

Antrag

der Abg. Gabriele Reich-Gutjahr u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau

Maßnahmen zur Flächengewinnung und Bestandsschutz landwirtschaftlicher Nutzgebäude

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Maßnahmen zur Flächengewinnung und zur Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen im Zuge der anstehenden Novellierung der Landesbauordnung in Betracht gezogen werden;
2. inwieweit die „Netto-Null“ beim Flächenverbrauch mit Blick auf die Bedarfe Bestand haben kann;
3. welche andere Zielsetzung an deren Stelle als Obergrenze des Flächenverbrauchs angesetzt werden könnte;
4. welche Prämissen bei der zusätzlichen Aktivierung von Wohnbauflächen im Außenbereich durch die Kommunen gesetzt werden sollen;
5. inwieweit dabei die Neuauflage oder Anpassung des Landesentwicklungsplans erforderlich wäre;
6. welche Handlungsansätze zur Flächengewinnung die Studie der Prognos AG zum Wohnraumbedarf in Baden-Württemberg aufführt und inwieweit diese verfolgt werden sollen;
7. welcher Bestandsschutz den nicht im Außenbereich gebauten, landwirtschaftlich genutzten Liegenschaften nach derzeitiger Rechtslage zukommt;
8. ob dieser Bestandsschutz, etwa für Ställe oder ähnliches im Innenbereich einer Kommune, zeitlich befristet ist;

9. ob geplant wird, den vorgenannten Bestandsschutz für landwirtschaftlich genutzte Liegenschaften in der anstehenden Novelle zeitlich auf einen konkret bezifferten Zeitraum zu beschränken.

09. 03. 2018

Reich-Gutjahr, Dr. Schweickert, Dr. Rülke, Dr. Timm Kern,
Haußmann, Hoher, Keck, Weinmann FDP/DVP

Begründung

Der Mangel an baureifen Flächen wurde auch durch die Studie der Prognos AG als eines der zentralen Handlungsfelder der Wohnungsbaupolitik identifiziert. Die Kommunen im Land kommen an ihre Grenzen hinsichtlich der zeitnahen Aktivierung und Neuausweisung von Wohnbauflächen. Zahlreiche Maßnahmen zur Flächenmobilisierung werden aktuell diskutiert, etwa laut Medienberichten wie in der Schwäbischen Zeitung vom 15. Dezember 2017, auch eine Befristung des Bestandsschutzes für Bauernhöfe oder Ställe in Ortskern-Lage.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 29. März 2018 Nr. 5W-0141.5/196 nimmt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau im Einvernehmen mit dem Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz und dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

- 1. welche Maßnahmen zur Flächengewinnung und zur Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen im Zuge der anstehenden Novellierung der Landesbauordnung in Betracht gezogen werden;*

Zu 1.:

Die Abstimmungen zum Entwurf des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau zur Novellierung der Landesbauordnung (LBO) sind noch nicht abgeschlossen. Solange ein Kabinettsbeschluss zur Freigabe des Referentenentwurfs zur Verbandsanhörung noch nicht vorliegt, können keine Einzelheiten des Novellierungsentwurfs bekannt gegeben werden.

- 2. inwieweit die „Netto-Null“ beim Flächenverbrauch mit Blick auf die Bedarfe Bestand haben kann;*

- 3. welche andere Zielsetzung an deren Stelle als Obergrenze des Flächenverbrauchs angesetzt werden könnte;*

Zu 2. und 3.:

Die Fragen zu 2. und 3. werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die „Netto-Null“ beim Flächenverbrauch steht als langfristiges und landesweites Ziel vor allem für eine bedarfsgerechte Flächenausweisung und den Vorrang der Innenentwicklung, dies entlang der Bevölkerungsentwicklung. Sie steht damit der Deckung aktuell auftretender, örtlicher Bedarfe und Entwicklungen nicht entgegen.

4. welche Prämissen bei der zusätzlichen Aktivierung von Wohnbauflächen im Außenbereich durch die Kommunen gesetzt werden sollen;

Zu 4.:

Eine zentrale Herausforderung bei der Schaffung von neuem Wohnraum ist die Gewinnung geeigneter Wohnbauflächen. Neben der Aktivierung von innerörtlichen Wohnungsbaupotenzialen, wie Baulücken und innerörtlichen Konversionsstandorten, kann entsprechend der örtlichen und regionalen Bedarfssituation auch die Ausweisung von neuen Wohnbauflächen außerhalb des Siedlungsbereichs erforderlich sein.

