



## Informationsvorlage

TOP:  
Vorlagen-Nummer: **VII/2023/05129**  
Datum: 17.01.2023  
Bezug-Nummer.  
PSP-Element/ Sachkonto:  
Verfasser: FB Städtebau und  
Bauordnung

Beratungsfolge	Termin	Status
Stadtrat	25.01.2023	öffentlich Kenntnisnahme

**Betreff: Information zum Beschluss des Stadtrates der Stadt Halle (Saale) zur Prüfung von Instrumenten aus der Novellierung des Baulandmobilisierungsgesetzes**

Die Information zum Prüfergebnis zum Beschluss des Stadtrates der Stadt Halle (Saale) zur Prüfung von Instrumenten aus der Novellierung des Baulandmobilisierungsgesetzes aus der Stadtratssitzung vom 30.06.2021 (Vorlagen-Nr.: VII/2021/02744) wird zur Kenntnis genommen.

René Rebenstorf  
Beigeordneter

Das am 23.06.2021 in Kraft getretene Baulandmobilisierungsgesetz setzt Empfehlungen der sogenannten Baulandkommission um, die sich auf Änderungen des Baugesetzbuchs (BauGB) und der Baunutzungsverordnung (BauNVO) beziehen. Die Gesetzesnovellierung zielt darauf, den Wohnungsbau zu erleichtern, die Verfahren zu vereinfachen und die Prozesse zur Schaffung von Wohnraum zu beschleunigen.

Im Rahmen einer Prüfung werden die Instrumente dieser BauGB Novelle im Hinblick auf die Umsetzung des wohnungspolitischen Konzepts der Stadt bewertet.

## **Ergebnis der Prüfung:**

### **Zu 1) Schaffung von sozialverträglichen (bezahlbaren Wohnraum) im Innenbereich**

- Bisheriger Handlungsspielraum des BauGB

In Bebauungsplänen sowie in vorhabenbezogenen Bebauungsplänen können Flächen festgesetzt werden, auf denen ganz oder teilweise nur Wohngebäude errichtet werden dürfen, die mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung gefördert werden könnten (§ 9 Absatz 1 Nr. 7 BauGB). Auf Grundlage einer solchen Festsetzung kann die Gemeinde mittels eines städtebaulichen Vertrags mit einem Vorhabenträger auch Regelungen zu einer Mietpreis- und Belegungsbindung vereinbaren.

- Erweiterter Handlungsspielraum durch Baulandmobilisierungsgesetz

Mit dem Baulandmobilisierungsgesetz wird ein neuer sektoraler Bebauungsplan eingeführt, der sogenannte Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung (§ 9 Absatz 2d BauGB). Dieser kann für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34 BauGB) Festsetzungen zur Schaffung und Sicherung von Wohnraum, und insbesondere zu gefördertem Wohnraum treffen.

Neu ist hierbei insbesondere die Regelung im § 9 Absatz 2d Satz 1 Nummer 3 BauGB, mit der eine Mietpreis- und Belegungsbindung im sektoralen Bebauungsplan festgesetzt werden kann:

*„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 wird.“*

Die Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung können nur im unbeplanten Innenbereich sowie befristet bis zum 31.12.2024 festgesetzt werden.

Der sektorale Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung kann Anwendung finden für

- Bereiche, in denen Wohngebäude bislang unzulässig sind, z. B. rein Büroquartiere
- Bereiche, in denen keine weiteren Wohngebäude zulässig sind, z.B. faktische Mischgebiete mit hohem Wohnanteil
- Bereiche, in denen bereits Gebäude mit Wohnungen zulässig sind, für die zusätzlich Festsetzungen zum sozialen Wohnungsbau nach § 9 Absatz 2d Satz 1 Nummer 2 und 3 BauGB getroffen werden sollen.

Rechtlich ungeklärt ist dabei, ob durch einen solchen Bebauungsplan die nach § 34 BauGB möglichen Nutzungsarten weiterhin zulässig bleiben oder diese verdrängt bzw. erweitert werden durch die Festsetzungen des sektoralen Bebauungsplans.

