



Info-Service 6/2021

Baulandmobilisierungsgesetz tritt in Kraft

Am 22. Juni 2021 wurde das sogenannte Baulandmobilisierungsgesetz verkündet (BGBl. I, S. 1802). Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Ziel der Gesetzesnovelle ist es, den Gemeinden zu ermöglichen, schneller Bauland zu aktivieren und bezahlbaren Wohnraum zu sichern. Dazu werden Änderungen im Baugesetzbuch („BauGB“) und der Baunutzungsverordnung („BauNVO“) eingeführt. Insbesondere werden dabei die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden im Bauplanungsrecht gestärkt.

Nachfolgend geben wir einen Überblick über die wichtigsten Änderungen im BauGB (dazu unter I.) und in der BauNVO (dazu unter II.).

I. Änderungen des BauGB

1. Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt

Kernelement und Bezugsnorm mehrerer Vorschriften des Baulandmobilisierungsgesetzes ist die **Verordnungsermächtigung in § 201a BauGB**. Danach werden die Landesregierungen ermächtigt, Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt zu bestimmen. Ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde besonders gefährdet ist. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn

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

Die Rechtsverordnungen zur Festlegung der Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt treten spätestens zum 31.12.2026 außer Kraft. Da viele der nachfolgend vorgestellten, neu eingeführten Handlungsinstrumente auf die Einführung einer Rechtsverordnung gemäß § 201a BauGB Bezug nehmen, sind auch sie entsprechend zeitlich befristet.

2. Innenentwicklung

2.1 Einführung des sektoralen Bebauungsplans für den Wohnungsbau

Mit dem sogenannten sektoralen Bebauungsplan erhalten die Gemeinden in **§ 9 Abs. 2 d) BauGB** ein neues Planungsinstrument, um einen Bauleitplan gezielt nur für den Wohnungsbau aufzustellen. Gemeinden können, befristet bis Ende 2024, ein Bauleitplanverfahren einleiten und darin gezielt Flächen für Wohnbebauung in im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 BauGB oder im Geltungsbereich eines übergeleiteten Bebauungsplans nach § 173 Abs. 3 BauGB festlegen. Darüber hinaus können Flächen festgesetzt werden, auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen, für die die Anforderungen für eine Förderung mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung erfüllt sind oder bei denen sich ein Vorhabenträger dazu verpflichtet, hinsichtlich einzelner oder für alle Wohnungen die Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung, insbesondere die Miet- und Belegungsbindung, einzuhalten.

2.2 Ausweitung kommunaler Vorkaufsrechte

Den Gemeinden wird durch Ergänzungen und Konkretisierungen der gesetzlichen Vorkaufsrechte ermöglicht, für Problemimmobilien und brachliegende Grundstücke ein Vorkaufsrecht auszuüben. Als Eigentümer sollen sie so Einfluss auf die Bebauung der Grundstücke mit bezahlbarem Wohnraum nehmen können.

Gemäß **§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB** gilt ein gemeindliches Vorkaufsrecht auch weiterhin für unbebaute Grundstücke in Gebieten, die planungsrechtlich vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden dürfen. Der vorher in seiner Bedeutung strittige Begriff des **unbebauten Grundstücks** wird nun erläutert: Danach gilt ein Grundstück auch dann als unbebaut, wenn es lediglich mit einer Einfriedung oder zu erkennbar vorläufigen Zwecken bebaut ist.

In **§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 BauGB** wird ein **neues Vorkaufsrecht** eingeführt, welches besteht, wenn in einem Gebiet städtebauliche (§ 136 Abs. 2 S.2 BauGB) oder bauliche Missstände (§ 177 Abs. 2) vorliegen und die Grundstücke dadurch erhebliche nachteilige Auswirkungen auf das soziale oder städtebauliche Umfeld aufweisen (sog. Schrottimmobilien).

Klarstellend wird in § 24 Abs. 3 Satz 2 BauGB aufgenommen, dass auch die Deckung eines Wohnbedarfs in der Gemeinde zu den Gründen des Wohls der Allgemeinheit gehören, die die Ausübung des Vorkaufsrechts rechtfertigen können.

