Berliner Schriften zur Stadt- und Regionalplanung 41

Stephan Mitschang (Hrsg.)

Entwurf eines „Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland“

Fach- und Rechtsfragen zum Regierungsentwurf vom 6. November 2020

Nomos

Berliner Schriften zur Stadt- und Regionalplanung

herausgegeben von

Univ.-Prof. Dr.-Ing. habil. Stephan Mitschang

Band 41

Stephan Mitschang (Hrsg.)

Entwurf eines „Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland“

Fach- und Rechtsfragen zum Regierungsentwurf
vom 6. November 2020

Nomos

Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

ISBN 978-3-8487-7889-8 (Print)

ISBN 978-3-7489-2290-2 (ePDF)

Die Bände 1-31 dieser Reihe sind im Peter Lang Verlag erschienen.

1. Auflage 2021
© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2021. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Auf der Grundlage des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD vom 12. März 2018, nach dem die Kommunen bei der Aktivierung von Bauland und der Sicherung bezahlbaren Wohnens unterstützt werden sollten sowie den Empfehlungen der dann eingesetzten Baulandkommission, wurde das „Gesetz zur Mobilisierung von Bauland", welches gegenwärtig in der Fassung des Regierungsentwurfes vom 06. November 2020 vorliegt, ausgestaltet. Mit ihm sollen die Möglichkeiten des Flächenzugriffs für die Gemeinden gestärkt werden, um im Bereich der Wohnraumversorgung, insbesondere in Bezug auf die soziale Wohnraumförderung, einen spürbaren Beitrag zur Reduzierung der Wohnungsnot in Deutschland leisten zu können. Um dieses Ziel zu erreichen, sind umfangreiche Neuregelungen und Regelungsänderungen im BauGB sowie in der BauNVO vorgesehen. Sie betreffen insbesondere

- die Einführung eines neuen sektoralen Bebauungsplans für den Wohnungsbau,
- die Erweiterung der Befreiungsmöglichkeiten und weitere Erleichterungen für das Bauen im Innen- und Außenbereich,
- die Erweiterung der Anwendungsbereiche für die gemeindlichen Vorkaufsrechte und von Baugeboten
- die Schaffung einer Grundlage für städtebauliche Konzepte der Innenentwicklung.

Außerdem ist zur Mobilisierung von Bauland vorgesehen, ein neues Baugebiet, das „Dörfliche Wohngebiet", einzuführen sowie die Obergrenzen, die bisher für Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung galten, als Orientierungswerte auszugestalten, um mehr Flexibilität im Hinblick auf die Bebauungsdichte zu erreichen. Schließlich werden mit dem Gesetzesentwurf auch noch weitere Anliegen aufgegriffen, die etwa die Bedeutung grüner Infrastruktur in Städten in Bezug auf die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung, den Mobilfunkausbau sowie die Elektromobilität oder die Umsetzung der Beschlüsse des Wohngipfels betreffen.

Aus alledem ergeben sich eine Reihe von Fragen in Bezug auf die Bewältigung dieser neuen Anforderungen. Im Rahmen der zweitägigen Online-Veranstaltung am 15. und 16. März 2021 an der Technischen Universität Berlin sollte diesen Fragestellungen nachgegangen und die Teilnehmer über das neue Gesetzgebungsvorhaben informiert werden. Der vorlie-

gende Tagungsband enthält die schriftliche Fassung der einzelnen Vorträge und gibt insoweit einen für die Wissenschaft und Planungspraxis gleichermaßen interessanten Überblick zu den Neuregelungen und Regelungsergänzungen und die mit ihnen einhergehenden Anforderungen an die Planungspraxis.

