



LAND
BRANDENBURG

Ministerium für Infrastruktur
und Landesplanung



Arbeitshilfe

Schaffung preisgünstigen Wohnraums durch
Bauleitplanung, städtebauliche Verträge und
Zwischenerwerbsmodelle

Impressum

Herausgeber

Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (MIL)
Referat Presse, Öffentlichkeitsarbeit
Henning-von-Tresckow-Straße 2–8
14467 Potsdam
oeffentlichkeitsarbeit@mil.brandenburg.de
www.mil.brandenbrug.de

Fachliche Betreuung

MIL Referat 23 Städtebau- und Wohnungsrecht

Autoren / Bearbeitung

Institut für Städtebau und Flächenmanagement (Bonn)
Prof. Dr. Theo Kötter
Dipl.-Geogr. Frauke Rehorst
Isf.koetter@t-online.de

Stand: März 2017

Satz und Druck

LGB (Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg)

Veröffentlichungen, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des Herausgebers.

Titelfoto

© traveldia / Fotolia.com

Hinweis

Die Arbeitshilfe wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung herausgegeben. Sie darf nicht während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments. Unabhängig davon, wann, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin/dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Vorwort



Die Rahmenbedingungen auf den Wohnungsmärkten im Land Brandenburg entwickeln sich sehr dynamisch und unterliegen zum Teil gravierenden Veränderungen. Im Jahr 2016 wurden insgesamt 11.261 Wohnungen fertig gestellt, gut ein Fünftel mehr als noch im Jahr 2015. Dabei bestehen aufgrund der demografischen Trends erhebliche räumliche Unterschiede in der Wohnungsnachfrage. Besonders hoch ist der Bedarf an neuen Wohnungen in den Städten und Gemeinden im Berliner Umland. Steigende Bauland- und Mietpreise sind die Folge. Die Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum ist ein wichtiges landes- und kommunalpolitisches Ziel. Während im oberen Preissegment der erforderliche Mietwohnungsneubau unter Marktbedingungen stattfindet, erfordert die Schaffung eines adäquaten Wohnungsangebotes im mittleren und vor allem im unteren Mietpreissegment den Einsatz der sozialen Wohnraumförderung. Deshalb hat das Land Brandenburg bereits im Jahr 2014 die Mietwohnungsbauförderungsrichtlinie zur Unterstützung des Mietwohnungsneubaus wieder eingeführt.

Ein bedarfsgerechtes Wohnungsangebot setzt indessen auch ausreichend geeignetes Bauland voraus. Dies ist eine zentrale Selbstverwaltungsaufgabe der Kommunen. Angesichts der vielfältigen städtebaulichen, ökonomischen und sozialen Anforderungen des preiswerten Wohnungsbaus ist dafür ein strategisches Flächenmanagement erforderlich. Eine reine Angebotsplanung, bei der sich die Gemeinden auf die Aufstellung von Bebauungsplänen beschränken, wird dazu nicht ausreichen. Vielmehr ist ein umsetzungsorientiertes Flächenmanagement erforderlich, das die bewährten hoheitlichen Instrumente und kooperativen Formen der Baulandentwicklung kombiniert. Dies ermöglicht den Gemeinden eine effiziente Steuerung des gesamten Baulandprozesses bis hin zur Verwirklichung der Baurechte. In der kommunalen Praxis haben sich dafür ortsspezifische Baumodelle bewährt, die auf die örtlichen Anforderungen des Grundstücks- und Wohnungsmarktes sowie seiner Akteure ausgerichtet sind. Von wachsender Bedeutung für die kommunale Handlungsfähigkeit sind dabei Zwischenerwerbsmodelle und eine langfristige Bodenvorratspolitik.

Mit der vorliegenden Arbeitshilfe stellt das Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung den Kommunen einen handlungsorientierten Leitfaden für ein strategisches Flächenmanagement zur erfolgreichen Bewältigung der Bauland- und Wohnungsengpässe zur Verfügung. Die Arbeitshilfe liefert eine praxisgerechte Darstellung der relevanten Instrumente des Städtebaus und unterbreitet konkrete Vorschläge für deren rechtssichere Handhabung und für eine Kombination zu wirkungsvollen Strategien. Sie wendet sich an Entscheidungsträger aus Politik und Verwaltung in den Kommunen sowie an Wohnungsunternehmen und Erschließungsträger, Planer und Grundstückseigentümer.

Kathrin Schneider
Ministerin für Infrastruktur und Landesplanung
des Landes Brandenburg

Abkürzungsverzeichnis	7
1. Ausgangssituation	8
1.1 Herausforderungen.....	8
1.2 Zielsetzung und Struktur der Arbeitshilfe	10
2. Geförderter Wohnungsbau im Land Brandenburg	11
2.1 Grundlagen und Fördergegenstände	11
2.2 Förderschwerpunkt Mietwohnungsneubau.....	11
2.3 Zielgruppen, Zuwendungsempfänger und Zuwendungsvoraussetzungen.....	13
3. Die Instrumente der Bauleitplanung.....	15
3.1 Anforderungen des Wohnungsbaus	15
3.2 Flächennutzungsplan (§ 5 BauGB)	15
3.3 Bebauungsplan (§ 9 BauGB).....	17
3.3.1 Flächen für die soziale Wohnraumförderung (§ 9 Abs. 1 Nr. 7).....	17
3.3.2 Flächen für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf (§ 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB)	19
3.4 Zulässigkeit von Vorhaben des sozialen Wohnungsbaus in Baugebieten nach BauNVO.....	20
4. Strategien der Baulandentwicklung zur Schaffung preisgünstigen Wohnraums	22
4.1 Baulandstrategien im Überblick	22
4.2 Wahl passender Baulandstrategien	26
4.3 Hoheitliche Angebotsstrategien	28
4.3.1 Bauleitplanung und Bodenordnung	28
4.3.2 Flächenbereitstellung durch Baulandumlegung	29
4.3.3 Organisation der Umlegung: Umlegungsausschuss und Geschäftsstelle	35
4.4 Hoheitliche umsetzungsorientierte Strategien (Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme)	35
4.4.1 Grundprinzipien und Anwendungsvoraussetzungen	35
4.4.2 Verfahren und Durchführung	37
4.4.3 Organisation und Einschaltung eines Entwicklungsträgers	42
4.5 Kooperationsstrategien mit städtebaulichen Verträgen	42
4.5.1 Städtebauliche Verträge	42
4.5.2 Erschließungsträger	43
4.5.3 Materielle Anforderungen	44
4.5.4 Städtebauliche Verträge zur Schaffung von gefördertem Wohnraum und zur Verwendung von Mitteln der sozialen Wohnraumförderung	46
4.5.5 Vergünstigter Erwerb und Verkauf von Flächen für den geförderten Wohnungsbau.....	51
4.5.6 Städtebauliche Verträge über Belegungsrechte und Mietpreisbindungen außerhalb der sozialen Wohnraumförderung	53
4.5.7 Kooperationsverträge nach dem WoFG	53
4.6 Zwischenerwerbsmodelle	55
4.6.1 Ziele und Aufgaben.....	55
4.6.2 Kommunale Regelungsmöglichkeiten zum Zwischenerwerbsmodell	57

4.6.3. Formen der Grundstücksvergabe	60
4.6.4 Formen des Zwischenerwerbs	63
4.6.5 Kalkulation des wirtschaftlich tragfähigen Ankaufswertes	65
4.6.6 Organisation und Durchführung des Zwischenerwerbsmodells	67
4.7 Bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse und Baulandmodelle	67
4.7.1 Baulandmodelle	67
4.7.2 Beiträge zum preisgünstigen und geförderten Wohnungsbau.....	68
4.7.3 Bausteine, Anforderungen und Steuerungsmöglichkeiten.....	69
4.7.4 Erfolgsfaktoren	71
5. Grundstücksvergabe als Bauauftrag	73
5.1 Überblick über rechtliche Grundlagen	73
5.2 Recht der öffentlichen Auftragsvergabe der EU	73
5.3 Deutsches Vergaberecht	74
6. Fazit und Empfehlungen.....	76
7. Quellenangaben	78
7.1 Literaturangaben	78
7.2 Internetquellen	79
Anhang I: Regelungsinhalte ausgewählter Baulandmodelle für den preisgünstigen und geförderten Wohnungsbau	82
Sozialgerechte Bodennutzung in Münster.....	82
Das Kooperative Baulandmodell Köln.....	83
Stuttgarter Innenentwicklungsmodell (SIM) – Grundsatz für eine sozial ausgewogene städtebaulich qualifizierte Bodennutzung in Stuttgart	84
Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung – Leitlinie für den Abschluss städtebaulicher Verträge im Land Berlin	85
Bocholt: Sozialgerechte Bodennutzung – Bodenmanagementmodelle	86
Grundsatzbeschluss zur zukünftigen Wohnbaulandbereitstellung der Stadt Ahaus	87
Baulandmodell der Stadt Bürstadt.....	90
Baulandbeschluss der Stadt Gelnhausen	91
Baulandbeschluss der Stadt Leonberg	93
Baulandbeschluss der Stadt Neuss	94
Folgekostenverträge der Stadt Euskirchen	95
Baulandpolitische Grundsätze der Stadt Freiburg im Breisgau.....	96
Potsdamer Baulandmodell	97
Anhang II: Beispiele für kommunale Regelungen zur Grundstücksvergabe	102
Grundstücksvergabe der Stadt Korschenbroich.....	102
Richtlinien für die Vergabe von Baugrundstücken der Stadt Forchheim	103
Vergaberichtlinien der Stadt Baiersdorf.....	106
Anhang III: Baulandentwicklung durch eine kommunalbeteiligte Gesellschaft – das Beispiel der Wohnungsbaugesellschaft Großbeeren mbH.....	107

Abkürzungsverzeichnis

BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
B-Plan	Bebauungsplan
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
EuGH	Europäischer Gerichtshof
Ew.	Einwohner
FNP	Flächennutzungsplan
GF	Geschossfläche
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
LEP B-B	Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg
LEP HR	Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg
MIL	Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg
OVG	Oberverwaltungsgericht
ÖbVI	Öffentlich bestellter Vermessungsingenieur
Rn.	Randnummer
SEM	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme
VergRModVO	Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts
WE	Wohneinheit
WoBindG	Gesetz zur Sicherung der Zweckbestimmung von Sozialwohnungen (Wohnbindungsgesetz)
WoFG	Gesetz über die soziale Wohnraumförderung

1. Ausgangssituation

1.1 Herausforderungen

Die bedarfsgerechte Wohnraumversorgung aller Bevölkerungsgruppen stellt eine zentrale Herausforderung vor allem für die wachsenden Städte und Gemeinden Brandenburgs dar. Diese Aufgabe kann nicht allein dem Immobilienmarkt und dem freien Spiel der Kräfte von Angebot und Nachfrage überlassen werden, sondern bedarf angesichts der wachsenden quantitativen und qualitativen Engpässe auf dem Wohnungsmarkt einer zielorientierten kommunalen Baulandpolitik und eines effizienten Flächenmanagements. Der Bodenmarkt ist ein dem Wohnungsmarkt vorgelagerter Markt. Diesen können die Kommunen mit Hilfe der Strategien und Instrumente des Planungs-, Bau- und Bodenrechts maßgeblich steuern und regulieren. Die Handlungsspielräume hierbei werden durch das geltende Recht, durch die von Bund und Ländern verfolgte Förderpolitik sowie durch die kommunale Finanzsituation begrenzt.

Die Wohnungsmärkte im Land Brandenburg weisen aufgrund der regionalen Wanderungsbewegungen und der räumlich stark divergierenden demografischen Trends eine heterogene Struktur auf. Während die Umlandgemeinden Berlins von den Stadt-Umland-Wanderungen aus der Hauptstadt profitieren, kommt es im weiteren Großraum der Metropolregion Berlin-Brandenburg teilweise zu erheblichen Wanderungsverlusten.

Der gültige *Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B)* grenzt die Umlandgemeinden durch den sogenannten Stadt-Umland-Zusammenhang von Berlin und Potsdam ab, eine Region mit ca. 0,9 Mio. Einwohnern¹. In der gesamten Metropolregion leben circa 4,4 Mio. Menschen (Stand 31.12.2014). Vor allem durch Suburbani-

sierung aus Berlin hat die Bevölkerung in den Umlandgemeinden seit der deutschen Wiedervereinigung stark zugenommen (von 1991 bis 2014: + 38,7 %).

In der aktuellen Prognose wird für Berlin (+ 265.000 Einwohner) und für die Berliner Umlandgemeinden (+ 45.000 Einwohner) (bis 2030) von ganz erheblichen Wanderungsgewinnen ausgegangen². Als Hauptursache für die positive Bevölkerungsentwicklung im Berliner Umland sind die Wanderungsgewinne gegenüber Berlin anzusehen. Diese werden sich hier u. a. in einer deutlichen Erhöhung der Wohnungsnachfrage niederschlagen.

Da Haushalte die Nachfrager am Wohnungsmarkt darstellen, ist angesichts des gegenwärtigen Trends zu immer kleineren Haushalten von einer noch stärkeren Erhöhung der Wohnungsnachfrage auszugehen. Während die durchschnittliche Haushaltsgröße in Brandenburg 2,0 Personen pro Haushalt beträgt, liegt diese in Berlin bei 1,8 Personen pro Haushalt. Für die wachsenden Kommunen im Berliner Umland bedeutet diese Entwicklung eine weitere Steigerung der Wohnungsnachfrage.

Neben der Quantität wird sich die Wohnungsnachfrage, laut dem aktuellen Wohnungspolitischen Kompass (2015) des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL), auch hinsichtlich ihrer Qualität verändern. Während derzeit vor allem Arbeitslose, Sozialleistungsempfänger und Alleinerziehende preiswerten und/oder geförderten Wohnungsbau nachfragen, ist im Zuge der aktuellen gesellschaftlichen und ökonomischen Entwicklungen und damit einhergehender sinkender Haushaltseinkommen damit zu rechnen, dass die Nachfrage in diesen Wohnungsmarktsegmenten in der Zukunft auch durch weitere Bevölkerungsgrup-

1 LEP B-B 2009

2 LEP HR 2016: 6

pen signifikant steigen wird. So beispielsweise durch eine zunehmende Anzahl von Personen in Altersarmut, durch Zuwanderer ohne aktuelle Arbeitsperspektive und durch eine steigende Anzahl sogenannter „Aufstocker“.

Zugleich führt die Anspannung auf dem Wohnungsmarkt auf Grund von Angebotsverschiebungen zu steigenden Neu- und Wiedervermietungsrenten, so dass auch Bezieher mittlerer Einkommen Probleme mit einer angemessenen Wohnraumversorgung bekommen können. Hinzu kommt, dass sich das Angebot in zahlreichen Kommunen im unteren und mittleren Preissegment durch das Auslaufen von Bindungen für geförderten Wohnungsbau verringert. So werden im Vergleich zur wachsenden Nachfrage, auf der Angebotsseite zu wenig neue preiswerte kleine bis mittelgroße Mietwohnungen gebaut. Angesichts des geringen Zinsniveaus auf dem Finanzmarkt bietet die öffentliche Wohnraumförderung kaum Finanzierungsvorteile und damit wenig Anreize für private Wohnungsunternehmen entsprechenden Wohnraum zu erstellen. Zudem sind die marktwirtschaftlichen Anreize in diesem Segment des Immobilienmarktes ohnehin erheblich geringer, als im gehobenen Segment.

Ein weiterer Einflussfaktor auf die zu geringe Neubaurate ist das Angebot an Bauflächen, die für einen preiswerten und geförderten Wohnungsbau in städtebaulicher und ökonomischer Hinsicht geeignet sind. Die bedarfsgerechte Baulandentwicklung und -bereitstellung stellt daher eine Schlüsselaufgabe der Kommunen dar, um die Wohnungsmarktp Probleme zu bewältigen.

Als Konsequenz dieser Entwicklungen hat sich der Wohnungsleerstand in den Umlandgemeinden auf 2,5 % verringert und liegt damit unterhalb der Fluktuationsreserve – ein deutliches Kennzeichen für einen angespannten Wohnungsmarkt. In Folge dessen sind die Mieten erheblich angestiegen³. Eine Auswahl der aktuellen Bestands- und Neubaumieten enthält Tabelle 1. Die wachsende Angebotsverknappung betrifft nicht nur das untere, sondern zunehmend auch das mittlere Preissegment des Wohnungsmarktes.

³ Vgl. BBU 2015

*Tabelle 1: Mieten im Land Brandenburg (für ausgewählte Städte und Landkreise)
(Quelle: iib 2016)*

Stadt bzw. Landkreis	Mietspanne [€/m ²]	Bestandsmiete [€/m ²]	Neubaumiete [€/m ²]
Potsdam	5,50 - 10,44	8,33	10,72
Brandenburg a.d.H.	4,10 - 6,45	5,30	7,20
Teltow-Fläming	4,46 - 8,06	6,09	8,36
Havelland	4,58 - 8,55	6,50	7,80
Barnim	4,75 - 7,87	6,27	8,39
Dahme-Spreewald	4,96 - 9,02	6,97	8,62

In diesem angespannten Wohnungsmarkt des Berliner Umlandes besteht damit für die Kommunen als wichtige Akteure am Bauland- und Wohnungsmarkt ein erheblicher Handlungs- und Steuerungsbedarf zur Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum.

In Reaktion hierauf wird auch der *LEP B-B* geändert und somit die textlichen Festsetzungen zur Siedlungs- und Wohnsiedlungsflächenentwicklung. Der *Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR)* liegt derzeit (Oktober 2016) als Entwurf im Beteiligungsverfahren vor. Neben einer noch stärkeren Fokussierung auf eine siedlungsstrukturelle Innenentwicklung bei gleichzeitiger Berücksichtigung der klimabedingten Erwärmung der Innenstädte (G 5.1) enthalten die textlichen Festsetzungen einen neuen Grundsatz zur bedarfsgerechten Entwicklung von Wohnsiedlungsflächen (G 5.5). Des Weiteren qualifiziert der Entwurf zum *LEP HR* die räumlichen Ziele der Wohnsiedlungsflächenentwicklung in Berlin und Brandenburg (Z 5.6 u. Z 5.7)⁴.

1.2 Zielsetzung und Struktur der Arbeitshilfe

Die Wohnraumversorgung aller Bevölkerungsschichten ist als zentrale Aufgabe von Städten und Gemeinden sowohl im Baugesetzbuch, als auch in der brandenburgischen Kommunalverfassung festgeschrieben⁵. Um die Kommunen bei der Bewältigung dieser Aufgabe zu unterstützen und um speziell die Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum voranzutreiben, zeigt die Arbeitshilfe die verschiedenen Möglichkeiten der kommunalen Bodenpolitik auf. Im Fokus stehen dabei eine aktive Baulandpolitik, die Bauleitplanung und die Beiträge, die städtebauliche Verträge zur

Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum leisten können. Die Einsatzmöglichkeiten und die Handhabung der Instrumente werden praxisnah und problemlösungsorientiert erläutert. An dieser Stelle sei klarstellend erwähnt, dass diese Arbeitshilfe als ein orientierungsgebender Handlungsleitfaden zu verstehen ist. Auf Grund der Komplexität der verschiedenen Instrumente und Strategien zur Baulandbereitstellung und der je nach Einzelfall verschiedenen Anwendungs- und Umsetzungsmöglichkeiten ist die Arbeitshilfe inhaltlich nicht abschließend und soll mit der Zeit bedarfsgerecht fortgeschrieben werden.

Der Struktur der Arbeitshilfe liegen folgende Leitfragen zugrunde:

- Welche Möglichkeiten bietet das Förderinstrumentarium des Landes Brandenburgs, um das Angebot an bezahlbarem Wohnungsbau auszuweiten und welche Art von Wohnraum ist im Rahmen des Mietwohnungsbaus förderfähig?
- Welche Möglichkeiten bieten das aktuelle Planungs-, Bau- und Bodenrecht, insbesondere das BauGB, um das Angebot an bezahlbaren Mietwohnungen auszuweiten?
- Welche umsetzungsorientierten und durchsetzungsstarken Strategien der Baulandentwicklung sind zur Schaffung günstigen Wohnraums geeignet und wie kann die Handhabung der verfügbaren Instrumente der Bauleitplanung und des Flächenmanagements weiter optimiert werden?
- Wie kann der Einsatz der Fördermittel mit den Baulandstrategien kombiniert und wie können die entsprechenden planerischen Festsetzungen und vertragliche Vereinbarungen zielgenau und effektiv gestaltet werden?

Für die verbalen planerischen Darstellungen und Festsetzungen sowie für die vertraglichen Regelungen enthält die Arbeitshilfe Formulierungsvorschläge.

⁴ LEP HR Entwurf 2016

⁵ Vgl. u.a. § 1 Abs. 5 & 6 BauGB sowie § 2 BbgKVerf

2.1 Grundlagen und Fördergegenstände

Eine zentrale Rolle für die Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum übernimmt die soziale Wohnraumförderung, die seit der Föderalismusreform 2007 Aufgabe der Länder ist. Im Zeitraum 2007 bis 2013 wurden durch die brandenburgische Wohnraumförderung 10.000 Wohnungen mit einem Gesamtfördervolumen von 210 Mio. Euro neu gebaut oder modernisiert⁶.

Im Gegensatz zur Subjektförderung durch Wohngeld stellt die soziale Wohnraumförderung eine Objektförderung dar, die unmittelbar beim Wohnungsbau angesetzt wird. Die mit Auflagen vergebenen Fördermittel kommen daher zunächst den verschiedenen Anbietern von Wohnraum zugute. Damit haben die Kommunen eine direkte Möglichkeit das Angebot an preisgünstigen Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt hinsichtlich seiner Quantität und Qualität zu steuern. Als wichtige Grundvoraussetzung zur Inanspruchnahme der Objektförderung ist ein Bedarf an gefördertem Wohnraum zu nennen. Dieser ist im Berliner Umland derzeit zweifellos gegeben und muss seitens der Kommunen bestätigt werden, um Leerstände und Fehlförderungen zu vermeiden.

Grundlagen der sozialen Wohnraumförderung in Brandenburg

Die wichtigsten rechtlichen Grundlagen für den sozialen Wohnungsneubau in Brandenburg sind:

- Gesetz über die soziale Wohnraumförderung (**WoFG**),
- Gesetz zur Sicherung der Zweckbestimmung von Sozialwohnungen (Wohnbindungsgesetz) (**WoBindG**),
- Zweite Berechnungsverordnung (**II. BV**),
- Energieeinsparverordnung (**EnEV**),

- Gesetz zur Förderung Erneuerbarer Energien im Wärmebereich (**EEWärmeG**),
 - Baugesetzbuch (**BauGB**),
 - Bürgerliches Gesetzbuch – Mietrecht (**BGB**),
- sowie die dazugehörigen Verordnungen.

Des Weiteren ist die *Richtlinie zur Förderung der generationsgerechten und barrierefreien Anpassung von Mietwohngebäuden durch Modernisierung und Instandsetzung und des Mietwohnungsneubaus (Mietwohnungsbau-förderungsR)* geändert durch Erlass vom 8. März 2017 als ermessenslenkende Selbstbindung der Verwaltung zu nennen.

Gegenstand der Förderung

Im Mittelpunkt dieser Arbeitshilfe stehen Maßnahmen zur Förderung des Wohnungsneubaus. Danach sind gemäß MietwohnungsbauförderungsR folgende Ausgaben förderfähig:

Ausgaben der Kostengruppen 100 bis 700 der DIN 276 für die Neuschaffung von Mietwohnungen beziehungsweise für die Wiedernutzbarmachung von Gebäuden zur dauerhaften Wohnnutzung durch Wiederherstellung, Erweiterung, Nutzungsänderung und Anpassung an geänderte Wohnbedürfnisse sind ebenfalls zuwendungsfähig (vgl. Nr. 2.3.2 der MietwohnungsbauförderungsR).

Außerdem zuwendungsfähig sind Ausgaben der Kostengruppen 100 bis 700 der DIN 276 für den sozialen Mietwohnungsneubau insbesondere in Gemeinden innerhalb der Anlage 3 der Richtlinie. (vgl. Nr. 2.3.3).

2.2 Förderschwerpunkt Mietwohnungsneubau

Die Förderung des Wohnungsneubaus wurde mit der **MietwohnungsbauförderungsR** vom 26. Februar 2014 in Brandenburg als regulärer Förderprogrammteil wieder eingeführt.

6 MIL 2016a

In den letzten ca. 10 Jahren erfolgte vornehmlich die Bestandsförderung⁷. Ab 2016 werden für den sozialen Wohnungsbau vier Jahre lang 100 Millionen Euro jährlich bereitgestellt. Davon können bis zu 30 Millionen Euro als Zuschüsse und der Rest als Darlehen bewilligt werden. Die Novelle der MietwohnungsbauförderungsR vom 23.02.2016 (inzwischen fortgeschrieben durch Runderlass vom 8. März 2017) zielt unter anderem durch die Festlegung, den Neubau auch in den Konsolidierungsgebieten zuzulassen, darauf ab, der stark gestiegenen Nachfrage nach Wohnraum für untere und mittlere Einkommensschichten mit einer gezielten Förderung der Neubautätigkeit zu begegnen. Bis 2019 sollen hier 2.000 neue Mietwohneinheiten geschaffen werden⁸. Von den ca. 630.000 Mieterhaushalten in Brandenburg liegen rd. 40 % unter der ersten Einkommensgrenze und etwa 30 % unter der zweiten Einkommensgrenze⁹. Hiermit haben somit etwa 70 % der brandenburgischen Haushalte einen Anspruch auf sozial geförderten Wohnraum.

Gefördert werden der Mietwohnungsneubau, die Wiederherstellung und Erweiterung, der generationsgerechte und barrierefreie Um- und Ausbau von bestehenden Mietwohngebäuden, die Modernisierung und Instandsetzung sowie die Umnutzung zu Wohnzwecken von bisher nicht zu Wohnzwecken genutzten Gebäuden.

Wesentliche Inhalte der MietwohnungsbauförderungsR für die Neubauförderung sind:

- Der **Anteil der Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindung** muss im geförderten Mietwohnungsneubau **75 %**

7 Vgl. Nr. 2.1 c MietwohnungsbauförderungsR und ILB 2016a

8 Vgl. u.a. ILB 2016a und Nr. 1.1 MietwohnungsbauförderungsR

9 Vgl. u.a. MIL 2016b

betragen. Belegungsbindungen sind hier gemäß § 26 Abs. 2 WoFG als Oberbegriff für allgemeine Belegungsrechte sowie Benennungs- und Besetzungsrechte definiert.

- **Mietpreisgrenze** für gebundenen Wohnraum: Für Haushalte mit einem Wohnberechtigungsschein unterhalb der **ersten Einkommensgrenze** liegt die Mietpreisgrenze im Berliner Umland bei 5,50 Euro/m² und im Berlin fernen Raum bei 4,90 Euro/m². Die erste Einkommensgrenze liegt gemäß § 21 WoFG bei 12.000 Euro Jahreseinkommens für einen Einpersonenhaushalt (18.000 Euro für einen Zweipersonenhaushalt, für jede weitere zum Haushalt zurechnende Person + 4.100 Euro)¹⁰.
- Die Neuerung vom 23.02.2016 hat eine **zweite Einkommensgrenze** gebracht. Hierdurch haben Einkommensbezieher, deren Einkünfte die erste Einkommensgrenze für einen Wohnberechtigungsschein um bis zu 40 % übersteigen, ebenfalls einen Anspruch auf eine geförderte Wohnung. Für das Berliner Umland liegt die Höchstmiete dann bei 7,00 Euro/m² (vgl. Nr. 4.7). Zielgruppen bezüglich der zweiten Einkommensgrenze sind vor allem Familien mit Kindern, Senioren und Menschen mit Behinderung.
- **Die Belegungsbindungen** des Wohnraums bestehen für mindestens 20 bzw. 25 Jahre nach Fertigstellung (Nr. 4.7).
- Gemäß Nr. 5.4.3 können für den Mietwohnungsneubau im Berliner Umland **maximal 1.800 Euro/m² Wohnfläche** gewährt werden (350 Euro/m² als Zuschüsse, zusätzliche Baudarlehen bis 1.450 Euro/m²), sofern ein Zweckbindungszeitraum von 25 Jahren vereinbart wird. Maßgeblich für die Höhe der gewährten Förderung ist die jeweils zu ermittelnde Objektwirtschaftlichkeit. Mit Hilfe des „Förderrechners Mietwohnraumförderung“ auf der Internetseite

10 Für die Einkommensermittlung sind die §§ 20 bis 24 WoFG maßgebend

Tabelle 2: Regelungen der Mietwohnungsneubauförderung im Berliner Umland
(Quelle: MIL 2016c)

Förderart	Darlehen und Zuschüsse
Förderhöhe	Zuschüsse: 350 Euro/m ² Wohnfläche <ul style="list-style-type: none"> • zusätzliche Baudarlehen: bis 1.450 Euro/m² Wohnfläche • oder Baudarlehen von bis zu 1.800 Euro/m² Wohnfläche
Höchstmieten für geförderten Wohnraum	<ul style="list-style-type: none"> • für Haushalte unterhalb der ersten Einkommensgrenze (Einpersonenhaushalte: 12.000 Euro, Zweipersonenhaushalte: 18.000 Euro): 5,50 Euro/m² Wohnfläche • für Haushalte unterhalb der zweiten Einkommensgrenze (d. h. 40 % über erster Einkommensgrenze): 7,00 Euro/m² Wohnfläche nach § 9 WoFG
Belegungsbindungen	Insgesamt 75 %, davon <ul style="list-style-type: none"> • mindestens die Hälfte der gebundenen Wohnungen für Haushalte unterhalb der ersten Einkommensgrenze • Rest für Haushalte unterhalb der zweiten Einkommensgrenze
Zweckbindung	20 Jahre oder 25 Jahre (zinslos)
Tilgung	Mindestens 2 % jährlich (mit Differenzierungsmöglichkeiten)

der ILB lässt sich ein möglicher Förderbetrag errechnen.

Die wesentlichen aktuellen Regelungen fasst Tabelle 2 zusammen.

2.3 Zielgruppen, Zuwendungsempfänger und Zuwendungsvoraussetzungen

§ 1 WoFG regelt die Förderung der Wohnraumversorgung mit Mietwohnraum und selbst genutztem Wohneigentum. Als Zielgruppe der Förderung gelten gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 WoFG vor allem Haushalte mit geringem Einkommen – namentlich Familien und andere Haushalte mit Kindern, Alleinerziehende, Schwangere, ältere Menschen, behinderte Menschen und sonstige hilfsbedürftige Personen. Förderberechtigt gemäß Mietwohnungsbauförderungsr sind Eigentümer und Erbbauberechtigte von Grundstücken sowie Verfügungsberechtigte von Mietwohngebäuden.

Städtebauliche Fördervoraussetzungen und förderfähige Gebietskulissen

Gemäß Nr. 1.1 der Förderrichtlinie sind bei der Schaffung von Mietwohnungsneubau folgende städtebauliche Anforderungen besonders zu beachten:

1. Stärkung der Innenstädte (Vorrang der Innenentwicklung) und Konzentration des Mietwohnungsneubaus auf die räumlich geeigneten Schwerpunkte der Landesplanung.
2. Priorisierung der Bestandsentwicklung.
3. Schaffung und Stärkung sozial stabiler Siedlungsstrukturen.
4. Entwicklung von Standorten des Wohnungsbaus mit schienengebundener ÖPNV-Anbindung.

Letztgenannter Punkt ist nicht nur als Bestandteil einer ökologischen und klimafreundlichen Stadt- und Siedlungsentwicklung bedeutsam (Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs), sondern auch im Hinblick auf die Nachfrager des geförderten

Wohnungsbaus. Einkommensschwächere Haushalte verfügen i. d. R. über eine unterdurchschnittliche PKW-Ausstattung.

Sofern die Förderung nicht innerhalb der innerstädtischen förmlich festgelegte Sanierungs- und Entwicklungsgebiete stattfindet, sollen innerstädtische „Vorranggebiete Wohnen“ sowie „Konsolidierungsgebiete der Wohnraumförderung“ als Fördergebietskulissen ausgewiesen werden:

- Die „**Vorranggebiete Wohnen**“ sollen über Sanierungs- und Entwicklungsgebiete hinausgehen und dauerhaft stabil sein.
- Als „**Konsolidierungsgebiete der Wohnraumförderung**“ sollen Stadtquartiere mit sanierungsbedürftigem Mietwohnraum oder Gebiete mit Potenzialen zur Mietwohnraumbeschaffung ausgewiesen werden.

Diese Gebiete müssen sich aus den **Integrierten Stadtentwicklungskonzepten (INSEK)** oder den **Wohnungspolitischen Umsetzungsstrategien (WUS)** ergeben, da eine gesamtstädtische Analyse und Beurteilung der städtebaulichen, infrastrukturellen, wohnungsmarklichen und sozialen Aspekte für die Standortentscheidungen unverzichtbar ist. Erst aus der Gegenüberstellung einer wohnungsmarktbezogenen Bestandsaufnahme und einer entsprechenden Bedarfsprognose lässt sich eine solide Abwägungs- und Entscheidungsgrundlage für die notwendige Bestands-, Neubau- und Innenentwicklung ableiten. Hinsichtlich weiterer Informationen zur Erstellung von INSEKs wird auf die *Arbeitshilfe zur Erstellung und Fortschreibung von Integrierten Stadtentwicklungskonzepten* des MILs verwiesen¹¹.

Die Benennung und Abgrenzung der o. g. Gebiete erfolgt in Abstimmung mit dem Landesamt für Bauen und Verkehr (LBV). Für

die Maßnahmen des Mietwohnungsneubaus (nach § 16 Abs. 1 Nr. 1 WoFG) sind weiter die **raumordnerischen Festlegungen der Landes- und Regionalplanung zur Konzentration von Wohnsiedlungsentwicklung** zu berücksichtigen (vgl. hierzu Kapitel 2.2.)¹².

Objektbezogene Förderungsvoraussetzungen

- Die geförderten Mietwohngebäude müssen jeweils mindestens drei Mietwohnungen enthalten.
- Die Wohnflächenobergrenzen dürfen gemäß § 10 **der Verwaltungsvorschrift zum WoFG und WoBindG** nicht überschritten werden:
 - Einpersonenhaushalte: bis zu 50 m² oder 2 Wohnräume,
 - Zweipersonenhaushalte: bis zu 65 m² oder 2 Wohnräume,
 - Dreipersonenhaushalte: bis zu 80 m² oder 3 Wohnräume,
 - Vierpersonenhaushalte: bis zu 90 m² oder 4 Wohnräume,
 - für jeden weiteren Haushaltsangehörigen erhöht sich die Wohnfläche um 10 m² oder einen weiteren Wohnraum.

Die Anzahl der Wohnräume ist unabhängig von der Wohnfläche und zuzüglich von Küche und Nebenräumen zu verstehen. Die angegebene Quadratmeterzahl schließt Küche und Nebenräume hingegen ein.

Alle weiteren technischen und baulichen Anforderungen an förderfähigen Wohnraum sind in Nr. 4.4 der MietwohnungsbauförderungsR aufgeführt. Ferner ist die Energieeinsparverordnung in der jeweils geltenden Fassung einzuhalten.

¹¹ Vgl. MIL 2006

¹² Vgl. Nr. 4.1 MietwohnungsbauförderungsR

3.1 Anforderungen des Wohnungsbaus

Die allgemeinen und besonderen Wohnbedürfnisse der Bevölkerung spielen in der Bauleitplanung eine zentrale Rolle. Grundlage hierfür bildet die Planungsleitlinie gemäß § 1 Abs. 5 BauGB, nach der Bauleitpläne eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten sollen. Darüber hinaus sind folgende Belange (nach § 1 Abs. 6 BauGB) im Rahmen der planerischen Abwägung zu berücksichtigen:

1. Allgemeine Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse

Zur Konkretisierung des Begriffs „gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ liefert § 136 Abs. 3 Nr. 1 BauGB beispielhafte Beurteilungsmaßstäbe. Für die Bauleitplanung ergibt sich hieraus die Aufgabe, gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse zu ermöglichen bzw. dem Entstehen städtebaulicher und sozialer Missstände präventiv vorzubeugen¹³.

2. Die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung, die sich angesichts des demografischen Wandels tiefgreifend verändern, die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bevölkerungsstrukturen zur Vermeidung von sozialer Segregation und Ghetto-Bildung, die Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung, die sich als stabilisierend für die Stadtentwicklung erwiesen hat, die Anforderungen kostensparenden Bauens sowie die Bevölkerungsentwicklung.

Dieser Abwägungsbelang fordert die Gemeinden dazu auf, im Rahmen der Bauleitplanung (in ausreichendem Maße) Flächen zu Wohnbauzwecken bereitzustellen. Darüber hinaus besteht das qualitative Ziel, bei der Aufstellung von Bauleitplänen sozial sta-

bile Strukturen zu schaffen und zu erhalten. Ebenfalls wird die Eigentumsbildung als wesentlicher Belang genannt. Dieser wird hier jedoch nicht weiter ausgeführt, da die Bereitstellung von gefördertem Mietwohnraum im Zentrum der vorliegenden Arbeitshilfe steht.

3. Die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen, unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer sowie die Belange des Bildungswesens und von Sport, Freizeit und Erholung.

In der Abwägung sind die Bevölkerungsgruppen mit besonderem Wohnungsbedarf zu berücksichtigen. Die Wohnbedürfnisse einkommensschwacher bzw. einkommensschwächerer Haushalte, die im Hinblick auf die Bereitstellung geförderten Wohnraums relevant sind, werden an dieser Stelle nicht explizit aufgeführt¹⁴.

Die Bauleitplanung stellt das zentrale Instrument zur Steuerung der Bodennutzung einer Gemeinde und auch zur Realisierung von sozial gefördertem Wohnungsbau dar. Dennoch sind die Möglichkeiten der vorbereitenden und verbindlichen Bauleitplanung (Flächennutzungs- und Bebauungsplan) zur Schaffung von preiswertem Wohnraum begrenzt.

3.2 Flächennutzungsplan (§ 5 BauGB)

Der Flächennutzungsplan (FNP) als vorbereitender Bebauungsplan hat gemäß § 5 BauGB die Aufgabe die vorhandene und beabsichtigte Art der Bodennutzung für das gesamte Gemeindegebiet in den Grundzügen darzustellen. Der FNP ist Grundlage für die Aufstellung von Bebauungsplänen (§ 8 Abs. 2 BauGB)

¹³ Vgl. Battis, Krautzberger & Löhner 2016: BauGB § 1 Rn. 52-54

¹⁴ Vgl. Battis, Krautzberger & Löhner 2016: BauGB § 1 Rn. 57-59

und hat somit eine „Programmierungsfunktion“ für die städtebauliche Entwicklung von Gemeinden. Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB haben Gemeinden sorgfältige Prognosen für die künftige Entwicklung zu erstellen, so ist der FNP „nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde“ aufzustellen. Dies umfasst auch die Aufgabe, den Bedarf an geförderten Wohnraum in geeigneter Weise zu erfassen bzw. sachgerecht abzuschätzen und entsprechende Flächen hierfür bereitzustellen.

Der FNP hat durch seine generellen Festlegungen zur Bodennutzung eine strategische Bedeutung für die Kommunalentwicklung. Der integrierte Ansatz erfordert es, dass alle Interessen und Bedürfnisse von Bevölkerung, Wirtschaft, Umwelt etc. frühzeitig in das Aufstellungsverfahren einzubinden sind. In der Praxis kann dies u.a. durch die frühzeitige Beteiligung der Behörden umgesetzt werden¹⁵.

Konkret können im FNP die folgenden Bauflächen (gemäß § 1 Abs. 1 BauNVO) dargestellt werden: Wohnbauflächen, Gemischte Bauflächen, Gewerbliche Bauflächen und Sonderbauflächen. Allerdings können entsprechend der planerischen Zielsetzungen und der städtebaulichen Notwendigkeit zur Steuerung der konkreteren Art der baulichen Nutzung, anstelle der o. g. allgemeineren Bauflächen, auch die konkreteren Baugebiete gemäß § 1 Abs. 2 BauNVO dargestellt werden¹⁶. Eine Konkretisierung der Wohnbauflächen bzw. der Wohngebiete in Hinblick auf den geförderten und bezahlbaren Wohnungsbau ist im FNP zwar möglich, hat aber indessen nur deklaratorische Wirkung.

15 Vgl. Battis, Krautzberger & Löhr 2016: BauGB § 5 Rn. 1-9

16 Vgl. EZBK 2016: BauNVO § 1 Rn. 1-7

Empfehlung:

Neue Wohnbauflächen für den geförderten Mietwohnungsneubau müssen die siedlungsstrukturellen Voraussetzungen der Landes- und Regionalplanung erfüllen. Eine wichtige Koordinierungsfunktion hinsichtlich der Standortwahl übernimmt der Landesentwicklungsplan. Der LEP B-B wird zukünftig durch den LEP HR abgelöst. Dieser liegt zurzeit im Entwurf vor. Nach dem neuen LEP HR sollen sich die Standorte des Mietwohnungsneubaus auf räumlich geeignete Schwerpunkte konzentrieren und zugleich der Innenentwicklung dienen, an vorhandene Siedlungsflächen anschließen sowie über eine ÖPNV-Anbindung verfügen. Potentielle Wohnstandorte sollten in Hinblick auf ihre sonstige siedlungsstrukturelle Einbindung und die Erreichbarkeit von sozialen Infrastruktur- und Nahversorgungseinrichtungen geprüft werden (siehe Z 5.6 und Z 5.7).

Eine wichtige Neuerung im *LEP HR*, die im Rahmen des FNP berücksichtigt werden muss, stellt der Grundsatz 5.5 (G 5.5) dar. Dieser gibt für die bedarfsgerechte Entwicklung von Wohnsiedlungsflächen folgendes vor: „(1) In den Gemeinden in allen Teilräumen der Hauptstadtregion soll jeweils eine bedarfsgerechte Entwicklung von Siedlungsflächen für die Wohnungsversorgung sichergestellt werden. Dabei sollen die Bedarfskomponenten Neubedarf, Ersatzbedarf sowie die Leerstandsreserven berücksichtigt werden. (2) In den Ober- und Mittelzentren im weiteren Metropolraum, die aus der Metropole Berlin über die Schiene in weniger als 60 Fahrminuten erreichbar sind und damit Entlastungsfunktionen für den Kern der Hauptstadtregion übernehmen können, sollen Siedlungsflächen für die Wohnungsversorgung vorrangig im Umfeld der Schienenhaltepunkte entwickelt werden.“ Nähere Erläuterungen hierzu enthalten die entsprechenden textlichen Festsetzungen des LEP HR.

