes vor diesem Hintergrund kaum möglich erscheint. Es ist durchaus sinnvoll, die Wohnungsmärkte auf Landesebene durch die Landesregierung für gesamt Baden-Württemberg zu bewerten. (Siehe auch unten zu 6.)

5. Welche Gebiete könnten dies sein?

Wie die oben genannten Ausführungen zur Frage 4 bereits aufzeigen, beziehen sich die Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten auf die jeweiligen Städte und Gemeinden. Eine Differenzierung der Wohnungsmärkte innerhalb der Städte und Gemeinden wird nicht vorgenommen. Angesichts der relativ geringen Größe Walldorfs und der kompakten Stadtstruktur ohne Teilorte handelt es sich in Walldorf lediglich um einen (Miet-)Wohnungsmarkt. Eine kleinteiligere Differenzierung von Gebieten dürfte nach Ansicht der Stadtplanung nicht zielführend sein und auch seitens des Landes nicht angestrebt werden.

6. Welche Maßnahmen hat die Stadt Walldorf zur Beteiligung der Nennung von Gebieten nach § 201a BauGB bislang unternommen, insbesondere im Hinblick auf eine Feststellung der Kriterien einer besonderen Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung unserer Stadt (oder einem Teil davon) mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen nachfolgenden Maßgaben:

- die Mieten steigen deutlich stärker als im bundesweiten Durchschnitt,
- die durchschnittlichen Mietbelastungen der Haushalte übersteigt den bundesweiten Durchschnitt deutlich,
- die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder
- es besteht geringer Leerstand bei großer Nachfrage?

Wie bereits zur Frage 4 beschrieben, wurde durch die Landesregierung im Rahmen des Gutachtens zur Bestimmung von Gebieten mit angespanntem Wohnraum fünf ökonomische Indikatoren mit Grenzwerte festgelegt. Dabei werden die durch die Landesregierung bestimmten Indikatorwerte „Wohnungsversorgung für Neubürger 2013 bis 2018“ sowie „Mietbelastungsquote“ nicht in dem Maße erreicht, dass Walldorf zum angespannten Wohnungsmarkt im Sinne der Landesverordnung nach § 556d BGB zählt.

Nach der Berechnungsmethode zum Indikator Wohnungsversorgung für Neubürger wurde die Haushaltsentwicklung und die Wohnungsbestandsentwicklung in den Jahren 2013-2018 ins Verhältnis gesetzt. Der Indikator deckt damit die Ziffer 3 des § 556d Abs. 2 S.3 BGB bzw. des neuen § 201a S.4 BauGB ab, wonach die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird.

Da in Walldorf in diesem Zeitraum nach der Berechnungsmethode des Gutachtens der Wohnungsbestand (+451) stärker angewachsen ist als die Zahl der Haushalte (+329), hat sich der Wohnungsmarkt nach dieser Berechnung in Walldorf sogar entspannt. Dabei beruhen die Daten auf der Datengrundlage des Zensus 2011, Daten zu den Haushalten und der Wohnungsbestandsfortschreibung des Statistischen Landesamtes, die durch das Büro F+B fortgeschrieben wurden.

Inwieweit dies die tatsächliche exakte Entwicklung in Walldorf spiegelt, entzieht sich dabei unserer Kenntnis, da uns zu den Themen auch keine genaueren Daten vorliegen. Wollte man hier eine ergänzende Datengrundlage schaffen, wäre sicherlich die Beauftragung eines externen Fachbüros mit einem Gutachten bzw. einer Wohnraumbedarfsanalyse notwendig.

Die Stadt Walldorf wurde in diesem Zusammenhang bei dem Gutachten des Landes zur Mietpreisbremse nicht direkt beteiligt. Der Grund für diese Einstufung sind jedoch sicherlich die Aufsiedlungen im Bereich Walldorf-Süd, welche wesentlich zur Entspannung des Wohnungsmarktes in Walldorf aus der Sicht von außen beigetragen haben dürfte.

