



Beschleunigter Wohnungsbau – Effizienz bei der Baulandgewinnung und in Planverfahren

Informationen für Gemeinderatsmitglieder, Planerinnen und Planer sowie interessierte Bürgerinnen und Bürger

Baden-Württemberg
MINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND WOHNEN

VORWORT 4

EINLEITUNG 6

FLÄCHEN FÜR DEN WOHNUNGSBAU 10

Kommunale Baulandstrategien 11

Klassische Angebotsplanung mit Umlegung 12

Zwischenerwerbsmodelle 13

Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme 14

Kooperative Baulandentwicklung 16

Wohnflächenpotenziale der Innenentwicklung – Baulücken, Brachflächen, Nachverdichtung, Aufstockung 18

Kommunales Flächenmanagement 18

Innenentwicklungspotenziale 18

Aufstockungen im Gebäudebestand 22

Flächenmanager 22

Förderprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ 24

Förderprogramme für die städtebauliche Erneuerung und Entwicklung 26

BAULEITPLANUNG 28

Normalverfahren 29

Allgemeine Beschleunigungs- und Erleichterungspotenziale 30

Keine Pflicht für Aufstellungsbeschluss 30

Frühzeitige Beteiligung als Chance 30

Abschichtung 32

Konfliktransfer 32

Vorbereitende Konzepte: die Planung vor der Planung 33

Verfahrensmanagement 34

Erforderliche fachgutachterliche Untersuchungen 35

Vereinfachtes Verfahren 36

Beschleunigtes Verfahren 37

Ablaufschema Bauleitplanverfahren 40

Sektoraler Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung 42

NUTZUNGSMISCHUNG UND NUTZUNGSDICHTE 44

Nutzungsmischung in urbanen Gebieten 46

Nutzungsmischung in dörflichen Wohngebieten 48

Dichtevorgaben 50

STÄDTEBAULICHE VERTRÄGE 52
Klassische Anwendungsfälle 53
Planungsvereinbarungen 53
Zielsicherungsverträge 55
Folgekostenverträge 56
Erschließungsvertrag 57
Sog. „Durchführungsvertrag“ 57
Rechtliche Anforderungen 58

ZULASSUNG VON VORHABEN 60
Genehmigung bei Planreife 61
Ausnahmen vom Bebauungsplan 62
Befreiungen vom Bebauungsplan 63
Sonderabweichung im unbeplanten Innenbereich 65

WEITERFÜHRENDE HINWEISE 66

ABBILDUNGSNACHWEIS UND IMPRESSUM 67





Wohnbebauung Feuerbacher Balkon, Stuttgart



Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wohnungsmärkte deutscher Groß- und Mittelstädte aber auch im ländlichen Raum stehen unter großem Druck. Insbesondere das zu geringe Angebot an bezahlbarem Wohnraum macht die bedarfsgerechte Versorgung mit Wohnungen von immer mehr Menschen zu einer großen Herausforderung. Um unsere Städte und Gemeinden zukunftsfähig entwickeln zu können, muss dieser Wohnraum heute für unterschiedliche Zielgruppen geeignet und zudem energieeffizient und klimagerecht sein. Familien benötigen größere Wohnungen als Studierende, für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen werden barrierefreie Lösungen gebraucht.

Der Wohnungsbau ist eine Gemeinschaftsaufgabe. Sowohl der Bund und das Land, gerade aber auch die Städte und Gemeinden können wichtige Rahmenbedingungen beeinflussen und Projekte umsetzen. Damit dies den Kommunen noch besser gelingt, hat der Bund mit dem Baulandmobilisierungsgesetz weitere Instrumente zur Verfügung gestellt, die in der 2. überarbeiteten Auflage dieser Broschüre berücksichtigt sind.

Mit dieser Broschüre wollen wir Gemeinderatsmitgliedern, Planerinnen und Planern sowie Interessierten, Informationen zum Bauplanungsrecht an die Hand geben und Instrumente vorstellen, die diese Verfahren erleichtern können. Engagieren Sie sich weiter dafür, die Lage auf dem Wohnungsmarkt zu entspannen – im Interesse einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung, im Interesse des gesellschaftlichen Miteinanders und eines lebenswerten Standorts Baden-Württemberg.



Nicole Razavi MdL
Ministerin für Landesentwicklung und Wohnen
des Landes Baden-Württemberg

EINLEITUNG



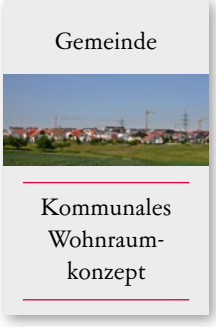
Platz
Wahnstraße
Wahnweg
Quartierstraße
Bau Kanal
Sammelstraße
Rad- und Fußweg
III+D

Die Kommunale Bauleitplanung (Flächennutzungsplanung, Bebauungsplanung) ist ein komplexer Vorgang, bei dem zahlreiche bundesrechtliche Vorgaben aus dem Baugesetzbuch (BauGB) und der Baunutzungsverordnung (BauNVO) sowie weitere fachgesetzliche Regelungen der EU, des Bundes und der Länder, z. B. aus dem Natur- und Umweltbereich, zu beachten sind.

Das BauGB und die BauNVO enthalten eine Vielzahl von Instrumenten, die eine gute Wohnraumversorgung planerisch ermöglichen können. Zudem wurde in den vergangenen Jahren das Gesetz und die Verordnung mehrfach geändert, wobei beispielsweise eine spezifische Festsetzungsmöglichkeit von sozialem Wohnraum eingeführt wurde, die Innenentwicklung erleichtert und neue Baugebietstypen eingeführt wurden, die eine größere Nutzungsmischung ermöglichen. Davon kann nicht zuletzt auch der Wohnungsbau profitieren.

Es steht den Städten und Gemeinden aber auch frei, zusätzlich zu den Instrumenten aus dem BauGB flankierende politische Beschlüsse für eine sozialverträgliche und nachhaltige kommunale Bodenpolitik zu fassen oder beispielsweise ein kommunales Wohnraumkonzept zu beschließen.





Städtebaulicher Entwurf Stadterweiterungsplanung in Radolfzell

WELCHE INSTRUMENTE SIND FÜR DIE WOHNRAUMSCHAFFUNG BESONDERS WICHTIG?

- Die informellen und formellen Instrumente zur Flächenbereitstellung zum Beispiel gemeindliche Baulandstrategien; Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen (§§ 165 ff. BauGB); Umlegungsverfahren (§§ 45 ff. BauGB); Konzeptvergaben für kommunale Grundstücke

- Das Verfahren der Bauleitplanung an sich:
  Normalverfahren,
  Vereinfachtes Verfahren (§ 13 BauGB),
  Beschleunigtes Verfahren (§ 13a BauGB),
  Sektoraler Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung
  (§ 9 Abs. 2d BauGB)

- Die Festsetzungsmöglichkeiten in Bebauungsplänen hinsichtlich Nutzungsdichte- und Nutzungsmischung nach der BauNVO

- Einsatzfelder städtebaulicher Verträge (§ 11 BauGB)

- Erleichterungen auf der Genehmigungsebene:
  Genehmigungen bei Planreife (§ 33 BauGB),
  Ausnahmen und Befreiungen vom Bebauungsplan (§ 31 BauGB),
  Sonderabweichungen (§ 34 BauGB)

Wohnhof (Mehrgenerationenhaus) in Gutach bei Freiburg



FLÄCHEN FÜR DEN WOHNUNGSBAU



Eine zentrale Herausforderung bei der Schaffung von neuem Wohnraum ist die Gewinnung von geeigneten Wohnbauflächen. Neben der Aktivierung von innerörtlichen Wohnungsbaupotenzialen – wie Baulücken und innerörtlichen Konversionsstandorten – wird im Bedarfsfall auch die Ausweisung von neuen Wohnbauflächen außerhalb des bestehenden Siedlungsbereichs erforderlich.

Für die Flächengewinnung gelten in beiden Fällen, also sowohl bei der Innen- als auch bei der Außenentwicklung, bestimmte rechtliche Anforderungen aus dem Baugesetzbuch und aus anderen Gesetzen.

Neben den rechtlichen Anforderungen und Verfahren können vor allem informelle Strategien eine nachhaltige Siedlungsentwicklung fördern.

KOMMUNALE BAULANDSTRATEGIEN

Viele Städte und Gemeinden haben beispielsweise eine eigene Baulandstrategie erarbeitet. Dabei handelt es sich um ein informelles Instrument, das unter Festlegung von bodenpolitischen und sozialen Zielen der verbesserten Bereitstellung von Bauland dienen soll. Eine Baulandstrategie setzt sich auch mit wichtigen Rahmenbedingungen der Baulandentwicklung (z. B. möglichen Verfahrens- und Folgekosten) auseinander. Die Erarbeitung erfolgt zumeist durch die Gemeindeverwaltung auf Grundlage eines Gemeinderatsbeschlusses.

Baulandstrategien können in der Praxis ganz unterschiedlich ausgestaltet sein: von streng hoheitlich angelegten Strategien über klassische Angebotsplanungen bis hin zu kooperativen Baulandmodellen.

Klassische Angebotsplanung mit Umlegung

Die klassische Form der Baulandstrategie ist die Angebotsplanung. Die Gemeinde schafft hierbei durch Aufstellung eines Bebauungsplans, ggf. auch unter (paralleler) Änderung bzw. Ergänzung des Flächennutzungsplans, die bauplanungsrechtliche Grundlage für ein neues Wohnbaugebiet.

Nach Durchführung der Bodenordnung (sog. Umlegung) und der Erschließung durch die Gemeinde erfolgt die Umsetzung des Baugebiets durch Private. Während die Erschließungsbeiträge von den Grundstückseigentümern eingezogen werden, trägt die Gemeinde die entstandenen Planungskosten selbst. Im Falle einer Umlegung kann die Gemeinde einen Teil der Wertsteigerung der Grundstücke abschöpfen (sog. Umlegungsvorteil). Die Gemeinde hat keinen Einfluss auf den Zeitpunkt der Bebauung der Grundstücke.