3.3 Bebauungsplan (§ 9 BauGB)

Durch Bebauungspläne kann die Wohnsiedlungsflächenentwicklung hinsichtlich ihrer Standorte und bestimmter Bedarfsgruppen konkretisiert werden. So können einerseits Flächen für die soziale Wohnraumförderung (§ 9 Abs. 1 Nr. 7) und andererseits Flächen für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf (§ 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB) festgesetzt werden. Die Festsetzungen allein können aber nur begrenzt zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum beitragen: Es kann nicht sichergestellt werden, ob die im Bebauungsplan festgesetzten Flächen auch tatsächlich zu geeigneten Preisen an einen Bedarfsträger des sozialen Wohnungsbaus veräußert werden und damit tatsächlich eine Förderung der Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum erfolgt. Die oben genannten Festsetzungen schaffen lediglich die notwendigen (städte-) baulichen und wohnraumbezogenen Voraussetzungen. Weitere Konkretisierungen und detaillierte Festsetzungen für den geförderten Wohnungsbau können auf Grundlage des geltenden Planungsrechts nicht erfolgen, da der Festsetzungskatalog des § 9 Abs. 1 BauGB abschließend ist¹⁷.

3.3.1 Flächen für die soziale Wohnraumförderung (§ 9 Abs. 1 Nr. 7)

Nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 i. V. m. § 1 Abs. 3 BauGB können in Bebauungsplänen Flächen festgesetzt werden, auf denen *ganz oder teilweise* nur Wohngebäude errichtet werden dürfen, die mit Mitteln der **sozialen Wohnraumförderung** gefördert werden könnten. Voraussetzung hierfür ist das Vorliegen städtebaulicher Gründe.

Folglich sind in Bebauungsplänen zwei Arten von Festsetzungen und planungsrechtlichen Umsetzungen möglich:

- a) Alle Wohnungen im geplanten Wohngebäude müssen entsprechend der Förderungsvoraussetzungen errichtet werden, so dass grundsätzlich ausschließlich förderfähige Wohneinheiten entstehen.
- b) Oder, nur ein bestimmter Anteil an Wohnungen wird entsprechend der Förderungsvoraussetzungen errichtet.

Neben dem Neubau von Wohngebäuden, schließt diese Festsetzung, durch die Verwendung des Begriffs „Errichten“, ebenfalls den Umbau bzw. die Änderung von Wohngebäuden mit ein.

Zu beachten ist jedoch, dass mit den bauplanungsrechtlichen Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB nicht die tatsächliche Nutzung der zulässigen Gebäude für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus sichergestellt werden kann. Vielmehr zielt die Festsetzung auf die baulichen Merkmale des zulässigen Wohnungsbauvorhabens ab. Auf den festgesetzten Flächen sind demnach alle baulichen Vorhaben zulässig, die den gebäudebezogenen Zuwendungsvoraussetzungen entsprechen und die damit zumindest theoretisch mit den Mitteln der sozialen Wohnraumförderung gefördert werden könnten¹⁸.

Mit einer Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB kann auf privaten Grundstücken die Errichtung von Wohnraum für Haushalte oberhalb der Einkommensgrenzen nicht durchgesetzt werden. Dafür bedarf es ergänzender vertraglicher Regelungen (siehe hierzu Kapitel 4.5).

¹⁷ Vgl. BVerwG NJW 1993, 2695 und OVG Lüneburg NVWZ-RR 2000, 577

¹⁸ Vgl. Battis, Krautzberger & Löhner 2016: BauGB § 9 Rn. 46

Anwendungsvoraussetzungen

Angewendet werden darf die Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB i. V. m. § 1 Abs. 3 BauGB nur, wenn dies aus städtebaulichen Gründen bzw. für die städtebauliche Ordnung und Entwicklung der Gemeinden erforderlich ist.

Im BauGB ist der Begriff der städtebaulichen Gründe nicht klar definiert. Unter Zugrundelegung des im BauGB geregelten Städtebaurechts ist daher zu klären, was im Einzelfall unter städtebaulichen Gründen im Sinne von § 9 Abs. 1 BauGB zu verstehen ist. Mit Bebauungsplänen und den hierin jeweils möglichen Festsetzungen sollen die von der Kommune festgelegten Ziele im Sinne des § 1 BauGB sowie im Sinne von § 1a BauGB erreicht werden¹⁹. Welche städtebaulichen Ziele sich die Kommunen setzen, liegt in ihrem jeweiligen planerischen Ermessen²⁰.

Dementsprechend lassen sich auch die möglichen städtebaulichen Gründe aus den vorgenannten Paragraphen, besonders aus § 1 Abs. 6 BauGB ableiten. Städtebauliche Gründe sind im Fall von § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB sicherlich der nachweisliche Bedarf an sozial gefördertem Wohnraum zur Deckung der örtlichen Nachfrage (vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 2 und 3 BauGB). Ob ein Bedarf für eine konkrete Planung besteht, ist im Rahmen der Abwägung zu ermitteln und zu bewerten²¹.

Empfehlung 1:

Entsprechend des Planungsleitsatzes nach § 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB, sozial stabile und damit durchmischte Bevölkerungs- und Wohnstrukturen herbeizuführen, ist das Festsetzungsbeispiel 2, dem Festsetzungsbeispiel 1 vorzuziehen.

Empfehlung 2:

Die Baulandmodelle in Großstädten (z. B. Berlin, München, Köln, Stuttgart oder Münster) schreiben vor, dass eine feste Quote (z. B. 30 %) der realisierten Geschossfläche (GF) bzw. der neu entstehenden Wohnbaufläche für den geförderten Mietwohnungsbau zu nutzen ist. Die Quote greift erst ab einer bestimmten Mindestgröße der zu entwickelnden Bauflächen bzw. ab einer bestimmten Anzahl neu errichteter Wohneinheiten (z. B. Köln: ab 25 Wohneinheiten oder Stuttgart: ab 2.000 m² Baugrundstücksgröße)²². Angesichts erheblich gestiegener Mietkosten wurde in Freiburg 2015 eine 50 %-Quote beschlossen, um auch Haushalte mit mittlerem Einkommen zu berücksichtigen²³. Eine feste Quote an gefördertem Mietwohnungsbau empfiehlt sich auch in klein- und mittelgroßen Städten mit angespanntem Wohnungsmarkt.

Festsetzungsbeispiel 1: In den Baugebieten WA 1 und WA 2 sind gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB nur Wohneinheiten zulässig, die mit Mitteln des geförderten Wohnungsbaus gemäß MietwohnungsbauförderungsR gefördert werden könnten.

Festsetzungsbeispiel 2: In den Baublöcken X, Y und Z sind gem. § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB 40 % der Wohneinheiten so zu planen, dass sie mit Mitteln des geförderten Wohnungsbaus gemäß MietwohnungsbauförderungsR gefördert werden könnten.

¹⁹ Vgl. § 1 BauGB

²⁰ Vgl. Battis, Krautzberger & Löhr 2016: BauGB § 1 Rn. 26

²¹ Vgl. Battis, Krautzberger & Löhr 2016: BauGB § 1 Rn. 26

²² Vgl. Regelungsinhalte der genannten Baulandmodelle im Anhang

²³ Vgl. Badische Zeitung vom 21.5.2015

Empfehlung 3:

Die Festsetzungen zu den baulichen und sonstigen Merkmalen des Wohnungsbauvorhabens müssen den Fördervoraussetzungen des Landes Brandenburg entsprechen.

3.3.2 Flächen für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf (§ 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB)

Nach § 9 Abs. 1 Nr. 8 i.V.m. § 1 Abs. 3 BauGB können in Bebauungsplänen einzelne Flächen festgesetzt werden, auf denen ganz oder teilweise nur Wohngebäude errichtet werden dürfen, die für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf bestimmt sind.

Diese Festsetzung kann nicht bedingungslos für die Bereitstellung von sozial gefördertem Wohnungsbau genutzt werden. Zum einen muss für die Anwendung dieser Festsetzung die Personengruppe genau definiert werden z. B. als Senioren, Flüchtlinge, Studenten oder Menschen mit körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen. Zum anderen muss der besondere Wohnbedarf der definierten Personengruppen in den baulichen Merkmalen der Wohngebäude zum Ausdruck kommen. Als Beispiele wären hier z. B. kleine Wohneinheiten mit Gemeinschaftsräumen für Studenten (Studentenwohnheime) oder barrierefreie Wohnungen mit rollstuhlgerechtem Ausbau für ältere Menschen zu nennen.

Im Gegensatz zur Festsetzung nach Nr. 7 darf sich eine Festsetzung nach Nr. 8 nur auf einzelne Flächen erstrecken. Es soll kein größeres geschlossenes Gebiet mit Wohnraum für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf entstehen, um einer Gettoisierung und möglichen Ausgrenzung vorzubeugen. Darüber hinaus ist die Wahl zwischen zwei Festsetzungsalternativen möglich, sodass auf einer bestimmten Fläche des B-Plans entweder,

- a. nur Gebäude mit Wohneinheiten errichtet werden, die für die definierten Personengruppen geeignet sind, oder
- b. Gebäude zulässig sind, die zu einem bestimmten Anteil Wohnraum für die definierten Personengruppen bereitstellen²⁴.

Ein geringes Einkommen allein begründet keinen besonderen Wohnraumbedarf im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB²⁵. Die Festsetzung von Flächen für sozial geförderten Wohnungsbau ist hiermit also nicht möglich. Die Festsetzung kann jedoch zur Versorgung einkommensschwächerer Haushalte beitragen, die generell einen Anspruch auf geförderten Wohnraum haben und als Personengruppe mit besonderem Wohnbedarf definiert werden können.

Eine Entlastung des Wohnungsmarktes im unteren und mittleren Preissegment ist durch diese Festsetzung also zumindest bedingt möglich. Nachfrager dieser Preissegmente sind u.a. Studenten, Auszubildende aber auch zunehmend ältere Menschen, welche gemäß Festsetzung Nr. 8 als Personengruppe mit besonderem Wohnraumbedarf definiert werden können²⁶.

24 Vgl. Schwier 2002: BauGB § 9 Rn. 49

25 Vgl. BVerwG, Beschl. vom 12.12.1992 – 4 N 2/91, BVerwG 91, 318

26 Vgl. u.a. RegioKontext GmbH 2015: 60 f

Empfehlung 1:

Die Verwirklichung der Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB ist im Rahmen der obligatorischen Baugenehmigung durch folgende Maßnahmen sicherzustellen:

1. Das Erteilen der Baugenehmigung kann von einer damit verbundenen Betreuungs- und Beratungsaufgabe der Gemeinde gegenüber den Grundstückseigentümern abhängig gemacht werden. Diese soll die Verwirklichung der Festsetzung gewährleisten und muss daher von der Gemeinde zwingend sichergestellt werden.
2. Es ist deshalb sinnvoll, bereits im Bebauungsplanverfahren vor dem Satzungsbeschluss, mit den Eigentümern entsprechende Vereinbarungen zu treffen. Solche Vereinbarungen lassen sich ggf. durch eine Vertragsstrafe oder eine beschränkte persönliche Dienstbarkeit nach § 1090 BGB absichern. Dies ist bereits deshalb zweckmäßig, weil nach § 40 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB Entschädigungsforderungen bei nicht Einhaltung der Betreuungs- und Beratungsaufgaben auf die Gemeinde zukommen könnten²⁷.

Empfehlung 2:

Um sozialer und räumlicher Ausgrenzung und negativen Konzentrationsfolgen vorzubeugen, sollten Festsetzungen nach Nr. 8 nur für kleine Bereiche und nur für bestimmte Personengruppen getroffen werden. Zu bevorzugen ist in jedem Fall eine Festsetzung mit lediglich anteiliger Wohnraumbindung für die definierte Personengruppe.

3.4 Zulässigkeit von Vorhaben des sozialen Wohnungsbaus in Baugebieten nach BauNVO

Die Zulässigkeit von Vorhaben des sozialen Wohnungsbaus in Baugebieten eines Bebauungsplans regeln die §§ 2 bis 11 der BauNVO (siehe Tabelle 2). Entsprechend der BauNVO sind Vorhaben des sozialen Wohnungsbaus als „Wohnnutzungen“ bzw. „Wohngebäude“ zu bewerten. Diese sind allgemein zulässig in den Baugebieten der §§ 2 bis 7 BauNVO.

Der Begriff „Wohnen“ ist planungsrechtlich nicht definiert; es gilt jedoch die Auffassung, dass das Wohnen durch „eine auf Dauer an-

Festsetzungsbeispiel 1: Wohngebäude im Baugebiet WA 1 müssen auf mindestens 30 % ihrer Nutzfläche Wohnungen für Alleinerziehende und die zugehörigen Gemeinschaftseinrichtungen enthalten.

Festsetzungsbeispiel 2: Im WA 2 sind nur Wohngebäude für studentisches Wohnen zulässig.

Festsetzungsbeispiel 3: Im WA 3 sind nur Wohngebäude zulässig, deren Nutzflächen zu mindestens 40 % für das Wohnen von Studenten oder anderen Auszubildenden und zu weiteren mindestens 20 % für das barrierefrei Wohnen von Älteren errichtet werden.

Festsetzungsbeispiel 1: Wohngebäude im Baugebiet WA 1 müssen auf mindestens 30 % ihrer Nutzfläche Wohnungen für Alleinerziehende und die zugehörigen Gemeinschaftseinrichtungen enthalten.

²⁷ Vgl. Battis, Krautzberger & Löhr 2016: BauGB § 9 Rn. 51

gelegte Häuslichkeit, die Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie die Freiwilligkeit des Aufenthaltes“ gekennzeichnet ist²⁸. Demnach sind Wohngebäude solche Gebäude, die dem Wohnen dienen.

Aufgrund der objektbezogenen Fördervoraussetzungen (vgl. Kapitel 2 sowie Nummer 4.3 der MietwohnungsbauförderungsR) haben sozial geförderte Mietwohnungen bestimmte bauliche Eigenschaften zu erfüllen

und sind deshalb nicht in allen, der Wohnnutzung dienenden Gebietskategorien allgemein zulässig. So müssen förderfähige Mietwohngebäude beispielsweise mindestens drei Mietwohnungen enthalten (Nummer 4.3 MietwohnungsbauförderungsR). Die sich hieraus ergebenden eingeschränkten Gebietszulässigkeiten sind in Tabelle 2 dargestellt.

Darüber hinaus muss entsprechend des § 15 BauNVO die Gebietsverträglichkeit des konkreten Vorhabens berücksichtigt werden.

Tabelle 3: Zulässigkeit von Vorhaben des sozialen Wohnungsbaus in den Gebietstypen der BauNVO (rot = nicht zulässig, gelb = ausnahmsweise oder bedingt zulässig, grün = allgemein zulässig)

Reine Wohngebiete § 3 BauNVO	allgemein zulässig
Allgemeine Wohngebiete § 4 BauNVO	allgemein zulässig
Besondere Wohngebiete § 4a BauNVO	allgemein zulässig Besondere Wohngebiete dienen v.a. der Erhaltung und Entwicklung der Wohnnutzung in einem Gebiet und sind daher generell für die Unterbringung von sozial gefördertem Wohnraum geeignet.
Kleinsiedlungsgebiete § 2 BauNVO	nicht zulässig
Dorfgebiete § 5 BauNVO	im Sinne von Abs. 2 Satz 2 nicht zulässig im Sinne von Abs. 2 Satz 3 faktisch zulässig Mit Blick auf die planerische Funktion von festgesetzten Dorfgebieten scheinen größere Vorhaben des sozialen Wohnungsbaus hier jedoch eher ungeeignet: So soll die Festsetzung von Dorfgebieten, vorrangig die Belange der dort ansässigen Land- und Forstwirtschaft sichern und innerhalb eines Gemeindegebiets den „harmonischen Übergang von Baugebieten mit städtischem Charakter zum Außenbereich“ gewährleisten ²⁹ .
Mischgebiete § 6 BauNVO	allgemein zulässig Zu beachten ist dabei jedoch das dem Mischgebiet grundlegende ausgewogene Mischungsverhältnis zwischen gewerblicher Nutzung und Wohnnutzung
Kerngebiete § 7 BauNVO	ausnahmsweise zulässig gem. § 7 Abs. 3 Satz 2 Festsetzung von Wohngeschossen gem. § 7 Abs. 4 Satz 1
Gewerbegebiete § 8 BauNVO	nicht zulässig
Industriegebiete § 9 BauNVO	nicht zulässig
Sondergebiete §§ 10 und 11 BauNVO	nicht zulässig

28 Vgl. Schwier 2002: §§ 1-23 BauNVO Rn. 03.01-02

29 Vgl. Stürer 2015a: § 5 BauNVO Rn. 307-308

4. Strategien der Baulandentwicklung zur Schaffung preisgünstigen Wohnraums

4.1. Baulandstrategien im Überblick

Voraussetzung für die Anwendung der sozialen Wohnraumförderung und damit für die Realisierung von sozial gefördertem Wohnraum ist die Bereitstellung von geeignetem Bauland. Bei der bedarfsgerechten Versorgung mit Bauland handelt es sich um eine kommunale Pflichtaufgabe. Um dieser ortsspezifischen Aufgabe nachzukommen, bietet das Städtebaurecht eine Vielzahl unterschiedlicher Instrumente an, die von den Kommunen angewendet und zu Strategien zusammengestellt werden können (Baulandmodelle). Eine systematisierende Übersicht der verschiedenen Strategien, die sich zur Bereitstellung von Bauland für preisgünstigen bzw. geförderten Wohnungsbau eignen, zeigt Abbildung 1.

Hoheitliche Strategien

Strategietyp A 1

Soweit sich die Gemeinde auf die Wahrnehmung der kommunalen Planungshoheit beschränkt und die Realisierung von Bebauungsplänen und sonstigen Satzungen ausschließlich den Eigentümern und geeigneten Erschließungsträgern oder Wohnungsunternehmen überlässt, handelt es sich um eine reine Angebotsstrategie. Tatsächlich fällt die Zuständigkeit nach der aktuellen Bodenverfassung in Deutschland für die Verwirklichung der Bauleitpläne zunächst den Grundstückseigentümern zu, so dass eine reine Angebotsstrategie als verfassungsgemäßes Standardmodell der Baulandentwicklung anzusehen ist. Erst wenn es zu keiner privatautonomen (d. h. freiwilligen) Lösung, durch Einigung zwischen den entsprechenden Grundstückseigentümern kommt, besteht Regulierungsbedarf für die Gemeinde³⁰.

30 Vgl. BVerfG-Beschluss, vom 22.05.2001 – 1 BvR 1512/97



Abbildung 1: Strategien, Instrumente und Akteure der Baulandentwicklung (Quelle: eigene Darstellung)

In Planungsgebieten mit kleinteiliger Eigentumsstruktur oder wenn sich die Eigentümer nicht auf eine private Lösung einigen können, bedarf es zur Verwirklichung der qualitativen und quantitativen Planungsziele bzw. zur Bereitstellung von baureifem Land häufig einer Bodenordnung, z. B. durch ein Umlegungsverfahren nach § 45 ff oder § 80 ff BauGB, an die sich die Erschließung nach § 127 ff BauGB anschließt.

Flächen für den sozialen Wohnungsbau können nach § 85 ff BauGB durch das Instrument der Enteignung beschafft werden, da die bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum eine öffentliche Aufgabe darstellt. Das Instrument stellt indessen eine „ultima ratio“ dar.

Im Einzelfall kann die plangemäße Baurechtsnutzung auf privaten Grundstücken hoheitlich durch das Bau- und Anpassungsgebot nach § 176 BauGB durchgesetzt werden. Die Möglichkeiten zur Unterstützung und Bereitstellung von preisgünstigem und gefördertem Wohnraum im Strategietyp A1 sind begrenzt.

Strategietyp A 2

Sofern es das Wohl der Allgemeinheit erfordert, kann die Baulandentwicklung, einschließlich der Flächen für den sozialen Wohnungsbau, mittels einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (nach § 165 ff BauGB) als geschlossene Gesamtmaßnahme erfolgen. Dies ist allerdings kein Instrument für den städtebaulichen „Alltagsfall“. Sondern setzt u.a. einen erhöhten Bedarf an Wohnungen in einer Gemeinde voraus. Die Anwendung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme, als „schärfstes Schwert“ des Städtebaurechts, verlangt es daher, dass dieser Bedarf detailliert ermittelt wird, um die Erforderlichkeit der Maßnahme zum Wohle der Allgemeinheit nachzuweisen.

Kooperationsstrategien

Strategietyp K 1

Gegenüber den Angebotstypen der Baulandentwicklung A 1 und A 2 sehen die Kooperationsformen der Baulandentwicklung K 1 und K 2 jeweils eine Kombination der Schaffung des erforderlichen Planungsrechts durch Bauleitpläne und deren Verwirklichung durch städtebauliche Verträge vor. Mit dem Strategietyp K 1 können die beispielhaft in § 11 BauGB aufgelisteten städtebaulichen Vertragstypen und Regelungsinhalte angewendet werden. Dazu gehören ausdrücklich die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen, die Bodenordnung, die Erschließung und die Übernahme der Entwicklungskosten, so dass eine effiziente Steuerung des geförderten Wohnungsbaus möglich ist. Städtebauliche Verträge mit den Grundstückseigentümern sind grundsätzlich vor der Schaffung des Baurechts abzuschließen. Die inhaltliche Steuerungsfähigkeit für die Gemeinde ergibt sich dadurch, dass die Baurechtschaffung von der Mitwirkungsbereitschaft der Grundstückseigentümer abhängig gemacht wird.

Strategietyp K 2

Bei einem Vorhaben- und Erschließungsplan ist die Kombination von Planungsrecht (Satzung über den Vorhabenbezogenen Bebauungsplan) und Durchführungsvertrag bereits in § 12 BauGB verankert. Vertragspartner ist im Gegensatz zum Strategietyp K 1 lediglich ein Vertragspartner (der Entwickler), der über alle Flächen des Baugebiets verfügen muss. Aus Sicht der Gemeinde handelt es sich um eine aus wirtschaftlicher Sicht risikoarme Entwicklungsvariante für den geförderten Wohnungsbau, bei der im Durchführungsvertrag z. B. die Kostenübernahme für die innere und äußere Erschließung, die Verwirklichung der Vorhaben für den geförderten Wohnungsbau sowie bestimmte Realisierungsfristen vereinbart werden können.

Insgesamt haben sich die kooperativen Formen der Baulandentwicklung für die Schaffung preisgünstigen Wohnraums in der Praxis als besonders relevant erwiesen.

Zwischenerwerbsstrategien

Strategietyp Z 1

Die nach wie vor effektivste Strategie stellt der Zwischenerwerb der zu entwickelnden Flächen durch die Gemeinde dar. Der Erwerb erfolgt freihändig, entweder im Rahmen einer langfristigen Bodenvorratspolitik, oder projektbezogen im Vorfeld eines konkreten Bebauungsplans. Die Veräußerung im Zuge der Vermarktung der Grundstücke mit einem Kaufvertrag nach § 433 BGB ermöglicht bei dieser Strategie die zielgruppenorientierte Vermarktung an Wohnungsunternehmen, die vertraglich dazu verpflichtet werden, den gewünschten geförderten Wohnraum zu errichten. Dadurch ergeben sich umfassende Steuerungsmöglichkeiten für die Gemeinde, die im Rahmen des Grundstückskaufvertrags festgelegt werden können. Ein Risiko besteht bei diesem Typ indessen darin, dass die Grundstücke aufgrund der Marktentwicklungen nicht, oder nur nicht zu einem wirtschaftlich tragfähigen Preis, veräußert werden können. Andererseits können die Bodenwertsteigerungen zwischen Ankaufspreis und Verkaufspreis beim Typ Z 1 zugunsten der Gemeinde abgeschöpft und für die Entwicklung genutzt werden.

Strategietyp Z 2

Bei diesem Strategietyp beauftragt die Gemeinde ein geeignetes privates Unternehmen (als Treuhänder der Gemeinde) die Baulandentwicklung durchzuführen sowie ggf. auch den geförderten Wohnungsbau zu realisieren. Die Schaffung des Baurechts ist dabei naturgemäß Aufgabe der Gemeinde, im Rahmen ihrer Planungshoheit. Der Vorteil aus kommunaler Sicht besteht hierbei darin,

dass die Finanzierung der Entwicklung über ein externes Treuhandkonto erfolgt und den kommunalen Haushalt nicht belastet. Allerdings trägt die Gemeinde das wirtschaftliche Risiko der Maßnahme, denn nach Abschluss und Auflösung des Treuhandkontos hat sie ein ggf. negatives Saldo auszugleichen.

Strategietyp Z 3

Im Gegensatz zum Strategietyp Z 2 übernimmt ein privater Entwickler im Auftrag der Gemeinde die gesamte Baulandentwicklung und ggf. auch die Realisierung des geförderten Wohnungsbaus, nicht nur im eigenen Namen, sondern auch auf eigene Rechnung. Die Gemeinde hat daher kein wirtschaftliches Risiko zu tragen.

Insgesamt sind die Zwischenerwerbsstrategien, aufgrund der weitreichenden Steuerungsmöglichkeiten und der sonstigen vorgenannten Aspekte, besonders für die Realisierung des geförderten Wohnungsbaus geeignet.

Kommunale Grundsatzbeschlüsse

Mit kommunalen Grundsatzbeschlüssen können Gemeinden ein ortsspezifisches Baulandmodell, im Sinne einer grundsätzlichen Strategie, mit Verfahren und Instrumenten für die Baulandentwicklung und für das Flächenmanagement, festlegen. Baulandmodelle stellen eine Kombination aus Baurechtschaffung durch die Gemeinde und städtebaulichen Verträgen nach § 11 BauGB dar. Sie bilden ferner das Regelwerk für den Abschluss der erforderlichen städtebaulichen Verträge zur Steuerung der Bodennutzung, zur Refinanzierung der Siedlungsentwicklung und zur Umsetzung von Qualitätszielen der Stadtentwicklung. Sie ersetzen „Fall-zu-Fall-Entscheidungen“ unter Beachtung der einzelfallspezifischen Anforderungen, sie werden durch einen kommunalen Beschluss des Stadt- bzw. Gemeinderates abgesichert und bieten damit einen Rahmen für das baulandpolitische

Handeln der Verwaltung. Auch die hoheitlichen Instrumente der Bodenordnung können dabei eingesetzt werden.

Mit Baulandmodellen können die Städte vor allem das Ziel verfolgen, das Wohnungsangebot an gefördertem Wohnraum auszuweiten, indem bei jeder neuen Baurechtschaffung ein festgelegter Anteil für den geförderten Wohnungsbau bereitgestellt wird (Festlegung einer Mindestquote).

Welche Strategie ist anzuwenden?

Für die Auswahl einer für den Einzelfall geeigneten Baulandstrategie ist die Unterscheidung in angebots- und umsetzungsorientierte Strategien hilfreich und zielführend. Diese Differenzierung kann anhand Abbildung 2 erfolgen.

Die Angebotsstrategien (z. B. Strategie A 1) sind dadurch gekennzeichnet, dass sie lediglich die Phasen 1 bis maximal 4 des

Flächenmanagements zur Baulandentwicklung umfassen. Also die Baurechtschaffung und deren Sicherung (§ 14 ff BauGB) sowie die Baurechtsnutzung durch Bodenordnung (§ 45 ff BauGB) und Erschließung (§ 127 ff BauGB) ermöglichen, indessen aber nicht steuern (vgl. Abbildung 2). Da hierbei die Baurechtsnutzung i.d.R nicht durchgesetzt werden kann (Ausnahme im Einzelfall: Baugebot § 176 BauGB), sondern dem Eigentümer überlassen bleibt, handelt es sich um angebotsorientierte Ansätze.

Die umsetzungsorientierten Strategien des Flächenmanagements (z. B. A 2 sowie die Kooperations- und Zwischenerwerbsstrategien) lassen sich dadurch charakterisieren, dass sie neben den Phasen 1 und 2 (Baurechtschaffung und dessen Sicherung) mit den Phasen 3 bis 7 des Flächenmanagements zur Baulandentwicklung alle zusätzlichen Handhaben für den Vollzug der Planung, einschließlich der Durchsetzung der

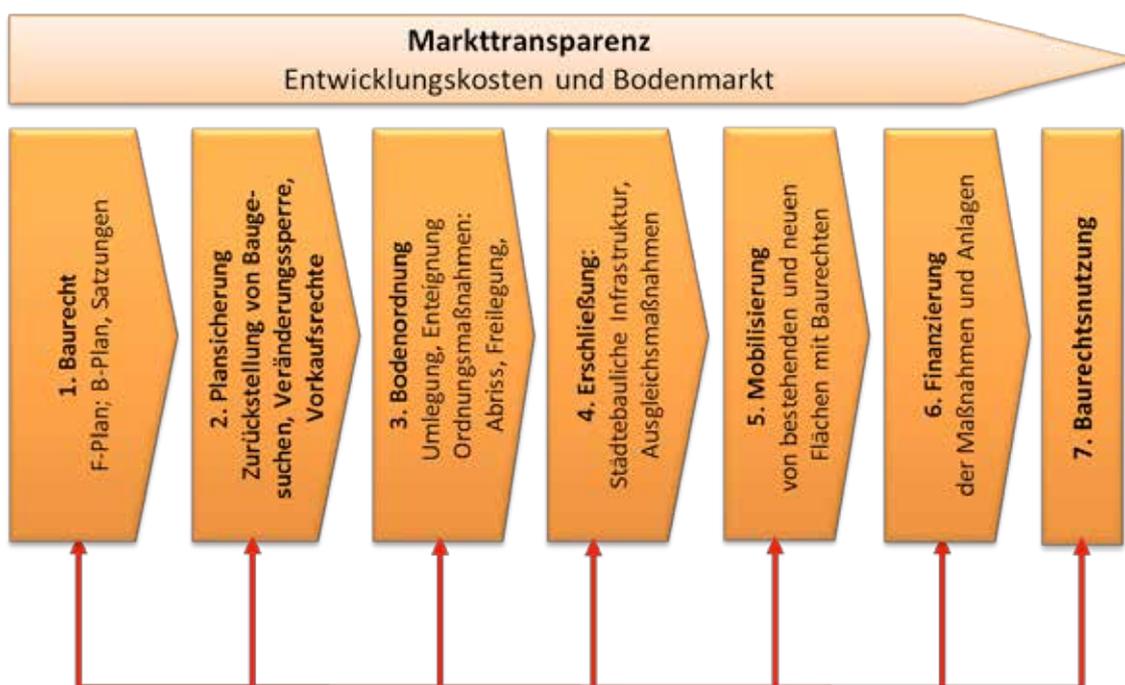


Abbildung 2: Flächenmanagement zur Baulandentwicklung als Prozess (Quelle: eigene Darstellung)

Baurechtsnutzung, abdecken. Der Begriff der Umsetzung bezieht sich hier auf folgende Phasen des Flächenmanagements:

- Phase 3:** Plankonforme Neuordnung der Grundstücke durch Modelle der freiwilligen Bodenordnung per Vertrag.
- Phase 4:** Erschließung des Baugebiets durch Herstellung der erforderlichen technischen, grünen und sozialen Infrastruktur.
- Phase 5:** Mobilisierung der im Bestand bereits vorhandenen oder der neuen baureifen Grundstücke.
- Phase 6:** Finanzierung der mit der Baulandentwicklung verbundenen Planungs-, Herstellungs- und Folgekosten, vor allem für die technische, grüne und soziale städtebauliche Infrastruktur, durch Überwälzung auf die Planungsbegünstigten.
- Phase 7:** Baurechtsnutzung nach Maßgabe der in der informellen und formellen Planung formulierten Ziele.

Bei umsetzungsorientierten Ansätzen erfolgt die Realisierung in der Praxis grundsätzlich durch freihändigen Zwischenerwerb oder durch städtebaulichen Vertrag. Eine Ausnahme bildet die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme nach § 165 BauGB, bei der zumindest der flächendeckende Zwischenerwerb der Grundstücke ggf. durch Enteignung durchgesetzt werden kann. Umsetzungsorientierte Ansätze umfassen alle sieben Phasen des Flächenmanagements und können deshalb auch als geschlossene städtebauliche Gesamtmaßnahmen bezeichnet werden.

4.2 Wahl passender Baulandstrategien

Bei der Wahl der einzusetzenden Strategie gilt der Grundsatz, dass es für jeden Sachverhalt nur eine sachgerechte Option gibt. Es besteht keine freie Wahlmöglichkeit zwi-

schen den dargestellten Alternativen, vielmehr hat bei der Ermessensentscheidung eine schlüssige Abwägung unter Beachtung rechtlicher Gesichtspunkte stattzufinden. Die wesentlichen Kriterien hierfür liefert das Verhältnismäßigkeitsprinzip, das beim hoheitlichen Handeln einer Gemeinde strikt zu beachten ist. Danach ist eine Baulandstrategie verhältnismäßig, wenn

- damit ein **legitimer Zweck** verfolgt wird (z. B. Schaffung von Bauland für Haushalte mit geringem Einkommen bzw. von gefördertem Wohnraum),
- diese zur Erreichung des Zwecks grundsätzlich **geeignet** ist (z. B. die Baulandumlegung für die Schaffung von nach Lage, Form und Größe geeigneten Grundstücken bei mehreren Eigentümern und kleinteiliger Eigentumsstruktur),
- diese zur Zielerreichung **erforderlich** ist und nicht dasselbe Ziel mit einem milderen Mittel erreicht werden kann (z. B. wenn keine Einigung der beteiligten Eigentümer vorliegt und eine freiwillige Bodenordnung deshalb ausscheidet) (Subsidiaritätsprinzip) und wenn
- diese für den angestrebten Zweck auch **angemessen** ist, das heißt, dass Aufwand und Nutzen in einem ausgewogenen Verhältnis stehen (wenn z. B. durch die Abschöpfung des Umlegungsvorteils die mit der Bodenordnung verbundenen Aufwendungen refinanziert und nachfragegerechte Grundstücke in ausreichender Zahl und Qualität zur Verfügung gestellt werden können).

Zur Nachvollziehbarkeit der Auswahl kann folgendes Prüfschema (siehe Tab. 4 u. Tab. 5) verwendet werden, mit dem sich die sachgerechte Strategie für die jeweilige zu entwickelnde Fläche ermitteln lässt. Dabei wird je nach Einzelfall auch eine Kombination von Instrumenten zur Baulandbereitstellung sinnvoll sein.

Tabelle 4: Checkliste zur Instrumentenauswahl (Quelle: eigene Darstellung)

Kriterien	Merkmale der Ausgangssituation	Handlungsoptionen (Strategietyp)
Planungsrecht	Agrarland	Prüfungen vor FNP-Änderung: <ul style="list-style-type: none"> Voraussetzungen für SEM gegeben? (A 2) Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer gegeben? (K 1, K 2, K 3) Zwischenerwerb möglich, erforderlich und wirtschaftlich? (Z 1, Z 2, Z 3)
	Bauerwartungsland	Prüfung vor B-Plan-Aufstellung: <ul style="list-style-type: none"> Voraussetzungen für SEM gegeben? (A 2) Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer gegeben? (K 1, K 2, K 3) Zwischenerwerb möglich, erforderlich und wirtschaftlich? (Z 1, Z 2, Z 3)
	Rohbauland	Hoheitliche Umlegung und gemeindliche Erschließung (A 1)
		Freiwillige Umlegung und Erschließung durch Grundstückseigentümer bzw. Erschließungsträger sowie Folgekostenvertrag (K 1)
		Erschließung durch Träger mit eigenen Bauflächen im Gebiet nach § 11 BauGB und Folgekostenvertrag (K 1)
Baureifes Land	Erschließung durch Trägers ohne eigene Bauflächen nach § 631 BGB	
Eigentumsverhältnisse	Fläche im Eigentum der Gemeinde	Baurechtschaffung je nach Planungsstand und Veräußerung an Wohnungsbauunternehmen zur Erschließung und mit Bauverpflichtung und Bindungen gemäß § 11 BauGB (analog Z 3)
		Beauftragung Erschließungsträger gemäß § 631 BGB und Veräußerung der Bauflächen an Wohnungsunternehmen gemäß § 311b BGB mit Bauverpflichtung und Bindungen (analog Z 3)
	Fläche im Privateigentum zahlreicher Eigentümer, kleinteilige Eigentumsstruktur	Freiwillige Umlegung und private Erschließung gemäß § 11 BauGB; Doppelverpflichtungsmodell* (K 1)
		Hoheitliche Baulandumlegung nach § 45 ff BauGB und private Erschließung nach § 11 BauGB* (K 1)
	Fläche im Privateigentum eines Eigentümers	Vorhaben- und Erschließungsplan gemäß § 12 BauGB (K 2)*

*ggf. nach Maßgabe des lokalen Baulandmodells

Tabelle 5: Checkliste zur Instrumentenwahl (Fortsetzung) (Quelle: eigene Darstellung)

Kriterien	Merkmale der Ausgangssituation	Handlungsoptionen (Strategietyp)
Mitwirkungs- bereitschaft der Eigentümer	Verkaufsbereitschaft vorhanden	Projektbezogener Zwischenerwerb, falls erforderlich und wirtschaftlich (Z 1, Z 2, Z 3)
	Mitwirkungsbereitschaft zur Umsetzung der städtebaulichen Planungsziele der Gemeinde	Abschluss individueller städtebaulicher Verträge nach § 11 BauGB und Aufstellung eines B-Plans (K 1)
	Akzeptanz der Regelungen des kommunalen Baulandmodells	Abschluss städtebaulicher Verträge nach § 11 BauGB gemäß Baulandmodell und Aufstellung eines B-Plans (K 1)
	Kommunales Baulandmodell liegt vor, dessen Regelungen die Eigentümer nicht akzeptieren	Keine Aufstellung eines B-Plans und Verzicht auf Entwicklung der Fläche
	Keine Verkaufsbereitschaft aber grundsätzliches Interesse an Baulandentwicklung	Aufstellung eines B-Plans sowie freiwillige Bodenordnung oder hoheitliche Baulandumlegung nach § 45 ff BauGB
	Keine Verkaufs- und Mitwirkungsbereitschaft, aber erhöhter Bedarf an Wohnungen	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme nach § 165 ff BauGB und Aufstellung eines B-Plans

*ggf. nach Maßgabe des lokalen Baulandmodells

Grundsätzlich ist nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip, als einem zentralen rechtsstaatlichen Prinzip, diejenige Strategie einzusetzen, die bei gleichen Ergebnissen mit geringeren Eingriffen in das Eigentum verbunden ist. Es hat daher eine einzelfallbezogene, sachgerechte Prüfung und Abwägung nach rechtlichen und nicht nach wirtschaftlichen Belangen anhand der vorgenannten Kriterien zu erfolgen, um ein Übermaß hoheitlichen Handelns zu vermeiden.

4.3 Hoheitliche Angebotsstrategien

4.3.1 Bauleitplanung und Bodenordnung

Das klassische Angebotsmodell mit Bebauungsplan, Bodenordnung und Erschließung durch die Gemeinde gehörte bislang zu den

am häufigsten eingesetzten Strategien der Kommunen für die Baulandentwicklung. Die Angebotsplanung erfolgt aufgrund der allgemeinen Bedarfsprognose in der Gemeinde, meistens aber ohne konkreten Vorhabenbezug. Dabei übernimmt die Gemeinde nicht nur die hoheitliche Pflichtaufgabe der verbindlichen Bauleitplanung, sondern führt auch die ggf. notwendige Baulandumlegung sowie die technischen Erschließungsmaßnahmen gemäß BauGB und Landesbauordnung durch und stellt die erforderlichen Gemeinbedarfseinrichtungen bereit. Dieser Strategietyp weist zwei gravierende Nachteile auf:

1. Der kommunale Haushalt wird durch die Vorfinanzierung der Baulandbereitstellung erheblich belastet und eine Refinanzierung durch Erschließungsbeiträge beschränkt sich auf die beitragsfähigen Erschließungs-

anlagen, so dass ein kommunaler Eigenanteil von mindestens 10 % verbleibt.

2. Auf die Mobilisierung der baureifen Grundstücke und auf die Baurechtsnutzung der privaten Grundstücke hat die Gemeinde keinen direkten Einfluss.

Für die Schaffung preisgünstigen Wohnraums ist diese Strategie daher nur begrenzt zweckmäßig. Ohne eigene Baugrundstücke können Gemeinden mit diesem Strategietyp den örtlichen Bauland- und Wohnungsmarkt nur wenig beeinflussen, da die direkten Möglichkeiten zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus auf Grundstücken Dritter im Rahmen der hoheitlichen Bauleitplanung limitiert sind.

4.3.2 Flächenbereitstellung durch Baulandumlegung

Die Bereitstellung und Mobilisierung von Baugrundstücken für den geförderten Wohnungsbau sowie die Finanzierung der mit der Baulandbereitstellung verbundenen Kosten können durch die Baulandumlegung nach § 45 ff bzw. § 80 ff BauGB (im Rahmen des Angebotsmodells) erheblich unterstützt werden³¹. Neben der klassischen Umlegung (§ 45 ff BauGB) und der vereinfachten Umlegung (§ 80 ff BauGB) als hoheitliche Bodenordnungsinstrumente, sei an dieser Stelle ebenfalls die freiwillige Umlegung mittels städtebaulicher Verträge als kooperatives Instrument genannt. Zur Absicherung einer freiwilligen Umlegung empfiehlt es sich, die Kooperationsbereitschaft aller Beteiligten vor Beginn der Umlegung vertraglich festzuhalten und notariell beglaubigen zu lassen.

Ziele und Zwecke

Eine bauliche oder sonstige Nutzung auf den Grundstücken entsprechend den Festsetzungen eines Bebauungsplanes oder entspre-

chend der Eigenart der näheren Umgebung, in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil, kann oftmals deswegen nicht verwirklicht werden, weil der Zuschnitt der Grundstücke oder die vorhandenen Eigentumsverhältnisse dem entgegenstehen. Durch bodenordnerischer Maßnahmen im Rahmen einer Umlegung können für die bauliche oder sonstige Nutzung nach Lage, Form und Größe zweckmäßige Grundstücke bereitgestellt werden. Eine Umlegung kann daher auch als ein gesetzlich geregeltes Grundstückstauschverfahren definiert werden.

Anwendungsvoraussetzungen

Das BVerfG hat die Baulandumlegung im Gegensatz zur Enteignung als Inhalts- und Schrankenbestimmung eingeordnet: „Das Instrument der Baulandumlegung ist in erster Linie auf den Ausgleich der privaten Interessen der Eigentümer gerichtet. Es soll diesen die bauliche Nutzung ihrer Grundstücke auch in den Fällen ermöglichen, in denen diese sich nicht selbst auf die hierzu notwendige Neuordnung der Eigentumsverhältnisse einigen.“³². Zugleich liegt die Umlegung aber auch im öffentlichen Interesse, da die Grundstücke mit dem Ziel neugeordnet werden, eine plangerechte und zweckmäßige Bebauung sowie sonstige Nutzung zu ermöglichen. Die Sozialbindung des Eigentums gemäß Artikel 14 Abs. 2 GG und die Unvermehrbarkeit von Grund und Boden verbieten es, seine Nutzung dem freien Spiel der Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen. Daher besteht an einer Verwirklichung eines Bebauungsplanes ein öffentliches Interesse.

