

Vorlage der öffentlichen Sitzung des Gemeinderats



Stadtverwaltung
WALLDORF

Walldorf, 13.07.2023/Ma

Nummer GR 80/2023	Verfasser Herr Konrad Herr Tisch	Az. des Betreffs 022.30	Vorgänge GR 09.11.2021
-----------------------------	---	-----------------------------------	----------------------------------

TOP-Nr.: 6.

BETREFF

SPD-Antrag: Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt - Überprüfung

HAUSHALTS AUSWIRKUNGEN

./.

HINZUZIEHUNG EXTERNER

./.

BESCHLUSSVORSCHLAG

Der Gemeinderat berät den Antrag der SPD-Fraktion zu den Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201a des BauGB und beschließt auf Basis des Antrages der Fraktion die Verwaltung zu beauftragen, eine Aktualisierung der Verordnung der Landesregierung zur Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201a des BauGB vom 19. Juli 2022 für Walldorf zu erwirken.



SACHVERHALT

Mit Antragsschreiben vom 16.05.2023 führt die SPD-Fraktion aus, dass sie eine Aktualisierung der Bestimmung der Gebiete mit angespannten Wohnungsmarkt nach §201a des BauGB vom 19. Juni 2022 für Walldorf notwendig hält. Dabei sieht die Fraktion die Klassifizierung als Gebiet mit angespannten Wohnungsmarkt nach §201a Bau GB als wichtig an, um die Anwendbarkeit verschiedener Instrumente zu Erleichterung und Förderung des Wohnungsbaus, wie die Möglichkeit zur Begründung eines besonderen Vorkaufsrechts an brachliegenden oder unbebauten Grundstücken, die erleichterte Befreiung von Festsetzungen eines Bebauungsplans sowie die erweiterte Anwendbarkeit des Baugebots zugunsten von Wohnbebauung, in Walldorf zu eröffnen. Dabei wird im Antragsschreiben darauf verwiesen, dass die Datengrundlage, auf der die Klassifizierung beruht, aus Sicht der SPD-Fraktion aufgrund der sehr dynamischen Entwicklung am Wohnungsmarkt als veraltet zu bewerten sei und dass von den 54 Gemeinden und Städten des Rhein-Neckar-Kreises nur die Stadt Weinheim als angespannter Wohnungsmarkt eingeordnet wurde. Die Fraktion führt aus, dass im Gutachten zur Verordnung von 2019 auf Datengrundlage von 2017/2018 sechs Städte und Gemeinden mit jeweils drei erfüllten Kriterien relativ nahe an der Einordnung als angespannter Wohnungsmarkt gewesen seien.

Im Einzelnen wird auf die Begründung des Antragsschreibens der Fraktion in der Anlage verwiesen. Zur Beschlussfassung über den Antrag der SPD-Fraktion soll im Folgenden über das Baulandmobilisierungsgesetz, die Begriffsdefinition des Gebiets mit angespannten Wohnungsmarkt i.S.d. § 201a BauGB, Einwirkungsmöglichkeiten der Stadt Walldorf auf den Erlass der Verordnung sowie der grundsätzlichen Sinnhaftigkeit einer Aufnahme Walldorfs in die Landesverordnung Informationen beleuchtet werden.

Der Sachverhalt zur Thematik des angespannten Wohnungsmarkts i.S.d. § 201a BauGB selbst wurde in ähnlicher Weise im Zeitraum der Erstellung des Baulandmobilisierungsgesetzes durch einen Antrag der CDU-Fraktion von Ende des Jahres 2021 schon einmal thematisiert. Hierbei waren entsprechende Fragestellungen zur Umsetzung der gesetzlichen Möglichkeiten in der Stadt Walldorf gestellt und darauf Bezug genommen worden. Im Rahmen der damaligen Beratungen wurde eine umfangreiche Vorlage zu diesem Antrag erstellt, welche insbesondere die aufgeworfenen Fragestellungen und die Sachverhalte in Zusammenhang mit dem Baulandmobilisierungsgesetz thematisierte. Auf die damaligen Ausführungen der Gemeinderatsvorlage vom 09.11.2021 wird ebenfalls verwiesen. Daher soll dieser Themenbereich insgesamt eher etwas verkürzter wiedergegeben und nicht in Gänze wiederholt werden. Es ist eher die Fragestellung und Aspekte, wie das Erwirken einer Überprüfung der Klassifizierung der Gebiete mit angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a des Bau GB, welches durch das Land Baden-Württemberg vorgenommen wird, befördert und entsprechend thematisiert werden kann.