Angesichts der akut hohen Wohnungsnachfrage, insbesondere in den Ballungsräumen, ist eine gute infrastrukturelle Anbindung (ÖPNV, Versorgungseinrichtungen) bei der Auswahl neuer Wohnbaustandorte eine wesentliche Prämisse guter kommunaler Siedlungsflächenpolitik, insbesondere im Hinblick auf eine effiziente Vernetzung von Wohn- und Arbeitsstätten und die Vermeidung zusätzlicher Verkehrsbelastungen.

Wichtig für einen effizienten Umgang mit den Flächenressourcen ist darüber hinaus die Ermöglichung standortangemessener baulicher Dichten, die sowohl Voraussetzung für den Bau der nachgefragten Menge an Wohneinheiten ist als auch die Infrastrukturfolgekosten und die Flächenneuanspruchnahme auf ein angemessenes Maß begrenzt. Entsprechend des Wohnraumbedarfs kann in den Ballungsräumen verstärkt auch die Ausweisung von Wohngebieten für den Geschosswohnungsbau erforderlich sein.

Daneben gilt es zu berücksichtigen, dass Außenbereichsflächen häufig mit verschiedenen rechtlichen oder tatsächlichen Entwicklungshemmnissen (wie naturschutzrechtlichen Vorgaben, komplexen Eigentümerstrukturen, Existenzgrundlage landwirtschaftlicher Betriebe, etc.) verbunden sind, deren Ermittlung und Aufarbeitung zumeist erst im Zuge von Planungsverfahren vollständig vorgenommen werden kann.

Die Städte und Gemeinden können ihre städtebauliche Entwicklung durch eine geeignete kommunale Bodenpolitik konsequent steuern. Neben der klassischen Angebots-Bebauungsplanung haben sich hierfür verstärkt auch sogenannte Zwischenerwerbs- bzw. Bodenbevorratungsmodelle durchgesetzt (u. a. in Ulm, Tübingen und Leinfelden-Echterdingen). Zum Teil werden diese Modelle auch mit der Konzeptvergabe von kommunalen Grundstücken (anstatt der Höchstpreisvergabe) verbunden.

In manchen Städten werden zudem kooperative Baulandmodelle als öffentlich-private Partnerschaften praktiziert, auf Grundlage derer die Gemeinde mit privaten Akteuren (wie Wohnbauunternehmen) städtebaulichen Verträge abschließt (z. B. in Stuttgart und Radolfzell). Darin können vorab kommunalpolitisch festgelegte Wohnungsbauziele (z. B. ein gewisser Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum in Neubaugebieten) vereinbart werden.

Für besonders große Wohnungsbaubedarfe steht den Planungsträgern die Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme nach § 165 ff. des Baugesetzbuchs (BauGB) zur Verfügung. Mit diesem Planungsinstrument lassen sich städtebauliche Entwicklungen als Gesamtmaßnahmen – von den vorbereitenden Untersuchungen bis einschließlich der Umsetzung der Planungen – realisieren. Aktuell werden städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen für neue Stadtteile beispielsweise in Freiburg im Breisgau und in Konstanz durchgeführt.

Ob und mit welchem städtebaulichen Konzept solche Baulandstrategien verfolgt und konkrete Bauleitplanungen betrieben werden, liegt – innerhalb des gesetzlichen Rahmens – im Planungsermessen der Städte und Gemeinden als Träger der kommunalen Planungshoheit.

5. inwieweit dabei die Neuauflage oder Anpassung des Landesentwicklungsplans erforderlich wäre;

Zu 5.:

Eine Neuauflage oder Anpassung des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg ist in diesem Zusammenhang nicht erforderlich.

6. welche Handlungsansätze zur Flächengewinnung die Studie der Prognos AG zum Wohnraumbedarf in Baden-Württemberg aufführt und inwieweit diese verfolgt werden sollen;

Zu 6.:

Die im Herbst 2017 im Rahmen des Spitzengesprächs der Wohnraum-Allianz veröffentlichte Prognos-Studie der L-Bank zum Wohnungsbedarf in Baden-Württemberg benennt im Hinblick auf die Gewinnung von Flächen für die Wohnraumversorgung verschiedene Handlungsansätze. Die Studie empfiehlt die bedarfsorientierte Erweiterung des Wohnungsangebotes und Ausrichtung an dem Neubau- und Erweiterungsbedarf bis 2025 (rd. 485.000 Wohnungen) sowie die zeitnahe Bereitstellung von mehr bezahlbarem Wohnraum in Baden-Württemberg. Hierfür wird eine Kombination aus Innenentwicklungs- und Nachverdichtungsmaßnahmen im Siedlungsbestand und der zusätzlichen Aktivierung von Wohnbauflächen im Außenbereich durch die Kommunen empfohlen.

