

**Muster-Einführungserlass zum
Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des
neuen Zusammenlebens in der Stadt und zu weiteren Änderungen des Baugesetzbuchs
(BauGBÄndG 2017 – Mustererlass)**

Beschlossen durch die Fachkommission Städtebau am 28. September 2017.

1.	<i>Allgemeines</i>	3
1.1	Einführung	3
1.2	Überblick über die Neuregelungen	4
2	<i>Bauleitplanung</i>	5
2.1	Ziele und Grundsätze der Bauleitplanung (§ 1 Absatz 5 BauGB)	5
2.2	Belangekatalog (§ 1 Absatz 6 BauGB)	5
2.2.1	Wohnbedürfnisse von Familien mit Kindern (§ 1 Absatz 6 Nummer 2 BauGB)	5
2.2.2.	Umweltbelange (§ 1 Absatz 6 Nummer 7 BauGB)	6
2.2.2.1	Schutzgut Fläche (§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe a BauGB).....	6
2.2.2.2	Wechselwirkungen (§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe i BauGB)	6
2.2.2.3	Anfälligkeit der Vorhaben für schwere Unfälle oder Katastrophen (§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe j BauGB).....	6
2.2.4	Hochwasserschutz (§ 1 Absatz 6 Nummer 12 BauGB)	7
2.3	Festsetzungen (§ 9 Absatz 1 und Absatz 2c BauGB)	8
2.3.1	Maßnahmen zur Vermeidung oder Verringerung von Hochwasserschäden (§ 9 Absatz 1 Nummer 16 BauGB)	8
2.3.2	Maßnahmen, die der Vermeidung oder Minderung der Folgen von Störfällen dienen (§ 9 Absatz 1 Nummer 23 Buchstabe c BauGB)	9
2.3.3	Maßnahmen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche (§ 9 Absatz 1 Nummer 24 BauGB)	9
2.3.4	Bebauungspläne zur Steuerung für die Ansiedlung von Nutzungen bzw. Gebäuden in der Nähe von Störfallbetrieben (§ 9 Absatz 2c BauGB)	10
2.4	Nachrichtliche Übernahme (§ 5 Absatz 4a, § 9 Absatz 6a BauGB)	11
2.5.	Vorhaben- und Erschließungsplan (§ 12 Absatz 7 BauGB)	11
2.6	Urbane Gebiete (§§ 6a und 17 Absatz 1 BauNVO)	11
2.6.1	Allgemeines.....	11
2.6.2	Allgemeine Zweckbestimmung (Absatz 1)	12
2.6.3	Allgemein zulässige Nutzungen (§ 6a Absatz 2 BauNVO)	12
2.6.4	Als Ausnahme zulässige Nutzungsarten (§ 6a Absatz 3 BauNVO).....	13
2.6.5	Besondere Festsetzungsmöglichkeiten (§ 6a Absatz 4 BauNVO).....	13
2.6.6	Maß der baulichen Nutzung in urbanen Gebieten (§ 17 Absatz 1 BauNVO)	13
2.6.7	Zulässigkeit von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich (§ 34 Absatz 2 BauGB)	14
3	<i>Bauleitplanverfahren</i>	14
3.1	Beteiligung der Öffentlichkeit	14
3.1.1	Auslegungsfrist (§ 3 Absatz 2 Satz 1 BauGB), Planerhaltungsvorschriften (§ 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstaben c und d BauGB).....	14
3.1.2	Hinweis auf die Präklusion	14
3.1.2.1	Hinweis bei Bebauungsplänen	14
3.1.2.2	Hinweis bei Flächennutzungsplänen	14
3.1.3	Internetnutzung (§ 4a Absatz 4 BauGB), Planerhaltungsvorschrift (§ 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe e BauGB).....	15

3.1.3.1	Einstellen in das Internet	15
3.1.3.2	Zugänglichmachung über ein zentrales Portal	15
3.2	Beteiligung der Behörden	16
3.2.1	Frist zur Stellungnahme (§ 4 Absatz 2 BauGB)	16
3.2.2	Internetnutzung	16
3.3	Zusammenfassende Erklärung zum Flächennutzungsplan/Bebauungsplan; Einstellen in das Internet (§§ 6a und 10a BauGB)	16
3.3.1	Zusammenfassende Erklärung (§ 6a Absatz 1 und § 10a Absatz 1 BauGB)	16
3.3.2	Einstellen in das Internet (§ 6a Absatz 2 und § 10a Absatz 2 BauGB)	16
3.4	Überwachung (§ 4c Satz 1 BauGB)	17
3.4.1	Inhalt der Regelung	17
3.4.2	Anwendung der Regelung	17
3.5	Anforderungen an den Umweltbericht (Anlage 1 zu § 2 Absatz 4 und den §§ 2a und 4a BauGB)	17
3.6	Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren (§ 13b BauGB)	19
3.6.1	Allgemeines	19
3.6.2	Voraussetzungen	19
3.6.2.1	Grundflächenbegrenzung	19
3.6.2.2	Anschluss an im Zusammenhang bebaute Ortsteile	20
3.6.2.3	Festsetzung von „Wohnnutzungen“	20
3.6.2.4	Keine UVP-Pflicht/ keine Beeinträchtigung von FFH- oder europäischen Vogelschutzgebieten/ keine Störfallrelevanz	20
3.6.2.5	Befristung bis zum 31. Dezember 2019	21
3.6.3	Anwendung des beschleunigten Verfahrens	21
3.6.4	Hinweispflichten	21
3.6.5	Materiell-rechtliche Anforderungen	21
3.7	Ausschluss von Satzungsverfahren	22
3.8	Überleitungsvorschrift (§ 245c Absatz 1 BauGB)	22
4.	Zulässigkeit von Vorhaben	22
4.1	Umwandlung bestehender Anlagen zu Wohnzwecken (§ 34 Absatz 3a BauGB)	23
4.2	Ferienwohnungen (§ 13a BauNVO und § 1 Absatz 5; § 11 Absatz 2 BauNVO)	23
4.2.1	Allgemeines	23
4.2.2	Begriff der Ferienwohnung	23
4.2.3	Nutzungsart	24
4.2.4	Feinsteuern	25
4.2.5	Bestehende Bebauungsplangebiete	25
5	Einheimischenmodelle (§ 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 BauGB)	26
6	Weitere Änderungen	29
6.1	Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion (§§ 22, 213, 245c Absatz 2 BauGB) .	29
6.1.1	Verhältnis zur Bauleitplanung	29
6.1.2	Wohnungs- und Teileigentum sowie Rechte nach §§ 30 und 31 des Wohnungseigentumsgesetzes (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 BauGB)	29
6.1.3	Begründung von Bruchteilseigentum (§ 22 Absatz 1 Nummer 3 BauGB)	29
6.1.4	Bestehendes Bruchteilseigentum (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 BauGB)	30
6.1.5	Auffangtatbestand (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 und § 215 BauGB)	30
6.1.6	Verfahrensfragen	30
6.1.7	Ordnungswidrigkeitentatbestand (§ 213 BauGB)	31
6.1.8	Überleitungsrecht (§ 245c Absatz 2 BauGB)	31

6.2	Erhaltungssatzung (§§ 172 und 173 BauGB)	31
6.2.1	Kündigungsschutz in Milieuschutzgebieten (§ 172 Absatz 4 Satz 3 Nummer 6 BauGB)	31
6.2.2	Mitteilungspflicht (§ 173 Absatz 3 Satz 3 BauGB)	32
6.3	Erweiterung des Anwendungsbereichs des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) bei Bauleitplan- und Baugenehmigungsverfahren.....	32

1. Allgemeines

1.1 Einführung

Das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt vom 4. Mai 2017 (BGBl. I S. 1057) ist am 13. Mai 2017 in Kraft getreten.

Das BauGBÄndG 2017 dient zum einen der Anpassung des Baugesetzbuchs an die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 124 vom 25.4.2014 S. 1) (UVP-Richtlinie). Zum anderen wird die Innenentwicklung gestärkt. Hierzu wurde in der Baunutzungsverordnung die neue Baugebietskategorie "Urbane Gebiete" eingeführt. An der Schnittstelle von Städtebaurecht und Immissionsschutzrecht wird den Kommunen zur Erleichterung des Bauens in stark verdichteten städtischen Gebieten mehr Flexibilität eingeräumt.

Das Gesetz greift zudem weitere städtebauliche Anliegen auf und führt diese einer gesetzlichen Regelung zu: So wurden flankierende Regelungen aufgenommen, die es ermöglichen, durch bauplanungsrechtliche Festsetzungen die Folgen von Störfällen in der Nachbarschaft von Störfallbetrieben zu vermeiden oder zu mindern. Im Hinblick auf Ferienwohnungen und Nebenwohnungen sind Rechtsunsicherheiten beseitigt und die kommunalen Steuerungsmöglichkeiten ausgeweitet worden. Des Weiteren wurden Erleichterungen für den Wohnungsbau geschaffen.

Dieser Muster-Erlass berücksichtigt zugleich folgende weitere Rechtsänderungen mit Auswirkungen auf die Bauleitplanung oder die Zulässigkeit von Vorhaben:

- Gesetz zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben vom 29. Mai 2017 (BGBl. I S. 1298), in Kraft seit dem 2. Juni 2017,
- Hochwasserschutzgesetz II vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2193), Inkrafttreten der Änderungen des BauGB am 6. Juli 2017 und (hinsichtlich der Übernahme von bestimmten Gebieten in Flächennutzungspläne) am 5. Januar 2018,
- UVP-Modernisierungsgesetz vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808), in Kraft seit dem 29. Juli 2017,
- Zweite Verordnung zur Änderung der Sportanlagenlärmschutzverordnung vom 1. Juni 2017 (BGBl. I S. 1468), Inkrafttreten am 6. September 2017,
- Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Sechsten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm –TA Lärm) vom 1. Juni 2017 (BAnz AT 08.06.2017 B5), in Kraft seit dem 9. Juni 2017.

1.2 Überblick über die Neuregelungen

Wesentliche Änderungen im Baugesetzbuch sind:

- § 1 Absatz 5 und 6 BauGB (Aufgaben der Bauleitplanung, Belangekatalog):
Die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung werden ausdrücklich als Anwendungsfall des Planungsleitsatzes zur sozialgerechten Bodennutzung benannt; die Wohnbedürfnisse von Familien mit mehreren Kindern werden ausdrücklich als ein Belang der Bauleitplanung aufgeführt.
- § 3 Absatz 2, § 4 Absatz 2 BauGB (Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden):
Die Beteiligungsfrist muss mindestens 30 Tage betragen. Mit dem Wegfall der Präklusion nach § 47 Absatz 2a VwGO entfällt auch die entsprechende Hinweispflicht im bisherigen § 3 Absatz 2 Satz 2 BauGB.
- § 3 Absatz 3 BauGB: Auf die mögliche Präklusion bei Umweltverbandsklagen gegen Flächennutzungspläne ist hinzuweisen.
- § 4a BauGB (Gemeinsame Vorschriften zur Beteiligung):
Der Inhalt der ortsüblichen Bekanntmachung und die auszulegenden Unterlagen sind zusätzlich in das Internet einzustellen und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich zu machen.
- §§ 6a, 10a BauGB (Einstellung in das Internet):
Der wirksame Flächennutzungsplan und der in Kraft getretene Bebauungsplan sollen in das Internet eingestellt und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich gemacht werden.
- § 9 BauGB (Festsetzungskatalog):
Gemeinden können in der Nachbarschaft von Störfallbetrieben Maßnahmen festsetzen, die die Folgen von Störfällen vermeiden oder vermindern oder die Zulässigkeit von Vorhaben regeln. Weiter werden Möglichkeiten von Festsetzungen zum Lärmschutz klargestellt und Festsetzungen zu baulichen oder technischen Maßnahmen zur Vermeidung von Hochwasserschäden ermöglicht..
- § 11 BauGB (Städtebaulicher Vertrag):
Es wird hervorgehoben, dass Einheimischenmodelle dem Erwerb angemessenen Wohnraums durch einkommensschwächere und weniger begüterte Personen der örtlichen Bevölkerung dienen.
- § 12 BauGB (Vorhaben- und Erschließungsplan):
Durch die Aufstellung eines Vorhaben- und Erschließungsplans können in bisherigen Erholungs-sondergebieten Wohnnutzungen zugelassen werden.
- §§ 13, 13a, 13b, 34, 35 BauGB (vereinfachtes und beschleunigtes Verfahren, Innen- und Außenbereichssatzungen):
Die Regelungen zur beschleunigten Schaffung von Baurechten sind nicht anwendbar, wenn Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 BImSchG zu beachten sein könnten.
- § 13b BauGB (Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren):
Befristet können Bebauungspläne für Wohnnutzungen im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden, wenn das Plangebiet an bebauete Bereiche anschließt.

- § 22 BauGB (Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen):
Durch Satzung kann ein Genehmigungsvorbehalt für bestimmte Formen der Begründung von Bruchteilseigentum und den Betrieb von Nebenwohnungen begründet werden.
- § 34 Absatz 3a BauGB (Abweichung vom Erfordernis des Einfügens):
Die Möglichkeit der Umnutzung zu Wohnzwecken ist auch bei baulichen Anlagen möglich, die bisher anderen Nutzungen dienten als einem Gewerbe- oder Handwerksbetrieb.
- § 172, 173 BauGB (Erhaltungssatzung in der Variante der Milieuschutzsatzung):
Eine eventuelle Kündigungssperrfrist nach § 577a Absatz 2 BGB wird bei der Verpflichtung, Wohnungen nur an die Mieter zu veräußern, statt bisher um sieben nunmehr nur noch um fünf Jahre verkürzt. Mieter, Pächter und sonstige Nutzungsberechtigte sind über die Erteilung einer Umwandlungsgenehmigung zu informieren.
- § 245c BauGB (Überleitungsvorschrift):
§ 245c BauGB enthält u. a. Überleitungsvorschriften für vor dem 13. Mai 2017 eingeleitete Bauleitplanverfahren.
- Anlage 1 zum BauGB (Umweltbericht):
Die Anforderungen an den Inhalt des Umweltberichts wurden zur Umsetzung der geänderten UVP-Richtlinie unter Beibehaltung der bisherigen Struktur detaillierter geregelt.

Wesentliche Änderungen der Baunutzungsverordnung sind:

- § 6a BauNVO (Urbane Gebiete)
Es wird ein neuer Baugebietstyp geschaffen, der dem Wohnen sowie der Unterbringung von Gewerbebetrieben und sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen, die die Wohnnutzung nicht wesentlich stören, dient.
- § 13a BauNVO (Ferienwohnungen)
Ferienwohnungen gehören in der Regel zu den in den §§ 2 bis 7 BauNVO allgemein oder als Ausnahme zulässigen Gewerbebetrieben; alternativ kann eine Zuordnung zu den Beherbergungsbetrieben in Betracht kommen.

2 Bauleitplanung

2.1 Ziele und Grundsätze der Bauleitplanung (§ 1 Absatz 5 BauGB)

In § 1 Absatz 5 Satz 1 BauGB werden nunmehr die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung ausdrücklich als ein Bestandteil der sozialgerechten Bodennutzung benannt, die als Planungsgrundsatz der Bauleitplanung zu berücksichtigen ist.

2.2 Belangekatalog (§ 1 Absatz 6 BauGB)

2.2.1 Wohnbedürfnisse von Familien mit Kindern (§ 1 Absatz 6 Nummer 2 BauGB)

In § 1 Absatz 6 Nummer 2 BauGB werden die Wohnbedürfnisse von Familien mit mehreren Kindern besonders hervorgehoben.

2.2.2. Umweltbelange (§ 1 Absatz 6 Nummer 7 BauGB)

2.2.2.1 Schutzgut Fläche (§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe a BauGB)

In § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe a BauGB wird nunmehr das Schutzgut „Fläche“ neben dem Schutzgut „Boden“ genannt. Auch wenn das Thema „Flächeninanspruchnahme“ schon nach bisherigem Recht im Rahmen der Umweltprüfung zu berücksichtigen war, ist zur Anpassung an die UVP-Änderungsrichtlinie und auch vor dem Hintergrund der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung das Schutzgut „Fläche“ zur Klarstellung ausdrücklich in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe a BauGB aufgenommen worden.

2.2.2.2 Wechselwirkungen (§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe i BauGB)

Nach dem bisherigen § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe i BauGB bildeten nur die Wechselwirkungen zwischen den Umweltbelangen nach den Buchstaben a, c und d der Nummer 7 einen eigenständigen Umweltbelang. Die Erhaltungsziele und der Schutzzweck der Natura 2000-Gebiete (Buchstabe b) waren hingegen ausgenommen. Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der UVP-Richtlinie benennt jedoch nunmehr unter dem Gesichtspunkt der biologischen Vielfalt ausdrücklich auch die geschützten Arten und Lebensräume nach der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie, so dass diese auch in die Betrachtung der Wechselwirkungen nach § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe i einbezogen worden sind.

2.2.2.3 Anfälligkeit der Vorhaben für schwere Unfälle oder Katastrophen (§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe j BauGB)

In den Katalog der bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigenden Belange sind in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe j BauGB die Auswirkungen, die aufgrund der Anfälligkeit der nach dem Bebauungsplan zulässigen Vorhaben für schwere Unfälle oder Katastrophen zu erwarten sind, auf die Umweltbelange nach den nach § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstaben a bis d BauGB sowie auf deren Wechselwirkungen (§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe i BauGB) als eigenständiger Umweltbelang klarstellend aufgenommen worden.

Die Regelung tritt in Ergänzung zu § 50 Satz 1 BImSchG, der im Übrigen unberührt bleibt (vgl. BT-Drs. 18/10942, S. 40).

Die Pflicht zur Berücksichtigung der Anfälligkeit der nach dem Bebauungsplan zulässigen Vorhaben für schwere Unfälle oder Katastrophen in der Bauleitplanung gilt

- für Störfälle, also „schwere Unfälle“ i. S. des Störfallrechts (vgl. § 3 Absatz 5b und 5c BImSchG), und daher sowohl für die Planung von (insbesondere) Gewerbe- oder Industriegebieten zur Unterbringung von Störfallbetrieben als auch für die Planung in der Umgebung von Störfallbetrieben; dies gilt jedenfalls dann, wenn das Gebiet zumindest teilweise innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstands nach § 3 Absatz 5c BImSchG oder, wenn dieser nicht bekannt ist, innerhalb des Achtungsabstands liegt.
- für Unfälle und Katastrophen außerhalb des Störfallrechts.

Es müssen nur solche Auswirkungen berücksichtigt werden, die aufgrund der Anfälligkeit des Vorhabens für schwere Unfälle und/oder Katastrophen zu erwarten und deshalb für das betroffene Vorhaben von Bedeutung sind. Für die Bestimmung der Relevanz von Unfall- und Katastrophenereignissen ist sowohl ihre Wahrscheinlichkeit als auch das mit ihnen verbundene Schadensausmaß zu berücksichtigen. Letzteres ist abhängig von den jeweiligen Merkmalen der Vorhaben, deren Zulässigkeit mit dem Bebauungsplan begründet wird. Bei den gegebenenfalls

zu betrachtenden Ereignissen kann es sich sowohl um solche handeln, die von dem Vorhaben selbst hervorgerufen werden (z. B. die Explosion einer Anlage), als auch um vorhabenexterne Ereignisse (z. B. Hochwasser), die auf das Vorhaben einwirken und dadurch bewirken, dass von ihm erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt ausgehen. Da nur für das Vorhaben bedeutende Unfälle und Katastrophen relevant sind, sind bspw. die Folgen eines Hochwassers nur in hochwassergefährdeten Gebieten zu berücksichtigen und die Folgen eines Erdbebens nur an Standorten, an denen eine erhöhte Wahrscheinlichkeit von Erdbeben besteht. Nicht berücksichtigt werden müssen Unfälle und Katastrophen, die sehr unwahrscheinlich sind, also jenseits der Schwelle der praktischen Vernunft liegen. Das Szenario eines Flugzeugabsturzes auf eine geplante Industrieanlage dürfte daher nur dann zu berücksichtigen sein, wenn eine Industrieanlage in der Nachbarschaft eines Flughafens, möglicherweise sogar im Bereich bestehender An- und Abflugrouten geplant wird (vgl. zum Ganzen das in der Gesetzesbegründung 18/10942, S. 22 genannte Gutachten [abrufbar unter: www.bmub.bund.de/N51884/], S. 21f).

Die erheblichen nachteiligen Auswirkungen nach § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe j BauGB sind im Umweltbericht zu beschreiben (Nummer 2 Buchstabe e der Anlage 1 zum BauGB). Wegen der Einzelheiten wird auf Nr. 3.5 verwiesen.

Exkurs

Die BauGB-Novelle dient nicht der Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie. Mit Blick auf den Sachzusammenhang wird allgemein jedoch auf Folgendes hingewiesen:

Die Anforderungen des Immissionsschutzrechts an Störfallbetriebe dienen dem Ziel, Störfälle soweit wie möglich zu verhindern. Sollte es dennoch zu einem Störfall kommen, sollen die Unfallfolgen für Mensch und Umwelt soweit wie möglich begrenzt werden. Dabei werden nicht nur einzelne Anlagen, sondern der gesamte Betriebsstandort (= Betriebsbereich i. S. des § 3 Absatz 5a BImSchG, im Folgenden wird allgemein der Begriff „Störfallbetrieb“ verwendet) betrachtet. Das Immissionsschutzrecht fordert vom Betreiber eines Störfallbetriebes störfallverhindernde und störfallauswirkungsbegrenzende Vorkehrungen.

Der Anfälligkeit der Vorhaben für Störfälle kann insbesondere durch eine geeignete Zuordnung von Baugebieten nach den §§ 2 bis 11 BauNVO zueinander Rechnung getragen und damit miteinander verträglichere Nutzungen erreicht werden. Potentielle Nutzungskonflikte können durch eine planerische Feinsteuerung sowohl für störfallrelevante Nutzungen als auch für schutzbedürftige Nutzungen auf der Grundlage des § 1 Absatz 4 bis 9 BauNVO entschärft werden (Einzelheiten vgl. Reidt/Schiller, BauR 2012, S. 1722 ff).

Zusätzlich kommen differenzierte Festsetzungen in Betracht, um die Folgen von Störfällen zu vermeiden oder zu mindern (vgl. Nummer 2.3.2 und 2.3.4).

Ergänzend wird zu den Anforderungen der Seveso-Richtlinie und insbesondere zum Inhalt des Abstandsgebots auf die Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau vom 30. März 2017 zur „Berücksichtigung des Art. 13 Seveso-III-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren in der Umgebung von unter die Richtlinie fallenden Betrieben“ (www.Bauministerkonferenz.de) hingewiesen.

2.2.4 Hochwasserschutz (§ 1 Absatz 6 Nummer 12 BauGB)

Die mit dem Hochwasserschutzgesetz II erfolgte, am 6. Juli 2017 in Kraft getretene Ergänzung stellt klar, dass zu den Belangen des Hochwasserschutzes auch die Vermeidung und Verringerung von Hochwasserschäden gehört.

Hinweis:

Durch das Hochwasserschutzgesetz II werden mit Wirkung zum 5. Januar 2018 u.a. auch die geltenden Regelungen zum Planungsverbot bei der Ausweisung neuer Baugebiete in festgesetzten Überschwemmungsgebieten nach § 78 Absatz 1 Satz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) und zum Bauverbot nach § 78 Absatz 4 Satz 1 WHG geändert. Bei der Zulassung von Ausnahmen sollen die Auswirkungen auf die Nachbarschaft besonders berücksichtigt werden und drittschützenden Charakter erhalten. Der Begriff der Nachbarschaft erfasst dabei nicht nur die unmittelbaren Grundstücksnachbarn, sondern „all diejenigen, deren verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit oder Eigentum durch die Erteilung einer Ausnahme von den in Überschwemmungsgebieten geltenden Verboten mehr als nur geringfügig beeinträchtigt sein können“. Der im Einzelfall von der für Ausnahmeentscheidungen zuständigen Behörde zu bestimmende Personenkreis soll damit das Recht erhalten, Ausnahmeentscheidungen gerichtlich angreifen zu können. Im grenznahen Bereich sollen auch betroffene Bürgerinnen und Bürger aus anderen Staaten von der Neuregelung des § 78 Absatz 5 WHG erfasst sein und damit Rechtsbehelfe einlegen können.

Ebenfalls mit Wirkung zum 5. Januar 2018 wird in § 78 Absatz 3 WHG eine konkretisierende Abwägungsklausel eingeführt, die bei Planungen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten zu berücksichtigen ist.

Ferner werden mit dem Hochwasserschutzgesetz II die neuen Gebietstypen „Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten“ (§ 78b WHG) und „Hochwasserentstehungsgebiete“ (§ 78d WHG) eingeführt. Mit Wirkung zum 5. Januar 2018 werden die bei Planungen in diesen Gebieten zu berücksichtigenden Belange in § 78b Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 WHG und in § 78d Absatz 6 Nummer 1 und Nummer 2 WHG konkretisiert.

Ergänzend wird auf die Handlungsanleitung für den Einsatz rechtlicher und technischer Instrumente zum Hochwasserschutz in der Raumordnung, in der Bauleitplanung und bei der Zulassung von Einzelbauvorhaben der ARGEBAU vom 17. Mai 2016 (www.Bauministerkonferenz.de) hingewiesen.¹

2.3 Festsetzungen (§ 9 Absatz 1 und Absatz 2c BauGB)

2.3.1 Maßnahmen zur Vermeidung oder Verringerung von Hochwasserschäden (§ 9 Absatz 1 Nummer 16 BauGB)

Durch das insoweit am 6. Juli 2017 in Kraft getretene Hochwasserschutzgesetz II wurden die Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 Absatz 1 Nummer 16 BauGB zur Vermeidung oder Verringerung von Hochwasserschäden neu strukturiert. Vor allem ermöglicht Nummer 16 Buchstabe c die Festsetzung von Gebieten, in denen bei Errichtung baulicher Anlagen bestimmte bauliche oder technische Maßnahmen getroffen werden müssen, die der Vermeidung oder Verringerung von Hochwasserschäden einschließlich Schäden durch Starkregen dienen. Insbesondere Festsetzungen zur Verwendung bestimmter Bauteile oder Baustoffe zur hochwassersicheren Errichtung von Bauvorhaben kommen in Betracht. Denkbar ist auch die Festsetzung, dass bei Tiefgaragen Vorkehrungen getroffen werden müssen, um sie im Fall eines Hochwassers zur Vermeidung von Schäden und zum Erhalt von Retentionsraum zu fluten.

Nach Nummer 16 Buchstabe d können Flächen festgesetzt werden, die auf einem Grundstück für die natürliche Versickerung von Wasser aus Niederschlägen freigehalten werden müssen.

¹ Die Handlungsanleitung wird zeitnah hinsichtlich der Gesetzesänderungen aktualisiert werden.

Dies kann beispielsweise sinnvoll sein, wenn Flächen durch Parkplätze versiegelt werden sollen.

2.3.2 Maßnahmen, die der Vermeidung oder Minderung der Folgen von Störfällen dienen (§ 9 Absatz 1 Nummer 23 Buchstabe c BauGB)

Nach § 9 Absatz 1 Nummer 23 Buchstabe c BauGB können aus städtebaulichen Gründen Gebiete festgesetzt werden, in denen bei der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von nach Art (z. B. Wohnen oder eine andere der typisierten Nutzungsarten der BauNVO), Maß oder Nutzungsintensität zu bestimmenden Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen in der Nachbarschaft von Störfallbetrieben bestimmte bauliche und sonstige technische Maßnahmen, die der Vermeidung oder Minderung der Folgen von Störfällen dienen, getroffen werden müssen. Nach dieser Norm kann nicht die Zulässigkeit von Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen selbst, insbesondere auch nicht die Nutzungsintensität eines Gebäudes bestimmt werden, wohl aber, dass z. B. bei einer bestimmten Nutzungsintensität eines Gebäudes bestimmte bauliche oder sonstige technische Maßnahmen vorzusehen sind.

Erfasst werden passive Schutzmaßnahmen wie insbes. Anforderungen an die Dichtigkeit des Gebäudes gegenüber einer stofflichen Exposition (wie Fenster, Türen und Lüftungsanlagen) sowie die Übersichtlichkeit von Gebäuden und Arealen inkl. der Qualität der Fluchtwege). Festgesetzt werden könnte auch eine Verpflichtung zur Errichtung von Schutzräumen, die z.B. bei Sportanlagen im Freien kurzfristig erreichbar sind (vgl. Planspiel zur Städtebaurechtsnovelle 2016/2017 -

http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Staedtebaurecht/staedtebaurechtsnovelle_bericht_bf.pdf).

Die Neuregelung soll den planerischen Handlungsspielraum der Gemeinden im Hinblick auf die Vermeidung und die Verringerung der Folgen von Störfällen erweitern. Insbesondere werden ausdrücklich Differenzierungen nach Art, Maß oder Nutzungsintensität der Gebäude oder Anlagen ermöglicht. Kriterien der Nutzungsintensität können beispielsweise die Anzahl anwesender Personen sowie die Zeiten ihrer Anwesenheit sein.

Die Festsetzungsmöglichkeit kann insbesondere im Zusammenhang mit einer Festsetzung nach § 9 Absatz 2c BauGB genutzt werden. Während nach § 9 Absatz 2c BauGB die Zulässigkeit von Anlagen gesteuert werden kann, können nach § 9 Absatz 1 Nummer 23 Buchstabe c BauGB bauliche und sonstige technische Maßnahmen für die zulässigen Anlagen festgesetzt werden.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass nach § 9 Absatz 1 Nummer 24 BauGB im Bebauungsplan zur Minderung der Risiken von Störfällen Schutzflächen festgesetzt werden können, die von der Bebauung freizuhalten sind (Alt. 1), sowie Flächen für besondere Anlagen oder Vorkehrungen (Alt. 2) wie Wälle, Gräben oder Wände. § 9 Absatz 1 Nummer 24 Alt. 3 BauGB ermöglicht neben passiven Schutzmaßnahmen auch Festsetzungen zum aktiven Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder zur Vermeidung oder Minderung solcher Einwirkungen durch bauliche oder sonstige technische Vorkehrungen.

2.3.3 Maßnahmen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche (§ 9 Absatz 1 Nummer 24 BauGB)

Die Ergänzung des § 9 Absatz 1 Nummer 24 BauGB stellt im Ergebnis klar, dass zum Schutz vor Lärm auch die Verpflichtung zur Durchführung passiver Lärmschutzmaßnahmen (z.B. Schallschutzfenster) festgesetzt werden kann, um einen über das Immissionsschutzrecht hinausgehenden Innenraumlärmschutz zu ermöglichen.

Die Vorgaben des Immissionsschutzrechts, insbesondere der Grundsatz aktiven Schallschutzes, bleiben davon unberührt.

2.3.4 Bebauungspläne zur Steuerung für die Ansiedlung von Nutzungen bzw. Gebäuden in der Nähe von Störfallbetrieben (§ 9 Absatz 2c BauGB)

Nach dem neuen § 9 Absatz 2c BauGB kann für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 BauGB und für Gebiete nach § 30 BauGB in der Nachbarschaft von Störfallbetrieben zur Vermeidung oder Verringerung der Folgen von Störfällen für bestimmte Nutzungen, Arten von Nutzungen oder für nach Art, Maß oder Nutzungsintensität zu bestimmende Gebäude oder sonstige bauliche Anlagen in einem Bebauungsplan festgesetzt werden, dass diese zulässig, nicht zulässig oder nur ausnahmsweise zulässig sind; die Festsetzungen können für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans unterschiedlich getroffen werden.

Vergleichbar den Bebauungsplänen zur Sicherung zentraler Versorgungsbereiche (§ 9 Absatz 2a BauGB) bzw. zur Steuerung von Vergnügungsstätten (§ 9 Absatz 2b BauGB) kann ein Bebauungsplan nach § 9 Absatz 2c BauGB zunächst für den nicht beplanten Innenbereich i.S.d. § 34 BauGB aufgestellt werden. Dies kann insbesondere dann sinnvoll sein, wenn ein Neuansiedlungsvorhaben nach den vom Bundesverwaltungsgericht (Urteil vom 20.12.2012, Az. 4 C 11/11) entwickelten Kriterien nicht auf der Grundlage des § 34 Absatz 1 BauGB zugelassen werden kann. Insoweit wird wegen der Einzelheiten auf die in Nr. 2.2.2.3. genannte Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau zur Berücksichtigung des Abstandsgebots der Seveso-III-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren verwiesen.

Darüber hinaus kann ein Rückgriff auf § 9 Absatz 2c BauGB bei Änderung eines qualifizierten oder einfachen Bebauungsplans sinnvoll sein, der zu einem Zeitpunkt aufgestellt worden ist, bevor das Abstandsgebot nach Artikel 13 Absatz 2 Seveso-III-Richtlinie bzw. der inhaltlich nahezu identischen Vorgängerregelung in Artikel 12 der Richtlinie 96/82/EG (sog. Seveso-II-Richtlinie) galten. Betroffen sind insoweit Bebauungspläne, die vor der Umsetzung der Richtlinie durch § 50 BImSchG am 27. Oktober 1998 bekannt gemacht worden sind.

Außerdem kann § 9 Absatz 2c BauGB bei Änderung neuerer (einfacher oder qualifizierter) Bebauungspläne zur Anwendung kommen, wenn nach ihrem Inkrafttreten neuere Entwicklungen insbesondere beim Störfallbetrieb eingetreten sind oder wenn das Abstandsgebot der Seveso-Richtlinien II und III nicht abschließend berücksichtigt wurde.

§ 9 Absatz 2c ermöglicht über die Feinsteuerungsmöglichkeiten nach § 1 Absatz 5 und 9 BauNVO hinausgehende Differenzierungen. § 1 Absatz 5 BauNVO ermöglicht eine Feinsteuerung nach der Art der Nutzung, § 1 Absatz 9 BauNVO nach der Unterart der Nutzung. § 9 Absatz 2c BauGB geht darüber hinaus und lässt zusätzlich eine Differenzierung nicht nur nach der Art oder Unterart einer Nutzung, sondern für „bestimmte“ Nutzungen sowie die Nutzungsintensität zu. Danach wäre beispielsweise denkbar, die Nutzung auf eine bestimmte Personenzahl oder bestimmte Betriebszeiten zu beschränken. Hinsichtlich ergänzender Festsetzungen für Schutzvorkehrungen wird auf Nr. 2.3.2 verwiesen.

Wegen dieser über die Feinsteuerung nach § 1 Absatz 5 und 9 BauNVO hinausgehenden Differenzierungsmöglichkeiten kann ein Bedarf für die Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Absatz 2c BauGB auch bei der Aufstellung und Änderung qualifizierter Bebauungspläne bestehen.

Voraussetzung für die Anwendbarkeit des § 9 Absatz 2c BauGB ist die Lage in der Nachbarschaft eines Störfallbetriebes. Dies ist jedenfalls dann der Fall, wenn das Gebiet zumindest teilweise innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstands nach § 3 Absatz 5c BImSchG oder, wenn dieser nicht bekannt ist, innerhalb des Achtungsabstands liegt. Wegen der Einzelheiten

zur Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes wird auf die o. g. Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau verwiesen.

2.4 Nachrichtliche Übernahme (§ 5 Absatz 4a, § 9 Absatz 6a BauGB)

Auch Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten (§ 78b Absatz 1 WHG) und Hochwasserentstehungsgebiete (§ 78d WHG) sollen nach § 5 Absatz 4a Satz 1 BauGB in den Flächennutzungsplan und nach § 9 Absatz 6a Satz 1 BauGB in den Bebauungsplan nachrichtlich übernommen werden. Diese Regelung tritt am 5. Januar 2018 in Kraft.

2.5 Vorhaben- und Erschließungsplan (§ 12 Absatz 7 BauGB)

Erholungssondergebiete nach § 10 BauNVO sind konzeptionell für das Erholungswohnen vorgesehen. Durch § 12 Absatz 7 BauGB wurde eine klarstellende Regelung geschaffen, um sich mit der Thematik des Dauerwohnens in bisherigen Erholungssondergebieten planerisch auf diesem Wege auseinandersetzen zu können.

Die Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans nach § 12 BauGB kann eine Möglichkeit sein, um in einem bisherigen Erholungssondergebiet oder einem Teil davon Wohnnutzung zuzulassen. Im Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans ist die Gemeinde bei der Bestimmung der Zulässigkeit von Vorhaben nicht an den Festsetzungskatalog nach § 9 BauGB und nach der auf Grund von § 9a erlassenen Verordnung gebunden (§ 12 Absatz 3 Satz 2 BauGB).

2.6 Urbane Gebiete (§§ 6a und 17 Absatz 1 BauNVO)

2.6.1 Allgemeines

Die neue Baugebietskategorie „Urbane Gebiete“ erweitert das städtebauliche Instrumentarium der Kommunen. Mit § 6a BauNVO soll den Kommunen eine Möglichkeit zur Verfügung gestellt werden, um planerisch eine nutzungsgemischte „Stadt der kurzen Wege“ zu verwirklichen. Die neue Gebietskategorie erlaubt eine räumliche Nähe von wichtigen Funktionen, wie Wohnen, Arbeiten, Versorgung, Bildung, Kultur und Sport, und sieht eine im Vergleich zum Mischgebiet breiter angelegte Nutzungsmischung vor. Damit soll auch Verkehr vermieden bzw. reduziert und die Entstehung eines lebendigen öffentlichen Raums gefördert werden. Unterstützt wird dies durch eine höhere Obergrenze für das Maß der baulichen Nutzung (§ 17 Absatz 1 BauNVO) sowie durch besondere Festsetzungsmöglichkeiten zur Anordnung von Wohnnutzungen innerhalb eines Gebäudes und das Verhältnis von Wohn- und gewerblichen Nutzungen in Gebäuden.

Maßgeblich für die Anwendbarkeit des § 6a BauNVO ist die Wahrung seiner Zweckbestimmung, nicht die Größe der Gemeinde.

Die neue Gebietskategorie kann grundsätzlich sowohl bei der Planung einer erstmaligen Bebauung als auch bei der Überplanung von bebauten Bereichen zur Anwendung kommen. Tragende städtebauliche Zielsetzungen können dabei die Erhaltung oder die Entwicklung einer entsprechenden Nutzungsmischung gegebenenfalls in Verbindung mit einer hohen baulichen Dichte sein, die sich von den anderen Gebietskategorien, insbesondere dem allgemeinen Wohngebiet und dem Mischgebiet, aber auch vom Kerngebiet unterscheidet.

2.6.2 Allgemeine Zweckbestimmung (Absatz 1)

„Urbane Gebiete dienen dem Wohnen sowie der Unterbringung von Gewerbebetrieben und sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen, die die Wohnnutzung nicht wesentlich stören“ (§ 6a Absatz 1 Satz 1 BauNVO).

Es handelt sich um einen Baugebietstyp, der eine neue Form der Mischung zulässt (§ 1 Absatz 2 Nummer 7 BauNVO). § 6a Absatz 1 Satz 1 BauNVO unterscheidet zwei Arten von Hauptnutzungen: zum einen das Wohnen, zum anderen („sowie“) nicht wesentlich störendes Gewerbe, ergänzt durch soziale, kulturelle und andere Einrichtungen. Die Ergänzung betont die Offenheit des Gebietstyps für vielfältige Nutzungsmöglichkeiten. Im Unterschied zum Mischgebiet ist der Gebietscharakter stärker auf eine Mischung von Wohnen und sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen ausgerichtet; Im Unterschied zum Kerngebiet dienen urbane Gebiete nicht der Unterbringung der zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung und der Kultur; ferner sind großflächige Einzelhandelsbetriebe im Sinne des § 11 Absatz 3 BauNVO in urbanen Gebieten nicht zulässig. Wie etwa auch in Mischgebieten ist eine Widerlegung der Vermutungsregelung gemäß § 11 Absatz 3 Satz 4 BauNVO aber nicht ausgeschlossen.

Zur Wahrung des Gebietscharakters müssen beide Hauptnutzungsarten das Gebiet prägen. Daraus folgt zunächst, dass keine der beiden Hauptnutzungsarten völlig verdrängt werden darf. Hinsichtlich der Anteile der einzelnen Nutzungen bestimmt § 6a Absatz 1 Satz 2 BauNVO, dass die Nutzungsmischung nicht gleichgewichtig sein muss. Damit soll eine Abgrenzung zum Mischgebiet markiert werden. Während die Rechtsprechung für das Mischgebiet annimmt, dass die Bandbreite seiner typischen Eigenart verlassen wird, wenn eine der beiden Hauptnutzungsarten nach Anzahl und/oder Umfang beherrschend und in diesem Sinne „übergewichtig“ in Erscheinung tritt (z. B. BVerwG, Urt. v. 25.11.1983 - 4 C 64.79), ist der Gebietscharakter eines urbanen Gebietes bei Überwiegen einer der beiden Hauptnutzungsarten noch gewahrt, wenn die andere eine das Gebiet städtebaulich mitprägende Funktion hat. Der gemischte Charakter des Gebiets insgesamt muss erhalten bleiben.

Das Wohnen ist - stärker als im Mischgebiet - mit einer Pflicht zur Duldung der Störungen durch andere Nutzungsarten „belastet“, wobei der Anteil dieser anderen Nutzungen den des Wohnens übersteigen kann und umgekehrt. Die Achtzehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (18. BImSchV - Sportanlagenlärmschutzverordnung) und die Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) sehen entsprechend Immissionsrichtwerte von tags 63 dB (A) (gegenüber 60 dB (A) im Mischgebiet) sowie nachts 45 dB (A) (wie im Mischgebiet) vor. Dies soll dazu beitragen, eine Mischung von Nutzungen auch in verdichteten städtischen Bereichen zu ermöglichen und einer Verdrängung von nicht wesentlich störenden, aber „lauteren“ Nutzungen, wie Gewerbe oder Sportausübung, an die Stadtränder entgegenzuwirken.

Für die planerische Gliederung urbaner Gebiete stehen - wie für andere Gebietstypen auch - die allgemeinen Festsetzungsmöglichkeiten nach § 1 Absatz 4 bis 10 BauNVO zur Verfügung. Diese müssen im Einklang mit der allgemeinen Zweckbestimmung nach § 6a Absatz 1 BauNVO angewendet werden (s. o.). Eine räumliche Gliederung des Gebiets - oder von Teilen des Gebiets - ist insbesondere bei einer kleinteiligen räumlichen Trennung möglich; das Baugebiet insgesamt muss aber von beiden Hauptnutzungsarten städtebaulich zumindest mitgeprägt sein.

2.6.3 Allgemein zulässige Nutzungen (§ 6a Absatz 2 BauNVO)

Absatz 2 benennt in den Nummern 1 bis 5 die in urbanen Gebieten allgemein zulässigen Nutzungen. Diese unterscheiden sich grundsätzlich nicht von den im Mischgebiet nach § 6 Absatz 2 Nummer 1 bis 5 BauNVO allgemein zulässigen Nutzungen. Dies gilt insbesondere für „Wohngebäude“ nach Nummer 1. Das einzelne Wohngebäude kann entsprechend der allge-

meinen Struktur des Gebiets ausschließlich dem Wohnen dienen oder auch eine gemischte Nutzung aufweisen. Das Vorhandensein ausschließlich oder nahezu ausschließlich zu Wohnzwecken genutzter Gebäude darf nicht der allgemeinen Zweckbestimmung des urbanen Gebietes im Hinblick auf die vorgesehene Nutzungsmischung widersprechen (s. o.).

Die im Mischgebiet allgemein zulässigen Gartenbaubetriebe (§ 6 Absatz 2 Nummer 6 BauNVO) passen nicht in den verdichteten innerstädtischen Bereich und sind daher in § 6a BauNVO nicht übernommen worden. § 11 Absatz 3 BauNVO ist auch in urbanen Gebieten zu beachten.

2.6.4 Als Ausnahme zulässige Nutzungsarten (§ 6a Absatz 3 BauNVO)

Vergnügungsstätten, soweit sie nicht wegen ihrer Zweckbestimmung oder ihres Umfangs nur in Kerngebieten allgemein zulässig sind (§ 6a Absatz 3 Nummer 1 BauNVO), und Tankstellen (§ 6a Absatz 3 Nummer 2 BauNVO) können als Ausnahme zugelassen werden.

2.6.5 Besondere Festsetzungsmöglichkeiten (§ 6a Absatz 4 BauNVO)

In § 6 a Absatz 4 BauNVO sind – angelehnt an § 4a Absatz 4 und § 7 Absatz 4 BauNVO - besondere Festsetzungsmöglichkeiten für urbane Gebiete geregelt, die über die Differenzierungsmöglichkeiten nach § 1 Absatz 4 bis 8 BauNVO hinausgehen. Ebenso wie für diese gilt auch für die zusätzlichen Festsetzungsmöglichkeiten des § 6a Absatz 4, dass die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets gewahrt bleiben muss.

Einleitend wird in § 6 a Absatz 4 BauNVO zunächst geregelt, dass die besonderen Festsetzungen entweder für das gesamte urbane Gebiet oder für Teile davon zulässig sind. Den Bezug der Festsetzungen bilden dabei ausweislich des Einleitungsteils „Gebäude“. Festsetzungen nach § 6a Absatz 4 bedürfen einer städtebaulichen Begründung. Nach Absatz 4 Nummer 1 kann festgesetzt werden, dass in Gebäuden im Erdgeschoss an der Straßenseite keine Wohnungen (Wohnnutzung) zulässig sind oder nur als Ausnahme zugelassen werden können. Dies soll - entsprechend der jeweiligen städtebaulichen Vorstellungen der Kommune – ermöglichen, einen möglichst durch Kunden- bzw. Publikumsverkehr belebten öffentlichen Raum zu gestalten.

Eine Festsetzung nach Absatz 4 Nummer 2 führt dazu, dass die nach Absatz 1 neben dem Wohnen allgemein zulässigen Nutzungsarten oberhalb des in der Festsetzung bestimmten Geschosses nicht zulässig sind.

Absatz 4 Nummer 3 und 4 stellen weitere, differenzierte Festsetzungsmöglichkeiten zugunsten einer Wohn- oder einer Gewerbenutzung zur Verfügung. Diese ermöglichen die Festsetzung bestimmter Anteile oder Größen der zulässigen Geschossflächen für Wohnen bzw. Gewerbe.

2.6.6 Maß der baulichen Nutzung in urbanen Gebieten (§ 17 Absatz 1 BauNVO)

Die Gemeinden entscheiden grundsätzlich bei der Aufstellung von Bebauungsplänen auch über das Maß der baulichen Nutzung. Hierbei müssen sie grundsätzlich die Obergrenzen des § 17 BauNVO beachten. Sie müssen sie aber nicht ausschöpfen. Ob und inwieweit sie von den Obergrenzen Gebrauch machen, ist ihnen überlassen.

In § 17 Absatz 1 BauNVO sind folgende Obergrenzen für das Maß der baulichen Nutzung in urbanen Gebieten aufgenommen worden: Die GRZ beträgt 0,8 und übersteigt insoweit die GRZ des Mischgebiets um 0,2. Die GFZ kann bis zu 3,0 betragen und erreicht damit die des Kerngebiets.

Bei der auch hier möglichen Überschreitung der Obergrenzen nach § 17 Absatz 2 BauNVO ist – wie bei den anderen Baugebieten auch - sorgfältig darauf zu achten, dass die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse nicht beeinträchtigt werden und nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt vermieden werden.

2.6.7 Zulässigkeit von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich (§ 34 Absatz 2 BauGB)

Da nach § 245c Absatz 3 BauGB § 34 Absatz 2 BauGB auf Baugebiete nach § 6a BauNVO keine Anwendung findet, gibt es keine faktischen urbanen Gebiete.

3 Bauleitplanverfahren

3.1 Beteiligung der Öffentlichkeit

3.1.1 Auslegungsfrist (§ 3 Absatz 2 Satz 1 BauGB), Planerhaltungsvorschriften (§ 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstaben c und d BauGB)

Für den Regelfall bleibt es bei einer Auslegungsfrist von einem Monat; mindestens jedoch muss die Auslegungsfrist aus europarechtlichen Gründen bei UVP-pflichtigen Bebauungsplänen künftig 30 Tage betragen. Dies gewinnt insbesondere bei einem Fristbeginn im Februar sowie am 30. und 31. Januar Bedeutung. Für die Berechnung der Frist ist – wie bei der Monatsfrist – auf die §§ 186 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) zurückzugreifen (vgl. Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes, Beschluss vom 6. Juli 1972 – Gms-OBG 2.71).

Bei Vorliegen eines wichtigen Grundes ist eine angemessen längere Auslegungsdauer zu wählen. Im Regelfall ist davon auszugehen, dass die Monatsfrist bzw. die Frist von 30 Tagen ausreichend ist. Eine Verlängerung kann z. B. bei Planungsvorhaben in Betracht kommen, bei denen die Zahl der betroffenen Belange außergewöhnlich groß ist, bei denen besonders umfangreiche Unterlagen vorliegen oder die aus anderen Gründen besonders komplex sind.

Nach § 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe d BauGB ist es für die Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans unbeachtlich, wenn bei Vorliegen eines wichtigen Grundes nicht für die Dauer einer angemessenen längeren Frist ausgelegt worden ist und die Begründung für die Annahme des Nichtvorliegens eines wichtigen Grundes nachvollziehbar ist. Damit diese Planerhaltungsvorschrift ggf. zur Anwendung kommen kann, sollten die Gemeinden generell festhalten, ob und aus welchen Gründen aus ihrer Sicht kein wichtiger Grund vorliegt, der eine Verlängerung der Auslegung erfordert.

3.1.2 Hinweis auf die Präklusion

3.1.2.1 Hinweis bei Bebauungsplänen

Mit dem Wegfall der bisherigen Präklusion von Normenkontrollanträgen gegen Bebauungspläne (§ 47 Absatz 2a VwGO a.F.) entfällt auch die bisher in § 3 Absatz 2 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB geregelte diesbezügliche Hinweispflicht.

3.1.2.2 Hinweis bei Flächennutzungsplänen

Für Vereinigungen i. S. des § 4 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) ist die Möglichkeit eines Rechtsbehelfsverfahrens gegen Flächennutzungspläne eingeführt worden (§ 1 Abs.1 S. 1 Nr. 4 UmwRG). Die Statthaftigkeit des Rechtsbehelfs und die sachliche Zuständigkeit sind in § 7 Absatz 2 UmwRG geregelt. § 7 Absatz 3 UmwRG enthält folgende neue Präklusionsregelung:

„(3) Hat eine Vereinigung im Sinne des § 4 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 in einem Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 Gelegenheit zur Äußerung gehabt, ist sie im Verfahren über den Rechtsbehelf nach Absatz 2 mit allen Einwendungen ausgeschlossen, die sie im Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 nicht oder nach den geltenden Rechtsvorschriften nicht rechtzeitig geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können. Satz 1 gilt nicht für Verfahren zur Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Bebauungsplänen nach § 10 des Baugesetzbuches.“

Dementsprechend ist nach § 3 Absatz 3 BauGB bei Flächennutzungsplänen ergänzend zu dem Hinweis nach § 3 Absatz 2 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB darauf hinzuweisen, dass eine Vereinigung im Sinne des § 4 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 UmwRG bei einem Rechtsbehelf nach § 7 Absatz 2 UmwRG gemäß § 7 Absatz 3 Satz 1 UmwRG mit allen Einwendungen ausgeschlossen ist, die sie im Rahmen der Auslegungsfrist nicht oder nicht rechtzeitig geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können.

Das Unterbleiben dieses Hinweises ist für die Rechtswirksamkeit des Flächennutzungsplans nach § 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB nicht beachtlich, da § 3 Absatz 3 BauGB dort keine Erwähnung findet.

3.1.3 Internetnutzung (§ 4a Absatz 4 BauGB), Planerhaltungsvorschrift (§ 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe e BauGB)

3.1.3.1 Einstellen in das Internet

Nach § 4a Absatz 4 Satz 1 BauGB sind der Inhalt der ortsüblichen Bekanntmachung nach § 3 Absatz 2 Satz 2 BauGB und die nach § 3 Absatz 2 Satz 1 BauGB auszulegenden Unterlagen zusätzlich in das Internet einzustellen. Die Verpflichtung gilt aufgrund der Verweisung in § 34 Absatz 6 Satz 1 und § 35 Absatz 6 Satz 5 BauGB auf § 13 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 BauGB auch für Innen- und Außenbereichssatzungen, wenn eine Auslegung nach § 3 Absatz 2 durchgeführt wird.

