

Sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung nach § 9 Abs. 2d Baugesetzbuch (BauGB) – Grundsatzbeschluss zur Anwendungspraxis der Landeshauptstadt München

a) Grundsätzliche Ausführungen

b) Aufstellung sektoraler Bebauungspläne zur Schaffung von mehr bezahlbaren Mietwohnungen

Antrag 1/2022 des Mieterbeirats der Landeshauptstadt München vom 25.07.2022

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V

§ 4 Nr. 9b) GeschO

Anlagen:

1. Kriterien für eine Gebietsauswahl bzw. -kulisse eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung
2. Antrag 1/2022 des Mieterbeirats der Landeshauptstadt München vom 25.07.2022

Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 08.03.2023 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Mit Beschluss der Vollversammlung des Stadtrats vom 29.09.2021 „Baulandmobilisierungsgesetz – Darstellung der Änderungen des Baugesetzbuches und der Baunutzungsverordnung durch das Baulandmobilisierungsgesetz“ (vgl. die Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01438) wurde das Referat für Stadtplanung und Bauordnung gebeten zu prüfen, wie und wo ein sektoraler Bebauungsplan erlassen werden kann und dem Stadtrat entsprechende Aufstellungsbeschlüsse vorzulegen. Diesem Prüfauftrag kam das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nach. Mit Stand zum 31.12.2022 wurden insgesamt vier Aufstellungsbeschlüsse für sektorale Bebauungspläne im Münchner Stadtgebiet gefasst.

Ergänzend hierzu hat die Vollversammlung des Stadtrates am 21.12.2022 im Rahmen der Behandlung der Sitzungsvorlage „Wohnungspolitisches Handlungsprogramm „Wohnen in München VII“ 2023 – 2028...“ das Referat für Stadtplanung und Bauordnung beauftragt, „die allgemeinen Grundsätze für den Erlass eines sektoralen Bebauungsplanes bis spätestens 31.03.2023 in den Stadtrat einzubringen“ (vgl. die Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07705).

Mit der vorliegenden Sitzungsvorlage werden dem Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung zum einen die rechtlichen Grundlagen, Potentiale aber auch Einschränkungen

sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung nach § 9 Abs. 2d BauGB dargelegt. Zum anderen stellt die Sitzungsvorlage grundsätzliche Überlegungen zur Anwendungspraxis des Instruments in der Landeshauptstadt München vor und zeigt das geplante, weitere Vorgehen auf.

Letztlich wird im Rahmen der Sitzungsvorlage ein Antrag des Mieterbeirats der Landeshauptstadt München behandelt, der zeitnah stadtweit die Aufstellung sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung fordert.

Zuständig für die Entscheidung ist die Vollversammlung des Stadtrates gemäß § 4 Abs. 9b) der Geschäftsordnung des Stadtrates (GeschO), da mit der vorliegenden Sitzungsvorlage grundsätzliche Überlegungen zur Anwendung eines neuen Rechtsinstruments des Baugesetzbuchs (= sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung) dargestellt werden, die die städtebauliche Entwicklung der Stadt entscheidend berühren kann.

1. Rechtliche Grundlagen

Mit Inkrafttreten des „Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz)“ zum 23. Juni 2021 wurde mit dem sog. „Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung“ in § 9 Abs. 2d BauGB ein neuer sektoraler Bebauungsplantyp eingeführt. In Anlehnung an die bislang schon im Baugesetzbuch enthaltenen sektoralen (d. h. thematisch auf ein städtebauliches Ziel bezogenen) Bebauungspläne zur „Sicherung zentraler Versorgungsbereiche“ (§ 9 Abs. 2a BauGB) und zur „Steuerung von Vergnügungsstätten“ (§ 9 Abs. 2b BauGB) können mit dem „Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung“ in einem „schlanken“ Verfahren Festsetzungen getroffen werden, die sich auf den Wohnungsbau beschränken. Mit diesem neuen Instrument soll der bauliche Bestand einschließlich dazu gehöriger, bisher unbebauter Flächen mit einem einfachen Bebauungsplan zugunsten des Wohnungsbaus, insbesondere des sozialen Wohnungsbaus, überplant werden können (so auch der „Mustereinführungs-Erlass zum Gesetz zur Mobilisierung von Bauland“ der Fachkommission Städtebau von 14./30. September 2021, der im Freistaat Bayern mit Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr vom 12.10.2021 eingeführt wurde).

Die Regelung des § 9 Abs. 2d BauGB lautet wie folgt:

„(2d) Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34) können in einem Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung eine oder mehrere der folgenden Festsetzungen getroffen werden:

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

Ergänzend können eine oder mehrere der folgenden Festsetzungen getroffen werden:

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 der Abstandsflächen;
4. Mindestmaße für die Größe, Breite und Tiefe der Abstandsflächen;
5. Höchstmaße für die Größe, Breite und Tiefe der Wohnbaugrundstücke, aus Gründen des sparsamen und schonenden Umgangs mit Grund und Boden.

Die Festsetzungen nach den Sätzen 1 und 2 können für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans getroffen werden. Die Festsetzungen nach den Sätzen 1 bis 3 können für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans oder für Geschosse, Ebenen oder sonstige Teile baulicher Anlagen unterschiedlich getroffen werden. Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans nach diesem Absatz kann nur bis zum Ablauf des 31. Dezember 2024 förmlich eingeleitet werden. Der Satzungsbeschluss nach § 10 Absatz 1 ist bis zum Ablauf des 31. Dezember 2026 zu fassen.“

1.1. Anwendungsvoraussetzungen

Die Möglichkeit, einen sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung aufzustellen, sieht die gesetzliche Regelung in § 9 Abs. 2d BauGB für „**im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 BauGB**“ vor (sog. unbepannter Innenbereich). Somit werden grundsätzlich auch faktische Baugebiete i.S. von § 34 Abs. 2 BauGB erfasst.

Nach § 246 Abs. 6 BauGB gilt § 9 Abs. 2d BauGB zudem entsprechend für Pläne, die gemäß § 173 Abs. 3 S. 1 des Bundesbaugesetzes in Verbindung mit § 233 Abs. 3 als Bebauungspläne fortgelten (sog. übergeleitete Baulinienpläne). Damit können Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung auch in Gebieten aufgestellt werden, in denen alte Baulinienpläne vorliegen (und die als einfache Bebauungspläne behandelt werden).

Nicht vom Anwendungsbereich des sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung umfasst sind hingegen Flächen im bauplanerischen Außenbereich.

Auch in Gebieten, in denen ein qualifizierter oder vorhabenbezogener Bebauungsplan besteht, kann mangels entsprechender Rechtsgrundlage kein Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung nach § 9 Abs. 2d BauGB erlassen werden.

1.2. Festsetzungsmöglichkeiten

§ 9 Abs. 2d BauGB enthält **nur bestimmte Festsetzungsmöglichkeiten, die alle thematisch auf den Wohnungsbau/Wohnraum bezogen** sind. Dieser Festsetzungskatalog ist seinem Wortlaut nach abschließend (siehe hierzu auch den o.g. Mustereinführungserlass).

Daher können nur Festsetzungen zur Art der baulichen Nutzung (die sich auf Flächen für Wohngebäude bzw. Wohnungen beziehen) und/oder von Anforderungen an die zu errichtenden Gebäude (siehe § 9 Abs. 2d S. 1 BauGB) getroffen werden. Ergänzend hierzu können Festsetzungen vorgesehen werden, die insbesondere zu einer Erhöhung des Maßes der baulichen Nutzung (siehe § 9 Abs. 2d S. 2 BauGB) führen. Ein Rückgriff auf die Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 Abs. 1 BauGB ist hingegen nicht zulässig.

Damit sind dem sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung insoweit Grenzen gesetzt, als beispielsweise keine Festsetzungen zu sozialer und/oder klimaorientierter Infrastruktur getroffen werden können. Auch die für einen sog. qualifizierten Bebauungsplan nach § 30 Abs. 1 BauGB erforderlichen örtlichen Verkehrsflächen können mangels Rechtsgrundlage nicht festgesetzt werden, so dass es sich bei einem sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung immer zwingend um einen einfachen Bebauungsplan i.S.v. § 30 Abs. 3 BauGB handelt.

Von besonderer Bedeutung ist die in § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB genannte Möglichkeit, erstmals Flächen festsetzen zu können, auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen,

bei denen sich ein Vorhabenträger für einzelne oder alle Wohnungen dazu verpflichtet, die geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung auch tatsächlich einzuhalten. Die Einhaltung dieser Verpflichtung muss dabei in geeigneter Weise sichergestellt sein. Diese Regelung bietet im (ansonsten) unbeplanten Innenbereich (endlich) die Chance, gezielt in diesen Bereichen die Realisierung von gefördertem Wohnraum zu verlangen, was bislang so nicht möglich war. Eine Festsetzung nach § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB stellt zudem eine Genehmigungsvoraussetzung für die Errichtung eines neuen Gebäudes dar und wirkt sich daher unmittelbar auf das nachgelagerte Baugenehmigungsverfahren aus: Im Ergebnis bedeutet es, dass auf den betroffenen Flächen nur dann Gebäude errichtet werden dürfen, wenn sich der Vorhabenträger (in der Regel die/der Bauherr*in) spätestens vor Erteilung einer Baugenehmigung dazu verpflichtet hat, die geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung auf diesen Flächen einzuhalten.

1.3. Verfahren

Für die Aufstellung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung nach § 9 Abs. 2d BauGB gelten die **allgemeinen Verfahrensvorschriften**. Das bedeutet, dass das **vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB sowie das beschleunigte Verfahren nach § 13a BauGB anwendbar sind, wenn deren Verfahrensvoraussetzungen im konkreten Einzelfall gegeben** sind (so auch der o.g. Mustereinführungserlass der Fachkommission Städtebau).

