

„Wohnen, Leben und Arbeiten im Rhein-Sieg-Kreis“

Teilüberarbeiteter Bericht der Verwaltung

Aufgestellt durch:

Referat für Wirtschaftsförderung und Strategische Kreisentwicklung
in Zusammenarbeit mit

Sozialamt,

Amt für Beteiligungen, Gebäudewirtschaft, Kreisstraßenbau/ Wohnungsbauförderung
Amt für Finanzwesen

Siegburg, den 13.01.2021

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	6
Teil A Wohnungsmarkt im Rhein-Sieg-Kreis: Situation, Perspektiven, Handlungsbedarf und Handlungskonzepte	8
1 Wohnungsmarktentwicklung in der Vergangenheit	8
2 Zukünftiger Wohnungsbaubedarf	9
2.1 Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Einwohnerentwicklung	9
2.2 Neubaubedarf quantitativ	13
2.3 Neubaubedarf qualitativ: Wichtige Zielgruppen	16
2.3.1 Anforderungen an die Wohnraumversorgung von Älteren.....	17
2.3.2 Anforderungen an die Wohnraumversorgung von Familien	19
2.3.3 Anforderungen an die Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen	21
2.4 Angebotsentwicklung bis 2030: Ergebnisse der Teilraumkonferenzen	22
2.5 Aktuelle Entwicklung des Wohnungsbaus im Rhein-Sieg-Kreis	28
3 Regionale konzeptionell-strategische Maßnahmen zur Flächensicherung	30
3.1 Bezirksregierung Köln – Neuaufstellung/ Überarbeitung Regionalplan	31
3.2 Region Köln-Bonn e.V. – Agglomerationskonzept	31
3.3 :rak - NEILA	32
Teil B Wohnraumförderung	35
4 Wohnraumförderung NRW	35
4.1 Allgemeines	35
4.2 Ziele und Grundsätze der Wohnraumförderung des Landes NRW	35
5 Regionale Wohnraumförderung	36
5.1 Regionale Ausrichtung der Wohnraumförderung nach Bedarfs- und Kostenstrukturen sowie Einstufung in das jeweilige Mietniveau	36
5.2 Wohnungspolitische Handlungskonzepte	38
5.3 Fördergegenstände	38
5.4 Finanzierungsgrundsätze	40
5.5 Fördervolumen/Förderhöhe/Förderkonditionen im Bereich des Mietwohnungsbaus	40
5.6 Wohnberechtigungsschein/Einkommengrenze/Fehlbelegungsabgabe	46
5.7 Prognose für das Förderjahr 2019	49
Teil C – Perspektiven der Sozial- und Gesundheitsplanung im Rhein-Sieg-Kreis	49

6 Einführung einer integrativen Sozial- und Gesundheitsplanung	49
6.1 Ausgangslage und Zielsetzung	49
6.2 Erste Schritte: Erarbeitung einer kleinräumigen Gliederung	50
6.3 Datenanalyse anhand von Indikatoren	50
6.4 Beteiligung der Kommunen	50
6.5 Beteiligung von Vertreter/innen aus Politik und Wohlfahrtsverbände	51
6.6 Projektgremien	51
6.7 Projektausstattung und Finanzierung	51
Teil D Handreichungen aus Recht, Forschung und Praxis	52
7 Planungsrechtliche/Städtebauliche Instrumente	52
7.1 Das Baugebot (§ 176 BauGB)	52
7.1.1 Grundlagen	52
7.1.2 Städtebauliche Erforderlichkeit.....	53
7.1.3 Wirtschaftliche Zumutbarkeit	53
7.1.4 Einschränkungen.....	54
7.1.5 Gebotsanordnung.....	54
7.1.6 Durchsetzung	55
7.2 Städtebauliche Verträge (§ 11 BauGB)	55
7.2.1 Grundlagen	55
7.2.2 Folgekostenverträge	57
7.3 Allgemeines Vorkaufsrecht der Kommune (§ 24 BauGB)	58
7.4 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (SEM) (§§ 165-171 BauGB)	58
7.4.1 Grundlagen	58
7.4.2 Durchsetzbarkeit.....	59
7.5 Stadtumbaumaßnahme & städtebauliches Entwicklungskonzept (§ 171 a-d BauGB)	60
7.6 Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen (nach §§ 136-164 BauGB)	60
7.6.1 Grundlagen	60
7.6.2 Anwendung	61
7.6.3 Durchsetzung	61
7.7 Soziale Wohnraumförderung (§ 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB)	61
7.8 Neue Gebietskategorie: „Urbanes Gebiet“ (§ 6a BauNVO)	62
7.8.1 Zielsetzung.....	62
7.8.2 Zweckbestimmung und Regelungsgegenstand	62
7.8.3 Welche Bereiche kommen als Urbane Gebiete in Frage?	63

7.8.4 Urbane Gebiete und Auswirkungen auf die Region	63
7.8.5 Urbane Gebiete in der kommunalen Planungskonzeption	64
7.8.6 Urbane Gebiete und ihre direkte Umgebung	65
7.8.7 Wohnen und Arbeiten in festgesetzten Urbanen Gebieten	65
8 Steuerungsinstrument strategische Bodenpolitik – Grundlagen und Konzepte	69
8.1 Baulandmodelle	69
8.1.1 Grundlagen	69
8.1.2 Anforderungen und Möglichkeiten	70
8.1.3 Erfolgsfaktoren	72
8.1.4 Beispiele für gegenwärtige Baulandmodelle	74
8.2 Zwischenerwerbsmodelle	95
8.2.1 Grundlagen	95
8.2.2 Kommunale Regelungsmöglichkeiten zum Zwischenerwerbs-modell	97
8.2.3 Formen der Grundstücksvergabe	99
8.2.4 Formen des Zwischenerwerbs	102
8.2.5 Organisation und Durchführung des Zwischenerwerbsmodells	104
8.3 Wohnraumtausch - Regensburger Modell Wohnungstausch	104
8.4 InnenentwicklungsmanagerInnen	106
8.4.1 Grundlagen	106
8.4.2 Beispiel Aalen	106
8.4.3 Beispiel Regensburg	108
8.4.4 Beispiel Trier	109
8.5 Münchener Initiative – Ratschlag zur Bodenpolitik	110
8.5.1 Steuern mit Steuern	110
8.5.2 Strategische kommunale Bodenvorratspolitik	112
8.5.3 Ausschreibung und Vergabe kommunaler Grundstücke für den Wohnungsbau	113
8.5.4 Gemeinwohlorientiertes Boden- und Planungsrecht	115
8.6 difu –Bodenpolitische Agenda 2010 – 2030	117
8.7 Aktivierung von Baulandpotenzialen am Beispiel MOKKA	120
8.7.1 Ausgangslage und Zielsetzung	120
8.7.2 Innenentwicklungspotenziale in den Modellkommunen	121
8.7.3 Ergebnisse der Potenzialerhebungen und Auswertung	122
8.7.4 Planungsrechtliche Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale	123

8.7.5 Auswertung der Innenentwicklungspotenziale nach Flächennutzungsarten	124
8.7.6 Strategien und Maßnahmen zur Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale je Modellkommune	125
8.7.7 Weitere Maßnahmen der Innenentwicklung und Gesamtschau in den Modellkommunen.....	129
8.7.8 Handlungsempfehlungen und Bausteine der Innenentwicklung.....	131
8.7.9 Aktive Innenentwicklung als Zukunftsaufgabe im Landkreis	134
8.8 Erbpacht/Erbaurecht als Instrument kommunaler Wohnungspolitik	135
8.8.1 Grundlagen	135
8.8.2 Vor- und Nachteile des Erbaurechts als vermögenswirtschaftliches Instrument.....	136
9 Fördermodelle und praxisbezogene Angebote in NRW	138
9.1 Übersicht der Fördermöglichkeiten für Kommunen	138
9.2 Fördermodelle NRW	140
9.2.1 Flächenpool NRW	140
9.2.2 Standortcheck Wohnen	142
9.2.3 Landesinitiative „Bauland an der Schiene“	143
9.2.4 Bahnflächenpool NRW	145
9.2.5 Flächenrecycling und Altlastensanierung	146
9.2.6 Brachflächenmobilisierung für dauerhaftes Wohnen	148
9.2.7 Kooperative Baulandentwicklung	150
9.2.8 Städtebauförderung NRW	151
9.2.9 Wohnraumförderung NRW	153
9.2.10 Wohnungsmarktbeobachtung Nordrhein-Westfalen	155
9.2.11 Kommunal Invest	157
9.2.12 NRW.Bank.Infrastruktur	158
9.2.13 Forum Baulandmanagement NRW.....	159
Teil E Best Practices der Innenentwicklung	160
10 „Aus Fläche wird Ort – Zwischenräume füllen	160
10.1 Feuerfest und zukunftsfest	160
10.2 Spielraum für den Ort	161
10.3 Mut zum Lückenschluss	161
11 Jeder Eingriff eine Verbesserung – Das Haus im Kontext weiterbauen	162
11.1 Zurück ins Zentrum	163
11.2 Handel mit Historie	165
11.3 Bauernhof Plus	165

11.4 Was der Ort hergibt	166
12 Den ganzen Ort im Blick – Räume für Menschen	167
12.1 Menschen statt Autos	168
12.2 Vom Asphalt befreit	168
12.3 Altstadt für alle	169
12.4 Geschickt kombiniert	170
12.5 Baukultur im Zentrum	171
12.6 Kaufen und Klönen	171
12.7 Ade Kirchturmdenken	172
12.8 Freiburg Vauban	173
TEIL F Fazit und Empfehlungen	175
13 Fazit	175
14 Empfehlungen (nicht abschließend)	180
14.1 Empfehlungen für die Politik	180
14.2 Empfehlungen für die Kommunen	181
Quellenverzeichnis	184
Anlage – Exkurs NEILA	190

Einleitung

Der vorliegende Text stellt eine Aktualisierung des im September 2019 veröffentlichten Berichts „Wohnen und Leben im Rhein-Sieg-Kreis“ dar. Zudem wurde er um eine Darstellung der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Einwohnerentwicklung im Kreisgebiet ergänzt. Nicht zuletzt soll damit der herausragenden Bedeutung der Wirtschaft für den Wohnungsmarkt Rechnung getragen werden. Der aktualisierte Bericht hat daher den Titel „Wohnen, Leben und Arbeiten im Rhein-Sieg-Kreis“.

Geht es der Wirtschaft gut, werden neue Arbeitsplätze geschaffen, dies wiederum löst Zuwanderungen und kaufkräftige Nachfrage nach Wohnraum aus. Zuwanderungen von jüngeren Menschen und ihren Familien sind zugleich eine wichtige und notwendige Antwort auf die im Rhein-Sieg-Kreis immer drängender werdende demografische Herausforderung: Nach der Prognose des Statistischen Landesamtes IT-NRW wird im gesamten Rhein-Sieg-Kreis, vor allem aber im östlichen und ländlichen Kreisgebiet, die Zahl der Einwohner im erwerbsfähigen Alter massiv zurückgehen. Die Zukunftsperspektiven des Kreises würden sich dadurch, wenn nicht gegengesteuert wird, merklich verdüstern.

Der um die Immobilienpreis- und Wohnbaudaten des Jahres 2019 aktualisierte Bericht zeigt, dass sich die Lage auf dem Wohnungsmarkt im vergangenen Jahr keineswegs entspannt hat. Im Gegenteil: In allen Kategorien (Baugrundstücke, Einfamilienhäuser, Eigentumswohnungen, Wohnungsmieten) und im gesamten Kreisgebiet haben die Preise weiterhin angezogen. Und das, obwohl die Bautätigkeit im Rhein-Sieg-Kreis erheblich und deutlich stärker als im Landesdurchschnitt gesteigert werden konnte: Während in Nordrhein-Westfalen die Zahl der fertiggestellten Wohnungen 2019 nur um 1,2 Prozent zugenommen hat, ist sie im Rhein-Sieg-Kreis um 14,3 Prozent auf 1.929 angewachsen. Dies hat aber immer noch nicht ausgereicht, um dem Preisanstieg Einhalt zu bieten.

Auf Beschluss des Kreistags des Rhein-Sieg-Kreises soll der Bericht „Wohnen, Leben und Arbeiten im Rhein-Sieg-Kreis“ in regelmäßigen Abständen evaluiert und ergänzt werden. Wie wichtig und notwendig das ist, hat uns die Entwicklung der letzten Monate deutlich vor Augen geführt. In nahezu allen Lebensbereichen hat die Covid-19-Pandemie tiefe Einschnitte und gravierende Veränderungen hervorgerufen. Inwieweit der historische Einbruch der Wirtschaft sich auch auf den Wohnungsmarkt niederschlagen wird, ist allerdings noch unklar. Die ersten Prognosen reichen von der Einschätzung, dass die Preise für Wohnimmobilien um bis zu 25 Prozent zurückgehen, bis zu der Erwartung, dass sich negative Effekte nur marginal und vorübergehend einstellen werden. Letztlich wird es wohl so sein, dass Dauer und Ausmaß der Pandemie über die Folgen für Wirtschaft, Arbeitsplätze, Einkommen und Wohnungsmärkte entscheiden.

Trotz dieser Ungewissheiten zeichnen sich aber schon jetzt strukturelle Veränderungen ab, die Einfluss darauf nehmen, wie und wo Menschen in Zukunft leben wollen. Zu den markantesten Entwicklungen, die durch Corona zwar nicht neu entstanden sind, aber eine erhebliche Beschleunigung erfahren haben, gehören die Digitalisierung und ihre Auswirkungen auf die Arbeitswelt. Mobiles Arbeiten und Home-Office haben einen solchen Schub bekommen und werden von Arbeitgebern wie

Arbeitnehmern gleichermaßen so positiv bewertet, dass sie wohl auf Dauer an Bedeutung zunehmen. Wenn dem so ist und man nicht mehr täglich langen, ermüdenden Berufspendlerfahrten ausgesetzt sein muss, dann gewinnen auch periphere, weiter vom Arbeitsplatz entfernte Wohnstandorte an Attraktivität. Für die ländlichen Räume, zum Beispiel im östlichen Rhein-Sieg-Kreis, erwachsen daraus neue Chancen: die Wohnraumnachfrage nimmt wieder zu, die Bevölkerungsentwicklung kann ins Positive drehen, der Überalterung wird entgegengewirkt, allein durch die Home-office Leistenden steigt die Tagesbevölkerung und mit alledem die Nachfrage nach Gütern des täglichen Bedarfs, Dienstleistungen und Versorgung. Im Einklang mit dem fortschreitenden Breitbandausbau nehmen damit die Möglichkeiten für Wohnen, Leben, Arbeiten und erfolgreiches Wirtschaften auch in den ländlichen Gebieten des Rhein-Sieg-Kreises insgesamt zu. Aber auch insgesamt ist für den Rhein-Sieg-Kreis zu erwarten, dass die mit digitalem Arbeiten und Home-Office einhergehende räumliche Dekonzentrationstendenz die Wohnungsnachfrage stärker ansteigen lässt, als das beispielsweise das für den Kreis erstellte Empirica-Gutachten prognostiziert hat. Während die Dynamik der Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung in Agglomerationszentren wie Bonn und Köln abnimmt und der zukünftig zu erwartende notwendige Neubau in diesen Städten geringer ausfällt, erfährt das Umland ein noch größeres Wachstum. Eine vom GEWOS Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung im Auftrag des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen durchgeführte Wohnungsmarktstudie sagt dem Rhein-Sieg-Kreis einen durch das veränderte Wanderungsverhalten erhöhten Wohnungsbaubedarf von jahresdurchschnittlich gut 2.600 Wohneinheiten für die nächsten Jahre voraus.

Trotz aller Erfordernis, Wohnraum zu schaffen, soll der Flächenverbrauch so gering wie möglich gehalten werden. Dazu sollte das im Agglomerationskonzept des Regio Köln/Bonn e. V. definierte Prinzip der „dreifachen Innenentwicklung“, wo immer es möglich ist, Anwendung finden.

Um die negativen Folgen einer Verdichtung (Versiegelung, Verkehrsaufkommen, Verletzlichkeit im Zuge des Klimawandels) von vornherein zu minimieren, gilt es - im Sinne einer „dreifachen Innenentwicklung“ - neben der Erhöhung der Bebauungsdichte und Nutzungsvielfalt, gleichzeitig die Quantität und Qualität des Freiraums zu erhöhen sowie das Mobilitätsangebot vor Ort multimodal und klimagerecht zu optimieren. Denkbare Maßnahmen hierfür sind eine stärkere Durchmischung von Nutzungen, Aufstockung, Erweiterung und/oder Ergänzung von Gebäuden bzw. städtebaulichen Strukturen, Schaffung von neuen und vertikalen Freiräumen durch Dach- und Fassadenbegrünung sowie die funktionale Anreicherung bestehender Grünstrukturen und die bessere Einbindung sowie der Ausbau der ÖPNV-Knotenpunkte und Sharingangebote im Mobilitätsbereich.

Ziel ist es, attraktive flächensparende Siedlungsstrukturen für eine verbesserte Klimaresilienz zu schaffen.

Teil A Wohnungsmarkt im Rhein-Sieg-Kreis: Situation, Perspektiven, Handlungsbedarf und Handlungskonzepte

1 Wohnungsmarktentwicklung in der Vergangenheit

Der Wohnungsmarkt im Rhein-Sieg-Kreis ist, wie in den vielen anderen Regionen Deutschlands, von Knappheiten und infolgedessen steigenden Preisen gekennzeichnet. Die Entwicklung der Wohn- und Immobilienpreise im Rhein-Sieg-Kreis zwischen 2015 und 2019 belegt dies deutlich (die Angaben basieren auf Daten der Grundstücksmarktberichte für den Rhein-Sieg-Kreis 2016 und 2020 sowie des Marktberichts 2020 der Kreissparkasse Köln):

- Die Preise für baureife Eigenheimgrundstücke haben sich im Durchschnitt um 34 Prozent erhöht, wobei die Preissteigerungen zwischen 61,7 Prozent (Alfter) und 25 Prozent (Eitorf) differieren. Entsprechend unterschiedlich sind auch die Grundstückspreise im Kreisgebiet. Für erschließungsbeitragsfreie Baugrundstücke für Ein- und Mehrfamilienhäuser in mittlerer Lage müssen in Alfter und Bad Honnef mit 440 Euro/qm die höchsten Preise gezahlt werden. In Windeck liegen die Preise mit nur 75 Euro/qm am niedrigsten.
- Der durchschnittliche Kaufpreis für freistehende Einfamilienhäuser ist von 303.000 Euro um knapp 40 Prozent auf 423.000 Euro gestiegen.
- Beim Kaufpreis für Eigentumswohnungen im Bestand hat ein Preissprung von 1.637 Euro/qm um 46 Prozent auf 2.393 Euro/qm stattgefunden. Bei Neubauten mussten 2019 im Durchschnitt 3.623 Euro/qm gezahlt werden.
- Die Mietpreise im Bestand haben sich von 7,12 Euro/qm um 16,4 Prozent auf 8,29 Euro/qm erhöht.; die Durchschnittsmiete im Neubau liegt jetzt bei 10,45 Euro/qm.

Die genannten Durchschnittspreise dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass es einen einheitlichen Wohnungsmarkt Rhein-Sieg-Kreis nicht gibt. Innerhalb des Kreisgebietes differieren die Miet- und Kaufpreise erheblich und spiegeln so die unterschiedliche Knappheit und die unterschiedlich bewertete Attraktivität der einzelnen Wohnstandorte wider.

Das Preisgefüge im Rhein-Sieg-Kreis wird stark durch das geographische Zentrum Bonn beeinflusst. Mit zunehmender Entfernung zu Bonn nehmen die Miet- und Kaufpreise tendenziell ab. Am niedrigsten sind sie am östlichen Rand des Kreisgebietes. Andere Standorte wie Niederkassel, Bornheim oder Troisdorf profitieren dagegen zusätzlich von ihrer Nähe zu Köln und zählen daher zu den Wohnlagen mit überdurchschnittlich hohem Preisniveau innerhalb des Kreises.

Wenn man Kommunen mit ähnlichen Kaufpreisen und ähnlichen Geschossmieten zusammenfasst, ergeben sich im Rhein-Sieg-Kreis folgende vier Teilräume: Das Zentrale Kreisgebiet entlang der Rheinschiene, daran angrenzend je-

weils das Westliche bzw. Östliche Kreisgebiet sowie das Ländliche Kreisgebiet im äußersten Osten.

Tabelle 1: Kauf- und Mietpreise in den Teilräumen des Rhein-Sieg-Kreises

Teilräume des Rhein-Sieg-Kreises	Mittlere Kaufpreise für EFH (Euro)	Mittlere Mieten (Euro/qm)
Westliches Kreisgebiet: Swisttal, Rheinbach, Meckenheim	380.000	8,21
Zentrales Kreisgebiet: Alfter, Bornheim, Wachtberg, Niederkassel, Troisdorf, Siegburg, Sankt Augustin, Königswinter, Bad Honnef	466.000	8,83
Östliches Kreisgebiet: Hennef, Lohmar, Neunkirchen-Seelscheid	416.000	8,04
Ländliches Kreisgebiet: Much, Ruppichteroth, Eitorf, Windeck	274.000	6,70

Quelle: Eigene Berechnungen nach Kreissparkasse Köln: Marktbericht 2020, Köln 2020

2 Zukünftiger Wohnungsbaubedarf

2.1 Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Einwohnerentwicklung

Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Einwohnerentwicklung sind entscheidende Faktoren für die Nachfrage nach Wohnen und die Perspektiven des Wohnungsmarktes. Ein attraktiver Wirtschaftsstandort zeichnet sich dadurch aus, dass neue Arbeitsplätze entstehen, Arbeitskräfte mit ihren Familien zuziehen und die Nachfrage nach Wohnraum steigt.

Dies beschreibt die Entwicklung, die der Rhein-Sieg-Kreis schon seit vielen Jahren nimmt. Der Rhein-Sieg-Kreis gehört zu den dynamischen Regionen in Deutschland und nimmt bei der Beschäftigungs- und Bevölkerungsentwicklung sogar einen Spitzenplatz in Nordrhein-Westfalen ein.

Allein in den letzten zehn Jahren sind im Rhein-Sieg-Kreis rund 31.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze zusätzlich entstanden und damit prozentual (+ 23,2 Prozent) mehr als in Nordrhein-Westfalen (+ 18,3 Prozent) und in Deutschland (+ 20,6 Prozent).

In nahezu allen Kommunen des Kreisgebietes liegt die Beschäftigung heute mehr oder weniger deutlich höher als im Jahre 2010. Die in Absolutzahlen höchsten Arbeitsplatzzunahmen weisen Troisdorf (+ 7.884), Sankt Augustin (+ 3.686), Siegburg (+ 2.964) und Bornheim (+ 2.753) auf.

Mit rund 78.100 Beschäftigten stellte der Dienstleistungssektor heute nahezu die Hälfte aller Arbeitsplätze im Rhein-Sieg-Kreis (47,8 Prozent), gefolgt vom Produzierenden Gewerbe (26,3 Prozent) und dem Bereich Handel, Gaststätten, Verkehr (24,9 Prozent). Die Dienstleistungen sind zugleich der mit Abstand wachstumsstärkste Wirtschaftszweig im Kreisgebiet: Innerhalb der letzten Dekade sind hier 18.300 Arbeitsplätze (+ 30,6 Prozent) neu entstanden, gefolgt von Handel, Gaststätten, Verkehr (+ 7.500, + 22,7 Prozent) und Produzierendem Gewerbe (+ 5.800, + 15,7 Prozent).

Insgesamt lässt sich dem Rhein-Sieg-Kreis eine gute, ausgewogene und vielfältige Wirtschaftsstruktur bescheinigen. In besonderem Maße gilt das auch für die Größenstruktur der Unternehmen: Von den rund 26.000 Betrieben, die es im Kreisgebiet gibt, haben 23.300 (89,4 Prozent) bis zu 9 Beschäftigte, 2.250 (8,6 Prozent), 10 bis 49 Beschäftigte, 470 (1,8 Prozent) 50 bis 249 Beschäftigte und 65 (0,2 Prozent) 250 Beschäftigte und mehr.

Die Wirtschaft im Rhein-Sieg-Kreis ist damit ausgenommen mittelständisch geprägt. Zusammen mit dem breiten Branchenmix verfügt sie über eine Struktur, die eine Vielfalt und Vielzahl an Arbeitsplätzen unterschiedlicher Art und Qualifikation bereithält. Nimmt man die guten Standortqualitäten hinzu – hier ist insbesondere die Umlandlage zu den attraktiven Oberzentren Bonn und Köln, die zentrale Lage in Deutschland und Europa, die gute überregionale Verkehrsanbindung sowie das für einen Landkreis herausragende Angebot an Bildung, Wissenschaft und Forschung zu nennen – so dürften dies die wesentlichen Gründe dafür sein, dass auch die Arbeitslosigkeit im Rhein-Sieg-Kreis leicht unter dem Bundes- und deutlich unter dem Landesdurchschnitt liegt.

Zum Jahresende 2019 betrug die Arbeitslosenquote im Rhein-Sieg-Kreis 4,8 Prozent, in Nordrhein-Westfalen 6,4 Prozent und in Deutschland 4,9 Prozent. Bedingt durch die Corona-Pandemie ist die Arbeitslosigkeit überall angestiegen, im Kreisgebiet auf zuletzt (November 2020) 5,7 Prozent und damit etwas weniger stark als auf Landes- (7,6 Prozent) und Bundesebene (5,9 Prozent). Auch dies ist ein Beleg für die insgesamt günstige und weniger krisenanfällige Wirtschaftsstruktur und Standortqualität des Rhein-Sieg-Kreises.

Im Einklang mit dem starken Arbeitsplatzwachstum ist auch die Einwohnerzahl im Rhein-Sieg-Kreis kräftig angestiegen. Zu dieser arbeitsplatzinduzierten Bevölkerungszunahme kommen die Zuwanderungen von in Bonn oder in Köln Beschäftigten und deren Familien hinzu, die an ihrem Arbeitsort keinen adäquaten Wohnraum finden. Seit dem Zensus 2011 hat die Einwohnerzahl im Rhein-Sieg-Kreis um insgesamt 3,9 Prozent bzw. 22.559 auf 600.811 und damit relativ stärker zugenommen als in Nordrhein-Westfalen (+2,2 Prozent) und in Deutschland (+3,7 Prozent). Das höchste Bevölkerungswachstum verzeichnen Siegburg (+2.863), Hennef (+2.604), Troisdorf (+2.373), Niederkassel (+2.173) und Bornheim (+2.087). Leichte Einwohnerverluste weisen lediglich die im ländlichen östlichen Kreisgebiet gelegenen Gemeinden Neunkirchen-Seelscheid, Eitorf und Windeck auf. Seit dem vergangenen Jahr haben sich aber auch hier die Einwohnerzahlen wieder stabilisiert.

Alle Struktur- und Wirtschaftsdaten deuten somit darauf hin, dass der Rhein-Sieg-Kreis weiterhin ein attraktiver Wirtschaftsstandort sein wird und die Nachfrage nach Wohnraum hoch bleibt.

Tabelle 2: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Rhein-Sieg-Kreis, in Nordrhein-Westfalen und Deutschland 2010-2019

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Rhein-Sieg-Kreis, in Nordrhein-Westfalen und Deutschland 2010-2019				
Kommune	Beschäftigte		Veränderungen	
	31.12.10	31.12.19	absolut	in %
Alfter	2.555	3.210	655	25,6%
Bad Honnef	6.990	7.684	694	9,9%
Bornheim	8.791	11.544	2.753	31,3%
Eitorf	4.849	5.410	561	11,6%
Hennef	9.991	12.574	2.583	25,9%
Königswinter	7.165	8.192	1.027	14,3%
Lohmar	6.900	6.910	10	0,1%
Meckenheim	6.962	8.869	1.907	27,4%
Much	3.205	3.382	177	5,5%
Neunkirchen-Seelscheid	2.854	3.697	843	29,5%
Niederkassel	5.092	6.172	1.080	21,2%
Rheinbach	5.570	7.443	1.873	33,6%
Ruppichteroth	1.205	1.681	476	39,5%
Sankt Augustin	13.618	17.304	3.686	27,1%
Siegburg	16.386	19.350	2.964	18,1%
Swisttal	2.064	2.494	430	20,8%
Troisdorf	24.394	32.278	7.884	32,3%
Wachtberg	2.781	3.599	818	29,4%
Windeck	2.319	2.893	574	24,8%
Rhein-Sieg-Kreis	133.691	164.686	30.995	23,2%
Nordrhein-Westfalen	5.985.208	7.078.192	1.092.984	18,3%
Deutschland	27.966.601	33.740.124	5.773.523	20,6%

Quelle: IT.NRW

Tabelle 3: Bevölkerungsentwicklung im Rhein-Sieg-Kreis, in Nordrhein-Westfalen und Deutschland 2011-2020

Bevölkerungsentwicklung im Rhein-Sieg-Kreis, in Nordrhein-Westfalen und Deutschland 2011-2020				
Kommune	Bevölkerung		Veränderungen	
	09.05.11	30.06.20	absolut	in %
Alfter	22.839	23.479	640	2,8%
Bad Honnef	24.523	25.897	1.374	5,6%
Bornheim	46.207	48.294	2.087	4,5%
Eitorf	18.762	18.751	-11	-0,1%
Hennef	44.770	47.374	2.604	5,8%
Königswinter	40.025	41.305	1.280	3,2%
Lohmar	29.475	30.395	920	3,1%
Meckenheim	23.563	24.783	1.220	5,2%
Much	14.119	14.475	356	2,5%
Neunkirchen-Seelscheid	19.780	19.708	-72	-0,4%
Niederkassel	36.496	38.669	2.173	6,0%
Rheinbach	26.377	26.924	547	2,1%
Ruppichteroth	10.288	10.417	129	1,3%
Sankt Augustin	53.850	55.907	2.057	3,8%
Siegburg	38.780	41.643	2.863	7,4%
Swisttal	17.604	18.739	1.135	6,4%
Troisdorf	72.408	74.781	2.373	3,3%
Wachtberg	19.451	20.493	1.042	5,4%
Windeck	18.935	18.777	-158	-0,8%
Rhein-Sieg-Kreis	578.252	600.811	22.559	3,9%
Nordrhein-Westfalen	17.538.251	17.931.816	393.565	2,2%
Deutschland	80.219.695	83.166.700*	2.947.005	3,7%

Quelle: IT.NRW

*Daten vom 31.12.2019

2.2 Neubaubedarf quantitativ

Das Institut Empirica hat 2016 im Auftrag der Kreissparkasse Köln die Studie „Regionale Wohnraumbedarfsanalyse für den Rhein-Sieg-Kreis“ erstellt und darin in Modellrechnungen Bandbreiten der möglichen zukünftigen Wohnungsnachfrage bis zum Jahr 2030 berechnet. Insgesamt kommt die Studie zu dem Schluss, dass die Wohnungsnachfrage im Rhein-Sieg-Kreis weiterhin hoch bleiben wird. Dazu tragen insbesondere folgende Entwicklungen bei:

- Weiterhin wachsende Wirtschaft und entsprechende Arbeitskräftenachfrage: Der Rhein-Sieg-Kreis, der bereits in der Vergangenheit ein überdurchschnittliches Wirtschafts- und Arbeitsplatzwachstum aufweisen konnte, hat gute Chancen, diesen Wachstumspfad auch in Zukunft beizubehalten. Die guten Standortqualitäten und die günstige Branchenstruktur lassen eine Fortsetzung der wirtschaftlichen Expansion und der Nachfrage nach Arbeitskräften erwarten.
- Zunehmende Überschwappeffekte aus Bonn und Köln: Bereits seit einigen Jahren weist der Rhein-Sieg-Kreis Wanderungsgewinne vor allem aus Bonn, aber auch aus Köln auf. Dies betrifft vor allem die Altersgruppe der 30- bis unter 50-Jährigen und der unter 18-Jährigen. Es sind also hauptsächlich Familien mit ihren Kindern, die aus Bonn und Köln in den Rhein-Sieg-Kreis ziehen, um sich dort ihre Wohnwünsche erfüllen zu können.

Es ist absehbar, dass sich die Überschwappeffekte aus Bonn und Köln in den Rhein-Sieg-Kreis in Zukunft noch verstärken werden. Beide Großstädte wachsen weiter, haben immer weniger Flächen zur Verfügung und werden immer teurer.

- Steigender Wohnungsbedarf auch ohne Bevölkerungswachstum: Die relativ große Gruppe der Babyboomer-Kinder „verlässt das elterliche Nest“; dies lässt die Wohnungsnachfrage steigen, auch wenn es zu keinem Einwohnerwachstum kommt.

Den wahrscheinlichen Wohnungsbaubedarf, der sich unter Berücksichtigung der genannten Entwicklungen von 2016 bis 2030 ergibt, hat Empirica in einem sog. Trendszenario (neben einem Minimal- und einem Maximalszenario) differenziert für die Teilräume des Rhein-Sieg-Kreises und verschiedene Zeitspannen berechnet.

Tabelle 4: Prognose des Neubaubedarfs im Rhein-Sieg-Kreis und in seinen Teilräumen bis 2030

Jährlicher Neubaubedarf von Wohneinheiten			
	2016-2020	2021-2025	2026-2030
Westliches Kreisgebiet	220	150	140
Zentrales Kreisgebiet	1.590	1.200	1.100
Östliches Kreisgebiet	450	320	280
Ländliches Kreisgebiet	240	140	110

Rhein-Sieg-Kreis	2.500	1.810	1.630
------------------	-------	-------	-------

Quelle: Empirica AG: Regionale Wohnraumbedarfsanalyse für den Rhein-Sieg-Kreis, Bonn 2016

Insgesamt wird bis zum Jahre 2030 ein Neubaubedarf von 30.000 Wohneinheiten prognostiziert. Am stärksten ist die Neubaunachfrage in den Jahren bis 2020. Müssen bis dahin zur Befriedigung der Nachfrage jährlich 2.500 Wohneinheiten entstehen, sinkt der Wohnungsbaubedarf bis 2025 auf 1.810 und bis 2030 auf 1.630 Wohneinheiten pro Jahr.

Unterstützung erfährt die von Empirica durchgeführte Bedarfsberechnung durch die unlängst von IT.NRW vorgelegte Prognose zur Entwicklung der Bevölkerung und der privaten Haushalte bis zum Jahre 2040. Demnach werden die Einwohnerzahlen im Rhein-Sieg-Kreis um 35.000 auf 635.000 und die privaten Haushalte um 25.000 auf 310.000 ansteigen. Der Wohnungsbaubedarf würde damit vermutlich nicht ganz an den von Empirica prognostizierten Wert von 30.000 neuen Wohneinheiten bis 2030 heranreichen. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass sich die für Bonn und Köln ermittelten Zuwächse (Bonn: + 36.000 Einwohner, + 21.600 Haushalte; Köln: + 160.000 Einwohner, + 91.300 Haushalte) dort wohnungsbaulich kaum realisieren lassen. Folge davon wird sein, dass die Überschwappeffekte aus den beiden Großstädten in den Rhein-Sieg-Kreis hinein überproportional ansteigen werden. Die von Empirica ermittelten Zahlen stellen damit nach wie vor eine solide Richtschnur für den Wohnungsbaubedarf im Rhein-Sieg-Kreis dar.

Zu einem ähnlichen Ergebnis wie Empirica kommt auch das Institut der deutschen Wirtschaft in einer Analyse für alle 402 Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland. Danach beziffert sich der jährliche Wohnungsbaubedarf für den Rhein-Sieg-Kreis bis zum Jahre 2030 auf 2.044 Wohneinheiten und damit in der Gesamtsumme ähnlich viele wie von Empirica prognostiziert (Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft: Der künftige Bedarf an Wohnungen. Eine Analyse für Deutschland und alle 402 Kreise. Köln 2015, S. 19.).

Mit Datum vom 05.11.2020 hat das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen eine neue Wohnungsmarktprognose vorgelegt (vgl. GEWOS Institut für Stadt-, Regional- und Wohnungsforschung GmbH: Wohnungsmarktgutachten über den quantitativen und qualitativen Wohnungsneubaubedarf in Nordrhein-Westfalen bis 2040, September 2020). Die vom GEWOS Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung im Auftrag des Ministeriums durchgeführte Studie kommt für Nordrhein-Westfalen im Basisszenario zu dem Ergebnis, dass im Zeitraum 2018 bis 2040 im Jahresdurchschnitt 45.730 Wohneinheiten fertiggestellt werden müssen, um die Nachfrage zu befriedigen. Für den Rhein-Sieg-Kreis wird ein jahresdurchschnittlicher Neubaubedarf von 1.910 Wohneinheiten prognostiziert. Da die Haushaltszahlen im Kreisgebiet (wie auch in Nordrhein-Westfalen insgesamt) bis Mitte der 2020er Jahre stärker anwachsen und sich das Wachstum langfristig abschwächt, fällt der kurzfristig notwendige Neubau jedoch höher aus als in den nachfolgenden Prognosezeiträumen. Für den Rhein-Sieg-Kreis bedeutet das, dass in den Jahren bis 2025 durchschnittlich nicht 1.910, sondern 2.400 Wohneinheiten p. a. erstellt werden müssen. Im Zeitraum 2025 bis

2030 reduziert sich der jahresdurchschnittliche Neubaubedarf auf 1.570 Wohneinheiten, 2030 bis 2035 sind es 1.760 und 2035 bis 2040 1.710.

Diesem Basisszenario, das auf den Ergebnissen der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes IT.NRW beruht, wird in der Studie ein sog. Dekonzentrationsszenario gegenübergestellt. Dieses alternative Szenario ist für den Rhein-Sieg-Kreis insofern von hoher Relevanz, weil es die Effekte seiner Umlandlage zu Bonn und Köln berücksichtigt und darüber hinaus auch den potenziellen raumstrukturellen Auswirkungen der Corona-Pandemie Rechnung trägt: „Das knappe Wohnungsangebot, steigende Mieten und Immobilienpreise schwächten den zuletzt hohen Zuzug in die Wachstumskerne Nordrhein-Westfalens, die vier Städte Bonn, Düsseldorf, Köln und Münster ab. Die Städte strahlen zwar weiterhin eine hohe Attraktivität aus, allerdings sind die Wohnkosten mittlerweile so hoch, dass sich die Bevölkerung nach Alternativen im Umland umschaute. Vor diesem Hintergrund beleuchtet das Dekonzentrationsszenario die Frage, welche Auswirkungen veränderte Wandlungsmuster auf die zukünftige Wohnungsnachfrage in Bonn, Düsseldorf, Köln und Münster haben könnten und was das für deren Umland bedeuten könnte. Verstärkt könnten diese Ausweichreaktionen durch eine fortschreitende Digitalisierung in der Arbeitswelt werden. Mit der Corona-Pandemie wurden die Möglichkeiten zur Arbeit im Home-Office von vielen Unternehmen ausgeweitet bzw. wurde Heimarbeit von Arbeitnehmern verstärkt in Anspruch genommen. Der durch die Ausnahmesituation erzwungene „Feldversuch“ hat die Akzeptanz für Telearbeit steigen lassen.“ (GEWOS: Wohnungsmarktgutachten über den quantitativen und qualitativen Wohnungsneubaubedarf in Nordrhein-Westfalen bis 2040, S. 33).

In Anbetracht seiner zweifachen Speckgürtel-Lage - nahezu vollständige Halskrause von Bonn und an den Süden Kölns angrenzend - wirken sich Dekonzentrationsprozesse auf den Rhein-Sieg-Kreis besonders deutlich aus. Während beispielsweise in Bonn aufgrund sich verändernder Wandlungsmuster der jahresdurchschnittliche Neubaubedarf von 1.520 auf nur noch 790 Wohnungseinheiten sinkt, steigt die Jahresnachfrage im Rhein-Sieg-Kreis von 1.910 auf 2.610 an.

Im Ergebnis aller bekannten vorliegenden Gutachten (Empirica, Institut der deutschen Wirtschaft, GEWOS) lässt sich somit festhalten, dass der Wohnungsbaubedarf im Rhein-Sieg-Kreis hoch bleiben wird. Und sollten sich die durch Corona verstärkten Trends zu digitalem Arbeiten und Home-Office nach Abklingen der Pandemie verfestigen, dann wird die Nachfrage nach Wohnmöglichkeiten im Rhein-Sieg-Kreis in den nächsten Jahren sogar um einiges höher liegen, als es in den bisherigen Studien prognostiziert wurde.

