

GRÜNE-Gemeinderatsfraktion

Vorlage Nr.: **2022/0372**

Verantwortlich: **Dez. 6**

Dienststelle: **StPIA**

Umsetzung von Maßnahmen aus dem Baulandmobilisierungsgesetz in Karlsruhe

Gremium	Termin	TOP	ö	nö
Planungsausschuss	19.05.2022	7		X
Gemeinderat	28.06.2022	8	X	

Kurzfassung

- Die Verwaltung hat wegen der damit verbundenen Unwägbarkeiten von der Anwendung des sektoralen Bebauungsplans bisher abgesehen. Insgesamt sieht sie gegenüber „normalen“ Bebauungsplänen für Karlsruhe keine Vorteile. Sofern jedoch Vorschläge für spezielle Gebiete an sie herangetragen werden, ist sie offen, diese unter dem Gesichtspunkt des sektoralen Bebauungsplans zu prüfen.

Der Grundstücksbesitz bildet die Voraussetzung für eine gezielte Steuerung und Sicherung der sozialen und städtebaulichen Ziele. Im Fall der Stadt Karlsruhe besteht nur ein sehr geringer Eigentumsanteil. Derzeit sind keine Flächen bekannt, für die sich die Anwendung anbietet. Die Zusammenarbeit mit Wohnungsbaugesellschaften und / oder Genossenschaften mit bereits umfangreichem Bestand könnte ein mögliches Anwendungsfeld darstellen.

- Bei zukünftigen Umlegungsverfahren ist es vorgesehen, die durch Umlegungsverfahren neu entstehenden Baugrundstücke mit der Nutzungsart Wohnen mit einem Baugebot nach § 176 BauGB zu belegen.

Finanzielle Auswirkungen	Ja <input type="checkbox"/> Nein <input checked="" type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/> Investition <input type="checkbox"/> Konsumtive Maßnahme	Gesamtkosten: Jährliche/r Budgetbedarf/Folgekosten:	Gesamteinzahlung: Jährlicher Ertrag:
Finanzierung <input type="checkbox"/> bereits vollständig budgetiert <input type="checkbox"/> teilweise budgetiert <input type="checkbox"/> nicht budgetiert	Gegenfinanzierung durch <input type="checkbox"/> Mehrerträge/-einzahlung <input type="checkbox"/> Wegfall bestehender Aufgaben <input type="checkbox"/> Umschichtung innerhalb des Dezernates	Die Gegenfinanzierung ist im Erläuterungsteil dargestellt.
CO ₂ -Relevanz: Auswirkung auf den Klimaschutz Bei Ja: Begründung Optimierung (im Text ergänzende Erläuterungen)	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/> positiv <input type="checkbox"/> negativ <input type="checkbox"/> geringfügig <input type="checkbox"/> erheblich <input type="checkbox"/>
IQ-relevant	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/> Korridorsthema:
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/> durchgeführt am
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/> abgestimmt mit

Ergänzende Erläuterungen

Zu 1.) Sektorale Bebauungspläne nach § 9 Absatz 2d BauGB:

„Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34) können in einem Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung eine oder mehrere der folgenden Festsetzungen getroffen werden:

1. Flächen, auf denen Wohngebäude errichtet werden dürfen;

Dies kann nur sinnvoll sein, wo diese Flächen zusätzlich zur bereits möglichen Wohnbebauung nach § 34 BauGB neue Bauflächen ermöglicht. ==> klassische Nachverdichtung

Zu welchen Problemen und Dissonanzen das führt, haben wir z. B. beim Bebauungsplan Fasanengarten gut erkennen können. Die Nachbarschaft wehrt sich gewaltig gegen solche Nachverdichtung, selbst wenn sie - wie beim Fasanengarten - mit einer hochwertigen, qualitätsvollen Grünordnung einhergeht. Eine solche Grünordnung ist jedoch im sektoralen Bebauungsplan nicht vorgesehen.

Ein ähnliches Beispiel ist das - nach § 34 BauGB auch ohne sektoralen Bebauungsplan bebaubare Sophiencarrée.

Eine derartige Nachverdichtung steht auch im Konflikt zur ebenfalls dringend erforderlichen Klimaanpassung. Parallel zu Schaffung von Wohnraum versucht die Stadt, vorhandene Grünflächen im 34er Bereich zu retten, Pocketparks, grüne durchlüftende Bereiche zu sichern. Auch hier fehlt bei sektoralen Bebauungsplänen die Festsetzungsmöglichkeit.

Der Vorteil gegenüber einem klassischen Bebauungsplan wird bei dieser Festsetzungsmöglichkeit nicht gesehen.

2. Flächen, auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen, bei denen einzelne oder alle Wohnungen die baulichen Voraussetzungen für eine Förderung mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung erfüllen:

Das kann im Wesentlichen nur für bereits bebaute Gebiete in Frage kommen, mit vielleicht einzelnen Baulücken. Sofern nicht gleichzeitig ein Mehr an Bebaubarkeit erfolgt, wird es hierdurch ggf., zu Planungsschäden kommen.