Das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB kann daher bei der Aufstellung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung nur Anwendung finden, wenn sich durch die getroffenen Festsetzungen der sich aus der vorhandenen Eigenart der näheren Umgebung ergebende Zulässigkeitsmaßstab nicht wesentlich verändert. Werden im konkreten Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung nach § 9 Abs. 2d BauGB etwa Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise oder der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, getroffen und der Zulässigkeitsmaßstab nach § 34 BauGB hierdurch wesentlich verändert, scheidet ein vereinfachtes Verfahren aus. Insbesondere im Falle der Anwendung des vereinfachten Verfahrens nach § 13 BauGB erfolgt die Aufstellung eines Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung aufgrund der gesetzlichen Verfahrenserleichterungen zügiger, da beispielsweise von der Durchführung einer Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB und der Erstellung eines Umweltberichts nach § 2a BauGB abgesehen wird. Auch besteht keine Pflicht zur frühzeitigen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach §§ 3 Abs. 1 und 4 Abs. 1 BauGB.

Ggf. kann auf eine Planzeichnung verzichtet werden und der sektorale Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung als sog. Textbebauungsplan (hierfür genügt eine hinreichende Gebietsbezeichnung; ein Übersichtsplan – ohne Maßstab – kann jedoch zur Rechtsklarheit verwendet werden) erarbeitet werden.

1.4. Zeitliche Befristung

Die Anwendung des Instruments des sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung ist in zweifacher Hinsicht zeitlich beschränkt: Das Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans muss **bis zum 31. Dezember 2024 förmlich eingeleitet werden** (in der Regel geschieht dies über einen sog. Aufstellungsbeschluss), der **Satzungsbeschluss muss bis zum 31. Dezember 2026 gefasst** sein.

Die Geltungsdauer eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung ist hingegen nicht befristet.

2. Potentiale sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung

Die Einführung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung in § 9 Abs. 2d BauGB geht auf eine Empfehlung der Expertenkommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (sog. Baulandkommission) zurück, die in 9/2018 durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat eingerichtet wurde und in 7/2019 diverse Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Bodenpolitik und Baulandbereitstellung für den Wohnungsbau abgegeben hat.

Diese Empfehlungen sahen u.a. vor, zur Schaffung von gefördertem oder bezahlbarem Wohnraum im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) befristet sog. sektorale Bebauungspläne einzuführen, die sich thematisch auf Festsetzungen für den Wohnungsbau beschränken sollten. Seine Zielsetzung sollte insbesondere darin bestehen, einen maßgeblichen **Beitrag zur Realisierung von gefördertem oder bezahlbarem Wohnraum** in Gebieten/Bereichen zu leisten, in denen dies bislang nicht möglich war. Denn **im unbeplanten Innenbereich** haben die jeweiligen Grundstückseigentümer*innen grundsätzlich bereits Baurecht, d.h. einen Anspruch auf eine Baugenehmigung, wenn sich das konkrete Bauvorhaben in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist. Eine Verpflichtung zur Schaffung von sozialem Wohnraum bestand bislang nicht.

Hier setzt nun der sektorale Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung mit Festsetzungen nach § 9 Abs. 2d S. 1 Nr. 3 BauGB an, die den Vorhabenträger dazu verpflichten, geltende Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung im Fall der Errichtung von Gebäuden einzuhalten (und damit geförderten Wohnraum – bezogen auf einzelne oder alle Wohnungen eines Gebäudes – zu realisieren).

Ein weiterer Vorteil des sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung besteht darin, dass innerhalb seines Geltungsbereichs **differenzierte Festsetzungen** getroffen werden können (horizontal räumlich für Teile des Gebietes, aber auch vertikal unterschiedlich für Geschosse, Ebenen oder sonstige Teile baulicher Anlagen).

Ergänzend können für eine bessere **Steuerung der Nachverdichtung** grundsätzlich auch Regelungen zum Maß der Nutzung, zur Bauweise, zu abweichenden Maßen der Abstandsflächentiefe sowie zu Mindest- und Höchstmaßen für die (Wohn-)Baugrundstücke festgesetzt werden. Insbesondere Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung ermöglichen einen zusätzlichen Beitrag zur Wohnraumversorgung, da hiermit beispielsweise eine höhere bauliche Ausnutzung erzielt werden kann.

3. Einschränkungen sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung

3.1. Beschränkte Festsetzungsmöglichkeiten

Dem neuen Instrument des sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung sind jedoch insoweit Grenzen gesetzt, als – wie bereits unter 1.2. dargestellt – die **Festsetzungsmöglichkeiten** des § 9 Abs. 2d BauGB seinem Wortlaut nach **abschließend** sind.

Nicht möglich ist es daher, Festsetzungen zu den örtlichen Verkehrsflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB) zu treffen. Auch Festsetzungen notwendiger sozialer und klimaorientierter Infrastruktur (etwa für Gemeinbedarfsflächen, Grünflächen, Gemeinschaftsanlagen etc.) und weitere Festsetzungen, die z.B. der planerischen Konfliktbewältigung dienen (etwa Immissionsschutzanforderungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB), sind nicht zulässig.

Der Abschluss städtebaulicher Verträge wäre im Rahmen des § 11 BauGB zulässig, aber dafür ist ein gemeinsames Vorgehen mit der/dem jeweiligen Grundstückseigentümer*in notwendig.

Werden in einem konkreten Planverfahren aus Sicht der jeweiligen Gemeinde Festsetzungen erforderlich und notwendig, die nicht im Festsetzungskatalog eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung nach § 9 Abs. 2d BauGB enthalten sind, so kann das neue Instrument nicht angewendet werden. Die jeweilige Gemeinde muss in diesen Fällen einen „regulären“ Bebauungsplan aufstellen, bei dem jedoch eine Verpflichtung zur Errichtung von gefördertem Wohnungsbau nur durch städtebauliche Verträge möglich ist.

3.2 Entschädigungsthematik

Bei Anwendung des neuen Instruments des sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung sind auch Entschädigungsthemen zu prüfen, die im Fall von Festsetzungen zugunsten der sozialen Wohnraumförderung relevant werden können. Da ein sektoraler Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung den Innenbereich nach § 34 BauGB überplant, in dem der/den jeweiligen Grundstückseigentümer*innen grundsätzlich Baurecht zusteht, könnten jedenfalls bei den vorgenannten Festsetzungen **Entschädigungsansprüche aufgrund eines sog. Planungsschadens** entstehen.

Zum Hintergrund kann wie folgt ausgeführt werden:

Nach § 42 Abs. 1 BauGB kann *„der Eigentümer eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen, wenn die zulässige Nutzung eines Grundstücks aufgehoben oder geändert wird und dadurch eine nicht nur unwesentliche Wertminderung des Grundstücks eintritt.“*

Entschädigungspflichtig ist dabei jede nicht nur unwesentliche Wertminderung des Grundstücks, die auf die Aufhebung oder Änderung der bisher zulässigen Nutzung des Grundstücks (z.B. durch einen Bebauungsplan) zurückzuführen ist.

Im unbeplanten Innenbereich bestimmt sich die „zulässige Nutzung eines Grundstücks“ danach, in welchem Umfang ein Rechtsanspruch auf Bebauung nach § 34 BauGB besteht. § 42 Abs. 1 BauGB ist grundsätzlich auch beim erstmaligen Aufstellen eines Bebauungsplans anwendbar, der durch entsprechende Festsetzungen zu Nutzungseinschränkungen führt.

Derartige Nutzungseinschränkungen könnten z.B. in der Verpflichtung zur sozialen Wohnraumförderung gesehen werden. Den Grundstückseigentümer*innen / Bauherr*innen würde die bisherige Nutzungsmöglichkeit (d.h. die Realisierung von Wohnnutzungen ohne Miet- und Belegungsbindungen) dahingehend eingeschränkt werden, dass sie nicht mehr oder nur eingeschränkt bindungsfreien Wohnungsbau realisieren können.

Eine „Wertminderung“ erfahren Grundstücke durch Festsetzungen zugunsten sozialer Wohnraumförderung, die aufgrund der relativ hohen Wertdifferenz zwischen Grundstückswerten im freifinanzierten Wohnungsbau und im geförderten Wohnungsbau gerade in der Landeshauptstadt München nicht nur unwesentlich sein dürfte.

Die **Höhe einer Entschädigung** bemisst sich grundsätzlich nach der Differenz zwischen dem sich aus der bisher zulässigen Nutzung ergebenden Grundstückswert und dem in Folge der Aufhebung oder Änderung der bisherigen Nutzungsmöglichkeit gemindertem Grundstückswert.

Das Gesetz differenziert in § 42 Abs. 2 und Abs. 3 BauGB darüber hinaus nach der **7-jährigen sog. Plangewährleistungsfrist**. Diese Regelung besagt Folgendes:

- Wird die bauliche Nutzbarkeit eines Grundstücks **innerhalb einer Frist von 7 Jahren** ab dem Zeitpunkt ihrer Zulässigkeit beschränkt oder aufgehoben, ist bei einer hierdurch entstehenden Wertminderung des Grundstücks nicht nur die tatsächlich ausgeübte, sondern auch eine bisher nicht realisierte bauliche Nutzbarkeit zu berücksichtigen. In diesem Fall wäre – vereinfacht gesagt – die Wertdifferenz aus dem derzeit möglichen (d.h. realisierbarem) freifinanzierten Wohnungsbau und dem Wert der Grundstücke mit (anteiligem) geförderten Wohnraum zu entschädigen.
- Wird die bauliche Nutzbarkeit eines Grundstücks **nach Ablauf der o.g. Frist von 7 Jahren** beschränkt oder aufgehoben, ist bei einer hierdurch entstehenden Wertminderung des Grundstücks „nur noch“ die tatsächlich ausgeübte Nutzung zu berücksichtigen und folglich zu entschädigen. Damit sind zwei Konstellationen zu betrachten:
 - Wird die tatsächlich ausgeübte Nutzung durch entsprechende Festsetzungen eines Bebauungsplans eingeschränkt, wäre – vereinfacht gesagt – die Differenz aus dem Wert der Grundstücke mit dem derzeit tatsächlich verwirklichten (d.h. ausgeübtem) freifinanziertem Wohnungsbau und dem Wert der Grundstücke mit (anteiligem) geförderten Wohnraum zu entschädigen.
 - Wird hingegen nicht die tatsächlich ausgeübte Nutzung, sondern nur die bisher nicht realisierte, aber rechtlich zulässige bauliche Nutzbarkeit durch entsprechende Festsetzungen eines Bebauungsplans eingeschränkt, wäre – vereinfacht gesagt – die Entschädigungshöhe auf Null reduziert. Denn nach Ablauf der o.g. Frist von 7 Jahren sind nur noch Einschränkungen der tatsächlich ausgeübten Nutzung entschädigungsrelevant. Finden daher Einschränkungen der tatsächlich ausgeübten Nutzung durch Festsetzungen eines Bebauungsplans nicht statt, ist im Ergebnis auch keine Entschädigung zu leisten.