2.3 Neubaubedarf qualitativ: Wichtige Zielgruppen

Um den zukünftigen Wohnraumbedarf im Rhein-Sieg-Kreis zu beschreiben, sind nicht nur die erforderlichen Mengen, sondern auch die erforderlichen Qualitäten abzuschätzen. Diese hängen von der Wohnraumnachfrage der unterschiedlichen Zielgruppen ab. Familien fragen anderen Wohnraum nach als junge Einzelpersonenhaushalte. Wohnraum, der die Anforderungen der Zielgruppen nicht erfüllt, ist auf lange Sicht nicht vermarktbare und leistet daher keinen Beitrag zur Wohnraumversorgung. In der aktuell sehr angespannten Situation im Rhein-Sieg-Kreis wird teilweise nicht in vollem Maße auf eine optimale nachfragegerechte Gestaltung geachtet, da nahezu alles, was auf den Markt kommt, auch Abnehmer findet. Dies ist der großen Knappheit geschuldet. Sobald jedoch der Druck auf den Markt nachlässt, werden wenig attraktive Wohnungsangebote möglicherweise leer stehen – während daneben gleichzeitig neue Wohnungen gebaut werden. Das kann niemand wollen.

Ziel muss es daher sein, auch heute schon Qualitäten zu bauen, die langfristig benötigt werden, und das auch jeweils in den Mengen, in denen sie nachgefragt werden. Was langfristig benötigt wird, hängt damit u. a. auch von den mengenmäßigen Veränderungen der Zielgruppen ab.

Eine der wichtigsten Determinanten der Wohnraumnachfrage ist die Altersstruktur. Die von IT.NRW hierzu erstellten Prognosen zeigen zwei wesentliche Entwicklungen auf:

- Die Altersgruppe, die im Rhein-Sieg-Kreis in den kommenden Jahren und Jahrzehnten mit Abstand am stärksten zunehmen wird, sind die über 65-Jährigen. Bis zum Jahre 2040 wird ihre Zahl von derzeit gut 126.000 um rund 58.000 auf 184.000 ansteigen. Der Bevölkerungsanteil dieser Altersgruppe wird dann nahezu 30 Prozent betragen. Während die Gesamtbevölkerung im Kreisgebiet um 6,0 Prozent zunimmt, wächst die Altersgruppe der über 65-Jährigen um 45,6 Prozent. Der Rhein-Sieg-Kreis altert damit wesentlich stärker als der Landesdurchschnitt (+33,4 Prozent).
- Das Herauswachsen des Babyboomer-Berges ins Seniorenalter trägt mit dazu bei, dass die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter schrumpfen wird. Prognosegemäß wird die Zahl der Einwohner im Alter von 19 bis 65 Jahre bis 2040 um rd. 24.000 bzw. 6,6 Prozent zurückgehen. Einigermaßen stabil bleibt die Altersgruppe lediglich im verdichteten zentralen Kreisgebiet (-2,4 Prozent), während ihr vor allem im östlichen (-12,3 Prozent) und im ländlichen Rhein-Sieg-Kreis (-19,3 Prozent) starke Verluste vorhergesagt werden. Die Prognose von IT.NRW geht offenbar nicht davon aus, dass es in dem weniger verdichteten und etwas peripherer gelegenen rechtsrheinischen Kreisgebiet gelingen kann, den Alterungsprozess durch Zuzug junger Familien einigermaßen zu kompensieren. Entsprechend schrumpft auch die Altersgruppe der unter 19-Jährigen im östlichen (-1,9 Prozent) und im ländlichen Rhein-Sieg-Kreis (-4,4 Prozent), während ihr im zentralen (+3,3 Prozent) und im westlichen Kreisgebiet (+4,6 Prozent) noch leichte Zuwächse vorausgesagt werden.

Tabelle 5: Prognose der Bevölkerungsentwicklung und Veränderung der Altersstruktur bis 2040 im Rhein-Sieg-Kreis und in seinen Teilräumen

	Bevölkerung			
Teilräume	insgesamt	davon im Alter von ... bis unter ... Jahren		
<u>Westliches Kreisgebiet</u>		unter 19	19-65	65 und mehr
Gesamt 2018	70.343	13.093	40.637	16.613
Gesamt 2040	72.513	13.693	36.882	21.938
Veränderung absolut	2.170	600	-3.755	5.325
Veränderung in %	3,1	4,6	-9,2	32,1

<u>Zentrales Kreisgebiet</u>				
Gesamt 2018	368.835	68.880	223.350	76.605
Gesamt 2040	402.610	71.122	217.949	113.539
Veränderung absolut	33.775	2.242	-5.401	36.934
Veränderung in %	9,2	3,3	-2,4	48,2

<u>Östliches Kreisgebiet</u>				
Gesamt 2018	97.502	19.032	58.293	20.177
Gesamt 2040	100.818	18.669	51.111	31.038
Veränderung absolut	3.316	-363	-7.182	10.861
Veränderung in %	3,4	-1,9	-12,3	53,8

<u>Ländliches Kreisgebiet</u>				
Gesamt 2018	62.376	11.255	38.094	13.027
Gesamt 2040	59.007	10.763	30.733	17.511
Veränderung absolut	-3.369	-492	-7.361	4.484
Veränderung in %	-5,4	-4,4	-19,3	34,4

<u>Rhein-Sieg-Kreis</u>				
Gesamt 2018	599.056	112.260	360.374	126.422
Gesamt 2040	634.951	114.257	336.682	184.012
Veränderung absolut	35.895	1.997	-23.692	57.590
Veränderung in %	+ 6,0	+ 1,8	- 6,6	+ 45,6

Quelle: Eigene Berechnung nach IT.NRW

2.3.1 Anforderungen an die Wohnraumversorgung von Älteren

Die absehbare Veränderung in der Altersstruktur der Bevölkerung macht deutlich, dass der Wohnungsmarktpolitik im Rhein-Sieg-Kreis eine wichtige versorgungs- und strukturpolitische Aufgabe zukommt.

Hinsichtlich der Prognose zur Entwicklung der Altersgruppe der über 65-Jährigen kann von einer hohen Genauigkeit bzw. einer hohen Wahrscheinlichkeit ausgegangen werden, dass sie so oder zumindest so ähnlich eintreten wird. Die meisten der Menschen, die dieser Altersgruppe angehören bzw. in den nächsten 20 Jahren in sie

hineinwachsen, wohnen bereits in der Region, und die Sterblichkeitsrate ist über einen Zeitraum von zwei Dekaden gut prognostizierbar. Die „jungen Alten“ sind häufiger als andere Zielgruppen finanzstark, verkaufen – jedenfalls öfter als früher – ihr Eigenheim und erwerben dafür eine Geschosswohnung. Die Ansprüche sind entsprechend hoch. Der Umzug ist eine bewusste Entscheidung. Die neue Wohnung sollte hochwertig sein, kleiner als die bisherige, aber mit Dienstleistungen in der Nähe – und möglichst am selben Wohnort, in dem die Betroffenen seit Jahren gut vernetzt sind.

Besonders stark wird in Zukunft die Zunahme der Hochbetagten (über 80-Jährigen) ausfallen. Die Wohnansprüche der Hochbetagten ändern sich nicht nur physisch (Barrierefreiheit usw.), sondern vor allem auch im sozialen und pflegerischen Bereich. Sie werden in den nächsten Jahren insbesondere auch mehr öffentlich oder privat finanzierte Dienstleistungen nachfragen.

Wegen der starken Zunahme der älteren Bevölkerung kommt den Wohnraumpräferenzen dieser Altersgruppe eine besondere Bedeutung zu.

Tabelle 6: Standort- und Objektpräferenzen von Älteren

Standort/Wohnumfeld

- Fußläufige Entfernung zu Angeboten der Alltagsversorgung
- Gleichzeitige Nähe zu Bereichen von hoher Aufenthaltsqualität im wohnungsnahen Bereich, u. a. Durchgrünung, belebte Bereiche
- ÖPNV-Anbindung in fußläufiger Entfernung
- Sicheres Umfeld, beleuchtete Straßen, Vermeidung von Angsträumen
- Integration in Wohnquartiere im Sinne eines Mehrgenerationenwohnens in der Nachbarschaft
- Wunsch nach Kommunikation in der Nachbarschaft
- Wunsch nach gegenseitiger Unterstützung bei Hilfsbedürftigkeit
- Sicherheit im Falle der Hilfs- und Pflegebedürftigkeit durch Integration von Dienstleistungen bis hin zur Pflege in das Quartier (z. B. durch Betreutes Wohnen, Kooperationen mit Pflegedienstleistern, Pflegekerne im Quartier)

Wohnraum

- Barrierearme oder –freie Gebäude mit Aufzug auf die volle Etage
- Barrierefreie bzw. –arme Erschließung der Gebäude
- Abstellmöglichkeiten (inklusive verschließbare) im hausnahen Bereich (z. B. für Fahrrad, Rollator)
- Große Eingangssituation: Briefkästen, Sitzmöglichkeiten im Innenbereich
- Im Erdgeschoss geschützte Lage, z. B. durch Sichtschutz oder erhöhte EG-Zonen (Sicherheitsaspekt)
- Direkte Zufahrtsmöglichkeiten mit dem Auto bis vor die Haustür
- Wohnungen mit mindestens 1,5, besser zwei Zimmer (1-Personen-Haushalt) bzw. drei Zimmern oder mehr für Paare
- Großzügige private Freifläche (Balkon/Terrassen/Mietergarten)
- Attraktive Sichtbeziehungen aus der Wohnung
- Abstellmöglichkeit in der Wohnung
- Bodengleiche Dusche im Bad
- Ausreichende Bewegungsradien in Bad und Küche

Anmerkung der Verwaltung: nicht abschließend und z.T. identisch mit anderen Nutzergruppen

Quelle: Empirica AG: Regionale Wohnraumbedarfsanalyse für den Rhein-Sieg-Kreis, Seite 115

2.3.2 Anforderungen an die Wohnraumversorgung von Familien

Anders als bei der älteren Bevölkerung ist die Prognose hinsichtlich der jüngeren Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, also der Gruppe der ca. 20- bis 40-Jährigen, mit großer Unsicherheit behaftet. Die quantitative Entwicklung dieser Alterskohorte ist in hohem Maße vom Zu- und Abwanderungsverhalten bestimmt. Ausschlaggebend hierfür ist wiederum die wirtschaftliche Entwicklung bzw. die Entwicklung des Arbeitsplatzangebotes in der Region. Wenn, wie in der Vergangenheit, im Rhein-Sieg-Kreis, in Bonn und in Köln neue, attraktive Arbeitsplätze entstehen, dann zieht das junge, qualifizierte Arbeitskräfte mit ihren Familien in den Rhein-Sieg-Kreis. Ist das nicht der Fall und verliert die Region an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Standorten, dann wandert das junge Erwerbstätigenpotenzial ab. Die Folgen für den Rhein-Sieg-Kreis wären fatal: Der ohnehin schon überdurchschnittlich ausgeprägte Alterungsprozess würde noch starker ausfallen, das bestehende Geburtendefizit würde sich weiter vergrößern, die Zahl der Kinder gegenüber heute abnehmen, und – last but not least - die wirtschaftliche Entwicklung würde schweren Schaden nehmen.

Negativ betroffen wären nicht nur Investitionen und Wachstum, auch der vorhandene Unternehmensbestand würde Gefahr laufen zu erodieren. Schon heute ist der Fachkräftemangel für viele Betriebe ein großes Entwicklungshemmnis, in Zukunft könnte er sich für manches Unternehmen als existenzbedrohend erweisen. Kurzum: Ohne Zuzug junger Menschen und ihrer Familien wird sich die bisher vorhandene Standortqualität für die Wirtschaft deutlich verschlechtern. Die ersten Bremsspuren der demografischen Entwicklung sind bereits erkennbar: Das im Prognos Zukunftsatlas 2019 dokumentierte Abrutschen des Rhein-Sieg-Kreises im Ranking der deutschen Regionen um 31 Plätze auf Rang 161 ist ganz wesentlich in der absehbar ungünstigen demografischen Entwicklung im Kreisgebiet begründet.

Aus demografischen und strukturpolitischen Gründen müssen junge Menschen und Familien auch zukünftig eine wichtige Zielgruppe auf dem Wohnungsmarkt im Rhein-Sieg-Kreis sein. Mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit werden weiterhin viele Familien aus Bonn und aus Köln in den Rhein-Sieg-Kreis ziehen, weil sie hier qualitativ ansprechende und i.d.R. auch sehr viel günstigere Angebote finden als in den beiden Großstädten.

Die bevorzugte Wohnform von Familien, die Neubauten im Rhein-Sieg-Kreis nachfragen, ist das Einfamilienhaus – freistehend, sofern finanziell möglich. Inzwischen lassen die hohen Preise, die vor allem im Zentralen Kreisgebiet für Baugrundstücke zu zahlen sind, Familien aber auch sehr viel häufiger Doppelhaushälften und Reihenhäuser wählen, die zumeist als Bauträgerobjekte realisiert werden.

Für Familien, insbesondere mit kleineren Kindern, entstehen Vorteile, wenn sie in räumlicher Nähe zu anderen Familien leben. Daher sind auch Einfamilienhausneubaugebiete so beliebt, Familien sind zeitarm und auf Einrichtungen (Kinderbetreuung, Schulen, Versorgung, Freizeit etc.), Kontakte und gegenseitige Unterstützung im

Nahumfeld angewiesen. Erfüllen Nachbarschaften diese Kriterien, so stellt dies ein zentrales Akzeptanzkriterium für die Wohnstandortwahl dar. Durch eine gezielte Verknüpfung von adäquaten Wohnangeboten (inkl. Wohnungsgrößen, Bautypologien) und im Idealfall der Möglichkeit, soziale Netze zu bilden bzw. zu unterstützen,

kann daher ein wesentlicher Standortvorteil erreicht werden. Familien haben – unabhängig vom Alter der Kinder und der Milieuzugehörigkeit – ähnliche Wünsche an Wohnung oder Haus und das Wohnumfeld. Diese Präferenzen ergeben sich aus der Familiensituation und der Alltagspraktikabilität (Zeitarmut, Organisationsaufwand u. ä.). Dies hat z. B. auch dem Neubaugebiet „Siegbogen“ in Hennef wesentlich mit zum Erfolg verholfen. Angesichts des im Gebiet liegenden S-Bahnhofs, einer guten Straßenanbindung und kurzen Wegen zu Kitas und Schulen lässt sich der Alltag für Familien dort gut organisieren.

Tabelle 7: Standort- und Objektpräferenzen von Familien

<p>Standort/Wohnumfeld</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hausnahe sichere Aufenthaltsmöglichkeiten für kleinere Kinder mit Sichtbeziehung zu den Wohnungen • Spielmöglichkeiten (Grünfläche, Spielplätze, Freiflächen) zur eigenen Eroberung der Wohnumgebung • Verkehrssichere, verkehrsarme und gut beleuchtete Wege im Quartier: Radwege, Einbahnstraßen, Spielstraßen, Straßenbeleuchtung, keine Angsträume • Fußläufige Nähe zu Kindertagesstätten und Grundschulen mit einem „guten Ruf“ und guten pädagogischen Konzepten • Akzeptable Erreichbarkeit (zu Fuß, Rad, ÖPNV) weiterführender Schulen • Verkehrssichere, verkehrsarme Wegeverbindungen • Sichere, (halb-)öffentliche Aufenthaltsmöglichkeiten für ältere Kinder und Jugendliche im Quartier/Stadtteil als Treffpunkte • Sport/Bewegungsflächen • ÖPNV-Haltestelle mit regelmäßiger Taktung tagsüber und bei Jugendlichen auch abends • Aufenthaltsqualitäten und Kommunikationsorte im Quartier für Eltern • Einkaufsmöglichkeiten und Ärzte (u. a. Kinderarzt) in akzeptabler Entfernung vom Wohnstandort <p>Gebäude und Wohnung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Im Geschosswohnungsbau „einfamilienhausähnliche“ Qualitäten • Mindestens vier Zimmer, oft fünf und mehr Zimmer; jedoch Priorität einer hohen Zimmeranzahl gegenüber der Wohnfläche • Wohn-/Lebensbereich mit Anbindung an private Freifläche (z. B. Küche oder Wohnzimmer direkt angrenzend an den eigenen Garten oder große kindersichere Terrasse) • Hohes Maß an Privatheit im Haus/in der Wohnung, z. B. durch das Wohnen auf mehreren Etagen, lärmdämmende Wände und Decken • Abstellmöglichkeiten (inklusive verschließbare) im Haus/der Wohnung und im hausnahen Bereich (z. B. für Spielsachen, Kinderwagen, Fahrräder) • Privatheit am Haus, z. B. durch sichtgeschützte Eingangsbereiche und nicht einsehbare Balkone oder Dachterrassen • Blick von der Küche auf den für Spielzwecke genutzten hausnahen Raum • Möglichkeit der Anfahrt mit dem Auto an das Haus (zum Ausladen) und hausnaher Stellplatz
--

Anmerkung der Verwaltung: nicht abschließend und z.T. identisch mit anderen Nutzergruppen

Quelle: Empirica AG: Regionale Wohnraumbedarfsanalyse für den Rhein-Sieg-Kreis 2016, Seite 118

Je nach Zahlungsfähigkeit oder Verfügbarkeit stoßen aber auch Wohnformen im Geschosswohnungsbau auf Akzeptanz, die zumindest bestimmte Qualitäten eines

Einfamilienhauses bieten. Hier gilt es, zukünftig stärker als bislang familienrelevante Potenziale im Mehrfamilienhausbau für die Zentren der größeren Städte im Rhein-Sieg-Kreis zu nutzen.

Im Zusammenhang mit den beiden Kapiteln 2.3.1 und 2.3.2, also dem Thema der Wohnraumversorgung von Senioren wie auch Familien, steht die derzeit vielfach diskutierte Frage nach einem erfolgreichen Generationenwechsel im Ein- und Zweifamilienhaussegment. Hierzu wird im Fazit näher eingegangen.

2.3.3 Anforderungen an die Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen

Haushalte mit geringem Einkommen gibt es in allen Alters- und Zielgruppen. Zu ihnen zählen nicht nur Studenten und Berufsanfänger, sondern auch Familien und Ältere sowie Arbeitslose. Sie unterscheiden sich von anderen Haushalten dadurch, dass sie für die Finanzierung ihres Wohnraums kaum oder gar nicht selbst aufkommen können und z. B. Kosten der Unterkunft beziehen. Die finanziellen Einschränkungen führen dazu, dass sie bei der Wohnungswahl (notgedrungen) zu größeren Kompromissen bereit sind.

Die geringsten Wohnkosten fallen im Ländlichen Kreisgebiet an, weil hier die Kaufpreise und Mieten deutlich niedriger sind. Um zu verhindern, dass Haushalte mit geringem Einkommen zunehmend dorthin – oder sogar ganz aus dem teuren Rhein-Sieg-Kreis heraus – gedrängt werden, benötigen sie auch in den übrigen Teilräumen des Kreises ein für sie finanzierbares Wohnungsangebot.

Die größere Entlastung für Niedrigeinkommensbezieher wird durch niedrigere Mieten erreicht. Da hohe Mieten durch Knappheiten zustande kommen, nützt jede Angebotsausweitung diesem Ziel. Das Wohnungsangebot wird in erster Linie durch Neubau erreicht, für den aber Bauland bereitstehen muss. Bei der Baulandbereitstellung und der Realisierung haben Kommunen zunehmend Probleme, denn es gibt mehr oder wenig deutlich formulierte Zielkonflikte: Gesellschaftlich gewünscht sind nicht nur niedrige Mieten, sondern auch der Schutz von Freiflächen, der freie Blick in die Landschaft, keine Verkehrszunahme usw.. Diese Konflikte verhindern zusätzlichen Wohnungsbau und wirken damit niedrigeren Mieten entgegen. Hinzu kommen die vielen Auflagen beim Wohnungsneubau, mit denen weitere Ziele verfolgt werden, die aber zusätzlich die Baukosten erhöhen. Stellplätze, Bäume und Klimaschutz sind nicht kostenlos zu haben. Auch sie treiben die Miete in die Höhe. Nicht zuletzt spielen die Wohnnebenkosten eine Rolle: Wenn Kommunen zur Finanzierung von Haushaltsdefiziten die Grundsteuer erhöhen, erhöhen sie damit auch die Wohnkosten.

Dabei ist zu bedenken, dass die Kosten für Freiflächen, Stellplätze und Klimaschutz nicht alle Haushalte zu gleichen Teilen belasten. Unter steigenden Mieten und Kaufpreisen leiden nicht die Immobilieneigentümer, denn der Wert ihrer Immobilie steigt. Die Leidtragenden sind junge Haushalte, die erstmals Wohneigentum erwerben wollen (insbesondere junge Familien) und Mieterhaushalte, vor allem Niedrigeinkommensbezieher. Für sie, die ohnehin schon die höchste Mietbelastung zu

tragen haben, wird es bei steigenden Mietpreisen schwieriger, ihren Wohnbedarf zu decken. Wohnungsknappheit vergrößert damit die Wohlstandsschere zwischen denen, die Immobilien besitzen und denen, die sie (noch) nicht besitzen – und damit auch zwischen älteren und jüngeren Haushalten. Außerdem kommt es zu einer verstärkten Verdrängung der Geringverdiener und Familien ins weitere Umland.

Der Miet- bzw. Kaufpreis einer Immobilie wird wesentlich von ihrem Ausstattungsstandard bestimmt. Einfachen Standard gibt es auch im Rhein-Sieg-Kreis vielfach im Bestand. Da der Wohnungsbestand ständig weiteraltert, sind Investitionen nötig, um ihn dauerhaft bewohnbar zu machen. Sog. Luxussanierungen sind dabei, um den Wohnungsbestand preiswert und bezahlbar zu halten, nicht zielführend. Maßnahmen, die den Wohnwert erhöhen, müssen sich an der Wohnkaufkraft ausrichten. Haushalte mit niedrigem Einkommen werden durch Qualitätsverbesserungen zusätzlich belastet, wenn diese über ihre Bedürfnisse und Finanzkraft hinausgehen. Bestände bewusst einfach zu lassen, hilft den Bedürftigen.

Haushalte, die in einer Sozialwohnung leben, profitieren von den günstigen Fördermieten. Allerdings gibt es deutlich mehr Sozialwohnungsberechtigte als Sozialwohnungen. Schätzungen gehen davon aus, dass rund jeder zweite Haushalt in Nordrhein-Westfalen und damit auch im Rhein-Sieg-Kreis aufgrund seines Einkommens Anspruch auf eine Sozialwohnung hat. Um im Rhein-Sieg-Kreis bis zum Jahre 2030 nur 15 Prozent des Geschosswohnungsbestands in der geforderten Mietpreisbindung zu haben, müssten Modellrechnungen der NRW.Bank und Empirica zufolge jährlich 590 Sozialwohnungen gebaut werden – also fast ein Drittel des gesamten für den Rhein-Sieg-Kreis prognostizierten Wohnbaubedarfs. Im geförderten Wohnungsbau sind diese Zahlen nicht annähernd zu erreichen. Selbst bei einer deutlichen Ausweitung der Neubauzahlen im geförderten Wohnungsbau sind es immer nur eine kleine Minderheit anspruchsberechtigter Haushalte, die davon profitieren. Ein preissenkender Effekt auf dem Gesamtmarkt ist damit nicht zu erreichen. Wohl aber lässt sich mit gefördertem Wohnungsbau die Mieterauswahl in einem Quartier beeinflussen. Dies kann die soziale Durchmischung gerade an hochpreisigen Standorten fördern.

2.4 Angebotsentwicklung bis 2030: Ergebnisse der Teilraumkonferenzen

Im sog. Trendszenario der Empirica-Studie wurde für den Rhein-Sieg-Kreis bis zum Jahre 2030 differenziert nach Zeitabschnitten und Teilräumen ein Wohnungsbaubedarf von 30.000 neuen Wohneinheiten ermittelt. Die Frage, ob dieser Baubedarf in diesem Zeitraum realisiert werden kann, war nicht Gegenstand der Untersuchung. Es wurde lediglich die Nachfrageseite betrachtet.

Um zu einer Einschätzung der Angebotsseite zu kommen, wurden im November und Dezember 2017 unter Moderation von Empirica und Beteiligung der jeweiligen Städte und Gemeinden Teilraumkonferenzen durchgeführt.

Der Flächenbedarf, der zur Errichtung der prognostizierten 30.000 Wohneinheiten erforderlich ist, wurde von Empirica überschlägig mit 900 ha beziffert (für Ein- und Zweifamilienhäuser im Schnitt 25 Wohneinheiten je ha, für Mehrfamilienhäuser im Schnitt 90 Wohneinheiten je ha). Insgesamt stellt sich der jährliche Flächenbedarf wie folgt dar.

Tabelle 8: Prognose des jährlichen Baulandbedarfs im Rhein-Sieg-Kreis und seinen Teilräumen

Jährlicher Baulandbedarf (brutto, in ha)			
	2016-2020	2021-2025	2026-2030
Westliches Kreisgebiet	7	5	5
Zentrales Kreisgebiet	44	34	37
Östliches Kreisgebiet	15	11	12
Ländliches Kreisgebiet	9	5	6
Rhein-Sieg-Kreis	75	55	60

Quelle: Empirica AG: Regionale Wohnraumbedarfsanalyse für den Rhein-Sieg-Kreis 2016

Bei dieser Berechnung wird unterstellt, dass jeglicher Neubau auf „neuen“ Bauflächen stattfindet und alle bestehenden Immobilien weitergenutzt werden können. Wenn ein Teil des Neubaus dagegen in Baulücken stattfindet und beispielsweise bei höheren Dichten wird sich der Flächenbedarf reduzieren.

Die größte Flächensparnis würde dann erreicht, wenn es gelänge, durch entsprechend attraktive Geschosswohnungsangebote Senioren in Zukunft verstärkt zum Auszug aus ihrem Einfamilienhaus zu bewegen; dann würden deren Häuser für junge Familien frei, so dass weniger Einfamilienhäuser und dafür mehr Geschosswohnungen gebaut werden müssten. Wenn dies bis 2030 z. B. für 10 Prozent der Babyboomer-Haushalte gelänge, würde insgesamt 200 ha weniger Bauland benötigt.

Den von den Kommunen in den Teilraumkonferenzen gemachten Angaben zufolge ist die für den Wohnungsbau benötigte Fläche im Kreisgebiet theoretisch verfügbar. Die Summe der Flächen mit Baurecht in Baugebieten, Baulücken, absehbarer Branchen, Flächennutzungsplan-Potenzialen und Allgemeiner Siedlungsbereich-Potenzialen im aktuellen und künftigen Regionalplan ließe rein rechnerisch den Neubau von mehr als 30.000 Wohneinheiten zu.

In den Konferenzen wurde jedoch deutlich, dass es zahlreiche Hemmnisse bei der Baulandentwicklung gibt. Dazu zählen insbesondere:

- Fachrechtliche Restriktionen: Natur- und Landschaftsschutz, Bodenschutz, Trinkwasserschutz, Überschwemmungsgebiete, Lärmschutz, Denkmalschutz, Artenschutz
- Fehlende Flächenverfügbarkeit / kein Eigentum der Kommune: Eigentümer wollen ihre Flächen nicht entwickeln, da die Wertsteigerung den Zinsertrag übertrifft; Verkauf landwirtschaftlicher Fläche ist steuerlich uninteressant; uneinige Erbengemeinschaften
- Interessenkonflikte: zunehmender Widerstand der ansässigen Bevölkerung gegen eine expansive Ortsentwicklung / eine Veränderung des Ortsbildes / Überfremdung. Diesem Widerstand beugen sich viele kommunale Räte.
- Kosten
 - Kapazitätsgrenzen der technischen und sozialen Infrastruktur

- Notwendigkeit von Sprunginvestitionen (Kanalisation, Kitas, Schulen etc.)
 - steigende Bau- und Planungskosten
 - hohe Ausgleichsleistungen
- Personalmangel in den Verwaltungen bei gleichzeitig immer aufwändigeren und immer mehr Aufgaben

Erschwerend zu diesen Beeinträchtigungen kommt hinzu, dass die Kapazitäten der Bauwirtschaft ausgelastet sind und sich der Fach- und Arbeitskräftemangel in diesem Sektor immer stärker bemerkbar macht.

Im Ergebnis zeigt sich, dass die im Rhein-Sieg-Kreis theoretisch ausreichend vorhandenen Flächenpotenziale aufgrund der genannten Hemmnisse auch nicht annähernd genügen, um den Wohnbaubedarf realisieren zu können. Von den rund 30.000 benötigten Wohneinheiten können nur gut 12.700, also weniger als die Hälfte, gebaut werden. In keinem einzigen der vier Teilräume lässt sich der Bedarf decken. Ausgerechnet da, wo die Nachfrage am größten ist, im Zentralen Kreisgebiet, ist die Unterdeckung am höchsten. Als Folge davon sind vor allem hier weiter steigende Miet- und Kaufpreise zu erwarten. Gleichzeitig wird die Wohnraumnachfrage weiter in die Außenränder des Kreisgebietes schwappen, wobei auch hier schon die realisierbaren Baulandflächen knapp sind. Relativ am besten kann die Nachfrage noch im westlichen Kreisgebiet befriedigt werden.

Tabelle 9: Wohnbaupotenziale im Westlichen Kreisgebiet

Westliches Kreisgebiet	Wohneinheiten (WE)			
	Insgesamt (WE)	Davon realisierbarer Neubau bis 2030 (Schätzung in %)	Realisierbar bis 2030 (WE)	Bedarf (WE)
Flächen mit Planungsrecht (Baugebiete, B.-Plan und sonstige Satzungen)	464	100	464	
Flächen mit Baurecht (Baulücken, § 34)	740	32	238	
Weitere Innenentwicklungsbereiche (z. B. absehbare Brachen)	450	80	360	
FNP-Potenziale	1.765	50	883	
ASB-Potenziale (aktueller Regionalplan: abschöpfbare Restflächen)	883	28	244	
ASB-Potenziale (neuer Regionalplan)	1.885	0	0	
Summe	6.187	35	2.189	2.500

Quelle: Empirica AG: Teilraumkonferenz im Westlichen Kreisgebiet, Bonn 2018

Tabelle 10: Wohnbaupotenziale im Zentralen Kreisgebiet

Zentrales Kreisgebiet	Wohneinheiten (WE)			
	Insgesamt (WE)	Davon realisierbarer Neubau bis 2030 (Schätzung in %)	Realisierbar bis 2030 (WE)	Bedarf (WE)
Flächen mit Planungsrecht (Baugebiete, B.-Plan und sonstige Satzungen)	1.570	71	1.113	
Flächen mit Baurecht (Baulücken, § 34)	1.483	39	575	
Weitere Innenentwicklungsbereiche (z. B. absehbare Brachen)	925	54	503	
FNP-Potenziale	7.550	71	5.334	
ASB-Potenziale (aktueller Regionalplan: abschöpfbare Restflächen)	5.400	4	225	
ASB-Potenziale (neuer Regionalplan)	75	0	0	
Summe	17.003	46	7.750	19.500

Quelle: Empirica AG: Teilraumkonferenz im Zentralen Kreisgebiet, Bonn 2018

Tabelle 11: Wohnbaupotenziale im Ländlichen Kreisgebiet

Ländliches Kreisgebiet	Wohneinheiten (WE)			
	Insgesamt (WE)	Davon realisierbarer Neubau bis 2030 (Schätzung in %)	Realisierbar bis 2030 (WE)	Bedarf (WE)
Flächen mit Planungsrecht (Baugebiete, B.-Plan und sonstige Satzungen)	666	90	599	
Flächen mit Baurecht (Baulücken, § 34)	981	20	196	
Weitere Innenentwicklungsbereiche (z. B. absehbare Brachen)	92	20	18	
FNP-Potenziale	3.033	25	758	
ASB-Potenziale (aktueller Regionalplan: abschöpfbare Restflächen)	558	5	28	
ASB-Potenziale (neuer Regionalplan)	348	0	0	
Summe	5.678	28	1.599	2.500

Quelle: Empirica AG: Teilraumkonferenz im Zentralen Kreisgebiet, Bonn 2018

Tabelle 12: Wohnbaupotenziale im Östlichen Kreisgebiet

	Wohneinheiten (WE)			
	Insgesamt (WE)	Davon realisierbarer Neubau bis 2030 (Schätzung in %)	Realisierbar bis 2030 (WE)	Bedarf (WE)
Östliches Kreisgebiet				
Flächen mit Planungsrecht (Baugebiete, B.-Plan und sonstige Satzungen)	736	48	355	
Flächen mit Baurecht (Baulücken, § 34)	105	14	15	
Weitere Innenentwicklungsbereiche (z. B. absehbare Brachen)	68	50	34	
FNP-Potenziale	1.269	40	509	
ASB-Potenziale (aktueller Regionalplan: abschöpfbare Restflächen)	2.874	10	287	
ASB-Potenziale (neuer Regionalplan)	1.650	0	0	
Summe	6.702	18	1.200	5.300

Quelle: Empirica AG: Teilraumkonferenz im Östlichen Kreisgebiet, Bonn 2018

Tabelle 13: Wohnbaupotenziale im Rhein-Sieg-Kreis

	Wohneinheiten (WE)			
	Insgesamt (WE)	Davon realisierbarer Neubau bis 2030 (Schätzung in %)	Realisierbar bis 2030 (WE)	Bedarf (WE)
Rhein-Sieg-Kreis				
Flächen mit Planungsrecht (Baugebiete, B.-Plan und sonstige Satzungen)	3.436	74	2.531	
Flächen mit Baurecht (Baulücken, § 34)	3.309	31	1.024	
Weitere Innenentwicklungsbereiche (z. B. absehbare Brachen)	1.535	60	915	
FNP-Potenziale	13.617	55	7.484	
ASB-Potenziale (aktueller Regionalplan: abschöpfbare Restflächen)	9.715	8	784	
ASB-Potenziale (neuer Regionalplan)	3.958	0	0	
Summe	35.570	35	12.738	29.800

Quelle: Eigene Zusammenstellung der Ergebnisse aus den Teilraumkonferenzen

2.5 Aktuelle Entwicklung des Wohnungsbaus im Rhein-Sieg-Kreis

Der Wohnungsmarkt im Rhein-Sieg-Kreis ist durch hohe Nachfrage, steigende Kauf- und Immobilienpreise sowie durch Baulandknappheit geprägt. In ihrer Gesamtheit lassen diese Faktoren befürchten, dass die Bautätigkeit jetzt und in Zukunft hinter der Nachfrage zurückbleibt. Den dringlichsten Baubedarf hatte Empirica in ihrer Studie für den Zeitraum 2016 bis 2020 ermittelt; 2.500 Wohneinheiten sollten pro Jahr errichtet werden.

Nach den für 2017 bis 2019 vorliegenden Daten ist in diesem Zeitraum der Wohnungsbaubedarf nur zu etwa drei Viertel gedeckt worden; statt 2.500 Wohneinheiten wurden im Jahresdurchschnitt 1.924 Wohnungen errichtet.

Um dieses Ergebnis auch einmal im regionalen Vergleich einordnen zu können, wurden die Baufertigstellungszahlen in das Verhältnis zu den Einwohnerzahlen gesetzt (Bauintensität). Demnach war die Bautätigkeit der letzten drei Jahre in der gesamten Region nur in der Stadt Bonn höher als im Rhein-Sieg-Kreis. Nicht nur im Vergleich zu der Stadt Köln und den Umlandkreisen, auch gemessen an Nordrhein-Westfalen wurden im Rhein-Sieg-Kreis mehr Wohnungen je 1.000 Einwohner fertiggestellt. Am besten schneidet das Westliche Kreisgebiet ab; deutlich hinterher hinkt lediglich das Ländliche Kreisgebiet, was aber einer bisher vergleichsweise geringen Nachfrage geschuldet sein dürfte.

Tabelle 14: Fertigstellung von Wohnungen und Bauintensität im Rhein-Sieg-Kreis und in der Region (Durchschnitt 2017-2019). *Bauintensität: Wohnungen je 1.000 Einwohner

Fertigstellung von Wohnungen und Bauintensität im Rhein-Sieg-Kreis und in der Region (Durchschnitt 2017-2019)			
Region	Fertiggestellte Wohnungen	Einwohner (Stand: 31.12.2018)	Bauintensität*
Westliches Kreisgebiet	268	70.343	3,8
Zentrales Kreisgebiet	1.173	368.835	3,2
Östliches Kreisgebiet	343	97.502	3,5
Ländliches Kreisgebiet	140	62.376	2,2
Rhein-Sieg-Kreis	1.924	599.780	3,2
Bonn	1.459	327.258	4,5
Köln	2.705	1.085.664	2,5
Rhein-Erft-Kreis	1.417	470.089	3,0
Rheinisch-Berg. Kreis	802	283.445	2,8
Oberbergischer Kreis	516	272.471	1,9
Nordrhein-Westfalen	48.343	17.932.651	2,7

Quelle: Eigene Zusammenstellung und Berechnung nach IT.NRW

Die trotz aller Anstrengungen der Kommunen im Rhein-Sieg-Kreis verbleibenden Wohnungsbaudefizite dürften wesentlich auf den in den Teilraumkonferenzen genannten Hemmnissen beruhen. Jüngere Untersuchungen zum Wohnungsbau in Deutschland lenken den Blick aber noch auf ein weiteres Problem: die zunehmend aufgehende zeitliche Schere zwischen Baugenehmigung und Baufertigstellung (vgl. Institut der deutschen Wirtschaft Köln: Ist der Wohnungsbau auf dem richtigen Weg?, IW-Report 27/2019, Köln, 22. Juli 2019). Die Abwicklungsdauer, also der Zeitraum von der Baugenehmigung bis zur amtlichen Endabnahme des genehmigten Bauvorhabens, hat sich in den letzten Jahren erhöht. Bei Einfamilienhäusern ist sie auf 18 Monate, bei Zweifamilienhäusern auf 21 Monate und im Geschosswohnungsbau

auf 25 Monate gestiegen. Die Hauptursache für die längere Abwicklungsdauer liegt in der Bauwirtschaft selbst, die bereits seit Jahren stark ausgelastet ist und aufgrund des Mangels an Fachkräften nur sehr schwierig ihre Kapazitäten ausweiten kann. Als Folge kann mit dem Bau nur verzögert begonnen werden. Zudem dauert auch der Bauprozess länger. Ein geringer Teil der gestiegenen Abwicklungsdauer dürfte auch auf Baukostensteigerungen, die ein Projekt unrentabel machen und eine Umplanung erfordern, oder auf Spekulation wegen steigender Bodenpreise zurückzuführen sein.

Auch im Rhein-Sieg-Kreis ist die zunehmende Dauer zwischen Baugenehmigung und Baufertigstellung, der sog. Bauüberhang, mit ein Grund dafür, dass der ermittelte Wohnungsbaubedarf bisher nicht realisiert werden konnte. Jedenfalls liegen die jahresdurchschnittlich 2.234 erteilten Baugenehmigungen um einiges näher an der Bedarfsdeckung von 2.500 Wohneinheiten als die tatsächlich realisierten 1.924 Fertigstellungen.

3 Regionale konzeptionell-strategische Maßnahmen zur Flächensicherung

In den Teilraumkonferenzen, die mit den Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises durchgeführt wurden, wurde als größtes Hemmnis zur Deckung der Wohnbaunachfrage die mangelnde Verfügbarkeit von Bauland genannt. Nach Einschätzung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden können mit den bis zum Jahre 2030 bestehenden Wohnbaupotenzialen (planungsrechtlich gesicherte Baugebiete, Baulücken, absehbare Brachen, FNP-Potenziale, restliche ASB-Potenziale im aktuellen Regionalplan und ASB-Potenziale im neuen Regionalplan) im Westlichen Kreisgebiet immerhin 88 Prozent des Bedarfs, im Zentralen Kreisgebiet aber nur 40 Prozent, im Ländlichen Kreisgebiet 64 Prozent und im Östlichen Kreisgebiet 23 Prozent des jeweiligen Bedarfs gedeckt werden.