Ein **neues besonderes Vorkaufsrecht** wird in **§ 25 Abs. 1 Nr. 3 BauGB** für brachliegende Grundstücke im Geltungsbereich eines Bebauungsplans oder für unbebaute oder brachliegende Grundstücke in im Zusammenhang bebauten Ortsteilen (§ 34 BauGB) aufgenommen. Voraussetzung für das Entstehen dieses Vorkaufsrechts ist nicht nur der Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung durch die Gemeinde, sondern zusätzlich der Erlass einer Rechtsverordnung, durch die bestimmt wird, dass das betroffene Grundstück in einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt i.S.v. § 201a BauGB liegt. Das Vorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 Nr. 3 BauGB erlischt mit Ende der Geltungsdauer einer solchen Verordnung.

In **§ 28 Abs. 2 S. 1 BauGB** die Frist zur Ausübung des Vorkaufsrechts von bisher zwei auf künftig drei Monate verlängert.

Schließlich wird den Gemeinden mit einer Änderung des **§ 28 Abs. 3 Satz 1 BauGB** generell die Möglichkeit eröffnet, ein Grundstück im Rahmen des **Vorkaufsrechts zum Verkehrswert** (§ 194 BauGB) zu erwerben, wenn der vereinbarte Kaufpreis des ursprünglichen Grundstückskaufvertrages den Verkehrswert überschreitet. Diese Möglichkeit bestand bislang nur unter der Voraussetzung, dass der Kaufpreis den Verkehrswert in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich überschreitet, was bislang üblicherweise bei einer Abweichung von bis zu 20 Prozent angenommen wurde. Die Regelung und die damit wohlmöglich verbundene beträchtliche Preisdämpfung könnte dazu führen, dass Gemeinden verstärkt von ihrem Vorkaufsrecht Gebrauch machen.

2.3 Ausweitung des Baugebots für Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten

Um Baulücken und ungenutzte Grundstücke leichter schließen zu können, wurde das Baugebot zur Durchsetzung von Wohnungsbau in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt erheblich erweitert. Künftig besteht dort, zunächst befristet für fünf Jahre, die Möglichkeit, dem Eigentümer eine Wohnbebauung vorzuschreiben.

Gemäß **§ 176 Abs. 1 Nr. 3 BauGB** sollen Gemeinden in einem nach § 201a BauGB durch Verordnung bestimmten Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt (siehe dazu oben bei 1.) anordnen dürfen, dass ein Grundstück mit einer oder mehreren

Wohneinheiten zu bebauen ist, wenn in dem Bebauungsplan Wohnnutzungen zugelassen sind. Dabei kann die Gemeinde auch ein den Festsetzungen des Bebauungsplans entsprechendes Maß der Nutzung anordnen. Ein solches Baugebot ist nun auch dann möglich, wenn der Bebauungsplan neben Wohnnutzungen grundsätzlich auch andere Nutzungen zulässt. Bisher konnte lediglich eine den Anforderungen des Bebauungsplans entsprechende Bebauung angeordnet werden. Eine Ausnahme galt schon vorher, wenn dem Eigentümer das Baugebot wirtschaftlich nicht zumutbar ist und neuerdings auch dann, wenn das Verfügungsrecht zugunsten des engsten Familienkreises (Ehegatte oder in gerader Linie verwandte Person) gewahrt werden soll.

Wenn der Eigentümer glaubhaft macht, dass ihm die Durchführung des Vorhabens aus wirtschaftlichen Gründen nicht zuzumuten ist, kann er auch weiterhin von der Gemeinde die Übernahme des Grundstücks verlangen. Neuerdings kann die Gemeinde das Grundstück aber auch zu Gunsten einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft übernehmen, wenn diese innerhalb einer angemessenen Frist in der Lage ist, das Baugebot zu erfüllen und sich hierzu verpflichtet (§ 176 Abs. 4 S. 2 BauGB).