Berlin, im April 2021

Universitätsprofessor Dr.-Ing. habil. Stephan Mitschang

Inhalt

Anlass, Entstehung und Bewertung des Baulandmobilisierungsgesetzes 9
Ulrich Battis

§ 9 Abs. 2d BauGB-RegE – neuer sektoraler Bebauungsplan 13
Stephan Mitschang

Städtebauliche Entwicklungskonzepte zur Stärkung der Innenentwicklung 61
Tim Schwarz

Stärkung der Vorkaufsrechte 87
Olaf Reidt

Braucht es den § 250 BauGB, um bezahlbaren Wohnraum und Mieterschutz zu sichern? 95
Michael Voigtländer

Planungsgrundsätze, Festsetzungsmöglichkeiten sowie Verbesserung des Mobilfunks 113
Henning Jaeger

Erleichterung bei der Zulassung von Bauvorhaben 125
Gerhard Spieß

Ersatzgeld als neue Kompensationsmöglichkeit in der Bauleitplanung 135
Alexander Schink

Einführung einer Experimentierklausel sowie weitere Regelungen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung, Flüchtlingen und Asylbegehrenden 151
Malte Arndt

Dörfliches Wohngebiet sowie Orientierungs- statt Grenzwerte.
Die Änderung der Baunutzungsverordnung durch das
Baulandmobilisierungsgesetz 173
Christian-W. Otto

Anlass, Entstehung und Bewertung des Baulandmobilisierungsgesetzes

Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis

1. „Wohnraum – ich kann das nicht oft genug sagen – ist die *die* soziale Frage unserer Zeit“ (Bundesminister Seehofer in der ersten Lesung des Baulandmobilisierungsgesetzes[1] im Deutschen Bundestag am 28. Januar 2021[2]).
   Zur politischen Dimension des Wohnens s. a. den Beschluss des Europäischen Parlaments vom 21. Januar 2021: „Zugang zu angemessenem und erschwinglichem Wohnraum für alle.“ „Grundlegendes Menschrecht – Beseitigung von Obdachlosigkeit bis 2030“; s. a. OECD „Building for a better tomorrow“, vom 18. Januar 2021.
2. Baulandbeschaffung ist kein neuer Begriff der Baugesetzgebung, wie schon frühere Gesetzestitel signalisieren: Baulandbeschaffungsgesetz vom 03. August 1953. Zwischenlösung bis zum Erlass des Baugesetzbuches 1960 auch wegen offener verfassungsrechtlicher Fragen hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenzen und des Verhältnisses von Art. 14 GG – Eigentum, Enteignung und Art. 15 GG – Sozialisierung,
   Städtebauförderungsgesetz vom 27. Juli 1971 – Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Neue Städte),
   Maßnahmegesetz zum Baugesetzbuch vom 17. Mai 1990 – Überwindung der Engpasssituation auf dem Wohnungsmarkt,
   Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz vom 22. April 1993 – Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Ausweisung und Bereitstellung von Wohnbauland.
   Die BauZVO vom 20. Juni 1990 kodifizierte erstmals öffentlich-rechtliche städtebauliche Verträge, die nunmehr in § 11 Abs. 1 Nr. 2 BauGB ausdrücklich Wohnraumversorgungsprobleme zum Vertragsgegenstand erklären.[3]

---

1 BT-Drucks. 19/26190.
2 Pln.Prot. 19/20210128, S. 25925.
3 S. a. Überblick bei Krautzberger, Vereinfachungs- und Beschleunigungstendenzen im Städtebaurecht – Anlässe und baulandpolitische Hintergründe, in: Mitschang (Hrsg.) Schaffung von Bauland, 2019, S. 9. Dort auch der Hinweis darauf, dass die