Der Mobilisierung und Sicherung von Wohnbauflächen muss daher höchste Priorität zukommen. Die Aktivitäten der Kreisverwaltung und der kreisangehörigen Kommunen sind stark auf diese Aufgabe fokussiert. Da Wohnraumnachfrage in den seltensten Fällen ausschließlich lokal, sondern in der Regel regional orientiert ist, kommt der kontinuierlichen interkommunalen Zusammenarbeit für die Überwindung der Flächenengpässe ein hoher Stellenwert zu.

In dem für die Wohnbauflächenentwicklung wichtigen Projekt NEILA, aber auch bei der Erarbeitung des Agglomerationskonzeptes unter der Regie des Region Köln/Bonn e. V. und bei der Neuaufstellung des Regionalplans für den Regierungsbezirk Köln sind interkommunaler Austausch und Zusammenarbeit fest etabliert. Vor dem Hintergrund dieser Arbeiten, die zudem sehr aufwendig sind, halten die Kommunen eine neuerliche Runde von Teilraumkonferenzen für verzichtbar; zusätzliche Erkenntnisgewinne würden sie daraus auch nicht erwarten.

3.1 Bezirksregierung Köln – Neuaufstellung/ Überarbeitung Regionalplan

In den Regionalplänen wird die aktuelle und zukünftige Siedlungs-, Infrastruktur- und Freiraumentwicklung auf der Grundlage eines kooperativen Erarbeitungsverfahrens untereinander abgestimmt.

Die sachlichen und verfahrensmäßigen Entscheidungen zur Erarbeitung, Aufstellung und Fortschreibung des Regionalplans im Regierungsbezirk werden durch den Regionalrat Köln getroffen. Das für die Erarbeitung maßgebliche Verfahren ist im Raumordnungsgesetz (ROG) sowie im Landesplanungsgesetz (LPIG) NRW geregelt.

Inhaltliche Vorgaben ergeben sich dabei sowohl aus den Zielen und Grundsätzen des Landesentwicklungsplanes, den bestehenden Planungen der Kommunen und der Träger der raumwirksamen Fachplanungen bzw. allgemeinen Träger öffentlicher Belange. Im Rahmen der Abwägung im Regionalplan sind diese Belange zu berücksichtigen.

Der Rhein-Sieg-Kreis ist hier u.a. (allg.) Träger öffentlicher Belange. Daneben kann er – soweit von der Kommunen gewünscht – als Interessensverstärker mit sonstigen Argumenten fungieren.

Im derzeit laufenden Neuaufstellungsverfahren wurde der Rhein-Sieg-Kreis von etwa 60 Prozent der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in die Vorgespräche mit der Bezirksregierung Köln involviert und hat u.a. dabei mitgewirkt, soweit möglich, ausreichend Flächenkontingente für die betreffenden Kommunen zu sichern.

Eine Grenze findet die Sicherung von Flächenkontingenten in der Regelung des Landesentwicklungsplanes (LEP), nach der auf Basis einer Flächenbedarfsberechnungsformel bestehende kommunale Bauflächenreserven im Widerspruch zu neuen Flächenausweisungen stehen.

Unbeschadet dessen lag das Bestreben der Verwaltung darin, den Kommunen ein Flächenportfolio zu generieren, welches die Möglichkeit eröffnet, flexibel auf Investorenanfragen zu reagieren. Die Bemühungen der Verwaltung scheiterten häufig an o.a. Vorgaben des LEP, fachplanerischen Restriktionen bzw. häufig noch umfangreich vorhanden kommunalen Flächenreserven.

Der Entwurf des neuen Regionalplans liegt derzeit (erst) als Entwurfskonzept vor. Nach Konstituierung des neuen Regionalrats soll der Entwurf als Grundlage für die öffentliche Auslegung beschlossen werden. Eingearbeitet werden, nach Kenntnis der Verwaltung, noch die Ergebnisse der Siedlungsflächenanalyse „NEILA“. Das Ergebnis der aus der Offenlage sich ergebenden planerischen Tendenzen sind damit nicht kalkulierbar. Entsprechend können auch noch keine Aussagen betreffend möglicher Entwicklung des ländlichen Raumes bzw. des Flächenverbrauchs getroffen werden.

3.2 Region Köln-Bonn e.V. – Agglomerationskonzept

Unter Federführung des Köln/Bonn e. V. ~~wird gegenwärtig~~ wurde das sog. „Agglomerationskonzept“ erarbeitet, das in einem kooperativen regionalen Dialog- und Planungsprozess Szenarien und Zielbilder für die räumliche Entwicklung der Region

Köln/Bonn im Zeithorizont bis 2040 erstellt. Es **soll zeigt** Perspektiven für eine integrierte Siedlungs-, Mobilitäts- und Freiraumentwicklung der Region Köln/Bonn über kommunale und Kreisgrenzen hinweg auf**zeigen**. Das Agglomerationskonzept **soll wurde** als strategischer Fachbeitrag zur anstehenden Überarbeitung des Regionalplans eingebracht **werden**.

Ziel ist es, Perspektiven für eine raumverträgliche und integrierte Entwicklung der Region aufzuzeigen. Es geht darum, eine weitere siedlungsräumliche Entwicklung, vor allem in Form von Flächen für den Wohnungsbau und die Wirtschaft, mit zukunftsfähigen Mobilitäts- und Verkehrsinfrastrukturkonzepten in der Region zusammenzubringen und damit die Entwicklungs- und Funktionsfähigkeit der Region und ihre Standortqualitäten für die Zukunft zu bewahren. Und dies im Einklang mit der regionalen Freiraumentwicklung, die als Standortfaktor auch vor dem Hintergrund des Klimawandels weiter an Bedeutung gewinnt.

Über eine differenzierte Betrachtung der Entwicklungsaufgaben, Prägungen und Profile der regionalen Teilräume **soll liefert** das Agglomerationskonzept Hinweise und Ansatzpunkte für teilregionale, interkommunale Kooperationen und Projekte zur Raum- und Strukturentwicklung **liefern**, die regionale Arbeitsteilung zwischen Standorten und Räumen **wird unterstützt unterstützen** und eine ausbalancierte Entwicklung in der Region **ermöglicht ermöglichen**. Zudem **sollen können** aus dem Agglomerationskonzept Schlüsselprojekte z. B. im Bereich Wohnbau- und Gewerbeflächenentwicklung abgeleitet werden.

~~Der Entwurf des Agglomerationskonzeptes soll im September 2019 im Rahmen einer Transferkonferenz den regionalen Akteuren sowie der Fachöffentlichkeit vorgestellt werden.~~

3.3 :rak - NEILA

Mit dem Projekt NEILA – das Akronym steht für „Nachhaltige Entwicklung durch Interkommunales Landmanagement“ – erarbeitet der Rhein-Sieg-Kreis zusammen mit den 28 Städten und Gemeinden der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler (:rak-Region) für die gesamte Region ein interkommunal abgestimmtes Siedlungsentwicklungskonzept für Wohnungsbau, Gewerbe und Industrie. Besonders zukunftsweisend ist die Vorgehensweise dadurch, dass im Gegensatz zu den herkömmlichen Planungen nicht nur die individuell kommunalen, sondern auch die durch Überschwappeffekte verursachten interkommunalen bzw. teilregionalen Bedarfe berücksichtigt werden. Um die dafür notwendige Akzeptanz in den Kommunen zu erzielen, soll ein interkommunales Ausgleichs- und Verteilungssystem entwickelt werden, welches neben einem fiskalischen Ausgleich auch nicht monetarisierbare Effekte berücksichtigt.

Neben der Überprüfung von Bedarfen und Aktivierungsmöglichkeiten von Wohnbauflächen in den unterschiedlichen Typologien (Einfamilienhäuser, Geschosswohnungsbau, öffentlich geförderte Wohnungen) werden mögliche Gewerbeflächen sowie Erholungs- und Naturraumflächen ermittelt. Zentraler Bestandteil ist dabei auch die Einbeziehung vorhandener Infrastrukturen und deren Kapazitäten (Verkehr, Soziales, Einzelhandel usw.) sowie die Abstimmung mit der Bezirksregierung in Zusammenhang mit der aktuell laufenden Überarbeitung des Regionalplans. Die Ko-

operation und der Austausch zwischen den Kommunen ist dabei Grundsatz und zentraler Bestandteil der Erarbeitung von Entwicklungsgrundsätze, die Anfang 2020 in einem ersten Entwurf der Politik (Kreis und Kommunen) vorgestellt werden sollen. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten werden dabei stets im Auge behalten.

In der in NEILA gebildeten Arbeitsgruppe „Siedlungsentwicklung und zentralörtliche Funktionen“ kommen regelmäßig die PlanerInnen der Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises und der Kreisverwaltung zusammen, um Schritt für Schritt die jeweiligen kommunalen Bedürfnisse in die Entwicklung des Siedlungsentwicklungskonzeptes einfließen zu lassen. Im Rahmen der Erarbeitung erster Zielvorstellungen für die Siedlungsentwicklung wurden darüber hinaus im Sommer 2019 Einzelgespräche in jeder Kommune des Rhein-Sieg-Kreises geführt. Durch die vorgesehene Hinzuziehung von externer Kompetenz aus dem bereits in NEILA etablierten Fachbeirat werden auch Wohlfahrtsverbände, Sozialdienstleister oder andere Akteure gehört und die Fachkompetenz je nach Bedarf eingebunden.

Gegenwärtiger Ein Arbeitsschwerpunkt ist die Durchführung einer sog. „Weißflächenanalyse“. Dabei wird durch Verschneidung verschiedener Geodaten eine Karte aller auf den Flächen liegender Restriktionen erzeugt. Dieses Kartenwerk stellt die Arbeitsgrundlage für bilaterale Gespräche mit den Fachverwaltungen der Kommunen dar: Anhand der Karten werden mögliche Potenzialflächen für eine Siedlungsentwicklung gemeinsam identifiziert, erfasst und die relevanten Restriktionen besprochen. Im Bottom-up-Prinzip können so die individuellen räumlichen Besonderheiten in einem Umfang dargestellt werden, der über eine rein externe Restriktionsanalyse hinausgeht. Im nächsten Schritt wird anhand verschiedener Indikatoren wie z. B. Erreichbarkeit, Versorgung, Verfügbarkeit die Eignung von Flächen für eine Siedlungsentwicklung geprüft werden. Diese Indikatoren werden von den teilnehmenden Kommunen und dem NEILA-Projektteam gemeinsam erarbeitet und abgestimmt. Über diese Analyse hinausgehend werden bei der Suche von Wohnraum auch Potenziale der Innenentwicklung (z. B. Nutzung von Baulücken, Aufstockung, Ausbau von Dachgeschossen, Aus-/Umbau von Siedlungen der 50er/60er-Jahre) betrachtet.

Empfehlungen zur Erweiterung des Wohnraumangebotes werden nach Abschluss der derzeit stattfindenden „Weißflächenanalyse“, der Auswertung der Gespräche mit den VertreterInnen der Kommunen und nach der Bewertung der Flächenpotentiale gegeben werden können. Die Einbindung der Gremien des Rhein-Sieg-Kreises (und der Gremien der Bundesstadt Bonn und des Kreises Ahrweiler) ist selbstverständlicher Bestandteil von NEILA. Es sollen zudem künftig in einem Newsletter aktuelle Diskussionen und Ergebnisse der Arbeit von NEILA zusammengefasst und der Politik zur Verfügung gestellt werden.

Ein zentrales Ziel von NEILA ist die Erarbeitung städtebaulicher und sonstiger Instrumente, um die nachhaltige Entwicklung von Siedlungsflächen im Rhein-Sieg-Kreis und der Region steuern zu können. Gleichzeitig werden darüber hinaus bereits bestehende Projekte z. B. existierender interkommunaler Kooperationen oder Möglichkeiten zur Aktivierung bislang nicht entwickelter Bauflächen / Brachflächen als Bausteine zur Realisierung von Wohnbauflächen als Best-Practice-Beispiele benannt mit dem Ziel, diese auch in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler anzuwenden.

Bereits bestehende Projekte in der Region sollen bei ihrer Umsetzung unterstützt werden.

Wichtige Aspekte von NEILA sind auch die Leitidee der Verbindung von Wohnen, Leben und Arbeiten zur Planung eines komplexen Gebietes, der darauf fußende Quartiergedanke, die Aufhebung der oft strikten Trennung von Wohn- und Gewerbeflächen, Verdichtung als planerisches Ziel, und die Anwendung von Konzepten der kurzen Wege oder eigener Mobilitäts-, Energie- und Inklusionskonzeptionen. Insbesondere das unter dem Stichwort „Nutzungsmischung“ sinnvolle Zusammengehen von Wohnen und Arbeiten soll in konkreten Projekten verfolgt werden und ist Bestandteil des Siedlungsentwicklungskonzeptes.

siehe ergänzend: Exkurs: Detaillierte Ausführungen zum Projekt NEILA (Anlage)

Teil B Wohnraumförderung

4 Wohnraumförderung NRW

4.1 Allgemeines

Zur Durchführung der Aufgaben im Bereich der Wohnraumförderung bedient sich das Land Nordrhein-Westfalen (NRW) der kreisfreien Städte, Kreise, kreisangehörigen Gemeinden und der NRW-BANK. Gemeinden und Gemeindeverbände nehmen die Aufgaben der Bewilligungsbehörden (Kreise und kreisfreie Städte) nach dem Gesetz zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen (WFNG NRW) als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung wahr.

Der Rhein-Sieg-Kreis als Bewilligungsbehörde über alle 19 kreisangehörigen Kommunen übt somit zwar die Aufgabe aus, kann aber über das ob und das wie nicht selbst entscheiden. Die mit einer Wohnraumförderung einhergehende Überwachung der Zweckbestimmung und das Ausstellen von Wohnberechtigungsscheinen wird von den jeweils zuständigen Stellen (Kreise für ihre kreisangehörigen Gemeinden und die Städte selbst) wahrgenommen.

4.2 Ziele und Grundsätze der Wohnraumförderung des Landes NRW

Nach Aussagen im Wohnraumförderungsprogramm des Landes NRW (WoFP 2018 – 2022) wird der Neubau von preis- und belegungsgebundenem Mietwohnraum, die Bildung von selbstgenutztem Wohneigentum und Anpassung des Wohnungsbestandes an aktuelle Wohnbedürfnisse unterstützt. Dabei orientiert sich die Förderung an folgenden Leitzielen und Herausforderungen:

Die Wohnraumförderung trägt dazu bei, in Städten und Gemeinden mit hoher Wohnungsnachfrage und steigenden Wohnkosten ein Angebot an attraktiven Wohnungen mit zeitgemäßen Standards zu dauerhaft bezahlbaren Preisen zu sichern oder neu zu schaffen und damit auch Verdrängungsprozessen entgegenzuwirken und gemischte soziale Strukturen zu erhalten.

Die Eigenheimförderung ist wieder zu einem bedeutsamen Bestandteil des öffentlich geförderten Wohnungsbaus geworden. Sie richtet sich an Familien, Alleinstehende und Paare, die Wohneigentum bilden wollen und aufgrund ihres Einkommens auf eine Förderung angewiesen sind.

Die geförderten Miet- und Eigentumswohnungen sollen sich in ihrer baulichen Qualität, ihrer Ausstattung und Lage nicht von freifinanzierten Wohnungen unterscheiden. Ziel sind sozial gemischte, generationenübergreifende und inklusive Wohnsiedlungen/Quartiere.

Geförderter Wohnungsbau vergrößert das Angebot an barrierefreien Wohnungen und ermöglicht damit mehr Menschen, sich ihre Heimat bis ins hohe Alter zu erhalten. Zugleich erfordert der demografische Wandel landesweit neue Wohnungsangebote – auch in Verbindung mit einer Basissicherheit an Betreuungs- und Pflegeangeboten für ältere Menschen, die mit Mitteln der Wohnraumförderung unterstützt

werden können. Gefördert wird auch der Abbau vorhandener Barrieren in den Wohnungen und im Wohnumfeld, um generationengerechte Wohnangebote zu schaffen und zu erhalten.

Die Förderung von Modernisierungen ermöglicht die wirtschaftliche Tragbarkeit von Investitionen in zeitgemäße Wohnqualitäten, die mit einer sozialverträglichen Steigerung der Wohnkosten einhergeht. Dabei gilt die Prämisse, dass die energetische Optimierung und Sanierung des Wohnungsbestandes immer mit wirtschaftlicher Angemessenheit in Einklang zu bringen ist.

Gefördert werden auch besondere zielgruppenbezogene Wohnangebote, wie Wohnraum für Menschen mit Behinderung in Einrichtungen mit umfassendem Leistungsangebot oder der Neubau von rollstuhlgerechtem Wohnraum mit besonderen Förderkonditionen.

Mit einem umfassenden Angebot zur Förderung von studentischem Wohnraum trägt die Wohnraumförderung dazu bei, den Hochschulstandort NRW zu stärken.

Im Rahmen des Experimentellen Wohnungsbaus werden Wohnprojekte mit innovativem Anspruch und Bauvorhaben mit neuen Qualitäten unterstützt und gefördert. In diesem Kontext kann auch die Errichtung von Frauenhäusern im Rahmen des experimentellen Wohnungsbaus unterstützt werden.

Die Wohnraumförderung hält sowohl für die Groß-, Mittel- und Kleinstädte als auch für die Gemeinden des ländlichen Raums geeignete Angebote bereit. Die Kommunen sind aufgefordert, wohnungspolitische Handlungskonzepte zu erstellen und ihre Wohnungs- und Siedlungsentwicklung in der Region abzustimmen.

Die Wohnraumförderung richtet sich gleichermaßen an Wohnungsunternehmen im privaten oder im öffentlichen Eigentum, an Privateigentümerinnen und -eigentümer, an Kommunen oder auch caritative Träger. Die Förderverfahren werden so einfach und effizient wie möglich gestaltet und fortlaufend auf Verbesserungsmöglichkeiten überprüft.

In städtebaulichen Erneuerungsgebieten oder vergleichbaren Quartieren kann mit Hilfe der Wohnraumförderung die qualitative Erneuerung auch durch Abriss und Neubau in besonderem Maße unterstützt werden.

5 Regionale Wohnraumförderung

5.1 Regionale Ausrichtung der Wohnraumförderung nach Bedarfs- und Kostenstrukturen sowie Einstufung in das jeweilige Mietniveau

Im WoFP 2018 – 2022 wird zum Ausdruck gebracht, dass die Wohnraumförderung in NRW auf Basis des Gutachtens des Instituts F+B Hamburg „Optimierung der Gebietskulissen für die regionale Differenzierung der Wohnraumförderung in NRW“ strukturiert wurde. Ab dem Programmjahr 2018 sind die Ergebnisse des aktuellen Gutachtens aus dem Jahr 2017 zu Grunde gelegt. Die Zahlen und Einstufungen der Kommunen werden im Jahr 2020 gutachterlich aktualisiert. Die Zuordnung der Kommunen zu einer der vier unter auf den Landesdurchschnitt gebildeten Be-

darfskategorien (hoher, überdurchschnittlicher, unterdurchschnittlicher oder niedriger Bedarf) bleibt Grundlage der administrativen Steuerung des WoFP.

Die in den Förderrichtlinien bestimmte Förderintensität orientiert sich in der Mietwohnraumförderung an den Mietniveaus und in der Eigentumsförderung an den hierfür gebildeten Kostenkategorien. Die Einteilung der Kommunen wird sowohl in der Mietwohnraumförderung als auch in der Eigentumsförderung in vier Kostenkategorien (hoch, überdurchschnittlich, unterdurchschnittlich, niedrig) vorgenommen.

Tabelle 15: Liste der kreiseigenen Kommunen für Mietniveau, Kostenkategorie und Bedarfsniveau.

Name Kommune Kommune ist zuständige Stelle	Mietniveau Mietwohnraum 2019		Kostenkategorie selbst genutztes Wohneigentum 2019		Bedarfsniveau Mietwohnraum 2019		Bedarfsniveau selbst genutztes Wohneigentum 2019	
Alfter	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Bad Honnef	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Bornheim	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Eitorf	3	überdurchschnittlich	2	unterdurchschnittlich	3	überdurchschnittlich	2	unterdurchschnittlich
Hennef (Sieg)	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Königswinter	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Lohmar	4	hoch	4	hoch	3	überdurchschnittlich	3	überdurchschnittlich
Meckenheim	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Much	3	überdurchschnittlich	2	unterdurchschnittlich	3	überdurchschnittlich	2	unterdurchschnittlich
Neunkirchen-Seelscheid	3	überdurchschnittlich	3	überdurchschnittlich	3	überdurchschnittlich	2	unterdurchschnittlich
Niederkassel	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Rheinbach	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Ruppichteroth	2	unterdurchschnittlich	2	unterdurchschnittlich	3	überdurchschnittlich	2	unterdurchschnittlich
Sankt Augustin	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Siegburg	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Swisttal	3	überdurchschnittlich	3	überdurchschnittlich	4	hoch	4	hoch
Troisdorf	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Wachtberg	4	hoch	4	hoch	4	hoch	4	hoch
Windeck	2	unterdurchschnittlich	1	niedrig	3	überdurchschnittlich	2	unterdurchschnittlich

Quelle: Eigene Darstellung

Dem Rhein-Sieg-Kreis wird im Bereich des Mietwohnungsbaus ein überwiegend hohes (13x) bzw. überdurchschnittliches (6x) Bedarfsniveau testiert. Die Einstufung innerhalb des Mietniveaus hat maßgeblichen Einfluss auf die Förderhöhe, die zulässige Höchstmiete und auf die Höhe gewährter Tilgungsnachlässe.

5.2 Wohnungspolitische Handlungskonzepte

Die Bewilligungsbehörden, insbesondere die Kreise für die ihnen angehörenden Kommunen, sind nach dem WoFP aufgefordert, die aus aktuellen wohnungspolitischen Handlungskonzepten entwickelten Maßnahmen der Förderung zugrunde zu legen. In diesem Zusammenhang hat der Rhein-Sieg-Kreis zuletzt mit Schreiben vom 14.01.2019 gegenüber allen Bürgermeister/innen angeregt, die Erstellung eines wohnungspolitischen Handlungskonzeptes auf lokaler Ebene zu prüfen; dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund einer möglicherweise erforderlichen Priorisierung der zur Verfügung gestellten Fördermittel. Bis zum heutigen Zeitpunkt erfolgte jedoch noch keine flächendeckende kommunale Umsetzung.

5.3 Fördergegenstände

a) Förderung der Neuschaffung von Mietwohnraum durch Neubau oder kostenintensive bauliche Maßnahmen im Bestand nach den Wohnraumförderungsbestimmungen (WFB)

Gefördert wird in Form von zinsgünstigen Darlehen die Neuschaffung von Mietwohnraum auch in der Form von Gruppenwohnungen und Mieteinfamilienhäusern, die nachhaltig an den begünstigten Personenkreis vermietet werden können. Die Verteilung der Fördermittel auf Wohnberechtigte der Einkommensgruppe A (Inhaber eines Wohnberechtigungsscheins) bleibt Schwerpunkt der Wohnraumförderung. Die Bewilligungsbehörden haben sicherzustellen, dass mindestens 75 Prozent der zugeteilten Förderung für die Förderung der Einkommensgrenze A eingesetzt werden. Die örtliche Bedarfssituation ist dabei angemessen zu berücksichtigen. In jedem Förderfall ist sicherzustellen, dass der Anteil der B-Förderung (Überschreitung der geltenden Einkommensgrenze um bis zu 40% möglich) den Anteil der A-Förderung nicht übersteigt und insgesamt die Bildung gemischter Quartiere unterstützt wird.

In der Förderzusage wird die Belegungsbindung für Mietwohnungen zugunsten von Begünstigten der Einkommensgruppe A als Besetzungsrecht, im Übrigen als allgemeines Belegungsrecht festgelegt. Die Rechte werden den Bewilligungsbehörden für die kreisangehörigen Kommunen und den Bürgermeister/innen für ihre Städte eingeräumt. Die Dauer der Belegungsbindung beträgt nach den gelten Vorgaben einheitlich für alle geförderten Wohnungen wahlweise 20 oder 25 Jahre. Die Frist beginnt mit dem ersten Tag des Monats, der auf die Bezugsfertigkeit aller Wohnungen des Gebäudes folgt. Die vorzeitige und vollständige Rückzahlung der Förderdarlehen verkürzt die Dauer der Zweckbindung nicht.

Um Zweckbindungen an geeignetem Wohnraumbestand im Vorgriff auf das Auslaufen der im Einzelfall bestehenden Zweckbindungen zu erhalten, kann die Bewilligungsbehörde auf Antrag eine Bindungsverlängerung bewilligen.

Die Neuschaffung von Mietwohnungen wird nur gefördert, wenn diese unabhängig von der Gebäudeklasse und Anzahl der Geschosse die Anforderungen an die Barrierefreiheit (Technische Baubestimmungen TB NRW) erfüllen.

b) Förderung der Modernisierung von Wohnraum nach den Bestimmungen der gleichlautenden Richtlinie (RL Mod)

Zur Modernisierung von bestehendem Wohnraum, insbesondere für bauliche Maßnahmen, die

- den Gebrauchswert von Wohnraum oder Wohngebäuden nachhaltig erhöhen,
- die allgemeinen Wohnverhältnisse auf Dauer verbessern,
- Barrieren im bestehenden Wohnraum reduzieren,
- die Energieeffizienz von Wohngebäuden erhöhen,
- den Schutz vor Einbruch verbessern,
- bestehenden Wohnraum erweitern,
- ein attraktiv gestaltetes und sicheres Wohnumfeld schaffen,
- der Klimaverbesserung und Klimafolgeanpassung dienen,

werden den Bewilligungsbehörden ebenfalls jährliche Fördermittel zugewiesen. Eine Förderung ist nur dann möglich, wenn der Antragsteller im Bereich des selbst genutztem Wohnraums unter die für die Wohnraumförderung allgemein geltende Einkommensgrenze fällt. Im Bereich des Mietwohnungsbaus ist bei Modernisierungen keine Einkommensgrenze für den Antragsteller einzuhalten, vielmehr ist die geförderte Wohnung bei Neuvermietung an Personen mit WBS zu vermieten.

c) Förderung von selbst genutzten Wohnraum nach den WFB

Die Förderung der Neuschaffung, des Ersterwerbs und des Bestandserwerbs selbst genutzten Wohneigentums erfolgt mittlerweile flächendeckend in allen Kommunen. Eine Förderung in Form einer Kostenpauschale ist nur dann möglich, wenn der Antragsteller unter die für die Wohnraumförderung allgemein geltende Einkommensgrenze fällt und die finanzielle Tragbarkeit gesichert ist. Je nach Kostenkategorie der Gemeinde (K1 bis K4) dürfen für die Förderung Darlehen bis zu folgender Höhe gewährt werden:

Tabelle 16: Kostenkategorien der Gemeinden und Förderung Darlehen

K1	60.000 Euro Grundpauschale
K2	70.000 Euro Grundpauschale
K3	90.000 Euro Grundpauschale
K4	110.000 Euro Grundpauschale

Quelle: Eigene Darstellung

Neben der Grundpauschale können bei Vorliegen der Voraussetzungen weitere Darlehen gewährt werden.

d) Wohnraum für Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen mit umfassendem Leistungsangebot nach den Bestimmungen der gleichlautenden Richtlinie (BWB)

Das zuständige Landesministerium weist die hierfür benötigten Fördermittelkontingente nach erfolgter Prüfung des Antrages durch die Bewilligungsbehörde projektbezogen zu. Hierfür hat die Bewilligungsbehörde die benötigten Fördermittel unter Vorlage des geprüften Antrags beim Ministerium anzufordern. Einzugsberechtigt sind nur Menschen mit Behinderung. Die Vorlage eines WBS ist nicht erforderlich.

e) Förderung von Wohnraum für Studierende nach den Studierendenwohnheimbestimmungen (SWB)

Um die Wohnraumsituation für Studierende durch Ausweitung des Angebots an studentischem Wohnraum zu verbessern, stehen Fördermittel für den studentischen Wohnungsbau in Form von Wohnungen (WFB) und Wohnheimen (SWB) für Studierende bereit. Die Kontingente werden nach erfolgter Prüfung des Antrages durch die Bewilligungsbehörde durch das zuständige Landesministerium projektbezogen zugeteilt. Eine Förderung kommt nur an Standorten von staatlichen und staatlich anerkannten Hochschulen in NRW in Betracht. Ein Wohnberechtigungsschein ist zum Einzug nicht erforderlich; es reicht die Vorlage des Studierendenausweises.

f) Förderung von Experimentellem Wohnungsbau nach dem WoFP

Für die Finanzierung experimenteller Bauvorhaben werden ebenfalls Sonderkontingente bereitgestellt, die von der Bewilligungsbehörde beim zuständigen Ministerium abzurufen sind. Es handelt sich um Wohnungsbauprojekte mit besonderen Qualitäten im städtebaulichen, architektonischen, ökologischen, technischen und sozialen Bereich. Die Handlungsschwerpunkte des experimentellen Wohnungsbaus konzentrieren sich z.B. auf Quartierskonzepte, Gemeinschafts-/Mehrgenerationenprojekte und Frauenhäuser.

5.4 Finanzierungsgrundsätze

Die Bewilligung von Fördermitteln durch zinsgünstige Darlehen setzt voraus, dass die Finanzierung der Gesamtkosten gesichert erscheint. Als angemessen gilt eine Eigenleistung in Höhe von mindestens 20% der Gesamtkosten bei der Förderung von Mietwohnungen und 15% der Gesamtkosten bei der Förderung von selbst genutztem Wohneigentum. Als Eigenleistung können eigene Geldmittel, der Wert des nicht durch Fremdmittel finanzierten Baugrundstücks und der Wert der Selbsthilfeleistungen berücksichtigt werden.

Im Bereich des Mietwohnungsbaus erfolgt eine Bonitätsprüfung bei der NRW.BANK; im Bereich des selbst genutzten Wohneigentums obliegt die Bonitäts-/Tragbarkeitsprüfung den Bewilligungsbehörden. Nach Erteilung der Förderzusage durch die Bewilligungsbehörde schließt die NRW.BANK mit dem Antragsteller einen Darlehnsvertrag und nimmt eine dingliche Sicherung und Verwaltung der Fördermittel vor.

5.5 Fördervolumen/Förderhöhe/Förderkonditionen im Bereich des Mietwohnungsbaus

Dem Rhein-Sieg-Kreis wurde für das Programmjahr 2019 ein globales Fördermittelkontingent in Höhe von 25.520.000 € zugewiesen. Weitere Mittel können im Bedarfsfall beim zuständigen Ministerium abgerufen werden. Das Globalbudget schließt die Anteile am Mietwohnungsprogramm, Eigentumsprogramm und die Anteile zur Förderung von Modernisierungsmaßnahmen ein.

Kontingente zur Förderung des experimentellen Wohnungsbaus, von Wohnraum für Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen, von Maßnahmen aus kommunalen wohnungspolitischen Handlungskonzepten sowie der Quartiersentwicklung/regionale Kooperation und von Wohnraum für Studierende können zusätzlich projektbezogen zugeteilt werden. Nachfolgend sind die Eckdaten einer Förderung im Bereich des Mietwohnungsbaus dargestellt.

Tabelle 17: Förderung nach WFB 2019

Förderung nach WFB 2019																										
barrierefrei DIN 18040 Teil 2																										
Wohnflächenobergrenzen bei Wohnungen bestehend aus:		mit zusätzl. Badewanne	Rollstuhl-Nutzer																							
1 Zimmer, Küche, Nebenräume	47,00 m ²	52,00 m ²	55,00 m ²																							
2 Zimmer, Küche, Nebenräume	62,00 m ²	67,00 m ²	70,00 m ²																							
3 Zimmer, Küche, Nebenräume	77,00 m ²	82,00 m ²	87,00 m ²																							
4 Zimmer, Küche, Nebenräume	92,00 m ²	97,00 m ²	102,00 m ²																							
5 Zimmer, Küche, Nebenräume	107,00 m ²	112,00 m ²	117,00 m ²																							
für jedes weitere Zimmer	+15,00 m ²	+15,00 m ²	+15,00 m ²																							
Für alle geförderten Bauvorhaben ist die DIN 18040 Teil 2 einzuhalten, für Rollstuhlnutzer zusätzlich das Merkmal R. Jede geförderte Wohnung ist mit einem Freisitz (Balkon, Terrasse, etc.) und angemessen großen Wasch- u. Trockenräumen sowie Abstellflächen von mindestens 5 m ² auszustatten. Sofern kein Abstellraum außerhalb der Wohnung geschaffen wird, sind bei der Berechnung der Miete von der tatsächlichen Wohnfläche 5 Quadratmeter abzuziehen. Es dürfen nicht mehr als 25 Wohnungen (gefördert oder nicht gefördert) über einen Hauseingang erschlossen werden.																										
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Miete</th> </tr> <tr> <th>Mietniveau</th> <th>EinkGr. A</th> <th>EinkGr. B</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>M 1</td> <td>5,00 €</td> <td>5,90 €</td> </tr> <tr> <td>M 2</td> <td>5,35 €</td> <td>6,25 €</td> </tr> <tr> <td>M 3</td> <td>5,70 €</td> <td>6,40 €</td> </tr> <tr> <td>M 4</td> <td>6,20 €</td> <td>7,00 €</td> </tr> </tbody> </table>		Miete			Mietniveau	EinkGr. A	EinkGr. B	M 1	5,00 €	5,90 €	M 2	5,35 €	6,25 €	M 3	5,70 €	6,40 €	M 4	6,20 €	7,00 €	Die Vermieterin oder der Vermieter hat sich zu verpflichten: a) im Mietvertrag höchstens eine Miete zu vereinbaren, die die in der Förderzusage festgelegte Miete nicht übersteigt; b) im Rahmen des BGB nur eine Miete zu fordern, die die in der Förderzusage festgelegte Miete zuzüglich einer Erhöhung um 1,5 v. H. bezogen auf die Bewilligungsmiete für jedes Jahr seit Bezugsfertigkeit nicht übersteigt.						
Miete																										
Mietniveau	EinkGr. A	EinkGr. B																								
M 1	5,00 €	5,90 €																								
M 2	5,35 €	6,25 €																								
M 3	5,70 €	6,40 €																								
M 4	6,20 €	7,00 €																								
Die Koppelung der entgeltlichen Vermietung von PKW-Stellplätzen mit der Miete ist unzulässig. Sofern der Antragsteller die Anlage zur Wärme- oder Warmwasserbereitung für die geförderten Wohnungen nicht als Eigentümer betreibt, ist die in der Förderzusage festzusetzende höchstzulässige Bewilligungsmiete um 0,20 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche zu reduzieren. Dies gilt beispielsweise, wenn ein Contracting-Vertrag abgeschlossen wird. Für Wohnungen mit Passivhausstandard darf die in der Förderzusage festzusetzende Bewilligungsmiete um 0,30 € erhöht werden.																										
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Darlehen Förderung Neubau</th> <th rowspan="2">Tilgungsnachlass</th> </tr> <tr> <th>Mietniveau</th> <th>EinkGr. A</th> <th>EinkGr. B</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>M 1</td> <td>1.350 €</td> <td>600 €</td> <td>15%</td> </tr> <tr> <td>M 2</td> <td>1.550 €</td> <td>750 €</td> <td>15%</td> </tr> <tr> <td>M 3</td> <td>1.780 €</td> <td>1.050 €</td> <td>15%</td> </tr> <tr> <td>M 4</td> <td>1.950 €</td> <td>1.300 €</td> <td>25%</td> </tr> </tbody> </table>		Darlehen Förderung Neubau			Tilgungsnachlass	Mietniveau	EinkGr. A	EinkGr. B	M 1	1.350 €	600 €	15%	M 2	1.550 €	750 €	15%	M 3	1.780 €	1.050 €	15%	M 4	1.950 €	1.300 €	25%	Die Eigenleistungsquote beträgt mindestens 20% der Gesamtkosten	
Darlehen Förderung Neubau			Tilgungsnachlass																							
Mietniveau	EinkGr. A	EinkGr. B																								
M 1	1.350 €	600 €	15%																							
M 2	1.550 €	750 €	15%																							
M 3	1.780 €	1.050 €	15%																							
M 4	1.950 €	1.300 €	25%																							
Zusatzdarlehen gem Ziffer 2.5.2 WFB																										
Kleine Wohnungen bis zu einer Größe von 55 m ²																										
5.000 € - Ek-Gruppe A + B																										
Aufzug																										
15.000 €	pro Aufzug	10.000 €	pro erschlossenem Geschoss max. 55.000 €																							
Liegendaufzug (1,10 x 2,10)																										
25.000 €	pro Aufzug	10.000 €	pro erschlossenem Geschoss max. 65.000 €																							
Mietneinfamilienhäuser																										
10.000 €	pro Haus in allen Mietniveaus																									
Familienwohnungen ab fünf Zimmer und einem zweiten WC																										
5.000 €	pro Wohnung																									
Passivhäuser																										
100 €	pro Quadratmeter förderfähiger Wohnfläche zusätzlich																									
Zusatzdarlehen gem Ziffer 2.5.2 fund 4 WFB																										
Rollstuhlgerechter Wohnraum																										
4.000 €	pro Wohnung																									
1.000 €	für jede Tür mit Nullschwelle zum Freibereich																									
1.500 €	für jede Tür in Wohnung u. Gebäude mit elektrischer Bedienung																									
5.000 €	für eine rollstuhlgerechte, unterfahrbare Einbauküche																									
Standortbedingte, gebäudebedingte und städtebauliche Mehrkosten																										
Darlehen in Höhe von 75 v. H. des förderfähigen Anteils der nach Ziff 4.3 WFB zu ermittelnden Kosten max. 20.000 € pro geförderter Wohnung																										
Auszahlung der Darlehen ohne standortbedingte Mehrkosten		Auszahlung Darlehen standortbedingte Mehrkosten																								
20%	nach Fertigstellung der Bodenplatte	20%	bei Beginn der Maßnahme																							
45%	nach Fertigstellung des Rohbaus	55%	bei Abschluss der Maßnahme																							
35%	bei abschließ. Fertigstellung/Bezugsfertigkeit	25%	nach Prüfung des Kostennachweises u. Anzeige Baubeginn																							
Auszahlungskurs: 99,60% (Disagio der NRW BANK 0,40%)		Auszahlungskurs: 99,60% (Disagio der NRW BANK 0,40%)																								
Gebühren Rhein-Sieg-Kreis: 0,40% der Darlehenssumme		Gebühren Rhein-Sieg-Kreis: 0,40% der Darlehenssumme																								
Darlehensbedingungen		Zweckbindung																								
Mietniveau	Zinsen	VKB	Tilgung																							
1 + 2	0,50%	0,50%	1,00% oder auf Antrag 2,00%																							
3 + 4	0% für 10 Jahre, danach 0,50%																									
Die Dauer der Belegungsbindung beträgt wahlweise 20 oder 25 Jahre in allen Mietniveaus. Bei Förderungen der Einkommengruppe A ist die Belegungsbindung als Besetzungsrecht festzulegen. Eine Verringerung der Belegungsbindung durch eine vorzeitige Rückzahlung der Förderdarlehen ist nicht möglich. Nach Ablauf der Belegungsbindung werden die Förderdarlehen marktüblich verzinst.																										

