

Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr



Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr
Postfach 22 12 53 • 80502 München

Per E-Mail
Verteiler der Gemeinden und
Kommunale Spitzenverbände

nachrichtlich an die Bauaufsichtsbehörden

Unser Zeichen
25-4611.131-1-42

München,
14.04.2022

Erlass der Rechtsverordnung nach § 201a BauGB – hier: Anhörung zum Gutachten zur Identifizierung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten

Anlage

Gutachten zur Identifizierung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten in Bayern vom 29. März 2022

Sehr geehrte Bürgermeisterinnen und Bürgermeister,

das Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr bereitet derzeit den Erlass der Rechtsverordnung nach § 201a Baugesetzbuch (BauGB) vor. Dadurch wird für das Bauplanungsrecht bestimmt, in welchen Städten und Gemeinden in Bayern ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt.

Mit dem vorliegenden Schreiben erhalten Sie – die gesetzlich in § 201a Satz 8 BauGB vorgesehene – Gelegenheit, zu den im Gutachten statistisch ermittelten Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt Stellung zu nehmen. Im Einzelnen:

1. Überblick:

Das Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz, BGBl. I S. 1802) ist am 23. Juni 2021 in Kraft getreten. Das Gesetz nimmt Änderungen insbesondere im Baugesetzbuch vor, um die Städte und Gemeinden bei der Mobilisierung von Bauland zu unterstützen. Für die Mehrzahl der neu eingeführten Regelungen ist kein Umsetzungsspielraum der Länder vorgesehen.

Hiervon bestehen jedoch zwei Ausnahmen: Die Landesregierungen werden mit dem neuen § 201a BauGB ermächtigt, durch Rechtsverordnung Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt zu bestimmen, in denen dann Erleichterungen bei Befreiungsmöglichkeiten von den Festsetzungen eines Bebauungsplans und zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten im Wege einer Erweiterung des Vorkaufsrechtes und des Baugebotes für die Gemeinden gelten. Zudem enthält der neue § 250 BauGB eine Ermächtigungsgrundlage für die Landesregierungen, die Gebietskulisse, in der das sog. Umwandlungsverbot gelten soll, durch Rechtsverordnung festzulegen. Es handelt sich um zwei voneinander unabhängige Verordnungsermächtigungen, welche zwei eigenständige Rechtsetzungsakte erfordern. Lediglich die Bezugsgröße „Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt“ ist bei beiden Vorschriften identisch.

Am 21. Dezember 2021 hat der Ministerrat entschieden, dass von der Verordnungsermächtigung nach § 201a BauGB für Bayern Gebrauch gemacht wird. Das Umwandlungsverbot nach § 250 BauGB ist daher ausdrücklich nicht Gegenstand dieses Anhörungsverfahrens.

§ 201a BauGB bestimmt, dass ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt dann vorliegt, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist und nennt hierfür Regelbeispiele.

Im Wortlaut entspricht die Regelung in § 201a Satz 3 und 4 BauGB der Regelung des § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) zur Mietpreisbremse. Vor diesem Hintergrund hat das Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr in einem ersten Schritt gutachterlich prüfen lassen, ob die der Staatsregierung vorliegenden Erkenntnisse zum Erlass der Mieterschutzverordnung auch für das Baurecht verwendet werden können. Nachdem dies im Grundsatz bejaht wurde, hat das Staatsministerium die Ausarbeitung der detaillierten gutachterlichen Stellungnahme zur Festlegung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt für den Bereich des § 201a BauGB in Auftrag gegeben, welche als Anlage diesem Schreiben beiliegt.

2. Inhalt der Verordnungsermächtigung nach § 201a BauGB:

Erlässt die Landesregierung die Rechtsverordnung nach § 201a BauGB, gelten in den durch die Rechtsverordnung bestimmten Gebieten ein erweitertes Vorkaufsrecht, eine erleichterte Befreiungsmöglichkeit von den Festsetzungen der Bebauungspläne sowie ein erweitertes Baugebot. Ausweislich der Gesetzesbegründung steht den Ländern hierbei keine Auswahlmöglichkeit in Bezug auf die Anwendung nur einzelner der genannten Instrumente zu. Die Länder werden in § 201a BauGB vielmehr ausschließlich dazu ermächtigt, Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt zu bestimmen, in denen diese Instrumente dann wie im Folgenden dargestellt Anwendung finden.

a. Erweitertes Vorkaufsrecht der Gemeinden:

Das Baulandmobilisierungsgesetz erweitert mit dem neuen § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB das besondere Vorkaufsrecht der Gemeinden. Für die in der Rechtsverordnung bestimmten Gebiete können Gemeinden für Brachflächen, auf denen Wohnnutzung rechtlich möglich wäre, durch den Erlass einer Satzung ein Vorkaufsrecht der Gemeinde begründen. Das Vorkaufsrecht entsteht aber erst, wenn der Eigentümer das betroffene Grundstück an einen Erwerber verkaufen möchte.

