

Stadt Wyk auf Föhr

Beschlussvorlage der Amtsverwaltung Föhr-Amrum

öffentlich

Beratungsfolge: Bau- und Planungsausschuss	Vorlage Nr. Stadt/002588 vom 13.04.2023 Amt / Abteilung: Bau- und Planungsamt
Bezeichnung der Vorlage: Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach 201a BauGB	Genehmigungsvermerk vom: 23.06.2011 Der Amtsdirektor
	Sachbearbeitung durch: Frau Neise

Sachdarstellung mit Begründung:

Am 10.02.2023 ist die „Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach 201a BauGB“ in Kraft getreten. Auf Föhr und Amrum gelten insgesamt 3 Gemeinden als Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt (Wrixum, Wittdün, Wyk). Durch das Inkrafttreten der Landesverordnung haben betroffene Gemeinden weitere Instrumente zur Wohnraumschaffung an die Hand bekommen. Die Rechtsgrundlage hierfür wurde im Zusammenhang mit dem Baulandmobilisierungsgesetz geschaffen. Mit dem Baulandmobilisierungsgesetz sollten die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen in den Bereichen des geförderten Wohnungsbaus, von Umwandlungsgeboten und Vorkaufsrechten gestärkt werden. Aber auch die Befreiungsmöglichkeiten zugunsten der Wohnraumschaffung wurden erweitert.

Das Baulandmobilisierungsgesetz ist bereits am 23.06.2021 in Kraft getreten. Einige Regelungen des Baulandmobilisierungsgesetzes waren aber davon abhängig, dass die jeweilige Landesregierung „Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt“ bestimmt.

Baugesetzbuch (BauGB)

§ 201a Verordnungsermächtigung zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt

Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt zu bestimmen. Die Rechtsverordnung nach Satz 1 gilt für die Anwendung der Regelungen in § 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3, § 31 Absatz 3, § 175 Absatz 2 Satz 2 und § 176 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3. Ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, 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.

Eine Rechtsverordnung nach Satz 1 muss spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2026 außer Kraft treten. Sie muss begründet werden. Aus der Begründung muss sich ergeben, auf Grund welcher Tatsachen ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Die betroffenen Gemeinden und die auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände sollen vor dem Erlass der Rechtsverordnung beteiligt werden.

Die Landesverordnung 4 Regelungsinhalte mit, auf die in dieser Vorlage näher eingegangen werden soll:¹

1. § 25 Besonderes Vorkaufsrecht:

Die Gemeinden können in den in § 25 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 BauGB genannten Fällen Vorkaufsrechte auch durch Satzung begründen und so die allgemeinen gesetzlichen Vorkaufsrechte ergänzen.

Zu unterscheiden sind das Satzungs-vorkaufsrecht für unbebaute Grundstücke im Geltungsbereich eines Bebauungsplans (Nr. 1), im Bereich möglicher städtebaulicher Maßnahmen (Nr. 2) sowie – eingefügt durch das Baulandmobilisierungsgesetz – in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt gemäß § 201a BauGB (Nr. 3).

Nach dieser Neuregelung kann die Gemeinde im Geltungsbereich eines Bebauungsplans an brachliegenden Grundstücken oder für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34 BauGB) an unbebauten oder brachliegenden Grundstücken durch Satzung ihr Vorkaufsrecht begründen, 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.

Der Gesetzgeber unterscheidet hier zwei Fallkonstellationen: Zum einen kann das Satzungs-vorkaufsrecht an brachliegenden Grundstücken im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, zum anderen an unbebauten oder brachliegenden Grundstücken für im Zusammenhang bebaute Ortsteile begründet werden. Grundstücke im Außenbereich sind damit ausgeschlossen.