Der bisherige § 4a Absatz 4 Satz 1 BauGB sah nur eine fakultative Nutzung elektronischer Informationstechnologien bei der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung vor. Nunmehr wird geregelt, dass neben die ortsübliche Bekanntmachung verpflichtend eine zusätzliche Einstellung des Inhalts der ortsüblichen Bekanntmachung einschließlich der nach § 3 Absatz 2 Satz 1 BauGB auszulegenden Unterlagen in das Internet tritt.

Der Verpflichtung zur Einstellung in das Internet ist genügt, wenn die auszulegenden Unterlagen, etwa über das Internetportal der Gemeinde, für die Öffentlichkeit auffindbar und abrufbar sind. Die Gemeinde sollte in geeigneter Weise dokumentieren, dass die Unterlagen über das Internet auffindbar und abrufbar waren. Hierfür kommen auch technische Möglichkeiten (z. B. Screenshots) in Betracht.

3.1.3.2 Zugänglichmachung über ein zentrales Portal

Der Inhalt der ortsüblichen Bekanntmachung nach § 3 Absatz 2 Satz 2 BauGB und die nach § 3 Absatz 2 Satz 1 BauGB auszulegenden Unterlagen sind neben der Einstellung in das Internet über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich zu machen. Die Verpflichtung der Länder zur Einrichtung des Internetportals ergibt sich aus § 20 Absatz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung des UVP-Modernisierungsgesetzes.

Nach § 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe e BauGB ist es für die Rechtswirksamkeit des Bauleitplans unbeachtlich, wenn der Inhalt der Bekanntmachung und die auszulegenden Unterlagen zwar in das Internet eingestellt, aber nicht über das zentrale Internetportal des Lan-

des zugänglich sind. Ein Verstoß gegen die originäre gemeindliche Verpflichtung zur Einstellung in das Internet führt damit zu einem beachtlichen Fehler.

3.2 Beteiligung der Behörden

3.2.1 Frist zur Stellungnahme (§ 4 Absatz 2 BauGB)

Um unterschiedliche Fristen für die Öffentlichkeitsbeteiligung einerseits und die Behördenbeteiligung andererseits zu vermeiden, gilt auch nach § 4 Absatz 2 Satz 2 BauGB eine Mindestfrist von 30 Tagen (vgl. oben Nr. 3.1.1).

3.2.2 Internetnutzung

Nach § 4a Absatz 4 Satz 2 BauGB können die Stellungnahmen der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange dadurch eingeholt werden, dass Ort und Dauer der öffentlichen Auslegung nach § 3 Absatz 2 BauGB und die Internetadresse, unter der der Inhalt der Bekanntmachung und die Unterlagen nach Satz 1 im Internet eingesehen werden können, mitgeteilt werden. Die Mitteilung kann elektronisch übermittelt werden; auf die ausdrückliche Benennung des Erfordernisses einer Zugangseröffnung wird wegen Entbehrlichkeit verzichtet.

Die Neufassung des § 4a Absatz 4 Satz 2 BauGB trägt dem Umstand Rechnung, dass nach § 4a Absatz 4 Satz 1 BauGB eine Internetveröffentlichung künftig obligatorisch ist, und entspricht im Übrigen dem bisherigen Recht.

Nach § 4a Absatz 4 Satz 3 BauGB, der dem Regelungsgehalt des bisherigen Rechts entspricht, hat die Gemeinde in den Fällen des § 4a Absatz 4 Satz 2 BauGB der Behörde oder einem sonstigen Träger öffentlicher Belange auf Verlangen den Entwurf des Bauleitplans und der Begründung in Papierform zu übermitteln. Da § 4 Absatz 2 Satz 2 BauGB (Stellungnahmefrist) unberührt bleibt, verlängert sich dadurch nicht die Frist zur Stellungnahme.

3.3 Zusammenfassende Erklärung zum Flächennutzungsplan/Bebauungsplan; Einstellen in das Internet (§§ 6a und 10a BauGB)

3.3.1 Zusammenfassende Erklärung (§ 6a Absatz 1 und § 10a Absatz 1 BauGB)

Nach § 6 Absatz 5 bzw. § 10 Absatz 4 BauGB war bereits bisher dem Flächennutzungsplan und dem Bebauungsplan eine zusammenfassende Erklärung beizufügen über die Art und Weise, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in dem Bebauungsplan berücksichtigt wurden, und über die Gründe, aus denen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde.

Die Regelung wurde inhaltlich unverändert in § 6a Absatz 1 bzw. § 10a Absatz 1 BauGB verschoben. Eine Änderung der Planerhaltungsvorschriften war entbehrlich, da von der zusammenfassenden Erklärung keine Auswirkungen auf die Rechtswirksamkeit des Bauleitplans ausgehen, nachdem die Erklärung einen zustande gekommenen Bauleitplan voraussetzt.

3.3.2 Einstellen in das Internet (§ 6a Absatz 2 und § 10a Absatz 2 BauGB)

Nach § 6a Absatz 2 BauGB soll der wirksame Flächennutzungsplan, nach § 10a Absatz 2 BauGB der in Kraft getretene Bebauungsplan – jeweils zusammen mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung – in das Internet eingestellt und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich gemacht werden (vgl. Nr. 3.1.3.2).

Die Regelung ist nicht obligatorisch, sondern belässt den Gemeinden ausdrücklich einen Entscheidungsspielraum, um keine Betroffenheit nach Artikel 4 Absatz 6 der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) (ABl. L 108 vom 25.4.2007, S. 1) auszulösen.

Mit der Bereitstellung der Informationen aus der Bauleitplanung im Internet wird die Nutzung für raumbezogene Entscheidungen erleichtert sowie eine Weiterverwendung als Informationsgrundlage grundsätzlich ermöglicht. Dies entspricht auch den Zielen der Nationalen Geoinformations-Strategie (NGIS).

Die Beachtung der Regelungen nach § 6a Absatz 2 und § 10a Absatz 2 BauGB hat keine Auswirkungen auf die Rechtswirksamkeit der Bauleitpläne.

3.4 Überwachung (§ 4c Satz 1 BauGB)

3.4.1 Inhalt der Regelung

Bereits bisher sind die Gemeinden nach § 4c Satz 1 BauGB zur Überwachung von erheblichen Umweltauswirkungen verpflichtet, die auf Grund der Durchführung der Bauleitpläne eintreten, um insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen frühzeitig zu ermitteln und um in der Lage zu sein, geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen.

In § 4c Satz 1 BauGB wird nunmehr bestimmt, dass sich das Monitoring auch auf die Umsetzung der planerischen Darstellungen und Festsetzungen nach § 1a Absatz 3 Satz 2 BauGB und von Maßnahmen nach § 1a Absatz 3 Satz 4 BauGB erstreckt.

3.4.2 Anwendung der Regelung

Mit der Erstreckung des Monitorings auch auf Ausgleichsmaßnahmen soll keine Verpflichtung zur generellen Vollzugskontrolle eingeführt werden. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang die einschränkende Regelung in Artikel 8a Absatz 4 Satz 2 der UVP-Änderungsrichtlinie, wonach die Art der zu überwachenden Parameter und die Dauer der Überwachung der Art, dem Standort und dem Umfang des Projekts sowie dem Ausmaß seiner Auswirkungen auf die Umwelt angemessen sein müssen. Diese Vorgabe zeigt, dass in Bezug auf die Vollzugskontrolle im Rahmen des Monitorings keine unverhältnismäßigen Anforderungen gestellt werden dürfen.

Gegenstand der Überwachung bleiben auch künftig in erster Linie die erheblichen (nachteiligen) Umweltauswirkungen. Die Überwachung der Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen dient daher entsprechend der Regelung des Satzes 1 Halbsatz 1 insbesondere dem Zweck, bei der Aufstellung des Bauleitplans vorhandene Prognoseunsicherheiten zu verringern.

Sollen aus Anlass der Überwachung Pflanzgebote ausgesprochen werden, wird auf § 178 BauGB hingewiesen.

3.5 Anforderungen an den Umweltbericht (Anlage 1 zu § 2 Absatz 4 und den §§ 2a und 4a BauGB)

Die Bestandteile des Umweltberichts nach § 2 Absatz 4 und § 2a Satz 2 BauGB sind wie bisher in Anlage 1 dargelegt. Es wurden zusätzliche Bestandteile aufgenommen und bestehende Bestandteile weiter detailliert. Die Änderungen dienen der Umsetzung der UVP-Richtlinie. Der Umweltbericht erfüllt weiterhin eine Doppelfunktion: er ist wegen der im BauGB umgesetzten

Integrationslösung Umweltbericht i.S.d. der SUP-Richtlinie² und UVP-Bericht i.S.d. der UVP-Richtlinie.

Grundsätzlich gilt, dass der Umweltbericht die Angaben der Anlage 1 lediglich in einer der jeweils durchgeführten Umweltprüfung angemessenen Detailschärfe beinhalten muss. Nicht jeder denkbare Prüf- und Ermittlungsaufwand zur Darlegung im Umweltbericht ist zu leisten. Es bleibt bei dem Grundsatz des § 2 Absatz 4 Satz 3 BauGB, dass sich die Umweltprüfung auf das bezieht, was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannten Prüfmethoden sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplans angemessener Weise verlangt werden darf (vgl. Mustererlass zum Europarechtsanpassungsgesetz Bau der Fachkommission Städtebau vom 1. Juli 2004).

Es sind daher nur soweit für das jeweilige Planverfahren relevant und im Ermittlungsaufwand angemessen zu einzelnen Bestandteilen der Anlage 1 Angaben im Umweltbericht zu machen. Insbesondere bei einer Angebotsplanung ohne konkreten Vorhabenbezug, durch die typischerweise eine Bandbreite von möglichen Nutzungen eröffnet wird, werden regelmäßig eine Reihe der infolge der UVP-Richtlinie nunmehr geforderten Angaben entweder von vornherein nicht relevant oder eine Beschreibung konkreter Projektmerkmale nicht möglich sein.

Nach der Begründung zum Gesetz werden nach wie vor nur solche Auswirkungen geprüft, die durch die Festsetzungen des Plans hinreichend absehbar sind. Auf der Ebene nicht absehbare zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen des Vorhabens sind wie nach bisheriger Rechtslage (vgl. dazu § 50 Absatz 3 UVPG = § 17 Absatz 3 UVPG a. F.) auf der Zulassungsebene zu prüfen.

Wesentliche Neuerungen in der Anlage 1 sind:

Konkretisierung der „Nullvariante“ (Verzicht auf die Planung)

In Nummer 2 Buchstabe a wird im Vergleich zur bisher in Nummer 2 Buchstabe b enthaltenen Regelung klargestellt, dass Angaben zur Entwicklung des Umweltzustands bei Nichtdurchführung der Planung nur insoweit erforderlich werden, wie dieser mit zumutbarem Aufwand auf der Grundlage der verfügbaren Umweltinformationen und wissenschaftlichen Erkenntnisse abgeschätzt werden kann.

Betrachtung der Bauphase

Mit Nummer 2 Buchstabe b wird gefordert, dass auch die möglichen erheblichen Umweltauswirkungen während der Bauphase darzustellen sind. Doppelbuchstabe aa konkretisiert hierbei, dass zur Bauphase auch Abrissarbeiten zählen, soweit diese von Relevanz sind. Nach Nummer 2 Buchstabe c ist die Bauphase auch bei der Beschreibung der Minderungsmaßnahmen zu betrachten.

Art und Menge an Immissionen

Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc verlangt eine Darstellung der Art und Menge an Emissionen von Schadstoffen, Lärm, Erschütterungen, Licht, Wärme und Strahlung sowie der Verursachung von Belästigungen.

Darstellung der Abfallerzeugung

² Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. L 197 vom 21.7.2001, S. 30)

Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe dd verlangt eine Darstellung der Art und Menge der erzeugten Abfälle und ihrer Beseitigung und Verwertung.

Klimarelevanz des Vorhabens

Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe gg betont, dass auch die Auswirkungen des Projekts auf das Klima und die Anfälligkeit des Projekts gegenüber den Folgen des Klimawandels zu betrachten sind. Hierzu kann z. B. eine Angabe zu Art und Ausmaß der erzeugten Treibhausgasemissionen sinnvoll sein.

Konkretisierung der unterschiedlichen Auswirkungen

Mit Nummer 2 Buchstabe b Halbsatz 2 wird klargestellt, dass die Auswirkungen in verschiedener Hinsicht zu betrachten sind. So sollen die direkten, indirekten, sekundären, kumulativen, grenzüberschreitenden, kurzfristigen, mittelfristigen, langfristigen, ständigen und vorübergehenden, positiven und negativen Auswirkungen der Vorhaben dargestellt werden.

Bei der Beschreibung der Auswirkungen soll auch den festgelegten Umweltschutzziele Rechnung getragen werden, die auf Ebene der Europäischen Union, des Bundes, des Landes oder der Gemeinde bestehen.

Betrachtung von Unfällen und Katastrophen

Nummer 2 Buchstabe e fordert die Beschreibung erheblicher nachteiliger Auswirkungen durch Unfälle und Katastrophen im Sinne von § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe j BauGB. Zudem sollen soweit angemessen eine Beschreibung der Minderungsmaßnahmen erfolgen sowie Angaben zu Einzelheiten darüber gemacht werden, welche Bereitschafts- und Bekämpfungsmaßnahmen für derartige Krisenfälle vorgesehen sind.

Quellenangabe

Nummer 3 Buchstabe d regelt, dass der Umweltbericht auch eine Referenzliste der Quellen enthalten muss, die für die Erstellung des Berichtes herangezogen worden sind.

3.6 Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren (§ 13b BauGB)

3.6.1 Allgemeines

Durch § 13b BauGB wird der Anwendungsbereich des beschleunigten Verfahrens auf an den Ortsrand anschließende Außenbereichsflächen erweitert, um hierdurch insbesondere den Gemeinden, die mit ihrem Innenentwicklungspotential an ihre Grenze gekommen sind, bei Bedarf eine weitere Wohnbaulandmobilisierung zu ermöglichen (§ 13a BauGB gilt entsprechend).

3.6.2 Voraussetzungen

3.6.2.1 Grundflächenbegrenzung

Die Zulässigkeit des beschleunigten Verfahrens am Ortsrand ist durch einen Schwellenwert begrenzt, der

- sich – wie in der in Bezug genommenen Regelung des § 13a Absatz 1 Satz 2 BauGB – auf die Festsetzung der „zulässigen Grundfläche“ bzw. der „Größe der Grundfläche“ bezieht, und

- (weniger als) 10.000 m² beträgt (§ 13b Satz 2 BauGB).

Nach dem in Bezug genommenen § 13a Absatz 1 Satz 2 BauGB ist bei der Ermittlung der Grundfläche § 19 Absatz 2 BauNVO zu Grunde zu legen, d.h. der sich aus der festgesetzten Grundflächenzahl ergebende rechnerische Anteil der überbaubaren Flächen. Die Überschreitungsmöglichkeiten nach § 19 Absatz 4 BauNVO bleiben unberücksichtigt.

Auch im Rahmen des § 13b ist die Kumulationsregelung des § 13a Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 BauGB zu beachten, wonach „...die Grundflächen mehrerer Bebauungspläne, die in einem engen sachlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhang aufgestellt werden, mitzurechnen sind.“ (vgl. hierzu BauGBÄndG 2007-Mustererlass, Nummer 2.1.2.2).

3.6.2.2 Anschluss an im Zusammenhang bebaute Ortsteile

Als im Zusammenhang bebaute Ortsteile kommen sowohl nach § 34 BauGB zu beurteilende Flächen in Betracht als auch bebaute Flächen, die nach § 30 Absatz 1 oder 2 BauGB zu beurteilen sind. Nicht zu berücksichtigen wären Flächen, für die der Bebauungsplan beispielsweise die Errichtung von Windenergieanlagen vorsieht oder lediglich Festsetzungen zum Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft enthält. Voraussetzung ist, dass die Flächen im Wesentlichen tatsächlich bebaut sind.

Der Geltungsbereich des Bebauungsplans nach § 13b BauGB muss daher an den unbeplanten Innenbereich oder einen beplanten Bereich anschließen, wobei eine städtebauliche Betrachtung zugrunde zu legen ist. Ein Anschließen an im Zusammenhang bebaute Ortsteile ist jedenfalls dann gegeben, wenn das Grundstück, auf dem das Vorhaben verwirklicht werden soll, unmittelbar an die bebauten Flächen nach § 30 Absatz 1 oder 2 oder § 34 BauGB angrenzt. Im Einzelfall sind aber auch Fälle vorstellbar, in denen es – etwa wegen der Besonderheiten der Grundstückszuschnitte – zwar an einem nahtlosen Angrenzen des zu bebauenden Grundstücks an die bebauten Innenbereichsflächen fehlt, aber dennoch ein unmittelbarer (städtebaulicher) Anschluss besteht. Besonderheiten der Topografie, des Gelände- oder Grundstückszuschnitts können daher ein Abweichen von Grundsatz des „nahtlosen“ Anschließens zulassen.

3.6.2.3 Festsetzung von „Wohnnutzungen“

§ 13b BauGB gilt für „Bebauungspläne, durch die „...die Zulässigkeit von Wohnnutzungen ... begründet wird“. Die Gemeinde wird sich mit dieser Vorgabe durch entsprechende Festsetzungen – gegebenenfalls auch unter Nutzung des Instruments des Vorhaben- und Erschließungsplans – auseinander zu setzen haben.

3.6.2.4 Keine UVP-Pflicht/ keine Beeinträchtigung von FFH- oder europäischen Vogelschutzgebieten/ keine Störfallrelevanz

Entsprechend § 13a Absatz 1 Satz 4 und 5 BauGB ist auch das beschleunigte Verfahren für Außenbereichsflächen ausgeschlossen, wenn

- durch den Bebauungsplan die Zulässigkeit von Vorhaben begründet wird, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem UVPG oder nach Landesrecht unterliegen,
- Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b BauGB genannten Schutzgüter (FFH- oder europäische Vogelschutzgebiete) bestehen, oder

- Anhaltspunkte dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 BImSchG zu beachten sind.

3.6.2.5 Befristung bis zum 31. Dezember 2019

Die förmliche Einleitung des beschleunigten Verfahrens (Aufstellungsbeschluss oder Einleitung der Öffentlichkeits- oder Behördenbeteiligung) muss bis spätestens zum 31. Dezember 2019, der Satzungsbeschluss über den Bebauungsplan bis spätestens bis zum 31. Dezember 2021 erfolgen.

3.6.3 Anwendung des beschleunigten Verfahrens

§ 13b Satz 1 BauGB verweist auf § 13a und damit über § 13a Absatz 2 BauGB auch auf § 13 Absatz 2 und 3 BauGB (vereinfachtes Verfahren).

Im Hinblick auf die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung ist danach Folgendes möglich:

- Es kann von der frühzeitigen Unterrichtung und der Erörterung nach § 3 Absatz 1 und § 4 Absatz 1 BauGB abgesehen werden (§ 13 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BauGB).
- Es kann der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist gegeben oder wahlweise die Auslegung nach § 3 Absatz 2 BauGB durchgeführt werden (§ 13 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 BauGB).
- Es kann den berührten Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist gegeben oder wahlweise die Beteiligung nach § 4 Absatz 2 BauGB durchgeführt werden (§ 13 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 BauGB).

§ 13a Absatz 2 Nummer 4 BauGB bestimmt für Bebauungspläne nach § 13a Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 BauGB, dass ein Ausgleich für Eingriffe in Natur und Landschaft nicht erforderlich ist. Dies gilt auch für das Verfahren nach § 13b BauGB.

Ergänzend wird zu den Besonderheiten des beschleunigten Verfahrens auf Nummer 2.1.3 bis 2.1.6 des Muster-Einführungserlasses zum Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte (www.Bauministerkonferenz.de) hingewiesen.

3.6.4 Hinweispflichten

Wie beim beschleunigten Verfahren nach § 13a BauGB sind neben den allgemeinen Hinweispflichten besondere Hinweispflichten zu beachten:

- ortsübliche Bekanntmachung, dass der Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren ohne Umweltprüfung aufgestellt wird (§ 13a Absatz 3 Nummer 1 BauGB),
- ortsübliche Bekanntmachung, wo sich die Öffentlichkeit über die allgemeinen Ziele und Zwecke sowie die wesentlichen Auswirkungen der Planung unterrichten kann (§ 13a Absatz 3 Nummer 2 BauGB),
- ortsübliche Bekanntmachung, dass sich die Öffentlichkeit innerhalb bestimmter Frist zur Planung äußern kann, sofern keine frühzeitige Unterrichtung oder Erörterung gemäß § 3 Absatz 1 BauGB stattfindet (§ 13a Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 BauGB).

3.6.5 Materiell-rechtliche Anforderungen

Zu berücksichtigen ist, dass auch im Rahmen des beschleunigten Verfahrens nach § 13b BauGB der Belangekatalog des § 1 Absatz 6 BauGB und damit auch die Umweltbelange nach § 1 Absatz 6 Nummer 7 BauGB zu ermitteln, inhaltlich zu prüfen und gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen (§ 1 Absatz 7 BauGB) sind. Entbehrlich ist lediglich die Erstellung eines förmlichen Umweltberichts.

Entsprechendes gilt für städtebauliche Prämissen, wie z. B. den Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung (vgl. Bodenschutzklausel des § 1a Absatz 2 Satz 1, § 1 Absatz 5 Satz 3 BauGB). Dies bedeutet insbesondere auch, dass die Gemeinde bei der Umwandlung landwirtschaftlich oder als Wald genutzter Flächen die Notwendigkeit der Umwandlung begründen und insbesondere Ermittlungen zu Innenentwicklungspotentialen durchführen soll, zu denen –" ... insbesondere Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeit zählen können..." (§ 1a Absatz 2 Satz 4 BauGB).

3.7 Ausschluss von Satzungsverfahren

Neben den für das vereinfachte und das beschleunigte Verfahren bereits bislang bestehenden Ausschlussgründen (§ 13 Absatz 1 Nummer 1 und 2 BauGB sowie § 13a Satz 1 BauGB, auch in Verbindung mit § 13b BauGB) sind diese Verfahrensarten künftig auch ausgeschlossen, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass bei der Aufstellung der jeweiligen Pläne im Hinblick auf Störfälle das Abstandsgebot nach § 50 Satz 1 BImSchG zu beachten ist.

Das ist jedenfalls dann der Fall, wenn das Gebiet zumindest teilweise innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes nach § 3 Absatz 5c BImSchG oder, wenn dieser nicht bekannt ist, innerhalb des Achtungsabstandes liegt. Wegen der Einzelheiten wird auf Kapitel 2.2.2.3 verwiesen.

Bestehen entsprechende Anhaltspunkte, ist nach § 34 Absatz 5 Satz 1 Nummer 3 bzw. nach § 35 Absatz 6 Satz 4 Nummer 3 BauGB auch die Aufstellung einer Entwicklungs-, einer Ergänzungs- und einer Außenbereichssatzung ausgeschlossen.

3.8 Überleitungsvorschrift (§ 245c Absatz 1 BauGB)

Die Überleitungsvorschrift in § 245c Absatz 1 BauGB sieht abweichend von § 233 Absatz 1 Satz 1 BauGB vor, dass Verfahren nur dann nach den bisher geltenden Rechtsvorschriften abgeschlossen werden können, wenn die frühzeitige Beteiligung der Behörden und der sonstigen Träger öffentlicher Belange nach § 4 Absatz 1 Satz 1 BauGB, die auch für die Festlegung des erforderlichen Umfangs und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung, Bedeutung hat, vor dem 16. Mai 2017 eingeleitet worden ist. Findet keine frühzeitige Beteiligung nach § 4 Absatz 1 Satz 1 BauGB statt, ist auf die Einleitung der Beteiligung der Behörden und der sonstigen Träger öffentlicher Belange nach sonstigen Vorschriften abzustellen; dies zielt auf die Einholung der Stellungnahmen nach § 4 Absatz 2 Satz 1 BauGB oder auf die Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist (§ 13 Absatz 2 Satz 1 BauGB, auch in Verbindung mit § 13a Absatz 2 Nummer 1 BauGB) ab. Durch eine Anpassung des Gesetzeswortlauts im Rahmen des UVP-Modernisierungsgesetzes ist dies klargestellt worden.

§ 233 Absatz 1 Satz 2 BauGB bleibt unberührt.

Zu § 245c Absatz 2 BauGB wird auf die Ausführungen zu § 22 BauGB (siehe Nr. 6.1.7), zu § 245c Absatz 3 BauGB auf die Ausführungen zu § 6a BauNVO (siehe Nr. 2.6.7) verwiesen.

4. Zulässigkeit von Vorhaben

4.1 Umwandlung bestehender Anlagen zu Wohnzwecken (§ 34 Absatz 3a BauGB)

Zur Erleichterung des Wohnungsbaus soll im unbeplanten Innenbereich bei Nutzungsänderungen sämtlicher baulicher Anlagen zu Wohnzwecken vom Erfordernis des Einfügens abgesehen werden können. Dies galt bislang nur bei Nutzungsänderungen von Gewerbe- und Handwerksbetrieben zu Wohnzwecken, nunmehr können z. B. auch Einrichtungen für soziale oder kirchliche Zwecke, öffentliche Gebäude oder Anlagen, die der technischen Versorgung dienen, zu Wohnzwecken umgenutzt werden.

Von der Neuregelung wird ausdrücklich auch eine erforderliche Änderung oder Erneuerung erfasst.

Die Regelung ist ebenso wie die bisherige nur dann von Bedeutung, wenn das Einfügungsgebot des § 34 Absatz 1 BauGB nicht erfüllt ist, da anderenfalls das Vorhaben bereits nach § 34 Absatz 1 BauGB zulässig ist. § 34 Absatz 3a BauGB findet hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung wie bisher keine Anwendung auf Vorhaben, die als faktische Baugebiete nach § 34 Absatz 2 BauGB einschließlich des dort anwendbaren § 31 Absatz 2 BauGB zu beurteilen sind.

Um Konflikten in Gemengelage vorzubeugen, gelten wie bisher die weiteren Voraussetzungen des § 34 Absatz 3a Satz 1 Nummern 2 und 3 BauGB, also die städtebauliche Vertretbarkeit und die Vereinbarkeit mit öffentlichen Interessen auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen.

Im Rahmen der Zulassungsentscheidung sind mögliche Nutzungskonflikte zu berücksichtigen und im Hinblick auf ein Planerfordernis an den Vorschriften des § 1 Absatz 6 und 7 BauGB zu messen. Gegebenenfalls sind die vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 20. Dezember 2012 – 4 C 11/11 – entwickelten Grundsätze zum Abstandsgebot nach der Seveso-II-Richtlinie zu beachten (vgl. die in Nr. 2.2.2.3 aE genannte Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau zur Berücksichtigung des Abstandsgebots der Seveso-III-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren).

Bei der Würdigung nachbarlicher Interessen sind insbesondere die Interessen bestehender benachbarter Betriebe oder sonstiger emittierender Anlagen zu beachten und zu prüfen, inwiefern unter dem Gesichtspunkt der Beachtung des Rücksichtnahmegebots Abwehrrechte gegen eine heranrückende Wohnbebauung entstehen könnten.

4.2 Ferienwohnungen (§ 13a BauNVO und § 1 Absatz 5; § 11 Absatz 2 BauNVO)

4.2.1 Allgemeines

Anlass der Regelung zu Ferienwohnungen in § 13a BauNVO ist die infolge der Rechtsprechung insb. des OVG Greifswald (z. B. Urteil vom 19. Februar 2014 – 3 L 212/12) entstandene Rechtsunsicherheit zur Zulässigkeit von Ferienwohnungen in den Baugebieten nach §§ 2 bis 7 BauNVO. § 13a BauNVO regelt hierzu, welchen der bestehenden Nutzungskategorien Ferienwohnungen bei Aufstellung von Bebauungsplänen zugeordnet werden können. Leitgedanke der Regelungskonzeption ist es, die herrschende Meinung im Wesentlichen klarstellend abzubilden (vgl. zum Meinungsstand BT-Drs. 18/10942, S. 35).

4.2.2 Begriff der Ferienwohnung

Ferienwohnungen werden in § 13a Satz 1 BauNVO als Räume oder Gebäude definiert, die einem ständig wechselnden Kreis von Gästen gegen Entgelt vorübergehend zur Unterkunft zur Verfügung gestellt werden und die zur Begründung einer eigenen Häuslichkeit geeignet und bestimmt sind.

In Abgrenzung zur Nutzungsart „Wohnen“ fehlt es bei Ferienwohnungen insbesondere an dem Aspekt der Dauerhaftigkeit, da Ferienwohnungen von einem ständig wechselnden Kreis von Gästen nur vorübergehend genutzt werden. In Abgrenzung zu einem klassischen Beherbergungsbetrieb in Form eines Hotelgewerbes sind Ferienwohnungen zur Begründung einer eigenen Häuslichkeit bestimmt und geeignet.

Der Begriff „Ferienwohnung“ impliziert, dass eine Anmietung regelmäßig für Zwecke der Freizeit- und Urlaubsgestaltung erfolgt (BT-Drs. 18/10942, S. 57). Eine Kurzzeitvermietung für andere Zwecke wird von § 13a BauNVO nicht ausdrücklich erfasst, aber auch nicht ausdrücklich ausgeschlossen. Neben dem Anwendungsbereich des § 13a BauNVO bleiben die allgemeinen Regeln anwendbar. Die Beurteilung beispielsweise von Boardinghäusern richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls (vgl. OVG Berlin-Brandenburg Beschl. v. 30.05.2016 – 10 S 34.15; Beschl. v. 06.07.2006 – OVG 2 S 2.06).

Nach Satz 1 können als Ferienwohnung sowohl Räume innerhalb eines Gebäudes als auch ein ganzes Gebäude überlassen werden.

Hinweis: Von Gebäuden, die in den Baugebieten nach §§ 2 bis 7 BauNVO als Ferienwohnung überlassen werden, sind Ferienhäuser im Sinne des § 10 Absatz 4 BauNVO zu unterscheiden. Sondergebiete, die der Erholung dienen (§ 10 BauNVO), zeichnen sich dadurch aus, dass dort ausschließlich Erholungssuchende Unterkunft finden sollen. Dementsprechend kann es sich bei Ferienhäusern im Sinne des § 10 Absatz 4 BauNVO nur um solche handeln, die auch in einem Ferienhausgebiet belegen sind.

4.2.3 Nutzungsart

Nach Satz 1 zählen Ferienwohnungen

- in Kleinsiedlungsgebieten und allgemeinen Wohngebieten in der Regel zu den dort ausnahmsweise zulässigen nicht störenden Gewerbebetrieben (§ 2 Absatz 3 Nummer 4 BauNVO und § 4 Absatz 3 Nummer 2 BauNVO) sowie
- in besonderen Wohngebieten, Dorfgebieten, Mischgebieten, urbanen Gebieten und Kerngebieten in der Regel zu den dort allgemein zulässigen Gewerbebetrieben (§ 4a Absatz 2 Nummer 3, § 5 Absatz 2 Nummer 6, § 6 Absatz 2 Nummer 4, § 6a Absatz 2 Nummer 4 und § 7 Absatz 2 Nummer 3 BauNVO).

Das bedeutet, dass sich Ferienwohnungen nach den für diese Nutzungsarten geltenden Festsetzungen richten – gegebenenfalls unter Berücksichtigung von Festsetzungen nach § 1 Absatz 5 und 9 BauNVO. § 13a Satz 1 BauNVO verfolgt städtebauliche Zielsetzungen; für seine Anwendung kommt es daher nicht darauf an, ob in anderen Rechtsgebieten (z. B. Gewerberecht, Einkommensteuerrecht oder Wohnungseigentumsrecht) gegebenenfalls bestehende abweichende Anforderungen an einen Gewerbebetrieb erfüllt sind. Ausreichend ist vielmehr, dass die Überlassung der Räumlichkeiten entgeltlich erfolgt.

In Gewerbe- und Industriegebieten findet § 13a BauNVO keine Anwendung. An der Qualifizierung einer Ferienwohnung als Gewerbebetrieb ändert sich auch dort nichts; aufgrund des wohnähnlichen Charakters ist hier jedoch im Einzelfall zu prüfen, ob sie gebietsverträglich sind.

Nach § 13a Satz 2 BauNVO können als Ferienwohnung überlassene Räume abweichend von Satz 1 in den übrigen Fällen, insbesondere bei einer baulich untergeordneten Bedeutung gegenüber der in dem Gebäude vorherrschenden Hauptnutzung zu den Betrieben des Beherbergungsgewerbes zählen. Die Regelung hat insbesondere reine Wohngebiete im Blick. Ihr liegt

hier die Annahme zugrunde, dass als Ferienwohnung überlassene Räume, die der im Gebäude vorherrschenden Hauptnutzung untergeordnet sind, nach ihrer städtebaulichen Wirkung einschließlich ihres Störpotentials einem kleinen Betrieb des Beherbergungsgewerbes entsprechen, auch wenn keine Bewirtschaftungen erbracht werden.

4.2.4 Feinsteuerung

Ferienwohnungen können Gegenstand von Festsetzungen nach § 1 Absatz 5 und 9 BauNVO sein.

Sofern Ferienwohnungen in dem jeweiligen Bebauungsplangebiet allgemein zulässig sind, kann nach dem geänderten § 1 Absatz 5 BauNVO festgesetzt werden, dass sie nicht zulässig oder nur ausnahmsweise zulässig sind.

Darüber hinaus kommt eine Feinsteuerung nach § 1 Absatz 9 BauNVO in Betracht.

4.2.5 Bestehende Bebauungsplangebiete

Die Regelung des § 13a BauNVO dürfte aufgrund ihres im Wesentlichen klarstellenden Charakters (siehe 4.2.1) grundsätzlich auch bei Genehmigungsentscheidungen in bestehenden Bebauungsplangebieten Bedeutung erlangen können.

Sofern zum Zeitpunkt des Inkrafttretens von § 13a BauNVO z. B. in reinen Wohngebieten Ferienwohnungen betrieben werden, die bei einer Neuerrichtung nicht nach § 13a BauNVO genehmigungsfähig wären, ist im Einzelfall von den Baugenehmigungsbehörden zu prüfen, ob Bestandsschutz besteht.

Sind derartige Ferienwohnungen unanfechtbar genehmigt worden, genießen sie Bestandsschutz. Von Bestandsschutz wird man aber nur dann ausgehen können, wenn ausdrücklich die Ferienwohnungsnutzung Gegenstand des Genehmigungsverfahrens war. Wurde z. B. die Genehmigung für ein Wohngebäude beantragt, in dem sich nach den Bauvorlagen drei Dauerwohnungen und eine Ferienwohnung befinden sollte, dürfte davon auszugehen sein, dass auch die Ferienwohnung ab Unanfechtbarkeit der Genehmigung Bestandsschutz genießt. Das Gleiche gilt, wenn die Ferienwohnung als Gewerbebetrieb oder Betrieb des Beherbergungsgewerbes genehmigt wurde, aus den Bauvorlagen aber die Nutzung als Ferienwohnung erkennbar war.

Wurde dagegen ohne weitere Differenzierung lediglich ein Wohngebäude mit vier Wohnungen genehmigt, wird man nicht ohne Weiteres von einer bestandskräftigen Genehmigung der Ferienwohnung ausgehen können. Entsprechendes dürfte z. B. auch für Fälle gelten, in denen erst später – ohne Beteiligung der Bauaufsichtsbehörde – eine Dauerwohnung oder ein Beherbergungsbetrieb zur Ferienwohnung umgenutzt wurde.

Ist für das Gebäude lediglich eine Einreichung von Unterlagen in der Genehmigungsfreistellung entsprechend § 62 der Musterbauordnung erfolgt, ergibt sich unabhängig vom Inhalt der eingereichten Unterlagen daraus kein Bestandsschutz. In diesem Fall ist zu prüfen, ob die Nutzung als Ferienwohnung materiell zulässig ist.

Zur weiteren Nutzung bestehender Ferienwohnungen, die bei einer Neuerrichtung nicht zulässig wären und auch keinen Bestandsschutz genießen, kommen auf Vollzugsebene folgende Möglichkeiten in Betracht:

- Befreiung nach § 31 Absatz 2 BauGB (insbesondere § 31 Absatz 2 Nummer 3 BauGB),
- (bauordnungsrechtliche) Duldung des Weiterbetriebs der Ferienwohnung.

Unberührt bleibt die Möglichkeit, den Bebauungsplan anzupassen. Es kann sinnvoll sein, dass sich Gemeinden einen Überblick über bestehende Ferienwohnungen verschaffen und prüfen, ob ihr aus dem Bebauungsplan hervorgehender Planungswille den in § 13a BauNVO enthaltenen Regelungen entspricht. Dadurch kann auch die Entscheidung über die Zulassung von Ausnahmen oder Befreiungen nach § 31 BauGB bzw. die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens hierzu erleichtert werden.

4.2.6 Sondergebiete für den Fremdenverkehr (§ 11 Absatz 2 Satz 2, 1. Spiegelstrich BauNVO)

In § 11 Absatz 2 Satz 2, 1. Spiegelstrich BauNVO wird entsprechend der bisherigen Rechtslage (OVG Lüneburg, Urt. vom 18.9.2014 – 1 KN 123/12; OVG Lüneburg Urt. v. 9.8.2016 - 1 KN 65/15; BT-Drs. 18/10942, S. 35) ausdrücklich klargestellt, dass Sondergebiete für den Fremdenverkehr auch mit einer Mischung von Fremdenbeherbergung oder Ferienwohnen einerseits sowie Dauerwohnen andererseits festgesetzt werden können. Bei Gebieten, die ausschließlich Dauerwohnen und Ferienwohnen aufweisen, handelt es sich um Sondergebiete gemäß § 11 BauNVO und nicht um Allgemeine Wohngebiete (§ 4 BauNVO) oder Mischgebiete (§ 6 BauNVO).

5 Einheimischenmodelle (§ 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 BauGB)

Die Europäische Kommission hat im Februar 2017 nach langjährigen Verhandlungen die zwischen Bayern und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit abgestimmten Leitlinien zur Ausgestaltung von Einheimischenmodellen akzeptiert. Mit der Änderung des § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 BauGB wurde dessen Wortlaut an die Leitlinien angepasst. Im Folgenden werden die Leitlinien abschnittsweise wiedergegeben und erläutert.

Leitlinien für Gemeinden bei der vergünstigten Überlassung von Baugrundstücken im Rahmen des so genannten Einheimischenmodells

Die Leitlinien dienen der europarechtskonformen Ausgestaltung städtebaulicher und sonstiger Verträge (vgl. § 11 Absatz 1 Nummer 2 des Baugesetzbuchs - BauGB), soweit die Gemeinde Einheimischenmodelle nutzt. Unter Berücksichtigung des Grundrechts auf Freizügigkeit dienen Einheimischenmodelle dazu, einkommensschwächeren und weniger begüterten Personen der örtlichen Bevölkerung den Erwerb angemessenen Wohnraums zu ermöglichen.

Die Leitlinien zeichnen die Linie nach, in deren Rahmen ein Einheimischenmodell europarechtlich zulässig ist: Es stellte einen Verstoß gegen europäisches Recht dar, wenn bereits die Teilnahme am Auswahlverfahren zum Einheimischenmodell den Wohnsitz am Ort voraussetzen oder der Wohnsitz am Ort als das primär maßgebliche Auswahlkriterium ausgestaltet würde. Keine europarechtlichen Bedenken bestehen jedoch, wenn die Ortsansässigkeit bei der Auswahlentscheidung in Kombination mit dem Ziel, ein ausreichendes Wohnangebot für einkommensschwache und andere benachteiligte Gruppen der örtlichen Bevölkerung sicherzustellen, berücksichtigt wird. Damit ist dem Einheimischenmodell das Ziel immanent, dem weniger begüterten und einkommensschwächeren Teil der örtlichen Bevölkerung den Erwerb einer Immobilie, sei es ein Einfamilienwohnhaus oder eine Eigentumswohnung, zu ermöglichen. Das bedeutet aber auch, dass ein Überschreiten der durch die Leitlinien vorgezogenen Begrenzungen gegen Europarecht verstößt. Der die neuen Leitlinien tragende Grundgedanke kommt auch in der Präambel zum Ausdruck.

Die Leitlinien dienen den betroffenen Städten und Gemeinden zur rechts- und damit auch planungssicheren Aufstellung von Einheimischenmodellen. Sie geben zwingend zu beachtende

Rahmenbedingungen für die Zulässigkeit von Einheimischenmodellen vor, gewähren aber innerhalb dieser Vorgaben ein großes Maß an Gestaltungsspielraum für die Kommunen.

1. Einhaltung von Vermögens- und Einkommensobergrenzen

Für die vergünstigte Überlassung von Baugrundstücken im Rahmen eines Einheimischenmodells kommen nur Bewerber in Betracht, deren Vermögen und Einkommen (kumulativ) die jeweils von der Gemeinde vorab öffentlich bekannt gemachten Obergrenzen nicht überschreiten. Hierbei gelten folgende Maßgaben:

1.1 Vermögensobergrenze

- *Der Bewerber darf maximal über ein Vermögen in Höhe des Grundstückswertes verfügen.*
- *Der Bewerber darf nicht Eigentümer eines bebaubaren Grundstücks in der betreffenden Gemeinde sein. Immobilieneigentum außerhalb der betreffenden Gemeinde wird als Vermögen angerechnet.*

1.2 Einkommensobergrenze

- *Der Bewerber darf maximal ein Einkommen (Gesamtbetrag der Einkünfte) in Höhe des durchschnittlichen Jahreseinkommens eines Steuerpflichtigen innerhalb der Gemeinde¹⁾ erzielen. Erfolgt der Erwerb durch ein Paar, erfolgt die Berechnung auf Basis der addierten Einkommen und in Relation zum doppelten Durchschnittseinkommen.*
- *Wenn in der Gemeinde das durchschnittliche Jahreseinkommen von 51.000 EUR überschritten wird, gilt für einen Bewerber eine Einkommensobergrenze von 51.000 EUR²⁾. Bei einem Paar als Bewerber dürfen die addierten Einkommen die doppelte Obergrenze nicht übersteigen.*
- *Zur Obergrenze ist ein Freibetrag in Höhe von 7.000 EUR³⁾ je unterhaltspflichtigem Kind hinzuzurechnen.*

¹⁾ Grundlage sind die jeweils aktuellen Daten des Statistischen Bundesamts bzw. des Statistischen Landesamts.

²⁾ Der Betrag wird jährlich entsprechend der Entwicklung des bundesweiten Durchschnittseinkommens angepasst.

³⁾ Der Betrag orientiert sich an der steuerrechtlichen Größe des Kinderfreibetrages in Deutschland. Dieser gilt bundesweit und wird regelmäßig angepasst.

Als allgemeine Zugangsvoraussetzung werden allein die Kriterien „Einkommen“ und „Vermögen“ angesetzt. Ausgehend von der Rechtsprechung des EuGH, kann hinsichtlich des Kriteriums „Einkommen“ als Maximum das Durchschnittseinkommen in der Gemeinde – dies wird z. B. vom Bayerischen Landesamt für Statistik für jede Gemeinde als Gesamtbetrag der Einkünfte angegeben – angesetzt werden. Das Kriterium der Ortsansässigkeit spielt für die Bewerbungsberechtigung keine Rolle mit der Folge, dass auch Ortsfremde am Einheimischenmodell teilnehmen können. Die Punktevergabe muss auf objektiven, nicht diskriminierenden und im Voraus bekannten Kriterien beruhen. Die Vergabeentscheidung ist schlussendlich gerichtlich überprüfbar.

2. Auswahlkriterien und ihre punktebasierte Gewichtung

Für die Auswahl aus mehreren im Sinne der Nummer 1 berechtigten Bewerbern sind die in Nummer 2.1 bis 2.3 genannten Auswahlkriterien nach Maßgabe der Nummer 2.4 anzuwenden und zu gewichten.

2.1 Bedürftigkeit nach Vermögen und Einkommen

Je mehr die Vermögens- und Einkommensobergrenzen nach Nummer 1 unterschritten werden, desto mehr Punkte gibt es.

2.2 Bedürftigkeit nach weiteren sozialen Kriterien

Die Punktevergabe erfolgt aufgrund individueller Merkmale und Belastungen, wie z. B. Zahl der Kinder, pflegebedürftige Angehörige, Behinderung.

2.3 Zeitdauer und gegebenenfalls Ehrenamt

Die Punktevergabe erfolgt in Abhängigkeit von der verstrichenen Zeitdauer

- seit Begründung des Erstwohnsitzes und/oder
- seit Ausübung einer Erwerbstätigkeit in der Gemeinde.

Im Rahmen der Zeitdauer kann die Ausübung eines Ehrenamts berücksichtigt werden.

2.4 Maßgaben

- Die Auswahl erfolgt in einem offenen und transparenten Verfahren.
- Grundlage ist eine punktebasierte Bewertung der bei den Bewerbern vorliegenden Merkmale zu den Auswahlkriterien nach Nummer 2.1 bis 2.3.
- Die Auswahlkriterien nach Nummer 2.1 bis 2.3 und der jeweilige Bewertungsmaßstab sind von der Gemeinde vorab zu konkretisieren und bekannt zu machen.
- Für das Auswahlkriterium nach Nummer 2.3 gelten ergänzend folgende Maßgaben:
 - Das Auswahlkriterium nach Nummer 2.3 darf zu höchstens 50% in die Gesamtbewertung einfließen. (Beispiel: Wenn insgesamt 100 Punkte zu vergeben sind, darf es für das Kriterium der Zeitdauer und gegebenenfalls Ehrenamt höchstens 50 Punkte geben.). Umgekehrt steht es den Gemeinden frei, die Kriterien nach 2.1 und 2.2 höher zu gewichten als den Aspekt der Zeitdauer, z. B. im Verhältnis 60 : 40.
 - Die höchste zu erreichende Punktzahl ist bei einer Zeitdauer von maximal 5 Jahren erreicht.
 - Die Gemeinde kann die Ausübung eines Ehrenamts im Rahmen der Zeitdauer berücksichtigen (Nummer 2.3). Die Punkte für die verstrichene Zeitdauer seit Begründung des Erstwohnsitzes und/oder seit der Ausübung einer Erwerbstätigkeit sind entsprechend zu mindern.

3. Sicherung des Förderzwecks

Wenn der Begünstigte nach dem geförderten Erwerb des Grundstücks seinen Erstwohnsitz für weniger als zehn Jahre auf diesem Grundstück hat, soll der Begünstigte einen angemessenen Teil der Vergünstigung zurückerstatten. Dieser prozentuale Anteil errechnet sich in der Regel aus dem Zeitraum, der bis zu einer Nutzung von zehn Jahren fehlt (bei einem Verkauf nach acht Jahren z. B. 20 %).

Erst bei der anschließenden Auswahlentscheidung findet die Punktevergabe für die Bewerber statt. Dabei können die Kriterien der Ortsgebundenheit mit (maximal) 50% der Gesamtpunkte gewichtet werden, während die sozialen Kriterien mit (mindestens) 50% der Gesamtpunkte zu gewichten sind. Ein Ehrenamt kann im Rahmen des Kriteriums der Ortsgebundenheit mit berücksichtigt werden; bei 10 % der Gesamtpunkte für das Ehrenamt können dann noch 40 % der Gesamtpunkte für das Kriterium Ortsgebundenheit verwendet werden. Welche und wie viele Punkte innerhalb dieses Rahmens vergeben werden, liegt allein in der Entscheidungshoheit der Gemeinde.

6 Weitere Änderungen

6.1 Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion (§§ 22, 213, 245c Absatz 2 BauGB)

6.1.1 Verhältnis zur Bauleitplanung

Die Änderungen weiten den Anwendungsbereich von Fremdenverkehrssatzungen aus. Die nach allgemeinen Regeln gegebenenfalls bestehende Möglichkeit, Neben- bzw. Zweitwohnungen durch Bebauungsplanfestsetzungen auszuschließen (vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 18. September 2014 – 1 KN 123/12, zu einem Sondergebiet Kurgelände/Gelände für Fremdenbeherbergung), soll durch die Neuregelung nicht berührt werden; vielmehr soll mit der Änderung des § 22 BauGB ein zusätzliches Instrument bereitgestellt werden (BT-Drs. 18/10942, S. 34).

6.1.2 Wohnungs- und Teileigentum sowie Rechte nach §§ 30 und 31 des Wohnungseigentumsgesetzes (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 BauGB)

§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 BauGB übernimmt unverändert die bisherige Rechtslage; der bisherige Satz 2 wurde dabei in Satz 1 Nummer 2 integriert.

6.1.3 Begründung von Bruchteilseigentum (§ 22 Absatz 1 Nummer 3 BauGB)

Nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BauGB kann die Gemeinde nunmehr in einem Bebauungsplan oder einer sonstigen Satzung bestimmen, dass auch die Begründung von Bruchteilseigentum an Grundstücken mit Wohngebäuden und Beherbergungsbetrieben einem Genehmigungsvorbehalt unterworfen ist. Voraussetzung für die Genehmigungsbedürftigkeit ist, dass

- eine Miteigentümergeinschaft dahingehend getroffen wird, dass die Räume zur ausschließlichen Benutzung zugewiesen sind und die Aufhebung der Gemeinschaft ausgeschlossen ist, und
- diese Miteigentümergeinschaft im Sinne des § 1010 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) im Grundbuch als Belastung eingetragen werden soll.

Ohne Grundbucheintragung der Miteigentümergeinschaft findet § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BauGB keine Anwendung; stattdessen kann als Auffangtatbestand § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB in Betracht kommen.

Wird im Falle des § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BauGB dem Grundbuchamt weder der Genehmigungsbescheid noch ein Zeugnis nach § 22 Absatz 5 Satz 5 BauGB vorgelegt, darf das Grundbuchamt die von § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BauGB erfassten Eintragungen, d. h. sowohl die Eintragung des Bruchteilseigentums als auch die Eintragung der Benutzungsregelung, nicht vornehmen.

6.1.4 Bestehendes Bruchteilseigentum (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 BauGB)

Nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 BauGB kann bei bestehendem Bruchteilseigentum eine (nachträglich getroffene) Miteigentümerverscheinbarung, nach der – wie bei § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BauGB – die Räume zur ausschließlichen Benutzung zugewiesen sind und die Aufhebung der Gemeinschaft ausgeschlossen ist, unter einen Genehmigungsvorbehalt gestellt werden. Die Genehmigungsbedürftigkeit entsteht auch hier nur, wenn diese Vereinbarung im Sinne des § 1010 BGB im Grundbuch als Belastung eingetragen werden soll. Wird dem Grundbuchamt weder der Genehmigungsbescheid noch ein Zeugnis nach § 22 Absatz 5 Satz 5 BauGB vorgelegt, wird die Eintragung nach § 1010 BGB nicht vorgenommen. Das bestehende Bruchteilseigentum bleibt jedoch unberührt.

Eine lediglich schuldrechtliche Vereinbarung zur ausschließlichen Benutzung kann gegebenenfalls vom Auffangtatbestand des § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB erfasst werden.

6.1.5 Auffangtatbestand (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 und § 215 BauGB)

Nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB kann unmittelbar die Nutzung von Räumen in Wohngebäuden oder Beherbergungsbetrieben als Nebenwohnung unter einen Genehmigungsvorbehalt gestellt werden. Bei dem Begriff der Nebenwohnung wird an die Begriffsbestimmung des § 21 des Bundesmeldegesetzes angeknüpft, dessen insoweit wesentlichen Absätze 1 bis 3 wie folgt lauten:

„§ 21 Mehrere Wohnungen

- (1) Hat ein Einwohner mehrere Wohnungen im Inland, so ist eine dieser Wohnungen seine Hauptwohnung.*
- (2) Hauptwohnung ist die vorwiegend benutzte Wohnung des Einwohners.*
- (3) Nebenwohnung ist jede weitere Wohnung des Einwohners im Inland.“*

Über § 21 Bundesmeldegesetz hinaus verlangt § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB, dass insgesamt an mehr als der Hälfte der Tage eines Jahres die entsprechenden Räume unbewohnt sind. Nicht genehmigungsbedürftig wäre daher, wenn die Räume sowohl als Nebenwohnung als auch als Ferienwohnung im Sinne des § 13a BauNVO genutzt werden und wenn die tatsächliche Selbstnutzungszeit zusammen mit der Nutzungszeit als Ferienwohnung mindestens die Hälfte des Jahres beträgt.