Rechtsprechung, die sich mit der Frage nach Entschädigungszahlungen bei sektoralen Bebauungsplänen zur Wohnraumversorgung auseinandersetzt, liegt noch nicht vor. Auch die Begründung zum Baulandmobilisierungsgesetz enthält keine Ausführungen zur Entschädigungsthematik, der o.g. Mustereinführungserlass der Fachkommission Städtebau schweigt zu derartigen Fragestellungen.

Die einschlägige Fachliteratur geht jedoch von der Anwendbarkeit der Entschädigungsregelung des § 42 BauGB aus. Bedauerlich ist in diesem Zusammenhang, dass der Bundesgesetzgeber im Gesetzgebungsverfahren 2020/2021 die Forderung der kommunalen Spitzenverbände nicht aufgegriffen hat, die gerade mit Blick auf mögliche Festsetzungen zugunsten des geförderten Wohnraums entstehende Entschädigungsproblematik im Anwendungsbereich sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung (im Baugesetzbuch oder zumindest über entsprechende Ausführungen in der Gesetzesbegründung zum Baulandmobilisierungsgesetz) zu lösen.

Im Ergebnis muss somit davon ausgegangen werden, dass Eingriffe durch sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung in nach § 34 BauGB begründetes Baurecht grundsätzlich zu Entschädigungspflichten der Gemeinde gegenüber den betroffenen Grundstückseigentümer*innen führen können. Dabei ist die Höhe der Entschädigung davon abhängig, ob die o.g. 7-jährige Plangewährleistungsfrist bereits abgelaufen ist oder noch nicht. Im Falle des Ablaufs dieser Frist werden Entschädigungen nur bei Einschränkungen der tatsächlich ausgeübten Nutzung durch entsprechende Festsetzungen eines Bebauungsplans relevant.

Die Bestimmung dieser o.g. 7-Jahresfrist ist in unbeplanten Innenbereichen im konkreten Fall häufig nicht einfach, da es darauf ankommt, wann in dem betroffenen Geviert

letztmalig ein nach § 34 BauGB für dieses Geviert maßstabsveränderndes Vorhaben durchgeführt wurde.

4. Grundsatzüberlegungen zur Anwendungspraxis der Landeshauptstadt München

In der o.g. Sitzungsvorlage zum Baulandmobilisierungsgesetz wurde bereits in 2021 ausgeführt, dass *„bei der Identifizierung von Gebieten in der Landeshauptstadt München, welche sich grundsätzlich für den Erlass eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung eignen, voraussichtlich Kriterien wie beispielsweise das noch vorhandene Baurechtspotenzial, die Struktur und der Charakter der Bestandsbebauung (z.B. Geschosswohnungsbau), der Anteil geförderten Wohnraums im Bestand und vorhandene Infrastrukturen sowie rechtliche Rahmenbedingungen eine Rolle spielen dürften.“*

Aufbauend auf den vorgenannten Überlegungen hat sich das Referat für Stadtplanung und Bauordnung intensiv mit der Frage nach potenziellen Kriterien für eine Gebietsauswahl bzw. -kulisse für sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung in der Landeshauptstadt München beschäftigt. Dies fand insbesondere vor dem Hintergrund statt, dass auch bei der Aufstellung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung sowohl das Planungserfordernis nach § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB gegeben sein muss als auch das Abwägungsgebot nach § 1 Abs. 6 und Abs. 7 BauGB (=Gebot einer gerechten Abwägung der von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange) erfüllt sein muss.

Als Grundlage dieser Prüfung kann aus Sicht des Referats für Stadtplanung und Bauordnung auf die nachfolgenden Kriterien für eine Gebietsauswahl bzw. -kulisse eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung zurückgegriffen werden:

- zwingende Ausschlusskriterien (rechtliche Rahmenbedingungen)
- Sondierungskriterien
- Auswahlkriterien
- optionale Kriterien

Im Einzelnen stellen sich diese Kriterien wie folgt dar:

4.1 Zwingende Ausschlusskriterien (rechtliche Rahmenbedingungen)

Mit Verweis auf die gesetzliche Regelung des § 9 Abs. 2d BauGB stellen die rechtlichen Rahmenbedingungen, denen ein sektoraler Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung unterliegt, Ausschlusskriterien hinsichtlich der Gebietsauswahl bzw. -kulisse dar, die zwingend zu beachten sind:

Räumlicher Anwendungsbereich

Ein sektoraler Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung kann nur für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 BauGB aufgestellt werden. Auch faktische Baugebiete im Sinne von § 34 Abs. 2 BauGB und Gebiete im Umgriff einer sog. Innenbereichssatzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 bis 3 BauGB können daher grundsätzlich nach § 9 Abs. 2d BauGB überplant werden. Aufgrund der Regelung in § 246 Abs. 6 BauGB kann ein sektoraler Bebauungsplan auch auf Flächen im räumlichen Geltungsbereich übergeleiteter Bebauungspläne (sog. alte Baulinienpläne, siehe § 173 Abs. 3 S. 1 Bundesbaugesetz i.V.m. § 233 Abs. 3 BauGB) angewandt werden.

Von Gesetzes wegen ausgeschlossen ist hingegen die Aufstellung sektoraler Bauungs-

pläne in Gebieten mit qualifizierten Bebauungsplänen nach § 30 Abs. 1 BauGB und vorhabenbezogenen Bebauungsplänen nach § 12 BauGB. Eine Änderung bzw. Ergänzung bestehender qualifizierter bzw. vorhabenbezogener Bebauungspläne über einen sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung scheidet daher aus. Auch für Außenbereichsflächen nach § 35 BauGB (diese erfassen auch Außenbereichsinseln im Innenbereich) ist ein Rückgriff auf § 9 Abs. 2d BauGB nicht möglich.

Festsetzungsmöglichkeiten

Ausweislich des Gesetzeswortlauts können bei sektoralen Bebauungsplänen zur Wohnraumversorgung nur eine oder mehrere der in § 9 Abs. 2d S. 1 BauGB genannten Festsetzungen sowie ergänzend (noch lediglich) die in § 9 Abs. 2d S. 2 aufgeführten Festsetzungen getroffen werden. Ein Rückgriff auf den Festsetzungskatalog des § 9 Abs. 1 BauGB ist damit nicht möglich.

Zeitliche Befristung

In zeitlicher Hinsicht ist die Aufstellung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung gem. § 9 Abs. 2d Satz 5 BauGB befristet. Sind die genannten Zeitschienen verstrichen („förmliche Einleitung des Aufstellungsverfahrens bis zum 31. Dezember 2024“ und „Satzungsbeschluss bis zum 31. Dezember 2026“), stellt die Befristung der Anwendung ein zwingendes Ausschlusskriterium dar.

	Zwingende Ausschlusskriterien: rechtliche Rahmenbedingungen
Räumlicher Anwendungsbereich	<ul style="list-style-type: none"> ▪ nur im unbepannter Innenbereich („im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 BauGB“), d.h. weder im Umgriff eines qualifizierten noch eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans ▪ nicht auf Außenbereichsflächen (auch nicht Außenbereichsinseln im Innenbereich) ▪ aber: im Umgriff von Plänen, die gem. § 173 des Bundesbaugesetzes i.V.m. § 233 Abs. 3 BauGB als Bebauungspläne fortgelten („übergeleitete Baulinienpläne“) möglich
Festsetzungsmöglichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ nur für Plangebiete, denen der Katalog der Festsetzungen nach § 9 Abs. 2d S. 1 und S. 2 BauGB „ausreicht“ (abschließender Katalog, d.h. im sektoralen Bebauungsplan können jedenfalls darüber hinaus nicht die weiteren, in § 9 Abs. 1 BauGB geregelten Festsetzungen getroffen werden)
Zeitliche Befristung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ förmliche Einleitung des Aufstellungsverfahrens bis zum 31.12.2024 ▪ Satzungsbeschluss bis zum 31.12.2026

4.2 Sondierungskriterien

Neben den o.g. zwingenden Ausschlusskriterien (=rechtliche Rahmenbedingungen) sind weitere Ansatzpunkte denkbar, deren Vorlage die Aufstellung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung auf Münchner Stadtgebiet nach Auffassung des Referats für Stadtplanung und Bauordnung in der Regel erschweren würde.

Diese Ansatzpunkte beziehen sich auf die „Gebietsprägung“ und die „Entschädigungsthematik“, so dass sich hieraus weitere Kriterien ergeben, die – zwar nicht aus rechtlicher, aber aus fachlicher Sicht – nach Einschätzung des Referats für Stadtplanung und Bauordnung dazu führen, in entsprechenden Gebieten von der Aufstellung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung in der Regel abzusehen:

Gebietsprägung

Sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung können ausweislich des Wortlauts „für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 BauGB“ aufgestellt werden. Eine Beschränkung auf bestimmte Gebietsstrukturen der zu überplanenden Flächen enthält § 9 Abs. 2d BauGB nicht. Die Qualität der „Eigenart der näheren Umgebung“ wird zudem weder in der Begründung zum Baulandmobilisierungsgesetz noch in dem o.g. Mustereinführungserlass der Fachkommission Städtebau thematisiert. Grundsätzlich unproblematisch ist jedenfalls die Überplanung eines Gebietes, in dem bereits bisher Wohnnutzungen nach § 34 Abs. 1 BauGB (oder bei Anwendbarkeit des § 34 Abs. 2 BauGB im Hinblick auf die Anwendung der Baunutzungsverordnung) zulässig sind. In diesen Fallkonstellationen dürften durch die Festsetzung von Wohnflächen bzw. der Art der zulässigen Wohnnutzung typischerweise auch keine Immissionskonflikte im Hinblick auf vorhandene sonstige Nutzungen entstehen oder verstärkt werden.