3. Die Föderalismusreform I (durch verfassungs-änderndes Gesetz vom 28. August 2006) führte u. a. dazu, dass die Förderung des sozialen Wohnungsbaus durch den Bund auslief. Es war die Zeit, in der hochqualifizierte Gutachter dem Land Berlin bescheinigten, dass es dauerhaft einen Wohnungsüberhang gäbe. Noch am 03. Mai 2011 beantwortete die Staatssekretärin M. Krautzberger eine kleine Anfrage des Abgeordneten Doering (Die Linke), warum Berlin, anders als Hamburg, nicht von der Ermächtigung des § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB – Einführung einer Umwandlungsverordnung – Gebrauch mache: Der Verwaltungsaufwand sei erheblich und werde nicht die gewünschten Effekte mit Blick auf die Mietenentwicklung mit sich bringen, insbesondere in Gebieten mit hoher Fluktuation. Zudem müsse der finanzielle und personelle Mehraufwand in den Bezirken geprüft werden[4].
4. Dem gegenüber hat München durch Beschluss vom 23. März 1994 beschlossen, städtebauliche Verträge zur sozial-gerechten Bodennutzung einzuführen[5].
5. Zur gegenwärtigen Lage gehören
   - Die novellierte Mietpreisbremse (gem. § 556d BGB) für Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt,
   - Die Aufhebung des Berliner Mietendeckels durch BVerfG Beschluss vom 25. März 2021 2 BvF 1 /20[6],
   - Der Volksentscheid „Deutsche Wohnen enteignen“, also einer Maßnahme zur Sozialisierung nach Art. 15 GG, nicht zur Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG,
   - Überlegungen zu einer weiteren öffentlich-rechtlichen Regulierung der Wohnungswirtschaft u. a. Wohnungsaufsichtsrecht, Wohnungszwangswirtschaft bei Notlagen und Wohnraumpreisrecht[7].
6. Eckpunkte der Vorbereitung des Baulandmobilisierungsgesetzes waren:

Übernahme des bodenpolitischen Ansatzes des Städtebauförderungsgesetz in das allgemeine Städtebaurecht des BauGB (Planwertausgleich) misslang.

4 Abgeordnetenhaus von Berlin Drucks. 16/15322, S. 2.

5 Dazu Grziwotz, DVBl 1994, 1048; ablehnend Huber, Der planungsbedingte Wertausgleich als Gegenstand städtebaulicher Verträge 1995; zur weiteren Entwicklung Bunzel, ZfBR 2018, 638; zur Bodenfrage s. a. von Trotha, DÖV 1973, 253.

6 Grundlegend Weber, JZ 2018, 1022. Ablehnend zuvor schon zu einem entsprechenden Volksbegehren Bayerischer Verfassungsgerichtshof vom 16.07.2020, Vf 32/IX/20.

7 Paul, in: Berliner Zeitung vom 09.08.2019, Erfinder des Berliner Mietendeckels spricht über seine weiteren Pläne, im Internet unter: https://www.berliner-zeitung.

- Der Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD vom 02. März 2018, der keine „weiteren Verschärfungen der Eingriffsmöglichkeiten der Kommunen in Eigentumsrechte durch Gesetzgebung auf Bundesebene“ festschreibt[8].
- Der von der Bundeskanzlerin einberufene Wohnungsgipfel vom Dezember 2018[9];
- Die Expertenkommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“; (Baulandkommission), deren Ergebnisse im Juli 2019 vorgelegt worden sind[10]: Änderung des Bauplanungsrechts, Unterstützung der Kommunen in ihrer Liegenschaftspolitik und steuerrechtliche Maßnahmen[11].

7. Zum Gesetzgebungsverfahren:
   - Referentenentwurf vom 28. September 2020,
   - Regierungsentwurf vom 06. November 2020[12],
   - BR-Drucks. 686/20 vom 18. Dezember 2020,
   - Stellungnahme der Bundesregierung BT-Drucks. 19/26023,
   - BT-Drucks. 19/26023 vom 20. Januar 2021,
   - Erste Lesung 28. Januar 2021[13],
   - Sachverständigenanhörung 22. Februar 2021; dazu Stellungnahmen der Sachverständigen unter 19 (24) 265- A-I sowie unaufgeforderte Stellungnahmen 19 (24) 266 A-G.
8. Der Regierungsentwurf übernimmt ausdrücklich die Vorschläge der Baulandmobilisierungskommission zu
   - den Ausgleichsbeträgen und dem Ersatzgeld (§ 135d, S. 17),
   - zum sektoralen Bebauungsplan (§ 9 Abs. 2d, S. 26),

---

de/mensch-metropole/erfinder-des-berliner-mietendeckels-spricht-ueber-seine-weiteren-plaene-li.18404, Zugriff am 12.04.2021.