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 18: Jahresabschluss 2015

Jahresabschluss 2015
Rhein-Sieg-Kreis

Art der Förderung	WE	Bewilligungssumme
1. Eigenheimförderung		
Neubau/Ersterwerb	12 WE	1.088.000,00 €
Erwerb vorhandener Wohnraum	3 WE	169.300,00 €
Erwerb vorhandener Wohnraum mit energetischen Maßnahmen (Kombimodell)	1 WE	84.400,00 €
Schwerbehindertendarlehen solo	0 WE	- €
insgesamt:	16 WE	1.341.700,00 €
2. Mietwohnungsbau		
Einkommensgruppe A	133 WE	15.335.500,00 €
Einkommensgruppe B	1 WE	42.900,00 €
Mieteinfamilienhäuser:	6 WE	1.288.800,00 €
Richtlinie Flüchtlinge	27 WE	1.981.300,00 €
Mietwohnungsbau gesamt:	167 WE	18.648.500,00 €
3. Sonstige Fördermaßnahmen		
Wohnraum für Menschen mit Behinderung	0 Pl.	- €
Sonstige gesamt:	0 Pl.	- €
4. Investive Maßnahmen im Bestand		
Investive Maßnahmen im Bestand	9 WE	158.400,00 €
Förderung insgesamt: 192 WE/Pl. 20.148.600,00 €		
5. Haushaltsmittel		
Zugewiesene Mittel:		22.000.000,00 €
Bei Ministerium nachgefordert:		- €
Haushaltsmittel gesamt:		22.000.000,00 €
Förderung gesamt:		20.148.600,00 €
Nicht benötigte Mittel:		1.851.400,00 €

WE: Wohneinheiten

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 19: Jahresabschluss 2016

**Jahresabschluss 2016
Rhein-Sieg-Kreis**

Art der Förderung	WE	Bewilligungssumme
1. Eigenheimförderung		
Neubau/Ersterwerb (5.1.1 WFB)	8 WE	838.000,00 €
EvW 1995 (5.1.3 WFB)	3 WE	253.000,00 €
EvW Kombimodell (5.1.4 WFB)	0 WE	- €
Schwerbehindertendarlehen solo	1 WE	20.000,00 €
insgesamt:	12 WE	1.111.000,00 €
2. Mietwohnungsbau		
Einkommensgruppe A	297 WE	35.977.600,00 €
Einkommensgruppe B	0 WE	- €
Mieteinfamilienhäuser:	8 WE	1.585.400,00 €
RL-Flü	143 WE	16.778.800,00 €
Mietwohnungsbau gesamt:	448 WE	54.341.800,00 €
3. Sonstige Fördermaßnahmen		
Wohnheime (BWB):	0 Pl.	- €
Sonstige gesamt:	0 Pl.	- €
4. Investive Maßnahmen im Bestand		
BestInvest	19 WE	340.300,00 €
Förderung insgesamt: 479 WE/Pl. 55.793.100,00 €		
5. Haushaltsmittel		
Zugewiesene Mittel:		22.000.000,00 €
Bei MBV nachgefordert:		33.789.200,00 €
Haushaltsmittel gesamt:		55.789.200,00 €
Förderung gesamt:		55.793.100,00 €
Nicht benötigte Mittel:		-3.900,00 €

WE: Wohneinheiten

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 20: Jahresabschluss 2017

**Jahresabschluss 2017
Rhein-Sieg-Kreis**

Art der Förderung	WE	Bewilligungssumme
1. Eigenheimförderung		
Neubau/Ersterwerb (5.1.1 WFB)	5 WE	529.000,00 €
EvW 1995 (5.1.3 WFB)	1 WE	85.600,00 €
EvW Kombimodell (5.1.4 WFB)	1 WE	88.400,00 €
Schwerbehindertendarlehen solo	0 WE	- €
insgesamt:	7 WE	703.000,00 €
2. Mietwohnungsbau		
Einkommensgruppe A	212 WE	28.271.320,40 €
Einkommensgruppe B	0 WE	- €
Mieteinkommenshäuser:	0 WE	- €
RL-Flü	12 WE	1.632.099,84 €
Mietwohnungsbau gesamt:	224 WE	29.903.420,24 €
3. Sonstige Fördermaßnahmen		
Wohnheime (BWB):	22 Pl.	1.213.500,00 €
Sonstige gesamt:	22 Pl.	1.213.500,00 €
4. Investive Maßnahmen im Bestand		
BestInvest	3 WE	20.117,51 €
Förderung insgesamt: 256 WE/Pl. 31.840.037,75 €		
5. Haushaltsmittel		
Zugewiesene Mittel:		22.000.000,00 €
Bei MBV nachgefordert:		9.840.037,75 €
Haushaltsmittel gesamt:		31.840.037,75 €
Förderung gesamt:		31.840.037,75 €
Nicht benötigte Mittel:		- €

WE: Wohneinheiten

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 21: Jahresabschluss 2018

**Jahresabschluss 2018
Rhein-Sieg-Kreis**

Art der Förderung	WE	Bewilligungssumme
1. Eigenheimförderung		
Neubau/Ersterwerb (5.1.1 WFB)	6 WE	853.000,00 €
EvW 1995 (5.1.3 WFB)	10 WE	1.376.250,00 €
Schwerbehindertendarlehen solo	0 WE	- €
<u>insgesamt:</u>	<u>16 WE</u>	<u>2.229.250,00 €</u>
2. Mietwohnungsbau		
Einkommensgruppe A	157 WE	21.996.263,84 €
Einkommensgruppe B	0 WE	- €
Mieteinfamilienhäuser:	0 WE	- €
<u>Mietwohnungsbau gesamt:</u>	<u>157 WE</u>	<u>21.996.263,84 €</u>
3. Sonstige Fördermaßnahmen		
<u>Wohnheime (BWB):</u>	<u>0 Pl.</u>	<u>- €</u>
<u>Sonstige gesamt:</u>	<u>0 Pl.</u>	<u>- €</u>
4. Modernisierung (RL-Mod)		
<u>RL-Mod</u>	<u>1 WE</u>	<u>100.000,00 €</u>
Förderung insgesamt: 174 WE/Pl. 24.325.513,84 €		
5. Haushaltsmittel		
Zugewiesene Mittel:		22.000.000,00 €
Bei MBV nachgefordert:		2.325.513,84 €
<u>Haushaltsmittel gesamt:</u>		<u>24.325.513,84 €</u>
<u>Förderung gesamt:</u>		<u>24.325.513,84 €</u>
<u>Nicht benötigte Mittel:</u>		<u>- €</u>

WE: Wohneinheiten

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 22: Fördermittelfluss im Zeitraum 2008 bis 2018 in den kreiseigenen Kommunen mit Zuordnung nach Wohneinheiten

Wohnungsbauförderung															
Fördermittelfluss im Zeitraum 2008 bis 2018 in die kreiseigenen Kommunen mit Zuordnung nach Wohneinheiten															
Kommune	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Gesamt	MW	EH	Mod
Alfter	766.000	757.500	1.596.700	1.045.500	535.000	0	0	8.600	3.521.600	2.387.999	240.000 €	10.858.899 €	70	41	2
Bad Honnef	297.000	2.308.600	449.000	440.000	1.172.300	0	80.000	10.600	5.123.000	1.990.600	125.000 €	11.996.100 €	72	34	4
Bornheim	709.000	1.133.500	1.568.100	2.408.800	230.000	59.000	1.725.500	6.542.600	168.000	1.632.099	799.950 €	16.976.549 €	124	69	3
Eitorf	313.000	319.500	270.500	307.500	0	11.000	1.262.000	40.100	0	0	- €	2.523.600 €	10	22	1
Hennef	3.289.600	6.184.400	5.044.400	2.492.500	4.303.500	2.942.500	711.800	1.802.200	12.518.100	107.500	2.250.175 €	41.646.675 €	245	195	3
Königswinter	1.589.000	725.000	615.000	648.000	251.000	602.000	766.500	10.300	12.131.900	85.600	- €	17.424.300 €	114	53	7
Lohmar	767.500	1.088.500	2.426.500	1.470.000	4.136.900	410.000	64.600	0	2.190.100	3.985.340	760.498 €	17.299.938 €	109	82	0
Meckenheim	613.500	1.120.000	1.830.600	629.475	507.700	430.000	61.100	1.575.000	10.400	0	866.127 €	7.643.902 €	38	71	1
Much	157.693	1.327.500	949.500	537.000	75.000	45.000	0	0	0	0	- €	3.091.693 €	21	16	1
Neunk.-Seelscheid	7.303.006	1.284.000	558.500	538.500	340.000	227.500	93.000	191.100	0	3.267.939	1.789.302 €	15.592.847 €	43	44	1
Nieder-kassel	1.581.200	1.776.900	2.521.600	2.472.500	603.800	90.000	764.200	1.438.300	8.278.200	1.419.500	1.212.513 €	22.158.713 €	143	117	1
Rheinbach	986.000	4.845.900	873.500	1.563.800	460.000	735.400	681.300	0	3.213.700	9.037	140.000 €	13.508.637 €	89	70	2
Ruppichterath	159.000	304.000	359.000	292.500	0	70.000	0	0	413.000	0	- €	1.597.500 €	9	17	0
Sankt Augustin	1.228.500	4.820.000	3.595.300	3.253.500	1.475.100	1.527.000	6.058.900	113.000	216.000	88.400	2.951.868 €	25.327.568 €	135	142	3
Siegburg	6.174.100	5.405.200	5.525.100	3.928.300	5.098.100	1.364.500	2.207.200	0	1.568.300	3.203.679	4.169.650 €	38.644.129 €	361	71	5
Swisttal	527.500	629.500	539.000	875.000	2.060.600	495.000	259.000	217.300	0	108.000	- €	5.710.900 €	21	61	2
Troisdorf	2.835.500	3.501.000	1.067.500	7.978.852	5.058.700	298.500	7.692.700	7.783.100	5.907.000	13.545.071	8.840.433 €	64.508.356 €	383	222	2
Wachtberg	525.000	797.000	558.500	1.326.500	265.000	251.000	88.000	116.400	251.000	9.270	180.000 €	4.367.670 €	3	55	3
Windeck	346.000	589.000	54.000	188.000	166.500	0	161.000	300.000	282.800	0	- €	2.087.300 €	7	24	1
Gesamt	30.168.099	38.917.000	30.402.300	32.396.227	26.739.200	9.558.400	22.676.800	20.148.600	55.793.100	31.840.034	24.325.514	322.965.274 €	1997	1406	42
Erläuterungen:															
Finanzielle Angaben in Euro															
WE = Wohneinheiten															
MW = Mietwohnungsbau															
EH = Eigentumsförderung															
Mod = Modernisierung im Bestand															

Quelle: Eigene Darstellung

5.6 Wohnberechtigungsschein/Einkommengrenze/Fehlbelegungsabgabe

Der Wohnberechtigungsschein ist eine amtliche Bescheinigung in Deutschland, mit deren Hilfe eine Mieterin oder ein Mieter nachweisen kann, dass sie oder er berechtigt ist, eine mit öffentlichen Mitteln geförderte Wohnung zu beziehen.

Zur Antragstellung müssen bestimmte Kriterien erfüllt sein, damit man einen Wohnberechtigungsschein erhält; zum Beispiel dürfen bestimmte Einkommensgrenzen nicht überschritten werden. Die Kriterien sind je nach Bundesland unterschiedlich. Mit der Erteilung des Wohnberechtigungsscheins wird sichergestellt, dass eine belegungsgebundene Wohnung nur den Wohnungssuchenden zugutekommt, für die sie mit Steuermitteln subventioniert wurde.

Für die Dauer ihres Mietverhältnisses bleiben die Mieterinnen und Mieter nutzungs-berechtigt, unabhängig von der Entwicklung ihrer persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse. Bis zum Jahr 2005 gab es in NRW die Möglichkeit, eine sog. Fehlbelegungsabgabe (Ausgleichszahlung für Sozialwohnungen) zu erheben. Es handelte sich hierbei um eine finanzielle Abgabe, die ein Mieter einer öffentlich geförderten Wohnung entrichten musste, wenn seine finanziellen Voraussetzungen sich im Laufe der Zeit soweit verbessert hatten, dass die Wohnung ihm eigentlich nicht mehr

zusteht. Aufgrund der angespannten Wohnungsmarktsituation ist die Wiedereinführung einer Fehlbelegungsabgabe Gegenstand aktueller landespolitischer Diskussionen.

Der Wohnberechtigungsschein beinhaltet auch das Recht auf die Bereitstellung einer angemessenen Wohnungsgröße unter Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse (z. B. Menschen mit Behinderungen). Wohnberechtigungsbescheinigungen sind bei der jeweiligen Stadtverwaltung des Wohnortes zu beantragen. Befindet sich der Wohnort in einer kreisangehörigen Gemeinde, sind die Wohnberechtigungsbescheinigungen beim Rhein-Sieg-Kreis zu beantragen. Der Rhein-Sieg-Kreis hat im Jahr 2018 insgesamt 430 Wohnberechtigungsscheine ausgestellt. Dies stellt im Vergleich zum Jahr 2015 eine Zunahme um 15 Prozent dar.

Tabelle 23: Beispiel zur Einkommensgrenze 2019

Familie, 2 Kinder: Jahresbruttoeinkommen bis zu 54.682 Euro

Annahme: Nur eine Person im Haushalt erzielt Einkünfte und entrichtet Steuern, Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge.

Für Zweipersonenhaushalte, junge Ehepaare, schwerbehinderte Menschen und bei gesetzlichen Unterhaltsverpflichtungen gibt es unter bestimmten Voraussetzungen Abzugsbeträge, die ein höheres Einkommen ermöglichen. Die o.g. Angabe zum Brutto-Jahreseinkommen findet keine Anwendung bei Beamten und Selbständigen.

Die angemessene Wohnungsgröße wird im Wohnberechtigungsschein anhand der gesetzlichen Vorgabe festgelegt:

Alleinstehende Personen	50qm
Zweipersonenhaushalt	65qm oder 2 Wohnräume
Für jede weitere Person werden	15qm bzw. 1 Zimmer anerkannt
Eine geringfügige Überschreitung um	5qm ist zulässig

Anspruch auf zusätzlichen Wohnraum haben z.B. Junge Ehepaare, Alleinerziehende Elternteile mit mindestens einem schulpflichtigen Kind oder Personen die auf einen Rollstuhl angewiesen sind.

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 24: Modellrechnung preisgebundener Mietwohnungsbestand (Einkommensgruppe A&B)

Kommune	31.12.2017	31.12.2030	31.12.2035
Alfter	420	310	290
Veränderung gegenüber Vorperiode		-110	-20
Bad Honnef	78	80	70
Veränderung gegenüber Vorperiode		2	-10
Bornheim	879	470	410
Veränderung gegenüber Vorperiode		-409	-60
Eitorf	199	170	170
Veränderung gegenüber Vorperiode		-29	0
Hennef	451	290	250
Veränderung gegenüber Vorperiode		-161	-40
Königswinter	538	360	340
Veränderung gegenüber Vorperiode		-178	-20
Lohmar	280	180	150
Veränderung gegenüber Vorperiode		-100	-30
Meckenheim	243	240	230
Veränderung gegenüber Vorperiode		-3	-10
Much	138	120	110
Veränderung gegenüber Vorperiode		-18	-10
Neunkirchen-Seelscheid	109	90	90
Veränderung gegenüber Vorperiode		-19	0
Niederkassel	303	200	180
Veränderung gegenüber Vorperiode		-103	-20
Rheinbach	319	230	190
Veränderung gegenüber Vorperiode		-89	-40
Ruppichteroth	60	50	50
Veränderung gegenüber Vorperiode		-10	0
Sankt Augustin	1.269	890	810
Veränderung gegenüber Vorperiode		-379	-80
Siegburg	1.468	990	810
Veränderung gegenüber Vorperiode		-478	-180
Swisttal	423	350	340
Veränderung gegenüber Vorperiode		-73	-10
Troisdorf	2.896	1.040	910
Veränderung gegenüber Vorperiode		-1.856	-130
Wachtberg	90	70	60
Veränderung gegenüber Vorperiode		-20	-10
Windeck	88	60	60
Veränderung gegenüber Vorperiode		-28	0
Summe Rhein-Sieg-Kreis	10.251	6.190	5.520
Veränderung gegenüber Vorperiode		-4.061	-670

Anmerkung: Im Rahmen der Berechnung wurden weder neue Bewilligungen innerhalb der kommenden Jahre noch folgende außerplanmäßige Tilgungen, welche zu vorzeitiger Ablösung führen, berücksichtigt.

Quelle: NRW BANK, Stand 31.12.2017

5.7 Prognose für das Förderjahr 2019

Aufgrund der Anzahl an vorliegenden Förderanträgen sowie aufgrund einer Vielzahl an durchgeführten Beratungen mit von Investoren angekündigten größeren Bauvorhaben kann davon ausgegangen werden, dass das dem Rhein-Sieg-Kreis für das Jahr 2019 zur Verfügung gestellte Fördermittelkontingent in Höhe von 25.520.000€ ausgeschöpft werden kann.

Teil C – Perspektiven der Sozial- und Gesundheitsplanung im Rhein-Sieg-Kreis

6 Einführung einer integrativen Sozial- und Gesundheitsplanung

6.1 Ausgangslage und Zielsetzung

Der Rhein-Sieg-Kreis wächst dynamisch und es steigen die Bedarfe für soziale Leistungen. Damit verbunden ist die Gefahr, dass sich im Rahmen dieser Entwicklungen soziale Disparitäten im Kreisgebiet ergeben bzw. verfestigen und somit Interventionsbedarfe im Bereich der Handlungsfelder Soziales und Gesundheit für den Kreis sowie die Städte und Gemeinden deutlich ansteigen. Sozial- und Gesundheitsplanung eröffnet die Möglichkeit einer verbesserten Daseinsvorsorge, will Lebensverhältnisse vor Ort sichtbar machen und so gezielt sozialen Benachteiligungen entgegenwirken. Sozialpolitische Prozesse und Entscheidungen lassen sich somit auf kommunaler Ebene angesichts knapper Ressourcen auch wirksamer ausrichten.

Für dieses Ziel müssen Strukturen in Kommunalverwaltungen vernetzt werden, so dass eine fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit der Verwaltung und ein hohes Maß an Transparenz und Kommunikation entsteht.

Im Rahmen des Projekts will der Rhein-Sieg-Kreis gemeinsam mit den kommunalen Partnern und den Fachämtern im Haus eine Sozial- und Gesundheitsplanung entwickeln, die wirkungsorientiert, integrativ und deshalb kleinräumig konzipiert ist. Sie bezieht sich zunächst vorrangig auf den Zuständigkeitsbereich des Sozial- und Gesundheitsamtes sowie des Kommunalen Integrationszentrums des Rhein-Sieg-Kreises und die insoweit bestehenden Schnittstellen zu den Kommunen.

Mit der Sozial- und Gesundheitsplanung des Kreises werden drei strategischen Ziele verfolgt:

- Erarbeitung eines integrierten (gemeinsamen) Sozial- und Gesundheitsmonitorings mit wirkungsorientierten Indikatoren.
- Erarbeitung von Planungs- und Steuerungsprozessen in der Kreisverwaltung.
- Unterstützung der Städte und Gemeinden bei der Entwicklung und Umsetzung von lokalen Handlungsstrategien in Quartieren mit besonderem Aufmerksamkeitsbedarf.

Sozial- und Gesundheitsplanung ist eine Form der Steuerungsunterstützung und versteht sich als Dienstleister für die Verantwortlichen in den Kommunen und in der Kreisverwaltung. Da immer mehr Förderprogramme einen datengestützten Nachweis über bestehende Herausforderungen und Bedarfe fordern, kann die kontinuierliche Datenanalyse auch die Basis für die Beantragung von Fördergeldern bilden. Mit der Datenaufbereitung im Rahmen des Monitorings werden Synergien für die weiterhin gesetzlich geforderten Fachplanungen (z.B. Gesundheitsberichtserstattung, Pflegeplanung) erzielt.

6.2 Erste Schritte: Erarbeitung einer kleinräumigen Gliederung

Basis der strategischen Sozial- und Gesundheitsplanung ist eine kleinräumige Analyse der sozialen Lage innerhalb der Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises. Kleinräumigkeit meint hier eine Planungsebene unterhalb der Kommunalgrenzen; das können z. B. Stadtteile, Stadtbezirke, Wahlbezirke, statistische Bezirke etc. sein. Die kleinräumige Erhebung von Daten ist erforderlich, um generelle Entwicklungen in den Sozialräumen zu erkennen und das strategische Handeln daran auszurichten. So werden Quartiere erkennbar, die einer besonderen sozialpolitischen Aufmerksamkeit bedürfen; an den gewonnenen Erkenntnissen können weitere Analysen und Handlungsstrategien ansetzen.

6.3 Datenanalyse anhand von Indikatoren

Fachlich wird das Indikatorenset der KGSt als Ausgangspunkt für Analysen verwendet, das Indikatoren in sieben Handlungsfeldern umfasst wie beispielsweise Einkommen und Transferleistungen (z.B. Steuerpflichtiges Haushaltseinkommen, Wohngeld, Arbeitslosengeld II, Sozialgeld SGB II, Grundsicherung im Alter, Niedrigverdiener), Arbeit (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, registrierte Arbeitslose), Wohnen (Mietpreisniveau, Pro-Kopf-Wohnfläche, Wohndauer). Analysen sind auch für das Handlungsfeld Migration und Integration beabsichtigt.

Als Grundlage aller Planungen wird mit der Aufbereitung demografischer Basisdaten begonnen. Insbesondere die Bevölkerungsentwicklung, Anteile von Altersgruppen an der Bevölkerung, Merkmale zur Haushaltsstruktur und Migrationshintergrund etc. werden ermittelt und aufbereitet. Hierzu ist der Zugang zu Einwohnerdaten über den DUVA-Auswertungsassistent erforderlich.

6.4 Beteiligung der Kommunen

Für die Sozial- und Gesundheitsplanung ist die Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Kommunen ein wichtiger Baustein. Die Städte und Gemeinden werden in Kürze im Rahmen einer schriftlichen Abfrage gebeten, Ansprechpersonen, Aktivitäten und Wünsche zur Sozial- und Gesundheitsplanung zu benennen. Nach diesem ersten Überblick ist beabsichtigt, in mehreren Workshops inhaltlich an den konzeptionellen Fragen (kleinräumige Gliederung, Indikatoren...) zu arbeiten. Im Verlauf des Projekts werden Ergebnisse erster kleinräumiger Auswertungen gemeinsam diskutiert und damit qualitätsgesichert. Für die Erarbeitung der Sozial- und Gesundheitsberichterstattung sollen Absprachen über veröffentlichungsfähige Inhalte erfolgen.

6.5 Beteiligung von Vertreter/innen aus Politik und Wohlfahrtsverbände

Über den Ablauf des Projekts wird regelmäßig in den politischen Gremien des Kreises (Ausschuss für Soziales, Gleichstellung und Integration sowie Ausschuss für Inklusion und Gesundheit) berichtet. Im 2. Halbjahr 2019 soll eine Fachveranstaltung für interessierte Vertreter/innen aus Politik und der Wohlfahrtsverbände angeboten werden, um ausführlicher über inhaltliche Fragestellungen zu berichten.

6.6 Projektgremien

Die Organisation erfolgt innerhalb des Dezernates II ämterübergreifend. Die Ämter 50, 53 und das KI arbeiten eng verzahnt im Projekt Sozial- und Gesundheitsplanung zusammen. Für die Arbeitsfähigkeit wurde nachfolgende Projektstruktur im Dezernat II vorgesehen.

Tabelle 25: Projektstruktur im Dezernat II

Gremium	Funktion	Besetzung
Lenkungsgruppe	strategische Gesamtsteuerung der integrierten Sozial- und Gesundheitsplanung des Rhein-Sieg-Kreises	Dezernatsleitung II, Amtsleitungen 50/53, KI-Leitung, Gesamtprojektverantwortliche, Projektkoordinator, 4 Vertreter der kreisangeh. Städte und Gemeinden
Projektgruppe	operative Umsetzung in Zusammenarbeit mit der Lenkungsgruppe.	Abteilungsleitung 50.2 Planungsaufgaben, Projektmitarbeiter/innen Sozial- und Gesundheitsplanung, Stabsstelle Controlling

Quelle: Eigene Darstellung

6.7 Projektausstattung und Finanzierung

Für die Projektdurchführung und -koordination konnten 2,0 Stellen geschaffen werden. Die Finanzierung erfolgt über eine 80%-ige Projektförderung durch das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Der gegenwärtige Projektzeitraum bezieht sich auf den 01.03.2019 bis zum 28.02.2021.

Teil D Handreichungen aus Recht, Forschung und Praxis

Im folgenden Teil sind Materialien verschiedener fachspezifischer Ressorts unter wohnungsbaupolitischem Blickwinkel zusammengestellt.

Zunächst erfolgt ein Einblick in relevante Grundlagen des Städtebaurechts. Dabei wird insbesondere der Fokus des Gesetzes auf die Möglichkeiten einer konsequenten Innenentwicklung deutlich.

Eine Auswahl anschaulicher Veröffentlichungen aus Forschung und Praxis soll weiterhin ein Spektrum unterschiedlicher Steuerungsmöglichkeiten einer aktiven Wohnungsbaupolitik aufzeigen. Redundanzen wurden hier bewusst in Kauf genommen und zeigen Möglichkeiten konzeptionell an die individuelle Sachlage angepasster städtebaulicher Prozesse und handlungspolitischer Weichenstellungen.

Die Ausführungen beinhalten aus Sicht der Verwaltung im Einzelfall geeignete Instrumente/ Best Practices der Innenentwicklung bzw. zur Steuerung von Baulandentwicklung. Die Auflistung versteht sich nicht abschließend, jede kommunale Fallkonstellation erfordert individuelles Handeln.

Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung wurden bereits veröffentlichte fachliche Ausführungen vielfach wörtlich übernommen.

7 Planungsrechtliche/Städtebauliche Instrumente

7.1 Das Baugebot (§ 176 BauGB)

7.1.1 Grundlagen

„Grundsätzlich eröffnen die Festsetzungen eines Bebauungsplans dem Grundeigentümer fakultative Nutzungsmöglichkeiten hinsichtlich seines Grundstücks. Von diesem Grundsatz der Angebotsplanung stellen die in den §§ 175 bis 179 Baugesetzbuch (BauGB) 1 geregelten städtebaulichen Gebote Ausnahmeregelungen dar.

Neben dem Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot (§ 177 BauGB), dem Pflanzgebot (§ 178 BauGB) und dem Rückbau- und Entsiegelungsgebot (§ 179 BauGB) ist das Baugebot nach § 176 BauGB eines der städtebaulichen Gebote. Durch Anordnung eines solchen Gebots kann eine Gemeinde einen Grundeigentümer aus städtebaulichen Gründen zu bestimmten Maßnahmen auf seinem Grundstück verpflichten. Der Gemeinde wird somit ermöglicht, unter bestimmten Voraussetzungen die Verwirklichung der zulässigen Nutzung der Grundstücke zu erzwingen. Bereits durch die Signalwirkung dieses Rechtsinstruments wird die Stellung der Gemeinden gegenüber den Grundeigentümern gestärkt.

Baugebote kann die Gemeinde im Geltungsbereich eines Bebauungsplans sowie innerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen i. S. v. § 34 BauGB erlassen. Gemäß § 176 Absatz 1 BauGB kann eine Gemeinde einem Grundeigentümer im Geltungsbereich eines Bebauungsplans durch Bescheid die Pflicht auferlegen,

- „innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist sein Grundstück entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans zu bebauen oder
- ein vorhandenes Gebäude oder eine vorhandene sonstige bauliche Anlage den Festsetzungen des Bebauungsplans anzupassen.“

Im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB kann nach § 176 Absatz 2 BauGB ein Baugebot angeordnet werden,

- „um unbebaute oder geringfügig bebaute Grundstücke entsprechend den baurechtlichen Vorschriften zu nutzen oder einer baulichen Nutzung zuzuführen, insbesondere zur Schließung von Baulücken.

7.1.2 Städtebauliche Erforderlichkeit

Ein Baugebot setzt zunächst voraus, dass die alsbaldige Durchführung der anzuordnenden Maßnahme aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist, wobei das Gesetz klarstellt, dass hierbei ein dringender Wohnbedarf der Bevölkerung Berücksichtigung finden kann (vgl. § 175 Absatz 2 BauGB).

Die städtebauliche Erforderlichkeit ergibt sich nicht bereits aus einem etwaigen Bebauungsplan. Es bedarf vielmehr eines öffentlichen Interesses an der anzuordnenden Maßnahme, das im Rahmen einer Abwägung mit den Interessen des betroffenen Eigentümers überwiegen muss. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn für die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen eine Gemeinbedarfseinrichtung erbaut werden soll. Ermöglicht der Bebauungsplan unterschiedliche bauliche Nutzungen eines Grundstücks, müssen zur Anordnung eines Baugebots alle nach dem Bebauungsplan möglichen Varianten städtebaulich erforderlich sein, damit der Grundeigentümer nicht unzulässig in seiner Entscheidungsfreiheit eingeschränkt wird.

Bei einem Grundstück im unbeplanten Innenbereich i. S. v. § 34 BauGB kann ein Baugebot insbesondere zur Schließung von Baulücken angeordnet werden (vgl. § 176 Absatz 2 BauGB). In einem solchen Fall ergibt sich die städtebauliche Erforderlichkeit in der Regel bereits aus der Verbesserung des Ortsbildes. Das Bundesverwaltungsgericht hat zudem entschieden, dass ein Wohnungsmangel eine entsprechende Baulückenschließung erforderlich machen könne. Das Gericht führte weiter aus, dass eine städtebauliche Erforderlichkeit auch daraus resultieren könne, dass durch die Schließung vorhandener Baulücken das Bedürfnis nach Erschließung neuen Baulandes entfalle und dadurch die vorhandene städtische Infrastruktur besser genutzt werde. Grundsätzlich seien viele der in § 1 Absatz 6 BauGB aufgeführten öffentlichen Belange geeignet, eine städtebauliche Erforderlichkeit zu begründen.

7.1.3 Wirtschaftliche Zumutbarkeit

Ferner kann ein Baugebot nur dann angeordnet werden, wenn die durchzuführende Maßnahme für den Grundeigentümer objektiv wirtschaftlich zumutbar ist; andernfalls hat die Gemeinde von einem Gebot abzusehen (vgl. § 176 Absatz 3 BauGB). Bei der Prüfung der objektiven wirtschaftlichen Zumutbarkeit ist auf die Sicht eines wirtschaftlich orientierten und vernünftig handelnden Eigentümers abzustellen. Die-

sem ist etwa zuzumuten, für die Baufinanzierung ein Darlehen aufzunehmen; übersteigen die Zinsen des Darlehens jedoch bereits die erzielbaren Erträge aus der durchzuführenden Maßnahme, ist von einer wirtschaftlichen Unzumutbarkeit auszugehen.

Für die Anordnung des Baugebots kommt es dagegen nicht auf die persönlichen Verhältnisse des konkreten Grundeigentümers an: Ist die Maßnahme zwar objektiv wirtschaftlich zumutbar, nur für den konkreten Eigentümer subjektiv wirtschaftlich unzumutbar, hat der Grundeigentümer bei einem erlassenen Baugebot lediglich einen Übernahmeanspruch gegenüber der Gemeinde (vgl. § 176 Absatz 4 BauGB). Nach einer Übernahme des Grundstücks durch die Gemeinde ist es ihre Pflicht, die entsprechende Bebauung des Grundstücks zu veranlassen.

7.1.4 Einschränkungen

Gemäß § 175 Absatz 4 BauGB sind die städtebaulichen Gebote nicht auf Grundstücke anzuwenden, die bestimmten öffentlichen Zwecken dienen. Dies sind nach § 26 Nummer 2 und 3 BauGB zum Beispiel Grundstücke öffentlicher Bedarfsträger für Zwecke der Bundespolizei oder des Zivilschutzes sowie Grundstücke von Kirchen für Zwecke des Gottesdienstes oder der Seelsorge.

Liegen jedoch die Voraussetzungen für ein Baugebot vor, kann die Gemeinde von dem jeweiligen Bedarfsträger die Durchführung der entsprechenden Maßnahme verlangen, soweit der Bedarfsträger dadurch nicht in der Erfüllung seiner Aufgaben beeinträchtigt wird (vgl. § 175 Absatz 4 Satz 2 BauGB).

7.1.5 Gebotsanordnung

Sind die Voraussetzungen für ein Baugebot erfüllt, steht es im Ermessen der Gemeinde, eine entsprechende Anordnung zu treffen.

Die Anordnung des Baugebots ist ein Verwaltungsakt i. S. v. § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) und hat zumindest in den Fällen, in denen das Gesetz den Begriff „Bescheid“ verwendet, schriftlich zu ergehen. Das Baugebot muss hinreichend bestimmt sein (vgl. § 37 Absatz 1 VwVfG) und neben einer angemessenen Frist die städtebaulich erforderliche Maßnahme umschreiben. Adressat des Baugebots ist der Grundeigentümer, wobei ein Eigentümerwechsel unschädlich ist, da es sich um einen dinglichen Verwaltungsakt nach § 35 Satz 2 VwVfG handelt, der sich auf das Grundstück und nicht die konkrete Person bezieht.

Gemäß § 175 Absatz 1 BauGB hat die Gemeinde vor Anordnung eines Baugebots grundsätzlich die durchzuführende Maßnahme mit allen Betroffenen zu erörtern und sie entsprechend zu beraten.

Erfordert die Umsetzung des Baugebots eine – zumindest teilweise – Beseitigung einer baulichen Anlage, ist der Eigentümer hierzu auch ohne gesonderte Anordnung verpflichtet (vgl. § 176 Absatz 5 BauGB).

Da das Baugebot die landesrechtlichen Vorschriften unberührt lässt (vgl. § 175 Absatz 5 BauGB), ersetzt die Anordnung des Baugebots nicht die auch nach Landesrecht zu beurteilende Baugenehmigung. Der Eigentümer ist aber verpflichtet, deren Erteilung durch Einreichung eines Bauantrags anzustreben. Die Gemeinde kann die Anordnung des Baugebots gemäß § 176 Absatz 7 BauGB mit einer Fristsetzung verbinden, innerhalb deren der Eigentümer die Baugenehmigung beantragt haben muss. Lässt er diese Frist verstreichen, kann die Gemeinde unter den zusätzlichen Voraussetzungen des § 176 Absatz 8 BauGB ein Enteignungsverfahren einleiten, und dies bereits vor Ablauf der Frist des § 176 Absatz 1 BauGB, die dem Grundeigentümer zur endgültigen Umsetzung des Baugebots gesetzt wird.

7.1.6 Durchsetzung

Das Baugebot kann vor allem durch Androhung und Festsetzung eines Zwangsgeldes vollstreckt werden, was sich nach den Verwaltungsvollstreckungsgesetzen der Länder richtet. Ob die Gemeinde auf Kosten des Grundeigentümers einen Dritten mit der Durchführung der städtebaulichen Maßnahme beauftragen kann (sog. Ersatzvornahme), ist in Literatur und Rechtsprechung umstritten. Als ultima ratio kommt eine Enteignung nach § 85 Absatz 1 Nummer 5 BauGB in Betracht.“

Wissenschaftliche Dienste – Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2018)¹

7.2 Städtebauliche Verträge (§ 11 BauGB)

7.2.1 Grundlagen

„Die möglichen Vertragsgegenstände der städtebaulichen Verträge werden in dem beispielhaften, nicht abschließenden Katalog des § 11 Absatz 1, Satz 2 BauGB aufgeführt.

Durchführungsverträge sind städtebauliche Verträge, die den Investor zu städtebaulichen Maßnahmen auf eigene Kosten verpflichten. Dabei obliegt die Durchführung der Maßnahmen, beispielsweise die Erschließung des Baugebiets, dem Investor selbst. Ein solcher Durchführungsvertrag ist nur in einem räumlich und sachlich begrenzten Umfang zulässig. Er darf sich nur auf ein bestimmtes Baugebiet und eine bestimmte Art von Anlagen beziehen, um zu verhindern, dass sich die Gemeinde ihrer Planungshoheit entledigt.

Kostenübernahmeverträge (Anm.: auch Folgekostenverträge genannt) sind hingegen städtebauliche Verträge, die den Investor zur Übernahme von Kosten und sonstigen Aufwendungen verpflichten, die der Gemeinde bei der Durchführung von städtebaulichen Maßnahmen entstehen. Erfasst werden nur die Kosten, die kausal auf die städtebaulichen Maßnahmen zurückzuführen sind; verwaltungsinterne Sach- oder Personalkosten sind daher nicht Vertragsgegenstand.

Der städtebauliche Vertrag ist gemäß § 11 Absatz 3 BauGB in Schriftform abzuschließen. Die Vertretung der Gemeinde bei Vertragsschluss bestimmt sich nach den unterschiedlichen Gemeindeordnungen und Kommunalverfassungen der Bundesländer. Grundsätzlich ist der Bürgermeister zur Vertretung der Gemeinde beru-

fen. Abhängig von Größe und finanzieller Situation der Gemeinde in Relation zum Umfang des in Frage stehenden städtebaulichen Vertrages kann allerdings auch der Gemeinderat für den Vertragsabschluss zuständig sein. Die Gemeinde ist im Abschluss solcher Verträge von staatlicher Seite nicht beschränkt, dies ist Ausdruck des in Artikel 28 Absatz 2 Grundgesetz garantierten kommunalen Selbstverwaltungsrechts. Die Gemeinde wird im Rahmen der Rechtsaufsicht nur auf Einhaltung des geltenden Rechts überprüft.

Eine Grenze der zulässigen Vertragsgestaltung liegt im sogenannten „Koppelungsverbot“, das für den städtebaulichen Vertrag in § 11 Absatz 2, Satz 2 BauGB normiert ist. Dies besagt, dass die Gegenleistung, zu der der Investor vertraglich verpflichtet wird, in einem kausalen sachlichen Zusammenhang zum Vertrag stehen muss. Eine Vereinbarung über eine vom Investor zu erbringende Leistung ist unzulässig, wenn er auch ohne diese einen Anspruch auf die Gegenleistung hätte. Liegen beispielsweise alle Voraussetzungen für die Erteilung einer Baugenehmigung zugunsten des Investors vor, so darf deren Erteilung nicht von dem Abschluss eines städtebaulichen Vertrages abhängig gemacht werden.“

Wissenschaftliche Dienste - Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2018)²

„1. Kausalitätsgebot und Kopplungsverbot

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

Hinzu kommt, dass mit städtebaulichen Verträgen grundsätzlich nur städtebauliche Ziele verfolgt werden können. Die soziale Wohnraumversorgung ist gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB ein bedeutsames städtebauliches Ziel der Bauleitplanung und damit legitimer Gegenstand eines städtebaulichen Vertrags. Dazu gehören eine Verpflichtung zum Bau geförderten Wohnraums, zur Inanspruchnahme von Fördermitteln sowie zur Mietpreis- und Belegungsbindung.

2. Angemessenheitsgebot

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

Für die Beurteilung der Angemessenheit von Vereinbarungen zur kooperativen Umsetzung des geförderten Wohnungsbaus sind die Kostenübernahmen für die Infrastruktur, die mitunter verbilligte Bereitstellung von Baugrundstücken für den geförderten Wohnungsbau sowie die Belegungs- und Mietpreisbindungen hinsichtlich der

ökonomischen Wirkungen zu prüfen. In jedem Fall muss eine angemessene Rendite für den Vorhabenträger verbleiben. Die Angemessenheit der Überwälzung von direkten und indirekten Kosten ist durch eine städtebauliche Kalkulation zu überprüfen. Innerhalb der Grenzen der „Angemessenheit“ herrscht insofern Vertragsfreiheit.

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

Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung Brandenburg (Hrsg.) (2017)³

7.2.2 Folgekostenverträge

„Folgekostenverträge (§ 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 BauGB) sind Verträge, durch die sich Bauwillige gegenüber der Gemeinde vertraglich verpflichten, Kosten und sonstige Aufwendungen zu übernehmen, die für städtebauliche Maßnahmen entstanden sind oder entstehen und die Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens sind. Auch für solche Verträge gelten neben den Bindungen durch § 11 Abs. 2 und 3 BauGB ergänzend und Lücken schließend die §§ 54 ff. Der Folgekostenvertrag muss sich auf das beschränken, was von einem bestimmten Bauvorhaben an Folgen effektiv ausgelöst wird oder Voraussetzung für seine Verwirklichung ist. Dazu gehören in erster Linie Einrichtungen der Infrastruktur, auch Erschließungsmaßnahmen i. S. der

§§ 127 ff. BauGB. Beim Abschluss von Folgekostenverträgen sind auch (weiterhin) die Einschränkungen nach der Rechtsprechung zu beachten. Da es für die Wirksamkeit einer Vereinbarung, die von abgabenrechtlichen Vorschriften abweicht, einer besonderen Ermächtigungsgrundlage bedarf, kann ein Folgekostenvertrag nicht ausschließlich die Übernahme von Erschließungskosten zum Gegenstand haben.