Diese Festsetzungsmöglichkeit bringt auch in der Sache nichts Neues. Sie entspricht der Regelungsmöglichkeit, die bereits aus § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB bekannt ist. Hier genügt die abstrakte Förderungsfähigkeit. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass kleinere und schlichtere Wohnungen, die auch für größere Bevölkerungsgruppen finanzierbar sind, errichtet werden. Möglich ist allerdings nur die Steuerung der technischen Standards, nicht der Miethöhe. Zudem umfasst die Rechtsfolge der Vorschrift keine Verpflichtung zur Nutzung der Wohnraumförderung. Wegen dieses Mankos kommt diese Festsetzungsmöglichkeit schon heute eigentlich nicht zur Anwendung.

Der Vorteil gegenüber einem klassischen Bebauungsplan wird bei dieser Festsetzungsmöglichkeit nicht gesehen.

3. 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.

Dies könnte interessant sein, da eine Sozialpflicht im Sinne von KAI nachträglich implementiert wird. Bauen darf nur, wer sich zuvor „verpflichtet“. Mit den Bauwilligen müsse zwingend ein städtebaulicher Vertrag ausgehandelt werden, in dem sie die Verpflichtung zur prozentualen Umsetzung sozialgebundenen Wohnraums eingehen, bevor eine Baugenehmigung erteilt würde.

Wie sich eine solche Regelung faktisch auswirken würde ist nur schwer abzuschätzen. Unabhängig von dem damit verbundenen erhöhten Verwaltungsaufwand, der vor allem auf das Bauordnungsamt zukommen würde, ist nicht absehbar, ob solche Hürden, die Bauwilligkeit von Investierenden eher drosseln würde als zusätzliche Anreize zu schaffen.

Für kleinteilige Erweiterungen wie zum Beispiel Bebauungen in zweiter Reihe spielt diese Möglichkeit eine untergeordnete Rolle. Dort entstehen nur selten Mehrfamilienhäuser, die sich eignen auch einen Anteil an sozialgeförderten Wohnungen unterzubringen. Das Stadtplanungsamt hat derzeit keine Personalkapazitäten um einen Bebauungsplan für nur wenige Wohnungen aufzustellen.

Für größere Erweiterungen in Zusammenarbeit mit einzelnen oder wenigen Bauwilligen auf großer Fläche könnte ebenfalls ein klassischer Bebauungsplan in Verbindung mit einem städtebaulichen Vertrag aufgestellt werden.

Wenn durch dieses Instrument geltendes Baurecht gemäß § 34 BauGB eingeschränkt wird, ist damit zu rechnen, dass Planungsschäden durch Wertminderung der betroffenen Grundstücke entstehen, die Schadensersatzansprüche auslösen. Die hierdurch entstehenden Kosten sind noch nicht abzuschätzen.

Für alle drei Möglichkeiten gilt:

Für dieses völlig neue Planungsinstrument gibt es bisher noch fast keine Erfahrungen, auf die zurückgegriffen werden kann. Die Anwendung muss erst neu gedacht werden. Kriterien zur Einschätzung der Eignung von Flächen fehlen noch völlig. Dem steht eine relativ kurze Anwendungszeit (bis Ende 2026) gegenüber.

Für den sektoralen Bebauungsplan gibt es keine Verfahrenserleichterungen. Es handelt sich um einen „normalen“ Angebots-Bebauungsplan, der je nach Größe der festgesetzten überbaubaren Fläche als Bebauungsplan der Innentwicklung im beschleunigten Verfahren nach § 13 a BauGB oder im Regelverfahren mit Umweltbericht zu erstellen sein wird. Dadurch fehlt es dem neuen Instrument an tatsächlichen Verfahrenserleichterungen, die für eine schnelle Verfügbarkeit zusätzlichen Wohnraums Voraussetzung wäre. Es besteht das Risiko, am Ende der Anwendungszeit mit Ablauf des 31. Dezember 2026 mit leeren Händen dazustehen.

Die Verwaltung hat wegen der damit verbundenen Unwägbarkeiten von der Anwendung des sektoralen Bebauungsplans bisher abgesehen. Insgesamt sieht sie gegenüber „normalen“ Bebauungsplänen für Karlsruhe keine Vorteile. Sofern jedoch Vorschläge für spezielle Gebiete an sie herangetragen werden, ist sie offen, diese unter dem Gesichtspunkt des sektoralen Bebauungsplans zu prüfen.

