

GLOSSAR

Instrumente einer sozialen Wohnungspolitik

**Robin Marlow, Lucy Becker, Michael Mießner
Unter Mitarbeit von Saskia Noll**



Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Sie wird kostenlos abgegeben und darf nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden.

IMPRESSUM

Das Glossar „Instrumente einer sozialen Wohnungspolitik“ wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung Rheinland-Pfalz e.V.

Layout: Luisa Maria Gärtner, Marc Seul

Redaktion: V.i.S.d.P. Jonas Engelmann

Neckarstr. 27 · 55118 Mainz, rlp.rosalux.de



**ROSA
LUXEMBURG
STIFTUNG**
RHEINLAND-PFALZ

INHALT

Vorwort	1
Übersicht	3
BEGRIFFE	
Baugebot	4
Baulandbeschluss	8
Bodenbevorratung/Bodenvorratspolitik	12
Bodenfonds	16
Erbbaurecht	22
Konzeptvergabe	28
Neubau	33
Planungswertausgleich	38
Quotenregelung für sozialen Wohnraum	42
Soziale Erhaltungssatzung (Milieuschutzsatzung)	48
Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme	53
Städtebaulicher Vertrag	59
Autor*innen	65
Bildnachweise	67



Die Wohnungsfrage, also das Problem der Versorgung einkommensschwacher und marginalisierter Bevölkerungsgruppen mit angemessenem Wohnraum, ist eine der zentralen gesellschaftlichen und politischen Herausforderungen in Deutschland. Angesichts der mit dem Ukraine-Krieg einhergehenden Kostensteigerungen für Energie und damit der Wohnnebenkosten hat diese Herausforderung nochmals an Bedeutung gewonnen. Sie wird insbesondere auf kommunaler Ebene in wachsenden Städten und Gemeinden deutlich. Kommunen sehen sich dabei mit den Auswirkungen globaler Entwicklungen konfrontiert. Häufig versuchen sie auf lokaler Ebene, negative Folgen für sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen abzumildern und eigenständig eine kommunale soziale Wohnungspolitik umzusetzen. Nicht selten sind Kommunalpolitiker*innen jedoch „Freizeitpolitiker*innen“, die eine breite Facette von politischen Entscheidungen zu treffen haben. Eine leicht zugängliche Übersicht und Einschätzung von möglichen kommunalen wohnungspolitischen Instrumenten kann hier die Entscheidung erleichtern und mögliche Handlungsoptionen aufzeigen.

Ziel dieses Glossars ist es daher, Kommunalpolitiker*innen und wohnungspolitischen Initiativen Instrumente vorzustellen, welche die Schaffung und Sicherung von sozialem Wohnraum schon jetzt ermöglichen können – und in einigen Kommunen bereits angewandt werden.

Übergeordnetes Ziel muss es dabei sein, Wohnraum langfristig dem Markt zu ent-

ziehen. So machte eine Studie der Rosa-Luxemburg-Stiftung über kommunale Bodenpolitik (Heinz/Belina 2019) deutlich, dass eine soziale Wohnungspolitik, die das Privateigentum an Grund und Boden nicht generell in Frage stellt, nur Flickwerk sein kann. Das Ziel einer wirklich sozialen Wohnungspolitik sollte es sein, weg von der Lenkung privater Investoren und hin zu einem aktiven Regieren und zu einer Demokratisierung der Wohnungsversorgung zu kommen. Deshalb muss Wohnraum in großem Maße und auf Dauer dem Markt entzogen und rekommunalisiert werden. Dies wiederum wird am besten dadurch ermöglicht, dass durch strenge politische Vorgaben und konsequentes kommunalpolitisches Handeln der Erwerb und Besitz von Liegenschaften für private Investor*innen unattraktiv wird und somit die Bodenpreise fallen (Interventionistische Linke Berlin 2018). Eine solche Strategie vermag es immerhin, für den Erhalt und Ausbau von Wohnraum, der für alle bezahlbar ist, zu sorgen (Heinz/Belina 2019).

In diesem Glossar erläutern wir im Anschluss an diese Diagnosen bestehende Instrumente, mit denen der Weg zu einer sozialen Wohnungspolitik auf kommunaler Ebene beschritten werden kann. Die einzelnen Instrumente sind dabei so aufbereitet, dass sich Kommunalpolitiker*innen, wohnungspolitische Initiativen und soziale Bewegungen in Rheinland-Pfalz leicht über die Relevanz und Reichweite der Instrumente informieren können. Wir stellen in diesem Glossar diejenigen schon jetzt zur Verfügung stehenden planerischen Instru-

mente vor, die den oben genannten Bedingungen entsprechend zumindest teilweise geeignet sind, die marktförmige Organisation der Wohnraumversorgung zu durchbrechen, dies jedoch selten explizit zum Ziel haben. Aus diesem Grund führen wir zum Beispiel den Mietspiegel nicht auf, weil es keine Studien gibt, die seine Wirksamkeit belegen. Da der Fokus dieses Glossars auf kommunalen Instrumenten liegt, stellen wir auch keine politischen Ansätze vor, die nur auf Landes- und Bundesebene umgesetzt werden könnten. Dazu gehört vor allem die Forderung der Wiedereinführung der Wohnungsgemeinnützigkeit. Deren Abschaffung hat eine Lücke gerissen, die mit den hier aufgeführten Instrumenten nur notdürftig geschlossen werden kann.

Um einen leicht verständlichen Einstieg in geeignete wohnungspolitische Instrumente zu ermöglichen, haben wir die Darstellung der Instrumente jeweils wie folgt gegliedert: Auf eine Kurzbeschreibung folgt ein Überblick über die Ziele des jeweiligen Instruments aus Sicht einer sozialen Wohnungspolitik. Dann wird ausführlicher die Wirkungsweise des Instruments erklärt und anschließend werden Vor- und Nachteile aufgeführt. Zur Veranschaulichung des Instruments und seiner Wirkungsweise wird ein Fallbeispiel vorgestellt. Abschließend erfolgt eine Bewertung des Instruments aus Sicht einer sozialen Wohnungspolitik. Die Literaturangaben sollen – wie auch die Fallbeispiele – bei weiteren Recherchen helfen.

Dieses Glossar wurde ursprünglich im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung Niedersachsen erstellt und veröffentlicht (Marlow/Mießner 2020). Wir haben es für diese Ver-

öffentlichung hinsichtlich der Bedingungen in Rheinland-Pfalz überarbeitet sowie zwei neue Instrumente hinzugefügt. Nach wie vor hoffen wir, dass das Glossar Kommunalpolitiker*innen und wohnungspolitischen Initiativen eine geeignete Handreichung ist, um die aufgeführten Instrumente vor Ort möglichst zielführend anzuwenden und zu kombinieren. Möge es gelingen, die Wohnungspolitik in den rheinland-pfälzischen Kommunen sozialer zu gestalten!

*Robin Marlow, Lucy Becker
und Michael Mießner*

Literatur

Heinz, Werner; Belina, Bernd (2019): Die Kommunale Bodenfrage. Hintergrund und Lösungsstrategien. Studien der Rosa-Luxemburg-Stiftung 2. Berlin. Online verfügbar unter: https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studien_2-19_Bodenpolitik.pdf.

Interventionistische Linke Berlin (2018): Das Rote Berlin. Strategien für eine sozialistische Stadt. Berlin. Online verfügbar unter: https://interventionistische-linke.org/sites/default/files/attachements/rotes_berlin_-_2_aufgabe_onlineversion_final.pdf.

Marlow, Robin; Mießner, Michael (2020): Glossar «Instrumente einer sozialen Wohnungspolitik». Rosa-Luxemburg-Stiftung Niedersachsen. Hannover. Online verfügbar unter: <https://nds.rosalux.de/glossar-wohnungspolitik>.

Baugebot - Dieses Instrument bietet die Möglichkeit, die Eigentümer*innen innerhalb einer angemessenen Frist zur Bebauung eines Grundstücks zu verpflichten.

Baulandbeschluss - Der Baulandbeschluss ermöglicht ein vereinheitlichtes Vorgehen durch die Vorgabe einer langfristigen Strategie einer Kommune hinsichtlich von Bauland.

Bodenbevorratung/Bodenvorratspolitik - Im Rahmen dieses Instrumentes kauft eine Kommune Flächen und Immobilien auf Vorrat, um sie später selbst zu entwickeln oder mit Auflagen zu vergeben.

Bodenfonds - Die aus dem Verkauf kommunaler Grundstücke erzielten Erträge werden mittels des Bodenfonds in den Ankauf neuer Flächen investiert.

Erbbaurecht - Das Erbbaurecht ermöglicht den Verbleib eines Grundstückes oder Gebäudes im Eigentum einer Kommune, Stiftung oder eines anderen sozialen Eigentümers. Das Grundstück kann aber gegen Zahlung eines jährlichen Zinses bebaut oder langfristig genutzt werden.

Konzeptvergabe - Bei der Konzeptvergabe erhält nicht der höchste Preis, sondern das beste Konzept den Zuschlag bei der Vergabe von Grundstücken und Immobilien.

Neubau - Durch den Bau neuer Wohnungen entsteht zusätzlicher Wohnraum, jedoch ist nicht zwangsläufig sichergestellt, dass mit dem Neubau immer auch bezahlbarer Wohnraum hergestellt wird.

Planungswertausgleich - Mit Hilfe des Planungswertausgleichs ist eine Abschöpfung des leistungslos erlangten Wertzuwachses des Grundeigentümers durch staatliche Maßnahmen, wie zum Beispiel die Gewährung von Baurecht, möglich.

Quotenregelung für sozialen Wohnraum - Dieses Instrument verpflichtet die Eigentümer*innen beim Bau neuer Wohnungen einen bestimmten Anteil an mietpreisgebundenem Wohnraum zu schaffen.

Soziale Erhaltungssatzung (Milieuschutzsatzung) - Sie soll verhindern, dass sich die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung eines Quartieres aufgrund baulicher Aufwertung, Abriss oder Nutzungsänderung von Wohngebäuden ändert.

Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme - Im Rahmen dieses Instrumentes erwirbt eine Kommune große zusammenhängende Flächen zum „entwicklungsunbeeinflussten“ Wert, um Wohn- und Arbeitsstätten und Gemeindebedarfsflächen schaffen zu können.

Städtebaulicher Vertrag - Mit Hilfe von städtebaulichen Verträgen können private Akteure an Erschließungs- und Infrastrukturkosten beteiligt oder mit Auflagen belegt werden.

Kurzbeschreibung

Das Baugebot ist die durch Bescheid der Gemeinde begründete Verpflichtung der Eigentümer*innen, ihre Grundstücke im beplanten oder unbeplanten Innenbereich innerhalb einer angemessenen Frist zu bebauen oder eine vorhandene bauliche Anlage anzupassen.

Ziele des Instruments

- Baulücken und Brachflächen im Innenbereich schließen
- Schaffung von Wohnraum
- Flächeninanspruchnahme reduzieren

Wirkungsweise

Das Baugebot ist ein hoheitliches Instrument nach § 176 BauGB, in dem eine Gemeinde die Eigentümer*innen eines Grundstückes durch einen Bescheid verpflichten kann, innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist entsprechend des Bebauungsplans zu bebauen oder ein vorhandenes Gebäude den Festsetzungen des Bebauungsplanes anzupassen. Da es sich um einen belastenden Verwaltungsakt handelt, der in erheblichem Maße in die Dispositionsfreiheit der betroffenen Eigentümer*innen eingreift, kommt die Anwendung nur dann in Betracht, wenn die Aktivierung der Baurechte nicht einvernehmlich erreicht werden kann. Demzufolge ist das Baugebot der letzte rechtliche Schritt, um eine Bebauung des Grundstückes oder Anpassung des Gebäudes zu erreichen. Die Aktivierung dieser Grundstücke kann nur gelingen, wenn die Gemeinde aktiv auf die Eigentümer*innen zugeht, was einen zusätzlichen Personal- und Zeitaufwand bedeutet und außerdem

Kosten verursacht. Dabei ist das Baugebot an die Bedingungen geknüpft, dass die Bebauung für die Eigentümer*innen wirtschaftlich zumutbar sind und die Gemeinde muss begründen, warum eine Bebauung dringend von Nöten ist. Das Verfahren wird von einem Gericht der jeweiligen Ebene beurteilt.

Durch das 2021 in Kraft getretene Gesetz der Baulandmobilisierung wurde das Baugebot in Bezug auf Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten, die durch die jeweilige Landesregierung bestimmt wurden, erweitert. Das Land Rheinland-Pfalz ernannte daraufhin in einer Verordnung im Dezember 2021 die Gemeinden Landau in Pfalz, Ludwigshafen am Rhein, Mainz, Speyer und Trier zu Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten. Damit besteht in diesen Gemeinden grundsätzlich die Möglichkeit, die Eigentümer*innen zur Bebauung zu verpflichten.

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Schließung von Baulücken. • Mobilisierung von Bauland. • Reduziert die Ausweitung vorhandener Stadtstrukturen und damit der Flächeninanspruchnahme. • Kann in Gebieten ohne Bebauungsplan angeordnet werden, wenn nach § 34 BauGB Baurecht besteht. 	<ul style="list-style-type: none"> • Anspruchsvolle rechtliche Voraussetzungen. • Gegebenenfalls ist eine Bereitstellung von finanziellen und personellen Mitteln für den Erwerb und die Bebauung durch die Kommune nötig. • Die Zahl der geschaffenen Wohneinheiten fällt häufig gering aus. • Hoher Aufwand im Gegensatz zu anderen Instrumenten wie z.B. städtebaulichen Verträgen.

Fallbeispiel

In der Stadt Tübingen in Baden-Württemberg wurden Anfang 2019 rund 550 für eine gewerbliche Nutzung geeignete Baulücken im Baulückenkataster registriert, die schnellstmöglich geschlossen werden sollten. Nach einer Prüfung dieser Baulücken verblieben 240 Grundstücke, deren Eigentümer*innen schriftlich aufgefordert wurden, innerhalb der nächsten 2 Jahre ein Baugesuch für die Schaffung von Wohnraum auf den freien Flächen der Grundstückseigentümer*innen einzureichen. Für den Fall, dass der/die Eigentümer*in die Bebauung nicht durchführen wollte, wurde den Eigentümer*innen alternativ angeboten, das Grundstück an die Gemeinde zu verkaufen. Auf diese Anfrage haben ca. 1/3 der Eigentümer*innen mit einem Bauvorhaben reagiert oder wollten das Grundstück an die Stadt verkaufen. Aufgrund der Corona-Pandemie 2020 wurde das Verfahren der Überprüfung des Baugebotes zu-

nächst eingestellt. Bei der Wiederaufnahme des Instrumentes nach der Pandemie ist es möglich, sogenannte Tiny-Häuser auf den Grundstücken für Eigennutz vorzusehen und damit das Baugebot abzuwenden. Dies entspricht § 26 BauGB, der einen Ausschluss der Kommune vom Vorkaufsrecht vorsieht, wenn der*die Grundstückseigentümer*innen glaubhaft macht, dass das Grundstück für eine in gerader Linie verwandte Personen zurückgehalten wird. Entsprechend wurden die Eigentümer*innen über diese Möglichkeit in Kenntnis gesetzt. Nach aktuellem Stand (2022) sind bisher für 40 der 240 Grundstücke Bauanträge gestellt worden, darunter keines für ein Tiny-Haus. Für die restlichen Grundstücke folgt ein Anhörungsverfahren, welches nach Einschätzung von Expert*innen wenig Erfolg auf eine flächendeckende Bebauung mit Wohnungen hat, da die Stadt in jedem Einzelfall begründen muss, warum ein Baugebot erforderlich sei.

Nicht nur Baulücken, sondern auch voll erschlossene Grundstücke können mit dem Baugebot belegt werden. Die Ortsgemeinschaft Fell in Rheinland-Pfalz bietet in ihrem Baugebiet „Oberer Frieden in Fastrau“ voll erschlossene Grundstücke zum Verkauf an Privatpersonen an. Die Grundstücke sollen innerhalb der nächsten fünf Jahre nach Erwerb des Grundstückes mit Einzel- bzw. Doppelhäuser bebaut werden. Erfolgt die Bebauung nicht bebauungsplankonform, nicht fristgerecht oder generell nicht, behält sich die Ortsgemeinde vor, das Baugrundstück zurückzuerwerben. Dieses Recht steht der Gemeinde ebenso zu, wenn das Grundstück vor der Bebauung weiterverkauft wird.

Bewertung des Instruments

Das hoheitliche Instrument des Baugebotes ermöglicht es, Baulücken bzw. brachliegende Grundstücke in der Innenentwicklung zu schließen und zu bebauen. Die Herausforderung besteht darin, die Grundstücke einer Bebauung zuzuführen, bei denen die Eigentümer*innen nicht von selbst die Bebauung oder den Verkauf anstreben. Diese Aktivierung kann nur gelingen, wenn die Gemeinde aktiv auf die Eigentümer*innen zugeht. Kleine Gemeinden stehen vor der Herausforderung des geringen Personals und der geringeren fachlichen Spezialisierung für die Bewältigung von solchen aufwändigen rechtlichen Verfahren wie dem Baugebot. Diese Hindernisse sorgen dafür, dass besonders kleine Gemeinden auf andere Instrumente wie den **→ städtebaulichen Vertrag** zurückgreifen, um Baulücken zu schließen.

Die Aktivierung von ungenutzten Baurechten beginnt nicht mit der Anordnung des Baugebotes, sondern stellt das letzte Mittel einer Kommune dar, wenn die Aktivierung über andere Instrumente zuvor nicht erfolgreich war. Sowohl die politische Opportunität als auch das sich aus dem Rechtsstaatsgebot ergebende Verhältnismäßigkeitsgebot machen ein gestuftes Vorgehen zwingend notwendig, bei dem zunächst alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden müssen, die Eigentümer*innen zu einer freiwilligen Bebauung zu veranlassen oder an Bauwillige zu verkaufen. Kritiker*innen argumentieren zudem, dass das Baugebot an zu viele Bedingungen bei der Begründung des Baugebotes geknüpft sei sowie großer Interpretationsspielraum verbleibe, wie die wirtschaftliche Zumutbarkeit zu bewerten sei.

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (2022): So erleichtert das Baulandmobilisierungsgesetz den Wohnungsbau. Online verfügbar unter: https://www.bmwsb.bund.de/Webs/BMWSB/DE/themen/stadt-wohnen/wohnungswirtschaft/baulandmobilisierung/baulandmobilisierung-node.html;jsessionid=BC08C491B56B919D6987C1E-FAA5655FC.2_cid295#doc17169982bodyText3.

Deutscher Städte- und Gemeindebund (2022): Das neue Baulandmobilisierungsgesetz. Online verfügbar unter: <https://www.dstgb.de/publikationen/dokumentationen/nr-167-das-neue-baulandmobilisierungsgesetz/doku-baulandmobilisierung-web.pdf?cid=nuv>.

Deutsches Institut für Urbanistik (2023): Baugebote für den Wohnungsbau – von der kooperativen Aktivierung bis zur Anordnung. Arbeitshilfe für die kommunale Praxis. Online verfügbar unter: <https://repository.difu.de/jspui/handle/difu/583724>.

Ministerium der Finanzen (2021): Neue Landesverordnung soll Handlungsmöglichkeiten der Kommunen in der Baulandplanung stärken. Online verfügbar unter: <https://fm.rlp.de/de/presse/detail/news/News/detail/neue-landesverordnung-soll-handlungsmoeglichkeiten-der-kommunen-in-der-baulandplanung-staerken/>.

Ministerium der Finanzen Rheinlandpfalz (2022): Kabinett beschließt neue Landesverordnung zur Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt. Online verfügbar unter: <https://fm.rlp.de/de/presse/detail/news/News/detail/kabinett-beschliesst-neue-landesverordnung-zur-bestimmung-der-gebiete-mit-angespanntem-wohnungsmarkt/>.

Stadt Schweich (2022): Baugebiet oberer Frieden Fastrau. Online verfügbar unter: https://www.schweich.de/vg_schweich/F%C3%BCr%20unsere%20B%C3%BCrger%20und%20B%C3%BCrgerinnen%20.../Bauen%20und%20Wohnen/Immobilienangebote/Fell/Baugebiet%20Oberer%20Frieden%20Fastrau/.

Süddeutsche Zeitung (2022): Oberbürgermeister Palmer forciert Projekt für mehr Wohnraum. Online verfügbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/kommunen-tuebingen-oberbuergemeister-palmer-forciert-projekt-fuer-mehr-wohnraum-dpa-urn-newsml-dpa-com-20090101-220205-99-985131>.

Universitätsstadt Tübingen (2019): Amtliche Bekanntmachung vom 10. Januar 2019. Veröffentlichung Baulückenkataster. Online verfügbar unter: https://www.tuebingen.de/amtliche_bekanntmachungen/2019-01-10_veroeffentlichung_baulueckenkataster.pdf.

Kurzbeschreibung

Ein Baulandbeschluss soll langfristig die Strategie einer Kommune in Bezug auf Bauland vorgeben. Dies macht die Politik der Kommune transparenter und berechenbarer. Die Inhalte von Baulandbeschlüssen variieren. Der Baulandbeschluss gilt nur für den → Neubau, kann aber in unterschiedlichen Kombinationen mit allen in diesem Glossar aufgeführten Instrumenten kombiniert werden. Die meisten Kommunen beschränken ihr Instrumentarium auf maximal drei Instrumente, um die Komplexität der Maßnahmen gering zu halten.