- Relevanz für die Stadt Halle (Saale)

Die Stadt Halle (Saale) sieht aktuell keinen Bedarf zur Anwendung des sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung. Gründe dafür sind folgende:

- In Halle (Saale) stehen ausreichend Wohnbauflächen für Mietwohnungsbau zur Verfügung. Diese sind sowohl auf nach § 34 BauGB bebaubaren Lücken als auch in rechtskräftigen bzw. in Aufstellung befindlichen Bebauungspläne vorhanden.
- Festsetzungen zu Flächen für geförderten Wohnungsbau sind bereits im Rahmen von Bebauungsplänen möglich.
- Die Anwendung der sektoralen Bebauungspläne ist mit zahlreichen ungeklärten rechtlichen Fragen verbunden. Insbesondere strittig ist, ob das Baurecht nach § 34 BauGB durch die Verpflichtung zur Einhaltung von Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung, sprich Mietpreis- und Belegungsbindung, überlagert bzw. verdrängt werden kann.

## **Zu 2) Ausübung des Vorkaufsrechtes von Immobilien**

- Bisheriger Handlungsspielraum des BauGB

Inhalt: Vorkaufsrecht in Satzungsgebieten

Das Allgemeine Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB beinhaltete bislang ein Vorkaufsrecht an Grundstücken in durch Satzungen festgelegten Gebieten und unter bestimmten Voraussetzungen. Dazu gehören Bebauungspläne (nur für öffentliche Zwecke), der Flächennutzungsplan (nur im unbebauten Außenbereich bei Wohnbauflächen), Sanierungs-, Entwicklungs-, Erhaltungs- und Stadtumbaugebiete sowie Hochwasserschutz- bzw. Überschwemmungsgebiete.

Fristen:

Die Frist zur Ausübung eines Vorkaufsrechts der Gemeinde beträgt 2 Monate (§ 28 Abs. 2 S.1 BauGB).

Entschädigung:

Wenn der im Kaufvertrag vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert „in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich“ überschreitet, kann die Gemeinde den zu zahlenden Betrag nach dem Verkehrswert des Grundstücks im Zeitpunkt des Kaufes bestimmen (§ 28 Abs. 3 S. 1 BauGB). Wenn diese Voraussetzung (= „deutlich überschreitet“) erfüllt ist, kann die Gemeinde das Grundstück zum ermittelten Verkehrswert erwerben.

Ausübungsgrund:

Das Vorkaufsrecht darf nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt (§ 24 Absatz 3 BauGB).

- Erweiterter Handlungsspielraum durch Baulandmobilisierungsgesetz

Inhalt: Vorkaufsrecht bei „Schrott“- oder Problemimmobilien

Neu eingeführt wurde ein Vorkaufsrecht der Gemeinde auch außerhalb von Satzungsgebieten für sog. „Schrott“- oder Problemimmobilien (§ 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 BauGB). Voraussetzung ist, dass das zu veräußernde Grundstück entweder in einem Gebiet mit städtebaulichem Missstand im Sinne des § 136 Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit Absatz 3 liegt oder die bauliche Anlage auf dem Verkaufsgrundstück selbst einen Missstand im Sinne des § 177 Absatz 2 aufweist.

Als Kriterien für Missstände gelten dabei die bereits im Gesetz definierten Missstände für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen sowie Modernisierungs- und Instandsetzungsgebote. Das Vorkaufsrecht kann nur dann ausgeübt werden, wenn von dem Grundstück erhebliche nachteilige Auswirkungen auf das soziale oder städtebauliche Umfeld ausgehen.

Frist:

Die Frist zur Ausübung eines Vorkaufsrechts durch die Gemeinde wurde von zwei auf drei Monate verlängert (§ 28 Absatz 2 Nr. 1 BauGB).

Entschädigung:

Die Formulierung, dass der Kaufpreis den Verkehrswert „in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich“ überschreiten muss, ist entfallen (§ 28 Absatz 3 Nr. 1 BauGB). Damit wird der Streit vermieden, wann der vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert *deutlich* überschreitet. In der Fachliteratur und der Rechtsprechung war bislang anerkannter Grundsatz, dass eine dem Rechtsverkehr in erkennbarer Weise deutliche Überschreitung des Verkehrswertes erst vorliegt, wenn der Kaufpreis 25 Prozent höher liegt.

Ausübungsgrund:

In § 24 Absatz 3 Satz 2 wird klargestellt, dass dem Wohl der Allgemeinheit auch die Deckung eines Wohnbedarfs in der Gemeinde dient.

- Relevanz für die Stadt Halle (Saale)

Das neue Vorkaufsrecht kann im Einzelfall für Grundstücke mit besonderer städtebaulicher Bedeutung angewendet werden. Voraussetzung ist die Absicherung der finanziellen Mittel im städtischen Haushalt. Die Finanzpositionen der Stadt sehen aktuell jedoch keine größeren nicht geplanten Flächenerwerbe durch Ausübung des Vorkaufsrechts vor.