6.1.6 Verfahrensfragen

Die Gemeinden können den Genehmigungsvorbehalt auf einzelne Tatbestände von § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 5 BauGB beschränken.

Für die einzelnen Tatbestände wird im Hinblick auf die Beteiligung des Grundbuchamts auf Folgendes hingewiesen:

- Über die Einführung eines Genehmigungsvorbehalts nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB muss das Grundbuchamt nicht informiert werden (§ 22 Absatz 2 Satz 3 BauGB).
- In den Fällen des § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 4 BauGB sind die betroffenen Grundstücke dem Grundbuchamt stets einzeln zu bezeichnen. Da das Grundbuchamt von sich aus keine Kenntnis davon hat, ob sich auf den Grundstücken Wohngebäude oder Beherbergungsbetriebe befinden, findet § 22 Absatz 2 Satz 4 BauGB (Bezeichnung der betroffenen Gemarkung) keine Anwendung.

- Die Regelungen in § 22 Absatz 4 Satz 2 und Absatz 6 Satz 1 BauGB setzen eine Grundbucheintragung voraus und beziehen sich daher nur auf die Genehmigungsvorbehalte nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 4 BauGB.

6.1.7 Ordnungswidrigkeitentatbestand (§ 213 BauGB)

Nach § 213 Absatz 2 BauGB handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig ohne Genehmigung nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB einen dort genannten Raum als Nebenwohnung nutzt. Die Ordnungswidrigkeit kann nach § 213 Absatz 3 BauGB mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro geahndet werden. Die Einzelheiten des Ordnungswidrigkeitenverfahrens richten sich nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG).

6.1.8 Überleitungsrecht (§ 245c Absatz 2 BauGB)

§ 245c Absatz 2 Satz 1 BauGB stärkt den Vertrauensschutz in den Fällen, in denen die Einigung vor Inkrafttreten des BauGBÄndG 2017 am 13. Mai 2017 erfolgte, die Eintragung in das Grundbuch aber erst nach Inkrafttreten des Gesetzes erfolgt. Für diese Fälle kann bei einem späteren Erlass einer Satzung oder eines Bebauungsplans nach § 22 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 und 4 BauGB ein Genehmigungsvorbehalt nicht begründet werden. Anknüpfungspunkt für die Überleitungsregelung in § 245c Absatz 2 Satz 1 BauGB ist der Zeitpunkt, in dem die Miteigentümergeinschaft nach § 1010 BGB abgeschlossen wird; in den Fällen des § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BauGB dürfte dieser regelmäßig mit der Einigung nach § 929 Satz 1 BGB zusammenfallen.

Erfolgt die Einigung nach Inkrafttreten des Gesetzes, aber vor Wirksamwerden des Bebauungsplans oder der Satzung, gelten die allgemeinen Regeln. Insbesondere findet § 22 Absatz 4 Satz 2 BauGB Anwendung:

- Ist noch vor Wirksamwerden der Satzung eine Auflassungsvormerkung in das Grundbuch eingetragen, ist die Genehmigung zu erteilen.
- Ist keine Auflassungsvormerkung eingetragen, besteht keine Genehmigungspflicht.

Wenn eine Grundbucheintragung bereits erfolgt ist, bevor die Satzung wirksam wird, bleibt dieser Vorgang wirksam.

Nach § 245c Absatz 2 BauGB ist das Genehmigungserfordernis nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB nicht anwendbar, wenn die Nutzung als Zweitwohnung vor Inkrafttreten des Gesetzes aufgenommen worden ist. Wird die Nutzung als Zweitwohnung nach Inkrafttreten des Gesetzes, aber vor dem Wirksamwerden des Genehmigungsvorbehalts aufgenommen, bedarf die weitere Nutzung als Zweitwohnung einer Genehmigung. Bei wirtschaftlicher Härte kann § 22 Absatz 4 Satz 3 BauGB greifen.

6.2 Erhaltungssatzung (§§ 172 und 173 BauGB)

6.2.1 Kündigungsschutz in Milieuschutzgebieten (§ 172 Absatz 4 Satz 3 Nummer 6 BauGB)

In Milieuschutzgebieten, in denen zugleich eine Verordnung nach § 577a Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) und eine Verordnung nach § 172 Absatz 1 Satz 4 BauGB gelten, verkürzt sich die Kündigungssperrfrist nicht mehr – wie nach bisheriger Rechtslage – um sieben, sondern nur noch um fünf Jahre. Im Ergebnis verlängert sich die Schutzfrist für den Mieter daher um zwei Jahre.

6.2.2 Mitteilungspflicht (§ 173 Absatz 3 Satz 3 BauGB)

Nach § 173 Absatz 3 Satz 2 BauGB hat die Gemeinde vor der Entscheidung über einen Genehmigungsantrag in den Fällen des § 172 Absatz 4 und 5 BauGB auch Mieter, Pächter und sonstige Nutzungsberechtigte zu hören.

Die Anhörungspflicht ist durch § 172 Absatz 3 Satz 3 BauGB in den Fällen des § 172 Absatz 4 Satz 3 Nummer 6 BauGB um eine Informationspflicht der Gemeinde ergänzt worden: Mieter, Pächter und sonstige Nutzungsberechtigte sind über die Erteilung einer Genehmigung zu informieren. Damit wird die Transparenz des Genehmigungsverfahrens erhöht und die Mieter, Pächter und sonstigen Nutzungsberechtigten können sich auf die veränderten Verhältnisse einstellen. Wird ein Genehmigungsantrag in den Fällen des § 172 Absatz 4 Satz 3 Nummer 6 BauGB abgelehnt, erfolgt keine Information der Mieter, Pächter und sonstigen Nutzungsberechtigten.

Die Information gegenüber der anzuhörenden Person beschränkt sich in der Regel auf die Tatsache der Erteilung einer Genehmigung. Eine Erläuterung der Genehmigungsentscheidung unter Berücksichtigung des Vorbringens der anzuhörenden Person ist nicht erforderlich. Auskünfte über die rechtlichen Auswirkungen der Genehmigung für Mieter, Pächter und sonstige Nutzungsberechtigte unterbleiben. Die Information erfolgt schriftlich; eine förmliche Zustellung ist nicht erforderlich. Die Information über die Erteilung einer Genehmigung ist kein Verwaltungsakt. Ein Rechtsbehelf gegen die Erteilung der Genehmigung steht den anzuhörenden Personen nicht zu.

Adressat der Information ist der Mieter, Pächter oder sonstige Nutzungsberechtigte zum Zeitpunkt der Erteilung der Genehmigung. Dies gilt auch, wenn ein vorheriger Mieter, Pächter oder sonstiger Nutzungsberechtigter angehört wurde. Eine Wiederholung der Anhörung wegen eines zwischenzeitlichen Wechsels in der Person des Mieters, Pächters oder sonstigen Nutzungsberechtigten ist nicht erforderlich.

6.3 Erweiterung des Anwendungsbereichs des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) bei Bauleitplan- und Baugenehmigungsverfahren

Vereinigungen nach § 2 UmwRG können Rechtsbehelfe gegen bestimmte Entscheidungen einlegen, ohne die Verletzung eigener Rechte geltend machen zu müssen.

Dies betrifft nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 UmwRG u. a. die Entscheidung über Pläne und Programme, für die nach Anlage 5 des UVPG oder landesrechtlicher Vorschriften eine Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung bestehen kann. Von der Vorschrift sind auch Flächennutzungs- und Bebauungspläne erfasst, einschließlich ihrer Änderungen, nicht aber Satzungen nach §§ 34, 35 BauGB, da diese nicht in der Anlage zum UVPG aufgeführt sind (vgl. Nummer 3.1.2).

Nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 UmwRG unterfallen nunmehr auch Zulassungsentscheidungen von Vorhaben dem Anwendungsbereich des UmwRG, wenn umweltbezogene Vorschriften des Bundes- oder Landesrecht bzw. unmittelbar geltenden EU-Rechts anzuwenden sind. Betroffen sein können z. B. Baugenehmigungen für Vorhaben im Außenbereich oder bei denen im Ergebnis immissionsschutzrechtliche Anforderungen eine Rolle spielen (Gebietserhaltungsanspruch, Gebot der Rücksichtnahme). Ebenso gehören Verwaltungsakte über die Überwachungs- und Aufsichtsmaßnahmen der Baubehörden zu den Entscheidungen, gegen die die Umweltverbandsklage künftig statthaft ist (§ 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 UmwRG).

Nach § 2 Absatz 3 Satz 1 UmwRG beträgt bei fehlender öffentlicher oder persönlicher Bekanntmachung einer Entscheidung die Rechtsbehelfsfrist für die Umweltvereinigung ein Jahr, nachdem sie von der Entscheidung Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen können. Im Falle des § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 oder 6 UmwRG muss der Rechtsbehelf jedoch spätestens binnen zweier Jahre, nachdem der Verwaltungsakt erteilt wurde, erhoben werden, § 2 Absatz 3 Satz 2 UmwRG.

Im Zweifel kann es sich aus Gründen der Rechtssicherheit anbieten, die anerkannten Umweltverbände im Verfahren einzubeziehen bzw. zu beteiligen und ihnen ggf. die Entscheidung über den Bauleitplan bekanntzugeben; im Falle einer Zulassungsentscheidung ist die Baubehörde auf Antrag des Bauherrn hierzu sogar verpflichtet (§ 7 Absatz 1 Satz 1 UmwRG).

04. April 2017



Mitglieder-Information

Bauplanungsrechtsnovelle aktuell

Aktueller Stand

Am 31. März 2017 hat der Bundesrat dem Gesetzentwurf zur „Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt“ zugestimmt. Das Gesetz wird nun dem Bundespräsidenten zur Unterzeichnung vorgelegt und im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Es tritt einen Tag nach der Verkündung im Bundesgesetzblatt, also spätestens im Mai 2017, in Kraft und ist grundsätzlich für alle ab Inkrafttreten eingeleiteten B-Planverfahren wirksam.

Daneben gilt das neue Recht auch für bereits eingeleitete B-Planverfahren, soweit bei Inkrafttreten der Änderung noch nicht mit einzelnen Verfahrensschritten begonnen worden ist oder wenn bis einschließlich 15. Mai 2017 lediglich die frühzeitige Beteiligung der Behörden oder sonstigen Träger öffentlicher Belange gem. § 4 Abs. 1 Satz 1 BauGB eingeleitet worden ist (§§ 245c Abs. 1, 233 Abs. 1 Satz 2 BauGB).

Beachte: Der Bundesrat hat dem vorgelegten Entwurf der TA Lärm lediglich mit Änderungen zugestimmt hat (siehe unten). Der diesbezügliche Beschluss der Bundesregierung ist nach derzeitigem Stand für den 12. April 2017 vorgesehen.

Gesetzliche Ziele

Gesetzliches Ziel ist u.a. die Förderung der innerstädtischen Nachverdichtung und erleichterter Wohnungsbau in den Randflächen von Innenstadtlagen. Denn die Städte in Deutschland wachsen und können den Wohnraumbedarf oft nicht mehr decken. BFW-Präsident Andreas Ibel wies zuletzt bei der öffentlichen Anhörung im Bundestag am 15. Februar 2017 noch einmal darauf hin, dass derzeit in den Städten mindestens 100.000 neue Wohnungen gebraucht werden, von denen aber maximal 30.000 realisiert würden. Oft sei der Wohnungsbau nur über Ausnahmen möglich, davon müsse

man wegkommen. Insbesondere die neue Baugebietskategorie „Urbanes Gebiet“, aber auch die Verbesserungen für das beschleunigte B-Planverfahren seien daher sinnvoll. Sie verbessern die Planungs- und Investitionssicherheit. Hierdurch wird in stark nachgefragten Innenstadtlagen und Randflächen von Innenstadtlagen besser als bisher dichteres Bauen mit hohem Wohnanteil möglich. Die kompakte, integrierte Stadt der kurzen Wege kann damit durch die Kommunen bei der Erstellung der Bebauungspläne besser als bisher nachfragegerecht verwirklicht werden und schafft somit neue Möglichkeiten für den bedarfsgerechten Wohnungsbau in der Innenstadt.

Wesentliche Eckpunkte

Räumliche Ausdehnung des beschleunigten Verfahrens bis 2021 (§ 13 b BauGB)

Für Bebauungspläne mit einer Grundfläche von weniger als 10.000 qm wird das beschleunigte Verfahren räumlich auf Baugebiete, die sich an den Innenbereich anschließen ausgedehnt. Die Regelung gilt für Bebauungsplanverfahren, die bis zum 31. Dezember 2019 eingeleitet werden und für die der Satzungsbeschluss bis zum 31. Dezember 2021 gefasst wird.

Anwendung von § 13b BauGB auf laufende B-Planverfahren?

Auf die vor Inkrafttreten eingeleiteten B-Planverfahren ist § 13 b BauGB ebenfalls anwendbar, soweit bei Inkrafttreten der gesetzlichen Änderung noch nicht mit einzelnen Verfahrensschritten begonnen worden ist oder wenn bis einschließlich 15. Mai 2017 lediglich die frühzeitige Beteiligung der Behörden oder sonstigen Träger öffentlicher Belange gem. § 4 Abs. 1 Satz 1 BauGB eingeleitet worden ist (§§ 245c Abs. 1, 233 Abs. 1 Satz 2 BauGB).

Trotz der zeitlichen Befristung von § 13b BauGB handelt es sich um einen Teilerfolg der mittelständischen Immobilienwirtschaft. Denn der BFW hat in seinen Stellungnahmen stets gefordert, dass das beschleunigte Verfahren des § 13a BauGB hinsichtlich seines räumlichen Geltungsbereichs auch auf Baugebiete, die sich an den Innenbereich anschließen, ausgedehnt werden muss.

Mit der Neuregelung wird die nachfragegerechte und zeitnahe Entwicklung von Baugebieten zumindest befristet gefördert. Ziele sind der dringende Bedarf an Investitionen zur Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum oder die Verwirklichung von Infrastrukturmaßnahmen. Alles durchaus Ziele, die es wert sind, nicht der Bürokratie geopfert zu werden. Der Interessenausgleich bleibt jedoch gewahrt. Denn die Ziele stehen nicht für sich allein, sondern es geht immer auch darum, dass gesunde Arbeits- und Lebensverhältnisse und auch Umweltbelange durch die mit der Beschleunigung einhergehenden Vereinfachungen nicht beeinträchtigt sind. Nur wenn diese Voraussetzungen vorlie-

gen, kann von der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden abgesehen oder ein Vorhaben sogar noch vor der Durchführung der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung zugelassen werden. Auch Vereinfachungen für die Durchführung von Umweltprüfungen sind dann denkbar oder auch Abweichungen vom Flächennutzungsplan vor der entsprechenden Anpassung des Flächennutzungsplanes, wenn sichergestellt ist, dass die geordnete städtebauliche Entwicklung nicht beeinträchtigt wird.

Beachte: Klar ist jedoch auch, die Neuregelung erweitert lediglich den Ermessensspielraum und damit die Handlungsmöglichkeiten der Kommune. Ob diese erweiterten Ermessensspielräume dann im jeweils konkreten Fall in den Kommunen tatsächlich genutzt werden, bleibt abzuwarten.

Generelle Umweltverträglichkeitsprüfung (§ 13 a BauGB)

Die noch im Referentenentwurf enthaltene flächenunabhängige Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen wurde im laufenden Gesetzgebungsverfahren wieder herausgenommen. Damit wird die flächenmäßige Untergrenze von unter 20.000 qm beibehalten. Dies ist positiv und entspricht einer Forderung des BFW. Derartige Projekte sind räumlich überschaubar und weniger komplex, so dass eine Bewertung des erforderlichen Umweltschutzniveaus im Rahmen der Abwägung mit den Umweltbelangen europarechtskonform und praxismäßig auch ohne eine aufwändige Umweltverträglichkeitsprüfung möglich ist. Die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung im beschleunigten Verfahren bleiben damit erhalten.

Abweichungen vom Gebot des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung (§ 34 Abs. 3a BauGB)

Zur Erleichterung des Wohnungsbaus soll im unbeplanten Innenbereich bei Nutzungsänderung sämtlicher baulicher Anlagen zu Wohnzwecken vom Erfordernis des Einfügens abgewichen werden können. Sicherlich, die Regelung geht in die richtige Richtung, weil sie die nachfragegerechte Baulandbereitstellung für den Wohnungsbau nach Umwidmung voranbringen soll. Da es diese Vereinfachung jedoch bereits jetzt für Nutzungsänderungen von Gewerbe- und Handwerksbetrieben zu Wohnzwecken gibt, handelt es sich vorrangig um eine gesetzliche Klarstellung, die zu einer höheren Rechts- und Investitionssicherheit beiträgt.

Urbanes Gebiet

Art der baulichen Nutzung (§ 6a BauNVO)

Die gesetzliche Konzeption der neuen Baugebietskategorie „Urbanes Gebiet“ trägt

dazu bei, dem erhöhten Bedarf für den Wohnungsneubau in den Ballungsräumen durch Nachverdichtung und Nutzungsmischung gerecht zu werden. Im Unterschied zum Referentenentwurf sind nunmehr reine Wohngebäude neben Gewerbe regelmäßig zulässig. Die Nutzungsmischung im Urbanen Gebiet muss im Übrigen nicht gleichgewichtig sein. Damit kann im Unterschied zum Mischgebiet der Wohn- und Gewerbeanteil variabler gestaltet werden.

Die Neuregelung entspricht einer grundlegenden Forderung des BFW. Insbesondere die regelmäßige Zulässigkeit reiner Wohngebäude ohne Gewerbeeinheiten im Urbanen Gebiet wird dazu beitragen, dass sich das Urbane Gebiete als neuer Baugebiets-typ zwischen Mischgebiet (§ 6 BauNVO) und Kerngebiet (§ 7 BauNVO) etabliert. Die Regelungslücke für die Entwicklung innerstädtischer Baugebiete zwischen Mischgebiet und Kerngebiet wird geschlossen (siehe Übersicht unten).

Maß der baulichen Nutzung (§ 17 Abs. 1 BauNVO)

Die für das Urbane Gebiet vorgesehene Grundflächenzahl von 0,8 und die Geschoss-flächenzahl von 3,0 sind geeignet, die mit dem Baugebietstypus avisierte Nachver-dichtung und Innenentwicklung zu fördern. Im Vergleich zum Mischgebiet wird nun-mehr eine dichtere und höhere Bebauung möglich.

Zusammenfassung

Aus der nachfolgenden Übersicht wird deutlich, dass mit der neuen Baugebietstypo-logie „Urbanes Gebiet“ eine Regelungslücke zwischen Mischgebiet und Kerngebiet geschlossen wird:

Mischgebiet gem. § 6 BauNVO

Art der baulichen Nutzung

Anteil Wohnen > oder = Gewerbe, soweit das Wohnen nicht wesentlich gestört wird = Wohnen als Regelfall (Wohngebäude ohne Gewerbe zulässig)

Maß der baulichen Nutzung

GRZ 0,6 und GFZ 1,2

Urbanes Gebiet gem. § 6a BauNVO (neu)

Art der baulichen Nutzung

Anteil Wohnen > oder = oder < Gewerbe, soweit die Wohnnutzung nicht wesentlich

gestört wird = Wohnen und/oder Gewerbe als Regelfall (höhere Flexibilität), Wohngebäude ohne Gewerbeeinheiten als Regelfall zulässig

Maß der baulichen Nutzung

GRZ 0,8 und GFZ 3,0 = größere Baudichte, höhere Bebauung als im Mischgebiet

Kerngebiet gem. § 7 BauNVO

Art der baulichen Nutzung

Anteil Wohnen < Anteil Gewerbe/Wohnen als Ausnahme

Maß der baulichen Nutzung

GRZ 1,0 und GFZ 3,0

Immissionsrichtwerte (Nr. 6.1 TA Lärm)

Nach dem Beschluss des Bundesrates sollen die Immissionsrichtwerte für Urbane Gebiete in Nr. 6.1 der TA Lärm auf 63 dB (A) tags und 45 dB (A) nachts festgelegt werden. Hierbei wurden die Immissionsrichtwerte gegenüber den Kern-, Dorf- und Mischgebieten zumindest für den Tag um 3 dB (A) auf 63 dB (A) erhöht, jedoch die Nachtwerte entgegen dem bisherigen Entwurf bei 45 dB (A) belassen. Da die Werte zumindest tagsüber um 3 dB über den Immissionsrichtwerten von Kerngebiet, Dorfgebiet und Mischgebiet liegen, ist es trotz dieser politischen Kompromisslösung durchaus möglich, dass diese neuen Immissionsrichtwerte zu Nachverdichtung und Nutzungsmischung beitragen können.

Passive Schallschutzmaßnahmen (§ 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB)

Bei den o.g. Immissionsrichtwerten gem. TA Lärm handelt es sich lediglich um Höchstwerte, die im Ermessen der Kommune liegen, also unter Umständen auch unterschritten werden können. Insofern ist es für die Ausschöpfung der maximal möglichen Immissionsrichtwerte erheblich, dass die Kommunen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB nunmehr auch Maßnahmen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche im Bebauungsplan festsetzen können. Das heißt, dass nunmehr auch passive Lärmschutzmaßnahmen eine gesetzliche Grundlage bekommen und in den Abwägungsprozess einzubeziehen sind.

Beachte: Gemäß Nr. 2. 3 i. V. m. Anlage A.1.3 TA Lärm liegt derzeit der maßgebliche Immissionsort bei bebauten Flächen 0,5 Meter außerhalb vor der Mitte des vom Geräusch am stärksten betroffenen Fensters. Vorschläge, den Innenraumpegel in Aufenthaltsräumen für die immissionsschutzrechtliche Beurteilung heranzuziehen, wurden abgelehnt, weil sie mit dem Verursacherprinzip und dem Grundsatz der Betreiberverantwortung für Immissionen, die der Systematik des Immissionsrechts und da-

mit auch der TA Lärm zugrunde liegen, nicht vereinbar wären.

Weitere Regelungen

Die Bauplanungsrechtsnovelle enthält u. a. noch Vorschriften zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Ferien- und Nebenwohnungen und Vermeidung von Störfällen in der Nähe von Störfallbetrieben sowie zur Nutzung des Internets bei der Beteiligung der Öffentlichkeit. Darüber hinaus wird der Kündigungsschutz für Mieter in Gebieten mit Erhaltungssatzung nach Umwandlung in Wohneigentum auf maximal 12 Jahre (bisher 10 Jahre) verlängert.

RA Franco Höfling
Referent Recht/Energie/Bautechnik
Tel. 030 32781-115
franco.hoeffling@bfw-bund.de



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz,
Bau und Reaktorsicherheit

Baunutzungsverordnung (BauNVO)

Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke

Die Baunutzungsverordnung (BauNVO) ist eine so genannte Ministerverordnung, die mit Zustimmung des Bundesrates auf Grund der Ermächtigung in Paragraph 9a BauGB erlassen wird.

Sie enthält Abschnitte über

- die Art der baulichen Nutzung,
- das Maß der baulichen Nutzung,
- die Bauweise und die überbaubaren Grundstücksflächen sowie
- Überleitungs- und Schlussvorschriften.

Die BauNVO konkretisiert die in den Bauleitplänen (Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen) der Gemeinden möglichen Festsetzungen. Von hervorgehobener Bedeutung sind die Vorschriften über die verschiedenen Baugebiete (zum Beispiel Wohngebiete, Gewerbegebiete) und die in ihnen zulässigen baulichen Nutzungen.

[BauNVO \(PDF, extern von Juris, 209 KB\)](#)

Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 4. Mai 2017 (BGBl. I S. 1548) geändert worden ist

Hinweis: Das [PDF-Dokument](#) ist ein Service der [juris GmbH](#) (Juristisches Informationssystem für die Bundesrepublik Deutschland)

Bitte beachten Sie auch die [Hinweise zum Download](#).

Stand: 04.05.2017

Weitere Informationen

[Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur](#)

Stärkung des neuen
Zusammenlebens in der Stadt

Forschungsvorhaben
"Grundlagenforschung zur
Baugebietstypologie der
Baunutzungsverordnung"

Sudie zur städtebaulichen
Wirkungsweise des §11 Absatz
3 Baunutzungsverordnung

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit · Kurzlink: www.bmub.bund.de/P2967/

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU
im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens
in der Stadt**

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines
Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung
des neuen Zusammenlebens in der Stadt

A. Problem und Ziel

Dieser Gesetzentwurf dient insbesondere zum einen der Anpassung des Städtebaurechts an die Vorgaben der Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 124 vom 25.4.2014 S. 1) und zum anderen der Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt. Die Richtlinie ist bis zum 16. Mai 2017 in nationales Recht umzusetzen.

Die Änderungen der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 26 vom 28.1.2012, S. 1) betreffen u. a. die zu prüfenden Umweltfaktoren, die Vorprüfung des Einzelfalls, die Öffentlichkeitsbeteiligung und die Erstellung des UVP-Berichts. Anpassungsbedarf im deutschen Recht besteht damit sowohl im allgemeinen Umweltrecht, hier insbesondere im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, als auch im Baugesetzbuch. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die erforderlichen Änderungen im Baugesetzbuch vorgenommen werden, während die Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Übrigen in einem gesonderten Gesetz erfolgt.

Das Zusammenleben der Menschen in den Städten ist von Vielfalt und Wandel geprägt. Technische Innovationen, Wanderungsbewegungen, der demografische Wandel und der Klimawandel führen zu einer Verflechtung von Problemen – mit ähnlichen, zum Teil aber auch gegensätzlichen Herausforderungen. Durch die unterschiedlichen Vorstellungen und Ansprüche vieler Menschen an ein Zusammenleben stoßen gerade in verdichteten Räumen unter-

schiedliche Wünsche und Interessen aufeinander. Zugleich stehen wir vor großen ökologischen Herausforderungen: Ambitionierter Klimaschutz, Anpassung an die Folgen des Klimawandels, mehr Grünflächen, saubere Luft, flächenschonende Siedlungsplanung, umweltverträgliche Mobilität – all das sind Themen, die sich unmittelbar in den Städten bemerkbar machen und Einfluss auf das Zusammenleben der Menschen haben. Um das neue Zusammenleben in der Stadt zu stärken, sollen aktuelle Entwicklungen und Problemlagen aufgegriffen und konkrete Lösungsvorschläge unterbreitet werden. Angestrebt werden Städte und Gemeinden, die für soziale Gerechtigkeit und Teilhabe stehen, für ein lebendiges, tolerantes und kreatives Miteinander, für eine saubere Umwelt und ein intaktes Klima sowie für die Verantwortung für kommende Generationen im Sinne der Nachhaltigkeit. Zugleich sollen auch die im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit gebündelten umwelt- und stadtentwicklungspolitischen Kompetenzen zu einer Politik des nachhaltigen Zusammenlebens in den Städten zusammengeführt werden.

Im Städtebaurecht soll hierzu in der Baunutzungsverordnung die neue Baugebietskategorie „Urbane Gebiete (MU)“ eingeführt werden. An der Schnittstelle von Städtebaurecht und Immissionsschutzrecht soll den Kommunen hiermit zur Erleichterung des Bauens in stark verdichteten städtischen Gebieten mehr Flexibilität eingeräumt werden, ohne dabei das grundsätzlich hohe Lärmschutzniveau zu verlassen. Parallel dazu soll die Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm geändert werden.

Die Anpassung des Baugesetzbuchs an die Richtlinie 2014/52/EU soll darüber hinaus zum Anlass genommen werden, weitere städtebauliche Anliegen aufzugreifen und einer gesetzlichen Regelung zuzuführen:

Zur Erleichterung des Wohnungsbaus soll im nicht beplanten Innenbereich bei Nutzungsänderungen baulicher Anlagen zu Wohnzwecken vom Erfordernis des Einfügens abgesehen werden können. Des Weiteren sollen befristet bis zum 31. Dezember 2019 Bebauungspläne mit einer Grundfläche von bis zu 10 000 Quadratmetern, durch die die Zulässigkeit von Wohnnutzungen auf Flächen begründet wird, die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen, im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden können.

Die Richtlinie 2012/18/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates (ABl. L 197/1 vom 24.7.2012, S. 1) soll durch ein Artikelgesetz und eine Artikelverordnung mit Änderungen vor allem im Immissionsschutzrecht umgesetzt werden. Flankierend hierzu sollen im Baugesetzbuch Regelungen getroffen werden, die es – über den verpflichtenden Umsetzungsbedarf hinaus – ermöglichen, die Gefahren von Störfällen durch differenzierte Festsetzungen zu verringern.

Darüber hinaus sollen zur Behebung von Rechtsunsicherheiten und zur Ausweitung kommunaler Steuerungsmöglichkeiten Regelungen zu Ferienwohnungen und Nebenwohnungen (Zweitwohnungen) in das Baugesetzbuch und in die Baunutzungsverordnung aufgenommen werden.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf enthält zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU und zur Lösung weiterer städtebaulicher Anliegen im Wesentlichen Änderungen des Baugesetzbuchs.

Insbesondere um bei der Lösung der zu Ferienwohnungen und Nebenwohnungen (Zweitwohnungen) entstandenen Probleme eine widerspruchsfreie Rechtsetzung sicherzustellen, werden die Änderungen des Baugesetzbuchs und die Änderungen der Baunutzungsverordnung in einem Artikelgesetz zusammengefasst.

C. Alternativen

Keine. Die Umsetzung der Vorgaben aus der Richtlinie 2014/52/EU erfordert zwingend gesetzgeberische Änderungen. Die Anpassungen in den weiteren Themenfeldern, die im Bereich des Städtebaurechts aufgegriffen werden, sind im Interesse einer nachhaltigen Stadtentwicklung und zur Unterstützung der planerischen Praxis erforderlich.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Änderungen im Bauplanungsrecht entstehen Bund, Ländern und Gemeinden keine Haushaltsausgaben.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 und E.2 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger und für die Wirtschaft

Änderungen im Städtebaurecht richten sich an Länder und Gemeinden. Durch den Gesetzesentwurf wird weder für Bürgerinnen und Bürger noch für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen, ein Erfüllungsaufwand begründet. Es werden weder Vorgaben noch Informationspflichten eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Dem Bund und den Ländern entsteht kein Erfüllungsaufwand. Für die Kommunen kann zum Teil ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand entstehen, der jedoch nicht bezifferbar ist:

- Im Hinblick auf die detaillierteren Vorgaben zum Umweltbericht und die gesetzliche Ausweitung der Überwachung auf Ausgleichsmaßnahmen wird davon ausgegangen, dass diesen Vorgaben in der Sache bereits vielfach in der gemeindlichen Praxis entsprochen wird. Hinsichtlich des Umweltberichts ist dabei zu beachten, dass wie nach bisheriger Rechtslage nur solche Angaben gefordert sind, die nach dem Detaillierungsgrad der Planung angemessenerweise erwartet werden können. Soweit sich dennoch für Kommunen der Erfüllungsaufwand gegenüber der bisherigen Praxis teilweise erhöhen sollte, ist der Mehraufwand nicht bezifferbar.
- Die neu aufgenommene Regelung zum Einstellen der im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung öffentlich auszulegenden Unterlagen in das Internet dürfte gegenüber der ohnehin vielfach bestehenden Praxis zahlreicher Kommunen keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand bedeuten. Soweit sich hierbei für einen Teil der Kommunen der Erfüllungsaufwand gegenüber der bisherigen Praxis erhöhen sollte, ist der Mehraufwand nicht bezifferbar. Hinzu kommt, dass eine standardisierte Erstellung und Bereitstellung Kosten und Aufwände im Rahmen der späteren Verwendung innerhalb der Kommunen erspart. Darüber hinaus erspart die transparente Bereitstellung umfangrei-

che Informationsrecherchen und Auskunftsaufwände. Das Einstellen in das Internet ist von der Zugänglichmachung über das zentrale Internetportal des Landes zu unterscheiden. Die Verpflichtung zur Einrichtung dieser Portale wird durch ein gesondertes Gesetzgebungsverfahren im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung geregelt werden.

F. Weitere Kosten

Der Gesetzentwurf verursacht weder sonstige Kosten für die Wirtschaft noch Kosten für die sozialen Sicherungssysteme. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 23. Januar 2017

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU
im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens
in der Stadt

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigelegt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 30. Dezember 2016 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Gesetzentwurf der Bundesregierung**Entwurf eines
Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung
des neuen Zusammenlebens in der Stadt *)****Vom ...**

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung des Baugesetzbuchs**

Das Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Nach der Angabe zu § 6 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 6a Zusammenfassende Erklärung zum Flächennutzungsplan; Einstellen in das Internet“.

b) Nach der Angabe zu § 10 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 10a Zusammenfassende Erklärung zum Bebauungsplan; Einstellen in das Internet“.

*) Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 124 vom 25.4.2014, S. 1 ff.).

- c) Nach § 13a wird folgende Angabe eingefügt:
- „§ 13b Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren“.
- d) Die Angabe zu § 245c wird wie folgt gefasst:
- „§ 245c Überleitungsvorschrift aus Anlass des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt“.
2. § 1 Absatz 6 Nummer 7 wird wie folgt geändert:
- a) In Buchstabe a werden nach dem Wort „Pflanzen“ ein Komma und das Wort „Fläche“ eingefügt.
- b) In Buchstabe i werden die Wörter „Buchstaben a, c und d“ durch die Wörter „Buchstaben a bis d“ ersetzt.
- c) Nach Buchstabe i wird folgender Buchstabe j eingefügt:
- „j) unbeschadet des § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, die Auswirkungen, die aufgrund der Anfälligkeit der nach dem Bebauungsplan zulässigen Vorhaben für schwere Unfälle oder Katastrophen zu erwarten sind, auf die Belange nach den Buchstaben a bis d und i,“.
3. In § 3 Absatz 2 Satz 1 werden nach den Wörtern „eines Monats“ ein Komma und die Wörter „bei einem Fristbeginn im Monat Februar für die Dauer von mindestens 30 Tagen, oder bei Vorliegen eines wichtigen Grundes für die Dauer einer angemessenen längeren Frist“ eingefügt.
4. In § 4 Absatz 2 Satz 2 werden nach den Wörtern „eines Monats“ ein Komma und die Wörter „bei einem Fristbeginn im Monat Februar innerhalb von 30 Tagen,“ eingefügt.

5. § 4a Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Der Inhalt der ortsüblichen Bekanntmachung nach § 3 Absatz 2 Satz 2 und die nach § 3 Absatz 2 Satz 1 auszulegenden Unterlagen sind zusätzlich in das Internet einzustellen und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich zu machen. Die Stellungnahmen der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange können durch Mitteilung von Ort und Dauer der öffentlichen Auslegung nach § 3 Absatz 2 und der Internetadresse, unter der der Inhalt der Bekanntmachung und die Unterlagen nach Satz 1 im Internet eingesehen werden können, eingeholt werden; die Mitteilung kann elektronisch übermittelt werden. In den Fällen des Satzes 2 hat die Gemeinde der Behörde oder einem sonstigen Träger öffentlicher Belange auf Verlangen den Entwurf des Bauleitplans und der Begründung in Papierform zu übermitteln; § 4 Absatz 2 Satz 2 bleibt unberührt.“

6. In § 4c Satz 1 werden nach dem Wort „ergreifen“ ein Semikolon und die Wörter „Gegenstand der Überwachung ist auch die Durchführung von Darstellungen oder Festsetzungen nach § 1a Absatz 3 Satz 2 und von Maßnahmen nach § 1a Absatz 3 Satz 4“ eingefügt.

7. § 6 Absatz 5 wird wie folgt geändert:

- a) Satz 3 wird aufgehoben.
- b) Im neuen Satz 3 werden nach den Wörtern „zusammenfassende Erklärung“ die Wörter „nach § 6a Absatz 1“ eingefügt.

8. Nach § 6 wird folgender § 6a eingefügt:

„§ 6a

Zusammenfassende Erklärung zum Flächennutzungsplan; Einstellen in das Internet

(1) Dem wirksamen Flächennutzungsplan ist eine zusammenfassende Erklärung beizufügen über die Art und Weise, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in dem Flächennutzungsplan berücksichtigt wurden,

und über die Gründe, aus denen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde.

(2) Der wirksame Flächennutzungsplan mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung soll ergänzend auch in das Internet eingestellt und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich gemacht werden.“

9. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Nummer 23 wird wie folgt geändert:

aa) In Buchstabe b wird das Semikolon durch ein Komma ersetzt.

bb) Folgender Buchstabe c wird angefügt:

„c) bei der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von nach Art, Maß oder Nutzungsintensität zu bestimmenden Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen in der Nachbarschaft von Betriebsbereichen nach § 3 Absatz 5a des Bundes-Immissionsschutzgesetzes bestimmte bauliche und sonstige technische Maßnahmen, die der Vermeidung oder Minderung der Folgen von Störfällen dienen, getroffen werden müssen;“.

b) Nach Absatz 2b wird folgender Absatz 2c eingefügt:

„(2c) Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 und für Gebiete nach § 30 in der Nachbarschaft von Betriebsbereichen nach § 3 Absatz 5a des Bundes-Immissionsschutzgesetzes kann zur Vermeidung oder Verringerung der Folgen von Störfällen für bestimmte Nutzungen, Arten von Nutzungen oder für nach Art, Maß oder Nutzungsintensität zu bestimmende Gebäude oder sonstige bauliche Anlagen in einem Bebauungsplan festgesetzt werden, dass diese zulässig, nicht zulässig oder nur ausnahmsweise zulässig sind; die Festsetzungen können für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans unterschiedlich getroffen werden.“

10. § 10 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 3 Satz 2 wird die Angabe „Absatz 4“ durch die Angabe „§ 10a Absatz 1“ ersetzt.
- b) Absatz 4 wird aufgehoben.

11. Nach § 10 wird folgender § 10a eingefügt:

„§ 10a

Zusammenfassende Erklärung zum Bebauungsplan; Einstellen in das Internet

(1) Dem in Kraft getretenen Bebauungsplan ist eine zusammenfassende Erklärung beizufügen über die Art und Weise, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in dem Bebauungsplan berücksichtigt wurden, und über die Gründe, aus denen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde.

(2) Der in Kraft getretene Bebauungsplan mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung soll ergänzend auch in das Internet eingestellt und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich gemacht werden.“

12. § 13 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) In Nummer 1 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.
- bb) In Nummer 2 wird der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.
- cc) Folgende Nummer 3 wird angefügt:

„3. keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfäl-

len nach § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu beachten sind.“

- b) In Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „§ 6 Abs. 5 Satz 3 und § 10 Abs. 4“ durch die Wörter „§ 6a Absatz 1 und § 10a Absatz 1“ ersetzt.

13. § 13a Absatz 1 Satz 5 wird wie folgt gefasst:

„Das beschleunigte Verfahren ist auch ausgeschlossen, wenn Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter oder dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu beachten sind.“

14. Nach § 13a wird folgender § 13b eingefügt:

„§13b

Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren

Bis zum 31. Dezember 2019 gilt § 13a entsprechend für Bebauungspläne mit einer Grundfläche im Sinne des § 13a Absatz 1 Satz 2 von weniger als 10 000 Quadratmetern, durch die die Zulässigkeit von Wohnnutzungen auf Flächen begründet wird, die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen.“

15. § 22 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die Gemeinden, die oder deren Teile überwiegend durch den Fremdenverkehr geprägt sind, können in einem Bebauungsplan oder durch eine sonstige Satzung bestimmen, dass zur Sicherung der Zweckbestimmung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen Folgendes der Genehmigung unterliegt:

1. die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach § 1 des Wohnungseigentumsgesetzes,
 2. die Begründung der in den §§ 30 und 31 des Wohnungseigentumsgesetzes bezeichneten Rechte,
 3. die Begründung von Bruchteileigentum nach § 1008 des Bürgerlichen Gesetzbuchs an Grundstücken mit Wohngebäuden oder Beherbergungsbetrieben, wenn zugleich nach § 1010 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs im Grundbuch als Belastung eingetragen werden soll, dass Räume einem oder mehreren Miteigentümern zur ausschließlichen Benutzung zugewiesen sind und die Aufhebung der Gemeinschaft ausgeschlossen ist,
 4. bei bestehendem Bruchteileigentum nach § 1008 des Bürgerlichen Gesetzbuchs an Grundstücken mit Wohngebäuden oder Beherbergungsbetrieben eine im Grundbuch als Belastung einzutragende Regelung nach § 1010 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, wonach Räume einem oder mehreren Miteigentümern zur ausschließlichen Benutzung zugewiesen sind und die Aufhebung der Gemeinschaft ausgeschlossen ist,
 5. die Nutzung von Räumen in Wohngebäuden oder Beherbergungsbetrieben als Nebenwohnung, wenn die Räume insgesamt an mehr als der Hälfte der Tage eines Jahres unbewohnt sind.“
- bb) Satz 2 wird aufgehoben.
- cc) Im neuen Satz 2 werden nach den Wörtern „Teilung der Rechte“ ein Komma und die Wörter „durch die Regelung nach § 1010 des Bürgerlichen Gesetzbuchs oder durch die Nutzung als Nebenwohnung“ eingefügt.

- b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 3 werden die Wörter „Die Gemeinde teilt dem Grundbuchamt“ durch die Wörter „Für Bestimmungen nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 4 teilt die Gemeinde dem Grundbuchamt“ ersetzt.
 - bb) In Satz 4 werden nach dem Wort „kann“ die Wörter „in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 1 und 2“ eingefügt.
- c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 werden nach den Wörtern „Teilung der Rechte“ ein Komma und die Wörter „durch die Regelung nach § 1010 des Bürgerlichen Gesetzbuchs oder durch die Nutzung als Nebenwohnung“ eingefügt.
 - bb) In Satz 2 werden die Wörter „Genehmigung ist zu erteilen“ durch die Wörter „Genehmigung nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 4 ist zu erteilen“ ersetzt.
- d) In Absatz 6 Satz 1 werden die Wörter „die von Absatz 1 erfassten Eintragungen“ durch die Wörter „die von Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 4 erfassten Eintragungen“ ersetzt.

16. § 34 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 3a Nummer 1 wird wie folgt gefasst:
- „1. einem der nachfolgend genannten Vorhaben dient:
- a) der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebs,
 - b) der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten, Wohnzwecken dienenden Gebäudes oder

c) der Nutzungsänderung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken, einschließlich einer erforderlichen Änderung oder Erneuerung,“.

b) Absatz 5 Satz 1 Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter oder dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu beachten sind.“

17. § 35 Absatz 6 Satz 4 Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„ 3. keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter oder dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu beachten sind.“

18. § 213 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Nummer 3 wird folgende neue Nummer 4 eingefügt:

„4. ohne Genehmigung nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 einen dort genannten Raum als Nebenwohnung nutzt;“.

bb) Die bisherige Nummer 4 wird Nummer 5.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter „in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 und 2 mit einer Geldbuße bis zu fünfhundert Euro, im Falle des Absatzes 1 Nr. 3“ werden durch die Wörter „in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 und 2 mit einer Geldbuße bis zu eintausend Euro, in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 3“ ersetzt.

bb) Die Wörter „im Falle des Absatzes 1 Nr. 4“ werden durch die Wörter „in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 4 und 5“ ersetzt.

19. § 214 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. die Vorschriften über die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach § 3 Absatz 2, § 4 Absatz 2, § 4a Absatz 3, Absatz 4 Satz 1 und Absatz 5 Satz 2, nach § 13 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 und 3, auch in Verbindung mit § 13a Absatz 2 Nummer 1 und § 13b, nach § 22 Absatz 9 Satz 2, § 34 Absatz 6 Satz 1 sowie § 35 Absatz 6 Satz 5 verletzt worden sind; dabei ist unbeachtlich, wenn

a) bei Anwendung der Vorschriften einzelne Personen, Behörden oder sonstige Träger öffentlicher Belange nicht beteiligt worden sind, die entsprechenden Belange jedoch unerheblich waren oder in der Entscheidung berücksichtigt worden sind,

b) einzelne Angaben dazu, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind, gefehlt haben,

c) die Frist nach § 3 Absatz 2 Satz 1 bei Vorliegen eines wichtigen Grundes nicht oder nicht angemessen verlängert worden ist und die Begründung für die Annahme des Nichtvorliegens eines wichtigen Grundes nachvollziehbar ist,

- d) bei Anwendung des § 4a Absatz 4 Satz 1 der Inhalt der Bekanntmachung und die auszulegenden Unterlagen zwar in das Internet eingestellt, aber nicht über das zentrale Internetportal des Landes zugänglich sind,
 - e) bei Anwendung des § 13 Absatz 3 Satz 2 die Angabe darüber, dass von einer Umweltprüfung abgesehen wird, unterlassen wurde oder
 - f) bei Anwendung des § 4a Absatz 3 Satz 4 oder des § 13, auch in Verbindung mit § 13a Absatz 2 Nummer 1 und § 13b, die Voraussetzungen für die Durchführung der Beteiligung nach diesen Vorschriften verkannt worden sind;“.
- b) In Absatz 2a werden nach den Wörtern „im beschleunigten Verfahren nach § 13a“ ein Komma und die Wörter „auch in Verbindung mit § 13b,“ eingefügt.
20. § 245c wird wie folgt gefasst:

„§ 245c

Überleitungsvorschrift aus Anlass des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt

- (1) Abweichend von § 233 Absatz 1 Satz 1 können Verfahren nach diesem Gesetz, die förmlich vor dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] eingeleitet worden sind, nur dann nach den vor dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] geltenden Rechtsvorschriften abgeschlossen werden, wenn die frühzeitige Beteiligung der Behörden und der sonstigen Träger öffentlicher Belange nach § 4 Absatz 1 Satz 1 vor dem 16. Mai 2017 eingeleitet worden ist. § 233 Absatz 1 Satz 2 bleibt unberührt.
- (2) Bebauungspläne oder Satzungen mit Regelungen nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 4 finden keine Anwendung, wenn die Regelung nach § 1010 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches vor dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] getroffen worden ist. Bebauungspläne oder Satzungen mit Regelungen nach § 22 Absatz 1 Satz 1

Nummer 5 finden keine Anwendung, wenn die Nutzung als Nebenwohnung vor dem ...
[einsetzen: Datum des Inkrafttretens] aufgenommen worden ist.

(3) Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem Baugebiet nach § 6a der Baunutzungsverordnung, ist § 34 Absatz 2 bis zum 30. Juni 2019 nicht anzuwenden.“

21. Die Anlage 1 wird wie folgt gefasst:

„Anlage 1 (zu § 2 Absatz 4 und den §§ 2a und 4c)

Der Umweltbericht nach § 2 Absatz 4 und § 2a Satz 2 Nummer 2 hat folgende Bestandteile:

1. Eine Einleitung mit folgenden Angaben:
 - a) Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Bauleitplans, einschließlich einer Beschreibung der Festsetzungen des Plans mit Angaben über Standorte, Art und Umfang sowie Bedarf an Grund und Boden der geplanten Vorhaben;
 - b) Darstellung der in einschlägigen Fachgesetzen und Fachplänen festgelegten Ziele des Umweltschutzes, die für den Bauleitplan von Bedeutung sind, und der Art, wie diese Ziele und die Umweltbelange bei der Aufstellung des Bauleitplans berücksichtigt wurden;
2. eine Beschreibung und Bewertung der erheblichen Umweltauswirkungen, die in der Umweltprüfung nach § 2 Absatz 4 Satz 1 ermittelt wurden; hierzu gehören folgende Angaben:
 - a) eine Bestandsaufnahme der einschlägigen Aspekte des derzeitigen Umweltzustands (Basisszenario), einschließlich der Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden, und eine Übersicht über die voraussichtliche Entwicklung des Umweltzustands bei Nichtdurchführung der Planung, soweit diese Entwicklung gegenüber

dem Basisszenario mit zumutbarem Aufwand auf der Grundlage der verfügbaren Umweltinformationen und wissenschaftlichen Erkenntnisse abgeschätzt werden kann;

- b) eine Prognose über die Entwicklung des Umweltzustands bei Durchführung der Planung; hierzu sind, soweit möglich, insbesondere die möglichen erheblichen Auswirkungen während der Bau- und Betriebsphase der geplanten Vorhaben auf die Belange nach § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe a bis i zu beschreiben, unter anderem infolge
 - aa) des Baus und des Vorhandenseins der geplanten Vorhaben, soweit relevant einschließlich Abrissarbeiten,
 - bb) der Nutzung natürlicher Ressourcen, insbesondere Fläche, Boden, Wasser, Tiere, Pflanzen und biologische Vielfalt, wobei soweit möglich die nachhaltige Verfügbarkeit dieser Ressourcen zu berücksichtigen ist,
 - cc) der Art und Menge an Emissionen von Schadstoffen, Lärm, Erschütterungen, Licht, Wärme und Strahlung sowie der Verursachung von Belästigungen,
 - dd) der Art und Menge der erzeugten Abfälle und ihrer Beseitigung und Verwertung,
 - ee) der Risiken für die menschliche Gesundheit, das kulturelle Erbe oder die Umwelt (zum Beispiel durch Unfälle oder Katastrophen),
 - ff) der Kumulierung mit den Auswirkungen von Vorhaben benachbarter Plangebiete unter Berücksichtigung etwaiger bestehender Umweltprobleme in Bezug auf möglicherweise betroffene Gebiete mit spezieller Umweltsrelevanz oder auf die Nutzung von natürlichen Ressourcen,

gg) der Auswirkungen des Vorhabens auf das Klima (zum Beispiel Art und Ausmaß der Treibhausgasemissionen) und der Anfälligkeit des Vorhabens gegenüber den Folgen des Klimawandels,

hh) der eingesetzten Techniken und Stoffe;

die Beschreibung nach Halbsatz 2 soll sich auf die direkten und die etwaigen indirekten, sekundären, kumulativen, grenzüberschreitenden, kurzfristigen, mittelfristigen und langfristigen, ständigen und vorübergehenden sowie positiven und negativen Auswirkungen der geplanten Vorhaben erstrecken; die Beschreibung nach Halbsatz 2 soll zudem den auf Ebene der Europäischen Union oder auf Bundes-, Landes- oder kommunaler Ebene festgelegten Umweltschutzziele Rechnung tragen;

- c) eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen, mit denen festgestellte erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen vermieden, verhindert, verringert oder soweit möglich ausgeglichen werden sollen, sowie gegebenenfalls geplante Überwachungsmaßnahmen. In dieser Beschreibung ist zu erläutern, inwieweit erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt vermieden, verhindert, verringert oder ausgeglichen werden, wobei sowohl die Bauphase als auch die Betriebsphase abzudecken ist;
- d) in Betracht kommende anderweitige Planungsmöglichkeiten, wobei die Ziele und der räumliche Geltungsbereich des Bauleitplans zu berücksichtigen sind, und die Angabe der wesentlichen Gründe für die getroffene Wahl;
- e) eine Beschreibung der erheblichen nachteiligen Auswirkungen nach § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe j; zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen können die vorhandenen Ergebnisse anderer rechtlich vorgeschriebener Prüfungen genutzt werden; soweit angemessen, sollte diese Beschreibung Maßnahmen zur Verhinderung oder Verminderung der erheblichen nachteiligen Auswirkungen solcher Ereignisse auf die Umwelt sowie

Einzelheiten in Bezug auf die Bereitschafts- und vorgesehenen Bekämpfungsmaßnahmen für derartige Krisenfälle erfassen;

3. zusätzliche Angaben:

- a) eine Beschreibung der wichtigsten Merkmale der verwendeten technischen Verfahren bei der Umweltprüfung sowie Hinweise auf Schwierigkeiten, die bei der Zusammenstellung der Angaben aufgetreten sind, zum Beispiel technische Lücken oder fehlende Kenntnisse,
- b) eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung des Bauleitplans auf die Umwelt,
- c) eine allgemein verständliche Zusammenfassung der erforderlichen Angaben nach dieser Anlage,
- d) eine Referenzliste der Quellen, die für die im Bericht enthaltenen Beschreibungen und Bewertungen herangezogen wurden.“

Artikel 2

Änderung der Baunutzungsverordnung

Die Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2013 (BGBl. I S. 1548) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

- a) Nach der Angabe zu § 6 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 6a Urbane Gebiete“.

- b) Nach der Angabe zu § 13 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 13a Ferienwohnungen“.

2. § 1 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- aa) Nach Nummer 6 wird folgende neue Nummer 7 eingefügt:

„7. Urbane Gebiete (MU)“.

- bb) Die bisherigen Nummern 7 bis 10 werden die Nummern 8 bis 11.

