



§ 201a BauGB – Baustein einer zielgerichteten Wohnungspolitik für angespannte Wohnungsmärkte

Einleitung

Die wohnungspolitischen Debatten sind häufig von hohen Miet- und Preissteigerungen sowie der damit verbundenen Bezahlbarkeit von Wohnraum geprägt. In der Realität zeigen sich jedoch unterschiedliche regionale Entwicklungen, die die Heterogenität der Wohnungsmärkte verdeutlichen. Während Wachstumsregionen mit hohen Preissteigerungen und akuten Wohnraumengpässen konfrontiert sind, kämpfen Schrumpfungsregionen häufig mit Bevölkerungsrückgängen, Leerständen und Desinvestitionen. Wenn gleich die beiden skizzierten Szenarien gegensätzliche Enden unterschiedlicher Wohnungsmarktentwicklungen aufzeigen, wird hierdurch bereits deutlich, dass sich ein einheitliches Vorgehen auf bundespolitischer Ebene als wenig zielführend erweist. Vielmehr bedarf es eines flexiblen Instrumentariums, das den spezifischen lokalen Bedarfen und Herausforderungen der Wohnraumversorgung gerecht wird.

Bereits die Große Koalition unter Bundeskanzlerin Angela Merkel hatte den Handlungsbedarf sowohl bei der Schaffung und Sicherung von bezahlbarem Wohnraum als auch bei der Bereitstellung eines differenzierten planungsrechtlichen Instrumentariums erkannt. Ein wesentlicher Schritt in diesem Zusammenhang war die Einführung des Baulandmobilisierungsgesetzes im Juni 2021, das darauf abzielte, die kommunale Handlungsfähigkeit zu stärken und die Mobilisierung von Bauland zu erleichtern. Ein wichtiger Bestandteil dieses Gesetzesvorhabens war die Schaffung einer Verordnungsermächtigung für die Bundesländer gemäß § 201a BauGB, die es den Kommunen ermöglicht, bestimmte neue bauplanungsrechtliche Instrumente zur Förderung des Wohnungsbaus anzuwenden. Dieser erweiterte kommunale Handlungsspielraum kommt allerdings nur jenen Kommunen zugute, für die die Landesregierungen zuvor ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a S. 3 & 4 BauGB und damit einen Bedarf identifiziert haben.

Die vorliegende Publikation setzt sich vertiefend mit dem § 201a BauGB auseinander. Dabei werden zunächst die Hintergründe zur Verordnungsermächtigung nach § 201a BauGB sowie die aktuelle Anwendung der Rechtsverordnung auf Länderebene aufgezeigt. Im Anschluss erfolgt ein Vergleich zwischen der derzeit gültigen Gebietskulisse nach § 201a BauGB und einer kleinräumigen Betrachtung

der Wohnungsmärkte. Zudem wird näher auf die in der bisherigen Praxis angewandten Verfahren zur Bestimmung der Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt eingegangen. Abschließend wird der Gesetzentwurf zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung und dessen Implikationen für die Weiterentwicklung des § 201a BauGB betrachtet, gefolgt von einem Fazit.

Die Verordnungsermächtigung nach § 201a BauGB im Baulandmobilisierungsgesetz

Die Wohnungspolitik in Deutschland steht bei der Schaffung und Sicherung von bezahlbarem und bedarfsgerechtem Wohnraum vor großen Herausforderungen. Angesichts der hohen Marktdensität in den prosperierenden Städten und Regionen wird die Versorgung mit angemessenem Wohnraum auf dem freien Wohnungsmarkt für viele Haushalte zu einer immer schwerer zu bewältigenden finanziellen Belastung. Die hohe Bedeutung des Wohnens als Grundbedürfnis einerseits und der Mangel an bezahlbarem Wohnraum andererseits machen die Wohnfrage daher zu einer der sozialen Fragen unserer Zeit (vgl. Die Bundesregierung 2018, Kronauer 2022, Apel 2023). In diesem Kontext stehen die wohnungspolitischen Akteure vor der Aufgabe, Rahmenbedingungen zu schaffen und kontinuierlich nachzujustieren, die zur Lösung der wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Herausforderungen beitragen. In Zeiten hoher Miet- und Eigentumspreise in den nachgefragten Städten und Regionen wird das vor allem mit einer Ausweitung des Angebots an bezahlbarem Wohnraum gleichgesetzt.

Dementsprechend stehen die Herausforderungen der Wohnungs- und Bodenpolitik weit oben auf der politischen Agenda – begleitet von einem hohen Aktivitätsniveau der wohnungspolitischen Akteure. So verkündete bereits die damalige Bundesregierung unter Kanzlerin Angela Merkel auf dem Wohngipfel im Herbst 2018 ein umfassendes Maßnahmenpaket, das im Rahmen der gemeinsamen Wohnraumoffensive von Bund, Ländern und Kommunen geschnürt wurde (vgl. Die Bundesregierung 2018). Ein wichtiger Bestandteil dieses Maßnahmenpakets war das am 23. Juni 2021 in Kraft getretene Baulandmobilisierungsgesetz (Gesetz zur Mobilisierung von Bauland), das auf den Empfehlungen der Baulandkommission (Kommission

Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik) vom 2. Juli 2019 beruhte. Wie der Name des Gesetzesvorhabens bereits deutlich macht, zielte es darauf ab, die Kommunen bei der Aktivierung und Mobilisierung von Bauland, das in nachgefragten Regionen gemeinhin als zentraler Engpassfaktor für den erforderlichen (bezahlbaren) Wohnungsneubau angesehen wird, durch eine Erweiterung ihrer bauplanungsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten zu unterstützen.

Um den unterschiedlichen Entwicklungen der regionalen Wohnungsmärkte Rechnung zu tragen und gleichzeitig gezielt Wohnraumengpässen in nachgefragten Städten und Regionen zu begegnen, hat der Gesetzgeber mit der BauGB-Novelle gesetzliche Regelungen in das Baugesetzbuch aufgenommen, deren Anwendung an das Tatbestandsmerkmal des angespannten Wohnungsmarktes geknüpft ist. Neben der Einführung eines Umwandlungsverbots von Miet- in Eigentumswohnungen (§ 250 BauGB) gilt dies auch für die Einführung der Verordnungsermächtigung nach § 201a BauGB. So ermöglicht es die Ermächtigungsnorm des § 201a S. 1 BauGB den Landesregierungen, durch Rechtsverordnung Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne des Art. 80 GG zu bestimmen. Diese Festlegung gilt als Voraussetzung dafür, dass die betroffenen Gemeinden bestimmte bauplanungsrechtliche Instrumente zur Förderung des Wohnungsbaus anwenden können. Diese sind in § 201a S. 2 BauGB abschließend aufgezählt und umfassen:

1. die Begründung eines gemeindlichen Vorkaufsrechts an brachliegenden Grundstücken im Geltungsbereich eines Bebauungsplans oder an unbebauten oder brachliegenden Grundstücken in im Zusammenhang bebauten Ortsteilen nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB,
2. die Befreiung von Festsetzungen eines Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus nach § 31 Abs. 3 BauGB und
3. die Anwendbarkeit städtebaulicher Gebote nach § 175 Abs. 2 S. 2, insbesondere des Baugebots nach § 176 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB.

Dabei soll die Erweiterung des gemeindlichen Vorkaufsrechts einen vereinfachten Zugriff auf potenzielles Bauland ermöglichen. Im Gegensatz dazu zielt die erweiterte Befreiung von Festsetzungen des Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus

darauf ab, den Gemeinden größere Spielräume bei der Genehmigung von Neu-, An- und Umbauten zu bieten und damit Bebauungsplanverfahren zu ersparen. Durch die Ausweitung des Baugebots in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten wird die Schließung von Baulücken und Brachflächen durch Wohnungsbauvorhaben erleichtert. Dies ermöglicht es den Gemeinden, Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümern, beispielsweise in Mischgebieten, eine Wohnbebauung vorzuschreiben, selbst wenn diese im Bebauungsplan nicht zwingend vorgesehen ist. Schließlich werden mit der Einführung des neuen § 175 Abs. 2 S. 2 BauGB die Voraussetzung für die Anordnung eines Baugebots und die Erforderlichkeit aus städtebaulichen Gründen, insbesondere in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten, als gegeben betrachtet (vgl. Land Hessen 2022).