2.4 Erleichterte Befreiungen nach § 31 BauGB für Wohnbauvorhaben

Baugenehmigungsbehörden können, befristet bis zum 31. Dezember 2026, nunmehr leichter Befreiungen von bestehenden Bebauungsplänen zugunsten des Wohnungsbaus erteilen. Dazu regelt **§ 31 Abs. 2 Nr. 1 BauGB** klarstellend, dass die Gründe des Wohls der Allgemeinheit als Voraussetzung für die Erteilung einer Befreiung auch die *Wohnbedürfnisse der Bevölkerung* einschließen. Zudem regelt ein neuer Absatz 3, dass in den durch Rechtsverordnung der Landesregierung nach § 201a BauGB bestimmten Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten mit Zustimmung der Gemeinde im Einzelfall von den Festsetzungen des Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus befreit werden kann und dies **auch dann, wenn die Grundzüge der Planung berührt sind**. Zulässig sind danach sowohl Abweichungen der Art als auch des Maßes der baulichen Nutzung. Voraussetzung ist jedoch, dass die Befreiung unter Würdigung der nachbarlichen Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Somit werden sowohl Wohnbebauungen auf Gewerbebrachen, Nachverdichtungen oder Umnutzungen von Gewerbeimmobilien ermöglicht.

Diese Regelung begegnet – insbesondere durch den Bundesrat – Kritik, da sie erhebliche Abweichungen von den Festsetzungen eines Bebauungsplans ermöglicht. Es wird befürchtet, dass der Gebietscharakter im Befreiungswege – ohne Beteiligung der Öffentlichkeit – geändert werden könnte.

2.5 **Erweiterte Abweichungsmöglichkeit vom Einfügungserfordernis nach § 34 Abs. 3a BauGB**

Durch eine neue Regelung in **§ 34 Abs. 3a S. 1 Nr. b) und c) BauGB** sollen Nutzungsänderungen von Gewerbe- oder Handwerksbetrieben zu Wohnzwecken im unbeplanten Innenbereich nun auch mehrfach und damit auch dann zulässig sein, wenn dadurch eine Umstrukturierung des Gebietes eingeleitet wird. Weiterhin müssen aber die Voraussetzungen des § 34 Abs. 3a S. 1 BauGB erfüllt sein. So muss die Nutzungsänderung etwa städtebaulich vertretbar und unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar sein.

Bei der Umsetzung der Regelung sollten nach unserer Einschätzung insbesondere im Hinblick auf ansässige Gewerbetreibende mögliche Immissionskonflikte bedacht werden.

2.6 **Städtebauliche Entwicklungskonzepte**

Gedacht als Begründungsgrundlage für andere städtebauliche Instrumente, werden die Gemeinden in **§ 176a BauGB** nunmehr ermächtigt, ein städtebauliches Entwicklungskonzept aufzustellen. Dieses soll Aussagen zum räumlichen Geltungsbereich, zu Zielen und zur Umsetzung von Maßnahmen enthalten, die der Stärkung der Innenentwicklung dienen. Gemäß § 176a Abs. 2 Satz 1 BauGB soll das städtebauliche Entwicklungskonzept insbesondere der baulichen Nutzbarmachung von im Gemeindegebiet ohne Zusammenhang verteilt liegenden unbebauten oder brachliegenden Grundstücken dienen. Das städtebauliche Entwicklungskonzept kann dann beispielsweise als Bestandteil der Begründung eines sektoralen Bebauungsplans dienen oder dabei helfen, Grundstücke zu identifizieren, die für eine Nachverdichtung, etwa durch die Anordnung von Baugeboten, mit dem Ziel der Wohnbebauung in Frage kommen.

2.7 **„Umwandlungsverbot“ von Miet- in Eigentumswohnungen**

Gemäß der neuen Vorschrift des **§ 250 BauGB** bedarf die Umwandlung von Mietwohnungen in bestehenden Wohngebäuden in Eigentumswohnungen in den von den Landesregierungen durch Verordnung festgelegten Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt i.S.d. § 201a BauGB künftig grundsätzlich der **Genehmigung**. Durch die Regelung soll ein ausreichendes Angebot an bezahlbaren Mietwohnungen erhalten werden. Sie ist bis zum 31. Dezember 2026 befristet.