Der weitere Indikatorwert der sogenannten Mietbelastungsquote, der in Walldorf nicht in dem Maße erreicht wird, bildet das Verhältnis von verfügbarem Nettoeinkommen zur Bruttowarmmiete ab. Er soll damit die im Gesetz beispielhaft genannte Ziffer 2 der durchschnittlichen Mietbelastungen der Haushalte abdecken und Aufschluss darüber geben, wie stark die Haushalte durch die Wohnkosten belastet werden und wie viel Einkommen nach den Mietzahlungen für den Lebensunterhalt zur Verfügung steht.

Dabei wurden sowohl die Nettokaltmiete als auch die Betriebskosten sowie Heiz- und Warmkosten (Bruttowarmmiete) berücksichtigt. Für die Nettokaltmieten wurden hierzu die Angebotsmieten pro Quadratmeter aus dem Datenbestand des F+B aus den Jahren 2017/2018 zugrunde gelegt, der auf einer umfassenden Auswertung der Wohnungsinsenerate für vermietete Wohnungen in den einzelnen Städten und Gemeinden beruht. Anschließend wurden in einem mehrstufigen Verfahren, wie es in der Begründung zur Mietpreisbegrenzungsverordnung heißt, die Angebotsmieten für verschiedene Wohnungsgrößen, anhand der Gewichtung der regionalen Verteilung des Wohnungsbestandes nach Größenklassen auf Grundlage des Zensus, ermittelt. Auch die regionalen Unterschiede der Betriebs- und Heizkosten wurden auf der Grundlage einer Auswertung der Sozialstatistik berücksichtigt.

Die durchschnittliche Bruttowarmmiete wurde anschließend mit der durchschnittlichen Wohnungsfläche multipliziert, auf das Jahr hochgerechnet und anschließend mit dem Haushaltseinkommen ins Verhältnis gesetzt. Für das Haushaltseinkommen wurde dabei auf die aktuellen Kaufkraftdaten der GfK aus dem Jahre 2019 zurückgegriffen. Für Walldorf wurde nach diesem Verfahren eine durchschnittliche Bruttowarmmiete von 11,99 Euro berechnet, was unterhalb der Durchschnittsmieten der 89 Städte und Gemeinden (12,55 Euro) liegt. Zudem hat Walldorf mit einem angegebenen durchschnittlichen Haushaltseinkommen von 60.360 Euro ein vergleichsweise hohes Haushaltseinkommen, sodass in der Berechnung die Mietbelastung Walldorfer Haushalte mit einer Mietbelastung von rund 19,4 % knapp unterhalb des Landesdurchschnitts von 19,6 % liegt, wel-

cher als Schwellenwert durch die Landesregierung zur Bewertung herangezogen wurde. Wie aus den Ausführungen zu den Berechnungen der Indikatorenwerte hervorgeht, ist eine Abschätzung, inwieweit ein Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt zu bestimmen ist, nicht ganz einfach. Dabei kommt der Landesregierung bei der Bestimmung auch ein gewisser Gestaltungsspielraum zu.

Der Stadt Walldorf fehlt hierzu neben den entsprechenden Datengrundlagen auch der notwendige Gesamtüberblick und Vergleich zum Rest von Baden-Württemberg. Beispielsweise liegen für Walldorf weder ein entsprechender Mietenspiegel oder eine Erhebung zur Leerstandsquote vor, die auch schwierig in der Erhebung wären. Aus den genannten Gründen wurde von Seiten der Stadtverwaltung keine Maßnahmen zur Beteiligung an der Nennung von Gebieten nach § 201a BauGB angestrengt. Es ist auch davon auszugehen, dass sollte die Landesregierung eine Rechtsverordnung nach § 201a BauGB anstreben, dass die Stadt Walldorf auch nicht direkt beteiligt wird, wie dies bei der Bestimmung der Gebiete bezüglich der Mietpreisbremse ebenfalls der Fall war.