Mit der Rechtsverordnung nach § 201a BauGB erhalten die Landesregierungen ein Instrument, mit dem sie gezielt der Wohnungsknappheit auf angespannten Wohnungsmärkten begegnen sollen. Dabei wird das Recht auf privates Grundeigentum durch eine Erweiterung der hoheitlichen Eingriffsbefugnisse der Kommunen eingeschränkt. Vor diesem Hintergrund hat der Gesetzgeber den Erlass einer Rechtsverordnung mit einer zeitlichen Befristung versehen. So müssen gemäß § 201a S. 5 BauGB Rechtsverordnungen nach § 201a S. 1 BauGB spätestens am 31. Dezember 2026 außer Kraft treten (vgl. Schmidt-Eichstaedt, G., in: Brügelmann, H.: § 201a Rn. 7).

Der Erlass einer Verordnungsermächtigung durch die jeweiligen Landesregierungen ist nach § 201a S. 6 & 7 BauGB zu begründen. Der Gesetzgeber klärt daher in § 201a S. 3 & 4 BauGB die Frage, wodurch sich ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt definiert und welche Kriterien beispielhaft für eine notwendige Identifikation heranzuziehen sind. Demnach liegt ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt vor, „wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist“ (§ 201a S. 3 BauGB). Diese vom Gesetzgeber vorgenommene Legaldefinition des Begriffs „angespannter Wohnungsmarkt“ enthält drei unbestimmte Rechtsbegriffe, die eine inhaltliche Konkretisierung erfordern: „ausreichend Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen“, „angemessene Bedingungen“

und „besonders gefährdet“ (ebd.). Anknüpfend an die bestehende Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Zweckentfremdungsverbot liegt eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen bereits dann vor, „wenn ein annäherndes Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage gegeben ist“ (Gohde, C.; in: Spannowsky, W.; Uechtritz, M.: § 201a, Rn. 9). Diese Definition impliziert eine Fluktuationsreserve von drei bis fünf Prozent, um temporären Leerstand für Renovierungsarbeiten und Umzüge zu berücksichtigen (vgl. ebd.). Den unbestimmten Rechtsbegriff „angemessene Bedingungen“ (§ 201a S. 3 BauGB) konkretisiert die Rechtsprechung dahingehend, dass bei einer Beurteilung „auf Mieten abzustellen [ist], die für Wohnungen der entsprechenden Art, von einem durchschnittlich verdienenden Arbeitnehmerhaushalt, auch unter Berücksichtigung staatlicher Hilfen, aufgebracht werden können“ (Gohde, C.; in: Spannowsky, W.; Uechtritz, M.: § 201a, Rn. 10). Durch die Verwendung des Merkmals „besonders gefährdet“ (§ 201a S. 3 BauGB) macht der Gesetzgeber deutlich, „dass die Unterversorgung noch nicht eingetreten sein muss, sondern lediglich die Möglichkeit von Versorgungsengpässen bestehen muss. [...] [Darüber hinaus müssen die] Gemeinde oder Gemeindeteile durch sachliche Eigenschaften dergestalt gekennzeichnet sein, welche geeignet sind, den Mietwohnungsmarkt für breitere Bevölkerungsgruppen negativ zu beeinflussen und ihm hierdurch eine spezifische Labilität vermitteln“ (Gohde, C.; in: Spannowsky, W.; Uechtritz, M.: § 201a, Rn. 11). Hieran anknüpfend führt das BauGB in § 201a S. 4 einen nicht abschließenden Kriterienkatalog auf, der als Grundlage für die Erarbeitung eines geeigneten Indikatorensets zur Bestimmung einer Gebietskulisse i. S. d. § 201a S. 3 BauGB herangezogen werden kann. Demnach kann ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt vor allem dann vorliegen, wenn die folgenden Kriterien erfüllt sind:

1. Die Mieten steigen deutlich stärker als im bundesweiten Durchschnitt,
2. die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte übersteigt deutlich den bundesweiten Durchschnitt,
3. die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder
4. es besteht geringer Leerstand bei großer Nachfrage.

Trotz der vier genannten Kriterien verbleibt den Ländern ein erheblicher Spielraum bei der Ausgestaltung des Verfahrens zur Ermittlung der Gebietskulisse i. S. d. § 201a BauGB; zum einen aufgrund der Wahl des Paragraphen („bei großer Nachfrage“, „kann insbesondere der Fall sein“ (§ 201a S. 4 BauGB)) (vgl. Empirica 2022: 2), zum anderen, da die in Satz 4 Nr. 1-4 genannten Kriterien nur beispielhaft aufgezeigt werden und nicht zwingend kumulativ erfüllt sein müssen.

Im Rahmen der neu geschaffenen gesetzlichen Regelung verfügen die Landesregierungen damit sowohl bei der Frage des Ob-Überhaupt als auch bei der anschließenden Gebietsfestlegung über einen weiten gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum (vgl. Schmidt-Eichstaedt, G., in: Brügelmann, H.: § 201a, Rn. 9). Zwar sind nach § 201a S. 8 BauGB die betroffenen Gemeinden und die auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände vor Erlass der Rechtsverordnung zu beteiligen. Ein Rechtsanspruch der Gemeinden auf Erlass einer Verordnung nach § 201a S. 1 BauGB lässt sich aus der Regelung jedoch nicht ableiten. Sie haben allerdings die Möglichkeit, den Erlass einer Verordnung bei ihrer Landesregierung zu beantragen (vgl. ebd.).

Die Anknüpfung der Anwendung bestimmter gesetzlicher Regelungen an das Tatbestandsmerkmal des angespannten Wohnungsmarktes ist nicht neu. So enthält bereits das BGB mit der verschärften Kapungsgrenze nach § 558 Abs. 3 S. 2 & 3 BGB, der Kündigungssperrfrist nach § 577a Abs. 2 BGB und der Mietpreisbremse nach § 556d Abs. 2 BGB mietrechtliche Regelungen, deren Anwendung an bestimmte Voraussetzungen geknüpft ist. Dabei ist den genannten Regelungen sowie der Verordnungsermächtigung nach § 201a BauGB und dem Umwandlungsverbot nach § 250 BauGB grundsätzlich gemein, dass sie die Landesregierungen ermächtigen, Gebietskulissen durch Rechtsverordnung zu bestimmen. Darüber hinaus definiert das Gesetz in allen genannten Regelungen das Tatbestandsmerkmal des angespannten Wohnungsmarktes gleichlautend (vgl. Empirica 2022: 2). Hierbei ist jedoch zu beachten, dass der Gesetzgeber zwar in § 556d BGB und § 201a BauGB nicht nur die Definition eines angespannten Wohnungsmarktes, sondern auch dessen Identifizierungsmerkmale (wortgleich) festlegt; überdies ermächtigt der Erlass einer Verordnung nach § 556d Abs. 2 BGB hingegen jedoch nicht die betroffenen Kommunen zur Anwendung der

in § 201a S. 2 BauGB aufgezählten Instrumente (vgl. Decker, A.; in: Jäde, H.; Dirnberger, F.: § 201a, Rn. 1 – 3, Empirica 2022).

Mit Blick auf die Zielsetzungen der genannten Instrumente ergeben sich allerdings Unterschiede. Während die verschärfte Kappungsgrenze, die Kündigungs-sperrfrist, die Mietpreisbremse und in Ansätzen auch das befristete Umwandlungsverbot nach § 250 BauGB an den Symptomen angespannter Wohnungsmärkte ansetzen und diese abmildern sollen, zielen die Verordnungsermächtigung nach § 201a BauGB und die darin enthaltenen städtebaulichen Instrumente vor allem auf eine Steigerung der Wohnungsbautätigkeit zur Beseitigung der Wohnraumengpässe (vgl. Empirica 2022: 3).