Anders stellt sich die Situation jedoch dar, wenn mittels eines sektoralen Bebauungsplans nach § 9 Abs. 2d BauGB die Zulässigkeit einer Wohnnutzung in einem Gebiet nach § 34 BauGB erst begründet werden soll. Zwar ist es in rechtlicher Hinsicht nicht ausgeschlossen, einen sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung auch für Innenbereichsflächen, deren Eigenart bislang nicht durch Wohnungsbau geprägt ist, aufzustellen. In Betracht käme z.B. ein gewerblich geprägtes Gebiet, für das eine Änderung des Gebietscharakters angestrebt wird, um Wohnnutzungen zu ermöglichen. Eine derartige Planung dürfte jedoch risikobehaftet sein, insbesondere im Hinblick auf entstehende Konflikte zwischen der vorhandenen gewerblichen Nutzung und der künftigen Wohnbebauung (etwa durch für Wohnnutzung problematische Immissionen, insbesondere durch Gewerbelärm), die grundsätzlich planerisch bewältigt werden müssten. Die Anforderungen an die Ermittlung und Bewertung der abzuwägenden öffentlichen und privaten Belange wären in derartigen Fällen hoch.

Vor diesem Hintergrund legt das Referat für Stadtplanung und Bauordnung den Fokus auf die Auswahl von Gebieten und Flächen, die durch Wohnnutzung/Wohnungsbau geprägt sind. Damit trägt es dem Ziel des Gesetzgebers Rechnung, mit § 9 Abs. 2d BauGB primär sozial motivierte Steuerungen des Wohnungsbaus im Innenbereich zu ermöglichen, auch und gerade in Gebieten, in denen eine Wohnnutzung bereits bisher planungsrechtlich zulässig war, die Gemeinden aber keinen Ansatzpunkt besaßen, um die Schaffung von mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen zu erreichen.

In der Regel werden daher **Flächen, die nicht durch Wohnnutzungen/Wohnungsbau geprägt sind, von der Gebietsauswahl bzw. -kulisse** des Referats für Stadtplanung und Bauordnung **für einen sektoralen Bebauungsplan** nach § 9 Abs. 2d BauGB **ausgeschlossen**.

In der o.g. Sitzungsvorlage für die Vollversammlung des Stadtrats vom 29.09.2021 „Baulandmobilisierungsgesetz – Darstellung der Änderungen des Baugesetzbuches und der Baunutzungsverordnung durch das Baulandmobilisierungsgesetz“ wurde ausgeführt, dass sich die **Münchner „Gartenstädte“** (= siehe zu den diesbzgl. Gebieten die Sitzungsvorlage für die Vollversammlung des Stadtrates vom 26.06.2019 „Gartenstädte – Erhalt des Charakters und bauliche Entwicklung, Rahmenplanungen...“, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12716) voraussichtlich als ungeeignet für die Gebietsauswahl/-kulisse eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung erweisen dürften. Die damalige Ersteinschätzung wird seitens des Referats für Stadtplanung und Bauordnung nunmehr bestätigt: Die vorgenannten Gartenstädte sind durch kleinteilige Wohnbebauung mit Einfamilien- und Doppelhausstrukturen geprägt, das vorhandene Grün soll erhalten bleiben. In diesem Gebieten lässt sich daher das Ziel eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung, einen maßgeblichen Beitrag zur Realisierung von gefördertem oder bezahlbarem Wohnraum in Gebieten/Bereichen zu leisten, in denen dies bislang nicht möglich war, in der Regel nicht realisieren. In den Münchner Gartenstädten wird daher im Grundsatz von der Aufstellung sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung abgesehen.

Letztlich sollten aus Sicht des Referats für Stadtplanung und Bauordnung auch Flächen, auf denen kein Baurechtspotenzial vorhanden ist, von der Gebietsauswahl/-kulisse für einen sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung ausgenommen werden. Dieser Ansatz beruht auf folgenden Überlegungen:

In Gebieten, in denen das bestehende Baurecht nach § 34 BauGB in Bezug auf die prägende Umgebung bereits vollständig realisiert wurde und auch nicht das Baurecht durch ergänzende Festsetzungen erhöht werden kann, wirken sich die Festsetzungen eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung nicht unmittelbar aus. Denn mit dem neuen Bebauungsplantyps sollte den Kommunen ein Planungsinstrument an die Hand gegeben werden, um im unbeplanten Innenbereich zusätzlichen Wohnraum zu schaffen, insbesondere im Bereich des sozialen Wohnungsbaus. Dementsprechend sind die Festsetzungsmöglichkeiten des sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung auch auf diese Zielsetzungen ausgerichtet. Dieses Ziel kann jedoch auf bereits bebauten Flächen (= im Sinne von Flächen, in denen das – bindungsfreie – Baurecht bereits vollständig realisiert wurde) nicht erreicht werden.

Gerade im Hinblick auf Nachverdichtungsmaßnahmen in Bestandsgebieten können in einem sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung grundsätzlich auch ergänzende Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung, den überbaubaren Grundstücksflächen und zur Tiefe der Abstandsflächen (abweichend vom Bauordnungsrecht) getroffen werden. Unter Rückgriff auf diese Festsetzungsoptionen könnte die bauliche Ausnutzbarkeit eines Gebietes gegenüber den bislang nach § 34 BauGB gegebenen Möglichkeiten erhöht werden (so dass z.B. Aufstockungen oder Erweiterungen von Wohngebäuden über den bisherigen Zulässigkeitsrahmen des § 34 BauGB hinaus realisiert werden könnten). Allerdings sind derartigen Festsetzungen Grenzen gesetzt, da sie nur dann getroffen werden dürfen, wenn und soweit diese städtebaulich verträglich sind. Auch die Grenze der Zumutbarkeit darf nicht überschritten werden (z.B. hinsichtlich einer Verschattung bei Abstandsflächenverkürzungen).

Im Ergebnis scheiden daher alle (Bestands-)Gebiete von der Gebietsauswahl/-kulisse für einen sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung aus, in denen das bestehende Baurecht nach § 34 BauGB bereits vollständig realisiert wurde und in denen dieses Baurecht auch nicht über entsprechende Festsetzungen nach § 9 Abs. 2d S. 2 BauGB in zulässiger Weise erhöht werden kann.

Entschädigungsthematik

Da Eingriffe durch sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung in nach § 34 BauGB begründetes Baurecht grundsätzlich zu Entschädigungspflichten der Gemeinde gegenüber den betroffenen Grundstückseigentümer*innen führen können (siehe hierzu die Ausführungen in Kapitel 3.2), sollte dieser Umstand auch im Rahmen der Gebietsauswahl/-kulisse berücksichtigt werden.

Nach der Rechtsprechung zum sog. Planungsschadensrecht müssen Gemeinden bei nutzungseinschränkenden Planungen im Rahmen der Abwägung die hierdurch herbeigeführten Nachteile für die betroffenen Grundstückseigentümer*innen und auch den Umfang etwaiger zu leistender Entschädigungen in die Abwägung einstellen.

Vor diesem Hintergrund sollten nach Ansicht des Referats für Stadtplanung und Bauordnung daher Gebiete mit Grundstücken, deren Eigentümer*innen nach Maßgabe des § 42 Abs. 2 BauGB eine Entschädigung verlangen können, im Hinblick auf die Gebietsauswahl/-kulisse für einen sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung kritisch geprüft werden. Denn in den Fällen des § 42 Abs. 2 BauGB (d.h. der planbedingten Beschränkung oder Aufhebung der baulichen Nutzbarkeit eines Grundstücks innerhalb einer Frist von 7 Jahren ab dem Zeitpunkt ihrer Zulässigkeit) ist – vereinfacht gesagt – die Differenz aus dem Wert der Grundstücke mit dem derzeit möglichen (d.h. realisierbarem) freifi-

nanziierten Wohnungsbaus und dem Wert der Grundstücke mit (anteiligem) geförderten Wohnungsbau zu entschädigen. Aus Sicht des Referats für Stadtplanung und Bauordnung sollte hier das Bewusstsein geschärft werden, dass das Ziel sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung, geförderten Wohnraum im unbeplanten Innenbereich zu realisieren, in diesen Fällen nur mit deutlichen Belastungen des städtischen Haushalts erreicht werden könnte. Unter Kosten-/Nutzenaspekten sollte daher die Anwendung dieses Planinstruments jedenfalls in Fällen des § 42 Abs. 2 BauGB kritisch abgewogen werden.

Ergänzend wird an dieser Stelle auf die Ausführungen in Kapitel 5.2 hingewiesen, in denen dargestellt wird, welche Festsetzungen in einem sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung in der Landeshauptstadt München auch im Hinblick auf die dargestellte Entschädigungsthematik getroffen werden sollten.

Auch im Prüffall „Marbachstraße“ war die Entschädigungsthematik von Relevanz: Im Rahmen der Behandlung der nicht-öffentlichen Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 06141 „Vorkaufsrecht nach dem BauGB, 7. Stadtbezirk Sendling Westpark“ hatte die Vollversammlung des Stadtrates am 27.04.2022 das Referat für Stadtplanung und Bauordnung gebeten zu prüfen, wie im Fall Marbachstraße „für die mögliche neue bauliche Entwicklung mit dichterem Wohnungsbau eine Festsetzung einer Quote für bezahlbaren Wohnraum zu erreichen ist, beispielsweise durch einen sektoralen Bebauungsplan.“ Der Vorkaufsrechtsfall bezog sich auf ein Grundstück, das mit einem ehemals gewerblich genutzten Gebäude und Garagen bebaut ist/war. Die Bestandsbebauung sollte abgebrochen und einer Wohnbebauung zugeführt werden.