Baulandmobilisierungsgesetz - Verordnungsermächtigung für Länder

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 2021 neu eingeführter Regelungen des BauGB.

Diese Regelungen waren:

- das erweiterte 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,
- die Erleichterung der Anordnung städtebaulicher Gebote durch die ergänzende Regelung des § 175 Abs. 2 S.2 BauGB, sowie
- die Erweiterung von Baugeboten nach § 176 Abs. 1 S.1 Nr. 3 BauGB.

Dabei ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass die Geltungsdauer einer Verordnung nach § 201a BauGB zeitlich befristet ist. Gem. § 201a S. 5 BauGB muss diese spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2026 außer Kraft treten.

Definition von Gebieten des angespannten Wohnungsmarkts

Durch den § 201a BauGB wurden 2021 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** des Gesetzgebers 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 hatte auch die Landesregierung Baden-Württemberg

mit der erneuten Beschlussfassung der Mietpreisbegrenzungsverordnung BW vom 06.10.2020 bereits Gebrauch gemacht.

Als Grundlage für den Erlass der Mietpreisobergrenze und zur Bestimmung der Gebiete der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten in Baden-Württemberg hatte die Landesregierung ein externes Gutachten durch das F+B-Institut Forschung und Beratung für Immobilien, Wohnen und Umwelt GmbH (F+B) in Auftrag gegeben. Im Rahmen des Gutachtens wurden umfangreiche Daten aller 1.101 Städte und Gemeinden in BW erhoben und anhand der fünf folgenden **Indikatoren** 2019 ausgewertet:

- (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.

Laut der Auswertung durch die Gutachter sind in Walldorf nur drei der fünf Indikatorwerte erfüllt; wodurch Walldorf nach der gutachterlichen Einschätzung nicht innerhalb der Gebietskulisse des angespannten Wohnungsmarktes liegt.

Nach der Begründung zur Rechtsverordnung zum angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB sind die Auswahl und Gewichtung der Indikatoren aus Sicht der Landesregierung plausibel und aussagekräftig. Dabei wird darauf hingewiesen, dass die Landesregierung der Empfehlung aus dem Gutachten zur Bestimmung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten nach einer Bewertung „vollumfänglich folgt“ und dass die auf Grundlage von § 556d BGB festgelegte Gebietskulisse nach dem Willen der Landesregierung auch für die Verordnung nach § 201a BauGB herangezogen wurde. Es wurde daher für die Verordnung dieselbe Gebietskulisse von 89 Städten und Gemeinden zugrunde gelegt.

Einwirkungsmöglichkeiten durch die Stadt Walldorf

Wie bereits oben beschrieben sind die Landesregierungen die Adressaten des § 201a BauGB, somit das Land Baden-Württemberg. 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 (Mietpreisbremse), nur aus einer Gesamtschau unter Berücksichtigung der spezifischen Gegebenheiten ergeben. Insofern steht der Landesregierung ein gewisser Gestaltungsspielraum für die Beurteilung der Frage, ob ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt oder nicht, zu. Die Einordnung, ob und welche Städte und Gemeinden bzw. welche Gebiete dem angespannten Wohnungsmarkt zuzuordnen sind, liegt insofern beim Land.

Der Stadt Walldorf entzieht sich die notwendige Gesamtübersicht über den baden-württembergischen Wohnungsmarkt, auf den sich die Verordnungsermächtigung bezieht. Daher ist eine Einordnung des eigenen Wohnungsmarktes durch die Stadt Walldorf in den Landeszusammenhang vor diesem Hintergrund kaum möglich. Daher ist es durchaus sinnvoll, die Wohnungsmärkte auf Landesebene durch die Landesregierung für Gesamt- Baden-Württemberg zu bewerten.

Für Walldorf wäre dabei die Betrachtung der Indikatoren Wohnungsversorgung und Mietbelastungsquote im Sinne einer Neubewertung wichtig. Wie aus den Ausführungen zu den Berechnungen der Indikatorenwerte hervorgeht, ist eine Abschätzung, inwieweit ein Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt zu bestimmen ist, allerdings 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 der Vergleich zu den restlichen Kommunen in Baden-Württemberg. Dass sich die Situation in Bezug auf die Indikatoren wirklich deutlich verändert haben und wirklich in einer Neubewertung verändert darstellen, lässt sich dabei nicht wirklich mit Sicherheit sagen und kann auch nicht direkt unterstellt werden.