Ausschnitt aus dem Baugebiet Erlenwiesen II und III, Stadt Philippsburg
Überlagerung von Kataster, Bebauungsplan und Städtebaulichem Entwurf

Zwischenerwerbsmodelle

Für die sog. Zwischenerwerbsmodelle ist kennzeichnend, dass die von der Gemeinde ins Auge gefassten künftigen Wohnbauflächen durch die Gemeinde selbst oder durch eine Gesellschaft (öffentlich, privat oder Mischform) zunächst erworben, sodann entwickelt und schließlich bei Baureife wieder veräußert werden. Das Land unterstützt Gemeinden mit Bedarf an bezahlbarem Wohnraum, die aufgrund ihrer Haushaltslage zumindest vorübergehend nicht in der Lage sind selbst aktiv zu werden, dabei durch den Grundstücksfonds. Neben dem Verkauf von Grundstücken kann auch die Bestellung von Erbbaurechten auf den betreffenden Grundstücken in Frage kommen, um die Bereitstellung von preisgünstigem Wohnungsbau langfristig abzusichern. Dabei reicht der zeitliche Horizont für den Zwischenerwerb je nach Baulandstrategie von einer langfristigen Flächenbevorratung bis hin zu einem kurzfristigen, also stärker projektbezogenen Flächenankauf.

Die Schaffung des entsprechenden Planungsrechts für die Entwicklung der Wohnbauflächen bleibt in jedem Fall Aufgabe der Gemeinde.

Bei der Wiederveräußerung der Grundstücke können Bauverpflichtungen eine hohe Umsetzungsquote und Einheimischenmodelle die vorrangige Versorgung der ortsansässigen Bevölkerung absichern.

Die Veräußerung kommunaler Grundstücke kann auch in Form von Konzeptvergaben anstelle von Höchstpreisvergaben erfolgen, um städtebauliche Qualitäten und soziale Aspekte in die Baulandentwicklung einzubeziehen.

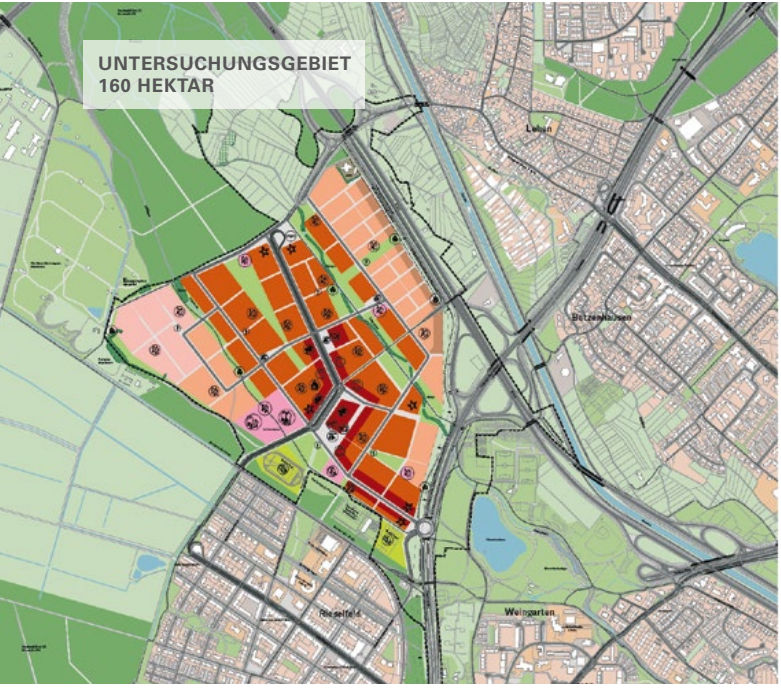
Planungs- und projektbedingte Bodenwertsteigerungen können die entstandenen Planungs- und Realisierungskosten aufwiegen.

Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme

Für besonders große Wohnbauflächenbedarfe, die durch die Innenentwicklung und kleine Siedlungserweiterungen nicht allein gedeckt werden können, enthält das Baugesetzbuch mit der sog. Städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (§§ 165 ff. BauGB) ein sehr wirksames und umfassendes Planungsinstrument, das ebenfalls Teil einer kommunalen Baulandstrategie sein kann. Damit können vom Grunderwerb über die Schaffung von Baurecht bis zur Umsetzung der Planung sämtliche Entwicklungsphasen zusammenhängend vorbereitet werden. Unter günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen finanziert sich die Maßnahme aus der Differenz der Wertsteigerung der einbezogenen Grundstücke: Die Gemeinde kauft die in Frage kommenden Grundstücke des zu entwickelnden Gebiets zu einem gedeckelten Anfangswert an und veräußert sie nach Neuordnung des Gebiets zum Preis von erschlossenen Baugrundstücken (Endwert). Aus der Differenz können die Kosten (für die Planung, das Verfahren, die Erschließung, soziale Infrastruktur und zugeordnete Freiflächen) finanziert werden. Die Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme umfasst zwar ein komplexes Durchführungsverfahren mit hohen rechtlichen Anforderungen, sie bietet im Gegenzug allerdings weitreichende Zugriffs- und Gestaltungsmöglichkeiten für die Gemeinde (erforderlichenfalls auch gegen den Eigentümerwillen).

Entwicklungsmaßnahmen werden häufig nicht von der Gemeinde selbst, sondern von Dritten (sog. „Entwicklungsträgern, Entwicklungsgesellschaften“) im Auftrag der Gemeinde operativ durchgeführt.

Testentwurf zur Überprüfung der Machbarkeit eines neuen Stadtteils für das Entwicklungsgebiet Freiburg-Dietenbach (Stand: 2016)



VEREINFACHTES ABLAUFSCHEMA STÄDTEBAULICHE ENTWICKLUNGSMASSNAHME

- Einleitungsbeschluss der Gemeinde
- Vorbereitende Untersuchungen
- Entwicklungssatzung
- Flächenerwerb durch die Gemeinde
- Schaffung von Baurecht + städtebauliche Verträge
- Erschließung
- Verkauf der Bauflächen + Bebauung
- Aufhebungssatzung
- Abrechnung und Erhebung der Ausgleichsbeträge

Dauer ca. 10 bis 15 Jahre

Kooperative Baulandentwicklung

Neben den klassischen Modellen der Baulandentwicklung haben sich seit den 1990er Jahren vor allem in größeren Städten wie München und Stuttgart kooperative Strategien auf Basis eines gemeindlichen Grundsatzbeschlusses mit spezifischen wohnungspolitischen Zielen und Maßnahmen entwickelt.

Kennzeichnend für solche Strategien ist die Kooperation zwischen der Gemeinde und privaten Akteuren wie Grundstückseigentümer und Wohnungsunternehmen auf der Grundlage von städtebaulichen Verträgen. Darin werden die kommunalpolitisch festgelegten Wohnungsbauziele (z. B. ein gewisser Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum) für das jeweilige Neubaugebiet konkretisiert und in vertragliche Verpflichtungen für die Projektbeteiligten übernommen. Die vertraglichen Regelungen treten zu den – ohnehin erforderlichen – Bebauungsplänen mit ihren Festsetzungen hinzu.

Zwischen der beteiligten Gemeinde und den privaten Akteuren kann daneben eine Aufgabenteilung bei der Vorbereitung und Durchführung der Baugebietsentwicklung vereinbart werden. Den privaten Akteuren kann z. B. ein Großteil dieser Aufgaben (wie Baureifmachung, Erschließung etc.) übertragen werden.

Zunehmend machen auch Klein- und Mittelstädte von den wohnungspolitischen und finanziellen Vorteilen dieses Modells Gebrauch.



Radolfzell

Baulandpolitische Grundsätze
für Planungsinteressenten

Beschlossen vom Gemeinderat der Stadt Radolfzell am Bodensee am 31.1.17 in öffentlicher Sitzung

Inhaltsübersicht

I. Allgemeines

a. Anwendungsbereich
b. Ziel
c. Angemessenheit
d. Zielkonflikte
e. Vertragliche Ausgestaltung
f. Rechtsnachfolge und Sicherung der Vertragserfüllung

II. Übernahme von Planungskosten

III. Infrastruktur, Erschließung und weitere Maßnahmen als Voraussetzung oder Folge des Vorhabens

a. Erschließungsanlagen
b. Ausgleichsflächen und -maßnahmen
c. Kita, Kindergärten, Schulen und andere kommunale Einrichtungen
d. Grünflächen

IV. Besondere Anforderungen

a. Geförderter/preisgedämpfter Wohnungsbau
b. Mindestanteil für Wohnen und Mischung von Wohnungsgrößen
c. Energetische Anforderungen
d. Schlüsselgrundstücke
e. Gestaltungsbeirat

Anhang

Beispiel des kooperativen Baulandmodells der Stadt Radolfzell („Baulandpolitische Grundsätze“)



Rahmenplanung für die Stadterweiterung Nord, Stadt Radolfzell

ABLAUF KOOPERATIVE BAULANDENTWICKLUNG

GEMEINDE	PROJEKTTRÄGER
Grundsatzbeschluss: Kooperatives Baulandmodell	
Einleitung von B-Plan-Verfahren	Abschluss von Planungs-vereinbarung(en)
Durchführung von B-Plan-Verfahren	Erarbeitung Städtebaulicher Vertrag zum jeweiligen B-Plan
Satzungsbeschluss	Vertragsabschluss
Inkrafttreten B-Pläne	Bebauung entsprechend B-Plan und Vertrag

WOHNFLÄCHENPOTENZIALE DER INNENENTWICKLUNG – BAULÜCKEN, BRACHFLÄCHEN, NACHVERDICHTUNG, AUFSTOCKUNG

Kommunales Flächenmanagement

Aktives kommunales Flächenmanagement ist erforderlich, um eine effiziente und nachhaltige Nutzung der in der Gemeinde verfügbaren Flächen mit dem Ziel einer wirtschaftlich, ökologisch und sozial tragfähigen Siedlungsentwicklung zu gewährleisten. Zentraler Ansatz ist der Vorrang der Innenentwicklung, also die Aktivierung und Entwicklung bereits vorhandener innerörtlicher Potenziale vor der Ausweisung neuer Baugebiete außerhalb des bestehenden Siedlungsbereichs.

Der große Vorteil der Innenentwicklung ist die in der Regel schnelle Bebaubarkeit innerörtlicher Potenzialflächen und häufig niedrige Kosten für die öffentliche Hand, weil Erschließung mit Straße und technischen Medien zumeist bereits vorhanden oder vorbereitet ist. Zudem ist innerorts die Struktur für die wohnortnahe Versorgung, Freizeit und Erholung, Kindereinrichtungen, Bildung etc. sowie die Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel bereits gegeben und kann gleichzeitig gestärkt und nachhaltig ausgelastet werden. So dient Innenentwicklung auch der Weiterentwicklung bestehender Quartiere und Siedlungsstrukturen.

Innenentwicklungspotenziale

In vielen Städten und Gemeinden gibt es Innenentwicklungspotenziale, vor allem Baulücken und Brachflächen, die grundsätzlich für eine Bebauung geeignet sind, aber von den Grundstückseigentümern hierfür nicht oder zumindest nicht optimal genutzt werden. Von vielen Kommunen werden solche Potenzialflächen bereits systematisch erfasst und insbesondere in Hinblick auf Chancen, aber auch Hemmnisse bei der baulichen Mobilisierung bewertet.