8 Gegenposition Difu/vhw Bundesverband, Bodenpolitische Agenda 2020–2030, 2017; s. a. Bunzel/Michalski/Pätzold, Aktive Bodenpolitik: Fundament der Stadtentwicklung, 2021, Etablierung und Weiterentwicklung von Modellen der Baulandentwicklung, s. a. Burgi, Eigentumsordnung und Wohnungsnot, NVwZ 2020, 257; Shirvani, Wohnungsmangel und Bodenordnung; DVBl 2020, 172.

9 S. a. BMI, Für Bau und Heimat: Bilanz der Wohnraumoffensive vom 23.02.2021.

10 Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (Hrsg.), Empfehlungen auf Grundlage der Beratung in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik (Baulandkommission), 2019, im Internet unter: https://www.die-wohnraumoffensive.de/fileadmin/user_upload/pdf/Dokumentation_KommissionNachhaltige_Baulandmobilisierung_und_Bodenpolitik.pdf, Zugriff am 12.04.2021.

11 Dazu Krautzberger/Stüer, Baurecht 2019, 1708.

12 BT-Drucks. 19/24836.

13 Plenarprotokoll 19/20210128, S. 25925.

- zur Einbeziehung von Außenbereichsflächen (§ 13b, S. 27),
- zu den Vorkaufsrechten (§§ 24, 25, 28, S. 27f.),
- zur Befreiung (§ 31, S. 29),
- zu § 34 Abs. 3a, Abs. 4 Satz 1 – abweichend vom Einzelfall (S. 29),
- zu § 35 Abs. 4 Satz 1 (S. 30), Erleichterung der Zulassung begünstigter Außenbereichsvorhaben,
- zu § 176a – städtebauliches Entwicklungskonzept (S. 32),
- zum dörflichen Wohngebiet (§ 5a BauNVO, S. 37),
- zu den Orientierungswerten für die Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung (§ 17 BauNVO, S. 37).

9. Die auch von der Baulandkommission vorgeschlagene Experimentierklausel zum Lärmschutz ist entgegen der ursprünglichen Absicht nicht im Baulandmobilisierungsgesetz geregelt. Siehe aber „Gemeinsame AG BMK/UMK zu Zielkonflikten zwischen Innentwicklung und Emissionsschutz (Lärm und Gerüche)“ vom 24. September 2020[14].
10. Hauptstreitpunkte sind die Umwandlungsgenehmigung nach § 25[15] und die Einbeziehung von Außenbereichsflächen nach § 13b[16] sowie die Praktikabilität der Erweiterung der Vorkaufsrechte, insbesondere im Zusammenhang mit § 176a, die Neuregelung des Baugebots (§ 176) und des sektoralen Bebauungsplans werden vornehmlich von Vertretern der Immobilien- und Bauwirtschaft bezweifelt[17]. Kritisch zum sektoralen Bebauungsplan auch Scharrenbach (CDU, Bauministerin NRW in der Anhörung).

---

14 Regierungsentwurf, S. 2.

15 Widerstand von CSU und CDU, BFW ZIA; befürwortend Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Reiß-Schmidt, München, Deutscher Mieterbund jeweils in der Anhörung von Sachverständigen, s.a. Kment/Fimpel, ZfBR 2021, 129.