Im Vertrag muss ferner hinreichend bestimmt zum Ausdruck gebracht werden, dass und welche vereinbarten Zahlungen für welche hinreichend genau beschriebenen konkreten Folgemaßnahmen verwendet werden soll (z. B. Kindergarten, Schulen, Spielplätze, naturschutzrechtliche Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen). Die Annahmen zu Quantitäten und Qualitäten müssen plausibel, nachvollziehbar und realitätsnah sein; unwahrscheinliche Sprünge oder Steigerungsraten ohne konkrete Anhaltspunkte für eine solche Entwicklung reichen regelmäßig nicht aus. Unzulässig sind Verträge, deren Abschluss eine Gemeinde unterschiedslos bei jeder Schaffung neuen Baurechts zur Voraussetzung macht und die letztlich eine unzulässige Zugzugs- oder allgemeine Infrastrukturabgabe zur Kostenentlastung der öffentlichen Hand sind. Umgekehrt dürfen die Anforderungen an die Merkmale „Voraussetzung oder Folge“ nicht überspannt werden, weil sonst die gesetzlichen Planungs- und Gestaltungsspielräume unverhältnismäßig und unzulässig eingeeengt werden.“

Bonk, H. J., Neumann, W. und T. Siegel (2018)⁴

7.3 Allgemeines Vorkaufsrecht der Kommune (§ 24 BauGB)

„Ein zusätzliches Instrument städtischer Liegenschaftspolitik ist das im Baugesetzbuch verankerte gesetzliche Vorkaufsrecht. Das sog. "Allgemeine Vorkaufsrecht" steht der Kommune im Geltungsbereich eines Bebauungsplans sowohl für bebaute als auch für unbebaute Grundstücke zu, soweit im Bebauungsplan für diese Flächen eine Nutzung für öffentliche Zwecke festgesetzt ist. Das Vorkaufsrecht gilt auch (für alle Grundstücke) in einem Umlegungs-, Entwicklungs- und Stadumbaugebiet, Sanierungsgebiet sowie im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung. Voraussetzung für die Ausübung des Vorkaufsrechts ist stets, dass das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Damit können Städte steuernd in Stadtentwicklung und damit in das Flächenmanagement eingreifen, indem sie die entsprechenden Flächen übernehmen. Gerade im Rahmen der vielfach auch von Bundesunternehmen betriebenen Verkäufe an Immobilienfonds kann dieses Mittel greifen.

Auch das Besondere Vorkaufsrecht, das zu seiner Entstehung einer besonderen Satzung der Kommune bedarf ("Satzungsvorkaufsrecht"), ist ein wirksames Instrument zur Steuerung der Stadtentwicklung."

Deutscher Städtetag (Hrsg.) (2014)⁵

7.4 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (SEM) (§§ 165-171 BauGB)

7.4.1 Grundlagen

„Die SEM nach den §§ 165-171 BauGB ist ein Instrument des Besonderen Städtebaurecht zur erstmaligen Entwicklung von Ortsteilen sowie zur Wiedernutzung brachgefallener städtebaulicher Gebiete entsprechend ihrer besonderen Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde. Die SEM stellt eine Gesamtmaßnahme dar und bündelt so für einen bestimmten Bereich mehrere Einzelmaßnahmen über einen längeren Zeitraum. Diese erfolgen untereinander koordiniert und aufeinander abgestimmt. Die Entwicklung erfolgt regelmäßig durch einen flächendeckenden Grunderwerb aller Grundstücke durch die Gemeinde, die Neuordnung und Erschließung der Flächen sowie durch die anschließende Reprivatisierung der baureifen Grundstücke, die mit einer Bauverpflichtung für die Erwerber zu versehen ist. Das Baugebot wird hier durch den Grundstückskaufvertrag begründet.

Die Finanzierung der SEM erfolgt durch die Abschöpfung der planungs- und maßnahmenbedingten Bodenwertsteigerungen im Rahmen des Zwischenerwerbs oder durch die Ausgleichsbeträge. Die Abschöpfung bzw. die Ausgleichsbeträge sind durch die tatsächlich entstandenen Kosten der SEM gedeckelt. Weitere Beiträge nach Umlegungs- und Erschließungsrecht sind nicht zulässig.

Grundsätzlich ist bei der SEM zwischen zwei Typen zu unterscheiden. Zum einen kann das Verfahren der SEM zur erstmaligen Entwicklung von Ortsteilen oder anderen Teilen des Gemeindegebietes angewendet werden und zum anderen zur städtebaulichen Neuordnung bereits vorgenuetzter Gebiete zur Entwicklung von neuen Ortsteilen oder anderen Teilen des Gemeindegebietes (z.B. Brachflächenkonversion). Letztere umfasst die Neuordnung von größeren innerstädtischen, brachliegenden und mindergenutzten Flächen.

Die planungsrechtlichen Grundlagen werden im Rahmen der SEM geschaffen. Die Gemeinde ist im Entwicklungsbereich verpflichtet, Bebauungspläne aufzustellen sowie Ordnungs- und Erschließungsmaßnahmen zu deren Umsetzung durchzuführen. Vorhandenes Planungsrecht wird im Rahmen der SEM auf einer bereits vorge nutzten, brachgefallenen Fläche (Konversionsfläche) im Innenbereich zum Zweck der Neustrukturierung überplant.

7.4.2 Durchsetzbarkeit

Für die Umsetzung der Entwicklungsziele soll die Gemeinde nach § 166 Abs. 3 BauGB alle Grundstücke im Entwicklungsbereich erwerben. Zur Sicherung der Entwicklungsziele gelten im städtebaulichen Entwicklungsbereich die Genehmigungsvorbehalte nach § 144 und § 145 BauGB; außerdem steht der Gemeinde ein Vorkaufsrecht zu. Bei Scheitern des freihändigen Erwerbs zu den Konditionen des Entwicklungsrechts steht der Gemeinde als ultima ratio die Enteignung zu. Der Zugriff auf die Grundstücke durch Enteignung kann in der SEM nach § 169 Abs. 3 BauGB auch ohne Bebauungsplan erfolgen.

Vom Erwerb eines Grundstückes soll die Gemeinde dann absehen, wenn der Eigentümer in der Lage ist, selbstständig und fristgerecht sein Grundstück entsprechend der Ziele und Zwecke der Entwicklungsmaßnahme zu entwickeln und zu nutzen. Der Eigentümer hat sich in der Abwendungsvereinbarung in Verbindung mit einem städtebaulichen Vertrag zur Entwicklung dazu zu verpflichten.

Nach § 168 BauGB steht dem Eigentümer als Gegenstück zur Grunderwerbspflicht der Gemeinde ein Übernahmeanspruch zu. Auf diese kann der Eigentümer sich berufen, wenn ihm das weitere Behalten seines Grundstückes aufgrund der SEM oder ihrer Durchführung aus wirtschaftlichen Gründen nicht zugemutet werden kann.

Die SEM weist eine enteignungsrechtliche Vorwirkung auf, da sich im Rahmen der SEM der verpflichtende flächendeckende Grunderwerb durch die Gemeinde bereits auf Basis der Entwicklungssatzung durch Enteignung durchführen lässt, falls ein freihändiger Erwerb zu den Konditionen des Entwicklungsrechts keinen Erfolg hat. Mit der Entwicklungssatzung wird daher über die grundsätzliche Zulässigkeit der Enteignung zugunsten der Gemeinde entschieden. Somit wird im Enteignungsverfahren regelmäßig nur noch die Höhe der Entschädigung (entwicklungsunbeeinflusster Anfangswert des Grundstücks) bestimmt. Der konkrete Entzug des Eigentums erfolgt nicht bereits aufgrund der Satzung, sondern erst durch den freihändigen Ankauf, spätestens im Enteignungsverfahren. Diesem Verfahren bleibt die Prüfung vorbehalten, ob das durch die Satzung zur SEM konkretisierte Gemeinwohl den Zugriff auf das einzelne Grundstück zum aktuellen Zeitpunkt erfordert.

Die Prüfung der grundsätzlichen Enteignungsvoraussetzungen werden auf den Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses vorverlagert, da im Grundsatz im Rahmen der SEM alle unbebauten Grundstücke in das Eigentum der Gemeinde überführt werden sollen (gemeindliche Grunderwerbspflicht § 169 BauGB). Bei der Prüfung kann es sich um eine pauschale Prüfung handeln, da zu diesem Zeitpunkt die Enteignungsvoraussetzungen, aufgrund der Großflächigkeit des Satzungsgebietes bei einer SEM und wegen der noch nicht abgeschlossenen städtebaulichen Planung für alle einzelnen unbebauten Grundstücke, noch nicht abschließend geprüft werden können. Mit dem Satzungsbeschluss liegt i. d. R. lediglich ein grobes Planungskonzept vor, welches sich erst im Verlauf der SEM durch Bebauungspläne im Detail entwickelt. Mit

dem Satzungsbeschluss entfaltet die SEM bereits eine eigentumsverteilende Wirkung, die zur Folge hat, dass die SEM einschließlich der Enteignung zum Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.“

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung BBSR (2018)⁶

7.5 Stadtumbaumaßnahme & städtebauliches Entwicklungskonzept (§ 171 a-d BauGB)

„Stadtumbaumaßnahmen sind Maßnahmen, die das Ziel haben, in Gebieten, die von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffen sind – wie beispielsweise ein dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen für bestimmte Nutzungen, bspw. für Wohnzwecke – eine nachhaltige städtebauliche Struktur herzustellen. Wesentlich für Stadtumbaumaßnahmen ist, dass sie auf der Grundlage von erarbeiteten städtebaulichen Entwicklungskonzepten und, soweit erforderlich, auf der Grundlage städtebaulicher Verträge, d.h. ohne spezielle hierfür vorgesehene formelle Instrumente, durchgeführt werden (so genanntes konzeptionelles, konsensuales Vorgehen). Dieses soll unter Beteiligung insbesondere der Betroffenen Menschen geschehen. Stadtumbaumaßnahmen können ergänzend oder anstelle von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen vorgesehen werden. Sie bedürfen eines Beschlusses (nicht eines Satzungsbeschlusses) der Gemeinde, mit dem die Grenzen des Stadtumbaugebiets auf der Grundlage des informellen städtebaulichen Entwicklungskonzepts festgelegt werden. Zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen kann die Gemeinde eine Satzung erlassen, um dem Stadtbaukonzept widersprechende Maßnahmen zu vermeiden (§ 171 d).“

Akademie für Raumforschung und Landesplanung ARL (Hrsg.) (2019)⁷

7.6 Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen (nach §§ 136-164 BauGB)

7.6.1 Grundlagen

„Das städtebauliche Sanierungsrecht nach den §§ 136 bis 164 BauGB dient der wesentlichen Verbesserung oder Umgestaltungen eines Gebietes zur Behebung städtebaulicher Missstände mit Hilfe eines sachlich und zeitlich begrenzten Sonderrechts. Dabei werden keine einzelnen oder punktuellen Erneuerungsvorhaben umgesetzt. Vielmehr ist die städtebauliche Sanierungsmaßnahme durch einen Gebietsbezug gekennzeichnet und hat die Aufgabe, innerhalb dieses Gebiets flächendeckend, bei bestehendem städtebaulichem Handlungsbedarf, komplexe städtebauliche Problem zu lösen.

Die städtebauliche Sanierungsmaßnahme zielt auf die Behebung baulicher Missstände ab, für deren Beseitigung häufig auch eine Änderung des geltenden Planungsrechtes notwendig ist. Da die städtebauliche Sanierungsmaßnahme im Siedlungsbereich Anwendung findet, ist meistens Planungsrecht nach § 30 oder § 34 BauGB im Sanierungsgebiet gegeben. Für die Durchführung von Ordnungsmaßnahmen sind regelmäßig entsprechende Bebauungspläne erforderlich.

7.6.2 Anwendung

Für die Anwendung einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme sind eine einheitliche Vorbereitung und eine zügige Durchführung zu gewährleisten. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit einer städtebaulichen Gesamtkonzeption. Die Sanierung soll dabei bis zum Abschluss eine Dauer von 15 Jahren nicht überschreiten. Die geplante Durchführungsdauer ist in der Satzung zur Sanierungsmaßnahme zu nennen.

Vor der Festlegung des förmlichen Sanierungsbereiches erfolgt eine Vorbereitende Untersuchung (§§ 140 und 141 BauGB). Hierbei werden die Beurteilungsgrundlagen über die Notwendigkeit einer Sanierung, die sozialen, strukturellen und städtebaulichen Verhältnisse und Zusammenhänge sowie die anzustrebenden allgemeinen Ziele und die Durchführbarkeit der Sanierung im Allgemeinen ermittelt (§ 141 BauGB). Nach der Durchführung Vorbereitender Untersuchungen kann die Gemeinde den Sanierungsbereich der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme durch eine Satzung förmlich festlegen (§ 142 BauGB).

Die Städtebauliche Sanierungsmaßnahme dient insgesamt dem Wohl der Allgemeinheit (§ 136 Abs. 4 BauGB).

7.6.3 Durchsetzung

Mit Beschluss der Sanierungssatzung können Baugesuche entsprechend § 15 BauGB zurückgestellt werden. Hierdurch kann die Gemeinde Entwicklungen im Sanierungsgebiet, die den Sanierungszielen entgegenlaufen, verhindern.

Darüber hinaus steht der Gemeinde im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet ein Vorkaufsrecht für Grundstücke zu. Dieses Vorkaufsrecht gilt für alle Fälle des § 24 BauGB. Der Käufer kann die Ausübung des Vorkaufsrechts dann abwenden, wenn er sich verpflichtet und in der Lage ist, das Grundstück nach den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Sanierung umzusetzen.

Außerdem bestehen im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet zahlreiche Genehmigungspflichten. Nach § 144 Abs. 2 Nr. 1 BauGB ist beispielsweise für alle rechtsgeschäftlichen Veräußerungen eines Grundstückes die schriftliche Genehmigung der Gemeinde notwendig.

Die Enteignung in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet kann zugunsten eines Sanierungsträgers erfolgen, soweit diese zugunsten der Gemeinde entsprechend § 85 Abs. 1 oder § 88 BauGB zulässig ist. Darüberhinausgehende spezifische Enteignungsvorschriften enthält das Sanierungsrecht nicht.“

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung BBSR (2018)⁸

7.7 Soziale Wohnraumförderung (§ 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB)

Das Baugesetzbuch eröffnet auf der Grundlage des § 9 (1) Nr. 7 BauGB die Möglichkeit, Flächen festzusetzen, auf denen ganz bzw. teilweise nur Wohngebäude errichtet werden dürfen, die mit Mitteln des sozialen Wohnungsbaus gefördert werden könnten. Allerdings müssen die Gebäude lediglich ihrer Konzeption nach den Anfor-

derungen des geförderten Wohnungsbaus entsprechen. Die tatsächliche Nutzung kann nicht als planungsrechtliche Festsetzung vorgegeben werden, sondern muss über sonstige geeignete Instrumentarien, z.B. Städtebaulicher Vertrag bei Investorenplanung oder Selbstbindung der Kommune bei eigener Grundstücksverfügbarkeit erfolgen.

7.8 Neue Gebietskategorie: „Urbanes Gebiet“ (§ 6a BauNVO)

7.8.1 Zielsetzung

„Die neue Baugebietskategorie Urbanes Gebiet wurde zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt eingeführt, wie sich dem Gesetzeswortlaut entnehmen lässt. Die unterschiedlichen Vorstellungen und Ansprüche vieler Menschen an den verdichteten Raum und zugleich große ökologische Herausforderungen fordern neue Lösungsvorschläge an das Zusammenleben. „Angestrebt werden Städte und Gemeinden, die für soziale Gerechtigkeit und Teilhabe stehen, für ein lebendiges, tolerantes und kreatives Miteinander, für eine saubere Umwelt und ein intaktes Klima sowie für die Verantwortung für kommende Generationen im Sinne der Nachhaltigkeit.“ Die Umsetzung dieses Ziels wurde im Städtebaurecht insbesondere durch die Ergänzung der BauNVO um die in Rede stehende neue Baugebietskategorie, dem „Herzstück der Reform“, angestrebt.

Der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung soll durch die neue Gebietskategorie Rechnung getragen werden: Mit der Stärkung der Innenentwicklung soll die Neuinanspruchnahme von Flächen „auf der grünen Wiese“ verringert werden.

Der Gesetzgeber möchte den Gemeinden das innerstädtische Planen und Bauen erleichtern. Mit der Festsetzung von Urbanen Gebieten soll „die nutzungsgemischte Stadt der kurzen Wege“ verwirklicht werden. Verkehr soll vermieden und reduziert werden und lebendige öffentliche Räume sollen gefördert werden. Als Konsequenz wurde im Urbanen Gebiet eine stärkere Nutzungsdichte eröffnet und die TA Lärm „entsprechend angepasst“.

7.8.2 Zweckbestimmung und Regelungsgegenstand

Gemäß § 6 a BauNVO dienen Urbane Gebiete dem Wohnen sowie der Unterbringung von gewerblichen, sozialen und kulturellen Einrichtungen, die das Wohnen nicht wesentlich stören. Von zentraler Bedeutung ist die Bestimmung, dass die Nutzungsmischung nicht gleichwertig sein muss.

Zulässig sollen all diejenigen Nutzungen sein, die auch in Mischgebieten gemäß § 6 BauNVO zulässig sind. Analog zu wohngeprägten Teilen eines Mischgebietes sind nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten ausnahmsweise zulassungsfähig. Dem kommunalen Satzungsgeber eröffnet der § 6 a BauNVO Gliederungsmöglichkeiten, die zwar den Regelungen gemäß § 1 Abs. 7 BauNVO entsprechen, jedoch ohne die gemäß § BAUNVO § 1 Abs. 7 BauNVO geforderte städtebauliche Rechtfertigung. Für das ganze Urbane Gebiet oder für Teile kann beispielhaft bestimmt werden, dass Wohnen im Erdgeschoss nicht oder nur ausnahmsweise zulässig ist, dass nur Wohnen oberhalb eines bestimmten Geschosses zulässig ist, dass im Bebauungsplan zu bestimmende Anteile nur für Wohnen oder nur für gewerbliche Nutzungen verwendet werden können.

In § 17 BauNVO wurden für Urbane Gebiete folgende Obergrenzen eingeführt: Grundflächenzahl 0,8 (dies entspricht Gewerbe-, Industrie- und sonstigen Sondergebieten) und eine Geschossflächenzahl von 3,0 (dies entspricht dem 2,5-fachen Wert von Mischgebieten). Begründet wird dies mit dem prägnanten Hinweis: „Kurze Wege erfordern eine größere bauliche Dichte.“

Die TA Lärm wurde parallel zur BauNVO geändert und „entsprechende baugebietsbezogene Immissionsrichtwerte“ wurden festgelegt, um den Gemeinden in stark verdichteten städtischen Gebieten mehr „Flexibilität“ einzuräumen, „ohne dabei das grundsätzlich hohe Lärmschutzniveau zu verlassen.“ Die im Urbanen Gebiet zulässigen Immissionsrichtwerte liegen tagsüber um 3 dB(A) über denen von Mischgebieten liegen; und zwar bei 63 dB(A). Eine Erhöhung um 3 dB(A) bedeutet eine Verdoppelung des Schalls. Die Anforderungen an den Lärmschutz werden für Wohnen reduziert; und zwar unter das Niveau von Kern- und Mischgebieten“.

7.8.3 Welche Bereiche kommen als Urbane Gebiete in Frage?

Entgegen § 4 a BauNVO, der vorgibt, dass Besondere Wohngebiete nur für überwiegend bebaute Gebiete in Frage kommen, können Urbane Gebiete gleichermaßen für bebaute und unbebaute Flächen festgesetzt werden. Die Bestrebungen des Gesetzgebers zielen auf die „Erleichterung des Planens und Bauens in stark verdichteten städtischen Gebieten“, auf die Verwirklichung der „nutzungsgemischten Stadt der kurzen Wege“ und auf „urbane Zentren“, auf Gebiete, „wo die Stadt am attraktivsten ist“, auf ein „Nebeneinander von Wohnen und Gewerbe“. Somit sollen Urbane Gebiete grundsätzlich im Innenstadtbereich liegen. Rechtlich möglich sind sie aber auch am Stadtrand und auf der „grünen Wiese“.

Urbane Gebiete können auf bestehenden Gewerbegebietsflächen (Umnutzung bestehender Bauten oder Neubau) oder benachbart zu Gewerbegebieten (heranrückende Wohnnutzung) festgesetzt werden. In bestehenden Wohn-, Misch- oder Geschäftsquartieren sind Neubauten auf Brachflächen oder im Rahmen einer Nachverdichtung denkbar. Bestehende Bauten (z. B. Bürogebäude) können in Urbanen Gebieten, z. B. zu Wohnzwecken, umgenutzt werden.

In jedem Fall soll mit der Festsetzung von Urbanen Gebieten eine „stärkere Verdichtung“ ermöglicht werden.

Auch ohne konkrete Vorhaben soll eine bestandsbestätigende Überplanung von bis dato beplanten und unbeplanten innerstädtischen Gebieten möglich sein, die die Merkmale eines Urbanen Gebietes aufweisen oder zu einem solchen entwickelt werden sollen.

Urbane Gebiete sind in Gemeinden aller Größenordnungen rechtlich möglich, auch wenn der Gesetzgeber mit dem Titel des Gesetzes auf Städte zielt.

7.8.4 Urbane Gebiete und Auswirkungen auf die Region

Urbane Gebiete sollen der Schaffung neuen Wohnraumes dienen, um dem Bevölkerungswachstum, als Folge von Zuwanderung und demografischem Wandel, Rech-

nung tragen zu können. Auf den anhaltenden Trend der Urbanisierung soll in den Wachstumsgemeinden, und grundsätzlich in ihren „Speckgürteln“, nachfrageorientiert reagiert werden können. Das Bevölkerungswachstum der Städte und Umlandgemeinden geht jedoch in erheblichem Ausmaß zulasten ländlicher Räume. Aufgabe der Regionalplanung ist die Herstellung und Aufrechterhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse, d. h. die Entwicklung in den Regionen soll gleichmäßig erfolgen, insbesondere bezogen auf Daseinsvorsorge, Einkommen und Erwerbsmöglichkeiten. Die Regionalplanung muss darauf achten, dass die Ausweisung von Urbanen Gebieten in Wachstumsgemeinden nur der jeweiligen Innenentwicklung dient. In der Regel verfügt die Regionalplanung hier aber nur über bedingten Einfluss. Eine zusätzliche Nachfrage nach städtischem Wohnen darf durch die Schaffung zusätzlichen Wohnraumes in den Wachstumsgemeinden keine zusätzlichen Abwanderungsprozesse aus den ländlichen Gemeinden auslösen.

Des Weiteren ist zu beachten, dass der Neubau in Wachstumsgebieten selten mit einem Rückbau von Wohnbauten, Gewerbegebäuden und Infrastruktureinrichtungen in den Schrumpfräumen einhergeht, so dass es in der Summe zu einer zunehmenden Bodenversiegelung innerhalb der Region kommt. Ohne Rückbau kann dem vom Gesetzgeber verfolgten Nachhaltigkeitsgedanken nicht entsprochen werden. Weitere negative Umweltfolgen, insbesondere verkehrsbedingte, sind aufgrund nicht abschätzbarer Rahmenbedingungen, nicht beurteilbar. Beispielhaft sei darauf hingewiesen, dass dichtes innerstädtisches Wohnen und der Verlust von vorhandenen Freiflächen (o.a. Kleingärten, Stadtbrachen) in den Wachstumsstädten eine erhöhte Nachfrage nach Erholungs- und Freizeiträumen im Umland (einschließlich Wochenendhäusern) zur Folge hat, was neue Verkehrsströme auslöst und zu zusätzlichen Versiegelungen führt.

7.8.5 Urbane Gebiete in der kommunalen Planungskonzeption

Urbane Gebiete sollen der Innenentwicklung dienen, indem an Standorten, an denen nach geltendem Recht kein Wohnraum bzw. kein Wohnraum mit hohen Nutzungsmaßen zulässig ist, dieser ermöglicht werden soll. Dies können innerstädtische Randlagen sein, die bisher aufgrund der Nähe zu emittierenden Gewerbegebieten nicht zu Wohnzwecken entwickelt werden konnten, oder zentrale Innenstadtlagen, die aufgrund der vorhandenen städtebaulichen Dichte Wohnbauten und Umnutzungen zu Wohnzwecken rechtlich nur eingeschränkt zuließen. Neue Wohnstandorte und damit neue Bewohner lösen einen Bedarf an zusätzlicher sozialer und technischer Infrastruktur aus, der in der Nähe von geplanten Urbanen Gebieten oft nicht gedeckt werden kann, weil die Umgebung mit anderen Funktionsansprüchen gewachsen ist oder keine Kapazitäten mehr bestehen.

Als Folge müssen im Rahmen der kommunalen Planungskonzeption bzw. Überprüfungen des Flächennutzungsplanes vorausschauend potentielle Urbane Gebiete ermittelt werden. Es gilt des Weiteren städtebauliche Engpässe, Nutzungskonflikte und Verdrängung gewerblicher Nutzungen, aber auch die Zunahme von Luft- und Lärmemissionen und Versiegelungen zu vermeiden. Weder die Initialzündung noch die ersten planerischen Überlegungen, welche Stadtbrachen, gewerblich genutzten Flächen oder Nachverdichtungspotentiale zu Urbanen Gebieten entwickelt werden können, sollte den Grundstückseigentümern oder Investoren überlassen werden. Bereiche, die als Urbane Gebiete entwickelt werden können, sollten von den Ge-

meinden ermittelt und vorgegeben werden, um kommunale Fehlentwicklungen (z. B. Verdrängung gewerblicher Nutzungen an den Stadtrand, zunehmende Umweltbelastungen, Bauen auf der „grünen Wiese“, Belastungen des kommunalen Haushaltes) zu vermeiden.

7.8.6 Urbane Gebiete und ihre direkte Umgebung

Grundstücke oder Blöcke, die als Urbane Gebiete festgesetzt werden, stehen mit ihrer Umgebung in Wechselbeziehung. Die neue Baugebietskategorie eröffnet insbesondere ein neues Nebeneinander von Wohnen und Gewerbe. Der Gesetzgeber spricht von einer Konfliktlösung durch Urbane Gebiete; tatsächlich werden den Nutzern Urbaner Gebiete jedoch nur höhere Duldungspflichten auferlegt, was ihre Rechte einschränkt. Gleichzeitig rücken sensiblere Nutzer an Gewerbebetriebe heran, auf die sie Rücksicht nehmen müssen, wenn auch in geringerem Umfang als z. B. gegenüber einem Allgemeinen Wohngebiet. Beide Nutzertypen müssen somit eine Einschränkung ihrer Rechte hinnehmen.

Werden Urbane Gebiete in historisch gewachsenen Bereichen entwickelt, kann eine Nachverdichtung oder Ergänzungsbebauung die Nachbarn städtebaulich bedrängen, insbesondere wenn die nachbarschützende Funktion des Abstandsflächenrechts im Rahmen der planungsrechtlichen Abwägung nicht voll zum Tragen kommt. Verdichtung bedeutet jedoch auch: zusätzliche Versiegelungen, die Bewohnerdichte steigt, Verkehr nimmt zu. Folgen für die Nachbarschaft sind infrastrukturelle Engpässe, zunehmende Lärm- und Luftbelastungen sowie Klimabeeinträchtigungen, Verlust von Freiflächen und Sichtbeziehungen.

Leerstände und Brachen, sei es in Gewerbegebieten oder in Geschäftszentren stellen Chancen für die wirtschaftliche Expansion oder Umstrukturierung dar. Ihre Umnutzung zu Wohnzwecken in Urbanen Gebieten führt zum Verlust von Expansions- oder Neuansiedlungspotentialen ansässiger oder neuer Betriebe und Unternehmen.

Die Überschreitung der Obergrenzen gemäß § 17 Abs. 2 BauNVO setzt einen Ausgleich durch geeignete Umstände und Maßnahmen voraus. Die Einführung einer Geschossflächenobergrenze von 3,0 für Urbane Gebiete hat zur Folge, dass hohe Nutzungsdichten in Urbanen Gebieten zukünftig nicht oder nur in geringerem Umfang auszugleichen sind. Dies mag bzgl. der Begrenzung von Folgekosten im Interesse der Gemeinde oder eines Investors sein. Im Interesse der Bewohner und Arbeitnehmer sowie im Interesse der Umweltbelange werden fehlende Ausgleichsmaßnahmen, seien es zusätzliche Freiflächen oder Begrünungsmaßnahmen bzw. Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssituation, nicht sein.

Im Rahmen der planerischen Gesamtkonzeption muss die Gemeinde insbesondere die Nachbarschaft und das Verflechtungsgefüge eines möglichen Urbanen Gebietes im Blick behalten, um negative städtebauliche und umweltrechtliche Folgen und Haushaltsbelastungen zu minimieren.

7.8.7 Wohnen und Arbeiten in festgesetzten Urbanen Gebieten

Gemäß den Zielen des Gesetzgebers soll Wohnen und Gewerbe untereinander keine Nutzungskonflikte auslösen, denn Gewerbe und andere Einrichtungen dürfen das Wohnen nicht wesentlich stören. Dies gilt auch für gastronomische Einrichtungen,

wie man sie in wohngepprägten Innenstadtquartieren oft findet. Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in Urbanen Gebieten kann in Bebauungsplänen über die geplanten Regelungen in § 6 a BauNVO hinausgehend eingeschränkt werden. Das gewerbliche Verkehrsaufkommen in einem Urbanen Gebiet wird jedoch zu Störungen der sensiblen Nutzer führen.

Dagegen dürfen Emissionen aus benachbarten Gewerbegebieten störend in das Urbane Gebiet dringen. Eine direkte Nachbarschaft zu einem Gewerbegebiet mag das Urbane Gebiet als Wohnstandort für wohlhabende Bewohner eher unattraktiv machen und zu sozialer Segregationen führen, die grundsätzlich einer städtebaulich angestrebten sozialen Mischung entgegenstehen. Soweit Emissionsquellen nicht offensichtlich wahrnehmbar sind, wird man einem Wohnhaus oder einer Wohnung nicht ansehen können, welche Belastungen die Bewohner hinzunehmen haben. Eine Verunsicherung der lokalen Mieter und Käufer kann die Folge.

Die Summe aller Schall- und Luftbelastungen (Emittenten aus benachbarten Gebieten, aus dem Gebiet selber und sämtliche verkehrliche Emissionen) kann die Wohn- und Arbeitsverhältnisse erheblich beeinträchtigen.

Die Baugebietskategorie zielt auf verdichtetes Wohnen, d. h. höhere Bewohnerdichten. Planungsrechtlich kann jedoch nur das Verhältnis von Geschoss- zu Grundstücksfläche geregelt werden. In Urbanen Gebieten kann eine deutlich höhere Nutzungsdichte als in Allgemeinen Wohngebieten festgesetzt werden. Steigender Lebensstandard hatte in den letzten Jahrzehnten eine Steigerung der Wohnfläche pro Einwohner zur Folge und damit zu einer Abnahme der Bewohnerdichte in Quartieren geführt. Als Folge nahm die Flächenneuanspruchnahme für Wohnraum zu. Um die Inanspruchnahme von Wohnraum pro Einwohner zu begrenzen, sind andere Maßnahmen als hohe GFZ-Werte gefragt.

Dichteres Wohnen ist grundsätzlich weniger attraktiv, insbesondere für wohlhabende Bewohner, denn es geht mit einem Verlust an optimalen Lichtungs- und Besonnungsverhältnissen einher. Auch die Privatheit im Außenraum (einschließlich Balkonen) nimmt ab, was Konflikte in sich bergen kann. Soweit Urbane Gebiete ärmeren Bevölkerungskreisen zur Verfügung gestellt werden, wirkt sich dies stärker aus, denn ärmere Bewohner leben insgesamt beengter. Hier sind mehr Nutzungskonflikte zu erwarten. Das Gelingen eines sozialen Miteinanders hängt beispielsweise auch hiervon ab. Insoweit steht dichtes Wohnen einer sozialen Mischung und einem lebendigen Zusammenleben entgegen.

Eine Grundflächenzahl von 0,8 steht grundsätzlich im Widerspruch zu wohngepprägten Grundstücksnutzungen. Wohnhäuser und Wohnungen bedürfen eines angemessenen Umfeldes, zu dem auch entsprechend den jeweiligen Bauordnungen grüngestaltete Freiflächen und Spielplätze gehören. Die Nutzung von Dächern, z. B. eingeschossiger Geschäftsbauten, als Freifläche für die Bewohnerschaft, sollte nicht Standard werden. Eine 80 prozentige Überbauung des Grundstücks kann zu Beeinträchtigungen von gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnissen führen. Gleichzeitig steht es einem sparsamen Umgang mit dem Gut Boden entgegen. Auch ohne Ausnutzung einer GRZ von 0,8 werden Stellplatzanlagen, Zufahrten und weitere Nebenanlagen schnell zu vollständigen Grundstücksversiegelungen führen. Die grundsätzlich bei Nachverdichtungen und Ergänzungsbauten mit den Nutzungsmaßen ei-

nes Urbanen Gebietes zu erwartenden Eingriffe in Natur und Landschaft können oft weder im Plangebiet selber noch in der direkten Umgebung ausgeglichen werden. Nicht nur fehlende Flächen für ergänzende Infrastruktureinrichtungen, sondern auch das Fehlen von Flächen für Ausgleichsmaßnahmen stellt wachsende und sich verdichtende Gemeinden vor klimatische, umweltrelevante und städtebauliche Herausforderungen.

Die Einführung einer GFZ-Obergrenze von 3,0 für Urbane Gebiete reduziert auch die z. B. in Misch- und Allgemeinen Wohngebieten weiterhin geltende rechtliche Verpflichtung zu Ausgleichsmaßnahmen gemäß § 17 Abs. 2 BauNVO auf dem Grundstück selber, sei es in Form von Begrünungsmaßnahmen oder Baukörperstellungen.

Investoren werden ein Interesse haben, mindestens die zulässigen Obergrenzen für Urbane Gebiete auszuschöpfen, während die Gemeinden in Argumentationszwang geraten können, um städtebaulich verträgliche Nutzungsdichten sicherzustellen.

Liegt die erforderliche Infrastruktur nicht fußläufig oder wünscht der Investor bzw. fordert die Bauordnung Mindestanzahlen von Stellplätzen, entstehen, trotz des Ziel der kurzen Wege, teilweise erhebliche Verkehrsaufkommen und damit zusätzliche Emissionen.

Die Lebensqualität in Urbanen Gebieten wird nicht dem Standard anderer innerstädtischer Gebiete entsprechen können: Zwar sollen Urbane Gebiete intensiv genutzte Bereiche sein und möglichst gute Infrastruktur in fußläufiger Entfernung bieten. Ihre Nutzer werden jedoch erheblichen Immissionen ausgesetzt. Jegliche Form der Verdichtung der innerstädtischen Nutzung (Wohnen, Arbeitsplätze, Infrastruktur) führt zu einem Verlust an Freiraum, hat intensivere Nutzungen von Erholungsflächen zur Folge und führt zu höherem Verkehrsaufkommen mit entsprechenden Emissionen. Zunehmende Dichte wirkt sich negativ auf das Klima und die Gesundheit aus.

Im Rahmen mittel- bis langfristiger Schwankungen auf dem kommunalen Wohnungsmarkt wird die Wohnqualität eines Quartiers über seine dauerhafte Nachfrage entscheidend sein.

Beim Planen und Bauen sollten potentielle Leerstände und soziale Brennpunkte ausgeschlossen werden.“

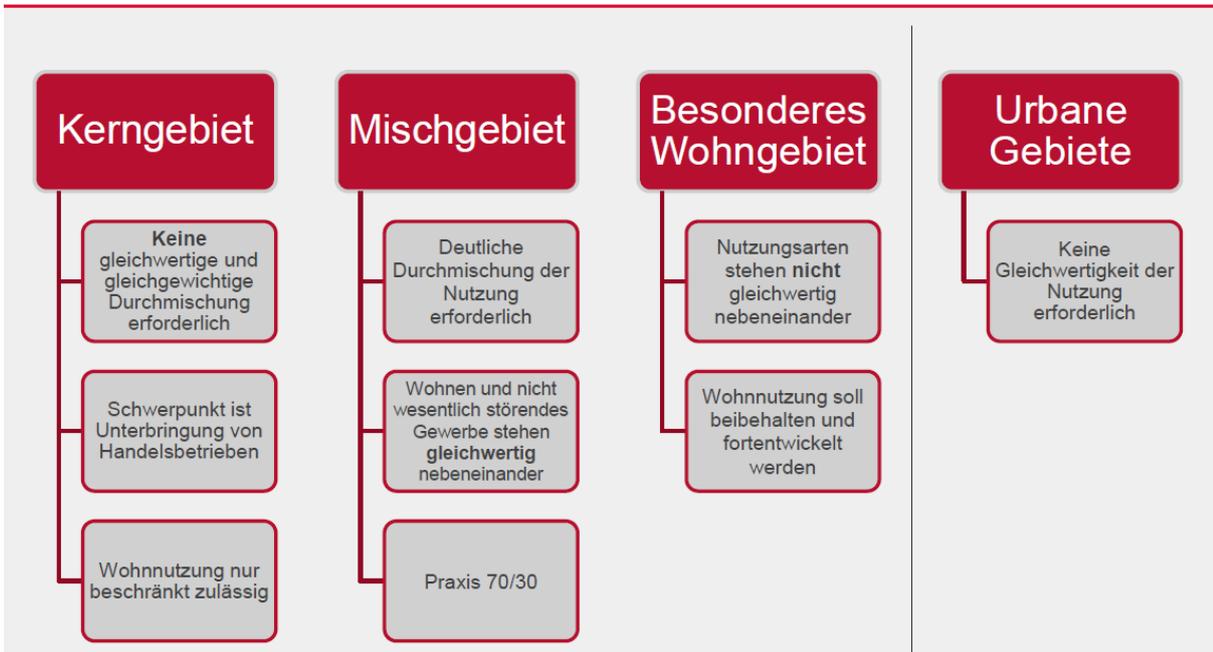
Franßen, Y (2017)⁹

Abbildung 1: Urbane Gebiete Abgrenzung zu anderen Gebietstypen

„Urbane Gebiete“
Abgrenzung zu anderen Gebietstypen



Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB



Quelle: Voß, R. (o. J.)¹⁰

Abbildung 2: Urbane Gebiete Abgrenzung zu anderen Gebietstypen

„Urbane Gebiete“
Abgrenzung zu anderen Gebietstypen



Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB



Quelle: Voß, R. (o. J.)¹¹

8 Steuerungsinstrument strategische Bodenpolitik – Grundlagen und Konzepte

8.1 Baulandmodelle

8.1.1 Grundlagen

„Unter einem Baulandmodell wird eine grundsätzliche Festlegung einer Strategie mit Instrumenten für das kommunale Flächenmanagement verstanden. Baulandmodelle bestehen im Kern meist aus dem Baurecht schaffenden Bebauungsplan und einem oder mehreren städtebaulichen Verträgen, die zwischen der Gemeinde und einem oder mehreren Planungsbegünstigten geschlossen werden. Ergänzend hierzu können alle formellen und informellen Instrumente des Planungs-, Bau- und Bodenrechts des BauGB hinzugezogen werden.