An § 201a BauGB geknüpfter Instrumentenkasten:

Im Übrigen soll mit der Vorlage der Gemeinderat neben der Beantwortung der Fragestellungen auch über die Sinnhaftigkeit der Ausweisung Walldorfs als Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt aus Sicht der Stadtverwaltung informiert werden. Dazu sollen auch die Instrumente aufgezeigt werden, die mit einer Ausweisung als Gebiet von angespanntem Wohnungsmarkt einhergehen würden.

§ 201a BauGB ist Anwendungsvoraussetzung einzelner Bestandteile der Neuregelungen im BauGB. So können die Regelungen zum erweiterten Vorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 S.1 Nr. 3 BauGB, zur Befreiungserleichterung zugunsten des Wohnungsbaus auch im Falle der Berührung der Grundzüge der Planung nach § 31 Abs. 3 BauGB, zur Erleichterung der Anordnung städtebaulicher Gebote durch die ergänzende Regelung des § 175 Abs. 2 S.2 BauGB sowie der Erweiterung des Baugebots nach § 176 Abs. 1 S.1 Nr. 3 BauGB, erst nach dem Erlass einer Rechtsverordnung nach § 201a BauGB durch die Landesregierung in Walldorf angewendet werden, wenn eine Einstufung Walldorfs in die Gebietskulisse der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten in Baden-Württemberg durch das Land erfolgt.

Daher soll im Folgenden über den an § 201a BauGB geknüpften erweiternden planungsrechtlichen Instrumentenkasten, dessen Möglichkeiten und dessen Bedeutung im Einzelnen für Walldorf grundsätzlich aufgezeigt werden:

- Erweitertes Vorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 S.1 Nr. 3

Neben dem allgemeinen Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB steht den Gemeinden ein Satzungs-vorkaufsrecht nach § 25 BauGB zu. Durch § 25 BauGB sind die Gemeinden berechtigt, durch Satzung, die speziell zur Begründung des Vorkaufsrechts erlassen wird, die Anwendung von Vorkaufsrechten im Geltungsbereich eines Bebauungsplans an unbebauten Grundstücken oder in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung begründen (vgl. § 25 Abs. 1 BauGB a.F.).

Durch das Baulandmobilisierungsgesetz wurden diese beiden möglichen Tatbestände zur Begründung einer Vorkaufsrechtssatzung durch eine weitere Tatbestandsvoraussetzung ergänzt, wonach nun auch unter der Ziffer 3 des § 25 Abs. 1 S.1 BauGB im Geltungsbereich eines Bebauungsplans an brachliegenden Grundstücken oder für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34) an unbebauten oder brachliegenden Grundstücken durch Satzung ihr Vorkaufsrecht begründbar ist, wenn a) diese vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können und b) es sich um ein nach § 201a BauGB bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt.

Insofern handelt es sich bei dem zusätzlichen Tatbestand um eine Erweiterung des Vorkaufsrechts. Im Unterschied zu dem bereits satzungsunabhängigen bestehenden Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S.1 Nr. 6 BauGB gilt dieses neue Satzungsorkaufsrecht nicht nur für unbebaute Grundstücke, die für Wohnnutzung geeignet sind, sondern auch für brachliegende Grundstücke und stellt somit eine durchaus sinnvolle Erweiterung des Instrumentenkastens für die Gemeinden dar. Damit bezieht sich das ergänzende Vorkaufsrecht auf Grundstücke, deren vormalige Nutzung aufgegeben wurde.

Dem ist jedoch anzumerken, dass ein Vorkaufsrecht – auch als besonderes Vorkaufsrecht – erst zum Tragen kommt, wenn es zum Grundstücksverkauf kommt. Hier kann die Stadt als Käufer in den privat ausgehandelten Vertrag eintreten. Zudem ist die Ausübung des Vorkaufsrechts nach § 26 Nr. 1 BauGB ausgeschlossen, wenn der Eigentümer das Grundstück an seinen Ehegatten oder an eine Person verkauft, die mit ihm in gerader Linie verwandt, verschwägert oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt ist.