Es ist in jedem Verfahren im Einzelfall zu prüfen, ob der sektorale Bebauungsplan in diesem Fall einen Mehrwert für die Umsetzung der sozialen und städtebaulichen Ziele bieten kann. Sofern Vorschläge für spezielle Gebiete an die Verwaltung herangetragen werden, können diese Vorschläge unter dem Gesichtspunkt des sektoralen Bebauungsplans geprüft werden. Es wird auf die Ergebnisse des Karlsruher Wohnpotenzialflächenatlas mit zugehörigem Aktivierungsleitfaden verwiesen, der unter Federführung des Liegenschaftsamtes erarbeitet wurde. Dort werden die Möglichkeiten und Herausforderungen von Nachverdichtungen in Karlsruhe aufgezeigt. Es geht daraus hervor, dass sich in der Regel mehrere Eigentümer*innen auf eine Flächenentwicklung verständigen müssten. Diese Hürde ist erfahrungsgemäß sehr hoch.

Zu 2.a) Baugebote nach § 176 BauGB

Im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes und im unbeplanten Innenbereich (§ 34 Baugesetzbuch (BauGB)) kann die Gemeinde Eigentümer*innen durch Bescheid verpflichten (Ermessensentscheidung), innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist sein Grundstück entsprechend den baurechtlichen Vorschriften zu bebauen (§ 176 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 BauGB). Die Anordnung eines Baugebots setzt voraus, dass die Anordnung aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist. Ein "dringender Wohnbedarf der Bevölkerung" kann dabei berücksichtigt werden (§ 175 Abs. 2 BauGB, Nachfrageüberhang für einen längeren Zeitraum).

Mit § 176 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 wird der Anwendungsbereich des Baugebots für Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten erweitert. Für den Fall der Anordnung eines Baugebots in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten (§ 176 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3) wird in (§ 176 Absatz 3 neben der bisherigen subjektiven wirtschaftlichen Unzumutbarkeit eine befristete zusätzliche Abwendungsmöglichkeit für Eigentümer eingeführt. Die Gemeinde hat danach von dem Baugebot abzusehen, wenn der Eigentümer*innen glaubhaft macht, dass ihm die Durchführung des Vorhabens aus Gründen des Erhalts der Entscheidungsbefugnis über die Nutzung des Grundstücks für seinen Ehegatten oder eine in gerader Linie verwandte Person nicht zuzumuten ist. Die Regelung trägt dem Verfügungsbedarf im Rahmen des engsten Familienkreises Rechnung. Dadurch kann das Grundstück insbesondere als Altersvorsorge oder finanzielle Absicherung im Familienbesitz gehalten werden. Kriterium zur Beurteilung der Unzumutbarkeit sind die persönlichen und auch die finanziellen Verhältnisse von Eigentümer*innen, deren Ehegatten oder der in gerader Linie verwandten Person.

§ 175 Abs. 1 BauGB schreibt vor, dass Grundstückseigentümer*innen umfassend zu beraten sind. Die Beratung bezieht sich auf die jeweilige Bebaubarkeit des Grundstücks im Einzelfall und bestehende öffentliche Finanzierungsmöglichkeiten. Gelingt es der Gemeinde durch „kooperatives Einwirken“ nicht, einen Grundstückseigentümer zu einer Bebauung zu bewegen und erlässt die Gemeinde ein Baugebot, steht dem Adressaten eines verfügbaren Baugebots der Verwaltungsrechtsweg offen. Das Verfahren ist für die Verwaltung daher sehr zeitaufwendig. Der finanzielle Aufwand zur Durchsetzung von Baugeboten (Übernahme von Grundstücken durch Stadt Karlsruhe oder durch eine kommunale Wohnbaugesellschaft) kann derzeit nicht beziffert werden.

Die einschlägige Rechtsprechung zu Baugeboten geht auf die 1990er Jahre zurück. Eine fehlende gefestigte Rechtsprechung schafft in der Anwendungspraxis daher erhebliche Unsicherheiten und Risiken.

Zu 2b und 3): Baugebote nach § 176 BauGB in Bebauungsplänen.

Entgegen der Ausführungen der GRÜNEN-Fraktion werden Baugebote nach § 176 BauGB nicht in Bebauungsplänen erlassen, sondern stellen eigene Verwaltungsakte und damit Einzelentscheidungen dar, die gem. § 176 Abs. 1 BauGB in Geltungsbereich bereits bestehender Bebauungspläne oder gem. § 176 Abs. 2 BauGB innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile angeordnet werden. Für Baugebote sind deshalb keine Regelungen in anstehenden Bebauungsplänen notwendig. Auch ist die Änderung bestehender Bebauungspläne nicht erforderlich. Interessant für Baugebote sind deshalb Bebauungspläne in der Realisierungsphase oder wenn diese schon weitgehend abgeschlossen ist, aber einzelne Grundstücke noch unbebaut blieben.

Bei zukünftigen Umlegungsverfahren (als nächstes anstehend "Oberer Säuterich" in Durlach-Aue, "Zentrum III" in Neureut und "Esslinger Straße" in Grünwettersbach) ist es vorgesehen, die durch Umlegungsverfahren neu entstehenden Baugrundstücke mit der Nutzungsart Wohnen mit einem Baugebot nach § 176 BauGB zu belegen.