- b) In Absatz 5 werden die Wörter „§§ 2 bis 9 und 13“ durch die Wörter „§§ 2 bis 9 sowie 13 und 13a“ ersetzt.

3. Nach § 6 wird folgender § 6a eingefügt:

„§ 6a
Urbane Gebiete

(1) Urbane Gebiete dienen dem Wohnen sowie der Unterbringung von Gewerbebetrieben und sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen, die die Wohnnutzung nicht wesentlich stören. Die Nutzungsmischung muss nicht gleichgewichtig sein.

(2) Zulässig sind

1. Wohngebäude,
2. Geschäfts- und Bürogebäude,
3. Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften sowie Betriebe des Beherbergungsgewerbes,

4. sonstige Gewerbebetriebe,
5. Anlagen für Verwaltungen sowie für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke.

(3) Ausnahmsweise können zugelassen werden

1. Vergnügungsstätten, soweit sie nicht wegen ihrer Zweckbestimmung oder ihres Umfangs nur in Kerngebieten allgemein zulässig sind,
2. Tankstellen.

(4) Für urbane Gebiete oder Teile solcher Gebiete kann festgesetzt werden, dass in Gebäuden

1. im Erdgeschoss an der Straßenseite eine Wohnnutzung nicht oder nur ausnahmsweise zulässig ist,
2. oberhalb eines im Bebauungsplan bestimmten Geschosses nur Wohnungen zulässig sind,
3. ein im Bebauungsplan bestimmter Anteil der zulässigen Geschossfläche oder eine im Bebauungsplan bestimmte Größe der Geschossfläche für Wohnungen zu verwenden ist, oder
4. ein im Bebauungsplan bestimmter Anteil der zulässigen Geschossfläche oder eine im Bebauungsplan bestimmte Größe der Geschossfläche für gewerbliche Nutzungen zu verwenden ist.“

4. Nach § 13 wird folgender § 13a eingefügt:

„§13a

Ferienwohnungen

Räume oder Gebäude, die einem ständig wechselnden Kreis von Gästen gegen Entgelt vorübergehend zur Unterkunft zur Verfügung gestellt werden und die zur Begründung einer eigenen Häuslichkeit geeignet und bestimmt sind (Ferienwohnungen), gehören unbeschadet des § 10 in der Regel zu den nicht störenden Gewerbebetrieben nach § 2 Absatz 3 Nummer 4 und § 4 Absatz 3 Nummer 2 oder zu den Gewerbebetrieben nach § 4a Absatz 2 Nummer 3, § 5 Absatz 2 Nummer 6, § 6 Absatz 2 Nummer 4, § 6a Absatz 2 Nummer 4 und § 7 Absatz 2 Nummer 3. Abweichend von Satz 1 können Räume nach Satz 1 in den übrigen Fällen insbesondere bei einer baulich untergeordneten Bedeutung gegenüber der in dem Gebäude vorherrschenden Hauptnutzung zu den Betrieben des Beherbergungsgewerbes nach § 4 Absatz 3 Nummer 1, § 4a Absatz 2 Nummer 2, § 5 Absatz 2 Nummer 5, § 6 Absatz 2 Nummer 3, § 6a Absatz 2 Nummer 2 und § 7 Absatz 2 Nummer 2 oder zu den kleinen Betrieben des Beherbergungsgewerbes nach § 3 Absatz 3 Nummer 1 gehören.“

5. § 17 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Bei der Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung nach § 16 dürfen, auch wenn eine Geschossflächenzahl oder eine Baumassenzahl nicht dargestellt oder festgesetzt wird, folgende Obergrenzen nicht überschritten werden:

	1	2	3	4
	Baugebiet	Grundflächenzahl (GRZ)	Geschossflächen- zahl (GFZ)	Baumassenzahl (BMZ)
in	Kleinsiedlungsgebieten (WS)	0,2	0,4	-
in	reinen Wohngebieten (WR) allgem. Wohngebieten (WA) Ferienhausgebieten	0,4	1,2	-
in	besonderen Wohngebieten (WB)	0,6	1,6	-
in	Dorfgebieten (MD) Mischgebieten (MI)	0,6	1,2	-
in	urbanen Gebieten (MU)	0,8	3,0	-
in	Kerngebieten (MK)	1,0	3,0	-
in	Gewerbegebieten (GE) Industriegebieten (GI) sonstigen Sondergebieten	0,8	2,4	10,0
in	Wochenendhausgebieten	0,2	0,2	-

“

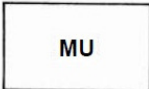


Artikel 3

Änderung der Planzeichenverordnung

Die Anlage zur Planzeichenverordnung vom 18. Dezember 1990 (BGBl. 1991 I S. 58), die durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Juli 2011 geändert worden ist (BGBl. I S. 1509), wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst: „Anlage“.
2. Nach Nummer 1.2.2 wird folgende Nummer 1.2.3 eingefügt:

„1.2.3 Urbane Gebiete
(§ 6a BauNVO)

		
---	--	---

“

3. Die bisherige Nummer 1.2.3 wird Nummer 1.2.4.

Artikel 4

Bekanntmachung

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit kann den Wortlaut des Baugesetzbuchs und der Baunutzungsverordnung in der vom 1. Oktober 2017 an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Zielsetzung und Konzeption des Gesetzes

Das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt dient insbesondere der Anpassung des nationalen Rechts an die Vorgaben der Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. Nr. L 124 v. 25.4.2014, S. 1 ff; nachfolgend: Richtlinie 2011/92/EU – UVP-Richtlinie; Richtlinie 2014/52/EU – UVP-Änderungsrichtlinie). Die Richtlinie ist bis zum 16. Mai 2017 in nationales Recht umzusetzen. Die Änderungen der UVP-Richtlinie betreffen u. a. die zu prüfenden Umweltfaktoren, die Vorprüfung des Einzelfalls, die Öffentlichkeitsbeteiligung und die Erstellung des UVP-Berichts. Anpassungsbedarf im deutschen Recht besteht damit sowohl im allgemeinen Umweltrecht, hier insbesondere im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG), als auch im Baugesetzbuch (BauGB). Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die erforderlichen Änderungen im BauGB vorgenommen werden, während die Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie im Übrigen in einem gesonderten Gesetz erfolgt.

Das Gesetz dient zudem der Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt. Das Zusammenleben der Menschen in den Städten ist von Vielfalt und Wandel geprägt. Technische Innovationen, Wanderungsbewegungen, der demografische Wandel und der Klimawandel führen zu einer Verflechtung von Problemen – mit ähnlichen, zum Teil aber auch gegensätzlichen Herausforderungen. Durch die unterschiedlichen Vorstellungen und Ansprüche vieler Menschen an ein Zusammenleben stoßen gerade in verdichteten Räumen unterschiedliche Wünsche und Interessen aufeinander. Zugleich stellen sich große ökologische Herausforderungen: Ambitionierter Klimaschutz, Anpassung an die Folgen des Klimawandels, mehr Grünflächen, saubere Luft, flächenschonende Siedlungsplanung, umweltverträgliche Mobilität – all das sind Themen, die sich unmittelbar in den Städten bemerkbar machen und Einfluss auf das Zusammenleben der Menschen haben. Hierzu sollen aktuelle Entwicklungen und Problemlagen aufgegriffen und konkrete Lösungsvorschläge unterbreitet werden. Angestrebt

werden Städte und Gemeinden, die für soziale Gerechtigkeit und Teilhabe stehen, für ein lebendiges, tolerantes und kreatives Miteinander, für eine saubere Umwelt und ein intaktes Klima sowie für die Verantwortung für kommende Generationen im Sinne der Nachhaltigkeit. Hiermit sollen auch die im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) gebündelten umwelt- und stadtentwicklungspolitischen Kompetenzen zu einer Politik des nachhaltigen Zusammenlebens in den Städten zusammengeführt werden.

Im Städtebaurecht soll dieses Ziel durch die Einführung der neuen Baugebietskategorie „Urbane Gebiete (MU)“ in der Baunutzungsverordnung (BauNVO) umgesetzt werden. Dafür sollen in der parallel zu ändernden Technischen Anleitung zum Schutz vor Lärm (TA Lärm) entsprechende baugebietsbezogene Immissionsrichtwerte festgelegt werden. An der Schnittstelle von Städtebaurecht und Immissionsschutzrecht soll den Kommunen hiermit zur Erleichterung des Bauens in stark verdichteten städtischen Gebieten mehr Flexibilität eingeräumt werden, ohne dabei das grundsätzlich hohe Lärmschutzniveau zu verlassen.

Die Anpassung des BauGB an die UVP-Änderungsrichtlinie soll zugleich zum Anlass genommen werden, weitere städtebauliche Anliegen aufzugreifen und einer gesetzlichen Regelung zuzuführen.

Zur Erleichterung des Wohnungsbaus soll im nicht beplanten Innenbereich bei Nutzungsänderungen baulicher Anlagen zu Wohnzwecken vom Erfordernis des Einfügens abgesehen werden können. Des Weiteren sollen befristet bis 31. Dezember 2019 Bebauungspläne mit einer Grundfläche von bis zu 10 000 Quadratmetern, durch die die Zulässigkeit von Wohnnutzung auf Flächen begründet wird, die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen, im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden können.

Die Seveso-III-Richtlinie soll durch ein Artikelgesetz und eine Artikelverordnung mit Änderungen vor allem des Immissionsschutzrechts umgesetzt werden. Flankierend hierzu sollen im BauGB Regelungen getroffen werden, die es – über den verpflichtenden Umsetzungsbedarf hinaus – ermöglichen, den Gefahren von Störfällen durch differenzierte Festsetzungen Rechnung zu tragen.

Darüber hinaus sollen zur Behebung von Rechtsunsicherheiten und zur Ausweitung kommunaler Steuerungsmöglichkeiten Regelungen zu Ferienwohnungen und Nebenwohnungen (Zweitwohnungen) in das BauGB und in die BauNVO aufgenommen werden.

Soweit Artikel 1 des Gesetzentwurfs Vorgaben der UVP-Änderungsrichtlinie umsetzt, stützt er sich insbesondere auf die „Gutachterliche Stellungnahme zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie im Baugesetzbuch“ (nachfolgend zitiert als „Gutachten“). Das Gutachten wurde zur Vorbereitung der Novellierung im Auftrag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBSR) durch die Rechtsanwälte Prof. Dr. Dr. h. c. Ulrich *Battis*, Prof. Dr. Christoph *Moench*, Prof. Dr. Michael *Uechtritz*, Christine *Mattes* und Dr. Constantin *von der Groeben* von der Rechtsanwaltskanzlei *Gleiss Lutz Hootz Hirsch PartmbH* erstellt. Der Ergebnisbericht ist auf der Internetseite des BMUB veröffentlicht¹.

II. Gesetzgebungskompetenz

Für die Novellierung des BauGB in Artikel 1 sowie der BauNVO in Artikel 2 und der Planzeichenverordnung in Artikel 3 dieses Gesetzentwurfs ist der Bund im Rahmen seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für das Bodenrecht (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 18 des Grundgesetzes [GG]) zuständig.

III. Wesentliche Regelungen im Überblick

1. Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie

a) Beibehaltung der Integration der UVP in das Baugesetzbuch

Mit dem Europarechtsanpassungsgesetz Bau vom 24. Juni 2004 (EAG Bau) wurde die Umweltprüfung eingeführt und als Regelprüfung im Rahmen des Bauleitplanverfahrens ausgestaltet (§ 2 Absatz 4 Satz 1 BauGB). Die Umweltprüfung im geltenden Städtebaurecht ist so konzipiert, dass sie sowohl die Anforderungen der (flächenbezogenen) Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie) als auch die Anforderungen der (projektbezogenen) UVP-Richtlinie erfüllt. Sowohl die Strategische Umweltprüfung

¹ Internetadresse: www.bmub.bund.de/N51884/.

(SUP) als auch die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) werden als sogenannte Umweltprüfung nach den Vorschriften des BauGB durchgeführt (§ 17 Absatz 1 und 2 UVPG).

Im Rahmen des oben genannten Forschungsvorhabens (s. A.I) wurde u. a. geprüft, ob diese „Integrationslösung“ nach Inkrafttreten der UVP-Änderungsrichtlinie beibehalten werden kann. Dies wurde von den Forschungsnehmern bejaht: Durch die UVP-Änderungsrichtlinie werde weder ein signifikanter Mehraufwand in der kommunalen Planungspraxis verursacht noch verlange der Umstand, dass bei Bebauungsplanverfahren Projektträger und Genehmigungsbehörde identisch sind, eine Abkehr von dem bisherigen System (Gutachten, S. 63 ff.).

Ausgehend davon soll die bewährte Integrationslösung auch in Zukunft beibehalten werden. Damit bleibt es auch dabei, dass sich die UVP in einem nachfolgenden Zulassungsverfahren, wie z. B. einem Baugenehmigungsverfahren, auf andere oder zusätzliche Aspekte beschränken kann (§ 17 Absatz 3 UVPG). Unberührt bleibt ebenso die Notwendigkeit, etwa im Bauordnungsrecht der Länder sicherzustellen, dass im nachfolgenden Zulassungsverfahren zu solchen anderen oder zusätzlichen Aspekten eine UVP auch tatsächlich durchgeführt wird (vgl. schon BT-Drs. 15/2250, S. 97).

b) Änderungen zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie

Die UVP-Änderungsrichtlinie löst im BauGB und dessen Anlagen nur in geringem Umfang Umsetzungsbedarf aus (Gutachten, z. B. S. 67 ff.). Insbesondere folgt aus den umfangreichen Richtlinienvorgaben zum Screening kein Umsetzungsbedarf im BauGB, da sich der deutsche Gesetzgeber dazu entschieden hat, grundsätzlich alle Bebauungspläne gemäß § 2 Absatz 4 BauGB einer Umweltprüfung zu unterziehen. Soweit Umsetzungsbedarf festgestellt werden kann, dient dieser vielfach der terminologischen Anpassung des deutschen Rechts an die Vorgaben der Richtlinie und/oder der Klarstellung (Gutachten, z. B. S. 67 ff.). Insbesondere geht es um folgende Änderungen:

- In den Katalog von Umweltbelangen sind die Auswirkungen auf die Fläche (§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe a BauGB) und die Auswirkungen von schweren Unfällen oder Katastrophen (§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe j BauGB) aufzunehmen.
- Die Frist zur Öffentlichkeitsbeteiligung hat mindestens 30 Tage zu betragen; zudem soll die Frist bei Vorliegen eines wichtigen Grundes angemessen verlängert werden (§ 3 Absatz 2 BauGB).

- Für die Öffentlichkeitsbeteiligung wird verbindlich die zusätzliche Nutzung des Internets vorgesehen (§ 4a Absatz 4 BauGB).
- Gegenstand der Überwachung soll künftig auch die Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen nach § 1a Absatz 3 BauGB sein (§ 4c BauGB).
- Umfangreichere Anpassungen sind in der Anlage 1 zum BauGB zu den Bestandteilen des Umweltberichts erforderlich.

2. Einführung der neuen Baugebietskategorie „Urbane Gebiete“

Die Verringerung der Neuinanspruchnahme von Flächen gehört spätestens seit Verabschiedung der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung mit ihrem Ziel, die Flächenneuanspruchnahme (Siedlungs- und Verkehrsflächen) auf 30 Hektar pro Tag zu reduzieren, zu den wesentlichen Politikzielen. Die Städtebaurechtsnovellen von 2007 und 2013 dienen daher insbesondere dem Ziel, die Innenentwicklung gegenüber einer Inanspruchnahme von Flächen „auf der grünen Wiese“ zu stärken. Die Konzentration auf Innenentwicklungspotenziale hat aber auch in den Blick zu nehmen, dass bei zunehmender Verdichtung in Innenstadtlagen Nutzungskonkurrenzen sowie konfligierende Nutzungsansprüche und damit zunehmend auch Lärmschutzkonflikte auftreten können, insbesondere bei heranrückender Wohnbebauung. Es ist beabsichtigt, für diese Konfliktlagen den städtebaulichen Handlungsspielraum der Kommunen zu erweitern, ohne dabei das grundsätzlich hohe Lärmschutzniveau zu verlassen.

Dieser Zielsetzung soll im Städtebaurecht durch die Schaffung der neuen Baugebietskategorie „Urbane Gebiete (MU)“ Rechnung getragen werden: Hiermit wird den Kommunen – zur Erleichterung des Planens und Bauens in innerstädtischen Gebieten – ein Instrument zur Verfügung gestellt, mit dem sie planerisch die nutzungsgemischte Stadt der kurzen Wege verwirklichen können. Dieses neue Baugebiet soll auch über eine höhere Bebauungsdichte verfügen (§ 17 Absatz 1 BauNVO). Parallel zur Einführung des neuen Gebietstyps „Urbane Gebiete“ soll die TA Lärm entsprechend angepasst werden.

3. Wesentliche Regelungen zur sonstigen Fortentwicklung des Städtebaurechts

a) Erleichterung des Wohnungsbaus

Zur Erleichterung des Wohnungsbaus soll im nicht beplanten Innenbereich bei Nutzungsänderungen sämtlicher baulicher Anlagen zu Wohnzwecken vom Erfordernis des Einfügens abge-

sehen werden können. Bislang galt dies nur bei Nutzungsänderungen von Gewerbe- und Handwerksbetrieben zu Wohnzwecken (§ 34 Absatz 3a BauGB). Des Weiteren sollen befristet bis 31. Dezember 2019 Bebauungspläne mit einer Grundfläche von bis zu 10.000 Quadratmetern, durch die die Zulässigkeit von Wohnnutzungen auf Flächen begründet wird, die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen, im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden können (§ 13b BauGB).

b) Flankierende Regelungen zur Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie

Flankierend zur Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie sollen im Baugesetzbuch Regelungen getroffen werden, die – über den verpflichtenden Umsetzungsbedarf hinaus – den Gefahren von Störfällen Rechnung tragen. Im Einzelnen ist Folgendes vorgesehen:

- Durch eine Ergänzung des § 9 Absatz 1 Nummer 23 BauGB sollen gezielte Festsetzungen für bauliche und sonstige technische Maßnahmen an Gebäuden ermöglicht werden, die der Vermeidung oder Minderung der Folgen von Störfällen dienen.
- Durch einen neuen § 9 Absatz 2c BauGB soll eine Steuerungsmöglichkeit für die Ansiedlung von Nutzungen beziehungsweise Gebäuden in der Nähe von Störfallbetrieben geschaffen werden.
- Die Anwendbarkeit des vereinfachten und des beschleunigten Verfahrens (§§ 13 und 13a BauGB) sowie der Satzungsverfahren nach §§ 34 und 35 BauGB soll ausgeschlossen werden, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass bei der Aufstellung der jeweiligen Pläne bzw. Satzungen das Abstandsgebot (§ 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes [BImSchG]) zu beachten ist.

c) Nebenwohnungen und Ferienwohnungen

Insbesondere auf den ost- und nordfriesischen Inseln wird dem Wohnungs- bzw. dem Ferienwohnungsmarkt in erheblichem Umfang Wohnraum entzogen durch die Bildung von Nebenwohnungen (Zweitwohnungen), also Wohnungen, die vom Eigentümer nicht im Sinne von § 21 Absatz 2 des Bundesmeldegesetzes als Hauptwohnung, sondern nur vorübergehend als weitere Wohnung genutzt werden (vgl. § 21 Absatz 3 des Bundesmeldegesetzes). In der Folge entstehen zum einen vermehrt sogenannte „Rollladensiedlungen“, zum anderen fehlen Dauerwohnraum für „Insulaner“ und Ferienwohnungen für den Fremdenverkehr. Soweit die Bildung von Nebenwohnungen durch Begründung von Wohnungs- oder Teileigentum (zwecks

anschließender Veräußerung) erfolgt, kann dies von den Gemeinden durch eine Satzung nach § 22 BauGB zur Sicherung der Zweckbestimmung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion unter einen Genehmigungsvorbehalt gestellt und somit unterbunden werden. Zur Umgehung des Genehmigungsvorbehalts wird aber stattdessen vielfach sogenanntes Bruchteilseigentum nach § 1008 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) gebildet; hierauf findet § 22 BauGB bislang keine Anwendung. Durch eine Anpassung des § 22 BauGB soll der Genehmigungsvorbehalt daher auf solche Fälle der Begründung von Bruchteilseigentum ausgeweitet werden, die der Bildung von Nebenwohnungen dienen und zudem – wie die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum – einer Eintragung in das Grundbuch bedürfen, die vom Grundbuchamt im Falle einer ausbleibenden Genehmigung zu verweigern wäre. Da sich hiermit zwangsläufig nicht alle Fälle der Bildung von Nebenwohnungen erfassen lassen, soll es den Gemeinden darüber hinaus ermöglicht werden, durch die Satzung generell die Nutzung von Räumen in Wohngebäuden oder Beherbergungsbetrieben als Nebenwohnung unter einen bußgeldbewehrten Genehmigungsvorbehalt zu stellen. Mit der vorgeschlagenen Regelung wird der Entschließung des Bundesrates zur Verbesserung der Wohnsituation auf Inseln vom 12. Juni 2015 (BR-Drs. 180/15) Rechnung getragen. Die nach allgemeinen Regeln gegebenenfalls bestehende Möglichkeit, Neben- bzw. Zweitwohnungen durch Bebauungsplanfestsetzungen auszuschließen (vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 18. September 2014 – 1 KN 123/12, zu einem Sondergebiet Kurgebiet/Gebiet für Fremdenbeherbergung), soll durch die Neuregelung nicht berührt werden; vielmehr soll mit der Änderung des § 22 BauGB ein zusätzliches Instrument bereitgestellt werden. Ebenso unberührt bleibt die Möglichkeit der Länder, auf der Grundlage ihrer Gesetzgebungskompetenz für das Wohnungswesen (Artikel 30 und 70 GG) zur Sicherstellung der Wohnraumversorgung ein gesetzliches Zweckentfremdungsverbot zu erlassen.

Zugleich besteht aufgrund neuerer Rechtsprechung insbesondere in den touristisch geprägten Regionen der Küstenländer Unsicherheit über die Zulässigkeit von Ferienwohnungen in den Baugebieten nach den §§ 2 bis 7 BauNVO, insbesondere in reinen und allgemeinen Wohngebieten (§§ 3 und 4 BauNVO). Als Ferienwohnungen werden dabei Räume oder Gebäude verstanden, die einem ständig wechselnden Kreis von Gästen gegen Entgelt vorübergehend zur Unterkunft zur Verfügung gestellt werden und die zur Begründung einer eigenen Häuslichkeit geeignet und bestimmt sind. Nach herrschender Rechtsauffassung ist das Ferienwohnen wegen des Fehlens des Elements der Dauerhaftigkeit nicht der Nutzungsart „Wohnen“ zuzuord-

nen (vgl. z. B. BVerwG, Urteile vom 11. Juli 2013 – 4 CN 7. 12 – und 8. Mai 1989 – 4 B 78.89; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 30. Mai 2016 – OVG 10 S 34.15; *Schmidt-Eichstaedt*, ZfBR 2016, 225 [225]; *Pernice-Warnke*, NJW 2015, 112 [113]; anderer Auffassung: *Pfeffer*, NVwZ 2016, 729 ff.).

Das OVG Greifswald (Urteile vom 19. Februar 2014 – 3 L 212/12, Beschlüsse vom 27. März 2015 – 3 M 38/15, 30. April – 3 M 116/14 – und 10. Juni 2015 – 3 M 85/14) und das OVG Lüneburg (Urteil vom 15. Januar 2015 – 1 KN 61/14) haben darüber hinaus auch eine Einordnung einer Ferienwohnung als Betrieb des Beherbergungsgewerbes bzw. als (nicht störender) Gewerbebetrieb abgelehnt und damit Ferienwohnungen im Ergebnis für sondergebietspflichtig erklärt. In der Literatur wird dies vielfach anders gesehen (Einordnung als Beherbergungsbetrieb: *Stock*, in: König/Roeser/Stock, BauNVO, 3. Aufl. 2014, § 3 Rn. 24 und 41 sowie § 4a Rn. 25; *Stock*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 4 BauNVO Rn. 114 [Stand: September 2013]; *Fraatz-Rosenfeld*, VR 2014, 37 [38 f.]; *Pernice-Warnke*, NJW 2015, 112 [113]; Einordnung als nicht störender Gewerbebetrieb: *Reidt/von Landwüst*, UPR 2015, 12 [12 f.]; *Schmidt-Eichstaedt*, ZfBR 2016, 225 [229]). In einer neueren Entscheidung hat auch der VGH Mannheim, Beschluss vom 19. Juli 2016 – 5 S 2220/15, sowohl eine Qualifizierung einer Ferienwohnung als Beherbergungsbetrieb im Sinne des § 6 Absatz 2 Nummer 3 BauNVO als auch als sonstiger das Wohnen nicht wesentlich störender Gewerbebetrieb im Sinne des § 6 Absatz 2 Nummer 4 BauNVO für möglich erachtet. Angesichts dieses Meinungsstandes und vor dem Hintergrund, dass der zitierten Rechtsprechung des OVG Greifswald und des OVG Lüneburg eine abweichende jahrzehntelange städtebauliche Praxis gegenübersteht (vgl. *Reidt/von Landwüst*, UPR 2015, 12 [13]; BR-Drs. 141/15, S. 4: „traditionell gewachsene Vermietung von Ferienwohnungen“), wäre eine höchstrichterliche Entscheidung wünschenswert gewesen. Eine im Wesentlichen klarstellende Ergänzung der BauNVO soll daher zur Rechtssicherheit beitragen, womit auch dem Anliegen der Rechtsverordnungsinitiative des Landes Mecklenburg-Vorpommern (BR-Drs. 141/15) vom 1. April 2015 Rechnung getragen wird. Der Möglichkeit, in einem Sondergebiet Kurgebiet/Gebiet für Fremdenbeherbergung gemäß § 11 Absatz 2 Satz 2 BauNVO Ferienwohnungen und Dauerwohnungen als Regelnutzungen nebeneinander zuzulassen (vgl. hierzu OVG Lüneburg, Urteil vom 18. September 2014 – 1 KN 123/12), soll die Regelung nicht entgegenstehen.

IV. Gesetzesfolgen

1. Allgemeine Gesetzesfolgen

Es wird auf die Ausführungen zur Ausgangslage und Zielsetzung (s. A.I) und zu den wesentlichen Regelungen im Überblick (s. A.III) verwiesen.

2. Geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung

Die vorgesehenen Änderungen haben keine geschlechtsspezifischen Auswirkungen.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind für Bund, Länder und Kommunen nicht zu erwarten.

4. Erfüllungsaufwand

Durch das Gesetz wird weder für Bürgerinnen und Bürger noch für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen, ein Erfüllungsaufwand begründet. Es werden weder Vorgaben noch Informationspflichten eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Für Bund und Länder entsteht ebenfalls kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

Für die Kommunen kann zum Teil ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand entstehen, der jedoch nicht bezifferbar ist:

- Im Hinblick auf die detaillierteren Vorgaben zum Umweltbericht und die gesetzliche Ausweitung der Überwachung auf Ausgleichsmaßnahmen wird davon ausgegangen, dass diesen Vorgaben in der Sache bereits vielfach in der gemeindlichen Praxis entsprochen wird. Hinsichtlich des Umweltberichts ist dabei zu beachten, dass wie nach bisheriger Rechtslage nur solche Angaben gefordert sind, die nach dem Detaillierungsgrad der Planung angemessenerweise erwartet werden können. Soweit sich dennoch für Kommunen der Erfüllungsaufwand gegenüber der bisherigen Praxis teilweise erhöhen sollte, ist der Mehraufwand nicht bezifferbar.
- Die neu aufgenommene Regelung zum Einstellen der im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung öffentlich auszulegenden Unterlagen in das Internet dürfte gegenüber der

ohnehin vielfach bestehenden Praxis zahlreicher Kommunen keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand bedeuten. Soweit sich hierbei für einen Teil der Kommunen der Erfüllungsaufwand gegenüber der bisherigen Praxis erhöhen sollte, ist der Mehraufwand nicht bezifferbar. Hinzu kommt, dass eine standardisierte Erstellung und Bereitstellung Kosten und Aufwände im Rahmen der späteren Verwendung innerhalb der Kommunen erspart. Darüber hinaus erspart die transparente Bereitstellung umfangreiche Informationsrecherchen und Auskunftsaufwände. Das Einstellen in das Internet ist von der Zugänglichmachung über das zentrale Internetportal des Landes zu unterscheiden. Die Verpflichtung zur Einrichtung dieser Portale wird durch ein gesondertes Gesetzgebungsverfahren im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung geregelt werden.

Zu einer Verringerung des Erfüllungsaufwands dürfte demgegenüber die Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren nach dem vorgeschlagenen § 13b BauGB beitragen.

5. Preis- und Kostenwirkungen

Das Gesetz verursacht weder sonstige Kosten für die Wirtschaft noch Kosten für die sozialen Sicherungssysteme. Kostenüberwälzungen, die zu einer Erhöhung von Einzelpreisen führen und Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, haben, sind nicht zu erwarten.

6. Nachhaltigkeit

Das Vorhaben trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei. Die Managementregeln und Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurden geprüft. Betroffen sind die Managementregeln (1) „Grundregel“, (2) „Erneuerbare Naturgüter“, (3) „Freisetzung von Stoffen“ und (4) „menschliche Gesundheit“ sowie die Nachhaltigkeitsindikatoren (1) „Ressourcenschonung“, (2) „Klimaschutz“, (3) „Erneuerbare Energien“, (4) „Flächeninanspruchnahme“, (5) „Artenvielfalt“, (12b) „Ökologischer Landbau“ und (13) „Luftqualität“.

Das Gesetz dient – neben anderen Zielsetzungen – insbesondere der Umsetzung der geänderten UVP-Richtlinie. Die Umweltprüfung nach dem BauGB, in die die Anforderungen der

UVP-Richtlinie integriert werden, dient bereits von ihrer Zielsetzung her den Managementregeln (1) „Grundregel“, (2) „Erneuerbare Naturgüter“, (3) „Freisetzung von Stoffen“ und (4) „menschliche Gesundheit“ sowie den Nachhaltigkeitsindikatoren (1) „Ressourcenschonung“, (2) „Klimaschutz“, (3) „Erneuerbare Energien“, (4) „Flächeninanspruchnahme“, (5) „Artenvielfalt“ und (13) „Luftqualität“. Eine Vielzahl der über den Umsetzungsbedarf hinausgehenden Regeln zur Fortentwicklung des Städtebaurechts dient auch der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme (Indikator 4). Die zusätzlichen Planungsinstrumente im Zusammenhang mit Störfallbetrieben helfen, Gefahren und unvermeidbare Risiken für die menschliche Gesundheit noch weiter zu vermeiden (Managementregel 4).

7. Evaluierung

Eine zeitlich festgelegte Überprüfung der mit dem Gesetz beabsichtigten Wirkungen ist nicht vorgesehen, da das Gesetz keine neuen verpflichtenden Aufgaben regelt und die in dem Gesetz getroffenen Regelungen kostenneutral sind.

8. Demografie-Check

Von dem Vorhaben sind keine demografischen Auswirkungen – unter anderem auf die Geburtenentwicklung, Altersstruktur, Zuwanderung, regionale Verteilung der Bevölkerung oder das Generationenverhältnis – zu erwarten.

V. Befristung

Das Gesetz stärkt die Innenentwicklung, erweitert den Handlungsspielraum von Behörden und Gemeinden und erhöht die Rechtssicherheit. Eine Befristung des Gesetzes – über den vorgeschlagenen § 13b BauGB hinaus (vgl. A.III.3.a) – würde seinem Anliegen nicht gerecht.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Baugesetzbuchs)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um redaktionelle Anpassungen der Inhaltsübersicht an die vorgeschlagenen Änderungen.

Zu Nummer 2 (§ 1 BauGB)

Auf den Allgemeinen Teil der Begründung (A.III.1.a) wird hingewiesen.

Artikel 3 der UVP-Richtlinie zählt diejenigen Schutzgüter auf, die bei der Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkung eines Projekts zu berücksichtigen sind. Für die Bauleitplanung sind die Schutzgüter in § 1 Absatz 6 Nummer 7 BauGB genannt. Anpassungsbedarf des deutschen Rechts besteht insoweit nur in geringem Umfang (vgl. Gutachten, S. 13 ff.).

Zu Buchstabe a

In Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c der UVP-Richtlinie wird nunmehr das Schutzgut „Fläche“ neben dem Schutzgut „Boden“ genannt. Auch wenn das Thema „Flächeninanspruchnahme“ schon nach bisherigem Recht im Rahmen der UVP zu berücksichtigen war, erscheint es auch vor dem Hintergrund der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung sachgerecht, das Schutzgut „Fläche“ zur Klarstellung auch in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe a BauGB explizit aufzunehmen (vgl. Gutachten, S. 15 f.).

Zu Buchstabe b

Nach dem bisherigen § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe i BauGB bildeten nur die Wechselwirkungen zwischen den Umweltbelangen nach den Buchstaben a, c und d der Nummer 7 einen eigenständigen Umweltbelang. Die Erhaltungsziele und der Schutzzweck der Natura 2000-Gebiete (Buchstabe b) waren hingegen ausgenommen; denn weder der bisherige Artikel 3 der UVP-Richtlinie noch Anhang I Buchstabe d der SUP-Richtlinie bezogen die Richtlinien 93/43/EWG (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie) und 2009/147/EWG (Vogelschutzrichtli-

nie) in die vorgesehene Betrachtung der Wechselwirkungen mit ein. Der neue Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der UVP-Richtlinie benennt jedoch unter dem Gesichtspunkt der biologischen Vielfalt nun ausdrücklich auch die geschützten Arten und Lebensräume nach der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie, so dass diese nun auch in die Betrachtung der Wechselwirkungen nach § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe i BauGB einbezogen werden müssen.

Zu Buchstabe c

Artikel 3 der UVP-Richtlinie wurde um einen Absatz 2 ergänzt, wonach im Rahmen der UVP auch berücksichtigt werden muss, welche Umweltauswirkungen von einem Projekt im Fall schwerer Unfälle oder Katastrophen zu erwarten sind. Schon bislang besteht Konsens darüber, dass im Rahmen der Bauleitplanung die Auswirkungen von schweren Unfällen im Sinne der Seveso-III-Richtlinie zu berücksichtigen sind – insbesondere durch die Wahrung eines angemessenen Sicherheitsabstandes zwischen schutzbedürftigen Nutzungen und den Betriebsbereichen von Störfallbetrieben (Artikel 13 der Seveso-III-Richtlinie). Inwieweit außerhalb des Störfallrechts Unfälle und Katastrophen zu berücksichtigen sind, lässt sich unterschiedlich beantworten (vgl. Gutachten, S. 18 f.). Zur Vermeidung eines möglichen Umsetzungsdefizits, aber auch um diesen bedeutenden Aspekt gesetzgeberisch zu betonen, soll Artikel 3 Absatz 2 der UVP-Richtlinie in den Katalog der Umweltbelange nach § 1 Absatz 6 Nummer 7 BauGB integriert werden. Der Wortlaut von Artikel 3 Absatz 2 und Anhang IV Nummer 8 der UVP-Richtlinie machen deutlich, dass nur solche Unfälle und Katastrophen zu berücksichtigen sind, die aufgrund der „Anfälligkeit des Projekts für schwere Unfälle und/oder Katastrophen zu erwarten“ und deshalb für das betroffene Projekt „von Bedeutung“ sind. Für die Bestimmung der Relevanz von Unfall- und Katastrophenereignissen ist sowohl ihre Wahrscheinlichkeit als auch das mit ihnen verbundene Schadensausmaß zu berücksichtigen. Letzteres ist abhängig von den jeweiligen Merkmalen der Projekte, deren Zulässigkeit mit dem Bebauungsplan begründet wird. Bei den gegebenenfalls zu betrachtenden Ereignissen kann es sich sowohl um solche handeln, die von dem Vorhaben selbst hervorgerufen werden (z. B. die Explosion einer Anlage), als auch um vorhabenexterne Ereignisse (z. B. Hochwasser), die auf das Vorhaben einwirken und dadurch bewirken, dass von ihm erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt ausgehen (Gutachten, S. 20 f.). Die Vorgaben des § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes bleiben unberührt.

Zu Nummer 3 (§ 3 BauGB)

Auf den Allgemeinen Teil der Begründung (A.III.1.a) wird hingewiesen.

Artikel 6 Absatz 7 der UVP-Richtlinie sieht einen Mindestzeitraum von 30 Tagen vor, in dem sich die Öffentlichkeit zu dem Umweltbericht äußern kann. Der geltende § 3 Absatz 2 Satz 1 BauGB sieht eine Frist von einem Monat vor; diese Frist unterschreitet im Monat Februar den Mindestzeitraum von 30 Tagen. Für diesen Fall soll daher eine Auslegungsfrist von mindestens 30 Tagen vorgesehen werden. Für die Berechnung der Frist ist – wie bei der bislang geltenden Monatsfrist – auf die §§ 186 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuchs zurückzugreifen (vgl. Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes, Beschluss vom 6. Juli 1972 – Gms-OBG 2.71).

Um unterschiedliche Fristen für die Öffentlichkeitsbeteiligung einerseits und die Behördenbeteiligung andererseits zu vermeiden, soll auch § 4 Absatz 2 Satz 2 BauGB (s. Artikel 1 Nummer 4) entsprechend angepasst werden.

Artikel 6 Absatz 6 der UVP-Richtlinie fordert, dass der Zeitrahmen für die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung ausreichend bemessen ist. Im Regelfall dürfte die Frist des § 3 Absatz 2 Satz 1 BauGB von einem Monat bzw. von 30 Tagen dem genügen. In Ausnahmefällen, etwa bei besonders komplexen Planverfahren, kann jedoch eine Verlängerung der Frist angezeigt sein. In solchen Fällen konnte die Gemeinde bereits nach geltendem Recht eine längere Auslegungsfrist vorsehen. Dies soll nun verpflichtend vorgesehen werden (zur Planerhaltung s. Artikel 1 Nummer 19 Buchstabe a [§ 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c BauGB]).

Zu Nummer 4 (§ 4 BauGB)

Es wird auf die Erläuterungen zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 3 BauGB) verwiesen.

Zu Nummer 5 (§ 4a BauGB)

Artikel 6 Absatz 2 der UVP-Richtlinie sieht vor, dass die Öffentlichkeit im Rahmen des Beteiligungsverfahrens durch öffentliche Bekanntmachung *und* elektronisch zu informieren ist.

Die bisher vorgesehene bloß ergänzende Nutzung elektronischer Kommunikationstechnologien reicht daher nicht mehr aus. In § 4a Absatz 4 Satz 1 BauGB soll daher angeordnet werden, dass der Inhalt der ortsüblichen Bekanntmachung auch in das Internet einzustellen ist. Zudem wird vorgesehen, dass die nach § 3 Absatz 2 Satz 1 BauGB öffentlich auszulegenden Unterlagen zusätzlich im Internet zu veröffentlichen sind (Artikel 6 Absatz 5 Satz 2 i. V. m. Absatz 3 der UVP-Richtlinie; vgl. auch Erwägungsgrund 18). Der Verpflichtung zur Einstellung in das Internet ist genügt, wenn die auszulegenden Unterlagen, etwa über das Internetportal der Gemeinde, für die Öffentlichkeit auffindbar und abrufbar sind. Darüber hinaus sind sie über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich zu machen. Die Verpflichtung zur Einrichtung der zentralen Internetportale ergibt sich aus Artikel 6 Absatz 5 der UVP-Richtlinie und wird durch das geplante UVP-Modernisierungsgesetz im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung umgesetzt werden.

In § 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB (Artikel 1 Nummer 19) soll für den Fall, dass der Inhalt der Bekanntmachung und die auszulegenden Unterlagen zwar in das Internet eingestellt, aber nicht über das zentrale Internetportal des Landes zugänglich sind, vorgesehen werden, dass dies für die Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans unbeachtlich ist.

§ 4a Absatz 4 Satz 2 und 3 BauGB trägt dem Umstand Rechnung, dass nach § 4a Absatz 4 Satz 1 BauGB eine Internetveröffentlichung künftig obligatorisch ist, und entspricht im Übrigen dem bisherigen Recht. Der Hinweis darauf, dass die Nutzung der elektronischen Kommunikation einen entsprechenden Zugang voraussetzt, ist entbehrlich und soll zur Vermeidung von Missverständnissen entfallen. § 4a Absatz 4 Satz 3 BauGB übernimmt den Regelungsgehalt des geltenden Rechts.

Zu Nummer 6 (§ 4c BauGB)

Auf den Allgemeinen Teil der Begründung (A.III.2.a.aa) wird hingewiesen.

Zur Umsetzung des Artikels 10 der SUP-Richtlinie ist bereits mit dem Europarechtsanpassungsgesetz Bau von 2004 in § 4c BauGB eine Regelung zur Überwachung der erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen eingeführt worden. Nunmehr ist in Artikel 8a Absatz 4 der UVP-Richtlinie auch für die UVP vorgesehen, dass erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen zu überwachen sind. Zugleich werden die Mitgliedstaaten verpflichtet sicherzustellen,

dass die Maßnahmen umgesetzt werden, mit denen erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt vermieden, verhindert und soweit möglich ausgeglichen werden sollen. Dies legt es nahe, die Überwachung nach § 4c BauGB auch auf die Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen (Darstellungen und Festsetzungen nach § 1a Absatz 3 Satz 2 BauGB und Maßnahmen nach § 1a Absatz 3 Satz 4 BauGB) zu erstrecken (vgl. Gutachten, S. 39). Die Überwachung wird damit nicht zu einem Instrument genereller Vollzugskontrolle. So spricht auch Nummer 7 des Anhangs IV der UVP-Richtlinie nur davon, dass Überwachungsmechanismen hinsichtlich von Ausgleichsmaßnahmen nur „gegebenenfalls“ in den UVP-Bericht aufzunehmen sind. Gegenstand der Überwachung bleiben auch künftig in erster Linie die erheblichen (nachteiligen) Umweltauswirkungen. Da Ausgleichsmaßnahmen in Ansehung von Umweltauswirkungen vorgesehen werden, kann aber ihre Nichtdurchführung als „unvorhergesehene nachteilige Auswirkung“ in die Betrachtung einbezogen werden. Artikel 8a Absatz 4 Satz 2 der UVP-Richtlinie bestimmt hierzu, dass die Art der zu überwachenden Parameter und die Dauer der Überwachung der Art, dem Standort und dem Umfang des Projekts sowie dem Ausmaß seiner Auswirkungen auf die Umwelt angemessen sein müssen (Gutachten, S. 39).

Zu Nummer 7 (§ 6 BauGB)

Die Regelung zur zusammenfassenden Erklärung, die nach dem bisherigen § 6 Absatz 5 Satz 3 BauGB kein Wirksamkeitserfordernis für den Flächennutzungsplan ist, soll aus systematischen Gründen (vgl. auch Artikel 1 Nummer 10 [§ 10 BauGB]) in den neuen § 6a BauGB integriert werden.

Zu Nummer 8 (§ 6a BauGB)

Absatz 1 übernimmt inhaltlich unverändert den bisherigen § 6 Absatz 5 Satz 3 BauGB.

Ebenso wie für Bebauungspläne (vgl. Artikel 1 Nummer 11 [§ 10a Absatz 2 BauGB]) soll vorgesehen werden, dass auch der wirksame Flächennutzungsplan mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung in das Internet eingestellt und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich gemacht werden soll. Die Regelung knüpft an die obligatorische Internetveröffentlichungspflicht im Rahmen des Beteiligungsverfahrens an (vgl. Artikel 1 Nummer 5 [§ 4a Absatz 4 Satz 1 BauGB]). Im geplanten UVP-Modernisierungsgesetz soll die Einrichtung der zentralen Internetportale geregelt werden.

Durch die Bereitstellung der Informationen aus der Bauleitplanung im Internet wird die Nutzung für raumbezogene Entscheidungen erleichtert sowie eine Weiterverwendung als Informationsgrundlage grundsätzlich ermöglicht. Dies entspricht auch den Zielen der Nationalen Geoinformations-Strategie (NGIS). Die Regelung zur elektronischen Veröffentlichung von Bauleitplänen lässt den Kommunen ausdrücklich Ermessensspielraum, um keine Betroffenheit nach Artikel 4 Absatz 6 der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) (ABl. L 108 vom 25.4.2007, S. 1) auszulösen.

Zu Nummer 9 (§ 9 BauGB)

Auf den Allgemeinen Teil der Begründung (A.III.3.b) wird hingewiesen.

Zu Buchstabe a

Der vorgeschlagene § 9 Absatz 1 Nummer 23 Buchstabe c BauGB soll ermöglichen, dass in einem Bebauungsplan Gebiete festgesetzt werden, in denen bei der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von nach Art (z. B. Einfamilienhaus), Maß oder Nutzungsintensität (z. B. Anzahl der Bewohner, Benutzer oder Besucher) zu bestimmenden Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen in der Nachbarschaft von Betriebsbereichen (§ 3 Absatz 5a des Bundes-Immissionsschutzgesetzes) bestimmte bauliche und sonstige technische Maßnahmen, die der Vermeidung oder Minderung der Folgen von Störfällen (§ 2 Nummer 3 der 12. BImSchV) dienen, getroffen werden müssen. Die Neuregelung ergänzt und präzisiert die bereits nach § 9 Absatz 1 Nummer 24 BauGB bestehenden Festsetzungsmöglichkeiten und soll den planerischen Handlungsspielraum der Gemeinden im Hinblick auf die Vermeidung und die Verringerung der Folgen von Störfällen erweitern. Insbesondere werden ausdrücklich Differenzierungen nach Art, Maß oder Nutzungsintensität der Gebäude oder Anlagen ermöglicht.

Zu Buchstabe b

Einzelne Bauvorhaben können auch in der Nähe von Betriebsbereichen im Sinne des § 3 Absatz 5a BImSchG zulässig sein.

Durch § 9 Absatz 2c BauGB soll es den Gemeinden ermöglicht werden, zum Schutz vor den Folgen von Störfällen für bestimmte Nutzungen, Arten von Nutzungen oder für nach Art, Maß oder Nutzungsintensität zu bestimmende Gebäude Festsetzungen zu ihrer Zulässigkeit, ausnahmsweisen Zulässigkeit oder Nichtzulässigkeit zu treffen.

Die Vorschrift soll insbesondere in folgenden Fallkonstellationen zur Anwendung gelangen können:

- Vergleichbar den Absätzen 2a und 2b des § 9 BauGB kann ein Bebauungsplan im Sinne des § 9 Absatz 2c BauGB für den nicht beplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) aufgestellt werden. Im nicht beplanten Innenbereich können Bauvorhaben auch in der Nähe von Betriebsbereichen im Sinne des § 3 Absatz 5a BImSchG zulässig sein. In diesen Fällen soll es den Gemeinden ermöglicht werden, bei Bedarf durch einen Bebauungsplan nach § 9 Absatz 2c BauGB dem Störfallrisiko durch differenzierende Festsetzungen Rechnung zu tragen.
- Bedarf für einen Bebauungsplan nach § 9 Absatz 2c BauGB kann auch dann bestehen, wenn im fraglichen Gebiet bereits ein qualifizierter Bebauungsplan besteht, dieser aber zu einem Zeitpunkt aufgestellt worden ist, zu dem die Abstandsbestimmungen der Seveso-Richtlinien II und III noch nicht galten. Der (Änderungs-)Bebauungsplan nach § 9 Absatz 2c BauGB soll über die Feinsteuerungsmöglichkeiten nach § 1 Absatz 5 und 9 BauNVO hinausgehende Differenzierungen ermöglichen.
- Wegen der über die Feinsteuerung nach § 1 Absatz 5 und 9 BauNVO hinausgehenden Differenzierungsmöglichkeiten kann ein Bedarf für die Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Absatz 2c BauGB auch bei der Aufstellung und Änderung qualifizierter Bebauungspläne bestehen, bei denen die Regelung des § 50 Satz 1 BImSchG zu beachten ist.

Zu Nummer 10 (§ 10 BauGB)

Die Absätze 1 bis 3 des bisherigen § 10 BauGB regeln das Inkrafttreten des Bebauungsplans; die zusammenfassende Erklärung nach Absatz 4 ist jedoch kein Wirksamkeitserfordernis, sondern setzt vielmehr das Vorhandensein eines wirksamen Bebauungsplans voraus. § 10 Absatz 4 BauGB soll daher systematisch klarer – ebenso wie die neu aufzunehmenden Regelungen über das Einstellen in das Internet – in den neuen § 10a BauGB integriert werden (vgl. auch Artikel 1 Nummer 7 [§ 6 BauGB]).

Zu Nummer 11 (§ 10a BauGB)

Absatz 1 übernimmt inhaltlich unverändert den bisherigen § 10 Absatz 4 BauGB.

Nach Absatz 2 sollen ergänzend in das Internet eingestellt und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich gemacht werden

- die Erteilung der Genehmigung oder der Beschluss nach § 10 Absatz 3 Satz 1 BauGB sowie
- der in Kraft getretene Bebauungsplan mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung.

Die Einrichtung der zentralen Internetportale soll insoweit im geplanten UVP-Modernisierungsgesetz geregelt werden.

Ebenso wie in § 6a Absatz 2 BauGB besteht zur Einstellung in das Internet und zur Zugänglichmachung über das zentrale Internetportal jedoch keine Verpflichtung. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 6a BauGB) wird Bezug genommen.

Zu Nummer 12 (§ 13 BauGB)**Zu Buchstabe a**

Sowohl das vereinfachte Verfahren (§ 13 BauGB) als auch das beschleunigte Verfahren für Bebauungspläne der Innenentwicklung (§ 13a BauGB; s. Artikel 1 Nummer 13) sollen ausgeschlossen sein, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass bei der Aufstellung der jeweiligen Pläne im Hinblick auf Störfälle das Abstandsgebot nach § 50 Satz 1 BImSchG zu beachten ist.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu den Nummern 7, 8, 10 und 11.

Zu Nummer 13 (§ 13a BauGB)

Es wird auf die Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe a (§ 13 BauGB) verwiesen.

Zu Nummer 14 (§ 13b BauGB)

Nach dem vorgeschlagenen § 13b BauGB soll befristet bis zum 31. Dezember 2019 ein Bebauungsplan, durch den die Zulässigkeit von Wohnnutzungen auf Flächen begründet wird, die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen, in entsprechender Anwendung des § 13a BauGB im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden können, wenn in ihm eine zulässige Grundfläche im Sinne des § 19 Absatz 2 BauNVO oder eine Größe der Grundfläche festgesetzt wird von insgesamt weniger als 10 000 Quadratmetern (vgl. § 13a Absatz 1 Satz 2 BauGB). Als im Zusammenhang bebaute Ortsteile kommen sowohl nach § 34 BauGB zu beurteilende Flächen in Betracht als auch bebaute Flächen, die nach § 30 Absatz 1 oder 2 BauGB zu beurteilen sind.

Zu Nummer 15 (§ 22 BauGB)

Auf den Allgemeinen Teil der Begründung (A.III.3.c) wird hingewiesen.

Zu Buchstabe a

§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 BauGB übernimmt unverändert die geltende Rechtslage; der bisherige Satz 2 wurde dabei in Satz 1 Nummer 2 integriert. Mit § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BauGB soll künftig auch die Begründung von Bruchteilseigentum an Grundstücken mit Wohngebäuden und Beherbergungsbetrieben einem Genehmigungsvorbehalt unterworfen werden können, wenn im Sinne des § 1010 BGB im Grundbuch zugleich als Belastung eingetragen werden soll, dass Räume zur ausschließlichen Benutzung zugewiesen sind und die Aufhebung der Gemeinschaft ausgeschlossen ist. Zweck eines solchen Genehmi-

gungserfordernisses muss – wie bei der Begründung oder Teilung von Wohneigentum oder Teileigentum – die Sicherung der Zweckbestimmung eines Gebietes mit Fremdenverkehrsfunktion sein. Zur Vermeidung einer unverhältnismäßigen Beschränkung des Grundstücksverkehrs sollen nur solche Fälle der Bruchteilseigentumsbildung erfasst werden, die von vornherein auf die Schaffung einer Rechtsposition gerichtet sind, die der Bildung von Wohneigentum vergleichbar ist. Dies ist insbesondere dann anzunehmen, wenn die Begründung des Bruchteilseigentums mit einer Regelung verbunden wird, wonach die Räume zur ausschließlichen Benutzung zugewiesen sind und die Aufhebung der Gemeinschaft ausgeschlossen ist (vgl. auch OVG Schleswig, Beschluss vom 19. Juli 2000 – 2 W 112/00).