Durch eine Umlegung können sowohl eine erstmalige Baureifmachung von Bauland (Erschließungsumlegung) als auch eine Neuordnung und städtebauliche Optimierung in bereits bebauten Gebieten (Neugestaltungs-

³¹ Vgl. Kötter 2010: 469-561

³² Vgl. BVerfG, Beschluss vom 22.05.2001 – 1 BvR 1512/97

umlegung) erfolgen. Wesentlicher Bestandteil der Neuordnung ist oftmals auch die Bereitstellung von festgesetzten öffentlichen Verkehrsflächen und der Flächen für sonstige Anlagen, die überwiegend den Bewohnern des Umlegungsgebietes zugutekommen. Auch dies dient dem Interessenausgleich, ist doch die Erschließung eine unabdingbare Voraussetzung für die Bebaubarkeit des Gebietes und damit auch für die der einzelnen Grundstücke.

Räumlicher Anwendungsbereich

Gemäß § 45 BauGB ist eine Umlegung zum einen im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes nach § 30 BauGB zulässig, zum anderen aber auch innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils im Sinne des § 34 BauGB. Einschränkend gilt hier aber, dass sich aus der Eigenart der näheren Umgebung (ggf. ergänzt durch Bebauungsplanfestsetzungen) hinreichende Kriterien für die Neuordnung der Grundstücke ergeben müssen. Durch Art und Maß der baulichen Nutzung, durch die Bauweise und die überbauten Grundstücksteile muss klar ablesbar sein, was im Umlegungsgebiet zulässig ist³³.

Prinzipien der Umlegung

Die für die Umlegung wesentlichen Grundsätze und Prinzipien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- **Privatnützigkeit:** Die Umlegung dient nicht nur dem öffentlichen Interesse, sondern auch dem privaten Interesse der Eigentümer im Umlegungsgebiet – unerschlossenes Rohbauland wird zu erschließungsflächenbeitragsfreiem Bauland entwickelt.
- **Solidaritätsprinzip:** Flächen für gemeinschaftliche und öffentliche Anlagen sind von allen Eigentümern zu gleichen Teilen abzutreten.

- **Konservationsprinzip:** Das Eigentum bleibt grundsätzlich in seiner Substanz enthalten – es besteht Anspruch auf ein wertgleiches Grundstück.
- **Konformitätsprinzip:** Die Eigentums- und Rechtsverhältnisse an Grundstücken werden entsprechend der planungsrechtlichen Vorgaben (nach § 30 BauGB oder nach § 34 BauGB) neu geordnet.
- **Surrogationsprinzip:** Rechte und Belastungen alter Grundstücke gehen auf neue Grundstücke über.

Ablauf der Umlegung

Ein Beispiel für ein Umlegungsverfahren zeigt Abbildung 3. Der Ablauf eines klassischen Umlegungsverfahrens wird durch die §§ 45 bis 79 BauGB geregelt. Die technischen Arbeitsschritte (Umlegungstechnik) sind in Abbildung 4 schematisch dargestellt. Den rechtlichen Ablauf in Koordination mit der Bebauungsplanung zeigt Abbildung 5. Das rechtliche Umlegungsverfahren wird im Folgenden kurz beschrieben und anhand der in Abbildung 4 dargestellten Verfahrensschritte erläutert.

Das Umlegungsgebiet ist nach § 52 BauGB so zu begrenzen, dass die Umlegung zweckmäßig durchführbar ist. Maßstab für die äußere Abgrenzung des Umlegungsgebietes ist demnach die Zweckmäßigkeit der Durchführung. Was konkret als zweckmäßige erachtet wird, ist von der Umlegungsstelle zu bestimmen, wird jedoch auch durch verschiedene Vorschriften begrenzt. So darf ein Umlegungsgebiet z. B. nicht über den Geltungsbereich eines Bebauungsplanes hinausreichen, aber hinter ihm zurückbleiben. In jedem Fall müssen die oben geschilderten Grundsätze und Prinzipien eingehalten werden. Nicht erforderlich ist es nach § 52 Abs. 1 BauGB, dass das Umlegungsgebiet aus einem zusammenhängenden Bereich besteht.

Nach zweckmäßiger Abgrenzung des Umlegungsgebietes muss gemäß § 53 BauGB eine Bestandskarte der Grundstücke im Umlegungs-

33 Vgl. Battis, Krautzberger & Löhrl 2016: BauGB § 45 Rn. 3

gebiet und ein Bestandsverzeichnis über die entsprechenden Eigentümer angefertigt werden. Alle Flurstücke werden sodann rein rechnerisch im Umlegungsgebiet zu der Umlegungsmasse zusammengefasst. Von der Umlegungsmasse werden vorab die Erschließungsflächen für örtliche Zwecke abgezogen (Flächenabzug nach § 55 Abs. 2 BauGB), die der Gemeinde zugeteilt werden. Darüber hinaus können Flächen für sonstige öffentliche Zwecke nach § 55 Abs. 2 BauGB abgezogen werden, sofern geeignetes Ersatzland innerhalb oder außerhalb des Umlegungsgebietes zur Verfügung steht.

Die verbleibenden Flächen werden als Verteilungsmasse bezeichnet (§ 55 Abs. 4 BauGB), die nach der sachgerechten Wahl eines geeigneten Verteilungsmaßstabes an die alten Grundstückseigentümer zu verteilen sind. Dazu ist der jeweilige **Sollanspruch** (Rechtsanspruch an der Verteilungsmasse) der Grundstückseigentümer zu ermitteln. Für die Verteilung der neuen Grundstücke stehen mit dem **Wertmaßstab** nach § 57 BauGB und dem **Flächenmaßstab** nach § 58 BauGB zwei gesetzliche Verteilungsmaßstäbe zur Verfügung.

Die Umlegung schafft für die Eigentümer erhebliche geldwerte Vorteile dadurch, dass erschließungsflächenbeitragsfreie Grundstücke zugeteilt werden (Erschließungsvorteil), die nach Lage, Form und Größe bebauungsfähig sind (Gestaltungsvorteil). Zudem wird die Wartezeit bis zur Baureife durch das Verfahren gegenüber einem freiwilligen Einigungsprozess meistens erheblich abgekürzt (Zeitvorteil). Zudem ersparen die Eigentümer Aufwendungen, da weder Grunderwerbssteuer, Notargebühren, Kosten für Gutachten und Vermessung noch Kataster- und Grundbuchgebühren anfallen (Kostenvorteil). Der Umlegungsvorteil ist durch die Kommune abzuschöpfen. Je nach Verteilungsmaßstab erfolgt die Abschöpfung entweder in Geld (Wertmaßstab) oder in Fläche und Geld (Flächenmaßstab). Der abgeschöpfte Geldbetrag kann von der Gemein-

de ohne Zweckbindung in den kommunalen Haushalt eingestellt werden.



Planung

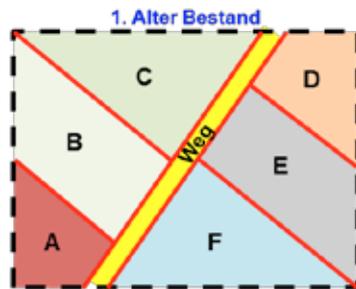


Bestand



Zuteilung

Abbildung 3: Beispiel einer Umlegung (Quelle: Spitthöver & Jungemann 2007)



1. Alter Bestand

- Prüfung der Voraussetzungen, Erörterungstermin mit Eigentümern
- Beschaffung der Bestandsdaten
 - Grundbuchamt
 - Katasteramt
- Anfertigung einer Bestandskarte und eines Bestandsverzeichnisses der Beteiligten
- Öffentliche Auslage von Karte und Verzeichnis



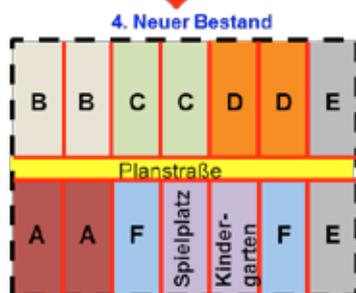
2. Umlegungsmasse

- Vermessung der Umlegungsgebietsgrenze
- Rechnerische Vereinigung aller Grundstücke im Umlegungsgebiet zur Umlegungsmasse



3. Flächenabzug und Verteilungsmasse

- Vorwegabzug von Flächen für örtliche
 - Verkehrsanlagen,
 - Parkplätze, Grünanlagen, Kinderspielplätze,
 - Regenklär- und Regenüberlaufbecken,
 - Ausgleichsmaßnahmen
- Abzug sonstiger Flächen für öffentliche Zwecke (hier: Kindergarten) gegen Ersatzland



4. Neuer Bestand

- Bestimmung des Verteilungsmaßstabs Ermittlung der Einwurfs- und Zuteilungswerte
- Ermittlung der Sollansprüche
- Erstellung eines Zuteilungsentwurfs
- Planwunschgespräch und Überarbeitung des Zuteilungsentwurfs
- Erstellung des Umlegungsplanes
- Berechnung der Geldausgleiche

Abbildung 4: Umlegungsablauf und Umlegungstechnik (Quelle: eigene Darstellung)

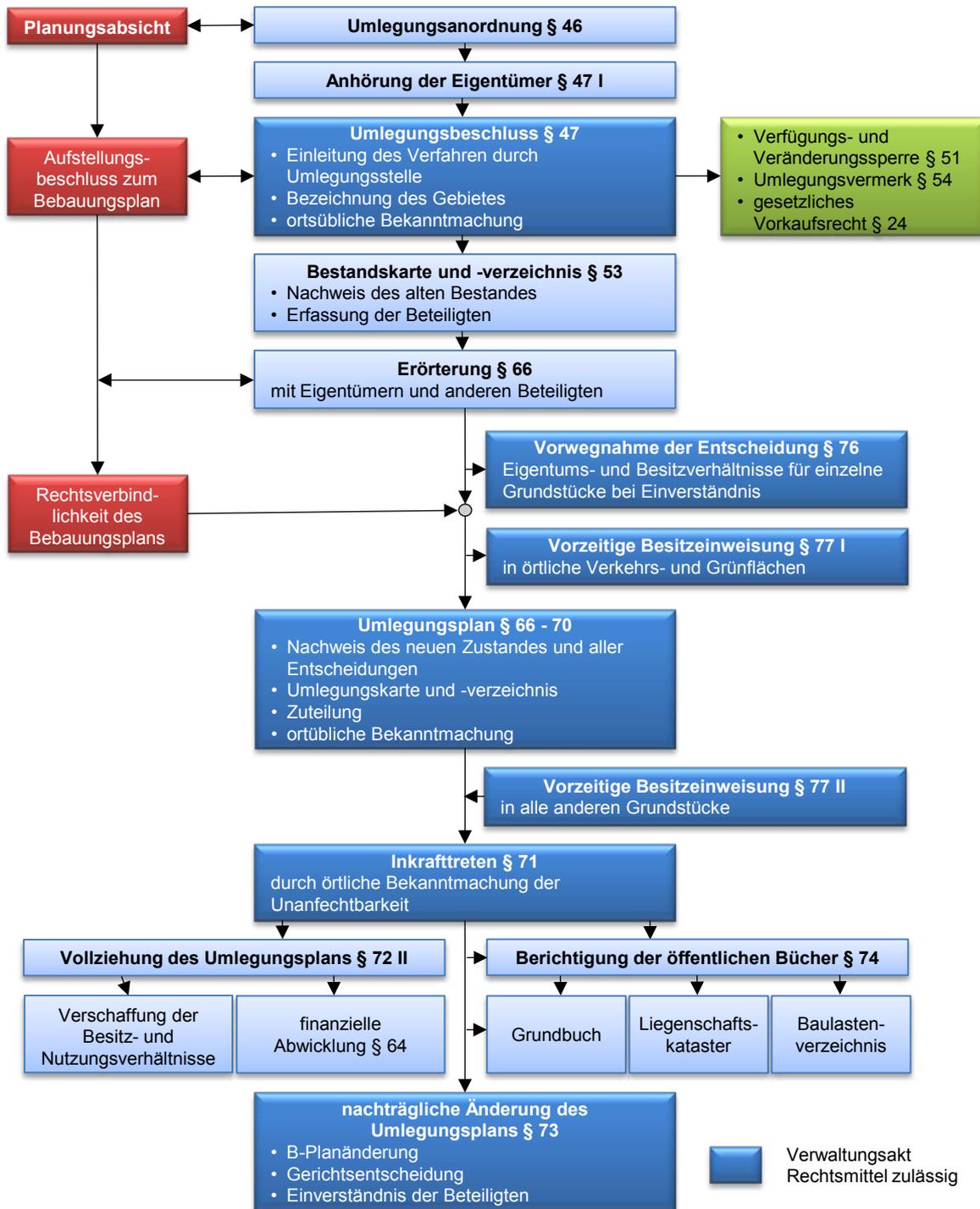


Abbildung 5: Rechtlicher Ablauf der Baulandumlegung nach § 45 ff. BauGB und Koordination von Umlegung und Bebauungsplanung (Parallelverfahren) (Quelle: eigene Darstellung)

Umlegung und sozialer Wohnungsbau

Im Rahmen der Umlegung können auch Flächen für sonstige öffentliche Zwecke wie beispielsweise für den geförderten Wohnungsbau bereitgestellt werden (§ 55 Abs. 5 BauGB). Voraussetzung ist deren Festsetzung in einem Bebauungsplan. Solche Flächen können der Gemeinde oder einem Vorhabenträger jedoch nur dann übertragen werden, wenn gleichwertige Ersatzflächen innerhalb oder außerhalb des Umlegungsgebietes für die Alteigentümer zur Verfügung stehen. Ersatzflächen müssen hinsichtlich ihrer Lage, Nutzbarkeit und Beschaffenheit mit den bereitzustellenden Flächen für öffentliche Zwecke vergleichbar sein. Da diese Flächenbereitstellung nicht dem Interessenausgleich der Grundstückseigentümer dient, demnach nicht privatnützig, sondern fremdnützig ist, darf eine derartige Flächenbereitstellung im Rahmen der gesamten Umlegung nur von untergeordneter Bedeutung sein. Insbesondere darf die Verteilungsmasse für die Beteiligten durch die Flächenbeschaffung nicht vermindert werden.

Flächenbereitstellungen sind darüber hinaus nur dann zulässig, wenn ein zeitnaher Bedarf (an gefördertem Wohnungsbau) besteht und die Maßnahme tatsächlich in den nächsten Jahren verwirklicht wird. Sofern der Bedarfsträger kein geeignetes Ersatzland bereitstellen kann und auch nicht in der Lage ist im Umlegungsgebiet die benötigten Flächen zu erwerben, kann unter den Voraussetzungen des § 87 BauGB eine Enteignung zur Verwirklichung des geförderten Wohnungsbaus betrieben werden, da die bedarfsgerechte Schaffung von gefördertem Wohnungsbau eine öffentliche Aufgabe darstellt.

Insgesamt bietet die Umlegung folgende Möglichkeiten zur Flächenbereitstellung für den geförderten Wohnungsbau:

1. Die für den sozialen Wohnungsbau am besten geeigneten Flächen können im

Rahmen der Umlegung nach Lage, Form und Größe zweckmäßig gestaltet und zeitnah bereitgestellt werden (z. B. Vorwegnahme der Entscheidung § 76 BauGB).

2. Einem Vorhabenträger, der geeignete Flächen außerhalb des Umlegungsgebietes zur Verfügung stellt, können im Rahmen der Umlegung Flächen für den sozialen Wohnungsbau innerhalb des Umlegungsgebietes bereitgestellt werden.
3. Die obligatorische Abschöpfung des Umlegungsvorteils und die anschließende Erschließung bewirken eine höhere Mobilisierungs- und bauliche Nutzungsquote für alle Grundstücke.
4. Die Abschöpfung des Umlegungsvorteils in Geld beim Wertmaßstab nach § 57 BauGB leistet einen erheblichen Beitrag zur Finanzierung der Baulandentwicklung und der städtebaulichen Infrastruktur.
5. Die Abschöpfung des Umlegungsvorteils durch den Flächenbeitrag von bis zu 30 % der eingeworfenen Fläche beim Flächenmaßstab nach § 58 BauGB kann von den Kommunen für den sozialen Wohnungsbau verwendet und an einen geeigneten Vorhabenträger zum entsprechend reduzierten Preis veräußert werden.
6. Im Modell der vereinbarten amtlichen Umlegung (Kombination der amtlichen Umlegung mit einem städtebaulichen Vertrag nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 BauGB) kann ein zusätzlicher Flächenbeitrag für den sozialen Wohnungsbau vereinbart werden („Sozialbeitrag“)³⁴.
7. Der Anreiz für die Grundstückseigentümer, einen zusätzlichen Flächenbeitrag für den sozialen Wohnungsbau zu leisten, kann dadurch gesteigert werden, dass der obligatorische Flächenbeitrag z. B. um 50 % reduziert wird (sog. Stuttgarter Modell)³⁵.

34 Vgl. Dieterich 2006: 350 f

35 Vgl. Dieterich 2006: 342 f

Wichtige Anwendungsprinzipien für eine Umlegung nach § 45 ff BauGB	
Verhältnismäßigkeitsgebot	Die hoheitliche (amtliche) Umlegung ist erst dann anwendbar, wenn keine kooperativen Maßnahmen der Bodenordnung, z. B. eine freiwillige Umlegung, zustande kommen.
Anwendungsbereich	Eine Umlegung ist zulässig: Im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes nach § 30 BauGB, § 13 BauGB oder § 13 a BauGB sowie auch innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteil im Sinne des § 34 BauGB.
Privatnützigkeitsgebot	Die Umlegung hat dem Ausgleich privater Interessen zu dienen. Darüber hinaus sind auch die weiteren Prinzipien der amtlichen Umlegung wie das Konservationsprinzip, das Solidaritätsprinzip und das Konformitätsprinzip zwingend einzuhalten.

4.3.3 Organisation der Umlegung: Umlegungsausschuss und Geschäftsstelle

Für die praktische Durchführung einer hoheitlichen Umlegung hat die Gemeinde gemäß Umlegungsausschussverordnung (UmlAussV v. 23.2.2009) einen Umlegungsausschuss zu bilden. Für die Durchführung einer vereinfachten Umlegung ist die Bildung eines Umlegungsausschusses nicht erforderlich. Mehrere Gemeinden können durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung einen gemeinsamen Umlegungsausschuss bilden. Eine amtsangehörige Gemeinde kann die Bildung des Umlegungsausschusses gemäß § 135 Absatz 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg auf das Amt übertragen.

Die Vorbereitung der in einem Umlegungsverfahren zu treffenden Entscheidungen sowie alle mit der Durchführung verbundenen administrativen Aufgaben sind durch eine Geschäftsstelle vorzunehmen. Diese Aufgaben der Geschäftsstelle des Umlegungsausschusses kann die Gemeinde bzw. das Amt übertragen auf:

1. Die räumlich zuständige Katasterbehörde,
2. eine anderen Katasterbehörde oder
3. eine Öffentlich bestellte Vermessungsingenieurin oder einen Öffentlich bestellten Vermessungsingenieur (ÖbVI).

Die Kosten für die Geschäftsstelle trägt die Gemeinde.

Auch für die Durchführung einer freiwilligen Umlegung nach § 11 BauGB empfiehlt sich die Übertragung der Aufgaben auf eine geeignete Stelle (Katasterbehörde oder ÖbVI). Desweiteren kann auch das MIL in Umlegungsfragen konsultiert werden.

4.4 Hoheitliche umsetzungsorientierte Strategien (Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme)

4.4.1 Grundprinzipien und Anwendungsvoraussetzungen

Bei einer Städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme nach § 165 ff BauGB handelt es sich um eine geschlossene städtebauliche Gesamtmaßnahme, mit allen Phasen des Flächenmanagements (vgl. Abbildung 2), die den Kommunen vielfältige Steuerungsmöglichkeiten bei der Baulandentwicklung ermöglicht. Dazu gehören vor allem der flächendeckende Grunderwerb (gegebenenfalls durch Enteignung) sowie die Mobilisierung aller Grundstücke, die Finanzierung der erforderlichen technischen, grünen und sozialen städtebaulichen Infrastruktur und die Durchsetzung der Baurechtsnutzung. Diese Möglichkeiten ergeben sich aus der grundsätzlichen Verpflichtung der Gemeinde zum

flächendeckenden Grunderwerb, der letztlich auch durch eine (transitorische) Enteignung zugunsten der Gemeinde oder eines von ihr beauftragten treuhänderischen Entwicklungsträgers durchgesetzt werden kann.

Die Enteignungsmöglichkeit besteht im Entwicklungsbereich bereits auf Grundlage der Entwicklungssatzung und daher vor Rechtskraft eines Bebauungsplanes. Im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgebots und des Übermaßverbots kann die Entwicklungsmaßnahme mit der Pflicht zum kommunalen Zwischenerwerb aber nur zur Anwendung kommen, wenn sich die städtebaulichen Ziele mit keinem milderen Mittel des Städtebaurechts realisieren lassen³⁶. Bei einer Anwendung für den geförderten Wohnungsbau sind die nachfolgend erläuterten Anforderungen zu beachten.

Ziele und Zwecke

Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen können sowohl zur erstmaligen Entwicklung von Siedlungsflächen, als auch zur städtebaulichen Neuordnung von Ortsteilen oder anderen Teilen des Gemeindegebietes angewendet werden.

Als Entwicklungsbereich kann also auch ein Gebiet mit vorhandener Bebauung festgesetzt werden, sofern die Bebauung beseitigt oder grundlegend geändert werden soll. § 166 Abs. 2 BauGB definiert hierzu eine Art „Qualitätsziel“ der Neuentwicklung bzw. Neuordnung. Demnach ist es Aufgabe der Gemeinde, dass ein funktionsfähiger Bereich entsteht, der nach seinem wirtschaftlichen Gefüge und hinsichtlich der sozialen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme entspricht. Ferner sollen mittels städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen monofunktionale Gebiete ver-

mieden und wohnortnahe Versorgungsstrukturen entwickelt oder bewahrt werden³⁷.

§ 169 Abs. 7 BauGB verpflichtet die Gemeinden, sicherzustellen, dass die Ziele und Zwecke der Entwicklungsmaßnahme auch tatsächlich erreicht werden. Besonders effektive Instrumente zur Zielabsicherung sind sowohl privat-rechtliche als auch öffentlich-rechtliche Verträge³⁸. Insbesondere sind bei der Reprivatisierung der Grundstücke im Kaufvertrag eine Bauverpflichtung für den geförderten Wohnungsbau, Belegungs- und Mietpreisbindungen sowie ggf. weitere Qualitätsziele verbindlich regelbar.

Räumlicher Anwendungsbereich

Nach § 165 Abs. 2 BauGB hat eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme zum Ziel, Ortsteile und andere Teile des Gemeindegebietes entsprechend ihrer Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde im Hinblick auf die angestrebte Entwicklung des Landesgebietes oder der Region erstmalig zu entwickeln oder neu zu ordnen. Unter einem Ortsteil ist eine Siedlungserweiterung zu verstehen, die neben Wohnungsbau für unterschiedliche Zielgruppen mindestens auch die erforderlichen Wohnfolgeeinrichtungen umfasst. Ein dafür regelmäßig erforderliches größeres Entwicklungsgebiet bietet die Möglichkeit, durch eine Mischung von gefördertem und freifinanzierem Wohnungsbau eine quartiersverträgliche soziale Mischung zu realisieren.

Generelle Aussagen über die Mindestgröße der Ortsteile bzw. des Geltungsbereiches einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme enthält das BauGB nicht. Nach § 165 Abs. 2 BauGB kommt es vielmehr darauf an, dass der festzulegende städtebauli-

³⁶ Vgl. BVerwG, Urt. v. 03.07.1998 - 4 CN 5.97 – sowie § 165 Abs. 3 BauGB

³⁷ Vgl. u.a. Bunzel 1994: 69

³⁸ Vgl. Battis, Krautzberger & Lohr 2016: BauGB § 169 Rn. 22

che Entwicklungsbereich eine besondere Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde, der Region oder des Landesgebietes hat. Dies müssen keine förmlich festgelegten Ziele der Raumordnung gem. § 1 Abs. 4 BauGB sein. Relevant ist also die qualitative Bedeutung der Entwicklungsmaßnahme für die räumliche Planung. Grundsätzlich ist es auch zulässig, voneinander getrennte Teilflächen zu einem städtebaulichen Entwicklungsbereich zusammenzufassen³⁹.

Materiell-rechtliche Anwendungsvoraussetzungen

Als materiell-rechtliche Voraussetzungen für die Festlegung eines Entwicklungsbereiches bzw. für die Durchführung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme gelten gemäß § 165 Abs. 3 BauGB folgende Tatbestände:

1. Die geplanten Maßnahmen müssen den Zielen und Zwecken nach § 165 Abs. 2 BauGB entsprechen (räumliches Anwendungsgebiet).
2. Die Maßnahme muss zum Wohle der Allgemeinheit erforderlich sein, z. B. zur Deckung eines erhöhten Bedarfs an Wohn- oder Arbeitsstätten oder zur Wiedernutzung von brachliegenden Flächen (Abs. 3 Nr. 2 BauGB). Ein erhöhter Bedarf unterscheidet sich von einem normalen Bedarf dadurch, dass die Nachfrage auch mittelfristig erheblich über dem Baulandangebot liegt, das mit den Instrumenten des allgemeinen Städtebaurechts bereitgestellt werden kann⁴⁰.
3. Die Anwendung setzt voraus, dass sich die Ziele und Zwecke der Maßnahme einvernehmlich durch städtebauliche Verträge oder durch andere verfügbare Instrumente des Städtebaurechts nicht errei-

chen lassen (Subsidiaritätsprinzip). Dies schließt ein, dass z. B. die Eigentümer nicht bereit sind, ihre Grundstücke zum entwicklungsunbeeinflussten Anfangswert zu veräußern.

4. Ferner müssen eine zügige Durchführung und Finanzierbarkeit der Maßnahme gewährleistet sein. Die öffentlichen und privaten Belange sind zum Satzungsbeschluss gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen⁴¹.
5. Eine quantitativ und qualitativ bedarfsgerechte Wohnraumversorgung und die breite Streuung des Eigentums an Grund und Boden gehören zu den zentralen bodenpolitischen Aufgaben der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme, welche die Flächenbereitstellung für preisgünstigen und geförderten Wohnungsbau einschließen.

4.4.2 Verfahren und Durchführung

Gemäß § 166 Abs. 1 BauGB ist die Vorbereitung und Durchführung von städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen Aufgabe der Gemeinde. Es besteht die Pflicht der Gemeinde, flächendeckend Bebauungspläne für den gesamten städtebaulichen Entwicklungsbereich aufzustellen. Dies sollte erst nach dem Einleitungsbeschluss oder dem Satzungsbeschluss vorgenommen werden, damit die hiermit bewirkte planungsbedingte Bodenwertsteigerung abgeschöpft und für die Finanzierung der Maßnahme einschließlich der Flächenbereitstellung für den preisgünstigen Wohnungsbau genutzt werden kann. Die Durchführung einer Entwicklungsmaßnahme beinhaltet im Wesentlichen folgende Teilaufgaben:

Vorbereitungsphase: Einleitungsbeschluss, vorbereitende Untersuchungen sowie Grundstücksbewertung, Grundstückserwerb und Aufstellung von Bebauungsplänen

39 Vgl. Battis, Krautzberger & Löhr 2016: BauGB § 165 Rn. 9

40 Vgl. Battis, Krautzberger & Löhr 2016: BauGB § 165 Rn. 20 u. 21

41 Vgl. u.a. Bunzel 1994: 60

Durchführungsphase: Satzungsbeschluss, Ordnungs- und Baumaßnahmen, Neuordnung der Grundstücke, Herstellung der Erschließungsanlagen und gezielte Reprivatisierung der privaten Baugrundstücke

Abschlussphase: Aufhebung der Satzung und Abrechnung

Eine detaillierte Darstellung dieser Arbeits- und Verfahrensschritte enthält Abbildung 6. Die Gemeinde hat eine Gesamtverantwortung hinsichtlich der zu erfüllenden Aufgaben, es besteht jedoch keine Gesamtzuständigkeit. Die Beauftragung eines anerkannten und mit dem erforderlichen Know-how, Erfahrungen und Personalkompetenzen ausgestatteten Entwicklungsträgers als Treuhänder ist zu empfehlen. Die Gemeinde kann auf den Zwischenerwerb von Grundstücken verzichten (Abwendungsvereinbarung nach § 166 Abs. 3 BauGB), sofern der Eigentümer die städtebaulichen Ziele der Maßnahme in gleicher Weise realisiert⁴². Eine Abwendungsvereinbarung bietet sich bereits aus wirtschaftlichen Gründen auch zugunsten eines Wohnungsunternehmens an, das preisgünstigen oder geförderten Wohnungsbau errichten will, denn hiermit wird die doppelte Grunderwerbssteuer eingespart.

Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme ist als gesetzlich geregeltes Zwischenerwerbsverfahren organisiert und findet daher ebenfalls in Kapitel 4.6 (Zwischenerwerbsstrategien) Erwähnung. Hinsichtlich weiterführender Informationen zu städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen sei auf die entsprechende Arbeitshilfe des MIL verwiesen⁴³.

Vor- und Nachteile sowie Risiken, die mit einer Durchführung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme, im Vergleich zu Instrumenten des allgemeinen Städtebaurechts (Bauleitplanung etc.), für eine Kommune entstehen können, sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt (Tabelle 6).

42 Vgl. Battis, Krautzberger & Löhr 2016: BauGB § 166 Rn. 2 u. 4-6

43 Vgl. MIL 2000

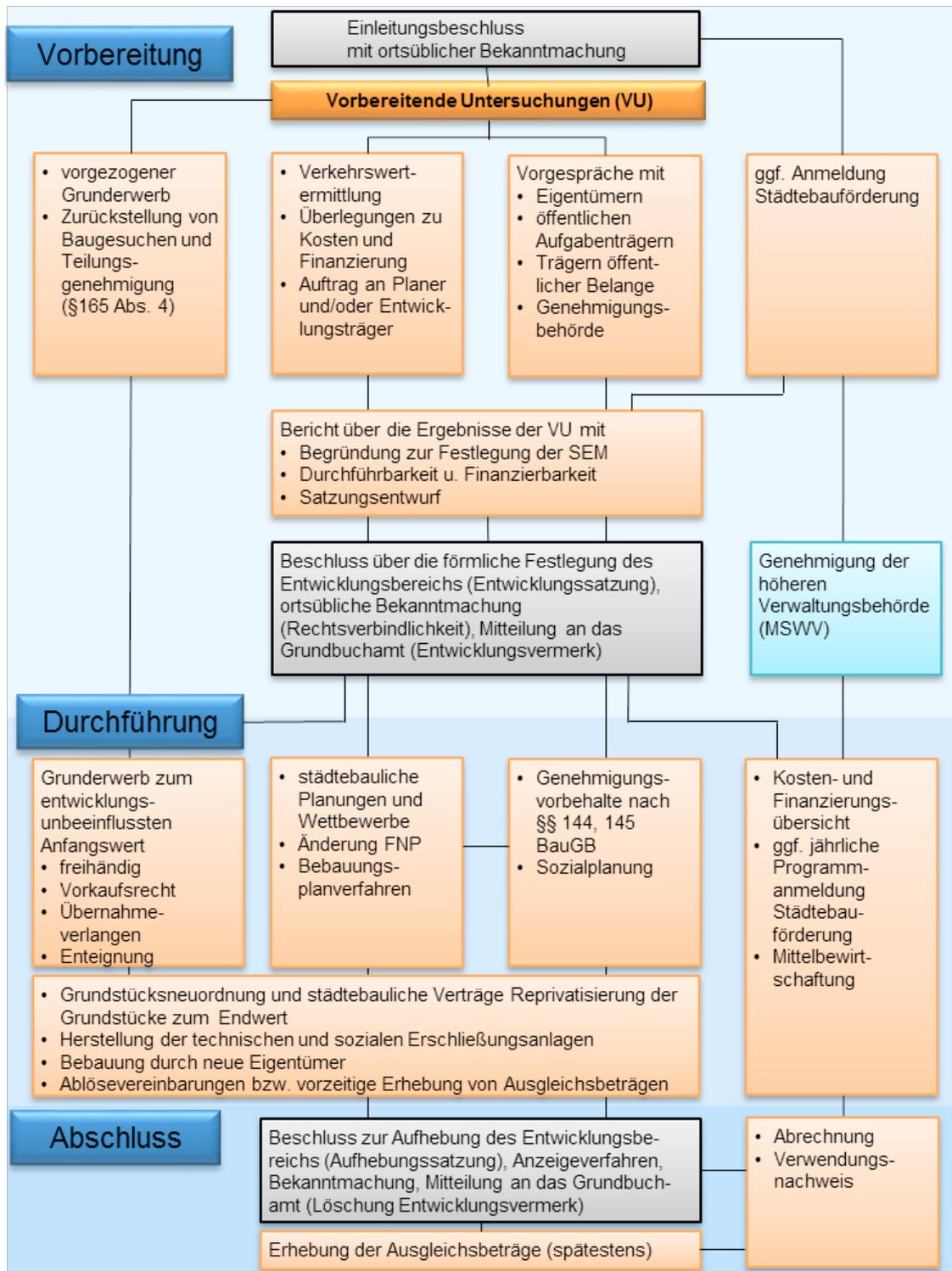


Abbildung 6: Ablauf einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (Quelle: eigene Darstellung)

Tabelle 6: Vor- und Nachteile sowie mögliche Risiken bei der Durchführung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme

Vorteile	Nachteile	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> • Durchsetzungsstarkes Instrument aufgrund des flächendeckenden transitorischen Grunderwerbs • Vollständige Abschöpfung der entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen • Finanzierung der Gesamtmaßnahme einschließlich der nicht beitragsfähigen sozialen Infrastruktur • Inanspruchnahme von Städtebauförderungsmitteln zur Anschubfinanzierung möglich • Flächendeckende (Neu-) Entwicklung eines neuen Stadt- oder Ortsteils mit vollständiger städtebaulicher Infrastruktur möglich 	<ul style="list-style-type: none"> • Erheblicher formaler Verfahrensaufwand • Hohe fachliche Anforderungen an Verfahrenssteuerung in rechtlicher, wirtschaftlicher und organisatorischer Hinsicht • Kein Instrument für den „Alltagsfall“ der Baulandentwicklung • Eingeschränkte Anwendungsmöglichkeit (Verhältnismäßigkeitsgebot) • Hohe materiell-rechtliche Anwendungsvoraussetzungen (erhöhter Bedarf, zügige Durchführbarkeit, neuer Stadt- oder Ortsteil etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Akzeptanz bei Eigentümern aufgrund der Abschöpfungsmöglichkeit der entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerung • Wirtschaftlichkeit der Maßnahme bei Kostensteigerungen z. B. des Grunderwerbs, der Infrastruktur und anderer Entwicklungskosten • Politischen Unterstützung über den gesamten Durchführungszeitraum auch bei nachlassender Mitwirkungsbereitschaft einzelner Eigentümer und bei Enteignungen einzelner Grundstücke • Risiko bei gerichtlichen Auseinandersetzungen

Anwendungsmöglichkeiten zur Schaffung von (gefördertem) Wohnraum

Gemäß § 165 Abs. 3 Nr. 2 BauGB können städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen zur Deckung eines „erhöhten Wohnbedarfs“ durchgeführt werden. Es handelt sich hierbei um einen unbestimmten Rechtsbegriff, den das BauGB nicht näher erläutert. Das OVG Münster entschied im Jahr 1998, dass es sich mindestens um einen mittelfristigen Bedarf an neuen Wohnungen handeln muss⁴⁴. Ein ggf. nur gegenwärtig bestehender Wohnraumbedarf reiche hingegen nicht aus, um die Anwendung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme zu begründen. Des Weiteren muss die Bedarfssituation planerisch durch eine methodisch zuverlässige Prognose belegt werden und es gilt zu prüfen, ob im Gemeindegebiet bereits ausreichend Bauland zur Verfügung steht und ob dieses ggf. durch Bauleitplanung oder andere Instrumente des allgemeinen Städtebaurechts mobilisiert werden

kann (Verhältnismäßigkeitsgebot)⁴⁵. Ferner müssen strukturelle Gründe und regionale Besonderheiten (z. B. in Form eines hohen Siedlungsdrucks) für das Angebotsdefizit vorliegen. Bundesweit vorherrschende Entwicklungen und Marktsituationen rechtfertigen hingegen keine Anwendung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme⁴⁶.

Die Errichtung von gefördertem Wohnungsbau durch eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme ist für Kommunen im Rahmen der Pflicht zur Reprivatisierung der durch Zwischenerwerb erworbenen Flächen an geeignete Bedarfsträger möglich. Über die Festsetzungen der Bauleitplanung hinaus können Kommunen mittels öffentlich-rechtlicher oder zivilrechtlicher Verträge im Zuge der Grundstücksveräußerung sicherstellen, dass die Grundstücke im Entwicklungsbereich entsprechend den formulierten Zielen und Zwecken der Maßnahme genutzt werden (Wohnraumbereitstellung für bestimmte Per-

44 Vgl. OVG Münster, Urteil vom 01.12.1997 - 10 a D 62/94

45 Vgl. Battis, Krautzberger & Löhr 2016: § 165 BauGB Rn. 20 u. 22

46 Vgl. BeckOK 2016: BauGB § 165 Rn. 15-16.1

sonengruppen, geförderter Wohnraum u.a.). Zu Vorschlägen für Vertragsklauseln städtebaulicher Verträge siehe Kapitel 4.5. Darüber hinaus können die im Rahmen der Maßnahme entstehenden entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen entweder durch Zwischenerwerb oder durch Ablösevereinbarungen abgeschöpft und für die Finanzierung der Gesamtmaßnahme, einschließlich der technischen und sozialen Infrastruktur, sowie zur preisreduzierten Veräußerung von Grundstücken für den geförderten Wohnungsbau an geeignete Bedarfsträger genutzt werden.

Beispiele

Bocholt Feldmark: Im ca. 43 ha großen Entwicklungsbereich wurden durch eine Entwicklungsmaßnahme 850 Wohneinheiten inklusive der kompletten städtebaulichen Infrastruktur mit 2,6 Mio. Euro Beteiligung der Stadt geschaffen. Bei der Auslobung eines Ideen- und Realisierungswettbewerbs wurden qualitative städtebauliche, ökologische und soziale Kriterien für den geplanten Siedlungs- und Wohnungsbau definiert und durch die Realisierung von vielfältigen Haus- und Wohnungstypen im Rahmen des freifinanzierten und öffentlich geförderten Wohnungsbaus umgesetzt⁴⁷.

Frankfurt a.M. Riedberg: Der neue Stadtteil Riedberg ist für ca. 15.000 Bewohner in ca. 6.000 Wohneinheiten konzipiert und soll bis 2020 verwirklicht werden. Die bauliche Entwicklung des 267 ha großen Entwicklungsbereichs begann im Jahr 2001, nachdem die Stadt bereits 1997 die vorbereitenden Untersuchungen beschlossen hatte. Der Anteil der Mietwohnungen beträgt lediglich 37 %, davon entfallen wiederum 36 % auf Wohneigentum und 27 % auf Reihen- und Doppelhäuser. Hiermit wird der Anteil der geförderten Woh-

nungen insgesamt, unterhalb der aktuell in Frankfurt beschlossenen Quote (1/3 aller neu gebauten Wohnungen) liegen⁴⁸.

Freiburg Vauban: Im nachhaltigen Modellstadtteil entstanden auf dem Gelände der ehemaligen französischen Kaserne Vauban in der Zeit von 1997-2006 durch eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme ca. 2.000 Wohneinheiten mit einer großen Vielfalt an Eigentums- und Wohnformen⁴⁹.

Trier Tarforster Höhe: Die Entwicklungsmaßnahme „Tarforster Höhe“ stellt mit der Erweiterung um weitere 850 Wohneinheiten und der zusätzlichen Infrastruktur (Schule & Kindergarten) das zurzeit größte Wohnungsbauprojekt der Stadt Trier dar. Die Maßnahme wird in 4 Abschnitten bis voraussichtlich 2016 realisiert⁵⁰. Für den Wohnungsneubau hat der Stadtrat 2014 eine Quote von 25 % für den sozialen Wohnungsbau beschlossen.

Potsdam Bornstedter Feld: Satzungsbeschluss 1991 zum städtebaulichen Entwicklungsbereich mit ca. 300 ha auf ehemals militärisch genutzter Fläche. Neubau von 6.850 Wohneinheiten und 900 Apartments bis 2020 für insgesamt 13.400 Bewohnerinnen und Bewohner einschließlich Studenten, Azubis und Senioren. Daseinsvorsorge: Zwei Grundschulen mit fünf Zügen und fünf Kindertagesstätten; zwei weitere Kindertagesstätten und zwei Grundschulen sind geplant⁵¹.

Als weitere Entwicklungsmaßnahme im Land Brandenburg sei der „Entwicklungsbereich Nieder Neuendorf“ in Hennigsdorf genannt⁵².

47 Vgl. Stadt Bocholt 1995

48 Vgl. Stadtplanungsamt Stadt Frankfurt 2016 & Frankfurter Rundschau 2016

49 Vgl. Vauban 2013

50 Stadt Trier 2016

51 Vgl. u.a. Pro Potsdam 2016

52 Stadt Hennigsdorf (2016)

Weitere Informationen zu den Entwicklungsmaßnahmen sind den angegebenen Quellen zu entnehmen.

4.4.3 Organisation und Einschaltung eines Entwicklungsträgers

Die Vorbereitung und Durchführung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme erfordern ein hohes fachliches Know how in rechtlicher, administrativer, wirtschaftlicher und technischer Hinsicht. Deshalb empfiehlt sich die Übertragung dieser Aufgaben, soweit es sich nicht um hoheitliche Maßnahmen handelt, auf ein rechtlich geeignetes, fachkompetentes und erfahrenes Unternehmen, das gemäß § 167 BauGB für die Gemeinde treuhänderisch tätig wird. Dafür können entweder landes- oder bundesweit tätige und beständige Entwicklungsträger eingeschaltet werden. Die Gemeinde kann zu diesem Zweck auch eine eigene kommunale Entwicklungsgesellschaft z. B. als GmbH oder eine Gesellschaft mit qualifizierter kommunaler Beteiligung gründen⁵³. Um die Personalausstattung der kommunalen Gesellschaft zu optimieren, kann für die fachkompetente Geschäftsbesorgung wiederum ein erfahrenes Unternehmen mit entsprechender Personalausstattung und Erfahrung beauftragt werden.

Der Treuhänder handelt grundsätzlich im eigenen Namen und auf Rechnung der Gemeinde. Daher trägt die Gemeinde auch bei dieser Konstellation das wirtschaftliche Risiko der Maßnahme. Der Treuhänder muss für

die Durchführung seiner Tätigkeit ein Treuhandvermögen bilden, dessen Eigentümer er selbst ist, das wirtschaftlich jedoch der Gemeinde zuzurechnen ist. Die gesamte städtebauliche Entwicklungsmaßnahme wird über dieses Treuhandkonto außerhalb des städtischen Haushaltes abgewickelt. Dies sichert eine entsprechende Flexibilität bei der Maßnahmendurchführung. Das Treuhandkonto wird nach Abschluss der Maßnahme aufgelöst, und die Gemeinde hat den Abschlussaldo zu übernehmen.