Die Anwendung der Verordnungsermächtigung nach § 201a BauGB auf Länderebene

Das Baugesetz sieht vor, dass die Anwendung der planungsrechtlichen Instrumente des § 201a S. 2 BauGB durch die Gemeinden erst möglich ist, wenn die Länder eine Rechtsverordnung nach § 201a S. 1 BauGB erlassen haben und eine entsprechende Gebietsfestlegung nach § 201a S. 3 & 4 BauGB erfolgt ist. Bis zum Beginn des Jahres 2025 haben bisher zehn Bundesländer von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Den Anfang machten die Stadtstaaten Hamburg, Berlin und Bremen (die Stadtgemeinde Bremen, nicht aber Bremerhaven) im Jahr 2021. Im Jahr 2022 folgten schließlich die Flächenländer Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen, bevor im Jahr 2023 Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein nachzogen (s. Abbildung 1). Nachdem Rheinland-Pfalz im September 2023 und Niedersachsen im Januar 2025 auf eine weitere Verschärfung der Situation auf den Wohnungsmärkten mit einer Gebietserweiterung reagierten, umfasst die Kulisse für angespannte Wohnungsmärkte nach § 201a BauGB derzeit bundesweit 589 Gebiete, zumeist Städte und Gemeinden.¹ Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, das Saarland, Sachsen und Sachsen-

¹ In Rheinland-Pfalz erfolgte die Gebietsfestlegung sowohl auf der Ebene der Gemeinden als auch auf der Ebene der Landkreise. Neben acht Gemeinden wurde in neun Landkreisen ein angespannter Wohnungsmarkt festgestellt. In Niedersachsen umfasst die Gebietsfestlegung Städte und Gemeinden sowie Samtgemeinden, die sich aus mehreren Mitgliedsgemeinden zusammensetzen.

Anhalt haben von dieser gesetzlichen Regelung bislang keinen Gebrauch gemacht.

Damit zeigt sich bei der Anwendung ein deutliches West-Ost-Gefälle. Während mit Ausnahme des Saarlandes alle alten Bundesländer entsprechende Verordnungen erlassen haben, wurde in den neuen Bundesländern (bisher) darauf verzichtet. Dennoch gibt es auch in den neuen Bundesländern Städte und Regionen, die sich durch eine hohe (Miet-)Preisdynamik auszeichnen. In Übereinstimmung mit der gängigen marktwirtschaftlichen Logik, nach der ein hohes Preisniveau ein Indikator für Knappheit darstellt, weisen auch diese Gebiete eine zunehmende Marktanspannung auf. So erfüllen sie – zumindest auf einen ersten Blick – die gleichen Kriterien wie auch die Städte und Gemeinden in jenen Bundesländern, die eine Rechtsverordnung nach § 201a BauGB erlassen haben.

Ferner haben auch die ostdeutschen Bundesländer Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen (Länder, die bislang keine Rechtsverordnung nach § 201a BauGB erlassen haben) den gleichlautenden Kriterienkatalog der Mietpreisbremse nach § 556d BGB gutachterlich geprüft und eine entsprechende Gebietskulisse mit einer Rechtsverordnung geschaffen. Hierbei erfüllen beispielsweise die Städte Leipzig und Dresden die Kriterien eines angespannten Wohnungsmarktes nach § 556d Abs. 2 BGB und wurden daher in die Sächsische Mietpreisbegrenzungsverordnung vom 31. Mai 2022 aufgenommen. Aufgrund des weitgehend wortgleichen Kriterienkatalog der Mietpreisbremse nach § 556d BGB und der Verordnungsermächtigung nach § 201a BauGB sowie der Tatsache, dass die derzeitigen Entwicklungen auf den Wohnungsmärkten nicht zu einer Entschärfung der Situation bei der sozialen Wohnversorgung führen, ist davon auszugehen, dass eine Umsetzung der Rechtsverordnung nach § 201a BauGB (ggf. nach erneuter Prüfung) auch in den genannten Bundesländern möglich wäre. Der Verzicht auf den Erlass einer Rechtsverordnung nach § 201a BauGB verdeutlicht den bereits angesprochenen Handlungsspielraum der Bundesländer nicht nur bei der räumlichen Gebietsfestlegung, sondern auch bei der Frage des Ob-Überhaupt – und damit auch die unterschiedlichen Auffassungen der Landesregierungen darüber, mit welchen miethrechtlichen und/oder bauplanungsrechtlichen Instrumenten den Herausforderungen auf den Wohnungsmärkten begegnet werden soll.

Land mit Verordnung nach § 201a BauGB	Anzahl Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB	Verordnung seit
Hamburg	1	Jul 21
Berlin	1	Dez 21
Bremen*	1	Dez 21
Hessen	53	Mai 22
Rheinland-Pfalz**	17	Jun 22
Baden-Württemberg	89	Jul 22
Bayern***	208	Sep 22
Niedersachsen****	57	Sep 22
Nordrhein-Westfalen	95	Jan 23
Schleswig-Holstein	67	Feb 23
*Stadtgemeinde Bremen ohne Bremerhaven **In Rheinland-Pfalz wurde die Landesverordnung zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt vom 8. Juni 2022 durch eine neue Verordnung vom 15. September 2023 ersetzt, in der die Gebietskulisse des Landes von 5 auf 17 Landkreise und Gemeinden erweitert wurde. ***Im Mai 2023 wurde die Verordnung zur Bestimmung der Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB um die Bestimmung des Anwendungsbereichs des § 250 BauGB ergänzt. ****In Niedersachsen ist am 1. Januar 2025 eine Änderungsverordnung in Kraft getreten, mit der eine Erweiterung der Gebietskulisse von 18 auf 57 Städte und (Samt-)Gemeinden vorgenommen wurde.		

Abbildung 1: Länder mit Rechtsverordnung nach § 201a BauGB, Stand Januar 2025, Quelle: eigene Darstellung

Dass hierbei die Ansichten zwischen den Landesregierungen und den kommunalen Vertreterinnen und Vertretern auseinandergehen können, zeigt exemplarisch die Situation in Leipzig. Während die Stadt bereits im September 2021 den Erlass einer Rechtsverordnung nach § 201a BauGB beim Staatsministerium für Regionalentwicklung des Freistaates Sachsen beantragt hat (ebenso wie die Stadt Dresden im Jahr 2023), sieht die Landesregierung derzeit keine Veranlassung entsprechend tätig zu werden und begründet dies wie folgt:

„Die Sächsische Staatsregierung ist insbesondere im Lichte der angespannten Situation in der Bau- und Wohnungswirtschaft zum Zeitpunkt der jeweiligen Entscheidung zu dem Ergebnis gekommen, grundsätzlich von weiteren Eingriffen abzusehen. Die Situation, die unter anderem durch sich ständig erhöhende Bau- und Finanzierungs-

kosten geprägt war, hat sich auch aktuell nicht signifikant verbessert. Die ohnehin aufgrund verschiedener Faktoren geringe Investitionsbereitschaft im Wohnungsbau sollte und soll nicht durch zusätzliche Eingriffsmaßnahmen noch weiter geschwächt werden. Daher wurde und wird aufgrund der Datenlage bezogen auf die Situation in der Bau- und Wohnungswirtschaft davon abgesehen, neben den bereits existierenden Beschränkungen durch die Mietpreisbegrenzungsverordnung und die Kappungsgrenzenverordnung noch zusätzliche landesrechtliche Regelungen einzuführen“ (SMR 2024).

Die Gebietskulisse des § 201a BauGB im Praxiseck – Eine Gegenüberstellung

Mit § 201a BauGB verbindet der Gesetzgeber die Absicht, den Kommunen, in denen die Wohnungsmärkte (besonders) „heiß gelaufen“ sind, zusätzliche planungsrechtliche Möglichkeiten zur Beseitigung von Wohnungsmangellagen an die Hand zu geben. Mit gezielten, räumlich begrenzten Maßnahmen wird hier eine Abwägung zwischen der Eingriffstiefe in die Eigentumsrechte privater Grundstückseigentümerinnen und –eigentümer einerseits und der Erweiterung der kommunalen Handlungsfähigkeit andererseits vorgenommen. Inwieweit die Voraussetzung zur Anwendung der bauplanungsrechtlichen Instrumente nach § 201a S. 2 BauGB bereits in jenen Kommunen geschaffen wurden, die nach ersten objektiven Kriterien eine erhöhte Marktanspannung aufweisen, lässt sich stark vereinfacht mittels einer Gegenüberstellung der Kommunen, die zur Gebietskulisse des § 201a BauGB gehören, und einer grafischen Darstellung, in der die Marktanspannung auf kleinräumiger Ebene illustriert wird, aufzeigen.