Was brachliegende Grundstücke sind, ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Verständnis des Gesetzgebers handelt es sich bei brachliegenden im Unterschied zu den unbebauten Grundstücken um solche, deren Nutzung aufgegeben ist.²

Ein Grundstück gilt gem. § 25 Abs. 1 Satz 2 BauGB auch dann als unbebaut, wenn es lediglich mit einer Einfriedung oder zu erkennbar vorläufigen Zwecken bebaut ist, vgl. hierzu die Ausführungen zur inhaltsgleichen Regelung in § 24 Abs. 1 Nr. 6 BauGB.

Als weitere Voraussetzung wird verlangt, dass die Grundstücke vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können. Während es hier also auf die Bebaubarkeit der Grundstücke vorwiegend mit Wohngebäuden ankommt, ist im Gegensatz dazu das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Nr. 6 BauGB darauf gerichtet, dass die Gebiete nach §§ 30, 33 oder 34 Abs. 2 BauGB vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können. Grundstücke, deren planungsrechtlicher Zulässigkeitsrahmen nach § 34 Abs. 1 BauGB zu bestimmen ist, fallen mithin aus dem Anwendungsbereich des § 24 Abs. 1 Nr. 6 heraus,

¹ Difu Impulse 2/2023 Handreichung Neue Instrumente zur Baulandmobilisierung

² ¹ Vgl. BT-Drucksache 19/24838, 25.

können jedoch von der Vorkaufsrechtssatzung nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB erfasst werden.

Nach einer Verlängerung der Ausübungsfrist durch das Baulandmobilisierungsgesetz kann die Gemeinde gemäß § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB das Vorkaufsrecht binnen drei Monaten (bisher zwei Monate) nach Mitteilung des Kaufvertrags durch Verwaltungsakt gegenüber dem Verkäufer ausüben.

Mit der Ausübung des Vorkaufsrechts kommt der Kauf zwischen dem Berechtigten (Gemeinde) und dem Verpflichteten (Verkäufer) unter den Bestimmungen zustande, welche der Verpflichtete mit dem Dritten (Käufer) vereinbart hat (§ 28 Abs. 2 Satz 2 BauGB i.V.m. § 464 Abs. 2 BGB). Abweichend von dieser Regelung kann die Gemeinde gemäß § 28 Abs. 3 Satz 1 BauGB den zu zahlenden Betrag nach dem Verkehrswert des Grundstücks (§ 194 BauGB) im Zeitpunkt des Kaufes bestimmen, wenn der vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert überschreitet.

Die bisherige Regelung, wonach der Verkehrswert „in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich überschritten“ sein muss, wurde durch das Baulandmobilisierungsgesetz aufgehoben.

2. Befreiungen nach § 31 Abs. 2 und 3 BauGB

Im Baugenehmigungsverfahren stellt sich nicht selten heraus, dass ein Vorhaben einer oder mehreren Festsetzungen des Bebauungsplans widerspricht. In rechtlicher Hinsicht bedarf es in diesem Fall der Erteilung von Ausnahmen oder Befreiungen gemäß § 31 BauGB, um das geplante Vorhaben realisieren zu können.

Für die Mobilisierung von unbebauten Grundstücken für den Wohnungsbau und die Nachverdichtung bebauter Grundstücke zur Schaffung von Wohnraum kommt der Erteilung von Ausnahmen oder Befreiungen eine nicht unerhebliche Bedeutung zu. Sofern sie gewährt werden (können), sind zeit- und personalintensive Verfahren zur Neuaufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bebauungsplänen entbehrlich und Baugenehmigungen können – soweit erforderlich – zeitnah erteilt werden.

Mit dem Ziel der Erleichterung des Wohnungsbaus hat der Gesetzgeber die Befreiungsvorschriften in § 31 BauGB erweitert.

Unter bestimmten Voraussetzungen kann gemäß § 31 Abs. 2 BauGB von den Festsetzungen des Bebauungsplans befreit werden. Eine Befreiung kann nur erteilt werden, wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt werden, die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist und einer von drei Befreiungsgründen (Nrn. 1 bis 3) vorliegt. Das sind die Erforderlichkeit aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit, die städtebauliche Vertretbarkeit und die nicht beabsichtigte Härte.