b. Erleichterte Befreiungsmöglichkeit von den Festsetzungen der Bebauungspläne:

In § 31 BauGB wurde mit dem Baulandmobilisierungsgesetz ein neuer Absatz 3 angefügt, nach welchem Befreiungen von den Festsetzungen der Bebauungspläne mit Zustimmung der Gemeinden einfacher erteilt werden können. Bebauungspläne geben den rechtlichen Rahmen für die Bebauung in ihrem Geltungsbereich vor. Soll hiervon abgewichen werden und ist dies nicht explizit im Bebauungsplan vorgesehen, so bedarf es einer Befreiung. Nach aktueller Rechtslage können Befreiungen von Bebauungsplänen nur unter den Voraussetzungen des § 31 Abs. 2 BauGB erteilt werden. § 31 Abs. 3 BauGB senkt für die in der Rechtsverordnung bestimmten Gebiete die Voraussetzungen für die Erteilung einer Befreiung ab und verzichtet insbesondere auf die Voraussetzung, dass die „Grundzüge der Planung“ nicht berührt werden.

c. Erweitertes Baugebot:

In § 176 Abs. 1 Satz 1 BauGB wurde mit dem Baulandmobilisierungsgesetz eine neue Nummer 3 angefügt, nach der eine Gemeinde einen Grundeigentümer durch Bescheid verpflichten kann, innerhalb einer Frist sein Grundstück mit Wohneinheiten zu bebauen, wenn im Bebauungsplan Wohnnutzungen zugelassen sind. Mit einem Baugebot nach § 176 BauGB können Gemeinden die rechtlichen Möglichkeiten aus dem Bebauungsplan im Wege von Einzelfallentscheidungen zur Pflicht für den Grundstückseigentümer machen. Zudem wird die verfahrensmäßige Anordnungsmöglichkeit in § 175 Abs. 2 Satz 2 BauGB erleichtert.

3. Gutachten zur Identifizierung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten in Bayern

Zur Vorbereitung der Verordnung nach § 201a BauGB hat das Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr beim Institut Wohnen und Umwelt (IWU) ein wissenschaftliches Gutachten zur Identifizierung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten in Bayern in Auftrag gegeben. Die finale Fassung des Gutachtens vom 29. März 2022 liegt diesem Schreiben in Anlage bei. Die Betrachtung einheitlicher statistischer Datengrundlagen

und die Anwendung einer einheitlichen Methodik für ganz Bayern soll vergleichbare Ergebnisse für sämtliche Gemeinden sicherstellen.

a. Methodik des Gutachtens:

Zur Bestimmung, ob in einer Gemeinde ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt, legte der Gutachter auf Basis der in § 201a Satz 4 BauGB beispielhaft genannten Kriterien folgende fünf Indikatoren zugrunde: hohes Wohnungsdefizit, niedrige Leerstandsrate, starke negative Veränderung des Wohnungsüberhangs- bzw. -defizits, überdurchschnittliche Mietbelastungsquote und überdurchschnittliche Mietpreissteigerung. Sodann wurde für sämtliche Gemeinden Bayerns unter Heranziehung sachverständig ermittelter Schwellenwerte geprüft, inwieweit die einzelnen Indikatoren durch Über- bzw. Unterschreiten gewisser wissenschaftlich abgeleiteter Schwellenwerte erfüllt sind. Zur abschließenden Einstufung der Gemeinden hat der Gutachter unter Berücksichtigung der statistischen Zusammenhänge Auswahlregeln festgelegt, welche Indikatoren kumulativ oder alternativ erfüllt sein müssen, um eine besondere Gefährdung der Wohnversorgung zu angemessenen Bedingungen entsprechend § 201a Satz 3 BauGB feststellen zu können. Keines der in § 201a Satz 4 BauGB genannten Kriterien rechtfertigt für sich allein die Aufnahme der jeweiligen Gemeinde in die Gebietskulisse.

Weitere Einzelheiten zu den Berechnungs- und Auswahlmethoden können dem beiliegenden Gutachten entnommen werden.

b. Ergebnisse:

Auf dieser Grundlage identifiziert das Gutachten insgesamt 196 bayerische Gemeinden, die statistisch einen angespannten Wohnungsmarkt aufweisen (= 9,8 % aller Gemeinden). Dabei ergibt sich die Anspannungslage bei 13 Gemeinden aus dem sog. Übersprungseffekt, d. h. ihrer Umgebung mit überwiegend als gefährdet eingestuften Nachbargemeinden.

