

**Betreff:**

**Aktivierung von Bauflächenpotentialen**

**Anwendung des § 176 Baugesetzbuch - Baugebote**

**Entscheidungsvorlage**

**Anlass**

Das in § 176 BauGB verankerte Baugebot ist ein Instrument zur Aktivierung von Bauflächenpotentialen bei unbebauten oder mindergenutzten Grundstücken. Über ein mehrstufig aufgebautes Verfahren können Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer verpflichtet werden, das auf ihren Grundstücken gegebene Baurecht auszunutzen. Der Stadtplanungsausschuss hat am 18.07.2019 beschlossen, dass das Instrument des Baugebotes in Nürnberg testweise zur Anwendung gebracht werden soll, indem mit einigen Grundstückseignern ein gemeinsamer Weg zur Bebauung ihrer Grundstücke gesucht und möglichst einvernehmlich verhandelt wird. Über das Ergebnis soll berichtet werden.

**Vorgehen / Umsetzung**

**Auswahl der Testgrundstücke**

Über das Bauflächenkataster des Stadtplanungsamtes und das auf dieser Grundlage in den Jahren 2013 - 2017 für weite Teile des Stadtgebietes durchgeführte Baulückenprogramm ist in Nürnberg der Bestand an nicht in Anspruch genommenen Bauflächenpotentialen gut erfasst. Ausgewählt für die versuchsweise Anwendung des Baugebotes wurden vier Anwendungsfälle mit insgesamt sechs Grundstücken. Aus Datenschutzgründen wird zu diesen im Folgenden ausschließlich in anonymisierter Form berichtet.

Der Auswahl der Grundstücke bzw. Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer lagen folgende Überlegungen zugrunde:

- Unkomplizierte Eigentümerstruktur  
Vermieden wurden schwierige Eigentumsverhältnisse wie Erbengemeinschaften oder Eigentümerinnen und Eigentümer mit Sitz im Ausland. Ausgewählt wurden stattdessen Grundstücke, die sich im Eigentum von maximal zwei Personen befinden und deren Wohnsitz im engeren Umfeld von Nürnberg liegt, so dass Beratungsangebote oder Anhörungstermine mit vertretbarem Aufwand wahrgenommen werden können. Auch wurde auf ein möglichst unbelastetes Verhältnis zwischen Grundstückseignern und Stadt geachtet.
- Diversifikation in Bezug auf Planungs-/Baurecht und Potentialumfang  
Um die Aussagekraft der Anwendungsfälle zu erhöhen, wurden voneinander abweichende "Versuchsanordnungen" gewählt. Berücksichtigt wurden sowohl Grundstücke im Geltungsbereich eines rechtsverbindlichen Bebauungsplans als auch Grundstücke, für die Baurecht auf der Grundlage von § 34 BauGB besteht. Abgebildet mit den vier Anwendungsfällen ist außerdem ein Spektrum an unterschiedlichen Grundstücksgrößen mit einer dementsprechenden Bandbreite an Bauflächenpotentialen.
- Minimierung ökologischer Folgewirkungen  
Die Ausnutzung von bestehendem Baurecht kann mit nachteiligen Auswirkungen für Stadtklima, Hochwasserschutz oder die städtische Tier- und Pflanzenwelt einhergehen. Bei der Auswahl der Anwendungsfälle wurde darauf geachtet, keine Grundstücke zu aktivieren, die durch besondere schützenswerte Strukturen oder Funktionalitäten gekennzeichnet sind.

## Kontakt und Kommunikation mit den Grundstückseigentümerinnen und -eigentümern

Die Grundstückseigner der vier Anwendungsfälle wurden im Sommer 2020 vom Planungs- und Baureferat angeschrieben und mit der möglichen Perspektive eines Baugebotes konfrontiert (s. Beilage). Die Anschreiben waren im Ton freundlich und das städtische Anliegen erklärend, in der Sache aber auch fordernd und Fristen setzend. Dem kooperativ angelegten Vorgehen entsprechend wurde die den Grundstückseigentümerinnen und -eigentümern zunächst gesetzte Frist pandemiebedingt großzügig verlängert.