Als Referenzkarte wird im Folgenden auf die Wohnwetterkarte 2024² von BPD, Bouwfonds Immobilienentwicklung und Bulwiengesa zurückgegriffen (2024), die die räumlich differenzierte Großwetterlage auf dem deutschen Wohnungsmarkt abbildet. Die Karte illustriert das Verhältnis von Angebot und Nachfrage auf den Wohnungsmärkten aller deutschen Gemeinden anhand einer grafischen Darstellungsweise annäherungsweise, die üblicherweise für eine meteorologische Wetterkarte verwendet wird. Je höher bzw. „heißer“ die Marktanspannung in einer Gemeinde ist, d. h. je stärker die Wohnungsnachfrage das Wohnungsangebot übersteigt, desto dunkelroter ist ihre Darstellung in der Wohnwetterkarte, je geringer bzw. „kälter“ sich die Marktanspannung

darstellt, desto dunkelblauer ist ihre Darstellungsweise (weitere Erläuterungen zur Wohnwetterkarte siehe BPD/Bulwiengesa 2024).

Ein erster Vergleich der Gebietskulisse nach § 201a BauGB mit der Wohnwetterkarte 2024 lässt zunächst ein ähnliches Muster beider Karten hinsichtlich der Hotspots auf dem deutschen Wohnungsmarkt erkennen. Ballungsräume wie Hamburg, das Rheinland mit den Großstädten Düsseldorf-Köln-Bonn, Frankfurt am Main, Stuttgart oder München zeigen nicht nur auf der Wohnwetterkarte eine hohe Marktanspannung auf, sondern sind zugleich Bestandteil der Gebietskulisse nach § 201a BauGB. Deutlich wird hierbei auch, wie die hohe Nachfrage nicht an der Stadtgrenze der Kernstädte haltmacht, sondern eine Suburbanisierung erfolgt, indem sich diese auch in die Umlandgemeinden weiter ausbreitet. Die Landesregierungen haben auf diese Zusammenhänge reagiert, sodass nicht nur im Hinblick auf die Marktanspannung, sondern auch bei der Bestimmung der Gebietskulisse die enge Verflechtung der lokalen Wohnungsmärkte (Verflechtungsräume) auf beiden Karten zu erkennen ist.

Dass nachgefragte Gemeinden in einem Ballungsraum über unterschiedliche Möglichkeiten zum Einsatz bauplanungsrechtlicher Instrumente verfügen können, zeigt sich exemplarisch in der Metropolregion Berlin-Brandenburg. Während das Land Berlin bereits Ende 2021 eine Rechtsverordnung nach § 201a S. 1 BauGB erlassen hat, können die Umlandgemeinden, denen die Wohnwetterkarte ebenfalls eine hohe Marktanspannung attestiert, nicht auf die Instrumente des § 201a BauGB zurückgreifen, da das Land Brandenburg von der gesetzlichen Regelung (noch) nicht Gebrauch gemacht hat.

Ein weiteres Beispiel für das Auseinanderfallen von Gebietsfestlegung und hoher Marktanspannung lässt sich für die Stadt Leipzig feststellen. Die Stadt Leipzig weist in der jüngeren Vergangenheit sowohl hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung als auch der Mietentwicklung eine hohe Dynamik auf (vgl. Stadt Leipzig o. D.). Die bereits erwähnten Bestrebungen der Stadt, Zugang zu den bauplanungsrechtlichen Instrumenten des § 201a BauGB zu erhalten, sind daher durchaus nachvollziehbar – insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass in anderen Bundesländern per Rechtsverordnung ebenfalls Kommunen in

2 Eine Marktanspannung wird hierbei aus dem Verhältnis von Nachfrage (Wohnungsbedarf) und Angebot (Wohnungsbestand und Bautätigkeit) abgeleitet und nicht, wie in der Definition des § 201a S. 4 Nr. 1 & 2 BauGB vorgeschlagen, aus dem Mietniveau bzw. der Mietentwicklung oder der Wohnkostenbelastung. Da nach § 201a S. 4 Nr. 3 & 4 BauGB jedoch auch auf das Verhältnis von Angebot und Nachfrage rekurriert wird und die exemplarisch benannten Kriterien in § 201a S. 4 Nr. 1-4 BauGB nach einer sachlichen Begründung nicht kumulativ zu erfüllen sind, wird hier die Wohnwetterkarte als Annäherung für die Marktanspannung herangezogen.

Gegenüberstellung Gebietskulisse nach § 201a BauGB und Verhältnis von Nachfrage zu Angebot mit der Wohnwetterkarte 2024 als Annäherung zur Marktanspannung

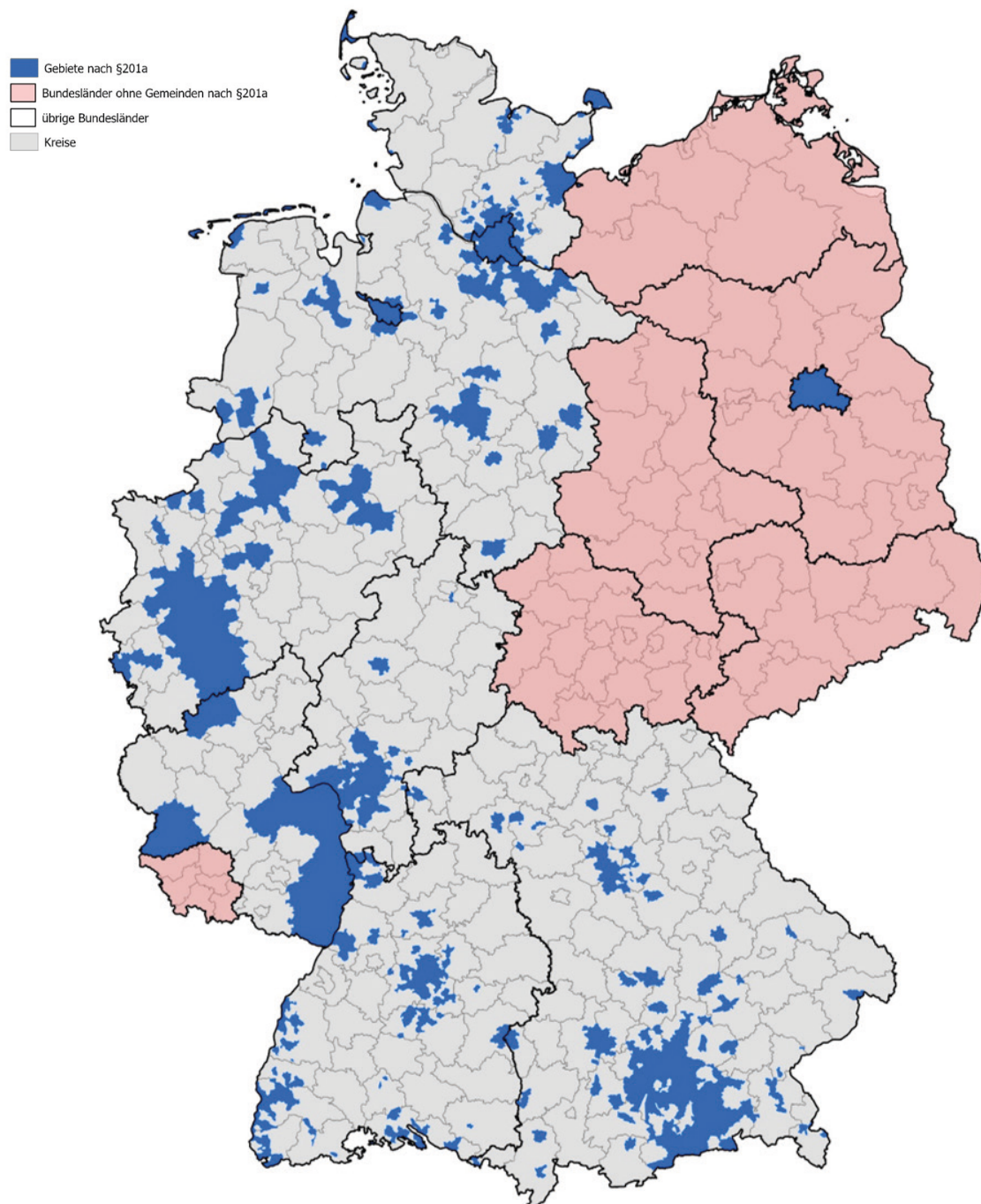


Abbildung 2: Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB, Quelle: eigene Darstellung, Stand Januar 2025