Mit Satz 1 Nummer 4 sollen ergänzend auch Fälle erfasst werden, in denen eine im Grundbuch einzutragende Benutzungsregelung mit Ausschluss der Aufhebung der Gemeinschaft (§ 1010 BGB) erst nach der Begründung des Bruchteilseigentums vereinbart wird. In diesem Fall unterliegt nicht die Bildung des Bruchteilseigentums, sondern die Benutzungsregelung mit Aufhebungsausschluss der Genehmigungspflicht.

Die vorgeschlagenen Regelungen in § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 4 BauGB tragen der Entschließung des Bundesrates vom 12. Juni 2015 (BR-Drs. 180/15) Rechnung.

§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 4 BauGB erfasst nur Fallgestaltungen, bei denen das jeweilige Rechtsgeschäft zu seiner Gültigkeit einer Grundbucheintragung bedarf. Soweit eine Grundbucheintragung erforderlich ist, bleibt bei einer versagten Genehmigung der missbilligte rechtsgeschäftliche Erfolg deshalb aus, weil das Grundbuchamt bei fehlender Genehmigung die Eintragung nicht vornimmt. Aber daneben sind zahlreiche, rein schuldrechtliche Vereinbarungen vorstellbar, durch die eine Nutzung von Räumen als Nebenwohnung bewirkt werden kann. Auch kann auf die Grundbucheintragung einer Regelung nach § 1010 BGB verzichtet werden. Um diese Fälle zu erfassen, soll künftig auch unmittelbar die Nutzung von Räumen in Wohngebäuden oder Beherbergungsbetrieben als Nebenwohnung unter einen Genehmigungsvorbehalt gestellt werden können (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB). Bei dem Begriff der Nebenwohnung wird an die Begriffsbestimmung des § 21 des Bundesmeldegesetzes angeknüpft, wobei § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB darüber hinaus verlangt, dass die Räume insgesamt an mehr als der Hälfte der Tage eines Jahres unbewohnt sind. Anders als in den Fällen des § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 4 BauGB, bei denen die Umsetzung der Genehmigungspflicht dadurch sichergestellt wird, dass andernfalls der erforderliche

Grundbucheintrag ausbleibt, wird nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB lediglich ein Verhalten unter Genehmigungsvorbehalt gestellt. Um ein genehmigungswidriges Verhalten zu unterbinden, ist durch einen entsprechenden Ordnungswidrigkeitentatbestand in § 213 BauGB (Artikel 1 Nummer 18) flankierend eine Sanktionsmöglichkeit zu schaffen.

Zu Buchstabe b

Die Änderung in § 22 Absatz 2 Satz 3 BauGB erklärt sich daraus, dass der nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB mögliche Genehmigungsvorbehalt keine Relevanz für das Grundbuchamt hat. Insoweit kann eine Mitteilungspflicht also entfallen.

Das Grundbuchamt hat von sich aus keine Kenntnis davon, ob sich auf den Grundstücken Wohngebäude oder Beherbergungsbetriebe befinden. In den Fällen des § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 4 BauGB reicht es daher nicht, wenn die Gemeinde dem Grundbuchamt nach § 22 Absatz 2 Satz 3 BauGB lediglich mitteilt, dass die gesamte Gemarkung betroffen ist; der Anwendungsbereich dieser Vorschrift wird daher entsprechend eingegrenzt. In den Fällen des § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 4 BauGB bleibt daher eine genaue Bezeichnung der betroffenen Grundstücke erforderlich.

Zu den Buchstaben c und d

Die Regelungen in § 22 Absatz 4 Satz 1, 2 und Absatz 6 Satz 1 BauGB beziehen sich nur auf die Genehmigungsvorbehalte nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 4 BauGB und sind daher in ihrem Anwendungsbereich entsprechend zu begrenzen.

Zu Nummer 16 (§ 34 BauGB)

Zu Buchstabe a

Zur Erleichterung des Wohnungsbaus soll im nicht beplanten Innenbereich bei Nutzungsänderungen sämtlicher baulicher Anlagen zu Wohnzwecken vom Erfordernis des Einfügens abgesehen werden können. Bisläng galt dies nur bei Nutzungsänderungen von Gewerbe- und Handwerksbetrieben zu Wohnzwecken. Von der Neuregelung soll ausdrücklich auch eine erforderliche Änderung oder Erneuerung erfasst sein. Gegebenenfalls sind die vom Bundes-

verwaltungsgericht mit Urteil vom 20. Dezember 2012 – 4 C 11/11 – entwickelten Grundsätze zum Abstandsgebot nach der Seveso-III-Richtlinie zu beachten.

Zu Buchstabe b

Es wird auf die Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe a (§ 13 BauGB) verwiesen.

Zu Nummer 17 (§ 35 BauGB)

Es wird auf die Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe a (§ 13 BauGB) verwiesen.

Zu Nummer 18 (§ 213 BauGB)

Zu Buchstabe a

Wird in Fällen des § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 4 BauGB eine erforderliche Genehmigung bzw. ein Zeugnis nach § 22 Absatz 5 Satz 5 BauGB nicht erteilt oder geht eine Freistellungserklärung nach § 22 Absatz 8 BauGB beim Grundbuchamt nicht ein, nimmt das Grundbuchamt die erstrebte Eintragung nicht vor (§ 22 Absatz 6 Satz 1 BauGB); die erstrebte Rechtsfolge bleibt damit aus. In den Fällen des § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB besteht jedoch die tatsächliche Möglichkeit, eine Wohnung auch ohne Genehmigung und somit unrechtmäßig als Nebenwohnung zu nutzen. Der neue Ordnungswidrigkeitstatbestand in § 213 Absatz 1 Nummer 4 BauGB soll eine abschreckende Wirkung entfalten.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Gemäß § 17 Absatz 1 des Ordnungswidrigkeitengesetzes beträgt der Regelbußgeldrahmen eintausend Euro. Daher wird der Betrag von fünfhundert Euro durch den neuen Regelbußgeldrahmen von eintausend Euro ersetzt.

Zu Doppelbuchstabe bb

Um eine abschreckende Wirkung hinsichtlich eines Verstoßes gegen § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB zu entfalten, erscheint für den neuen Bußgeldtatbestand in § 213 Absatz 1

Nummer 4 BauGB eine Bußgeldandrohung von bis zu fünfundzwanzigtausend Euro sachgerecht.

Zu Nummer 19 (§ 214 BauGB)

Zu Buchstabe a

In der Neufassung des § 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB werden zur Verbesserung der Lesbarkeit die sogenannten internen Unbeachtlichkeitsklauseln mit Buchstaben unterteilt.

Inhaltliche Änderungen enthält die Neufassung zum einen in Bezug auf die Pflicht zur angemessenen Verlängerung der Auslegungsfrist nach § 3 Absatz 2 Satz 1 BauGB (Artikel 1 Nummer 3): Nach § 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c BauGB soll es für die Wirksamkeit eines Bauleitplans unbeachtlich sein, wenn die Frist nach § 3 Absatz 2 Satz 1 BauGB bei Vorliegen eines wichtigen Grundes nicht oder nicht angemessen verlängert worden ist und die Begründung für die Annahme des Nichtvorliegens eines wichtigen Grundes nachvollziehbar ist. Auch bei Einführung dieser Regelung wird dem Anliegen der UVP-Änderungsrichtlinie hinreichend Rechnung getragen: Vor der förmlichen Beteiligung nach § 3 Absatz 2 BauGB findet eine frühzeitige Beteiligung (§ 3 Absatz 1 BauGB) statt. Somit hat die Öffentlichkeit bereits in diesem frühen Stadium Gelegenheit, sich zum Entwurf der Bauleitplanung zu äußern. Auf die Auslegung muss mindestens eine Woche vorher hingewiesen werden (§ 3 Absatz 2 Satz 2 BauGB), so dass die Öffentlichkeit bereits frühzeitig über die bevorstehende Auslegung informiert wird. Aus dem Abwägungsgebot folgt, dass die Gemeinde im Rahmen der Abwägung auch solche Belange nicht unberücksichtigt lassen darf, die zwar erst nach dem Ende der Auslegungsfrist vorgetragen werden, die aber für die Abwägung von Bedeutung sind.

Zum anderen enthält die Neufassung insofern eine inhaltliche Änderung, als in § 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe d BauGB die Verletzung der Internetveröffentlichungspflicht im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 4a Absatz 4 Satz 1 BauGB; Artikel 1 Nummer 5) zu einem für die Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans beachtlichen Fehler erklärt wird. Wenn eine Internetveröffentlichung (etwa über das Internetportal der Gemeinde) erfolgt ist, der Zugang über ein zentrales Portal des Landes aber nicht besteht (z. B. wegen technischer Probleme bei der Verlinkung), soll dies hingegen für die Wirksamkeit des Bauleitplans unbeachtlich sein, zumal die Funktionsfähigkeit der zentralen Internetportale der

Länder außerhalb des Einwirkungsbereichs der Gemeinden liegt. Die sich aus dem zu ändernden Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung künftig ergebende Pflicht der Länder, solche Portale zu betreiben und den Gemeinden zur Verfügung zu stellen, bleibt unberührt.

Darüber hinaus wird klargestellt, dass die für das beschleunigte Verfahren nach § 13a BauGB geltenden Regelungen auch in den Fällen des § 13b BauGB anwendbar sind.

Zu Buchstabe b

In § 214 Absatz 2a BauGB soll ebenfalls klargestellt werden, dass die Vorschrift auch auf das beschleunigte Verfahren nach dem neuen § 13b BauGB anwendbar ist.

Zu Nummer 20 (§ 245c)

Der Regelungsvorschlag in § 245c Absatz 1 BauGB trägt der Überleitungsregelung in Artikel 3 Absatz 2 der UVP-Änderungsrichtlinie Rechnung.

Mit § 245c Absatz 2 Satz 1 BauGB soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass zwischen dem Zeitpunkt, in dem eine Regelung nach § 1010 Absatz 1 BauGB getroffen wird, und dem des grundbuchlichen Vollzugs erhebliche Zeitspannen liegen können. Nach § 245c Absatz 2 Satz 2 BauGB sollen Regelungen nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 BauGB keine Anwendung finden, wenn die Nutzung als Nebenwohnung vor dem Inkrafttreten des Gesetzes aufgenommen worden ist.

Nach § 245c Absatz 3 soll § 6a der Baunutzungsverordnung zunächst nur dann seine Wirkung entfalten, wenn die Gemeinde dies planerisch vorgesehen hat.

Zu Nummer 21 (Anlage 1)

Mit der vorgeschlagenen Nummer 21 soll die Anlage 1 zum BauGB, die Vorgaben zum Umweltbericht enthält, neu gefasst werden. Die bisherige Struktur der Anlage 1 zum BauGB bleibt dabei erhalten; in diese werden jedoch die im neuen Anhang IV der UVP-Richtlinie deutlich detaillierteren Vorgaben integriert.

Nummer 1 der Anlage zum BauGB bleibt inhaltlich unverändert. Nummer 1 dient primär der Umsetzung von Buchstabe a des Anhangs I der SUP-Richtlinie, der – anders als die UVP-Richtlinie – eine Kurzdarstellung erfordert.

Umfangreichere Änderungen finden sich dagegen in Nummer 2 der Anlage 1 zum BauGB.

Nummer 2 Buchstabe a der Anlage 1 zum BauGB dient der Umsetzung von Nummer 3 des Anhangs IV der UVP-Richtlinie. Gegenstand ist zum einen (wie bisher in Nummer 2 Buchstabe a der Anlage 1 zum BauGB) die Beschreibung des derzeitigen Umweltzustandes, der nun entsprechend der UVP-Richtlinie als „Basisszenario“ bezeichnet wird, zum anderen dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Projekts (bislang Nummer 2 Buchstabe b). Dabei wird klargestellt, dass die voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Projekts nur insoweit zu beschreiben ist, als natürliche Entwicklungen gegenüber dem Basisszenario mit zumutbarem Aufwand auf der Grundlage der verfügbaren Umweltinformationen und wissenschaftlichen Erkenntnisse bewertet werden können.

Nummer 2 Buchstabe b der Anlage 1 zum BauGB dient im Wesentlichen der Umsetzung von Nummer 5, zugleich aber auch von Nummer 1 des Anhangs IV der UVP-Richtlinie. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Umweltprüfung nach § 2 Absatz 4 Satz 3 BauGB u. a. auf das bezieht, was nach dem Detaillierungsgrad der Planung angemessenerweise erwartet werden darf. Für den Umfang der im Einzelfall bestehenden Prüfungsanforderungen nach Nummer 2 Buchstabe b der Anlage 1 wird daher auch von Bedeutung sein, ob ein konkretisierbares Projekt bzw. Vorhaben Gegenstand oder Anlass des Bebauungsplans ist. Geprüft werden nur solche Auswirkungen, die durch die Festsetzungen des Planes hinreichend absehbar sind. Auf Bebauungsplanebene nicht absehbare zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen des Vorhabens sind wie nach bisheriger Rechtslage (vgl. schon BT-Drs. 15/2250, S. 97) nach § 17 Absatz 3 UVPG auf Zulassungsebene zu prüfen. Die Umsetzung von Nummer 1 und Nummer 5 des Anhangs IV der UVP-Richtlinie kann in der vorgeschlagenen Weise zusammengefasst werden, da sich die von Nummer 1 geforderte Beschreibung des Projekts und die von Nummer 5 geforderte Beschreibung der Umweltauswirkungen überschneiden und im Ergebnis dieselben Aspekte betrachten. Eine gesonderte Umsetzung der Nummer 4 des Anhangs IV der UVP-Richtlinie ist entbehrlich; die dort genannten Umweltfaktoren gemäß Artikel 3 Absatz 1 der UVP-Richtlinie sind bereits in § 1 Absatz 6 Nummer 7 BauGB benannt, auf den auch Nummer 2 Buchstabe b der Anlage 1 zum BauGB Bezug nimmt.

Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa bis hh der Anlage 1 zum BauGB übernimmt weitestgehend wortgleich die Vorgaben aus Nummer 5 Buchstabe a bis g des Anhangs IV der UVP-Richtlinie. Dabei wird jedoch der Aspekt der „Beseitigung und Verwertung von Abfällen“ (Nummer 5 Buchstabe c des Anhangs IV der UVP-Richtlinie) in einen eigenen Gliederungspunkt (Doppelbuchstabe dd) überführt und um den Aspekt der Abfallerzeugung (vgl. Nummer 1 des Anhangs IV der UVP-Richtlinie) ergänzt.

Um begrifflich an den insoweit unverändert bleibenden § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe a BauGB anzuknüpfen, werden in Nummer 2 Buchstabe b Satz 1 Doppelbuchstabe bb der Anlage 1 zum BauGB über den Wortlaut der Nummer 5 Buchstabe b des Anhangs IV der UVP-Richtlinie hinaus neben der biologischen Vielfalt auch Tiere und Pflanzen als Schutzgut benannt.

Nummer 2 Buchstabe b Satz 2 und 3 der Anlage 1 zum BauGB entsprechen Nummer 5 Satz 2 und 3 des Anhangs IV der UVP-Richtlinie. Als Umweltschutzziele auf Ebene der Mitgliedstaaten sollen im BauGB sowohl Umweltschutzziele auf Bundesebene als auch solche auf Landes- und kommunaler Ebene erfasst sein.

Nummer 2 Buchstabe c der Anlage 1 zum BauGB dient der Umsetzung von Nummer 7 des Anhangs IV der UVP-Richtlinie. Gegebenenfalls sind auch geplante Überwachungsmaßnahmen zur Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen zu beschreiben (vgl. auch oben zu Artikel 1 Nummer 6).

Nummer 2 Buchstabe d der Anlage 1 zum BauGB dient der Umsetzung von Nummer 2 des Anhangs IV der UVP-Richtlinie. Hier wird klargestellt, dass bei anderweitigen Planungsmöglichkeiten die wesentlichen Gründe für die getroffene Wahl anzugeben sind.

Nummer 2 Buchstabe e der Anlage 1 zum BauGB dient der Umsetzung von Nummer 8 des Anhangs IV der UVP-Richtlinie und nimmt hierzu den vorgeschlagenen § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe j BauGB in Bezug.

Nummer 3 Buchstabe a bis c der Anlage 1 zum BauGB bedurfte keiner Änderung gegenüber der geltenden Fassung. Neu angefügt wurde Buchstabe d, der der Umsetzung der Nummer 10 des Anhangs IV der UVP-Richtlinie dient.

Zu Artikel 2 (Baunutzungsverordnung)

Um im Hinblick auf die Problembereiche Ferienwohnungen und Nebenwohnungen eine widerspruchsfreie Rechtsetzung sicherzustellen, werden die Änderungen des BauGB und die Änderungen der BauNVO in einem Artikelgesetz zusammengefasst.

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung der Inhaltsübersicht an die vorgeschlagenen Änderungen.

Zu Nummer 2 (§ 1 BauNVO)

Zu Buchstabe a

Hiermit wird die neue Baugebietskategorie „Urbane Gebiete (MU)“ in die allgemeinen Vorschriften für Bauflächen und Baugebiete aufgenommen.

Zu Buchstabe b

Mit dem vorgeschlagenen § 13a BauNVO (Artikel 2 Nummer 4) werden Ferienwohnungen ausdrücklich zu Unterarten bestimmter der in den §§ 2 bis 7 BauNVO allgemein oder ausnahmsweise zulässigen Nutzungen erklärt. Wegen der Nähe zu § 13 BauNVO sollen Ferienwohnungen ebenso wie die dort als eigenständige Nutzungsart geregelten Räume und Gebäude für freie Berufe zum Gegenstand einer Feinsteuerung nach § 1 Absatz 5 BauNVO erklärt werden. § 1 Absatz 5 BauNVO greift nur in Fällen ein, in denen die jeweilige Nutzung allgemein zulässig ist. In den übrigen Fällen greift die Feinsteuerungsmöglichkeit nach § 1 Absatz 9 BauNVO, dessen Anforderungen (vgl. hierzu z. B. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 27. März 2013 – 4 CN 7/11; Urteil vom 29. Januar 2009 – 4 C 16.07) unberührt bleiben.

Zu Nummer 3 (§ 6a BauNVO)

Auf den Allgemeinen Teil der Begründung (A.III.2) wird hingewiesen.

Mit der neuen Baugebietskategorie soll den Kommunen – zur Erleichterung des Planens und Bauens in innerstädtischen Gebieten – ein Instrument zur Verfügung gestellt werden, mit dem sie planerisch die nutzungsgemischte Stadt der kurzen Wege verwirklichen können. Sie sieht daher – auch zur Vermeidung und Reduzierung von Verkehr und zur Förderung eines lebendigen öffentlichen Raums – eine räumliche Nähe von wichtigen Funktionen wie Wohnen, Arbeiten, Versorgung, Bildung, Kultur und Erholung vor. Gleichzeitig soll in diesem Gebiet eine stärkere Verdichtung ermöglicht werden.

Absatz 1 umschreibt die Zweckbestimmung des urbanen Gebiets. Satz 2 stellt klar, dass die zulässigen Nutzungen nicht gleichgewichtig vorhanden sein müssen. Absatz 2 benennt die im urbanen Gebiet allgemein zulässigen Nutzungen. Vergnügungsstätten, soweit sie nicht kerngebietstypisch sind, und Tankstellen sollen nach Absatz 3 ausnahmsweise zulässig sein. Absatz 4 enthält – über die bestehenden Möglichkeiten des § 1 Absatz 4 bis 10 hinaus – verschiedene Differenzierungsmöglichkeiten. Parallel zur Einführung des neuen Gebietstyps „Urbane Gebiete“ soll die TA Lärm entsprechend angepasst werden.

Zu Nummer 4 (§ 13a BauNVO)

Auf den Allgemeinen Teil der Begründung (A.III.3.c) wird hingewiesen.

Mit dem vorgeschlagenen § 13a BauNVO soll in Anlehnung an § 3 Absatz 4 BauNVO klarstellend geregelt werden, dass Ferienwohnungen unbeschadet des § 10 BauNVO in der Regel zu den nach § 2 Absatz 3 Nummer 4 BauNVO und § 4 Absatz 3 Nummer 2 BauNVO ausnahmsweise zulässigen nicht störenden Gewerbebetrieben sowie zu den nach § 4a Absatz 2 Nummer 3, § 5 Absatz 2 Nummer 6, § 6 Absatz 2 Nummer 3, § 6a Absatz 2 Nummer 4 und § 7 Absatz 2 Nummer 3 BauNVO zulässigen Gewerbebetrieben zählen. Die Zulässigkeit von Ferienwohnungen soll sich damit nach den für diese Nutzungsarten geltenden Festsetzungen richten – gegebenenfalls unter Berücksichtigung von Festsetzungen nach § 1 Absatz 5 und 9 BauNVO. Ferienwohnungen werden dabei definiert als Räume oder Gebäude, die einem ständig wechselnden Kreis von Gästen gegen Entgelt vorübergehend zur Unterkunft zur Ver-

fügung gestellt werden und die zur Begründung einer eigenen Häuslichkeit geeignet und bestimmt sind. Der Begriff Ferienwohnung impliziert dabei, dass eine Anmietung regelmäßig für Zwecke der Freizeit- und Urlaubsgestaltung erfolgt. Die vorgeschlagene Regelung lässt § 10 BauNVO unberührt. Insbesondere haben Ferienhäuser nach § 10 Absatz 4 BauNVO aufgrund ihrer Belegenheit in einem Ferienhausgebiet von vornherein eine andere städtebauliche Qualität als Ferienwohnungen im Sinne des § 13a BauNVO. Zweckentfremdungsgesetze der Länder, die auf der Gesetzgebungskompetenz der Länder für das Wohnungswesen beruhen, werden von der Neuregelung nicht tangiert.

In Gewerbe- und Industriegebieten findet § 13a BauNVO keine Anwendung. An der Qualifizierung von Ferienwohnungen als Gewerbebetriebe ändert sich auch dort nichts; aufgrund des wohnähnlichen Charakters ist hier jedoch im Einzelfall zu prüfen, ob sie gebietsverträglich sind; die Neuregelung soll daher nicht auf diese Gebietsarten erstreckt werden.

Nach § 13a Satz 2 BauNVO können als Ferienwohnung dienende Räume insbesondere bei einer untergeordneten Bedeutung gegenüber der in dem Gebäude vorherrschenden Hauptnutzung abweichend von § 13a Satz 1 BauNVO zu den Betrieben des Beherbergungsgewerbes nach § 4 Absatz 3 Nummer 1, § 4a Absatz 2 Nummer 2, § 5 Absatz 2 Nummer 5, § 6 Absatz 2 Nummer 3, § 6a Absatz 2 Nummer 3 und § 7 Absatz 2 Nummer 2 oder zu den kleinen Betrieben des Beherbergungsgewerbes nach § 3 Absatz 3 Nummer 1 BauNVO gehören. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn eine Einliegerwohnung als Ferienwohnung vermietet wird. In diesen Fällen kann - auch ohne beherbergungstypische Bewirtungsleistungen - die städtebauliche Wirkung einer Ferienwohnung, einschließlich ihres Störpotenzials, derjenigen eines (kleinen) Betriebs des Beherbergungsgewerbes entsprechen.

Ferienwohnungen können Gegenstand isolierter Bebauungsplanfestsetzungen nach § 1 Absatz 5 und 9 BauNVO sein (s. Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe b).

Zu Nummer 5 (§ 17 BauNVO)

Diese Änderung flankiert die vorgeschlagene Neuregelung zu Nummer 3.

Kurze Wege erfordern eine größere bauliche Dichte; § 17 BauNVO sieht daher für urbane Gebiete ein – gegenüber den meisten anderen Baugebieten der BauNVO – erhöhtes Maß der baulichen Nutzung vor.

Zu Artikel 3 (Änderung der Planzeichenverordnung)

Zu Nummer 1 (Überschrift)

Bislang lautet die offizielle Überschrift noch „Anlage zur Planzeichenverordnung 1990“, während die Planzeichenverordnung selber seit dem Jahr 2013 nur noch die Bezeichnung „Planzeichenverordnung“ trägt. Mit der Änderung wird dieser Umbenennung Rechnung getragen.

Zu den Nummern 2 und 3 (Planzeichen)

Es handelt sich um eine Anpassung der Planzeichenverordnung an die Regelungen in Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe a und 3.

Zu Artikel 4 (Bekanntmachung)

Die Vorschrift soll die Neubekanntmachung des BauGB und der BauNVO regeln. Als Stichtag wird der 1. Oktober 2017 gewählt; damit soll gewährleistet werden, dass sämtliche das BauGB betreffenden Gesetzgebungsverfahren dieser Legislaturperiode abgeschlossen sind und bei der Neubekanntmachung berücksichtigt werden können.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2

Aktualisierte Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Abs. 1 NKRG**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt (NKR-Nr. 3644, BMUB)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft	Keine Auswirkungen
Verwaltung (Kommunen) jährlicher Erfüllungsaufwand: einmaliger Erfüllungsaufwand:	Im Einzelfall geringfügig Im Einzelfall kann eine Entlastung von 20-40 Prozent im Vergleich zum bisherigen Verfahren durch die bis zum 31.12.2019 befristete Zulässigkeit des beschleunigten Verfahrens für die Überplanung von Flächen weniger 10.000 qm im Außenbereich (betrifft bestimmte Wohnungsbauvorhaben) entstehen
1:1-Umsetzung von EU-Recht (Gold plating)	Das Regelungsvorhaben dient der Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU über die Umweltverträglichkeit bestimmter öffentlicher und privater Projekte. Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass mit den vorliegenden Regelungen über eine 1:1-Umsetzung hinausgegangen wird.
Der NKR erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben.	

Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben soll das Baurecht an die geänderten Bedürfnisse beim Zusammenleben der Menschen angepasst werden, um eine angemessene innerstädtische Verdichtung zu ermöglichen. Zudem werden die Vorgaben der Richtlinie 2014/52/EU zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeit bestimmter öffentlicher und privater Projekte (UVP-Richtlinie) im Baurecht umgesetzt. Die UVP-Richtlinie zielt unter anderem auf eine bessere Information und Beteiligung der Öffentlichkeit.

Im Wesentlichen sieht das Regelungsvorhaben folgende Änderungen vor:

im Baugesetzbuch (BauGB)

- die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Bauleitplanung beträgt mindestens 30 Tage,
- Entwürfe für Bauleitpläne sind auch über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich zu machen,
- Die Genehmigung des Bebauungsplanes und dessen Bericht, wie Umweltbelange berücksichtigt wurden, sollen gleichfalls im zentralen Internetportal des Landes veröffentlicht werden. Dies gilt auch für Flächennutzungspläne.
- Bebauungspläne können Festsetzungen zum Schutz vor Störfälle enthalten (bspw. Abständen zur Nachbarschaft oder generell zur Zulässigkeit),
- die Vorgaben des Umweltberichts werden konkretisiert,
- für die Überplanung von Außenbereichsflächen von weniger als 10.000 qm kann befristet bis zum 31.12.2019 das beschleunigte Verfahren verwendet werden.

in der Baunutzungsverordnung (BauNVO)

- Einfügung einer neuen Gebietskategorie „Urbane Gebiete“. Diese ordnet sich zwischen die Nutzungsarten von Dorf-, Misch-, Kern- und Gewerbegebieten ein. Zulässig sind neben dem Wohnen auch das Arbeiten (bspw. Gewerbe), die Versorgung, kulturelle Einrichtungen oder solche zur Erholung. Damit soll eine angemessene innerstädtische Verdichtung ermöglicht werden.
- Festlegung von Obergrenzen für die bauliche Nutzung in „Urbanen Gebieten“.

1. Erfüllungsaufwand

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand in den Ausführungen zum Gesetzentwurf wie folgt dargestellt:

Für Bürger und die Wirtschaft folgen keine unmittelbaren Auswirkungen.

Für die Bundesverwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand. Geringfügiger Erfüllungsaufwand kann für die Kommunen (zugehörig zur Länderverwaltung) entstehen. Zudem kann für die Kommunen eine einmalige Entlastung entstehen. Der im Übrigen für die Länder entstehende Erfüllungsaufwand wird in einem anderen Regelungsvorhaben dargestellt.

Im Einzelnen stellt sich dieser wie folgt dar:

- die Bereitstellung und Pflege eines zentralen Internetportals je Bundesland kann – soweit diese noch nicht existieren – zu einmaligem und jährlichen Erfüllungsaufwand führen. Das zentrale Internetportal dürfte von der Landesverwaltung aufgebaut und gepflegt werden. Für Kommunen kann zusätzlicher Erfüllungsaufwand entstehen, soweit die Informationen noch nicht elektronisch der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Der Umfang des Mehraufwands soll im Zusammenhang mit dem Gesetzgebungsvorhaben zur Umsetzung der UVP-Richtlinie (Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung, NKR-Nr. 3855) geschätzt werden.
- die Vorgaben des Umweltberichts in Anlage 1 werden konkretisiert. Das betrifft die verpflichtenden Bestandteile. Neu ist die Vorgabe einer beizufügenden Referenzliste der herangezogenen Quellen und die Angabe, ob Störfallbetriebe betroffen sind. Dabei kann zur Darstellung der nachteiligen Auswirkungen auf vorhandene Ergebnisse ande-

rer rechtlich vorgeschriebener Prüfungen (bspw. des Immissionsschutzrechts) zurückgegriffen werden. Die inhaltlichen Prüfungen, die im Rahmen der bisherigen verbindlichen Vorgaben durchzuführen waren, ändern sich nach Einschätzung des Ressorts auch zukünftig nicht. Allerdings werden Vorgaben zur Art der Darstellung gemacht. Insofern kann im Einzelfall geringfügiger Erfüllungsaufwand entstehen.

Nach Ansicht des Ressorts gilt das in gleichem Maße für die Prognose zu den Auswirkungen der Vorhaben im geplanten Gebiet während der Bau- und Betriebsphase. Dazu werden 8 Unterkriterien aufgeführt, die im Einzelfall relevant sein können.

Nach Angaben des Ressorts werden auch diese Vorgaben in der gemeindlichen Praxis bereits vielfach schon umgesetzt. Auch bisher seien diese Aspekte anlassbezogen zu prüfen gewesen. Daher sollen zukünftig – wie bisher – nur solche Angaben gemacht werden, die nach dem Detaillierungsgrad der Planung in angemessener Weise gemacht werden können. Neu ist allerdings nach Angaben des Ressorts, dass die Kommunen auch zu den Unterkriterien, zu denen keine Betroffenheit vorliegt, eine kurze Aussage zur Nichtbetroffenheit treffen müssen. Das Ressort schätzt insoweit, dass im Einzelfall geringfügiger Mehraufwand für die Kommunen entstehen kann.

Die Länder oder komm. Spitzenverbände haben bereits zum ersten Entwurf des Ressorts Stellung genommen und keine Quantifizierung des Aufwandes vorgenommen. Der erste Entwurf sah noch vor, dass alle Vorgaben in Anlage 1 gleichermaßen verpflichtend zu prüfen sind, also auch sämtliche Unterkriterien. Hamburg hatte insoweit angegeben, dass es eine „Ausweitung des Umfangs von Umweltberichten sowie einen deutlichen Mehraufwand zur Ermittlung der Auswirkungen befürchte“. Ggf. auch als Reaktion der Anhörung erfolgt eine Umsetzung der UVP-Richtlinie nunmehr dahingehend, wonach bestimmte Prüfungen für den Umweltbericht nur „soweit möglich“ vorzunehmen sind.

- die Überplanung von Außenbereichsflächen von weniger als 10.000 qm befristet bis zum 31.12.2019 im Rahmen des beschleunigten Verfahrens kann zu einer einmaligen Entlastung führen. Im Außenbereich sind im Grunde nur besondere Vorhaben zugelassen. In diesem Fall soll dies für die Zulässigkeit von Wohnungsbauvorhaben gelten, die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen.

Beim beschleunigten Verfahren entfallen u. a. die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden und Träger öffentlicher Belange sowie die Vorprüfung, ob erhebliche Umweltauswirkungen vorliegen. Auch von einer Umweltprüfung wird abgesehen. Damit entfällt u.a. die Pflicht

- zu einem Umweltbericht,
- den Angaben dazu, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind,
- die zusammenfassende Erklärung zum Bebauungsplan sowie
- die Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen nach § 4c BauGB (Monitoring),

die an die Umweltprüfung anknüpfen.

Inwieweit die rund 12.000 Kommunen diese Option wahrnehmen, ist aus Sicht des Ressorts nicht abschätzbar. Sofern die Kommunen davon Gebrauch machen, könnte von einer Entlastung im Einzelfall von 20–40 Prozent im Umkehrschluss von folgender Schätzung ausgegangen werden:

Für die Kostenschätzung legt man die Durchführung eines „Normalverfahrens“ gegenüber dem beschleunigten Verfahren für Flächen bis zu 20.000 qm im Innenstadtbereich zugrunde. Nach Einschätzung eines Landkreises kommt es hier zu einem Zeit- und Kostenmehraufwand von bis zu 40 Prozent. Das Ressort würde in diesem Fall eher einen Mehraufwand von bis zu 20 Prozent schätzen, weil es davon ausgeht, dass trotz

Wegfalls von Verfahrensanforderungen im beschleunigten Verfahren vergleichbare inhaltliche Prüfungen zur Entscheidungsfindung vorzunehmen sind.

2. 1:1-Umsetzung von EU-Recht

Das Regelungsvorhaben dient der Umsetzung der geänderten UVP-Richtlinie. Die Umsetzung der UVP-Richtlinie erfolgt überwiegend im UVPG und im Bundes-Immissionsschutzgesetz (NKR-Nr. 3855 und 3856). Einige Vorgaben wie die Beteiligung und Information der Öffentlichkeit betreffen auch die Bauleitplanung. Bei der Umsetzung kritisierten einige Länder und kommunale Spitzenverbände die Einführung eines zentralen Landesportals. Einige Länder würden eine ortsübliche Bekanntmachung im Internet (lokale Portale) bevorzugen. Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände stelle die Festlegung, auf welchen Portalen Gemeinden Unterlagen zugänglich machen müssen, einen „Eingriff in den Kernbereich der gemeindlichen Selbstverwaltung“ dar.

Allerdings sieht die UVP-Richtlinie im geänderten Art. 6 Abs. 5 vor, dass die Mitgliedstaaten die Informationen „wenigstens über ein zentrales Portal oder einfach zugängliche Zugangspunkte“ sicherstellen müssen. Nach Angaben des Ressorts sind „einfach zugängliche Zugangspunkte“ aber auf „angemessener Verwaltungsebene“, d. h. auf Länderebene und nicht bloß lokaler Ebene, anzusehen. Es dürfte nicht ausgeschlossen sein, dass die Gemeinden weiterhin gemäß ihren üblichen Bekanntmachungen veröffentlichen, wenn die zentralen Landesportale bspw. auf diese kommunalen Portale führen.

Der NKR erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Prof. Dr. Versteyl
Berichterstatterin

Definition der Betriebsarten

Gastronomiegewerbe

■ Bars und Vergnügungslokale

Verkaufen Getränke, im allgemeinen zum Verzehr an Ort und Stelle, unter Umständen auch mit begleitendem Unterhaltungsprogramm.

■ Cafés

Bewirtungsstätten mit Verkauf von Speisen, insbesondere von Konditoreierzeugnissen und sonstigen kalten Speisen, im allgemeinen zum Verzehr an Ort und Stelle, sowie damit verbundenem Verkauf von Getränken, unter Umständen auch mit begleitendem Unterhaltungsprogramm.

■ Caterer

Liefern in einer Produktionszentrale zubereitete verzehrfertige Speisen sowie Getränke an bestimmte Einrichtungen (z.B. Fluggesellschaften, "Essen auf Rädern") oder Personengruppen und für bestimmte Anlässe (z.B. Hochzeiten und andere Feiern oder Feierlichkeiten).

■ Discotheken und Tanzlokale

Lokale mit Tanzmusik, verbunden mit Verkauf von Getränken, im allgemeinen zum Verzehr an Ort und Stelle, unter Umständen auch mit begleitendem Unterhaltungsprogramm.

■ Eisdielen

Bewirtungsstätten, von denen insbesondere Speiseeis sowie ein eng begrenztes Sortiment von Getränken zum Verzehr an Ort und Stelle oder zum Mitnehmen abgegeben werden.

■ Imbisshallen

Bewirtungsstätten, die keine oder wenig Sitzgelegenheiten aufweisen und von denen ein engbegrenztes Sortiment von Speisen mit und ohne Ausschank von Getränken zum Verzehr an Ort und Stelle oder zum Mitnehmen abgegeben wird, z.B. Würstchenstände.

■ Kantine

Verpflegungseinrichtung mit Verkauf von Speisen und Getränken, gewöhnlich zu ermäßigten Preisen, an bestimmte Personengruppen durch: Sport-, Betriebs- und Bürokantinen; Schulkantinen und -küchen; Mensen; Messen und Kantinen für Armeeangehörige.

■ Restaurants

Bewirtungsstätten mit Verkauf von Speisen, im allgemeinen zum Verzehr an Ort und Stelle, sowie damit verbundenem Verkauf von Getränken, unter Umständen auch mit begleitendem Unterhaltungsprogramm. Restaurants, auch als Speisewagenbetriebe, gibt es mit herkömmlicher und mit



jobsterne

Jobs

z.B. Koch Chef de Rang

Ort

z.B. Berlin oder 10115

Umkreis

Jobs suchen!

Jobs Hotel



Selbstbedienung.

■ **Schankwirtschaften**

Bewirtschaftungsstätten mit Ausschank von Getränken zum Verzehr an Ort und Stelle.

■ **Trinkhallen**

Bewirtschaftungsstätten, die keine oder wenig Sitzgelegenheiten aufweisen und von denen ein engbegrenztes Sortiment von Getränken abgegeben wird.

Quelle: Statistisches Bundesamt

Beherbergungsgewerbe

■ **All-Suite-Hotel**

Ein All-Suite-Hotel ist ein Hotel, in dem die Unterbringung nur in Suiten erfolgt.

■ **Aparthotel; Apartmenthotel**

Ein Aparthotel oder Apartment-Hotel ist ein Hotel, in dem die Unterbringung in Studios oder Apartments erfolgt.

■ **Bauernhof**

Ein Bauernhof ist ein aktiv bewirtschafteter landwirtschaftlicher Betrieb, der im Voll- oder Nebenerwerb geführt wird.

■ **Boardinghouse (Serviced Apartment)**

Das Boardinghouse (Serviced Apartment) ist ein Beherbergungsbetrieb, der sich meist an Langzeitnutzer in städtischer Umgebung wendet. Die Zimmer sind von ihrer Ausstattung her an privaten Wohnungen ausgerichtet. Der Service reicht von sehr geringem Angebot bis hin zu einem hotelmäßigen Roomservice.

■ **Ferienwohnung / Ferienhaus**

Eine Ferienwohnung ist eine abgeschlossene Unterkunft innerhalb eines Hauses mit eigenem Sanitärbereich und Selbstverpflegungseinrichtung, in der zum vorübergehenden Aufenthalt Gäste aufgenommen werden.

■ **Gästehaus**

Ein Gästehaus ist ein Beherbergungsbetrieb, der Unterkunft normalerweise für mehr als eine Nacht und in der Regel keine Speisen anbietet.

Gasthof

Der Gasthof ist üblicherweise ein ländlicher Gastronomiebetrieb, der Speisen und Getränke anbietet und auch einige Unterkünfte bereithält.

■ **Hotel**

Ein Hotel ist ein Beherbergungsbetrieb, in dem eine Rezeption, Dienstleistungen, tägliche Zimmerreinigung, zusätzliche Einrichtungen und mindestens ein Restaurant für Hausgäste und Passanten angeboten werden. Ein Hotel sollte über mehr als 20 Gästezimmer verfügen.

■ **Hotel garni**

Ein Hotel garni ist ein Hotelbetrieb, der Beherbergung, Frühstück, Getränke und höchstens kleine Speisen anbietet.

■ **Jugendherberge**

Eine Jugendherberge ist ein Beherbergungsbetrieb, in dem in erster Linie junge Leute zu meist kurzfristigem Aufenthalt aufgenommen und in dem Speisen und Getränke nur an Hausgäste abgegeben werden. Jugendherbergen bieten Programme und Aktivitäten für zwangslöse pädagogische oder der Erholung dienende Zwecke an.

■ Kurheim

Das Kurheim ist ein in einem Heilbad oder Kurort gelegener Beherbergungsbetrieb. Es ist ausgerichtet an den indikationstypischen Bedürfnissen des Kurgastes.

■ Kurklinik

Eine Kurklinik ist ein Beherbergungsbetrieb mit Krankenhauscharakter, der gem. §30 Gewerbeverordnung als Krankenanstalt zugelassen ist. Die Kurklinik steht unter ärztlicher Leitung und bietet ständige medizinische Betreuung. Vorrangig werden ortsgebundene Heilmittel im Rahmen der Therapie genutzt. Das Beherbergungsangebot entspricht den indikationstypischen Anforderungen (z.B. Barrierefreiheit, Ernährungsangebot) und den Patientenbedürfnissen.

■ Kurhotel

Das Kurhotel ist ein in einem Heilbad oder Kurort gelegenes Hotel. Es ist ausgerichtet an den indikationstypischen Bedürfnissen eines Kurgastes und verfügt über ein eigenes Angebot an Gesundheitsbehandlungen.

■ Motel

Das Motel ist ein Hotel mit einem auf Kraftfahrer ausgerichteten Standort und nahe gelegener Parkmöglichkeit.

Pension

Eine Pension ist ein Beherbergungsbetrieb, in dem Unterkunft normalerweise für mehr als eine Nacht und Speisen überwiegend Hausgästen angeboten werden.

Privatunterkunft / Privatzimmer

Ein Privatzimmer ist eine Unterkunft/ein privates Haus, in dem Unterkunft und meistens Frühstück bereitgestellt wird.

Die Definition der Betriebsarten erfolgt in enger Anlehnung an die internationale Terminologienorm DIN EN ISO 18513 (www.beuth.de) und die deutsche Touristische Informationsnorm (TIN) des Deutschen Tourismusverbandes (DTV).

Beherbergungsgewerbe

■ Apartment

Ein Apartment ist eine Unterkunft mit Schlaf- und Wohnräumen sowie einer Kochnische.

■ Doppelzimmer

Ein Doppelzimmer ist ein Zimmer mit Schlafgelegenheiten für zwei Personen in einem Doppelbett oder zwei längsseits aneinander gefügten Einzelbetten.

■ Einzelzimmer

Ein Einzelzimmer ist ein Zimmer mit Schlafgelegenheit für nur eine Person.

■ Familienzimmer

Ein Familienzimmer ist ein Zimmer mit Schlafgelegenheiten für drei oder mehr Personen, von denen mindestens zwei für Erwachsene geeignet sind.

■ Juniorsuite

Eine Juniorsuite ist eine Unterkunft in einem Raum mit zusätzlichem Platz für Sitzgelegenheiten.

■ Maisonette

Eine Maisonette ist eine Wohnung, die sich über mindestens zwei Etagen erstreckt, die intern miteinander verbunden sind.

■ Mehrbettzimmer

Ein Mehrbettzimmer ist ein Zimmer mit Schlafgelegenheiten für drei oder mehr Personen.

Schlafsaal Ein Schlafsaal ist ein Zimmer mit mehreren Schlafgelegenheiten für Personen, die einer bestimmten Gruppe angehören oder nicht.

■ **Studio**

Ein Studio ist eine Unterkunft in einem Raum mit einer Kochnische.

■ **Suite**

Eine Suite ist eine Unterkunft mit separaten, verbundenen Schlaf- und Wohnräumen.

■ **Zweibettzimmer**

Ein Zweibettzimmer ist ein Zimmer mit Schlafgelegenheiten für zwei Personen in getrennten Betten.

■ **Penthousewohnung**

Eine Penthousewohnung ist eine Wohnung, die sich in der obersten Etage eines mehrgeschossigen Gebäudes befindet und über eine große Dachterrasse verfügt.

Die Definition der Betriebsarten erfolgt in enger Anlehnung an die internationale Terminologienorm DIN EN ISO 18513:2003 (www.beuth.de) und die deutsche Touristische Informationsnorm (TIN) des Deutschen Tourismusverbandes (DTV).





Position

DER AUTOR

Dr. Gerd Landsberg

ist Geschäftsführendes
Präsidialmitglied des Deutschen
Städte- und Gemeindebundes.

Der Deutsche Städte- und
Gemeindebund vertritt die Interessen
der Kommunalen Selbstverwaltung der
Städte und Gemeinden in Deutschland
und Europa. Über seine Mitglieds-
verbände repräsentiert er rund 11.000
Kommunen in Deutschland.

Mitgliedsverbände

- Bayerischer Gemeindetag
- Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz
- Gemeinde- und Städtebund Thüringen
- Gemeindetag Baden-Württemberg
- Hessischer Städte- und Gemeindebund
- Hessischer Städtetag
- Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund
- Niedersächsischer Städtetag
- Saarländischer Städte- und Gemeindetag
- Sächsischer Städte- und Gemeindetag
- Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag
- Städte- und Gemeindebund Brandenburg
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt
- Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern
- Städtebund Schleswig-Holstein
- Städtetag Rheinland-Pfalz

STATEMENT ZUR WOHNUNGSPOLITIK

Bezahlbaren Wohnraum schaffen

- Wohnungsbau stärken und Bestand aktivieren
- Anreize schaffen und Standards abbauen

Der Wohnungsmarkt in Deutschland ist von starken Disparitäten bestimmt: Wachsenden Wohnungsmärkten, speziell in attraktiven und stark nachgefragten Städten, stehen eine Schrumpfung und Leerstände, insbesondere in strukturschwachen Gebieten, gegenüber.

Während im Jahr 2016 in Deutschland noch 375.388 Wohnungen genehmigt wurden (Höchstwert seit 1999), ist die Zahl der genehmigten Wohnungen mit 268.300 von Januar bis Oktober 2017 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum

um 7,3 Prozent oder rund 22.400 Genehmigungen zurückgegangen. Hinzu kommt: Genehmigt ist noch lange nicht gebaut. So lag bereits im Jahr 2016 die Zahl der Baufertigstellungen mit 278.000 weit hinter der Zahl der Baugenehmigungen zurück. Dieser Trend zeichnet sich auch für das Jahr 2017 ab. Bund und Länder müssen daher die Rahmenbedingungen, insbesondere beim sozialen Wohnungsbau, verbessern. Die Devise muss lauten: Bezahlbaren Wohnungsbau schaffen und den Bestand aktivieren!

ERTEILTE BAUGENEHMIGUNGEN 2005–2016



Im Jahr 2016 wurde in Deutschland der Bau von insgesamt 375.388 Wohnungen genehmigt. Dies waren 19,8 Prozent oder rund 62.092 Baugenehmigungen für Wohnungen mehr als im Jahr 2015.



*Quelle: Statistisches Bundesamt (DESTATIS)
Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) | Grafik DSTGB 2017



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

Um den vielen Wohnungssuchenden eine Chance auf eine bezahlbare Wohnung zu bieten, bedarf es einer langfristigen Wohnungsbauoffensive.

Bis zum Jahr 2020 besteht in Deutschland ein Bedarf von 350.000 bis 400.000 Wohnungen pro Jahr. Hierzu trägt auch die hohe Zuwanderung bei. Umgekehrt stehen, insbesondere in strukturschwachen ländlichen Gebieten, aber auch in wirtschaftsschwachen Städten, insgesamt mehr als zwei Millionen Wohnungen leer (Stand 2016).

Bund und Länder sind daher aufgefordert, schnellstmöglich die erforderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen, um auf diesen Wohnungsbedarf, aber auch auf den Leerstand, besser zu reagieren. Erforderlich sind sowohl frei finanzierte und von Privaten gebaute Wohnungen als auch die Stärkung des sozialen Wohnungsbaus.

Nötig sind zudem sowohl der Bau von Mietwohnungen als auch von Wohnungen im Eigentum. Die von der Bundesregierung und vielen Verbänden, einschließlich des DStGB, erarbeiteten Kernempfehlungen des „Bündnisses für bezahlbares Bauen und Wohnen“ zielen zwar insoweit in die richtige Richtung. Es gilt aber, den Worten nicht nur Taten folgen zu lassen, sondern auch weitere nötige Maßnahmen zu ergreifen!

Sozialen Wohnungsbau stärken

Bezahlbare Wohnungen haben für die soziale Ausgewogenheit in unseren Städten und Gemeinden und für deren Attraktivität eine entscheidende Bedeutung. Ein durch Bund und Länder unterstützter sozialer Wohnungsbau sowie eine Stärkung des Bestandes sind daher vorrangig. Ziel müssen die Beseitigung des Wohnraum Mangels sowie die Minderung des Leerstands bei gleichzeitiger Bezahlbarkeit sein. Die „Mietpreisbremse“ hat sich als zu bürokratisch und nicht zielführend herausgestellt. Sie birgt auch die Gefahr von Investitionshemmnissen.

Problematisch ist, dass der Bestand an mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen stark rückläufig ist. Jährlich verlieren etwa 70.000 Wohnungen den Sozialstatus. Hinzu kommt, dass Wohnungen mit sozialer Bindung vielfach von Mietern genutzt werden, die aufgrund ihres Einkommens keine Berechtigung hierzu haben. Daher muss auch das Instrument kommunaler Belegungsrechte zielgerichtet genutzt werden. Ebenso sollten mehr Städte und Gemeinden von der Möglichkeit des § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB zur Festsetzung von Flächen, auf denen eine soziale Wohnraumförderung stattfindet, Gebrauch machen sowie vertragliche Vereinbarungen mit Investoren treffen, um die soziale Durchmischung in einem Quartier zu fördern. Die För-

derung muss von der Wohnungslage und den Wohnungsgrößen her nachfragegerecht gestaltet werden.

Finanzmittel erhöhen – Verantwortung des Bundes wieder herstellen

Um den tatsächlichen Bedarf an preisgünstigem Wohnraum in Deutschland zu decken, muss der Bund seine Ausgleichszahlungen für die soziale Wohnbauförderung von gegenwärtig zugesagten 1,5 Milliarden Euro auf mindestens zwei Milliarden Euro pro Jahr erhöhen. Diese Finanzmittel müssen von den Ländern in gleicher Höhe kofinanziert und zweckgebunden eingesetzt werden. Zudem muss auch der Bund wieder für die gesamtstaatliche Aufgabe der sozialen Wohnraumförderung zuständig werden.

Wohnraumförderprogramme müssen so gestaltet werden, dass den unterschiedlichen örtlichen Bedarfen Rechnung getragen werden kann. Neben der Möglichkeit, Bestandsgebäude sanieren zu können, muss die Förderung daher auch auf den Erwerb und den Umbau von Bestandswohngebäuden ausgerichtet werden. In diesem Bereich sollte ein, ggf. zeitlich befristeter, Verzicht auf Mindeststandards, wie etwa Mindestwohnraumflächen, erfolgen. Hier sind die Länder in der Pflicht!



DSTGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

Kommunale Wohnungsunternehmen: Garanten für bezahlbare Wohnungen

Städte und Gemeinden koppeln vielfach ihre Baulandausweisung gegenüber privaten Investoren daran, dass diese einen bestimmten Anteil (Beispiel: Mindestens 30 Prozent) ihrer Wohnungen für sozial schwache Personen zur Verfügung stellen müssen und dafür eine öffentliche Förderung erhalten („Münchener Modell“).

Zudem sind kommunale Wohnungsunternehmen wichtige Partner der Städte und Gemeinden sowie Garanten einer nachhaltigen Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Die über 700 kommunalen Wohnungsunternehmen besitzen in Deutschland ca. 1,6 Millionen Wohnungen. Diese kommunalen Unternehmen sind nicht auf Gewinnmaximierung ausgerichtet. Sie sind vielmehr schon von ihren Satzungszwecken her dem Ziel verpflichtet, preiswerten Wohnraum für breite Kreise der Bevölkerung zu schaffen. Zudem verfolgen sie regelmäßig eine integrierte sowie nachhaltige und kompakte Stadtentwicklung. Bei ihren Maßnahmen steht städtebaulich die Stärkung der Innenstädte und Ortskerne im Vordergrund.