Ziele des Instruments

- Verbindliche und langfristige kommunale Bodenpolitik festlegen
- Aktive Baulandpolitik ermöglichen
- Kommunale Baulandpolitik transparent und berechenbar machen

Wirkungsweise

Der vom Kommunalparlament beschlossene Baulandbeschluss macht der Verwaltung Vorgaben, die sie bei der Beplanung von Bauland zu beachten hat. Er wird anhand der Gegebenheiten und Problemlagen in der Kommune ausgearbeitet. Prinzipiell kann jede im BauGB aufgeführte Maßnahme (so auch alle in diesem Glossar aufgeführten Instrumente) Eingang in den Baulandbeschluss finden. Umfang, Regelungstiefe und Flexibilität können variieren. Wichtig ist, dass der Beschluss einer klaren Zielvorstellung folgt und die Instrumente entsprechend gestaltet werden. Neben dem Baulandbeschluss gibt es auch die Baulandstrategie, die von der Verwaltung beschlossen wird, während der Baulandbeschluss die Form eines Ratsbeschlusses hat. Der Baulandbeschluss gilt nach seiner Verabschiedung für das gesamte Gebiet der Kommune. Dadurch wird das

Handeln der Verwaltung transparent und nachvollziehbar, weshalb Verhandlungen mit Eigentümer*innen und Investor*innen einfacher verlaufen können. Ein Baulandbeschluss sollte langfristig gelten und kann daher nachhaltig wirken. Ein inhaltlich gut ausgearbeiteter Baulandbeschluss verdeutlicht nach innen und außen, dass sich das Verwaltungshandeln an den Zielen einer sozialen Wohnungspolitik orientiert.

Fallbeispiel

Die Stadt Frankfurt am Main hat im Jahr 2020 einen Baulandbeschluss für sämtliche Bebauungsplanverfahren, die Wohnraum betreffen, verabschiedet. Darin sollen Vorgaben für → **städtebauliche Verträge**, für → **Konzeptvergaben** und für die Baulandbereitstellung durch Umlegung festgeschrieben werden. Das Ziel der

Vorteile

- Ein Baulandbeschluss wirkt langfristig und flächendeckend.
- Ermöglicht ein vereinheitlichtes Vorgehen und dadurch Sicherheit für Investor*innen.
- Baulandbeschlüsse können sehr differenziert nach lokalen Erfordernissen aufgestellt werden.

städtebaulichen Verträge ist die Abschöpfung eines Großteils des **→ Planungswertausgleiches**, unter anderem durch eine **→ Quotenregelung für sozialen Wohnraum**. Die kommunale Wertermittlungsstelle ermittelt die Differenz zwischen dem Wert des unbeplanten Grundstücks und dem theoretisch erzielbaren Wert, in den schon ein Wohnflächenanteil von 30 % für geförderten Wohnungsbau und von 15 % für genossenschaftliches/gemeinschaftliches Wohnen eingerechnet ist. Von dieser Differenz werden bis zu zwei Drittel für Erschließungs- und Ausgleichsmaßnahmen, Infrastruktur, Klimaschutz, Grünflächen und Werteinbußen durch weiteren vorgabengebundenen Wohnungsbau veranschlagt: 15 % der Wohnfläche sollen für frei finanzierte Mietwohnungen, 10 % für preisreduzierte Eigentumswohnungen genutzt werden – die am Ende verbleibenden 30 % Wohnfläche sind keinen Vorgaben unterworfen. Durch diese Regelung geht das Frankfurter Modell deutlich über sein oft kopiertes und weiterentwickeltes Münchner Vorbild von 1994, die Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN – siehe auch **→ Planungswertausgleich**) hinaus, die in ihrer aktuellen

Fassung Vorgaben für lediglich 40 % der Wohnfläche macht. Das Frankfurter Planungsdezernat sagte der F.A.Z. gegenüber, dass die Regelungen aus dem Baulandbeschluss „pragmatisch“ angewandt werden würden (vgl. Schulze 2019) – es sei vor allem wichtig, neue Wohnungen zu bauen. Solche Kompromisse können dazu führen, dass Baulandbeschlüsse in der Umsetzung hinter ihren Möglichkeiten zur Schaffung von sozialem Wohnraum zurückbleiben.

Wie nicht anders zu erwarten, sind die Unternehmen aus der Wohnungswirtschaft von einem solchen Eingriff in ihre Profitinteressen nicht begeistert. So postulieren laut Umfragen der Industrie- und Handelskammer 93 % der betroffenen Unternehmen, dass ihre Projekte nicht mehr wirtschaftstauglich seien. Weitere 71 % glauben, die Frankfurter Vorgaben seien nicht praxistauglich, und 50 % gaben an, vormals anvisierte Objekte seien nicht mehr umsetzbar. Die Folgen seien Preiserhöhungen für die frei finanzierten Wohnungen, was wiederum einen Preisanstieg bei Eigentumswohnungen für Normalverdiener*innen und eine Erhöhung des Mietspiegels mit sich bringe. Die von der Immobilienwirtschaft genannten Immobilienpreiserhöhungen kennzeichneten den Frankfurter Markt ohnehin seit vielen Jahren. Die Umfrage macht aber deutlich, mit welchem gewaltigen Gegenwind Kommunalpolitik, die soziale Wohnungspolitik verfolgt, umgehen muss.

Nachteile

- Baulandbeschlüsse gelten nur für den → **Neubau**.
- Baulandbeschlüsse dienen nur als Richtlinie für das Verwaltungshandeln und sind rechtlich nicht bindend.
- Bei der konkreten Beplanung und Bebauung von Bauland sind Regelungen immer wieder mit den Eigentümer*innen konkret auszuhandeln.
- Baulandbeschlüsse haben keinen Einfluss auf die Bebauung von Baugrundstücken nach § 34 BauGB.
- Baulandbeschlüsse können nur dann eine soziale Wirksamkeit entfalten, wenn sie inhaltlich entsprechend ausgerichtet sind.

Bewertung des Instruments

Baulandbeschlüsse bieten die Möglichkeit, ein vereinheitlichtes Vorgehen der Kommune zu gewährleisten, Sicherheit für Investor*innen zu schaffen und die bestehenden Planungsinstrumente lokal effektiv zu nutzen. Außenkommunikation und Transparenz sind für Baulandbeschlüsse sehr wichtig – nicht nur gegenüber Bauwilligen, sondern auch anderen Kommunen gegenüber. Interkommunal abgestimmte Baulandbeschlüsse sind sinnvoll, da bei sehr unterschiedlichen Baulandbeschlüssen benachbarter Kommunen eine Konkurrenzsituation entstehen kann, die die Umsetzung der Beschlüsse erschweren würde.

Baulandbeschlüsse beziehen sich nur auf den → **Neubau**, decken also nur einen Teil des wohnungspolitischen Handlungsfelds ab. Sie haben aber das Potential, wichtige städtebauliche Weichen für eine soziale Wohnraumversorgung zu stellen.

Als einfache Ratsbeschlüsse haben Baulandbeschlüsse den Charakter von Selbstverpflichtungen. Wenn von ihnen abgewichen wird, ist nicht mit Sanktionen zu rechnen. Dies macht sie trotz ihres Anspruchs, dem Verwaltungshandeln in Bezug auf Bauland einen Rahmen zu setzen, und trotz der politischen Arbeit, deren es für ihre Verabschiedung bedarf, zu einem relativ schwachen Instrument.

Literatur

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2001): Baulandbereitstellung. Bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse. Fallstudien, Dokumentation, Anwendungshinweise. Berlin.

Deutscher Städtetag (Hrsg.) (2014): Strategisches Flächenmanagement und Bodenwirtschaft. Positionspapier des Deutschen Städtetages. Berlin. Online verfügbar unter: <http://www.staedtetag.de/fachinformationen/stadtentwicklung/068915/index.html>.

Dransfeld, Egbert; Kiehle, Wolfgang (2014): Stadtentwicklungspolitische kommunale Bodenpolitik im Überblick. BBSR-Forschungsvorhaben SWD – 10.04.04 – 12.210. Diskussionspapier zur Werkstatt am 17. Januar 2014 in Berlin. Dortmund. Online verfügbar unter: https://www.planungsrecht.tu-berlin.de/fileadmin/fg276/02_Lehre/Diskussionspapier_Werkstatt_17012014_Endfassung_PDF.

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen; Institut für Boden-

management (Hrsg.) (2003): Bausteine zum Baulandbeschluss. Dortmund. Online verfügbar unter: <https://www.forum-bauland.nrw/wp-content/uploads/2018/07/baulandbeschl.pdf>.

Manus, Christoph (2020): Harsche Kritik am Baulandbeschluss. In: Frankfurter Rundschau. 27.11.2020. Online verfügbar unter: <https://www.fr.de/frankfurt/frankfurt-harsche-kritik-am-baulandbeschluss-90114856.html>.

Remlein, Thomas (2022): Baulandbeschluss ist nicht praxistauglich. In: Frankfurter Neue Presse. 15.08.2022. Online verfügbar unter: <https://www.fnp.de/frankfurt/baulandbeschluss-ist-nicht-praxistauglich-91722583.html>.

Schulze, Rainer (2019): Rezepte für den Wohnungsmarkt. Frankfurter Allgemeine Zeitung. Aktualisiert am 12.12.2019. Online verfügbar unter: <https://www.faz.net/aktuell/rhein-main/baulandbeschluss-in-frankfurt-koennte-wohnprojekte-erschweren-16531479.html>.



BODENBEVORRATUNG / BODENVORRATSPOLITIK

Kurzbeschreibung

Durch Bodenbevorratung (auch Bodenvorratspolitik genannt) kann eine Kommune die Siedlungsentwicklung kurz- und langfristig steuern. Hierzu bringt sie günstige Flächen, die in Zukunft als Bauland dienen können, in ihren Besitz. Die Schaffung von Baurecht durch die Kommune hat einen großen Wertzuwachs für diese Flächen zur Folge. So kann die Kommune nicht nur aktiv steuern, wo welche neue Bebauung stattfinden soll, sondern durch Verkauf oder → Erbbaurecht Einnahmen generieren.

Ziele des Instruments

- Siedlungsentwicklung aktiv steuern
- Bodenpreissteigerung dämpfen
- Baulandspekulation verhindern

Wirkungsweise

Die Kommune erwirbt systematisch Land, das in Zukunft zur Bebauung dienen könnte. Wenn zur Siedlungsentwicklung neues Bauland benötigt wird, kann die Kommune Baurecht auf geeigneten, sich nun in ihrem Eigentum befindlichen Flächen schaffen und diese selbst entwickeln oder verkaufen bzw. in → Erbbaurecht geben. So kommt nicht nur der Wertgewinn des Bodens der Kommune zugute, sondern sie kann auch stärkeren Einfluss auf die Bebauung nehmen (z.B. mittels → Erbbaurecht, → Konzeptvergabe, → städtebaulichem Vertrag). Bodenvorratspolitik kann kurz- bis mittelfristig oder langfristig ausgerichtet sein. Bei einer kurz bis mittelfristigen Bodenvorratspolitik werden die Flächen projektbezogen erst zu Beginn der Planung bzw. kurz vorher angekauft. Der Ankaufspreis liegt dann meist im Bereich von Bauerwartungsland.

Um große Wirksamkeit zu erlangen, sollte die Bodenbevorratung langfristig als wichtiger Aspekt der Kommunalpolitik verankert werden. Die Flächen werden dazu sehr frühzeitig angekauft, i.d.R. bereits vor Darstellung im Flächennutzungsplan als Baufläche. Dadurch bedingt sind die Ankaufspreise niedrig. Für eine langfristige Bodenbevorratung bietet sich auch ein → Bodenfonds an, dessen Mittel nur zum Ausbau kommunaler Liegenschaften dienen dürfen.

Fallbeispiel

Hier stellen wir zwei Fallbeispiele vor. Zu einem das Ulmer Modell der Bodenbevorratung, das aufgrund seiner langjährigen Erfahrung als Vorreitermodell in Deutschland gilt, und das Beispiel der Stadt Lan-

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Die Kommune kann die Siedlungsentwicklung eigenständig steuern. • Indem die Kommune Bauland bedarfsgerecht freigibt, kann sie dämpfend auf die Bodenpreisentwicklung einwirken. • Eine aktive Bodenvorratspolitik schafft gute Voraussetzungen für andere Maßnahmen wie einen → Bodenfonds, → Erbbaurechte und → Konzeptvergaben. • Stark renditeorientierte Investor*innen können das Interesse an Investitionen verlieren, weil weniger Grundstücke für sie zur Verfügung stehen, die Siedlungsentwicklung stark kommunal gesteuert wird und Renditesteigerungen schwerer möglich sind. • Auf kommunalen Flächen kann Baurecht relativ schnell geschaffen werden, da der Koordinationsaufwand niedrig ist. 	<ul style="list-style-type: none"> • Voraussetzung ist ein solider und/oder ausbaufähiger Liegenschaftsbestand der Kommune. • Potentielles Bauland wirft weniger Zinsen ab als Bauland. So kann ein Entwicklungsdruck entstehen, der die Kommune selbst zur Spekulantin werden lässt. • Die Kommune könnte in Betracht ziehen, den Boden nicht für Wohnzwecke, sondern für gewerbliche Nutzung zu verwenden. • Es kann vorkommen, dass angedachtes Bauland nicht bebaut werden kann, etwa wenn sich Bürger*innenbegehren dagegen aussprechen.

dau, die das Modell der Stadt **Ulm** ähnlich umsetzt. In der Stadt Ulm wird das Instrument der Bodenbevorratung seit etwa 125 Jahren angewandt. Die Stadt beginnt nur dann ein Bebauungsplanverfahren, wenn die Fläche auch ihr selbst gehört. Wenn Flächen verkauft werden, erfolgt eine Auflassungsvormerkung im Grundbuch. Eine Auflassungsvormerkung nach § 881 BauGB verhindert, dass ein Grundstück an Dritte veräußert wird – es kann nur für den alten Kaufpreis an die Kommune zurückverkauft werden. So wird für die betroffenen Grund-

stücke jegliche Spekulation unterbunden. Derzeit gehört etwa ein Drittel des Stadtgebiets der Kommune selbst. 2018 konnte Ulm 33 Mio. € in den Ankauf von Grundstücken investieren. Für von der Stadt veräußerte Grundstücke gilt eine → Quotenregelung für sozialen Wohnraum.

Ähnlich geht die Stadt **Landau** bei ihrer aktiven Liegenschaftspolitik der Ulmer Bodenbevorratung nach. Eine Baurechtschaffung im Wohnbau, sowie im Gewerbe erfolgt nur bei einem 100-prozentigen Eigentum

der Stadt. Dabei kauft die Stadt zu relativ attraktiven Preisen Rohbauland zwischen 60 und 80 €/m² und hält diese Flächen für zukünftige Bebauungen zurück. Finanziert wird der Ankauf der Flächen über Sonderkredite, die im Haushalt mit abgebildet werden und zeitnah durch den Grundstücksverkauf zurückgeführt werden. Es handelt sich somit um ein Zwischenmodell. Die Flächen werden nach Baurechtschaffung in **→ Konzeptvergaben** oder **→ städtebaulichen Verträgen** mit einer Quote von 33 % zukünftig geförderten Wohnraum an private Bauherr*innen verkauft oder von der Stadt selbst bebaut. Anders als in Ulm gibt es keine Auflassungsvormerkung, was bedeutet, dass die Grundstücke auch an Dritte verkauft werden können, jedoch mit der Möglichkeit, durch eine **→ Quotenregelung für sozialen Wohnraum** bezahlbare Wohnungen zu schaffen. Baut die Stadt selbst auf den Grundstücken werden durch die Kreditaufnahmebeschränkung nach § 103 Gemeindeordnungen zu 100 % geförderte Wohnungen gebaut. Dazu wird das kommunale Grundstück durch den Eigenbetrieb der Stadt zum Verkehrswert (nicht zum Marktwert) gekauft und geförderter Wohnraum geschaffen.

Bewertung des Instruments

Das Instrument der Bodenbevorratung ist dann am wirksamsten, wenn die Kommune die Flächen sehr frühzeitig kauft. Der Aspekt des Wertzuwachses ist hierbei ambivalent zu betrachten. Einerseits bietet sich der Kommune die Möglichkeit, direkt vom Wertzuwachs einer Liegenschaft, den sie durch die Schaffung von Baurecht generiert, zu profitieren. Andererseits

können wenig profitable Flächen in kommunalem Besitz Entwicklungsdruck auf die Kommune ausüben. Angesichts einer angespannten Haushaltslage bestünde die Gefahr, dass die Kommune zur Aufbesserung ihres Haushaltes die Umwandlung von ihr gehörendem Acker- oder Brachland, von Parks oder Naherholungsgebieten in Bauerwartungsland forciert. Sollten hierdurch Konflikte entstehen, so wäre die Kommune parteiisch in der Abwägung der Argumente. In Erwartung höherer Renditen oder einer stärkeren Wirtschaftsentwicklung könnte die Kommune beispielsweise der gewerblichen Nutzung den Vorzug gegenüber Wohnbebauung geben. Gegen diese Gefahr wäre die Bodenbevorratung differenziert abzusichern, etwa durch ein entsprechendes Gremium, wie dies im Rahmen des **→ Bodenfonds** vorgeschlagen wird.

Großes Potential besteht in der Kombination der Bodenbevorratung mit der Auflassungsvormerkung (siehe Fallbeispiel Ulm) – hierdurch kann Boden dauerhaft dem Markt entzogen werden. Grundstücke werden dann nicht als Spekulationsobjekte, sondern zur tatsächlichen Nutzung gekauft. Die zu erwartenden niedrigeren Bodenpreise kommen neben den Mieter*innen auch der Kommune zugute – beim Rückkauf oder beim Erwerb neuer Liegenschaften. Ohne Auflassungsvormerkung kann die Bodenbevorratung nicht ihre ganze Wirkung entfalten. Noch wichtiger ist aber das Prinzip, nur für Grundstücke in kommunalem Besitz Baurecht zu schaffen. So kann die Kommune ihren Grundbesitz ausweiten und die Siedlungsentwicklung sehr präzise steuern.

Amende, Heidrun (1996): Bodenbevorratung. Steuerungsinstrument für die kommunale Entwicklung. KTBL-Arbeitspapier 238. Herausgegeben vom Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e.V. Münster-Hiltrup.

Dransfeld, Egbert; Pfeiffer, Petra (2002): Baulandbereitstellung. Der Zwischenerwerb als Weg des Baulandmanagements. Arbeitshilfe. Forum Baulandmanagement NRW, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung NRW. Dortmund.

Fuchs, Richard A. (2018): Wie bezahlbarer Wohnraum entstehen könnte. Mittel gegen explodierende Grundstückspreise. Deutschlandfunk Kultur 27.03.2018. Online verfügbar unter: https://www.deutschlandfunkkultur.de/mittel-gegen-explodierende-grundstueckspreise-wie.976.de.html?dram:article_id=414075.

Kresta, Edith (2019): Die Ulmer Bodenpolitik. Serie Wohnen ist Heimat. Die Tageszeitung 04.01.2019. Online verfügbar unter: <https://taz.de/Serie-Wohnen-ist-Heimat/15557902/>.

Pätzold, R.; Bodelschwingh, A.; Franke, T.; Abstiens, L.; Spital, S. (2021): Ausweitung des kommunalen Wohnungsbestandes. In: BBSR-Online-Publikation 19/2021. Online verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2021/bbsr-online-19-2021-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Zur Nedden, Martin; Bunzel, Arno (2016): Plädoyer für eine aktive Bodenpolitik der Kommunen. Difu-Berichte 1/2016, S. 2-3. Online verfügbar unter: <https://difu.de/sites/default/files/archiv/publikationen/zeitschriften/difu-berichte/difu-berichte-2016-1.pdf>.



Kurzbeschreibung

Das Ziel eines Bodenfonds ist es, die Kommune in die Lage zu versetzen, über Gelder zum Ausbau des kommunalen Grundbesitzes zu verfügen. Dabei soll der Haushalt jenseits des Fonds nicht belastet werden und auch nicht andere Bereiche des Haushalts aus den Gewinnen von Grundstücksverkäufen o.ä. finanziert werden.

Die Kommune schafft dazu einen revolvingen Fonds, in den sie alle Erlöse und Gewinne aus Grundstücksverkäufen und/oder Erbbaurechten einzahlt. Dieser Fonds wird ausschließlich dafür genutzt, neuen Boden zu erwerben und durch Auflassungsvormerkung (→ Bodenbevorratung) oder Heimfall (→ Erbbaurecht) entstehende Kosten zu decken.

Ziele des Instruments

- Planungsbedingte Bodenwertsteigerungen (→ **Planungswertausgleich**) bei der Kommune belassen
- Eine solide finanzielle Ausstattung der Kommune zum Kauf neuer Grundstücke ermöglichen
- Loslösung des kommunalen Bodens vom kommunalen Haushalt
- Grundbesitz der Kommune zu einer Ressource mit eigenem Wert machen und nicht als Reserve zur Aufbesserung des Haushalts nutzen
- Förderung des kommunalen → **Erbbaurechts**
- Aktive Steuerung der Stadtentwicklung

Wirkungsweise

Ein Bodenfonds ist ein auf langfristige Bodenpolitik ausgerichtetes Instrument. Er ist insbesondere geeignet, eine kommunale → **Bodenbevorratung** zu ermöglichen. Grundsätzlich sind zwei Varianten eines Bodenfonds zu unterscheiden. In der ersten Variante schafft die Kommune einen Bodenfonds, indem sie das Geld, das sie mit ihren Liegenschaften erwirtschaftet, auf einen zweckgebundenen Posten im Haushalt zahlt.

Dieser Bodenfonds dient ausschließlich zum Unterhalt und Ausbau der kommunalen Liegenschaften. Je größer er ist, desto wirksamer kann die Kommune als Käuferin von Grundstücken auftreten, etwa zum Zwecke der → **Bodenbevorratung**. Auch verhindert der Bodenfonds, dass kommunale Erlöse aus Grundstücksverkäufen anderen Zwecken zugeführt, also zur Haushaltskonsolidierung, genutzt werden.