16 Bündnis 90 Die Grünen; in der Sachverständigenanhörung Gesellschaft zur Prüfung der UVP.

17 BT-PlPr. 19/20210128, S. 25925.

§ 9 Abs. 2d BauGB-RegE – neuer sektoraler Bebauungsplan

Univ.-Prof. Dr.-Ing. habil. Stephan Mitschang

I. Schaffung von Wohnraum

Auf der einen Seite wurden im Jahr 2019 in Deutschland 293.000[1] neue Wohnungen gebaut[2]. Für das Jahr 2020 ergibt sich für den Zeitraum von Januar bis Oktober ein Anstieg um 3,4 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum.[3] Auf der anderen Seite ist aber auch auf den seit vielen Jahren bestehenden Bauüberhang hinzuweisen, der dadurch zum Ausdruck kommt, dass die Zahl neuer Genehmigungen (geplante Vorhaben) weitaus höher ist, als die Zahl der Fertigstellungen (tatsächliche Baufertigstellungen).

Ein solcher Bauüberhang besteht auch in Berlin. Nach dem Wohnraumbedarfsbericht der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen aus dem Jahr 2019 ist die Zahl der Baugenehmigungen zwar kontinuierlich bis zum Jahr 2016 angestiegen (25.052 genehmigte Wohnungen), wurde für das Jahr 2017 allerdings wieder als fallend festgestellt (24.743 genehmigte Wohnungen). Die fertiggestellten Wohnungen belaufen sich im Jahr 2016 auf 13.659 Wohnungen, im Jahr 2017 bei 15.669 Wohnungen.[4] Aufgrund des erwarteten Bevölkerungswachstums sind allerdings bis zum Jahr 2021 ungefähr 20.000 Neubauwohnungen, in den nachfolgenden Jah-

---

1 Das sind 5.700 fertiggestellte Wohnungen mehr als noch im Vorjahr. Siehe hierzu: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wohnen, im Internet unter: https://www.dashboard-deutschland.de/#/themen/wohnen_bau/wohnen, Zugriff am 23.12.2020.

2 Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), Wohnungsneubau entwickelt sich regional unterschiedlich, im Internet unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/startseite/topmeldungen/2020-baufertigstellungen.html, Zugriff am 23.12.2020.

3 Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Pressemitteilung Nr. 505 vom 14. Dezember 2020, im Internet unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/12/PD20_505_31111.html, Zugriff am 23.12.2020. Die Zahlen spiegeln sowohl die Baugenehmigungen für Neubauten als auch für Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden wider.

4 Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), Wohnungsneubau entwickelt sich regional unterschiedlich, im Internet unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/startseite/topmeldungen/2020-baufertigstellungen.html, Zugriff am 23.12.2020.

ren bis zum Jahr 2030 dann nur noch ca. 10.000 Neubauwohnungen erforderlich.[5] Werden die pro Jahr notwendigen Neubauraten jedoch nicht erreicht, steigt der Bedarf in den Folgejahren. Bis zum Jahr 2030 sollen jedenfalls insgesamt 194.000 Neubauwohnungen neu geschaffen werden, um dem derzeitigen Wohnungsbedarf Rechnung tragen zu können.[6]

Die Lage auf dem deutschen Wohnungsmarkt ist natürlich vor allem in den städtischen Ballungsräumen angespannt. Nicht nur in Berlin, sondern auch in München, Frankfurt, Hamburg, Stuttgart, Düsseldorf, Köln, Ingolstadt und Freiburg sowie in einigen weiteren Universitätsstädten Deutschlands. Im politischen Raum verleiht dies dem Wohnungsneubau einen hohen Stellenwert. Folglich verwundert es nicht, dass mit dem Baulandmobilisierungsgesetz[7] dieses Themenfeld aufgegriffen und in den Mittelpunkt bundesgesetzgeberischen Handelns gestellt wird. Mit § 9 Abs. 2d BauGB-RegE wird auf Vorschlag der Baulandkommission[8] ein sektoraler Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung ausgestaltet. Seine Zielsetzung besteht darin, einen maßgeblichen Beitrag zur Schaffung von gefördertem oder bezahlbarem Wohnraum im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB[9] zu leisten.[10]

---

5 Vgl. Wohnraumbedarfsbericht Berlin, Endbericht 2019, S. 122, im Internet unter: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnungsmarkt/wohnraumbedarfsbericht/download/Wohnraumbedarfsbericht2019.pdf, Zugriff am 23.12.2020.