4.5 Kooperationsstrategien mit städtebaulichen Verträgen

4.5.1 Städtebauliche Verträge

Public-Private-Partnership-Ansätze weisen eine zentrale Bedeutung für die Baulandentwicklung für den geförderten Wohnungsbau, sowie auch für dessen Realisierung auf. Grundsätzlich kooperiert die Gemeinde hierbei mittels städtebaulicher Verträge mit den einzelnen Grundstückseigentümern, mit einem Erschließungsträger und/oder Wohnungsunternehmen. Letzterem kann die gesamte Baugebietsentwicklung (Baufreimachung, Erschließung, Hochbau) auf Grundlage von Vereinbarungen in städtebaulichen Verträgen übertragen werden. Dabei können sich die Kommunen durch städtebauliche Verträge bestimmte Leistungen von Privaten zusichern lassen. Die Beauftragung eines Erschließungsträgers empfiehlt sich bei größeren Gebieten, die neben dem geförderten Wohnungsbau auch weitere Bauvorhaben Dritter vorsehen. Hierdurch wird die Realisierung der Erschließung des Gesamtgebietes aus einem Guss gewährleistet. In der Praxis hat sich in diesem Zusammenhang das sog. Doppelverpflichtungsmodell bewährt (vgl. Abbildung 7). Ansonsten kann das Wohnungsunternehmen auch mit der Erschließung beauftragt werden.

⁵³ Zu den Voraussetzungen für die Bestätigung eines Treuhänders vgl. Nr. 7.4.1 der Arbeitshilfe des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr zu städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen nach den §§ 165 bis 171 des Baugesetzbuches (Stand 2.8.2000) (ABl./00, [Nr. 37], S.570) <https://bravors.brandenburg.de/de/verwaltungsvorschriften-216703>

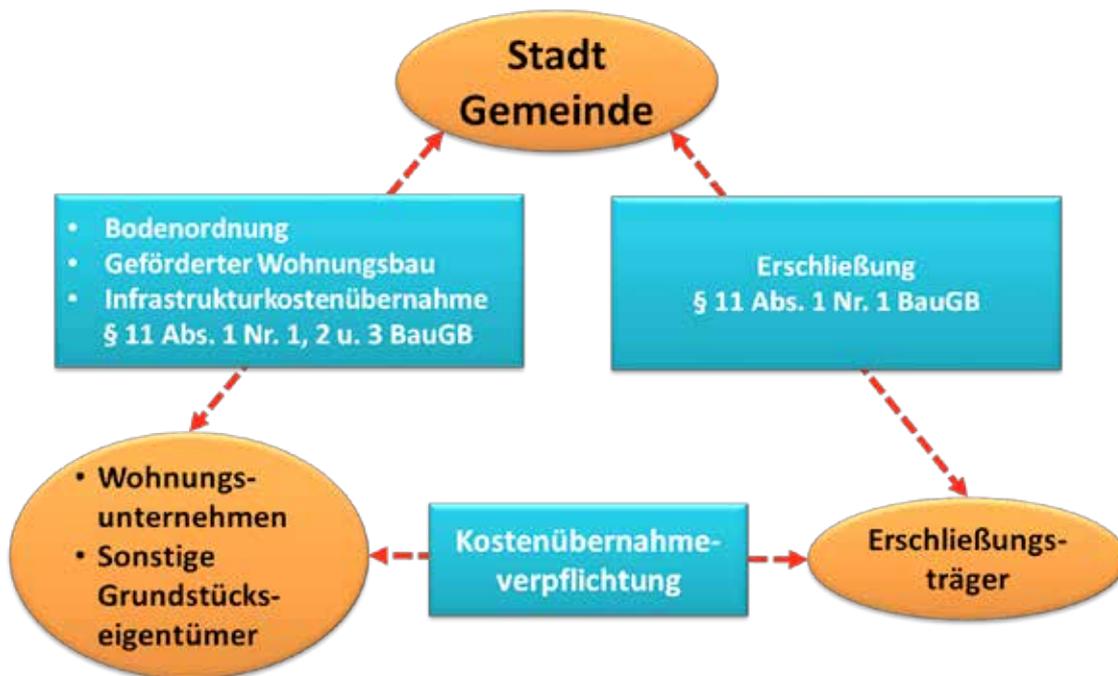


Abbildung 7: Kooperative Baulandentwicklung für geförderten Wohnungsbau mit dem Doppelverpflichtungsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Mit städtebaulichen Verträgen lassen sich nur solche städtebauliche Ziele und Maßnahmen realisieren, die in einem Bebauungsplan oder einer anderen Baurechtssatzung hoheitlich nicht festgesetzt und damit auch nicht geregelt werden können. § 11 BauGB enthält eine beispielhafte und daher nicht abschließende Aufzählung möglicher Vertragsgegenstände. Den Abschluss städtebaulicher Verträge für den geförderten Wohnungsbau erreicht die Gemeinde dadurch, dass sie die Schaffung von Baurecht (i. d. R. Bebauungsplan nach §§ 12, 13 a oder 30 BauGB, ausnahmsweise Satzung nach § 34 BauGB) von der Mitwirkungsbereitschaft der Planungsbegünstigten abhängig macht.

Durch die Kombination von kommunaler Planungshoheit (Bauleitplanung) und städtebaulichen Verträgen (z. B. für Bodenordnung, Erschließung, Kostenüberwälzung auf die Planungsbegünstigten, geförderten Wohnungsbau, Bauverpflichtung etc.) (vgl. Abbildung 2) verfügt die Gemeinde über ein

effektives Steuerungsinstrument, das sie entsprechend ihrer städtebaulichen Ziele und Aufgaben zu einem ortsspezifischen Modell der Baulandbereitstellung ausgestalten kann (bodenpolitischer Grundsatzbeschluss für ein kommunales Baulandmodell).

Entsprechend § 13 Abs. 2 Satz 2 WoFG sind die städtebaulichen Verträge des § 11 BauGB zur Bereitstellung von gefördertem Wohnungsbau anwendbar. Darüber hinaus sind ebenfalls Kooperationsverträge unabhängig vom BauGB zulässig⁵⁴.

4.5.2 Erschließungsträger

Die Gemeinde kann die Erschließung eines Baugebietes gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 1 BauGB auf einen Dritten übertragen. Üblicherweise übernimmt ein unternehmerischer Erschlie-

⁵⁴ Vgl. Bunzel et al. 2013: 138

ßungsträger, der zugleich auch über die Bauflächen im Erschließungsgebiet verfügt, vertraglich 100 % der Erschließungskosten und überträgt der Gemeinde die fertig gestellten Erschließungsanlagen unentgeltlich. Ein derartiger Erschließungsträger kann auch eine (100 %-ige) kommunale Eigengesellschaft sein.

Beim Doppelverpflichtungsmodell (vgl. Abb. 7) handelt es sich indessen um einen grundstückslosen Erschließungsträger, der als reiner Dienstleister in einer Doppelfunktion tätig ist: Er ist Vertragspartner sowohl der Gemeinde wie auch der Grundstückseigentümer und er übernimmt beiden gegenüber Pflichten. Aus Gründen der Interessenneutralität bei dieser Doppelfunktion, nämlich Herstellung und Übertragung der Erschließung ohne Kostenerstattung an die Gemeinde sowie Schaffung des „Erschlossenseins“ und der Beitragsfreiheit mit Kostenerstattung gegenüber den Eigentümern, sollte diese Aufgabe nicht von einer kommunalen Entwicklungsgesellschaft durchgeführt werden⁵⁵. Die Neutralität ist in Frage gestellt, wenn der Erschließungsträger aufgrund seiner „rechtlichen Konstruktion“ den Weisungen der Gemeinde unterworfen werden kann.

4.5.3 Materielle Anforderungen

Grundsätzlich dürfen städtebauliche Verträge nicht gegen geltendes Recht oder die Verfassung verstoßen. Bei städtebaulichen Verträgen mit vorwiegend privatrechtlichem Charakter müssen die Regelungen des BGB über die Gestaltung rechtsgeschäftlicher Schuldverhältnisse durch die allgemeinen Geschäftsbedingungen (§§ 305-310 BGB) beachtet werden⁵⁶. Ferner gilt es bei Vergaberelevanz, neben dem bundesspezifischen Vergaberecht,

die Vergaberichtlinien der Europäischen Union zu beachten (vgl. hierzu Kapitel 5). Kommunen können sich beim Abschluss städtebaulicher Verträge nicht auf das Prinzip der Vertragsfreiheit berufen. Mit dem Kausalitäts- und Koppelungsverbot sowie dem Angemessenheitsgebot bestehen für städtebauliche Verträge wichtige Prinzipien, die sorgfältig zu beachten sind. Die Prinzipien ergeben sich aus dem VwVfG sowie dem § 11 Abs. 2 ff BauGB und sind durch höchstrichterliche Rechtsprechung konkretisiert worden.

1. Kausalitätsgebot und Kopplungsverbot

Nach dem Kausalitätsgebot sind nur solche Kosten und Leistungen übertragbar, die in einem ursächlichen Zusammenhang mit der vertraglichen Baulandentwicklung stehen. Die überwälzten Kosten und Leistungen müssen demnach Voraussetzung oder Folge der Baulandentwicklung sein und in einem sachlichen und zeitlichen Zusammenhang mit der vereinbarten Maßnahme stehen⁵⁷.

Nach dem Koppelungsverbot darf eine hoheitliche Leistung (wie z. B. die Aufstellung eines B-Plans) nicht ohne rechtliche Grundlage von wirtschaftlichen Gegenleistungen abhängig gemacht werden⁵⁸. Danach sind vertragliche Vereinbarungen unzulässig, die den Vertragspartner zur Erbringung von Leistungen verpflichten, auf die er auch ohne die Vereinbarungen ein Anrecht hätte. Hinzu kommt, dass mit städtebaulichen Verträgen grundsätzlich nur städtebauliche Ziele verfolgt werden können. Die soziale Wohnraumversorgung ist gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB ein bedeutsames städtebauliches Ziel der Bauleitplanung und damit legitimer Gegenstand eines städtebaulichen Vertrags. Dazu gehören eine Verpflichtung zum Bau geförderten Wohnraums, zur Inanspruchnahme

55 Vgl. Birk 2013

56 Vgl. Bunzel et al. 2013: 41

57 Vgl. Battis, Krautzberger & Löhr 2016: BauGB § 11 Rn. 73-74

58 Vgl. Bunzel et al. 2013: 41 f

von Fördermitteln sowie zur Mietpreis- und Belegungsbindung.

Auch das Erforderlichkeitsgebot der Bauleitplanung nach § 1 Abs. 3 BauGB, das den Gemeinden vorschreibt, Bauleitpläne nur dann aufzustellen, „sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist“, kann einem Abschluss städtebaulicher Verträge zu den vorgenannten Zwecken nicht entgegengehalten werden. Der Zeitpunkt und der räumliche Umfang der Bauleitplanung richten sich nach § 2 Abs. 3 BauGB, wonach alle Belange, die für die Abwägung von Bedeutung sind, zu ermitteln und zu bewerten sind. Die Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer ist wesentliche Voraussetzung für die Schaffung von preisgünstigem und gefördertem Wohnraum und für die Finanzierung der infrastrukturellen Folgekosten. Dies sind wesentliche Belange in der Abwägung. Ein derartiges Vorgehen ist beim Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan aufgrund eines kommunalen Baulandmodells nicht zu beanstanden.

Diese Grundsatzproblematik hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) in seinem Urteil zur Zulässigkeit des so genannten Weilheimer Modells bereits 1993 behandelt⁵⁹. In diesem Fall hatte die Gemeinde einen Bebauungsplan erst dann beschlossen, als alle Grundstückseigentümer im Plangebiet sich bereit erklärt hatten, Grundstücke im bestimmten Umfang nur an „Einheimische“ zu veräußern. Zur Begründung hat das BVerwG auf die Regelung des § 1 Abs. 5 BauGB sowie auf § 89 Abs. 2 WoBauG verwiesen, die den Gemeinden die Beschaffung „für den Wohnungsbau namentlich für eine Bebauung mit Familienheimen, geeigneter Grundstücke“ vorschreibt. Dies kann analog auch für den geförderten und preisgünstigen Wohnungsbau gelten.

⁵⁹ Vgl. BVerwG, Urteil v. 11.02.1993 – 4 C 18/91

2. Angemessenheitsgebot

Die vertraglich vereinbarten Leistungen müssen den gesamten Umständen nach angemessen sein. Angemessen ist eine Gegenleistung dann, wenn sie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht, d. h. die wirtschaftlichen Werte von Leistung und Gegenleistungen müssen in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen. Für die Bemessung ist eine Gesamtbetrachtung der vertraglich vereinbarten Leistungen maßgeblich. Das Gebot der Angemessenheit ist nicht für jede einzelne Regelung zu beachten⁶⁰. So sind bei der Angemessenheit die Gesamtumstände zu berücksichtigen, also etwa die Erträge eines Wohnungsunternehmens aus der Gebäudenutzung.

Hierzu hat der Gesetzgeber zugleich klargestellt, dass z. B. die Übernahme nicht beitragsfähiger Kosten und auch des 10 %-igen Eigenanteils bei der Erschließung nicht grundsätzlich unangemessen ist⁶¹. Die Kostenbeteiligungen der Planungsbegünstigten haben den Charakter von Abgaben, denn diese dienen dem Aufwendungsersatz der Gemeinde, für die ihr entstandenen Kosten bei der kommunalen Infrastruktur, die sie anderweitig nicht decken kann. Insofern kann theoretisch wohl eine Abschöpfung bis zu 100 % der dadurch begründeten planungs- und maßnahmenbedingten Bodenwertsteigerungen erfolgen.

⁶⁰ Vgl. Battis, Krautzberger & Löhr 2016: BauGB § 11 Rn. 75-76

⁶¹ Vgl. Battis, Krautzberger & Löhr 2016: BauGB § 11 Rn. 36-37

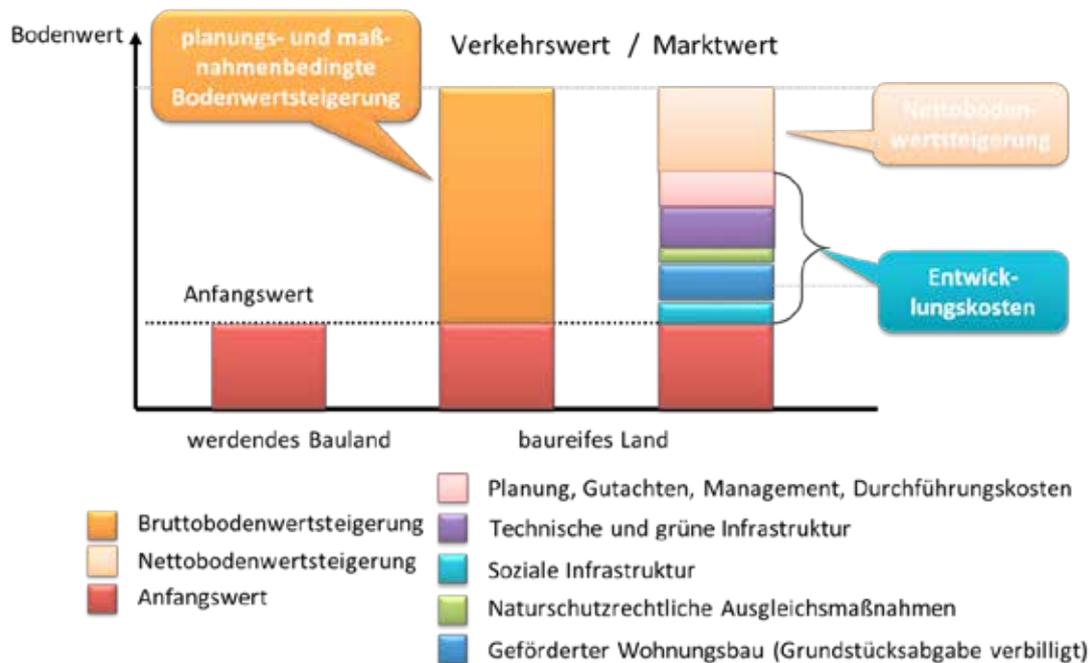


Abbildung 8: Generalisierte Kostenstruktur der Baulandentwicklung
(Quelle: eigene Darstellung)

Für die Beurteilung der Angemessenheit von Vereinbarungen zur kooperativen Umsetzung des geförderten Wohnungsbau sind die Kostenübernahmen für die Infrastruktur, die mitunter verbilligte Bereitstellung von Baugrundstücken für den geförderten Wohnungsbau sowie die Belegungs- und Mietpreisbindungen hinsichtlich der ökonomischen Wirkungen zu prüfen (vgl. Abbildung 8). In jedem Fall muss eine angemessene Rendite für den Vorhabenträger verbleiben. Die Angemessenheit der Überwälzung von direkten und indirekten Kosten ist durch eine städtebauliche Kalkulation zu überprüfen. Innerhalb der Grenzen der „Angemessenheit“ herrscht insofern Vertragsfreiheit.

Weiterhin ist zur Beurteilung der Angemessenheit die nach dem Gleichheitsgrundsatz gebotene Lastengleichheit zu prüfen. Eine durch kommunalen Grundsatzbeschluss gemeindefeindlich einheitlich festgelegte Quote für den geförderten Wohnungsbau würde diese Anforderung erfüllen.

4.5.4 Städtebauliche Verträge zur Schaffung von gefördertem Wohnraum und zur Verwendung von Mitteln der sozialen Wohnraumförderung

Nach § 11 Abs. 1 Satz 2 BauGB kann die Gemeinde städtebauliche Verträge zur Wohnraumversorgung von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen schließen (Zielbindungsverträge) und damit die Festsetzungen im Bebauungsplan ergänzen und konkretisieren sowie, vor allem deren Umsetzung vereinbaren. Im Gegensatz zu Festsetzungen im Bebauungsplan nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB (sozialer Wohnungsbau) kann vertraglich eine differenziertere zielgruppenorientierte Feinsteuerung erfolgen. Hinsichtlich der Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB (Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf) kann durch städtebauliche Verträge beispielsweise auch der Nachfrage von Haushalten der unteren und mittleren Einkommensschichten, von

Um- und Aussiedlern sowie von Asylbewerbern Rechnung getragen werden⁶². Vor allem kann ergänzend zu den Festsetzungen eines Bebauungsplans, dass die Gebäude den Standards des geförderten Wohnungsbaus entsprechen müssen, vereinbart werden, dass diese Wohnungen auch tatsächlich an die entsprechenden Zielgruppen zu den förderrechtlichen Konditionen vermietet werden.

Weiterhin kann die Verwendung von Mitteln des sozialen Wohnungsbaus des Landes Brandenburg vertraglich geregelt werden. Die möglichen vertraglichen Vereinbarungen zur Wohnraumversorgung mit Mitteln des sozialen Wohnungsbaus basieren auf dem WoFG (Bund) und der MietwohnungsbauförderungsR (Land Brandenburg) und können folgende Verpflichtungen eines Vorhabenträgers vorsehen:

- Errichtung von Wohnungen im Standard und mit den Mitteln des sozialen Wohnungsbaus,
- Einräumung von Belegungsrechten zugunsten der Gemeinde (mit bestimmten Bindungsfristen) gem. § 26 WoFG und Nr. 4.5 der MietwohnungsbauförderungsR,
- Wahrung von Mietpreisbindungen nach § 9 Abs. 2 WoFG und Nr. 4.6 MietwohnungsbauförderungsR sowie
- Veräußerungsbeschränkungen nach § 32 WoFG und Nr. 4.5 MietwohnungsbauförderungsR.

Die Gemeinde kann einen Vorhabenträger (Wohnungsbauunternehmen, Eigentümer oder Developer) mittels eines städtebaulichen Vertrags nach § 11 Abs. 1 Satz 2 BauGB dazu verpflichten, einen bestimmten Anteil der Wohnungen im Gebiet eines B-Plans bzw. der dort zu realisierenden Geschossfläche im Standard und mit den Mitteln des sozi-

alen Wohnungsbaus zu errichten. Diese Verpflichtung muss freilich unter dem Vorbehalt stehen, dass solche Mittel auch tatsächlich bewilligt werden. Durch die vertragliche Vereinbarung zur Nutzung der Fördermittel werden die Bindungen gemäß § 26 WoFG und Nr. 4.5 der MietwohnungsbauförderungsR wirksam. Wesentliche Regelungen zur Belegungs- und Mietpreisbindung in Brandenburg stellt Tabelle 7 dar. In Ergänzung zu den bauplanungsrechtlichen Festsetzungen wird sichergestellt, dass die errichteten Wohnungen nur an förderberechtigte Haushalte vergeben werden dürfen⁶³.

Die Kommunen können zur Steuerung des geförderten Wohnungsbaus neben städtebaulichen auch andere öffentlich-rechtliche Verträge abschließen, deren potenzielle Regelungen nachfolgend erläutert werden⁶⁴.

62 Vgl. Battis, Krautzberger & Löhrl 2016: BauGB § 11 Rn. 50

63 Vgl. Bunzel et al 2013: 136 ff

64 Vgl. Battis, Krautzberger & Löhrl 2016: BauGB § 11 Rn. 51

Tabelle 7: Wesentliche Regelungen zur Belegungs- und Mietpreisbindung in Brandenburg

<p>Allgemeines Belegungsrecht § 26 Abs. 2 Satz 2 WoFG, Nr. 4.5 Mietwohnungs- bauförderungsR</p>	<p>Die geförderte Wohnung darf nur an Personen mit einem Wohnberechtigungsschein abgegeben werden.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mindestens die Hälfte der gebundenen Wohnungen ist Berechtigten zu überlassen, die die Einkommensgrenze nach § 9 Abs. 2 WoFG einhalten (erste Einkommensgrenze) und einen entsprechenden Wohnberechtigungsschein nachweisen können. 2. Die danach verbleibenden gebundenen Wohnungen sind berechtigten zu überlassen, die die Einkommensgrenze des § 9 Abs. 2 WoFG um maximal 40 % überschreiten (zweite Einkommensgrenze) und einen entsprechenden Wohnberechtigungsschein nachweisen.
<p>Benennungsrecht § 26 Abs. 2 Satz 3 WoFG, Nr. 4.5 Mietwohnungs- bauförderungsR</p>	<p>Die zuständige Stelle hat das Recht, dem Verfügungsberechtigten für die Vermietung einer bestimmten belegungsgebundenen Wohnung mindestens drei Wohnungssuchende zur Auswahl zu stellen.</p>
<p>Besetzungsrecht § 26 Abs. 2 Satz 4 WoFG, Nr. 4.5 Mietwohnungs- bauförderungsR</p>	<p>Die zuständige Stelle hat das Recht einen Wohnungssuchenden zu bestimmen, dem der Verfügungsberechtigte eine bestimmte belegungsgebundene Wohnung zu überlassen hat.</p>
<p>Höchstzulässige Miete § 28 WoFG, Nr. 4.6 Mietwohnungs- bauförderungsR</p>	<p>Mit der Mietpreisbindung verpflichtet sich der Verfügungsberechtigte, keine höhere als die nach Vertrag festgeschriebene Miete zu verlangen.</p> <p>Höchstzulässige Nettokaltmiete je m² Wohnfläche im Berliner Umland:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5,50 Euro (erste Einkommensgrenze) - 7,00 Euro (zweite Einkommensgrenze)
<p>Belegungsrechte hinsichtlich des Mietwohnungsneubaus (Nr. 4.5 MietwohnungsbauförderungsR):</p> <p>(1.) Zweckbindung besteht zunächst für 20 bzw. 25 Jahre nach Fertigstellung der Maßnahme.</p> <p>(2.) Der Anteil der Mietpreis- und Belegungsbindungen muss im Mietwohnungsneubau nach § 16 Abs. 1 Nr. 1 WoFG mindestens 75 % der geförderten Wohnungen betragen.</p> <p>Zur Schaffung oder Erhaltung sozial stabiler Strukturen können Belegungsrechte auch an anderen Wohnungen begründet werden (mittelbare Belegung). Der Anteil der mittelbar gebundenen Wohnungen darf 50 % der geförderten Wohnungen und deren Wohnfläche nicht überschreiten. Näheres hierzu regelt Nr. 4.5 MietwohnungsbauförderungsR.</p>	

Um diesbezüglich frühzeitig Kalkulationssicherheit zu erreichen, stellt der Projektträger rechtzeitig einen Antrag bei der zuständigen Verwaltung des Landes Brandenburg. Damit wird das Projekt für eine Aufnahme in das Wohnungsbauförderprogramm vorgemerkt und eine Förderung vorbehaltlich der Erfül-

lung der geltenden Wohnungsbauförderbestimmungen in Aussicht gestellt. Die Erteilung des Bewilligungsbescheides erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt.

Falls der Projektträger auf die Beantragung von Wohnraumfördermitteln verzichtet oder

falls ihm keine oder weniger Mittel als beantragt, bewilligt werden, so soll die Möglichkeit genutzt werden, im Bebauungsplan auch auf Flächen für den frei finanzierten Wohnungsbau einen Anteil für förderfähigen Wohnraum auszuweisen und zu verwirklichen. Auch hier können Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen errichtet werden, die den Anforderungen der Wohnungsbauförderungsbestimmungen entsprechen. Die aus den Mietpreis- und Belegungsbindungen entstehenden finanziellen Belastungen des Projektträgers werden angerechnet.

Beispielhafte Vertragsklauseln zur Schaffung von preisgünstigem und gefördertem Mietwohnungsbau finden sich in der nachfolgenden Aufstellung.

Empfehlung 1:

Die Art des Belegungsrechts kann durch städtebaulichen Vertrag geregelt werden. Die im Land Brandenburg vertraglich möglichen Belegungsrechte führt Tabelle 7 auf. Die Belegungsrechte nach § 26 WoFG werden durch Nr. 4.5 der MietwohnungsbauförderungsR präzisiert. Hinzu kommen die Regelungen zur Miethöhe entsprechend Nr. 4.5. MietwohnungsbauförderungsR.

Empfehlung 2:

Zur dauerhaften Sicherung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus sowie zur Sicherung der Belegungsrechte kann in Abteilung II des Grundbuchs eine beschränkt persönliche Dienstbarkeit sowie zur Sicherung des Förderdarlehens eine Grundschuld in nachbereiter Stelle in Abteilung III des Grundbuchs des jeweiligen Grundstücks eingetragen werden.

Beispielhafte Vertragsklauseln⁶⁵

- (A) Der Vorhabenträger verpflichtet sich, ... % der gemäß den Festsetzungen des Bebauungsplans XY zulässigen Geschossfläche auf den Grundstücken (genaue Bezeichnungen der Grundstücke erforderlich) **als Mietwohnungen im Rahmen des Wohnraumförderungsprogramms** (Bezeichnung des jeweiligen Programms erforderlich) innerhalb einer Frist von ... Jahren seit in Kraft treten des Bebauungsplans oder der Erteilung einer Genehmigung auf der Grundlage von § 33 BauGB bezugsfertig zu errichten.
- (B) Der Vorhabenträger verpflichtet sich, die im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung zu errichtenden **Wohneinheiten so kostengünstig zu errichten, dass diese förderungsfähig** sind. Die jeweiligen Baugrundstücke sind im Finanzierungsplan mit einem Wertansatz von ... Euro/m² erzielbarer Geschossfläche einzusetzen. ... % der Gesamtkosten des Wohnungsbauvorhabens sind als Eigenkapital zu ... % jährlich aufzuwenden.
- (C) Während der Laufzeit der öffentlichen Wohnraumförderung besteht zugunsten der Stadt ein **Belegungsrecht** nach den Bestimmungen des § 26 WoFG und der MietwohnungsbauförderR. Die Wohnungen dürfen während dieses Zeitraums nicht gegen eine höhere, als die in der Förderzusage bestimmte **höchstzulässige Miete** zum Gebrauch überlassen werden. Die in der Förderzusage enthaltenen Bestimmungen über die höchstzulässige Miete und das Bindungsende sind in den jeweiligen Mietverträgen anzugeben.
- (D) Der Erwerber räumt der Stadt ein **Wohnungsbelegungsrecht** nach § 26 Abs. 2 WoFG und Nr. 4.5 der MietwohnungsbauförderR ein. Das Wohnungsbelegungsrecht ist im Grundbuch einzutragen. Der Erwerber bewilligt und die Stadt beantragt die Eintragung dieser beschränkt persönlichen Dienstbarkeit in Abt. II des Grundbuchs (...).
- (E) Der Vorhabenträger wird sämtliche Wohnungen des geplanten Bauobjektes nur an die von der Gemeinde bezeichneten Personen überlassen, indem er mit den jeweils benannten Wohnungssuchenden einen Mietvertrag zu den ortsüblichen Bedingungen abschließt. Er bewilligt und beantragt die Eintragung einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit (**Belegungsrecht**) zugunsten der Gemeinde auf sämtlichen in § 1 angegebenen Parzellen im neu anzulegenden Grundbuch, und zwar an rangbreiter Stelle.

Ablösung von Belegungsbindungen

Eine Ablösung der Belegungsbindungen nach § 26 Abs. WoFG und Nr. 4.5 MietwohnungsbauförderR durch Zahlung eines dem wirtschaftlichen Wert der Bindung entsprechenden Gelbetrags ist grundsätzlich möglich, indessen ist deren Zulässigkeit rechtlich nicht unumstritten. Die genaueren Modalitäten

der Ablösungsvereinbarung unterliegen zwar nicht der strikten Kausalitätsanforderung der Kostenerstattungsverträge nach § 11 Abs. 1 Satz 3 BauGB, sehr wohl aber

65 Vgl. Bunzel et al 2013: 137 und Burmeister 2013: 155

den allgemeinen Anforderungen städtebaulicher Verträge. Im Besonderen ist das Kopplungsverbot relevant⁶⁶. Von der Möglichkeit, Ablösevereinbarungen abzuschließen, sollte lediglich aus besonderen, einzelfallbezogenen Gründen Gebrauch gemacht werden und wenn zugleich die Mittel in anderen Baugebieten wieder eingesetzt werden.

4.5.5 Vergünstigter Erwerb und Verkauf von Flächen für den geförderten Wohnungsbau

Die Flächenbeschaffung für den geförderten Wohnungsbau zu einem wirtschaftlich tragfähigen Preis stellt eine zentrale Herausforderung dar. Dazu können die Gemeinden ihre Planungshoheit zielgerichtet einsetzen, indem sie die Ausweisung von Wohnbauflächen im Rahmen der Bauleitplanung davon abhängig machen, dass die jeweiligen Grundstückseigentümer einen gewissen Anteil der Baugrundstücke zu einem für den geförderten Wohnungsbau wirtschaftlich tragfähigen Preis an die Gemeinde oder an eine geeignete Wohnungsbaugesellschaft veräußern. Der wirtschaftlich tragfähige Preis liegt dann möglicherweise unterhalb des Verkehrswertes von Bauflächen für den freifinanzierten Wohnungsbau. Eine derartige Kopplung von Bauflächenausweisung und Veräußerungsbereitschaft ist nur dann zulässig, wenn die Gemeinden oder das Wohnungsunternehmen dort geförderten Mietwohnraum zeitnah errichten und dauerhaft bereitstellen und der Grundstückseigentümer dies nicht selbst durchführen will oder kann⁶⁷.

Ein solcher Vertrag kann auch im Rahmen einer vereinbarten amtlichen Umlegung nach § 45 ff und § 11 BauGB oder einer freiwilligen

Umlegung nach § 11 BauGB abgeschlossen werden und regeln, dass

1. der Grundstückseigentümer sich verpflichtet, der Gemeinde oder einer Wohnungsbaugesellschaft eine bestimmte Fläche zu einem für den geförderten Wohnungsbau wirtschaftlich tragfähigen Kaufpreis zu überlassen und
2. die Gemeinde bzw. die Wohnungsbaugesellschaft sich ihrerseits verpflichtet, auf dieser Fläche zeitnah tatsächlich geförderten Wohnraum zu errichten bzw. dauerhaft bereitzustellen.

Erwirbt die Gemeinde die Fläche zum ermäßigten Preis, so hat sie diese ebenfalls preisermäßig zum Zweck des sozialen Wohnungsbaus weiter an einen Bedarfsträger zu veräußern und die damit verfolgten Ziele durch einen städtebaulichen Vertrag abzusichern. Dieses Vorgehen hat sich als wirksamer und effektiver zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums erwiesen, als planungsrechtliche Festsetzungen nach § 9 BauGB in Zusammenhang mit einem ergänzenden Kooperationsvertrag nach § 14 f WoFG mit privaten Wohnungsbaugesellschaften. Im Gegensatz dazu kann mittels städtebaulichem Vertrag dauerhaft, und nicht nur zeitlich befristet bezahlbarer Wohnraum geschaffen werden.

Die verbilligte Veräußerung und Nutzungsüberlassung von kommunalen Grundstücken an einen privaten Vorhabenträger zum Zweck der sozialen Wohnraumförderung ist gemäß § 79 Kommunalverfassung des Landes Brandenburg möglich⁶⁸. Ein bekanntes Beispiel für den vergünstigten Verkauf kommunaler Grundstücke zur Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum stellt das „Münchner Modell“ dar. Die Stadt München vergibt sozial gebundene Grundstücke in einem Auswahlverfah-

66 Vgl. BeckOK 2016: § 11 Rn. 22-1

67 Vgl. BGH, Urteil vom 02.10.1998 – 5 ZR 45/98 -, NJW 1999, S. 208-209

68 Vgl. Runderlass III Nr. 85/1994 und § 90 Abs. 3 Gemeindeordnung Brandenburg (GO)

ren zu einem einheitlichen und lageunabhängigen Preis⁶⁹. In kleineren Städten werden vorwiegend Kaufpreisnachlässe für Einfamilienhausgrundstücke, z. B. in Abhängigkeit von der Kinderzahl der Käufer gewährt⁷⁰.

Bei einer verbilligten Abgabe hat die Gemeinde eine Sicherung der zeitnahen Bebauung (Baupflicht) sowie der zweckentsprechenden dauerhaften Nutzung (Nutzungsbindung) der veräußerten Grundstücke vorzunehmen, die regelmäßig vertraglich zu erfolgen hat. Dies kann weder durch einen Bebauungsplan (§ 9 BauGB) noch durch ein Baugebot (§ 176 BauGB) erreicht werden⁷¹.

Baupflicht

Ein geeignetes Instrument zur Durchsetzung der Baupflicht stellt das dingliche Rück- oder Wiederkaufsrecht dar, das durch eine **Rückauflassungsvormerkung** in Abteilung II des Grundbuchs zu sichern ist. Damit kann die Gemeinde das Grundstück bis zur Verwirklichung des Gebäudes wieder zurückerlangen, falls die Baupflicht nicht oder nicht in der vereinbarten Frist erfüllt wird. Rechtsdogmatisch handelt es sich hierbei um ein Wiederkaufrecht zugunsten der Gemeinde im Sinne der § 497 ff BGB. Der Wiederkaufspreis entspricht meist dem ursprünglichen Kaufpreis ohne Zinsen und Auslagen. Auch ein Ausgleich von Geldwertänderungen findet meistens nicht statt. Die Sicherung des schuldrechtlichen Rückerwerbsrechtes kann durch die Eintragung einer Rückauflassungsvormerkung erfolgen⁷².

Nutzungsbindung

Zur Sicherung der Nutzungsbindung und zur Sanktionierung von Verstößen kommen regelmäßig Vertragsstrafen in Betracht. So muss es der Gemeinde beispielsweise nach der Fertigstellung des Gebäudes möglich sein, bei Verstoß gegen die Nutzungsbindung, den von ihr gewährten Nachlass auf den Grundstückspreis sowie die ausgereichten Fördermittel zurückzufordern. Zur Sicherung dieser Nach- und Rückzahlungspflicht ist die Rückauflassungsvormerkung durch eine „Restkaufpreishypothek“ in Abteilung III des Grundbuchs zu ersetzen.

Empfehlung:

Die Schaffung von Baurecht darf nicht von einer unentgeltlichen Flächenabtretung durch den Grundstückseigentümer abhängig gemacht werden. Hinsichtlich des Kaufpreises der Grundstücke ist eine objektiv nachvollziehbare städtebauliche Kalkulation zum Nachweis der Angemessenheit notwendig (vgl. Abbildung 8). Für die Kalkulation sind die relevanten Ansätze der II. BV heranzuziehen. Der Kaufpreis muss so angesetzt werden, dass die geplanten Wohnungen für die Wohnungsbau-gesellschaft kostendeckend und zu den förderrechtlich festgelegten Mieten an Berechtigte vermietet werden können⁷³.

69 Vgl. Stadt München 2016

70 Z. B. 1 Kind: 5 % Nachlass, 2 Kinder: 10 % Nachlass usw.; vgl. Stadt Korschenbroich 2016 & Anhang II

71 Vgl. Grizwotz 2007: 295 ff. und BGH Urteil vom 13.10.2006 –V ZR 33/06, NJW-RR 2007, 962

72 Vgl. Grizwotz 1993: 214 ff, als Beispiel für den Einsatz einer Rückauflassungsvormerkung im Zusammenhang mit einer zweckgebundenen Grundstücksvergabe siehe: Stadt Ibbenbüren 2016

73 Vgl. Burmeister 2013: 157

Beispiel Sicherung eines Wiederkaufsrechts durch Vormerkung im Grundbuch⁷⁴

„*Wiederkaufsrecht*: Die Gemeinde kann die lastenfreie Rückübertragung des Grundstücks verlangen, wenn

- der Erwerber es nicht innerhalb einer Frist von drei Jahren, gerechnet ab dem Zeitpunkt, zu dem ein Wohnhaus baurechtlich genehmigt werden kann, mit einem bezugsfertigen Wohngebäude entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans bebaut, oder
- der Erwerber das bezugsfertige Gebäude nicht auf die Dauer von ... Jahren, gerechnet ab heute, selbst bewohnt, oder
- der Erwerber das Grundstück innerhalb einer Frist von ... Jahren, gerechnet ab heute (oder vor Erfüllung der Bauverpflichtung), veräußert (...).“

4.5.6 Städtebauliche Verträge über Belegungsrechte und Mietpreisbindungen außerhalb der sozialen Wohnraumförderung

Die Anwendung von § 11 Abs. 2 Satz 2 BauGB ist nicht zwingend an den Einsatz von Mitteln der sozialen Wohnraumförderung gebunden. Auch bei freifinanzierten Vorhaben ist es grundsätzlich möglich, Vereinbarungen über Belegungsrechte und Mietpreisbindungen zu treffen. Hierbei ist die Angemessenheit der Vereinbarung sorgfältig zu prüfen, da die bindungsbedingten Belastungen nicht durch öffentliche Fördermittel ausgeglichen werden (Angemessenheitsprinzip).

Bei den Vereinbarungen ist die Angemessenheit der gesamten vertraglichen Regelungen zu prüfen. Die Vereinbarungen zur Mietpreisbindung sind dann unzulässig, wenn die zulässige Miete unwirtschaftlich, das heißt, nicht mindestens kostendeckend ist. Ferner ist bei der Beurteilung der Angemessenheit nicht jede einzelne vereinbarte Verpflichtung gesondert zu betrachten, sondern die Sum-

me der sich aus dem Vertrag ergebenden Vor- und Nachteile⁷⁵.

4.5.7 Kooperationsverträge nach dem WoFG

Entsprechend der Verwaltungsvorschrift des MIL zum Wohnraumförderungs- und Wohnungsbindungsgesetz (VV - WoFGWoBindG) sollen die Gemeinden in Brandenburg, stärker als bisher, die soziale Wohnraumförderung mitgestalten und Kooperationsverträge gem. §§ 14 und 15 WoFG schließen. Kooperationsverträge sind öffentlich-rechtliche Verträge außerhalb der Förderung, im Sinne der §§ 54 ff des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfGBbg). Sie unterliegen daher keiner direkten Bindung an Fördermittel, Fördergegenstände und Zielgruppen. Vielmehr kommt den Kooperationsverträgen eine ergänzende Funktion zu den Förderverträgen zu⁷⁶.

§ 14 des WoFG benennt Gemeinden, Gemeindeverbände und sonstige öffentliche Stellen als Beteiligte, die mit Eigentümern oder sonstigen Verfügungsberechtigten von

74 Vgl. Grizwotz 1993: 217

75 Vgl. Bunzel et al. 2013: 41 f

76 Vgl. MIL 2002: 9

Wohnraum Kooperationsverträge schließen sollen. Ziele dieser Verträge sind die Unterstützung von Maßnahmen der sozialen Wohnraumversorgung, die Verbesserung der Wohnverhältnisse und die Schaffung oder Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen. Mit diesen Kooperationsverträgen kann auch der vorhandene Wohnungsbestand stärker in die Wohnraumversorgung einbezogen werden. Gegenstände von Kooperationsverträgen nach § 15 WoFG können sein:

- Begründung oder Verlängerung von Belegungs- und Mietbindungen an Wohnraum zu Gunsten der Gemeinde.
- Aufhebung oder Änderung von Belegungs- und Mietbindungen an Wohnraum, soweit dies nach den §§ 30 und 31 WoFG zulässig ist und Bestimmungen der Förderzusage nicht entgegenstehen.
- Übernahme von wohnungswirtschaftlichen, baulichen und sozialen Maßnahmen, die sich besonders auf die Verbesserung des Wohnumfeldes, die Beseitigung sozialer Missstände und die Quartiersverwaltung beziehen.

Im Besonderen eignen sich Kooperationsverträge dazu, verschiedene Einzelregelungen zu Belegungs- und Mietbindungen zusammenzufassen. Als mögliche Anwendungsbeispiele nennt die VV – WoFGWoBindG:

Beispiel 1:

Bei hohem Leerstand und einem vorerst nur geringen Bedarf an Belegungsbindungen in einer Kommune kann anstelle der Übertragung von Belegungsbindungen (§ 31 WoFG) eine vorübergehende Freistellung von Belegungsbindungen (§ 30 WoFG) und zugleich eine Verlängerung der Bindungsdauer vertraglich vereinbart werden.

Beispiel 2:

Wenn es aus stadtentwicklungspolitischer Sicht sinnvoll ist (z. B. zur Stabilisierung belasteter Stadtteile), kann vereinbart werden, dass bestimmte Wohnungsbestände zeitweilig oder dauerhaft von Belegungsbindungen freigestellt werden und dass stattdessen Bindungen für Wohnungsbestände an anderer Stelle verlängert werden⁷⁷.

Empfehlung 1:

Als Grundlage für Kooperationsverträge zwischen Gemeinde und Wohnungsunternehmen ist ein kommunales Wohnraumversorgungskonzept empfehlenswert⁷⁸.