Der Gesetzgeber hat im Baulandmobilisierungsgesetz die eine Befreiung erfordernden Gründe „des Wohls der Allgemeinheit“ um die „Wohnbedürfnisse der Bevölkerung“ erweitert.

In Rechtsprechung und Literatur ist allgemein anerkannt, dass alle öffentlichen Interessen, die beispielhaft in § 1 Abs. 5 und 6 BauGB als öffentliche Belange aufgeführt sind, als Gründe des Wohls der Allgemeinheit in Betracht kommen. Insofern handelt es sich bei der ausdrücklichen Benennung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung um eine eher klarstellende Regelung.

Mit dem Baulandmobilisierungsgesetz hat der Gesetzgeber in § 31 Abs. 3 BauGB einen neuen Befreiungstatbestand geschaffen. Er ist befristet und auf Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt beschränkt.

Gemäß § 31 Abs. 3 Satz 1 BauGB kann in einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt, das nach § 201a BauGB bestimmt ist, mit Zustimmung der Gemeinde im

Einzelfall von den Festsetzungen des Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus befreit werden, wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Auf die Einhaltung der Grundzüge der Planung wird dann verzichtet. Von Satz 1 kann nur bis zum Ende der Geltungsdauer der Rechtsverordnung nach § 201a Gebrauch gemacht werden. Die Bundesregierung beabsichtigt laut Koalitionsvertrag eine Verlängerung der befristet eingeführten Regelungen.

Mit dieser Neuregelung wird die Erteilung von Befreiungen zugunsten von Wohnnutzungen deutlich erleichtert. Die Befreiung muss zwar auch unter Würdigung nachbarlicher Belange mit den öffentlichen Belangen vereinbar sein. Aber die stark limitierende Voraussetzung des § 31 Abs. 2 BauGB, wonach die Grundzüge der Planung nicht berührt sein dürfen, ist hier entfallen.

Demzufolge kommen auch Befreiungen in Betracht, die dem planerischen Grundkonzept des Bebauungsplans zuwiderlaufen. Dies ist jedoch nur im Einzelfall möglich. Demzufolge kann es nicht darum gehen, Befreiungen von städtebaulichen Konstellationen zu erteilen, die in einem Baugebiet gehäuft auftreten können. Diesem Erfordernis [des Einzelfalls] ist genügt, solange nicht erkennbar ist, dass eine vergleichbare Befreiungslage im Plangebiet in einer solchen Anzahl gleich gelagerter Fälle eintreten könnte, dass die Schwelle des Planungserfordernisses überschritten würde.³

Da die Bindung an die Grundzüge der Planung nicht mehr vorgeschrieben ist, macht das Gesetz in den Fällen des § 31 Abs. 3 BauGB die Möglichkeit der Befreiung davon abhängig, dass die Gemeinde der Befreiung zustimmt. Die Fiktionsregelung des § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB gilt entsprechend. Die Zustimmung gilt danach als erteilt, soweit die Gemeinde die Zustimmung nicht binnen zwei Monaten nach Eingang des Ersuchens bei der Genehmigungsbehörde verweigert.

Die Anwendung des § 31 Abs. 3 BauGB ist auf Festsetzungen in Bebauungsplänen beschränkt.

Bei dem von den Festsetzungen des Bebauungsplans zu befreienden Vorhaben muss es sich um einen Wohnungsbau handeln. Darunter fallen Wohngebäude und Wohnungen oder bauliche Anlagen für Wohnzwecke. Unerheblich ist, ob es sich um Mietwohnungen, ggf. auch im öffentlich geförderten Wohnungsbau, oder Eigentumswohnungen handelt.

Der Gesetzgeber sieht keine Einschränkungen auf bestimmte Festsetzungen vor, von denen befreit werden kann.

Ist eine Befreiung nach § 31 Abs. 3 BauGB erteilt, gilt sie unabhängig von der befristeten Geltung der Rechtsverordnungen nach § 201a BauGB unbefristet.