Im Hinblick auf eine effiziente Flächennutzung wird zudem empfohlen, Flächenerweiterungen möglichst auf zentrale Orte (u. a. wegen der dort vorhandenen sozialen Infrastruktur) und auf Entwicklungsschwerpunkte mit hohem Wohnungsbedarf und dynamischer Nachfrageentwicklung, hohem Arbeitsplatzbesatz sowie leistungsfähiger Verkehrsinfrastruktur zu fokussieren.

Darüber hinaus wird dafür plädiert, kommunale Siedlungsplanungen integriert – und gerade in den verdichteten Ballungsräumen – unter stärkerer Vernetzung der Wohn- und Gewerbeflächenpolitik mit der Verkehrspolitik zu betreiben. Dies vor allem vor dem Hintergrund einer zunehmenden räumlichen Entkopplung von Wohnen und Arbeiten und des mithin überdurchschnittlich steigenden Verkehrs- und Pendleraufkommens bei gleichzeitig immer größeren Pendeldistanzen.

Schließlich wird in Räumen mit hohem Flächendruck auch der interkommunalen Zusammenarbeit und sogenannten Stadt-Umland-Kooperationen im Bereich der Wohnungspolitik eine zunehmende Bedeutung beigemessen, um passende Angebote auf den entsprechenden regionalen Wohnungsmärkten anbieten zu können.

Daneben wird ebenfalls empfohlen, Planungs- und Genehmigungsverfahren zu erleichtern und zu beschleunigen, um auch in Verwaltungsverfahren gute Voraussetzungen für die zügige Bereitstellung der erforderlichen Wohnbauflächen zu schaffen.

Nach Auffassung der Landesregierung zeigt die Prognos-Studie eine Vielzahl von Maßnahmenbereichen auf, die zum Zwecke einer verbesserten Wohnraumbereitstellung konkretisiert und nutzbar gemacht werden können. Die darin benannten Empfehlungen und Handlungsoptionen bilden einen Input für die laufende Arbeit der Wohnraum-Allianz. Sie wurden und werden insbesondere in den entsprechenden Arbeitsgruppen intensiv diskutiert und fließen in die Empfehlungen der Wohnraum-Allianz ein.

7. welcher Bestandsschutz den nicht im Außenbereich gebauten, landwirtschaftlich genutzten Liegenschaften nach derzeitiger Rechtslage zukommt;

Zu 7.:

Den nicht im Außenbereich gebauten, landwirtschaftlich genutzten Liegenschaften kommt nach derzeitiger Rechtslage derselbe Bestandsschutz zu wie allen anderen baulichen Anlagen. Soweit sie genehmigt sind, genießen sie formellen Bestandsschutz, d. h. sie können auf Dauer gemäß dem Inhalt der Baugenehmigung bestehen

bleiben und genutzt werden. Sonstige Anlagen genießen in der Regel sogenannten materiellen Bestandsschutz, soweit sie zu irgendeinem Zeitpunkt über einen gewissen Zeitraum hinweg in materiell-rechtlicher Hinsicht rechtmäßig waren.

8. ob dieser Bestandsschutz, etwa für Ställe oder ähnliches im Innenbereich einer Kommune, zeitlich befristet ist;

Zu 8.:

Der baurechtliche Bestandsschutz ist zeitlich nicht befristet, solange die betreffende bauliche Anlage ihre Identität behält. Der Bestandsschutz erlischt erst durch wesentliche Änderungen durch Baumaßnahmen oder äußere Einwirkungen, insbesondere dem Eintritt der Baufähigkeit.

9. ob geplant wird, den vorgenannten Bestandsschutz für landwirtschaftlich genutzte Liegenschaften in der anstehenden Novelle zeitlich auf einen konkret bezifferten Zeitraum zu beschränken.

Zu 9.:

Die Landesregierung beabsichtigt, wie auch im Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen Baden-Württemberg und der CDU Baden-Württemberg niedergelegt, Hemmnissen der Innenentwicklung in landwirtschaftlich geprägten Innenbereichen von Gemeinden zu beseitigen, indem sie den Bestandsschutz für nicht mehr genutzte Ställe in Innenbereichen neu regelt.

Der in Abstimmung befindliche Gesetzentwurf zur Novellierung der Landesbauordnung (LBO) enthält auch eine Regelung zur Umsetzung dieser Absicht. Wie unter Ziffer 1 ausgeführt, können Einzelheiten hierzu ohne das Vorliegen eines Kabinettsbeschlusses nicht bekanntgegeben werden.

In Vertretung

Eisenmann

Ministerialdirigent