6 Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (Hrsg.), Zwischenbericht Stadtentwicklungsplan (StEP) Wohnen 2030, im Internet unter: https://docplayer.org/78829054-Zwischenbericht-stadtentwicklungsplan-step-wohnen-anlass-und-ziel.html, Zugriff am 23.12.2020.

7 Gesetz zur Mobilisierung von Bauland, derzeit vorliegend im Regierungsentwurf. Vgl. BR-Drucks. 686/20 vom 06. November 2020.

8 Baulandkommission. Siehe Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (Hrsg.), Empfehlungen auf der Grundlage der Beratungen in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“, S. 7., im Internet unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/Handlungsempfehlungen-Baulandkommission.pdf?__blob=publicationFile&v=1, Zugriff am 11.01.2021.

9 Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 03. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 08. August 2020 (BGBl. I S. 1728) geändert worden ist.

10 Insgesamt ablehnend: Stellungnahme des Bundesverbandes Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen (Hrsg.) zum Referentenentwurf des Baulandmobilisierungsgesetzes, S. 2f., im Internet unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/stellungnahmen/baulandmobilisierungsgesetz/bundesverband-freier-immobilienunternehmen.pdf?__blob=publicationFile&v=1, Zugriff am 11.01.2021.

Die Einführung dieses neuen Planungsinstruments wird mehrheitlich begrüßt, insbesondere um damit dem sozialen Wohnungsbau gerecht werden zu können, denn die derzeitige Bautätigkeit reagiert zwar auf die Wohnungsnachfrage, allerdings bezieht sie sich – und dies vor allen Dingen in den nachgefragten städtischen Ballungsräumen überwiegend – auf die mittleren bis oberen Preissegmente. Zurückzuführen ist dies nicht allein auf die gestiegenen Kosten für den Wohnungsneubau, sondern in erster Linie auf die Nichtverfügbarkeit von erforderlichem Bauland.

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf den vorliegenden Regierungsentwurf eines „Baulandmobilisierungsgesetzes" und dem darin enthaltenen § 9 Abs. 2d BauGB-RegE. Im Mittelpunkt stehen dabei Darlegungen zur Entstehung des neuen Planungsinstruments, zum Plantyp, zum räumlichen und sachlichen Anwendungsbereich, den einzelnen Festsetzungsmöglichkeiten, zum Verfahren sowie zu weiteren Einzelfragen und Folgen der Anwendung.

II. Einführung eines einfachen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung

Die nachfolgenden Darlegungen befassen sich mit der Entstehungsgeschichte des neuen Planungsinstruments in § 9 Abs. 2d BauGB-RegE. Der Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung ist ein einfacher Bebauungsplan im Sinne von § 30 Abs. 3 BauGB. Diese Plankategorie unterscheidet sich von den qualifizierten Bebauungsplänen nach § 30 Abs. 1 BauGB. Deshalb erweist es sich als sinnvoll, die Plankategorie des einfachen Bebauungsplans zunächst einer allgemeinen Betrachtung zu unterziehen und sodann auf die Besonderheiten des Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung als einem zu dieser Plankategorie gehörenden Planungsinstrument einzugehen.