Die Reaktionen auf die Anschreiben waren höchst unterschiedlich. Das Spektrum reichte von Verständnis für die Initiative der Stadt bis hin zur empörten Zurückweisung. In einem Fall blieb jegliche Reaktion aus, in einem anderen Fall wurde das Beratungsangebot beim Stadtplanungsamt in Anspruch genommen. Soweit Kommunikation stattgefunden hat, blieb diese von Seiten der Verwaltung stets wohlwollend und zugewandt, ohne dass deswegen aber Zweifel an der Ernsthaftigkeit des städtischen Interesses hätten aufkommen können.

### (Zwischen-)Ergebnis

#### - Anwendungsfall 1

Das Bauflächenpotential betrifft eine durch einen Gebrauchtwagenhandel (minder-)genutzte Baulücke inmitten einer typischen innerstädtischen Gemengelage. Es besteht Baurecht über § 34 BauGB mit Mischgebiet als Gebietscharakter. Zu bewältigende Herausforderungen beim Schließen der Baulücke sind die Erschließung eines rückwärtigen Grundstücks, die Einhaltung von Abstandsflächen sowie der erforderliche Stellplatznachweis.

Beim Beratungsgespräch im Stadtplanungsamt hat N.N. (= Grundstückseigner) die grundsätzliche Bereitschaft zur Bebauung der Baulücke erklärt, in der Folge aber glaubhaft versichern können, dass aus persönlichen Gründen eine zeitnahe Entwicklung des Grundstücks sehr schwierig ist. Entschieden wurde daher, N.N. mehr Zeit zu geben, bis auf Weiteres keine zeitlichen Fristen zu setzen, mit gelegentlichen Nachfragen weiter aber im Gespräch zu bleiben.

#### - Anwendungsfall 2

Das betrachtete Grundstück ist durch den Autohandel mindergenutzt. Wie auch im ersten Anwendungsfall besteht Baurecht über § 34 BauGB mit Mischgebiet als Gebietscharakter.

Nach anfänglichen Widerständen hat N.N. mitgeteilt, ebenfalls an einer Bebauung des Grundstücks interessiert zu sein und das weitere Vorgehen in einem Gespräch beim Planungs- und Baureferenten der Stadt Nürnberg vertiefen zu wollen. Vereinbart ist ein Gesprächstermin im Juni 2022.

#### - Anwendungsfall 3

Angeschrieben wurden die Eigentümerinnen und -eigentümer von zwei Grundstücken im Geltungsbereich eines rechtsverbindlichen Bebauungsplans. Das für eine mehrgeschossige Bebauung bestehende Baurecht (Allgemeines Wohngebiet) ist seit mehr als 30 Jahren ungenutzt.

Noch innerhalb der verlängerten Frist für die mit dem ersten Anschreiben erbetene Rückmeldung haben N.N. Anfang 2021 ein Konzept zur Bebauung der beiden Grundstücke vorgelegt und im Sommer 2021 einen Antrag auf Vorbescheid eingereicht. Auch wenn um verschiedene planerische Inhalte noch gerungen wird, bestehen an der Ernsthaftigkeit der Bauabsicht keine Zweifel. Entstehen werden Wohnungen in einer Größenordnung von etwa 100 Wohneinheiten.

#### - Anwendungsfall 4

Im Geltungsbereich verschiedener rechtsverbindlicher, räumlich zusammenhängender Bebauungspläne befinden sich mehrere Grundstücke im Eigentum von N.N., die seit Ende der 1980er für unterschiedliche Formen der Wohnbebauung gesichert sind, ohne dass das Baurecht bis heute aber in Anspruch genommen wäre. Einbezogen in die testweise Anwendung des Baugebotes wurden die beiden größten dieser Grundstücke.