Falls es in Walldorf zum Grundstücksverkauf kommt, ist festzustellen, dass der Käufer im Regelfall das neu erworbene Grundstück auch baulich nutzen möchte. Verkäufe zur Bevorratung finden in der Regel in der Wohnstadt eher nicht statt. Insofern wäre ein Eintritt der Stadt in den Kaufvertrag weder gerechtfertigt noch sinnhaft, da die Privaten das gleiche Ziel wie die Stadt verfolgen. Es ist daher durchaus fraglich, ob das neue Instrument des erweiterten Vorkaufsrechts für die Wohnbauentwicklung in Walldorf beitragen könnte.

- Befreiungserleichterung zugunsten des Wohnungsbaus nach § 31 Abs. 3 BauGB

Nach dem neu eingeführten Absatz 3 des § 31 BauGB besteht nun eine Befreiungsmöglichkeit von den Festsetzungen eines Bebauungsplanes zugunsten des Wohnungsbaus, auch im Falle der Berührung der Grundzüge der Planung. Bislang haben alle Befreiungstatbestände verlangt, dass die Grundzüge der Planung nicht berührt werden.

Die Grundzüge der Planung stellen die Grundkonzeption eines Bebauungsplans dar. Dabei werden die Grundzüge der Planung nicht direkt festgesetzt, sondern ergeben sich vielmehr aus den einzelnen Festsetzungen und der planerischen Konzeption. Nach dem Bundesverwaltungsgericht stellt die Regelung, wonach die Grundzüge der Planung nicht berührt werden dürfen, darauf ab, dass die im Plan zum Ausdruck gebrachte städtebauliche Ordnung (also die Grundzüge der Planung) durch eine Befreiung nicht in solch beachtlicher, also relevanter Weise beeinträchtigt werden darf, so dass die Planungskonzeption verändert wird.

Anlass der Neuregelung war die Empfehlung der Baulandkommission. Diese hatte allerdings lediglich eine Befreiungsmöglichkeit im Falle der Berührung der Grundzüge der Planung für das Maß der baulichen Nutzung zugunsten des Wohnungsbaus vorgesehen. Vor diesem Hintergrund kann die neu eingeführte Neuerung aus stadtplanerischer Sicht durchaus kritisch bewertet werden, da es sich hier um ein Außerkrafttreten der bisherigen Planungssystematik - zumindest in Teilen - handelt. Bislang waren die Grundzüge der Planung eine Befreiungsschranke nach § 31 Abs. 2 BauGB bei Befreiungsanträgen. Hierdurch wurde sichergestellt, dass die Idee des Plangebers auch im Rahmen der auf Ebene einer Einzelentscheidung stattfindenden Baugenehmigung durch das Baurechtsamt nicht überwunden werden kann. So wurde der Wille des Plangebers (i.d.R. die Gemeinde) sichergestellt.

Die Befreiung nach § 31 Abs. 3 BauGB erfordert nun nicht mehr nur das Einvernehmen der Gemeinde, sondern die Zustimmung der Gemeinde, da die Bindung an die Grundzüge der Planung aufgegeben wurde. So soll sichergestellt werden, dass der Planungswille der Gemeinde weiterhin sichergestellt bleibt. Allerdings gilt die Zustimmung als erteilt, wenn sie nicht binnen zwei Monaten nach Eingang des Antrages verweigert wird. Inwiefern auch ein Rechtsanspruch auf die Zustimmung bestehen könnte, werden wohl erst gerichtliche Verfahren zeigen müssen. Grundsätzlich besteht auch auf einen Befreiungsantrag, sollte dieser materiellrechtlich mit dem Planungsrecht vereinbar sein, zu gewähren, da gem. § 58 LBO die Baugenehmigung zu erteilen ist, sofern keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen. So muss die Baurechtsbehörde im Falle eines rechtswidrig verweigerten Einvernehmens der Gemeinde dennoch die Baugenehmigung erteilen.