1. Entstehung

Die mit dem Regierungsentwurf für ein Baulandmobilisierungsgesetz beabsichtigte Bestimmung im § 9 Abs. 2d BauGB-RegE ergänzt die schon vorhandenen sektoralen Bebauungspläne nach § 9 Abs. 2a bis c BauGB[11] thematisch in Bezug auf den Aspekt der Wohnraumversorgung. Schon im

---

11 Bebauungsplan zur Sicherung zentraler Versorgungsbereiche (§ 9 Abs. 2a BauGB), Bebauungsplan zur Steuerung von Vergnügungsstätten (§ 9 Abs. 2b

vorangegangenen Referentenentwurf[12] war die Bestimmung enthalten. Sie greift einen Vorschlag der Baulandkommission auf, wonach zur Schaffung von gefördertem oder bezahlbarem Wohnraum im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB befristet bis zum Ablauf des 31. Dezember 2024 ein neuer sektoraler Bebauungsplan, der sich thematisch auf Festsetzungen für insbesondere die soziale Wohnraumversorgung beschränkt, eingeführt werden sollte.[13]

Entsprechend § 9 Abs. 2d Satz 1 BauGB-RefE können in einem solchen Bebauungsplan für die Wohnraumversorgung für im Zusammenhang bebaute Ortsteile folgende Festsetzungen getroffen werden:

1. Flächen, auf denen Wohngebäude errichtet werden dürfen,
2. Flächen, auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen, bei denen einzelne oder alle Wohnungen die baulichen Voraussetzungen für eine Förderung mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung erfüllen,
3. Flächen, auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen, bei denen sich ein Vorhabenträger hinsichtlich einzelner oder aller Wohnungen in einem städtebaulichen Vertrag verpflichtet, zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses geltende Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung, insbesondere die Mietpreisbindung, einzuhalten und die Einhaltung dieser Verpflichtung in geeigneter Weise sichergestellt wird,
4. Das Maß der baulichen Nutzung,
5. Die Bauweise, die überbaubaren und die nicht überbaubaren Grundstücksflächen sowie die Stellung der baulichen Anlagen,
6. Vom Bauordnungsrecht abweichende Maße der Tiefe von Abstandsflächen,
7. Mindestmaße für die Größe, Breite und Tiefe der Baugrundstücke,
8. Höchstmaße für die Größe, Breite und Tiefe der Wohnungsbaugrundstücke, aus Gründen des sparsamen und schonenden Umgangs mit Grund und Boden.

BauGB) und Bebauungsplan zur Vermeidung oder Verringerung von Störfällen (§ 9 Abs. 2c BauGB).

12 Vgl. § 9 Abs. 2d des Referentenentwurfs vom 09. Juni 2020, S. 4.

13 Siehe Bericht der Baulandkommission: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.), Empfehlungen auf der Grundlage der Beratungen in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“, S. 7., im Internet unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/Handlungsempfehlungen-Baulandkommission.pdf?__blob=publicationFile&v=1, Zugriff am 11.01.2021.

Nach § 9 Abs. 2d Satz 2 BauGB-RefE können die Festsetzungen nach Satz 1 für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans getroffen werden. Die Festsetzungen nach Satz 1 und 2 können für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans oder für Geschosse, Ebenen oder sonstige Teile baulicher Anlagen unterschiedlich getroffen werden (§ 9 Abs. 2d Satz 3 BauGB-RefE). Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans nach Satz 1 kann nur bis zum Ablauf des 31. Dezember 2024 förmlich eingeleitet werden (§ 9 Abs. 2d Satz 4 BauGB-RefE). Der Satzungsbeschluss nach § 10 Absatz 1 ist bis zum Ablauf des 31. Dezember 2026 zu fassen (§ 9 Abs. 2d Satz 5 BauGB-RefE).

Der zeitlich nachfolgende Regierungsentwurf zum Baulandmobilisierungsgesetz nimmt § 9 Abs. 2d BauGB-RefE nahezu wortgleich in sich auf.[14] Geändert wird lediglich die Aufteilung der Festsetzungsmöglichkeiten. Mit Blick darauf können nach § 9 Abs. 2d Satz 1 BauGB-RegE nunmehr in einem sektoralen Bebauungsplan festgesetzt werden:

1. Flächen, auf denen Wohngebäude errichtet werden dürfen,
2. Flächen, auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen, bei denen einzelne oder alle Wohnungen die baulichen Voraussetzungen für eine Förderung mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung erfüllen,
3. Flächen, auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen, bei denen sich ein Vorhabenträger hinsichtlich einzelner oder aller Wohnungen in einem städtebaulichen Vertrag verpflichtet, zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses geltende Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung, insbesondere die Mietpreisbindung, einzuhalten und die Einhaltung dieser Verpflichtung in geeigneter Weise sichergestellt wird.