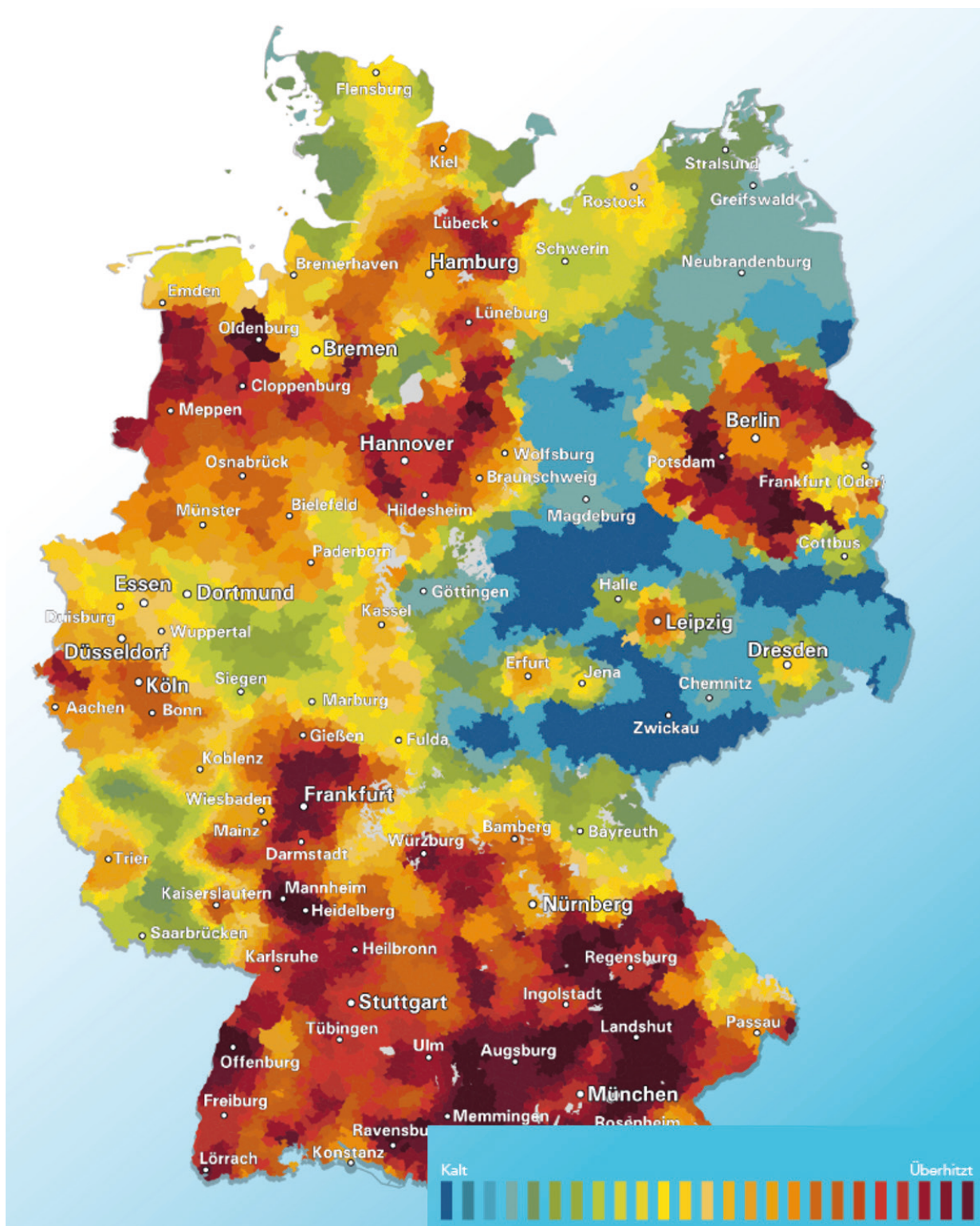


Abbildung 3: Wohnwetterkarte 2024, Quelle: BPD bouwfonds Immobilienentwicklung/Bulwiengesa 2024 und GeoBasis-DE/BKG 2024

die Gebietskulisse aufgenommen wurden, die in der (fach-)öffentlichen Diskussion um hohe Miet- und Preissteigerungen weniger im Fokus stehen.

In Niedersachsen wird die hohe Dynamik auf den Wohnungsmärkten und deren Auswirkungen auf die Umsetzung des § 201a BauGB auf Landesebene besonders deutlich. In diesem Bundesland wurde im Jahr 2022 zunächst eine Kulisse mit lediglich 18 Gebieten gebildet, die sich im Wesentlichen auf die Region Hannover, einige Großstädte wie Braunschweig, Wolfsburg oder Oldenburg, Städte im Einzugsbereich Hamburgs sowie Nordsee-Inselgemeinden beschränkte. Nach einer erneuten gutachterlichen Bewertung der Wohnungsmarktlage folgte Anfang 2025 eine Änderungsverordnung, mit der eine Erweiterung der Kulisse auf nunmehr 57 Gebiete vorgenommen wurde. Dabei wurde nicht nur weiteren Gemeinden aus der Region Hannover und den Einzugsgebieten Hamburgs und Bremens mit der Änderungsverordnung die Nutzung der Instrumente des § 201a S. 2 BauGB ermöglicht, sondern u. a. auch Gemeinden in den Küstengebieten der Nordsee, aus der Region um Oldenburg oder der Grafschaft Bentheim.

Unterschiedliche Methodiken bei der Gebietsfestlegung

§ 201a S. 6 & 7 BauGB normieren eine Begründungspflicht der Landesregierungen für den Verordnungserlass nach § 201a S. 1 BauGB. In der Begründung der Gebietsfestlegung, die in der Regel durch ein externes Gutachten erstellt wird, ist im Einzelfall darzulegen, anhand welcher Tatbestandsvoraussetzungen ein Ungleichgewicht auf den (Miet-)Wohnungsmärkten, das einen kommunalen Eingriff in die Verfügungsbefugnis der Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer durch weitere Instrumente des Städtebaurechts erfordert, beurteilt wird.³ Die Gebietsfestlegung macht zwar „eine sorgsame Überprüfung der Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit [notwendig] [...], um den verfassungsrechtlichen Maßgaben des Eigentumsschutzes (Art. 14 GG) Rechnung zu tragen“ (BT-Drucks. 18/3121, S. 28). Der Bundesgesetzgeber lässt den Ländern mit der Legaldefinition eines angespannten Wohnungsmarktes in § 201a S. 3 BauGB und

den in § 201a S. 4 BauGB exemplarisch aufgeführten Gebietsmerkmalen jedoch Spielraum bei der für eine Gebietsausweisung erforderlichen Konkretisierung und der Identifizierung eines geeigneten Indikatorensets (mit Schwellenwerten). Demzufolge zeigen sich in der praktischen Umsetzung sowohl methodische Unterschiede als auch Gemeinsamkeiten in den Gutachten, mit denen die Gebietskulisse sachlich begründet und empirisch ermittelt wird. Aufgrund der wortgleichen Legaldefinition eines angespannten Wohnungsmarktes in § 201a S. 3 & 4 BauGB und § 556d Abs. 2 S. 2 & 3 BGB greifen dabei einige Länder auf Gutachten zurück, die bereits zu einem früheren Zeitpunkt im Zusammenhang mit der Schaffung einer Gebietskulisse nach § 556d BGB erarbeitet wurden (z. B. in Baden-Württemberg und Bayern).