3. Baugebote

Baulücken, untergenutzte Grundstücke oder Brachflächen stellen ein großes Potenzial für die Mobilisierung von Bauland dar. Wohnraum kann durch die Schließung von Baulücken oder die Nachverdichtung bestehender Bebauungsstrukturen durch die Errichtung, Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung von Gebäuden geschaffen werden. Die Gemeinden unternehmen große Anstrengungen, um diese Flächenpotenziale insbesondere für die Wohnbebauung nutzbar zu machen. Hervorzuheben sind beispielsweise Baulückenkataster, systematische Ansprachen von Grundstückseigentümer*innen, die Etablierung von sog. Innenentwicklungsmanager*innen und viele weitere Maßnahmen. Sofern diese Maßnahmen nicht erfolgreich sind, sieht das BauGB für die Gemeinden – letztlich als ultima ratio vor der Enteignung – mehrere

³ Vgl. OVG Hamburg, Beschluss vom 16. August 2021 – 2 Bs 182/21 –, Rn. 29, juris, mit weiteren Hinweisen auf Entscheidungen zu § 31 Abs. 2 BauGB zur Problematik des Einzelfalls.

Möglichkeiten vor, ein Baugebot zu erlassen. Grundsätzliches Ziel des Erlasses eines Baugebots ist die Mobilisierung von Bauland durch die Errichtung einer baulichen Anlage. Das Baugebot verpflichtet die Adressat*innen, innerhalb eines bestimmten Zeitraums ein Grundstück mit einer baulichen Anlage zu bebauen oder eine vorhandene bauliche Anlage anzupassen. Nach § 176 BauGB können Baugebote sowohl in Bebauungsplangebieten als auch im unbeplanten Innenbereich erlassen werden.

Voraussetzung für die Anordnung eines Baugebots nach § 176 Abs. 1 Nr. 3 BauGB ist ein Bebauungsplan, der Wohnnutzung zulässt. Das betrifft insbesondere die Festsetzung eines Baugebiets nach den §§ 2 bis 6a BauNVO. Der Begriff des Wohnens beinhaltet dabei nur das sog. „Dauerwohnen“, also eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie eine durch Freiwilligkeit des Aufenthalts gekennzeichnete Nutzung.

§ 176 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB ermächtigt allerdings nur, die Eigentümer*innen zur Bebauung zu verpflichten, nicht hingegen Anordnungen wohnungsbaurechtlicher Bindungen, wie Miet- und Belegungsbindungen der sozialen Wohnraumförderung während der Nutzungsphase zu treffen. Hierfür bedarf es anderer städtebaulicher Instrumente wie beispielsweise des Abschlusses eines städtebaulichen Vertrages.

Im Hinblick auf das Außerkrafttreten einer Rechtsverordnung nach § 201a Satz 5 BauGB spätestens mit Ablauf des 31.12.2026 ist den Adressat*innen das Baugebot vor diesem Datum bekanntzugeben. Sofern dies geschieht, wird die Wirksamkeit des Baugebots durch das nachträgliche Ende der Geltungsdauer der Rechtsverordnung nach § 201a BauGB nicht berührt (vgl. § 176 Abs. 1 Satz 2 BauGB).

Zu beachten ist jedoch, dass in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt (§ 201a BauGB) für Eigentümer*innen eine Abwendungsmöglichkeit im Hinblick auf den Erlass eines Baugebots vorgesehen ist. Die Gemeinde hat von einem Baugebot abzusehen, wenn die Eigentümer*innen glaubhaft machen, dass ihnen die Durchführung des Vorhabens aus Gründen des Erhalts der Entscheidungsbefugnis über die Nutzung des Grundstücks für Ehegatt*innen oder eine in gerader Linie verwandte Person nicht zuzumuten ist. Dadurch soll den besonderen persönlichen Beziehungen und Näheverhältnissen im engen Familienkreis des Eigentümers Rechnung getragen werden.