Die Prüfung des Referats für Stadtplanung und Bauordnung hinsichtlich einer Festsetzung von gefördertem Wohnraum im Rahmen eines potenziellen sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung zeigte, dass für das zu betrachtende Grundstück ein positiver Vorbescheid hinsichtlich der Nutzungsart (Wohnnutzung) bereits vorliegt. Solange dieser Vorbescheid in Kraft ist, bleibt er grundsätzlich in seinem Bestand erhalten und wird auch durch etwaige Nutzungseinschränkungen eines Bebauungsplans nicht berührt. Der Widerruf eines Vorbescheids wäre nur unter äußerst engen rechtlichen Voraussetzungen denkbar. In diesen Fällen gilt für positive Vorbescheide, die innerhalb der o.g. Plangewährleistungspflicht von 7 Jahren erteilt werden, ein gegenüber § 42 Abs. 2 BauGB erweiterter Vermögensschutz, der sich auch auf die Entschädigungshöhe auswirkt.

Da im Prüffall „Marbachstraße“ zum einen der Vorbescheid noch in Kraft ist, zum anderen aber auch die Plangewährleistungsfrist bei Erteilung des positiven Vorbescheids noch nicht abgelaufen war, wären auf die Landeshauptstadt München bei planbedingten Nutzungseinschränkungen voraussichtlich erhebliche Entschädigungsleistungen zugekommen. Zugleich wäre im konkreten Prüffall die Zielzahl der geförderten Wohnungen (siehe hierzu im Folgenden Kapitel 4.3) deutlich unterschritten worden.

Daher wurde von einer Anwendung des sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung im Prüffall „Marbachstraße“ Abstand genommen.

Sondierungskriterien	
Gebietsprägung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eigenart des potenziellen Plangebiets / der näheren Umgebung ist durch Wohnnutzung/Wohnungsbau geprägt ▪ keine Gebiete der sog. Münchner Gartenstädte ▪ keine (Bestands-)Gebiete, in denen das bestehende Baurecht nach § 34 BauGB in Bezug auf die prägende Umgebung vollständig realisiert wurde und in denen das Baurecht (insbes. das Maß der baulichen Nutzung) nicht erhöht werden kann
Entschädigungsthematik	<ul style="list-style-type: none"> ▪ kritische Prüfung von Gebieten mit Grundstücken, deren Eigentümer*innen nach Maßgabe des § 42 Abs. 2 BauGB eine Entschädigung verlangen können (d.h. 7-Jahresfrist ist hier noch nicht abgelaufen)

4.3 Auswahlkriterien

Ergänzend zu den dargestellten Ausschluss- und Sondierungskriterien bietet es sich aus Sicht des Referats für Stadtplanung und Bauordnung an, Kriterien zu betrachten, die bei der Gebietsauswahl bzw. -kulisse für einen sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung in München vorliegen sollten.

Im Einzelnen handelt es sich um folgende Auswahlkriterien:

Gebietsgröße

Die gesetzliche Regelung des § 9 Abs. 2d BauGB enthält keine Beschränkung der Gebietsgröße eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung. Prinzipiell könnte ein Bebauungsplan nach § 9 Abs. 2d BauGB auch für ein einzelnes Grundstück aufgestellt werden, wenn ein entsprechendes Planerfordernis nach § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB („sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist“) besteht, die notwendige Abwägung der öffentlichen und privaten Belangen nach § 1 Abs. 7 BauGB zu seinen Gunsten ausfällt und durch die Aufstellung des Bebauungsplans den Ziel- und Zwecksetzungen der Norm Rechnung getragen werden kann.

Auch aufgrund des Aufwands eines solchen Verfahrens sollte das potenzielle Plangebiet daher jetzt einen gewissen Größenumfang aufweisen. Dies ist insbesondere auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass es gerade (ein) Ziel sektoraler Bebauungspläne zu Wohnraumversorgung ist, einen maßgeblichen Beitrag zur Schaffung von gefördertem Wohnraum in unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB zu leisten.

Aus Sicht des Referats für Stadtplanung und Bauordnung sollte sich daher der Untersuchungsumgriff für die Gebietsauswahl bzw. -kulisse in der Landeshauptstadt München grundsätzlich auf eine Fläche von mindestens 1,0 ha fokussieren. Ausnahmen hiervon sind im konkreten Einzelfall möglich, wenn die im Folgenden dargestellte Zielgröße der geförderten Wohnungen bereits auf einer Gebietsfläche < 1,0 ha erreicht werden kann.

Zielgröße der geförderten Wohnungen

Ergänzend zur Größe potenzieller Plangebiete sollte insbesondere auch betrachtet werden, in welchem konkreten Umfang geförderter Wohnraum im unbeplanten Innenbereich über entsprechende Festsetzungen eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung geschaffen werden könnte. Das vorgenannte Ziel des neuen Planungsinstruments, maßgeblich zur Realisierung von gefördertem Wohnraum im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB beizutragen, lässt sich gerade bei einer nicht unbedeutenden Anzahl an geförderten Wohnungen im jeweiligen Planfall erreichen.

Davon unabhängig sollte auch im Hinblick auf einen effizienten Einsatz der im Referat für Stadtplanung und Bauordnung vorhandenen Personalkapazitäten und -ressourcen eine Zielgröße für die Schaffung geförderten Wohnraums mittels sektoraler Bebauungspläne nach § 9 Abs. 2d BauGB definiert werden. Denn auch wenn sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung grundsätzlich in „schlanken“ Bebauungsplanverfahren (mit Verfahrenserleichterungen und -verkürzungen) aufgestellt werden können, so entbindet es nicht von erforderlichen Ermittlungs-, Prüf- und Darstellungsaufwänden, insbesondere auch im Hinblick auf etwaige Entschädigungsfragen (z.B. die Bestimmung der o.g. Plan-gewährleistungsfrist von 7 Jahren, vgl. Kapitel 3.2), die Personalkapazitäten und -ressourcen binden.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass mit Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates vom 21.12.2022 „Wohnungspolitisches Handlungsprogramm „Wohnen in München VII“ 2023 – 2028...“ (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07705) die jährliche Zielzahl für Baurechtsschaffungen nach § 30 BauGB (für den Zeitraum von 2023-2028) auf 4.500 Wohneinheiten (im mehrjährigen Mittel) festgelegt wurde, an geförderten und preisge-

dämpften Wohnungen sollen jährlich insgesamt 2.000 Wohneinheiten (im jährlichen Mittel) geschaffen werden. Um diese Ziele zu erreichen, ist es zwingend notwendig, die vorhandenen Personalkapazitäten und -ressourcen der Stadtplanung insbesondere für die Aufstellung qualifizierter Bebauungspläne zu bündeln, um neues Baurecht – unter Anwendung der Verfahrensgrundsätze der Sozialgerechten Bodennutzung von 2021 mit einem entsprechenden Anteil an gefördertem und preisgedämpftem Wohnungsbau – zu schaffen. Auch die Realisierung von gefördertem Wohnraum im unbeplanten Innenbereich kann hierzu einen Beitrag leisten, unter Aufwand-/Nutzenaspekten sollte jedoch eine Zielgröße für den geförderten Wohnraum benannt werden, der sich jedes Verfahren zur Aufstellung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung nähern müsste.

Vor diesem Hintergrund sollte nach Ansicht des Referats für Stadtplanung und Bauordnung die Zielgröße des geförderten Wohnraums bei 20 Wohneinheiten¹ liegen, die in jedem konkreten Planfall mittels der o.g. Festsetzungen in einem sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung zu erreichen wäre.

Bei einer Verpflichtung des/der Vorhabenträgers bzw. -trägerin im Sinne von § 9 Abs. 2d S. 1 Nr. 3 BauGB, für 40% der neu zu schaffenden Wohngeschossfläche die Förderbedingungen der geltenden sozialen Wohnraumförderung einzuhalten (siehe zur Förderquote von 40% ausführlich die Darstellung in Kapitel 5 „Weiteres Vorgehen“), würde sich die o.g. Zielgröße von 20 Wohneinheiten in allen Plangebietes realisieren, in denen Baurechtspotenzial für mindestens 50 Wohneinheiten² gesehen wird. Diese Anzahl (von mindestens 50 Wohneinheiten) entspricht der Größenordnung, ab der alle Siedlungsmaßnahmen für die soziale Infrastrukturplanung (d.h. insbesondere für Kindertageseinrichtungen und Grundschulen) betrachtet werden. Derartige Projekte sind dann in das Infrastrukturversorgungskonzept der Landeshauptstadt München aufzunehmen.

vorhandene Infrastruktur (bei Baurechtserhöhungen relevant)

Mittels entsprechender Festsetzungen nach § 9 Abs. 2d S. 2 BauGB können u.U. über das nach § 34 BauGB zulässige Maß der baulichen Nutzung hinaus (wenn und soweit dies städtebaulich verträglich ist, siehe hierzu die Ausführungen in Kapitel 4.2) auf den betroffenen Grundstücken in einem Plangebiet höhere Dichten erzielt werden.

Werden derartige Festsetzungen in einem potenziellen Plangebiet durch das Referat für Stadtplanung und Bauordnung in Erwägung gezogen, sind im Hinblick auf die konkrete Gebietsauswahl und -kulisse für die Aufstellung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung etwaige Auswirkungen auf die vorhandene Infrastruktur zu prüfen.

So ist insbesondere zu ermitteln, ob die bestehende **verkehrliche Infrastruktur** im potenziellen Plangebiet (d.h. die Anbindung an den ÖPNV, Verkehrsanschlüsse wie Straßen und Wege, die Aufnahme des ruhenden Verkehrs) die durch die Baurechtserhöhung zusätzlich realisierbaren Wohneinheiten und die hiervon ausgelösten zusätzlichen Verkehrsflüsse tragen kann.

Aber auch die bestehende **soziale Infrastruktur** im potenziellen Plangebiet (vorhandene Kindertageseinrichtungen sowie Hort- und Grundschulplätze in der Umgebung) ist eingehend zu betrachten. Letztlich stellt sich auch die Frage, ob die im potenziellen Plangebiet bzw. in der Umgebung vorhandenen **Grün- und Freiflächen** ihre Erholungs- und Freizeitfunktion noch erfüllen können, wenn die Einwohnerzahl eines Gebietes aufgrund zusätzlich realisierbarer Wohneinheiten steigt.