Für Walldorf kann durchaus in Frage gestellt werden, ob diese neue Regelung für die Entwicklung in der Stadt hilfreich und sinnvoll ist. Bereits heute und in der Vergangenheit wurden viele Befreiungen im Rahmen der Baugenehmigungen in den Geltungsbereichen älterer Bebauungspläne erteilt, sodass sollte in diesen Bebauungsplangebieten nun auch von Grundzügen der Planung in Einzelfällen Befreiungen erteilt werden, durchaus die Gefahr bestehen könnte, dass einige Festsetzungen oder gar ganze Pläne obsolet werden könnten. Zudem bleibt anzumerken, dass die Befreiung von den Grundzügen der Planung nur Einzelfällen zu erteilen wäre. Um insgesamt eine Nachverdichtung anzustreben, müsste demnach nach wie vor eine Überplanung der Bestandsgebiete im Rahmen des Bauleitplanverfahrens angestrengt werden.

- Erleichterung der Anordnung städtebaulicher Gebote durch § 175 Abs. 2 S. 2 BauGB

Die Ergänzung des Satzes 2 ist lediglich klarstellend. Bislang war bereits nach unserer Einschätzung der Belang des dringender Wohnbedarfs subsumierbar unter dem 2. Halbsatz des § 175 Abs. 2 BauGB a.F., nachdem bei der Anordnung eines Baugebots nach § 176 auch ein dringender Wohnbedarf der Bevölkerung berücksichtigt werden kann. Insofern ist die klarstellende Formulierung des § 175 Abs. 2 S. 2 BauGB in Verbindung mit dem erweiterten Baugebot nach § 176 Abs. 1 S.1 Nr. 3 BauGB zu sehen:

- Erweiterung des Baugebots nach § 176 Abs. 1 S.1 Nr. 3 BauGB

Neben den bisherigen Verpflichtungsmöglichkeiten der Gemeinde gegenüber dem Eigentümer, wonach innerhalb einer bestimmten angemessenen Frist, der Eigentümer 1. sein Grundstück entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans zu bebauen hat oder 2. ein vorhandenes Gebäude oder vorhandene sonstige bauliche Anlagen den Festsetzungen des Bebauungsplans anzupassen hat, wurde durch die neu eingeführte Nr. 3 eine Erweiterung des Baugebots dergestalt hinzugefügt, dass der Eigentümer sein Grundstück mit einer oder mehreren Wohneinheiten zu bebauen hat, wenn in dem Bebauungsplan Wohnnutzungen zugelassen sind und wenn es sich um ein nach § 201a bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt. Dabei kann die Gemeinde auch ein den Festsetzungen des Bebauungsplans entsprechendes Maß der Nutzung anordnen.

Damit werden also Baugebote zugunsten der Errichtung von Wohneinheiten – ggf. einschließlich bebauungsplankonformer Anordnungen über das Maß der baulichen Nutzung – in allen Baugebieten der BauNVO, in denen Wohnnutzungen regelhaft zulässig sind, ermöglicht. Dem Eigentümer können somit Vorgaben bezüglich der Art der Nutzung und des Maßes seines Grundstückes gemacht werden, in dem er nicht mehr die Wahlfreiheit hat, ob er bspw. in einem Mischgebiet einen Wohnungsbau oder ein Gewerbebau realisiert.

Mit den Nummern 1 und 2 bestehen bereits weitgehende Möglichkeiten, die Eigentümer zur Anpassung an den Bebauungsplan zu zwingen. In Walldorf ist es aus Sicht der Stadtplanung durchaus wünschenswert, bestehende Baulücken insbesondere in den neueren Neubaugebieten zu schließen. Allerdings steht der Erlass eines Baugebots unter Rücksicht auf die Intensität des Eingriffs in das Eigentumsgrundrecht unter einer Reihe strenger Voraussetzungen, sodass in Walldorf bislang auch nicht über Erlasse der bestehenden möglichen Baugebote nachgedacht wurde. Grundsätzlich wird in diesem Zusammenhang in Walldorf auf die Kooperationsbereitschaft der Eigentümerinnen und Eigentümer gesetzt. Das Baugebot stellt insofern ein ultimo Ratio dar. Das erweiterte Baugebot stellt dabei noch größere Eingriffe in die Eigentumsgarantie dar, als die bestehenden Baugebote, die bereits ohne Verordnung nach § 201a BauGB erlassen werden könnten.