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Der Bodenfonds versetzt die Kommune langfristig in die Lage, zu einem wichtigen Akteur auf dem Bodenmarkt zu werden. • Ein Bodenfonds ermöglicht den kurzfristigen Ankauf von Flächen, wodurch einige Nachteile der → Bodenbevorratung vermieden werden. • Wenn der Bodenfonds durch ein unabhängiges Gremium kontrolliert wird, kann die Zivilgesellschaft an der Flächenpolitik der Kommune beteiligt werden. • Mittels regionaler Bodenfonds können Kommunen sich gegenseitig in der Bodenpolitik unterstützen. • Die unrentable Entwicklung von schwierigen Grundstücken kann durch einen revolvingen Bodenfonds querfinanziert werden. 	<ul style="list-style-type: none"> • Eine Finanzierungsmöglichkeit für den Fonds ist der Verkauf strategisch nicht benötigter Grundstücke. Dies birgt die Gefahr, wichtige Grundstücke zu verkaufen. Anfangs kann es also sein, dass der kommunale Grundbesitz geschmälert wird, damit er später systematisch ausgeweitet werden kann. • Wird der Bodenfonds als zweckgebundener Haushaltsposten im Kommunalhaushalt eingeführt, besteht die Gefahr, dass die Kommune in Zeiten knapper Kassen Kapital aus dem Bodenfonds abzieht. • Der Fonds muss eine gewisse finanzielle Grundausstattung besitzen, damit die laufenden Kosten aus ihm selbst gedeckt werden können. • Private Eigentümer*innen von Flächen müssen zum Verkauf/Tausch bereit sein, damit der Fonds weiterentwickelt werden kann.

Um diese Zweckbindung durchzusetzen und langfristig sicherzustellen, ist die zweite Variante noch wirksamer, die den Fonds vor möglichen grundsätzlichen Richtungsänderungen der Kommunalpolitik schützen soll. In dieser Variante wird Kapital in einem Bodenfonds aufgebaut, wie in der ersten Variante. Der Unterschied besteht darin, dass ein Gremium eingerichtet wird, dem die Verwaltung des Bodenfonds obliegt und das paritätisch aus Vertreter*innen der Kommune, Bewohner*innen kommunaler Wohnungsbestände und versierten Vertre-

ter*innen der Zivilgesellschaft zusammengesetzt ist. Ein solches Gremium soll überwachen, dass der Bodenfonds in seiner angedachten Funktionsweise fortbesteht.

Der Bodenfonds kann auch in eine kommunale Gesellschaft überführt werden. Gerade für Kommunen, die sich in Haushaltssicherung befinden, ist dies zu empfehlen, damit der Bodenfonds kreditfähig wird. Allerdings wird der Fonds dadurch politisch weniger steuerbar.

Wenn der Bodenfonds umfassende Verwaltungsaufgaben für kommunale Liegenschaften (etwa **↪ Erbbaurechte**) übernimmt, kann es sinnvoll sein, Ideen von stadtpolitischen Gruppen zu übernehmen, die demokratisch kontrollierte Bodenfondsmodelle entwickelt haben (die Idee des Bodenfonds ähnelt dem Modell des Community Land Trust (CLT), das von Schwarzen Communities in den USA entwickelt wurde und im Kern genossenschaftlich/basisdemokratisch ist).

Um einen Bodenfonds mit genügend finanziellen Mitteln auszustatten, kann es nötig sein, strategisch als nicht wichtig angesehene Flächen zu veräußern. In diesem Fall sollte sehr genau abgewogen werden, ob ein Verkauf wirklich zielführend ist.

Das Modell der Bodenfonds ist nicht auf eine einzelne Kommune beschränkt. Kommunen können sich auch zusammenschließen und regionale Bodenfonds einrichten und sich damit gegenseitig unterstützen. Hierzu würden mehrere Kommunen zusammen in einen gemeinsam verwalteten Fonds einzahlen und bei Bedarf Geld aus dem Fonds erhalten. Die genauen Modalitäten wären in Anlehnung an das beschriebene Modell des kommunalen Bodenfonds zu klären.

Fallbeispiel

Hier stellen wir zwei recht unterschiedliche Fallbeispiele vor. Das Beispiel der Bodenfonds der Stadt Bocholt zeigt, dass Kommunen mit diesem Instrument langfristig Akzente in der Stadtentwicklung setzen können und die langjährige Erfahrung macht zudem Herausforderungen sichtbar. Das zweite Beispiel des Mannheimer Bodenfonds steht dafür, dass auch angesichts angespannter

Wohnungsmärkte ein stadtpolitisches Umdenken stattfinden kann.

In der nordrhein-westfälischen Mittelstadt **Bocholt** ist 1995 ein Bodenfonds als Teil eines umfangreichen Instrumentariums zur Senkung der Bodenpreise und zur Beschleunigung des Wohnungsbaus (**↪ Baulandbeschluss**) eingerichtet worden. Anlass waren gestiegene Grundstückspreise bei privaten Verkäufen sowie die wegen Spekulation ausbleibende Bebauung von Grundstücken. Das Ziel der Einrichtung des Bodenfonds war die schnelle und günstige Schaffung von Wohnraum. Um zu Beginn eine ausreichende Kapitalausstattung des Bodenfonds zu gewährleisten, verkaufte die Kommune strategisch nicht relevante Liegenschaften und mobilisierte in **↪ Erbbaurechten** gebundenes Kapital. Weil die Kommune eine Schuldenbremse eingeführt und sich die Projektentwicklung aufgrund des demografischen Wandels verändert hatte, wird der Bodenfonds seit 2004 von der TEB Treuhänderischen Entwicklungsgesellschaft Bocholt mbH, die zur Durchführung von **↪ städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen** gegründet worden war, verwaltet.

Es wird berichtet, dass anfänglich der durch den Bodenfonds ermöglichte kommunale Flächenerwerb, zusammen mit den anderen beschlossenen Maßnahmen zum **↪ Planungswertausgleich**, dämpfende Wirkung auf die Bodenpreise im Außenbereich hatte. Dies dürfte vor allem daran gelegen haben, dass die Kommune Bauerwartungsland zu niedrigen Preisen anbot.

Die Preise für Grundstücke von privaten Anbieter*innen waren jedoch weiterhin hoch. Im Haushaltsbericht 2019 werden die aktuellen Probleme der TEB vorgestellt: Bisher landwirtschaftlich genutzte Flächen können meist nur noch im Tausch erworben werden, weil die Stadt hier mit anderen Interessent*innen konkurriert. Innerstädtische Grundstücke, auf die sich das kommunale Bodenmanagement mittlerweile fokussiert, sind schwer zu aktivieren; außerdem sind deren Eigentümer*innen nicht mitwirkungsbereit.

Der von der Stadt **Mannheim** 2019 eingeführte Bodenfonds ist ein Versuch, die zentralen Herausforderungen steigender Bodenpreise beim An- und Verkauf von Grundstücken entgegenzuwirken sowie kommunalen Anforderungen an die Wohnungsbauvorhaben Rechnung zu tragen. Mit dem geplanten Bodenfonds möchte die Stadt insbesondere Flächen für bezahlbaren Wohnraum und für die Gewerbeentwicklung zur Verfügung stellen. Die städtischen Schwerpunkte liegen auf sozialen, stadtgestalterischen, ökologischen und nachhaltigen Aspekten. Dazu wurde bereits 2018 ein „Leitfaden zur Vergabe städtischer Wohnbaugrundstücke nach Konzeptqualität“ beschlossen, in denen die Themen Nutzungskonzept, Städtebau/Architektur und Ökologie/Freiraum als gleichgewichtete Entscheidungskriterien für die Vergabe von städtischen Grundstücken festgelegt sind (→ **Konzeptvergabe**) und die in die Zielsetzungen für den Bodenfonds übertragen wurden. In diesem Leitfaden wurde eine Mindestquote von 30 % preiswerter Wohnungen bei mindestens 20 % der Wohnfläche festgelegt, welche

für alle städtischen Wohnungsbaugrundstücke sowie alle Neubauvorhaben verpflichtend ist. Für Wohnungsbauvorhaben, die die Quote für preiswertes Wohnen überschreiten, können die Grundstücke verbilligt abgegeben werden. Dazu kauft der Bodenfonds ein bestimmtes Baugrundstück ohne Baurecht an, welches die Stadt im nachfolgenden Schritt zu Wohnbauland umwandelt und dadurch dieses Grundstück zu einem höheren Preis verkaufen kann. Durch die Anforderungen der Stadt senkt sich der Verkaufspreis gegenüber den Preisen auf dem freien Markt. Trotzdem ist der Verkaufspreis des Grundstückes mit den Anforderungen so hoch, dass er den Ankauf ohne Baurecht und die Entwicklung des Grundstückes deckt und ein kleiner Gewinn entsteht, welcher in den Bodenfonds einfließt, sodass keine weiteren Zuschüsse nötig sind. Potenzielle Grundstücke werden für die Gemeinde durch die 2020 dezernats- und fachbereichsübergreifend gebildete Arbeitsgruppe zum Mannheimer Bodenfonds begutachtet. Die Arbeitsgruppe besteht aus städtischen Mitarbeitenden der Fachbereiche Finanzen, Immobilienmanagement, Baurecht, Bauverwaltung, Denkmalschutz, Stadtplanung und Wirtschafts- und Strukturförderung. Insgesamt liegen die Kosten, der empfohlenen zu erwerbenden Flächen in Mannheim bei mindestens 12,5 Mio. €.

Die Grundstücksvermarktung erfolgt in einem stufenhaften Modell. Zuerst wird das Grundstück den städtischen Tochtergesellschaften (GBG, MWSP) zum Kauf oder zur Abgabe im → **Erbbaurecht** angeboten. Sollten diese kein Interesse zeigen, wird das Grundstück gemeinwohlorientierten

Wohnungsbaugesellschaften und Wohnungsbaugenossenschaften im Rahmen einer \rightarrow **Konzeptvergabe** oder zur Abgabe im \rightarrow **Erbbaurecht** angeboten. Sollte dies ebenfalls von keinem Interesse für die Gesellschaften sein, wird das Grundstück auf dem freien Immobilienmarkt im Rahmen einer \rightarrow **Konzeptvergabe** zur Abgabe im \rightarrow **Erbbaurecht** angeboten. Findet sich auch hier kein Interessent, wird im letzten Schritt das Grundstück auf dem freien Immobilienmarkt in Form einer \rightarrow Konzeptvergabe zum Kauf angeboten.

Bisher wurden aus dem Mannheimer Bodenfonds (Stand 2022) vier Projekte umgesetzt, darunter ein Grundstück in Wallstadt, welches für ein Sport- und Kulturzentrum genutzt werden soll. Als Kritik am Mannheimer Bodenfonds wird die geringe finanzielle Ausstattung genannt. Aktuell wird der Fonds mit jährlich 2 Mio. € aufgestockt. Kritiker*innen argumentieren, dass dies unzureichend sei, um einen tatsächlichen Markteingriff zu erreichen.

Bewertung des Instruments

Bodenfonds sollen eine nachhaltige Bodenpolitik ermöglichen. Sie sind damit ein geeignetes Mittel, um langfristig bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und zu sichern. Eine Stärke von Bodenfonds liegt in ihrer bodenpolitischen Gestaltungskraft, die darin besteht, indirekt Einfluss auf die Bodenpreise, Gebäude- und Eigentümer*innenstruktur zu nehmen. Die andere Stärke des Bodenfonds ist die Möglichkeit, das ursprünglich eingesetzte Geld nach erfolgreichem Abschluss

eines Projektes für ein neues nutzen zu können, ohne einen Kapitalabfluss zu haben. Dass hierdurch der Kommune eine mögliche Finanzierungsquelle für andere Bereiche verloren geht, ist ambivalent zu bewerten. Die Gestaltungsmöglichkeiten, die aus langfristig abgesichertem kommunalem Grundbesitz resultieren, sind jedoch ein starkes Argument für einen revolvierenden Bodenfonds.

Die strikte Trennung vom restlichen kommunalen Haushalt sollte dauerhaft gesichert werden, um die Gefahr zu bannen, dass die Kommune Kapital aus dem Bodenfonds abzieht, um Haushaltslöcher zu schließen. Ein Kontrollgremium unter Beteiligung der Zivilgesellschaft könnte dies wahrscheinlich gewährleisten. Gleichzeitig muss die Frage geklärt werden, wie viel Einfluss Politik und Verwaltung auf den Bodenfonds haben sollen. So unterliegt eine kommunale GmbH weniger der demokratischen Kontrolle als der kommunale Haushalt.

Ein Problem bei Bodenfonds ist die anfängliche Finanzierung. In der Praxis wird hierzu auch auf den Verkauf von strategisch wenig relevanten Flächen zurückgegriffen. So wird zunächst kommunaler Besitz privatisiert. Wenn eine Kommune so vorgeht, sollte sie alle Möglichkeiten ausschöpfen, um die zu veräußernde Fläche möglichst klein zu halten bzw. im \rightarrow **Erbbaurecht** zu veräußern. Der Mannheimer Bodenfonds zeigt hier zudem eine Möglichkeit der Priorisierung der Veräußerung, die private Träger erst zum Schluss zum Zuge kommen lässt. Darüber hinaus sollte sich die Kommune im Voraus insbe-

sondere um finanzielle Unterstützung des Landes und anderer Kommunen bemühen. Ein weiteres Problem besteht darin, dass die Kommune möglicherweise nach einiger Zeit keine Grundstücke mehr kaufen kann, weil die Eigentümer*innen nicht verkaufen wollen. In einem solchen Fall ist die Zweckmäßigkeit des Fonds und vor allem der ihn flankierenden Instrumente wie der **→ städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme** zu überprüfen.

Ein Bodenfonds, der von mehreren Kommunen genutzt werden kann, oder ein Bodenfonds für Wohnraum auf Landesebene (unter kommunalem Mitspracherecht) böte darüber hinaus die Möglichkeit, Konkurrenz zwischen Kommunen zu überwinden. Er könnte aber auch die Gefahr von Verteilungskämpfen bergen.

Literatur

Dransfeld, Egbert; Kiehle, Wolfgang (2014): Stadtentwicklungspolitische kommunale Bodenpolitik im Überblick. Diskussionspapier zur Werkstatt am 17. Januar 2014 in Berlin. BBSR-Forschungsvorhaben SWD – 10.04.04 – 12.210. Online verfügbar unter: https://www.planungsrecht.tu-berlin.de/fileadmin/fg276/02_Lehre/Diskussionspapier_Werkstatt_17012014_Endfassung_PDF.

Faller, Bernhard; Wilmsmeier, Nora; Beyer, Colin; Steinbach, Franziska; Ritter, Jennifer (2021): Soziale Wohnungspolitik auf kommunaler Ebene, vhw-Schriftenreihe, Nr. 25, vhw - Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V., Berlin. Online verfügbar unter: <http://hdl.handle.net/10419/250279>.

Kommunalinfo Mannheim (2021): 2 Jahre Bodenfonds: Klotzen statt kleckern! Online verfügbar unter: <https://kommunalinfo-mannheim.de/2021/12/08/2-jahre-bodenfonds-klotzen-statt-kleckern/>.

Löhr, Dirk (2009): Ein Bodenfonds für die Ausgabe von Erbbaurechten als Instrument der Bodenpolitik. Working Paper No. 6 des Zentrums für Bodenschutz und Flächenhaushaltspolitik am Umwelt-Campus Birkenfeld (ZBF-UCB), Birkenfeld. Online verfügbar unter: http://clr.umwelt-campus.de/fileadmin/user_upload/Material/ZBF_Working-Paper_6.pdf.

Paßlick, Ulrich (o.J.): Ziel: Bezahlbares Bauland. Ex-Stadtbaurat Paßlick erklärt die Strategie des „Bocholter Bodenmanagement“. Online verfügbar unter: <https://www.bocholt.de/rathaus/planen-und-bauen/bocholter-bodenmanagement/>.

Stadt Mannheim (2021): Bodenfonds: erste Bilanz der Ankaufsstrategie. Online verfügbar unter: <https://www.mannheim.de/de/nachrichten/bodenfonds-erste-bilanz-der-ankaufsstrategie>.

Stadt Mannheim (2023): Mannheimer Bodenfonds. Online verfügbar unter: <https://www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/verwaltung/aemter-fachbereiche-eigenbetriebe/bau-und-immobilienmanagement/mannheimer-bodenfonds>.

TEB Treuhänderische Entwicklungsgesellschaft Bocholt (o.J.): Bezahlbares Bauen in Bocholt durch kommunales Bodenmanagement. Bocholt. Online verfügbar unter: https://www.bocholt.de/fileadmin/DAM/Fachbereich_31/bocholt_rathaus_planen_und_bauen_bezahlbares_bauland_TEB_bericht.pdf.

Vernetzungstreffen Rathausblock (Hrsg.) (2019): Rathausblock. Ein Modellprojekt, selbstverwaltet und kommunal. Berlin. Online verfügbar unter: <https://housing.owncube.com/index.php/s/TdvdCf07W-gZMqem#pdfviewer>.

Kurzbeschreibung

Das Erbbaurecht ist nach § 1 Erbaurechtsgesetz ein Instrument, mit dem eine Kommune ihre Grundstücke Dritten zur Nutzung überlassen kann, diese jedoch nach einer festgelegten Frist der Kommune wieder zur Verfügung stehen. Dazu vergibt die Kommune das Erbbaurecht für ein in ihrem Besitz befindliches Grundstück an eine*n Erbbaurechtsnehmer*in. Nach Ablauf der Frist gehen sämtliche Bauten auf dem mit dem Erbbaurecht belegten Grundstück gegen eine Ablöse (wieder) in den Besitz der Kommune über.

Eine Kommune, die Erbbaurechte für ihre Grundstücke vergibt, muss diese Grundstücke nicht selbst entwickeln, kann aber im Rahmen des Erbbaurechtsvertrags über die Nutzung mitentscheiden. So kann Spekulation direkt verhindert und demokratische Kontrolle der Bodennutzung ermöglicht werden. Zudem generiert dieses Instrument durch den Erbbauzins kontinuierliche Einnahmen für die Kommune.

Ziele des Instruments

- Sozialverträgliche Nutzung kommunaler Grundstücke sicherstellen
- Spekulation verhindern
- Bodenpreisentwicklung dämpfen
- Private Investor*innen zu sozialverträglichem Bauen und Vermieten verpflichten
- Kommunale Liegenschaften erhalten

Wirkungsweise

Die Kommune schließt über ein bebautes oder unbebautes Grundstück in kommunalem Eigentum einen Vertrag mit einem*r Erbbauberechtigten (z.B. Familie, Unternehmen, Verein, Genossenschaft, ...) über einen begrenzten Zeitraum (maximal 99 Jahre) ab. Die Vertragspartner*innen einigen sich in diesem Vertrag auf einen jährlich zu entrichtenden Erbbauzins und Bedingungen des Erbbaurechts, deren Nichteinhaltung zu einer einseitigen Auflösung seitens

der Erbbaurechtsgeberin führen würde (Heimfall). So kann die Kommune eine festgelegte Nutzung des Grundstückes sicherstellen. Zu diesen Bedingungen kann etwa die Verpflichtung der Gewährung günstiger Mieten gehören. Darüber hinaus kann auch die Option zur Verlängerung der Laufzeit festgeschrieben werden.

Der Abschluss des Vertrags ähnelt dem Verfahren zum Grunderwerb: Es ist eine Grunderwerbssteuer zu entrichten, der*die Erbbaurechtsnehmer*in wird auf

Vorteile

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Grund und Boden verbleiben im Eigentum der Kommune. • Der*die Erbbaurechtsnehmer*in kann langfristig mit dem Grundstück planen. • Es ist kein großes Startkapital notwendig, um ein Erbbaurecht zu erhalten. So können auch Wohnungseigentümer*innengemeinschaften etc. in Besitz von Grundstücken kommen. Das Grundstück muss nicht gekauft werden, weshalb der Kaufpreis und die Kaufnebenkosten sinken. • Die Kommune erhält nicht nur mittelfristig mehr Geld als durch einen direkten Verkauf des Grundstücks, sondern kann den Bau bzw. die Nutzung der Gebäude über vertragliche Vereinbarungen mitgestalten (z.B. Miethöhe). Dabei mobilisiert sie das Kapital des*der Erbbaurechtsnehmer*in, muss sich also für Um- oder Neubau auf eigenen Grundstücken nicht verschulden. | <ul style="list-style-type: none"> • Das Grundstück bleibt Teil des kommunalen Vermögens, was im Sinne einer nachhaltigen Haushaltspolitik ist. • Die Kommune kann während der Vertragslaufzeit den Erbbauzins an Markt- und Geldwertentwicklungen anpassen. • Wenn das Gebäude verkauft wird, übernimmt der*die Käufer*in alle Rechte und Pflichten aus dem Erbbaurechtsvertrag. • Die Einnahmen aus dem Erbbauzins können in einen → Bodenfonds fließen, der den Erwerb von Grundstücken ermöglicht. Diese Grundstücke kann die Kommune dann wiederum in Erbbaurecht vergeben. • Die Dekommodifizierung der Grundstücke kann zur Dämpfung der Bodenpreisentwicklung beitragen. |
|---|--|

einem Erbbaurechtsblatt im Grundbuch eingetragen. Der jährliche Erbbauzins beträgt in der Regel 2 bis 4 % des Baulandwerts. Nach durchschnittlich 30 Jahren refinanziert sich der Grundstückspreis durch die dauerhaften Pachteinnahmen.

Das Erbbaurecht trennt das Eigentum am Grundstück vom Eigentum an darauf stehenden Gebäuden. Falls die Kommune das

Erbbaurecht für ein bebautes Grundstück vergibt, verkauft sie gleichzeitig die darauf befindlichen Gebäude an den*die Erbbaurechtsnehmer*in. Falls die Kommune ein unbebautes Grundstück verkauft, fungiert der*die Erbbaurechtsnehmer*in als Bauherr*in für zu errichtende Gebäude. Am Ende des Erbbaurechts kauft die Kommune die auf dem Grundstück befindlichen Gebäude (zurück). Erbbaurechte sind eigen-

Nachteile

- Das Erbbaurecht stellt ein fallbezogenes Instrument dar.
- Die Kommune muss gut über Erbbauzins und Auflagen verhandeln und die Ressourcen aufwenden, die Einhaltung der Auflagen zu überprüfen. Deshalb haben beispielsweise die Städte Frankfurt am Main und Wolfsburg eigene Sachbearbeiter*innen für die Grundstücke mit Erbbaurecht eingesetzt.
- Die Kommune sollte die finanziellen Mittel besitzen, bei vorzeitiger Auflösung des Erbbaurechtsvertrags (Heimfall) oder regulärem Vertragsende für Gebäude auf dem Grundstück aufzukommen.
- Wenn der Erbbauzins höher als der Kapitalmarktzins ist, ist das Erbbaurecht für Investor*innen unattraktiv, wodurch es für die Kommune schwierig werden kann, Entwickler*innen für Grundstücke zu finden.

tumsgleich in Bezug auf Rechte, Pflichten und Abgaben. Beispielsweise muss der*die Erbbaurechtsnehmer*in die Grundsteuer zahlen und darf neue Gebäude auf dem Grundstück bauen.