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

Mit Baulandmodellen sind Kommunen in der Lage, ihre Handlungsfähigkeit für die Bereitstellung von preisgünstigem und gefördertem Wohnungsbau auch in Zeiten knapper öffentlicher Haushalte zu erhalten. Vor allem zahlreiche größere Kommunen nutzen Baulandmodelle zur Bewältigung der Versorgungsdefizite beim geförderten Wohnungsbau. Eine Evaluierung dieser Modelle zeigt, dass sich vor allem Quoten für den geförderten Wohnungsbau und Regelungen zu Mietpreisen und Wohnungsbelegungen als erfolgreiche Instrumente in Zeiten angespannter Wohnungsmärkte erweisen. Im Einzelnen lässt sich durch Baulandmodelle folgendes erreichen:

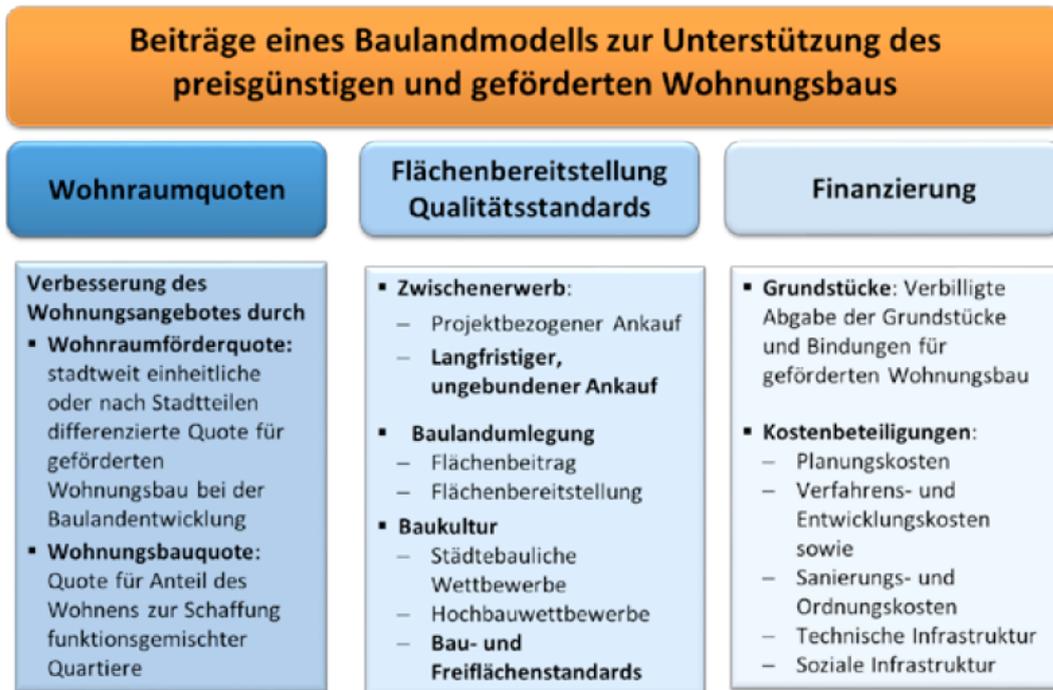
1. Eine Ausweitung des Angebots im geförderten Wohnungsbau durch Einführung einer verbindlichen und stadtweit einheitlich geltenden Quote an geförderten Wohnungen bei jeder Neuentwicklung von Bauland (z. B. 30 % neuen Geschossfläche bzw. der neuen Wohneinheiten). Die räumliche Steuerung bildet hierbei eine wichtige Maßnahme zur Förderung einer sozialen Durchmischung und zur Vermeidung sozialräumlicher Polarisierungen.
2. Des Weiteren wird eine Entlastung des Wohnungsmarktes durch die Mobilisierung von Bauland und die Beschleunigung von Baulandbereitstellungsprozessen ermöglicht – Dämpfung der Bodenpreise durch gezielte Ausweitung des Baulandangebotes und eine zeitnahe Durchsetzung der Baurechte und Mietpreisbindungen.

3. Ebenfalls lässt sich eine Reduzierung des Bedarfs an öffentlichen Mitteln für den Wohnungsbau und eine Entlastung kommunaler Haushalte, durch die teilweise oder vollständige Abschöpfung der Bodenwertsteigerungen (im Zwischenerwerb), zur Finanzierung der Baulandentwicklung einschließlich der infrastrukturellen Folgekosten, erreichen.

4. Ferner eine Qualitätssteigerung im geförderten Wohnungsbau durch energetische Vorgaben, Mindestqualitätsstandards bei Bauvorhaben und Freiflächen, obligatorische städtebauliche Realisierungswettbewerbe und Hochbauwettbewerbe und deren dezentrale Verteilung im Stadtgebiet sowie deren Einbindung in die Quartiere.

Die Beiträge die Baulandmodelle zur Bereitstellung von preisgünstigem und gefördertem Wohnungsbau leisten können, sind in Abbildung 3 zusammengefasst.

Abbildung 3: Strategiebausteine zur Unterstützung des preisgünstigen und geförderten Wohnungsbaus



8.1.2 Anforderungen und Möglichkeiten

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

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

können sich hierauf einstellen. Ohne derartige grundsätzliche Festlegungen müssten für jeden Einzelfall zeitaufwendige Vertragsverhandlungen durchgeführt und individuelle Entscheidungen getroffen werden. Baulandmodelle gewährleisten damit nicht nur Transparenz sondern auch eine Gleichbehandlung aller Beteiligten. Baulandmodelle dürfen allerdings zu keinen unzulässigen Bindungen führen.

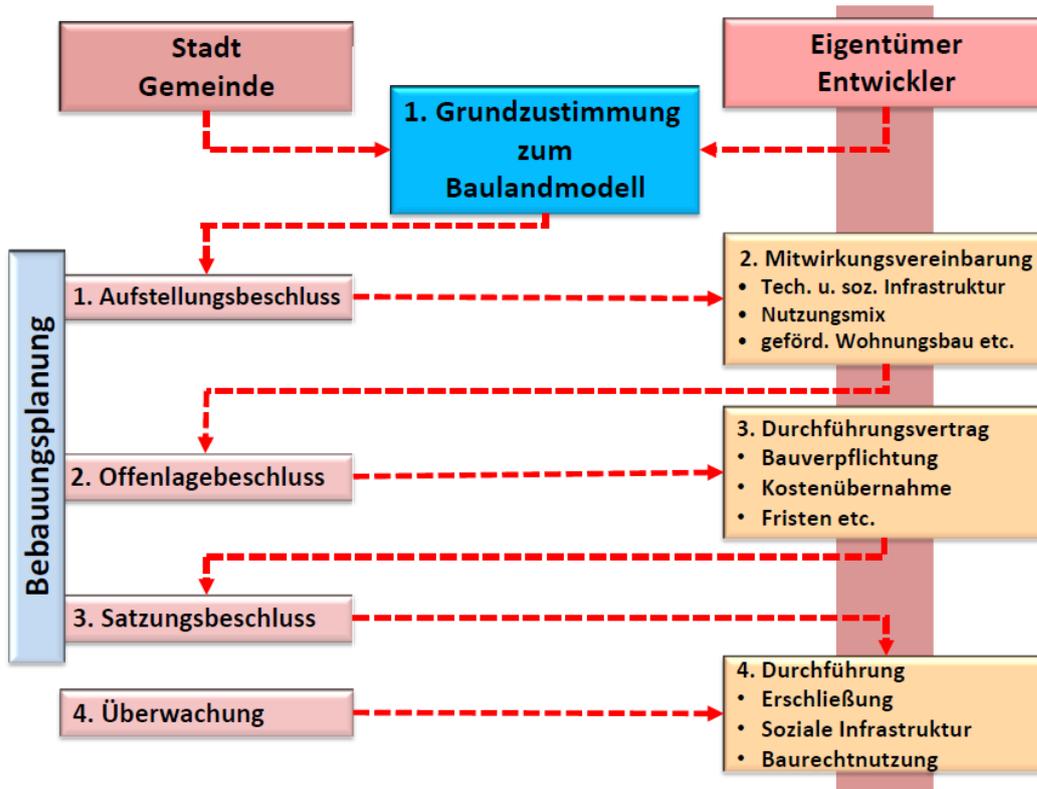
Wichtigste und am häufigsten eingesetzte Instrumente im Rahmen von kommunalen Baulandstrategien sind der Zwischenerwerb, städtebaulich Verträge sowie die freiwillige und amtliche Umlegung. Zunächst haben sich vorwiegend in großen Städten Baulandmodelle mit vielfältigen Regelungsinhalten und Umsetzungsstrategien etabliert. Inzwischen haben auch kleinere Städte und Gemeinden solche Modelle auf ihre örtliche Situation angepasst und eingeführt. Häufig handelt es sich dabei um Regelungen zum Ankauf der zu entwickelnden Grundstücke durch die Gemeinde, vor dem Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan, sowie um Vergaberichtlinien zur Veräußerung der Baugrundstücke. Dabei stehen Baugrundstücke für den Einfamilienhausbau im Vordergrund, um die einheimische Bevölkerung mit ausreichend günstigem Bauland zu versorgen. Zur Bereitstellung von Wohnbauland für bezahlbaren Mietwohnungsbau liegen bislang in kleineren Städten und Gemeinden kaum gesonderte Steuerungsansätze vor.

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

Demzufolge können Kommunen ihre kommunale Planungshoheit auch zur Durchsetzung einer sozialen Wohnraumversorgung einsetzen. Die Aufstellung eines Bebauungsplanes kann in Abhängigkeit von der Zustimmung der Eigentümer zum Baulandmodell erfolgen, die eine angemessene Beteiligung am preisgünstigen und geförderten Wohnungsbau und an den städtebaulichen Folgekosten miteinschließt. „Mit dem Abschluss solcher Verträge bewegen sich die Gemeinden im Bereich, der ihnen durch das Städtebaurecht zugewiesenen Aufgaben“. Vor dem Satzungsbeschluss muss der finale städtebauliche Vertrag zur Verwirklichung der städtebaulichen Ziele des Gebiets abgeschlossen worden sein.

Zur Steuerung der Abläufe im Rahmen eines Baulandmodells hat sich ein dreistufiges Vorgehen bewährt, bei dem das Baurecht in Abhängigkeit von der Mitwirkungsbereitschaft der Planungsbegünstigten geschaffen wird. Abbildung 4 zeigt den prinzipiellen Ablauf für die Umsetzung des Baulandmodells.

Abbildung 4: Prozesse der kooperativen Baulandentwicklung



8.1.3 Erfolgsfaktoren

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

Transparenz und Klarheit

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

Langfristigkeit und Verlässlichkeit

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

Regionale Abstimmung

Bei Baulandmodellen gilt es durch frühzeitige regionale Abstimmungen Konkurrenzsituationen zu vermeiden bzw. aufzulösen. Zum jetzigen Zeitpunkt gibt es in keiner Stadt mit einem solchen Modell Anzeichen dafür, dass die Investoren und Bauwilligen das Stadtgebiet auf Grund des Baulandbeschlusses verlassen und sich in einer Umlandgemeinde angesiedelt haben. Im besten Fall bewirkt das Modell sogar Ausstrahlungseffekte auf die Nachbarkommunen, die sich daran orientieren und ein Baulandmodell in ähnlicher oder sogar gleicher Weise entwickeln.

Organisation

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

Lokalspezifische Erfordernisse

Einen Königsweg oder einen Standard für alle Städte und Gemeinden für ein Baulandmodell zur Erreichung einer bedarfsgerechten sozialen Wohnraumversorgung, gibt es nicht. Bereits die unterschiedlichen stadtspezifischen Rahmenbedingungen und Zielsetzungen erfordern die Erarbeitung eines einzelfallbezogenen Modells. Ein Baulandmodell muss mit den Akteuren vor Ort und aufgrund der lokalen Rahmenbedingungen und Erfordernisse entwickelt werden.

Flexibilität in der Anwendung

In der Praxis ist mitunter eine flexible Anwendung der Baulandmodelle notwendig, ohne die Grundsätze zu verlassen. Darüber hinaus bedürfen Baulandmodelle, aufgrund der Änderungen von Rahmenbedingungen und Zielsetzungen, der behutsamen inhaltlichen Anpassung im Laufe der Zeit. Die Regelungen sollten langfristig ausgelegt sein, damit keine Änderungen in kurzen Zeiträumen erfolgen müssen.

Planungshoheit im Dienst der Bodenpolitik

Die kommunale Planungshoheit ist das zentrale Steuerungsinstrument für die Baulandmodelle der sozialgerechten Bodennutzung. Es ist bisher in der Rechtsprechung unbestritten, dass die Kommunen diese Handhabe zur Verwirklichung ihrer städtebaulichen Ziele einsetzen können. Grundsätzlich können Städte und Gemeinden den Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan von einer entsprechenden Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer abhängig machen.

Unter Berücksichtigung dieser Faktoren können Baulandmodelle die wichtige Aufgabe der Kommunen, eine bedarfsgerechte soziale Wohnraumversorgung sicherzustellen, erheblich unterstützen.“

Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung Brandenburg (Hrsg.) (2017)¹²

8.1.4 Beispiele für gegenwärtige Baulandmodelle

1. Das Wiener Modell

a) Historischer Abriss zum „Wiener Modell“

„Der soziale Wohnungsbau hat in Wien eine große Tradition, die sowohl im europäischen als auch österreichischen Vergleich eine Sonderstellung einnimmt. Der Bestand von 220.000 sogenannten Gemeindewohnungen, das ist ein Viertel des gesamten Wiener Wohnungsbestandes, weist eine beinahe hundertjährige Geschichte auf. Diese Mietwohnungen, die nach wie vor im Eigentum der Stadt Wien sind, haben ihren Ursprung in der Periode des „Roten Wien“. Im Zuge des ersten Wohnbauprogramms wurden von der damaligen Sozialistischen Stadtregierung zwischen 1923 und 1934 rd. 65.000 Wohnungen in 348 Wohnhausanlagen errichtet. Viele dieser sogenannten Gemeindebauten aus der Zwischenkriegszeit stehen heute unter Denkmalschutz und insbesondere die sogenannten „Superblöcke“ prägen bis heute den städtischen Raum ganzer Quartiere.

Auch nach dem zweiten Weltkrieg wurde das Wohnbauprogramm wieder aufgenommen. Nach anfänglich kleineren Wiederaufbauprojekten wurden in den 1960er und 1970er Jahren auch zahlreiche größere Wohnhausanlagen nach den Prinzipien des „Sozialen Städtebaus“ errichtet. Die Peer-Albin-Hansson Siedlung im Süden Wiens ist ein Beispiel dafür. Gleichzeitig wurden, wie auch schon in den 1920er Jahren, immer auch kleinteilige Projekte in der dicht bebauten Stadt umgesetzt. Das Resultat davon ist, dass die 220.000 leistbaren Gemeindewohnungen über die gesamte Stadt verteilt sind.

Insgesamt gibt es in Wien 890.000 Wohnungen. 60 Prozent der Wiener Bevölkerung lebt in einer geförderten oder Gemeindewohnung. Denn zusätzlich zu den kommunalen Wohnungen zählt Wien weitere rund 200.000 dauerhaft sozial gebundene Wohneinheiten von Gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen zum Bestand. Diese wurden, und werden nach wie vor, mit Mitteln aus der Wohnbauförderung errichtet und unterliegen bis zur „Ausfinanzierung“ nach meist 35 Jahren den Bestimmungen des Wohnbauförderungsgesetzes, das eine Kostenmiete vorschreibt, also abgesehen von einer geringen Eigenkapitalverzinsung keine Rendite zulässt. Anschließend fallen diese Wohnungen aber nicht aus der sozialen Bindung, sondern unter das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz, das erneut leistbare Mieten vorsieht. Sie sind damit dauerhaft sozial gebunden.

belegt, wenn für die Sanierung Wohnbauförderungsmittel verwendet werden. Die Mieten in solchen gefördert sanierten Wohnhäusern bleiben in der Regel 15 Jahre lang gedeckelt und dienen ausschließlich der Refinanzierung der Sanierungskosten. Mit diesem Ansatz es in den vergangenen 40 Jahren gelungen, gründerzeitlich geprägte Quartiere aufzuwerten und gleichzeitig leistbare Wohnungen in Gebieten mit wenigen dauerhaft sozial gebundenen Wohnungen zur Verfügung zu stellen. Außerdem bietet die Stadt Wien mit verschiedenen Serviceeinrichtungen, wie der Gebietsbetreuung (Quartiersmanagement), der Schlichtungsstelle für wohnrechtliche Angelegenheiten sowie der Mieterhilfe auch Unterstützung für Mieterinnen und Mieter privater Wohnungen.

Ein weiterer wesentlicher Punkt der Wiener Wohnungspolitik ist, dass die Wohnungsfrage nicht ausschließlich in Bezug auf die einkommensschwächsten Gruppen einer Gesellschaft thematisiert wird. Angemessene und leistbare Wohnverhältnisse sind ein Anliegen breiter Bevölkerungsschichten und der soziale Wohnbau in Wien richtet sich deshalb auch gezielt an die Mittelschicht. Aus diesem Grund sind die Einkommensgrenzen in Wien so gesetzt, dass in etwa 75 Prozent der Wiener Haushalte potentiell Zugang zum geförderten Wohnbau haben. Zwar wird dieser Aspekt seitens anderer politischer Kräfte immer wieder in Frage gestellt, doch ist auch klar, dass der soziale Wohnbau – will er nicht nur Behausung sein, sondern auch soziale Inklusion fördern – eben die Stadtgesellschaft in ihrer ganzen Breite abbilden muss.

Der Zielkonflikt zwischen sozialer Treffsicherheit und sozialer Mischung existiert und soll gar nicht verleugnet werden, doch die einfache und populistische Antwort darauf, den sozialen Wohnbau ausschließlich für sehr einkommensschwache Haushalte zu öffnen, funktioniert mehr schlecht als recht: Denn dadurch würden die soziale Durchmischung und damit auch das friedliche Zusammenleben in der Stadt gefährdet, was wiederum negative Auswirkungen auf die Bewohnerinnen und Bewohner hätte. In Wien ist es mit der Politik der sozialen Inklusion gelungen, Viertel mit sozialem Brennstoff zu vermeiden.

Wien hat sein Wohnbauprogramm aber an die veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen, die seit der Wirtschaftskrise im Jahr 2008 herrschen, angepasst. Mit dem SMART-Wohnbauprogramm in Kombination mit der Förderschiene „Superförderung“ werden bei geförderten Neubauvorhaben mindestens ein Drittel aller Wohnungen als besonders leistbare SMART-Wohnungen errichtet. Diese Wohnungen sind z.T. für Haushalte mit begründetem Wohnbedarf reserviert. Für besonders einkommensschwache Haushalte können die Rückzahlungsraten für das Superförderungsdarlehen von 0,70 €/m² ausgesetzt bzw. auf 0,35 €/m² reduziert werden. Anstatt also am oberen Ende die Einkommensgrenzen pauschal zu reduzieren, fördert Wien einen Teil der Wohnungen besser, macht diese leistbarer und reserviert sie für einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen.

Tabelle 26: Abgestufte Einkommensgrenzen nach Haushaltsgröße und Art der Förderung. Wobei das durchschnittliche Jahres-Netto-Einkommen in Wien bei Angestellten bei rd. 29.800 Euro und bei Arbeiterinnen und Arbeitern bei rd. 21.800 Euro liegt

Unterschiedliche Einkommensgrenzen für die Vergabe geförderter Wohnungen [Jahres-Netto-Einkommen in Euro]					
Förderschiene	geförderte SMART-Wohnungen mit Superförderung			geförderte Mietwohnung	geförderte Eigentumswhg.
1-Pers. HH	19.150	25.850	44.700	44.700	51.090
2-Pers. HH	28.540	38.520	66.610	66.610	76.130
3-Pers. HH	32.290	43.560	75.360	75.360	86.130
4-Pers. HH	36.050	48.660	84.130	84.130	96.140
... für jede weitere Pers.	2.100	2.830	4.910	4.910	5.620
monatlich Rückzahlung des Superförderungsdarlehens	0,00 €/m ²	0,35 €/m ²	0,70 €/m ²	keine Superförderung	keine Superförderung

Tabelle 27: Voraussetzungen für die Errichtung und Vergabe von geförderten Miet- und Eigentumswohnungen. Für einen Teil der neu errichteten Wohnungen müssen der Stadt Wien vom Bauträger Belegungsrechte eingeräumt werden. Die Vergabe erfolgt zentral über eine städtische Einrichtung die „Wohnberatung Wien“. Je nach Zielgruppe gibt es unterschiedlich strenge Vergabekriterien. Ein begründeter Wohnbedarf besteht dann, wenn die bestehende Wohnung überbelegt ist bzw. das beim Einzug eines Partners der Fall wäre, wenn bis zu 30-jährige Kinder mit ihren Eltern zusammen wohnen und ausziehen möchten und wenn der Bedarf nach einer barrierefreien Wohnung nachgewiesen werden kann

	geförderte SMART-Wohnungen		geförderte Miet- und Eigentumswohnung	
Aufteilung der Wohnungen	mind. 1/3 der Whg.		max. 2/3 der Whg.	
Vergabe durch Stadt Wien	... Bauträger	... Stadt Wien	... Bauträger
	1/2	1/2	1/3	2/3
Vergabekriterien	begründeter Wohnbedarf erforderlich	kein begründeter Wohnbedarf erforderlich		
	Zwei Jahre durchgehender Hauptwohnsitz in Wien an der aktuellen Adresse	nicht erforderlich	Zwei Jahre durchgehender Hauptwohnsitz in Wien an der aktuellen Adresse	nicht erforderlich
	Österreichische Staatsbürgerschaft (oder gleichgestellt)		Österreichische Staatsbürgerschaft (oder gleichgestellt)	
	Unterschreitung der Einkommensgrenzen nach dem Wiener Wohnbauförderungsgesetz (siehe Tabelle)			

c) Vorausschauende Bodenpolitik

Ein Bekenntnis zu einer aktiven Wohnungspolitik setzt auch dasjenige zu einer aktiven und vorausschauenden Bodenpolitik voraus. Denn Stadtentwicklung braucht Flächen und leistbarer Wohnbau benötigt vor allem leistbare Grundstücke. Da jedoch in einer wachsenden Stadt wie Wien die Nachfrage und damit auch die Preise für Grund und Boden hoch sind, sind Instrumente nötig, die in der Lage sind, aus-

reichend Flächen zu leistbaren Konditionen für den geförderten Wohnbau zu akquirieren.

Die Stadt Wien hat zu diesem Zweck bereits 1984 einen gemeinnützigen Fonds, den „wohnfonds_wien – Fonds für Wohnbau und Stadterneuerung“ gegründet. Dieser ist für die Bereitstellung des für den sozialen Wohnbau in Wien erforderlichen Bodens durch dessen preisangemessenen Erwerb und Baureifmachung sowie durch dessen entgeltliche Überlassung an geeignete Dritte zuständig. Darüber hinaus betreibt der wohnfonds durch Bauträgerwettbewerbe und den Grundstücksbeirat auch Projektentwicklung und Qualitätssicherung. Derzeit besitzt der wohnfonds_wien mehr als 200 Hektar an Flächenreserven. Kontinuierlich werden Grundstücke in allen Lagen, so beispielsweise landwirtschaftliche genutzte Flächen und ehemalige Betriebsareale, aufgekauft und aktiv entwickelt.

Wesentlich für die strategische Ausrichtung des wohnfonds ist es, dass aufgrund der beachtlichen Flächenreserven ein langfristiges und vorausschauendes Liegenschaftsmanagement möglich ist. Grundstücke werden auch dort erworben, wo erst in fünf bis zehn Jahren mit Stadtentwicklung zu rechnen ist. Dieser „lange Atem“ verschafft dem wohnfonds_wien einen Vorteil im Vergleich zu privaten Investoren. Diese sind zwar in der Lage höhere Preise zu bezahlen, allerdings nur dann, wenn ein Grundstück in absehbarer Zeit verwertet werden kann. Vor allem bei landwirtschaftlich genutzten Grundstücken in potenziellen Stadterweiterungsgebieten ist das meist nicht der Fall. Denn meist wird seitens der Stadt Wien erst mit der städtebaulichen Entwicklung begonnen, wenn ausreichend Flächen vom wohnfonds_wien oder von gemeinnützigen Bauträgern erworben wurden.

Eigentümer, die größere und nicht mehr genutzte Betriebsgebiete verwerten möchten, benötigen dafür einen neuen Flächenwidmungs- und Bebauungsplan, der die Wohnnutzung erst erlaubt. Im Zuge eines solchen Widmungsverfahrens muss von der Stadt Wien entsprechend §1 der Wiener Bauordnung Vorsorge für ausreichend Flächen für die Infrastruktur, öffentliche Einrichtungen sowie Freizeit und Erholung getroffen werden. Darüber hinaus werden auf diese Weise auch Grundstücke für den geförderten Wohnbau akquiriert, die dann meist in Kooperation mit dem wohnfonds_wien entwickelt werden. Der Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung ist damit auch ein Instrument, dessen sich die Stadt Wien bedient, um leistbare Flächen für den geförderten Wohnbau zu akquirieren.

d) Förderung nachhaltig Finanzieren

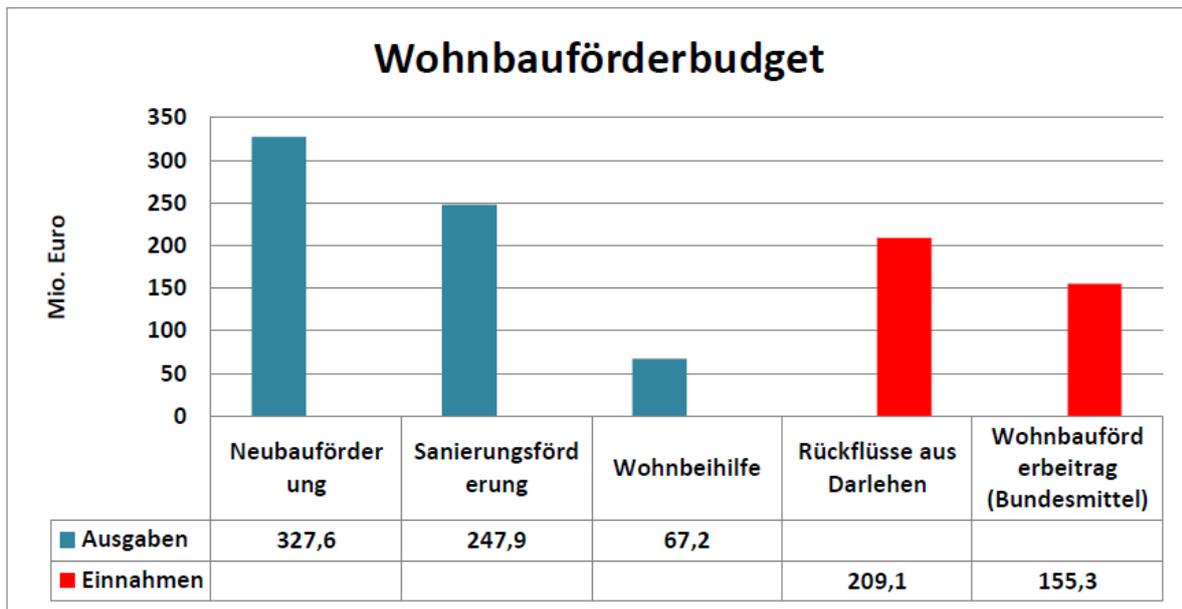
Die Stadt Wien wendet jährlich rd. 650 Mio. Euro für die Wohnbauförderung auf, was in etwa 5 % des Gesamtbudgets ausmacht. Der größte Teil davon, rund 330 Mio. Euro wird für die Neubauförderung, rund 250 Mio. Euro für die Sanierungsförderung und rund 70 Mio. Euro für die Subjektförderung ausgegeben.

Um diese Mittel effektiv und nachhaltig einzusetzen wird vor allem bei der Neubauförderung ein Großteil der Mittel als Darlehen ausbezahlt. Das führt dazu, dass mittel- bis langfristig Rückflüsse generiert werden. Diese betragen inzwischen etwa 300 Mio. Euro jährlich und insgesamt sichern rund 3,5 Mrd. Euro an aushaftenden Darlehen auch die zukünftige Finanzierung des Wohnbaus. Zusätzlich zu den Rückflüssen erhält die Stadt Wien als Bundesland auch Bundesmittel in der Höhe von jährlich etwa 150 Mio. Euro aus den Einnahmen aus dem Wohnbauförderbeitrag. Dieser Beitrag ist je zur Hälfte vom Dienstgeber und vom Dienstnehmer zu tragen

und er beträgt 1 Prozent des sozialversicherungspflichtigen Einkommens. Auch wenn im Jahr 2008 die Zweckbindung aufgehoben wurde, wird diese in Wien nach wie vor für die Förderung des Wohnbaus herangezogen.

Rückflüsse und Bundesmittel zusammen stellen somit eine nachhaltige Basisfinanzierung des geförderten Wohnbaus sicher und bestätigen die Strategie der Stadt Wien bei der Förderung verstärkt auf langfristige Darlehen zu setzen. Nicht rückzahlbare Zuschüsse werden hauptsächlich in der Sanierung und im Neubau für besondere Qualitäten gewährt.

Abbildung 6: Beispiel 2014: Eine Gegenüberstellung der Ausgaben und der Einnahmen der Wohnbauförderung zeigt, dass ein nicht unwesentlicher Teil der Finanzierung aus Rückflüssen und Bundesmitteln bestritten werden kann

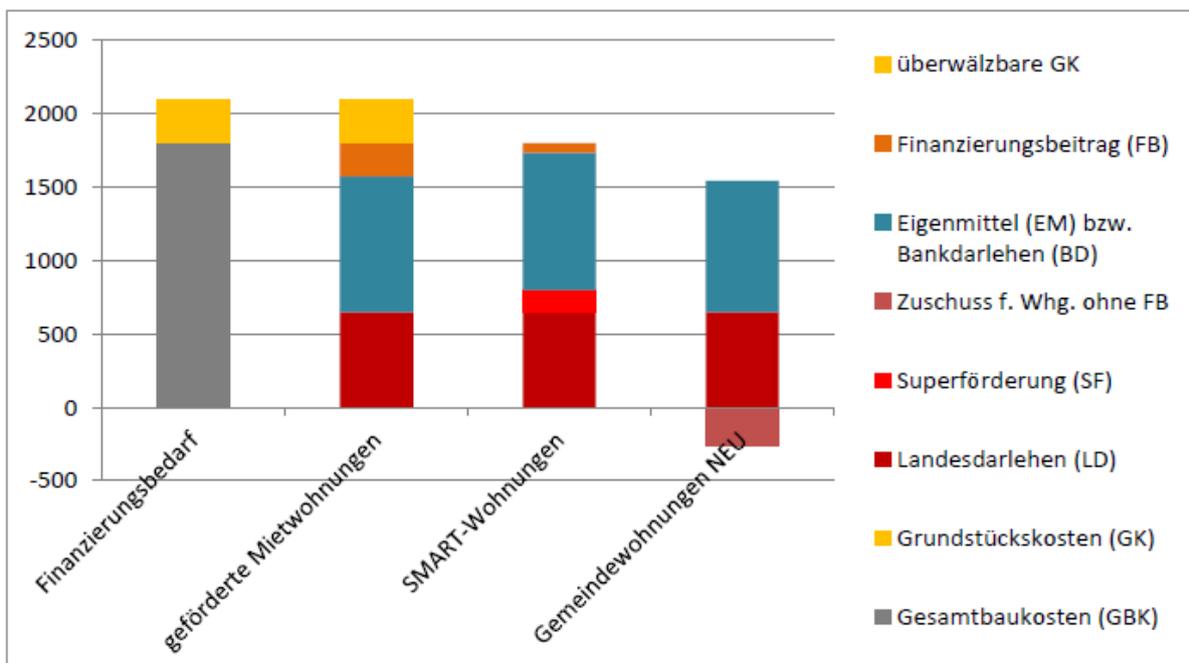


Eine nachhaltig finanzierte Förderung muss jedoch auch dazu in der Lage sein, leistbare Mieten zu gewährleisten. Hier verfolgt Wien das Prinzip der Kostenmiete. Zusammen mit gedeckelten Gesamtbaukosten (rund 1.800 €/m² Nutzfläche), gedeckelten überwälzbaren Grundstückskosten (max. 300 €/m² Nutzfläche) und langen Refinanzierungszeiträumen (35 Jahre bei Mietwohnungen) ist sichergestellt, dass die Mieten gleichermaßen leistbar und ökonomisch nachhaltig sind.

Um die zur Verfügung stehenden Fördermittel effizient einzusetzen, beträgt der Förderaufwand in der Hauptförderung zwischen 510 und 700 €/m² Nutzfläche, abhängig von der Größe des Neubauvorhabens. Damit wird ein ganzes Drittel der Gesamtbaukosten gedeckt, die anderen zwei Drittel müssen durch Eigenmittel des Bauträgers, durch Bankdarlehen sowie durch Finanzierungsbeiträge der zukünftigen Mieterinnen und Mieter – maximal 12,5 Prozent der Gesamtbaukosten – aufgebracht werden. Da auch privates Kapital eingesetzt wird, kann der durchschnittliche Förderaufwand pro Wohnung mit rund 50.000 Euro an Förderdarlehen beziffert werden.

Um allerdings die gegenwärtige maximale Netto-Kaltmiete von 4,78 €/m² Wohnnutzfläche nicht zu überschreiten, ist das Förderdarlehen bis zur vollständigen Tilgung des Bankdarlehens tilgungsfrei. Das heißt die 4,78 €/m² dienen anfänglich ausschließlich der Rückzahlung des Bankdarlehens bzw. der eingesetzten Eigenmittel des Bauträgers. Zusätzlich kann noch ein Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag eingehoben werden und zusammen mit Hausbetriebskosten von ca. 1,8 €/m² und einer 10-prozentigen Umsatzsteuer ergeben sich daraus in der Regel Brutto-Kaltmieten von rund 8,00 €/m². Allerdings nur unter der Voraussetzung, dass die Mieterinnen und Mieter einen Finanzierungs- und Grundkostenbeitrag in der Höhe von rd. 500 €/m² Nutzfläche leisten.

Abbildung 7: Der Finanzierungsbedarf von rd. 1.800 €/m² GBK und rd. 300 €/m² GK wird je nach Förderschiene unterschiedlich auf das Land Wien als Fördergeber (Förderdarlehen, Superförderung, Zuschüsse), den Bauträger (Einsatz von Eigenmittel bzw. Bankdarlehen) und die zukünftigen Mieterinnen und Mieter (Finanzierungsbeiträge und überwälzbare grundkosten) aufgeteilt



Um diese vor allem für einkommensschwächere Haushalte hohe Zugangshürde zu beseitigen, sind in den vergangenen Jahren neue Förderschiene entwickelt worden. Bei den SMART-Wohnungen, bei denen zusätzlich zur Hauptförderung die Superförderung gewährt wird, ist der Finanzierungsbeitrag mit 68,59 €/m² (indexierter Wert auf Basis von 50,0 €/m² im Jahr 2000) gedeckelt und die Grundstückskosten werden mittels Baurechtszinsen in der Höhe von rd. 0,80 €/m² laufend überwälzt.

Nachdem Wien bereits über einen sehr großen Gemeindewohnungsbestand verfügt, wurde der Neubau für einige Jahre ausgesetzt. 2015 entschied sich die Stadt Wien – aufgrund der gesteigerten Nachfrage nach besonders kostengünstigem Wohnraum dazu, wieder Gemeindewohnungen zu errichten. Mit dem gänzlichen Entfall

des Eigenmittelbeitrags und einer Bruttomiete von max. 7,50 €/m² bieten diese äußerst günstige Konditionen.

Bei der im Frühjahr 2016 eingeführten Förderschiene für finanzierungsbeitragsfreie Wohnungen wird vom Land Wien ein nicht rückzahlbarer Zuschuss in der Höhe von 260 €/m² Wohnnutzfläche gewährt. Mit dieser Förderung werden die neuen Gemeindewohnungen errichtet. Die Grundstückskosten entfallen, da dafür stadteigene Grundstücke verwendet werden. Geplant ist, bis 2020 rund 4.000 solcher Gemeindewohnungen in die Umsetzung zu bringen.

Die strengen Auflagen, die an die Wohnbauförderung geknüpft sind – insbesondere die indirekte Beschränkung der Rendite über die mit 4,78 €/m² gedeckelte Miete und die langen Refinanzierungszeiträume – gewährleisten, dass tatsächlich leistbare Wohnungen entstehen.

Gleichzeitig braucht es aber auch verlässliche Partner, die bereit sind, unter diesen Rahmenbedingungen Wohnungen zu errichten und die vor allem auch über die Kapazität verfügen, um Wohnungen in großer Zahl herzustellen. Wien kann hier auf die langjährige und bewährte Zusammenarbeit mit den Gemeinnützigen Bauvereinigungen (GBV) zählen.

e) Verlässliche Partner fördern

In Wien besteht mit den Gemeinnützigen Bauvereinigungen (GBV) eine historisch gewachsene Eigentümergruppe, die besonderen sozialpolitischen Zielen verpflichtet ist und speziellen Regularien der Vermietung und Miethöhe, Gewinnerzielung und (Re-)Investition in den Wohnungsbestand unterliegt. Die GBV gehen auf die Genossenschaftsgründungen vor dem Ersten Weltkrieg, auf Gründungen nach dem „Bundes- Wohn- und Siedlungsfond“ 1921 sowie vor allem auf die Gründungswelle in der Wiederaufbauphase nach dem Zweiten Weltkrieg zurück. Aktuell gibt es in Österreich 186 gemeinnützige Bauvereinigungen, davon 98 Genossenschaften, 78 Gesellschaften mit beschränkter Haftung und 10 Aktiengesellschaften. Von diesen haben 57 ihren Unternehmenssitz in Wien bzw. sind in Wien aktiv. Für alle GBV gilt weiterhin das seit 1910 fortentwickelte Gemeinnützigkeitsrecht bzw. das derzeitige Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz (WGG). Wesentliche Regelungen für die Miethöhe und Investitionsstrategien der GBV sind:

- Gewinnbeschränkung: eine begrenzte Eigenkapitalverzinsung bzw. eine Gewinn(ausschüttungs)beschränkung auf derzeit maximal 3,5 %
- Baupflicht: überschüssiges Eigenkapital muss in den sozialen Wohnbau reinvestiert werden
- Generationenvertrag: die Miete in ausfinanzierten Objekten (nach Ablauf der Förderbindung) beträgt gegenwärtig 1,75 €/m² und dient dem Aufbau von Eigenkapital das wiederum in den Wohnbau reinvestiert werden muss

Die Attraktivität des Geschäftsmodells der Gemeinnützigen Bauvereinigungen liegt in Steuervorteilen, dem besonderen Zugang zu Wohnungsbaufördermitteln, der Möglichkeit der Beteiligung der Mieterinnen und Mieter an den Eigenmitteln sowie langfristig sehr stabilen, wenn auch begrenzten Erträgen. Der geförderte Wohnbau Wiens ist ohne die Gemeinnützigen Bauvereinigungen als Partner nicht denkbar, denn im Unterschied zu privaten Investoren sind sie per Gesetz zu einer beschränk-

ten Rendite und zur Reinvestition der Überschüsse in den Sozialen Wohnbau verpflichtet.

Die GBV errichten im Unterschied zu privaten Investoren Wohnungen, weil es ihr Unternehmenszweck ist, und nicht, weil Wohnhäuser gegenwärtig eine attraktive Kapitalanlage darstellen. Diesem Aspekt muss deshalb besondere Aufmerksamkeit zuteil werden, da das Bevölkerungswachstum in vielen Städten auch mittelfristig hoch bleiben wird. Das bedeutet, dass auch weiterhin eine hohe Anzahl an Wohnungen errichtet werden muss. Sich dabei ausschließlich auf private Investoren zu verlassen ist mitunter risikoreich, denn gegenwärtig kurbeln vor allem die niedrigen Kapitalmarktzinsen den Wohnungsbau an. Sollten aber die Kapitalmarktzinsen wieder steigen, so wird auch weniger privates Kapital in den Wohnbau fließen und wachsende Städte müssten dann – mit größeren Anreizen als bisher – versuchen, die private Wohnbauproduktion aufrecht zu erhalten.