Daher ist in diesen Fällen eine sorgfältige Bestandsaufnahme und Grundlagenermittlung vorzunehmen, auch um ein etwaiges **Planungserfordernis** zur Aufstellung eines **qualifi-**

¹ Die entsprechende Geschossfläche Wohnen berechnet sich wie folgt: 20 WE x aktueller städtebaulicher Orientierungswert für die durchschnittliche Geschossfläche(qm) eines Mix von Wohnungstypen von 20/20 (=20 % öffentlich geförderter Mietwohnungsbau / 20 % München Modell)

² Die entsprechende Geschossfläche Wohnen berechnet sich wie folgt: 50 WE x aktueller städtebaulicher Orientierungswert für die durchschnittliche Geschossfläche(qm) eines Mix von Wohnungstypen von 60/20/20 (= 60 freifinanzierter Geschosswohnungsbau, 20 % öffentlich geförderter Mietwohnungsbau / 20 % München Modell)

zierten Bebauungsplans (mit entsprechenden Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 BauGB) **ausschließen** zu können.

Anwendung der SoBoN

Das Baulandmodell in der Landeshauptstadt München, die sog. „Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN)“ begleitet seit ihrer Einführung 1994 die städtebauliche Entwicklung in München. Die Verfahrensgrundsätze der SoBoN wurden letztmals aufgrund des Beschlusses der Vollversammlung des Stadtrats vom 28.07.2021 „Novellierung der Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN) 2021...“ (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 03932) angepasst. Sie finden bei allen Bebauungsplanverfahren Anwendung, die planungsbedingt Kosten und Lasten bei der Stadt auslösen und zu einer Bodenwertsteigerung in nicht unerheblichen Umfang führen.

Grundsätzlich werden die „klassischen“ sektoralen Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung der Landeshauptstadt München kein oder nur ein sehr geringfügig über das § 34 BauGB bereits zulässige Maß Baurecht generieren.

Sofern im Einzelfall jedoch von den Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Abs. 2d S. 2 BauGB (z.B. zum Maß der baulichen Nutzung und zu den Abstandsflächentiefen) in der Form Gebrauch gemacht werden könnte, dass damit eine deutlich höhere bauliche Ausnutzung der Flächen erreicht wird, als es nach dem bisherigen Planungsrecht zulässig war, ist zu prüfen, ob nicht das normale Bebauungsplanverfahren mit den Verfahrensgrundsätzen der Sozialgerechten Bodennutzung anzuwenden ist. In der Regel wird dies zu bejahen sein.

Die Gebietsauswahl bzw. -kulisse eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung in München wird sich daher auf Bereiche konzentrieren, in denen ein potenzielles Bebauungsplanverfahren nicht nach den Verfahrensgrundsätzen der Sozialgerechten Bodennutzung 2021 durchgeführt wird.

	Auswahlkriterien
Gebietsgröße	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Untersuchungsumgriff für ein potenzielles Plangebiet: Fläche von mindestens 1,0 ha (aber Ausnahmen möglich)
Zielgröße geförderte Wohnungen	<ul style="list-style-type: none"> • potenzielles Plangebiet, in dem eine nicht unbedeutende Anzahl an geförderten Wohnungen realisiert werden könnte: > 20 Wohneinheiten auf Grundlage eines Anteils an geförderten Wohnungen von 40%, d.h. Plangebiet mit > 50 Wohneinheiten insgesamt
vorhandene Infrastruktur (bei Baurechts-erhöhungen relevant)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ bestehende verkehrliche Infrastruktur im potenziellen Plangebiet (Anbindung ÖPNV, Erschließung) ausreichend ▪ bestehende soziale Infrastruktur im potenziellen Plangebiet (Kita- und Grundschulversorgung) ausreichend ▪ ausreichende Grün- /Freiflächen im potenziellen Plangebiet vorhanden ▪ Fazit: es wird kein Planungserfordernis für einen qualifizierten Bebauungsplan ausgelöst
Anwendung der SoBoN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ bei potenziellem Plangebiet, in dem Festsetzungen zur Erhöhung des Baurechts getroffen werden sollen: Prüfung, ob Verfahrensgrundsätze der SoBoN Anwendung finden (dann: Vorrang der SoBoN)

4.4 Optionale Kriterien

Neben den dargestellten Ausschluss-, Sondierungs- und Auswahlkriterien gibt es weitere Aspekte, die sich aus Sicht des Referats für Stadtplanung und Bauordnung positiv auf die Gebietsauswahl bzw. -kulisse eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung in München auswirken könnten (optionale Kriterien). Die Aufstellung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung könnte in diesen Gebieten weitere positive (Neben-)Effekte erzielen, so dass sie eine diesbzgl. Entscheidung bestärken könnten, gleichzeitig aber nicht verhindern würden, falls diese Kriterien in einem konkreten Planverfahren nicht einschlägig wären.

Als derartige optionale Kriterien werden angesehen:

Lage in einem Erhaltungssatzungsgebiet

Sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung mit Festsetzungen nach § 9 Abs. 2d S.1 Nr. 3 BauGB (d.h. einer Verpflichtung, bei der Errichtung von Wohnraum die Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung auf bestimmten Flächen einzuhalten) können sich in einem Erhaltungssatzungsgebiet auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung auswirken.

Ziel von Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB (sog. „Milieuschutzsatzungen“) ist es, – vereinfacht gesagt – die vorgefundene Struktur der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen zu erhalten. Dabei kommt der Prüfung der städtebaulichen Auswirkungen einer befürchteten „Verdrängung“ der Wohnbevölkerung vor Ort eine besondere Bedeutung zu.

Bislang kann z.B. im Falle der Errichtung eines Wohngebäudes im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB (Neubau auf unbebauten Flächen) neuer Wohnraum ohne entsprechende Miet- und Belegungsbindungen entstehen.

Auch in Erhaltungssatzungsgebieten gibt es diesbzgl. keine Ausnahmeregelung. Unterstellt, in den neuen Wohnraum würden nur Personen(-gruppen) einziehen, deren Nettoeinkommen über dem Durchschnittsnettoeinkommen in dem jeweiligen Erhaltungssatzungsgebiet liegt, so wirkt sich dieser Umstand jedenfalls auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in dem Gebiet aus. Derartige Neubauvorhaben könnten zudem auch weitere Aufwertungsprozesse in der Umgebung initiieren und Gentrifizierungsprozesse beschleunigen.

Ein gewisses Korrektiv könnten in diesen Fällen die o.g. Festsetzungen eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung mit der Verpflichtung darstellen, (jedenfalls anteilig) geförderten Wohnraum bei der Neuerrichtung eines Wohngebäudes vorzusehen. In der Regel dürften zwar die neu entstehenden Wohneinheiten (im Umgriff eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung) im Vergleich zur Gesamtzahl der Wohnungen in einem Erhaltungssatzungsgebiet empirisch nur marginal ins Gewicht fallen. Auch auf das Ergebnis der Bewertung der Verdrängungsgefahr der vorhandenen Wohnbevölkerung (einem wesentlichen Indikator für den Erlass von Erhaltungssatzungen) dürfte sich dieser Umstand (aufgrund der Gesamtzahl der Einwohner*innen eines Erhaltungssatzungsgebietes, die in München zwischen ca. 2.600 und 29.000 Einwohner*innen liegt) kaum auswirken.

Dennoch können Festsetzungen eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung im o.g. Sinn zumindest dazu beitragen, Gentrifizierungsprozesse nicht noch weiter zu beschleunigen. Auch dem Grundgedanken der sog. „Münchner Mischung“, d.h. des Nebeneinanders unterschiedlicher Bevölkerungs- und Einkommensgruppen, als wichtiges städtebauliches und wohnungspolitisches Ziel kann im unbeplanten Innenbereich und gerade auch in Erhaltungssatzungsgebieten Rechnung getragen werden.

Anteil an gefördertem Wohnraum am Wohnungsbestand im Stadtbezirk

In den vergangenen Jahren sind viele geförderte Wohnungen aus ihrer Sozialbindung gefallen. Die Gesamtzahl von geförderten Wohnungen im Münchner Stadtgebiet lag Ende 2022 bei 47.874. Darüber hinaus richten sich die Programme im geförderten Wohnungsbau längst nicht mehr nur an Haushalte mit niedrigen, sondern auch an solche mit mittlerem Einkommen. Circa 60 Prozent aller Münchner Haushalte sind daher förderberechtigt.

Nicht selten werden Gebäude mit Wohnungen, die kürzlich aus der Sozialbindung gefallen sind, modernisiert/saniert und/oder in diesem Zusammenhang vorhandene, aber bislang noch nicht ausgeschöpfte Baurechtspotenziale genutzt (um Aufstockungen, Anbauten oder Innenhofbebauungen etc. zu realisieren). In diesen Gebieten könnten daher Festsetzungen eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung nach § 9 Abs. 2d S. 1 Nr. 3 BauGB grundsätzlich dazu beitragen, wieder einen Anteil geförderter Wohnungen schaffen zu können.

Im Hinblick auf die Gebietsauswahl und -kulisse für einen sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung bietet es sich daher an, den Anteil an gefördertem Wohnraum am Wohnungsbestand im jeweiligen Stadtbezirk eines potenziellen Plangebietes im Vergleich zum Durchschnitt des Münchner Stadtgebiets (gesamtstädtisch liegt der Anteil an gefördertem Wohnraum am Wohnungsbestand bei 5,2%) zu betrachten. Ergänzend könnte sich der Fokus (auch) auf Bereiche/Stadtbezirke richten, in denen der Anteil geförderter Wohnungen privater Eigentümer*innen (im Vergleich zum gesamtstädtischen Anteil) über dem gesamtstädtischen Durchschnitt von 0,9% liegt und bei denen die Sozialbindung des Wohnraums in den nächsten 10 Jahren endet.

	optionale Kriterien
Lage in einem Erhaltungssatzungsgebiet	<ul style="list-style-type: none">potenzielle Plangebiete im Umgriff von Erhaltungssatzungen (in Form der sog. „Milieuschutzsatzungen“)
Anteil an gefördertem Wohnraum am Wohnungsbestand im Stadtbezirk	<ul style="list-style-type: none">Betrachtung der aktuellen Situation: Anteil an geförderten Wohnraum am Wohnungsbestand im jeweiligen Stadtbezirk im Vergleich zum Durchschnitt des Münchner Stadtgebiets (der gesamtstädtisch bei 5,2 % liegt)Anteil geförderter Wohnungen privater Eigentümer*innen, bei denen die Sozialbindung des Wohnraums bald (d.h. in den nächsten 10 Jahren) endet

4.5 Fazit

Im Ergebnis kann daher aus Sicht des Referats für Stadtplanung und Bauordnung grundsätzliche auf die o.g. Kriterien (zwingende Ausschlusskriterien, Sondierungskriterien, Auswahlkriterien, optionale Kriterien) für eine Gebietsauswahl bzw. -kulisse eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung zurückgegriffen werden. Eine Zusammenfassung dieser Kriterien findet sich kompakt in Anlage 1 dieser Sitzungsvorlage.