Fallbeispiel

Die Ratsversammlung der Stadt **Kiel** beschloss 2018 für die mehr als sechzig städtischen Grundstücke, deren Erbbaurecht bis 2026 auslaufen würde, eine neue verbindliche Regelung für die Verlängerung des Erbbaurechts. Die Stadt verspricht sich hiervon unbürokratische und transparente Verfahren, die mit allen Vorgaben konform sind und gleichzeitig die Erbbaurechtsnehmer*innen nicht zu stark belasten.

Den Erbbaurechtsnehmer*innen wird zum Ende des Erbbaurechts die Wahl gelassen, ob sie den Vertrag einfach auslaufen lassen, das Grundstück zum Verkehrswert kaufen oder ein neues Erbbaurechtsverhältnis eingehen wollen. In letzterem Fall ist das

Erbbaurecht auf 40 Jahre festgesetzt. Weiterhin wird vorgegeben, dass der Erbbauzinssatz gestaffelt zunimmt. So werden die ersten zehn Jahre jährlich nur 1,5 % des Grundstückswerts gezahlt, die letzten zehn Jahre jedoch 4 % (zuzüglich des regelmäßigen Inflationsausgleichs). Auf Antrag müssen Selbstnutzer*innen mit Wohnberechtigungsschein nur die Hälfte des Erbbauzinses zahlen. Zudem gibt es Regelungen zur Nachverdichtung und zum Umgang mit großen Grundstücken. Die Stadt nimmt an, dass der Nachlass auf den wirtschaftlichen Wert der Grundstücke mit diesem Verfahren meist über 50 % beträgt.

2019 beschloss dann die Ratsversammlung, dass der Verkauf unbebauter städtischer Grundstücke für Mehrfamilienhäuser ausgesetzt wird und diese Grundstücke vorrangig an die neu gegründete städtische Wohnungsbaugesellschaft in Erbbaurecht gegeben werden sollen. Zweitrangig sollen sie unter der

Bedingung im Erbbaurecht an Investor*innen abgegeben werden, dass sie innerhalb von zwei Jahren bebaut werden. Zudem gibt es Zinsvergünstigungen für den Bau von förderfähigen Wohnungen (→ **Quotenregelung für sozialen Wohnraum**). Beispielsweise beträgt der Erbbauzins, wenn mindestens die Hälfte der Wohnbaufläche für förderfähige Wohnungen verwendet wird, maximal 3 %. Begründete Einzelfälle – genannt werden → **Konzeptvergaben** und gewichtige städtische Ziele – dürfen von dieser Regelung abweichen.

Ebenso wie Kommunen können auch private Träger Bodenpolitik betreiben. Dafür steht das zweite Beispiel der Gemeinde St. Ambrosius in **Trier**. Diese beabsichtigt, die Ambrosiuskirche sowie die weiteren angrenzenden Gebäude der Kindertagesstätte, das Pfarrhaus und das Pfarrheim in Erbbaupacht zu vergeben. Der jährliche

Erbbauzins soll anfänglich bei 55.300,00 € liegen, dies entspricht 3,75 % des aktuellen Bodenrichtwertes von 1.474.460,00 € (ca. 260,00 €/m²). Darüber hinaus ist eine Einmalzahlung von 30.000,00 € für die Übernahme des Kirchengebäudes vorgesehen. Grundstückseigentümerin bleibt die katholische Kirchengemeinde St. Ambrosius Trier Nord. Dazu wurde die 2017 entweihte Kirche von der Ambrosiusgemeinde am 12.05.21 zu einer öffentlichen Grundstücksauschreibung freigegeben und soll im Rahmen einer → **Konzeptvergabe** vergeben werden. Der Schwerpunkt liegt auf dem bestmöglichen Konzept zur Nachnutzung des Kirchengebäudes sowie der Kindertagesstätte und des Pfarrheims mit Pfarrhaus. Die Kirchengemeinde beabsichtigt, das Erbbaurecht für die Liegenschaft insgesamt zu vergeben, es sind jedoch auch Bewerbungen/Angebote für Teilflächen möglich.



Bewertung des Instruments

Das Erbbaurecht stellt ein Instrument dar, mit dem Kommunen Entwicklungsbedarfen begegnen können, ohne einerseits den öffentlichen Grund und Boden zu privatisieren oder andererseits von der Schuldenbremse an eigenen Bauplänen gehindert zu werden. Die Schuldenbremse ist allerdings auch das stärkste Argument, das gegen Erbbaurechte und für die Privatisierung öffentlicher Liegenschaften angeführt wird, bringt Letztere doch kurzfristig mehr Geld in die kommunalen Kassen. Wenn dem Verkauf eines Grundstücks nach Marktwert die Vergabe eines Erbbaurechts gegenübergestellt wird, wird jedoch deutlich, dass das Erbbaurecht bei einer theoretisch möglichen Verzinsung von jährlich etwa 3 % des Baulandwerts und mit Wertsicherungsklauseln im Erbbaurechtsvertrag, die den Zinssatz anpassen, langfristig lukrativer für die Kommune ist. Eine kurzfristige Kalkulation engt so den eigentlichen Handlungsspielraum unnötig ein.

Ungeachtet dessen wäre es wichtig, solche Kalkulationen in den Hintergrund zu drängen und viel stärker die angestrebte Entwicklung zu fokussieren. Hier hat das Instrument nämlich seine Stärken: Die Kommune sollte bestimmte Nutzungsaspekte von vornherein festlegen. Dann könnte das Instrument um **→ Konzeptvergaben** ergänzt werden, bei denen die Grundstücke an die Nutzer*innen mit dem besten Konzept vergeben werden. So könnten auch zivilgesellschaftliche Akteure mit geringen finanziellen Ressourcen Grundstücke erhalten.

Unter privaten Investor*innen sind Erbbaurechte aus zwei Gründen wenig beliebt: Die Erbbauzinsen sind erstens derzeit oft höher als Zinsen für Bankkredite zum Kauf von Grundstücken. Zweitens vergeben Banken nur ungern Kredite für die Instandhaltung von Häusern, deren Erbbaurecht bald ausläuft.

Wenn sich die Vergabe von kommunalen Grundstücken an Nutzungskonzepten, nicht an Höchstgeboten orientiert und die Auflagen der Erbbaurechtsverträge strikt nach sozialen Gesichtspunkten formuliert werden, dann kann dies dazu führen, dass die Attraktivität öffentlicher Grundstücke für potentielle renditeorientierte Käufer*innen deutlich gemindert wird. Zudem fließt der Erbbauzins in die Erhebung der Gutachterausschüsse ein und kann so dämpfend auf die Bodenrichtwertentwicklung wirken. Eine Konsequente und engagierte kommunale Erbbau-

Bistum Trier (2021): Vergabe eines Erbbaurechts Ambrosius-Komplex in Trier. Online verfügbar unter: <http://immobilienatlas.bistum-trier.de/spring/propertyService/downloadMedia/media/658/Expose%20FINAL%20NEU%2010.05.2021%20.pdf>.

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (Hrsg.) (2013): Gesetz über das Erbbaurecht. Berlin. Online verfügbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/erbbaubau/BJNR000720919.html>.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2020): Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung. Bonn 2020: S.57.

Deutscher Erbbaurechtsverband e.V. (o.J.): Kommunale Immobilien. Online verfügbar unter: <https://www.erbbaurechtsverband.de/erbbaurecht/anwendungsbereiche/kommunale-immobilien/>.

Dransfeld, Egbert (2018): Für eine neue Bodenordnung. Egbert Dransfeld im Gespräch mit Arno Brandlhuber. ARCH+ 231: 60-63.

Löhr, Dirk (2009): Ein Bodenfonds für die Ausgabe von Erbbaurechten als Instrument der Bodenpolitik. Working Paper No. 6 des Zentrums für Bodenschutz und Flächenhaushaltspolitik am Umwelt-Campus Birkenfeld (ZBF-UCB). Birkenfeld. Online verfügbar unter: http://clr.umwelt-campus.de/fileadmin/user_upload/Material/ZBF_Working-Paper_6.pdf.

Mross, Peter (o.J.): Das Lübecker Modell. Arbeitspapier. Online verfügbar unter: http://www.ini-erbbauhl.de/?page_id=1435.

Stadt Kiel (2018): Neuregelungen der Konditionen für Erbbaurechtsverträge. Interfraktioneller Antrag der SPD-Fraktion unter Beteiligung der Ratsfraktionen CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, SSW, FDP. Drucksache 0282/2018. Online verfügbar unter: <https://ratsinfo.kiel.de/bi/vo020.asp?VOLFDNR=21373>.

Kurzbeschreibung

Konzeptausschreibungsverfahren dienen dazu, öffentliche Grundstücke nicht an den*die Meistbietende*n, sondern an die Interessent*innen mit dem Konzept zu vergeben, das die Ausschreibungskriterien am besten erfüllt. Hierzu legt die Kommune zunächst Kriterien zur Vergabe sowie eine Gewichtung dieser Kriterien fest. Grundsätzlich ist zwischen dem Festpreis- und dem Bestgebotsverfahren zu unterscheiden.

Ziele des Instruments

- Städtischen Einfluss auf die Ausrichtung von Bauprojekten vergrößern
- Immobilienspekulation erschweren
- Bodenpreisentwicklung dämpfen

Wirkungsweise

Die Kommune hat bei jedem Verkauf von kommunalen Grundstücken die Möglichkeit, Einfluss auf die künftige Nutzung und Gestaltung des Grundstückes zu nehmen. Mit der Konzeptvergabe kann diese Einflussmöglichkeit genutzt werden. Die Verwaltung beschließt dazu einen Kriterienkatalog, in dem festgelegt wird, welche Aspekte bei der Vergabe von kommunalen Grundstücken eine Rolle spielen sollen. So können etwa sozialpolitische oder energetische Maßgaben festgelegt werden. Die verschiedenen Kriterien werden mit Punkten gewichtet.

Es bietet sich an, Regelungen in einem Rats- oder Verwaltungsbeschluss festzuhalten, die verbindlich für alle kommunalen Grundstücksverkäufe gelten. Die Kommune kann auch festlegen, dass nur bestimmte Arten von Grundstücken nach diesem Verfahren vergeben werden. Die Kriterien und

Ziele bei der einzelnen Grundstücksvergabe müssen jedoch immer für das jeweils zu vergebende Grundstück konkretisiert werden. Eine Konzeptvergabe kann auch dazu verwendet werden, **Erbaurechte** zu schaffen.

Grundsätzlich ist zwischen zwei unterschiedlichen Verfahren zu unterscheiden: der Konzeptvergabe mit einem Festpreis und dem *Bestgebotsverfahren*. Um finanziell schwache Baugruppen oder Vereine nicht zu benachteiligen, sollte das *Festpreisverfahren* gewählt werden. Hierbei entspricht der von der Kommune festgelegte Festpreis dem Verkaufswert oder liegt nur leicht darüber, um nicht mit dem Europäischen Beihilferecht in Konflikt zu geraten (Art. 107 Nr. 1 AEUV). Eine Vergabe unter dem Marktwert ist möglich, wenn ein Kriterium für die Vergabe der

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Die Konzeptvergabe kann auf sämtliche kommunale Liegenschaften, die veräußert oder ins → Erbbaurecht gegeben werden und für eine soziale Wohnraumversorgung relevant sind, angewandt werden. • Wenn die Höhe der Kaufgebote eine untergeordnete Rolle spielt, werden keine spekulativen Gebote mehr abgegeben, wodurch die Bodenpreisentwicklung gedämpft werden kann. • Die Kommune kann durch das Vergebungsverfahren die Siedlungsentwicklung besser steuern. • Akteure mit sozialem Anspruch – z.B. kleine Vereine oder Genossenschaften – haben bessere Chancen, Liegenschaften zu erwerben. 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Kommune privatisiert Liegenschaften und verliert damit Gestaltungsmöglichkeiten. • Das Instrument ist nur sinnvoll einsetzbar, wenn die Kommune überhaupt noch Liegenschaften besitzt und sie veräußern oder → Erbbaurechte ausstellen möchte. • Je höher die durch die Konzeptvergabe geforderten energetischen, gestalterischen und anderen Ansprüche der Kommune sind, desto schwieriger wird kostengünstiges Bauen. • Eine hohe Gewichtung des Kaufgebots im Bestgebotsverfahren würde nicht nur finanzschwache Käufer*innen benachteiligen, sondern kann auch allgemeine Bodenpreissteigerungen nach sich ziehen. • Das Verfahren ist zeitaufwendig (es benötigt meist einige Wochen).

soziale Wohnungsbau ist. Es entscheidet allein die Bewertung der eingereichten Konzepte darüber, wer den Zuschlag erhält und das Grundstück zum Festpreis kaufen kann. Beim *Bestgebotsverfahren* wird festgelegt, in welchem Ausmaß die Kaufpreisgebote in die Entscheidung für eine*n Käufer*in mit einbezogen werden sollen. Im Sinne einer sozialen Wohnungspolitik sollte die Kaufpreishöhe des Gebots nicht stärker als mit 50 % gewichtet werden (zwei Orientierungshilfen für Kommunen empfehlen eine Gewichtung von 70–30 (vgl. Architektenkammer Rheinland-Pfalz

(2019); Architekten- und Stadtplanerkammer Hessen (2017)), denn die Konzeptvergabe soll gerade den Primat des Höchstgebots brechen.

Die Konzeptkriterien können nach verschiedenen gewichteten Schwerpunkten ausgewählt werden, etwa nach sozialen und ökologischen Belangen. Die eingereichten Konzepte erhalten für jedes Kriterium Punkte, die angeben, inwiefern sie die Kriterien erfüllen. Das Konzept mit den meisten Punkten (im Falle des Bestgebotsverfahrens unter Berücksichtigung des

Kaufpreisgebots) bekommt den Zuschlag. Die Berufung einer Fachjury kann für das Ergebnis des Ausschreibungsverfahrens förderlich sein, da sie an den Wettbewerbsbeiträgen auch Aspekte würdigen kann, die nicht durch die vorab festgelegten Kriterien erfasst werden

Fallbeispiel

Das Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz rief Anfang des Jahres 2020 die rheinland-pfälzischen Kommunen dazu auf, ihre geplanten Konzeptvergaben für ihre jeweiligen Projekte in einem Wettbewerb vorzustellen. Das Land gewährte dem/der Gewinner*in einen Zuschuss von bis zu 25.000 € für ein Projekt, welches die besten Kriterien für soziales und zukunftsorientiertes Bauen erfüllte.

Das Konzept für das 2.522 m² große Musikschulgelände Leiningerland in Grünstadt ging als Gewinner*in aus dem Wettbewerb hervor. Dort soll ein lebendiges und gemischtes Quartier in hoher baulicher und architektonischer Qualität entstehen. Das Konzept wird nach bezahlbaren, sozialpolitischen und zukunftsfähigen Kriterien bewertet. Durch den Zuschuss des Landes werden insbesondere Planungskosten, die durch die Beauftragung von Dritten zur Durchführung des Verfahrens entstehen, gefördert. Die Stadt reagiert mit der Konzeptvergabe auch auf die stetig steigenden Mieten, die von durchschnittlich 5,50 €/m² (2014) auf 6,80 €/m² im Jahr 2019 gestiegen sind. 50 % der Wohnfläche auf dem freiwerdenden Musikgelände müssen bei der Projektvorstellung für Menschen zugänglich sein, deren Einkommen weniger als 16.100 € nach Steuern

im Jahr beträgt und die festgelegte Grenze von 5,35 €/m² für Sozialwohnungen nicht überschreitet. Darüber hinaus sind Mehrgenerationen-Wohngemeinschaften und weitere alternative Wohnformen vorgesehen. Zudem soll ein Coworking-Space für Freiberufler*innen oder zur Nutzung als Homeoffice entstehen. Wenn kein Konzept die Anforderungen erfüllt, kann die Stadt das Verfahren beenden, ohne dass Schadensersatzansprüche der Teilnehmer*innen entstehen. Damit das Grundstück im Eigentum der Stadt bleibt, soll ein Erbpacht-Vertrag mit der*dem Bauherr*in geschlossen werden. Durch die Kombination der Konzeptvergabe mit dem **→ Erbbaurecht** wird die Privatisierung der Grundstücke verhindert und gleichzeitig die Vorteile der Konzeptvergabe umgesetzt.

Bewertung des Instruments

Die Konzeptvergabe kann ein geeignetes Instrument sein, um bei der Privatisierung kommunaler Liegenschaften die Entwicklung in spezifische Richtungen zu steuern. Ein Vorteil liegt hierbei darin, dass Kriterien und Verfahrensart flächendeckend für bestimmte Bebauungstypen festgelegt werden können. Allerdings ist die Privatisierung öffentlichen Bodens generell nicht anzustreben. Bevorzugt sollte die Konzeptvergabe für die Bestellung von **→ Erbbaurechten** und/oder zur Speisung eines **→ Bodenfonds** eingesetzt werden. Die Kommune sollte bereit sein, den Mehraufwand an Zeit und fachkundigem Personal für die Vergabeverfahren zu tragen.

Die Ermittlung von allgemeinen Kriterien für Vergabekonzepte stellt einen guten Anlass dar, um mit den Bewohner*innen der Kommune in eine Diskussion um die Ausrichtung der kommunalen Liegenschaftspolitik zu treten oder die Menschen zumindest mit einzubeziehen. Gegebenenfalls kann auf schon bestehende Entwicklungskonzepte zurückgegriffen bzw. bei der Erarbeitung von Entwicklungskonzepten die Möglichkeit künftiger Vergabekonzepte mitbedacht werden. Vor jedem Vergabeverfahren sind die Kriterien noch passend zum jeweiligen Grundstück zu adaptieren. Dies vergrößert den Arbeitsaufwand, kann aber auch sehr spezifische Vorstellungen der Kommune abbilden.

Durch Konzeptvergaben kann die Kommune auf die Beteiligung benachteiligter Gruppen und sozialer Träger*innen abzielen, die das Leben im Ort bereichern. Problematisch ist allerdings, dass die Kommune so auch – ganz nach neoliberalen Muster – ihren sozialen Auftrag auslagern kann. Festzuhalten ist, dass das Festpreisverfahren dem Bestgebotsverfahren (durch das höhere Erlöse zu erzielen wären) vorzuziehen ist, da es spekulative Gebote verhindern und somit die Dynamik steigender Bodenpreise dämpfen kann.

Literatur

Architektenkammer Rheinland-Pfalz; Städtetag Rheinland-Pfalz; Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz; Landkreistag Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2019): Mehr Konzept. Orientierungshilfe zur Vergabe öffentlicher Grundstücke nach Konzeptqualität. Mainz. Online verfügbar unter: https://www.diarchitekten.org/fileadmin/csv-upload/user_upload/Brosch_Konzeptvergabe_WEB_K.pdf.

Architekten- und Stadtplanerkammer Hessen; Hessischer Städtetag (Hrsg.) (2017): Orientierungshilfe zur Vergabe öffentlicher Grundstücke nach Konzeptqualität. Wiesbaden. Online verfügbar unter: https://www.akbw.de/fileadmin/download/Freie_Dokumente/Vergabe_und_Wettbewerb/Informationen_zu_Vergabeverfahren/AKH_LF_Konzeptvergabe_20170824_Downloadversion.pdf.

Die Rheinpfalz (2019): Lösung für bezahlbaren Wohnraum. Online verfügbar unter: https://www.rheinpfalz.de/lokal/gruenstadt_artikel,-loesung-fuer-bezahlbaren-wohnraum-_arid,1366591.html.

Die Rheinpfalz (2021): Musikschulgelände: Bauinteressenten haben länger Zeit, ihre Pläne einzureichen. Online verfügbar unter: https://www.rheinpfalz.de/lokal/gruenstadt_artikel,-musikschulgelaeende-bauinteressenten-haben-laenger-zeit-ihre-plaene-einzureichen-_arid,5212841.html.

Die Rheinpfalz (2022): Flüchtlinge: Fehlende Wohnungen und Sprachkurse beklagt. Online verfügbar unter: https://www.rheinpfalz.de/lokal/gruenstadt_artikel,-fluechtlinge-fehlende-wohnungen-und-sprachkurse-beklagt-_arid,5371651.html.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (o.J.): Konzeptvergabe im Wohnungsbau. Gute Konzepte entscheiden Grundstücksvergabe. Wiesbaden. Online verfügbar unter: <https://wohnungsbau.hessen.de/f%C3%A4chen/wohnbau-landshyentwicklung/konzeptvergabe>.

Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz (2020): Land fördert Konzeptvergabe „Musikschulgelände Grünstadt – mitten drin!“. Online verfügbar unter: <https://fm.rlp.de/de/presse/detail/news/News/detail/land-foerdert-konzeptvergabe-musikschulgelaeende-gruenstadt-mitten-drin/>.

Netzwerk Immobilien (Hrsg.) (2018): Dokumentation Bundesweiter Austausch Konzeptverfahren, 9./10. November 2017 in Leipzig. Berlin. Online verfügbar unter:

https://www.netzwerk-immovielien.de/wp-content/uploads/2018/08/dokumentation_bundesweiter_austausch_konzeptverfahren_171110.pdf.