Empfehlung 2:

Die Kooperationsverträge sind nicht an eine Förderzusage der sozialen Wohnraumförderung gebunden. Darüber hinaus können sie als „selbstständige Vereinbarung“ neben einem städtebaulichen Vertrag stehen.

⁷⁷ Vgl. MIL 2002: 3 f

⁷⁸ Vgl. Bunzel et al 2013: 146

Wichtigste Anwendungsvoraussetzungen städtebaulicher Verträge	
Kooperationsbereitschaft	Grundsätzlich gilt: Verträge setzt die Kooperationsbereitschaft der potentiellen Vertragspartner zwingend voraus.
Vertragsinhalte	Mit städtebaulichen Verträgen lassen sich auch solche städtebaulichen Ziele und Maßnahmen realisieren, die in einem Bebauungsplan oder einer anderen Baurechtssatzung hoheitlich nicht festgesetzt werden können.
Anforderungen	Die Verträge müssen die materiellen Anforderungen des Koppelungsverbots, der Kausalität (vgl. § 56 I 2 VwVfG) und der Angemessenheit sowie neben der notariellen Beurkundung die weiteren formellen Anforderungen des BGBs (§§ 305-310 BGB) erfüllen.

4.6 Zwischenerwerbsmodelle

4.6.1 Ziele und Aufgaben

Ein vergleichsweise einfaches, transparentes und zugleich wirkungsvolles Instrument der Baulandentwicklung stellt der gemeindliche Zwischenerwerb der zu entwickelnden Flächen dar. Dabei ist zwischen langfristiger Flächenbevorratung und projektbezogenem Flächenankauf zu unterscheiden. Gegenwärtig hat die langfristige Bodenvorratspolitik, aufgrund der kritischen Haushaltssituation zahlreicher Kommunen, an Bedeutung verloren. Zugleich ist eine abnehmende Verkaufsbereitschaft von Grundstückseigentümern zu verzeichnen⁷⁹. Die (kurz-, mittel- oder langfristige) Verfügbarkeit geeigneter Grundstücke ist ein Schlüsselinstrument der kommunalen Baulandentwicklung. In Kombination mit planungsrechtlichen Steuerungsinstrumenten ist eine Kommune hiermit in der Lage, auf die Flächenentwicklung und Baurechtsnutzung sowie auf den örtlichen Grundstücksmarkt gezielt Einfluss zu nehmen. Hierdurch können eine zielorientierte Steuerung der Flächenbereitstellung und auch die Realisierung des preisgünstigen geförderten Wohnraums erfolgen.

⁷⁹ Vgl. DVW 2014: 122 f

Mit dem kommunalen Zwischenerwerbsmodell lassen sich drei wesentliche Ziele mit wohnungspolitischer Relevanz verfolgen:

- **Städtebauliche Ziele:** Steuerung der Stadtentwicklung durch Bereitstellung von geeigneten Grundstücken für den sozialen Wohnungsbau sowie Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten diesbezüglichen Ziele, Darstellungen und Festsetzungen.
- **Ökonomische Ziele:** Dämpfung der Grundstückspreise und Finanzierung der Infrastrukturkosten durch die Bodenwertsteigerung.
- **Sozialpolitische Ziele:** Wohnraumbereitstellung für einkommensschwächere Gruppen sowie die Förderung der Eigentumsbildung für breite Schichten der Bevölkerung durch gezielte Vergabe der Grundstücke nach Vergabekriterien.

Je nach Rolle der Gemeinde und der sonstigen beteiligten Akteure lassen sich Gemeindezentrierte Modelle, Treuhänderzentrierte Modelle sowie Developerzentrierte Modelle unterscheiden. In allen Fällen steuert die Gemeinde durch die Schaffung von Planungsrecht im Rahmen ihrer Planungshoheit den gesamten Prozess. Sie kann darüber hinaus beim Strategietyp Z 1 eine Feinsteuerung durch Vereinbarungen in den privaten Grundstückskaufverträgen, im Zuge der Vermark-

tung der Baugrundstücke, vornehmen. Diese Möglichkeiten sind bei den weiteren Strategietypen Z 2 und Z 3 (vgl. Abbildung 1) eingeschränkt. Dafür hat die Gemeinde hier nicht das Vorfinanzierungs- und Vermarktungsrisiko für die Flächen zu tragen. Aus bodenpolitischer Sicht lassen sich die wesentlichen Vorteile des kommunalen Zwischenerwerbsmodells für den geförderten Wohnungsbau wie folgt zusammenfassen:

- 1. Mobilisierungs- und Realisierungsfunktion:** Die Flächen im Eigentum der Gemeinde bzw. im Eigentum eines beauftragten Treuhänders oder Developers erlauben eine plangemäße und flächendeckende Mobilisierung der Bauflächen sowie auch eine Realisierung der geschaffenen Baurechte durch Bauverpflichtungen im Grundstückskaufvertrag.
- 2. Finanzierungsfunktion:** Die planungs- und maßnahmenbedingten Bodenwertsteigerungen als Differenz zwischen Vermarktungspreis und Erwerbspreis können nicht nur für die Finanzierung der Herstellungs- und Folgekosten der Baulandentwicklung eingesetzt werden, sondern auch für die Finanzierung der Ermäßigung der Grundstücke für den geförderten Wohnungsbau (vgl. Abbildung 8). Zwar können überschüssige Erlöse des Zwischenerwerbs ohne Zweckbindung in den kommunalen Haushalt überführt werden, allerdings sollten bei diesem Modell nicht fiskalische Interessen der Kommune im Vordergrund stehen.
- 3. Bindungsfunktion:** Bei der Grundstücksvermarktung können im Rahmen der Grundstückskaufverträge mit den Erwerbern die Inanspruchnahme von Fördermitteln des sozialen Wohnungsbaus, Belegungsrechte und Mietpreisbindungen zugunsten der Gemeinde geregelt werden.

- 4. Qualitätssteuerung:** Durch Konzeptvergabeverfahren im Zuge der Veräußerung kommunaler Baugrundstücke können weitere qualitative Aspekte für die geplante Bebauung erreicht werden, wie beispielsweise der Einsatz erneuerbarer Energien, barrierefreie Gestaltung und andere gestalterische Aspekte. Diese Möglichkeiten reichen weit über das Spektrum der Festsetzungsmöglichkeiten in einem Bebauungsplan hinaus, bedürfen indessen einer sorgfältigen Beachtung des Angemessenheitsgebots. Eine Vergabe ausschließlich zum Höchstgebot dient hingegen vorwiegend fiskalischen Zwecken und schränkt zudem die Erreichung der sozialen und städtebaulichen Ziele ein.

Der Einsatz des kommunalen Zwischenerwerbs zur Erreichung dieser Zielsetzungen ist an zwei grundlegende Voraussetzungen gebunden:

- **Flächenverfügbarkeit:** Es müssen Flächen in ausreichender Größe und Lage, zum entsprechenden Preis und zum richtigen Zeitpunkt verfügbar sein.
- **Finanzierbarkeit:** Die Finanzierbarkeit des Zwischenerwerbs der Flächen durch die Kommune oder einen beauftragten privaten Dritten muss sichergestellt sein.

Hinsichtlich der Anwendung und Durchführung lassen sich im Wesentlichen vier Varianten des Zwischenerwerbs unterscheiden, die jeweils mit einer kurz- und mittelfristigen oder langfristigen Perspektive angewendet werden können. Diese werden nach einer kurzen Darstellung der zweckmäßigen kommunalen Regelungen zum Zwischenerwerbsmodell erläutert.

4.6.2 Kommunale Regelungsmöglichkeiten zum Zwischenerwerbsmodell

Flächenumfang

Bei Ausübung des Zwischenerwerbsmodells stellt sich für die Kommunen zunächst die Frage, in welchem Umfang der Erwerb für die Erreichung der städtebaulichen Ziele erforderlich und zweckmäßig ist, ob also ein vollständiger Erwerb oder nur ein Teilerwerb der Flächen eines Plangebietes anzustreben ist. In der kommunalen Praxis finden beide Varianten Anwendung.

Der wesentliche Vorteil des vollständigen Flächenerwerbs ist der umfassende Handlungsspielraum der Kommune. So kann sie ihre Zielvorstellungen für das gesamte Plangebiet verwirklichen. Als nachteilig sind hingegen die hohen Grunderwerbskosten und die Notwendigkeit der Verkaufsbereitschaft aller im Plangebiet vorhandener Grundstücksbesitzer zu nennen.

Umgekehrt verhält es sich beim Teilerwerb von Flächen eines Plangebiets. Für die Kommune fallen verhältnismäßig weniger Grunderwerbskosten an. Andererseits ist sie hinsichtlich der Zielverwirklichung für das Plangebiet auf die in ihrem Eigentum befindlichen Flächen beschränkt. Der Erwerb sollte sich indessen nicht auf die Erschließungsflächen beschränken, sondern auch auf Flächen für spätere Baugrundstücke, z. B. für den geförderten Wohnungsbau. Im Hinblick auf die Anwendung von strategischen Zwischenerwerbsmodellen bzw. Baulandmodellen ist der Anteil, der von der Gemeinde zu erwerbenden Flächen, als Voraussetzung für die Aufstellung eines Bebauungsplans eindeutig zu benennen (z. B. 30 oder 50 % je nach städtebaulicher Zielsetzung)⁸⁰. Eine

Erhöhung der Verkaufsbereitschaft lässt sich durch die Beteiligung der Eigentümer an der Wertschöpfung erreichen (vgl. Kapitel 4.6.3.).

Ankaufspreis

Zur Transparenz eines Zwischenerwerbsmodells trägt es wesentlich bei, wenn Regelungen zum Ankaufspreis für Grundstücke getroffen werden, den Kommunen oder ein von ihr beauftragter Entwickler für den Zwischenerwerb bezahlt, damit sich alle Beteiligten darauf langfristig einstellen können. Folgende zwei Optionen haben sich bewährt:

(a) Grundsätzliche Regelungen zum Ankaufspreis für Flächen bestimmter Qualität (z. B. Agrarland oder Bauerwartungsland) in Form fester Prozentsätze vom späteren Wert des baureifen Landes.

Textbaustein: Grundsätzliche Regelungen zum Ankaufspreis

In neuen Baugebieten sind nach grundsätzlicher Beschlussfassung durch den Gemeinderat mit den Grundstückseigentümern städtebauliche Verträge gemäß § 11 BauGB, zur Flächenabtretung an die Gemeinde abzuschließen. Es ist zu regeln, dass die Gemeinde ca. 20 % des Bruttobaulandes für Erschließungszwecke zum Preis von Bauerwartungsland (20 % eines bei Vertragsabschluss zu ermittelnden Wertes für baureifes Land) und außerdem ein Drittel des danach verbleibenden Nettobaulandes zum Preis von Rohbauland (50 % eines bei Vertragsabschluss zu ermittelnden Wertes für baureifes Land) erwirbt.

⁸⁰ Vgl. Anhang I: Sozialgerechte Bodennutzung
Münster

(b) Gebietsbezogene Kalkulation zur Ermittlung des Ankaufpreises gemäß Abbildung 9. Ausgehend vom Wert des späteren baureifen Landes werden die Entwicklungskosten sowie die Entwicklungszeit bis zur Baureife und der Flächenbedarf für die Erschließungsanlagen berücksichtigt und dadurch ein gebietsbezogener gemittelter Ankaufwert ermittelt. So wird die Kostendeckung seitens der Kommune gewährleistet, und die betroffenen Grundstückseigentümer werden gleich behandelt. Zudem sind Höhe und Zusammensetzung der Ankaufspreise durch ein veröffentlichtes Kalkulationsmodell von allen Beteiligten gut nachzuvollziehen.

Beteiligung der Alteigentümer an der Wertschöpfung

Im Rahmen des Zwischenerwerbs können Kommunen die planungs- und entwicklungsbedingten Wertsteigerungen der Grundstücke (nach erfolgter Baulandentwicklung) vollständig abschöpfen oder aber die Alteigentümer an den Wertsteigerungen beteiligen. Hierzu bieten sich drei verschiedene Vorgehensweisen an. Die Beteiligung der Eigentümer an der Bodenwertsteigerung erhöht naturgemäß die Mitwirkungs- und Verkaufsbereitschaft der Eigentümer. Es muss indessen aus Sicht der Kommune nicht zwangsläufig eine Beteiligung erfolgen. Eine variable Anwendung im Einzelfall ist ebenfalls möglich.

(1) Rückübertragung von Grundstücken und die Option zum Teilrückkauf sind nur im Rahmen des kurz- und mittelfristigen projektbezogenen Bodenerwerbs sinnvoll, eben dann, wenn in absehbarer Zeit die Baulandentwicklung der Flächen erfolgt. Die einzelnen Regelungen zur Rückübertragung bzw. zum Teilrückkauf eines bestimmten Teils der Flächen, die die Eigentümer zur Baulandentwicklung an die Kommune veräußert haben, sollten bereits im Kaufvertrag zwischen Kommune und Eigentümer festgeschrieben werden (Rückkaufrecht). Die Rückübertra-

gung erfolgt, nach Aufstellung des Bebauungsplans und nach der Neuordnung und Erschließung des Gebiets durch die Gemeinde, so dass die ehemaligen Eigentümer durch eine Preisermäßigung an der Bodenwertsteigerung ihrer Grundstücke beteiligt werden können. Der Nachteil einer solchen Regelung besteht darin, dass für eine Teilfläche die doppelte Grunderwerbsteuer und Grunderwerbsnebenkosten anfallen.

Je nach Zielsetzung der Kommune kann ein bestimmter prozentualer Anteil an Nettobauland, eine bestimmte absolute Flächengröße oder eine bestimmte Anzahl von Baugrundstücken, an den Alteigentümer zurückübertragen werden. Bei der Wahl des Anteils am Nettobauland (z. B. 50 %) empfiehlt es sich ebenfalls einen Mindest- und ggf. Höchstanspruch festzulegen. So kann sichergestellt werden, dass nur bebauungsfähige Grundstücke nach Maßgabe des Bebauungsplans zugeteilt werden.

Textbaustein: Rückkaufrecht mit Regelungen zum Umfang⁸¹

Nach Rechtsverbindlichkeit des Bebauungsplans für ein Baugebiet sowie nach Abschluss der Neuvermessung und Herstellung der Erschließungsanlagen erfolgt die Vermarktung der Baugrundstücke bzw. Rückveräußerung an die Alteigentümer, soweit ein Rückkaufrecht besteht. Die Veräußerung erfolgt zum Ankaufspreis zuzüglich aller Entwicklungskosten, einschließlich des Erschließungsaufwandes. Dabei darf die Stadt keinen Gewinn erzielen. Bei einer eingeworfenen Grundstücksfläche von

bis zu 2.000 m² kann ein Bauplatz,

bis zu 5.000 m² können zwei Bauplätze

bis zu 10.000 m² können drei Bauplätze

...

vom Alteigentümer zurück erworben werden. Ausnahmen davon sind durch Einzelfallentscheidungen des Rates möglich.

(2) Die Beteiligung der Eigentümer an der Bodenwertsteigerung kann anstelle von Baugrundstücken auch durch einen **Geldausgleich** erfolgen. Dieser kann mittels Nachzahlungsklausel im Grundstückskaufvertrag geregelt werden. Nachzahlungsklauseln legen beispielsweise fest, dass eine bestimmte Nachzahlung (zum bereits gezahlten Kaufpreis) an den Alteigentümer zu entrichten ist, sofern auf dem vom Eigentümer an die Kommune veräußerten Flächen, in einem festgelegten Zeitraum, z. B. innerhalb von 20 Jahren, Baurecht geschaffen wird. Wird kein Baurecht geschaffen, entfällt die Nachzahlungsverpflichtung. Dieses Vorgehen minimiert den Vorfinanzierungsaufwand und das Kostenrisiko der Kommune und erhöht erfahrungsgemäß die Verkaufsbereitschaft der Alteigentümer, die so an der Wertsteigerung der Flächen partizipieren. Hinsichtlich der Höhe der Nachzahlungsverpflichtung sind die Entwicklungskosten für das Bauland sorgfältig zu kalkulieren und zu berücksichtigen.

(3) **Überschussbeteiligungen** kommen in Frage, wenn die planungs- und maßnahmenbedingten Wertsteigerungen der erworbenen Flächen höher sind als die tatsächlichen Entwicklungskosten. Sofern die Kommune lediglich die Bodenwertsteigerung bis zur Höhe der tatsächlich entstandenen Entwicklungskosten abschöpft, entspricht diese Form der Beteiligung der alten Grundstückseigentümer an der Wertentwicklung dem bodenrechtlichen Vorgehen in der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme⁸². Diese sollten ebenfalls im Grundstückskaufvertrag zwischen Kommune und Eigentümer geregelt werden⁸³.

81 Forum Baulandmanagement NRW 2002: 125

82 Vgl. § 171 Abs. 1 Satz 2 BauGB i.V.m. § 156a BauGB

83 Vgl. Forum Baulandmanagement NRW 2002: 57 f

Verkaufspreis

Grundsätzlich besteht für Kommunen die Pflicht, Grundstücke zum Verkehrswert zu veräußern. Gemäß Runderlass darf in Brandenburg „in besonderen Einzelfällen im Rahmen und zum Zweck der Aufgabenerfüllung“ vom Grundsatz der Veräußerung zum vollen Verkehrswert abgewichen werden⁸⁴. Gewisse Einschränkungen bei der Preisgestaltung können sich ebenfalls durch die Gemeindeordnung ergeben.

Bei der Wahl des Verkaufspreises ergibt sich abgesehen vom Verkauf zum Verkehrswert ein gewisser Spielraum. Dieser sollte unter Berücksichtigung des mit der Baulandentwicklung bzw. mit dem Zwischenerwerb verfolgten Ziel genutzt werden. Sollen soziale Ziele, wie die Bereitstellung von Baugrundstücken für weite Bevölkerungsschichten, verfolgt werden, empfiehlt sich ein Verkauf unter Verkehrswert. Eine vergünstigte Abgabe von Grundstücken darf nur auf Grundlage konkreter Vergaberichtlinien erfolgen, die eine Begründung für dieses Vergabevorgehen liefern. Die einzelnen Formen der Grundstücksvergabe werden im nachfolgenden Abschnitt erläutert. Wird eine vollständige Refinanzierung der Kosten der Baulandentwicklung angestrebt, bedarf es einer Vollkostenkalkulation unter Berücksichtigung des Ankaufspreises und der entstandenen Entwicklungskosten für die Schaffung von baureifem Land.

4.6.3 Formen der Grundstücksvergabe

Grundsätzlich muss die Grundstücksvergabe bei allen Zwischenerwerbsmodellen transparent, gerecht sowie haushaltsrechtskonform und objektiv nachvollziehbar erfolgen. Dies gilt auch für die Vergabe von Flächen für den geförderten Wohnungsbaus im Rahmen des Zwischenerwerbsmodells, um die erforderliche Transparenz und Zielerreichung zu gewährleisten.

Generell können Kommunen zwischen einer freien und einer gebundenen Grundstücksvergabe wählen. Die freie Grundstücksvergabe, z. B. durch Ausschreibung nach dem Höchstgebotsverfahren eignet sich dazu, das Baulandangebot allgemein zu erhöhen und die Refinanzierung des Zwischenerwerbs und sonstiger Entwicklungskosten sicherzustellen. Sie dient also primär fiskalischen Zielen und bietet keine direkte Möglichkeit, den preisgünstigen Wohnungsbau als qualitatives Ziel der Baulandentwicklung voranzutreiben. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass sich auch eine freie Grundstücksvergabe wegen der Ausweitung des Angebots an Bauland dämpfend auf die Entwicklung von Baulandpreisen und damit positiv auf die Wohnraumversorgung auswirken kann.

Die gebundene Grundstücksvergabe erfolgt anhand von kommunalen Richtlinien mit objektiven Vergabekriterien und bietet sich daher in besonderem Maße zur Umsetzung qualitativer Ziele an. Als gebundene Vergabeformen lassen sich unterscheiden:

- 1. Konzeptvergabe:** Es handelt sich um ein Ausschreibungsverfahren für Bauträger in Gemeinschaft mit Architekten, die für konkrete kommunale Grundstücke ein genehmigungsfähiges Bebauungskonzept und ein Kaufpreisangebot vorlegen müssen. Die Auswahl erfolgt auf Basis von kommunalen Richtlinien und anhand eines abschließenden Kriterienkatalogs mit gewichteten Einzelkriterien. Diese Richtlinien sind vom Stadt- bzw. Gemeinderat als Vergabegrundlage für die Verwaltung zu beschließen und einheitlich für das gesamte Gemeindegebiet anzuwenden. Darin können sozial- und wohnungspolitische Kriterien in Verbindung mit einem Bewertungsschema definiert werden, anhand derer die Vergabe von Grundstücken an Bauträger zu erfolgen hat. Dabei kann auch die Höhe des Kauf-

⁸⁴ Runderlass III Nr. 85/1994

preises als ein gewichtetes Bewertungskriterium definiert werden. Beispiele für Konzeptvergaben finden sich in Anhang II oder können z. B. in der Broschüre „Grundstücksvergabe für gemeinschaftliches Wohnen“ der gleichnamigen Bundesvereinigung eingesehen werden⁸⁵.

2. **Anhandgabeverfahren:** Das Anhandgabeverfahren richtet sich an Wohnungsbau- oder Baugesellschaften, die zum Zeitpunkt der Bewerbung noch kein konkretes Konzept für einen Bauantrag vorlegen können, aber die kommunalen Kriterien der Grundstücksvergabe erfüllen und daher eine Option auf das Grundstück erhalten sollen. Das Grundstück wird beispielsweise für ein Jahr reserviert und in dieser Zeit keinem Mitbewerber angeboten. Das Verfahren sichert dem Bewerber das Grundstück und einen festen Grundstückspreis zwischen Auswahlentscheidung der Kommune und dem Abschluss des Kaufvertrages. Dieses Verfahren hat sich z. B. in Hamburg für Baugesellschaften bewährt und kann analog auch auf Wohnungsbau- oder Baugesellschaften für den geförderten Wohnungsbau übertragen werden⁸⁶.
3. **Zielgruppenspezifische Direktvergabe:** Kommunen können Grundstücke (ggf. preisdifferenziert) an bestimmte ausgewählte Personengruppen (Privatpersonen) vergeben, deren Versorgung mit Wohnraum aus sozialpolitischen Gründen bedeutsam ist⁸⁷. Dies ist in kommunalen Vergaberichtlinien entsprechend zu begründen. Ein klassisches Beispiel hierfür stellen die sogenannten „Einheimischenmodelle“ aus Süddeutschland dar. Aktuelle Beispiele für kommunale Vergaberichtlinien zur zielgruppenspezifischen Direktvergabe finden sich im An-

hang II. Sofern die Nachfrage größer ist als das Angebot an Grundstücken, sind auch in diesem Fall Vergaberichtlinien mit Kriterien erforderlich.

4. **Verbilligte Grundstücksvergabe:** Bei hohen Bodenwerten ist für die Schaffung von preisgünstigem förderfähigem Wohnraum die verbilligte Abgabe von Grundstücken unterhalb des Verkehrswertes erforderlich. Die Verbilligung hängt einerseits vom örtlichen Bodenpreis- und Mietniveau und andererseits vom Maß der baulichen Nutzung ab. Im Gegenzug für die vergünstigte Abgabe von kommunalen Grundstücken hat der Erwerber als „Gegenleistung“ eine Mietpreis- und Belegungsbindung einzugehen. Eine derartige Vergabe erfolgt beispielsweise im Rahmen der „Sozialgerechte Bodennutzung“ München.
5. **Erbbaurecht:** Mit der Vergabe von Erbbaurechten, anstelle einer Veräußerung der Grundstücke, können Kommunen in Regionen mit hohen Grundstückswerten und in Zeiten hoher Hypothekenzinssätze zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum beitragen. Die Kommune vereinbart eine Vergabebindung zu Mietpreisen und Belegungen mit einem geeigneten Wohnungsunternehmen als Erbbaurechtsnehmer. Ein Vorteil bei der Vereinbarung von Erbbaurechten besteht in Hochzinsphasen vor allem in der geringeren finanziellen Belastung der Erbbaurechtsnehmer. Derzeit wird das Interesse an Erbbaurechten aufgrund des historisch niedrigen Hypothekenzinsniveaus gering sein, so dass es an der erforderlichen Bereitschaft der potentiellen Zielgruppen fehlen wird. Beispielhafte Anwendungen für den Einsatz von Erbbaurechten finden sich traditionell in den Niederlanden (Amsterdam) aber auch in zahlreichen deutschen Städten (Hamburg, Wolfsburg, Lübeck oder Krefeld Samtweberviertel)⁸⁸.

85 Vgl. Forum Gemeinschaftliches Wohnen e.V. 2016

86 Vgl. LIG Hamburg 2016 und BMUB 2015: 14

87 Vgl. BMUB 2015: 13 f

88 Vgl. Stift Trias 2015

Eine gebundene Grundstücksvergabe wird darüber hinaus immer dann notwendig, wenn Kommunen die Veräußerung ihrer Grundstücke unterhalb des Verkehrswertes anstreben. Dazu bedarf es Vergaberichtlinien, die z. B. Abschläge oder Rabatte für diejenigen Grundstücke festlegen, die für den geförderten Wohnungsbau bereitgestellt werden sollen. Die Gewährung eines sogenannten „Sozialrabatts“ auf Grundstücke (in Verbindung mit Vergabekriterien) zur Bereitstellung preisgünstigen Wohnraums ist legitim und hat sich als wirtschaftlicher Anreiz für Bauträger bewährt.

Wann die Vergabe kommunaler Grundstücke im Sinne des geltenden Vergaberechts abzuwickeln ist, hängt von der Frage ab, ob die Grundstücksvergabe unter den Begriff des öffentlichen Bauauftrags fällt. Dieser Frage wird in Kapitel 5 nachgegangen.

Empfehlung 1:

Erarbeitung einer Vergaberichtlinie mit zielgerichteten Kriterien zur Grundstücksvergabe, die bei der Vergabe von für den sozialen Wohnungsbau geeigneten Grundstücken zur Anwendung kommt und auch bei Konzeptvergaben angewendet werden kann.

Empfehlung 2:

Wohnungspolitische Kriterien zur Vergabe von Grundstücken an Bauträger zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum für breite Gesellschaftsschichten können z. B. sein:

- Anzahl Wohneinheiten im Eigentum und zur Vermietung
- Anzahl der Wohneinheiten je Förderweg und Einkommensgrenze des sozialen Wohnungsbaus
- Förderung von Barrierefreiheit
- Anteil der Wohnungen für bestimmte Personengruppen (z. B. Studenten und Auszubildende sowie Senioren)

Empfehlung 3:

Wohnungspolitische Kriterien zur Vergabe von Grundstücken an Privatpersonen zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum für breite Gesellschaftsschichten können z. B. sein:

- Höhe des Einkommens
- Allgemeine Vermögensverhältnisse (z. B. Eigentum)
- Haushaltsgröße und/oder Kinderzahl
- Wohnort (Hauptsitz in der entsprechenden Gemeinde)

Textbaustein: Verkauf unter Verkehrswert („Sozialrabatt“)

Veräußerungen von Grundstücken für den öffentlich geförderten Mietwohnungsbau erfolgen zum Verkehrswert abzüglich eines „Sozialrabattes“ von 30 % für den 1. Förderweg und 15 % für den 2. Förderweg.

4.6.4 Formen des Zwischenerwerbs

Freihändiger Zwischenerwerb ohne Beteiligung der Eigentümer an der Wertschöpfung

Hierbei erwirbt die Kommune alle Flächen im Plangebiet von den Alteigentümern. Voraussetzung ist also der Veräußerungswille der Grundstückseigentümer. Im Falle einer langfristigen Bodenvorratspolitik liegt meistens noch keine Planung vor, und die künftige Nutzung als Bauland ist noch weitgehend offen, so dass der Erwerb grundsätzlich zum Agrarlandpreis erfolgen kann. Bei einem kurzfristigen projektbezogenen Zwischenerwerb erfolgen i. d. R. zeitnah die Aufstellung eines Bebauungsplans, die Erschließung, die Parzellierung und die Vermarktung der baureifen Grundstücke durch die Gemeinde. Der Ankaufspreis für die Flächen ist höchstens als Wert für werdendes Bauland anzusetzen, so dass die weiteren planungs- und maßnahmenbedingten Bodenwertsteigerungen bei der Gemeinde verbleiben. Nach der Veräußerung zum Verkehrswert für baureifes Land kann die Gemeinde die Differenz zum Erwerbpreis zur Finanzierung ihrer Aufwendungen verwenden. Die Alteigentümer werden daher nicht an den planungsbedingten Bodenwertsteigerungen beteiligt. Im Übrigen besteht auch keine Verpflichtung der Gemeinde, die Alteigentümer an der entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerung partizipieren zu lassen.

Beispiel

Eine Gemeinde kauft noch zu entwickelnde Bauflächen mit der Entwicklungsstufe werdendes Bauland, vor Darstellung im Flächennutzungsplan als Wohnbauflächen. Am Markt haben sich noch keine Bauerwartungen gebildet und der Ankaufspreis ist daher gering. Die Kosten für die erforderliche Planung (FNP-Änderung und B-Planaufstellung) sowie Baureifmachung durch Bodenordnung und Erschließung können durch den höheren Wiederverkaufswert als baureifes Land ge-

deckt werden. Verbleibende Planungsgewinne können zur Subventionierung von Grundstücken des sozialen Wohnungsbaus genutzt werden⁸⁹.

Freihändiger Zwischenerwerb mit Beteiligung der Eigentümer an der Wertschöpfung

Bei diesem Modell erwirbt die Kommune die Flächen im Bereich des Plangebietes zu einem Ankaufswert, der durch kostenbasierte Kalkulation des wirtschaftlich tragfähigen Wertes ermittelt wird. Dabei werden ausgehend vom Wert für baureifes Land die Entwicklungskosten (Planungskosten, Infrastrukturkosten etc.), der Flächenaufwand für die Erschließung, die grundstücksbezogenen Kosten des geförderten Wohnungsbaus sowie die Entwicklungszeit bis zur Baureife berücksichtigt (vgl. Abbildung 9). Die voll entwickelten Baugrundstücke werden nach Erschließung und Parzellierung zu tragfähigen Preisen für den sozialen Wohnungsbau veräußert. Die Alteigentümer partizipieren daher an den planungsbedingten Bodenwertsteigerungen. Diese können ihnen in Form von Bauflächen oder einer Planungsgewinnbeteiligung an den Wertsteigerungen übertragen werden. Durch die Beteiligung an der Wertschöpfung wirkt sich diese Zwischenerwerbsform positiv auf die Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer aus und ist daher eine besonders effektive Form der Baulandbereitstellung. Eine Nachzahlungsverpflichtung greift, wenn die tatsächlich realisierten Nutzungen von Flächen höherwertig sind, als bei der Kaufpreisermittlung angenommen.

Zwischenerwerb im Rahmen einer vereinbarten amtlichen Umlegung

Die Baulandbereitstellung für den geförderten Wohnungsbau durch kommunalen

⁸⁹ Vgl. z. B. Baulandmodell der Stadt Kerpen 2016; Erfahrungen werden in LBS 1999: 63 f dargestellt

Zwischenerwerb kann auch im Rahmen der vereinbarten amtlichen Umlegung nach § 45 i.V.m. § 11 BauGB erfolgen. Die Kommune kann durch die Erhöhung des obligatorischen Flächenbeitrags zum Ausgleich der umlegungsbedingten Vorteile für den geförderten Wohnungsbau geeignete Baugrundstücke erhalten und an einen Vorhabenträger mit der vertraglichen Verpflichtung veräußern, auf diesen Flächen geförderten Wohnungsbau zu errichten und dauerhaft zu den landesrechtlichen Konditionen zu vermieten.

Zwischenerwerb im Rahmen einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme

Ein kurzfristiger projektorientierter und zudem flächendeckender kommunaler Zwischenerwerb erfolgt auch im Rahmen einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme nach § 165 ff BauGB unter den gesetzlichen Anwendungsvoraussetzungen und kann - soweit erforderlich - durch Enteignung vorgenommen werden (vgl. Kapitel 4.2). Ankaufs- und Veräußerungswerte sind gesetzlich standardisiert. Der Ankauf muss zum entwicklungsunbeeinflussten Anfangswert ohne Aussicht auf Entwicklung vorgenommen werden, der Verkauf hingegen zum Endwert nach tatsächlicher und rechtlicher Durchführung der Maßnahme (vgl. § 153 BauGB). Soweit bei der Finanzierung der Maßnahme ein

Überschuss verbleibt, sind diese Beträge an die vormaligen Grundstückseigentümer zurück zu verteilen. Die Bodenwertabschöpfung hat insofern abgabenrechtlichen Charakter und darf nur insoweit vorgenommen werden, als dies zur Finanzierung der Maßnahme erforderlich ist. Die Eigentümer werden daher grundsätzlich nicht an der Wertschöpfung beteiligt⁹⁰.

Die Vermarktung der Flächen für den geförderten Wohnungsbau kann zu ermäßigten Preisen unterhalb der Werte für den freifinanzierten Wohnungsbau erfolgen. Dabei ist die Gemeinde indessen verpflichtet, die Grundstücksnutzung für den geförderten Wohnungsbau durch Bau- und Nutzungsverpflichtungen gemäß § 169 Abs. 7 BauGB entsprechend den Zielen der Entwicklungsmaßnahme in den Reprivatisierungsverträgen dauerhaft zu sichern.

90 Vgl. LBS 1999: 64 f und Forum Baulandmanagement NRW 2002: 41

Wichtige Anwendungsvoraussetzungen für Zwischenerwerbsmodelle	
Finanzierbarkeit	Im kommunalen Finanzhaushalt sollten ausreichende Mittel zur Verfügung gestellt werden.
Flächenverfügbarkeit	Grundstückseigentümer müssen bereit sein, die benötigten Flächen zum tragfähigen Preis und zum richtigen Zeitpunkt zu veräußern.
Vergaberecht	Bei der Vermarktung der Grundstücke unter bestimmten Zielvorgaben ist die vergaberechtliche Relevanz zu prüfen.
Baulandbeschluss	Empfehlenswert ist die generelle Festlegung der Zwischenerwerbsmodalitäten durch Baulandbeschluss, damit diese nicht in jedem Einzelfall neu entwickelt und verhandelt werden müssen

4.6.5 Kalkulation des wirtschaftlich tragfähigen Ankaufswertes

Beim Zwischenerwerbsmodell spielt die Ermittlung des Ankaufswertes eine zentrale Rolle für die Wirtschaftlichkeit des Ansatzes. Es ist daher ein Ankaufswert zu kalkulieren, der unter Berücksichtigung der gesamten noch zu finanzierenden Entwicklungskosten, des Flächenbedarfs für öffentliche technische, soziale und grüne Infrastruktur sowie der Entwicklungszeit bis zur Baureife nach Herstellung der Erschließungsanlagen wirtschaftlich tragfähig ist. Die Kalkulation kann nach dem in Abbildung 9 dargestellten Ansatz erfolgen, der alle wesentlichen Parameter und Kostenansätze enthält⁹¹.

Beim Zwischenerwerb durch die Gemeinde (Strategietyp Z 1) muss dabei im Gegensatz zu dem Zwischenerwerb durch einen unternehmerisch agierenden Entwickler (Strategietyp Z 3) auf die *Position 2.12 „Risiko und Unternehmensgewinn“* verzichtet werden. Die Tabellen 8 und 9 enthalten Kalkulationsbeispiele für die beiden unterschiedlichen Fallgestaltungen der Baulandstrategietypen Z 1 und Z 3. Die Berechnungen beruhen jeweils auf denselben Annahmen.

91 Zur Methodik und Anwendung vgl. Kötter et al. 2009 und 2012 sowie Seele 1998

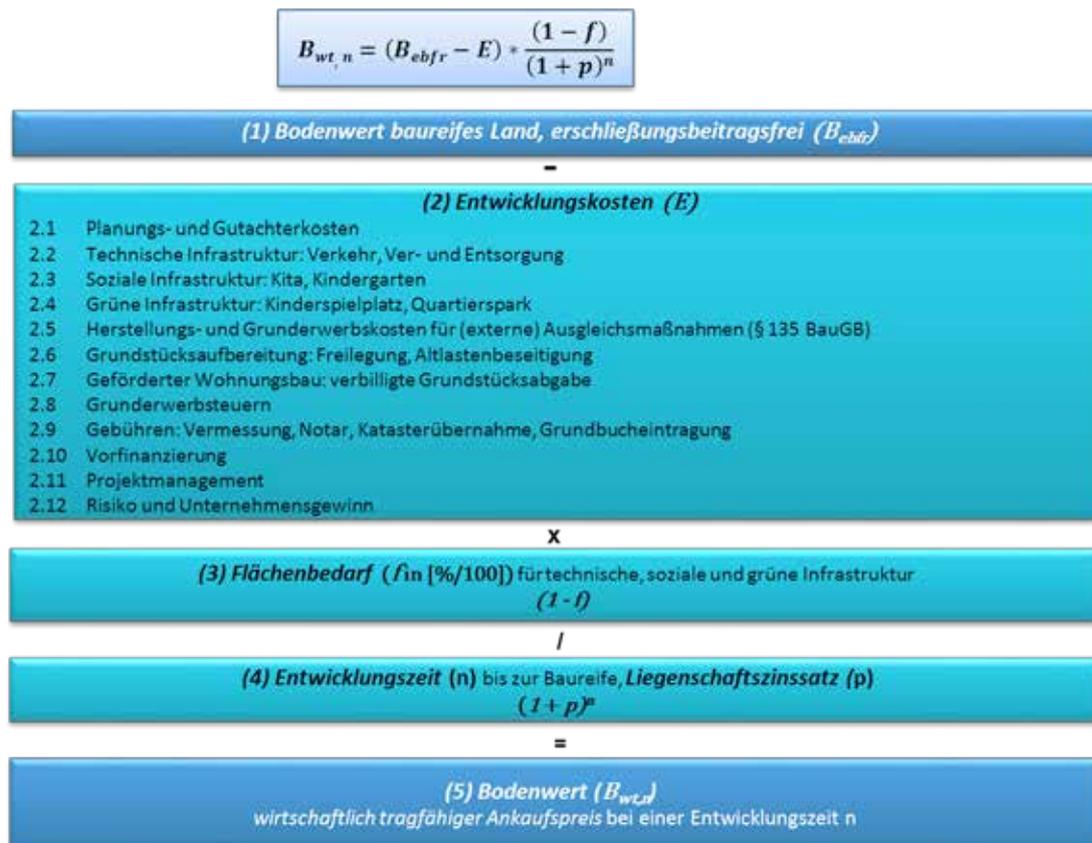


Abbildung 9: Kalkulationsmodell zur Ermittlung des wirtschaftlich tragfähigen Ankaufswertes beim Zwischenerwerbsmodell durch einen privaten Träger (Quelle: eigene Darstellung)

Tabelle 8: Beispielkalkulation zur Ermittlung des wirtschaftlich tragfähigen Ankaufswertes mit Kostenbeteiligung an sozialer Infrastruktur durch die Gemeinde (Strategietyp Z 1)

	Kosten	Betrag [€]	Bodenwert [€]
1	Bodenwert für baureifes Land, erschließungsbeitragsfrei B_{ebfr}		180,00
2	Entwicklungskosten E [€/m ²]	90,94	89,06
2.1	• Planungs- und Gutachterkosten [€/m ²]	3,00	
2.2	• Technische Infrastruktur [€/m ²]	40,00	
2.3	• Soziale Infrastruktur (Pauschale) [€/m ²]	20,00	
2.4	• Grüne Infrastruktur [€/m ²]	4,00	
2.5	• Naturschutzrechtliche Ausgleichmaßnahmen (extern) [€/m ²]	2,00	
2.6	• Grundstücksaufbereitung [€/m ²]	1,00	
2.7	• geförderter Wohnungsbau, verbilligte Grundstücksabgabe	10,00	
2.8	• Grunderwerbssteuern 6,5 % von $B_{wtB,n}$	7,54	
2.9	• Gebühren 3,5 % von $B_{wtB,n}$	4,06	
2.10	• Vorfinanzierung: Ansatz 1/3 der Entwicklungskosten, $p = 0,5 \%$	0,85	
2.11	• Projektmanagement 3 % von B_{ebfr}	0,00	
2.12	• Risiko und Unternehmensgewinn 10 % von B_{ebfr}	0,00	
3	Flächenbedarf für Infrastruktur $f = 28 \%$ * $(1 - f/100)$		64,12
4	Entwicklungszeit $n = 4$; Liegenschaftszinssatz $p = 4,5 \%$ * $\frac{1}{(1+p)^n}$		53,77
5	Wirtschaftlich tragfähiger Ankaufswert $B_{wt,t}$		53,-

Tabelle 9: Beispielkalkulation zur Ermittlung des wirtschaftlich tragfähigen Ankaufswertes mit Kostenbeteiligung an sozialer Infrastruktur beim Zwischenerwerb durch einen privaten unternehmerischen Träger (Strategietyp Z 3)

Pos.	Kosten	Betrag [€]	Bodenwert [€]
1	Bodenwert für baureifes Land, erschließungsbeitragsfrei B_{ebfr}		180,00
2	Entwicklungskosten E [€/m ²]	116,39	63,61
2.1	• Planungs- und Gutachterkosten [€/m ²]	3,00	
2.2	• Technische Infrastruktur [€/m ²]	40,00	
2.3	• Soziale Infrastruktur (Pauschale) [€/m ²]	20,00	
2.4	• Grüne Infrastruktur [€/m ²]	4,00	
2.5	• Naturschutzrechtliche Ausgleichmaßnahmen (extern) [€/m ²]	2,00	
2.6	• Grundstücksaufbereitung [€/m ²]	1,00	
2.7	• geförderter Wohnungsbau, verbilligte Grundstücksabgabe	10,00	
2.8	• Grunderwerbssteuern 6,5 % von $B_{wtB,n}$	9,70	
2.9	• Gebühren 3,5 % von $B_{wtB,n}$	5,22	
2.10	• Vorfinanzierung: Ansatz 1/3 der Entwicklungskosten, $p = 1,5 \%$	2,10	
2.11	• Projektmanagement 3 % von B_{ebfr}	5,40	
2.12	• Risiko und Unternehmensgewinn 10 % von B_{ebfr}	18,00	
3	Flächenbedarf für Infrastruktur $f = 28 \%$ * $(1 - f/100)$		46,08
4	Entwicklungszeit $n = 4$; Liegenschaftszinssatz $p = 4,5 \%$ * $\frac{1}{(1+p)^n}$		38,41
5	Wirtschaftlich tragfähiger Ankaufswert $B_{wt,t}$		38,-

Die Kostenansätze 2.1 – 2.12 in den vorstehenden Tabellen beziehen sich jeweils auf den Quadratmeter Bruttobauland. Die Erfahrungswerte der Gemeinden für Herstellungskosten der Erschließungsanlagen, die sich üblicherweise auf den Quadratmeter Straßenfläche oder Grünfläche beziehen, sind daher entsprechend umzurechnen. Beim Zinssatz p zur *Position 2.10 „Vorfinanzierung“* ist beim unternehmerischen Entwickler der marktübliche Hypothekenzinssatz für Immobilienfinanzierung, bei der Gemeinde der günstigere Kommunalkreditzinssatz zu berücksichtigen.