5. Weiteres Vorgehen

5.1 Anwendung der Grundsatzüberlegungen auf die künftige Gebietsauswahl

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung wird bei einer künftigen aktiven Gebietsauswahl (dies ist allerdings nur bedingt im Rahmen der vorhandenen Personalkapazitäten möglich), bei konkreten Prüfaufträgen (seitens des Stadtrats und/oder der Bezirksausschüsse) und im Rahmen künftig anhängiger Bauvorbescheids- und Bauantragsverfahren

sowie Bauberatungen zu Wohnbauvorhaben auf die dargestellten Kriterien (zwingende Ausschlusskriterien i.S. von rechtlichen Rahmenbedingungen, weitere Ausschlusskriterien, Auswahlkriterien und optionale Kriterien) zurückgreifen, um zu einer Einschätzung über die Aufstellung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung nach § 9 Abs. 2d BauGB zu gelangen. Gerade die Prüfung im Vorfeld eines Aufstellungsbeschlusses kostet Zeit.

5.2 konkrete Festsetzungen eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung in der Landeshauptstadt München

Im Hinblick auf die Festsetzungsmöglichkeiten, die ein sektoraler Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung bietet, wird das Referat für Stadtplanung und Bauordnung im Rahmen entsprechender Aufstellungsverfahren regelmäßig von § 9 Abs. 2d S. 1 Nr. 3 BauGB Gebrauch machen, d.h. „Flächen festsetzen, auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen, bei denen sich ein Vorhabenträger hinsichtlich einzelner oder aller Wohnungen dazu verpflichtet, die geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung, insbesondere die Miet- und Belegungsbindung, einzuhalten und die Einhaltung dieser Verpflichtung in geeigneter Weise sichergestellt wird.“

Das Gesetz sieht dabei explizit vor, dass auch nur einzelne Wohnungen eines Gebäudes von einer entsprechenden Verpflichtung des Vorhabenträgers zur Einhaltung der geltenden Förderbindungen der sozialen Wohnraumförderung umfasst sein können, mithin eine Quotenregelung eröffnet wird. Diese Regelung ist gerade auch vor dem Hintergrund zu verstehen, dass dem jeweiligen Vorhabenträger/ Grundstückseigentümer vormals ein ohne Einschränkungen bebaubares Grundstück vorlag, dem nunmehr aufgrund entsprechender Festsetzungen eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung Einschränkungen auferlegt werden, die nicht nur für den Wert des Grundstücks, sondern auch für etwaige Finanzierungsverträge usw. von Bedeutung sind. Die Schaffung von gefördertem Wohnraum ist ein legitimer und auch wichtiger planerischer Abwägungsaspekt. Allerdings darf dies nicht dazu verleiten, andere (gerade auch private) Belange aus dem Blick zu verlieren. Denn nicht alles, was nach den Festsetzungsmöglichkeiten in einem sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung grundsätzlich regelbar ist, genügt im konkreten Aufstellungsverfahren dem Gebot einer gerechten Abwägung aller betroffenen öffentlichen und privaten Belange nach § 1 Abs. 7 BauGB. Hier gilt es zudem zu beachten, dass die Sozialpflichtigkeit des Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 GG nicht so weit geht, dass der Gesetzgeber (oder die planende Gemeinde) Nutzungsrechte an Grund und Boden nur nach Maßgabe ihrer sozialen Nützlichkeit zuteilen kann. Die Privatnützigkeit des Eigentums muss in jedem Fall gewahrt bleiben, da Art. 14 Abs. 2 GG das Wohl der Allgemeinheit „auch“, aber nicht ausschließlich zum Maßstab seines Gebrauchs erklärt.

In diesem Spannungsfeld sind gerade Festsetzungen zur sozialen Wohnraumförderung nach § 9 Abs. 2d S. 1 Nr. 3 BauGB in Aufstellungsverfahren, die nicht mit Kompensationsmöglichkeiten verknüpft werden können (etwa in Form von ergänzenden Festsetzungen, die zur Erhöhung des Maßes der baulichen Nutzung über den sich aus § 34 BauGB ergebenden Rahmen hinausführen) sorgfältig abzuwägen.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung schlägt daher vor (gerade auch in Fällen, in denen die vorgenannte Kompensationsmöglichkeit ausscheidet), die Verpflichtung des Vorhabenträgers zur Einhaltung der geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung nicht auf alle Wohnungen eines Gebäudes zu erstrecken, sondern eine Quotenregelung vorsehen. Mit Blick auf die Anforderungen des o.g. Abwägungsgebotes wird daher nur ein bestimmter Anteil der Flächen/Wohnungen mit entsprechenden Festsetzungen belegt, um die wirtschaftlich nachteiligen Auswirkungen für die betroffenen Grundstückseigentümer*innen zu begrenzen.

Als Quote der sozialen Wohnraumförderung wird ein Anteil von 40% aller Wohnungen bzw. der Wohnbaugeschossfläche festgelegt, der auf Grundlage des vorhandenen, bislang aber noch nicht realisierten Baurechts nach § 34 BauGB errichtet werden könnte. Dabei ist ein

Anteil von 20% der Wohnbaugeschossfläche in der Einkommensorientierten Förderung (EOF) und ein Anteil von 20% der Wohnbaugeschossfläche im München Modell-Miete oder München-Modell Genossenschaften umzusetzen. Diese Anteile entsprechen der Förderquote, die sowohl bei der Aufstellung von Bebauungsplänen unter Anwendung der Verfahrensgrundsätze zur Sozialgerechten Bodennutzung 2021 als auch im Rahmen des sog. „40%-Beschlusses“ (im Zusammenhang mit Befreiungen von bestehenden Baurechtsfestsetzungen im Baugenehmigungsverfahren) und des sog. „40%-Beschlusses in Sanierungsgebieten“ angewandt wird und garantieren daher einen Gleichlauf der verschiedenen Instrumente, die zur Schaffung geförderten Wohnraums eingesetzt werden. Auch dem Grundgedanken der sog. Münchner Mischung trägt die o.g. Quote Rechnung.

Bezugsgröße des o.g. Anteils von 40% aller Wohnungen bzw. der Wohnbaugeschossfläche, für die eine Verpflichtung zur sozialen Wohnraumförderung im Rahmen sektoraler Bebauungspläne festgesetzt wird, ist dabei nur das vorhandene, bislang aber noch nicht realisierte Baurecht. Eingriffe in die tatsächlich verwirklichte (d.h. ausgeübte) Nutzung eines Grundstücks finden damit nicht statt, so dass sich die in Kapitel 3.2. skizzierte Entschädigungsthematik (deshalb) nicht stellt. Inwieweit eine über § 34 BauGB zulässige Baurechtsmehrung möglich ist, wird geprüft.

Entsprechend wurde in den derzeit bereits gefassten Aufstellungsbeschlüssen für sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung vorgegangen:

- Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan Nr. 2172 (sog. „Hohenzollernkarree“) vom 06.10.2021
- Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan Nr. 2173 (sog. „Karree Tegernseer Landstraße“) vom 27.10.2021
- Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan Nr. 2181 („Claude-Lorrain-Straße“) vom 09.11.2022
- Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan Nr. 2185 („Gallmayerstraße“) vom 07.12.2022.
- Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan Nr. 2186 (Kistlerstr./Weinbauernstr./Martin-Luther-Str.) vom 08.02.2023

5.3 Forderungen an den Bundesgesetzgeber

Im Hinblick auf die in den Kapiteln 1.4 und 3.2 dargestellten Grenzen sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung nach § 9 Abs. 2d BauGB wird sich das Referat für Stadtplanung und Bauordnung bzw. die Landeshauptstadt München weiter und mit Nachdruck dafür einsetzen, dessen Anwendungsmöglichkeiten zu verlängern bzw. (deutlich) zu erweitern.

Noch in dieser Legislaturperiode ist durch den Bundesgesetzgeber eine erneute Novellierung städtebaulicher Grundlagen, insbesondere des Baugesetzbuchs und der Baunutzungsverordnung, geplant (BauGB-Novelle 2023/2024). Hierzu sollen, nach dem Vorbild der „Berliner Gespräche zum Städtebaurecht“ im Jahr 2010, fachöffentliche Einzelveranstaltungen in Berlin mit Expert*innen aus der Wissenschaft und Praxis in 2023 durchgeführt werden, von denen einige auch die vorgeschlagenen Maßnahmen aus dem „Bündnis bezahlbarer Wohnraum“ (das federführend vom Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen koordiniert wird und am 22.10.2022 einen ersten Bericht über „Maßnahmen für eine Bau-, Investitions- und Innovationsoffensive“ veröffentlicht hat) aufgreifen. Inhaltlich soll u.a. ein Themenblock zum Baugesetzbuch, speziell zur Stärkung des Vorrangs der Innenentwicklung, Entfristung und ggf. Optimierung von mit dem Baulandmobilisierungsgesetz von 2021 befristet eingeführten Regelungen des allgemeinen und besonderen Städtebaurechts diskutiert werden. Nach derzeitigem Kenntnisstand könnte in 2023 der Referentenentwurf für die Novellierung der städtebaulichen Grundlagen erstellt und in die Länder- und Verbändebeteiligung gegeben werden.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung bzw. die Landeshauptstadt München wird sich im Rahmen der geplanten BauGB-Novelle 2023/2024 zum einen für eine unbefristete Anwendung von sektoralen Bebauungsplänen zur Wohnraumversorgung nach § 9 Abs. 2d BauGB aussprechen. Zum anderen wird das Referat für Stadtplanung und Bauordnung erneut die Forderung aufgreifen, die gerade mit Blick auf mögliche Festsetzungen zugunsten des geförderten Wohnraums entstehende Entschädigungsproblematik im Bereich sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung (im Baugesetzbuch oder zumindest über entsprechende Ausführungen in der Begründung zum Referenten- und Gesetzesentwurf) zu lösen. Hier sollte der Gesetzgeber klarstellen, dass bei der Festsetzung von gefördertem Wohnraum im Rahmen sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung die Entschädigungsregelung des § 42 BauGB keine Anwendung findet.