Stadt Grünstadt (2020): Bezahlbarer Wohnraum für Grünstadt. Sachstandsbericht im Stadtrat am 06.10.2020. Online verfügbar unter: <https://docplayer.org/207962850-Bezahlbarer-wohnraum-fuer-gruens-tadt.html>.

Temel, Robert (2019): Baukultur für das Quartier. Prozesskultur durch Konzeptvergabe. Endbericht. Forschungsprogramm Allgemeine Ressortforschung, ein Forschungsprogramm des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat im Auftrag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung. Wien. Online verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ReFo/Staedtebau/2017/baukultur-quartier/Endbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

Kurzbeschreibung

Durch Neubau wird neuer Wohnraum geschaffen. Jedoch eignet sich nicht jede Form des Neubaus für eine Verbesserung der sozialen Wohnraumversorgung. Hilfreich sind dafür vor allem Wohnungen mit (dauerhaft) niedrigen Mieten, eventuell auch Baugruppen. In erster Linie sind hohe Bodenpreise, hohe Bau- und Baunebenkosten sowie private Renditeerwartungen für hohe Mieten in Neubauten verantwortlich.

Ziele des Instruments

- Neuen Wohnraum und dadurch Entlastung auf angespannten Wohnungsmärkten schaffen
- → **Quotenregelung** für sozialen Wohnraum anwenden



Wirkungsweise

Zur Schaffung neuer Wohnungen ist die Förderung des Wohnungsneubaus von Bedeutung. Um das Wohnen in Neubauten für viele Menschen erschwinglich zu gestalten, stehen einer Kommune verschiedene Instrumente zur Verfügung. Entsprechenden Einfluss kann sie durch eigene Bauherr*innenschaft (etwa über eine kommunale Wohnungsbaugesellschaft), **↪ Erbbau-rechte** oder **↪ städtebauliche Verträge**, **↪ städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen** und zudem durch Subventionen für private Bauherr*innen ausüben. Zusätzlich kann eine Kommune Grundstücke mit einem **↪ Baugebot** belegen, welche Bauherr*innen verpflichtet die zu erwerbenden Grundstücke in einer gewissen Frist zu bebauen und/oder eine vorhandene bauliche Anlage anzupassen.

Die Miet- und Wohnkosten in Neubauten steigen derzeit aufgrund hoher Bodenpreise sowie hoher Bau- und Baunebenkosten und der Renditeerwartungen privater Investor*innen rasant. Daher sind die wichtigsten Stellschrauben für niedrige Neubaumieten ein niedriger Bodenpreis (für den Bodenspekulation konsequent zu bekämpfen ist), Grundrisse, welche die Baukosten pro Kopf senken (etwa durch gemeinschaftliches Wohnen, Clusterwohnungen), und nicht (primär) profitorientiertes Wirtschaften (Genossenschaften, kommunaler Wohnungsbau, Miethäusersyndikat; **↪ Konzeptvergabe**). Ferner können Kommunen im Rahmen der Objektförderung niedrige Mieten subventionieren.

Die in einem Bundes- und einem Landesgesetz geregelte Wohnraumförderung für auf dem Wohnungsmarkt benachteiligte Bevölkerungsgruppen unterstützt neben der Sanierung vor allem den Neubau. Hierzu bietet das Land Rheinland-Pfalz Förderprogramme durch im Zins verbilligte Darlehen der Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB) sowie Zuschüsse und einmalige Tilgungszuschüsse an, damit solche Haushalte bei der Versorgung mit angemessenem Wohnraum unterstützt werden, die auf die Hilfe der Allgemeinheit angewiesen sind.

Fallbeispiel

Es gibt viele Beispiele für Wohnungsneubau in Deutschland. Wir stellen hier zwei Beispiele vor. Zunächst das Konzept eines genossenschaftlichen Neubaus mit anspruchsvoller Architektur: Die im Jahr 2000 gegründete Münchner Wohnungsgenossenschaft wagnis eG profitiert davon, dass die Stadt **München** einen Teil ihrer kommunalen Flächen für die Entwicklung durch Genossenschaften vorsieht. Neben der Mitgliederversammlung, dem Aufsichtsrat und dem Vorstand gibt es ein beratendes bzw. koordinierendes Forum, in dem Vertreter*innen der Mitglieder, des Aufsichtsrats und des Vorstands vertreten sind und das themenorientiert arbeitet sowie partizipative Angebote initiiert. Die Genossenschaft vergibt die Wohnungen nach Bedürftigkeit und nach Konzept des Zusammenwohnens. Es werden insbesondere auch Menschen ohne Wohnsitz aufgenommen.

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Neubauten können – unter Einsatz der richtigen Instrumente – von vornherein sozial, inklusiv und ökologisch gestaltet werden. • Sozial inklusive und ökologisch gestaltete Neubauten können ein Quartier aufwerten. Hierbei besteht auch die Herausforderung, die Erdgeschosszone so zu gestalten, dass sie positiv zum öffentlichen Leben beitragen kann. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hochpreisiger Neubau ist für Menschen mit geringen und mittleren Einkommen nicht bezahlbar. • Temporäre Mietpreisbindungen machen stetigen Neubau erforderlich. • Subventionen für private Bauherr*innen sind ein nicht nachhaltiger Einsatz kommunaler Finanzmittel. • Vorhandene Bausubstanz zu nutzen, ist in der Regel ökologischer, als neu zu bauen.

Die Mieten sind reine Kostenmieten, mit denen kein Gewinn erwirtschaftet wird. Um in eine Wohnung einziehen zu können, muss ein Genossenschaftsanteil gezeichnet werden. Zur Finanzierung der Wohnungen tragen auch Fördergelder des Landes Bayern und der Stadt München bei. Die Wohnungen der wagnis eG unterliegen allesamt verschiedenen Förderbedingungen, einige Wohnungen können zum Beispiel nur an Menschen mit Wohnberechtigungsschein vergeben werden. Die Höhe des Genossenschaftsanteils richtet sich nach der Art der gemieteten Wohnung. Die wagnis eG hat derzeit ca. 500 Wohnungen, zusätzlich Gästezimmer und Gewerbeflächen an vier Standorten.

Das zweite Beispiel bezieht sich auf mehrere Wohneinheiten in **Landau** in der Pfalz. Seit dem Jahr 2014 sind die Themenfelder Wohnen und Bezahlbarkeit in den Fokus des Landauer Eigenbetriebs GML gerückt. Auf Initiative des Stadtrates wurde 2016

ein Wohnungsversorgungskonzept verabschiedet, welches nach einem Gutachten erhebliche Bauland- und Wohnungsprobleme in der Stadt feststellte. Als Resultat der Missstände wurde das Ziel formuliert, bis 2030 insgesamt 2500 Wohneinheiten neu zu bauen, wovon 1200 Wohneinheiten geförderte Wohnungen werden sollen. Für den Eigenbetrieb GML sind 500 neue Wohneinheiten zum Ziel erklärt worden. Diese Wohnungen werden zu 100 % geförderter Wohnraum sein. Im Dezember 2020 wurde ein Bau in der Straße Guldenweg mit einem Mehrfamilienhaus mit acht Wohnungen und einem Doppelhaus mit zwei Wohnungen auf einem stadteigenen Grundstück fertiggestellt. Die insgesamt zehn entstandenen Wohnungen sind zwischen 45 und 88 m² groß und bestehen aus zwei, drei bzw. fünf Zimmern plus Küche und Bad. Zudem sind acht Wohnungen barrierefrei zugänglich. Wer in die Wohnungen einziehen möchte, benötigt dafür einen Wohnungsberechtigungschein, mit

dem die Stadt sicherstellt, dass nur Mieter*innen einziehen, welche die Wohnungen auch benötigen. Die Gesamtkosten für das Wohnprojekt im Guldengewinn belaufen sich auf rund 2,23 Mio. €, welche das Land Rhein-Land-Pfalz mit einem ISB-Darlehen in Höhe von 1,2 Mio. € und einem Tilgungszuschuss von 323.000 € über die Investitions- und Strukturbank förderte.

Bewertung des Instruments

Neubau ist nicht per se als gutes Instrument für eine gemeinwohlorientierte Wohnraumversorgung zu bewerten, denn das Verhältnis von Angebot und Nachfrage ist nur ein Faktor von mehreren, von denen die Miethöhe abhängt. Vielfach wird argumentiert, dass Neubau mit teuren Wohnungen den Wohnungsmarkt im niedrigpreisigen Segment entlaste (z.B. Empirica 2016). Da aber nicht garantiert ist, dass Menschen mit höheren Einkommen aus günstigen Wohnungen in teurere Neubauten ziehen, muss Neubau im Rahmen einer sozialen Wohnungspolitik immer in erster Linie Menschen mit niedrigem Einkommen adressieren, die es bei der Wohnungssuche besonders schwer haben. In der Regel ist daher der Geschoss- und Mietwohnungsbau vorzuziehen, weil in diesem Segment niedrige Baukosten pro Kopf am besten realisiert werden können und sich gerade untere Einkommensschichten kein Wohneigentum leisten können. Die Baukosten lassen sich durch gemeinschaftlich genutzte Flächen in den Gebäuden und umsichtige Grundrisse häufig niedrig halten, sind aber derzeit generell hoch.

Bauherr*innen, die langfristig günstige Mieten garantieren können, sind im Neubau solchen vorzuziehen, die aufgrund finanzieller oder fiskalischer Anreize temporären Sozialbindungen (eines Teils) ihrer Wohnungen zustimmen. Zu den langfristig sozialen Bauherr*innen gehören etwa die Kommune selbst (bzw. eine kommunale Wohnungsbaugesellschaft), Wohnungsbaugenossenschaften, das Miethäuser-syndikat, Hausprojekte, Baugruppen oder beliebige → **Erbbaurechtsnehmer*innen** mit entsprechenden Auflagen. → **Konzeptvergabeverfahren** können so angelegt werden, dass sie diesen Zielgruppen einen Vorrang bei der Vergabe einräumen.

Als Problem des Neubaus mit einem großen Anteil an günstigen Wohnungen wird oft angeführt, dass so genannte „soziale Brennpunkte“ entstünden. Hierfür – falls man die Problematisierung ernst nimmt – kann allerdings nicht die Bereitstellung günstiger Wohnungen verantwortlich gemacht werden, sondern allenfalls der Mangel an günstigen Wohnungen andernorts.

Andere der in diesem Glossar vorgestellten Instrumente sollten mit dem Instrument des Neubaus kombiniert werden, etwa der → **Baulandbeschluss**, das → **Erbbaurecht**, der → **städtebauliche Vertrag**, der → **Bodenfonds**, die → **Konzeptvergabe**, der → **Planungswertausgleich** oder die → **Quotenregelung**, weil nur so sichergestellt werden kann, dass der Neubau im Sinne der Gemeinwohlorientierung wirksam wird.

Zu betonen ist aber, dass dem Neubau die Instandhaltung, Instandsetzung und Nutzbarmachung vorhandener Bausubstanz vorzuziehen ist. Dafür sprechen Aspekte wie die in der Bausubstanz gebundene graue Energie und der Flächenverbrauch.



Literatur

Cremer, Constance (2019): *Gemeinschaftliches Wohnen im Cluster. Ein praktischer Leitfaden zum Planen, Bauen und Wohnen*. Berlin.

Dömer, Klaus; Drexler, Hans; Schulz-Granberg, Joachim (2016): *Bezahlbar. Gut. Wohnen. Strategien für erschwinglichen Wohnraum*. Berlin.

Empirica (2016): *Eigenheimbau schafft Mietwohnraum*. Pressemitteilung vom 01.06.2016. Online verfügbar unter: <https://www.empirica-institut.de/nc/nachrichten/details/nachricht/eigenheimbau-schafft-mietwohnraum/>.

Hofmeister, Sandra (Hrsg.) (2018): *Wohnungsbau. Kostengünstige Modelle für die Zukunft*. München.

Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz (2023): *Soziale Wohnraumförderung*. Online verfügbar unter: <https://fm.rlp.de/de/themen/bauen-und-wohnen/wohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung/>.

Pätzold, R.; Bodelschwingh, A.; Franke, T.; Abstiens, L.; Spital, S. (2021): *Ausweitung des kommunalen Wohnungsbestandes*. In: *BBSR-Online-Publikation 19/2021*. Online verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2021/bbsr-online-19-2021-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Pfalz Express (2020): *Das städtische Gebäudemanagement als Wohnungsbauer: Zehn Wohnungen in Guldengewann im Dezember bezugsfertig*. Online verfügbar unter: <https://www.pfalz-express.de/das-staedtische-gebaeudemanagement-als-wohnungsbauer-zehn-wohnungen-im-guldengewann-im-dezember-bezugsfertig/>.

Stadt Landau (2018): *Ein weiterer Baustein zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum*. Online verfügbar unter: <https://www.speyer-kurier.de/region/stadt-landau/artikel/ein-weiterer-baustein-zur-schaffung-von-bezahlbarem-wohnraum>.

Kurzbeschreibung

Der Planungswertausgleich schöpft den Mehrwert, der durch eine planerische Maßnahme in Folge von Baulandentwicklung entsteht, ab und wandelt diesen in Zusammenarbeit mit den/dem Investor*innen in Infrastruktur um.

Ziele des Instruments

- Abschöpfung „leistungsloser Gewinne“
- Beteiligung der Investor*innen an der Erstellung von Infrastruktur

Wirkungsweise

Das vorrangige Ziel des Planungswertausgleiches ist die Abschöpfung des durch eine staatliche Maßnahme leistungslos von dem/der Grundeigentümer*in erlangten Wertzuwachses. Der Wertzuwachs kann durch planerische Maßnahmen wie die Zuweisung von Land zu Bauzonen, die Erhöhung des Maßes der zulässigen Ausnutzung oder die Änderung der zulässigen Nutzungsart entstehen. Der dabei entstehende Wertzuwachs wird als Planungsmehrwert bezeichnet und kann anteilig oder völlig abgeschöpft werden. Die Abschöpfung erfolgt in Deutschland dabei aufbauend auf § 11 BauGB über **→ städtebauliche Verträge** der Kommune mit dem/der Grundstückseigentümer*in oder dem Investor. Die Gemeinde nutzt dabei diesen Mechanismus des Planungswertausgleiches, um die Kosten für die Bereitstellung und Mobilisierung des Baulandes und der Infrastruktur ganz oder teilweise auf private Investor*innen zu übertragen. Der Planungsmehrwert, den Grundstückseigentümer*innen, Investor*innen und Entwickler*innen der Bauvorhaben erhalten, wird so für die

Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur verwendet, wie beispielsweise den Bau von Kindertagesstätten, Schulen, Straßen oder Grünflächen oder die Deckung des Verwaltungsaufwandes. Darüber hinaus kann dieses stadtplanerische Instrument genutzt werden, um günstigen oder belegungsgebundenen Wohnraum mittels **→ Quotenregelung** für sozialen Wohnraum zu schaffen.

Mit Hilfe eines Gutachtens werden dazu Anfangs- und Endwert des Grundstückes bestimmt und durch einen Vergleich des Bodenwertes vor und nach dem Aufstellen des B-Plans die planungsbedingte Wertsteigerung ermittelt und anteilig abgeschöpft. Eine direkte Abschöpfung des Planungswertausgleiches z.B. für die Aufbesserung des kommunalen Haushaltes oder für weitere finanzielle Investitionen verstößt gegen mehrere gesetzliche Richtlinien (für eine ausführliche Beschreibung der gesetzlichen Richtlinien siehe Junker 2010).

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Schaffung von Infrastruktur und bezahlbarem/sozialem Wohnraum • Lokale Reinvestition des Planungsmehrwerts durch Infrastruktur • verringert die Ausgaben der öffentlichen Haushalte für soziale Infrastruktur 	<ul style="list-style-type: none"> • Hoher Verwaltungsaufwand • Betrifft jährlich nur einen geringen Prozentsatz der Baufläche • Keine preisdämpfende Wirkung auf allgemeinen Wohnungsmarkt • Planungsmehrwertabschöpfung gebunden an Infrastrukturentwicklung, keine direkte Aufbesserung des kommunalen Haushaltes für andere soziale Zwecke möglich

Fallbeispiel

Das **Münchner** kooperative Baulandmodell „sozialgerechte Bodennutzung“ (SoBoN) existiert seit 1994 und gilt als das erfolgreichste Modell in Deutschland. Da städtebauliche Planungen in der Regel mit großen wirtschaftlichen Belastungen für die Gemeinden verbunden sind, entschloss sich die Stadt dazu, dass die Kosten und Lasten im Zusammenhang mit städtebaulichen Planungen mittels **→ städtebaulichen Verträgen** durch die Planungsbegünstigten getragen werden sollen. Als Grundlage dient hierfür § 11 BauGB. Planungsbegünstigt sind dabei diejenigen, denen die Vorteile der Planung in Form von planungsbedingten Grundstückswertsteigerungen zukommen. Konkret können in diesem Zusammenhang die Grundstückseigentümer*innen, aber auch künftige Erwerber*innen, so zum Beispiel Investor*innen, Bau- und Immobilienunternehmen oder andere Privatunternehmen, ebenso die städtischen Wohnungsbaugesellschaften oder die

Stadtwerke München (SWM) Planungsbegünstigte sein. Die Bindungen der SoBoN gelten auch für Körperschaften des öffentlichen Rechts wie die Bundesrepublik Deutschland oder den Freistaat Bayern und für die Stadt selbst.

Mit dem Münchner Modell SoBoN schafft die Stadt bezahlbaren und sozialen Wohnungsbau, soziale Infrastruktur, Freiraumplanung und Grünausstattung sowie Verkehrsinfrastruktur. Voraussetzung für die Anwendung der SoBoN-Regeln ist, dass eine Planung unmittelbar Infrastrukturmaßnahmen notwendig macht und zu einer Bodenwertsteigerung in hohem Umfang führt. Für eine Wertsteigerung verpflichtet die Stadt Bauträger*innen und Investor*innen, bei neuen Wohnbauvorhaben einen Anteil von 30 % als geförderten Wohnraum zu errichten und sich zudem an den Kosten für Grünflächen, Straßen oder Kindergärten zu beteiligen. Zwei Drittel dieser neu geschaffenen Wohnungen mit Sozialbindung entstehen im Mietwohnungsbau, ein Drit-

tel als Eigentumswohnungen. Dazu verbleibt ein fixer Anteil von ca. einem Drittel des Planungsmehrwertes bei den Grundstücksbesitzer*innen, während die restlichen zwei Drittel von der Stadt zur Finanzierung der Infrastruktur abgeschöpft werden. Um die Bauträger*innen an den Kosten für die soziale Infrastruktur zu beteiligen, ermittelt die Stadt den Wert des Grundstücks vor und nach der Schaffung des Baurechts. Zwischen März 1994 und Dezember 2016 haben die Planungsbegünstigten Infrastrukturmaßnahmen von 700 Mio. € in der Stadt ermöglicht. Für öffentliche Grün- und Ausgleichsflächen zahlten Bauträger in diesem Zeitraum 152,6 Mio. €. Kindergärten und Schulen wurden für 234,6 Mio. € errichtet. Seit Einführung der SoBoN 1994 wurden 150 rechtsverbindliche Bebauungspläne nach diesem Modell erstellt, für eine Geschossfläche von 4.400.000 m² Wohnungsbaurechte geschaffen, 50.050 Wohnungen (davon 13.920 geförderte Wohnungen) gebaut und 15.995 Plätze in Kinderkrippen, Kindergärten, Kinderhorten und Grundschulen finanziert (Stand 2021).

Ein Anwendungsbeispiel für die SoBoN in München ist das Bauvorhaben im Botanikum in Mossach. Die Bebauung im Bereich der Torgauer Straße und des Botanikums soll 500 neue Wohneinheiten und eine Grundschule umfassen. Nach aktuellen Regeln der SoBoN und des Aufstellungsbeschlusses gehören 75 % der Stadt München und 25 % der 50.000 m² Geschossfläche privaten Eigentümer*innen. Von diesen werden 40 % im Rahmen der SoBoN-Regelungen als geförderte Wohnungen für 25 Jahre gebunden (→ **Quotenregelung für sozialen Wohnraum**). Mit dem Mehrwert, der zusätzlich entsteht, soll

eine Grundschule gebaut werden. Mitte 2020 hat die Stadt München den Aufstellungsbeschluss vorübergehend eingestellt, da Mitte des Jahres 2021 neue SoBoN-Beschlüsse in Kraft treten. Diese sehen unter anderem die Aufstockung von 40 % geförderten Wohnraum auf 50 % sowie eine Verlängerung der Bindungsdauer von 25 Jahren auf 40 Jahre vor. Auch hier kommt die Kritik von Seiten des privaten Kapitals, das um seine Rentabilität fürchtet. Die privaten Träger behaupten, dass diese Erhöhung eine Minderung an Wohnungen und daraus resultierend geringere Einnahmen bedeuten würden, bei denen es für Investor*innen nicht mehr rentabel sei, in die Projekte zu investieren.

Bewertung des Instruments

Das Instrument der Planungswertabschöpfung ist vor allem einsetzbar, wenn neu gebaut wird oder öffentliche Fördergelder für Sanierungsmaßnahmen vergeben werden. Durch den Planungswertausgleich ist es den Kommunen bzw. Städten möglich, sowohl soziale und grüne Infrastruktur lokal zu errichten als auch sozialen Wohnungsbau zu realisieren.

Durch die Beteiligung der privaten Investor*innen werden öffentliche Infrastrukturerstellung und sozialer Wohnungsbau vielerorts erst möglich. Das Instrument kann für den Bau oder Erhalt von preiswerten Wohnungen eingesetzt, muss aber entsprechend genutzt werden. Die Grundsätze des Modells können durch → **städtebauliche Verträge** mit anderen hier vorgestellten Instrumenten verknüpft

werden, wie der **→ Konzeptvergabe**, dem **→ Neubau**, der **→ Quotenregelung** für sozialen Wohnraum und der **→ sozialen Erhaltungssatzung**. Es existiert kein einheitliches Modell des Planungswertausgleiches, da die Bundesländer die Regelung dieses Instrumentes verantworten. Zudem ist der Planungswertausgleich als einzelnes Instrument durch die gesetzlichen Richtlinien in Deutschland schwer umzusetzen und nur als Mechanismus in Verbindung mit **→ städtebaulichen Verträgen** sinnvoll zu gestalten (Junker 2010). Bei der Abschöpfung des Planungswertausgleiches kommt es häufig zu Konflikten. Die Grundstückseigentümer*innen argumentieren nicht selten, dass ihr Profitverlust einer Enteignung gleichkomme. Es muss dem entgegengehalten werden, dass das Instrument das Privateigentum an Grund und Boden unangetastet lässt.