Bei zusätzlich notwendiger Herbeiführung einer Beschlussfassung durch den Stadtrat kann außerdem die Einhaltung der gesetzlichen Frist zur Wahrnehmung des Vorkaufsrechts auch mit der aktuellen Verlängerung auf drei Monate nicht immer gewährleistet werden.

### **Zu 3) Stadtteile, bei denen die Einschränkung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen sinnvoll sein kann.**

- Bisheriger Handlungsspielraum des BauGB

Die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen ist nach Wohnungseigentumsgesetz durch eine vom Notar zu erstellende Teilungserklärung möglich. Eine baurechtliche Genehmigung ist dazu nicht erforderlich.

Als Voraussetzung für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen ist eine Abgeschlossenheitsbescheinigung erforderlich. Diese bestätigt, dass es sich bei der betreffenden Wohnung um eine in sich abgeschlossene Wohnung handelt (räumliche Trennung durch Wände und Decken) die über gemeinschaftliches Eigentum (Treppenhaus, Flure, direkter Zugang über Freiflächen etc.) erreichbar ist. Die Abgeschlossenheitsbescheinigung wird durch die untere Baubehörde ausgestellt.

- Erweiterter Handlungsspielraum durch Baulandmobilisierungsgesetz

Mit dem Baulandmobilisierungsgesetz wird den Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt gemäß § 201a BauGB die Möglichkeit zur Einführung einer Genehmigungspflicht für Umwandlungen von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen gemäß § 250 BauGB gegeben.

Der Genehmigungsvorbehalt für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen hat das Ziel, die Verdrängung der Mietenden zu verhindern. Dies kann der Fall sein, wenn es durch den Verkauf der Wohnungen an Dritte und eine damit verbundene hochwertige Sanierung zu drastischen Mieterhöhungen oder zu Eigenbedarfskündigungen kommt.

- Relevanz für die Stadt Halle (Saale)

In Sachsen-Anhalt gibt es derzeit keine Rechtsverordnung zur Bestimmung angespannter Wohnungsmärkte. Insofern kann die Genehmigungspflicht für die Umwandlung in Eigentumswohnungen in der Stadt Halle (Saale) nicht angewendet werden.

Um bestimmen zu können, für welche Stadtteile in Halle eine solche Genehmigungspflicht sinnvoll wäre, sind weitere Untersuchungen erforderlich. Allerdings liegen der Stadt Halle (Saale) keine Daten zur Anzahl der Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen vor. Als Indikator dafür können die Anzahl der Abgeschlossenheitsbescheinigungen, die Voraussetzung für eine mögliche Umwandlung sind, herangezogen werden. Diese sagen jedoch nichts dazu aus, ob die Umwandlung auch tatsächlich vollzogen worden ist und ob diese eine Verdrängung zur Folge hat.

Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen sind nicht per se problematisch, da dadurch selbstgenutzte Eigentumsbildung sowie Investitionen in die energetische Sanierung ermöglicht werden. Auch bleiben die Mietenden nach einer Umwandlung ihrer Wohnung in eine Eigentumswohnung und bei Weiterverkauf durch das Mietrecht geschützt.

Es müsste folglich genau definiert und ermittelt werden, in welchen Fällen durch eine Umwandlung die Mietenden tatsächlich verdrängt werden. Dies kann vor allem in Stadtteile mit einem hohen Anteil an gründerzeitlicher Bausubstanz mit niedrigem Sanierungsstand und einem hohen Anteil an privaten Wohnungsunternehmen oder Kleineigentümer zutreffen.

#### **Zu 4) Kriterien für die Ausweisung eines angespannten Wohnungsmarktes und damit verbundene Handlungsinstrumente**

- Bisheriger Handlungsspielraum des BauGB

Voraussetzung: Rechtsverordnung

Mit § 201a BauGB werden die Landesregierungen ermächtigt, Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten durch Rechtsverordnung zu bestimmen. Die Festsetzung dieser Gebiete ist bis zum 31.12.2026 befristet.