Rahmenplanung Quartier Galgenheide, Ravensburg Einbindung der Neubauten in den Kontext, Stand städtebaulicher Wettbewerb 2016



Das Land stellt den Kommunen zudem kostenlos das Flächenmanagementtool FLOO zur Verfügung, mit dem sie ihre Innenentwicklungspotenziale identifizieren, erfassen, bewerten und verwalten können. FLOO – ein einfach nutzbares informationstechnisches Werkzeug – soll insbesondere kleineren Städten und Gemeinden ermöglichen, ihre Entwicklungspotenziale im Innenbereich im Blick zu behalten und erfolgreich zu aktivieren. Hierzu stellt FLOO u. a. auch hilfreiche Geofachdaten bereit.



Ausschnitt aus dem Flächenmanagementtool FLOO
Orthofoto mit Baulückendarstellung

Im besten Fall handelt es sich bei einer Potenzialfläche um ein oder mehrere Grundstücke, für die bereits die bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen für eine Wohnbebauung vorliegen (z. B. ein Bebauungsplan, der Wohnnutzungen zulässt oder ein Gebiet ohne Bebauungsplan, in das sich aber eine Wohnbebauung einfügen würde) und bei denen der bzw. die Eigentümer/in bereit und in der Lage ist, eine bauliche Entwicklung vorzunehmen. Aufwändiger kann sich die Mobilisierung einer Potenzialfläche gestalten, wenn diese Bereitschaft noch nicht vorhanden ist und/oder wenn weitere Hemmnisse (wie ungünstige Grundstückszuschnitte, Altlasten, Nutzungskonflikte etc.) eine bauliche Entwicklung erschweren.

Bei der Entwicklung von Potenzialflächen können auch Nutzungsänderungen erwogen werden. Leerstehende, ehemals gewerblich genutzte Gebäude und frühere Hofstellen im Siedlungsbereich bieten bisweilen aussichtsreiche Perspektiven auf eine Nachnutzung als Wohngebäude. Daneben kann auch das Flächenrecycling und die Konversion aufgegebener Gewerbe-, Bahn- und Militärflächen großflächige Perspektiven für die Siedlungsentwicklung bieten.

Zu den innerörtlichen Potenzialflächen gehören nicht ausschließlich brachliegende Grundstücke oder Baulücken. Gerade in angespannten Wohnungsmärkten mit hohen Grundstückspreisen kann mit qualitätvoller und ausgewogener Nachverdichtung (wie der Bebauung bislang ungenutzter Grundstücksteile oder Gebäudeaufstockungen und -anbauten) unter Beachtung der maßgeblichen rechtlichen Anforderungen zusätzlicher und vielfältiger Wohnraum geschaffen werden.

Aufstockung im Gebäudebestand

Zusätzlicher Wohnraum kann auch – ohne weitere Flächeninanspruchnahme – durch die Aufstockung von bestehenden Wohngebäuden, geschaffen werden. Aufstockungen können sowohl in größeren, zusammenhängenden Quartieren oder Beständen des Geschosswohnungsbaus – wie Gartenstädte oder Zeilenbauten der 60er und 70er Jahre – , aber auch bei einzelnen Ein,- Zwei- oder Mehrfamilienhäusern wirtschaftlich sinnvoll sein und technisch sowie rechtlich gelingen. Ob eine Aufstockung tatsächlich umsetzbar ist, kann von verschiedenen Faktoren abhängen.

Der Gemeinde steht es im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung frei, nötigenfalls die erforderlichen bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen für Aufstockungen durch die Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans zu schaffen. Auch den Baurechtsbehörden steht in bestimmten Fällen ein gewisses Ermessen bei der Zulassung von Aufstockungen zu (siehe im Kapitel „Zulassung von Vorhaben“).

Flächenmanager

Aktive Innenentwicklung ist eine dauerhafte Aufgabe und Herausforderung, die die stetige Kenntnis der innerörtlichen Flächenpotenziale, den engen Kontakt mit Eigentümern, Investoren und allen beteiligten Akteuren erfordert sowie die Entwicklung von Konzepten und Kreativität im Umgang mit Chancen und Restriktionen der betreffenden Flächen voraussetzt.

Um diese vielschichtigen Prozesse zu bündeln, sie voranzutreiben und aktiv zu begleiten, lohnt es sich, einen kommunalen Flächenmanager als zentralen Ansprechpartner der Kommunalverwaltung einzusetzen, bei dem all diese Prozesse zusammenlaufen und gesteuert werden. Die Förderung des Einsatzes eines kommunalen Flächenmanagers kann im Programm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ beantragt werden.

EINFLUSSFAKTOREN BEI DER PLANUNG VON AUFSTOCKUNGEN

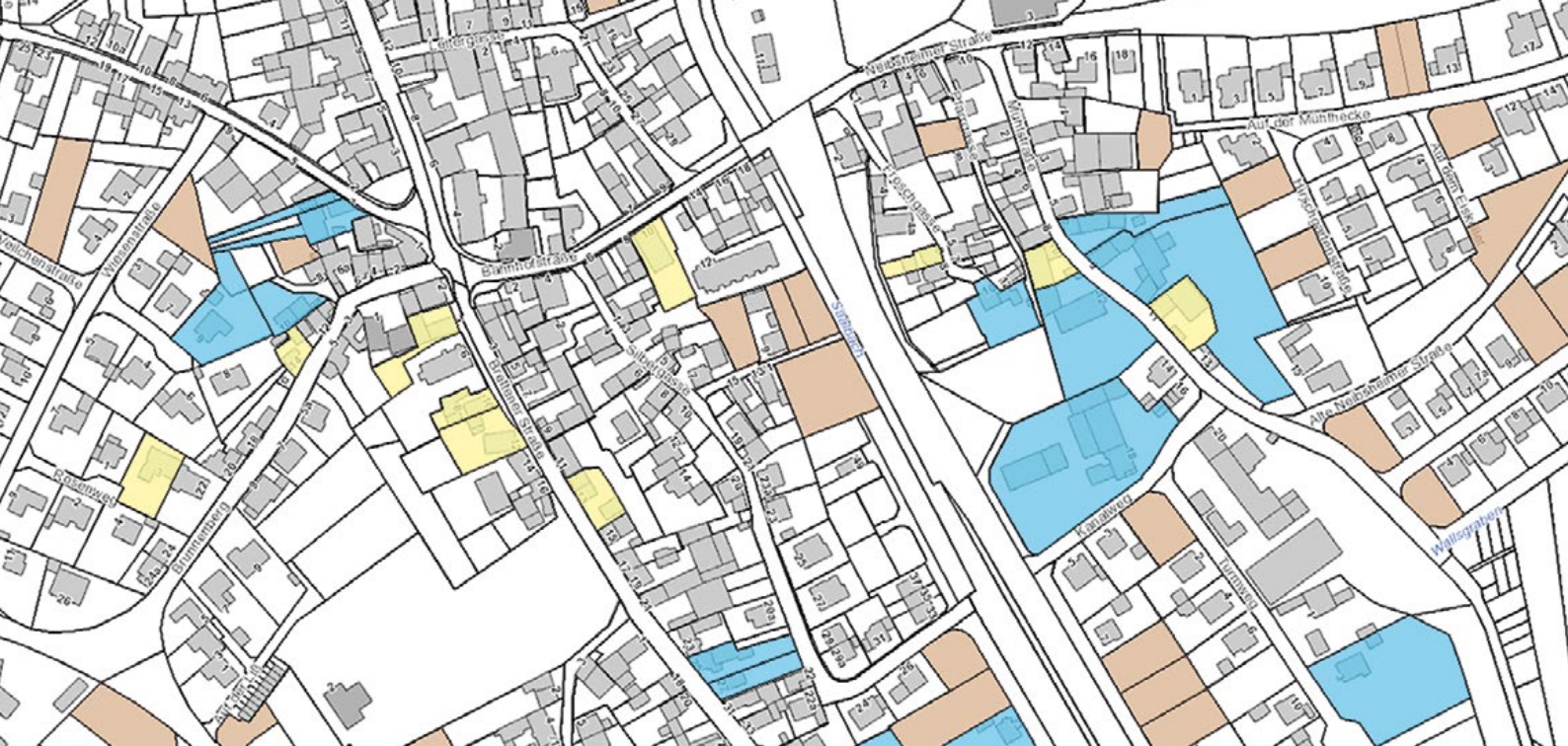
Technische Anforderungen:	Ist eine Aufstockung konstruktiv möglich? Gibt es bauliche/technische Hemmnisse? Steht ohnehin eine Sanierung an?
Kosten:	Ist eine Aufstockung wirtschaftlich darstellbar?
Bauordnungsrecht:	Werden die Anforderungen der Landesbauordnung, insbesondere des Brandschutzes und der Abstandsflächen eingehalten?
Bauplanungsrecht:	Werden die Festsetzungen des Bebauungsplans und das Rücksichtnahmegebot eingehalten? Liegen ggf. die Voraussetzungen für eine Befreiung vom Bebauungsplan vor? Ist es erforderlich, einen Bebauungsplan aufzustellen bzw. zu ändern?
Eigentumssituation:	Kann ein einzelner Eigentümer über die Aufstockung entscheiden oder besteht eine Wohneigentumsgemeinschaft, die über eine Aufstockung abstimmen müsste?
Städtebauliche / Baukulturelle Belange:	Ist eine Aufstockung an dem konkreten Standort gebietsverträglich? Gibt es gestalterische Vorgaben bzw. Anforderungen?

Förderprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“

Die Landesregierung fördert mit dem Programm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ – neben dem Einsatz kommunaler Flächenmanager nicht-investive Maßnahmen eines kommunalen Flächenmanagements, wie die Erarbeitung innovativer Konzepte und Strategien für eine aktive Innenentwicklung sowie die Erstellung städtebaulicher Entwürfe für flächeneffiziente Wohnquartiere.

Schwerpunkt ist die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Ziel ist es, bestehende Leerstände und innerörtliche Flächen, wie Baulücken und Brachflächen, oder auch Potenziale zur qualitätvollen Nachverdichtung z. B. durch Aufstockungen zu aktiveren. Es können auch interkommunale Kooperationen, die den effizienten Umgang mit der Fläche zum Ziel haben, gefördert werden. Im Rahmen der Projekte soll allen gesellschaftlichen Gruppen die Gelegenheit gegeben werden, sich zu informieren und mitzugestalten.