Nachhaltiger ist es, mit gezielten Förderprogrammen nicht nur Wohnungen sondern auch Akteure zu fördern, die zukünftig als Player mit geringer Renditeerwartung am Wohnungsmarkt auftreten und die sowohl das Know-how als die Kapazitäten haben, um Wohnungen in großer Zahl zu errichten. Das könnten kommunale Wohnbaugesellschaften ebenso sein wie Betriebe, die wieder in den Werkwohnungsbaueinsteigen. Auch neue Genossenschaften könnten solche Akteure sein, wenn sie sich in ihren Statuten dazu verpflichten, einen Beitrag zum Gemeinwohl zu leisten.

f) Innovationsfördernde Prozesse

Die Vergabe von Wohnbaufördermitteln für den geförderten großvolumigen Wohnungsneubau erfolgt in Wien über ein qualitätssicherndes Gremium, den sogenannten „Grundstücksbeirat“. Dieser setzt sich aus Expertinnen und Experten aus den Bereichen Architektur, Landschaftsplanung, Bauökologie, Stadtplanung, soziale Nachhaltigkeit und Ökonomie zusammen und tritt in zwei unterschiedlichen Konstellationen zusammen.

Erstens beurteilt der Grundstücksbeirat in monatlichen Sitzungen Projekte mit weniger als 300 Wohnungen, die von Bauträgern auf eigenen Grundstücken errichtet werden. Detailliert ausgearbeitete Projekte werden einer umfassenden Beurteilung unterzogen, die das Ziel hat, Projekte zur Förderung zu empfehlen, die eine gute Balance zwischen Leistbarkeit, architektonischen, ökologischen und sozialen Qualitäten aufweisen. Und zweitens tritt der Grundstücksbeirat als Bauträgerwettbewerbjury auf, wobei hier auch zusätzliche Jurymitglieder die dem Grundstücksbeirat nicht angehören, hinzugezogen werden können.

Beim Bauträgerwettbewerb handelt es sich um eine Konzeptvergabe, die vom wohnfonds_wien für eigene Grundstücke ausgelobt wird bzw. die bei Projekten mit mehr als 300 Wohnungen, die unter Inanspruchnahme von Wohnbaufördermitteln umgesetzt werden sollen, verpflichtend ist. Wesentlich dabei ist, dass der Kaufpreis des Grundstückes vorab fixiert wird (rd. 250 €/m²BGF = rd. 300 €/m² Nutzfläche) und folglich ein Wettbewerb durchgeführt wird, bei dem es darum geht, möglichst hohe Qualität bei gleichzeitig leistbaren Mieten zu ermöglichen. Dadurch werden gezielt innovative Wohnbauprojekte angestoßen. Zusätzlich programmatisch gesteuert wird diese Innovation auch dadurch, dass einzelne Bauträgerwettbewerbe

zu bestimmten Themen, wie zum Beispiel „Generationenwohnen“, „Junges Wohnen“ oder „Interkulturelles Wohnen“ ausgelobt werden.

Die jeweiligen Aufgabenstellungen werden von Projektteams aus Bauträgern und Architekturbüros umfassend bearbeitet und in Form eines architektonischen Entwurfs mit einer umfassenden Kalkulation abgegeben. Die Beurteilung erfolgt durch die interdisziplinäre besetzte Bauträgerwettbewerbsjury anhand des 4-Säulen-Modells, das die Säulen soziale Nachhaltigkeit, Architektur, Ökonomie und Ökologie abbildet.

Die Kriterien werden kontinuierlich – aufgrund der praktischen Erfahrungen sowie eines sich wandelnden Verständnisses - weiterentwickelt. Standen ursprünglich v.a. ökonomische Gesichtspunkte der Kostenbegrenzung bei den Wettbewerben im Vordergrund, so gewann zwischenzeitlich Architektur/Städtebau an Gewicht, während nunmehr aufgrund des jüngsten Hauptkriteriums der sozialen Nachhaltigkeit eine stärkere Nutzerperspektive entwickelt wurde.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt bei der Förderung von Innovation ist die Veröffentlichung der Ergebnisse der Bauträgerwettbewerbsbeiträge in jährlichen „Bauträgerwettbewerbsbüchern“ und diversen Ausstellungsformaten, bei denen die verschiedenen Beiträge in der Fachöffentlichkeit diskutiert werden.

Abbildung 8: Das 4-Säulen-Modell dient dem Grundstücksbeirat als qualitätssicherndes Gremium als Beurteilungsschema für Wohnbauprojekte die sich um Wohnbaufördermittel bewerben

Soziale Nachhaltigkeit	Architektur	Ökonomie	Ökologie
Alltagstauglichkeit	Stadtstruktur	Grundstückskosten	Klima und Ressourcenschonendes Bauen
Kostenreduktion durch Planung u. Finanzierung	Gebäudestruktur	Gesamtbaukosten	Gesundes und Umweltbewusstes Wohnen
Wohnen in Gemeinschaft	Wohnungsstruktur	NutzerInnenkosten und Vertragsbindung	Stadträumlich wirksame Qualitäten im Grün- und Freiraum
Wohnen für wechselnde Bedürfnisse	Gestaltung	Kostenrelevanz der Bauausstattung	Differenzierte Nutzungsangebote im Grün- und Freiraum
Gesamtbewertung			

Seit 1995 wurden vom wohnfonds_wien 55 Bauträgerwettbewerbe mit rund 25.000 Wohneinheiten durchgeführt. Im Grundstücksbeirat wurden im selben Zeitraum 825 Projekte mit rund 75.000 Wohneinheiten beurteilt. Aufgrund des starken Bevölkerungswachstums mit durchschnittlich etwa 27.000 Personen jährlich in den vergangenen fünf Jahren wurde Anfang 2016 die „Wiener Wohnbauoffensive 2016-2018“ gestartet. Im Zuge dieser sind im Zeitraum 2016 bis 2018 insgesamt 13 Bauträgerwettbewerbe für insgesamt 11.000 Wohnungen vorgesehen. Das entspricht in etwa einer Verdopplung der sonst üblichen 2 bis 3 Verfahren jährlich.

Trotz der zahlreichen Strukturen, die der soziale Wohnbau in Wien in seiner fast 100-jährigen Geschichte ausgebildet hat, sind auch die Herausforderungen groß. Bis zum Jahr 2025 soll Raum für bis zu 120.000 neue Wohnungen bereitgestellt werden, denn es geht schließlich auch darum, die Leistbarkeit des Lebens in der wachsenden Stadt im Auge zu behalten. Immer mehr Menschen in prekären Arbeitsverhältnissen und Lebenssituationen konkurrieren um das sich verknappende Gut des leistbaren Wohnraums. Fehlt das entsprechende wohnungspolitische Steuerungsinstrumentarium, drohen die Städte in krisenhafte Situationen zu geraten. Die Gefahr ist groß, dass dies zu einer Zuspitzung sozialer Ungleichheiten führen wird.

Wien verfügt – wie die vergangenen Seiten zeigen – zwar über ein besonderes wohnungspolitisches Instrumentarium im Bereich des sozialen Wohnungsbaus, doch ist auch in Wien zu beobachten, wie der soziale Wohnbau angesichts stark steigender Grundstückspreise, eines durchschnittlich stagnierenden bzw. sinkenden Real-einkommens und eines stagnierenden Wirtschaftswachstums zunehmend unter Druck gerät. Mit dem Instrument der Internationalen Bauausstellung – IBA_Wien – hat sich die Stadt dazu entschlossen, neue zukunftsweisende Akzente zu setzen. Ziel der IBA_Wien ist es, gemeinsam mit heimischen und internationalen Expertinnen und Experten sowie unter Mitsprache der Wiener Bevölkerung beispielgebende Antworten auf Fragen des „Neuen Sozialen Wohnens“ zu erarbeiten. Dies sowohl im Bereich des Neubaus als auch der Sanierung.

Mehrere Stadtentwicklungs- und Stadterneuerungsgebiete stehen im Fokus der IBA_Wien, in denen innovative Lösungen vorangetrieben werden. Mit der Internationalen Bauausstellung – die Präsentationsjahre sind 2020 und 2022 – beabsichtigt Wien, sich europaweit als Kompetenzzentrum für sozialen Wohnbau zu etablieren.“

Ludwig, M. (2017)¹³

2. Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung

„a) Anwendungsbereich

(1) Das Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung ist anzuwenden, soweit neues Planungsrecht Grundlage für die Herbeiführung der Genehmigungsfähigkeit von Vorhaben mit Wohnnutzung ist. Bei Bebauungsplanverfahren mit weniger als 5.000 m² Geschossfläche Wohnen kommt das Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung nicht zur Anwendung. Unterhalb dieser Schwelle liegt die Entscheidung, ob in Anlehnung an das Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung Mietpreis- und Belegungsbindungen sowie Kostenbeteiligungen für die Einrichtungen der technischen und sozialen Infrastruktur mit dem jeweiligen Vorhabenträger vertraglich vereinbart werden sollen, im Ermessen des Planaufstellers. Das Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung ist nicht anzuwenden, soweit das jeweilige Vorhaben auch ohne Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans genehmigungsfähig wäre.

(2) Im Geltungsbereich von förmlich festgelegten städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen, soweit diese nicht im vereinfachten Verfahren durchgeführt werden, und im Geltungsbereich von städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen sind die hier geltenden rechtlichen Besonderheiten zu beachten. Dazu zählen insbesondere die Aus-

gleichsbeträge für die sanierungs- bzw. entwicklungsrechtlich bedingte Erhöhung des Bodenwerts, die gemäß §§ 152 ff BauGB durch den Eigentümer zu entrichten sind.

(3) Das Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung wurde zum 28. August 2014 eingeführt.

(4) Die Leitlinie in der vorliegenden Fassung ist ab dem 1. November 2018 anzuwenden. Grundsätzlich ist bei Abschluss des städtebaulichen Vertrages das Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung in der jeweils aktuellen Fassung zugrunde zu legen, wobei die in die Angemessenheitsprüfung einfließenden Kosten regelmäßig aktualisiert werden.

b) Gegenstand der Kostenbeteiligung

(1) Die Kostenbeteiligung des Vorhabenträgers betrifft sämtliche dem Land Berlin entstehenden Aufwendungen, die Folge oder Voraussetzung des geplanten Vorhabens sind. Gegenstand und Höhe der Kostenbeteiligung variieren in Abhängigkeit von den spezifischen Erfordernissen der jeweiligen Fläche. Hierzu können insbesondere gehören:

- Kosten für städtebauliche Wettbewerbe, Kosten für Bürgerbeteiligung, Kosten für die Vergabe von Planungsleistungen an Dritte (wie Gutachten, Fachplanungen, externe Zuarbeiten bei der Erarbeitung des verbindlichen Planungsrechts, archäologische Untersuchungen),
- Kosten für die Neuordnung der Grundstücke (Notargebühren, Grundbuchgebühren, Grunderwerbsteuer, Vermessungskosten etc.), soweit ein Umlenungsverfahren nicht durchgeführt wird,
- Kosten der Flächenbereitstellung für die erforderliche technische Infrastruktur, wie Ver- und Entsorgungsanlagen, öffentliche Grünflächen und soziale Infrastruktur,
- Bau- und Baunebenkosten für Erschließungsanlagen und Immissionsschutzanlagen, soweit diese vom Land Berlin zu finanzieren wären, für Ver- und Entsorgungsanlagen, öffentliche Grünflächen und die Herstellung von Ausgleichsmaßnahmen einschließlich Fertigstellungs- und Entwicklungspflege, soweit diese Maßnahmen den Flächen für die genannten Vorhaben zugeordnet sind,
- Bau- und Baunebenkosten sowohl für Kindertageseinrichtungen als auch für Grundschulplätze, die jeweils nötig sind, um den zusätzlichen Bedarf zu decken, der sich durch das Vorhaben ergibt,
- Kosten für denkmalpflegerische Maßnahmen zum Erhalt von Denkmälern, soweit diese durch das geplante Vorhaben veranlasst sind und über die generelle Verpflichtung zum Erhalt hinausgehen.

(2) Im Land Berlin besteht für Eltern ein Rechtsanspruch auf Grundschul- und Kindertagesstättenplätze. Daher ist in Bebauungsverfahren, die Planungsrecht für Wohnnutzung über den Bestand hinaus schaffen, die Finanzierung der Kosten, die Voraussetzung oder Folge für die Herstellung der sozialen Infrastruktur sind, zwingend sicherzustellen. Vom Vorhabenträger erfolgt eine Kostenübernahme von Plätzen in Kindertageseinrichtungen und von Grundschulplätzen immer nur bezogen auf

den aus dem Vorhaben resultierenden Bedarf, auch wenn das Land Berlin Einrichtungen mit einem höheren Platzangebot erstellt.

(3) Der Umfang der Maßnahmen, die Folge oder Voraussetzung des geplanten Vorhabens sind, ergibt sich nach den Erfordernissen des Einzelfalls unter Einschluss der städtebaulichen Zielsetzung. Vorrangig sind solche Maßnahmen in die Kostenvereinbarung einzubeziehen, die den Bedarfsermittlungen zufolge im konkreten Einzelfall für eine angemessene Versorgung und Erschließung erforderlich sind.

Dazu gehört insbesondere die Schaffung von Kindertageseinrichtungen und Grundschulplätzen. Betriebskosten oder Personalkosten dieser Infrastruktureinrichtungen sind jedoch nicht Gegenstand der vertraglichen Kostenübernahme.

(4) Neben der Kostenübernahme kann in Abstimmung mit der jeweils zuständigen Fachdienststelle auch vereinbart werden, dass der Vorhabenträger einzelne Maßnahmen anstelle des Landes Berlin auf eigene Kosten durchführt. Bei Anlagen zur Erschließung der Baugebiete im Sinne von § 123 BauGB soll der Vorhabenträger in der Regel die Erschließung auf eigene Kosten auf der Grundlage eines gesondert abzuschließenden Erschließungsvertrags durchführen. Dabei sind von ihm auch die Anforderungen zu berücksichtigen, die sich aus dem Vergaberecht ergeben.

(5) Dem städtebaulichen Vertrag werden neben Kostenschätzungen (unter Berücksichtigung von Fördermitteln), die sich auf die durchzuführenden Maßnahmen beziehen, auch Schätzungen der planungsbedingten Bodenwertsteigerung als ein Kriterium zur Beurteilung der Angemessenheit zugrunde gelegt. Sämtliche vom Vorhabenträger zu übernehmenden Kosten müssen Maßnahmen betreffen, die dem geplanten Vorhaben konkret zuzuordnen sind. Dem Vorhabenträger wird die Option eingeräumt, die Zahlungspflicht durch Zahlung eines Betrags abzulösen, der auf Basis der dem städtebaulichen Vertrag zugrundeliegenden Kostenschätzung ermittelt wurde. In diesem Fall findet nach Fertigstellung keine Abrechnung der Maßnahme gegenüber dem Vorhabenträger statt. Wird diese Option nicht gewählt, muss das Land Berlin den Aufwand gegenüber dem Vorhabenträger nach Fertigstellung der Maßnahme abrechnen; überzahlte Beträge sind zu erstatten.

c) Unentgeltliche, kosten- und lastenfreie Abtretungen von Flächen für öffentliche Zwecke

Auf Verlangen vom Land Berlin hat der Vorhabenträger sämtliche für öffentliche Zwecke zu nutzenden Flächen unentgeltlich, kosten- und lastenfrei an das Land Berlin abzutreten, soweit und in dem Umfang, wie diese Folge oder Voraussetzung des geplanten Vorhabens sind. Die Bodenwerte werden im Rahmen der Angemessenheitsprüfung berücksichtigt. Zu Flächen für öffentliche Zwecke zählen insbesondere:

- öffentliche Verkehrsflächen,
- (anteilige) Flächen für Kindertageseinrichtungen und Grundschulen,
- Flächen für Immissionsschutzanlagen, soweit diese Flächen vom Land Berlin unterhalten werden müssen,
- Flächen für die Ver- und Entsorgung,
- öffentliche Grünflächen einschließlich Kinderspielplätze.

d) Mietpreis- und Belegungsbinden

(1) Ausgehend von den in den Leitlinien des StEP Wohnen 2030 (Anm. Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030) formulierten städtebaulichen Zielen soll bei der Ent-

wicklung neuer Wohngebiete bezahlbarer Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen geschaffen werden. Dabei soll eine sozial stabile Bewohnerstruktur erhalten und gestärkt werden. Dafür sind Mietpreis- und Belegungsbindungen zur Deckung des dringenden Wohnbedarfs insbesondere von Haushalten mit geringem Einkommen zu vereinbaren.

(2) Der anhaltende Bevölkerungszuwachs und die damit verbundene höhere Nachfrage haben in den vergangenen Jahren das verfügbare Wohnraumangebot in Berlin stark verknüpft und die Mietpreise deutlich steigen lassen. Gleichzeitig verringert sich der Bestand preiswerten Wohnraums in Berlin durch Modernisierungsmaßnahmen und durch das Auslaufen von Belegungs- und Mietpreisbindungen aus früheren Wohnungsbauprogrammen immer weiter. Gab es im Jahr 2011 noch rund 300.000 entsprechend gebundene Wohnungen, so wird sich dieser Bestand ohne Neuförderungen bis 2022 auf fast ein Drittel dieses Niveaus (rund 105.000 Wohnungen) reduzieren. Damit haben es vor allem einkommensschwache Haushalte immer schwerer, sich am Markt mit Wohnraum zu versorgen. Fast die Hälfte der Haushalte (44 %) hätte aufgrund ihres Einkommens einen Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein (WBS). Auch wenn die rund 300.000 Wohnungen der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften bei Neuvermietungen überwiegend WBS-Berechtigten vorbehalten sind, reicht die Zahl der gebundenen Wohnungen bei weitem nicht aus, den gegenwärtigen und den zu erwartenden Bedarf zu decken.

(3) Vor diesem Hintergrund steht das Land Berlin in der Pflicht, eine ausreichende Versorgung mit Wohnraum im unteren und mittleren Preissegment sicherzustellen. Es gilt mit Blick auf die Bevölkerungsgruppen mit geringen Einkommen, die Anzahl mietpreis- und belegungsgebundener Wohnungen dauerhaft zu erhöhen. Deshalb verfolgt das Land Berlin das Ziel, bei Vorhaben mit Wohnnutzung, für deren Realisierung ein Bebauungsplan neu aufgestellt oder geändert werden muss, entsprechende vertragliche Regelungen im Sinne von § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB zur Förderung und Sicherung dieses mit der Bauleitplanung verfolgten generellen städtebaulichen Zieles zu treffen. So wird nicht nur dem Entstehen sozial einseitiger Quartiere entgegengewirkt, sondern auch die Erhaltung sozial ausgewogener und stabiler Bevölkerungsstrukturen in allen Teilen der Stadt gestärkt.

(4) Für Neubauplanungen beträgt in ganz Berlin der Anteil an mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen, bezogen auf die Geschossfläche Wohnen, grundsätzlich 30 %. Es stellt sich die dringende städtebauliche Herausforderung, den spezifischen Bedarf von Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen bei der Entwicklung von Flächen für den Wohnungsneubau zu berücksichtigen. Diesen gesamtstädtischen Erfordernissen ist berlinweit Rechnung zu tragen. Mietpreis- und Belegungsbindungen sind entsprechend den Wohnungsbauförderungsbestimmungen des Landes Berlin in den städtebaulichen Verträgen vorzusehen. Der Bindungszeitraum beträgt 30 Jahre. Zur planungsrechtlichen Sicherung dieses Ziels und auch im Hinblick auf die bewertungstechnische Berücksichtigung sind die Flächen, auf denen der mietpreis- und belegungsgebundene Wohnungsbau realisiert werden soll neben der Bindung im städtebaulichen Vertrag, zudem im Bebauungsplan festzusetzen. Nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB sind solche Flächen auszuweisen, auf denen ganz oder teilweise nur Wohngebäude errichtet werden dürfen, die mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung gefördert werden könnten. Mittelbare Belegungsbindungen sind im Rahmen des Berliner Modells der kooperativen Baulandentwicklung

nicht möglich. Auf die Umsetzung des vorgenannten Ziels kann nur im besonders gelagerten Einzelfall verzichtet werden, wenn andere städtebauliche Ziele dem entgegenstehen und ein Zurückstellen dieser Ziele sich nach der konkreten Planungssituation auch angesichts der großen Bedeutung der Flächenbereitstellung für die soziale Wohnraumversorgung als nicht gerechtfertigt erweist.

(5) Das Land Berlin bietet dem Vorhabenträger für die Errichtung von mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen Mittel aus dem Berliner Wohnungsbauförderprogramm an. Soweit diese Mittel den Verlust aus der Mietpreisbindung aufgrund gestiegener Herstellungskosten (Grundstückspreise und Baukosten) insgesamt nicht ausgleichen, erfolgt eine Anrechnung in der Angemessenheitsprüfung. Der Vorhabenträger soll frühzeitig einen Antrag bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen stellen, um das Vorhaben für eine Aufnahme in das Wohnungsbauförderprogramm des Landes Berlin vorzumerken. Die Erteilung des eigentlichen Bewilligungsbescheides erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt.

(6) Verzichtet der Vorhabenträger auf die Beantragung der vom Land Berlin als Ausgleich angebotenen Wohnraumfördermittel oder wird eine Wohnraumförderung allein aus von ihm zu vertretenden Umständen versagt, so sind auch ohne Wohnraumförderung Verpflichtungen zur Errichtung förderfähiger Wohnungen in gleichem Umfang zu übernehmen und hierfür Mietpreis- und Belegungsbindungen zu entsprechenden Konditionen einzugehen, wie im Falle der Bewilligung der Wohnraumförderung.

(7) Der Vorhabenträger kann der Verpflichtung zum Bau von Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen auch nachkommen, indem er eine geeignete Fläche im Plangebiet an einen anderen Wohnungsbau-träger abtritt. Dieser verpflichtet sich seinerseits gegenüber dem Land Berlin zur Umsetzung der genannten Verpflichtung in dem geschuldeten Umfang und trägt damit zur Wohnraumversorgung von Bevölkerungsgruppen mit Wohnraumversorgungsproblemen und zu einer sozial ausgewogenen Bevölkerungsstruktur bei.

(8) Das Land Berlin wird Vorhaben, die nach dem Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung realisiert werden, vorrangig bei der Vergabe von Wohnraumfördermitteln berücksichtigen.

e) Verfahrensschritte

(1) Bevor das Land Berlin das Verfahren zur Aufstellung oder Änderung des erforderlichen Bebauungsplans durch einen Aufstellungsbeschluss einleitet, muss der Vorhabenträger der Anwendung des Berliner Modells der kooperativen Baulandentwicklung zustimmen. In der Regel erfolgt die Grundzustimmung auf der Basis des Entwurfs des Aufstellungsbeschlusses. Zudem sollte eine erste Prüfung der grundsätzlichen Angemessenheit der zu erwartenden Leistungen des Vorhabenträgers erfolgt sein (vorläufige Angemessenheitsprüfung).

(2) Sobald die Grundzustimmung vorliegt, wird das Land Berlin das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans einleiten. Nach dem Beschluss über die Aufstellung des Bebauungsplans ist ein Vertrag zur Übernahme der Verfahrens- und Gutachterkosten durch den Vorhabenträger abzuschließen. Die weiteren in der Leitlinie vorgesehenen Verpflichtungen sind dann in einem nachfolgend abzuschließenden

städtebaulichen Vertrag zu regeln. Dieser wird auf der Grundlage der im Entwurf des Bebauungsplans vorgesehenen Festsetzungen (insbesondere Art und Maß der baulichen Nutzung) vor der öffentlichen Auslegung des Bebauungsplans nach § 3 Abs. 2 BauGB ausgehandelt und abgeschlossen.

(3) Der städtebauliche Vertrag ist vor der öffentlichen Auslegung abzuschließen. Soweit in den Verträgen die Übertragung oder Belastung von Grundstücken vereinbart werden, bedürfen sie der notariellen Beurkundung. Sollte es nicht zum Abschluss eines städtebaulichen Vertrags kommen und kann aus diesem Grund auch kein Bebauungsplan aufgestellt werden, tragen das Land Berlin und der Vorhabenträger die bis dahin entstandenen jeweiligen Kosten selbst.

(4) In Bezug auf die Verpflichtungen, die sich auf die Umsetzung des Bebauungsplans beziehen, ist der städtebauliche Vertrag aufschiebend bedingt. Die Durchführung der Erschließung wird in der Regel in einem gesonderten Vertrag geregelt. Ein Rechtsanspruch auf die Aufstellung des Bebauungsplans kann durch den städtebaulichen Vertrag nicht begründet werden.“

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (Hrsg.) (2018)¹⁴

3. Modell Sozialgerechte Bodennutzung München (SoBoN)

„Die Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN) ist ein wichtiges Instrument im Münchner Wohnungsbau. Sie wird bei allen Bebauungsplänen angewandt, die Kosten und Lasten bei der Landeshauptstadt München auslösen und zu einer deutlichen Bodenwertsteigerung für die planungsbegünstigten Eigentümer führen.

Deshalb werden die Planungsbegünstigten, also Bauträger und Investoren, an den Kosten und Lasten beteiligt: Sie übernehmen Anteile der Herstellungskosten und Flächenabtretungen für Erschließungsmaßnahmen wie Straßen, für Gemeinbedarfs-einrichtungen wie Kindertagesstätten und Grundschulen, für Grün- und Ausgleichsflächen. Denn diese können nicht vollständig aus den allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert werden. Der Münchner Weg der SoBoN ist eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Stadt, Investoren, der Bauwirtschaft, Eigentümerinnen und Eigentümern.

In der SoBoN werden 30 Prozent des neu geschaffenen Wohnbaurechts für den sozial gebundenen Wohnungsbau zur Verfügung gestellt, was in Neubauquartieren die soziale Mischung garantiert.

Die SoBoN hat sich bewährt: Von 1994 bis 2018 wurden 163 rechtsverbindliche Bebauungspläne nach ihren Grundsätzen erstellt. Entstanden sind 53.150 Wohnungen, davon 14.530 geförderte. Außerdem wurden 15.316 Plätze in Kinderkrippen, Kindergärten, Horten und Grundschulen finanziert.

Allerdings haben sich die Rahmenbedingungen seit Einführung der SoBoN 1994 stark verändert: Die Flächen für den Wohnungsbau werden knapp, gleichzeitig gibt es ein starkes Bevölkerungswachstum. Dem Druck auf den Wohnungsmarkt muss mit preisgünstigem Wohnraum entgegengesteuert werden. 2017 beschloss der Stadtrat deshalb folgende Neuerungen:

- Anhebung des anteiligen Kostenbeitrags der Planungsbegünstigten für die soziale Infrastruktur
- Anpassung der Grundstückswertansätze beim geförderten Wohnungsbau
- Änderungen der Regelungen zur Ausgestaltung der 30-Prozent-Förderquote für den geförderten Wohnungsbau
- Einführung des neuen Modells „Zusätzlicher preisgedämpfter Mietwohnungsbau“. Damit sollen zur bestehen Quote von 30 Prozent für den geförderten Wohnungsbau in Zukunft zusätzlich zehn Prozent des neu geschaffenen Wohnbaurechts als preisgedämpfter Mietwohnungsbau verwirklicht werden.
- Wegfall des sogenannten Gewerbeflächenausgleichs und der Anrechnung des „fiktiven Wohnbaurechts“
- Beschleunigung der Berechnungs- und Bewertungsverfahren.“

Landeshauptstadt München (2019)¹⁵

4. Stuttgarter Innenentwicklungsmodell (SIM)

a) Hintergrund

„Die Investoren entdecken in Großstädten attraktive und lukrative Wohnlagen in Citynähe. Auch in Stuttgart liegt das Wohnen in der Innenstadt im Trend. Durch steigende Immobilienpreise und auslaufende Belegungsbindungen besteht zunehmend Bedarf an gefördertem und somit bezahlbarem Wohnraum. Zudem müssen Flächen und Kontingente für eine familienorientierte und altersgerechte Wohnraumförderung in der Innenentwicklung gesichert und wohl dosiert in die Stadtquartiere integriert werden.

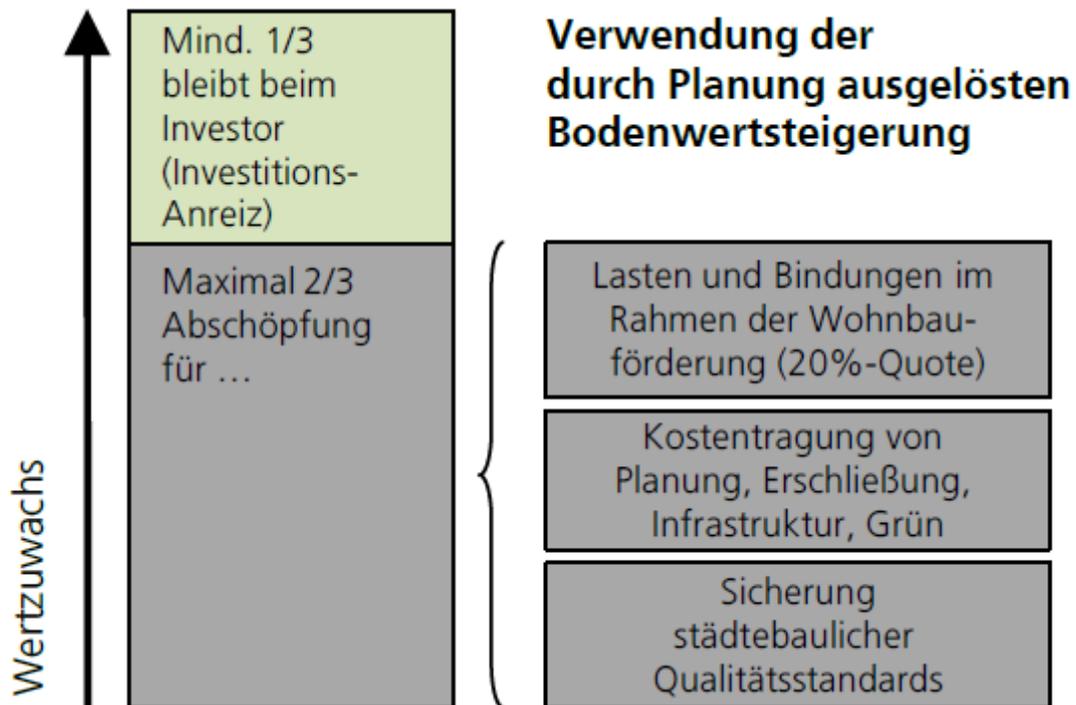
Um nachhaltige Bauvorhaben in der Innenentwicklung zu sichern, sind hohe Qualitätsstandards unumgänglich. Deshalb hat der Gemeinderat im März 2011 den Grundsatzbeschluss zur Einführung von SIM gefasst. Dieser wurde im April 2014 fortgeschrieben.

b) Geltungsbereich

Das SIM gilt stadtweit, sofern neues Planungsrecht zugunsten einer höherwertigen Nutzung geschaffen wird und wenn mindestens 1/3 der Grundstückswertsteigerung als Investitionsanreiz beim Planungsbegünstigten verbleibt.

Das SIM gilt auch bei geringerer Wertsteigerung. Hierbei werden modifizierte Konditionen angewendet.

Abbildung 9: Geltungsbereich des SIM



c) Konditionen SIM Wohnbauförderung

Es gelten die Förderbestimmungen von Stadt und Land. Folgende Bindungsdauern sind dabei einzuhalten:

- Sozialmietwohnungen (SMW) 15 Jahre
- Mietwohnungen für mittlere Einkommensbezieher (MME) 15 Jahre
- Preiswertes Wohneigentum (PWE) 10 Jahre

Der Investor verpflichtet sich zum Bau von geförderten Wohnungen. Alternativ können die Flächen an die Stadt zum verminderten Wert abgetreten werden.

Abbildung 10: Konditionen SIM Wohnbauförderung

	WA	MI	MK
Förderanteil an der neugeschaffenen Geschossfläche (GF)	20 %	14 %	4 %
Beispiel: 3.000 m ² neugeschaffene GF	600 m ²	420 m ²	120 m ²

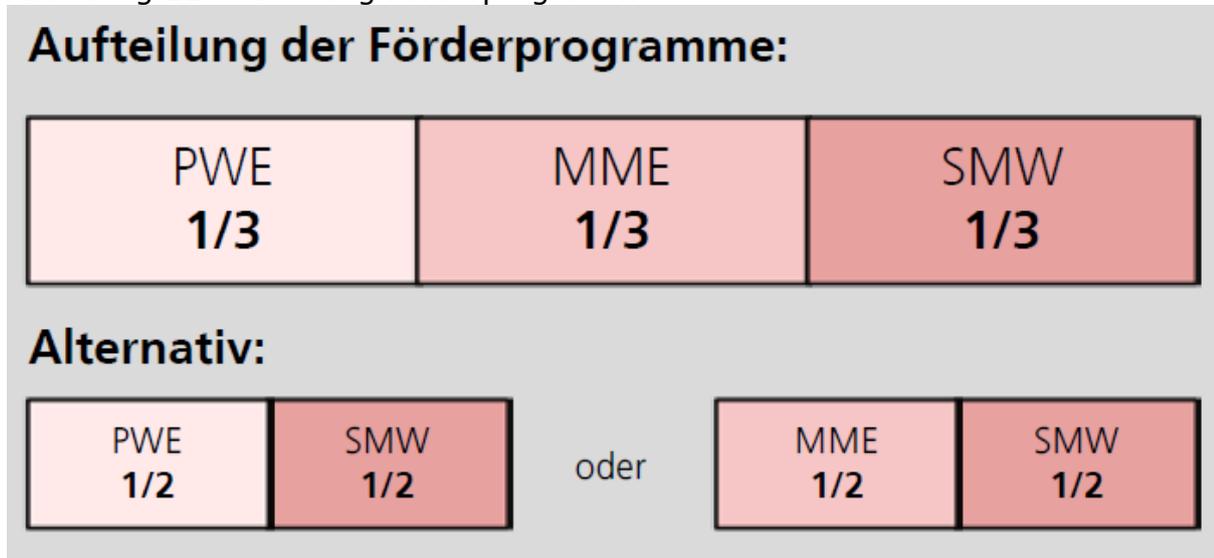
d) Aufteilung der Förderprogramme

Schwellenwerte für Förderprogramme:

- erste geförderte Wohnung ab 450 m² neu geschaffener GF für Wohnen
- erste Sozialmietwohnung ab 1.350 m² neu geschaffener GF für Wohnen

Bei städtischen Grundstücken kann die Wohnbauförderquote bis zu 50 % betragen.

Abbildung 11: Aufteilung Förderprogramme



e) Konditionen SIM Qualitätsstandards

- Mindestqualitätsstandards
- Sicherung der städtebaulichen und stadtgestalterischen Qualitäten durch Mindeststandards zu Raumbildung und Dichte, Nutzungsmischung und Konzeptvielfalt (Wettbewerbe und Gutachterverfahren)
- Freiräumliche, energetische und grünordnerische Mindeststandards

Bauverpflichtung innerhalb einer Frist von drei Jahren.

f) Refinanzierung planungsbedingter Kosten

- Kostenlose Flächenabtretung an die Stadt für öffentlich genutzte Flächen
- Kostentragung für Planung und Gutachten, naturschutzrechtlichen Ausgleich und Pflegeaufwand, Herstellung von öffentlichen Anlagen
- Übernahme der Erschließungskosten zu 100 %
- Verpflichtung zum Bau einer Kindertagesstätte im Gebiet bzw. anteilige Kostenübernahme für gebietsbezogene Gemeinbedarfsinfrastruktur

g) Verfahrensablauf

Die referatsübergreifende, verwaltungs-interne Baulandkommission diskutiert in Abstimmung mit den Planungs-begünstigten die Vorgehensweise. Jedes Vorhaben wird im Einzelfall geprüft. So ist eine angemessene Flexibilisierung in der Praxis möglich.

Die Ergebnisse sind dem Gemeinderat zur Entscheidung vorzulegen. Die Durchführung von SIM verläuft parallel zum Bebauungsplanverfahren und führt somit zu keiner Verfahrensverzögerung.“

8.2 Zwischenerwerbsmodelle

8.2.1 Grundlagen

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

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

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

Je nach Rolle der Gemeinde und der sonstigen beteiligten Akteure lassen sich Gemeinde zentrierte Modelle, Treuhänder zentrierte Modelle sowie Developer zentrierte Modelle unterscheiden. In allen Fällen steuert die Gemeinde durch die Schaffung von Planungsrecht im Rahmen ihrer Planungshoheit den gesamten Prozess. Sie kann darüber hinaus beim Strategietyp Z 1 eine Feinsteuerung durch Vereinbarungen in den privaten Grundstückskaufverträgen, im Zuge der Vermarktung der Baugrundstücke, vornehmen. Diese Möglichkeiten sind bei den weiteren Strategietypen Z 2 und Z 3 (vgl. Abbildung 12) eingeschränkt. Dafür hat die Gemeinde hier nicht das Vorfinanzierungs- und Vermarktungsrisiko für die Flächen zu tragen.

Abbildung 12: Strategien, Instrumente und Akteure der Baulandentwicklung



Aus bodenpolitischer Sicht lassen sich die wesentlichen Vorteile des kommunalen Zwischenerwerbsmodells für den geförderten Wohnungsbau wie folgt zusammenfassen:

1. Mobilisierungs- und Realisierungsfunktion: Die Flächen im Eigentum der Gemeinde bzw. im Eigentum eines beauftragten Treuhänders oder Developers erlauben eine plangemäße und flächendeckende Mobilisierung der Bauflächen sowie auch eine Realisierung der geschaffenen Baurechte durch Bauverpflichtungen im Grundstückskaufvertrag.

2. Finanzierungsfunktion: Die planungs- und maßnahmenbedingten Bodenwertsteigerungen als Differenz zwischen Vermarktungspreis und Erwerbspreis können nicht nur für die Finanzierung der Herstellungs- und Folgekosten der Baulandentwicklung eingesetzt werden, sondern auch für die Finanzierung der Ermäßigung der Grundstücke für den geförderten Wohnungsbau. Zwar können überschüssige Erlöse des Zwischenerwerbs ohne Zweckbindung in den kommunalen Haushalt überführt werden, allerdings sollten bei diesem Modell nicht fiskalische Interessen der Kommune im Vordergrund stehen.

3. Bindungsfunktion: Bei der Grundstücksvermarktung können im Rahmen der Grundstückskaufverträge mit den Erwerbern die Inanspruchnahme von Fördermitteln des sozialen Wohnungsbaus, Belegungsrechte und Mietpreisbindungen zugunsten der Gemeinde geregelt werden.

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

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

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

Hinsichtlich der Anwendung und Durchführung lassen sich im Wesentlichen vier Varianten des Zwischenerwerbs unterscheiden, die jeweils mit einer kurz- und mittelfristigen oder langfristigen Perspektive angewendet werden können.

8.2.2 Kommunale Regelungsmöglichkeiten zum Zwischenerwerbsmodell

Flächenumfang

Bei Ausübung des Zwischenerwerbsmodells stellt sich für die Kommunen zunächst die Frage, in welchem Umfang der Erwerb für die Erreichung der städtebaulichen Ziele erforderlich und zweckmäßig ist, ob also ein vollständiger Erwerb oder nur ein Teilerwerb der Flächen eines Plangebietes anzustreben ist. In der kommunalen Praxis finden beide Varianten Anwendung. Der wesentliche Vorteil des vollständigen Flächenerwerbs ist der umfassende Handlungsspielraum der Kommune. So kann sie ihre Zielvorstellungen für das gesamte Plangebiet verwirklichen. Als nachteilig sind hingegen die hohen Grunderwerbskosten und die Notwendigkeit der Verkaufsbereitschaft aller im Plangebiet vorhandener Grundstücksbesitzer zu nennen. Umgekehrt verhält es sich beim Teilerwerb von Flächen eines Plangebiets. Für die Kommune fallen verhältnismäßig weniger Grunderwerbskosten an. Andererseits ist sie hinsichtlich der Zielverwirklichung für das Plangebiet auf die in ihrem Eigentum befindlichen Flächen beschränkt. Der Erwerb sollte sich indessen nicht auf die Erschließungsflächen beschränken, sondern auch auf Flächen für spätere Baugrundstücke, z. B. für den geförderten Wohnungsbau. Im Hinblick auf die Anwendung von strategischen Zwischenerwerbsmodellen bzw. Baulandmodellen ist der Anteil, der von der Gemeinde zu erwerbenden Flächen, als Voraussetzung für die Aufstellung eines Bebauungsplans eindeutig zu benennen (z. B. 30 oder 50 % je nach städtebaulicher Zielsetzung). Eine Erhöhung der Verkaufsbereitschaft lässt sich durch die Beteiligung der Eigentümer an der Wertschöpfung erreichen.