Daher sind kommunale Wohnungsunternehmen Bestandhalter. Sie tragen mit einer zurückhaltenden Mietpolitik maßgeblich zu einer sozialgerechten Entwick-

lung in den Städten und Gemeinden bei. Wegen ihrer besonderen Rolle sollten kommunale Wohnungsunternehmen auch in ihrer Gründungsphase sowie mit dem Ziel einer Stärkung kommunaler Kooperationen daher bevorzugt in staatliche Förderprogramme zur Stadtentwicklung und zum Wohnungsbau einbezogen werden.

Genossenschaftliches Wohnen ausbauen

Das genossenschaftliche Wohnen in Deutschland muss ausgebaut werden. Wohnungsgenossenschaften leisten seit jeher im Sinne des Solidarprinzips einen wichtigen Beitrag zur Sicherung und Schaffung bezahlbaren Wohnraums sowie zur Bildung stabiler Wohnquartiere. Neben der Förderung, insbesondere kleinerer Genossenschaften in der Gründungsphase, sollte eine stärkere Einbeziehung von Wohnungsgenossenschaften auch in Kooperationsvereinbarungen mit den Kommunen unterstützt werden. Zudem muss der Bund die Bedingungen für den Erwerb von Geschäftsanteilen für Mitglieder der Genossenschaften im Rahmen des KfW-Wohneigentumsprogramms verbessern.

Selbstgenutztes Wohneigentum zielgerichtet fördern

Die Eigenheimquote beim selbstgenutzten Wohneigentum ist mit ca. 45 Prozent der Haushalte in Deutschland die niedrigste Quote

im Vergleich aller EU-Staaten (Beispiel: Spanien: 85 Prozent; Italien und Polen: 77 Prozent).

Selbstgenutztes Wohneigentum steht aber für viele Personen, im Übrigen auch langfristig für viele in Deutschland bleibenden Migranten, die aus Ländern mit einem hohen Wohneigentumsgrad kommen, nicht nur auf der Wunschliste nach wie vor weit oben. Es hat für die Menschen, aber auch für die gesamte Gesellschaft, wegen der hiermit verbundenen Stärkung der Selbstverantwortung, der stärkeren Identifizierung mit der jeweiligen Stadt und Gemeinde, der Vermögensbildung und der Alterssicherung etc., einen hohen Stellenwert. Daher muss eine bessere und speziell den sogenannten Schwellenhaushalten sowie jungen Familien mit Kindern zugutekommende Förderung (Bsp.: Baukindergeld) des selbstgenutzten Wohneigentums durch den Bund stattfinden.

Einheimischenmodelle erhalten

Auch kommunale „Einheimischenmodelle“, über die sozial schwache und schon lange ortsansässige Bürger Baugrundstücke oder Mietwohnungen in einer Gemeinde preisgünstiger erhalten, sind insbesondere für ländlich geprägte Kommunen im Umland von attraktiven Großstädten, wichtige Instrumente. Denn Einheimischenmodelle vermeiden eine Verdrängung der seit langem ortsansässigen Bevölkerung und sie



DSTGB

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Position

stärken die bestehenden Sozialstrukturen (Vereine etc.) in den Gemeinden. Zu begrüßen ist daher, dass dieses Modell durch Aufnahme in § 11 des am 13. Mai 2017 neu in Kraft getretenen BauGB („Städtebaulicher Vertrag“) gegenüber der Kritik der EU-Kommission wegen angeblichen Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot abgesichert wurde. Mittlerweile hat die EU-Kommission ihr langjähriges Vertragsverletzungsverfahren gegenüber Deutschland in Sachen „Einheimischenmodelle“ eingestellt.

Landesplanerische Grenzen abbauen

Nach Prognosen des Instituts der Deutschen Wirtschaft (IW) wächst die Bevölkerung in Deutschland bis 2035 um eine Million auf mehr als 83 Millionen Menschen. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund, aber auch um den Kommunen Gestaltungsspielräume zu ermöglichen, müssen die bisher vielfach zu engen landesplanerischen Vorgaben für eine zukunftsgerichtete Stadt- und Gemeindeentwicklung wegfallen. Nötig ist eine größere Freiheit für eine intelligente Entwicklung, die die Städte und Gemeinden eigenverantwortlich ausgestalten können.

Bauland mobilisieren – Mehr Anreize schaffen

Dem Ziel der Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen dienen die Baulandkonzepte

der Städte und Gemeinden sowie die Vergabe kommunaler Grundstücke an Investoren und private Bauherren nach Konzeptqualität (Konzeptvergabe). Beim Bauland ist nicht so sehr das Bestehen von Baurechten, sondern die Mobilisierung des Baulands zu Wohnzwecken das Problem. Hohe Preise für Bauland hemmen häufig noch mehr den Wohnungsbau als die eigentlichen Baukosten. Oft scheitert die Ausweisung neuer Baugebiete auch an Bürgerinitiativen (Bsp.: Tempelhofer Feld in Berlin), so dass sich der verbleibende Wohnraum zusätzlich verteuert. Konflikte mit dem Umwelt-, Arten- und Naturschutz sind oft zusätzliche Hemmnisse für eine Bebauung, auch im Innenbereich. Zudem ist es oftmals schwer, die in (landwirtschaftlichem) Privatbesitz befindlichen Grundstücke für eine Bebauung zu mobilisieren. Nötig sind daher auch steuerliche Anreize, die die Veräußerung speziell landwirtschaftlicher Flächen zum Zwecke des Wohnungsbaus fördern.

Der Bund muss weiterhin eine verbilligte Abgabe nicht mehr benötigter Bundesliegenschaften zum Zweck der Wohnbebauung, insbesondere durch die BIMA, forcieren und auch den kommunalen Erwerb der Grundstücke fördern. Gerade ungenutzte Flächen wie militärische Konversionsflächen oder auch ehemalige Bahnflächen bieten sich häufig für eine Wohnnutzung an. Städte und Gemeinden müssen frühzeitig über

Veräußerungsabsichten von Bundesliegenschaften, einschließlich von Bahnimmobilien etc., informiert und eng in das Verfahren eingebunden werden.

Der Bund sollte zudem ein generelles kommunales Vorkaufsrecht und ein neues Innenentwicklungsmaßnahmengbiet (IEG) in das Baugesetzbuch aufnehmen. Mit dem, auch vom „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ diskutierten IEG, können in begründeten Einzelfällen Grundstücke im Innenbereich bei dringendem Wohnraumbedarf von der Gemeinde aufgekauft und zügig der benötigten baulichen Entwicklung zugeführt werden. Auch weitere bodenpolitische Maßnahmen, mit denen die Kommunen bisher unbebaute, aber rechtlich bebaubare Grundstücke zum Zwecke der Baulandmobilisierung aktivieren können (Bsp.: Zoniertes Satzungsrecht), sind zu forcieren.

Steuerrecht zielgerichtet anpassen

Bund und Länder müssen ferner mittels geeigneter steuerlicher Anreizinstrumente den Neu- und Umbau von preiswertem Wohnraum sowohl im Miet- als auch im Eigentumssegment fördern. Der Neubaubedarf geht dabei weit über die Metropolen hinaus. Daher dürfen Steuererleichterungen für Investitionen in den Wohnungsbau nicht auf Gebiete mit „angespannten Wohnungsmärkten“ beschränkt werden. Der Bedarf an bezahlba-



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

rem Wohnraum besteht insbesondere auch in verkehrlich gut angebundenen Kommunen im ländlichen Raum.

Neben einer zeitlich befristeten Sonderabschreibung im unteren und mittleren Wohnungssegment sollte der Bund aufgrund des gestiegenen Anteils der Anlagen der technischen Gebäudeausrüstung auch eine Erhöhung der linearen Abschreibungssätze im Neubau von jetzt zwei Prozent auf mindestens drei Prozent sowie die Einführung einer erhöhten AfA für neu errichtete Wohnungen mit Sozialbindung (nach dem Muster des früheren § 7k) EStG) prüfen.

Überflüssige Standards abbauen – Weitere EnEV-Verschärfungen verhindern

In den letzten zehn Jahren sind die Baukosten in Deutschland mit bis zu 36 Prozent schneller gewachsen als die allgemeinen Lebenshaltungskosten. Daher gehören auch die Normung und die bautechnischen Regeln auf den Prüfstand. Die Erarbeitung von technischen Normen sowie ihre Übernahme in das bautechnische Regelwerk (DIN etc.) bedürfen einer strengen Prüfung auf Erforderlichkeit und einer Kosten-Nutzen-Analyse. Ohne eine nachhaltige Reduzierung der Baukosten wird es nicht gelingen, Wohnungsbauprojekte zu bezahlbaren Preisen zu realisieren.

Die Kosten für den Wohnungsbau sind zu hoch. Die Zahl der Bauvorschriften hat sich in den letzten Jahren von 5.000 auf 20.000 vervierfacht. Diese Entwicklung ist zu stoppen. Überflüssige Standards müssen abgebaut werden. Allein die am 01.01.2016 in Kraft getretene Verschärfung der Energieeinsparverordnung (EnEV) für Neubauten führt zu Mehrkosten von bis zu zehn Prozent. Dies wirkt sich auf konkrete Neubautätigkeiten und das Mietniveau aus. Daher sind Energiestandards nicht nur verstärkt quartiersbezogen statt auf die Einzelwohnungen auszurichten. Weitere Verschärfungen der Energiestandards müssen i. S. eines Moratoriums verhindert werden, zumal Deutschland ohnehin hohe Energiestandards hat.

Baurecht flexibilisieren und vereinheitlichen – Digitalisierung vorantreiben

Planungs- und Genehmigungsverfahren zur Schaffung von Wohnraum müssen weiter vereinfacht und gestrafft werden. Die am 13. Mai 2017 in Kraft getretene Novelle des Städtebaurechts (BauGB / BauNVO) hat es zeitlich befristet ermöglicht, Bebauungspläne im beschleunigten Verfahren mit einer Grundfläche bis zu 10.000 m² auch dann aufzustellen, wenn diese Fläche an einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil anschließt. Zur Ankurbelung des Wohnungsbaus wie auch zur Stärkung und Aktivierung des Bestands müssen aber weitere Flexibilisierungen,

etwa beim Schallschutz, vorgenommen werden. Auch muss die vom Bund mit den Ländern erarbeitete Musterbauordnung mit dem Ziel einer Vereinheitlichung des Baurechts eine größere Gesamtverbindlichkeit erhalten. Die digitale Gestaltung der Planungs- und Bauprozesse muss weiter vorangetrieben und die Standards müssen vereinheitlicht werden.

Seriell, nachhaltiges und modulares Bauen forcieren

Standardisierung und serielles Bauen sparen nicht nur Geld. Sie beschleunigen auch die Fertigstellung von Wohnbauprojekten und sind im Sinne einer flexiblen Nutzung nachhaltig. So können zum Beispiel Variowohnungen, die eine unterschiedliche Wohnnutzung ermöglichen (z. B. Wohnungen für Studierende; Seniorenwohnen; junge Familien), zügig erstellt werden. Die Prozessdauer im Genehmigungsverfahren kann zudem durch die verstärkte Zulassung von Typengenehmigungen deutlich verkürzt werden. Hinzu kommt, dass mittlerweile durch serielle Bauweise nicht nur kostengünstig, sondern auch hochwertig gebaut werden kann. Serielles Bauen kann somit auch baukulturelle Qualität schaffen.

Die entstehenden Wohnungen selbst müssen für eine lange Nutzung und viele Strukturen (Mehrgenerationenhäuser etc.) geeignet und damit nachhaltig sein. Flexibel nutzbare Bauten (modulare Bau-



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

weise), etwa durch die Verwendung nachhaltiger Materialien wie Holz, sind temporären Unterkünften vorzuziehen.

Bestand aktivieren – Städtebauförderung dauerhaft stärken und bündeln

Ein Schwerpunkt einer nachhaltigen Wohnungspolitik liegt, auch wegen des erheblichen Leerstandes in strukturschwachen Regionen, in der Aktivierung des Bestands in Innenstädten und Ortskernen. Die Städtebauförderung von Bund, Ländern und Gemeinden ist als Gemeinschaftsaufgabe ein unverzichtbarer Eckpfeiler der Stadtentwicklung. Die Finanzierung durch den Bund und die Länder muss daher dauerhaft auf hohem Niveau gesichert werden. Nötig sind neben einer Bündelung und stärkeren Durchlässigkeit der Programme und einer stärkeren kommunalen Eigenverantwortung die Förderung von Personalkosten sowie einfachere Antrags- und Mittelverwendungsverfahren ohne das Erfordernis zur Vorlage detaillierter Entwicklungskonzepte.

Neben einem altersgerechten Stadtumbau müssen insbesondere in den Innenstädten und Ortskernen die aktuell nicht als Wohnungen genutzten Bestandsbauten gerade für junge Familien mit Kindern nutzbar gemacht werden. Unter dem Konzept „Jung kauft Alt“ gibt es bereits vielfach öffentlich und durch Kommunen geförderte Modelle für einen nachfrage-

gerechten Umbau älterer und nicht mehr den aktuellen Wohnbedürfnissen entsprechenden Bauten zu Wohnzwecken in unseren Innenstädten und Ortskernen. Wesentlich ist auch, die Wohnformen der wachsenden Zahl älterer Menschen anzupassen. Um das „Wohnen in den eigenen vier Wänden“ lange zu ermöglichen, sind daher gezielte Programme und eine Förderung des Bundes und der Länder ebenso nötig wie die Förderung von Mehrgenerationenhäusern.

Wohnen in Innenstädten und Ortskernen stärken

Einer Innenentwicklung und der Schaffung „kompakter Städte und Gemeinden“ ist aus ökologischen, ökonomischen, aber auch sozialen Gründen gegenüber einer Außenentwicklung der Vorzug zu geben. Zur Förderung der Innenentwicklung sind bestehende Hemmnisse abzubauen.

Zu begrüßen ist daher, dass der Bund im Zuge der am 13.05.2017 in Kraft getretenen Städtebaurechtsnovelle die BauNVO angepasst und einen neuen Baugebietstyp mit flexiblen Nutzungsmischungen für Wohnen und Arbeiten („Urbanes Gebiet“) geschaffen hat. Durch eine bessere Kompatibilität von Wohnen und Gewerbe sowie durch eine behutsame Nachverdichtung kann jedenfalls zusätzlicher Wohnraum in unseren Innenstädten und Ortskernen entstehen.

Wohnsitzauflage umsetzen – Integrationskonzept erarbeiten

Die bundesrechtliche Möglichkeit, anerkannten Flüchtlingen für eine bestimmte Zeit den Wohnort zuzuweisen, ist ein wichtiger Ansatz, um die Integration von Migranten zu befördern und den Städten und Gemeinden Planungssicherheit zu geben. Eine Wohnsitzauflage für anerkannte Flüchtlinge zur Förderung der Integration ist vom EuGH in seinem Urteil vom 01.03.2016 als grundsätzlich rechtmäßig anerkannt worden. Eine Wohnsitzauflage darf allerdings nicht dem Versuch dienen, lediglich die Entlastung der Ballungsräume und eine bloße Verschiebung der Flüchtlinge etc. in den ländlichen Raum zu bewirken. Erforderlich ist ein „Gesamtkonzept Integration“. Dieses muss über die Wohnsitzpflicht hinaus im Sinne eines umfassenden Integrationskonzeptes auch die Schaffung von Wohnraum, Arbeitsmarktintegration, Sprachförderung und Bildungsprogrammen für die Geflüchteten vorsehen und im Ergebnis eine gezielte Strukturförderung ländlicher Regionen beinhalten.

Berlin, 18. Oktober 2017

Studie Wohnungsbautag 2017

Wohnraumbedarf in Deutschland und den regionalen Wohnungsmärkten

Endbericht

Auftraggeber

Verbändebündnis Wohnungsbau

Ansprechpartner

Tobias Koch
Dr. Oliver Ehentraut
Marion Neumann
Ante Pivac

Stuttgart/Freiburg

31.05.2017

8381

Auftraggeber:

Verbändebündnis Wohnungsbau bestehend aus:

Bundesverband Deutscher Baustoff-Fachhandel e.V. – BDB

Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. – GdW

Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e.V.- BFW

Deutsche Gesellschaft für Mauerwerks- und Wohnungsbau e.V. – DGfM

Deutscher Mieterbund e.V. – DMB

Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt – IG Bau

Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e.V. - ZDB

Koordination der Studie

Bundesverband Deutscher Baustoff-Fachhandel e.V. – BDB

Herr Michael Hölker, Hauptgeschäftsführer

Am Weidendam 1a, 10117 Berlin

Tel.: +49 (0)30 59 00 99 – 576; Fax: +49 (0)30 59 00 99 – 476

E-Mail: info@bdb-bfh.de; www.bdb-bfh.de



Prognos AG

Europäisches Zentrum für Wirtschaftsforschung und Strategieberatung

Goethestraße 85
10623 Berlin

Autoren:

Tobias Koch

Dr. Oliver Ehrentraut

Marion Neumann

Ante Pivac



Inhalt

1	Hintergrund und Aufgabenstellung	1
2	Analyse der Wohnraumversorgung auf Bundesebene	2
2.1	Entwicklung der Wohnungsnachfrage	2
2.2	Entwicklung des Wohnungsangebots	4
3	Analyse der Wohnraumversorgung in den regionalen Wohnungsmärkten	11
3.1	Entwicklung der Wohnungsnachfrage in den regionalen Wohnungsmärkten	11
3.2	Entwicklung des Wohnungsangebots in den regionalen Wohnungsmärkten	12
3.3	Klassifizierung der regionalen Wohnungsmärkte	14
4	Bezahlbarkeit des Wohnungsneubaus in den TOP-7-Städten	19
4.1	Nachfragepotenzial der privaten Haushalte – Nettoeinkommensverteilung	19
4.2	Wohnraumangebot – Mietpreise	21
4.3	Zusammenspiel von Nachfrage und Angebot	22
5	Schlussfolgerungen	32

1 Hintergrund und Aufgabenstellung

Die Wohnungsmärkte in Deutschland befinden sich seit einigen Jahren in einem zunehmenden Ungleichgewicht von Angebots- und Nachfrageentwicklung. Einer hohen und sehr dynamischen Wohnraumnachfrage steht eine vergleichsweise hohe Trägheit des Wohnungsangebotes gegenüber. Der Wohnungsneubau ist in Deutschland seit dem Tiefpunkt im Jahr 2009 zwar wieder angestiegen, bewegt sich im Vergleich zur Wohnungsnachfrage aber weiterhin auf zu geringem Niveau, sodass sich der Mangel an Wohnraum in Deutschland insgesamt weiter verschärft. Deutschland verfügt nicht über einen einheitlichen und homogenen Wohnungsmarkt, sondern ist von einer Vielzahl von regionalen Wohnungsmärkten mit sehr heterogenen Marktentwicklungen und differenzierten Ausgangs- und Problemlagen gekennzeichnet.

Der Wohnraummangel wird in der Politik und breiten Öffentlichkeit bisher vornehmlich in Großstädten und Ballungsräumen wahrgenommen. Durch Ausweichbewegungen und erhebliche Zuzüge gerade in suburbanen und teilweise ländlichen Regionen (insb. Süddeutschland) ist der Wohnraummangel allerdings deutlich stärker und flächendeckender ausgeprägt als bisher angenommen. Engpässe auf den Wohnungsmärkten sind somit keineswegs ein lediglich punktuell Phänomen. Die Studie zeigt auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte Deutschlands flächendeckend den Wohnraummangel in den regionalen Wohnungsmärkten auf und leitet anhand von Nachfrage- und Angebotsentwicklung sowie Indikatoren zu Wirtschaftsstärke und Wohlstand verschiedene Typen regionaler Wohnungsmärkte ab. Die regionalen Märkte werden differenziert betrachtet und Wohnungsbaulücken für angespannte, ausgeglichene bzw. stagnierende und rückläufige Wohnungsmärkte quantifiziert.

Neben der grundsätzlichen zahlenmäßigen Entwicklung der Wohnungsmärkte liegt ein erhebliches Problem in der Diskrepanz der Angebotserweiterung in Bezug auf die Bezahlbarkeit von Wohnraum. Im Zuge der erheblich gestiegenen Grundstückspreise und Baukosten findet der Wohnungsneubau gerade im Mietsegment in den Ballungszentren zum überwiegenden Teil im hochpreisigen Segment statt. Eine wachsende Lücke zeichnet sich dagegen beim sozialen Wohnungsbau bzw. im niedrigen und mittleren Preissegment ab. In diesen Segmenten ist die Bautätigkeit vergleichsweise gering und im Vergleich zum Bedarf weit unterdurchschnittlich während die Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum anhaltend hoch ist bzw. steigt. Mit anderen Worten: Es wird nicht nur zu wenig gebaut, sondern auch zu teuer. Der Mismatch von Angebot und Nachfrage wird im Rahmen der Studie anhand der Gegenüberstellung regionaler Mietpreise und regionaler Haushaltseinkommen für Deutschland insgesamt sowie die Top-7-Städte verifiziert und quantifiziert. Das Ergebnis zeigt, für welche Einkommensgruppen ein Wohnungswechsel derzeit noch bezahlbar ist.

Die Studie für das Verbändebündnis Wohnungsbau liefert damit eine wissenschaftlich-fundierte Grundlage für den fachlichen Dialog der Bau- und Wohnungswirtschaft mit der Politik im Rahmen des Wohnungsbautages 2017 sowie mit Blick auf die bevorstehende Bundestagswahl im September.

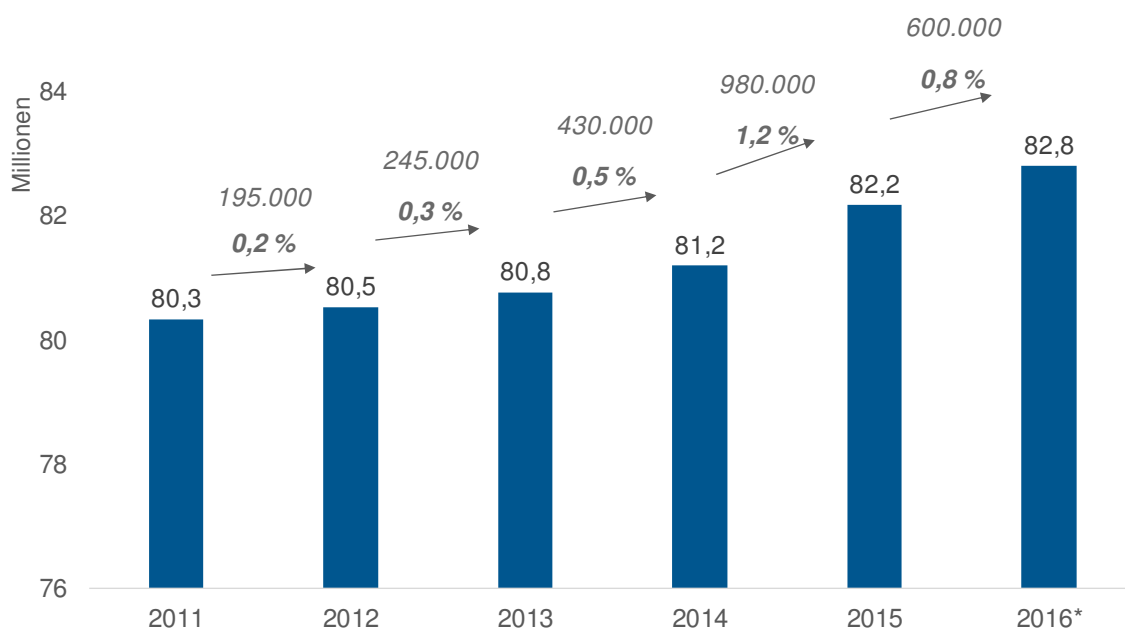
2 Analyse der Wohnraumversorgung auf Bundesebene

Nach einer Phase mit rückläufiger Bevölkerungsentwicklung in Deutschland zwischen 2006 und 2010 (-697.000 Einwohner) wächst die Bevölkerung seit 2011 wieder deutlich. Ursächlich hierfür ist vor allem die starke Zuwanderung. Zwischen 2011 und 2016 nahm die Bevölkerung um rd. 2,5 Mio. Personen zu.¹ Dieses Bevölkerungswachstum geht auf dem Wohnungsmarkt in Deutschland mit einer deutlich gestiegenen und weiter wachsenden Nachfrage nach Wohnraum einher.

2.1 Entwicklung der Wohnungsnachfrage

Im Nachgang der Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 hat sich Deutschland mit seinem sehr robusten Arbeitsmarkt in kurzer Zeit von einem Auswanderungs- zu einem Einwanderungsland entwickelt. Im Zeitraum 2011 bis 2016 ist die Bevölkerung um 3,1 % gewachsen. Die dynamische Entwicklung wird von einer anhaltenden Zuwanderung von Personen und Fachkräften aus dem europäischen Raum (insbesondere Ost- und Südeuropa) getragen.

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland 2011-2016



Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistisches Bundesamt 2017. * Schätzung Bevölkerung für 2016 (vgl. Pressemitteilung Nr. 033/2017 des Statistischen Bundesamts)

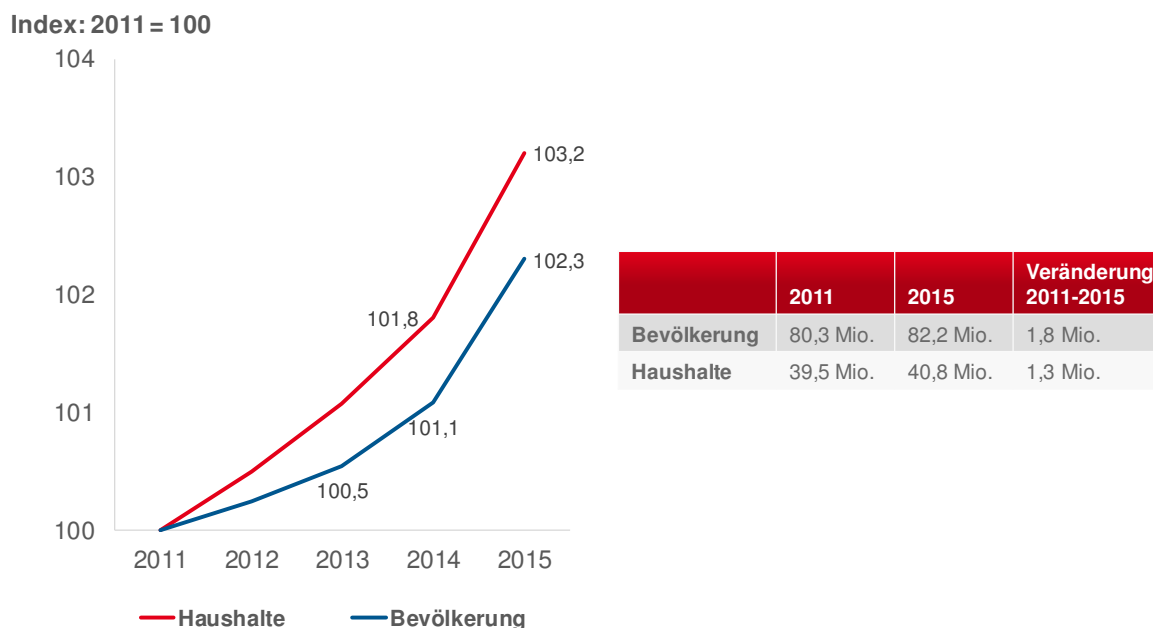
Rund 60 % der Zuwanderer stammen aus EU-Ländern. Kurzfristig überlagert wird diese Entwicklung, insbesondere ab dem Jahr 2015, von einem Anstieg der fluchtbedingten

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt, 2017. Für das Jahr 2016 liegt lediglich eine Schätzung vor, die Ende des Jahres von rd. 82,8 Mio. Einwohnern ausgeht (vgl. Statistisches Bundesamt PM Nr. 033 vom 27.01.2017).

Migration. Nach ersten Schätzung für das Jahr 2016 liegt der Bevölkerungszuwachs mit 600.000 Personen wieder unter dem Rekordzuwachs des Vorjahres (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). Die Bevölkerung hat im Jahr 2016 um 0,8 % zugenommen und mit 82,8 Mio. Einwohnern einen neuen Höhepunkt erreicht.

Die Wohnungsnachfrage wird neben der Bevölkerungsentwicklung maßgeblich von der Haushaltsentwicklung beeinflusst und determiniert. Die Zahl der Haushalte hat sich dabei etwas dynamischer entwickelt und um 3,2 % bzw. rd. 1,26 Mio. Einheiten zugenommen (Abbildung 2). Getrieben wurde die Haushaltsentwicklung neben der wanderungsbedingten Zunahme der Bevölkerung durch einen Rückgang der durchschnittlichen Haushaltsgröße (Personenzahl). Der Anteil von Mehrpersonenhaushalten (mindestens 3 Personen) ist zugunsten des Anteils von Single- sowie Zweipersonenhaushalten zurückgegangen. Die durchschnittliche Haushaltsgröße der neu gebildeten privaten Haushalte im Zeitraum 2011 bis 2015 lag bei rund 1,5 Personen, während die durchschnittliche Gesamtgröße aller privaten Haushalte bei 2,02 Personen je Haushalt liegt.

Abbildung 2: Entwicklung der Wohnungsnachfrage in Deutschland 2011-2015



Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistisches Bundesamt 2017. (Index 2011 = 100)

Neben dem außenwanderungsbedingten Anstieg der Wohnungsnachfrage ist insbesondere die Binnenwanderung in Deutschland bestimmend für die regionale Entwicklung der Wohnungsnachfrage.² Während weite Teile der regionalen Wohnungsmärkte keinen signifikanten Anstieg der Zuwanderung und Wohnungsnachfrage in den letzten Jahren verzeichneten, kam es insbesondere in den wirtschaftsstarken Ballungsräumen sowie attraktiven Universitäts- und Großstädten zu einem überdurchschnittlichen Anstieg der Bevölkerung, der Haushalte und der Wohnungsnachfrage. Zwischen 2011 und 2015 verzeichne-

² Zwischen 2011 und 2013 entfallen 75 % der neuen Nachfrage in regionalen Wohnungsmärkten auf Umzüge von bereits in Deutschland lebenden Personen.

ten in der Spitze die Städte Leipzig mit 10,6 %, Frankfurt mit 9,0 % und Trier mit 8,8 % die stärkste Zunahme der Haushalte. In der Altersgruppe der jungen Erwachsenen (20-34-Jährige) verzeichnen v. a. die Städte München, Leipzig und Frankfurt sowie die Universitätsstädte Heidelberg und Darmstadt die höchsten Wanderungsgewinne.³

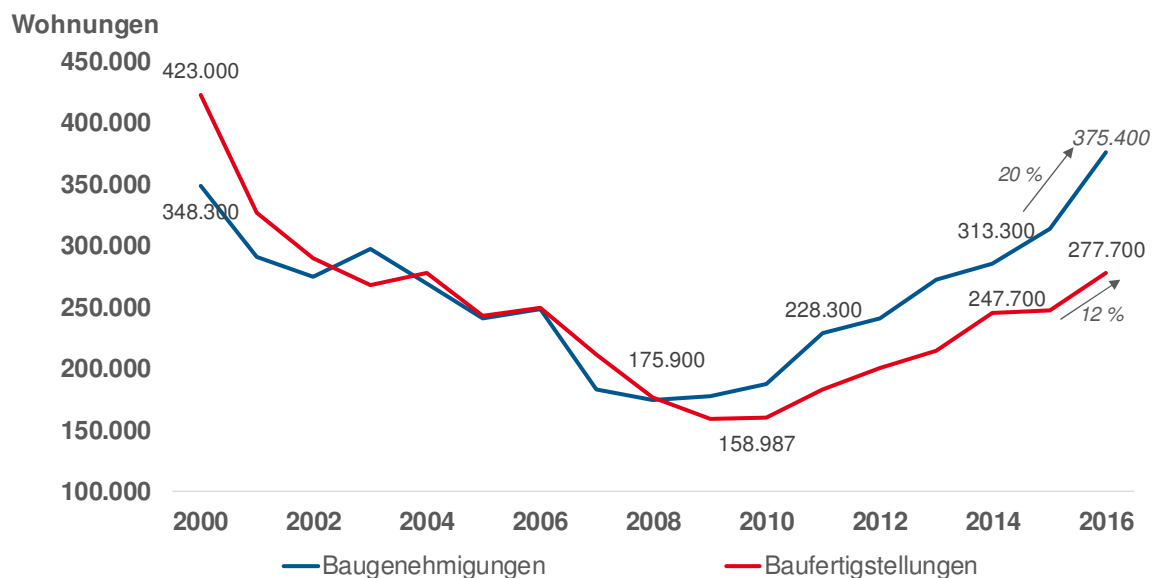
2.2 Entwicklung des Wohnungsangebots

In langfristigen Betrachtung stellt das Krisenjahr 2009 einen Wendepunkt auf den Wohnungsmärkten dar. Die Zahl der Fertigstellungen erreichte im Jahr 2009 mit 159.000 neuen Wohnungen den historischen Tiefpunkt. Ausgehend von 423.000 Fertigstellungen⁴ im Jahr 2000 kam es in Deutschland bis zum Jahr 2009 zu einem Rückgang um 62 % bzw. einem Niveau von 38 % des Basisjahres 2000. Im Zeitraum 2000 bis 2009 bewegten sich die Baugenehmigungen (2,5 Mio.) und die Fertigstellungen (2,62 Mio.) im Kontext einer relativ entspannten Marktsituation in etwa im Gleichgewicht. Ab dem Jahr 2010 setzte ein deutlicher Anstieg der Baugenehmigungen um 189.000 auf rund 375.000 Genehmigungen im Jahr 2016 ein. Auf der Angebotsseite der Wohnungsmärkte entwickelte sich die Zahl der Fertigstellungen deutlich langsamer. Die Zahl der Fertigstellungen erreichte im Jahr 2014 ein Niveau von 245.000 Wohnungseinheiten und stagnierte im Jahr 2015 auf dem Vorjahresniveau. Im Jahr 2016 stiegen die Baufertigstellungen um rd. 12 % auf 278.000 Wohnungen an. Die Differenz zwischen Genehmigungen und Fertigstellungen ist im Jahr 2016 somit noch einmal deutlich auf knapp 100.000 angestiegen (Abbildung 3). Dem ausgesprochen deutlichen Anstieg der Wohnungsnachfrage steht eine sehr verhaltene und träge Angebotsentwicklung an den Wohnungsmärkten gegenüber.

³ Vgl. Empirica (2015): Schwarmstädte in Deutschland. Ursachen und Nachhaltigkeit der neuen Wanderungsmuster.

⁴ Die Angaben zu Baufertigstellungen sowie -genehmigungen beziehen sich jeweils auf Wohnungen in neu errichteten Wohn- und nicht Wohngebäuden, einschließlich Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden.

Abbildung 3: Entwicklung von Baugenehmigungen und –fertigstellungen neuer Wohnungen* in Deutschland 2000-2016



Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistisches Bundesamt 2017. *Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden (einschl. Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden) Von den rd. 278.000 fertiggestellten Wohnungen im Jahr 2016 entfallen rd. 14.200 Wohnungen (rd. 5 %) auf Wohnheime.

Im Zeitraum 2011 bis 2016 wurden bundesweit rund 1,72 Mio. Baugenehmigungen erteilt, aber nur 1,37 Mio. Fertigstellungen realisiert. Die Zahl der fertiggestellten Wohnungen lag im Jahr 2016 mit 278.000 Wohnungen (inklusive Baumaßnahmen) deutlich unter dem erforderlichen Bedarf von 400.000 Wohnungen, so dass der erforderliche Bedarf lediglich zu rund 69 % erreicht und abgedeckt wird.

Exkurs: Wohnraumbedarf in Deutschland

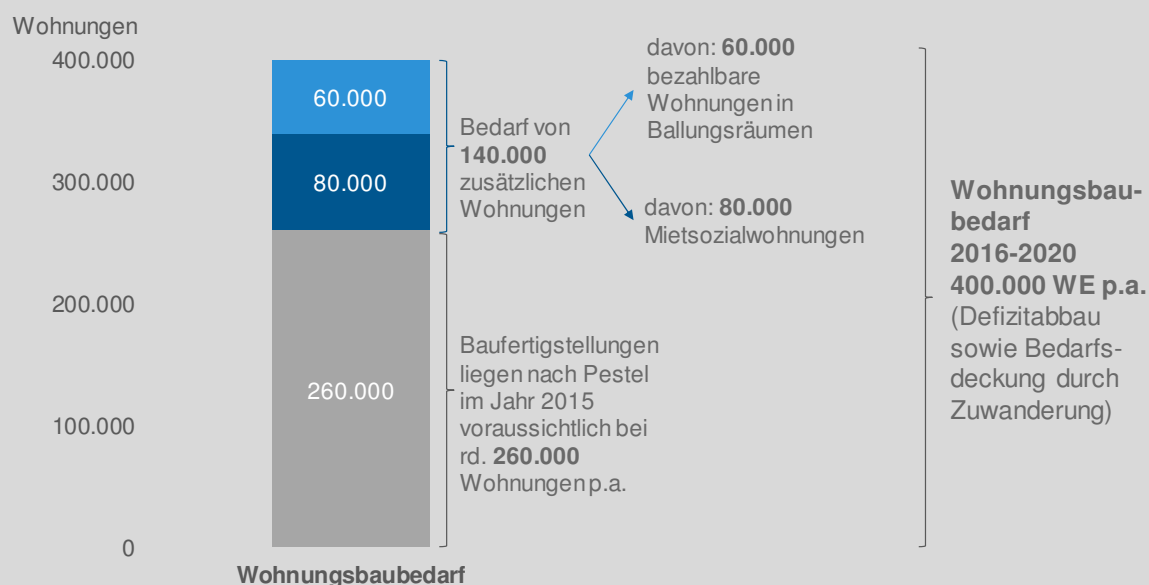
Das Pestel-Institut hat 2015 im Auftrag des Verbändebündnisses Sozialer Wohnungsbau den mittelfristigen Wohnungsbedarf in Deutschland abgeschätzt.⁵ Unter Berücksichtigung der Annahmen der BBSR Wohnungsmarktprognose 2025 (obere Variante) ermittelt die Studie für den Zeitraum 2009 bis 2015 ein kumuliertes Wohnungsdefizit von 800.000 Wohnungen in Deutschland. Dieses Defizit ergibt sich aus einer im Vergleich zu den Annahmen der Wohnungsmarktprognose des BBSR zu geringen Bautätigkeit und einer deutlich höheren Zuwanderung.

Um das Wohnungsdefizit abzubauen, errechnet das Pestel-Institut einen mittelfristigen Neubaubedarf von rund 400.000 Wohnungen jährlich für den Zeitraum 2016 bis 2020. Die Baufertigstellungen in den Jahren 2012 bis 2014 lagen bei rund 200.000 Wohnungen pro Jahr, für das Jahr 2015 legt die Pestel-Studie eine Schätzung von rd. 260.000 Fertigstellungen zugrunde. Die Neubautätigkeit deckt entsprechend nur etwa die Hälfte des faktischen Bedarfs. Nach Pestel besteht insbesondere im Mietwohnungsbau ein signifikanter Mangel. Dabei werden zusätzliche 140.000 neue Mietwohnungen jährlich benötigt, von denen 80.000 auf Mietsozialwohnungen und 60.000 auf bezahl-

⁵ Vgl. Pestel-Institut (2015): Kurzstudie Modellrechnung zu den langfristigen Kosten und Einsparungen eines Neustarts des sozialen Wohnungsbaus sowie Einschätzung des aktuellen und mittelfristigen Wohnungsbedarfs.

bare Wohnungen in Ballungsräumen entfallen (Abbildung 4), um das bestehende Defizit abzubauen und die gestiegene und wanderungsbedingte Wohnungsnachfrage bedienen zu können.⁶

Abbildung 4: Mittelfristiger jährlicher Neubaubedarf 2016 bis 2020 nach Pestel 2015

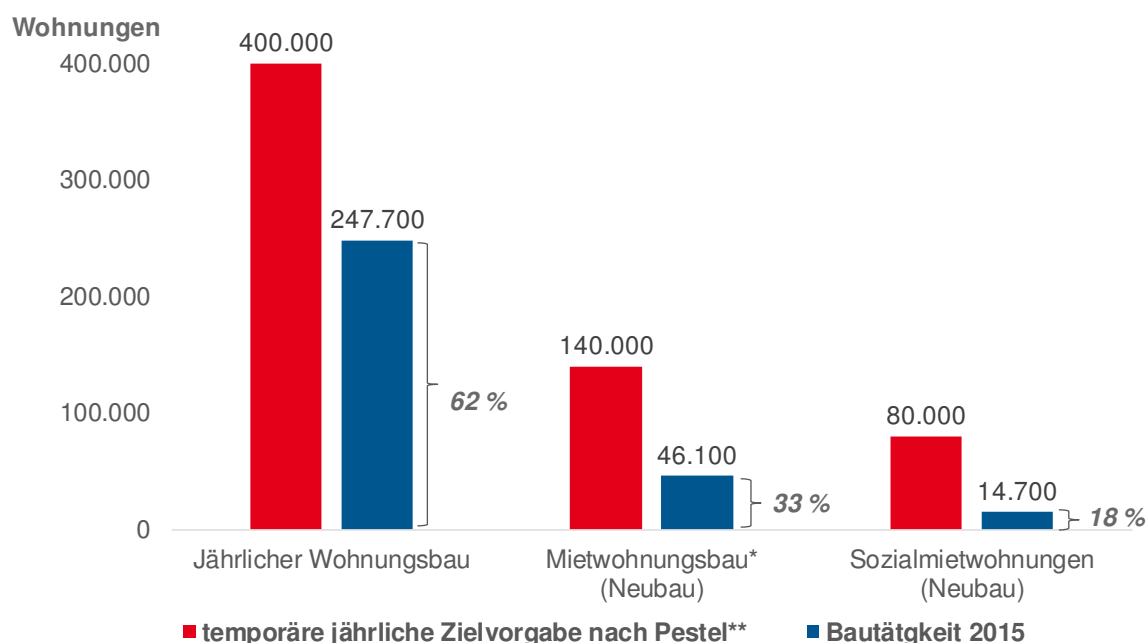


Quelle: Prognos 2017 auf Basis Pestel-Institut 2015: Kurzstudie Modellrechnung zu den langfristigen Kosten und Einsparungen eines Neustarts des sozialen Wohnungsbaus sowie Einschätzung des aktuellen und mittelfristigen Wohnungsbedarfs

Entsprechend einer Pestel-Studie (Exkurs) wird der erforderliche Bedarf von jährlich 400.000 Fertigstellungen ab 2016 im Jahr 2015 mit 248.000 deutlich unterschritten. Ausgehend vom erforderlichen Bedarf in Höhe von 400.000 Wohnungen p. a. wurden im Jahr 2015 lediglich 62 % des Bedarfs durch den Wohnungsbau gedeckt (Abbildung 5). Für die einzelnen Segmente des Wohnungsbaus verschärft sich die Differenz von Angebotserweiterung und Bedarf zusätzlich. Vom jährlichen Neubaubedarf von 400.000 Wohnungen entfallen nach Pestel 140.000 Wohnungen auf den Mietwohnungsneubau. Im Vergleich zu den fertiggestellten Mietwohnungen im Jahr 2015 (46.100) wird in diesem Segment somit aktuell lediglich ein Drittel des jährlichen Neubaubedarfs erreicht.

⁶ Vgl. Pestel-Institut (2015).

Abbildung 5: Vergleich der Bautätigkeit 2015 mit den mittelfristigen Wohnungsbaubedarfen (2016-2020) nach Pestel 2015



Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistisches Bundesamt 2017; Bundestagsdrucksache 18/8855 (Antwort auf Große Anfrage im Bundestag: Sozialer Wohnungsbau in Deutschland - Entwicklung, Bestand, Perspektive). *Mietwohnungen (Neubau) in Mehrfamilienhäusern. Durch Mietwohnungen, die in Ein-/Zweifamilienhäusern bzw. durch Umbaumaßnahmen entstehen, liegt die Anzahl der Mietwohnungen wahrscheinlich höher. Diese Werte können auf Basis der statistischen Auswertungen des Statistischen Bundesamtes nicht quantifiziert werden. **Pestel-Institut 2015 Die Baufertigstellungen von rd. 278.000 im Jahr 2016 decken 69 % des Bedarfs von 400.000 Wohnungen ab. Im Jahr 2016 wurden 24.550 Sozialwohnungen im Neubau errichtet, dies entspricht rd. 31 % des erforderlichen Neubaus von 80.000 Wohnungen (vgl. Rheinischen Post unter Berufung auf nach einem Bericht des Ausschusses für Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen von Bund und Ländern).

Der soziale Wohnungsbau stellt ein wichtiges Segment dar, um auch untere und mittlere Einkommensklassen mit bezahlbarem Wohnraum zu versorgen. Im Zeitraum 2002 bis 2013 ist der Bestand an Sozialwohnungen in Deutschland von rd. 2,5 Mio. Wohnungen um 1 Mio. auf rund 1,5 Mio. zurückgegangen. Nach neuesten und fortgeschriebenen Zahlen liegt der tatsächliche Bestand bei unter 1,3 Mio. Wohnungen.⁷ Bezogen auf den Geschosswohnungsbau (Wohnungen in Mehrfamilienhäusern) haben Sozialwohnungen damit einen Marktanteil von nur noch 7 % (2002: 12 %).⁸ In den Jahren 2012 bis 2015 wurden insgesamt 156.000 Mietwohnungen gefördert. Im selben Zeitraum lief jedoch bei 297.000 Wohnungen die Belegungsbindung aus, sodass das Angebot an Sozialwohnungen trotz steigender Nachfrage weiter zurückgegangen ist.

⁷ Vgl. Bundestagsdrucksache 18/8855 sowie DMB MieterZeitung April 2/2017. Fortschreibung der Zahlen für die Bundesländer Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Schleswig-Holstein (alle Stand 2015), Bayern (2014), Sachsen (2013).

⁸ Das Fördervolumen für geförderte Mietwohnungen lag im Zeitraum 2006 bis 2013 bei 3,9 Mrd. Euro.

Perspektivisch scheiden im Zeitraum 2016 bis 2020 weitere 190.000 Wohnungen aus der Belegungsbindung aus⁹. In diesem Zeitraum fallen schätzungsweise 40.000 bis 50.000 Sozialmietwohnungen jährlich aus der Preisbindung. Im selben Zeitraum ist nach Analysen des Pestel-Instituts ein Neubau von jährlich 80.000 Sozialmietwohnungen erforderlich, um bestehende Defizite in der Versorgung abzubauen und zukünftige Nachfrage zu decken. Im Segment des sozialen Wohnungsbaus wurden bundesweit im Jahr 2015 mit einem realisierten Neubau von 14.700 Wohnungen lediglich 18 % des ermittelten Bedarfs erreicht und damit eine erhebliche Unterdeckung erzielt.¹⁰

Angebots-/Nachfragerelation

Im direkten Vergleich und in der Gegenüberstellung der Angebots- und Nachfrageentwicklung an den bundesweiten Wohnungsmärkten wird deutlich, dass im bundesweiten Maßstab in den zurückliegenden Jahren aufgrund differenzierter Entwicklungsgeschwindigkeiten ein ausgeprägter Mismatch zwischen der Angebots- und der Nachfrageentwicklung besteht. Damit hat sich die Schere zwischen der Angebots- und Nachfrageentwicklung mit zunehmender Intensität geöffnet.

Bundesweit sind im Saldo zwischen 2011 und 2015 rund 540.000 Wohnungen¹¹ zu wenig gebaut worden. Dabei handelt es sich um eine empirisch gesicherte Wohnungsbaulücke, die im Rahmen der vorliegenden Studie regional tiefgliedriger beleuchtet wird (Kapitel 3). Die bundesweite Wohnungsbaulücke zeigt in Relation zur Wohnungsnachfrage, dass derzeit lediglich rund 60 % der Wohnungsnachfrage durch die Angebotsweiterungen gedeckt werden. Rund 40 % der Wohnungsnachfrage werden quantitativ nicht versorgt bzw. durch ein zusätzliches Angebot bedient.¹²

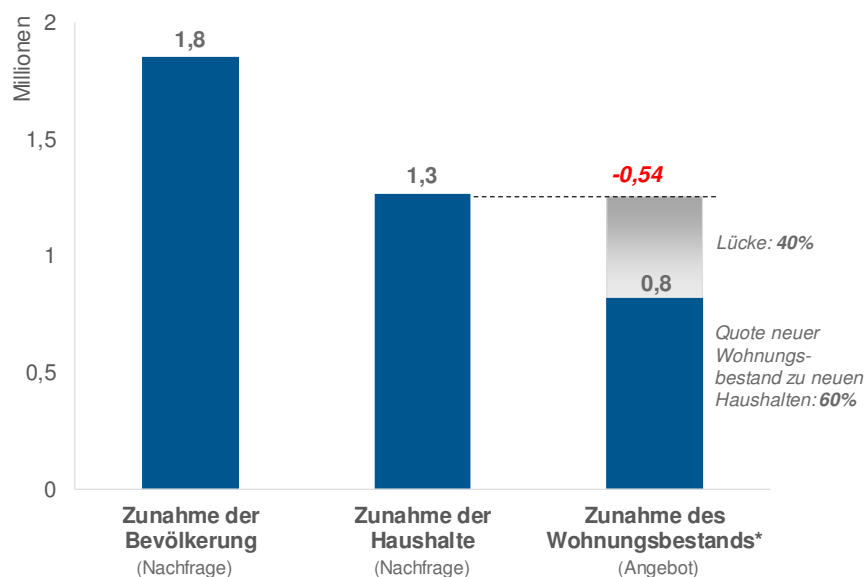
⁹ Vgl. Bundestagsdrucksache 18/8855 auf Basis Angaben der Bundesländer ohne Angaben für Sachsen und Niedersachsen. Lückenhafte Angaben der Länder Bayern, Saarland und Schleswig-Holstein.

¹⁰ Bezogen auf alle geförderten Wohnungen (Neubau, Modernisierung, Erwerb von Belegungsbindungen: 38.230 WE) kommen Sozialmietwohnungen auf einen Anteil von 48 % des Bedarfs nach Pestel (2015).

¹¹ Hinweis: Unterschied zu Ebene der 402 Kreise und kreisfreien Städte durch den rechnerischen Ausgleich von Wohnungsmärkten mit deutlichen Wohnungsüberhängen bzw. sogar rückläufigem Bestand.

¹² Hinweis. In den Regionen (u.a. Top-7) ist der Anteil der quantitativ nicht versorgten Wohnungsnachfrage (Werte von 47 bis 75 %) deutlich höher.