4.6.6 Organisation und Durchführung des Zwischenerwerbsmodells

Das Zwischenerwerbsmodell kann die Gemeinde entweder mit den Kapazitäten ihrer eigenen Verwaltung durchführen oder sich dabei eines unternehmerischen oder treuhänderischen Trägers bedienen.

Bewährt haben sich zu diesem Zweck in zahlreichen Gemeinden kommunale oder kommunalbeteiligte Entwicklungsgesellschaften, die für Zwecke der Stadt- und Baulandentwicklung gegründet werden. Eine fachliche Unterstützung der Gesellschaften kann dabei fallbezogen durch einen Geschäftsbesorger, ÖbVI's oder durch externe Ingenieurbüros erfolgen.

Bei der Einschaltung einer Entwicklungsgesellschaft kann die Baulandentwicklung für die Gemeinde „kostenneutral“ durchgeführt werden, da der private Vorhabenträger die Maßnahme vorfinanziert und gegenüber den beteiligten Eigentümern und Bauunternehmen im eigenen Namen und auf eigene Rechnung finanziell abwickelt. Zudem kann die gesamte Baulandentwicklung mit Bodenordnung, Erschließung, Vermarktung und Projektmanagement durch diese private Ent-

wicklungsgesellschaft aus einer Hand durchgeführt werden. Dabei wird der kommunale Haushalt nicht belastet und das Risiko der Grundstücksvermarktung liegt beim privaten Kooperationspartner. Insgesamt wird der Verwaltungsaufwand für die Gemeinde dadurch erheblich reduziert. Zugleich lassen sich die städtebaulichen Ziele durch die Planungshoheit der Gemeinde bei der Schaffung von Planungsrecht und durch städtebauliche Verträge steuern und sichern.

4.7 Bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse und Baulandmodelle

4.7.1 Baulandmodelle

Die vorgenannten Instrumente und Strategien zur Baulandentwicklung (hoheitliche Angebotsstrategien, städtebauliche Verträge und Zwischenerwerbsmodelle) lassen sich in unterschiedlicher Kombination zu sogenannten Baulandmodellen zusammenfassen. Hierdurch entwickeln kleinere und größere Städte seit einigen Jahren erfolgreich neues Bauland und wirken damit Wohnungsmarktproblemen entgegen⁹². Unter einem Baulandmodell wird eine grundsätzliche Festlegung einer Strategie mit Instrumenten für das kommunale Flächenmanagement verstanden. Baulandmodelle bestehen im Kern meist aus dem Baurecht schaffenden Bebauungsplan und einem oder mehreren städtebaulichen Verträgen, die zwischen der Gemeinde und einem oder mehreren Planungsbegünstigten geschlossen werden. Ergänzend hierzu können alle formellen und informellen Instrumente des Planungs-, Bau- und Bodenrechts des BauGB hinzugezogen werden.

Hauptzielsetzungen kommunaler Baulandmodelle sind die Steuerung der Bodennutzung,

⁹² Vgl. Anhang

die Refinanzierung der Siedlungsentwicklung und die Umsetzung von Qualitätszielen der Stadtentwicklung. Sie ersetzen „Fall-zu-Fall-Entscheidungen“, unter Beachtung der einzelfallspezifischen Anforderungen und führen daher zu einer effizienten und transparenten Baulandentwicklung⁹³. Baulandmodelle sollten durch einen kommunalen Grundsatzbeschluss des Rates zur Baulandentwicklung abgesichert werden. So besteht eine verlässliche baulandpolitische Handlungsgrundlage für die Verwaltung und für die privaten Akteure auf dem Grundstücksmarkt. Baulandmodelle können also nicht nur für die Flächenbereitstellung und Finanzierung genutzt werden, sondern auch für die Herstellung und langfristige Sicherung des preisgünstigen und geförderten Wohnungsbaus.

4.7.2 Beiträge zum preisgünstigen und geförderten Wohnungsbau

Mit Baulandmodellen sind Kommunen in der Lage, ihre Handlungsfähigkeit für die Bereitstellung von preisgünstigem und gefördertem Wohnungsbau auch in Zeiten knapper öffentlicher Haushalte zu erhalten. Vor allem zahlreiche größere Kommunen nutzen Baulandmodelle zur Bewältigung der Versorgungsdefizite beim geförderten Wohnungsbau⁹⁴.

Eine Evaluierung dieser Modelle zeigt, dass sich vor allem Quoten für den geförderten Wohnungsbau und Regelungen zu Mietpreisen und Wohnungsbelegungen als erfolgreiche Instrumente in Zeiten angespannter Wohnungsmärkte erweisen⁹⁵. Im Einzelnen lässt sich durch Baulandmodelle folgendes erreichen:

1. Eine Ausweitung des Angebots im geförderten Wohnungsbau durch Einführung einer verbindlichen und stadtweit einheitlich geltenden Quote an geförderten Wohnungen bei jeder Neuentwicklung von Bauland (z. B. 30 % neuen Geschossfläche bzw. der neuen Wohneinheiten). Die räumliche Steuerung bildet hierbei eine wichtige Maßnahme zur Förderung einer sozialen Durchmischung und zur Vermeidung sozialräumlicher Polarisierungen⁹⁶.
2. Des Weiteren wird eine Entlastung des Wohnungsmarktes durch die Mobilisierung von Bauland und die Beschleunigung von Baulandbereitstellungsprozessen ermöglicht – Dämpfung der Bodenpreise durch gezielte Ausweitung des Baulandangebotes und eine zeitnahe Durchsetzung der Baurechte und Mietpreisbindungen.
3. Ebenfalls lässt sich eine Reduzierung des Bedarfs an öffentlichen Mitteln für den Wohnungsbau und eine Entlastung kommunaler Haushalte, durch die teilweise oder vollständige Abschöpfung der Bodenwertsteigerungen (im Zwischenerwerb), zur Finanzierung der Baulandentwicklung einschließlich der infrastrukturellen Folgekosten, erreichen.
4. Ferner eine Qualitätssteigerung im geförderten Wohnungsbau durch energetische Vorgaben, Mindestqualitätsstandards bei Bauvorhaben und Freiflächen, obligatorische städtebauliche Realisierungswettbewerbe und Hochbauwettbewerbe und deren dezentrale Verteilung im Stadtgebiet sowie deren Einbindung in die Quartiere.

Die Beiträge die Baulandmodelle zur Bereitstellung von preisgünstigem und gefördertem Wohnungsbau leisten können, sind in Abbildung 10 zusammengefasst.

⁹³ Vgl. Kötter 2014: 98 ff

⁹⁴ Vgl. z. B. Stadt München 2009

⁹⁵ Vgl. Stadt Köln 2008: 7 ff, Stadt Münster 2014 & Land Berlin 2015

⁹⁶ Vgl. BBSR 2012: 91



Abbildung 10: Strategiebausteine zur Unterstützung des preisgünstigen und geförderten Wohnungsbaus (Quelle: eigene Darstellung)

4.7.3 Bausteine, Anforderungen und Steuerungsmöglichkeiten

Für Baulandmodelle stehen den Kommunen grundsätzlich alle geeigneten bodenrechtlichen Instrumente des BauGB sowie die öffentlich- und zivilrechtlichen Möglichkeiten der Vertragsgestaltung zur Verfügung. In der Praxis werden jedoch Kombinationen von Bebauungsplan, Zwischenerwerbsmodell mit städtebaulichen Verträgen zur Erschließung, Finanzierung und Bodenordnung eingesetzt.

Mit Baulandmodellen legen Kommunen nicht nur die Strategie, die Instrumente und den Ablauf für die Baulandentwicklung fest, sondern auch die generellen Inhalte der abzuschließenden städtebaulichen Verträge, die stadtwweit und bei jedem Entwicklungsvorhaben gelten. Der öffentliche Grundsatzbeschluss schafft Transparenz, indem Inhalte und Ablä-

ufe der Entwicklung feststehen. Bau- und Immobilienmarkt können sich hierauf einstellen. Ohne derartige grundsätzliche Festlegungen müssten für jeden Einzelfall zeitaufwendige Vertragsverhandlungen durchgeführt und individuelle Entscheidungen getroffen werden. Baulandmodelle gewährleisten damit nicht nur Transparenz sondern auch eine Gleichbehandlung aller Beteiligten. Baulandmodelle dürfen allerdings zu keinen unzulässigen Bindungen führen. Im Übrigen gelten die bereits erläuterten rechtlichen Anforderungen an städtebauliche Verträge (vgl. 4.5.2).

Wichtigste und am häufigsten eingesetzte Instrumente im Rahmen von kommunalen Baulandstrategien sind der Zwischenerwerb, städtebauliche Verträge sowie die freiwillige und amtliche Umlegung. Anhang I enthält einige ausgewählte aktuelle Baulandmodelle und baulandpolitische Grundsatzbeschlüsse. Zunächst haben sich vorwiegend in großen

Städten Baulandmodelle mit vielfältigen Regelungsinhalten und Umsetzungsstrategien etabliert. Inzwischen haben auch kleinere Städte und Gemeinden solche Modelle auf ihre örtliche Situation angepasst und eingeführt. Häufig handelt es sich dabei um Regelungen zum Ankauf der zu entwickelnden Grundstücke durch die Gemeinde, vor dem Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan, sowie um Vergaberichtlinien zur Veräußerung der Baugrundstücke (siehe Anhang II). Dabei stehen Baugrundstücke für den Einfamilienhausbau im Vordergrund, um die einheimische Bevölkerung mit ausreichend günstigem Bauland zu versorgen (Einheimischen Modelle). Zur Bereitstellung von Wohnbauland für bezahlbaren Mietwohnungsbau liegen bislang in kleineren Städten und Gemeinden kaum gesonderte Steuerungsansätze vor.

Hinsichtlich der Kostentragung hat sich in der kommunalen Praxis eine Beteiligung der Planungsbegünstigten bis zu maximal Zweidritteln der planungs- und maßnahmenbedingten Bodenwertsteigerungen bewährt, so dass in jedem Fall ein Drittel beim Planungsbegünstigten verbleibt. Diese Aufteilung, erstmals mit dem Modell der sozialgerechten Bodennutzung 1993 in der Stadt München eingeführt, ist bisher – soweit ersichtlich – noch nicht gerichtlich angefochten worden. Eine solche Begrenzung der Kostenüberwälzung berücksichtigt die Unsicherheiten in der städtebaulichen Kalkulation und der erforderlichen Ermittlung der Anfangs- und Endwerte. Nicht zuletzt sichert sie die Mitwirkungsbereitschaft der Planungsbegünstigten.

Demzufolge können Kommunen ihre kommunale Planungshoheit auch zur Durchsetzung einer sozialen Wohnraumversorgung einsetzen. Die Aufstellung eines Bebauungsplanes kann in Abhängigkeit von der Zustimmung der Eigentümer zum Baulandmodell erfolgen, die eine angemessene Beteiligung

am preisgünstigen und geförderten Wohnungsbau und an den städtebaulichen Folgekosten miteinschließt. „Mit dem Abschluss solcher Verträge bewegen sich die Gemeinden im Bereich, der ihnen durch das Städtebaurecht (...) zugewiesenen Aufgaben“⁹⁷. Vor dem Satzungsbeschluss muss der finale städtebauliche Vertrag zur Verwirklichung der städtebaulichen Ziele des Gebiets abgeschlossen worden sein.

Zur Steuerung der Abläufe im Rahmen eines Baulandmodells hat sich ein dreistufiges Vorgehen bewährt, bei dem das Baurecht in Abhängigkeit von der Mitwirkungsbereitschaft der Planungsbegünstigten geschaffen wird. Abbildung 11 zeigt den prinzipiellen Ablauf für die Umsetzung des Baulandmodells.

97 Vgl. BayVGh, Urteil vom 11.04.1990 – 1 B 85 A.1480

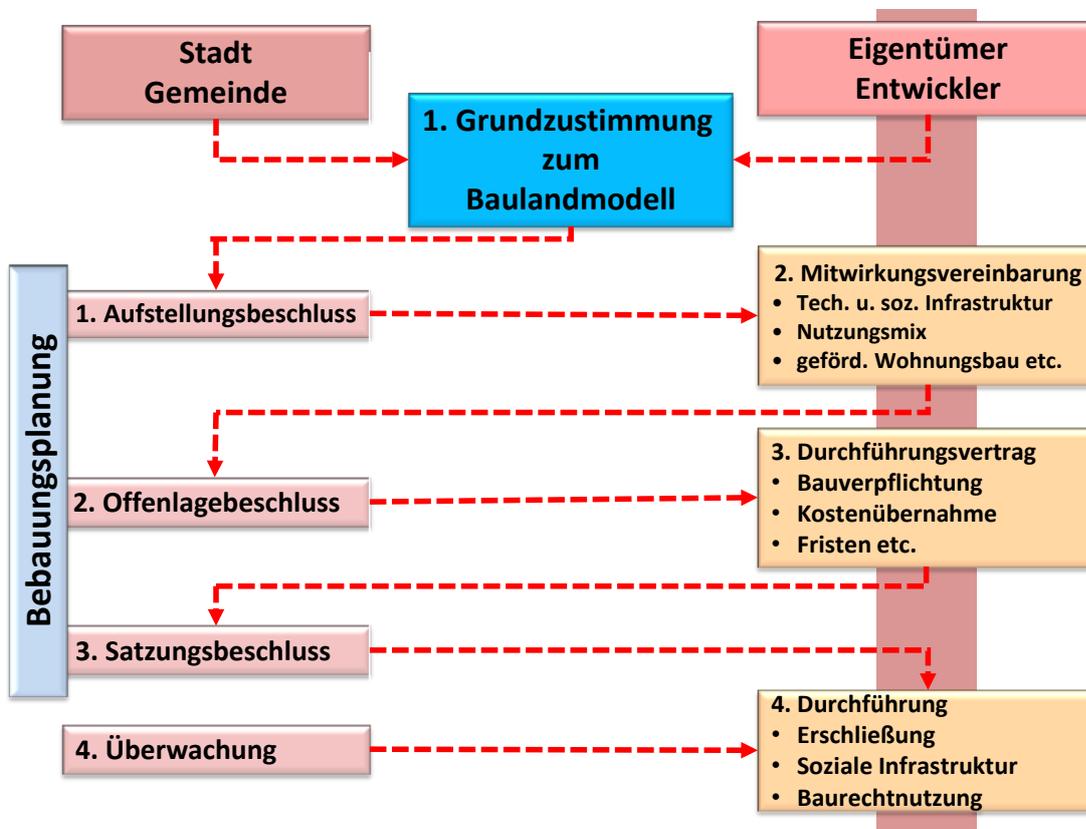


Abbildung 11: Prozesse der kooperativen Baulandentwicklung (Quelle: eigene Darstellung)

4.7.4 Erfolgsfaktoren

Nachfolgend werden die wesentlichen Erfolgsbedingungen für Baulandmodelle erläutert, die bei der Einführung eines Baulandmodells in einer Kommune beachtet werden sollten:

Transparenz und Klarheit

Baulandmodelle müssen transparent, einfach und leicht verständlich sein, damit sie akzeptiert werden. Ziele und Grundsätze müssen intensiv kommuniziert werden. Der Bau- und Immobilienmarkt muss sich auf die Bedingungen und Regelungen einstellen können. Transparenz und Klarheit sind zwingende Voraussetzungen für die Berechenbarkeit des Modells sowie für die Sicherheit bei der Kalkulation der Kosten

Langfristigkeit und Verlässlichkeit

Der Baulandmarkt ist ein dem Wohnungs- und Gewerbeimmobilienmarkt vorgelagerter Markt. Dieser Zusammenhang erfordert es, dass die Bedingungen für die Baulandentwicklung nur sehr langfristig und vor allem verlässlich formuliert und mit großer politischer Mehrheit beschlossen werden müssen. Bei Immobilien mit ihren langen Entwicklungszeiträumen wirken sich kurzfristige Änderungen der kommunalen Bodenpolitik oft ungünstig aus.

Regionale Abstimmung

Bei Baulandmodellen gilt es durch frühzeitige regionale Abstimmungen Konkurrenzsituationen zu vermeiden bzw. aufzulösen. Zum jetzigen Zeitpunkt gibt es in keiner Stadt mit einem solchen Modell Anzeichen dafür, dass die Investoren und Bauwilligen das Stadt-

gebiet auf Grund des Baulandbeschlusses verlassen und sich in einer Umlandgemein-
de angesiedelt haben. Im besten Fall bewirkt
das Modell sogar Ausstrahlungseffekte auf
die Nachbarkommunen, die sich daran ori-
entieren und ein Baulandmodell in ähnlicher
oder sogar gleicher Weise entwickeln.

Organisation

Kommunale Baulandmodelle erfordern grund-
sätzlich neue und effektivere Formen der
Kommunikation und Kooperation zwischen
den für die kommunale Bodenpolitik relevan-
ten Dienststellen. Besonders wichtig ist das
Zusammenwirken der Bereiche Stadtplanung,
Bodenordnung, Bauwesen, Liegenschaften
und Finanzen, sowie die Bündelung der fachli-
chen Aspekte und Zuständigkeiten und deren
Abstimmung mit den politischen Gremien. Es
hat sich als sehr zweckmäßig erwiesen, wenn
die Kompetenzen und Informationen an einer
Stelle in der Verwaltung zusammengeführt
werden, um eine Anlaufstelle für Investoren
und Bauwillige zu schaffen und um die erfor-
derliche Synchronisation der verschiedenen
Verträge zu erreichen. Bewährt haben sich
ämterübergreifende Projektgruppen, die Bau-
landmodelle zügig umsetzen können.

Lokalspezifische Erfordernisse

Einen Königsweg oder einen Standard für
alle Städte und Gemeinden für ein Bauland-
modell zur Erreichung einer bedarfsgerech-
ten sozialen Wohnraumversorgung, gibt es
nicht. Bereits die unterschiedlichen stadt-
spezifischen Rahmenbedingungen und Ziel-
setzungen erfordern die Erarbeitung eines
einzelfallbezogenen Modells. Ein Bauland-
modell muss mit den Akteuren vor Ort und
aufgrund der lokalen Rahmenbedingungen
und Erfordernisse entwickelt werden.

Flexibilität in der Anwendung

In der Praxis ist mitunter eine flexible Anwen-
dung der Baulandmodelle notwendig, ohne
die Grundsätze zu verlassen. Darüber hin-

aus bedürfen Baulandmodelle, aufgrund der
Änderungen von Rahmenbedingungen und
Zielsetzungen, der behutsamen inhaltlichen
Anpassung im Laufe der Zeit. Die Regelun-
gen sollten langfristig ausgelegt sein, damit
keine Änderungen in kurzen Zeiträumen er-
folgen müssen.

Planungshoheit im Dienst der Bodenpolitik

Die kommunale Planungshoheit ist das zen-
trale Steuerungsinstrument für die Bauland-
modelle der sozialgerechten Bodennutzung.
Es ist bisher in der Rechtsprechung unbestrit-
ten, dass die Kommunen diese Handhabe
zur Verwirklichung ihrer städtebaulichen Zie-
le einsetzen können. Grundsätzlich können
Städte und Gemeinden den Aufstellungsbe-
schluss für einen Bebauungsplan von einer
entsprechenden Mitwirkungsbereitschaft der
Eigentümer abhängig machen.

Unter Berücksichtigung dieser Faktoren kön-
nen Baulandmodelle die wichtige Aufgabe
der Kommunen, eine bedarfsgerechte sozi-
ale Wohnraumversorgung sicherzustellen,
erheblich unterstützen. Beispiele und Rege-
lungsinhalte erfolgreicher kooperativer Bau-
landmodelle befinden sich im Anhang I.

5.1 Überblick über rechtliche Grundlagen

Bei der **Veräußerung kommunaler Grundstücke mit einer Bauverpflichtung** für den Erwerber (gebundene Vergabe) stellt sich die Frage, ob und wie das geltende Vergaberecht dabei anzuwenden ist. Dieser Frage soll und kann an dieser Stelle nur in einem ersten Schritt nachgegangen werden. Mit der Beantwortung aller wirtschaftlichen und vergaberechtlichen Details eröffnet sich ein weites Themenfeld, dem in einer eigenen Arbeitshilfe nachgegangen werden sollte.

Das Vergaberecht muss angewendet werden, wenn es sich um einen öffentlichen Bauauftrag handelt und bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Dies ist regelmäßig der Fall, wenn eine Kommune ihre Grundstücke im Zusammenhang mit mittelbaren oder unmittelbaren Verpflichtungen zur Realisierung einer konkreten Bebauung veräußert. Erfolgt der Verkauf kommunaler Grundstücke hingegen ohne eine qualifizierte Bauverpflichtung, muss das Vergaberecht nicht angewendet werden⁹⁸.

Das Vergaberecht und die damit ggf. entstehenden Verpflichtungen dienen dem Schutz des freien Wettbewerbs. In Deutschland basiert das Vergaberecht für Bauaufträge auf folgenden Rechtsgrundlagen:

- Richtlinie 2014/24/EU (Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.02.2014 über die öffentliche Auftragsvergabe),
- Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) (Teil 4 i.d.F. vom 01.04.2016),
- Vergabeverordnung und Konzessionsverordnung (VgV),
- Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A),

98 Vgl. Urteil des EuGH vom 25.03.2010 – C-451/08 (DÖV 2010, 4859)

- Vergabeverordnung für die Bereiche Verteidigung und Sicherheit (VSVgV),
- Landesvergabegesetze (hier: Landesvergabegesetz Brandenburg (BVergG)).

5.2 Recht der öffentlichen Auftragsvergabe der EU

Nach EU-Recht ist die Richtlinie 2014/24/EU des europäischen Parlaments und des Rates maßgebend für die Auftragsvergabe öffentlicher Bauaufträge in Europa. Die Richtlinie definiert, was einen öffentlichen Bauauftrag ausmacht⁹⁹.

In Artikel 1 Abs. 2 wird die **Vergabe von öffentlichen Bauaufträgen** definiert als, „(...) im Wege eines öffentlichen Auftrags erfolgenden Erwerb von Bauleistungen (...) durch einen oder mehrere öffentliche Auftraggeber von Wirtschaftsteilnehmern, die von diesen öffentlichen Auftraggebern ausgewählt werden, unabhängig davon, ob diese Bauleistungen (...) für einen öffentlichen Zweck bestimmt sind oder nicht.“¹⁰⁰

Artikel 2 Abs. 6 der Richtlinie konkretisiert den **Begriff des öffentlichen Bauauftrags** weiter, als öffentlichen Auftrag mit einem der folgenden Ziele:

- Ausführung und/oder Planung von Bautätigkeiten im Zusammenhang mit einer der in Anhang II der Richtlinie genannten Tätigkeiten,
- Ausführung und/oder Planung eines Bauvorhabens,
- Erbringung einer Bauleistung durch Dritte.

Als Schwelle für die Anwendung des EU-Vergaberechts für einen öffentlichen Bauauftrag ist der Wert von min. 5.225.000 Euro (netto ohne MwSt.) anzusetzen¹⁰¹.

99 Vgl. Art. 1 Abs. 1 ff der Richtlinie 2014/24/EU

100 Vgl. Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 2014/24/EU

101 Vgl. Art. 4 Buchstabe a Richtlinie 2014/24/EU

5.3 Deutsches Vergaberecht

In Deutschland wird die o. g. Richtlinie 2014/24/EU durch das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) umgesetzt. Das GWB wird seinerseits durch die Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts (VergRModVO) ergänzt.

Gemäß **§ 103 Abs. 1 und 3 GWB** sind folgende Fallgestaltungen für **öffentliche Bauaufträge** zu unterscheiden:

- a) **Entgeltlicher Vertrag** zwischen öffentlichen Auftraggebern oder Sektorenauftraggebern und Unternehmen, der sich auf die Ausführung und/oder Planung von Bauleistungen im Zusammenhang mit einer der in Anhang II der EU-Richtlinie 2014/24/EU genannten Tätigkeiten, bezieht (s.o.).
- b) **Planung und/oder Ausführung eines Bauwerks** für den öffentlichen Auftraggeber oder Sektorenauftraggeber, wenn dieses das Ergebnis von Tief- oder Hochbauarbeiten ist und eine wirtschaftliche oder technische Funktion erfüllen soll.
- c) **Bauleistung eines Dritten** entsprechend den vom öffentlichen Auftraggeber genannten Erfordernissen. Die Bauleistung muss dem Auftraggeber unmittelbar wirtschaftlich zugutekommen und dieser muss einen entscheidenden Einfluss auf Art und Planung der Bauleistung haben.

Das GWB übernimmt die, in der Richtlinie 2014/24/EU definierten, monetären Schwellenwerte. So handelt es sich um einen Bauauftrag, wenn dieser einen geschätzten Wert von min. 5.225.000 Euro (netto ohne MwSt.) hat¹⁰². Der Auftragswert ist nach den Vorgaben des § 3 VgV durch den öffentlichen Auftraggeber zu schätzen.

¹⁰² Vgl. Art. 4 Buchstabe a Richtlinie 2014/24/EU & § 106 Abs. 2 Nr. 1 GWB

Auf Grundlage des aktuellen Vergaberechts gilt es daher, anhand der nachfolgenden Kriterien zu beurteilen, ob und wann der Verkauf kommunaler Grundstücke für die Realisierung von geförderten Wohnungsbau einen öffentlichen Bauauftrag darstellt und daher nach Vergaberecht zu behandeln ist:

1. Der Grundstücksverkäufer muss öffentliche Auftraggeber gem. § 9 Abs. 1 GWB sein.

Kommunen sind öffentliche Gebietskörperschaften und daher als öffentliche Auftraggeber entsprechend des GWBeinzustufen. Des Weiteren kann es sich bei kommunalen Gesellschaften ebenfalls um öffentliche Auftraggeber handeln. Dies gilt es im Sinne von § 99 Abs. 1 GWB zu prüfen.

2. Es muss sich um einen öffentlichen Auftrag i.S.d. § 103 GWB handeln.

Bauaufträge zum geförderten Wohnungsbau sind rechtlich Bauaufträge, sofern sie einer der in den Sätzen 1 bis 3 des § 103 Abs. 3 GWG genannten Fallkonstellationen (siehe oben) zuzuordnen sind.

3. Der Schwellenwert gemäß § 106 Abs. 2 Nr. 1 GWB muss erreicht bzw. überschritten werden.

Das Vergaberecht ist lediglich dann anzuwenden, wenn der Auftragswert von 5.225.000 Euro (netto ohne MwSt.) erreicht oder überschritten wird.

Beispiel 1 – Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB:

Aus einer Festsetzung im Bebauungsplan zum sozialen Wohnungsbau gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB folgt keine konkrete Verpflichtung, Fördermittel tatsächlich in Anspruch zu nehmen, den errichteten Wohnraum also als geförderte Wohnung dem Markt zur Verfügung zu stellen und sich damit Mietpreis- und Belegungsbindungen zu unterwerfen. Hieraus folgt lediglich die Verpflichtung, die geplanten Wohnungen so zu errichten, dass diese den gebäudebezogenen Fördervoraussetzungen entsprechen. Alleine hieraus lässt sich daher keine Vergaberelevanz ableiten. Diese gilt es erst dann zu prüfen, wenn Bauverpflichtungen, Mietpreisbindungen und Belegungsrechte etc. mittels städtebaulicher Verträge vereinbart werden¹⁰³.

Beispiel 2 – Sozialer Wohnungsbau durch städtebauliche Verträge:

Kommunale Grundstücke sollen zur Bereitstellung von gefördertem Wohnungsbau veräußert werden. Zur Sicherstellung der Planungsziele wird ein städtebaulicher Vertrag mit entsprechenden Bindungen und Verpflichtungen für den Erwerber abgeschlossen. Eine entgeltliche vertragliche Beziehung zwischen öffentlichem Auftraggeber und Unternehmer ist gemäß EuGH-Urteil (vom 08.05.2013 – Rs. C-197/11 und C-203-/11) und gemäß § 103 Abs. 1 GWB eine Grundvoraussetzung für die Annahme eines öffentlichen Bauauftrags. Demnach ist eine Vergaberelevanz des geförderten Wohnungsbaus auf Basis städtebaulicher Verträge unter Berücksichtigung der monetären Schwellenwerte unbedingt zu überprüfen.

Fazit

Die Ausschreibungspflicht gilt es in jedem Einzelfall und anhand der oben genannten Kriterien zu überprüfen. Generell lässt sich sagen, dass die Wahrscheinlichkeit der Ausschreibungspflicht (gemäß Vergaberecht) mit zunehmender Einflussnahme der Kommune auf Art und Planung der vertraglich vereinbarten Bauleistungen (z. B. durch Mietpreis- und Belegungsbindungen) zunimmt¹⁰⁴. Die Vergaberelevanz jeder Grundstücksvergabe ist in jedem Einzelfall unbedingt sachkundig zu überprüfen. Zur Unterstützung hierbei sei auf die „Kompetenzstellen Vergabe“ des MILs verwiesen.

¹⁰³ Vgl. Urteil des EuGH vom 08.05.2013 – Rs. C-197/11 und C-203/11

¹⁰⁴ Herten-Koch 2013

6. Fazit und Empfehlungen

Der Baulandmarkt ist ein dem Wohnungsmarkt vorgelagerter Markt. Die Verfügbarkeit von Bauland in ausreichender Quantität und Qualität beeinflusst daher wesentlich das Angebot an Wohnraum. Ein zielgerichtetes Baulandmanagement ist die Grundvoraussetzung, um Probleme des Wohnungsmarktes zu lösen.

Zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum empfiehlt sich eine aktive Baulandpolitik der Städte und Gemeinden, denn die Bereitstellung geeigneter Grundstücke stellt eine unverzichtbare Voraussetzung für die effiziente und wirksame Durchführung des geförderten Wohnungsbaus dar. Der steigende Bedarf sowie die besondere Situation im geförderten Wohnungsbausegment erfordern es, dass die Kommunen wieder mehr Bauland in Eigenregie entwickeln. Bewährt haben sich in der kommunalen Praxis integrierte Strategien vor allem mit einem Zwischenerwerb des werdenden Baulandes, die auf bodenpolitischen Grundsatzbeschlüssen basieren und im Rahmen eines kommunalen Baulandmodells zusammengefasst werden. Als wesentliche Ansätze einer aktiven Boden- und Baulandpolitik sind zu nennen:

- Strategische Bodenvorratspolitik durch langfristigen Zwischenerwerb einerseits und ein projektbezogener kurzfristiger Zwischenerwerb mit zielorientierter Vermarktung und Bindung der Erwerber andererseits, um flexibel und zeitnah auf die sich ändernde Nachfrage nach Bauland reagieren zu können. Aufgrund ihrer Haushaltssituation sind einige Kommunen dazu nicht in der Lage. Deshalb sind revolvierende und geförderte Bodenfondsmodelle zu diskutieren, um eine effektive Bodenvorratspolitik auch in diesen Gemeinden zu ermöglichen.
- Mobilisierung des baureifen Landes im Bestand sowie Entwicklung von innerstädtischen Flächenpotentialen einschließlich

Brachflächen, die meistens bereits über eine vollständige äußere Erschließung verfügen und daher kostengünstig zu entwickeln sind. Um die Mobilisierungshemmnisse zu überwinden, ist das gesamte Spektrum städtebaulicher Instrumente von der intensiven Beratung der Eigentümer bis hin zu hoheitlichen bodenordnerischen Maßnahmen zu prüfen. Eine Beratung kleinerer Gemeinden ist in diesem Zusammenhang hilfreich.

- Einführung verpflichtender, stadtweit einheitlicher Quoten für geförderten und preisgünstigen Wohnraum bei allen Neubauvorhaben zur Schaffung sozial gemischter stabiler Quartiere. Je nach der örtlichen Situation und den Erfordernissen ist diese Quote sorgfältig ortsspezifisch zu ermitteln und zu begründen.
- Vergünstigte Vergabe kommunaler Grundstücke im Rahmen von Konzeptvergaben mit definierten qualitativen und quantitativen Anforderungen an den preisgünstigen und geförderten Wohnungsbau. Damit können die Kommunen direkt Einfluss nehmen auf Grundstückspreise, Mieten und Zielgruppen. Als Grundlage für das Verwaltungshandeln und zur Schaffung einer langfristigen Verlässlichkeit müssen dazu Grundsätze und objektive Kriterien in Form von Grundstücksvergaberichtlinien von den Kommunen erstellt werden.
- Verknüpfung der kommunalen Bauland- und Liegenschaftspolitik mit der Förderpolitik des Landes und Einbindung geeigneter privater Wohnungsmarktakteure. Die bestehenden Möglichkeiten, die Mittel für den geförderten Wohnungsbau durch städtebauliche oder andere Verträge wirksam einzusetzen und räumlich zu steuern, sind unter Beachtung der rechtlichen Grenzen zu nutzen.
- Optimierung der zuständigen Verwaltungsstrukturen durch Einrichtung querschnittsorientierter, projektbezogener Arbeitsgruppen mit Entscheidungskompetenz für die

Umsetzung kommunaler Baulandstrategien für preisgünstigen und geförderten Wohnraum in den Kommunen. Ratsam sind ebenfalls transparente Beteiligungsprozesse bei der Strategieerstellung, um von vornherein die Akzeptanz und Mitwirkungsbereitschaft der Bevölkerung zu fördern. Dies ist in der Regel mit einem hohen Personaleinsatz verbunden, der durch politische Prioritätensetzung ermöglicht werden kann.

Kooperative Modelle sowie Zwischenerwerbsmodelle sind für die umsetzungsorientierte und kostengünstige Baulandentwicklung von preisgünstigem und gefördertem Wohnraum in den meisten Fällen praktikabel, sachgerecht und wirksam. Gleichwohl können im Einzelfall hoheitliche Instrumente des BauGB erforderlich sein, um öffentliche Interessen im Zusammenhang mit einer bedarfsgerechten und sozialen Wohnraumversorgung durchzusetzen.

7. Quellenangaben

7.1 Literaturangaben

- Battis, Krautzberger & Löhr (Hrsg.) (2016): BauGB: Baugesetzbuch Kommentar. München.
- Beck'scher Online-Kommentar BauGB (Beck OK) (Hrsg.) Stand: 15.04.2016.
- Birk, H.–J. (2013); Städtebauliche Verträge. Inhalte und Leistungsstörungen. 5. Aufl. München: Verlag C.H. Beck.
- Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband e.V. (LBS) (Hrsg.) (1999): Leitfaden Wohnbaulandbereitstellung. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2012): Kommunale Strategien für die Versorgung einkommensschwächerer und sozial benachteiligter Haushalte, Bonn.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) (2015): Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen – Handlungsempfehlungen der Arbeitsgruppen. Berlin.
- Bunzel, A. & Lunebach, J. (1994): Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme – ein Handbuch. Berlin.
- Bunzel, A., Coulmas, D. & Schmidt-Eichstedt, G. (2013): Städtebauliche Verträge – Ein Handbuch. Berlin.
- Bunzel, A. (2015): Soziale Wohnraumförderung durch städtebauliche Verträge. In ZfBR 2015, 11-18.
- Burmeister, T. (2014): Praxishandbuch Städtebauliche Verträge. Bonn.
- Dieterich, H. (2006): Baulandumlegung. München.
- Dombrecht Rechtsanwälte (2015): Neugestaltung der Wohnungsbaugesellschaft mbH Großbeeren (PowerPoint-Präsentation). Potsdam.
- Ernst, Zinkahn, Bielenberg & Krautzberger (EZBK) (2016): Baugesetzbuch (Loseblatt-Kommentar). München.
- Forum Gemeinschaftliches Wohnen e.V. (Hrsg.) (2016): Grundstücksvergabe für gemeinschaftliches Wohnen. Hannover.
- Forum Baulandmanagement NRW (Hrsg.) (2002): Baulandbereitstellung: der Zwischenerwerb als Weg des Baulandmanagements. Dortmund.
- Forum Baulandmanagement NRW (Hrsg.) (2009): Evaluierung von kommunalen Baulandbeschlüssen und Strategien. Dortmund.
- Forum Baulandmanagement NRW (Hrsg.) (2017): Kommunale Boden- und Liegenschaftspolitik. Dortmund.
- Fricke, A. (2012): Das Stuttgarter Innenentwicklungsmodell (SIM) In: fub 4/2012, 145-154.
- Grizwotz, H. (2007): Kommunaler Bauplatzverkauf, Baupflicht und Sicherung. In: KommJur Heft 8/2007, 295-299.
- Haag, T., Menzel, P. & Katz, J. (2007): Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen. Stuttgart.
- Initiative StadtBauKultur NRW (2004): Werkstattbericht über den Jahreskongress der Initiative StadtBauKultur 2004: NRWurbanism – Neue Prinzipien für den Städtebau in Nordrhein-Westfalen?. Gelsenkirchen.
- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsfor- schung NRW (ILS NRW) (Hrsg.) (2003): Bausteine zum Baulandbeschluss. – Dortmund.
- Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB) (2016c): „Richtlinie zur Förderung und Instandsetzung sowie zum Neubau von Mietwohngebäuden (MietwohnungsbauförderungsR). Potsdam.
- Köster, R. (2016): Möglichkeiten der kommunalen Förderung des sozialen Wohnungsbaus im allgemeinen Städtebaurecht. In: KommJur Heft 2/2016, 81-86.
- Kötter, T. (2014): Kommunale Baulandmodelle – die Lösung für die aktuellen Wohnungsprobleme?. In: fub 3/2014, 98-106.
- Kötter, T. & Frielinghaus, B. (2012): Städtebauliche Kalkulation Eine Methode zur Ermittlung von Siedlungs- und Infrastrukturkosten. Merkblatt 4-2012 des DVW.

- Kötter, T. (2010): Aufgaben in Städtebau und Stadtentwicklung – Bauleitplanung, Bodenordnung und Erschließung. in: K. Kummer/J. Frankenberger (Hrsg.): Das Deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen. Überblick und Entwicklungen. Jahrbuch für Studium und Praxis 2010, S. 469-561. Heidelberg.
- Kötter, T., Frielinghaus, B., Weigt D. & Risthaus, L. (2009): Kostenminimierung in der Flächennutzungsplanung. Ein Kalkulationsmodell für die Bewertung potentieller Wohnbauflächen. In: T. Preuss; H. Floeting (Hrsg.), Folgekosten der Siedlungsentwicklung. Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen-Betrachtung. Beiträge aus der REFINA-Forschung, Reihe REFINA Band III, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin 2009. S. 133-145.
- Landeshauptstadt München (Hrsg.) (2009): Die Sozialgerechte Bodennutzung. Der Münchner Weg. München.
- Landesamt für Bauen und Verkehr Brandenburg (LBV) (Hrsg.) (2015): Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2014 bis 2040. Berlin.
- Lenz & Johlen (Hrsg.) (2016): Newsletter: Privates Bau- und Immobilienrecht. 2/2016. Köln.
- Magel, H. (Hrsg.) (2004): Instrumente und Strategien zur Baulandentwicklung und Baulandmobilisierung in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Dissertation von M. Markstein, Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung TU München, Materialiensammlung Heft 31/2004, München.
- Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL) (2002): Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr zum Wohnraumförderungs- und Wohnbindungsgesetz (VV-WoFGWo-BindG). Potsdam.
- Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL) (2006): Arbeitshilfe zur Erstellung und Fortschreibung von Integrierten Stadtentwicklungskonzepten im Land Brandenburg. Berlin.
- RegioKontext GmbH (2015): Endbericht zum wohnungspolitischen Kompass 2015. Berlin.
- Schwier, V. (2002): Handbuch der Bebauungsplanfestsetzungen. München.
- Seele, W. (1998): Bodenwertermittlung durch deduktiven Preisvergleich. In: Vermessungswesen und Raumordnung, 60.Jg. Heft 8, S. 393 – 411.
- Spithöver, R. & E. Jungemann (2007): Geschäftsstelle ÖbVI. Im Konsens von der Planung zum erschlossenen Bauland. In: fub + FORUM-Sonderheft 11/2007 20-23.
- Stadt Forchheim (2014): Richtlinie für die Vergabe von Baugrundstücken im Rahmen von Baulandmodellen der Stadt Forchheim.
- Stadt Baiersdorf (2006): Richtlinien für den Erwerb von Grundstücken im Rahmen von Baulandmodellen der Stadt Baiersdorf.
- Stadt Köln (Hrsg.) (2008): Sozialgerechte Bodennutzung – Bodenmanagementmodelle. Dokumentation der Veranstaltung vom 21.09.2007. Köln.
- Landeshauptstadt Potsdam (2016): Richtlinie zur sozialgerechten Baulandentwicklung in der Landeshauptstadt Potsdam (Entwurf, Stand: 19.10.2016). Potsdam.
- Stüer, B. (2015): Der Bebauungsplan in der Praxis. München.
- Stüer, B. (2015a): Bau- und Fachplanungsrecht. München.

7.2 Internetquellen

- Badische Zeitung (2015): Quoten für den Wohnungsbau: 50 % soziale Mietwohnungen: <http://www.badische-zeitung.de/freiburg/quote-fuer-den-wohnungsbau-50-prozent-soziale-mietwohnungen--105116757.html>. 10.10.2016.
- Forum Baulandmanagement NRW (2011): Baulandstrategie Stadt Euskirchen: <http://www.forum-bauland.nrw.de/strategie/euskirchen.html>. 25.10.2016.