Befristung der Verordnungsermächtigung

Sicherlich kann die Heranziehung des bestehenden Gutachtens vor dem Hintergrund des Betrachtungsraums durchaus sehr kritisch gesehen werden. Wie aber die Verordnungsbegründung der Landesregierung von 2022 zeigt, wurde das Gutachten durch die Landesregierung geprüft und als sinnvolle Grundlage für eine Verordnung bis 2026 bewertet.

Es ist davon auszugehen, dass eine Neubewertung für eine Veränderung der Verordnung nicht nur für eine Kommune oder ein Teilbereich des Landes erfolgen kann. Daher müsste das Land Baden-Württemberg, um Änderungen vorzunehmen die Situation in allen 1.101 Kommunen entsprechend neu prüfen lassen. Das Gutachten aus dem Jahr 2019 durch das Büro H+U, Hamburg hat hier sicherlich in der Erstellung über ein Jahr Zeit benötigt, sodass eine theoretische Neubewertung zeitlich nah an der Befristung und somit am Ablauf der Verordnung liegen dürfte.

Angesichts der Ermächtigungsgrundlage und deren zeitliche Beschränkung ist nicht davon auszugehen, dass in der gleichen Sache nach Ablauf eines Jahres die Landesregierung nochmals tätig wird. Ob dies für das Land schlüssig erscheinen kann hier, eine Neuerhebung auch in Bezug auf die Zeitläufe anzustellen, dürfte sehr fraglich sein. Zumal uns tiefer gehende fachliche Grundlagen, die eine andere fachliche Einschätzung nachweislich belegen und somit die Anfrage

inhaltlich stützen könnten, nicht vorliegen. Ob man als Kommune eine Aktualisierung wirklich erwirken kann, ist dabei fraglich.

Trotzdem wäre natürlich das Aufsetzen eines Schreibens durch die Stadt Walldorf an das Ministerium für Wohnungsbau und Landesplanung denkbar, wobei dies mehr ein Bitte als eine begründete Notwendigkeit darstellen würde, da sich die Nachweise unsererseits nicht wirklich umfänglich führen lassen.

Instrumentenkasten geknüpft an § 201a BauGB

Man kann auch die Sinnhaftigkeit bzw. Notwendigkeit der Ausweisung Walldorfs als Gebiet mit angespannten Wohnungsmarkt durchaus befragen, insbesondere ob die Anwendung der an den § 201a BauGB geknüpften Instrumente in Walldorf überhaupt zum Tragen kommen würden und man diese in ihren Konsequenzen auch wirklich einsetzen will.

Der § 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, nach dem Erlass einer Rechtsverordnung nach § 201a BauGB durch die Landesregierung angewendet werden. Um die Instrumente anwenden zu können, müsste eine Einstufung Walldorfs in die Gebietskulisse der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten in Baden-Württemberg durch das Land zu erreichen werden und damit die Rechtsverordnung und ihre begründende gutachterliche Grundlage durch das Land nochmals geändert werden.

Bereits in der Vorlage zum CDU-Antrag bezogen auf das Baulandmobilisierungsgesetz vom 09.11.2021 wurde ausführlich über die einzelnen Instrumente berichtet. Aus den damaligen 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 für Walldorf weniger Bedeutung haben.

Nach der erlassenen Verordnung des Landes nach § 201a BauGB erlassen, gelten in den identifizierten Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt alle genannten Instrumente. Der Verordnungsgeber hat hier keine Auswahlmöglichkeit in Bezug auf die genannten Instrumente und deren Anwendung, sodass die Verordnung alle Elemente enthält.

Insbesondere die Befreiungsmöglichkeiten von den Grundzügen der Planung ist perspektivisch und auf eine längere Sicht im Sinne einer kontinuierlichen nachvollziehbaren planerischen Steuerung sicherlich nicht unproblematisch. Auch das Eintreten in ausgehandelte private Grundstückskaufverträge bezogen auf Wohnbaugrundstücke durch Vorkaufsrechte dürfte im spezifischen Fall nicht widerspruchsfrei bleiben.