Außerdem wird klargestellt, dass die Festsetzungen entweder isoliert oder in Kombination miteinander getroffen werden können.

§ 9 Abs. 2d Satz 2 BauGB-RegE enthält die übrigen Festsetzungsmöglichkeiten, wie sie ebenfalls schon im Referentenentwurf enthalten waren und erlaubt den Gemeinden im Bebauungsplan außerdem zu regeln:

1. Das Maß der baulichen Nutzung,
2. Die Bauweise, die überbaubaren und die nicht überbaubaren Grundstücksflächen sowie die Stellung der baulichen Anlagen,
3. Vom Bauordnungsrecht abweichende Maße der Tiefe von Abstandsflächen,
4. Mindestmaße für die Größe, Breite und Tiefe der Baugrundstücke,

---

14 Siehe BR-Drucks. 686/20 vom 06. November 2020, S. 2 f.

5. Höchstmaße für die Größe, Breite und Tiefe der Wohnungsbaugrundstücke, aus Gründen des sparsamen und schonenden Umgangs mit Grund und Boden.

Diese Festsetzungen können nach dem Wortlaut in § 9 Abs. 2d Satz 2 BauGB-RegE ergänzend zu den in Satz 1 aufgelisteten Möglichkeiten getroffen werden. Weitere Änderungen werden gegenüber dem Referentenentwurf nicht vorgenommen.

2. *Grundzüge einfacher Bebauungspläne*

Die Möglichkeit, einfache Bebauungspläne aufzustellen, wurde 1987 mit dem Inkrafttreten des BauGB[15] neu geschaffen. Die Bestimmung wurde damals in § 30 Abs. 2 BauGB-1987 geregelt (heute § 30 Abs. 3 BauGB). In der Begründung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung wurde dazu Folgendes ausgeführt:

> *„Absatz 2 soll – in Übereinstimmung mit dem bisherigen Recht, jedoch nur in § 33 und § 34 Abs. 1 des Bundesbaugesetzes erwähnt – regeln, dass, sofern ein Bebauungsplan nicht die Mindestfestsetzungen eines qualifizierten Bebauungsplans (Absatz 1) hat (einfacher Bebauungsplan), er insoweit neben den Zulässigkeitsvoraussetzungen der §§ 34 und 35 anzuwenden ist, als der einfache Bebauungsplan abschließende Regelungen hinsichtlich bestimmter Zulässigkeitsvoraussetzungen getroffen hat. Darüber hinaus soll durch Absatz 2 der einfache Bebauungsplan ausdrücklich gesetzlich erwähnt werden, um zu verdeutlichen, dass die Gemeinden auch vom Instrument des einfachen Bebauungsplans Gebrauch machen können. In Ergänzung zu den Zulässigkeitsvorschriften der §§ 34 und 35 reicht häufig die Aufstellung eines einfachen Bebauungsplans aus, um eine geordnete städtebauliche Entwicklung zu gewährleisten.“*[16]

Das Instrument des einfachen Bebauungsplans wird danach für die Steuerung der städtebaulichen Entwicklung in Gebieten nach den §§ 34 und 35 BauGB als ausreichend angesehen. Durch ihn wird in Bezug auf § 34 BauGB städtebaulichen Zielsetzungen gerade im baulichen Bestand Rechnung getragen, da es insoweit nicht immer erforderlich ist, allein durch die Aufstellung eines qualifizierten Bebauungsplans eine geordnete städte-

15 Gesetz über das Baugesetzbuch vom 08. Dezember 1986, BGBl. I S. 2191.
16 BT-Drucks. 10/4630, S. 84 f.