Literatur

Arentz, Oliver (2020): Der Planungswertausgleich. Mehr Geisterdebatte als substantieller Vorschlag. In: Wirtschaftliche Freiheit. Das ordnungspolitische Journal. 18. Januar 2020. Online verfügbar unter: <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=26596>.

Junker, Tobias (2010): Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen einer Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen durch Gemeinden. Online verfügbar unter: <https://kups.ub.uni-koeln.de/3069/>.

Landeshauptstadt München Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2022): die sozialgerechte Bodennutzung 2021 der Landeshauptstadt München. Online verfügbar unter: https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:2d51d546-ad5c-483c-814b-c46196344737/LHM_SoBoN_Broschuere_2022.pdf.

MünchenBau (2022): MünchenBau darf 500 Wohnungen in der Torgauer Strasse nach der vereinbarten 40-Prozent-sobon bauen. Online verfügbar unter: <https://www.muenchenbau.com/news/torgauerstrasse/>.

Portz, Norbert; Tiedemann, Jens; Engelsring, Felix (1999): Baulandmobilisierung und städtebauliche Verträge. In: DStGB Dokumentation Nr. 9. Verlagsbeilage „Stadt und Gemeinde INTERAKTIV“. Ausgabe 9/99. Online verfügbar unter: <https://www.dstgb.de/Publikationen/Dokumentationen/Dokumentationen%20Nr.%201-50/doku09.pdf?cid=6mo>.

Scholl, Bernd (2018): Planungsmehrwert. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover 2018. Online verfügbar unter: <https://www.arl-net.de/de/blog/handwörterbuch-der-stadt-und-raumentwicklung-das-arl-grundlagenwerk>.

Stadt München (2021): Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN). Online verfügbar unter: <https://stadt.muenchen.de/infos/sozialgerechte-bodennutzung.html>.

Strobach, Benedikt (2020): Aufstellungsbeschluss für Bauvorhaben am Botanikum in Moosach erst 2021 - MünchenBau reagiert verärgert. In: HalloMünchen. Online verfügbar unter: <https://www.hallo-muenchen.de/muenchen/nord/moosach-muenchen-aufstellungsbeschluss-botanikum-sobon-verzoegerung-muenchenbau-torgauer-strasse-90126189.html>

Thiel, Fabian (2020): 50 Jahre Dortmund Bodenpolitik. Der „Gegenvorschlag“ Friedrich Halstenbergs. In: IFR Informationskreis für Raumplanung. Raumplanung 2017/ 4-2020. Online verfügbar unter: http://www.digitales-archiv-friedrich-halstenberg.de/Dig.Archiv/Diversa/Fabian%20Thiel_Beitrag%20Halstenberg_RaumPlanung%202017_4%202020.pdf.

Werner, Heinz; Belina, Bernd (2019): Die Kommunale Bodenfrage. Hintergrund und Lösungsstrategien. STUDIEN 2/2019, 1.Auflage. Online verfügbar unter: https://brandenburg.rosalux.de/fileadmin/ls_bbg/Texte/RLS-Studien_2019-2_Heinz-Belina_Kommunale-Bodenfrage.pdf.

QUOTENREGELUNG FÜR SOZIALEN WOHNRAUM

Kurzbeschreibung

Die Quotenregelung für sozialen Wohnraum soll Bauherr*innen dazu verpflichten, beim Wohnungsbau einen bestimmten Anteil an mietpreisgebundenen Wohnungen zu schaffen. Die Kommune legt hierfür einen Prozentsatz fest. So entsteht bei der Erteilung von Baugenehmigungen eine begrenzte Anzahl von mietpreisgebundenen Wohnungen für einen limitierten Zeitraum.

Ziele des Instruments

- Sozialen Wohnraum schaffen
- Bodenpreissteigerung dämpfen
- Planungsbedingte Wertsteigerungen abschöpfen

Wirkungsweise

Quoten für sozialen Wohnraum werden in **→ städtebaulichen Verträgen** vereinbart. Dabei wird eine Quote für sozialen Wohnraum (z.B. mit günstigen Mieten oder für benachteiligte Bevölkerungsgruppen) festgelegt – zum Beispiel 30 % oder 50 % der gesamten Wohnfläche. Es kann auch vereinbart werden, dass ein Teil dieser Wohnungen nur als Mietwohnungen realisiert werden oder auch ein bestimmtes Mietpreisniveau nicht überschreiten soll. Die Quote kann auch in einem kommunalen Beschluss (**→ Baulandbeschluss**) fixiert werden.

Die Quotenregelung ist ein Instrument des sozialen Wohnungsbaus. Die durch sie entstehenden Wohnungen sind also förderfähig und unterliegen so der Mietpreis- und Belegungsbindung entsprechend der geltenden Förderrichtlinien.

Die Kommune kann Bauherr*innen auch zu einer sogenannten mittelbaren Belegungsbindung verpflichten, indem sie **→ Neubau**, der ausschließlich hochpreisig ist, toleriert, solange der*die Bauherr*in in seinem*ihrem übrigen Bestand ausreichend Wohnungen mit niedrigen Mieten bzw. Belegungsbindung nachweist.

Vorteile

- Die Kommune verpflichtet Bauherr*innen zur Schaffung von niedrigpreisigem Wohnraum.
- Die Objektförderung ist für die Kommunen günstiger als die Subjektförderung (z.B. durch Wohngeld oder ALG II).
- Der Zuwachs an sozialem Wohnraum ist relativ gut planbar.

Nachteile

- Die zeitliche Begrenzung der Belegungsbindung fordert die beständige Schaffung von neuem günstigem Wohnraum, damit es nicht zu Engpässen kommt.
- Es wird nur ein bestimmter Anteil der Neubauwohnungen über die Quotenregelung mit Mietpreisbindungen belegt. Meist reicht der Anteil der so neu geschaffenen günstigen Wohnungen nicht aus, um den Verlust an auslaufenden Mietpreisbindungen zu kompensieren.
- Die preis- oder belegungsgebundenen Wohnungen werden häufig in unattraktiven Randlagen der Grundstücke sowie als Schallschutzriegel für dahinterliegende hochpreisige Wohngebäude errichtet.
- Durch mittelbare Belegungsbindungen entstehen keine neuen Wohnungen mit förderfähigen Mieten, höchstens werden bestehende für einige Jahre abgesichert.

Fallbeispiel

Nach Vereinbarung zur Gründung eines „Bündnisses für bezahlbares Wohnen in Trier“ haben das Land, die Stadt und zahlreiche Akteure der lokalen Wohnungswirtschaft 2013 ihren Willen bekräftigt, attraktives und soziales Wohnen in **Trier** zu gestalten. Dazu wurde 2013 das Landeswohnraumfördergesetz (LWoFG) erlassen und nach einem Vorschlag der Verwaltung wurde 2014 in Trier als erste Stadt in Rheinland-Pfalz eine Quote für den sozialen Wohnungsbau eingeführt. 25 % der Wohneinheiten sollten demnach den Kriterien des sozialen Wohnungsbaus gerecht werden. Zwischen 2015 und 2018 haben private Investor*innen laut der Trierer Stadtverwaltung 63 Sozialwohnungen wegen der Quote geschaffen – also vergleichsweise wenig Wohnungen. Im August 2018 wurde die Quote für den Sozialen Wohnungsbau von 25 % auf 33 % angehoben, sodass bei allen neuen Baugebieten und Bauprojekten künftig bei mindestens einem Drittel

der Wohnungen der spätere Mietzins langfristig bei maximal 6 bis 8 € liegt. Geregelt wird die Quote in Trier über **→ städtebauliche Verträge** zwischen der Stadt und dem/der Investor*in. Um es Bauherr*innen zu ermöglichen, solche Wohnungen günstig zu bauen und zu vermieten, hat das Land Rheinland-Pfalz durch die Struktur- und Investitionsbank (ISB) neue Förderprogramme aufgelegt, wozu sich im Gegenzug die Bauherr*innen verpflichten, die damit gebauten Wohnungen zu niedrigen Mietpreisen anzubieten. Bis Ende 2021 fielen von den ca. 3800 zuvor bestehenden Sozialwohnungen 1041 aus der gesetzlichen Frist für die Mietpreisbindung. Dagegen sind zwischen 2015 und 2018 nur 376 Sozialwohnungen gebaut worden. Dadurch fehlen in der Stadt Trier besonders preisgünstige Wohnungen (GEWOS 2020). Projekte, die derzeit umgesetzt werden, müssen aber nicht alle eine Quote für sozialen Wohnraum erfüllen, da für einige das Baurecht bereits seit längerer Zeit besteht und die Quote nur im Rahmen von **→ städtebaulichen Ver-**

trägen beim Schaffen des Baurechtes bzw. bei Änderungen des B-Plans erwirkt werden kann. Ein Beispiel hierfür ist das Areal der Lokrichthalle. Auf dem ehemaligen Gelände des Bahnausbesserungswerkes in Trier-West sollen in den nächsten sieben bis zehn Jahren 700 Wohnungen entstehen. Die Planung orientiert sich jedoch am Bebauungsplan von 2005, der noch immer Geltung hat und die Wohnfläche von 36.000 m² innerhalb der Lokrichthallen-Kubatur erlaubt. Dass sozial geförderter Wohnraum entstehen wird, haben die Investor*innen mit dem Verweis auf den 17 Jahren alten Bauplan abgelehnt. Das wäre nur möglich, wenn Käufer*innen der Wohnungen diese freiwillig als Sozialwohnungen vermieten wollen – allerdings schmälert dies die privaten Profite, weshalb nicht davon auszugehen ist, dass Käufer*innen sich darauf einlassen. Die Stadt hat auf Vorschlag der Trierer Grünen die Prüfung eingeleitet, ob es möglich ist, einen neuen Bebauungsplan aufzustellen, bei welchem die Quote für sozialen Wohnraum umgesetzt werden müsste. Der Baubeginn für die Lokrichthalle soll im Jahr 2023 sein. Nach aktuellem Stand (Juli 2023) hat der Bau noch nicht begonnen.

Einige andere Probleme in der Praxis werden am Beispiel der Stadt **Göttingen** (Niedersachsen) deutlich. Die Stadt hat 2017 zusammen mit Vertreter*innen der Bau- und Wohnungswirtschaft und Mieter*innenverbänden ein Wohnraumkonzept mit dem Titel „Konzept zur Schaffung und Sicherung von bezahlbarem Wohnraum“ ausgearbeitet. Darin ist die Quotenregelung zentral. Die Quote von 30 % gefördertem Wohnraum soll schnellen Wohnungsbau anregen, indem sie in den ersten Jahren moderat ausgestaltet

ist und bis zu einer festgelegten Summe von der Stadt subventioniert wird. Die Belegungsbindung ist (je nachdem, ob sie subventioniert wird) auf zehn bzw. zwanzig bis dreißig Jahre begrenzt. Außerdem gilt sie nur für Neubauprojekte mit mehr als zwölf Wohneinheiten in Quartieren, die einen unterdurchschnittlichen Anteil an Transferleistungsbezieher*innen verzeichnen. Allerdings müssen die Bauherr*innen die Quote nicht in den Neubauten sicherstellen. Sie können im Rahmen der mittelbaren Belegungsbindung die entsprechende Anzahl an bezahlbaren Wohnungen auch in ihrem Bestand nachweisen. Die zusätzliche Einschränkung der Anwendungsfälle auf Quartiere mit einem bereits hohen Anteil an Transferleistungsempfänger*innen, um eine „soziale Mischung“ in den Quartieren sicherzustellen, schließt einen erheblichen Anteil der im Flächennutzungsplan ausgewiesenen Neubauf Flächen aus. Die mittelbare Belegungsbindung konterkariert hingegen die Bestrebungen nach sozial durchmischten Stadtteilen – und führt zusätzlich dazu, dass die Quote erfüllt werden kann, ohne dass neuer günstiger Wohnraum geschaffen wird. Da auch in Göttingen bei weitem nicht ausreichend Sozialwohnungen entstanden sind, um die Zahl der aus der Bindung fallenden Wohnungen auch nur auszugleichen, ist das Modell inzwischen flexibilisiert worden, um mehr private Investitionen anzuregen. Allerdings ist der neue Ansatz sehr stark auf die Bedürfnisse von Investoren zugeschnitten, sodass vielleicht die Bautätigkeit angeregt wird, aber fraglich ist, ob auf diese Weise überhaupt mehr Sozialwohnungen entstehen werden.



Bewertung des Instruments

Im **↔ Neubau** einen Anteil an günstigen Wohnungen durchzusetzen, ist eine Möglichkeit, wie durch kommunale Bauleitplanung geschaffener Planungsmehrwert (**↔ Planungswertausgleich**) abgeschöpft werden kann. Allerdings stellt die Quote einen Minimalansatz für die Schaffung und Sicherung günstigen Wohnraums dar – sie sollte entsprechend nicht durch Einschränkungen und Ausnahmeregelungen verwässert werden. Die Variante der mittelbaren Belegungsbindung beispielsweise kann zwar dazu führen, dass die Belegungsbindung einiger älterer Wohnungen verlängert wird. Dies bedeutet aber auf der anderen Seite, dass im **↔ Neubau** nur wenige oder gar keine günstigen oder belegungsgebundenen Wohnungen entstehen.

Das Land Rheinland-Pfalz fördert gezielt die Schaffung und den Erhalt von bezahlbarem Wohnraum. Zu den Landesförderprogrammen gehören die Soziale Wohnraumförderung, das Wohnen in Orts- und Stadtkernen, die Genossenschaftsförderung und der Experimentelle Wohnungs- und Städtebau. So sollte es für Bauherr*innen kein ökonomisches Problem darstellen, die Quote zu beachten. Die Quotenregelung soll für „soziale Durchmischung“ sorgen, welche wiederum einer „Ghettobildung“ vorbeugen soll. Die Vorannahmen und die Problematisierungen, von denen dieser Ansatz ausgeht, sind grundsätzlich zu hinterfragen. Zum einen werden so Menschen mit niedrigem Einkommen stigmatisiert, zum anderen versuchen private Investor*innen häufig, die Wohnungen mit Sozialbindung räumlich von den frei finanzierten Wohnungen zu trennen und ihnen die schlechteste

Lage zuzuweisen (etwa als Lärmschutzriegel). So wird die gewünschte soziale Mischung oft gar nicht erreicht. Da in der Regel nur ein Anteil der neu gebauten Wohnungen sozial verträglich oder bezahlbar sein soll, können die aus der Belegungsbindung fallenden älteren Wohnungen meistens nicht ausgeglichen werden, wie die beiden Fallbeispiele zeigen. Zudem schließt sich das Problem an, dass Menschen mit mittlerem Einkommen es möglicherweise ebenfalls schwer haben, erschwingliche Wohnungen zu finden. Dann ist es für die Kommune mitunter sinnvoll, für eine Preisdämpfung bei einem weiteren Anteil von Neubauwohnungen zu sorgen (siehe das Fallbeispiel beim **→ Baulandbeschluss**).

Literatur

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz; Bundesamt für Justiz (Hrsg.) (2002): Gesetz über die soziale Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz – WoFG). Online verfügbar unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/wofg/BJNR237610001.html>.

GEWOS (2020): Wohnraumbedarfsanalyse für die Stadt Trier. Endbericht. Hamburg.

Herlitz, Carsten; Saxinger, Andreas (Hrsg.) (2019): Handbuch sozialer Wohnungsbau und Mietrecht. Köln.

Londong, Johanna; Pacholski, Svenja (2017): Zwischen sozialer Miete und Rendite. Eine Analyse des geförderten Wohnungsbaus in der „Wachsenden Stadt“ Hamburg im Spannungsfeld von sozialen und wirtschaftlichen Interessen. Masterarbeit. Hamburg.

Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz (2013): Landeswohnraumförderungsgesetz (LWoFG). Online verfügbar unter: <https://fm.rlp.de/themen/bauen-und-wohnen/wohnraumfoerderung/landeswohnraumfoerderungsgesetz/>.

Niedersächsische Staatskanzlei (Hrsg.) (2009): Niedersächsisches Wohnraumförderungsgesetz (NWoFG) Vom 29. Oktober 2009. Online verfügbar unter: [\[risprod.psm!/?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-WoFGNDrahmen&doc.part=X&doc.pricce=0.0&doc.hl=0#focuspoint\]\(http://risprod.psm!/?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-WoFGNDrahmen&doc.part=X&doc.pricce=0.0&doc.hl=0#focuspoint\).](http://www.voris.niedersachsen.de/jportal/portal/t/jpk/page/bsvo-</p>
</div>
<div data-bbox=)

Neubert, Rainer (2022): Doch sozialer Wohnungsbau in der Lokrichthalle? – Ein Vorstoß der Trierer Grünen. In: Trierischer Volksfreund. 05.03.2022. Online verfügbar unter: https://www.volksfreund.de/region/trier-trierer-land/trier-gruene-wollen-quote-fuer-sozialen-wohnungsbau-in-lokrichthalle_aid-66830303.

Stadt Göttingen (Hrsg.) (2018): Kommunales Handlungskonzept zur Schaffung und Sicherung von bezahlbarem Wohnraum in Göttingen. Göttingen. Online verfügbar unter: https://www.goettingen.de/pics/medien/1_1520927738/Kommunales_Handlungskonzept_zur_Schaffung_und_Sicherung_von_bezahlbarem_Wohnraum_in_Goettingen.pdf.

Stadt Trier (2013): Bündnis für bezahlbaren Wohnraum. Online verfügbar unter: <https://www.trier.de/broker.jsp?uMen=0af70f72-90a0-9c31-9577-29a532ead2aa&uCon=3c96031c-b437-0141-2b39-79510a348b02&uTem=76d7090b-49e4-7271-94e8-c0f4087257ba>.

Stadt Trier (2019): Quote für mehr Sozialwohnungen. Online verfügbar unter: <https://www.trier.de/rathaus-buerger-in/aktuelles/rathaus-zeitung/quote-fuer-mehr-sozialwohnungen/>.

Wolff, Christiane (2019): Der Wille ist da, nach dem Weg wird noch gesucht. In: der Trierischer Volksfreund. 01.11.2019. Online verfügbar unter: https://www.volksfreund.de/region/trier-trierer-land/sozialwohnungen-trier-stadtrat-diskutiert-details-der-33-prozent-quote_aid-46880831#:~:text=Trier%20%20Wer%20in%20Trier%20Mehrfamilienh%C3%A4user,Sozialwohnungen%20anbieten%20mit%20g%C3%BCnstigen%20Mieten.



SOZIALE ERHALTUNGSSATZUNG (MILIEUSCHUTZSATZUNG)

Kurzbeschreibung

Die soziale Erhaltungssatzung (auch Milieuschutzsatzung genannt) ist ein Instrument zur Verlangsamung von Verdrängung durch bauliche Aufwertung, Abriss oder Nutzungsänderung von Wohngebäuden in einem begrenzten Geltungsbereich. Die soziale Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB wird für ein klar umgrenztes Quartier beschlossen, dessen soziale Zusammensetzung durch bauliche Aufwertung sehr stark verändert werden könnte. Bestimmte Bautätigkeiten und Nutzungsänderungen, die u.a. eine Verdrängung von Bewohner*innen zur Folge haben könnten, bedürfen dann einer Genehmigung durch die Kommune. So können Aufwertungsprozesse erschwert werden, die das soziale Gefüge im Quartier verändern und Menschen in prekäre Wohnsituationen drängen.

Ziele des Instruments

- Verdrängung von Bewohner*innen eines Quartiers verlangsamen
- Der Kommune ein Vorkaufsrecht zum Schutz der Sozialstruktur einräumen – kommunalen Grundbesitz ausbauen
- Wohnraum und niedrige Mieten sichern
- Einfluss auf Bebauung von Baulücken nehmen
- Attraktivität eines Quartiers für stark renditeorientierte Investor*innen mindern

Wirkungsweise

Die Kommune verabschiedet eine soziale Erhaltungssatzung für Quartiere, deren spezifische soziale Zusammensetzung als erhaltenswert angesehen wird. Hierzu ist in der Regel ein vierstufiges Verfahren nötig: Zunächst wird in einer Voruntersuchung flächendeckend nach Quartieren gesucht, in denen es zu städtebaulich unerwünschten Verdrängungsprozessen durch bauliche Aufwertung kommen könnte. In einem zweiten Schritt wird ein Aufstellungsbeschluss

zu den in Frage kommenden Quartieren gefasst. In einem dritten Schritt erfolgen sozialräumliche Untersuchungen in dem Quartier, für das eine soziale Erhaltungssatzung erstellt werden soll. Die Untersuchungen sollen eine valide Datengrundlage für einen Satzungsbeschluss sicherstellen. Schließlich fasst der Rat einen Beschluss über die Satzung.

Die soziale Erhaltungssatzung ist städtebaulich zu begründen. Als Gründe kommen etwa eine mögliche Verknappung von

Vorteile

- Dieses Instrument kann genutzt werden, um Verdrängungsprozesse zu verlangsamen.
- Soziale Erhaltungssatzungen können auch unbefristet gelten.
- Die soziale Erhaltungssatzung ist auf ein ganzes Quartier angelegt, nicht auf einzelne Grundstücke.
- Im Geltungsbereich kann die Kommune auf die Bebauung von Baulücken (§ 34 BauGB) Einfluss nehmen, was andernfalls nur schwer möglich ist.
- Eine Milieuschutzsatzung kostet die Kommune, sobald sie erstellt ist, kein Geld.
- Durch das Vorkaufsrecht kann die Kommune ihren Grundbesitz ausbauen.