Abbildung 6: Entwicklung der Wohnungsnachfrage sowie des Angebots 2011-2015

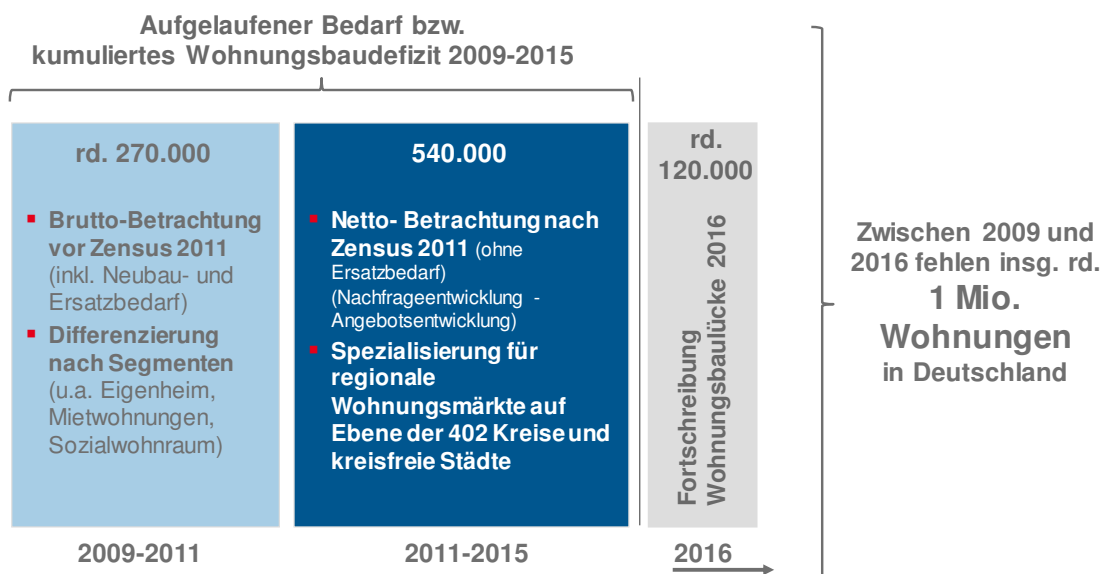


Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistisches Bundesamt 2017. *Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden

In den zurückliegenden Jahren (2009-2016) wurden in Deutschland rund 1 Mio. Wohnungen zu wenig gebaut (siehe Abbildung 7). Zurückzuführen ist dieses Wohnungsdefizit auf eine zu geringe Neubautätigkeit und Ersatzbedarf in Relation zur dynamischen Wohnungsnachfrage. Hervorgerufen wird das Wohnungsdefizit insbesondere durch Lücken bzw. fehlende Angebote in den regionalen Wohnungsmärkten differenziert nach spezifischen Segmenten, Wohnungsgrößen und Lagen. In den Jahren 2009 bis 2011 wurden in Anlehnungen an die Untersuchung von Pestel (2015) unter Berücksichtigung des Neubau- und Ersatzbedarfs sowie steigender Zuwanderung rd. 270.000 Wohnungen zu wenig gebaut. Allein im Zeitraum 2011 bis 2015 seit dem Zensus wurden insgesamt weitere 540.000 Wohnungen zu wenig erstellt. Diese statistisch quantifizierbare Wohnungsbaulücke (Nettobetrachtung von Angebots- und Nachfrageentwicklung in den regionalen Wohnungsmärkten) wird im Rahmen der Studie vertiefend auf Ebene der 402 Kreise und kreisfreien Städte betrachtet und analysiert (siehe Kapitel 3). Der aufgelaufene Bedarf bzw. das kumulierte Wohnungsbaudefizit liegen zwischen 2009 und 2015 bei rd. 800.000 Wohnungen. Die Baufertigstellungen im Jahr 2016 decken mit 278.000 Wohnungen lediglich rd. 69 % des Bedarfs von 400.000 Wohnungen, sodass sich die Wohnungsbaulücke um rund weitere 120.000 Wohnungen erhöht hat (siehe Abbildung 7).¹³

¹³ Vgl. Pestel-Institut 2015.

Abbildung 7: Wohnungsbaulücke in Deutschland 2009-2016 (Schätzung)



Quelle: Prognos 2017 in Anlehnung an Pestel-Institut 2015.

In der Konsequenz führt die veränderte Angebots-/Nachfrageentwicklung zu einem kontinuierlichen Abbau von Wohnungsleerständen in Regionen mit Angebotsüberhängen sowie einer deutlichen Verknappung von Wohnraum in bereits angespannten Wohnungsmärkten. In vielen urbanen Wohnungsmärkten schlägt sich die Marktentwicklung in erheblichen Steigerungen der Miet- und Kaufpreise, einer teilweise bereits rückläufigen Wohnflächennachfrage pro Kopf, einer Beibehaltung und Nutzung von Wohnungen mit unzureichenden Anforderungen (zu klein, falsche Lage etc.) sowie teilweise der Mehrfachbelegung von Wohnungen durch mehrere Haushalte und Personen (WG-Effekt) nieder. Gerade in den Ballungsräumen macht sich ein Ausweichverhalten von (Familien-)Haushalten in das angrenzende Umland bemerkbar, mit steigenden Verkehrs- und Pendlerbewegungen in der Konsequenz.¹⁴

Insbesondere für untere und mittlere Einkommensbezieher stellt ein wachsender Mangel an preiswertem und bezahlbarem Wohnraum eine Herausforderung dar, die bei realisierten Umzügen und Neuabschlüssen im Kontext gestiegener Mietbelastungsquoten zu einem Verlust an Kaufkraft führt. Mit steigende Mietbelastungsquoten geht dabei ein zunehmendes Verschuldungsrisiko einher. Auch für mitarbeitersuchende Unternehmen in dynamischen und wirtschaftsstarken Märkten stellt fehlender Wohnraum eine wachsende Hürde bei der Rekrutierung von Fachkräften dar. Die Anwerbung geeigneter Fachkräfte von außen droht zunehmend an fehlendem passfähigen und bezahlbarem Wohnraum zu scheitern.

Der sich verschärfende Wohnungsmangel an den Wohnungsmärkten schlägt sich in einem Rückgang des quantitativen Verhältnisses von Wohnungen zu Haushalten nieder. Kamen im Jahr 2011 in Deutschland durchschnittlich noch rund 1.028 Wohnungen auf 1.000 Haushalte (40,6 Mio. Wohnungen vs. 39,5 Mio. Haushalte) ging diese Relation bis zum Jahr 2015 auf 1.016 Wohnungen je 1.000 Haushalte deutlich zurück. Für 2016 ist mit

¹⁴ Vgl. BBSR Pendlerstudie 2017.

einem weiteren Rückgang dieser Angebots-/Nachfrage-Relation zu rechnen.¹⁵ Diese Verhältniszahl kann vereinfacht auch als Leerstandsquote der Wohnungsmärkte interpretiert werden. Für funktionsfähige und entspannte Wohnungsmärkte mit einer ausgeglichenen Angebots-/Nachfragerelation werden Leerstandsquoten von 2,5 % bis 3,0 % für erforderlich erachtet. Der Leerstand erfüllt die Funktion einer Fluktuationsreserve für Umbau- und Modernisierungsmaßnahmen, Umzüge sowie Transaktionen.¹⁶ Die Leerstandsquote hat sich in Deutschland in den vergangenen zehn Jahren annähernd halbiert. Nach Mitgliederdaten des GdW liegt die Leerstandsquote in Westdeutschland 2015 noch bei 1,9 %.¹⁷ In vielen dynamischen und wachstumsstarken Großstädten werden bereits Leerstandsquoten von unter 1 % erreicht, was insbesondere die Wohnungssuche und den Zugang für neue Marktteilnehmer auf den Wohnungsmarkt erheblich erschwert. So liegt u. a. die durchschnittliche Leerstandsquote in den Top-7-Städten bei unter 1 %.

3 Analyse der Wohnraumversorgung in den regionalen Wohnungsmärkten

Die Analyse der Angebots- und Nachfrageentwicklung der Wohnungsmärkte auf der Bundesebene (Kap. 2) zeigt lediglich übergreifende und aggregierte Trends. Dahinter verbergen sich gegenläufige Entwicklungen und Disparitäten auf den regionalen Wohnungsmärkten. Um diese herauszuarbeiten, folgt im vorliegenden Kapitel eine vertiefende Analyse der Wohnraumversorgung in den regionalen Wohnungsmärkten, entsprechend der Verfügbarkeit statistischer Daten auf Ebene der 402 Kreise und kreisfreien Städte.

3.1 Entwicklung der Wohnungsnachfrage in den regionalen Wohnungsmärkten

Während die Wohnungsnachfrage in Deutschland im Zeitraum 2011 bis 2015 von einem Anstieg um 3,2 % gekennzeichnet war, kam es auf Ebene der regionalen Wohnungsmärkte zu deutlich variierenden und differenzierten Entwicklungen. Rund 17 % aller regionalen Wohnungsmärkte verzeichneten im Zeitraum eine rückläufige Haushaltsentwicklung bzw. Wohnungsnachfrage. Dabei handelt es sich vornehmlich um ländliche Teilräume in Ostdeutschland und strukturschwache Landkreise in Westdeutschland, die entgegen der bundesweiten Zuwanderung nach Deutschland vom demografischen Wandel und Abwanderung gekennzeichnet sind.

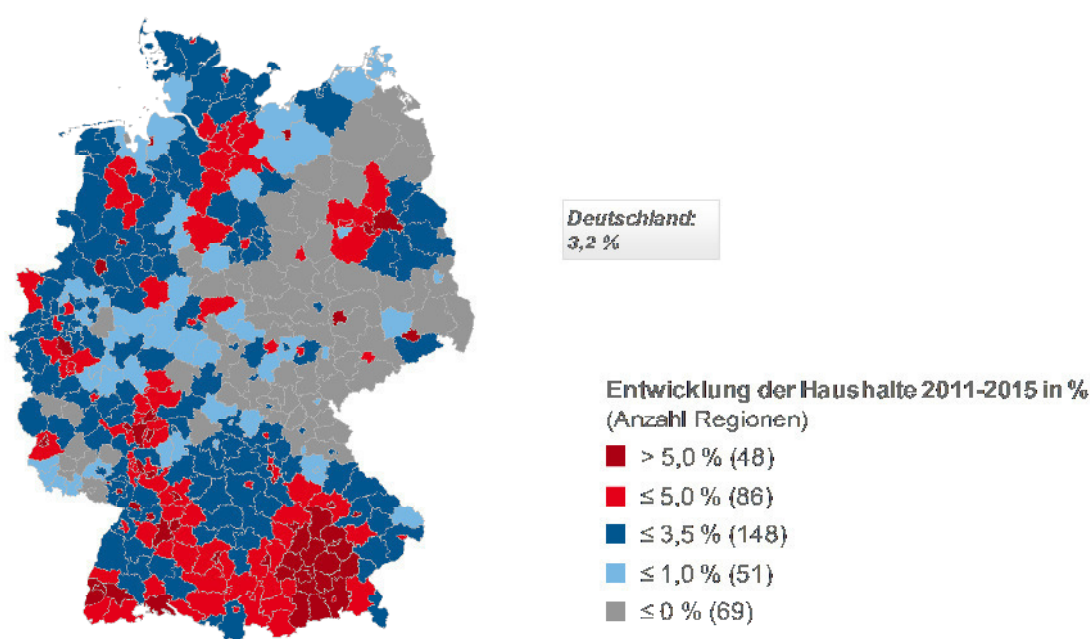
¹⁵ Konkrete Zahlen liegen noch nicht vor.

¹⁶ Vgl. dazu u.a. Henger, R.; Schier, M., Voigtländer, M. (2015): Baubedarfe: Stadt und Land fallen auseinander; Vallée, D. (2013): Methoden zur Ermittlung des Flächenbedarfs für Wohnen und Wirtschaft für die Regionalplanung in Nordrhein-Westfalen (in: IÖR Schriften Bd. 61 – 2013: Flächennutzungsmonitoring V); Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2007): Neue regionalisierte Wohnungsbedarfsprognose für Baden-Württemberg bis 2025.

¹⁷ Bezogen auf die Unternehmen und Wohnungsbestände im GdW. Einbezogen werden der komplette marktaktive Leerstand sowie nicht marktaktiver Leerstand, der aber ggf. kurzfristig wieder aktivierbar ist.

Insbesondere die wirtschaftsstarke Ballungsräume (Zentren und Umland) sowie die Universitäts- und Großstädte verzeichneten einen überproportionalen Anstieg der Wohnungsnachfrage. In rund 12 % der regionalen Wohnungsmärkte lag der Anstieg der Haushalte bei über 5,0 %. Neben den Top-7-Städten (Durchschnitt: 6,2 %) gehören die Städte Leipzig, Trier, Offenbach und Landshut zu den Wohnungsmärkten mit dem stärksten Anstieg der Wohnungsnachfrage. Dabei verzeichnete die Spitzengruppe eine gegenüber dem Bund 3-mal höhere Zunahme der Haushalte. Wie Abbildung 8 zeigt, verzeichnen gerade Städte und Landkreise im Umland wachstumsstarker Ballungsräume (u. a. München, Stuttgart, Ulm/Bodensee/Oberschwaben, Südlicher Oberrhein, Rhein-Neckar, Rhein-Main, Hamburg und Berlin) eine sehr hohe Wohnungsnachfrage.

Abbildung 8: Haushaltsentwicklung nach Regionen 2011-2015 in %



Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2017. Hinweis: Anzahl der Haushalte auf Basis eigener Berechnungen, die Entwicklung für Deutschland basiert auf den Ergebnissen Mikrozensus

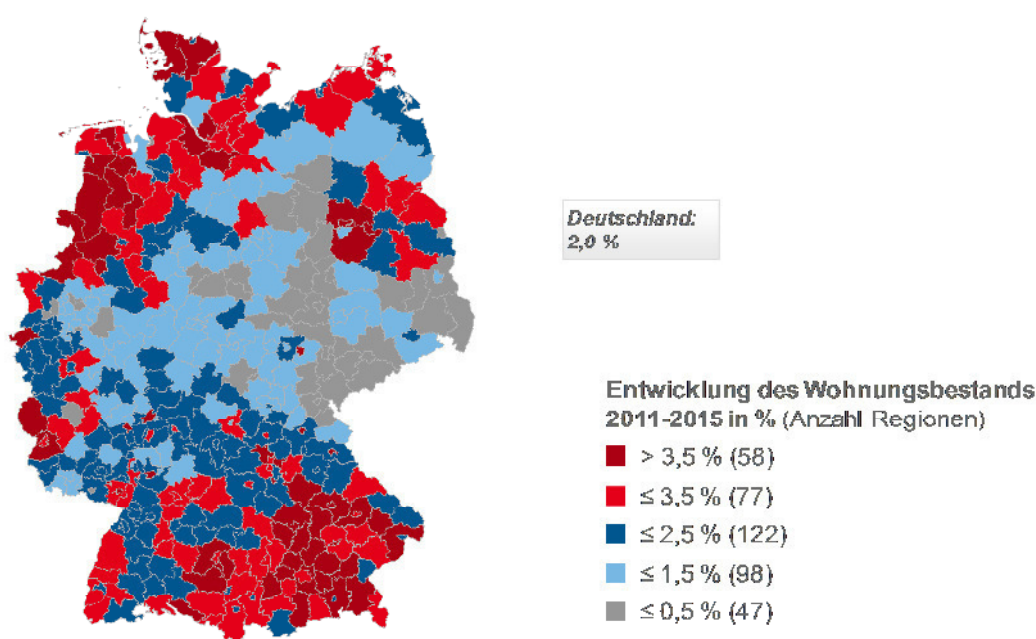
3.2 Entwicklung des Wohnungsangebots in den regionalen Wohnungsmärkten

Bundesweit wurde der Wohnungsbestand im Zeitraum 2011 bis 2015 um rund 800.000 Wohnungseinheiten (2,0 %) erweitert. Zwischen den regionalen Wohnungsmärkten zeichnen sich dabei deutliche Unterschiede ab. In rund 12 % aller Regionen lag in Folge einer schwachen Wohnungsnachfrage sowie struktureller Wohnungsüberhänge die Intensität der Angebotserweiterung bei unter 0,5 %. In einigen Wohnungsmärkten kam es leerstandsbedingt im Saldo sogar zu einem Abbau von Wohnungsbeständen.

Im Vergleich zur Nachfrageentwicklung ergeben sich zwei abweichende Entwicklungsmuster in Bezug auf die Erweiterung des Wohnungsbestands. Die regionalen Wohnungsmärkte mit dem stärksten Anstieg der Wohnungsnachfrage (u. a. Top-7-Städte)

verzeichneten relativ gesehen nicht die stärksten Angebotserweiterungen. Gerade in Zentren und urbanen Ballungsräume zeigt sich eher eine schwache bis mittlere Intensität der Erweiterung des Wohnungsangebotes. Zu den Regionen mit der dynamischsten Entwicklung des Wohnungsbestands gehören insbesondere wirtschaftsstarke ländliche Kreise und kreisfreie Städte sowie Umlandkreise. Zu den höchsten Angebotserweiterungen des Wohnungsbestands kam es v. a. in Landshut sowie den Landkreisen Vechta, Cloppenburg und Emsland. Neben Ansiedlungen und Erweiterungen von größeren Firmen wurde die Entwicklung des Wohnungsangebots dort teilweise auch von größeren Wohnungsbauinvestitionen und Baulandausweisungen der Kommunen getrieben (Abbildung 9).

Abbildung 9: Entwicklung des Wohnungsbestands* in den Regionen 2011-2015 in %



Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2017. *Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden

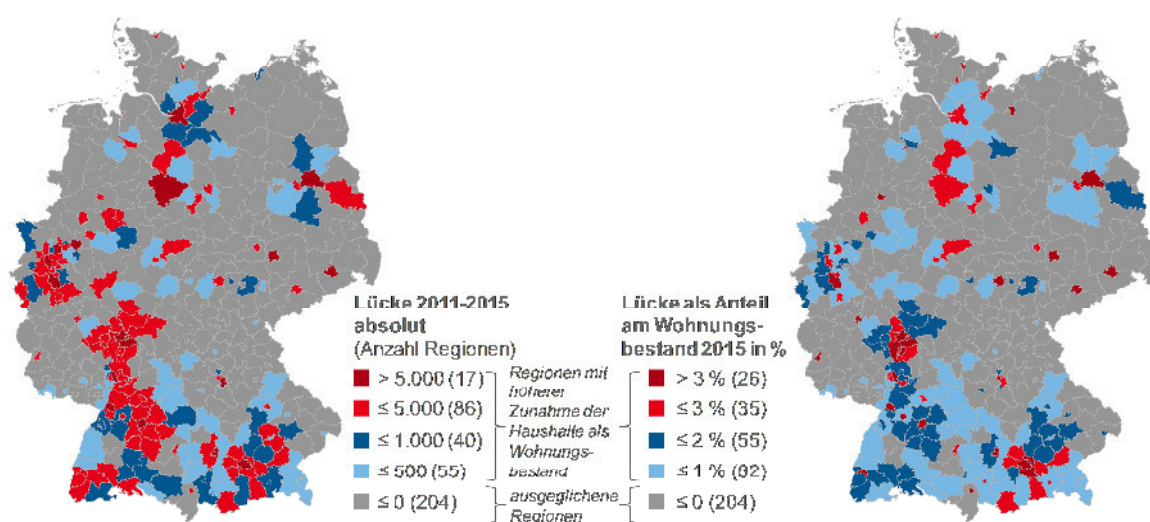
Regionale Wohnungsbaulücken

Die Gegenüberstellung der Entwicklung der Wohnungsnachfrage (Haushalte) mit der Entwicklung des Wohnungsangebots ergibt für jeden Kreis eine individuelle Wohnungsbaulücke. Beispielsweise verzeichnete die Stadt München zwischen 2011 und 2015 eine Zunahme der Haushalte um rd. 52.000 Einheiten, während der Wohnungsbestand nur um 22.000 Wohnungen zugenommen hat. Die Lücke von etwa 30.000 Wohnungen entspricht gemessen am Wohnungsbestand 2015 einem Anteil von fast 4 %. Insbesondere Regionen mit einer hohen Zunahme der Haushalte in den vergangenen Jahren konnten ihren Wohnungsbestand oftmals nicht in selben Maße erhöhen, was zur Bildung von Wohnungsbaulücken führte (Abbildung 10). Aufsummiert über alle regionalen Wohnungsmärkte Deutschlands, in denen die Haushalte stärker zugenommen haben als der Wohnungsbestand, hat sich im Zeitraum 2011 bis 2015 eine Wohnungsbaulücke von insgesamt 540.000 Wohnungen oder 1,3 % des Wohnungsbestands aufgebaut.

Die Abbildung 10 macht deutlich, dass es in absoluter und relativer Dimension unterschiedliche Muster des Wohnungsbaubedarfs in Deutschlands gibt. Hoher Wohnungsbedarf und entsprechender Wohnraumdruck sind ein prägendes Merkmal der Metropolen

und Ballungszentren, die eine sehr hohe Anziehungskraft auf junge Menschen, qualifizierte Fachkräfte sowie internationale Zuwanderer ausüben und tendenziell von einer verhaltenen bis durchschnittlichen Angebotserweiterung geprägt sind. Mit rund 200.000 fehlenden Wohnungen entfallen ca. 38 % der Wohnungsbaulücke Deutschlands allein auf die Top-7-Städte (Berlin, Hamburg, München, Frankfurt, Düsseldorf, Köln und Stuttgart). Ein steigender Wohnraumbedarf hat zudem weite Teilräume Deutschlands neben den Zentren und urbanen Räume erreicht. Zu den regionalen Wohnungsmärkten mit hoher absoluter und relativer Wohnungsbaulücke gehören demnach auch die Umlandkreise von wirtschaftsstarke Ballungsräumen (neben den Top-7-Städten beispielsweise auch Bremen oder das Rhein-Main-Gebiet). Auch abseits dieser Ballungsräume machen sich deutliche Anspannungen der Wohnungsmärkte bemerkbar, welche zumeist das Ergebnis eines hohen Pendleraufkommens und einer ausgeprägten Wirtschaftsstärke in diesen Kreisen sind (u. a. Karlsruhe, Südlicher Oberrhein, Hochrhein/Bodensee, Ulm/Oberschwaben). Des Weiteren sind angespannte Wohnungsmärkte in Universitätsstädten zu erkennen (u. a. Aachen, Trier, Leipzig, Dresden, Münster).

Abbildung 10: Regionale Wohnungsbaulücke 2011 bis 2015 in absoluter Dimension bzw. relativ als Anteil am Wohnungsbestand



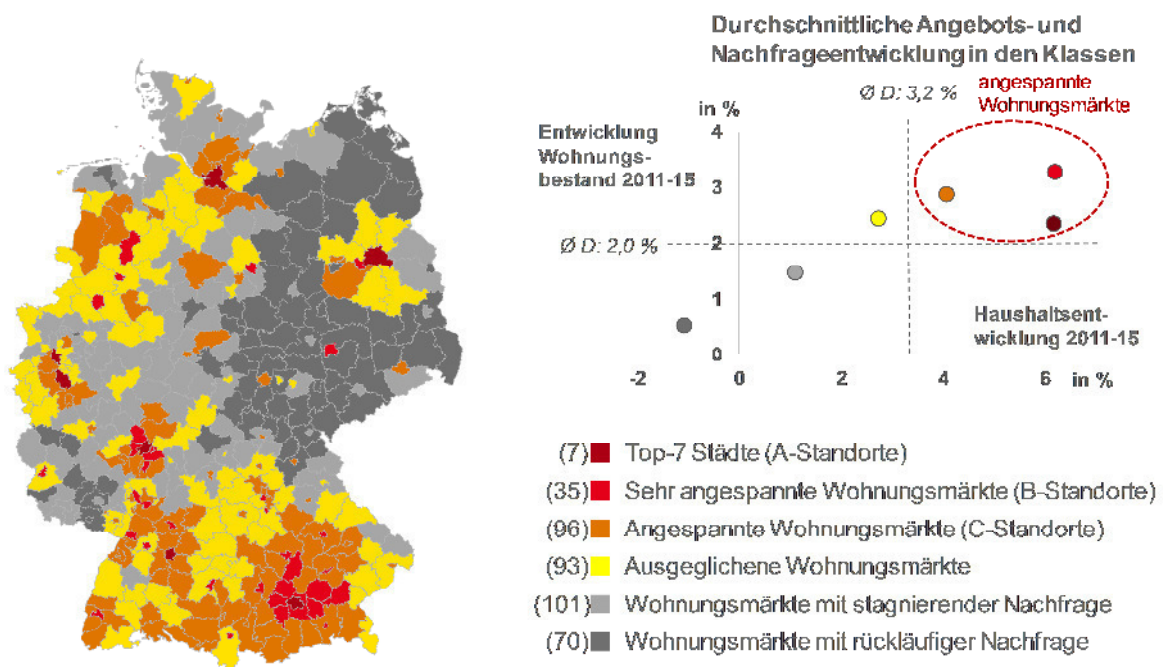
Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2017. Hinweis: Anzahl der Haushalte auf Basis eigener Berechnungen

3.3 Klassifizierung der regionalen Wohnungsmärkte

Im Sinne einer systematischen und einheitlichen Einordnung aller regionalen Wohnungsmärkte Deutschlands wurde mittels einer statistischen Clusteranalyse eine einheitliche Typisierung der Regionen auf Ebene der 402 Kreise und kreisfreien Städte vorgenommen. Über dieses Verfahren können Klassen von regionalen Wohnungsmärkten in Deutschland mit hoher Homogenität und struktureller Ähnlichkeit abgeleitet werden. Bei der Berechnung der Klassifizierung regionaler Wohnungsmärkte wurden neben der Entwicklung von Wohnungsangebot und -nachfrage die relative Wohnungsbaulücke sowie das Verhältnis von Wohnungen zu Haushalten im Bestand berücksichtigt. Zudem gingen Indikatoren zur regionalen Arbeitsmarktentwicklung sowie zum Wohlstand ein. Im Ergebnis lassen sich neben den Top-7-Städten weitere fünf Klassen von regionalen Wohnungsmärkten ableiten. Im Ergebnis kann zwischen sehr angespannten, angespannten, relativ

ausgeglichenen und stagnierenden Wohnungsmärkten sowie Wohnungsmärkten mit rückläufiger Wohnungsnachfrage unterschieden werden (Abbildung 11). Die Wohnungsbaulücke konzentriert sich in Deutschland auf rund 138 Wohnungsmärkte, die sich neben den A-Standorten (Top-7-Städte) hauptsächlich in den Kategorien der B-Standorte (sehr angespannte Wohnungsmärkte) und C-Standorte (angespannte Wohnungsmärkte) wiederfinden. 93 Wohnungsmärkte sind ausgeglichen, 101 Wohnungsmärkte haben eine stagnierende Nachfrage und 70 Wohnungsmärkte eine rückläufige Nachfrage. Die A-Standorte weisen zwischen 2011 und 2015 im Durchschnitt eine Entwicklung des Wohnungsbestands von 2,4 % und eine Haushaltsentwicklung von 6,2 % auf. Die durchschnittliche Angebots- und Nachfrageentwicklung in den A-Standorten liegt somit deutlich über dem Bundesschnitt (Abbildung 11).

Abbildung 11: Typisierung der regionalen Wohnungsmärkte Deutschlands entsprechend Angebots- und Nachfrage-Relation



Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2017.

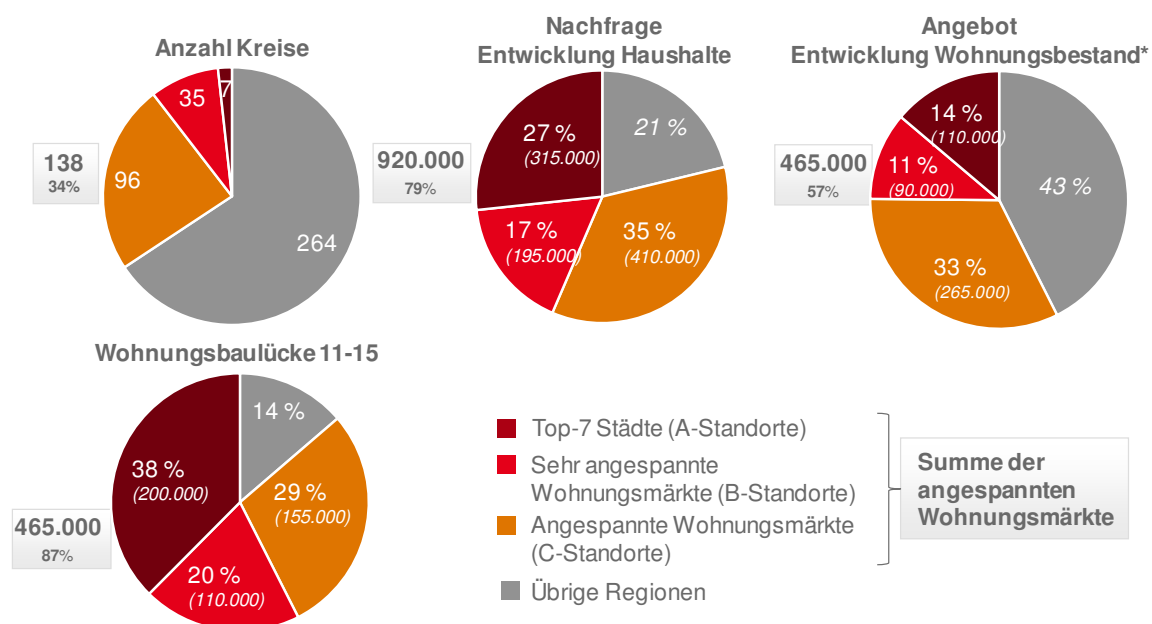
Wie die A-Standorte weisen auch die B- und C-Standorte eine im Bundesvergleich überdurchschnittliche Entwicklung der Wohnungsnachfrage und des -angebots auf. Die Klasse der relativ ausgeglichenen Wohnungsmärkte liegt im Bundesschnitt. Die Typen der stagnierenden Wohnungsmärkte sowie Schrumpfungs- und Abwanderungsregionen zeichnen sich dagegen durch eine unterdurchschnittliche oder sogar rückläufige Entwicklung der Haushalte und eine geringe Zunahme des Wohnungsbestands aus (siehe Abbildung 11).

Die A-Standorte umfassen die Top-7-Städte der 402 Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland. Auf diese 7 Standorte entfallen 27 % der Haushaltsentwicklung und 14 % der Angebotsentwicklung in Deutschland zwischen 2011 und 2015. Die Wohnungsbaulücke liegt im selben Zeitraum bei 200.000 Wohnungen, was einen Anteil von 38 % an der bundesweiten Wohnungsbaulücke entspricht (siehe Abbildung 12).

Die drei Klassen der A-, B- und C-Standorte umfassen mit 138 Kreisen und kreisfreien Städten zusammen 34 % der regionalen Wohnungsmärkte in Deutschland. In diesen 138 regionalen Märkten leben mit 37,6 Mio. Menschen rund 46 % der Gesamtbevölkerung Deutschlands. Die Zunahme des Wohnungsbestands mit 57 % und die Haushaltsentwicklung mit 79 % fallen hier deutlich höher aus. Die kumulierte Wohnungsbaulücke in allen Kreisen dieser drei Klassen beläuft sich auf 465.000 fehlende Wohnungen, was rund 87 % der Wohnungsbaulücke Deutschlands entspricht (siehe Abbildung 12).

Die Gegenüberstellung der Kennzahlen für die drei Klassen (A-, B-, C-Standorte) macht deutlich, dass der Wohnungsneubau (465.000 Wohnungen) in diesen Märkten durchschnittlich rund 50 % des Bedarfs (920.000 Haushalte) bedienen konnte. Der Deckungsgrad der Zunahme der Nachfrage durch die Entwicklung des Angebots liegt in den Top-7-Städten sogar lediglich bei rund 36 %. In der Klasse der sehr angespannten Märkte (B-Standorte) wird ein Deckungsgrad von 46 % erreicht und in der Klasse der C-Standorte einer von 65 % (Tabelle 1).

Abbildung 12: Anteile der Regionen mit angespanntem Wohnungsmarkt an der Entwicklung von Wohnungsangebot und -nachfrage in Deutschland insgesamt, 2011-2015.



Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2017.

Insbesondere die A- und B-Standorte (u. a. Münster, Freiburg, Karlsruhe, Leipzig, Darmstadt) sind außerdem von einer hohen Arbeitsplatzdichte, einer stark zunehmenden Beschäftigungsentwicklung und einer deutlich erhöhten Kaufkraft geprägt. Dagegen bewegen sich diese drei Charakteristika in den C-Standorten (u. a. Dresden, Erfurt, Kiel Schwerin) eher im Bundesdurchschnitt (

Tabelle 2).

Mit einem Anteil von 19 % der Haushaltsentwicklung (ca. 222.000 Haushalte) und 24 % der bundesweiten Angebotsentwicklung (ca. 200.000 Wohnungen) haben sich die relativ ausgeglichenen Wohnungsmärkte im relativen Gleichklang von Angebot und Nachfrage

entwickelt. Die Klassen der stagnierenden Wohnungsmärkte sowie Schrumpfungs- und Abwanderungsregionen sind dagegen von einer gewissen Überdeckung an neuem Wohnungsangebot im Vergleich zur Entwicklung der Haushalte gekennzeichnet (Tabelle 1). In diesen Regionen wird mittel- bis langfristig eine Bestandsreduzierung erforderlich sein. In beiden Klassen sind eine geringe Arbeitsplatzdichte, eine unterdurchschnittliche Beschäftigungsentwicklung und eine (zum Teil deutlich) verringerte Kaufkraft zu beobachten (

Tabelle 2).

Tabelle 1: Übersicht Eckwerte der regionalen Wohnungsmarkttypen

Klasse	N	Wohnungsbaulücke 2011-2015*	Haushaltsentwicklung 2011-2015	Entwicklung Wohnungsbestand 2011-2015	Deckungsgrad** (Anteil HH-Entwickl. an Zunahme Wohnungsbest.)	Wohnungen je 1.000 Haushalte 2015
Top 7	7	200.000 (38 %) ^{***}	315.000 (27 %)	110.000 (14 %)	36 %	< 980
Sehr angespannte Wohnungsmärkte (B-Standorte)	35	110.000 (20 %)	195.000 (17 %)	90.000 (11 %)	46 %	980
Angespannte Wohnungsmärkte (C-Standorte)	96	155.000 (29 %)	410.000 (35 %)	265.000 (33 %)	65 %	1.025
Relativ ausgeglichene Wohnungsmärkte	93	50.000 (9 %)	220.000 (19 %)	200.000 (24 %)	90 %	1.040
Wohnungsmärkte mit stagnierender Nachfrage	101	25.000 (5 %)	100.000 (8 %)	120.000 (15 %)	> 100 %	1.070
Wohnungsmärkte mit rückläufiger Nachfrage	70	0 (0 %)	- 55.000	25.000 (3 %)	> 100 %	> 1.100
Deutschland	402	540.000	1,3 Mio.	800.000	65 %	1.016

Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2017. * Wohnungsbaulücke in Regionen mit sehr hoher Bautätigkeit sowie negativer Haushaltsentwicklung bei der Quantifizierung teilweise angepasst, daher Abweichungen der Summen zwischen den Spalten Wohnungsbaulücke 2011-2015, Haushaltsentwicklung 2011-2015 sowie Entwicklung Wohnungsbaubestand 2011-2015 möglich. ** Deckungsgrad: Anteil der Steigerung der Haushalte 2011-2015 an der Steigerung des Wohnungsbestandes 2011-2015. *** Anteil am Bund.

Tabelle 2: Charakterisierung der regionalen Wohnungsmarkttypen

Klasse	N	Beispiele	Charakteristika
Top 7	7	Berlin, München, Hamburg, Düsseldorf, Köln, Frankfurt, Stuttgart	sehr starke Bevölkerungszunahme, durchschnittliche Angebotsentwicklung, extremer Wohnungsnachfrageüberhang (38 % der Wohnungsbaulücke seit 2011), sehr starkes Beschäftigungswachstum, höchste Arbeitsplatzdichte, sehr große Kaufkraft
Sehr angespannte Wohnungsmärkte (B-Standorte)	35	Münster, Freiburg, Karlsruhe, Leipzig, Potsdam, Darmstadt, Fürstenfeldbruck, Offenbach, Ulm, Regensburg, Trier	starkes Bevölkerungswachstum insb. durch Zuzug, höchste relative Angebotsentwicklung (3,3 %), deutlicher Nachfrageüberhang führt zu geringem Deckungsgrad (46 %), sehr hohe Arbeitsplatzdichte und starke Beschäftigungsentwicklung, deutlich erhöhte Kaufkraft
Angespannte Wohnungsmärkte (C-Standorte)	96	Dresden, Erfurt, Kiel, Schwerin, Ravensburg, Freising, Emsland, Harburg, Mainz-Bingen, Neuss	Deutlicher Anstieg der Haushaltsentwicklung, überdurchschnittliche Angebotsentwicklung, verringerter Deckungsgrad (64 %) der Wohnungsnachfrage seit 2011, hohe Arbeitsplatzdichte und überdurchschnittliche Beschäftigungsentwicklung, durchschnittliche Kaufkraft
Relativ ausgeglichene Wohnungsmärkte	93	Dortmund, Rostock, Solingen, Soest, Verden, Fulda, Waldshut, Germersheim, Havelland	Durchschnittlicher Anstieg der Haushaltsentwicklung sowie des Wohnungsbestands, relativ ausgeglichener Deckungsgrad von 90 %, durchschnittliche Kaufkraft, leicht überdurchschnittliche Beschäftigungsentwicklung
Wohnungsmärkte mit stagnierender Nachfrage	101	Hildesheim, Celle, Duisburg, Höxter, Ostholstein, Hof, Chemnitz, Oder-Spree	Stagnierende Wohnungsnachfrage bei leichter Zunahme des Angebots, Deckungsgrad von über 100 %, geringe Arbeitsplatzdichte, leicht unterdurchschnittliche Beschäftigungsentwicklung sowie geringe Kaufkraft
Wohnungsmärkte mit rückläufiger Nachfrage	70	Uckermark, Gera, Goslar, Kyffhäuserkreis, Anhalt-Bitterfeld, Pirmasens, Herne, Vogtland	Rückläufige Wohnungsnachfrage und Angebotsüberhang, keine Wohnungsbaulücke, Abwanderung, geringe Arbeitsplatzdichte und deutlich unterdurchschnittliche Beschäftigungsentwicklung sowie sehr geringe Kaufkraft

Quelle: Prognos 2017.

4 Bezahlbarkeit des Wohnungsneubaus in den TOP-7-Städten

Um die Bezahlbarkeit von Wohnraum in den Top-7-Städten Deutschlands beurteilen zu können, müssen einerseits die Preise des (verfügbaren) Wohnraums bekannt sein, andererseits die Einkommensverhältnisse der potenziellen Nachfrager. In Städten und Regionen mit hoher Attraktivität und entsprechendem Bevölkerungszuwachs ist Wohnraum tendenziell knapp und teuer. Dies ist für sich genommen kein Problem, solange die potenziellen Nachfrager die hohen Preise bezahlen können. Auf der Nachfrageseite muss daher neben der Entwicklung der Haushaltszahlen vor allem die der Haushaltseinkommen in den Blick genommen werden.

4.1 Nachfragepotenzial der privaten Haushalte – Nettoeinkommensverteilung

Basis der Einkommensanalyse sind eigene Berechnungen und Auswertungen des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP).¹⁸ Hierzu werden die Nettoeinkommen der privaten Haushalte für Quintile und auf der Bundesebene bestimmt. Die Berechnung für die sieben größten Städte in Deutschland erfolgt unter Berücksichtigung weiterer Quellen und Modelle.¹⁹ Bei einer Einteilung in Quintile werden alle Haushalte in fünf gleichgroße Gruppen zerlegt. Im ersten Quintil befinden sich damit die 20 % Haushalte mit den niedrigsten Haushaltsnettoeinkommen, im fünften Quintil die 20 % der einkommensstärksten Haushalte.

Die Einkommensverteilung nach Quintilen zeigt, dass die Höhe des Haushaltsnettoeinkommens zwischen den sieben betrachteten Städten signifikant abweicht (Tabelle 3). Ausgewiesen ist dabei jeweils der Median, d. h. der mittlere Wert. Die Hälfte der Haushalte in einem Quintil verfügt über ein geringeres, die andere Hälfte über ein höheres als das genannte Einkommen. Der Median über alle Quintile hinweg liegt somit im dritten Quintil und beträgt in Deutschland 2.168 Euro. Köln, Hamburg und Düsseldorf weisen ähnliche Werte auf. In Berlin ist das mittlere Haushaltsnettoeinkommen mit 1.824 Euro im Monat hingegen signifikant geringer, in Frankfurt, München und Stuttgart um etwa 50 % höher als in Berlin, und um 25 % höher als im Bund. Im ersten Quintil liegt der mittlere Wert in den sieben großen Städten entweder in der Bandbreite zwischen 1.020 Euro bis 1.040 Euro (Köln, Hamburg und Düsseldorf) oder aber zwischen 1.110 Euro bis Euro 1.140 Euro (München, Stuttgart und Frankfurt am Main). Eine Ausnahme bildet Berlin, mit 877 Euro liegt der Median im ersten Quintil sogar um ca. 15 % unter dem Bundesdurchschnitt (1.021 Euro).

¹⁸ Das SOEP ist eine repräsentative Wiederholungsbefragung privater Haushalte in Deutschland, die seit 1984 im jährlichen Turnus durchgeführt. Abgefragt werden neben verschiedenen sozio-ökonomischen Merkmalen detaillierte Informationen zur Einkommenssituation der teilnehmenden Personen und Haushalte. Jedes Jahr werden rund 30.000 Personen in etwa 15.000 Haushalten befragt. Verwendet wurde Welle 31 von 2014, die Einkommensdaten beziehen sich auf das Jahr 2013, vgl. Schupp, J., et al. (2015): Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) – Daten der Jahre 1984-2014, Version: 31.1, DOI: 10.5684/soep.v31.

¹⁹ Hintergrund sind die für belastbare Aussagen teils zu geringen Fallzahlen im SOEP sowie die grundsätzliche Notwendigkeit der Datenvalidierung. Die Einkommensdaten des SOEP wurden dabei zudem auf das Jahr 2016 fortgeschrieben.

Daneben ist in allen sieben Städten eine überdurchschnittliche Spreizung zwischen den Einkommensgruppen festzustellen. Während im Bundesdurchschnitt das Medianeinkommen des fünften Quintils um das 7,1-fache höher ist als das ersten Quintils, liegt dieser Wert in Berlin beim 7,4-fachen und in Düsseldorf bei 8,7-fachen. Das zeigt, dass die Ungleichverteilung in den sieben Städten höher ist als im Bundesdurchschnitt. Eine Ausnahme zeigt sich beim Verhältnis des Einkommens zwischen dem ersten und dem vierten Quintil, hierbei ist der Abstand in Berlin mit dem Faktor 3,0 niedriger als im bundesdeutschen Durchschnitt und in den anderen sechs Top-Städten.

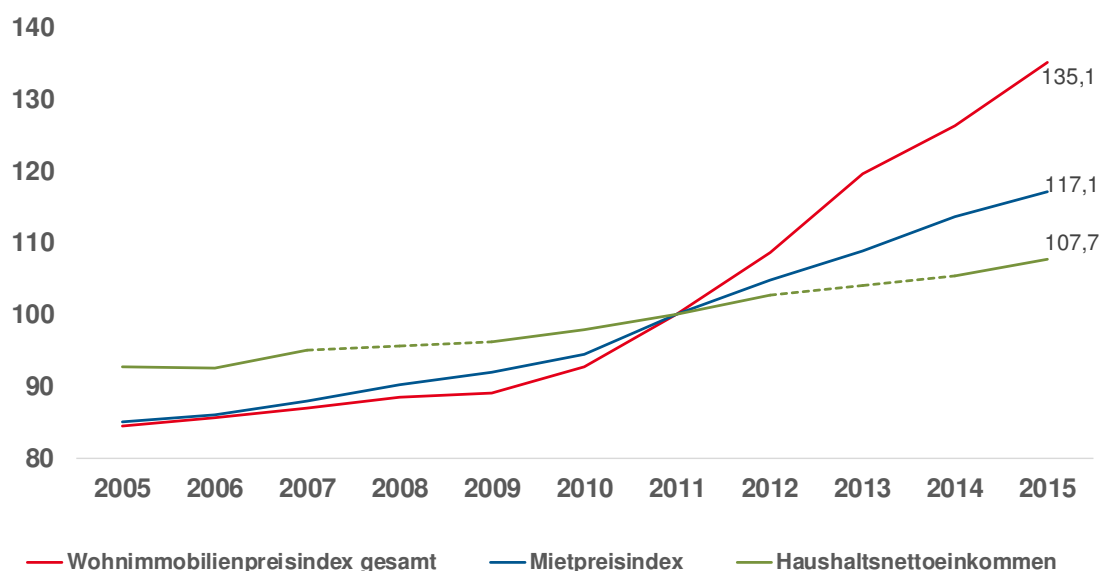
Tabelle 3: Haushaltsnettoeinkommen je Monat in Deutschland und den Top-7-Städten nach Quintilen sowie die Verhältnisgrößen der Quintile zu einander im Jahr 2014

Region	1. Quintil	2. Quintil	3. Quintil	4. Quintil	5. Quintil	5. Q. / 1. Q.	4. Q. / 1. Q.
Deutschland	1.021 €	1.531 €	2.168 €	3.413 €	7.196 €	7,1	3,3
Berlin	877 €	1.326 €	1.824 €	2.641 €	6.497 €	7,4	3,0
Düsseldorf	1.036 €	1.541 €	2.190 €	3.577 €	9.056 €	8,7	3,5
Frankfurt am Main	1.140 €	1.877 €	2.756 €	4.208 €	8.879 €	7,8	3,7
Hamburg	1.034 €	1.457 €	2.149 €	3.345 €	8.515 €	8,2	3,2
Köln	1.021 €	1.562 €	2.198 €	3.559 €	7.740 €	7,6	3,5
München	1.109 €	1.823 €	2.744 €	4.291 €	9.240 €	8,3	3,9
Stuttgart	1.123 €	1.781 €	2.646 €	4.057 €	8.810 €	7,8	3,6

Quelle: Prognos 2017 auf Basis SOEP und Prognos-Regionalmodell.

Die Entwicklung der Haushaltsnettoeinkommen ist dabei in den letzten Jahren deutlich schwächer ausgefallen als die Entwicklung der Immobilienpreise und Mieten. Seit 2011 haben die Einkommen lediglich um 7,7 % zugelegt, während im gleichen Zeitraum die Mieten in den Top-7-Städten um mehr als 17 % zugenommen haben (Abbildung 13). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Einkommenszuwächse insbesondere in den unteren Quintilen nochmals deutlich geringer ausgefallen sein dürften als im Durchschnitt über alle Haushalte.

Abbildung 13: Entwicklung der Haushaltsnettoeinkommen sowie der Kauf- und Mietpreise in den Top-7-Städten (Index 2011=100)



Quelle: Prognos 2017 auf Basis Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2017 sowie Statistisches Bundesamt 2017, Fachserie 15, Reihe 1, Laufende Wirtschaftsrechnungen (keine Erhebung für 2008 und 2013).

4.2 Wohnraumangebot – Mietpreise

Die Höhe der Haushaltsnettoeinkommen ist für sich genommen in Bezug auf die Wohnraumnachfrage nicht aussagekräftig. Erst im Zusammenspiel mit den Mieten, also den Preisen für Wohnraum, lässt sich beantworten, wie viel Wohnraum für Haushalte im Durchschnitt in Deutschland bzw. den Top-7-Städten bezahlbar ist. Tabelle 4 zeigt, dass in allen sieben betrachteten Städten die Kaltmieten je Quadratmeter über dem bundesweiten Durchschnitt liegen.

Die Daten basieren auf der aktuellen Wohnungsmarktbeobachtung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Dabei werden einerseits die Preise je Quadratmeter für Erst- und Wiedervermietungen sowie andererseits nur Erstvermietungen ausgewiesen. Dieser Fokus ist für die vorliegende Studie zweckmäßig, da hier insbesondere die Wohnraumbedarfe von Haushalten untersucht werden, die als neue Nachfrager auftreten, also z. B. in eine der Top-7-Städte umziehen oder aus anderen Gründen innerhalb ihres bisherigen Wohnorts die Wohnung wechseln. Diese Haushalte können in aller Regel nicht von den unter Umständen deutlich günstigeren Bestandsmieten profitieren können. Die Daten für Erst- und Wiedervermietungen sind somit zumeist höher als die in den örtlichen Mietspiegeln ausgewiesenen Werte, die Bestandsmieten beinhalten.²⁰

²⁰ Allerdings sind die hier dargestellten Daten ebenfalls „fehleranfällig“, da naturgemäß nur faktisch inserierte Wohnungen erfasst und ausgewertet werden können. So ist es möglich, dass Wohnungen ohne vorheriges Inserat wieder- oder auch neuvermietet werden. Dabei kann die Miete sowohl oberhalb als auch unterhalb der sonst üblichen Werte liegen.

Die Durchschnittskaltmiete für Erst- und Wiedervermietung im Jahr 2016 liegt gemäß BBSR bei 7,65 Euro je Quadratmeter. Erwartungsgemäß ist in den Top-7-Städten das Mietniveau durchweg höher. Spitzenreiter in dieser Abgrenzung ist München mit 15,67 Euro. Die Miete liegt in der bayerischen Landeshauptstadt damit mehr als doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt. In den anderen sechs Städten schwankt die Miete für Erst- und Wiedervermietung zwischen 9,29 Euro in Berlin und 12,76 Euro in Frankfurt am Main. Werden ausnahmslos Erstvermietungen betrachtet, liegen die Werte im Durchschnitt um gut 20 % höher. Gegenüber dem Jahr 2011 zeigt sich eine dynamische Preisentwicklung bei Mieten. Die Preise für Erst- und Wiedervermietungen haben sich in dem Zeitraum zwischen 3,2 Prozent (Hamburg) und 7,4 Prozent im Jahr erhöht.

Im Sinne einer konservativen Herangehensweise sollen im Folgenden die geringeren Werte inklusive der Wiedervermietungen genutzt werden, um das wirtschaftliche Nachfragepotenzial der Haushalte in den ausgewählten Städten zu berechnen. Dazu werden im nächsten Schritt die Mieten und die Haushaltseinkommen gegenübergestellt.

Tabelle 4: Aktuelle Kaltmieten für Erst- und Wiedervermietung in Deutschland und den Top-7-Städten je Quadratmeter

Region	Erst- und Wiedervermietung 2011	Erst- und Wiedervermietung 2016	Jährliche Entwicklung 2011-2016	Erstvermietung 2011	Erstvermietung 2016	Jährliche Entwicklung 2011-2016
Deutschland	6,38 €	7,65 €	3,7 %	6,99 €	9,58 €	6,4 %
Berlin	6,50 €	9,29 €	7,4 %	7,05 €	12,40 €	12,0 %
Düsseldorf	8,03 €	9,92 €	4,3 %	8,62 €	12,55 €	7,8 %
Frankfurt am Main	10,32 €	12,76 €	4,3 %	11,57 €	14,18 €	4,2 %
Hamburg	9,34 €	10,92 €	3,2 %	12,00 €	13,16 €	1,9 %
Köln	8,20 €	9,94 €	3,9 %	9,12 €	12,39 €	6,3 %
München	11,81 €	15,67 €	5,8 %	12,96 €	17,42 €	6,1 %
Stuttgart	9,07 €	11,93 €	5,6 %	10,00 €	14,21 €	7,3 %

Quelle: Prognos 2017 auf Basis BBSR 2017.

4.3 Zusammenspiel von Nachfrage und Angebot

Um das Zusammenspiel von Wohnungsnachfrage und -angebot quantitativ zu bewerten, können verschiedene Indikatoren berechnet werden. Zunächst soll bestimmt werden, wie viel Euro (ausgewiesen wird jeweils der Median) die Haushalte in den jeweiligen Quintilen

Der Durchschnitt kann zudem verzerrt werden, wenn beispielsweise lediglich Musterwohnungen inseriert werden, die ein größeres Angebot repräsentieren. Dies ist bei Sozialwohnungen durchaus üblich, sodass die hier genannten Daten ggf. überschätzt sein können.

für das Wohnen zur Verfügung haben. Hierzu wird eine Mietobergrenze für die Warmmiete bestimmt, um die vollständigen Wohnkosten abzubilden. Anschließend wird dargestellt, wie viel Quadratmeter Wohnfläche sich die Haushalte mit diesem jeweils für das Wohnen verfügbaren Einkommen leisten können (Wohnkaufkraft).

Mietobergrenze

Die Höhe des Haushaltsnettoeinkommens begrenzt grundsätzlich die Spielräume der Ausgaben für Miete. Dies gilt insbesondere bei geringem Gesamteinkommen, da die Aufwendungen für Grundbedürfnisse hier bereits einen hohen Anteil des Einkommens beanspruchen und damit weniger verfügbares Einkommen für Wohnen verbleibt. Für eine Einschätzung der jeweiligen Mietbelastung werden üblicherweise Mietobergrenzen definiert. Mit Blick auf den durchschnittlichen Warenkorb²¹ gelten zumeist etwa 30 bis 35 % als angemessene Belastung für Miete/Wohnen. Die übrigen Einkommensteile werden für Lebenshaltung, Mobilität, Kleidung, Bildung etc. benötigt. Im Folgenden wird die Grenze bezogen auf die Warmmiete bei 35 % angesetzt. Mit anderen Worten, gut ein Drittel des Nettohaushaltseinkommens kann ein Haushalt im Durchschnitt für die Miete aufwenden, ohne in anderen Lebensbereichen Abstriche machen zu müssen.

Gemessen an diesem 35-Prozent-Kriterium können in Deutschland bzw. in den sieben Städten die potenziellen Mietobergrenzen für die einzelnen Quintile in Euro berechnet werden, um so zu bestimmen, wie viel Geld die Haushalte in den jeweiligen Städten und Einkommensgruppen faktisch für Miete aufwenden können.