Bedeutung für Walldorf

Aus den oben genannten Ausführungen zu den einzelnen Instrumenten, welche als Anwendungsvoraussetzung an eine Verordnung des § 201a BauGB und die Ausweisung Walldorfs als Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt geknüpft sind, wird deutlich, dass insgesamt die möglichen Instrumente weniger Bedeutung für Walldorf haben bzw. durchaus auch kritisch gesehen werden dürften. Es wäre dabei wohl kaum zu erwarten, dass dies zum aktuellen Zeitpunkt eine Verbesserung des Wohnungsmarktes in Walldorf zur Folge hätte.

Sollte das Land eine Verordnung nach § 201a BauGB erlassen, gelten in den identifizierten Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt alle genannten Instrumente. Der Ordnungsgeber hat hier keine Auswahlmöglichkeit in Bezug auf die genannten Instrumente und deren Anwendung, sodass die Verordnung alle Elemente enthalten muss.

Die Anwendungsfälle der Instrumente und deren externer Wahrnehmung können allerdings durchaus auch kritisch gesehen werden, wenn Walldorf innerhalb der Gebietskulisse mit angespanntem Wohnungsmarkt läge. Insbesondere die Befreiungsmöglichkeiten von den Grundzügen der Planung ist perspektivisch und auf eine längere Sicht sicherlich nicht unproblematisch. Auch das Eintreten in ausgehandelte private Verträge bezogen auf Wohnbaugrundstücke dürfte nicht widerspruchsfrei bleiben. Mit den verschiedenen gesetzlichen Anpassungen im Bereich des Bauplanungsrechts der letzten Jahre entsteht teilweise der Eindruck, dass von einer in langen Jahren geübten Planungskultur und Qualität schrittweise abgerückt wird.

Auch durch das Baulandmobilisierungsgesetz entstehen spezifisch in Walldorf kaum weitere Zugriffsmöglichkeiten auf weitere Flächen, um eine Wohnbauentwicklung zu betreiben. Die bislang geübten Verfahren und Vorgehen sind durchaus dazu geeignet, eine geordnete städtebauliche Entwicklung zu erlauben. Das Ermöglichen weiterer Flächen jenseits der bislang in der Entwicklung befindlichen Flächen ist ohnehin schwierig, insbesondere unter der Maßgabe den Flächenverbrauch zu reduzieren und einzudämmen. Hier ist eher ein konsensuales Vorgehen mit dem Gemeinderat und in der Kommune gefragt. Die ergänzenden gesetzlichen Regelungen lösen letztendlich, die genannten Themenstellungen nur äußerst bedingt.

Auch wenn in Walldorf durchaus die Schwierigkeit gesehen werden kann und auch individuell erlebt wird, angemessenen Wohnraum anmieten zu können, wird die Stadt Walldorf wahrscheinlich nicht zu den auszuweisenden Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt gehören. Es ist auch nicht zu erwarten, dass durch die Möglichkeiten des Baulandmobilisierungsgesetzes ein direkter Einfluss auf die aktuelle Marktlage entstehen wird. Ein besonderer und spezifischer Handlungsbedarf der Stadt Walldorf im Hinblick auf die neuen Regelungen mit dem Baulandmobilisierungsgesetz und seinen Änderungen im Baugesetzbuch wird daher nicht gesehen.

Der Antrag der CDU-Fraktion stellt eigentlich kein Antrag bezogen auf eine konkrete Beschlussfassung des Gemeinderates dar, sondern stellt lediglich Fragen. Daher sind die Ausführungen zum Antrag eher zur Kenntnis zu nehmen, als dass sie in eine konkrete Beschlussfassung münden könnten, auch wenn sich sicherlich in der Praxis und Rechtsprechung zu den neuen gesetzlichen Regelungen im weiteren Verlauf ihrer Gültigkeit auch weitere Aspekte ergeben, insbesondere, wenn durch das Land Baden-Württemberg hier weitere Schritte gegangen sein wird.

Matthias Renschler
Bürgermeister

Anlagen