Wohnraum und Veränderungen der Nachfrage nach öffentlicher Infrastruktur in Frage. Im Geltungsbereich der Erhaltungssatzung müssen Rückbau (Abriss), Umbau und Nutzungsänderungen (auch Umwandlung von Mietwohnungen in Wohneigentum) von Wohngebäuden gesondert genehmigt werden. So hat die Verwaltung die Möglichkeit, die Genehmigung zu untersagen, wenn sie die soziale Zusammensetzung eines Quartiers durch eine solche Maßnahme gefährdet sieht. Das Baugesetzbuch regelt in § 172 Abs. 4 sechs Ausnahmefälle, in denen eine solche Genehmigung nicht untersagt werden darf, darunter zum Bei-

spiel die bauliche Angleichung an einen durchschnittlichen Ausstattungsstandard. Um zu ermitteln, welche baulichen Maßnahmen den geltenden Standard überschreiten, arbeiten viele Verwaltungen mit Kriterienkatalogen, die auf die jeweiligen Geltungsbereiche zugeschnitten sind. Eine Erhaltungssatzung kann eine unbefristete Geltungsdauer haben.

Die Kommune besitzt im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung ein Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB, das spekulative Grundstückskäufe verhindern soll. Es ist ratsam, von diesem Recht Gebrauch zu machen. Sollten Eigentümer*innen abwenden wollen, dass ihr Grundstück von der Kommune gekauft wird, müssten sie einen Vertrag verhandeln, in dem diverse wohnungspolitische Maßnahmen festgelegt werden können (→ **städtebaulicher Vertrag**).

Die Kommune kann Bauherr*innen auch zu einer sogenannten mittelbaren Belegungsbindung verpflichten, indem sie → **Neubau**, der ausschließlich hochpreisig ist, toleriert, solange der*die Bauherr*in in seinem*ihrem übrigen Bestand ausreichend Wohnungen mit niedrigen Mieten bzw. Belegungsbindung nachweist.

Fallbeispiel

In der Stadt **München** wurden 1987 die ersten sozialen Erhaltungssatzungen eingeführt, nachdem die Stadt ein Rechtsgutachten erstellen lassen und sich mit anderen Städten über deren Erfahrungen ausgetauscht hatte. Mittlerweile ist die Geltungsdauer der Erhaltungssatzungen auf fünf Jahre festgelegt. Vor Ablauf der

Nachteile

- Die soziale Erhaltungssatzung kann nur indirekt auf die soziale Zusammensetzung eines Quartiers Einfluss nehmen.
- Die soziale Erhaltungssatzung kann nur für einzelne Quartiere beschlossen werden. Hierbei kann aber die Größe dieser Quartiere variieren.
- Wohnungen, die ortsüblichen Standards nicht genügen, und bauliche Veränderungen, die dazu dienen, dass die Gebäude gesetzlichen Mindeststandards genügen, sind von der Genehmigungspflicht ausgenommen.
- Die Wirksamkeit des Instruments steht und fällt mit dem Problembewusstsein derjenigen Stellen in der Kommune, die die Anträge für bauliche Veränderungen, Rückbauten und Nutzungsänderungen bearbeiten.
- Eine soziale Erhaltungssatzung kann keine Mieterhöhungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete und keine Mietsteigerungen durch Modernisierungen verhindern und hat keinen Einfluss auf die Höhe der Miete bei Neuvermietung.
- Hausbesitzer*innen können vor Inkrafttreten der Erhaltungssatzung Maßnahmen durchführen, die nach Inkrafttreten genehmigungspflichtig wären. Diese Gefahr ist nicht unerheblich, denn die Verabschiedung einer Erhaltungssatzung ist ein sehr langwieriges Verfahren.

Geltungsdauer wird überprüft, ob die Satzungsgebiete noch der Satzung bedürfen und ob der Geltungsbereich modifiziert werden sollte. 1996 gab es achtundzwanzig Gebiete mit sozialer Erhaltungssatzung in München, in denen ca. 22 % der Wohnbevölkerung der Stadt wohnten. 2017 wohnten immerhin noch 17 % der Wohnbevölkerung in Milieuschutzgebieten.

Zur Ermittlung des Aufwertungs- und Verdrängungspotentials erfasst die Stadt verschiedene Indikatoren für einzelne Quartiere. Hierzu zählen ältere Geschossbauten und der Anteil verdrängungsanfälliger Bevölkerungsgruppen. Um den Milieuschutz effektiver gestalten zu können, setzte sich

die Stadt München nach eigenen Angaben seit 1988 bei der Landesregierung für die Einführung eines Umwandelungs vorbehalts ein. 2014 wurde dieser für die Dauer von fünf Jahren eingeführt. Von 2014 bis 2016 wurden knapp 25 % der Anträge auf Genehmigung der Begründung von Wohn- oder Teileigentum genehmigt, mithin in vielen Fällen der Verkauf von Wohnungen verhindert. In den meisten Fällen, in denen es in Münchner Erhaltungssatzungsgebieten zum Verkauf von Wohnungen kam, wurden Abwendungserklärungen verfasst – es kam nur in kleinerem Umfang zur Ausübung des Vorkaufsrechts zugunsten kommunaler Wohnungsbau-gesellschaften. Die Stadt bietet zudem

Beratungsgespräche für Eigentümer*innen an, die ihre Wohnungen in Milieuschutzgebieten verkaufen wollen.

Die Stadt selbst argumentiert, dass Aufwertung, Verdrängung und spekulative Umwandlung durch Milieuschutzsatzungen abgemildert und verlangsamt werden können, dies allein aber nicht zur Bewältigung der Wohnraumproblematik ausreichend sei.

Bewertung des Instruments

Soziale Erhaltungssatzungen stellen ein aussichtsreiches Instrument dar, um Verdrängungsprozesse zu verlangsamen. Dabei ist zu beachten, dass Erhaltungssatzungen immer städtebaulich begründet werden müssen. Eine solche städtebauliche Begründung kann der Erhalt einer bestimmten Bevölkerungszusammensetzung sein, die der Nutzung öffentlicher Räume im Quartier besonders zugutekomme. Aber auch Probleme mit der Bereitstellung von sozialem Wohnraum sind ein hinreichender städtebaulicher Grund.

Ein großes Problem der sozialen Erhaltungssatzungen ist, dass sie meist dann am lautesten gefordert werden, wenn eine akute Verdrängungsgefahr besteht. Eine typische Situation ist der Kauf großer Wohnungsbestände durch börsennotierte Unternehmen. In solchen Situationen ist eine soziale Erhaltungssatzung zwar angebracht, sie sollte jedoch besser früher verabschiedet werden, zumal der Aufstellungsbeschluss zeitintensiv ist. Soziale Erhaltungssatzungen können jedoch auch eine abschrecken-

de Wirkung auf stark renditeorientierte Investor*innen ausüben.

Anderen Instrumenten hat die soziale Erhaltungssatzung voraus, dass sie auf ganze Quartiere und unbefristet anwendbar ist. So wird es der Kommune beispielsweise ermöglicht, auf die Bebauung von Baulücken nach § 34 BauGB Einfluss zu nehmen, die andernfalls ohne sozialpolitische Vorgaben bebaut werden könnten. Um darüber hinaus den Milieuschutzsatzungen zu ausreichender Wirksamkeit zu verhelfen, muss eine Kommune das Vorkaufsrecht ausüben können und wollen. Auf der rheinland-pfälzischen Landesebene ist eine Umwandlungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB erstrebenswert, die die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen in Gebieten mit sozialer Erhaltungssatzung erschweren und somit den sozialen Erhaltungssatzungen zu mehr Wirksamkeit verhelfen würde. Solche Umwandlungsverordnungen gibt es schon in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Nordrhein-Westfalen und (als Umwandlungsvorbehalt) in Hamburg. Aber auch Umwandlungsverordnungen stehen in der Kritik, da diese nur für einige Jahre gelten, hierdurch Luxussanierungen also nur aufgeschoben werden.

Der Name „Soziale Erhaltungssatzung“ sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich hierbei nicht um ein Instrument des Mieter*innenschutzes handelt. Das Recht, die Mieten zu erhöhen, wird nicht eingeschränkt. Es wird lediglich erschwert, solche Baumaßnahmen durchzuführen, die eine Mieterhöhung zur Folge hätten. Entsprechend sind besonders solche Wohnungen von zulässigen Mieterhöhungen

bedroht, die keine Belegungsbindung haben, deren Miete unter der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt und bei denen ein Modernisierungstau vorliegt. Folglich können auch im Geltungsbereich von sozialen Erhaltungssatzungen Mieter*innen verdrängt werden.

Literatur

Gemeinsamer Antrag von SPD-Fraktion und Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen (2019): Antrag Nr. 15-2722/2019. Durchführung einer stadtweiten Voruntersuchung zur Einrichtung einer sozialen Erhaltungssatzung. Hannover. Online verfügbar unter: <https://e-government.hannover-stadt.de/lhsimwebre.nsf/DS/15-2722-2019>.

Holm, Andrej; Köper, Paul (2016): Vertiefende Untersuchung für den Erlass einer Sozialen Erhaltungssatzung im Bezirk Mitte von Berlin. Stadtraum: Wedding. INPOLIS UCE GmbH in Kooperation mit dem Institut für Sozialwissenschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin im Auftrag des Bezirksamts Mitte von Berlin. Berlin. Online verfügbar unter: https://www.sowi.hu-berlin.de/de/lehrbereiche/stadtsoz/mitarbeiterinnen/copy_of_az/holm/endbericht_wedding-3.pdf.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2017): Erhaltungssatzungen in München. 30 Jahre Milieuschutz (1987 – 2017). München. Online verfügbar unter: https://www.muennenchen.de/rathaus/dam/jcr:b6a94a89-0ff5-4b62-bb5b-91f72d934547/LHM_Erhaltungssatz_Web_NEU.pdf.

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2018): Umwandlungsverordnung. Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen: Nur mit Genehmigung. Online verfügbar unter: <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/bauen/wohnungsbau/umwandlungsverordnung/>.

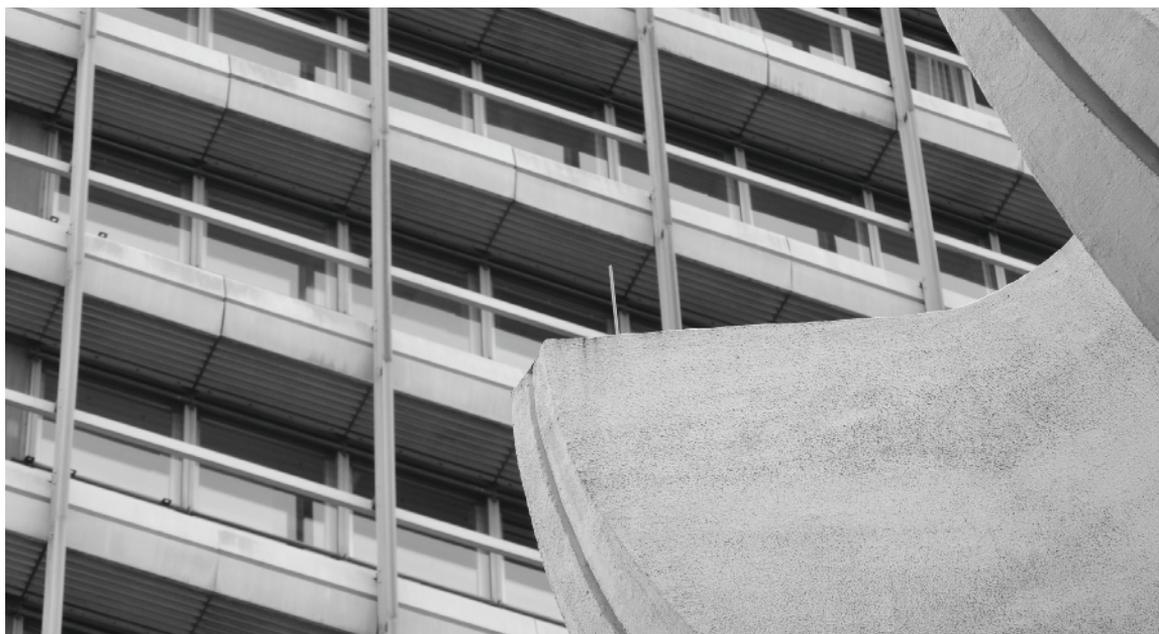
Roth, Andrea (2018): Die Wirksamkeit des Einsatzes der sozialen Erhaltungssatzung in Verbindung mit dem Umwandlungsvorbehalt gegen die städtische Gentrifizierung. Eine sinnvolle Alternative für die hessische Kommune Frankfurt am Main? Bachelorarbeit. Mühlheim am Main. Online verfügbar unter: <https://www.hfpv.de/sites/default/files/public-type-files/Roth%20St%C3%A4dtische%20Gentrifizierung.pdf>.

Kurzbeschreibung

Eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme nach § 165 BauGB ist eine hoheitliche Gesamtmaßnahme, die zum Ziel hat, unter kommunaler Regie künftiges Bauland kostengünstig und schnell zu entwickeln. Dank der Möglichkeit, Flächen günstig zu kaufen und nach Abschluss der Maßnahme zu einem höheren Preis zu verkaufen, kann die Kommune die Bodenwertsteigerung nutzen, um Kosten, die in Folge der Schaffung von Baurecht entstehen, teilweise oder vollständig zu decken. Dieser starke kommunale Zugriff auf den Boden kann auch Anreiz für Grundbesitzer*innen sein, die Entwicklungsmaßnahme selbst durchzuführen und eine Ausgleichszahlung für die Bodenwertsteigerung zu entrichten. Eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme muss für die Stadtentwicklung hohe Relevanz haben.

Ziele des Instruments

- Planungsbedingte Bodenwertsteigerungen bei der Kommune belassen und/oder für soziale Wohnraumversorgung einsetzen
- Ausreichende Wohnraumversorgung sicherstellen
- Brachflächen reaktivieren



Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Die Kommune kann relativ günstig Boden erwerben, um wichtige Vorhaben der Siedlungsentwicklung und des Städtebaus umzusetzen. Spekulation wird erschwert. • Flächen können einfacher baureif gemacht werden, wenn alle Grundstücke in einer Hand sind. • In einem städtebaulichen Entwicklungsbereich können Enteignungen leichter durchgeführt werden. 	<ul style="list-style-type: none"> • Das Verfahren ist aufwendig; die Kommune benötigt entsprechendes Fachpersonal. • Es muss geeignete Flächen geben. • Der Zeithorizont einer Entwicklungsmaßnahme ist sehr lang. • Eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme kann mit dem Klima- und Umweltschutz in Konflikt stehen. • Falls die Kommune die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme selbst durchführt, muss sie diese zunächst finanzieren können und geht mit dem Kauf von Flächen sowie mit Enteignungen ein finanzielles Risiko ein.

Wirkungsweise

Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme dient dazu, zügig neue Bauflächen auszuweisen. Hierfür muss die Kommune anhand einer vorbereitenden Untersuchung nachweisen, wie sie durch die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme signifikante städtebauliche Defizite beheben möchte. Im so identifizierten Gebiet wird nach Genehmigung durch eine höhere Verwaltungsbehörde ein städtebaulicher Entwicklungsbereich per Satzung festgelegt. Im städtebaulichen Entwicklungsbereich kann die Kommune (oder ein*e Treuhänder*in) Bauland mobilisieren, indem sie Grundstücke für ihren Verkehrswert kauft, also ungeachtet der im Zuge des Bauvorhabens erwartbaren Wertsteigerung. Solche Käufe sind dann möglich, wenn Grundstücke für die städte-

bauliche Entwicklungsmaßnahme beplant werden sollen und die Besitzer*innen die erforderlichen Baumaßnahmen nicht im Rahmen von Abwendungsverträgen (**→ städtebauliche Verträge**) selbst durchführen möchten. Falls ein*e Besitzer*in nicht willens ist, ein für die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme wichtiges Grundstück in einem städtebaulichen Entwicklungsbereich zu veräußern oder einen Abwendungsvertrag zu verhandeln, kann ein Enteignungsverfahren initiiert werden. Vor Beginn der Entwicklungsmaßnahme muss die Kommune nachweisen, dass sie in der Lage ist, die Maßnahme zu finanzieren.

Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme unterscheidet sich insofern von einer städtebaulichen Sanierungsmaß-

Fallbeispiel

nahme, als dass die Kommune Zugriff auf den Boden bekommen kann und somit den Besitzer*innen des Bodens gegenüber in einer besseren Verhandlungsposition ist. Es besteht allerdings eine Reprivatisierungspflicht nach der Neuordnung und der Erschließung der Grundstücke. Hierbei dürfen die Einnahmen aus den Verkäufen die Ausgaben für die Entwicklungsmaßnahme nicht überschreiten. Der Boden soll vorrangig seinen ehemaligen Besitzer*innen zurückverkauft werden, im zweiten Schritt soll er weiten Kreisen der Bevölkerung angeboten werden. Sofern es dem durch die vorbereitenden Untersuchungen festgelegten Zweck der Entwicklungsmaßnahme entspricht, können Grundstücke auch im **→ Erbbaurecht** vergeben werden. Prinzipiell denkbar ist auch der Weiterverkauf an kommunale Wohnungsbauunternehmen, sofern diese besser als Private dem Zweck der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme entsprechen können. Ob eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme wirksam im Sinne einer sozialen Wohnungspolitik ist, hängt davon ab, welche anderen Instrumente die Kommune im Anschluss nutzt. Hier kommen **→ Erbbaurechte**, **→ Konzeptvergaben**, **→ städtebauliche Verträge** oder Auflassungsvormerkungen, die einen Weiterverkauf an Dritte verhindern, in Frage.

Hier möchten wir zwei Fallbeispiele vorstellen, wie unterschiedliche städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen Auswirkungen auf die Stadt selbst und die Stadtumgebung haben können. Das erste Beispiel bezieht sich auf die Stadt **Augsburg**. In Augsburg-Pfersee wurde 1992 mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme „Mühlbachviertel“ begonnen. Es handelte sich hierbei um die Aktivierung einer Industriebrache im Innenbereich. Es wurde frühzeitig ein Abwendungsvertrag und somit eine öffentlich-private Partner*innenschaft mit einem Investor eingegangen. In erster Linie wurde verdichteter Geschosswohnungsbau für 1.700 Menschen geschaffen, zum Teil durch sozialen Wohnungsbau.

Die Stadt wurde vor allem durch Forderungen aus der Bevölkerung motiviert, neuen Wohnraum zu schaffen. Argumente, die für eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme sprachen, waren erhöhter Wohnungsbedarf und die Lagegunst der Fläche. Die Stadt und der Investor, dem das Areal gehörte, einigten sich vor Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme auf einen Abwendungsvertrag. Ein Problem, das hierbei auftrat, war, dass die Stadt dem Investor keine Zusagen bezüglich der Dichte der genehmigten Bebauung machen durfte, die vom Investor zu leistenden Ausgleichszahlungen jedoch vom zu erwartenden Profit und somit von der Bebauungsdichte abhängig waren und bereits im Vertrag festgelegt werden sollten. Das Problem wurde gelöst, indem man sich auf von den Geschossflächen abhängig gestaffelte Ausgleichsbeträge einigte.

Zu den Zielen der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme gehörte auch der Bau öffentlich geförderter Wohnungen. Hierzu übertrug der Investor Flächen an eine regionale gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft und bezuschusste die geförderten Wohnungen. Weitere Regelungen betrafen die Beplanung des Geländes und ihre Verbindlichkeit, die vom Investor zu schaffende öffentliche Infrastruktur, familiengerechtes Wohnen und die Kooperation zwischen Investor und Stadt.

Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme war nach Einschätzung der Verwaltung sehr konfliktreich, was unter anderem an der Beteiligung der Bevölkerung lag. Es traten auch einige Konflikte in der Koordination mit dem Investor auf, die durch den Abwendungsvertrag und die Kompetenztteilung notwendig geworden war. Dennoch resümiert die Stadt, dass sie die verfolgten Ziele erreichen konnte.

Das zweite Beispiel bezieht sich auf die Entwicklung am Riedberg, **Frankfurt am Main**. Die Entwicklung des Riedbergs ist kein eigentliches Projekt der sozialen Wohnraumförderung, sondern zeigt, wie Städte aus der Umsetzung von Quartiersentwicklungen mit dem Bau von Sozialwohnungen gelernt haben und die Quartiersentwicklung bei heutigen Neubauvorhaben anders umsetzen würden. Aufgrund des großen Wohnungsbedarfs Anfang bis Mitte der 1990er-Jahre bot sich das Bauinstrument der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme an, um schnell Bauland zur Verfügung zu stellen. Ziel der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme war es, das Planungsgebiet Riedberg im Nordwesten von Frankfurt

am Main zu einem Stadtteil Frankfurt zu entwickeln, welcher Lebensqualität bietet. Dazu beschloss 1993 die Stadtverordnetenversammlung die Durchführung von Voruntersuchungen für eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme. Die Ergebnisse bestätigten die besondere Eignung und Bedeutung des Gebietes für die Siedlungsflächenentwicklung der Stadt Frankfurt. 1995 wurde ein erstes Entwurfsgutachten erstellt, welches nach einer Modifizierung als Grundlage zur Schaffung des planungsrechtlichen Instruments diente. 1996 wurde die Satzung der Stadt Frankfurt über die förmliche Festlegung des städtebaulichen Entwicklungsbereichs „Am Riedberg“ durch die Stadtverordneten beschlossen und der Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan gefasst, der im Mai 1997 in Kraft trat. Die Planung sollte besonders auf die Schaffung familien- und seniorengerechter Wohnangebote ausgerichtet sein, um so dem Wegzug junger Familien aus der Stadt zu begegnen und die Inklusion der älteren Bevölkerung auszuweiten. Insgesamt waren für den Bau des Stadtviertels 10 Jahre geplant. Dieses Ziel wurde verfehlt und das Quartier wurde erst im Jahr 2020 fertig gestellt. Nach aktuellem Stand sind von den 6.300 geplanten Wohneinheiten für 15.000 Menschen 461 Mietwohnungen sozial gefördert. Dies entspricht einer Quote von ca. 7 %. Zwar war die Entwicklung des Riedberges kein Projekt der Sozialen Wohnraumförderung, aber man habe aus der Stadtteilentwicklung gelernt und würde diese Regelung heute nicht mehr akzeptieren, sondern würde alle Neubauvorhaben in der Stadt mit einer Quote von 30 % sozial geförder-

ter Wohnraum errichten. 2016 endete die Stadtviertelentwicklung offiziell mit einem Defizit von 68,5 Mio. €. Die Stadt betont, dass dem Defizit die soziale Infrastruktur im Wert von ca. 240 Mio. € gegenüberstehe.