Ausschnitt aus dem Flächenmanagementtool FLOO
Auszug aus dem Baulandkataster auf Grundlage von Geobasisdaten


Neuschlimer Straße
Auf der Muthecke
Alte Neuschlimer Straße
Alte Neuschlimer Straße
Kranweg
Wallgraben
Rosenweg
Brunnenweg
Wiesenstraße
Weichenstraße
Bahnhofstraße
Hallbeiner Straße
Siedlungsstraße
Siedlung
Am Teich
Am Teich
Am Teich

Förderprogramme für die städtebauliche Erneuerung und Entwicklung

Die Programme der Städtebauförderung widmen sich – verknüpft mit den Instrumenten des besonderen Städtebaurechts in §§ 136 ff. BauGB – dem städtebaulichen Bestand und der zukunftsfähigen Weiterentwicklung der Städte und Gemeinden. Zu den besonderen Merkmalen der Städtebauförderung gehört, dass sie stets ein Bündel von Einzelmaßnahmen fördert und auf mehrere Jahre angelegt ist – verbunden mit dem Ziel, ein abgegrenztes (Sanierungs-)Gebiet im Rahmen eines Erneuerungsprozesses von flächenhaften, städtebaulichen Missständen zu befreien.

Die Finanzhilfen der Städtebauförderung unterstützen in allen Teilen des Bundeslandes die Kommunen seit mehr als 50 Jahren bei den zentralen Herausforderungen, wie der Aktivierung von Flächen für neuen Wohnraum, der Belebung der Innenstädte und der Bewältigung der Folgen des Klimawandels. Neben den Bund-Länder-Programmen steht den Kommunen in Baden-Württemberg mit den landeseigenen Programmen ein flexibler Baukasten zur Verfügung, ihre städtebaulichen und sozialen Missstände zu beheben und eine zukunftsgerechte Quartiers- und Stadtentwicklung zu betreiben.

Der Erhalt und die Schaffung von neuem Wohnraum durch Modernisierung, Umnutzung und Aktivierung von Flächen und leerstehenden Immobilien stellt einen zentralen Förderschwerpunkt in der Städtebauförderung dar. Er gilt für die drei Bund-Länder-Programme sowie für das Landessanierungsprogramm gleichermaßen.

Förderfähig sind beispielsweise der Grunderwerb von Flächen für den Wohnungsbau inklusive der erforderlichen Abbrucharbeiten, die (energetische) Modernisierung im Wohnungsbestand, die Umnutzung und Dachaufstockung von Gebäuden zur Wohnraumschaffung sowie Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnumfelds und zur Anpassung bzw. zum Ausbau der sozialen Infrastruktur.

BUND-LÄNDER-PROGRAMME

Lebendige Zentren

Erhalt und Entwicklung der Stadt- und Ortskerne (LZP)

Sozialer Zusammenhalt

Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten (SZP)

Wachstum und nachhaltige Erneuerung

Lebenswerte Quartiere gestalten (WEP)

LANDESPROGRAMME

Landessanierungsprogramm – LSP

Investitionspakt Soziale Integration im Quartier Baden-Württemberg (Landes-SIQ)

Nicht-investive Städtebauförderung - NIS

BAULEITPLANUNG



Aufgabe der Bauleitplanung ist es, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke im Gemeindegebiet nach den Vorschriften des Baugesetzbuchs vorzubereiten und zu leiten. Für die Aufstellung und Änderung sowohl des Flächennutzungsplans als auch der Bebauungspläne gibt es bestimmte Verfahrensvorschriften. Man unterscheidet das sog. Normalverfahren, das vereinfachte Verfahren (§ 13 BauGB) und das beschleunigte Verfahren (§ 13a BauGB).

NORMALVERFAHREN

Das Normalverfahren beginnt üblicherweise mit einem einleitenden Gemeinderatsbeschluss, häufig auch als Aufstellungsbeschluss bezeichnet. Daraufhin wird ein erster Planentwurf für die vorgeschriebene frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden (z. B. Naturschutzbehörden) und sonstigen Träger öffentlicher Belange (z. B. Versorgungsunternehmen) erarbeitet.

Der auf Grundlage der Erkenntnisse dieser Beteiligung fortgeschriebene Planentwurf wird anschließend öffentlich ausgelegt. Die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange werden förmlich um Stellungnahme gebeten. Diese Verfahrensschritte unterliegen bestimmten gesetzlichen Mindestanforderungen.

Nach Abschluss der Beteiligungsverfahren und nach Abwägung sämtlicher von der Bauleitplanung berührten öffentlichen und privaten Belange wird der Flächennutzungsplan (ohne besondere Rechtsform) bzw. der Bebauungsplan als Satzung beschlossen.

Durch öffentliche Bekanntmachung des Bebauungsplans bzw. der Genehmigung des Flächennutzungsplans wird das jeweilige Planwerk schließlich wirksam. Der Bebauungsplan bildet damit die Grundlage für die Zulassung von Bauvorhaben.

Ausschnitt aus einem Bebauungsplan der Stadt Karlsruhe

ALLGEMEINE BESCHLEUNIGUNGS- UND ERLEICHTERUNGSPOTENZIALE

Trotz der zahlreichen rechtlichen Anforderungen an die Bauleitplanung und des mehrstufigen Planverfahrens bestehen schon im Verfahren selbst einige Beschleunigungspotenziale, die auf die Verfahrensdauer zum Teil erhebliche Auswirkungen haben können.

Keine Pflicht für Aufstellungsbeschluss

Den Gemeinden steht es weitgehend frei, wann sie das Bauleitplanverfahren förmlich durch Beschluss einleiten.

Bundesrechtlich ist ein eigenständiger Aufstellungsbeschluss zur Einleitung des Planverfahrens nur dann erforderlich, wenn zugleich der Planung entgegenstehende Bauanfragen zurückgestellt oder eine Veränderungssperre für das Plangebiet aufgestellt werden soll. Das förmliche Planverfahren kann somit sowohl zu einem sehr frühen Zeitpunkt als auch erst im späteren Planungsverlauf, z. B. kurz vor der öffentlichen Auslegung des Planentwurfs, förmlich eingeleitet werden.

Frühzeitige Beteiligung als Chance

Gerade die Zweistufigkeit der für die Bauleitplanung vorgeschriebenen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung bietet die Chance, schon frühzeitig rechtliche und tatsächliche Planungshindernisse für das Plangebiet zu ermitteln und ggf. das Plankonzept an diese Rahmenbedingungen anzupassen; dies sowohl im Austausch mit der betroffenen Öffentlichkeit als auch im Rahmen eines sog. „Scopings“ mit den Behörden und ggf. auch interessierten Vereinen und Verbänden, insbesondere aus dem Naturschutzbereich.

Die frühzeitige Beteiligung bietet zudem Raum für die Diskussion verschiedener Planungsvarianten.

Die zeitige Ermittlung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange kann zur öffentlichen Akzeptanz von Planungen beitragen und Verfahrensverzögerungen vorbeugen.

Erst nach der öffentlichen Auslegung ermittelte, bis dahin jedoch unberücksichtigte Planungsbelange, machen demgegenüber häufig die Wiederholung von Beteiligungsverfahren auf Grundlage eines abgeänderten Planentwurfs erforderlich.



Bürgerbeteiligung in Bühl (Baden)

Abschichtung

Im Bereich des Umweltschutzes besteht die Möglichkeit der sog. „Abschichtung“, die bereits das Baugesetzbuch selbst in § 2 Absatz 4 Satz 5 vorsieht. Das bedeutet:

Wird oder wurde in einem anderem Planungsverfahren eine Umweltprüfung für das Plangebiet bereits durchgeführt, soll die Umweltprüfung im Bauleitplanverfahrens auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden. Dadurch kann der Aufwand für unnötige Doppelprüfungen vermieden werden.

Konflikttransfer

Für die Bauleitplanung gilt grundsätzlich das Gebot der Konfliktbewältigung. D. h., dass die Gemeinde die von einer konkreten Planung aufgeworfenen Nutzungskonflikte (wie z. B. sich abzeichnende Lärmkonflikte, naturschutzrechtliche Hürden) erkennen und möglichst bewältigen muss. Denn die von der Planung betroffenen öffentlichen und privaten Belange sind nach § 1 Absatz 7 BauGB zu einem gerechten Ausgleich zu bringen. Zum Teil gibt es auch fachrechtliche Regelungen, die nicht abgewogen werden können, für die es allerdings Ausnahme- bzw. Befreiungsmöglichkeiten gibt.

Mit den Instrumenten der Bauleitplanung lassen sich allerdings nicht zwingend sämtliche Konflikte bereits abschließend auf der Planungsebene auflösen.

In bestimmten Fällen ist daher auch ein (anteiliger) Konflikttransfer in das spätere Genehmigungsverfahren zulässig. Voraussetzung dafür ist, dass die Lösung des Konflikts im Genehmigungsverfahren bereits hinreichend absehbar bzw. gesichert ist.

Vorbereitende Konzepte: die Planung vor der Planung

Es ist in den meisten Städten und Gemeinden geübte Praxis, bereits weit vor der Aufstellung von Bebauungsplänen ganz unterschiedliche informelle Planungen und Konzepte zu erarbeiten. Weit verbreitet und sehr sinnvoll sind beispielsweise ganzheitliche Stadt- und Dorfentwicklungspläne.

Gerade in größeren Städten finden sich zudem auch umfassende Wohnungsbaukonzepte, Wohnbedarfsprognosen und Baulandstrategien, die als gesamtstädtische Strategien angelegt sind und wiederum mittelbar auch Eingang in die gemeindeweite Flächennutzungsplanung finden. Die Erarbeitung und regelmäßige Aktualisierung solcher Konzepte kann wichtige Argumente für die Ausweisung von neuen Wohnungsbauflächen liefern.

Diese Konzepte haben nach § 1 Absatz 6 Nr. 11 BauGB auch ein gewisses rechtliches Gewicht im Rahmen der bauleitplanerischen Abwägung.



Ausschnitt Rahmenplanung Galgenberg/ Schlatäcker, Stadt Aalen

Verfahrensmanagement

Nicht zuletzt entscheiden die verwaltungsinternen Koordinations- und Entscheidungsprozesse sowie organisatorische Rahmenbedingungen (wie Sitzungsfolgen der gemeindlichen Gremien, Verschickungsfristen) mit darüber, wann ein verfahrensleitender Beschluss in einem Planverfahren getroffen werden kann. Je nach Größe und Struktur einer Gemeinde, kann für solche Beschlüsse ein umfangreicher Beteiligungslauf in verschiedenen Gremien, z. B. in Ortschaftsräten, Fachausschüssen und schließlich im Gemeinderat, erforderlich sein.