Auf die städtischen Anschreiben hat N.N. nicht reagiert, so dass als nächster Schritt im Ablaufschema des Baugebotes die Einladung zu einem förmlichen Anhörungstermin bevorstand. Entbehrlich war dieser Schritt, weil die Verwaltung in Erfahrung bringen konnte, dass N.N. die mögliche Perspektive eines Baugebotes zum Anlass genommen hat, das größere der beiden Grundstücke - sowie ein weiteres, unmittelbar benachbartes Grundstück - an ein Wohnungsbauunternehmen zu verkaufen. Für die beiden Grundstücke hat das Wohnungsbauunternehmen einen Realisierungswettbewerb durchgeführt. Auf der Grundlage des Siegerentwurfs kann die Realisierung von 120-130 Wohneinheiten abgeschätzt werden. Entstehen sollen diese in einem Mix von geförderten und frei finanzierten Wohnungen.

### **Difu-Praxischeck "Baugebote"**

Begleitend zu den eigenen Aktivitäten hat die Verwaltung von Mitte 2020 bis Ende 2021 an einem "Praxis-Check Baugebote" des Deutschen Institutes für Urbanistik (Difu) teilgenommen. Zwei der in Nürnberg in den Blick genommenen Grundstücke wurden im Rahmen des Praxis-Checks als Fallkonstellationen vertieft und bis zur förmlichen Anordnung eines Baugebotes "durchgespielt". Deutlich wurde, dass das hoheitliche Durchsetzen eines Baugebotes ein komplexer und aufwändiger Prozess wäre, der personelle Ressourcen in unterschiedlichen Bereichen der Verwaltung notwendig macht und auch mit rechtlichen Risiken verbunden sein kann.

Von den am Praxischeck beteiligten Kommunen hatte die Stadt Nürnberg als einzige erste konkrete Schritte zur Anwendung von Baugeboten unternommen. Der gewählte kooperative Ansatz hat im Praxis-Check großes Interesse erfahren.

### **Baulandmobilisierungsgesetz**

Das am 23.06.2021 in Kraft getretene Baulandmobilisierungsgesetz hat die Möglichkeiten des Baugebotes in einzelnen Punkten erweitert. So kann in Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt befristet nun auch für in Bebauungsplänen festgesetzte Mischgebiete oder urbane Gebiete eine Wohnbebauung angeordnet werden. Weil gleichzeitig - ebenfalls befristet - eine sog. "Familienklausel" neu eingeführt wurde und bisherige Kriterien, wie die subjektive wirtschaftliche Zumutbarkeit, fortbestehen, sind die Grenzen für den Einsatz von Baugeboten weiterhin aber sehr eng. Erwartet werden kann (muss), dass die förmliche Anordnung von Baugeboten in der Praxis unverändert eine eher untergeordnete Rolle spielen wird.

### **Fazit und Ausblick**

Die vier Anwendungsfälle zugrunde legend ist die kooperativ orientierte Anwendung des Baugebotes aus der Sicht der Verwaltung ein Erfolg. Auch wenn als Ergebnis der städtischen Initiative noch keine Wohneinheit neu hergestellt ist, konnte in allen vier Anwendungsfällen ein Stand erreicht werden, der die Inanspruchnahme des bestehenden Baurechts (deutlich) wahrscheinlicher macht, als dies ohne die Ansprache der Grundstückseigner über das Baugebot der Fall gewesen wäre. Insbesondere gilt dies für die Anwendungsfälle 3 und 4, bei denen eine Bebauung der Grundstücke und damit die Entstehung von in der Summe mehr als 200 Wohneinheiten zeitnah erwartet werden kann.

Die Verwaltung empfiehlt, den eingeschlagenen Weg fortzuführen und das auf Einvernehmen setzende Baugebot mit einer immer wieder neuen Auswahl an Grundstücken als Instrument zur Aktivierung von Bauflächenpotentialen zu verstetigen. Der damit verbundene Aufwand soll - wie bislang auch - mit bestehenden personellen Ressourcen des Stadtplanungsamtes geleistet werden.

Die auf einen Konsens setzende Anwendung des Baugebotes kann an Grenzen stoßen, wenn sich Grundstückseigentümerinnen und –eigentümer einem kooperativen Vorgehen grundsätzlich verweigern. In begründeten Einzelfällen, insbesondere bei Grundstücken mit besonderer städtebaulicher Relevanz, muss der Verwaltung - ungeachtet der eigentlichen Strategie - auch der Weg zur Anordnung eines Baugebotes offenstehen.