Kriterien: Angespannter Wohnungsmarkt

Ein angespannter Wohnungsmarkt kann gemäß § 201a BauGB vorliegen, wenn

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

Instrumente: Mietrechtliche Instrumente

Für Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt gelten folgende drei Instrumente des Mietrechts gemäß Bürgerlichen Gesetzbuch:

- die erhöhte Kappungsgrenze bei Mieterhöhungsverfahren bestehender Mietverträge gemäß § 558 Absatz 3, Satz 2 und 3 BGB
- die Kündigungssperrfrist gemäß § 577a Absatz 2 BGB
- die Mietpreisbremse zur Begrenzung der Mietpreise bei Neuvermietungen gemäß § 556d Absatz 2, Satz 1 BGB

- Erweiterter Handlungsspielraum durch Baulandmobilisierungsgesetz

Voraussetzungen und Kriterien:  
unverändert

Instrumente: neu bauplanungsrechtliche Instrumente

Mit dem Baulandmobilisierungsgesetz wird den Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt gemäß § 201a BauGB die Anwendung von folgenden vier bauplanungsrechtlichen Instrumenten ermöglicht:

- Erweiterung des gemeindlichen Vorkaufsrechts auf brachliegende Grundstücke gemäß § 25 Absatz 1 Nummer 3 BauGB
  - Befreiungen von Festsetzungen eines Bebauungsplanes gemäß § 31 Abs. 3 BauGB
  - Baugebote zur Wohnbebauung bei dringendem Wohnbedarf der Bevölkerung gemäß § 175 Absatz 2 sowie § 176 Absatz 1 BauGB
  - Genehmigungspflicht für Umwandlungen von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen gemäß § 250 BauGB
- Relevanz für die Stadt Halle (Saale)

#### Voraussetzung:

In Sachsen-Anhalt gibt es derzeit keine Rechtsverordnung zur Bestimmung angespannter Wohnungsmärkte. Insofern kann keines der aufgezählten Instrumente in der Stadt Halle (Saale) angewendet werden.

Die Einführung einer solchen Rechtsverordnung muss durch die Landesregierung erfolgen und muss mittels einer datenbasierten Wohnungsmarktanalyse begründet werden. Laut Gesetz kann auch ein angespannter Wohnungsmarkt in Teilräumen einer Gemeinde festgestellt werden.

Die Stadt Halle (Saale) setzt sich gemeinsam mit der Stadt Magdeburg dafür ein, dass auf Landesebene ein Fachgutachten dazu beauftragt wird. Es soll geprüft werden, inwieweit eine teilräumliche Anspannung des haleschen Wohnungsmarktes nachgewiesen und ggf. als Rechtsverordnung festgelegt werden kann.

#### Kriterien:

Die im Gesetz genannten Indikatoren zur Messung von Marktanspannung sind nur „Kann-Empfehlungen“ (§ 201a BauGB). Die Rechtsverordnungen der Bundesländer basieren in der Regel auf Fachgutachten, die ganz unterschiedliche Indikatoren und Bewertungssystem entwickeln. So werden beispielsweise in Brandenburg auch Indikatoren wie die Nachfrage von einkommensschwachen Haushalten nach preisgünstigem Wohnraum sowie der Anteil an mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum zu Grunde gelegt.

Zur Wohnungsmarktsituation in Halle (Saale) gibt es auf Basis der kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung folgende Einschätzung: Für die Stadt Halle (Saale) kann auf der gesamtstädtischen Ebene kein angespannter Wohnungsmarkt festgestellt werden. Allerdings kann eine zunehmende Anspannung in einzelnen Teilräumen sowie eine starke Segregationstendenz festgestellt werden.

#### Instrumente:

Sollten Teilräume von Halle (Saale) durch eine Landesverordnung als angespannter Wohnungsmarkt eingestuft werden, könnten die mietrechtlichen Instrumente des Baugesetzbuches zielführend eingesetzt werden.

Die durch das Baulandmobilisierungsgesetz neu eingeführten baurechtlichen Instrumente (Vorkaufsrecht, Baugebote, Befreiungen, Genehmigungsvorbehalt) sind von geringerer Relevanz, da diese aufgrund ihrer Kosten bzw. Risiken nur in Einzelfällen angewendet werden würden.

#### Quellen:

Battis Ulrich, Mitschang Stephan, Reidt Olaf: Baulandmobilisierungsgesetz 2021 in Kraft getreten, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 13/2021, Juli 2021, S. 905 - 1000

Institut für Städtebau Berlin, Institut für Städtebau und Wohnungswesen München: Online-Seminar zur BauGB- und BauNVO-Novelle 2021 vom 2.11.2022