3. Außenentwicklung

3.1 Umnutzungserleichterung

Gemäß **§ 35 Abs. 4 BauGB** wird die **Nutzungsänderung** von ehemals landwirtschaftlich genutzten Gebäuden zu Wohnzwecken erleichtert. Ermöglicht werden mehrfache Nutzungsänderungen von ehemals land- und forstwirtschaftlich privilegierten Gebäuden. Zudem wird die bei einer Umnutzung von landwirtschaftlichen Gebäuden in Wohnungen bestehenden Begrenzungen von maximal drei Wohnungen auf maximal fünf Wohnungen je Hofstelle erhöht. Ferner fällt das Erfordernis der Selbstnutzung eines vorhandenen Wohngebäudes durch den Eigentümer im Zeitpunkt der Neuerrichtung eines Ersatzwohnhauses weg. Es reicht, wenn er das Gebäude in der Vergangenheit für längere Zeit bewohnt hat. Zum Zeitpunkt des Neubaus kann das Gebäude leer stehen oder von Dritten genutzt werden.

3.2 Wiedereinführung des § 13b BauGB

Der § 13b BauGB soll wiedereingeführt werden. Die Regelung ermöglicht für Bebauungspläne zur Festsetzung von Wohnnutzungen mit einer Grundfläche von weniger als 10.000 m², die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen, die **Einbeziehung in das vereinfachte, beschleunigte B-Plan Verfahren nach § 13a BauGB**. Das Verfahren zur Aufstellung eines solchen Bebauungsplans muss bis zum 31. Dezember 2022 förmlich eingeleitet werden. Der Satzungsbeschluss ist bis zum Ablauf des 31. Dezember 2024 zu fassen.

II. Änderungen der BauNVO

1. Dörfliche Wohngebiete, § 5a BauNVO

Mit der neuen Regelung des **§ 5a BauNVO** wird die neue Gebietskategorie des **dörflichen Wohngebiets (MDW)** geschaffen. Dörfliche Wohngebiete sollen in sich stark wandelnden ländlichen Räumen ein einvernehmliches Nebeneinander von Wohnen, landwirtschaftlichen Nebenerwerbsbetrieben und nicht störende gewerblichen Nutzungen ermöglichen und auf diese Weise Wohnbaupotenziale eröffnen. Haupterwerbsbetriebe sollen, im Unterschied zu den Dorfgebieten im Sinne von § 5 BauNVO – nur ausnahmsweise zulässig sein. Der § 5a BauNVO findet – wie schon beim urbanen Gebiet

nach § 6a BauNVO – gemäß § 245d Abs. 1 BauGB keine Anwendung bei faktischen Baugebieten nach § 34 Abs. 2 BauGB

2. **Flexibilisierung des § 17 BauNVO**

Die bisher in der Tabelle in § 17 BauNVO bestehenden Obergrenzen für das Maß der baulichen Nutzung werden in **Orientierungswerte** geändert. Dadurch wird die bisherige Systematik, wonach die Einhaltung der Obergrenzen in der Bauleitplanung den Regelfall darstellt und ein Überschreiten nach den Vorgaben des § 17 Abs. 2 BauNVO die begründungs- und ausgleichspflichtige Ausnahme darstellt, gekippt. Abweichungen von den Orientierungswerten sollten aber gleichwohl in dem Bebauungsplan städtebaulich begründet werden. Die Gemeinden erhalten damit mehr Spielraum, um beispielsweise Anbauten und Dachgeschossausbauten zu ermöglichen und somit mehr Wohnraum zu schaffen. Die Regelung gilt jedoch genauso für Gewerbe und andere Nutzungen. In Wochenendhausgebieten und Ferienhausgebieten bleiben die Obergrenzen bestehen.

III. **Ausblick**

Die nächsten 5 Jahre werden eine gewisse Experimentierphase darstellen, denn viele der neu eingeführten Instrumente sind nur auf 5 Jahre befristet und danach zu evaluieren. Die Kommunen sind zeitlich gefordert, wenn sie von den Instrumenten Gebrauch machen wollen. In den kommenden Monaten nach Inkrafttreten des Baulandmobilisierungsgesetzes wird insbesondere spannend werden, für welche Gebiete die Landesregierungen Rechtsverordnungen im Sinne des § 201a BauGB erlassen werden.

Hamburg, den 23. Juni 2021

gez. Dr. Markus Ehrmann

gez. Janne Marie Harder, LL.M.