Durch das Baulandmobilisierungsgesetz entstehen spezifisch in Walldorf kaum weitere Zugriffsmöglichkeiten auf ergänzende weitere Wohnbauflächen, um eine Wohnbauentwicklung zu betreiben. Die bislang geübten Verfahren und Vorgehen sind durchaus dazu geeignet, eine geordnete städtebauliche Entwicklung zu erlauben. Das Ermöglichen einer Entwicklung weiterer Wohnbauflächen jenseits der bislang in der Entwicklung befindlichen und vorgesehenen Flächen ist ohnehin schwierig, insbesondere unter der deutlichen Maßgabe den Flächenverbrauch von Außenbereichs- und Freiflächen zu reduzieren und einzudämmen.

Daher dürften die Instrumente im praktischen Vollzug und in der Anwendung auch kritisch gesehen werden. Der Einsatz der Instrumente lässt jedoch sehr wahrscheinlich es kaum erwarten, dass dies insgesamt in der aktuellen Situation zu einer Verbesserung des Wohnungsmarktes in Walldorf wirklich nachhaltig zu Effekten beitragen könnte. Die Anwendungsfälle der Instrumente und deren externer Wahrnehmung können insofern durchaus auch kritisch gesehen werden, auch wenn Walldorf innerhalb der Gebietskulisse mit angespanntem Wohnungsmarkt läge. Hier ist eher ein konsensuales Vorgehen mit dem Gemeinderat und in der Kommune gefragt. Die ergänzenden gesetzlichen Regelungen lösen letztendlich, die genannten Themenstellungen zum lokalen Wohnungsmarkt nur äußerst bedingt.

Auch wenn in Walldorf durchaus die Schwierigkeit gesehen werden kann und auch individuell erlebt wird, angemessenen Wohnraum anmieten zu können, ist es nicht wirklich sicher absehbar, ob die Stadt Walldorf bei einer Überprüfung wirklich zu den auszuweisenden Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt gehören wird. Ob sich die statistischen Datengrundlagen und die Bewertung der Indikatoren bei einem neuerlichen Gutachten, letztlich deutlich anderes bewertet würden und somit eine andere Einordnung entsteht, ist dabei durchaus nicht sicher und wahrscheinlich. 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 aktueller Handlungsbedarf im Hinblick auf die neuen Regelungen mit dem Baulandmobilisierungsgesetz und seinen Änderungen im Baugesetzbuch kann daher für der Stadt Walldorf nicht wirklich zwingend gesehen werden, insbesondere im Hinblick auf die genannten zeitlichen Rahmenbedingungen der Verordnung. Zudem kann die zwingende Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit der Ausweisung Walldorfs als Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB, um die Instrumente des Baulandmobilisierungsgesetzes im Allgemeinen anzuwenden, durchaus befragt werden.

Die SPD-Fraktion beantragt, die Verwaltung möge eine Aktualisierung der Verordnung der Landesregierung zur Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201a des BauGB vom 19. Juli 2022 für Walldorf erwirken.

Entsprechend der oben genannten Ausführungen wird erkennbar, dass die Stadt Walldorf nur geringfügig Einwirkungsmöglichkeiten hat, eine Aktualisierung der Verordnung und ihrer Grundlagen zu erwirken. Angesichts der zeitlichen Befristung der Ermächtigungsgrundlage für die Länder ist eine Aktualisierung durch das Land auch kaum zu erwarten. Gegebenenfalls wäre es

auch denkbar und vielleicht hilfreich hierzu direkt auf die Vertreter der Landespolitik und die Landtagsabgeordneten zuzugehen, um dies beim Land zu adressieren.

Der Beschlussvorschlag der Vorlage basiert auf dem Antrag des SPD-Fraktion. Natürlich besteht im Grundsatz die Möglichkeit, ein Schreiben seitens der Stadt an die Landesregierung mit der Bitte bzw. Aufforderung zur die Aufnahme Walldorfs in die Gebietskulisse des angespannten Wohnungsmarkts i. S. d. § 201a BauGB und Aktualisierung der Verordnung zu adressieren, sofern die Verwaltung hierzu einen Auftrag zur Erstellung eines solchen Schreibens vom Gemeinderat erhält.

Matthias Renschler
Bürgermeister