- Frankfurter Rundschau (2016): <http://www.fr-online.de/frankfurt-nord/frankfurt-kalbach,27731862,27707740.html>. 29.10.2016.
- Herten-Koch, R. (2013): „Sozialwohnungsquoten und öffentlicher Bauauftrag – zum Urteil des EuGH vom 08.05.2013 – Rs. C-197/11 und C-203/11: <http://www.vergabeblog.de/2013-08-14/sozialwohnungsquoten-und-offentlicher-auftrag-zum-urteil-des-eugh-vom-08-05-2013-rs-c-19711-und-c-20311/>. 06.10.2016.
- Institut Innovatives Bauen (iib) (2016): Wohnpreis-Marktmietpiegel für Deutschland: <https://www.wohnpreis.de/mietpiegel>. 24.10.2016.
- Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB) (2016a): Mietwohnungsbau – Neubau und Umnutzung: https://www.ilb.de/de/wohnungsbau/darlehen_2/mietwohnungsbau_neubau/index.html. 24.03.2016.
- Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB) (2016b): Präsentation der Veranstaltung: Neuausrichtung der Förderinstrumente zum Mietwohnungsneubau und für Stadt- und Umlandkooperationen: https://www.ilb.de/de/service/termine/veranstaltungen/brandenburger_foerdertag_2015/praesentationen/index.html. 23.03.2016.
- Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB) (2016c): Förderrechner für Mietwohnungsbau: https://www.ilb.de/de/wohnungsbau/darlehen_2/mietwohnungsbau_neubau/index.html. 30.09.2016.
- Land Berlin (2015): Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung: http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnungsbau/download/vertraege/1_leitlinie.pdf. 23.07.2016.
- Landesbetrieb Immobilienmanagement und Grundvermögen (LIG) (2016): Was ist eine Anhandgabe?: <http://immobilien-lig.hamburg.de/haeufige-fragen/>. 06.10.2016.
- Landeshauptstadt München: Das Programm „München Modell“ für Mieter: <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Wohnungsbau/Muenchen-Modell-Mietwohnungen.html>. 12.10.2016.
- Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL) (2000): Arbeitshilfe des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr zu städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen nach den §§ 165 bis 171 des Baugesetzbuches: <https://bravors.brandenburg.de/de/verwaltungsvorschriften-216703>. 04.10.2016.
- Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL) (2016a): Der Wohnungspolitische Kompass 2015 liegt vor: <http://www.mil.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.427414.de>. 09.03.2016.
- Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL) (2016b): Startschuss für die neue Wohnraumförderung: <http://www.mil.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.436388.de?highlight=Mietwohnraum%C3%B6rderung>. 24.03.2016.
- Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL) (2016c): http://www.mil.brandenburg.de/media_fast/4055/Wachsende%20St%C3%A4dte%20-Endfassung_12-10-15_2015_Woraf%C3%B6.ppt. 24.03.2016.
- Pro Potsdam GmbH (2016): Entwicklungsträger Bornstedter Feld GmbH: <https://www.propotsdam.de/bornstedter-feld/>. 01.12.2016.
- Stadt Bocholt (1995): Entwicklungsmaßnahme Bocholt-Feldmark. <http://www.bocholt.de/rathaus/planen-und-bauen/bocholter-bodenmanagement/>. 29.10.2016.
- Stadt Bocholt (2016): Bezahlbares Bauland in Bocholt durch kommunales Bodenmanagement: http://www.bocholt.de/fileadmin/DAM/Fachbereich_31/bocholt_rathaus_planen_und_bauen_bezahlbares_bauland_TEB_bericht.pdf. 29.10.2016.

- Stadt Ibbenbüren (2016): Sozialer Wohnungsbau: <http://www.ibbenbueren.de/staticsite/staticsite.php?menuid=2218&topmenu=48>. 29.10.2016.
- Stadt Kerpen (2016): Grundlagen der Bodenpolitik in der Stadt Kerpen: <https://www.stadt-kerpen.de/index.phtml?La=1&sNavID=166.202&object=tx%7C1708.149.1&sub=0>. 05.10.2016.
- Stadt Köln (2014): Das Kooperative Baulandmodell Köln: <http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf61/baulandmodell-broschuere2014.pdf>. 23.07.2016.
- Stadt Korschenbroich (2016): Städtische Wohnbaugrundstücke: Verkauf- und Rabatt-Möglichkeiten: http://www.korschenbroich.de/wirtschaft/gewerbeflaechen_immobilien/index.php. 12.10.2016.
- Stadt Münster (2014): Sozialgerechte Bodennutzung in Münster: http://www.stadt-muenster.de/fileadmin//user_upload/stadt-muenster/23_immobilien/pdf/23_StartSozialBoden_2014_06_03_Anlage_1_Ilt_Ratsbeschluss.pdf. 23.07.2016.
- Stadt Stuttgart (2011): Stuttgarter Innenentwicklungsmodell (SIM): <http://www.stuttgart.de/SIM>. 23.07.2016.
- Stadt Stuttgart (2010): SIM Grundsatzbeschluss für eine sozial ausgewogene und städtebaulich qualifizierte Bodennutzung in Stuttgart (Beschlussvorlage): [https://www.domino1.stuttgart.de/web/ksd/ksd-redsystem.nsf/0/7F2E7053FE59299AC12577F400370C93/\\$File/Vorlage8942010.pdf?OpenElement](https://www.domino1.stuttgart.de/web/ksd/ksd-redsystem.nsf/0/7F2E7053FE59299AC12577F400370C93/$File/Vorlage8942010.pdf?OpenElement). 23.07.2016.
- Vauban (2013): Die Planung des neuen Stadtteils: https://www.vauban.de/com_admintools/themen/12-vauban/planung-daten. 29.10.2016.
- Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V. (BBU) (2015): BBU-Marktmonitor 2015: Herausforderung: Wachstum: https://bbu.de/sites/default/files/press-releases/marktmonitor_2015_praesentation_-final-.pdf. 23.06.2016.
- Stadt Ahaus (2002): Grundsatzbeschluss zur künftigen Wohnbaulandbereitstellung: https://www.ahaus.de/fileadmin/ahaus/Leben_in_Ahaus/PlanenBauen/Grundstuecksboerse/Wohnbaulandbereitstellung.pdf. 17.10.2016.
- Stadt Bürstadt (2016): Die neue Baulandpolitik der Stadt Bürstadt: <http://www.bge-buerstadt.de/html/baulandpolitik.htm>. 17.10.2016.
- Stadt Freiburg (2012): Baulandpolitische Grundsätze: https://www.freiburg.de/pb/site/Freiburg/get/params_E1245629397/317017/Baulandpolitische%20Grundsaeetze.pdf. 25.10.2016.
- Stadt Hennigsdorf (2016): Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme „Entwicklungsbereich Nieder Neuendorf“: <http://www.hennigsdorf.de/index.phtml?La=1&sNavID=1101.6&mNavID=1101.247&object=tx,1126.877.1&sub=0>. 01.12.2016.
- Stadt Trier (2016): <http://www.trier.de/bauen-wohnen/stadtplanung/entwicklungsmassnahmen/tarforster-hoehe/>. 17.10.2016.
- Stadtplanungsamt Stadt Frankfurt a. M. (2016): Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen: http://www.stadtplanungsamt-frankfurt.de/staedtebauliche_entwicklungsmassnahmen_5331.html?psid=tad2hsm2cca4f3906h6643jue3. 21.10.2016.
- Stadt Münster (2014): Soziale Bodennutzung: http://www.stadt-muenster.de/fileadmin//user_upload/stadt-muenster/23_immobilien/pdf/23_StartSozialBoden_2014_06_03_Anlage_1_Ilt_Ratsbeschluss.pdf. 23.07.2016.

Anhang I:

Regelungsinhalte ausgewählter Baulandmodelle für den preisgünstigen und geförderten Wohnungsbau

Im Anhang werden ausgesuchte Baulandbeschlüsse (Anhang I) sowie kommunale Regelungen zur Grundstücksvergabe (Anhang II), jeweils komplett (bei Vorlage der entsprechenden Beschlussvorlage) oder in einer Zusammenfassung, wiedergegeben. Wörtliche Zitate aus den Beschlussvorlagen sind *kursiv* geschrieben. Wichtige Maßnahmen und Instrumente sind **fett gedruckt**. Anhang III erläutert ein Beispiel für eine Baulandentwicklungsstrategie mittels einer kommunal-beteiligten Gesellschaft.

Im Fokus stehen die wichtigsten Regelungen zur Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum und zur Kostenübertragung. Weitere Details sind den jeweils angegebenen Quellen zu entnehmen. Neben den etablierten Baulandmodellen deutscher Großstädte werden außerdem einige Baulandbeschlüsse kleinerer Kommunen zitiert. Regelungen und Verpflichtungen zur Bereitstellung von bezahlbarem Mietwohnraum sind vorwiegend in den Baulandmodellen größerer Städte zu finden. Kleinere Kommunen verfügen häufig nur über Richtlinien zur Vergabe von Grundstücken für den Einfamilienhausbau (Zielgruppe sind dabei meist Einheimische und Familien mit Kindern).

Sozialgerechte Bodennutzung in Münster (NRW, circa 310.000 Ew.)

Die Stadt Münster leitet unter Beachtung des § 1 Abs. 3 BauGB neue städtebauliche Planungen für den Bau neuer Wohnungen ein, wenn:

- e. *wenn die Flächen im Eigentum der Stadt Münster stehen oder*
- f. *im Außenbereich nach § 35 BauGB im Wege des **kommunalen Zwischenerwerbs** vor Schaffung des Planungsrechtes mindestens einen Anteil von 50 % des Bruttobaulandes an die Stadt Münster veräußert wird und sich die Eigentümer und Investoren verbindlich vertrag-*

- lich verpflichten, sich an den Kosten und Folgekosten, die mit der Schaffung von Bauland entstehen, zu beteiligen, oder*
- g. *im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes oder im Innenbereiches (§§ 30 und 34 BauGB) bei Veränderung des bestehenden Baurechts eine Vereinbarung zu den wohnungsstrukturellen Zielen, mit Eigentümern/Investoren getroffen wird und sich die Eigentümern/Investoren an den Kosten und Folgekosten, die mit der Schaffung der Wohnbauflächen entstehen, beteiligen, oder*
- h. *im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes oder im Innenbereiches (§§ 30 und 34 BauGB) bei Flächen, für die entweder eine öffentliche Zweckbindung besteht oder die gärtnerisch oder landwirtschaftlich genutzt werden, im Wege des kommunalen Zwischenerwerbs mindestens ein Anteil von 50 % des Bruttobaulandes an die Stadt Münster veräußert wird und sich die Eigentümern/Investoren anteilig an den Kosten und Folgekosten, die mit der Schaffung der Wohnbauflächen entstehen, beteiligen.*

- Für städtische Grundstücke für Mehrfamilienhausbebauung wird ein Zielwert von 60 % der entstehenden Nettowohnbaufläche für die anteilige Errichtung von gefördertem Mietwohnraum festgelegt.
- Für die *private Baulandentwicklung im Innenbereich* wird für die Mehrfamilienhausbebauung ein Zielwert von je 30 % der entstehenden Nettowohnfläche zur **anteiligen Errichtung von gefördertem Mietwohnraum** sowie von förderfähigem Wohnraum festgelegt.
- Für städtische Einfamilienhausgrundstücke finden ausschließlich Richtlinien für die Vergabe städtischer Einfamilienhausgrundstücke zur Förderung der Eigentumsbildung – städtische Vergaberichtlinie – Anwendung¹⁰⁵.

105 Stadt Münster 2014

Das Kooperative Baulandmodell Köln (NRW, ca. 1.000.000 Ew.)

Das Kooperative Baulandmodell der Stadt Köln¹⁰⁶ vom 17.12.2013 soll die Bereitstellung bezahlbaren Wohnraums in Köln fördern. Es ist ein wesentliches Instrument zur zeitnahen Umsetzung einer bedarfsgerechten und qualitativ anspruchsvollen Stadtplanung im Kölner Stadtgebiet.

Das kooperative Baulandmodell kommt nur dann zur Anwendung, wenn ein Planerfordernis nach § 1 Abs. 3 BauGB gegeben ist sowie durch das Planverfahren neues Baurecht für mehr als 25 Wohneinheiten geschaffen wird.

Grundsätze des Modells:

Am Anfang steht die grundsätzliche Erklärung des oder der Planungsbegünstigten, die Grundsätze des Modells für sein Projekt anzuerkennen.

Der Planungsbegünstigte muss:

- *sich bereit erklären, einen **städtebaulichen Vertrag** nach § 11 BauGB abzuschließen oder gleichwertige Leistungen im Rahmen eines Umlegungsverfahrens zu erbringen,*
- *sich bereit erklären, die Folgekosten sozialer wie technischer Infrastruktur sowie weitere Kosten, die durch das Vorhaben ausgelöst werden, vollständig oder anteilig zu übernehmen sowie*
- *bereit sein, bei der Erstellung von mehr als 25 Wohneinheiten mindestens **30 % der Geschossfläche öffentlich gefördert** zu errichten.*

Öffentlich geförderter Wohnungsbau

- *Der Anteil für den öffentlich geförderten Wohnungsbau zu bindenden Geschossfläche beträgt mindestens 30 % des neu geschaffenen Baurechts, soweit dieses Flächen für den Wohnungsbau vorsieht.*

- *Je Maßnahme müssen davon mindestens zwei Drittel im Mietwohnungsbau Förderweg A, bis zu einem Drittel können wahlweise in öffentlich gefördertem, selbstgenutztem Wohneigentum oder im Mietwohnungsbau Förderweg B umgesetzt werden.*
- *Die Vorgaben gelten vorbehaltlich der Förderfähigkeit des öffentlich geförderten Wohnungsbaus an den jeweiligen Standorten. Diese ist gegeben, wenn die städtebaulichen und technischen Fördervoraussetzungen eingehalten werden können, die Sozialraumverträglichkeit des Standortes bestätigt und die Bewilligung der Wohnungsbaufördermittel sichergestellt werden kann.*

106 Stadt Köln 2014

Stuttgarter Innenentwicklungsmodell (SIM) – Grundsatz für eine sozial ausgewogene städtebaulich qualifizierte Bodennutzung in Stuttgart (Baden-Württemberg, ca. 625.000 Ew.)

Das SIM¹⁰⁷ ist ein Mittel für eine sozial ausgewogene und städtebaulich qualifizierte Bodennutzung in Stuttgart. Im März 2011 hatte der Gemeinderat den Grundsatzbeschluss zur Einführung von SIM gefasst. Mit dem Modell werden Bauherren verpflichtet, einen bestimmten Anteil des Bauvolumens für Wohnungen und geförderten Wohnraum zu reservieren. In Stuttgart fehlen Wohnungen sowohl für untere als auch für mittlere Einkommensgruppen.

Geltungsbereich:

1. SIM gilt stadtweit ab einer Baugrundstückgröße von 2.000 m², sofern neues Planungsrecht zugunsten einer höherwertigen Nutzung geschaffen wird und wenn
2. **mindestens 1/3 der Grundstückswertsteigerung als Investitionsanreiz** beim Planungsbegünstigten verbleibt.
3. SIM gilt auch bei geringerer Wertsteigerung, bei denen Ausnahmen möglich sind (Empfehlung modifizierter Konditionen durch eine einzurichtende Baulandkommission und Entscheidung durch Gemeinderat).

Ziele und Konditionen:

4. Ziel ist, dass jeder Grundstückeigentümer bei jeder Neuschaffung oder wesentlichen Änderung von Baurechten **auf 20 % der neu zu schaffenden Geschossfläche geförderten Wohnungsbau** in den städtischen Förderprogrammen:
 - Sozialer Mietwohnungsbau
 - Mietwohnungen für mittlere Einkommensbezieher und
 - Preiswertes Wohneigentum

erstellt oder erstellen lässt und die betreffenden Grundstücke zu einem verbilligten Preis einbringt (Sozialbauverpflichtung) unter Gewährleistung ausreichender Flexibilität und mit dem Ziel eines möglichst ausgeglichenen Verhältnisses beim Einsatz der Programme.

Alternativ kann er die betreffenden selbständig bebaubaren Grundstücksanteile auch zu einem ermäßigten Preis von 250 Euro/m² (erschließungsbeitragspflichtig) auf die Stadt übertragen, die den geförderten Wohnungsbau dann anstelle des Eigentümers durch einen anderen Investor erstellen lässt.

9. Sicherung eines Wohnanteils mit mind. 20 % bei allen Bauvorhaben im Bereich der Stuttgarter City, der Stadtteilzentren und an sonstigen städtebaulich geeigneten Standorten. Ab 20 Wohneinheiten sind wiederum 20 % zugunsten des geförderten Wohnungsbaus zu verwenden.
10. Gleichbehandlung aller Planungsbegünstigten bei einer nachvollziehbaren und transparenten Verfahrensweise.
11. Übernahme von Kosten (Lasten und Bindungen der Wohnbauförderung sowie Kostentragungen für städtebauliche Verfahren, Grundstücksvorbereitung und Erschließung, anteiliger Infrastrukturbereitstellung und Umsetzung der Mindestqualitätsstandards etc.).
12. Mindestqualitätsstandards bezogen auf Energieeinsparung, Konzeptvielfalt, Grünordnung etc.
13. Bauverpflichtung innerhalb einer Frist von drei Jahren.
14. Ziel ist ein Abschlag auf die ortsübliche Vergleichsmiete von 1,40 Euro/m²/Monat. Falls sich dies im Einzelfall aus der genannten Grundstücksverbilligung (250 €/m²) auf die Dauer von 15 Jahren nicht errechnet, kann die Bindung abweichend von den Förderrichtlinien auch kürzer sein.

107 Stadt Stuttgart 2010 & Stadt Stuttgart 2011

Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung – Leitlinie für den Abschluss städtebaulicher Verträge im Land Berlin (Berlin, ca. 3.500.000 Ew.)

Das „Berliner Modell“¹⁰⁸ soll dem im BauGB formulierten Anspruch an eine sozialgerechte Bodennutzung gerecht werden. Es wird seit August 2014 angewandt und im April 2015 wurde ein fester Anteil von 25 Prozent mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnraums bei Neubauprojekten eingeführt.

Anwendungsbereich

Das „Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung“ ist anzuwenden, soweit die Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans für die Herbeiführung der Genehmigungsfähigkeit eines Wohnungsbauprojekts erforderlich ist.

Das Modell kommt ausschließlich in Verfahren der verbindlichen Bauleitplanung zum Einsatz, bei denen zu diesem Zeitpunkt der Verfahrensschritt der öffentlichen Auslegung (§ 3 Abs. 2 BauGB) noch nicht erfolgt war.

Mietpreis- und Belegungsbindungen

Ausgehend von den im StEP Wohnen 2025 formulierten städtebaulichen Zielen soll bei der Entwicklung neuer Wohngebiete auch ein Beitrag zur Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit Wohnraumversorgungsproblemen geleistet werden. Dafür sind neben der Kostenbeteiligung für die technische und soziale Infrastruktur auch Bindungen zur Deckung des dringenden Wohnbedarfs insbesondere von Haushalten mit geringem Einkommen zu vereinbaren.

Der für ganz Berlin verbindliche Anteil der mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen soll, bezogen auf die Gesamtzahl der zu errichtenden Wohnungen, grundsätzlich 25

Prozent betragen. Zur Wahrung der Angemessenheit kann es im begründeten Einzelfall geboten sein, den Anteil zu verringern oder ganz darauf zu verzichten. Auf die Umsetzung dieses Ziels kann auch verzichtet werden, wenn sich aus der konkreten Planungssituation und dem sich daraus ableitenden Planungsziel besondere städtebauliche Gründe ergeben, wie beispielsweise die vorgefundene Bevölkerungsstruktur in angrenzenden Quartieren.

Einsatz von Wohnraumfördermitteln

Die Projektträger errichten die mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen in der Regel mit Mitteln aus dem Berliner Wohnraumförderprogramm. Damit werden sie in der Angemessenheitsprüfung nicht als Belastung für den Projektträger geführt. Die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Wohnraumfördermitteln wird vor Einleitung des Bebauungsplanverfahrens geprüft.

Verzichtet der Projektträger auf die Beantragung von Wohnraumfördermitteln oder werden ihm keine oder weniger Mittel als beantragt bewilligt, so soll auch im frei finanzierten Wohnungsbau die Möglichkeit genutzt werden, im Bebauungsplan einen bestimmten Anteil von Wohnungen als Fläche für förderfähigen Wohnraum auszuweisen und Wohnflächen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen zu errichten, die den in den jeweils geltenden Wohnungsbauförderungsbestimmungen festgelegten Anforderungen entsprechen. In diesem Fall werden Mietpreis- und Belegungsbindungen dem Projektträger als Belastung angerechnet.

Ablösung

Der Projektträger kann der Verpflichtung zum Bau von Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen auch dadurch nachkommen, indem er eine geeignete Fläche im Plangebiet an einen anderen Wohnungsbau-träger abtritt. Dieser verpflichtet sich seinerseits gegenüber dem Land Berlin zur Umsetzung der genannten Verpflichtung in entsprechendem Umfang.

¹⁰⁸ Land Berlin 2015

Bocholt: Sozialgerechte Bodennutzung – Bodenmanagementmodelle (NRW, ca. 71.000 Ew.)

- 1995: Grundsatzbeschluss über die Regularien der Baulandentwicklung („Bodenmanagement und sozialgerechte Bodennutzung in Bocholt“)
- Ziel: Abkehr von der Angebotsplanung hin zur **kooperativen Baulandentwicklung**

Wesentliche Inhalte und Ziele

- Verhandlung mit Grundstückseigentümer vor der Planung und anhand des „Entwicklungsplanes Wohnen Bocholt“ (EWB)
- Mixmodell: Einsatz von verschiedenen gesetzlichen und kooperativen Instrumenten der Baulandbereitstellung
- Verzicht der Eigentümer auf vollen Planungsmehrwert
- Schnelle Baulandentwicklung
- Neue Verwaltungsstruktur – seit 2004: „Treuhandrische Entwicklungsgesellschaft Bocholt mbh“ (TEB) leitet Bodenmanagement
- Revolvierende Bodenfonds zur Finanzierung

Verfahren/Ablauf

1. Bedarfsgerechte Entwicklung von Bauland aus dem EWB
2. Bei Kooperativer Baulandentwicklung:
Notarielles Kaufangebot
 - Baulandkalkulation für jedes einzelne Projekt: Ermittlung des wirtschaftlich tragfähigen Ankaufspreises
 - Stadt kauft i. d. R. 1/3 der Fläche
3. **Städtebaulicher Vertrag** über:
 - Einheitlichen Verkaufspreis der Grundstücke
 - Bauverpflichtung (2-3 Jahre)
 - z.T. **Einheimischenregelungen** und andere soziale Vergaberichtlinien
 - Regelungen zur Übernahme der gesamten Erschließungskosten
 - z.T. Übernahme der Planungs- und Gutachterkosten

- Übernahme Kosten der sozialen Infrastruktur
4. Einleitung Planverfahren und Umlegung¹⁰⁹

¹⁰⁹ Stadt Köln 2008: 11 ff & Stadt Bocholt 2016

Grundsatzbeschluss zur zukünftigen Wohnbaulandbereitstellung der Stadt Ahaus (NRW, ca. 39.000 Ew.)

Das Ziel der zukünftigen Wohnbaulandpolitik der Stadt Ahaus ist die nachhaltige und kontinuierliche Bereitstellung preisgünstigen Wohnbaulands für breite Schichten der Bevölkerung. Besondere Berücksichtigung sollen hierbei die ortsansässige Bevölkerung, und hier vor allem junge Familien, finden.

Durch eine angemessene Beteiligung der Grundstückseigentümer bzw. Investoren an den ursächlichen (Folge-)Kosten der Wohnbaulandentwicklung, auch unter Teilverzicht auf den planungsbedingten Bodenwertzuwachs, soll eine gerechtere Verteilung der Lasten der Baulandbereitstellung erreicht werden.

Die nachfolgend aufgeführten Maßnahmen der Wohnbaulandpolitik sollen die geordnete städtebauliche Entwicklung in der Stadt Ahaus unterstützen und die Steuerung des Stadtwachstums sowie der Bevölkerungsentwicklung und –verteilung insgesamt verbessern.

Städtebauliche Planungen nur bei angemessener Beteiligung der Grundstückseigentümer an den (Folge-)Kosten der Wohnbaulandentwicklung.

*Die Gemeinde bringt städtebauliche Planungen zur Schaffung neuer Wohnbaugebiete nur dann zur Rechtskraft, wenn durch die Anwendung der nachfolgend aufgeführten Instrumente sichergestellt ist, dass sich die Grundstückseigentümer spürbar unter **Teilverzicht auf planungsbedingte Wertsteigerungen** ihrer Grundstücke angemessen an den (Folge-)Kosten der Wohnbaulandentwicklung beteiligen.*

Kann eine angemessene Mitwirkungsbereitschaft aller Eigentümer nicht erzielt werden, sollen die Grundstücke der nicht mitwirkungs-

bereiten Eigentümer nicht in die planerische Konzeption einbezogen werden und verbleiben somit auf ihrer jeweiligen Wertstufe vor städtebaulicher Planung.

Ist das Abkoppeln von Grundstücken nicht mitwirkungsbereiter Eigentümer nicht möglich, behält sich die Stadt vor, die Planung insgesamt nicht weiter zu verfolgen.

Es sollen die Baugebiete bevorzugt verwirklicht werden, in denen die Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer am größten ist.

Als Instrumente zur Wohnbaulandentwicklung unter angemessener Beteiligung der Grundstückseigentümer an den kausalen (Folge-)Kosten kommen insbesondere die drei nachstehenden Instrumente bzw. gegebenenfalls eine Kombination der Modelle in Betracht.

Die Anwendung der Instrumente erfolgt nach Maßgabe der Gemeinde. Dabei sollen die Interessen und Wünsche der Grundstückseigentümer angemessen berücksichtigt werden. Ein Rechtsanspruch der Grundstückseigentümer auf die Anwendung eines bestimmten Instruments besteht jedoch nicht. Ebenso besteht kein Rechtsanspruch auf die Beibehaltung dieser Grundsätze zur zukünftigen Bereitstellung von Wohnbauland. Der Gleichbehandlungsgrundsatz ist zu wahren.

Instrumente zur Mobilisierung von Wohnbauland:

Vollständiger kommunaler Zwischenerwerb

Die Stadt Ahaus vereinbart mit den einzelnen Grundstückseigentümern notarielle Kaufangebote über den Erwerb der Grundstücke, die als Wohnbaugebiet entwickelt werden sollen. Unabhängig von den zukünftigen Festsetzungen des Bebauungsplanes wird ein ortsüblicher Preis für Bauerwartungsland

zugrunde gelegt. Die jeweiligen Eigentümer verpflichten sich, der Stadt ihr Grundstück zu dem vorher vereinbarten Kaufpreis zu veräußern. Das an die Stadt gerichtete notarielle Kaufangebot beinhaltet eine Bindungsfrist von fünf Jahren, in denen die Stadt das Kaufangebot annehmen kann. Im Einzelfall können auch andere Bindungsfristen vereinbart werden.

Kann das Baugebiet aufgrund der mangelnden Mitwirkungsbereitschaft der übrigen Grundstückseigentümer nicht verwirklicht werden, nimmt die Stadt die Kaufangebote nicht an. Die Stadt trägt die für die mit der Unterbreitung der jeweiligen notariellen Kaufangebote anfallenden Kosten; dies gilt auch für den Fall der Nichtannahme der Angebote.

Die Refinanzierung der Erschließungsanlagen, Ausgleichsmaßnahmen und der Kanalisation soll bei der Veräußerung im Grundstücksvertrag über Ablösungen sichergestellt werden (§§ 127 ff; §§ 135a ff BauGB; § 8 KAG).

Kommunaler Zwischenerwerb mit verbleibenden Restflächen

Die Stadt Ahaus vereinbart mit den einzelnen Grundstückseigentümern notarielle Kaufangebote über den Erwerb von zwei Dritteln der Grundstücksfläche, die als Wohnbaugebiet entwickelt werden soll. Unabhängig von den zukünftigen Festsetzungen des Bebauungsplanes wird ein ortsüblicher Preis für Bauerwartungsland zugrunde gelegt.

Die jeweiligen Eigentümer verpflichten sich, der Stadt ihr Grundstück zu einem vorher vereinbarten Kaufpreis zu veräußern. Das an die Stadt gerichtete notarielle Kaufangebot beinhaltet eine Bindungsfrist von fünf Jahren, in denen die Stadt das Kaufangebot annehmen kann. Im Einzelfall können auch andere Bindungsfristen vereinbart werden.

Kann das Baugebiet aufgrund der mangelnden Mitwirkungsbereitschaft der übrigen Grundstückseigentümer nicht verwirklicht werden, nimmt die Stadt die Kaufangebote nicht an. Die Stadt trägt die für die mit der Unterbreitung der jeweiligen notariellen Kaufangebote anfallenden Kosten; dies gilt auch für den Fall der Nichtannahme der Angebote.

Die verbleibende Restfläche verbleibt zu einem Drittel im Eigentum des Grundstückseigentümers, wobei im Hinblick auf die zukünftigen Festsetzungen des Bebauungsplanes eine freiwillige Neuordnung der Grundstücke unter Kostenbeteiligung der Grundstückseigentümer vorgenommen wird. Die Erschließungsabfolge ist zu regeln.

Für die verbleibende Restfläche verpflichten sich die Grundstückseigentümer hinsichtlich des Erschließungsbeitrages, des Kostenerstattungsbeitrages sowie des Kanalschlussbeitrages zu Vorauszahlungen oder zur Ablösung, wobei Höhe und Fälligkeit im Vertrag konkret geregelt werden (§§ 127 ff; §§ 135a ff BauGB; § 8 KAG).

Baulandbereitstellung durch private Investoren bzw. Erschließungsträger

Die Stadt Ahaus begrüßt die Entwicklung von Wohnbaugebieten durch private Investoren bzw. Erschließungsträger auf der rechtlichen Grundlage von städtebaulichen Verträgen gemäß § 11 BauGB bzw. Vorhaben- und Erschließungsplänen gemäß § 12 BauGB.

Voraussetzung für den Abschluss von städtebaulichen Verträgen bzw. die Einleitung von Verfahren zur Aufstellung von Vorhaben- und Erschließungsplänen ist die Vorlage eines schlüssigen und überzeugenden Erschließungs-, Bauungs- und Gestaltungskonzeptes durch den Vorhabenträger.

Der Vorhabenträger erklärt sich bereit, die Planungs- und Verfahrenskosten sowie die

ursächlichen Folgekosten der Wohnbaulandentwicklung auch außerhalb des Plangebietes zu übernehmen.

Sofern die Wohnbauflächen nicht im Eigentum des Vorhabenträgers verbleiben, unterwirft sich der Vorhabenträger hinsichtlich der Verwertung der Grundstücke den vom Rat der Stadt Ahaus beschlossenen Kriterien für die Vergabe von städtischen Baugrundstücken.

Sonderregelungen in den städtebaulichen Verträgen bzw. im Rahmen von Vorhaben- und Erschließungsplänen können im Einzelfall geprüft und ggf. nach Beschluss durch den Rat weiterverfolgt werden. Darin eingeschlossen sind insbesondere auch Regelungen über die Bereitstellung von Wohnbaugrundstücken im Rahmen von Erbbaurechtsverträgen. Die Bestimmung der Höhe des Erbbauzinses erfolgt nach Maßgabe der Stadt Ahaus auf der Basis der jeweils aktuellen amtlichen Bodenrichtwertkarte bzw. eines fiktiven Bodenwertes.

Regelungen zur Refinanzierung der Erschließungsanlagen und Ausgleichsmaßnahmen sind entbehrlich, da ihre Herstellung durch den Vorhabenträger erfolgt. Auf den Kanalanschlussbeitrag (§ 8 KAG) kann der Vorhabenträger den tatsächlich erbrachten Aufwand zur Herstellung der Kanäle auf die Kanalanschlussbeiträge anrechnen.

Weitere Instrumente zur Mobilisierung von Wohnbauland

Sofern die Anwendung keines der oben genannten Modelle oder ihrer Kombination geeignet erscheinen, Grundstücke für eine Wohnbaulandentwicklung zu mobilisieren, kann die Gemeinde auch andere geeignete bodenrechtliche Instrumente des Baugesetzbuches, gegebenenfalls ergänzt durch privatrechtliche Vereinbarungen, in Betracht ziehen. Dabei sind die in der Präambel die-

ses Grundsatzbeschlusses genannten Ziele des kommunalen Baulandmanagements ausdrücklich zu berücksichtigen¹¹⁰.

¹¹⁰ Stadt Ahaus 2002

Baulandmodell der Stadt Bürstadt (Hessen, 16.000 Ew.)

Die Grundelemente der Baulandpolitik der Stadt Bürstadt wurden nach der Erarbeitung eines „Strategiepapiers zur Baulandentwicklung“ in einem Baulandmodell („Neues Baulandmodell“) zusammengefasst. Im Bereich der Wohnbaulandbereitstellung wird vor allem das **Instrument des Zwischenerwerbs** eingesetzt. Dieser erfolgt durch das **Ankaufsmodell** der Bürstädter Grundstücksentwicklungsgesellschaft (BGE).

In potentiellen Gebieten zur Entwicklung von Wohnbauflächen betreibt die BGE auf Basis festgelegter Vorgaben Ankaufsverhandlungen mit den Grundstückseigentümern. Stimmen die Grundstückseigentümer zu, unterbreiten Sie der Stadt ein notarielles Kaufangebot zum Ankauf Ihrer Grundstücke mit folgenden Bestandteilen:

1. Der Kaufpreis entspricht dem **festgelegten Preis für Bauerwartungsland** (48,57 €/m²). Dieser wird nach Rechtsverbindlichkeit des B-Plans und Baureife der Grundstücke fällig. Das Angebot gilt befristet für fünf Jahre.
2. Um der Stadt die alleinige Ankaufsmöglichkeit zuzusichern, müssen die Grundstückseigentümer die **Eintragung einer Auflassungsvormerkung** in das Grundbuch zu Gunsten der BGE vornehmen lassen.
3. Die BGE verpflichtet sich im Gegenzug dazu, den Grundstückseigentümern nach Erschließung des Baugebiets einen Bauplatz zu dem dann üblichen Kaufpreis zu überlassen. Auf den so wiederverkauften Bauplätzen ist innerhalb von sechs Jahren nach Vertragsabschluss ein Wohnhaus bezugsfertig zu errichten. Bei Nichterfüllen steht der BGE ein **Rückübertragungsanspruch** zu.

Beim Verkauf der fertigen Baugrundstücke durch die BGE gelten die Vergaberichtlinien der Stadt Bürstadt. Hiernach ist u. a. für Haushalte mit Kindern ein Preisnachlass von 5 % möglich¹¹¹.

111 Stadt Bürstadt 2016

Baulandbeschluss der Stadt Gelnhausen (Hessen, 22.000 Ew.)

Die Stadt Gelnhausen hat im Jahr 2009 folgenden Baulandbeschluss¹¹² gefasst:

Präambel

Bauland wird auch zukünftig knapp und insofern teuer bleiben. Trotz rückläufiger Bevölkerungszahlen wird aufgrund spezifischer Nachfragegesichtspunkte (u.a. Verkleinerung der Haushalte, steigende Wohnflächen je Person) neues Bauland bereitgestellt werden müssen.

Die Probleme bei der Bereitstellung von Bauland und der Förderung der Bildung von Wohneigentum nehmen nicht nur in den Ballungsräumen zu. Auch wir stehen vor wachsenden Problemen. Die Städte und Gemeinden sehen sich aufgrund der steigenden Belastung der kommunalen Haushalte immer weniger dazu in der Lage, Bauland nur durch Angebotsplanung bereitzustellen. Während die planungsbedingten Kosten der Allgemeinheit angelastet werden, kommen die planungsbedingten Wertsteigerungen häufig ausschließlich den Grundstückseigentümern bzw. den Investoren zu Gute.

Es besteht die Notwendigkeit des Einsatzes eines einheitlichen Instrumentariums zur Gleichbehandlung der Grundstückseigentümer und Investoren. Ein Baulandbeschluss ermöglicht eine vereinheitlichte Vorgehensweise, dies bietet auch eine Sicherheit für Investoren, die wissen, welche Voraussetzungen zu erfüllen sind und welche Kosten Ihnen entstehen.

§ 1 Grundsatz

Verbindliche Bauleitplanungen zur Ausweisung von Neubaugebieten werden nur dann

eingeleitet, wenn die Stadt Gelnhausen die gesamten betroffenen Flächen angekauft bzw. mittels Optionsverträgen gesichert hat. Ausnahmen hiervon sind nur aus zwingenden Gründen durch Beschluss der Stadtverordnetenversammlung möglich.

§ 2 Wertfestlegung

Der Ankaufswert orientiert sich am künftigen Baulandwert des zu entwickelnden Baugebietes. Dieser wird vom Magistrat in Verbindung mit dem Gutachterausschuss des Main-Kinzig-Kreis festgelegt.

Es gilt: Ankaufswert = 15 % des künftigen Baulandwertes

§ 3 Optionsvertrag – Kaufvertrag

*Der Zugriff auf die künftigen Baulandflächen erfolgt im Regelfall über einen **Optionsvertrag**. Der Optionsvertrag (Verkaufsangebot des alten Eigentümers an die Stadt) sichert der Stadt das Verfügungs- und Verwertungsrecht an den Grundstücken durch Abschluss eines notariellen Vertrages auf der Grundlage dieses Baulandbeschlusses.*

Vertragsinhalt Optionsvertrag: Der Eigentümer bietet der Stadt sein Grundstück befristet zum Kauf an.

Kaufpreis: 70 % der Fläche wird zum Ankaufswert des Punktes 2 erworben. 30 % der Fläche wird als Baulandfläche dem Eigentümer zurückgegeben.

*Unabhängig vom Kaufangebot verpflichtet sich der Eigentümer im Rahmen eines **Umlegungsverfahrens** nach dem BauGB zur Bodenordnung beizutragen, in dem die getroffenen Vertragsvereinbarungen realisiert werden. Geldausgleich und Bauplatzzuteilung findet mit Rechtskraft des Umlegungsverfahrens statt. Bis zur Rechtskraft des Umlegungsverfahrens wird der Optionsvertrag durch eine **Auflassungsvormerkung** im Grundbuch abgesichert.*

¹¹² Baulandbeschluss der Stadt Gelnhausen (2009) in Forum Baulandmanagement 2017

Kaufvertrag: Abschluss eines Kaufvertrages erfolgt nur dann, wenn die Gebietsentwicklung ohne diesen Abschluss gefährdet ist. Wirksamkeit des Kaufvertrages wird an folgenden Bedingungen geknüpft: Die Stadt wird Eigentümer aller Altflächen und es wird die Rechtskraft des Bebauungsplanes erreicht.

§ 4 Bauleitplanverfahren

Nach Abschluss der Verträge leitet die Stadt das Bauleitplanverfahren ein.

§ 5 Rechtskraft der Bauleitplanung und Bodenordnung

Parallel zur Entwicklung des B-Planes wird das Bodenordnungsverfahren durchgeführt. Die Rechtskraft des Umlegungsverfahrens erfolgt kurz nach Rechtskraft des Bebauungsplanes.

§ 6 Gleichbehandlung von „§ 34er-Fällen“

Bei der Aufstellung von Abrundungssatzungen im Sinne des § 34 des BauGB wird bei bisher noch nicht vorgenommenen Wertabschöpfungen ein Ausgleichsbetrag nach diesen Richtlinien festgesetzt. Mit den betroffenen Grundstückseigentümern ist ein entsprechender Vertrag abzuschließen.

§ 7 Übergangsregelungen

Diese Richtlinien gelten auch für die bereits im Aufstellungs- und Genehmigungsverfahren befindlichen Bauleitplanungen. Entsprechende Vereinbarungen sind mit den Eigentümern vor Rechtskraft des B-Planes zu treffen.

§ 8 Vorkaufsrechte

Gemäß den Vorschriften des § 24 Abs. 1 BauGB steht der Stadt ein Vorkaufsrecht beim Kauf von unbebauten Grundstücken zu, soweit es sich um Flächen handelt, für die nach dem Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet darzustellen ist. Hat die Stadt be-

schlossen, einen Flächennutzungsplan aufzustellen, zu ändern oder zu ergänzen, kann das Vorkaufsrecht bereits ausgeübt werden, wenn nach dem Stand der Planungsarbeiten anzunehmen ist, dass der künftige Flächennutzungsplan eine solche Nutzung darstellen wird. Bei entsprechenden Kaufverträgen hat der Magistrat zu entscheiden, ob das der Stadt zustehende Vorkaufsrecht ausgeübt wird.

Baulandbeschluss der Stadt Leonberg (Baden-Württemberg, 46.000 Ew)

Der Rat der Gemeinde Leonberg hat im Jahr 2005 folgendes beschlossen:

1. (...)

2. *Bebauungspläne für Neubaugebiete werden künftig nur dann aufgestellt, wenn alle Grundstückseigentümer bereit sind, einen städtebaulichen Vertrag nach § 11 BauGB abzuschließen, der mindestens folgende Regelungen enthält:*

- *Durchführung einer vereinbarten amtlichen **Umlegung** unter **Abschöpfung der vollen Bodenwertsteigerung**, die durch das Umlegungsverfahren entsteht. Der zugrunde zu legende Verteilungsmaßstab (Wertmaßstab oder Flächenmaßstab) ist gebietsbezogen festzulegen. In Gebieten, in denen kein wesentlicher Bedarf für öffentliche Flächen besteht, ist die Wertumlegung vorzuziehen, da hierbei eine direkte Abschöpfung des Wertzuwachses in Geld entsteht und nicht erst bei der Veräußerung der zugeteilten Flächen vereinbart wird.*
- *Übernahme sämtlicher Kosten und Aufwendungen, die der Gemeinde für städtebauliche Maßnahmen entstehen oder entstanden sind und die Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens sind sowie Kosten für die Ermittlung und die Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen für Eingriffe in Natur- und Landschaft nach § 1a Abs. 3 BauGB.*
- *Abschluss eines Erschließungsvertrages nach § 124 BauGB zur Übertragung der Herstellung und Kosten für die Erschließungsmaßnahmen.*

Für kleinere Baugebiete ist unter verfahrenstechnischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten abzuwägen, ob die Umsetzung

durch einen privatrechtlichen notariellen Umlegungsvertrag im Rahmen einer vereinbarten amtlichen Umlegung durchzuführen ist¹¹³.

113 Baulandbeschluss der Gemeinde Leonberg (2005)
in Forum Baulandmanagement 2017

Baulandbeschluss der Stadt Neuss (NRW, 153.000 Ew.)

Das „Gutachten zum bezahlbarem Wohnraum in Neuss 2030“¹¹⁴ wurde im Jahr 2013 von der Stadt Neuss als Leitlinie zur zukünftigen Wohnungspolitik beschlossen und ist als Baulandbeschluss zu interpretieren:

1. *Bis 2020 sollten mindestens 525 (105 Wohnungen/Jahr) preisgünstige oder öffentlich geförderte Wohnungen entstehen, um die bereits bestehende und zukünftig steigende Unterdeckung (zurzeit 36 %) deutlich zu reduzieren. Neben der vollständigen Ausschöpfung der zustehenden Fördermittel sollte mit dem Land NRW ein Globalbudget vereinbart werden, um auch eventuell vorhandene (durch andere Kommunen nicht abgerufene) Mittel zu erschließen.*
2. *Die Preise für Grundstücke und Immobilien steigen unter anderem aufgrund nicht ausreichender Flächen. Planungen zur Innenverdichtung und moderate Neuausweisungen von Bauland können sich positiv auf den derzeit engen Markt und die Grundstückspreise auswirken. Zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum soll die Stadt ein Konzept entwickeln, wie ihre vorhandenen Baugrundstücke mit Preisnachlass veräußert werden können, wenn der Investor im Gegenzug eine verbindliche Quote von preisgünstigem oder öffentlich gefördertem Wohnraum zusichert.*
3. *Anstelle eines Grundstücksverkaufs sollte auch das Mittel der Überlassung auf dem Wege des **Erbbaurechts** geprüft werden.*
4. *Für Projekte mit noch zu schaffendem Planrecht ist eine **variable Quote von***

ca. 25 – 35 % gefördertem Wohnungsbau bereits ab einer Projektgröße von 40 WE einzuhalten. Bei kleinen Projekten wird die Verwaltung im Einzelfall prüfen, welche Quote von öffentlich geförderten und/oder preisgünstigen Wohnungen möglich und sinnvoll ist.