Vor dem Erlass eines Baugebots muss zusätzlich eine Reihe von allgemeinen Voraussetzungen geprüft werden, die für alle Baugebote gleichermaßen gelten. Relevant sind hier insbesondere die objektive wirtschaftliche Zumutbarkeit und die Erforderlichkeit. Die objektive wirtschaftliche Zumutbarkeit orientiert sich nur an dem Bauvorhaben selbst. Von einer objektiven wirtschaftlichen Zumutbarkeit wird in der Regel dann ausgegangen, wenn die Durchführung des Bauvorhabens wirtschaftlich rentabel ist, d.h. die Erträge müssen die aus der Maßnahme erwachsenden finanziellen Belastungen decken und müssen über eine schlichte Erhaltung der Vermögenssubstanz hinausgehen.

Für die Anordnung eines Baugebots muss die Gemeinde ferner darlegen, dass die „alsbaldige Durchführung der Maßnahmen aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist“ (§ 175 Abs. 2 Satz 1 BauGB). Hierfür kann von Gesetzes wegen auch ein dringender Wohnraumbedarf der Bevölkerung herangezogen werden, welcher in einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Sinne des § 201a BauGB grundsätzlich angenommen werden kann (s. § 175 Abs. 2 Satz 2 BauGB).

Weitere städtebauliche Gründe können z.B. sein:

- Innenentwicklung: Vermeidung der Baulandausweisung im Außenbereich
- Auslastung der Infrastruktur
- Planmäßige Baulückenschließung
- Beseitigung städtebaulicher Missstände
- Gestaltung des Ortsbildes

Die Aufzählung ist nicht abschließend. Die einschlägigen städtebaulichen Gründe, die kumulativ darzulegen sind, müssen eine (alsbaldige) Veränderung der städtebaulichen Situation gebieten. Die im Rahmen der Erforderlichkeit dargelegten städtebaulichen Belange müssen sodann in der Gewichtung und bei der Abwägung andere entgegenstehende öffentliche Belange (z.B. Klimaanpassung) merklich überwiegen.

4. § 250 Bildung von Wohnungseigentum in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten

Sofern Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten bestimmt sind, bedarf bei Wohngebäuden, die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach § 1 des Wohnungseigentumsgesetzes der Genehmigung. Das Genehmigungserfordernis nach Satz 1 gilt nicht, wenn sich in dem Wohngebäude nicht mehr als fünf Wohnungen befinden. Dieser Genehmigungsvorbehalt ist befristet bis 31.12.2025.

Dieser Genehmigungsvorbehalt gilt neben dem Genehmigungsvorbehalt, den die Gemeinden bereits durch die Satzung nach § 22 BauGB (Fremdenverkehrssatzung) haben. Der Unterschied zu der Satzung nach § 22 BauGB besteht darin, dass das Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt das gesamte Gemeindegebiet umfasst, nicht nur einzelne Teilbereiche. Außerdem ist für diesen Genehmigungsvorbehalt einzig die Gemeinde zuständig, bei der Fremdenverkehrssatzung nach § 22 BauGB entscheidet die Gemeinde im Einvernehmen mit der Bauaufsichtsbehörde.

Im räumlichen Geltungsbereich der Rechtsverordnung nach § 250 BauGB gibt es Genehmigungstatbestände, nach denen die Genehmigung für eine Umwandlung zwingend zu erteilen ist. Dies ist z. B. dann der Fall, wenn die Wohnungen an Familienmitglieder oder einen Miterben veräußert werden sollen, oder bereits vor Inkrafttreten der Rechtsverordnung eine Grundbuchvormerkung vorlag.

Dass diese Anträge auch gestellt werden ist abgesichert, da das Grundbuchamt gem. § 250 Abs. 5 die Eintragung nur vornehmen darf, wenn ihm die Genehmigung oder das Nichtbestehen der Genehmigungspflicht nachgewiesen ist.

Beschlussempfehlung:

Kenntnisnahme.

Zur Vorlage erkläre ich mein Einverständnis gemäß § 3 Abs. 1 Amtsordnung.

Bürgermeister