Ein zentraler Bestandteil der den Rechtsverordnungen vorgelagerten Gutachten für die Bestimmung der Gebietskulisse eines angespannten Wohnungsmarktes ist die Definition eines geeigneten Indikatorensets. Grundsätzlich leiten die Gutachter dieses aus den vom Gesetzgeber in § 201a S. 4 BauGB genannten Kriterien eines angespannten Wohnungsmarktes ab, indem sie diese auf ihre Relevanz für die Identifizierung von Wohnungsmarktanspannung überprüfen und entsprechend der landestypischen Eigenschaften der Wohnungsmärkte weiterentwickeln. Dabei greifen sie zumeist auf Indikatoren zurück, die die Nachfrage-, Angebots- und Marktsituation sachgerecht abbilden und damit unterschiedliche Aspekte eines angespannten Wohnungsmarktes adressieren. Darüber hinaus ist für die Festlegung eines Indikatorensets zudem die (raumbezogene) Datenverfügbarkeit und -güte mitbestimmend. Während in den Stadtstaaten die Indikatoren zum Teil auch auf einzelne Stadtteile angewendet wurden (Hamburg), findet eine Gebietsbestimmung in den Flächenländern zumeist auf Gemeindeebene statt.⁴

Zwar wäre nach rechtlicher Auslegung auch die Anwendung eines einzelnen Kriteriums grundsätzlich möglich. Nach fachlicher Einschätzung wurde in sämtlichen Gutachten jedoch darauf verzichtet und die Anwendung eines Indikatorensets als geeigneter eingestuft, um einen angespannten Wohnungsmarkt

³ Auf der Grundlage statistischer Daten und unter Einbeziehung qualifizierter Stellungnahmen der Kommunen wird in den Gutachten eine Gebietskulisse definiert, für die eine Aufnahme in die Landesverordnung empfohlen wird.

⁴ Ausnahmen bilden die Rechtsverordnungen der Länder Rheinland-Pfalz und Niedersachsen, in denen die Gebietsfestlegung auch auf der Ebene der Landkreise und Samtgemeinden erfolgte (s. Abbildung 1).

zuverlässig identifizieren zu können. Bereits in der Begründung zum Mietrechtsnovellierungsgesetz äußerte sich der Gesetzgeber hierzu wie folgt:

„Ob im Einzelfall einer oder mehrere dieser Indikatoren ausreichen oder trotz Vorliegens solcher Indikatoren eine Anspannung zu verneinen ist, kann sich nur aus einer Gesamtschau unter Berücksichtigung der individuellen Gegebenheit ergeben. Aus diesem Grund wird von starren Vorgaben abgesehen. Zudem können auch andere als die genannten Kriterien im Einzelfall aussagekräftig sein [...]“ (BT-Drucks. 18/3121, S. 29).

Entsprechend der Heterogenität der regionalen Wohnungsmärkte gibt es vielfältige Indikatoren (und Berechnungsmethoden) zur Bestimmung angespannter Wohnungsmärkte. Die größten Gemeinsamkeiten der in den Gutachten verwendeten Indikatorensets bestehen bei der Ermittlung der Mietindikatoren. Hier wurde zumeist direkt auf die in § 201a BauGB S. 4 Nr. 1 & 2 BauGB genannten Mietenentwicklungen und Mietbelastungen als Merkmale eines angespannten Wohnungsmarktes zurückgegriffen und um das Maß des Mietniveaus ergänzt (z. B. in Hamburg, Berlin, Bremen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Niedersachsen). In einigen Bundesländern sind die Mietindikatoren darüber hinaus um einen Vergleich von Angebots- und Bestandsmieten erweitert worden, deren unterschiedliche Höhe und Entwicklung ein weiteres Maß für einen Nachfrageüberhang auf dem Mietwohnungsmarkt darstellt (Bremen, Baden-Württemberg).

In einigen Gutachten wurden die in § 201a S. 4 Nr. 3 & 4 BauGB genannten Merkmale, die den Wohnversorgungsgrad der Bevölkerung abbilden, ebenfalls aufgegriffen und weiterentwickelt. Als Indikatoren dienten hierbei vor allem die Relation der Bevölkerungsentwicklung bzw. der Anzahl neuer Haushalte zur Neubautätigkeit und/oder die Anzahl bestehender Haushalte zum Wohnungsbestand (Hamburg, Berlin, Bremen, Hessen, Bayern), ebenso wie die Leerstandsquote im Wohnungsbestand (Hamburg, Berlin, Bremen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Bayern).

Um ein differenziertes Bild der lokalen Marktanspannung zu erhalten, wurden darüber hinaus weitere

Indikatoren entwickelt, die jedoch nur vereinzelt in den Gutachten Anwendung fanden. Hierzu zählen der Indikator Anteil Mietangebote am Mehrfamilienhausbestand (Niedersachsen, Schleswig-Holstein) oder die explizit auf die Versorgung einkommensschwacher Haushalte ausgerichteten Indikatoren Anteil der KdU-konformen Mietangebote (Niedersachsen) und Anteil der Mietwohnungsangebote preislich unterhalb des Landesdurchschnitts (Schleswig-Holstein). Vor dem Hintergrund des engen Korrelats zwischen Boden- und Neubaupreisen (und damit mittelbar zwischen Boden- und Mietpreisen) wurde schließlich in Einzelfällen auch der dem Wohnungsmarkt vorgelagerte Bodenmarkt in die Entwicklung eines Indikatorensets einbezogen. So sind in den Bundesländern Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen mit den Baulandpreisen (Nordrhein-Westfalen) und den mittleren Bodenrichtwerten für Mehrfamilienhausgrundstücke (Niedersachsen) bodenmarktspezifische Knappheitsindikatoren in das Bewertungsschema für Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt mitaufgenommen worden.

Um eine Aussage darüber treffen zu können, ob der Wohnungsmarkt eines Gebiets als angespannt gilt oder nicht, reicht es nicht aus, eine geeignetes Indikatorenset zu entwickeln. Sondern es ist ebenso erforderlich entsprechende Grenzwerte zu definieren, bei deren Über- bzw. Unterschreiten von einem angespannten Wohnungsmarkt ausgegangen werden kann. Vor diesem Hintergrund wurden in den Stadtstaaten die bundesweiten Durchschnittswerte als Maßstab bzw. Referenzwert für die Marktanspannung festgelegt, während in den Flächenstaaten hiervon abgewichen und Referenzwerte auf Landesebene herangezogen wurden. Sachlich begründet wird die Abweichung von bundesweiten Durchschnittswerten als Referenzwerte – wie in § 201a S. 4 BauGB dargestellt – mit der Heterogenität der regionalen Wohnungsmärkte, die bei der Gebietsabgrenzung entsprechend zu berücksichtigen sei. Der Bundesrat hat sich bereits im Gesetzgebungsverfahren zu § 556d BGB zum Gesetzesentwurf zur Anwendung bundeseinheitlicher Richtwerte wie folgt geäußert: „Die Auswahl der Kriterien hängt in besonderem Maße von den jeweiligen regionalen Verhältnissen ab. Sie ist etwa in einem Flächenland in ganz anderer Weise vorzunehmen als in einem Stadtstaat. Bundeseinheitliche Vorgaben sind daher nicht angebracht“ (BR-Drucks. 447/14 (Beschluss), S. 2).