Tabelle 5 zeigt die entsprechenden Mietpreisobergrenzen je Haushalt und Quintil. Die Mietobergrenze liegt in den westdeutschen Städten in der untersten Einkommensgruppe zwischen 307 Euro in Berlin und 399 Euro in Frankfurt am Main, der Bundesdurchschnitt liegt bei 357 Euro. Im 3. Quintil errechnet sich eine Mietobergrenze zwischen 638 Euro in Berlin und 964 Euro in Frankfurt am Main. Die Haushalte mit den höchsten Einkommen können hingegen in 5 der Top-7-Städte etwa 3.000 Euro und mehr pro Monat für die Warmmiete ausgeben. Ausnahmen sind Berlin mit rechnerisch lediglich 2.274 Euro und Köln mit 2.709 Euro.

²¹ Der Warenkorb gibt Aufschluss über die typischen Ausgaben privater Haushalt nach Konsumkategorien. Demnach gibt ein typischer Haushalt in Deutschland gut 30 % seines Nettoeinkommens für das Wohnen aus. Vgl. Statistisches Bundesamt (2017).

Tabelle 5: Mietobergrenzen je Haushalt und Quintil in Deutschland und den sieben Städten

Region	1. Quintil	2. Quintil	3. Quintil	4. Quintil	5. Quintil
Deutschland	357 €	536 €	759 €	1.195 €	2.518 €
Berlin	307 €	464 €	638 €	924 €	2.274 €
Düsseldorf	363 €	539 €	767 €	1.252 €	3.170 €
Frankfurt am Main	399 €	657 €	964 €	1.473 €	3.108 €
Hamburg	362 €	535 €	752 €	1.171 €	2.980 €
Köln	357 €	547 €	769 €	1.246 €	2.709 €
München	388 €	638 €	960 €	1.502 €	3.234 €
Stuttgart	393 €	623 €	926 €	1.420 €	3.084 €

Quelle: Prognos 2017 auf Basis SOEP und Prognos-Regionalmodell.

Wohnkaufkraft

Das Konzept der Wohnkaufkraft spiegelt nun das rechnerische Nachfragepotenzial an den auf den jeweiligen Wohnungsmärkten zu bezahlenden Mieten. Die resultierende Wohnkaufkraft gibt damit an, wieviel Quadratmeter Wohnraum sich ein Haushalt bei gegebenen Einkommensverhältnissen und Mietpreisen theoretisch leisten könnte, wenn die 35-Prozent-Mietobergrenze ausgeschöpft wird. Dazu müssen zunächst allerdings die zuvor gezeigten Erst- und Wiedervermietungspreise von Kalt- in Warmmieten umgerechnet werden. Hier werden die Kaltmieten um einen pauschalen Aufschlag für die Betriebskosten erhöht. Im Durchschnitt liegen die Nebenkosten je Quadratmeter laut Statistischen Bundesamt bei 2,20 Euro je Quadratmeter.²²

Tabelle 6 zeigt, dass die Haushalte je nach Einkommen im Bund zwischen knapp 36 und gut 256 Quadratmeter bezahlen können. In den Städten unterscheidet sich die Wohnkaufkraft in Abhängigkeit der ortsüblichen Mieten und Einkommen teils deutlich. So können sich zum Beispiel in Köln Haushalte mit mittlerem Einkommen lediglich 63 Quadratmeter leisten. Anders ausgedrückt: 50 % der neuen Wohnraum nachfragenden Haushalte in Köln können rechnerisch bis zu 63 Quadratmeter Wohnfläche anmieten, ohne sich in ihren sonstigen Konsumgewohnheiten spürbar einschränken zu müssen.²³

In München ist die Lage am Wohnungsmarkt mit Abstand am angespanntesten. Hier reicht das mittlere Einkommen rechnerisch lediglich für 54 Quadratmeter Wohnfläche. In Berlin ist die Miete im Vergleich nicht hoch, aber das Einkommensniveau ist niedrig, so-

²² Vgl. Statistisches Bundesamt (2015): Mikrozensus. Der Wert liegt im Einklang mit dem Betriebskostenspiegel des Deutschen Mieterbunds, der 2,17 Euro je Quadratmeter als Betriebskosten ausweist, vgl. <https://www.mieterbund.de/service/betriebskostenspiegel.html>.

²³ Die Wohnkaufkraft trifft lediglich eine Aussage für Haushalte, die eine neue Wohnung anmieten wollen/müssen. Bestandsmieter sind von dieser Aussage nicht betroffen. Allerdings ziehen in Deutschland im Jahr gut 9 % der Mieterhaushalte um, vgl. Techem (2015): Mieter in Deutschland ziehen seltener um als im Vorjahr, Pressemitteilung 8 vom 22.05.2015, Eschborn.

dass sich auch Berliner im dritten Quintil nur in etwa so viel Wohnraum wie in München oder Hamburg leisten können.

Zu beachten ist, dass die hier berichteten Haushaltseinkommen für einen durchschnittlichen Haushalt gelten, der mit durchschnittlichen Mietpreisen gerechnet für 70-Quadratmeter-Wohnungen konfrontiert wird.²⁴ In der Tabelle sind daher die Werte für alle Haushalte rot markiert, die sich den angenommenen Zielwert von 70-Quadratmetern nicht ohne Weiteres leisten können.

Tabelle 6: Wohnkaufkraft der Haushalte in Quadratmeter nach Einkommensquintilen

Region	1. Quintil	2. Quintil	3. Quintil	4. Quintil	5. Quintil
Deutschland	36	54	77	121	256
Berlin	27	40	56	80	198
Düsseldorf	30	45	63	103	262
Frankfurt am Main	27	44	64	98	208
Hamburg	28	41	57	89	227
Köln	29	45	63	103	223
München	22	36	54	84	181
Stuttgart	28	44	66	101	218

Quelle: Prognos 2017 auf Basis SOEP und BBSR Wohnraumbefragung

Sowohl die Quadratmeterpreise als auch die Wohnflächenbedarfe und die Einkommensverhältnisse variieren allerdings in der Realität. Während der erstgenannte Effekt weniger ins Gewicht fällt, kommt insbesondere dem Wohnflächenbedarf eine erhebliche Bedeutung zu. Beispielsweise kann ein **Single mit mittlerem Einkommen** (3. Quintil), der lediglich eine kleine Wohnung mit z. B. 40 Quadratmetern sucht, diese mit seiner spezifischen Wohnkaufkraft in Deutschland rechnerisch in allen 7-Top-Städten bezahlen. Hingegen stößt er im zweiten Quintil bereits an Grenzen (Tabelle 7). Singles verfügen je nach Standort und Quintil im Regelfall nur über etwa 60 % des Durchschnittsnettoeinkommens aller Haushalte.²⁵ Für Doppelverdiener-Haushalte (Paare ohne Kinder) dürfte ausreichen der Wohnraum in der Regel überall bezahlbar sein. Hier ist das Einkommen deutlich höher, der Wohnflächenbedarf aber mit etwa 70 Quadratmetern durchschnittlich.

²⁴ Laut Zensus 2011 ist die durchschnittliche Wohnungsgröße in Deutschland sogar bei 90 Quadratmeter. Allerdings haben etwa ein Viertel aller Wohnungen eine Größe zwischen 60 und 80 Quadratmeter und Mieterhaushalte bewohnen in der Regel kleinere Wohnungen als Eigentümerhaushalte.

²⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt (2017): Fachserie 15, Reihe 1, Laufende Wirtschaftsrechnungen. Paare ohne Kinder verfügen über ein um etwa 20 % höheres Haushaltsnettoeinkommen, während Paare mit Kindern über gut 45 % mehr Einkommen verfügen als der Durchschnitt. Die prozentualen Abweichungen sind dabei als Richtgrößen zu verstehen, die tatsächlichen Einkommen variieren je nach Haushaltstyp und Stadt. So haben beispielsweise Singles in München im dritten Quintil mehr als 60 % des durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommens zur Verfügung.

Tabelle 7: Wohnkaufkraft von Singlehaushalten in Quadratmeter nach Einkommensquintilen

Region	1. Quintil	2. Quintil	3. Quintil	4. Quintil	5. Quintil
Deutschland	24	42	59	76	137
Berlin	18	32	43	51	106
Düsseldorf	20	35	49	65	140
Frankfurt am Main	18	34	49	62	111
Hamburg	18	32	44	56	122
Köln	19	35	49	65	120
München	14	28	41	53	97
Stuttgart	18	34	50	63	117

Quelle: Prognos 2017 auf Basis SOEP und BBSR Wohnraumbefragung

Besonders schwierig und damit auch sozialpolitisch problematisch ist die Situation für Familien. Denn selbst bei **Doppelverdiener-Paaren mit z. B. zwei Kindern** reicht der Einkommenszuwachs nicht, um den Wohnflächenbedarf eines Vier-Personen-Haushalts zu finanzieren. Geht man für Familien von einem Bedarf von ca. 110 Quadratmetern aus, so muss die Familie in den betrachteten Top-7-Städten häufig schon zu den Hocheinkommensbezieher (4. Quintil) zählen, um sich die gewünschte Wohnfläche leisten zu können (Tabelle 8).

Tabelle 8: Wohnkaufkraft von Paaren mit zwei Kindern in Quadratmeter nach Einkommensquintilen

Region	1. Quintil	2. Quintil	3. Quintil	4. Quintil	5. Quintil
Deutschland	67	107	133	167	249
Berlin	49	79	96	111	192
Düsseldorf	55	88	109	142	254
Frankfurt am Main	49	86	111	135	202
Hamburg	51	80	99	123	221
Köln	54	89	109	141	217
München	40	70	93	116	176
Stuttgart	51	87	113	138	212

Quelle: Prognos 2017 auf Basis SOEP und BBSR Wohnraumbefragung

Auswirkungen des Neubaus auf die Angebotsmieten

Die bisherigen Daten und Berechnungen zeigen – unabhängig von der jeweiligen quantitativen Ausprägung – einen einheitlichen qualitativen Befund: Aktuell fallen die Preise für Wohnraum auf der Angebotsseite und das Einkommenspotenzial der privaten Haushalte auf der Nachfrageseite bereits deutlich auseinander. Dies lässt den Rückschluss zu, dass

Wohnen in den genannten Städten für Teile der Bevölkerung kaum noch bzw. nur noch eingeschränkt bezahlbar ist. Dies gilt in erster Linie für die unteren beiden Quintile, reicht aber je nach Haushaltstyp, Wohnflächenbedarf und Stadt bis hinein ins dritte Quintil oder sogar in gehobene Einkommensgruppen. Wenngleich diese Feststellung nicht für Bestandsmieter und damit die Gesamtheit aller Mieterhaushalte gilt, so erschwert sie doch die Wohn- und Lebenssituation von Haushalten, die ihre Wohnung / ihren Wohnort wechseln wollen oder müssen. Insbesondere bei Familiengründungen oder -erweiterungen, die in der Regel mit einem wachsenden Wohnflächenbedarf einhergehen, führt das Auseinanderfallen von finanziellem Nachfragepotenzial und adäquatem Angebot zu erheblichen Problemen. Sofern die Gründe für diese Entwicklung politisch beeinflussbar sind, resultiert hier letztlich ein sozialpolitischer Handlungsbedarf.

Ursächlich können grundsätzlich entweder in der Vergangenheit dynamisch gestiegene Mieten oder zu geringe Einkommen bzw. eine zu geringe Zahlungsbereitschaft der Haushalte sein. Abbildung 13 hat bereits gezeigt, dass zumindest die beiden ersten Punkte zutreffen. Die Mietpreisentwicklung ist ein eindeutiger Indikator (Preissignal) für Wohnraumknappheit, welche vor dem Hintergrund der Ausführungen in den vorstehenden Kapiteln kaum angezweifelt werden kann. Eine Möglichkeit, dieser Knappheit entgegenzuwirken und damit die Preise zu dämpfen, ist demnach der Neubau, also eine spürbare Ausweitung des Wohnungsangebots. Allerdings ist hier zunächst zu prüfen, zu welchem Preis aktuell Wohnungen erstellt werden können bzw. Preis neu gebaute Wohnungen rechnerisch auf den Markt kommen müssen, um kostendeckend zu sein.

Im Folgenden wird die Mindesthöhe der theoretischen Kaltmiete pro Quadratmeter berechnet, die für den Bau eines Mehrfamilienhauses entsprechend der heutigen rechtlichen Maßgaben für den Investor notwendig ist. Als Grundlage wird die Studie „Optimierter Wohnungsbau“ der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e. V. herangezogen. Dabei wird zwischen Mehrfamilienhäusern mit mittlerem Standard und einfachen Standard unterschieden. Beim einfachen Standard werden Balkon, Keller, Aufzüge sowie Stell-/Garagen-/Tiefgaragenplätze aus der Kalkulation herausgerechnet. Der einfache Standard ist dabei lediglich eine Hilfskonstruktion, um die Ergebnisse besser einschätzen zu können. Faktisch ist der einfache Standard heute aufgrund lokaler und regionaler Regelungen und Bauvorschriften kaum zugelassen. So ist ein Stellplatz für ein Kraftfahrzeug je Wohneinheit in allen sieben genannten Städten im Regelfall verpflichtend. Zudem sind Balkone, Aufzüge und Keller aus vielfältigen raumplanerischen Erwägungen und Funktionsgründen beim Hausbau kaum mehr wegzudenken. Dennoch sollen bewusst die Auswirkungen dieser Maßnahmen gezeigt werden. Auf Basis bestimmter Annahmen werden für die Top-7-Städte die notwendigen Kaltmieten berechnet und mit den vorherigen Erkenntnissen (Wohnungsmieten gemäß BBSR Wohnraumbeobachtung, Einkommen und Nachfragepotenzial der Haushalte) abgeglichen.

Annahmen zum optimierten Wohnungsneubau

Um die theoretische Kaltmiete je Quadratmeter zu berechnen werden folgende Annahmen getroffen: Im Szenario wird ein fünfstöckiges (Wohngeschosse ohne Keller) Mehrfamilienhaus mit 12 Wohneinheiten erstellt. Das Mehrfamilienhaus ist im mittleren Qualitätssegment anzusiedeln. Es wird nach der geltenden Energieeinsparverordnung (EnEV 2016) gebaut. Die betrachtete Wohnung hat eine Größenordnung von 70 Quadratmeter. Folgende Annahmen werden getroffen:

- Für die Städte wird in der ursprünglich gewählten Studie ein Preisaufschlag angenommen. Zwischen den TOP Standorten, wozu die sieben untersuchten Städte zählen, sind insgesamt deut-

lich unterschiedliche Kostenspannen und Median-Werte vorhanden. Die TOP Standorte haben bei der Errichtung einen Aufschlag von 20,9 % im Median.

- Des Weiteren wird unterstellt, dass der Käufer 30 % der Investitionssumme selbst trägt. Damit soll einerseits 20 % des Kaufpreises sowie Nebenkosten (Notar-, Makler, Grundbuchgebühren sowie Grunderwerbssteuer) in einer hier angenommenen Höhe von 10 % des Kaufpreises abgedeckt werden. In vielen Bundesländern ist die angenommene Höhe der Nebenkosten von 10 % zu niedrig angesetzt, da vielfach schon allein die Grunderwerbssteuer bei 6,5 % (u. a. in Nordrhein-Westfalen, Brandenburg und Schleswig-Holstein) liegt.
- Im Hinblick auf eine angemessene Verzinsung wird eine Eigenkapitalrendite von 3 % unterstellt. Vor dem Hintergrund potenzieller Preisschwankungen am Immobilienmarkt und im Hinblick auf die Funktion von Eigenkapital als Risikopuffer ist dies ein sehr niedriger Wert.
- Die Hypothek beträgt 80 % des Kaufpreises. Die Höhe der Tilgung beträgt zu Beginn 3 %. Der Zinssatz beträgt ebenfalls 3 %, womit sich eine Annuität in Höhe von 6 % ergibt. Vor dem Hintergrund der Darlehenssumme (80 % des Kaufpreises) ist dieser Zinssatz auch im aktuellen Marktumfeld durchschnittlich.
- Die monatlichen nicht umlegbaren Nebenkosten betragen 1,20 Euro je Quadratmeter. Die Zahl ist der Studie „Optimierter Wohnungsbau“ entnommen.
- Die lineare Abschreibung beträgt 2 % im Jahr. Der Grenzsteuersatz liegt bei 44,3 %. Dies entspricht dem Steuersatz von 42 % zuzüglich des Solidaritätszuschlages in Höhe von 5,5 Prozentpunkten. Dieser Grenzsteuersatz von 42 % fällt bei einem steuerbaren Einkommen in Höhe von 54.058 Euro bis 256.303 Euro an.
- Bei dem Mehrfamilienhaus wird für jeden Quadratmeter Wohnfläche eine Grundfläche von 0,8 Quadratmeter benötigt.
- Für die Grundstücksfläche fällt eine jährliche Zahlung in Höhe von 3 % an. Dies entspricht der üblichen Pacht oder einer Zinszahlung ohne Tilgung.

Tabelle 9 zeigt die resultierenden Kaltmieten für Neubauten mit mittlerem bzw. einfachem Standard in den Top-7-Städten und Deutschland. In Deutschland liegt die rechnerisch notwendige Kaltmiete je Quadratmeter bei mittlerem Standard 9,70 Euro und damit gut 2 Euro über der durchschnittlichen statistischen Erst- und Wiedervermietung von 7,65 Euro. Letztere entspricht fast exakt dem rechnerischen „einfachen Standard“.

Vergleicht man das Nachfragepotenzial im Bundesdurchschnitt (9,29 Euro je Quadratmeter für Kaltmiete bei 30 % Belastungsgrenze) mit dem mittleren, typischen Baustandard, ergibt sich eine Lücke von 41 Cent je Quadratmeter. Berücksichtigt man 2,20 Euro je Quadratmeter als Nebenkostenaufschlag, würde der Haushalt 11,90 Euro Warmmiete bezahlen müssen und für eine 70-Quadratmeter-Neubauwohnung somit 833 Euro Miete im Monat aufwenden. Ein typischer Haushalt müsste somit fast 75 Euro im Monat mehr für Mieten aufwenden, als gemäß dem definierten Kriterium von 35 % empfehlenswert wäre. Mit anderen Worten: Die Hälfte aller deutschen Haushalte könnte sich eine aktuell erstellte Neubauwohnung nur leisten, wenn sie entweder deutlich mehr als die empfohlenen 35 % des Einkommens für das Wohnen (Warmmiete) aufbringt oder wenn sie mit einer deutlich kleineren Wohnfläche auskommt.

In den Top-7-Städten sind die Abweichungen zwischen dem rechnerischen Mietpotenzial und den Angebotsmieten (Standard, kalt) erheblich größer. Dies liegt unter anderem an den höheren Baukosten in den Städten. In der Regel sind die errechneten Mieten um et-

wa 4 Euro höher als die Mietpotenziale. In Frankfurt am Main liegt der Wert bei etwa 2,40 Euro, in Berlin sogar bei 6 Euro.

Tabelle 9: Mietpotenzial und errechnete Kaltmiete für Neubauwohnungen sowie daraus abzuleitende Differenzen je Quadratmeter

	errechnete Kaltmiete (einfach)	errechnete Kaltmiete (Standard)	Mietpotenzial 3. Quintil (70qm)	Differenz errechnete Miete zum Mietpotenzial
Deutschland	7,64 €	9,70 €	9,29 €	0,41 €
Berlin	10,16 €	13,79 €	7,82 €	5,97 €
Düsseldorf	10,55 €	14,19 €	9,39 €	4,80 €
Frankfurt am Main	10,53 €	14,17 €	11,81 €	2,36 €
Hamburg	10,31 €	13,95 €	9,21 €	4,74 €
Köln	10,27 €	13,91 €	9,42 €	4,49 €
München	12,11 €	15,75 €	11,76 €	3,99 €
Stuttgart	11,88 €	15,51 €	11,34 €	4,17 €

Quelle: Prognos 2017 auf Basis SOEP und Arge e. V.

Im Ergebnis zeigt sich somit, dass die Schaffung zusätzlichen Wohnraums zwar zwingend geboten ist, um der Wohnraumknappheit in großen Städten entgegenzuwirken. Ein kurzfristig spürbarer Einfluss auf das Mietniveau und damit die Bezahlbarkeit von Wohnraum ist dadurch allerdings nicht zu erwarten. Die Erstellungskosten für Neubauten und damit die resultierenden Mieten im mittleren Segment sind – auch aufgrund restriktiver und kostenintensiver Bauvorschriften – deutlich höher als die mittleren Einkommen der Haushalte. Tabelle 9 verdeutlicht, dass selbst bei einfachem Standard in der Regel das Mietpotenzial im dritten Quintil überschritten wird. Eine Schlussfolgerung, die sich direkt auf die unteren Einkommensgruppen übertragen lässt.

Aufschlussreich ist darüber hinaus der Vergleich der errechneten, notwendigen Kaltmiete (Standard) mit den in Tabelle 4 aufgeführten aktuellen Erstvermietungs-Mieten. Dieser offenbart, dass mit Ausnahme von München und Frankfurt in den Top-7-Städten die notwendige Miete bei Standard-Erstellungskosten am Markt derzeit offenbar gar nicht realisiert wird. In Berlin müssten beispielsweise 13,79 pro Quadratmeter erzielt werden, neue Wohnungen werden aber durchschnittlich für 12,40 Euro vermietet, was einer „Unterdeckung“ von etwa 1,40 Euro je Quadratmeter entspricht. Ähnliche Lücken gibt es in Düsseldorf, Köln und Stuttgart (1,30 bis 1,65 Euro). In Hamburg liegt die Differenz unterhalb von einem Euro (0,80 Euro).²⁶ In Frankfurt entsprechen sich die notwendige und die realisierte Miete, während in München offenbar eine um gut 1,60 Euro höhere Miete am Markt erzielt werden kann als gemäß der oben gezeigten Baukostenrechnung notwendig.

²⁶ Die mangelnden Rentabilitätsaussichten können als eine Ursache für die zu geringe Bautätigkeit in den unteren Preissegmenten angesehen werden.

Sozial- und wohnungsbaupolitische Spielräume

Die hier dargestellten Ergebnisse werfen die Frage auf, wie künftig neuer bezahlbarer Mietwohnraum geschaffen werden kann. Eine Möglichkeit ist die Förderung von Neubau durch verbesserte Rahmenbedingungen.

Die Studie des Pestel-Instituts „Mietwohnungsbau 2.0 – Bezahlbarer Wohnraum durch Neubau“ hat einige Maßnahmen zur Senkung der Baukosten entwickelt und quantitativ untersucht. Auf Basis dieser Studie lassen sich die Auswirkungen bestimmter Maßnahmen auf die Kaltmiete berechnen. Folgende Maßnahmen wurden ausgewählt:

- Die lineare Abschreibung wird von derzeit 2 auf 3 % pro Jahr erhöht.
- Die Baulandpreise werden um 25 % gesenkt.
- Förderprogramme führen zu einer Zinssenkung von einem Prozentpunkt.

Alle drei Maßnahmen führen zu einer Senkung der Neubaukosten. Die Kosten sinken je nach Standort um 25 bis 30 %. So würden beispielsweise in München die theoretischen Mietkosten für ein typisches standardisiertes Mehrfamilienhaus von 15,75 Euro auf 11,08 Euro je Quadratmeter sinken. Die so errechneten Mieten für Neubau (Erstbezug) liegen somit teilweise deutlich unter den derzeitigen Mieten für Erst- und Wiedervermietung (Tabelle 4).

Tabelle 10: Effekte von wohnungsbaupolitischen Maßnahmen auf Neubaumieten

	errechnete Kaltmiete (Standard)	Erhöhung lineare Afa auf 3 %	Baulandpreise -25 %	Zinskosten -1 %	Warmmiete
Deutschland	9,70 €	8,89 €	8,80 €	7,31 €	9,51 €
Berlin	13,79 €	12,70 €	12,51 €	10,28 €	12,48 €
Düsseldorf	14,19 €	13,10 €	12,79 €	10,43 €	12,63 €
Frankfurt am Main	14,17 €	13,08 €	12,77 €	10,41 €	12,61 €
Hamburg	13,95 €	12,86 €	12,61 €	10,33 €	12,53 €
Köln	13,91 €	12,82 €	12,58 €	10,31 €	12,51 €
München	15,75 €	14,66 €	13,96 €	11,08 €	13,28 €
Stuttgart	15,51 €	14,42 €	13,78 €	10,97 €	13,17 €

Quelle: Prognos 2017 auf Basis SOEP und Pestel-Institut

Diese Maßnahmen würden dazu führen, dass sich in den teuren Städten (Frankfurt am Main, München und Stuttgart) das mittlere Quintil wieder den Erstbezug leisten könnte (Tabelle 11). Zudem würde die Wohnkaufkraft in Deutschland und den Top-7-Städten stark anziehen. Das angenommene, günstigere wohnungsbaupolitische Umfeld würde demnach rechnerisch bereits im Durchschnitt eine Entlastung für die Mieterhaushalte bringen. Gleiches gilt für Singles, aber insbesondere auch für Familien und Haushalte mit erhöhten Wohnflächenbedarfen. Es ist somit möglich, die Rahmenbedingungen für bezahlbaren Wohnraum so zu gestalten, dass neben der grundsätzlich notwendigen Aus-

weitung des Wohnungsangebots eine erhöhte Bautätigkeit insbesondere in den knappen unteren und mittleren Preissegmenten erfolgen kann.

Tabelle 11: Wohnkaufkraft aller Haushalte bei Neubauwohnungen in Quadratmeter nach Einkommensquintilen unter günstigeren wohnungsbaupolitischen Rahmenbedingungen

Region	1. Quintil	2. Quintil	3. Quintil	4. Quintil	5. Quintil
Deutschland	38	56	80	126	265
Berlin	23	35	48	70	173
Düsseldorf	29	43	61	99	251
Frankfurt am Main	32	52	77	118	248
Hamburg	29	43	60	94	239
Köln	28	43	61	99	215
München	29	48	72	113	244
Stuttgart	31	50	74	114	246

Quelle: Prognos 2017 auf Basis SOEP und Pestel-Institut

5 Schlussfolgerungen und Konsequenzen

Die Studie kommt zu folgenden zentralen Ergebnissen, Schlussfolgerungen und Konsequenzen.

Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse

Deutschlands Wohnungsmärkte sind seit mehreren Jahren von einem deutlichen Anstieg der Wohnungsnachfrage gekennzeichnet, der sich in einem anhaltend hohen und gestiegenen Wohnungsdruck niederschlägt. Hintergrund ist unter anderem eine signifikant gestiegene Bevölkerungszahl. Entgegen früherer Prognosen und Erwartungen, hat Deutschland im Zeitraum 2011 bis 2016 rund 2,5 Mio. Einwohner hinzugewonnen anstatt zu schrumpfen. Die Wohnungsnachfrage stieg infolge der hohen Zuwanderung insbesondere aus dem europäischen Ausland nach Deutschland und der arbeits- und bildungsbedingten Binnenwanderung (insb. in Hochschul- und Großstädte), aber auch durch die verstärkte Bildung neuer Ein- und Zweipersonenhaushalten überdurchschnittlich an.

Bereits seit 2009 werden in Deutschland zudem zu wenig Wohnungen gebaut. Durch die zu schwache Neubautätigkeit ist bis heute ein Bedarf von rund 1 Mio. fehlenden Wohnungen in Deutschland aufgelaufen. Dieser Fehlbedarf ist somit das Ergebnis einer zu geringen Neubautätigkeit bei gleichzeitig sehr dynamischer Entwicklung der Wohnungsnachfrage in vielen Wohnungsmarktregionen. Allein die quantifizierbare Wohnungsbaulücke (Delta Haushaltsentwicklung zu Bestandserweiterung nach Zensus) im Zeitraum 2011-2015 erreicht ein Niveau von rund 540.000 fehlenden Wohnungen in Deutschland. Damit werden durchschnittlich in Deutschland nur 60 % der neuen Wohnungsnachfrage abgedeckt. In den regionalen Wohnungsmärkten liegt der Deckungsgrad in diesem Zeitraum teilweise nur bei 35 % (u. a. Top-7-Städte). Erschwerend kommt hinzu, dass eine Vernachlässigung wichtiger Wohnungsmarktsegmente (insb. sozialer und preisgünstiger Mietwohnraum) zu beobachten ist, was erhebliche sozialpolitische Konsequenzen nach sich zieht.

Die bundesweite Typisierung der Wohnungsmärkte macht deutlich, dass insgesamt auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte insgesamt 138 regionale Wohnungsmärkte (Top-7-Städte, B- und C-Standorte) erheblich angespannt und von einem hohen bis sehr hohen Nachfrageüberhang gekennzeichnet sind. In diesen 138 regionalen Wohnungsmärkten leben insgesamt 37,6 Mio. Menschen bzw. 46 % der Gesamtbevölkerung Deutschlands. Damit kommt diesen Märkten eine zentrale und herausgehobene Bedeutung für die Wohnungsmarktentwicklung in Deutschland zu. Auf die 138 Regionen (34 % aller Regionen) entfallen rund 79 % der Zunahme der Wohnungsnachfrage, jedoch nur 57 % der Erweiterung des Wohnungsangebots in Deutschland. Mit rund 470.000 fehlenden Wohnungen entfallen 86 % der bundesweiten Wohnungsbaulücke auf diese 138 regionalen Wohnungsmärkte. In den 138 regionalen Wohnungsmärkten war die Neubautätigkeit in den zurückliegenden Jahren deutlich zu gering. Um die zusätzliche Nachfrage im Zuge der dynamischen Bevölkerungs- und Haushaltentwicklung der letzten Jahre zu bedienen, hätten in diesen regionalen Wohnungsmärkten doppelt so viele Wohnungen (rund 950.000 Wohnungen) gebaut werden müssen, um dem Anstieg der Wohnungsnachfrage nachzukommen. Das Phänomen des Wohnungsmangels geht dabei deutlich über die Metropolen und Ballungsräume hinaus. So bestehen in vielen kleineren und mittleren Universitäts- und Hochschulstädten, großräumigen Einzugs- und Umlandbereichen von Ballungsräumen sowie zunehmend auch in wirtschaftsstarken ländlichen Regionen, insbesondere in Süddeutschland, deutlich angespannte Wohnungsmärkte.

Im Zeitraum 2011 bis 2016 wurden bundesweit rund 1,7 Mio. Baugenehmigungen erteilt, aber nur 1,3 Mio. Fertigstellungen realisiert. Die Zahl der fertiggestellten Wohnungen lag im Jahr 2015 mit 248.000 Wohnungen deutlich unter dem erforderlichen Bedarf von 400.000 Wohnungen. Trotz eines Anstiegs des Wohnungsneubaus erfolgt die Erweiterung des Wohnungsangebots mit einer zu geringen Dynamik und Intensität. Lediglich 60 % des erforderlichen Zielbedarfs von 400.000 Wohnungen p.a. werden durch den Wohnungsneubau derzeit abgedeckt. Verstärkend kommt hinzu, dass durch den Wohnungsneubau vornehmlich das Eigenheim- und gehobene Mietwohnungssegment bedient wird. Elementare Wohnungssegmente werden durch den derzeitigen Wohnungsneubau aufgrund der überproportional gestiegenen Baukosten, Kaufpreise und Mieten nicht bzw. nur in viel zu geringem Umfang versorgt. Vereinfacht kann auf Basis der Ergebnisse festgehalten werden, dass in Deutschland insgesamt zu wenige und zu teure Wohnungen gebaut werden.

Insbesondere im Segment des Mietwohnungsbaus fehlt eine ausreichende Bedarfsdeckung durch Neubau. Dem erforderlichen Neubaubedarf von 140.000 Mietwohnungen jährlich steht im Jahr 2015 eine Angebotserweiterung von 46.000 Wohnungen gegenüber. Damit wird im Jahr 2015 lediglich eine Zielerreichung bzw. Bedarfsabdeckung von rund 33 % erreicht. Insbesondere im Bereich des sozialen Wohnungsbaus besteht erhöhter und dringender Handlungsbedarf. Im Zeitraum 2013 bis 2016 sind rund 276.000 Wohnungen aus der Bindung herausgefallen. In den Jahren 2017 bis 2020 wird das Angebot voraussichtlich um weitere 160.000 Wohnungen reduziert. Pro Jahr fallen damit 40.000 bis 50.000 weitere Wohnungen aus der Bindung heraus. Der rückläufigen Entwicklung der Wohnungsbestände steht eine viel zu geringe Neubautätigkeit im sozialen Wohnungsbau gegenüber. Im Jahr 2015 wurden rund 15.000 Wohnungen im Sozialmietwohnungsbau neu errichtet. Das entspricht nur 18 % des mittelfristigen Bedarfs von 80.000 Sozialwohnungen p.a.²⁷ Die Neubautätigkeit im Sozialwohnungsbereich reicht somit nicht einmal aus, um den Abgang an Sozialwohnungen zu kompensieren. Die eigentlich notwendige Angebotserweiterung rückt dadurch in weite Ferne.

Der festgestellte Wohnungsmangel ist damit nicht nur eine zahlenmäßige Hausausforderung. Vielmehr birgt die Entwicklung sozialpolitisches Konfliktpotenzial. Denn steigenden Mieten und Wohnkosten stehen in Deutschland insgesamt und insbesondere in den Top-7-Städten nur verhalten wachsende Nettoeinkommen der privaten Haushalte gegenüber. Während die Einkommen in den letzten fünf Jahren im Schnitt lediglich um knapp 8 % zugelegt haben, sind die Mieten im Durchschnitt um 17 % gestiegen. In den unteren Einkommensgruppen sind die Einkommenszuwächse sogar unterdurchschnittlich ausgefallen. In der Folge wird es für Haushalte mit niedrigem und mittlerem Einkommen immer schwieriger, bezahlbaren Wohnraum zu finden.

Um das Missverhältnis von Angebot und Nachfrage in Deutschland insgesamt und den Top-7-Städten quantitativ zu beleuchten, zeigt die vorliegende Studie diverse Indikatoren. Ausgangspunkt sind die Haushaltsnettoeinkommen der privaten Haushalte nach Quintilen, also fünf gleichgroßen Einkommensgruppen. Für die jeweiligen Einkommensgruppen wird daraus bestimmt, wie hoch ihr Mietpotenzial ist. Anders ausgedrückt: Die Berechnungen zeigen, wie viel Geld die Haushalte in den jeweiligen Einkommensgruppen für das Wohnen zur Verfügung haben. Das jeweilige Mietpotenzial wird dann den Angebotsprei-

²⁷ 2016 wurden rd. 25.000 Sozialwohnungen errichtet, was rd. 31 % des Bedarfs von 80.000 Wohnungen entspricht.

sen, also den aktuellen Wohnungsmieten (Erst- und Wiedervermietung) gegenübergestellt. Im Ergebnis zeigt sich die Wohnkaufkraft der Haushalte: Wie viel Quadratmeter Wohnfläche können die Haushalte mit ihrem Einkommen in den jeweiligen Städten bzw. in Deutschland rechnerisch mieten.

Legt man als Maßstab eine durchschnittliche Wohnungsgröße von 70 Quadratmetern zugrunde, zeigt die Wohnkaufkraft, welche Einkommensgruppen sich diese Wohnfläche theoretisch leisten können. Dabei sind die Ergebnisse ebenso eindeutig wie beunruhigend: Denn in den ausgewählten Ballungsräumen reicht die Wohnkaufkraft der Haushalte in den unteren drei Quintilen nicht aus, um eine 70-Quadratmeter-Wohnung anzumieten. Mit anderen Worten: Die Bezahlbarkeit von Wohnraum ist für über die Hälfte der Bevölkerung eine finanzielle Herausforderung. Und dies gilt nicht nur in den Top-7-Städten. Selbst in Deutschland insgesamt reicht die Wohnkaufkraft eines Haushalts aus dem dritten Quintil nur knapp für die Durchschnittswohnung aus. Bezahlbarer Wohnraum ist damit kein Randproblem, sondern in der „Mitte der Gesellschaft“ angekommen.

Während Singles unter Umständen fehlende Wohnkaufkraft durch einen Verzicht auf Wohnfläche ausgleichen können, haben Familien grundsätzlich einen höheren Wohnflächenbedarf. Die Berechnung machen dabei deutlich, dass ein Doppelverdiener-Haushalt mit zwei Kindern zwar auch über ein höheres Nettoeinkommen verfügt, dieses aber in der Regel nicht ausreicht, um angemessenen Wohnraum zu bezahlen. Berücksichtigt man darüber hinaus, dass die Zahl der erforderlichen Wohnungen insbesondere in großen Städten zu gering ist, wird das Ausmaß des Problems deutlich.

Der Neubau von Wohnungen und damit eine erhebliche Erweiterung des Wohnungsangebots ist somit nur ein Teil der Lösung. Denn – wie eingangs festgehalten – wird in Deutschland vor allem zu wenig, aber auch zu teuer gebaut. Auch diesbezüglich liefert die Studie eine wertvolle Erkenntnis: Eine Erweiterung des Wohnungsangebots ist unter den aktuellen Rahmenbedingungen in den gebrauchten Preissegmenten rechnerisch gar nicht möglich. Dies verdeutlicht der Vergleich der aktuellen Neubaupreise und Erstellungskosten mit dem Nachfragepotenzial der privaten Haushalte und den aktuellen Mieten. Die theoretisch erforderlichen Mieten für neu erstellte Wohnungen liegen nicht nur deutlich über dem Nachfragepotenzial, sondern zum Teil sogar über den aktuellen marktüblichen Preisen in den besonders knappen Segmenten. Anders ausgedrückt: Selbst, wenn neue Wohnungen auf den Markt kommen, entsteht kein bezahlbarer Wohnraum.

Die Studie dokumentiert somit einen erheblichen sozial- und wohnungsbaupolitischen Handlungsbedarf. Um die Lücke zwischen der Zahlungsfähigkeit der Haushalte – insbesondere der ersten drei Einkommensquintile – und den aktuellen sowie künftigen Mietangeboten zu schließen, ist ein Maßnahmenmix erforderlich. Potenzielle Lösungsansätze könnten sein:

- Förderung und Schaffung von Wohnungsangeboten im sozialen Wohnungsbau. Der Erweiterungsbedarf liegt bei mehr als 80.000 Wohnungen p.a.
- Eine Erhöhung der AfA (Absetzung für Abnutzung) von derzeit 2 auf 3 % im Jahr.
- Überprüfung der Bauvorschriften und -anforderungen im Hinblick auf günstige Erstellung. Bezahlbarer Wohnraum ist eine sozialpolitische Aufgabe, nicht nur im Niedrigpreissegment und für wenige bedürftige Haushalte, sondern reicht hinein in mittlere Einkommensgruppen. Eine Vereinfachung der Bauanforderungen kann erhebliche dazu beitragen, die Kosten und damit die Neubaumieten zu reduzieren.

Mittelfristige Konsequenzen der Wohnungspolitik auf die Wohnungsversorgung

Sollte sich die Wohnungssituation bundesweit und insbesondere in den angespannten Wohnungsmärkten auf mittlere Sicht (Legislaturperiode 2017 bis 2021) nicht substantiell und deutlich verbessern, können die sich bereits drohenden und abzeichnenden Verschlechterungen der Wohnungsversorgungssituation für private Haushalte mit entsprechenden negativen sozialen Auswirkungen nicht ausgeschlossen werden. Hiervon betroffen sind insbesondere untere und mittlere Einkommensbezieher. Weitere Verschlechterungen in Wohnungsversorgung lassen auf mittlere Sicht folgende Konsequenzen und die Verschlechterung folgende Wirkungen erkennen:

- Die gravierende Unterversorgung von Wohnraum in vielen Ballungsräumen sowie den urbanen und dynamischen Wohnungsmärkten mit einer zu geringen Neubautätigkeit führt zu einer spürbaren qualitativen Verschlechterung und Beeinträchtigung der Wohnungsversorgung. Der Wohnraumdruck mit überdurchschnittlichen Preissteigerungen bei neuen Mietverträgen und einem zu geringen Leerstand führt unter Preis- und Angebotsrestriktionen mangels Alternativen bei privaten Haushalten oftmals zu einer Inanspruchnahme von Wohnraum mit unzureichenden und mangelnden qualitativen Wohnstandards, steigenden Wohnkosten, einem beengten Wohnraumangebot sowie der Wahl nicht präferierter Wohnstandorte und Lagen. Die hohen Wiedervermietungsrenten wirken sich über Mieterhöhungen zunehmend auf die Bestandsmieten aus. Dies kann insbesondere in Städten mit sehr hohem Wohnraumdruck (u.a. Berlin, Hamburg, Stuttgart) über die Aktualisierung von Mietpreisspiegeln beobachtet werden. An den Wohnungsmärkten sind insbesondere neue Wohnungssuchende, die ihre Wohnung im Zuge eines Zuzugs oder Umzugs ihre Wohnung wechseln bzw. in die Wohnungsmärkte ziehen negativ hiervon betroffen (Insider-Outsider-Problematik im Vergleich zu langjährigen Bewohnern/Mietern).
- Die im Vergleich zur allgemeinen Einkommensentwicklung überproportional steigende Wohn- und Mietkostenbelastungen führen sukzessive zu einer Reduktion des verbleibenden verfügbaren Einkommens privater Haushalte. Nach Abzug der laufenden Wohnkosten (inkl. Nebenkosten) bleiben heute bereits in der Regel weniger als zwei Drittel des Einkommens für den privaten Konsum (inkl. Sparen und private Altersvorsorge) übrig. Von Wohn- und Mietkostensteigerungen sind untere Einkommensbezieher überproportional betroffen. Daraus resultiert das gesellschaftliche Risiko einer wachsenden Verschuldung privater Haushalte.
- Der Wohnraummangel in Ballungszentren und starken Arbeitsmarktregionen mit einer starken Zuwanderung von jungen Menschen und qualifizierten Fachkräften (insb. Single- und Zweipersonenhaushalte) führt zu einer schleichenden Verdrängung unterer und mittlerer Einkommensbezieher sowie von Familien mit höherem Wohnflächenbedarf in periphere Randlagen mit geringeren Wohn- und Mietkosten. Durch die zunehmende räumliche Entkoppelung von Wohnen und Arbeiten nehmen die Distanzen zu und das Verkehrs- und Pendleraufkommen wächst überdurchschnittlich. Der steigende Verkehrsbedarf zieht einen kostenintensiven Ausbau und eine Erweiterung der verkehrlichen und sozialen Infrastruktur (Schulen, Kindergärten) in Umland- und Auspendlergemeinden nach sich. Die Knappheit und der Wohnraummangel werden damit von den Ballungszentren in Richtung der Umlandgemeinden weitergegeben und verlagert.
- In vielen engen Wohnungsmärkten mit hohem Wohnraumdruck wird die Knappheit von Wohnraum bereits für Unternehmen zu einem bedeutenden Standortfaktor

und Engpass bei der Fachkräftegewinnung. Die Anwerbung von qualifizierten Fachkräften aus anderen Regionen wird spürbar beeinträchtigt, wenn Wohnraum nicht in ausreichendem Umfang, Größe, Qualität, Segment (Mietwohnraum) und Lage zur Verfügung steht. Geringe Leerstandsquote von deutlich unter 3 % erschweren die Wohnungssuche und den Umzug für Fachkräfte und deren Familien erheblich. Fehlender Wohnraum bzw. eine qualitative und finanzielle Verschlechterung der Wohnraumversorgung im Zuge eines Arbeits- und Wohnortwechsels können für qualifizierte Bewerber damit zunehmend zu einem Ausschlussgrund bzw. zum Motiv für die Ablehnung von Stellenangeboten werden. Dies betrifft vor allem Unternehmen, die keine Möglichkeiten zur finanziellen Anreizgestaltung haben. Zudem sind hiervon Bund, Länder und Kommunen betroffen, was sich bereits bei der Besetzung von Stellen in sozialen Berufen (u. a. Kinderbetreuung, Pflege, Gesundheit) niederschlägt.

Um diesen Entwicklungen und negativen Konsequenzen entgegen zu wirken sind die Bundesregierung, die Länder und Kommunen gemeinsam gefordert, den bestehenden Instrumentenkasten der Bau- und Wohnungspolitik hinsichtlich der zeitnahen Bereitstellung von mehr bezahlbarem Wohnraum zu nutzen, aktivieren und weiterzuentwickeln.

Anlage

Tabelle 12: Übersicht der Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland nach regionalen Wohnungsmarkttypen

Wohnungsmarkttyp	N	Kreise und kreisfreie Städte	
Top-7	7	Berlin Düsseldorf Frankfurt a.M. Hamburg	Köln München (Stadt) Stuttgart
Sehr angespannte Wohnungsmärkte (B-Standorte)	35	Augsburg (Stadt) Dachau Darmstadt Ebersberg Erding Freiburg Fürstenfeldbruck Fürth (Stadt) Heidelberg Heilbronn (Stadt) Hochtaunuskreis Ingolstadt Karlsruhe (Stadt) Kempten (Allgäu) Landshut (Stadt) Leipzig (Stadt) Main-Taunus-Kreis Mannheim	Mühldorf a. Inn München (LK) Münster Offenbach (LK) Offenbach a.M. (Stadt) Osnabrück (Stadt) Pfaffenhofen a.d. Ilm Pforzheim Potsdam Regensburg (Stadt) Rosenheim (Stadt) Schwabach Starnberg Trier Ulm Vechta Wolfsburg
Angespannte Wohnungsmärkte (C-Standorte)	96	Aichach-Friedberg Amberg Ammerland Ansbach (Stadt) Augsburg (LK) Bad Tölz-Wolfratshausen Baden-Baden Bamberg (Stadt) Bayreuth (Stadt) Biberach Böblingen Bodenseekreis Bonn Braunschweig Breisgau-Hochschwarzwald Bremen Cloppenburg Coburg (Stadt) Darmstadt-Dieburg Delmenhorst Dingolfing-Landau Donau-Ries Dresden Eichstätt Emden Emmendingen Emsland	Koblenz Konstanz Landau i.d. Pfalz Landsberg a. Lech Landshut (LK) Lindau (Bodensee) Lörrach Lübeck Ludwigsburg Ludwigshafen a. Rhein Lüneburg Mainz Mainz-Bingen Memmingen Miesbach Neuburg-Schrobenhausen Neumarkt i.d. OPf. Neu-Ulm Nürnberg Oldenburg (Stadt) Ostallgäu Passau (Stadt) Pinneberg Potsdam-Mittelmark Rastatt Ravensburg Regensburg (LK)

		<p>Erfurt Erlangen Erlangen-Höchstadt Essen Esslingen Flensburg Freising Garmisch-Partenkirchen Gießen Göttingen Groß-Gerau Gütersloh Hannover Harburg Heilbronn (LK) Hohenlohekreis Karlsruhe (LK) Kassel (Stadt) Kaufbeuren Kelheim Kiel</p>	<p>Rems-Murr-Kreis Reutlingen Rhein-Erft-Kreis Rhein-Kreis Neuss Rhein-Neckar-Kreis Rhein-Sieg-Kreis Rosenheim (LK) Schwerin Segeberg Speyer Stormarn Straubing Straubing-Bogen Traunstein Tübingen Tuttlingen Unterallgäu Weilheim-Schongau Wetteraukreis Wiesbaden Würzburg (Stadt)</p>
<p>Relativ ausgeglichene Wohnungsmärkte</p>	<p>93</p>	<p>Alb-Donau-Kreis Altötting Ansbach (LK) Aschaffenburg (Stadt) Bamberg (LK) Barnim Berchtesgadener Land Bergstraße Bielefeld Borken Calw Cham Coesfeld Dahme-Spreewald Deggendorf Diepholz Dillingen a.d. Donau Dortmund Düren Eisenach Enzkreis Euskirchen Forchheim Frankenthal (Pfalz) Fulda Fürth (LK) Germersheim Gifhorn Göppingen Grafschaft Bentheim Günzburg Havelland Heidenheim Heinsberg Herzogtum Lauenburg Jena Kitzingen</p>	<p>Mühlheim a.d. Ruhr Neumünster Neustadt a.d. Aisch-Bad Windsheim Nürnberger Land Oberallgäu Oberhavel Oldenburg (LK) Ortenaukreis Osnabrück (LK) Ostalbkreis Osterholz Paderborn Passau (LK) Rheingau-Taunus-Kreis Rheinisch-Bergischer Kreis Rhein-Pfalz-Kreis Rostock (Stadt) Rotenburg (Wümme) Roth Rottal-Inn Rottweil Salzgitter Schleswig-Flensburg Schwäbisch Hall Schwandorf Schwarzwald-Baar-Kreis Schweinfurt (Stadt) Siegen-Wittgenstein Sigmaringen Soest Solingen Soltau-Fallingb.ostel Stade Städteregion Aachen Steinfurt Südliche Weinstraße</p>

		Kleve Krefeld Leer Leverkusen Main-Kinzig-Kreis Main-Tauber-Kreis Mayen-Koblenz Mettmann Minden-Lübbecke Mönchengladbach	Teltow-Fläming Trier-Saarburg Verden Waldshut Warendorf Weiden i.d. OPf. Weimar Weißenburg-Gunzenhausen Worms Zollernalbkreis
Wohnungsmärkte mit stagnierender Nachfrage	101	Ahrweiler Altenkirchen (Westerwald) Alzey-Worms Amberg-Sulzbach Aschaffenburg (LK) Aurich Bad Kreuznach Bad-Dürkheim Bernkastel-Wittlich Bochum Bottrop Bremerhaven Celle Chemnitz Coburg (LK) Cottbus Cuxhaven Dithmarschen Duisburg Eichsfeld Eifelkreis Bitburg-Prüm Ennepe-Ruhr-Kreis Freudenstadt Freyung-Grafenau Friesland Gelsenkirchen Hagen Halle (Saale) Hameln-Pyrmont Hamm Haßberge Helmstedt Herford Hersfeld-Rotenburg Hildesheim Hochsauerlandkreis Hof (Stadt) Höxter Kaiserslautern (Stadt) Kassel (LK) Lahn-Dill-Kreis Lichtenfels Limburg-Weilburg Lippe Lüchow-Dannenberg Magdeburg Main-Spessart Marburg-Biedenkopf	Neckar-Odenwald-Kreis Neunkirchen Neustadt a.d. Waldnaab Neustadt a.d. Weinstraße Neuwied Nienburg (Weser) Nordfriesland Nordwestmecklenburg Northeim Oberbergischer Kreis Oberhausen Odenwaldkreis Oder-Spree Olpe Ostholstein Peine Plön Recklinghausen Regen Remscheid Rendsburg-Eckernförde Rhein-Hunsrück-Kreis Rhein-Lahn-Kreis Rhön-Grabfeld Rostock (LK) Saale-Holzland-Kreis Saarbrücken Saarlouis Saarpfalz-Kreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge Schaumburg Schwalm-Eder-Kreis Schweinfurt (LK) St. Wendel Steinburg Tirschenreuth Uelzen Unna Viersen Vogelsbergkreis Waldeck-Frankenberg Wartburgkreis Wesel Wesermarsch Westerwaldkreis Wilhelmshaven Wolfenbüttel

		Märkischer Kreis Märkisch-Oderland Miltenberg	Wuppertal Würzburg (LK) Zweibrücken
Wohnungsmärkte mit rückläufiger Nachfrage	70	Altenburger Land Altmarkkreis Salzwedel Anhalt-Bitterfeld Bad Kissingen Bautzen Bayreuth (LK) Birkenfeld Börde Brandenburg a.d. Havel Burgenlandkreis Cochem-Zell Dessau-Roßlau Donnersbergkreis Elbe-Elster Erzgebirgskreis Frankfurt a.d. Oder Gera Görlitz Goslar Gotha Greiz Harz Herne Hildburghausen Hof (LK) Holzminden Ilm-Kreis Jerichower Land Kaiserslautern (LK) Kronach Kulmbach Kusel Kyffhäuserkreis Leipzig (LK) Ludwigslust-Parchim	Mansfeld-Südharz Mecklenburgische Seenplatte Meißen Merzig-Wadern Mittelsachsen Nordhausen Nordsachsen Oberspreewald-Lausitz Osterode am Harz Ostprignitz-Ruppin Pirmasens Prignitz Saalekreis Saale-Orla-Kreis Saalfeld-Rudolstadt Salzlandkreis Schmalkalden-Meiningen Sömmerda Sonneberg Spree-Neiße Stendal Südwestpfalz Suhl Uckermark Unstrut-Hainich-Kreis Vogtlandkreis Vorpommern-Greifswald Vorpommern-Rügen Vulkaneifel Weimarer Land Werra-Meißner-Kreis Wittenberg Wittmund Wunsiedel i. Fichtelgebirge Zwickau