Letztlich wird das Referat für Stadtplanung und Bauordnung bzw. die Landeshauptstadt München die im Rahmen der Verbändebeteiligung zum Baulandmobilisierungsgesetz 2021 vorgeschlagene Änderung bzw. Ergänzung des § 34 BauGB um einen Satz 3, der sowohl die Realisierung von gefördertem und / oder preisgedämpftem Wohnraum als auch die Herstellung der erforderlichen sozialen Infrastruktur unter Beteiligung der privaten Bauherr*innen ermöglicht, erneut einbringen. Denn gerade die Praxiserfahrungen im Umgang mit dem neuen Instrument des sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung zeigen, dass die Anwendung dieses Instruments mit Ermittlungs-, Prüf- und Bewertungsaufwänden verbunden ist. Der Erlass sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung in Gebieten nach § 34 BauGB bedarf einer Zeitschiene (=für die Durchführung der einzelnen Verfahrensschritte des Bebauungsplanverfahrens, auch wenn dabei Verfahrenserleichterungen angewendet werden können) und kann nur sukzessive erfolgen. Die vorgeschlagene Änderung bzw. Ergänzung des § 34 BauGB bietet hiergegen die Möglichkeit, kraft Bundesgesetz gezielt soziale Infrastrukturmaßnahmen und die Realisierung von gefördertem/ preisgedämpftem Mietwohnungsbau im unbeplanten Innenbereich von den Bauherr*in unmittelbar einzufordern.

Des Weiteren ist zu fordern, dass die Regelung des § 9 Abs. 2d S. 1 Nr. 3 BauGB (=Verpflichtung zum gefördertem Wohnungsbau) direkt in § 9 Abs. 1 BauGB aufgenommen wird, um auch bei „normalen“ Bebauungsplänen eine Festsetzungsmöglichkeit zur verpflichtenden Errichtung von gefördertem Wohnungsbau zu haben und nicht auf Regelungen im städtebaulichen Vertrag zurückgreifen zu müssen.

5.4 Fazit

Mit Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates vom 21.12.2022 „Wohnungspolitisches Handlungsprogramm „Wohnen in München VII“ 2023 – 2028...“ (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07705) wurde die Verwaltung beauftragt, aufgrund der stetig zunehmenden Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum in der Landeshauptstadt München weitere zusätzliche Handlungsalternativen zu eruiieren, um zukünftig noch höhere Zielzahlen für den geförderten und preisgedämpften Wohnungsbau verwirklichen zu können. Dies kann nur gelingen, wenn – neben der Schaffung von Bauland – alle vorhandenen Wohnungsbaupotenziale mobilisiert und im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten mit einer Quote für geförderten (und preisgedämpften) Wohnraum verknüpft werden. Hier kann die Entwicklung gefördertem Wohnraums im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB dazu beitragen, eine städtebauliche Verdichtung im sozialen Wohnungsbau umzusetzen und den Bau mehr bezahlbarer Wohnungen auch in diesen Bereichen zu fördern.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung wird daher – unter Anwendung der skizzierten Grundsatzüberlegungen und Kriterien einer Gebietsauswahl und -kulisse – die Prüfung potenzieller Plangebiete unter Berücksichtigung der Personalkapazitäten weiterverfolgen. Dabei werden auch die bereits vorliegenden und auf konkrete Gebiete bezogenen Anträge seitens des Stadtrats und der Bezirksausschüsse geprüft und dem Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung in einer eigenen Beschlussvorlage zur Entscheidung vorgelegt.

6. Aufstellung sektoraler Bebauungspläne zur Schaffung von mehr bezahlbaren Mietwohnungen **Antrag 1/2022 des Mieterbeirats der Landeshauptstadt München vom 25.07.2022**

Der Mieterbeirat der Landeshauptstadt München hat in seiner Sitzung am 25.07.2022 den Antrag gestellt (siehe Anlage 2), das Referat für Stadtplanung und Bauordnung aufzufordern, „*zeitnah stadtweit sektorale Bebauungspläne zur Verbesserung der Wohnraumversorgung (§ 9 Abs. 2d BauGB) aufzustellen.*“

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nimmt hierzu wie folgt Stellung:

Nach Einführung des § 9 Abs. 2d BauGB wurden bereits fünf Aufstellungsbeschlüsse für sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung im Münchner Stadtgebiet gefasst (siehe Kapitel 5.2).

Ziel all dieser Planungen ist die Festsetzung einer Verpflichtung des Vorhabenträgers zur Einhaltung der geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung in einer Größenordnung von 40%, d.h. als Quote der sozialen Wohnraumförderung wird ein Anteil von 40% aller Wohnungen bzw. der Wohnbaugeschossfläche festgelegt, der auf Grundlage des vorhandenen, bislang aber noch nicht realisierten Baurechts nach § 34 BauGB errichtet werden könnte. Dieser Anteil entspricht – wie es Mieterbeirat in der Begründung seines Antrags ausführt – der Förderquote, die bei der Aufstellung von Bebauungsplänen unter Anwendung der Verfahrensgrundsätze zur Sozialgerechten Bodennutzung 2021 angewandt wird. Mangels entsprechender Rechtsgrundlage in § 9 Abs. 2d S. 1 Nr. 3 BauGB kann jedoch eine Verpflichtung des Vorhabenträgers zur Errichtung von preisgedämpftem Wohnraum nicht festgesetzt werden, denn § 9 Abs. 2d S. 1 Nr. 3 BauGB eröffnet nur die Möglichkeit, Verpflichtungen zur sozialen Wohnraumförderung festzusetzen.

Zum weiteren Vorgehen wird auf Kapitel 5.1 und 5.3 verwiesen. Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung wird sich dabei insbesondere für die unbefristete Verlängerung der Anwendungsmöglichkeit für sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung über den 31.12.2024 bzw. den 31.12.2026 hinaus einsetzen.

Beteiligung des Bezirksausschusses

Die Satzung für die Bezirksausschüsse sieht in der vorliegenden Angelegenheit kein Anhörungsrecht der Bezirksausschüsse vor. Die Bezirksausschüsse des 1. - 25. Stadtbezirkes haben jedoch Abdrucke der Sitzungsvorlage erhalten.

Das Kommunal- und das Sozialreferat haben einen Abdruck dieser Vorlage erhalten. Dem Mieterbeirat wurde ein Abdruck dieser Vorlage zugesendet.

Dem Korreferenten, Stadtrat Paul Bickelbacher, und dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Stadtrat Christian Müller ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

Ich beantrage Folgendes:

1. Die Ausführungen zu den rechtlichen Grundlagen sowie den Potentialen und Beschränkungen sektoraler Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung werden zur Kenntnis genommen.

2. Den Grundsatzüberlegungen zur Anwendungspraxis bei sektoralen Bebauungsplänen zur Wohnraumversorgung, insbesondere den aufgezeigten Ausschluss-, Sondierungs- und Auswahlkriterien für eine Gebietskulisse, wird zugestimmt (siehe Anlage 1).
3. Dem weiteren Vorgehen zur Anwendung der Grundsatzüberlegungen auf die künftige Gebietsauswahl für einen sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung wird zugestimmt.
4. Bei Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB wird die Verpflichtung des Vorhabenträgers zur Einhaltung der geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung auf einen bestimmten Anteil der Flächen/Wohnungen begrenzt. Als Quote der sozialen Wohnraumförderung wird ein Anteil von 40% aller Wohnungen bzw. der Wohnbaugeschossfläche festgelegt, der auf Grundlage des vorhandenen, bislang aber noch nicht realisierten Baurechts nach § 34 BauGB errichtet werden könnte. Dabei ist ein Anteil von 20% der Wohnbaugeschossfläche in der Einkommensorientierten Förderung (EOF) und ein Anteil von 20% der Wohnbaugeschossfläche im München Modell-Miete oder München-Modell Genossenschaften umzusetzen.
5. Der Oberbürgermeister wird gebeten, sich bei der Bundesregierung für eine unbefristete Verlängerung der Anwendungsmöglichkeit für sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung und einer Lösung der Entschädigungsthematik einzusetzen. Darüber hinaus wird der Oberbürgermeister gebeten, die konkreten Vorschläge einer Änderung bzw. Ergänzung des § 9 Abs. 1 BauGB und des § 34 BauGB im Rahmen der anstehenden Novellierung des Baugesetzbuchs („BauGB-Novelle 2023/2024“) an den Bundesgesetzgeber und die zuständigen Gremien heranzutragen.
6. Der Antrag Nr. 1/2022 des Mieterbeirats der Landeshauptstadt München vom 25.07.2022 ist damit gemäß § 2 Abs. 1 der Mieterbeiratssatzung behandelt.
7. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Über den Beratungsgegenstand wird durch die Vollversammlung des Stadtrates endgültig entschieden.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister/-in

Prof. Dr. (Univ. Florenz)
Elisabeth Merk
Stadtbaurätin

IV. Abdruck von I. - III.

Über die Verwaltungsabteilung des Direktoriums, Stadtratsprotokolle (SP)
an das Direktorium Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. WV Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3

zur weiteren Veranlassung.

Zu V.:

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
 2. An das Direktorium HA II – BA (x)
 3. An den Bezirksausschuss 1 bis 25
 4. An das Sozialreferat
 5. An das Kommunalreferat
 6. An den Mieterbeirat
 7. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3
 8. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA I
 9. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II
 10. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II
 11. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA III
 12. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA IV
mit der Bitte um Kenntnisnahme.
-
13. Mit Vorgang zurück zum Referat für Stadtplanung und Bauordnung HA II/11
zum Vollzug des Beschlusses.

Am

Referat für Stadtplanung und Bauordnung SG 3