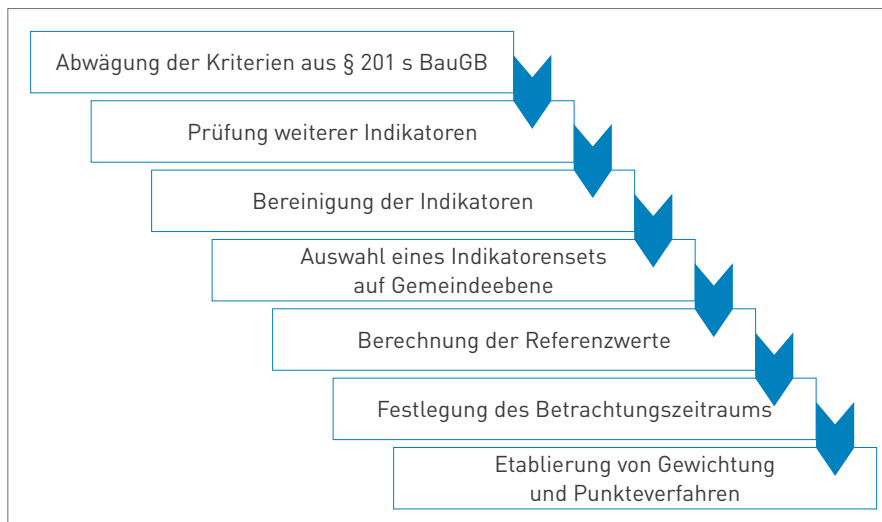


Abbildung 4: Grafische Darstellung des Bewertungsverfahrens des Gutachtens für das Land Nordrhein-Westfalen, Quelle: Regio-Kontext GmbH 2022

Neben dem unterschiedlichen Vorgehen bei der Identifikation eines geeigneten Indikatorensets zur Bestimmung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten zeigen sich in den Gutachten weitere methodische Unterschiede. Diese betreffen z. B. die Auswahlregel, nach der entschieden wird, wie viele Indikatoren (kumulativ) erfüllt sein müssen, ob die Indikatoren gleich- oder unterschiedlich gewichtet in eine Bewertung einfließen, ob weitere Effekte die Aufnahme in die Gebietskulisse rechtfertigen (z. B. Übersprungseffekte) (vgl. IWU 2022) oder in welcher Form die gesetzlich geforderte Beteiligung der kommunalen Ebene erfolgt.

Abbildung 4 zeigt exemplarisch das methodische Vorgehen des mehrstufigen Verfahrens zur Bestimmung der Gebietskulisse im Gutachten für das Land Nordrhein-Westfalen (Gutachter RegioKontext 2022).

Perspektiven des § 201a BauGB

Auch wenn der Bruch der Ampelkoalition im November 2024 das Gesetzgebungsverfahren zur Umsetzung der BauGB-Novelle zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung abrupt beendet hat, zeigt ein Blick auf die damals geplanten Änderungen des § 201a BauGB vor allem eines: Mit der Überführung der Regelungen des § 201a BauGB ins Dauerrecht – ergänzt durch die Einführung einer maximalen Geltungsdauer von fünf Jahren für die von den Ländern erlassenen Rechtsverordnungen – will der Gesetzgeber den Kommunen weiterhin die Option offenhalten, mit verschärften bauplanungsrechtlichen Instrumenten die Voraussetzungen für eine hohe Wohnungsbautätigkeit zu schaffen. Dabei hält er die erhöhte Eingriffstiefe in

die Eigentumsrechte weiterhin für geboten. Dass die öffentliche Hand die Notwendigkeit einer Fortführung sieht, zeigt sich nicht zuletzt daran, dass zehn Bundesländer (mit Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Berlin und Hamburg vor allem Länder mit Regionen, in denen die Marktanspannung besonders hoch ist) eine Rechtsverordnung erlassen haben. Auch die ehemals geplante Einführung des Bau-Turbo-Paragraphen § 246e BauGB in das Baugesetzbuch und die Bindung der Anwendung dieses Paragraphen an das Tatbestandsmerkmal des angespannten Wohnungsmarktes macht deutlich, dass die Bundesregierung die Lösung der wohnungspolitischen Herausforderungen vor allem in einer zielgerichteten Ausweitung der Wohnungsbautätigkeit sieht.⁵

Dass die mit der BauGB-Novelle beabsichtigten Änderungen des § 201a BauGB bei den Wohnungsmarktteilnehmern unterschiedliche Reaktionen hervorrufen, ist angesichts der ungleichen Interessenlage nicht verwunderlich. Während z. B. die kommunalen Spitzenverbände die Entfristung begrüßen (vgl. Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände 2024), aber gleichzeitig das Fehlen originärer Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen kritisieren, zeigt sich bei den wohnungswirtschaftlichen Verbänden ein uneinheitliches Bild. Der ZIA (2024) befürwortet die Verlängerung und Flexibilisierung der Ermächtigungsgrundlage, um mehr bezahlbaren und klimagerechten Wohnraum zu schaffen. Im Gegensatz dazu äußern der GdW (2024) und der BFW (2024) kritische Bedenken gegenüber den geplanten Änderungen. Der

⁵ Für eine erste Einschätzung der Umsetzung des § 246e BauGB in der kommunalen Praxis s. Steinbach et al. 2025.

BFW verweist hierbei auf die fehlende verfassungsrechtliche Vorprüfung, die eine Entfristung aufgrund der weiteren Einschränkung von Eigentumsrechten erfordere, und auf die notwendige Flankierung durch weitere Maßnahmen zur Stärkung des Wohnungsbaus. Wie die kommunalen Spitzenverbände und der vhw (2024) spricht sich der DMB (2024) für die Entfristung des § 201a BauGB aus, weist aber gleichzeitig darauf hin, dass mit den geplanten Änderungen nicht sichergestellt sei, dass die Kommunen von den weiteren Möglichkeiten des Bauplanungsrechts tatsächlich

auch Gebrauch machen und fordert daher, die Anwendung der Instrumente nicht auf bestimmte Gebiete zu beschränken. Die BAK (2024) sieht hingegen die Aufnahme des § 246e in den Instrumentenkatalog des § 201a BauGB kritisch, da so unerwünschte Fehlentwicklungen in der Siedlungsplanung zu Lasten des Klima- und Naturschutzes zu befürchten seien. In eine ähnliche Richtung zielt die Stellungnahme des NABU (2024), der den § 201a BauGB mit Blick auf eine unkontrollierte Zersiedelung grundsätzlich hinterfragt.

Geltendes BauGB	BauGB-Novelle (Kabinettsentwurf vom 03.09.2024)
Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt zu bestimmen.	(1) Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit einer Geltungsdauer von jeweils höchstens fünf Jahren Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt zu bestimmen.
Die Rechtsverordnung nach Satz 1 gilt für die Anwendung der Regelungen in § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 3, § 31 Abs. 3, § 175 Abs. 2 S. 2 und § 176 Abs. 1 S. 1 Nr. 3.	Die Rechtsverordnung nach Satz 1 gilt für die Anwendung der Regelungen in § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 3, § 58a , § 175 Abs. 2 S. 2, § 176 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 & Abs. 10 und § 246e S. 1.
Ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn 1. die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt, 2. die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt, 3. die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder 4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.	(unverändert)
Eine Rechtsverordnung nach Satz 1 muss spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2026 außer Kraft treten.	(2) Die Landesregierungen können die Ermächtigung nach Absatz 1 durch Rechtsverordnung auf alle oder einzelne Gemeinden übertragen, die in diesem Fall eine entsprechende Satzung erlassen können. Auf die Satzung ist § 16 Abs. 2 entsprechend anzuwenden.
Sie muss begründet werden. Aus der Begründung muss sich ergeben, auf Grund welcher Tatsachen ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Die betroffenen Gemeinden und die auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände sollen vor dem Erlass der Rechtsverordnung beteiligt werden.	(3) Eine Rechtsverordnung nach Absatz 1 und eine Satzung nach Absatz 2 müssen begründet werden. Aus der Begründung muss sich ergeben, auf Grund welcher Tatsachen ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Die betroffenen Gemeinden und die auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände sollen vor dem Erlass der Rechtsverordnung beteiligt werden.