Die frühzeitige Festlegung darauf abgestimmter Sitzungsfolgen und deren frühzeitige Berücksichtigung im Zuge des Bauleitplanverfahrens kann einen Beschleunigungseffekt auslösen.

In Anlehnung an die frühzeitige Beteiligung von externen Behörden kann auch eine möglichst frühzeitige verwaltungsinterne Abstimmung der von der Planung berührten Stellen wichtige planerische Konflikte rechtzeitig aufdecken.



Eidechsenfund

Ein solches Verfahrensmanagement kann von Gemeinde zu Gemeinde ganz unterschiedlich ausgestaltet sein (z. B. als ämterübergreifende Planungskonferenz vor Einleitung komplexer Bebauungsplanverfahren; Einsetzen eines Verfahrensmanagers).

Erforderliche fachgutachterliche Untersuchungen

Die Aufstellung von Bauleitplänen berührt häufig sehr viele verschiedene Fachbelange. Einige dieser Belange können von der Gemeinde(-verwaltung) nicht alleine abschließend bewertet werden, woraus sich die Notwendigkeit von speziellen Untersuchungen und ggf. Fachgutachten (z. B. in den Bereichen Lärmschutz, Artenschutz) ergibt.

Auch deshalb empfiehlt sich die frühzeitige Ermittlung der von der Planung voraussichtlich betroffenen Belange. Erhärtet sich der Verdacht, dass bestimmte Planungsaspekte gutachterlich untersucht werden müssen, sollten frühzeitig die notwendigen Rahmenbedingungen für die Begutachtung geklärt werden.

Zu Planungsverzögerungen kann es beispielsweise durch das Verpassen der naturschutzfachlich relevanten Vegetationsperioden kommen. Die Beauftragung hochspezialisierter und überregional tätiger Gutachter hat zudem häufig einen gewissen zeitlichen Vorlauf.



Bodendenkmal auf Baugrundstück

VEREINFACHTES VERFAHREN

Neben diesen allgemeinen Beschleunigungspotenzialen sieht das Baugesetzbuch selbst verschiedene Verfahrensvereinfachungen für bestimmte Planungssituationen vor. Wird ein bestehender Bebauungsplan nur marginal geändert, z. B. mit dem Ziel der Nachverdichtung, so kann diese Änderung in bestimmten Fällen im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB stattfinden.

Wesentliche Voraussetzung hierfür ist, dass durch die Änderung die Grundzüge des bestehenden Bebauungsplans nicht berührt werden. Im vereinfachten Verfahren kann von bestimmten Beteiligungsverfahren abgesehen werden. Zudem ist – neben anderen umwelbezogenen Vorgaben – insbesondere die förmliche Umweltprüfung entbehrlich. Die von der Planung betroffenen Umweltbelange sind allerdings dennoch zumindest in der Abwägung zu berücksichtigen. Zwingende fachrechtliche Vorgaben sind ebenfalls zu beachten.



BESCHLEUNIGTES VERFAHREN

Im sogenannten beschleunigten Verfahren können Bebauungspläne der Innenentwicklung (§ 13a BauGB) aufgestellt werden.

Der Innenentwicklung dienen vor allem solche Bebauungspläne, die auf die Nachverdichtung im Bestand oder auf die Wiedernutzbarmachung von Flächen abzielen. Sofern ein Planungsvorhaben dies erfüllt und auch die anderen in § 13a BauGB genannten formalen Kriterien, wie beispielweise die Größe des überplanten Gebietes, erfüllt sind, darf ein Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden.

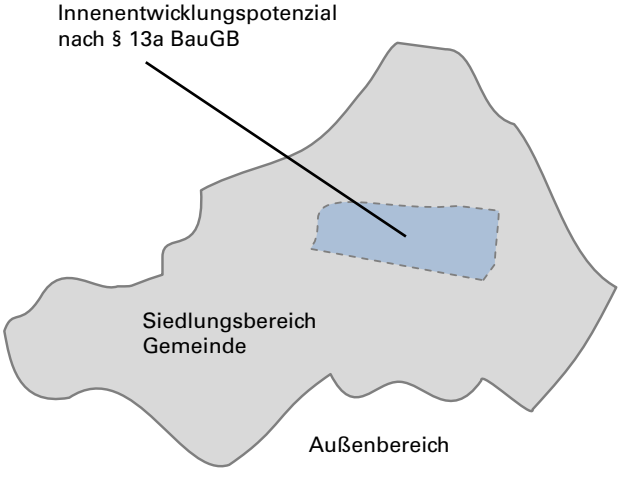
Im beschleunigten Verfahren hat die Gemeinde die Möglichkeit, von den Vorteilen des vereinfachten Verfahrens (§ 13 BauGB) Gebrauch zu machen.

Darüber hinaus sind die entsprechenden Bebauungspläne in der Regel von der Entwicklung aus dem Flächennutzungsplan freigestellt, d. h., sofern die Bebauungspläne eine Änderung des Flächennutzungsplans erfordern, kann diese im Wege der Berichtigung (kein eigenes Verfahren) durch die Gemeinde vorgenommen werden und dies bedarf keiner Genehmigung.

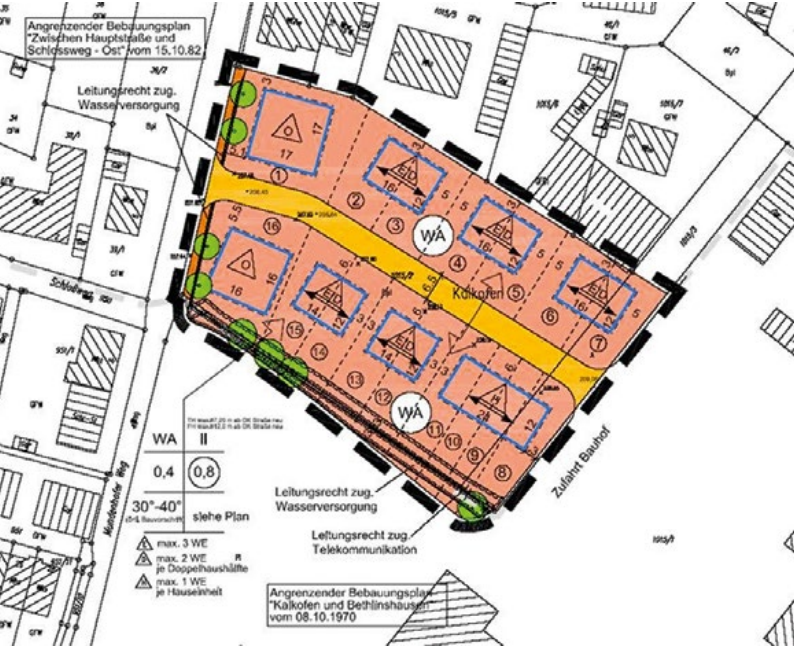
Wohnhaus mit Galerie F34, Stadt Ulm

Schließlich entfällt für die Bebauungspläne nach § 13a BauGB (mit einer zulässigen Grundfläche von weniger als 20.000 Quadratmetern) neben der Pflicht zur förmlichen Umweltprüfung auch die Pflicht zum Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft.

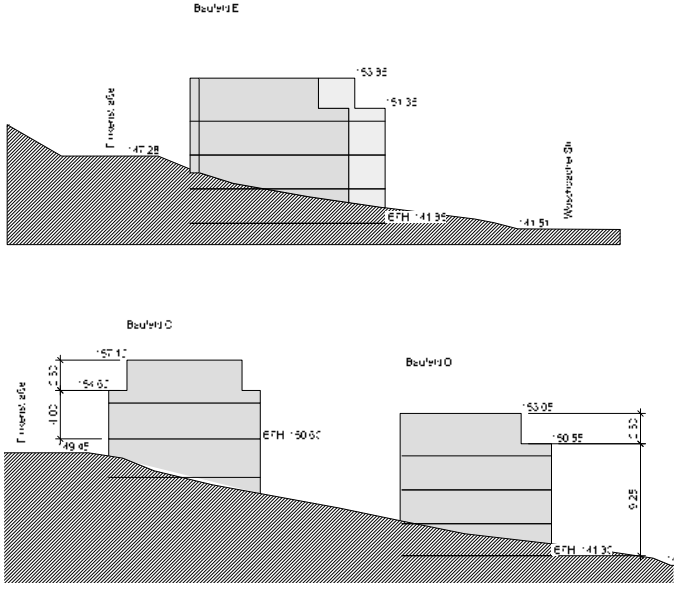
Mit dem beschleunigten Verfahren sind somit erhebliche Verfahrenserleichterungen und Beschleunigungspotenziale verbunden.



Schema Anwendungsbereiche für das beschleunigte Verfahren

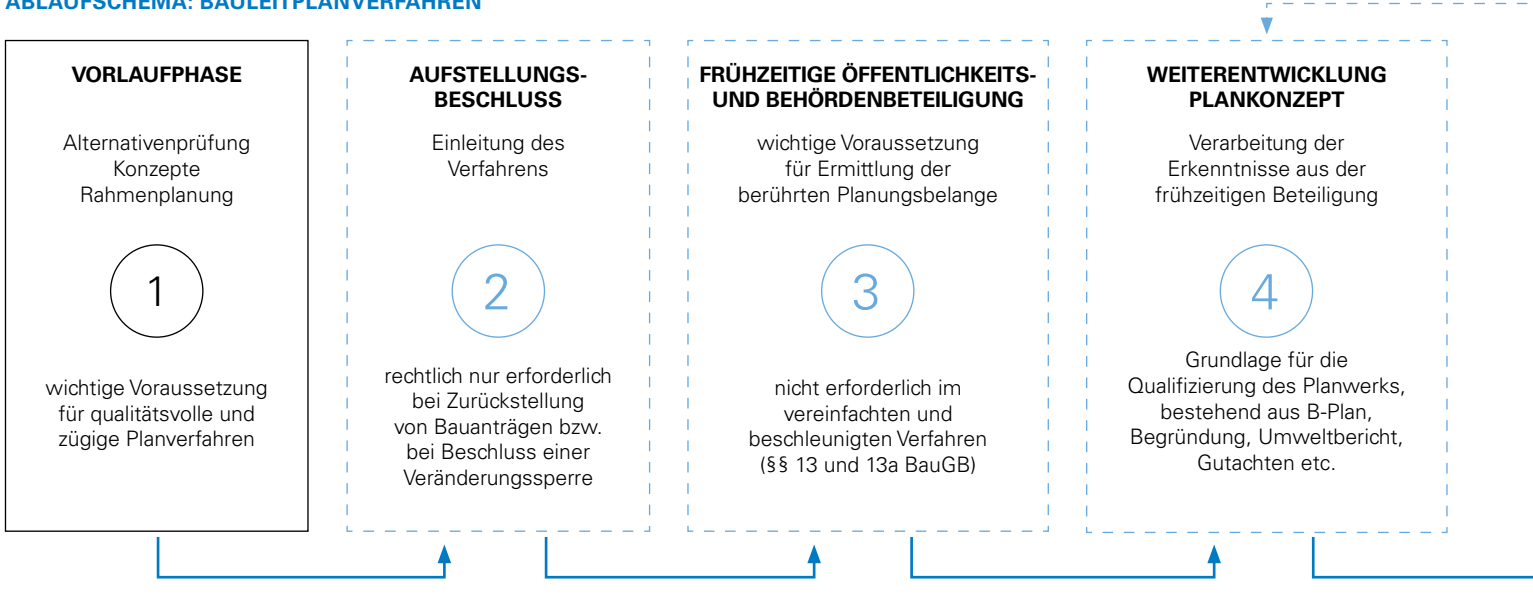


Bebauungsplan nach § 13a BauGB



Systemschnitt zum Bebauungsplan Gemeinde Pfinztal

ABLAUFSCHEMA: BAULEITPLANVERFAHREN



ggf. erforderlich

VERÖFFENTLICHUNG DES PLANENTWURFS

üblicherweise nach Beschluss der Gemeinde

5

für einen Monat bzw. mindestens 30 Tage

zudem:
Förmliche Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange

SATZUNGSBESCHLUSS

Abwägung der von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange

6

Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen der Öffentlichkeit und der Behörden/Träger öffentlicher Belange