4. Einbeziehung örtlicher Erkenntnisse

Das Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr gibt den Städten und Gemeinden sowie den kommunalen Spitzenverbänden nach § 201a Satz 8 BauGB Gelegenheit, ihre Wohnungsmarkt-Expertise und örtlichen Erkenntnisse beim Verordnungserlass einzubringen. Gleichzeitig muss die Staatsregierung darauf achten, dass bei gleichlautendem Gesetzeswortlaut in § 201a Satz 3 und 4 BauGB und in § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt für die beiden Verordnungen in sich schlüssig und zueinander widerspruchsfrei erfolgt. Jede Abweichung der Gebietskulisse nach § 201a BauGB von der Gebietskulisse nach der bayerischen Mieterschutzverordnung muss sorgfältig abgewogen und begründbar sein, damit die jeweiligen Regelungen rechtssicher ausgestaltet werden. Dies gilt insbesondere für die (Neu-)Aufnahme von Gemeinden in die Gebietskulisse nach § 201a BauGB, welche nicht von der Gebietskulisse nach der bayerischen Mieterschutzverordnung umfasst sind.

Gleichwohl kann sich die Wohnungsmarktsituation vor Ort aufgrund der hohen Dynamik der Wohnungsmärkte und der stets begrenzten Analysegenauigkeit statistischer Daten anders darstellen, als aus den statistischen Indikatoren ersichtlich wird. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich der Gutachter bei der Ermittlung der Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten zwar auf die aktuellsten verfügbaren amtlichen Daten gestützt hat, diese Daten aber immer erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung zur Verfügung stehen. Daher können z. B. eine aktuell erhebliche Neubautätigkeit oder starke Bevölkerungszuwächse oder -rückgänge in jüngster Zeit (im Zeitraum von 2019 bis 2021) zu einer vom statistischen Ergebnis abweichenden Einschätzung der Wohnungsmarktsituation führen. Daneben können sich Abweichungen auch aus strukturellen Besonderheiten im Wohnungsmarkt einer Gemeinde ergeben, die in der statistischen Analyse nicht angemessen Berücksichtigung gefunden haben.

Liegen konkrete örtliche Erkenntnisse vor, die eine Abweichung von der analytischen Indikation rechtfertigen, sollen diese daher neben der analyti-

schen Indikation berücksichtigt werden. Die vom Gutachter ermittelte Gebietskulisse ist deshalb zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht als abschließend zu betrachten.

5. Weiteres Verfahren

Wie schon bei der zuletzt im Jahr 2021 erfolgten Aktualisierung der Mieterschutzverordnung erhalten daher im nächsten Schritt alle Städte und Gemeinden sowie der Bayerische Gemeinde-, Städte- und Landkreistag sowie Bezirkstag Gelegenheit, zu den gutachterlichen Ergebnissen Stellung zu nehmen. Die Abgabe einer Stellungnahme ist dabei freiwillig; die Empfänger dieses Schreibens sind nicht zur Abgabe einer Stellungnahme verpflichtet.

Nach Eingang der Stellungnahmen wird das Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr gemeinsam mit dem Gutachter prüfen, ob bei den einzelnen Städten und Gemeinden aufgrund mitgeteilter örtlicher Erkenntnisse zur Wohnungsmarktsituation eine von der bisherigen Datenlage abweichende Einstufung vorzunehmen ist. Auf dieser Grundlage werden die Städte und Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt abschließend bestimmt werden. Zwischenzeitlich bitten wir Sie, von Nachfragen abzusehen. Wir werden Sie über das jeweilige Ergebnis informieren.

6. Gelegenheit zur Stellungnahme

Vor diesem Hintergrund bitten wir Sie,

1. Gegebenenfalls zu den einzelnen Ergebnissen des Gutachtens Stellung zu nehmen und insbesondere abweichende örtliche Erkenntnisse zur Wohnungsmarktlage vorzutragen. **Dabei können nur hinreichend konkrete Stellungnahmen berücksichtigt werden, die sich erkennbar und detailliert mit den Ausführungen im Gutachten auseinandersetzen.**
2. **Zusätzlich** darzulegen, ob und welchem Inhalt sich Ihre Gemeinde im Rahmen der Anhörung zum Erlass der Mieterschutzverordnung geäußert hat und ggf. verbunden mit der Erläuterung, in welcher Hinsicht Veränderungen zu 2021 eingetreten sind.

Etwaige Stellungnahmen bitten wir bis spätestens

12. Mai 2022

ausschließlich an unser Funktionspostfach Verordnung201a@stmb.bayern.de zu übermitteln. Wir dürfen noch einmal darauf hinweisen, dass die Abgabe einer gemeindlichen Stellungnahme keine Pflicht ist, sondern freiwillig geschieht.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne per E-Mail zur Verfügung. Bitte wenden Sie sich ebenfalls an unser Funktionspostfach Verordnung201a@stmb.bayern.de.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Reichel
Ministerialdirigent