5. *Zusätzlich sollte geprüft und ein Vorschlag entwickelt werden, ob Maßnahmen, wie Belegungsrechte oder Zuschüsse, angewendet werden können, um preisgünstigen Wohnraum für die jährlich aus der Sozialbindung heraus fallenden Wohnungen zu erhalten.*
6. *Im Rahmen der Bauleitplanung wird die Verwaltung beauftragt, mittelfristig Quartiersbetrachtungen mit dem perspektivischen Ziel einer quartiersgerechten Mischung (im Rahmen der kommunalen Möglichkeiten) vorzunehmen. Bis dahin sollten vorhandene statistische Zahlen für das Quartier bzw. für den Stadtteil verwendet werden.*
7. *Die Bemessungsgrenze für die Miethöhen bei bestimmten Leistungsempfängern (SGB II und SGB XII) sollte dringend an die besondere Situation in Neuss angepasst werden. Hier sind Gespräche mit der Politik und Verwaltung im Rhein-Kreis Neuss zu führen.*

(...)

¹¹⁴ Stadt Neuss (2013): Gutachten zum bezahlbaren Wohnraum in Neuss 2030 in Forum Baulandmanagement 2017

Folgekostenverträge der Stadt Euskirchen (NRW, ca. 54.000 Ew.)

Um einen durch mangelnde kommunale Finanzen verursachten Entwicklungstop für neue Baugebiete zu verhindern hat der Rat der Stadt Euskirchen (2002) die Finanzierung von städtebaulich notwendigen Infrastruktureinrichtungen durch **Folgekostenverträge** beschlossen. Vertragsinhalte sind

1. Die Finanzierung von städtebaulich notwendiger Infrastruktur bei der Entwicklung neuer Baugebiete durch die Beteiligung der Grundstückseigentümer.
2. Die Höhe der zu übernehmenden Folgekosten wurde wie folgt festgelegt:
 - 3 Euro/m² in Ortsteilen und Gewerbegebieten,
 - 4,5 Euro/m² in der Kernstadt.

Eine Weitergabe der Folgekosten an die späteren Eigentümer, versucht die Stadt Euskirchen durch die Ausweisung von ausreichend Bauflächen zu verhindern. Hierdurch soll ein unverhältnismäßiger Anstieg der Baulandpreise verhindert werden¹¹⁵.

115 Forum Baulandmanagement 2011

Baulandpolitische Grundsätze der Stadt Freiburg im Breisgau (Baden-Württemberg, ca. 226.000 Ew.)

Die baulandpolitischen Grundsätze zur Bereitstellung von gefördertem Wohnungsbau gelten für Neubauten und neue Baugebiete seit 2009 in Freiburg. Die Grundsätze werden im Detail durch städtebauliche Verträge ergänzend zu allen Bauleitplanverfahren, die zusätzliche Baurechte schaffen, mit dem Planungsbegünstigten verbindlich vereinbart:

- *Bei der Schaffung von Baurechten und der Durchführung von privaten Bodenordnungsverfahren sind bis zu 10 % der Fläche für Maßnahmen im geförderten Wohnungsbau unentgeltlich an die Stadt abzutreten.*
- *Wird keine Flächenabtretung vorgenommen, ist im Umfang von 30 % der neu geschaffenen Wohnfläche geförderter Miet- bzw. Eigentumswohnungsbau zu realisieren und entsprechend zu belegen.*
- *Bei amtlichen Bodenordnungsverfahren entfällt diese Forderung, da 30 % aus den Umlegungserlösen zugunsten von Maßnahmen für den geförderten Wohnungsbau im städtischen Haushalt reserviert werden¹¹⁶.*

116 Stadt Freiburg 2012

**Potsdamer Baulandmodell
(Brandenburg, ca. 170.000 Ew.)**

Die wesentlichen Grundsätze und Regelungsinhalte der „Richtlinie zur sozialgerechten Baulandentwicklung in der Landeshauptstadt Potsdam“ (Potsdamer Baulandmodell)¹¹⁷, mit Stand Oktober 2016, lassen sich wie folgend zusammenfassen:

Vorhaben im Sinne der Richtlinie (2.1.)

*Vorhaben im Sinne dieser Richtlinie sind städtebauliche Planungen, deren Umsetzung durch verbindliche Bauleitplanung (§§ 8 und 12 BauGB) und städtebauliche Satzungen nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und Nr. 3 BauGB ermöglicht wird. Planungsbezügliche im Sinne dieser Richtlinie sind in der Regel die Grundstückseigentümer.
(...)*

**Richtlinienanwendung im
Bebauungsplanverfahren (2.3.)**

Die Richtlinienanwendung wird in einem zeitlich koordinierten Verfahren in das Bebauungsplanverfahren eingebunden.

Bestimmungen der Richtlinie (3)

Planungskosten (3.1.)

Bei Bauleitplanverfahren, die hauptsächlich im wirtschaftlichen Interesse Dritter liegen, ist grundsätzlich im rechtlich zulässigen Rahmen vertraglich die Übernahme der externen Kosten für Planung und etwaige Gutachten sowie die Erstattung der verwaltungsinternen Kosten des Verfahrens zu vereinbaren.

Erläuterung und Begründung:

(...)

Auf Basis des oben genannten Beschlusses wird bei der Einleitung neuer Verfahren der verbindlichen Bauleitplanung sowie im Rahmen der Vereinbarung von Prioritäten für die verbindliche Bauleitplanung eine Entscheidung der Stadtverordnetenversammlung herbeigeführt, ob das einzelne Verfahren überwiegend im wirtschaftlichen Interesse Dritter steht. Liegt es im privaten (d. h. nichtöffentlichen) Interesse, wird mit den jeweiligen Investoren vor Beginn der Planungsleistungen ein Vertrag über die städtebauliche Planung und die Kostentragung für das Planverfahren gemäß § 11 in Verbindung mit § 4b BauGB abgeschlossen (ein sogenannter „Kostentragungsvertrag“). Dieser Vertrag umfasst neben der Verpflichtung zur Übernahme der Kosten für die externen Planungs- und Gut-

117 Landeshauptstadt Potsdam 2016



Abbildung 12: Anwendung der Richtlinie im Bebauungsplanverfahren (Quelle: Landeshauptstadt Potsdam 2016)

achterleistungen auch die Übernahme der nicht-hoheitlichen Aufwendungen der Verwaltung an dem jeweiligen Planverfahren.
(...)

Öffentliche Grünanlagen (3.2.)

Wenn sich der Bedarf konkret aus der Entwicklung des Gebietes ableitet, ist im städtebaulichen Vertrag die Übertragung der Kosten für die Erstellung von öffentlichen Grünanlagen und darin enthaltenen öffentlichen Spielplätzen und gegebenenfalls zusätzlich die Übertragung der Flächen an die Landeshauptstadt Potsdam zu vereinbaren.
(...)

Umweltbezogene

Kompensationsmaßnahmen (3.3.)

Die umweltbezogenen Verpflichtungen (insbesondere Arten- und Biotopschutz, Eingriffsregelung, Waldumwandlung), die entsprechend Bebauungsplan mit Umweltbericht und zur Sicherung der Vollzugsfähigkeit des Plans notwendig sind, werden nach den Bestimmungen des § 1a BauGB und den einschlägigen fachrechtlichen Umweltvorschriften realisiert. Die Kosten tragen die Planungsbegünstigten.
(...)

Kostenbeteiligung für die Herstellung sozialer Infrastruktur (3.4.)

Voraussetzungen (3.4.1.)

Die Übertragung der Investitionskosten für soziale Infrastruktureinrichtungen ist nur bei Vorhaben gemäß 2.1 dieser Richtlinie anzuwenden, die Wohnungsbau ermöglichen.

Erläuterung und Begründung:

Wohnnutzungen sind in Bebauungsplänen regelmäßig in folgenden Baugebieten der Baunutzungsverordnung zulässig: Im Reinen Wohngebiet (WR), im Allgemeinen Wohngebiet (WA), im Mischgebiet (MI) und im Kerngebiet (MK). Für die Baugebiete sind folgen-

de Anteile für Wohnnutzungen anzusetzen, sofern der Bebauungsplan keine abweichenden Festsetzungen trifft:

- Reines Wohngebiet: 100 %
- Allgemeines Wohngebiet 90 %
- Mischgebiet 50 %
- Kerngebiet: 30 %

Bei weiteren Gebieten wie z. B. Kleinsiedlungsgebieten, besonderen Wohngebieten und Dorfgebieten ist der Anteil des Wohnens entsprechend der Festsetzungen im Bebauungsplan abzuschätzen. Die Prozentangaben beziehen sich auf die realisierbare Geschossfläche nach BauNVO.
(...)

Definition der Kosten (3.4.2.)

Die Richtlinie sieht die Übertragung der vom Vorhaben bedingten Kosten für die Errichtung oder die Erweiterung von sozialen Infrastruktureinrichtungen auf die Planungsbegünstigten vor. Nicht Gegenstand der Richtlinie sind Folgekosten wie Betriebskosten oder Personalkosten. Soziale Infrastruktureinrichtungen im Sinne dieser Richtlinie sind Kindertagesbetreuungseinrichtungen (Krippen, Kindergärten, Horte) und Grundschulen.
(...)

Mietpreis- und belegungsgebundener Wohnungsbau (3.5.)

Voraussetzungen (3.5.1.)

Die Verpflichtung zum mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungsbau ist nur bei solchen Vorhaben anzuwenden, die gemäß 2.1 dieser Richtlinie Wohnungsbau ermöglichen.

Erläuterung und Begründung:

Anwendungsbereich für die Verpflichtung zur Schaffung von Mietpreis- und Belegungsbindungen sind Bebauungspläne mit zulässiger Wohnnutzung wie in 3.4.1 dargestellt.

Regelfall: Errichtung von Wohnraum mit Mietpreis- und Belegungsbindungen (3.5.2.)

Mindestens 20 % der möglichen Wohnfläche (Geschossfläche abzüglich 30 % Konstruktions-, Verkehrs- und Funktionsfläche) im Bebauungsplangebiet sind mit Mietpreis- und Belegungsbindungen zu errichten, um die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen zu verbessern. Die Bindungen sollen den Regelungen zur Förderung des Mietwohnungsneubaus des Landes Brandenburg in der jeweils gültigen Fassung entsprechen. Der späteste Realisierungszeitpunkt wird im städtebaulichen Vertrag geregelt.

Erläuterung und Begründung:

(...)

Die genauen Konditionen für die Bindungen werden im städtebaulichen Vertrag mit Bezug auf die jeweils geltenden Regelungen zur Förderung des Mietwohnungsneubaus des Landes Brandenburg festgelegt. Derzeit beträgt die höchstzulässige Miete für die mit Belegungsrechten ausgestatteten Wohnflächen

- für 50 % des Wohnraums maximal 5,50 € nettokalt/m² Wohnfläche, vermietet an Haushalte mit WBS,
- für 50 % des Wohnraums maximal 7,00 € nettokalt/m² Wohnfläche, vermietet an Haushalte mit WBS + 40 %.

Mietpreissteigerungen sind innerhalb des Bindungszeitraums (20 bzw. 25 Jahre) entsprechend der MietwohnungsbauförderungsR möglich.

Die Planungsbegünstigten sind nicht verpflichtet, Fördermittel des Landes Brandenburg in Anspruch zu nehmen. Unabhängig davon werden die Finanzierungsbedingungen, die durch Inanspruchnahme dieser Förderung möglich wären, bei der Berechnung

des wirtschaftlichen Nachteils angewendet. Sollte die Fördergebietsskulisse oder das Förderbudget des Landes die Landesförderung jedoch nicht ermöglichen, wird dies ebenfalls bei der Berechnung des wirtschaftlichen Nachteils berücksichtigt.

Die Verpflichtung zur Schaffung von mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum stellt für den Planungsbegünstigten einen wirtschaftlichen Nachteil bei der Entwicklung des Plangebiets dar. Diesen wirtschaftlichen Nachteil kann auch die Förderung des Mietwohnungsneubaus des Landes Brandenburgs und die darin beschriebenen Finanzierungshilfen der Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB) mit den in dieser Richtlinie angenommenen Standardannahmen nicht vollständig ausgleichen. Im Sinne der Angemessenheit der im städtebaulichen Vertrag getroffenen Vereinbarungen muss der bei den Planungsbegünstigten verbleibende Ertragsverzicht berücksichtigt werden. Die Landeshauptstadt Potsdam ermittelt diesen wirtschaftlichen Nachteil in einem immobilienwirtschaftlichen Rechenmodell.

Die Höhe des wirtschaftlichen Nachteils für die Planungsbegünstigten besteht aus zwei Bestandteilen, die durch das Berechnungsmodell zu einem Bewertungsstichtag als Barwert ermittelt werden.

5. Durch die geringen Mieteinnahmen im mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungsbau reduzieren sich die laufenden Einnahmen. Im Berechnungsmodell werden diese Mindereinnahmen für den Zeitraum der Belegungsbindung in einem Vollständigen Finanzplan (VoFi) abgebildet und mit dem Liegenschaftszinssatz auf den Bewertungsstichtag diskontiert. Neben den Mieteinnahmen berücksichtigt der Vollständige Finanzplan auch laufende Kosten für die Bewirtschaftung und die Finanzierung der Immobilie.

6. Am Ende des Bindungszeitraums ergibt sich für Wohnraum mit Mietpreis- und Belegungsbindungen ein unterschiedlicher Restwert. Dieser Restwert wird mittels des Rohertragsfaktors und der jeweiligen Miethöhe am Ende des Bindungszeitraums ermittelt und auf den Bewertungsstichtag mit dem Liegenschaftszinssatz diskontiert.

Der Bewertungsstichtag ist dabei die Unterzeichnung des städtebaulichen Vertrags. Der Modellrechnung liegen die Annahmen in Anlage D (der Richtlinie) zugrunde. Diese sind in den dort angegebenen Zeiträumen bzw. jährlich zu prüfen und gegebenenfalls fortzuschreiben.

Ausnahmeregelungen:

Mittelbare Bindungen im Bestand (3.5.2.)

In begründeten Ausnahmefällen kann die Landeshauptstadt Potsdam den Planungsbegünstigten alternativ die Ablösung der Verpflichtung zur Errichtung von gebundenen Wohnungen im Plangebiet durch eine Zahlung an die Landeshauptstadt Potsdam ermöglichen.

Die Mittel sind von der Landeshauptstadt Potsdam zweckgebunden zur Sicherung und Schaffung von Bindungen im Bestand zu verwenden. Die Höhe der Ablösungen muss dem wirtschaftlichen Nachteil entsprechen, der den Planungsbegünstigten durch die Realisierung von Mietpreis- und Belegungsbindungen im Vorhaben nach 3.5.2 entstünde.

Alternativ zur Zahlung der Mittel an die Landeshauptstadt Potsdam sind auch direkte vertragliche Vereinbarungen zwischen Planungsbegünstigten und Anbietern von mittelbaren Bindungen möglich, wenn diese von der Landeshauptstadt Potsdam nach Prüfung fachlich bestätigt werden. Verausgabungszeiträume der zweckgebundenen Zahlungen regelt der städtebauliche Vertrag.

Erläuterung und Begründung:

(...)

Gründe für die Zulässigkeit der Ablösezahlung zur Schaffung von mittelbaren Bindungen können vorliegen, wenn

- nach Einschätzung der Landeshauptstadt Potsdam die Sozialstruktur im räumlichen Zusammenhang des Plangebiets gegen die Schaffung von zusätzlichen Belegungsbindungen spricht. Die zuständige Stelle der Landeshauptstadt Potsdam prüft zu diesem Zweck den Anteil der Transferleistungsempfänger (SGB II und SGB XII) im Stadtteil des Bebauungsplans. Damit wird die städtebauliche und wohnungspolitische Steuerungsmöglichkeit sichergestellt und eine Konzentration von Mietpreis und Belegungsbindungen in nur wenigen Stadtteilen verhindert.
- die einzelnen Planungsbegünstigten weniger als 76 m² mietpreis- und belegungsgebundene Wohnfläche, d. h. weniger als eine ganze Wohnung entsprechend dieser Richtlinie) zu errichten haben. Entscheiden für diese Beurteilung ist die Eigentümerstruktur zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des städtebaulichen Vertrags.

(...)

Erschließung (4.)

Erschließungsverträge (4.1.)

Im Rahmen von Erschließungsverträgen (§ 124 BauGB) ist die für die Stadt unentgeltliche Herstellung von Erschließungsanlagen einschließlich der unentgeltlichen Übertragung dazu erforderlicher Grundstücke nach bundesrechtlichen Regelungen umzusetzen. (...)

Erschließungskonzept (4.2.)

Parallel zum städtebaulichen Konzept muss das Erschließungskonzept mit detaillierter Darstellung des Erschließungsaufwands erstellt werden, welcher durch die Landeshauptstadt Potsdam auf Plausibilität überprüft wird und in die Angemessenheitsprü-

fung des städtebaulichen Vertrags (siehe 5) einfließt. Entsprechende zeitliche Vorläufe sind zu beachten.
(...)

Einhaltung der Angemessenheit (5.)

Definition „Angemessenheit“ (5.1)

Im Rahmen der **Angemessenheitsprüfung** werden alle wirtschaftlichen Belastungen berücksichtigt, die durch die unter 3 aufgeführten Regelungen entstehen sowie gegebenenfalls notwendige Leistungen wie weitere Grundstücksübertragungen (z. B. für Kindertagesbetreuungseinrichtungen). Mindestens **ein Drittel** der durch die Planung erzielten **Bodenwertsteigerungen** soll als Investitionsanreiz bei den Planungsbegünstigten verbleiben. Der Zuwachs errechnet sich aus dem Vergleich des Grundstückswertes vor der Planung (Anfangswert) und dem Wert nach Abschluss der Planung abzüglich des Erschließungsaufwands (Endwert)

Erläuterung und Begründung:

Als **Anfangswert** im Sinne der Richtlinie wird der Wert bezeichnet, der sich auf der Grundlage des Enteignungsentschädigungsrechtes (enteignungsrechtliche Vorwirkung Ausschluss aus der konjunkturellen Weiterentwicklung) ergibt. Der Stichtag für die Bestimmung der maßgeblichen Grundstücksqualität ist spätestens der Zeitpunkt vor Veröffentlichung und der Planungsabsichten der Landeshauptstadt Potsdam, in der Regel einen Tag vor Aufstellungsbeschluss durch die Stadtverordnetenversammlung.

Als **Endwert** im Sinne der Richtlinie wird der Wert bezeichnet, der sich auf der Grundlage der Nutzungsmöglichkeiten (Art und Maß der baulichen Nutzung) des fiktiv rechtskräftigen Bebauungsplanes ergibt. Der Wertermittlungsstichtag für den Endwert ist gleich Wertermittlungsstichtag des Anfangswertes.

Wertermittlung zur Bestimmung der planungsbedingten Wertsteigerung (5.2.)

Anfangswert und Endwert werden durch die Landeshauptstadt Potsdam ermittelt, evtl. dafür anfallende Kosten können auf die Planungsbegünstigten übertragen werden. Der Anfangswert wird in einer Zustimmungserklärung vor Beschluss zur Einleitung des Bauleitplanverfahrens festgelegt und von den Planungsbegünstigten bestätigt.

Priorisierung der Richtlinieninhalte bei Überschreiten der Angemessenheit (5.3.)

Sollte die Summe der aus der Richtlinienanwendung entstehenden wirtschaftlichen Belastungen die Höhe von zwei Dritteln der planungsbedingten Wertsteigerung überschreiten, wird die wirtschaftliche Belastung auf ebendieses Maß reduziert. Dabei werden die Richtlinieninhalte wie folgt priorisiert:

1. Die Kosten für Planung (3.1), öffentliche Grünanlagen (3.2) und umweltbezogene Kompensationsmaßnahmen (3.3) sind stets in vollem Umfang zu entrichten.
2. Die Kostenbeteiligung für die Herstellung sozialer Infrastruktur (3.4) ist in dem Umfang zu entrichten, der im Rahmen von zwei Dritteln der planungsbedingten Wertsteigerung nach Abzug der Kosten unter 1) verbleibt.
3. Die Schaffung mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnraums (3.5) ist in dem Umfang umzusetzen, der im Rahmen von zwei Dritteln der planungsbedingten Wertsteigerung nach Abzug der Kosten unter 1) und 2) verbleibt.

In begründeten Fällen kann eine abweichende Gewichtung der Richtlinieninhalte erfolgen, wenn dieses von der Stadtverordnetenversammlung der Landeshauptstadt Potsdam bestätigt wird. Dies gilt insbesondere für vertraglich vereinbarte Leistungen der Planungsbegünstigten über 1) bis 3) hinaus.
(...)

Anhang II:

Beispiele für kommunale Regelungen zur Grundstücksvergabe

Grundstücksvergabe der Stadt Korschenbroich (NRW, ca. 33.000 Ew.)

1. Die Stadt Korschenbroich vergibt **Grundstücke nach einem Punktesystem** mit folgenden Kriterien:

- **Wohnsitz des/der Grundstücksinteressenten/in:** Hauptwohnsitz in der Stadt Korschenbroich (= 5 Punkte) oder der Wohnsitz lag früher in der Stadt Korschenbroich (= 2 Punkte)
- **Arbeitsort des/der Grundstücksinteressenten/in:** Arbeitsort in der Stadt Korschenbroich (= 5 Punkte)
- **Alter des/der Grundstücksinteressenten/in:** Das Ehepaar bzw. die Mitglieder der Lebenspartnerschaft sind beide nicht älter als 40 Jahre und die Verbindung besteht weniger als 5 Jahre (= 5 Punkte)
- **Nachwuchs:** Pro im Haushalt lebendes Kind unter 18 Jahren (= 3 Punkte)
- **Pflegepersonen:** Jede im Haushalt des/der Grundstücksinteressenten/in lebende Person mit Pflegestufe eins (= 1 Punkt), mit Pflegestufe zwei (= 2 Punkte) und mit Pflegestufe drei (= 3 Punkte)
- **Eigentum:** Grundstücksinteressent/in und Partner/in hat/haben noch kein Grund- oder Wohneigentum (= 2 Punkte)
- **Familiäre Bindungen:** Die Eltern bzw. das eigene Kind/die Kinder des/der Grundstücksinteressenten/in leben in einem eigenen Haushalt in Korschenbroich (= 2 Punkte)

2. Außerdem vergibt die Stadt sogenannte **Familienrabatte:**

Familien mit Kindern bzw. behinderten Angehörigen sollen gefördert werden. Es besteht kein Rechtsanspruch auf die Förderung. Dies ist eine freiwillige Leistung der Stadt. Die Höhe des Rabattes in Form eines Kaufpreinsnachlasses bemisst sich wie folgt:

- Haushalte mit 4 und mehr Kindern: 20 %
- Haushalte mit 3 Kindern: 15 %
- Haushalte mit 2 Kindern: 10 %
- Haushalte mit 1 Kind: 5 %

Der Kaufpreinsnachlass wird auf Grundlage einer Fläche von maximal 350 m² und maximal bis zum Bodenrichtwert errechnet (unabhängig von der tatsächlichen Grundstücksgröße und vom tatsächlich erzielten Kaufpreis). Die Förderung wird nur einmal gewährt.

Der Rabattnehmer verpflichtet sich dazu, das Grundstück mindestens 10 Jahre selbst zu nutzen. Er darf nicht einen Großteil vermieten oder Grund und/oder Haus verkaufen. Im Falle eines Verstoßes gegen diese Nutzungsverpflichtung muss der gewährte Rabatt zuzüglich Zinsen in Höhe von 5 % über dem jeweiligen Basiszinssatz gem. § 247 Abs. 1 BGB vom Tage des Besitzüberganges des Objektes zurückzahlen¹¹⁸.

¹¹⁸ Stadt Korschenbroich 2016

Richtlinien für die Vergabe von Baugrundstücken der Stadt Forchheim (Bayern, ca. 32.000 Ew.)

Die Stadt Forchheim regelt die Vergabe ihrer Grundstücke wie folgt:

1. Personenkreis

1.1 Es sind nur Einzelbewerber zu berücksichtigen, nicht Bauträger oder sonstige Firmen oder juristische Personen. Als Einzelbewerber gelten: Ehepaare und Paare in eheähnlicher Lebensgemeinschaft mit oder ohne Kinder, alleinstehende Schwangere, allein erziehende Mütter und Väter sowie volljährige Alleinstehende ohne Kinder.

1.2 Ortsansässige Bewerber gem. 1.1, die im Laufe des Jahres der Grundstücksvergabe mindestens fünf Jahre ununterbrochen ihren Hauptwohnsitz und Lebensmittelpunkt in der Stadt Forchheim haben.

1.3 Arbeitnehmer und Selbstständige gem. 1.1, die im Laufe des Jahres der Grundstücksvergabe mindestens fünf Jahre ununterbrochen in der Stadt Forchheim ihrem Hauptberuf nachgehen, werden dem Personenkreis nach 1.2 gleichgestellt.

1.4 Bewerber gem. 1.1 die nicht mehr oder wieder (noch keine fünf Jahre) in Forchheim wohnen, aber innerhalb der letzten 20 Jahre, mindestens fünf Jahre den Hauptwohnsitz und Lebensmittelpunkt in Forchheim hatten. Bei der Berechnung des 20-jährigen Zeitraums wird das Jahr der Grundstücksvergabe nicht gerechnet.

1.5 Bewerber, die die nach Nr. 1.2 bis 1.4 erforderliche Frist für den Hauptwohnsitz bzw. Hauptberuf nicht erfüllen, können nach Maßgabe der Nr. 6 berücksichtigt werden.

1.6 Bewerber, die der Stadt Forchheim zukünftiges Bauland für Baulandmodell zur Verfügung stellen (s. Nr. 5).

2. Voraussetzungen

2.1 Die Bewerber bzw. deren Ehegatten/Lebenspartner dürfen über keinen bebauten oder bebaubaren Grundbesitz für Wohnraum verfügen. Ausnahmen: Besitzt ein Bewerber bzw. dessen Ehegatte oder Lebenspartner eine selbst genutzte Eigentumswohnung kann er unter der Voraussetzung zugelassen werden, dass er die Eigentumswohnung zur Finanzierung des Grundstückskaufs mit Wohnhausbau veräußert und die Veräußerung nachgewiesen wird. Besitzt ein Bewerber bzw. dessen Ehegatte oder Lebenspartner einen Miteigentumsanteil an einem Wohngrundstück (z. B. aufgrund Erbfolge), der nachweislich nicht zur Sicherung des Wohnbedarfs verwendet werden kann, ist die Bewerbung zulässig.

2.2 Die Finanzierung des Bauvorhabens muss gesichert sein. Eine Bestätigung des Finanzierungsinstituts ist vor der notariellen Beurkundung vorzulegen.

2.3 Jeder Bewerber kann nur ein Baugrundstück erwerben.

2.4 Das Bauvorhaben, das errichtet werden soll, hat sich an die Vorgaben des jeweils geltenden Bebauungsplanes zu halten.

3. Sonstige Bedingungen und Auflagen
Mit dem / den Käufer (n) der Baugrundstücke sind im notariellen Kaufvertrag folgende Bedingungen zu vereinbaren:

3.1 Der Käufer hat das Wohngebäude innerhalb einer Frist von drei Jahren nach der notariellen Beurkundung bezugsfertig zu errichten und zu beziehen. Die Frist kann auf Antrag unter Angabe von Gründen höchstens um 1 Jahr verlängert werden.

3.2 Der Käufer bewohnt das Wohngebäude selbst. Eine Vermietung oder wirtschaftlich vergleichbare Nutzungsüberlassung innerhalb von 10 Jahren seit Erwerb des Grundstücks ist nur in begründeten Ausnahmefällen mit vorheriger Zustimmung der Stadt Forchheim möglich; ausgenommen ist die Vermietung einer „Einliegerwohnung“, wenn diese 25 % der Gesamtwohnfläche nicht übersteigt.

(...)

3.5 Die Stadt Forchheim behält sich das Recht zum Wiederkauf des verkauften Grundstücks nach § 497 ff. BGB vor, wenn der Käufer

- die Bauverpflichtung (Nr. 3.1) oder
- die Verpflichtung zum Selbstbezug (Nr. 3.2) nicht einhält oder
- gegen die Verpflichtung gemäß Nr. 3.4 verstößt.

(...)

3.7 Erfüllt der Käufer

a) seine Bauverpflichtung nicht oder nicht fristgerecht, hat er der Stadt Forchheim bis zur Bezugsfertigkeit als Vertragsstrafe jährlich einen Betrag in Höhe von 4 Prozentpunkten über dem jeweils geltenden Basiszinssatz aus dem Grundstückskaufpreis zu zahlen.

b) seine Verpflichtung zum Selbstbezug nicht oder nicht fristgerecht, hat er an die Stadt Forchheim als Vertragsstrafe einen einmaligen Betrag in Höhe der Differenz zwischen dem Grundstückskaufpreis im Baulandmodell und dem Kaufpreis auf dem freien Grundstücksmarkt zu zahlen.

c) seine Verpflichtung nach Nr. 2.4 nicht, wird eine Nachzahlung in Höhe des Prozentsatzes aus dem Grundstückskaufpreis fällig, wie er dem Prozentsatz der Überschreitung der Wohnflächen entspricht. Grundstückskaufpreis ist der in der Kaufurkunde vereinbarte Kaufpreis, ohne Erschließungskosten.

Die Absicherung der Vertragsstrafen gemäß Buchst. a, b, und c erfolgt durch Eintragung einer Sicherungshypothek in Höhe der Differenz zwischen dem Grundstückskaufpreis im Baulandmodell und dem Kaufpreis auf dem freien Grundstücksmarkt an dem Vertragsgrundstück zugunsten der Stadt Forchheim.

(...)

5. Vergabe von Baugrundstücken gegen zukünftiges Bauland

5.1 Bewerber nach Nr. 1.6 können unter nachfolgenden Voraussetzungen berücksichtigt werden: Die Bewerber sind Eigentümer von Grundstücken, die im rechtswirksamen Flächennutzungsplan (FNP) der Stadt Forchheim oder in anderer Weise verbindlich als Wohnbauland – (Bauerwartungsland) – festgesetzt, jedoch noch nicht bebaubar sind. Ausgenommen sind Grundstücksflächen, bei denen es sich um schützenswerte Naturflächen handelt. Die Grundstücke müssen mindestens seit 2 Jahren im Eigentum des Bewerbers sein.

5.2 Die Stadt Forchheim erwirbt aus den Grundstücken Flächen im Umfang von mindestens der 1,82 -fachen Fläche des Baugrundstücks, das dem Bewerber aus dem Baulandmodell zugeteilt werden wird.

Beispiel: Zuteilung Bauland aus Baulandmodell = 550 qm

Erwerb Bauerwartungsland 1,82-fache = 1.000 qm

Die Stadt Forchheim wird die erworbenen Grundstücksflächen bei Bebaubarkeit im Rahmen des Baulandmodells verwenden. Als Kaufpreis wird der Verkehrswert für die Grundstücksqualität „Bauerwartungsland“ vereinbart. Falls eine Einigung nicht erfolgt, ist ein vom Gutachterausschuss beim Land-

ratsamt Forchheim zu erstellendes Verkehrswertgutachten maßgebend.

5.3 Für die Bewerber nach Nr. 5 gelten die Bestimmungen dieser Richtlinien in Nr. 2 und Nr. 3 einschl. der Unterpunkte nicht; die Nr. 4 (Rangfolge der Bewerber) gilt nicht, jedoch mit der Ausnahme, dass den übrigen Bewerbern (Nr. 1.1 - 1.4) mindestens 2/3 der zu vergebenden Bauplätze verbleiben.

(...)

6. Vergabe von Baugrundstücken an nicht einheimische Bewerber

6.1. Bewerber nach Nr. 1.5 werden wie folgt berücksichtigt:

a) mindestens 50 v. H. der zu vergebenden Baugrundstücke verbleiben bei den Bewerbern nach Nr. 1.2 bis 1.4, d. h. es werden für 50 v. H. der Baugrundstücke die Rangfolge nach diesen Richtlinien ohne den Bewerbern nach Nr. 1.5 festgelegt; für die verbleibenden Baugrundstücke erfolgt eine weitere Rangfolge mit den Bewerbern nach Nr. 1.2 bis 1.5 (Einheimische und Nichteinheimische Bewerber).

b) soweit nur ein Baugrundstück zu vergeben ist, werden Bewerber nach Nr. 1.5 nicht berücksichtigt.

(...)¹¹⁹.

Vergaberichtlinien der Stadt Baiersdorf (Bayern, ca. 7.500 Ew.)

Der Stadtrat Baiersdorf hat in der Sitzung am 12.12.2006 folgende Richtlinien¹²⁰ beschlossen:

1. Zur Befriedigung der Wohnbedürfnisse der einheimischen Bevölkerung, zur Ansiedlung von einpendelnden Berufstätigen in Baiersdorf und zur Wiederansiedlung früher in Baiersdorf Wohnender soll preiswertes Wohnbauland zur Verfügung gestellt werden.

2. Damit die Bedürfnisse der einheimischen Bevölkerung nach verbessertem Wohnraum in Form von Eigenheimen, insbesondere der einkommensschwächeren und kinderreichen Familien in dem erforderlichen Umfang gedeckt werden können, werden neue Bebauungspläne bzw. Änderungen von Bebauungsplänen die eine Wohnbebauung zum Inhalt haben nur noch aufgestellt, wenn die bisherigen Grundstückseigentümer bereit sind, 45 % ihrer Bruttoflächen im geplanten Gebiet mit notariellem Vertrag an die Stadt Baiersdorf zu veräußern (Miteigentumsanteile). In diesen Flächen sind enthalten,

- die Flächen für die öffentlichen Erschließungsanlagen (unentgeltlich)
- die Flächen für die Bauplätze des Baulandmodells (gegen Kaufpreis)

3. Nicht anwendbar ist das Baulandmodell für Grundstücke, für die schon Baurechte nach §§ 34 oder 35 BauGB vorhanden sind, also das Wohnbaurecht nicht erst durch die Überplanung neu geschaffen wird.

4. Die Stadt Baiersdorf bringt ihre 45 % Miteigentumsanteile und die ursprünglichen Grundstückseigentümer ihre 55 % Miteigentumsanteile an den Grundstücksflächen als Bruttobauland in die spätere Grundstücks-

neuordnung ein. Der Abzug für die öffentlichen Bedarfsflächen erfolgt von den 45 % Miteigentumsanteilen der Stadt Baiersdorf im Zuge dieser Neuordnung (z. B. eine gesetzliche oder private Umlegung). Der Stadt Baiersdorf und den ursprünglichen Grundstückseigentümern werden Bauparzellen entsprechend ihrem Anspruch zugeteilt, wobei den ursprünglichen Grundstückseigentümern grundsätzlich 55 % ihrer Bruttobauflächen als Bauland zugeteilt werden, vorbehaltlich Mehr- oder Minderflächen aufgrund der Vermessung.

5. Der Kaufpreis für die geplanten Bauflächen entspricht dem Verkehrswert eines Bauerwartungslandes für Wohnbauland der untersten Stufe, jedoch höchstens 40 % des jeweilig aktuellen, gültigen, amtlichen Bodenrichtwerts pro m². Der Kaufpreis wird vom Stadtrat beschlossen. Die öffentlichen Bedarfsflächen werden der Stadt Baiersdorf unentgeltlich zugeteilt.

6. Der Kaufpreis ist grundsätzlich, mit Fälligkeit der Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch, zur Zahlung fällig. Soweit Vorausleistungen der Erschließungsbeiträge fällig werden, wird ein Teilkaufpreis in Höhe dieser Vorausleistungen zum gleichen Zeitpunkt fällig. Eine gegenseitige Verrechnung ist möglich.

7. Der Nettokaufpreis für den Weiterverkauf seitens der Stadt Baiersdorf im Rahmen des Baulandmodells wird für das jeweilige Baugebiet vom Stadtrat festgelegt.

8. Die Stadt Baiersdorf behält sich das Recht vor, in begründeten Fällen abweichend von den vorstehenden Richtlinien zu entscheiden (z. B. Bedarf für sozialen Wohnungsbau).
(...)

120 Stadt Baiersdorf 2006

Baulandentwicklung durch eine kommunalbeteiligte Gesellschaft – das Beispiel der Wohnungsbaugesellschaft Großbeeren mbH

Ausgangslage und Problemstellung

- Steigendes Bevölkerungswachstum und Mangel auch an bezahlbarem Wohnraum
- Wirtschaftlich prosperierende Entwicklung durch steigende Gewerbeansiedlungen um Kontext des GVZ Großbeeren
- Die kommunale Wohnungsbaugesellschaft Großbeeren (Wobau) mit Eigenkapitalquote von 30 % und Jahresgewinn von 300.000 Euro war aufgrund der Finanzausstattung nur sehr begrenzt handlungsfähig. In den letzten 7 Jahren konnten lediglich 20 Wohneinheiten erstellt werden. Nach einem aktuell vorliegenden Gutachten eines Wirtschaftsprüfungunternehmens könnte die Wobau, unter Beibehaltung der bisherigen Kapitalausstattung und der entsprechenden Erträge pro Jahr ca. 6 bis 8 Wohnungen bauen, ohne den eigenen Fortbestand wirtschaftlich zu gefährden bzw. die Kreditwürdigkeit in Frage zu stellen. Ein signifikanter Beitrag zur Bewältigung der Wohnungsprobleme war

seitens der Wobau unter diesen Voraussetzungen nicht möglich.

Ziele der Gemeinde Großbeeren

- Erweiterung des Geschäftszweckes der Wobau: Gründung der „Standortentwicklungs- und Wohnungsbaugesellschaft Großbeeren mbH“
- Herstellung der Handlungsfähigkeit der Wobau durch Verkauf von 54 % der Unternehmensanteilen der Wobau an Co-Investoren (GETEC-Gruppe und IPG)
- Entwicklung der Siedlungsflächenerweiterungen des geltenden FNP und Schaffung von bezahlbarem Wohnraum

Strategie

Die nachfolgenden Abbildung (Abbildung 13) stellt die strategischen Schritte für die Umstrukturierung und Verbesserung der Finanzausstattung der Wohnungsbaugesellschaft zur Durchführung von Wohnungsbauvorhaben dar.

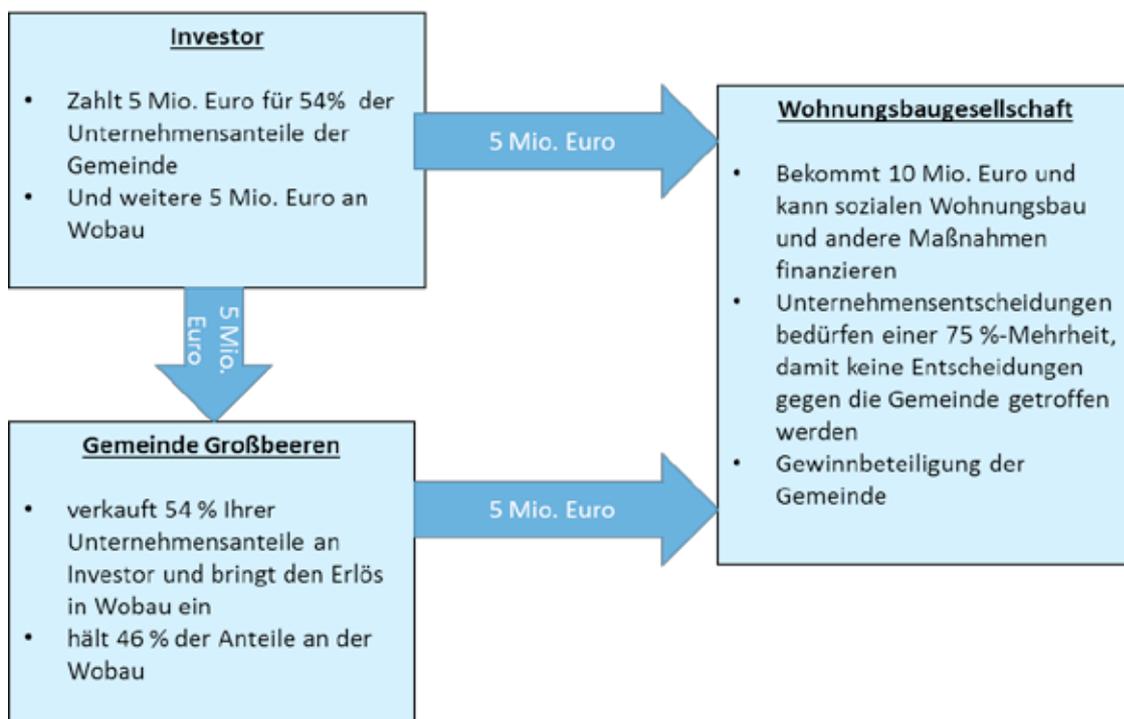


Abbildung 13: Modell Großbeeren zur Durchführung von Wohnungsbauvorhaben mittels kommunalbeteiligter Gesellschaft (Quelle: bearbeitet nach Teltower Stadtblatt, Lokalreport Januar 2016)

Ablauf und Arbeitsschritte der Baulandentwicklung zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum:

- Anteilsverkauf und Erlöszufuhr zugunsten Wobau. Gesellschafteranteile: Gemeinde: 46 %, GETEC: 51 %, IPG: 3 %
- Grundstückserwerb durch Wobau
- Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan zur Umsetzung der kommunalen Ziele
- Städtebaulicher Vertrag zwischen Gemeinde und Wobau zur Umsetzung der kommunalen Ziele
- Wobau beauftragt Dritte mit Planung u.a. der Erschließungsmaßnahmen
- Gemeinde beschließt Satzung zum Bebauungsplan
- Wohnungsneubau und Wohnungsvermietung durch Wobau an Haushalte der unteren und mittleren Einkommensschichten

Dieses Modell der Baulandentwicklung ist seitens der Gemeindevertretung Großbeeren im November 2015 mehrheitlich abgelehnt worden und kann daher nicht fortgeführt werden. Stattdessen soll die Gemeinde nun eigenständig und auf eigene Kosten den Grundstücksankauf durchführen, zum Teil unmittelbar zu Gunsten des Vermögens der Wobau. Hiermit stehen der Gemeinde unmittelbare Einflussmöglichkeiten auf die Art und den Umfang der Bebauung der Siedlungserweiterungsfläche zur Verfügung, die bei einem reinen Investorenmodell in dieser Form nicht gegeben wären¹²¹.

121 Gemeinde Großbeeren: Begründungsentwurf zur Teilprivatisierung & Dombert RA 2015

Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung

Referat Presse, Öffentlichkeitsarbeit

Henning-von-Tresckow-Straße 2–8

14467 Potsdam

oeffentlichkeitsarbeit@mil.brandenburg.de

www.mil.brandenbrug.de