GENEHMIGUNG FNP od. B-PLAN

durch das zuständige Landratsamt oder Regierungspräsidium

7

nur erforderlich bei Aufstellung oder Änderung des FNP bzw. bei Abweichung des B-Plans vom FNP

AUSFERTIGUNG
der Planurkunde

8

BEKANNTMACHUNG
= Inkrafttreten des Bebauungsplans

9

SEKTORALER BEBAUUNGSPLAN ZUR WOHNRAUMVERSORGUNG

Mit dem sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung nach § 9 Abs. 2d BauGB hat der Gesetzgeber in Anlehnung an bereits bestehende sektorale Bebauungspläne befristet bis 31. Dezember 2024 einen weiteren einfachen Bebauungsplantyp eingeführt, der den Gemeinden mehr gemeinwohlorientierte Steuerungsmöglichkeiten im unbeplanten Innenbereich ermöglicht.

Der sektorale Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung kann zur Unterstützung der Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum, insbesondere Wohnraum mit Miet- und Belegungsbindung der sozialen Wohnraumförderung, im Zusammenhang bebauter Ortsteile nach § 34 BauGB (unbeplanter Innenbereich) und im Bereich übergeleiteter Bebauungspläne (§ 246 Abs. 6 BauGB) aufgestellt werden, wenn diese als einfache Bebauungspläne fortgelten und keine Festsetzungen zur Nutzungsart enthalten.

Den Kommunen wird die Festsetzung von Flächen ermöglicht,

- auf denen Wohngebäude errichtet werden dürfen;
- 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, oder
- auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen, bei denen sich ein Vorhabenträger hinsichtlich einzelner oder aller Wohnungen dazu verpflichtet, die zum Zeitpunkt der Verpflichtung geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung, insbesondere die Miet- und Belegungsbindung, einzuhalten und die Einhaltung dieser Verpflichtung in geeigneter Weise sichergestellt wird.



Ergänzend können die Gemeinden den einfachen Bebauungsplan beispielsweise um Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der überbaubaren und nicht überbaubaren Grundstückflächen ergänzen. Zudem können die Festsetzungen auch nur für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans oder für Geschosse, Ebenen oder sonstige Teile baulicher Anlagen unterschiedlich getroffen werden.

Nachdem die Verfahrenseinleitung bis Ende 2024 möglich ist, ist der Satzungsbeschluss bis 31. Dezember 2026 zu fassen.

Sozialer Wohnungsbau Stuttgart

NUTZUNGSMISCHUNG UND NUTZUNGSDICHTE



Die Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt geht vom Konzept der Nutzungsmischung von Wohnen, Arbeiten, Bildung, Versorgung und Freizeitgestaltung in Stadtquartieren aus, da dies eine wesentliche Grundlage für lebendige urbane Lebensräume ist.

Rechtlicher Beurteilungsmaßstab für die Planung solcher Nutzungsmischungen ist die Baunutzungsverordnung (BauNVO). In ihr sind die verschiedenen Baugebietstypen geregelt, die im Bebauungsplan von der Gemeinde rechtsverbindlich festgesetzt werden können. Dazu gehören beispielsweise allgemeine und reine Wohngebiete.

Eine gewisse Nutzungsmischung hat die Baunutzungsverordnung seit jeher für die Baugebietstypen vorgesehen, beispielsweise die Zulässigkeit von bestimmten Versorgungseinrichtungen in Wohngebieten. Die Baunutzungsverordnung eröffnet auch zahlreiche Möglichkeiten, um die Nutzungsmischung in den vorgegebenen Baugebietstypen feinzusteuern (z. B. durch Ausschluss bestimmter Nutzungen oder durch räumliche Feingliederung von Baugebieten).

Darüber hinaus hat der Bund zur Stärkung der Nutzungsmischung und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt und ländlichen Gemeinden das Bauplanungsrecht weiterentwickelt. Dabei wurde zum einen ein neuer Baugebietstyp „Urbane Gebiete“ (MU), eingeführt, das insbesondere für die Ausweisung von dichten, nutzungsgemischten Quartieren geeignet ist. Zum anderen der neue Baugebietstyp „Dörfliche Wohngebiete“ (MDW), der das Miteinander von mehr Wohnnutzung und der angestammten ländlichen Nutzungen, insbesondere landwirtschaftlicher Betriebe planerisch erleichtert.

Luftbild Alte Weberei in Lustnau, Tübingen

NUTZUNGSMISCHUNG IN URBANEN GEBIETEN

Urbane Gebiete dienen dem Wohnen sowie der Unterbringung von Gewerbebetrieben und sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen, die die Wohnnutzung nicht wesentlich stören. Dabei muss die Nutzungsmischung – anders als bei Mischgebieten (MI) – nicht gleichgewichtig sein. Es ist demnach also möglich, dass die Wohnnutzung (in anderen Fällen auch die gewerbliche Nutzung) das Schwergewicht im Gebiet ausmacht.

Allgemein zulässige Nutzungen in urbanen Gebieten:

- Wohngebäude
- Geschäfts- und Bürogebäude
- Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften
- Betriebe des Beherbergungsgewerbes
- Sonstige Gewerbebetriebe
- Anlagen für Verwaltungen sowie für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke

Zur Stärkung des innerstädtischen bzw. verdichteten Wohnens in urbanen Gebieten stehen den Planungsträgern zudem besondere Steuerungsmöglichkeiten im Bebauungsplan zur Verfügung:

Feinsteuerungsmöglichkeiten für urbane Gebiete:

- ggf. Ausschluss von Wohnnutzungen im Erdgeschoss an der Straßenseite von Gebäuden.
- ggf. Festsetzung von Vollgeschossen, in denen nur Wohnen zulässig ist.
- ggf. Festsetzung des Anteils oder der absoluten Geschossfläche, die für Wohnen bzw. für Gewerbenutzung zu verwenden ist.

Urbane Gebiete sehen somit eine ähnlich breite Nutzungsmischung wie Dorfgebiete (MD) und Mischgebiete (MI) vor. Sie sollen die funktionale Durchmischung in Stadtquartieren verbessern, ohne dabei bloß auf Wohnen und Gewerbe als einzige Nutzungsarten abzustellen. Vielmehr können und sollen gleichermaßen auch soziale, kulturelle und andere Nutzungen, die die Wohnnutzung nicht wesentlich stören, zulässig sein.

Die Bezeichnung des neuen Baugebietstyps als „urban“ lässt zwar darauf schließen, dass solche Gebiete verstärkt in Groß- und Mittelstädten festgesetzt werden. Je nach Siedlungsbestand dürften sich aber auch Standorte in kleineren Städten für die Ausweisung von urbanen Gebieten als innerörtliche Wohn- und Geschäftsstandorte eignen.



Marktplatz Offenburg

NUTZUNGSMISCHUNG IN DÖRFLICHEN WOHNGEBIETEN

Nachdem sich der hohe Bedarf an Wohnraum längst nicht mehr nur auf Großstädte und Verdichtungsräume konzentriert, sondern auch in den ländlich geprägten Gemeinden angekommen ist, hat der Bund mit der Einführung des dörflichen Wohngebiets ergänzend zum Dorfgebiet (MD) reagiert. Dieser Baugebietstyp erleichtert die planerische Steuerung des Nebeneinanders von Wohnen und landwirtschaftlichen Betrieben, sofern keine Immissionskonflikte zu befürchten sind.

Die dörflichen Wohngebiete (MDW) dienen insbesondere dem Wohnen, der Unterbringung von land- und forstwirtschaftlichen Nebenerwerbsstellen und nicht wesentlich störenden Gewerbebetrieben. Wie beim urbanen Gebiet muss die Nutzung nicht gleichgewichtig sein. Zudem besteht kein Vorrang zugunsten einer der drei Hauptnutzungsarten, und auf land- und forstwirtschaftliche Betriebe ist keine vorrangige Rücksicht zu nehmen. Die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe im Haupterwerb sind entsprechend auch nur ausnahmsweise zulässig.

Das dörfliche Wohngebiet eignet sich besonders für die planerische Entwicklung ehemals landwirtschaftlich geprägter Gemeinden, in denen ein Strukturwandel hin zu Wohnnutzung bei gleichzeitig fortbestehenden landwirtschaftlichen Nebenerwerbsnutzungen und wie häufig die Entwicklung umfangreicherer hobbymäßig betriebener Tierhaltungen stattfindet.

Allgemein zulässige Nutzungen in dörflichen Wohngebieten:

- Wohngebäude,
- Wirtschaftsstellen land- und forstwirtschaftlicher Nebenerwerbsbetriebe und die dazugehörigen Wohnungen und Wohngebäude,
- Kleinsiedlungen einschließlich Wohngebäude mit entsprechenden Nutzgärten,
- nicht gewerbliche Einrichtungen und Anlagen für die Tierhaltung,
- die der Versorgung des Gebiets dienenden Läden sowie Schank- und Speisewirtschaften,
- Betriebe des Beherbergungsgewerbes,
- sonstige Gewerbebetriebe,
- Anlagen für örtliche Verwaltungen sowie für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke.