Bewertung des Instruments

Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme ist ein Instrument, mit dem die Kommune auch ohne → **Bodenbevorratung** kurzfristig Boden für ein geplantes Entwicklungsvorhaben mobilisieren kann. Sie bietet sich insbesondere dann an, wenn der kommunale Haushalt keine umfangreichere → **Bodenbevorratung** zulässt. Zur Schaffung von Wohnraum darf jedoch

eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme nur dann durchgeführt werden, wenn die Kommune einen eindeutigen Bedarf an neuem Wohnraum nachweisen kann. Unter dieser Voraussetzung ist die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme ein gutes Mittel, den Bau günstiger Wohnungen zu ermöglichen (→ **Neubau**). Problematisch ist aber die anschließende Pflicht zur Reprivatisierung. Sollte der*die erstrangig zu berücksichtigende ehemalige Besitzer*in das Grundstück nicht zurückerwerben wollen, sollte aus Sicht einer sozialen Wohnungspolitik der Reprivatisierungspflicht ‚kreativ‘ durch Veräußerung an ein kommunales Unternehmen, durch → **Erbbaurechte** oder durch → **Konzeptvergaben** Genüge getan werden. Welche dieser Varianten geeignet



ist, hängt immer davon ab, welche Ziele die Entwicklungsmaßnahme verfolgt.

Eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme ist als hoheitliche Gesamtmaßnahme sehr komplex. Am besten holt sich die Kommune von anderen Kommunen Rat ein, die bereits städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen durchgeführt haben. Es sind nicht nur Konflikte mit den Alteigentümer*innen der Grundstücke im Planungsbereich möglich, sondern auch erhebliche finanzielle Mittel nötig, bis die neu geordneten Grundstücke verkauft sind bzw. Ausgleichsbeiträge erhoben werden können.

Die Entscheidung zur Neuordnung von Flächen oder zur Ausweisung neuer Baugebiete sollte immer die theoretische Durchführbarkeit einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme berücksichtigen. In den letzten Jahren wurden jedoch immer weniger städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen durchgeführt, weil durch Gerichtsurteile immer mehr Regeln vorgegeben wurden. Häufig werden städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen zur Außenentwicklung eingesetzt, die verschiedene Probleme mit sich bringt. Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen eignen sich aber auch dazu, Brachflächen im Innenbereich zu entwickeln.

Literatur

Bunzel, Achim; Lunebach, Jochem (1994): Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen. Ein Handbuch. Difu-Beiträge zur Stadtforschung 11. Berlin.

Dehne, Peter (2001): Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme im Kontext des kommunalen Flächenmanagements. Teil 2: Fallstudien. Dissertation. Neubrandenburg.

Dürsch, Hans-Peter (2002): Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau, an Beispielen aus den neuen Bundesländern (1990 – 1999). Dissertation. München. Online verfügbar unter: <https://mediatum.ub.tum.de/doc/600999/600999.pdf>.

Junges Forum Konstanz (2016): Was sind städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – und warum? Online verfügbar unter: <https://jungesforumkonstanz.de/2016/02/29/was-sind-staedtebauliche-entwicklungsmaßnahmen-und-warum/>.

Kaufmann, Christian; Peterek, Michael (2018): Der Frankfurter Riedberg. Stadtentwicklung für das 21. Jahrhundert. Online verfügbar unter: https://www.yumpu.com/de/document/view/61870434/der-frankfurter-riedberg-stadtentwicklung-fur-das-21-jahrhundert#google_vignette.

Lelerc, Florian (2016): Riedberg fast fertig. In: Frankfurter Rundschau. 01.03.2016. Online verfügbar unter: <https://www.fr.de/frankfurt/wohnen-in-frankfurt-sti903943/riedberg-fast-fertig-11645817.html>.

Stadtplanungsamt Frankfurt am Main (2023): Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme. Online verfügbar unter: https://www.stadtplanungsamt-frankfurt.de/st_dtebauliche_entwicklungsma_nahmen_5331.html?psid=cb6858f6dd06fd32014baf765bd0e961.

Stadtplanungsamt Frankfurt am Main (2023): Riedberg. Online verfügbar unter: https://www.stadtplanungsamt-frankfurt.de/riedberg_5309.html.

Kurzbeschreibung

Der städtebauliche Vertrag nach § 11 BauGB dient dazu, Investor*innen zur Erfüllung städtebaulicher Aufgaben zu verpflichten. Dazu gehört unter anderem die Bereitstellung von Wohnraum für benachteiligte Bevölkerungsgruppen. Zudem kann die Kommune Teile ihrer Arbeit und ihrer Kosten im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben an den*die Investor*in abgeben. So werden Pflichten und Lasten der öffentlichen Hand, die durch städtebauliche Maßnahmen entstehen, an Investor*innen abgegeben.

Ziele des Instruments

- Investor*innen an den Planungs- und Erschließungskosten beteiligen
- Sozialen Wohnraum schaffen bzw. sichern
- Bodenpreisentwicklung dämpfen
- Soziale Infrastruktur ausbauen bzw. sichern



Wirkungsweise

Der städtebauliche Vertrag nach § 11 BauGB kann zu verschiedenen Zwecken geschlossen werden. Dazu gehört, dass sich der*die Bauherr*in/Investor*in verpflichtet, städtebauliche Aufgaben zu übernehmen, aber auch „die Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele“ (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 BauGB) und die Übernahme von Kosten durch den*die Bauherr*in/Investor*in, „die der Gemeinde für städtebauliche Maßnahmen entstehen oder entstanden sind und die Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens sind“ (§ 11 Abs. 1 Nr. 3 BauGB). Solche Kosten sind etwa Erschließungskosten und die Bereitstellung von öffentlicher Infrastruktur (etwa Kindergärten und Nahversorgung). Dabei können nur solche Aufgaben in den Vertrag aufgenommen werden, die mit dem Bauprojekt in Zusammenhang stehen. Städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB werden in der Regel im Vorfeld von städtebaulich relevanten Bauvorhaben geschlossen und bilden mitunter die Grundlage für öffentlich-private Partner*innenschaften.

Aus Perspektive einer sozialen Wohnungspolitik ist insbesondere die Möglichkeit interessant, im Rahmen von städtebaulichen Verträgen städtebauliche Ziele wie die sozial gerechte Wohnraumversorgung (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 BauGB) aufgrund der Möglichkeit, die Kosten nach Nr. 3 umzulegen, durchzusetzen. So können über städtebauliche Verträge zum Beispiel **→ Quotenregelungen für sozialen Wohnraum** für die Neubauprojekte festgelegt werden. Die Kommune hat das Recht, vor der Schaffung von Baurecht auf dem Abschluss

eines städtebaulichen Vertrags zu bestehen. Oft stehen städtebauliche Verträge also mit einem Bebauungsplanverfahren oder einer Baugenehmigung im Zusammenhang (**→ Planungswertausgleich**). Durch den Abschluss eines städtebaulichen Vertrags kommt kein Anspruch auf eine Änderung des Bebauungsplans zustande. Das Gesetz stellt zunächst ausdrücklich klar, dass ein Anspruch auf Aufstellung eines Bebauungsplanes durch Vertrag nicht begründet werden kann (§1 Abs. 3 S. 2 BauGB).

Städtebauliche Verträge können auch in anderen Fällen, zum Beispiel als Abwendungsverträge zum Einsatz kommen, etwa wenn die Kommune ihr Vorkaufsrecht ausüben, eine **→ städtebauliche Entwicklungsmaßnahme** durchführen oder eine Enteignung erwirken möchte. Außerdem kann der Abschluss eines städtebaulichen Vertrags auch zur Voraussetzung dafür gemacht werden, dass die Kommune Grundstücke verkauft, etwa im Rahmen der Schaffung eines kommunalen **→ Bodenfonds**.

Vorteile

- Die Genehmigung von Baumaßnahmen kann davon abhängig gemacht werden, ob befriedigende städtebauliche Verträge abgeschlossen worden sind.
- Die Kommune kann kommunale Aufgaben erfüllen lassen, ohne selbst direkt zu investieren.

Fallbeispiel

Hier möchten wir zwei Fallbeispiele vorstellen. Zunächst das Beispiel der Stadt **Oldenburg** in Oldenburg (Niedersachsen). Die Stadt Oldenburg listet in einem online verfügbaren Dokument auf, welcherlei Vereinbarungen bisher (Stand: November 2016) zwischen der Stadt und privaten Bauherr*innen in städtebaulichen Verträgen getroffen worden sind. Davon ist im engeren Sinne sozialpolitisch zum einen die Schaffung von sozialer Infrastruktur. Hierbei handelt es sich um Infrastruktur, die mit dem konkreten Bauvorhaben in direktem Bezug steht – eine Kindertagesstätte etwa kann Teil eines städtebaulichen Vertrags werden, wenn durch ein Bauprojekt mehr Kinder in einem Quartier zu erwarten sind. Zum anderen ist eine **→ Quotenregelung für sozialen Wohnraum** vereinbart worden. Die angesetzte Quote der Wohnungen, die an Personen mit geringem Einkommen vermietet werden sollen und deren Nettokaltmiete für zehn Jahre 6,00 €/m² nicht überschreiten darf (dies gilt ergänzend zu Regelungen zur Verwendung von Fördergeldern des Landes und der Stadt), liegt bei 10 %. Es reicht hierbei nicht aus, entsprechende Wohnungen im Bestand nachzuweisen – sie sollen im Geltungsbereich des Vertrags neu geschaffen werden.

Das zweite Fallbeispiel bezieht sich die rheinland-pfälzische Stadt **Bad Kreuznach**. Die Stadt hat im Jahr 2017 mit dem privatwirtschaftlichen Unternehmen Deutsche Bauwert AG einen städtebaulichen Vertrag für ein allgemeines Wohngebiet aufgesetzt. Im von der Stadt ausgeschriebenen Gebiet von 16.000 m² sollen mittels eines Bebau-

ungsplans die rechtlichen Voraussetzungen für die Realisierung von dringend benötigtem Wohnraum geschaffen werden. Zur Beschleunigung des Verfahrens und zur Kostenentlastung der Stadt soll auf die Deutsche Bauwert AG die Ausarbeitung der städtebaulichen Planung sowie aller erforderlicher Gutachten, Untersuchungen und weiterer Kostenpunkte der Planung übertragen werden. Die Stadt Bad Kreuznach trägt die internen Verwaltungskosten, an welchen sich die Deutsche Bau AG mit einer Pauschale von 5.000 € beteiligt. Durch das Landeswohnraumfördergesetz ist die Deutsche Bauwert AG verpflichtet, innerhalb des städtebaulichen Vertrags Maßgaben, die das Land zur Schaffung öffentlich geförderten Wohnraums macht, umzusetzen. In dem geplanten Wohngebiet sollen mindestens 15 % der geplanten Wohnfläche mit Mitteln des öffentlich geförderten Wohnungsbaus realisiert werden, das entspricht bei einer Gesamtfläche von 16.000 m² einer Fläche von 2400 m². Wird der Anteil der geförderten Wohnungen unterschritten, folgt eine Vertragsstrafe von 844 €/m². Bezogen werden dürfen die Wohnflächen nur von Personen, die ausgewiesen durch einen Wohnungsberechtigungschein oder eine Förderberechtigung der Stadt förderwürdig sind. Für diese Wohnungen gilt eine Belegungsbindung von 15 Jahren. Der städtebauliche Vertrag gilt für die Planung des Vorhabens und nicht für die Durchführung. Die Durchführung des Planvorhabens liegt bei der Stadt. Bei erfolgreichem Abschluss des Planvorhabens folgt ein gesonderter Erschließungsvertrag (§ 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB). Bei Schei-

Nachteile

- Für jedes Projekt ist eine Verhandlung nötig.
- Da städtebauliche Verträge für einzelne Projekte ausgehandelt werden, ist ihr jeweiliger Einfluss auf den gesamten Wohnungsmarkt gering.
- Der einzige starke Hebel, den die Kommune hat, um einen städtebaulichen Vertrag ohne große Zugeständnisse an den*die private*n Vertragspartner*in zu erwirken, ist die Schaffung von Baurecht (→ **Planungswertausgleich**).
- Häufig wird der Verhandlungsspielraum von Kommunen nicht ausreichend genutzt und investor*innenfreundliche Verträge abgeschlossen.

tern der Planung verbleiben die Kosten beim Vorhabenträger, eine Erstattung seitens der Stadt ist ausgeschlossen.

Aktuell wird zum wiederholten Male versucht, das Projekt umzusetzen. Nach mehreren gescheiterten Entwürfen der Deutschen Bauwert AG hat die Wohnpark Heidesheim-Uhlerborn GmbH das Grundstück für 4,1 Mio. € gekauft und ist neuer Investor. Die neuen Pläne stellt die GmbH im Ausschuss für Stadtplanung, Bauwesen, Umwelt und Verkehr vor. Für den geförderten Wohnraum gilt seit 2018 eine Sozialquote von 20 % für alle größeren neuen Wohnbauprojekte in der Stadt Bad Kreuznach. Da sich das Projekt aktuell in Planung befindet, muss diese neue **→ Quotenregelung für sozialen Wohnraum** bei der Aufstellung des Bebauungsplans berücksichtigt werden (Stand 2023).

Bewertung des Instruments

Städtebauliche Verträge sind eine Form freiwilliger öffentlich-privater Zusammenarbeit. Die Kommune ist daher in einer vergleichsweise schwächeren Position als die privaten Grundbesitzer*innen, sofern diese nicht auf den Vertrag angewiesen sind. Die Verträge berücksichtigen – auch aufgrund der Standortkonkurrenz zwischen den Kommunen – neben sozialen Aspekten auch die Interessen der privaten Vertragspartei. Daher ist ihnen prinzipiell der kommunale Grundbesitz vorzuziehen, zumal die Kommune durch ihn generell bessere Steuerungsmöglichkeiten hat. Ein städtebaulicher Vertrag ermöglicht keinen wirklichen Zugriff auf Privatbesitz. Durch städtebauliche Verträge kann eine Kommune zwar einen Teil ihrer Pflichten an die Vertragspartner*innen abgeben, sie ist aber auch auf die Kooperation der Privaten angewiesen. Zudem kann das Verfahren, wie das Beispiel Bad Kreuznach zeigt, sehr zeitraubend sein.

Städtebauliche Verträge haben dennoch Vorteile: Die Kommune spart öffentliche Ausgaben, die mit privaten Bauprojekten verbunden sind, und kann planungsbedingte Wertsteigerungen abschöpfen (→ **Planungswertausgleich**). Zudem kann sie auf die Bebauung einzelner Grundstücke Einfluss nehmen, was die Entwicklungen des Wohnungsmarkts jedoch nicht sehr stark beeinflusst. Kommunen sollten grundsätzlich immer städtebauliche Verträge abschließen, wenn sie nicht über → **Erbbaurechte** vertragliche Vorgaben machen können.



Literatur

Birk, Hans-Jörg (2020): Städtebauliche Verträge. Inhalte und Leistungsstörungen. Stuttgart.

Bitterwolf, Ralf (2022): Städtebauliche Verträge. In: Kommunalbrevier. Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz e.V. Online verfügbar unter: <https://www.kommunalbrevier.de/kommunalbrevier/Kommunalpolitik-A-Z/bauliche-entwicklung-in-den-kommunen/staedtebauliche-vertraege/>.

Gebhardt, Harald (2020): Konzept für Anbindung der Humperdinckstraße steht: Erster Schritt zu Kreuznacher kleinen Südumgehung. In: Oeffentlicher Anzeiger – Rhein-Zeitung. 19.08.2020. Online verfügbar unter: https://www.rhein-zeitung.de/region/aus-den-lokalredaktionen/oeffentlicher-anzeiger_artikel,-konzept-fuer-anbindung-der-humperdinckstrasse-steht-erster-schritt-zu-kreuznacher-kleinen-suedumgehung-_arid,2153903.html.

Gebhardt, Harald (2020): Neue verbindliche Richtlinie: Sozialquote von 20 Prozent im geförderten Wohnungsbau in Bad Kreuznach. In: Oeffentlicher Anzeiger – Rhein-Zeitung. 10.08.2018. Online verfügbar unter: https://www.rhein-zeitung.de/region/aus-den-lokalredaktionen/oeffentlicher-anzeiger_artikel,-neue-verbindliche-richtlinie-sozialquote-von-20-prozent-im-gefoerderten-wohnungsbau-in-bad-kreuznach-_arid,1854225.html.

Hendricks, Andreas (2006): Einsatz von städtebaulichen Verträgen nach § 11 BauGB bei der Baulandbereitstellung – eine interdisziplinäre theoretische Analyse und Ableitung eines integrierten Handlungskonzeptes für die Praxis. Dissertation. Darmstadt. Online verfügbar unter: https://tuprints.ulb.tu-darmstadt.de/771/1/Dissertation_Hendricks_online_13.pdf.

Lenz, Christofer; Würtenberger, Thomas (2011): BauGB-Verträge. Leitfaden für Gemeinden und Investoren. Stuttgart.

Stadt Bad Kreuznach (2017): Städtebaulicher Vertrag. Online verfügbar unter: <https://www.bad-kreuznach.de/politik-und-verwaltung/politik-stadtrat-und-gremien/stadtrat/sitzungen-des-stadtrats-2018/ergaenzung-top-15.pdf?cid=pn>.

Stadt Oldenburg (2016): Regelungen im städtebaulichen Vertrag. Oldenburg (Oldb). Online verfügbar unter: https://www.oldenburg.de/fileadmin/oldenburg/Benutzer/PDF/40/400/Bauleitplanung/Internet/2016-11-08_Regelungen_im_staedtebaulichen_Vertrag.pdf.



Lucy Becker

ist studentische Hilfskraft in der Arbeitsgruppe Wirtschaftsgeographie am Fachbereich Raum- und Umweltwissenschaften der Universität Trier. Ihre Interessenschwerpunkte liegen in der räumlichen Dimension gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Verhältnisse.

Robin Marlow

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Arbeitsgruppe Wirtschaftsgeographie am Fachbereich Raum- und Umweltwissenschaften der Universität Trier. Er forscht zu Arbeitsbedingungen und Ungleichheiten in Räumen des Massentourismus.

Michael Mießner

ist Juniorprofessor für Wirtschaftsgeographie am Fachbereich Raum- und Umweltwissenschaften der Universität Trier. Seine Forschungsschwerpunkte sind ländliche und regionale Entwicklung, Gentrifizierung sowie die Geographien von Freizeit und Tourismus.



- Cover Jannis Pfendtner, via Flickr (2019): Mietenwahn-
sinn-Demo 1 – URL: <https://www.flickr.com/photos/163104532@N05/40583855693/>
- S. 11 Jean Pierre Hintze, via Flickr (2019): Bauland
Artlenburger Strasse – URL: <https://www.flickr.com/photos/luebeck/40236959533/>
- S. 15 _Tasmo, via Flickr (2012): Brache. One day in
Kreuzberg – URL: <https://www.flickr.com/photos/tasmo/8093495546/>
- S. 25 Rasande Tyskar, via Flickr (2018): MIETEN-
move! Demonstration Hamburg 2018-06-02
– URL: <https://www.flickr.com/photos/rasande/42517893421/>
- S. 33 Stadt Moers, via Flickr (2010): Neubau. – URL:
<https://www.flickr.com/photos/stadtmoers/4966826667/>
- S. 37 Michael Gaida, via Pixabay (2016): Ohne Titel. –
URL: <https://pixabay.com/de/photos/bau-bauen-geruest-baustelle-gebäude-1210677/>
- S. 45 Rosa-Luxemburg-Stiftung (2020): Wandbild in
Athen. – URL: <https://nds.rosalux.de/news/id/42893/quotenregelung-fuer-sozialen-wohnraum>
- S. 47 Stefan Schweihöfer, via Pixabay (2014): ohne
Titel. - URL: <https://pixabay.com/de/photos/bau-kran-kran-bauen-baustelle-321801/>
- S. 53 wild0wild, via Pixabay (2020): Ohne Titel. - URL:
<https://pixabay.com/de/photos/berlin-deutschland-stadt-landschaft-5431501/>
- S. 57 Wikimedia Commons (o.J.): Ohne Titel.
– URL: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/e/e0/SZ_00000000_00_Shenzhen_City_Planning_Exhibition_Hall_Master_plan_2010_map_Jan_2017_Lnv2.jpg/1024px-SZ_00000000_00_Shenzhen_City_Planning_Exhibition_Hall_Master_plan_2010_map_Jan_2017_Lnv2.jpg
- S. 59 Jannis Pfendtner, via Flickr (2019): Mietenwahn-
sinn-Demo 1 – URL: <https://www.flickr.com/photos/163104532@N05/40583855693/>
- S. 63 wild0wild, via Pixabay (2020): ohne Titel. - URL:
<https://pixabay.com/de/photos/berlin-deutschland-stadt-landschaft-5431501/>

«Das Ziel einer wirklich sozialen Wohnungspolitik sollte es sein, weg von der Lenkung privater Investoren und hin zu einem aktiven Regieren und zu einer Demokratisierung der Wohnungsversorgung zu kommen. Deshalb muss Wohnraum in großem Maße und auf Dauer dem Markt entzogen und rekommunalisiert werden.»

Robin Marlow, Lucy Becker
und Michael Mießner