Abbildung 5: Synoptischer Vergleich: Geltendes BauGB – BauGB-Novelle (Kabinettsentwurf, 03.09.2024), Quelle: Eigene Darstellung

Fazit

Mit der Einführung des § 201a BauGB durch das Bauplanungsmobilisierungsgesetz im Jahr 2021 verfolgte der Gesetzgeber zwei wesentliche Ziele: Zum einen sollte dieser Paragraph die bauplanungsrechtlichen Instrumente der Gemeinden stärken, um durch eine gesteigerte Wohnungsbautätigkeit direkt den Engpässen auf den Wohnungsmärkten entgegenzuwirken und damit indirekt eine preisdämpfende Wirkung auf dem (Miet-) Wohnungsmarkt zu erzielen. Zum anderen wurde, um der Heterogenität der lokalen und regionalen Wohnungsmärkte in Deutschland Rechnung zu tragen und bundesweite Einschränkungen der Eigentumsrechte von Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümern zu vermeiden, die Anwendung des bauplanungsrechtlichen Instrumentariums an spezifische Tatbestandsvoraussetzungen geknüpft: Die Identifizierung von Gebieten, die die Kriterien eines angespannten Wohnungsmarktes erfüllen sowie der Erlass einer Rechtsverordnung nach § 201a S. 1 BauGB.

Damit greift der Gesetzgeber im BauGB ein methodisches Vorgehen auf, das bereits zuvor im BGB zur Mietpreisdämpfung Anwendung fand. Die zunehmende Anwendung des § 201a BauGB durch immer mehr Bundesländer, die entsprechende Rechtsverordnungen erlassen, zeigt, dass sich die Regelung im BauGB – zumindest aus der Perspektive der kommunalen und Landesebene – zunehmend bewährt.

Allerdings erfordern sich verändernde Rahmenbedingungen eine kontinuierliche Neubewertung des bestehenden Städtebaurechts, um es an die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen der Stadtentwicklungspolitik anzupassen. Im Handlungsfeld Wohnen bedeutet dies, stets eine Balance zwischen ökonomischen (Investitions-)Anreizen, ökologisch nachhaltigem Wohnungsbau und Bestandsentwicklung sowie einer sozial gerechten und bezahlbaren Wohnraumversorgung zu finden. Zudem ist zu erwarten, dass sich die lokalen Wohnungsmärkte auch in Zukunft nicht einheitlich entwickeln, sondern weiter differenzieren werden, was die Notwendigkeit einer zielgerichteten Wohnungspolitik auf allen staatlichen Ebenen unterstreicht. Der § 201a BauGB und seine potenzielle Weiterentwicklung im Rahmen der nächsten BauGB-Novelle können dabei einen wichtigen Baustein darstellen.

Literatur

Apel, J. (2023): Wohnungskrise: Die neue soziale Frage braucht dringend Antworten. <https://www.rnd.de/wirtschaft/wohnungskrise-die-neue-soziale-frage-braucht-dringend-antworten-SBAABB-HAZVC2NL76H6PMV6FVQ4.html>. (Letzter Zugriff: 24.01.2025).

BAK – Bundesarchitektenkammer e.V. (2024): Stellungnahme der Bundesarchitektenkammer zu dem Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen vom 29.7.2024 „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung“. Berlin.

BFW – Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen (2024): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung Anhörung zum Thema BauGB-Novelle am 11. November 2024. Stand 4. November 2024. Berlin.

BPD, Bouwfonds Immobilienentwicklung GmbH & Bulwiengesa AG (2024): Update: Wohnwetterkarte 2024. <https://www.bpd-immobilienentwicklung.de/aktuelles/marktforschung/wohnwetterkarte/>. (Letzter Zugriff: 24.01.2025).

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (2024): Stellungnahme. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung. Berlin.

Brügelmann, H.: Baugesetzbuch. Kommentar, Losebl., Stand 132/2024, Stuttgart: Kohlhammer.

Die Bundesregierung (2018): Gemeinsame Wohnraumoffensive von Bund, Ländern und Kommunen. Ergebnisse des Wohngipfels am 21. September 2018 im Bundeskanzleramt. <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1531576/00e53cf11d4d-ca1e15dc68275aee1f3d/2018-09-21-eckpunkte-wohngipfel-data.pdf?download=1>. (Letzter Zugriff: 24.01.2025).

DMB – Deutscher Mieterbund (2024): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes der Bundesregierung zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung („BauGB-Novelle“). Berlin.

Empirica (2022): Mit zweierlei Maß messen! Zur Notwendigkeit unterschiedlicher Definitionen angespannter Wohnungsmärkte. empirica-Paper Nr. 264. Berlin.

GdW – Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (2024): GdW Stellungnahme. BauGB-Novelle. Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen am 11. November 2024. Stand 4. November 2024. Berlin.

IWU – Institut Wohnen und Umwelt (2022): Gutachterliche Stellungnahme. Anwendbarkeit der Ermittlung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne der bayerischen Mieterschutzverordnung für die Zwecke des § 201a BauGB in Bayern. Darmstadt.

Jäde, H. & Dirnberger, F. (2022): Baugesetzbuch, Baunutzungsverordnung. Kommentar, 10. Auflage, Stuttgart, München: Richard Boorberg Verlag.

Kronauer, M. (2022): Die Wohnungsfrage als Teil der sozialen Frage. In: WSI – Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (Hrsg.): WSI Mitteilungen. Die neue Wohnungsfrage. Ausgabe 03/2022: 188-196.

Land Hessen (2022): Verordnung über den Genehmigungsvorbehalt für die Begründung von Wohnungs- oder Teileigentum und zur Bestimmung der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten nach dem Baugesetzbuch, in Nr. 15 – Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen, 11. Mai 2022.

NABU – Naturschutzbund Deutschland (2024): Stellungnahme des NABU-Bundesverbandes zur Novellierung des BauGB. Berlin.

RegioKontext GmbH (2022): Gutachten zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt in Nordrhein-Westfalen gemäß § 201a Satz 3 und 4 Baugesetzbuch als Grundlage einer Landesrechtsverordnung. Berlin.

SMR – Sächsisches Staatsministerium für Regionalentwicklung (2024): Schreiben des Staatsministers Thomas Schmidt an den Präsidenten des Sächsischen Landtages Alexander Dierks vom 12.11.2024 mit Bezugnahme auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Juliane Nagel (DIE LINKE) (Drs.-Nr.: 8/153).

Spannowsky, W. & Uechtritz, M. (2022): BauGB. Kommentar, 4. Auflage, München: C.H.Beck.

Stadt Leipzig (o.D.): Einwohnerzahl und Bevölkerungsentwicklung in Leipzig. <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/unsere-stadt/statistik-und-zahlen/einwohner-und-bevoelkerungs-entwicklung>. (Letzter Zugriff: 24.01.2025).

Steinbach, F., Lau, P., Faller, B. & Coulmas, D. (2025): Praxistest „Bauturbo“ § 246e BauGB – Einschätzungen aus kommunaler Perspektive. vhw debatte Nr. 6, Januar 2025. Berlin.

vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. (2024): Stellungnahme. Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) für ein Gesetz zur Novellierung des Baugesetzbuchs (BauGB). vhw debatte, Nr. 5, August 2024. Berlin.

ZIA – Zentraler Immobilien Ausschuss e.V. (2024): Stellungnahme. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung. Stand 4.11.2024. Berlin.

Impressum

vhw-WerkSTADT
ISSN 2367-0819

Herausgeber

vhw Bundesverband für Wohnen und
Stadtentwicklung e. V.
Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring
Bereichsleiter Forschung: Prof. Dr. Olaf Schnur

Redaktion

Sabine Rietz

Sitz der Redaktion

Bundesgeschäftsstelle des vhw e. V.
Fritschestraße 27/28
10585 Berlin
T +49 30 390 473-175
F +49 30 390 473-190
E werkstadt@vhw.de
vhw.de

Autor

Fabian Rohland

Erscheinungsweise

unregelmäßig

Bezug

Alle Ausgaben der vhw-WerkSTADT sind unter
vhw.de/publikationen/vhw-werkstadt/
kostenfrei herunterzuladen

Titelbildquelle

©vhw