Baulücken Blaustein

DICHTEVORGABEN

In § 17 Satz 1 BauNVO sind bestimmte Orientierungswerte für Obergrenzen des Maßes der baulichen Nutzung – genauer: für die Grundflächenzahl und die Geschossflächenzahl – festgelegt.

Die Grundflächenzahl gibt an, wieviel Quadratmeter Grundfläche für bauliche Anlagen je Quadratmeter Grundstücksfläche des Baugrundstücks zulässig sind.

Die Geschossflächenzahl gibt an, wieviel Quadratmeter Geschossfläche je Quadratmeter Grundstücksfläche des Baugrundstücks zulässig sind.

ORIENTIERUNGSWERTE FÜR OBERGRENZEN NACH § 17 SATZ 1 BAUNVO:

Baugebietstyp	Grundflächenzahl (GRZ)	Geschossflächenzahl (GFZ)
reine und allgemeine Wohngebiete (WR, WA)	0,4	1,2
besondere Wohngebiete (WB)	0,6	1,6
Dorfgebiete, dörfliche Wohngebiete und Mischgebiete (MD, MDW, MI)	0,6	1,2
urbane Gebiete (MU)	0,8	3,0
Kerngebiete (MK)	1,0	3,0

Grundsätzlich müssen die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt sein. Nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt sind zu vermeiden.

Auch hier wird die besondere Rolle der urbanen Gebiete deutlich. Sie sollen es der Gemeinde ermöglichen, vor allem in den nachgefragten Innenstädten und bei anderen Projekten der nutzungsgemischten Quartiersentwicklung eine angemessene Dichte zu planen.

Neben der breiten qualitativen Nutzungsmischung bieten urbane Gebiete nach § 17 BauNVO mit einer GRZ von bis zu 0,8 und einer GFZ von bis zu 3,0 weitreichende Gestaltungsspielräume, die bislang vor allem in festgesetzten Kerngebieten oder historisch gewachsenen Gründerzeitquartieren anzutreffen sind.



Marienplatz Stuttgart

STÄDTEBAULICHE VERTRÄGE



Verträge können nicht nur zwischen Privaten abgeschlossen werden. Auch für Städte und Gemeinden besteht die Möglichkeit, vertragliche Vereinbarungen einzugehen. Ein besonderer Vertragstyp ist der städtebauliche Vertrag nach § 11 BauGB. Mit diesem besonderen, öffentlich-rechtlichen Vertragstyp lassen sich verschiedenste städtebauliche Ziele, Vorgehensweisen und Maßnahmen zwischen der Gemeinde und weiteren Planungsakteuren einvernehmlich regeln. Städtebauliche Verträge können damit ein wertvolles Ergänzungsinstrument für die planerische Bereitstellung von Wohnbauflächen, insbesondere für preisgünstiges und qualitätvolles Wohnen, sein.

KLASSISCHE ANWENDUNGSFÄLLE

Das Baugesetzbuch benennt beispielhaft mögliche Vertragsgegenstände von städtebaulichen Verträgen. Daraus lassen sich typische Vertragsgestaltungen ableiten:

Planungsvereinbarungen

Planungsvereinbarungen dienen der Vorbereitung oder Durchführung städtebaulicher Maßnahmen sowie der Übernahme bestimmter Kosten und Aufwendungen. Davon umfasst sind beispielsweise Verträge zur Neuordnung der Grundstücksverhältnisse in einem bestimmten Gebiet (wie Grundstücksgeschäfte, Baulandumlegung etc.). Auch die in der Planungspraxis häufig erforderlichen Bodenuntersuchungen- und -sanierungen von vorbelasteten Flächen können zum Vertragsgegenstand gemacht werden. Schließlich kann auch die Übertragung von Planungsmaßnahmen oder deren Kostenübernahme vereinbart werden.

Die Verantwortung für das im Baugesetzbuch vorgesehene Planaufstellungsverfahren verbleibt aber in jedem Fall bei der Gemeinde.

Beispiele für Planungsvereinbarungen:

- Vertrag über den Ankauf von Grundstücken oder über eine „freiwillige“ Baulandumlegung
- Vertrag über die erforderliche Bodensanierung von Grundstücken
- Übertragung der Erstellung von Bebauungsplanentwürfen, Umweltbericht und Gutachten etc. sowie die Durchführung der Beteiligungsverfahren nach dem BauGB auf den Vorhabenträger. Verfahrensherr bleibt jedoch in jedem Fall die Gemeinde
- Übertragung der verwaltungsinternen Personal- und Sachkosten für das Planaufstellungsverfahren, mit Ausnahme der hoheitlichen Tätigkeiten (Gremiensitzungen, Beschlussfassung etc.)



Zielsicherungsverträge

Es können auch vielfältige Vereinbarungen zur Förderung und Sicherung der mit dem Bauleitplan verfolgten Ziele getroffen werden. Das Baugesetzbuch benennt dafür beispielhaft einige Regelungsbereiche, wie die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen, die Deckung des Wohnbedarfs der ortsansässigen Bevölkerung, die Befristung von Grundstücksnutzungen und die Umsetzung naturschutzrechtlicher Vorgaben.

Auch baukulturelle und energetische Anforderungen an das Baugebiet oder an bestimmte Vorhaben können vereinbart werden.

In der Regel treten solche Zielsicherungsvereinbarungen zu den ohnehin im Bebauungsplan getroffenen Festsetzungen hinzu und ergänzen sie. Ein städtebaulicher Vertrag kann und darf allerdings einen Bebauungsplan nicht ersetzen.

Durchführung einer Bodensanierung

Beispiele für Zielsicherungsverträge:

- Vertrag zur Umsetzung des gemeindlichen Baulandmodells, in dem ein verbindlicher Anteil von Mietwohnungen entsprechend des Landeswohnraumförderungsprogramms für das Baugebiet vereinbart wird
- Vertrag zur Umsetzung bestimmter baugestalterischer Vorgaben und von bestimmten Lärmschutzmaßnahmen

Folgekostenverträge

Der Gemeinde können in Folge eines Wohnungsbauprojekts bestimmte Folgekosten entstehen. Dies vor allem für erforderliche Einrichtungen und Anlagen der sozialen Infrastruktur (z. B. Schulen, Sportanlagen, Spielplätze, Kindertagesstätten, Bürgerzentren etc.) oder für den Ausgleich von baulichen Eingriffen in Natur und Landschaft.

Diese absehbaren Folgekosten können in einem gewissen Maß auf den oder die Projektträger übertragen werden. Dafür muss allerdings ein ursächlicher Zusammenhang zwischen den Aufwendungen und dem Vorhaben des Vertragspartners bestehen.

Pauschale Infrastrukturabgaben dürfen vertraglich nicht vereinbart werden. Folgekostenverträge dürfen auch nicht derart ausgestaltet sein, dass gemeindliche Hoheitsrechte quasi veräußert werden.

Beispiele für Folgekostenverträge:

- Vertrag über die Durchführung des bauleitplanerischen Ausgleichs für Eingriffe in Natur und Landschaft
- Vertrag über die anteilige (angemessene) Kostentragung der Herstellungskosten für eine erforderlich gewordene Grundschule nahe des Neubaugebiets



Besondere Gestaltung einer Lärmschutzwand

Erschließungsvertrag

Häufig wird die Pflicht zur Erschließung von neuem Bauland (Herstellung von öffentlichen Straßen und Wegen) mit einem separaten Vertrag auf einen Dritten (z.B. auf den Eigentümer der Fläche, auf den Bauträger oder einen gemeindlichen Eigenbetrieb) übertragen. Auch ein Kostenübernahmevertrag für die Erschließungsanlagen ist möglich.

Sog. „Durchführungsvertrag"

Hierbei handelt es sich um einen speziellen städtebaulichen Vertrag, der nach § 12 Absatz 1 BauGB verpflichtend abzuschließen ist, wenn ein vorhabenbezogener Bebauungsplan aufgestellt wird. Für ihn gelten grundsätzlich dieselben Regeln wie für andere städtebauliche Verträge.

RECHTLICHE ANFORDERUNGEN

Um rechtssichere städtebauliche Verträge vereinbaren zu können, sind bestimmte juristische Regeln zu beachten, die hier nicht erschöpfend wiedergegeben werden können. Im Hinblick auf die Vertragsinhalte kommt folgenden Regeln allerdings besondere Bedeutung zu:

3 GRUNDREGELN FÜR STÄDTEBAULICHE VERTRÄGE

Angemessenheitsgebot

Die vereinbarten Leistungen müssen den gesamten Umständen nach angemessen sein.

Beispiel:

Die Gemeinde darf einen Vorhabenträger durch Vertrag nicht zur Übernahme der gesamten Herstellungskosten für eine Kindertagesstätte mit 200 Plätzen verpflichten, wenn seinem Wohnbauvorhaben ein künftiger Bedarf von allenfalls 20 Plätzen zuzurechnen ist.

Kopplungsverbot

Die vertragliche Vereinbarung einer vom Vertragspartner zu erbringenden Leistung ist unzulässig, wenn er auch ohne sie einen Anspruch auf die Gegenleistung hätte.

Beispiel:

Die Gemeinde darf die Erteilung einer Baugenehmigung, für die bereits ein Rechtsanspruch besteht, nicht davon abhängig machen, dass der Vorhabenträger den benachbarten öffentlichen Kindergarten saniert (= wäre unzulässige Kopplungsvereinbarung).

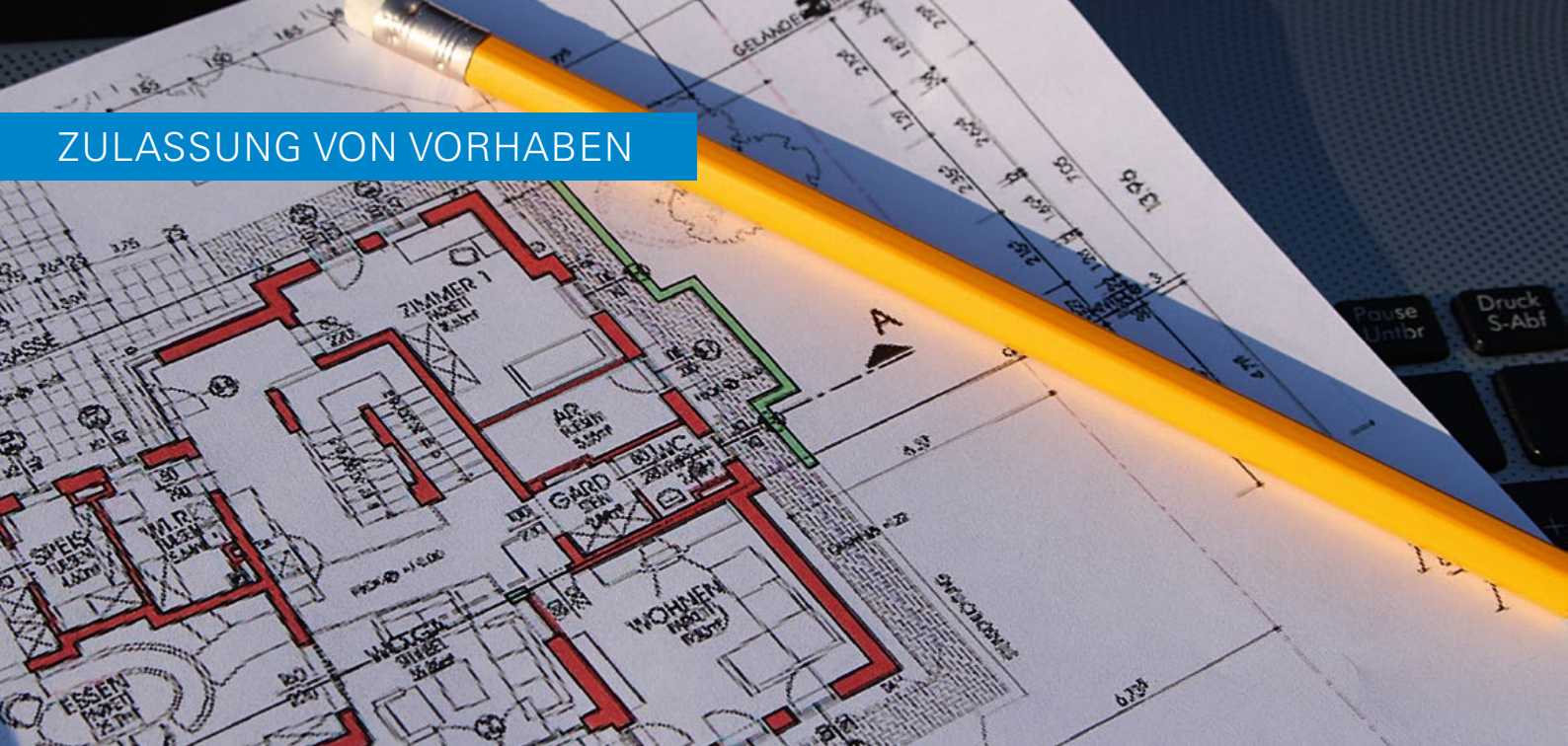
Vorwegbindungsverbot

Die Gemeinde darf sich durch einen Vertrag nicht in unzulässiger Weise, also nicht von vorneherein und ohne eigene Abwägungsentscheidung, zur Aufstellung eines Bauleitplans oder zur Aufnahme bestimmter Planfestsetzungen verpflichten. Denn nach § 1 Absatz 3 Satz 2 BauGB besteht auf die Aufstellung von Bauleitplänen kein Rechtsanspruch, auch nicht durch Vertragsabschluss.



Gemeinderatssitzung Heilbronn

ZULASSUNG VON VORHABEN



Das Baugesetzbuch hält schließlich auch Beschleunigungsmöglichkeiten und Sondervorschriften bereit, die eine frühzeitige Genehmigung von (Wohn-)Bauvorhaben bzw. gewisse Abweichungen von den Vorschriften zur Vorhabenzulassung erlauben.

GENEHMIGUNG BEI PLANREIFE

Bereits während des laufenden Bebauungsplanverfahrens kann ein Bauvorhaben unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sein. Ist schon vor Inkrafttreten des Bebauungsplans erkennbar, dass die in ihm enthaltenen Regelungen dem beantragten Vorhaben nicht entgegenstehen und die Erschließung gesichert ist und hat das Bebauungsplanverfahren einen gewissen Verfahrensstand erreicht (sog. „formelle“ und „materielle Planreife“), so kann die Baurechtsbehörde die Baugenehmigung bereits vor Abschluss des Bebauungsplanverfahrens erteilen.

In § 33 BauGB sind die entsprechenden Fallkonstellationen detailliert geregelt. Dies kann u. a. für die Realisierung von Wohnbauprojekten eine gewisse Verfahrensbeschleunigung bewirken.

AUSNAHMEN VOM BEBAUUNGSPLAN

Bauvorhaben, die den Festsetzungen des Bebauungsplans widersprechen, dürfen normalerweise nicht zugelassen werden.

Ausnahmsweise kann die Baurechtsbehörde allerdings solche Vorhaben zulassen, die bereits von der Gemeinde im Bebauungsplan als mögliche Ausnahmen ausdrücklich festgelegt wurden.

Häufig beziehen sich Ausnahmeregelungen auf die zulässige Art und das Maß der baulichen Nutzung und die überbaubaren Grundstücksflächen, wobei sie auch für andere Regelungsbereiche denkbar sind.

Beispiele:

1. Der Bebauungsplan enthält eine Ausnahmeregelung für die Überschreitung von den festgesetzten Gebäudehöhen zum Zwecke der Errichtung von Anlagen für erneuerbare Energien oder für andere erforderliche Dachaufbauten.
2. Für Kerngebiete ist in der Baunutzungsverordnung bereits generell geregelt, dass in solchen Gebieten z. B. allgemeine Wohnnutzungen ausnahmsweise zugelassen werden können. Mit der Ausweisung eines Kerngebiets wird diese Ausnahme automatisch Bestandteil des Bebauungsplans.

Haus E17 Metzingen (Foto: Zooey Braun)



BEFREIUNGEN VOM BEBAUUNGSPLAN

Während Ausnahmeregelungen von der Gemeinde bereits im Bebauungsplan selbst festgelegt werden, besteht über die Befreiung vom Bebauungsplan nach § 31 Absatz 2 BauGB für die Baurechtsbehörde unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, auch unvorhergesehene Planabweichungen bis zu einem gewissen Umfang zuzulassen.

Hierzu ist es im Kern erforderlich, dass von dem abweichenden Bauvorhaben die sogenannten Grundzüge des Bebauungsplans nicht berührt werden und bestimmte weitere Voraussetzungen vorliegen. Das Bauvorhaben darf demnach nicht die tragenden Festsetzungen des Bebauungsplans betreffen, was die Baurechtsbehörde im konkreten Einzelfall prüfen muss.

In durch Landesverordnung bestimmten Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt kann bis Ende 2026 im Einzelfall unter bestimmten Voraussetzungen auch dann befreit werden, wenn die Grundzüge der Planung berührt sind.



SONDERABWEICHUNG IM UNBEPLANTEN INNENBEREICH

Innerhalb der unbeplanten Innenbereiche, das sind die sogenannten „im Zusammenhang bebauten Ortsteile“ ohne rechtsverbindlichen Bebauungsplan, ist ein Bauvorhaben in der Regel zulässig, wenn es sich nach bestimmten Kriterien in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt (sog. Einfügegebot nach § 34 BauGB).

Maßgeblich ist das Einfügen nach
- der Art und dem Maß der baulichen Nutzung,
- der Bauweise und
- der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll.

Vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung kann nach § 34 Absatz 3a BauGB im Einzelfall jedoch abgewichen werden, und zwar insbesondere dann, wenn es sich um

- die Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten, Wohnzwecken dienenden Gebäudes oder um

- die (Nutzungs-)Änderung oder Erneuerung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken handelt (z. B. Umnutzung einer Einrichtung für soziale Zwecke zu einem Wohngebäude).

Diese Sonderbefreiungsmöglichkeit gilt allerdings nicht uneingeschränkt. Denn eine solche Abweichung muss städtebaulich vertretbar sein und auch nachbarliche Interessen müssen in die Zulassungsentscheidung einbezogen werden.

Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen

www.mlw.baden-wuerttemberg.de

Unter anderem allgemeine Informationen zum Baurecht, zur Stadtentwicklung, Städtebauförderung sowie Einführungserlass zum Baugesetzbuch 2021 (Baulandmobilisierungsgesetz) und Informationen zu verschiedenen Förderprogrammen

Informationssystem der Bauministerkonferenz

https://www.bauministerkonferenz.de

Unter anderem Arbeits- und Planungshilfen für die Bauleitplanung

Homepage der Architektenkammer Baden-Württemberg

https://www.akbw.de

Unter anderem die Reihe KONZEPT – Arbeitshefte für bezahlbares Bauen und Wohnen,
Fortbildungsangebote und Informationen zu Gestaltungsbeiräten

Abbildungsnachweis:

Titel: Brigida González, Maximilian Fischer; Seite 3: pixabay.com; Seite 4: Maximilian Fischer; Seite 6: siedlungswerkstatt und Planstatt Senner im Auftrag der Stadt Radolfzell am Bodensee; Seite 9: Markus Herb; Seite 10: pixabay.com; Seite 12: MODUS CONSULT Karlsruhe, Dr.-Ing. Frank Gericke im Auftrag der Stadt Philippsburg; Seite 15: Stadt Freiburg i. Br.; Seite 16: Stadt Radolfzell am Bodensee; Seite 17: Project GmbH, Esslingen im Auftrag der Stadt Radolfzell am Bodensee; Seite 19: Teleinternetcafe und el:ch; Seite 20+25: LGL BW, LUBW; Seite 28: Stadt Karlsruhe, Stadtplanungsamt; Seite 31: Stadt Bühl; Seite 33: Thomas Schüler Architekten Stadtplaner, Düsseldorf; Seite 34+35: Maximilian Fischer; Seite 36: Arge Catherine Hartl/Bottega + Ehrhardt Architekten; Seite 39: Gemeinde Umkirch, Gemeinde Pfinztal; Seite 42: Manfred Grohe; Seite 43: Rieker Fotografie; Seite 47: Guido Kirsch; Seite 49: SWR Media Services, Seite 51: Maximilian Fischer; Seite 54: Dr. Kerth + Lampe Geo-Infometric GmbH, Hattingen; Seite 57: Niklas Storch; Seite 59: Stadtarchiv Heilbronn/M. Jehle; Seite 63: Zooey Braun; Seite 64: Brigida González

Impressum:

Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen, 70173 Stuttgart, Telefon 0711 123-2349

E-Mail: poststelle@mlw.bwl.de, Internet: www.mlw.baden-wuerttemberg.de

Gestaltung und Druck:

AD Rainer Haas, Stuttgart

Druckfrisch, Stuttgart

Stand: Februar 2023

Ökologisch nachhaltige Druckproduktion:

Auf 100 % Recyclingpapier gedruckt

Ökodruckfarben auf Basis nachwachsender Rohstoffe

Klimaneutral und emissionsarm gedruckt

Für diese Druckproduktion wird ein Baum gepflanzt