Ankaufspreis

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

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

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

Beteiligung der Alteigentümer an der Wertschöpfung

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

(1) Rückübertragung von Grundstücken und die Option zum Teilrückkauf sind nur im Rahmen des kurz- und mittelfristigen projektbezogenen Bodenerwerbs sinnvoll, eben dann, wenn in absehbarer Zeit die Baulandentwicklung der Flächen erfolgt. Die einzelnen Regelungen zur Rückübertragung bzw. zum Teilrückkauf eines bestimmten Teils der Flächen, die die Eigentümer zur Baulandentwicklung an die Kommune veräußert haben, sollten bereits im Kaufvertrag zwischen Kommune und Eigentümer festgeschrieben werden (Rückkaufrecht). Die Rückübertragung erfolgt, nach Aufstellung des Bebauungsplans und nach der Neuordnung und Erschließung des Gebiets durch die Gemeinde, so dass die ehemaligen Eigentümer durch eine Preisermäßigung an der Bodenwertsteigerung ihrer Grundstücke beteiligt werden können. Der Nachteil einer solchen Regelung besteht darin, dass für eine Teilfläche die doppelte Grunderwerbsteuer und Grunderwerbsnebenkosten anfallen.

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

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

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

Verkaufspreis

Grundsätzlich besteht für Kommunen die Pflicht, Grundstücke zum Verkehrswert zu veräußern. Gemäß Runderlass darf in Brandenburg „in besonderen Einzelfällen im Rahmen und zum Zweck der Aufgabenerfüllung“ vom Grundsatz der Veräußerung zum vollen Verkehrswert abgewichen werden. Gewisse Einschränkungen bei der Preisgestaltung können sich ebenfalls durch die Gemeindeordnung ergeben. Bei der Wahl des Verkaufspreises ergibt sich abgesehen vom Verkauf zum Verkehrswert ein gewisser Spielraum. Dieser sollte unter Berücksichtigung des mit der Baulandentwicklung bzw. mit dem Zwischenerwerb verfolgten Ziel genutzt werden. Sollen soziale Ziele, wie die Bereitstellung von Baugrundstücken für weite Bevölkerungsschichten, verfolgt werden, empfiehlt sich ein Verkauf unter Verkehrswert. Eine vergünstigte Abgabe von Grundstücken darf nur auf Grundlage konkreter Vergaberichtlinien erfolgen, die eine Begründung für dieses Vergabevorgehen liefern. Die einzelnen Formen der Grundstücksvergabe werden im nachfolgenden Abschnitt erläutert. Wird eine vollständige Refinanzierung der Kosten der Baulandentwicklung angestrebt, bedarf es einer Vollkostenkalkulation unter Berücksichtigung des Kaufpreises und der entstandenen Entwicklungskosten für die Schaffung von baureifem Land.

8.2.3 Formen der Grundstücksvergabe

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

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

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

1. Konzeptvergabe:

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

2. Anhandgabeverfahren:

Das Anhandgabeverfahren richtet sich an Wohnungsbaugesellschaften oder Baugemeinschaften, die zum Zeitpunkt der Bewerbung noch kein konkretes Konzept für einen Bauantrag vorlegen können, aber die kommunalen Kriterien der Grundstücksvergabe erfüllen und daher eine Option auf das Grundstück erhalten sollen. Das Grundstück wird beispielsweise für ein Jahr reserviert und in dieser Zeit keinem Mitbewerber angeboten. Das Verfahren sichert dem Bewerber das Grundstück und einen festen Grundstückspreis zwischen Auswahlentscheidung der Kommune und dem Abschluss des Kaufvertrages. Dieses Verfahren hat sich z. B. in Hamburg für Baugemeinschaften bewährt und kann analog auch auf Wohnungsbaugesellschaften für den geförderten Wohnungsbau übertragen werden.

3. Zielgruppenspezifische Direktvergabe:

Kommunen können Grundstücke (ggf. preisdifferenziert) an bestimmte ausgewählte Personengruppen (Privatpersonen) vergeben, deren Versorgung mit Wohnraum aus sozialpolitischen Gründen bedeutsam ist. Dies ist in kommunalen Vergaberichtlinien entsprechend zu begründen. Ein klassisches Beispiel hierfür stellen die sogenannten „Einheimischenmodelle“ aus Süddeutschland dar. Sofern die Nachfrage größer ist als das Angebot an Grundstücken, sind auch in diesem Fall Vergaberichtlinien mit Kriterien erforderlich.

4. Verbilligte Grundstücksvergabe:

Bei hohen Bodenwerten ist für die Schaffung von preisgünstigem förderfähigem Wohnraum die verbilligte Abgabe von Grundstücken unterhalb des Verkehrswertes erforderlich. Die Verbilligung hängt einerseits vom örtlichen Bodenpreis- und Mietniveau und andererseits vom Maß der baulichen Nutzung ab. Im Gegenzug für die vergünstigte Abgabe von kommunalen Grundstücken hat der Erwerber als „Gegenleistung“ eine Mietpreis- und Belegungsbindung einzugehen. Eine derartige Vergabe erfolgt beispielsweise im Rahmen der „Sozialgerechten Bodennutzung“ München.

5. Erbbaurecht:

Mit der Vergabe von Erbbaurechten, anstelle einer Veräußerung der Grundstücke, können Kommunen in Regionen mit hohen Grundstückswerten und in Zeiten hoher Hypothekenzinssätze zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum beitragen. Die Kommune vereinbart eine Vergabebindung zu Mietpreisen und Belegungen mit einem geeigneten Wohnungsunternehmen als Erbbaurechtsnehmer. Ein Vorteil bei der Vereinbarung von Erbbaurechten besteht in Hochzinsphasen vor allem in der geringeren finanziellen Belastung der Erbbaurechtsnehmer. Derzeit wird das Interesse an Erbbaurechten aufgrund des historisch niedrigen Hypothekenzinsniveaus gering sein, so dass es an der erforderlichen Bereitschaft der potentiellen Zielgruppen fehlen wird. Beispielhafte Anwendungen für den Einsatz von Erbbaurechten finden sich traditionell in den Niederlanden (Amsterdam) aber auch in zahlreichen deutschen Städten (Hamburg, Wolfsburg, Lübeck oder Krefeld Samtweberviertel).

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

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

8.2.4 Formen des Zwischenerwerbs

Freihändiger Zwischenerwerb ohne Beteiligung der Eigentümer an der Wertschöpfung

Hierbei erwirbt die Kommune alle Flächen im Plangebiet von den Alteigentümern. Voraussetzung ist also der Veräußerungswille der Grundstückseigentümer. Im Falle einer langfristigen Bodenvorratspolitik liegt meistens noch keine Planung vor, und die künftige Nutzung als Bauland ist noch weitgehend offen, so dass der Erwerb grundsätzlich zum Agrarlandpreis erfolgen kann. Bei einem kurzfristigen projektbezogenen Zwischenerwerb erfolgen i. d. R. zeitnah die Aufstellung eines Bebauungsplans, die Erschließung, die Parzellierung und die Vermarktung der baureifen Grundstücke durch die Gemeinde. Der Ankaufspreis für die Flächen ist höchstens

als Wert für werdendes Bauland anzusetzen, so dass die weiteren planungs- und maßnahmenbedingten Bodenwertsteigerungen bei der Gemeinde verbleiben. Nach der Veräußerung zum Verkehrswert für baureifes Land kann die Gemeinde die Differenz zum Erwerbspreis zur Finanzierung ihrer Aufwendungen verwenden. Die Alteigentümer werden daher nicht an den planungsbedingten Bodenwertsteigerungen beteiligt. Im Übrigen besteht auch keine Verpflichtung der Gemeinde, die Alteigentümer an der entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerung partizipieren zu lassen.

Beispiel

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

Freihändiger Zwischenerwerb mit Beteiligung der Eigentümer an der Wertschöpfung

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

Zwischenerwerb im Rahmen einer vereinbarten amtlichen Umlegung

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

Zwischenerwerb im Rahmen einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme

Ein kurzfristiger projektorientierter und zudem flächendeckender kommunaler Zwischenerwerb erfolgt auch im Rahmen einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme nach § 165 ff BauGB unter den gesetzlichen Anwendungsvoraussetzungen und kann - soweit erforderlich - durch Enteignung vorgenommen werden. Ankaufs- und

Veräußerungswerte sind gesetzlich standardisiert. Der Ankauf muss zum entwicklungsunbeeinflussten Anfangswert ohne Aussicht auf Entwicklung vorgenommen werden, der Verkauf hingegen zum Endwert nach tatsächlicher und rechtlicher Durchführung der Maßnahme (vgl. § 153 BauGB). Soweit bei der Finanzierung der Maßnahme ein Überschuss verbleibt, sind diese Beträge an die vormaligen Grundstückseigentümer zurück zu verteilen. Die Bodenwertabschöpfung hat insofern abgabenrechtlichen Charakter und darf nur insoweit vorgenommen werden, als dies zur Finanzierung der Maßnahme erforderlich ist. Die Eigentümer werden daher grundsätzlich nicht an der Wertschöpfung beteiligt.

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

8.2.5 Organisation und Durchführung des Zwischenerwerbsmodells

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

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

Bei der Einschaltung einer Entwicklungsgesellschaft kann die Baulandentwicklung für die Gemeinde „kostenneutral“ durchgeführt werden, da der private Vorhabenträger die Maßnahme vorfinanziert und gegenüber den beteiligten Eigentümern und Bauunternehmen im eigenen Namen und auf eigene Rechnung finanziell abwickelt. Zudem kann die gesamte Baulandentwicklung mit Bodenordnung, Erschließung, Vermarktung und Projektmanagement durch diese private Entwicklungsgesellschaft aus einer Hand durchgeführt werden. Dabei wird der kommunale Haushalt nicht belastet und das Risiko der Grundstücksvermarktung liegt beim privaten Kooperationspartner. Insgesamt wird der Verwaltungsaufwand für die Gemeinde dadurch erheblich reduziert. Zugleich lassen sich die städtebaulichen Ziele durch die Planungshoheit der Gemeinde bei der Schaffung von Planungsrecht und durch städtebauliche Verträge steuern und sichern.“

Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung Brandenburg (Hrsg.) (2017)¹⁷

8.3 Wohnraumaustausch - Regensburger Modell Wohnungstausch

„Im Laufe eines Lebens verändern sich die Lebens- und Familienverhältnisse und damit auch der tatsächliche Wohnbedarf. Die Kinder sind schon lange ausgezogen und die mittlerweile betagten Eltern wohnen weiterhin in einer Wohnung, die ei-

gentlich viel zu groß für sie ist. Und gerade ältere Wohnungen entsprechen den heutigen Bedürfnissen älterer Menschen nicht mehr: Es gibt keinen Aufzug und/oder die Wohnung ist nicht barrierefrei. Auf der anderen Seite gibt es Familien, die zu dritt oder viert in einer Ein- bis Zwei-Zimmer-Wohnung leben.

Beispielsituation

Franz und Rosmarie Singer (Anm. fiktive Namen) wohnen seit 40 Jahren in einer 90 Quadratmeter großen Vier-Zimmer-Wohnung. Auch wenn die beiden Kinder schon lange nicht mehr bei ihnen wohnen und ein Raum so gut wie nicht mehr genutzt wird, hängen die Singers an ihrem Zuhause. Trotzdem würden sie gerne umziehen, denn Rosmarie Singer fällt es aufgrund ihrer Arthrose immer schwerer, die Treppen zu ihrer Wohnung in der 2. Etage zu steigen. Es geht zwar noch, aber auf Dauer muss eine andere Lösung gefunden werden: Eine Wohnung im Erdgeschoss oder eine mit Aufzug wären deutlich besser. Auf der anderen Seite ist Familie Gruber, die schon seit längerem nach einer größeren Wohnung sucht. Seit Lukas Gruber seine Ausbildung zum Kfz-Mechatroniker abgeschlossen hat, wohnt er mit seiner Frau in einer Zwei-Zimmer-Wohnung. Letzten Sommer kamen die Zwillinge Simon und Lena auf die Welt. Seitdem leben die Grubers in sehr beengten Verhältnissen.

Deutschlandweite Unterstützungsmöglichkeit

Um diesen unterschiedlichen Bedürfnissen in unterschiedlichen Lebensphasen gerecht zu werden und sie bei ihren Anliegen zu unterstützen, gibt es bereits seit Jahren verschiedene Projekte in Deutschland: von Wohnungstauschbörsen im Internet bis zu öffentlichen Einrichtungen. Bundesweit arbeiten 50 Genossenschaften in einem Verbund zusammen, der einen flexiblen Wohnungstausch ermöglicht. So können zum Beispiel in Berlin Mieter, die in einer Wohnung der sechs landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften wohnen, ihre Wohnung mit der eines anderen Mieters tauschen. Die Nettokaltmieten beider Wohnungen bleiben dabei unverändert. Seit August 2018 gibt es hierfür ein eigenes Tauschportal im Internet (www.tauschwohnung.com). Darüber hinaus gibt es einzelne Wohnungsgesellschaften, die sich persönlich und finanziell an einem Umzug beteiligen, wenn Senioren von einer größeren in eine kleinere barrierefreie Wohnung umziehen.

Das Regensburger Modell Wohnungstausch

Seit Anfang Juni 2019 gibt es das Regensburger Modell Wohnungstausch (RMW). Es bietet Menschen ab 60 die Möglichkeit, von großen Wohnungen in kleinere, möglichst barrierefreie Wohnungen umzuziehen. Dabei werden sie sowohl finanziell als auch persönlich beim Umzug unterstützt. Franz und Rosmarie Singer aus dem genannten Beispiel können hierfür zunächst beim Amt für Stadtentwicklung prüfen lassen, ob sie die Voraussetzungen erfüllen für die Inanspruchnahme der Unterstützungsmöglichkeiten. Hier ein kurzer Überblick, was geprüft wird:

- Fallen die Singers unter die Einkommensgrenze der Stufe II nach den Wohnraumförderungsbestimmungen des Freistaats Bayern? Das sind bei einem Ein-Personenhaushalt derzeit etwa 20.400 Euro und bei einem Zwei-Personenhaushalt circa 31.600 Euro Bruttorente im Jahr.
- Leben sie seit mindestens zwei Jahren in der Wohnung?
- Befindet sich die Wohnung im Regensburger Stadtgebiet?

- Ist die Wohnung zur Versorgung eines Haushalts mit mindestens drei Personen geeignet, sprich, besitzt sie drei oder mehr Wohnräume mit einer Wohnfläche von mehr als 65 Quadratmetern?

Sollten die Singers alle Voraussetzungen für die Leistungen des RMW erfüllen, werden eine Umzugskostenpauschale von bis zu 3.000 Euro sowie ein Zuschuss zu den Renovierungskosten gewährt.

Selbstverständlich wird das RMW die Wohnungsknappheit in Regensburg nicht lösen können. Es stellt jedoch eine sinnvolle Ergänzung dar und ist ein kleines Mosaik zur Lösung der angespannten Wohnungssituation.“

Thiel, S. und T. Setz (2019)¹⁸

8.4 InnenentwicklungsmanagerInnen

8.4.1 Grundlagen

„In den wachsenden Städten werden leicht mobilisierbare Flächen für den Wohnungsbau wie Baulücken, Brachflächen und Umnutzungsstandorte zunehmend knapp – oder neue Potenziale erschließen sich erst auf den zweiten Blick. Die Wohnungsmarktengpässe lassen sich aber nur überwinden, wenn die Kommunen weitere Baulandreserven im Rahmen der Innenentwicklung erschließen und genügend Baurechte schaffen. Das ist eine schwierige Aufgabe, da vielerorts umfassende Informationen über die Flächenpotenziale fehlen. Gleichzeitig sind in vielen Kommunalverwaltungen die Ressourcen für ein strategisch ausgerichtetes Flächenmanagement knapp.“

Ein möglicher Weg besteht im Aufbau eines aktiven Innenentwicklungsmanagements und der Etablierung von Innenentwicklungsmanager/-innen, um Grundstücke mit unterschiedlichen baurechtlichen Voraussetzungen schneller zu aktivieren. Die Innenentwicklungsmanager/-innen sprechen Grundstückseigentümer, Bauherren und Investoren gezielt an, sie koordinieren die Zusammenarbeit in der Verwaltung und moderieren Verhandlungen zwischen beteiligten Akteuren. Vor diesem Hintergrund hat das BBSR (Anm. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfelds (Anm. Experimenteller Wohnungs- und Städtebau) „Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen in wachsenden Kommunen“ acht Modellvorhaben ausgewählt, die verschiedene Organisationsmodelle, Arbeitsformen und Handlungsfelder testen. Sie werden dabei finanziell unterstützt und fachlich beraten.

8.4.2 Beispiel Aalen

Ausgangssituation und Herausforderungen

Die Stadt Aalen verzeichnet durch eine günstige Wirtschaftsstruktur und stetig steigende Bevölkerungszahlen eine zunehmende Wohnraumnachfrage. Eine Aktivierung vorhandener Innenentwicklungspotenziale ist damit unerlässlich. Die Stadt kann bereits auf eine langjährige Erfahrung in der nachhaltigen Innenentwicklung zurückgreifen. Seit knapp 20 Jahren werden in Aalen Innenentwicklungspotenziale erhoben. Im Jahr 2010 wurde das daraus entwickelte Baulandkataster im Internet veröffentlicht. Es bildet den Suchrahmen für Nachverdichtungspotenziale und dient

als Grundlage für die Bauleitplanung. Auch bei der Beantwortung von Bauplatzfragen ist das Kataster hilfreich. Darüber hinaus betreibt die Stadt Aalen durch Konversion von Gewerbebrachen und die Mobilisierung ehemaliger Bahnliegenschaften ein aktives und umfassendes Flächenrecycling. Gemeinsam mit der städtischen Wohnungsbaugesellschaft wurde das Handlungsprogramm Wohnen aufgelegt. In diesem Rahmen werden ältere Geschosswohnungsbaubestände (1950er-bis 1970er-Jahre) durch zeitgemäße Neubebauung ersetzt oder u.a. durch energetische Sanierungen nachhaltig weiterentwickelt. Zudem entstehen an mehreren Standorten im Stadtgebiet auf bisherigen Gewerbebrachen oder untergenutzten Grundstücken neue Wohngebäude.

Konzept und Vorgehensweise

Die Stadt Aalen möchte durch den Einsatz einer Innenentwicklungsmanagerin die wohnbauliche Innenentwicklung befördern. Die Innenentwicklungsmanagerin soll die verwaltungsinternen Innenentwicklungsprozesse koordinieren und begleiten, das Thema Innenentwicklung als „Kümmerer“ noch stärker als bislang in den Fokus der Öffentlichkeit rücken und Beratungs- und Koordinierungsfunktionen für Eigentümer, Bauherren, Planer und Investoren übernehmen. Im Rahmen des Modellvorhabens wird geprüft, wie die Innenentwicklung hierdurch sinnvoll unterstützt werden kann.

Das Innenentwicklungsmanagement in der Stadt Aalen wird durch ein Anfang 2017 eingerichtetes Förderprogramm flankiert. Dieses soll private Maßnahmen der Innenentwicklung mit städtischen Fördermitteln unterstützen. Finanziert wird es – neben einer einmaligen Anschubfinanzierung aus dem städtischen Haushalt – über einen „Innenentwicklungsfonds“, der sich aus einem moderaten Aufpreis auf städtische Bauplätze in der Außenentwicklung speist. Über eingegangene Zuwendungsanträge entscheidet ein interdisziplinär besetztes Auswahlgremium, der Innenentwicklungsbeirat.

Regelmäßige von der Stadt Aalen angebotene Informationsveranstaltungen sollen zu einer Verstärkung der Themen Innenentwicklung und nachhaltige Stadtentwicklung in der Öffentlichkeit beitragen. Ortsvorsteher und Gemeinde- bzw. Ortschaftsräte sollen als lokale Multiplikatoren den Stellenwert einer verstärkten Innenentwicklung zusätzlich hervorheben.

Stand der Umsetzung im Modellvorhaben

Die Stelle der Innenentwicklungsmanagerin ist seit Dezember 2016 besetzt. Die verwaltungsinterne Zusammenarbeit zur Förderung der Innenentwicklung wird durch eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe sichergestellt.

Das Baulandkataster bietet privaten Bauwilligen, aber auch Bauträgern, Investoren und Architekten die Möglichkeit, sich über bestehende Flächenpotenziale zu informieren. Dies wird zunehmend genutzt. Die Stadt Aalen erreichen immer wieder entsprechende Anfragen, die an die Flächeneigentümer weitergeleitet werden können. Kleinere Baulücken und Einzelgrundstücke konnten so bereits erfolgreich aktiviert werden.

Das aufgelegte kommunale Förderprogramm ist ebenfalls auf reges Interesse gestoßen. Bis Mai 2018 konnten bereits 36 Anträge beschieden werden, sodass be-

reits nach und nach an einigen Stellen im Stadtgebiet neuer, zeitgemäßer Wohnraum gefördert entstehen kann.

Die Stadt Aalen möchte neben klassischen Baulücken und kleineren Grundstücken auch komplexere Konstellationen mit Chancen für größere Bauvolumina aktivieren. Erste Flächen, die im Rahmen des Forschungsfeldes einer wohnbaulichen Nutzung zugeführt werden sollen, wurden bereits identifiziert. Im weiteren Projektverlauf werden hierfür unterschiedliche Aktivierungsansätze erprobt.

8.4.3 Beispiel Regensburg

Ausgangssituation und Herausforderungen

Die Stadt Regensburg verzeichnet vor allem durch Zuzüge ein anhaltendes Bevölkerungswachstum. Insbesondere der Mietwohnungsbau wird in den kommenden Jahren mit der rasanten Bevölkerungszunahme nur schwer mithalten können. Entsprechend wird von der Stadt Regensburg bei der Schaffung bezahlbaren (Miet-)Wohnraums erheblicher Handlungsbedarf gesehen. Vor diesem Hintergrund möchte man im Modellvorhaben die derzeitigen Aktivitäten zur Nutzung vorhandener Innenentwicklungspotenziale gezielt ausbauen und damit der bereits erkennbaren Verknappung bezahlbaren Wohnraums entgegenwirken.

Konzept und Vorgehensweise

Im Rahmen der Wohnbauoffensive Regensburg möchte die Stadt das Wohnungsbauflächenmanagement vorantreiben und hat dazu eine verwaltungsinterne zentrale Schnittstelle eingerichtet („Innenentwicklungsmanager“). Die Aufgaben dieses Innenentwicklungsmanagers liegen in der Identifizierung und Priorisierung geeigneter Grundstücke zur Umnutzung oder Nachverdichtung, in der zielgerichteten Unterstützung der Bauwilligen und vor allem in der umfassenden verwaltungsinternen Betreuung und Beschleunigung anstehender Baugenehmigungs- sowie Baurechtschaffungsverfahren. Im Modellvorhaben sollen daher Strategien zur Identifizierung geeigneter Wohnbauflächen entwickelt und möglichst konkrete Wohnungsbauintiativen generiert werden. Darüber hinaus sollen die Wohnungsbauprojekte durch eine beschleunigte Projektsteuerung innerhalb der Verwaltung bis zu den jeweils erforderlichen Genehmigungen begleitet werden. Zur Entwicklung liegenschaftspolitischer Strategien für bezahlbaren Wohnraum sollen alle relevanten Verbände und Wohnungsmarktakteure, aber auch bauwillige private Grundstückseigentümer einbezogen werden. Lokale und regionale Bündnisse spielen hier eine wichtige Rolle. Eine begleitende Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerinformationen über die Ziele der Stadt Regensburg und aktuelle Wohnungsbaupotenziale ergänzen dies.

Stand der Umsetzung im Modellvorhaben

Die in Regensburg vorhandenen Wohnungsbaupotenziale in der Innenentwicklung wurden erfasst und hinsichtlich ihrer Eignung bewertet. Anschließend hat der eingerichtete Arbeitskreis, bestehend aus dem Stadtplanungsamt, dem Amt für Stadtentwicklung, dem Liegenschaftsamt und dem Bauordnungsamt, Flächen zur prioritären Bearbeitung im Forschungsfeld ausgewählt. Darunter befinden sich Flächen im Privateigentum und kommunale Liegenschaften. Mit ersten privaten Eigentü-

mern und Bauwilligen werden bereits Möglichkeiten der wohnbaulichen Nutzung ausgelotet.

Zur beschleunigten Bearbeitung der Wohnungsbauprojekte innerhalb der Stadtverwaltung wurde im Modellvorhaben eine Dienststanweisung erarbeitet. In Zukunft können so einzelne Vorhaben, die im Sinne der Wohnungsbaupriorität genießen, schneller bearbeitet werden.

Gemeinsam mit den örtlichen Wohnungsbaugenossenschaften, weiteren Wohnungsmarktakteuren und dem Mieterbund wurde in Regensburg das „Bündnis für bezahlbaren Wohnraum“ reaktiviert. Durch dieses Gremium stehen die involvierten Akteure in einem kontinuierlichen Austausch über die Realisierbarkeit von mehr bezahlbarem Wohnraum in Regensburg.

8.4.4 Beispiel Trier

Ausgangssituation und Herausforderungen

Trier weist als wachsende Stadt in der Grenzregion zu Luxemburg einen angespannten Wohnungsmarkt auf. Die Stadt möchte vor diesem Hintergrund die Innenstadt als attraktiven Wohnstandort stärken. Im Rahmen der Konzepterstellung des Strategischen Entwicklungs- und Nutzungskonzept Innenstadt Trier 2025+ (SE-NI) wurden bereits Wohnungsbaupotenziale identifiziert (z.B. Brachen oder nicht optimal genutzte Bausubstanzen), die bislang nur bedingt genutzt wurden. Zudem äußerten Akteure der Innenstadt Beratungs- und Unterstützungsbedarfe insbesondere im Bereich Wohnen. Beispielhaft zu nennen sind Eigentümer, die ihre Wohnimmobilie sinnvoll umnutzen möchten. Eine besondere Herausforderung bei der Umnutzung stellen mitunter historische Bausubstanzen dar.

Konzept und Vorgehensweise

Im Rahmen des Modellvorhabens möchte die Stadt Trier ihre Aktivitäten zur Nutzung der vorhandenen Innenentwicklungspotenziale gezielt ausbauen. Hierfür wird ein „Innenstadt Projektmanager Wohnen“ eingesetzt. Dieser soll Kontakt mit privaten Investoren und (Klein-)Eigentümern aufnehmen und spezifische Nutzungsmöglichkeiten aufzeigen. Als projektorientierter Ansprechpartner, Berater und Moderator agiert er zwischen Fachämtern, Eigentümern und Investoren. Ziel ist die (frühzeitige) Vermittlung zwischen Angebot und Nachfrage und die kurzfristige Überführung von Projekten in die Umsetzung. In der Innenstadt soll so nicht nur durch öffentliche Aufwertungsmaßnahmen, sondern vor allem durch private Wohnungsbauprojekte ein nachhaltiger Strukturwandel ausgelöst werden.

Zunächst werden im Modellvorhaben die Wohnungsbaupotenziale in der Innenstadt erfasst und um relevante Informationen ergänzt. Hierzu zählen z.B. die Eigentumsverhältnisse, die planungsrechtliche Situation und potenzielle Nutzungskonflikte, die eine Realisierung erschweren könnten. Bei Nutzungskonflikten gilt es, die entgegenstehenden Interessen unter Einbeziehung der Akteure zu moderieren und auszugleichen. Die konkrete Umsetzung der Wohnungsbauvorhaben soll durch den Innenstadt Projektmanager Wohnen mit vorbereitet und in der Durchführung begleitet werden. Die Ergebnisse dieser Umsetzungsphase werden dokumentiert und bewertet, um eine Verstetigung der Ansätze sicherzustellen.

Stand der Umsetzung im Modellvorhaben

Die Stadt Trier hat im Modellvorhaben die innerstädtischen Wohnungsbaupotenziale erfasst und analysiert. Dabei wurden neben untergenutzten Grundstücken auch Be-

standsgebäude aufgenommen, für die eine wohnbauliche Umnutzung in Frage kommt. Mit ausgewählten Eigentümern wurden bereits sondierende Gespräche geführt. Dabei ist deutlich geworden, wer entwicklungsbereit ist und wer einer Aktivierung zurückhaltend gegenübersteht. Des Weiteren konnten erste Ansätze für Mobilisierungsstrategien erarbeitet werden.

Der eingestellte Innenstadt Projektmanager Wohnen ist seit Herbst 2017 zentraler Ansprechpartner für Eigentümer und Bauwillige. Er begleitet die Wohnungsbauprojekte durch die erforderlichen Abstimmungsprozesse. Mit entwicklungsbereiten Eigentümern hat er bereits vertiefende Beratungsgespräche geführt und darauf basierend konkrete Nutzungs- und Finanzierungskonzepte erstellt. Eine Aktivierung dieser Wohnungsbaupotenziale wird damit sehr wahrscheinlich.“

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2018)¹⁹

8.5 Münchener Initiative – Ratschlag zur Bodenpolitik

In 2018 haben hochrangige Vertreter aus Kommunen, Dt. Städtetag, difu, Hochschulen etc. auf Einladung der *Münchener Initiative für soziales Boderrecht* gemeinsam getagt, um Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik zu erörtern. Nachstehende Ausführungen fassen wesentliche Ergebnisse, Forderungen und Empfehlungen aus insbesondere kommunaler Perspektive zusammen.

8.5.1 Steuern mit Steuern

„Artikel 161 Abs. 2 der Bayerischen Verfassung bestimmt, dass Steigerungen des Bodenwerts, die ohne besonderen Arbeits- und Kapitalaufwand des Eigentümers entstehen, für die Allgemeinheit nutzbar zu machen sind. Artikel 14 Abs. 2 Grundgesetz fordert, dass der Gebrauch des Eigentums zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen soll. Die jüngere Geschichte zeichnet ein anderes Bild: Grundstücke in verdichteten Räumen haben einen immensen Wertzuwachs erfahren, der größtenteils einem privilegierten Personenkreis der Eigentümer zu Gute kommt. Die exklusive Nutzung von Grundstücken zur Spekulation und Vermehrung des eigenen Gewinns lässt sich mit dem Verfassungsauftrag schwerlich in Einklang bringen. Das geltende Steuerrecht unterstützt in einigen Bereichen diese Entwicklung. Der Münchner Ratschlag erhebt folgende Forderungen und Prüfaufträge, um dem Auftrag von Grundgesetz und Bayerischer Verfassung gerecht zu werden.

Forderung an Bund und Länder

a) Berücksichtigung bodensparender Anreize bei der Grundsteuerreform

Der Bund muss bei der anstehenden Reform der Grundsteuer ein Modell schaffen, das bodensparende Bauweisen befördert und Anreize setzt, bestehendes Baurecht auszuschöpfen. Einen guten Ansatz geben das Bodenwertmodell und die Ermöglichung eines zonierten Satzungsrechts. Unabhängig davon muss die Umlegbarkeit der Grundsteuer auf die Nebenkosten bei Mietwohnungen abgeschafft werden.

Das Bodenwertmodell, das den Bodenrichtwert mit der Grundstücksgröße multipliziert, ist einem kombinierten Modell, das Grundstück und Gebäude berücksichtigt, überlegen, weil es nicht das Brachliegenlassen von Grundstücken oder die unzureichende Ausnutzung des vorhandenen Baurechts befördert, sondern zu einer gemeinwohlorientierten Flächennutzung anregt. Das Bodenwertmodell ist einfach und kostengünstig zu administrieren.

Das zonierte Satzungsrecht erlaubt in festgelegten Gebieten eine flexible Anpassung des Hebesatzes durch die Kommunen, um evtl. erhöhten Mobilisierungserfordernissen Rechnung zu tragen.

b) Einheitliche Arbeitsweise und erweiterte Transparenz bei den Bodenrichtwerten schaffen

Die Gutachterausschüsse arbeiten häufig mit sehr unterschiedlicher Qualität. Eine Angleichung von Zuschnitten und Arbeitsweise erscheint dringend erforderlich. Vorgaben sollten durch einen dafür einzurichtenden Zentralen Gutachterausschuss erfolgen.

Bodenrichtwerte sagen häufig nur die halbe Wahrheit über die Dynamik der Bodenwerte aus. Diese manifestiert sich nicht zuletzt in den Preisen für Share Deals. Hier müsste seitens der Notare eine Berichtspflicht an ein bundesweit zu erstellendes Transaktions- und Eigentümerregister eingerichtet werden.

c) Abschaffung des Privilegs der 10-Jahres-Frist in § 23 EStG

Der Bund muss die Steuerfreiheit in § 23 EStG im Falle der Veräußerung eines im Privatvermögen gehaltenen Grundstücks nach Ablauf von zehn Jahren streichen und eine Steuerfreiheit nur dann in Aussicht stellen, wenn Grundstücke durch die Veräußerung einer dem Gemeinwohl dienenden Verwendung zugeführt werden.

Offene Fragen, Prüfungsbedarf

a) Gemeinwohlorientierte Baulandgewinnung aus landwirtschaftlichem Bestand

Es wird angeregt, die Kombination des im Koalitionsvertrag zur einkommenssteuerlichen Entlastung von Landwirten zur Gewinnung von Wohnbauland enthaltenen Reinvestitionsmodells mit dem ergänzenden Vorschlag eines Veräußerungsmodells des Bayerischen Städtetags zu prüfen.

Während der Koalitionsvertrag vorsieht, die Gewinnung von Wohnbauland von Landwirten durch steuerlich wirksame Reinvestitionsmöglichkeiten in den Mietwohnungsbau zu verbessern, möchte der Bayerische Städtetag mit dem ergänzenden Vorschlag einen zeitlich befristeten Freibetrag im Einkommenssteuergesetz schaffen, wenn landwirtschaftliche Flächen, insbesondere innerstädtische Hofstellen und Tauschflächen, an Städte oder an soziale Bestandshalter für den Mietwohnungsbau oder hierfür erforderliche Infrastruktur veräußert werden.

b) Vergleichende Betrachtung der in europäischen Ländern bereits praktizierten Besteuerung des Bodenwertzuwachses

Es wird angeregt, durch eine systematische Aufbereitung der z.B. in der Schweiz oder in Spanien aus der Anwendung einer Bodenwertzuwachssteuer gewonnenen Erkenntnisse die Wirksamkeit einer Implementierung in Deutschland zur Reduzierung von Spekulationen und zur gerechten Bodenpolitik zu prüfen. Der Prüfauftrag umfasst auch das Verhältnis zum Planungswertausgleich.

c) Prüfung der hemmenden Wirkung der Grunderwerbsteuer

Die Grunderwerbsteuer führt zu erheblichen Nebenkosten bei der Anschaffung und Herstellung von Wohnraum. Zu prüfen ist, ob und wie diese Steuer abgeschafft werden kann.

8.5.2 Strategische kommunale Bodenvorratspolitik

Eine strategische, langfristig orientierte Bodenbevorratung dient dazu, die Handlungsfähigkeit der Kommunen durch die Eigentümerfunktion zu stärken, um eine nachhaltige und soziale Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik zu erleichtern. Voraussetzung ist das Einvernehmen, dass Kommunen dabei nicht fiskalische Ziele verfolgen, sondern sich – insbesondere bei entsprechender rechtlicher Bevorzugung – zu einer gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung ohne Gewinnerzielungsabsicht verpflichten. Hinsichtlich unterschiedlicher Rahmenbedingungen ist zwischen Flächen mit und ohne (städtebauliche) Entwicklungsperspektive sowie zwischen Flächen mit bzw. ohne Baurecht zu differenzieren. Das grundlegende Ziel der Innenentwicklung vor Außenentwicklung darf dabei nicht konterkariert werden.

Forderung an Bund und Länder

a) Der Bund schafft die rechtlichen Voraussetzungen für ein Zugriffsrecht zu Gunsten der Kommunen

Dies betrifft im Grundsatz alle Flächen, die innerhalb einer Gemarkung in den Verkauf kommen. Ein Ansatz könnte beispielsweise ein unbedingtes Vorkaufsrecht sein oder auch die Etablierung der Innenentwicklungsmaßnahme. Für die Ausübung ist die jeweils verfolgte Zielsetzung zu definieren. Insbesondere für Flächen mit Entwicklungsperspektive zu Wohn-, Gewerbe- oder gemischt genutzten Quartieren ist dabei eine Beschränkung auf den entwicklungsunbeeinflussten Bodenwert notwendig. Der zulässige Prüfzeitraum für die Ausübung eines Vorkaufsrechtes muss dabei deutlich verlängert werden. Hierzu müssen ggf. auch entsprechende Beschränkungen in den Haushaltsordnungen beseitigt werden.

b) Unbebaute sowie bebaute Flächen des Bundes oder des Landes werden bei Nutzungsaufgabe an die Kommunen übertragen

Voraussetzung hierfür ist die Verpflichtung der Kommune auf eine soziale und nachhaltige Stadtentwicklung ohne Gewinnerzielung. Von besonderer Bedeutung ist hierbei die Festlegung auf den entwicklungsunbeeinflussten Bodenwert, beispielsweise durch eine Anwendung der Rahmenbedingungen einer Entwicklungsmaßnahme ohne den formalrechtlichen Rahmen, oder die Durchführung einer deduktiven Entwicklungskalkulation als Grundlage für die Kaufpreisfindung. Hierfür müssen die Bundeshaushaltsordnung und das BImA-Gesetz dergestalt geändert werden, dass struktur- und sozialpolitische Ziele bei der Veräußerung von Bundesliegenschaften durch die BImA berücksichtigt werden müssen. Die Abwicklung der Kaufverhandlungen sollte deutlich vereinfacht werden.

c) Bund und Länder unterstützen die Einrichtung revolvierender Boden- und Infrastrukturfonds

Um den Städten und Gemeinden eine aktive und nachhaltige Bodenbevorratung zu ermöglichen und Handlungsspielräume für die Stadtentwicklung zu erweitern, sollten vermehrt Bodenfonds als Sondervermögen eingerichtet werden. Dies kann auf Landesebene, vor allem aber regional (als Zweckverband) oder kommunal erfolgen.

Bund und Länder sollten für geförderten/bezahlbaren Wohnungsbau bzw. soziale Infrastruktur geeignete, entbehrliche Grundstücke verbilligt und mit Zweckbindung in solche Fonds einbringen, ggf. ergänzt um Wohnungsbau- bzw. Städtebauförderungsmittel. Die Länder werden aufgefordert, die z.T. im kommunalen Haushalts-

recht bzw. in den Gemeindeordnungen bestehenden Hemmnisse für die Einrichtung derartiger Fonds zu beseitigen, so dass alle Kommunen, auch die mit Haushaltssicherungskonzepten, eine strategische Grundstücksreserve aufbauen können.

Offene Fragen, Prüfungsbedarf

a) Beteiligung von Voreigentümern an Entwicklungsgewinnen

Es sollten rechtliche und verfahrensbezogene Möglichkeiten geprüft werden, wie die Voreigentümer ohne aufwändiges Verfahren an möglichen Entwicklungsgewinnen beteiligt werden können.

Empfehlungen an die Kommunen

a) Baulandentwicklung bevorzugt auf eigenen Flächen

Durch eine Baulandentwicklung auf eigenen Flächen können städtebauliche und soziale Ziele am effizientesten verfolgt werden. Deshalb ist eine langfristig ausgerichtete Bodenvorratspolitik von zentraler Bedeutung für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung.

b) Bodenbevorratung auch für Tauschflächen und zur Bestandssicherung

Eine Bodenbevorratung sollte sowohl zur Generierung von landwirtschaftlich genutzten Tauschflächen, zur mittel- bis langfristigen liegenschaftlichen Grundlage für Entwicklungsflächen (einschließlich bspw. naturschutzrechtlichem Ausgleich) wie auch für die langfristige Sicherung von kommunal beeinflussten Mietwohnungen in Bestandsgebieten erfolgen.

c) Gewinnverzicht

Kommunen sollten sich auf einen Gewinnverzicht verpflichten, um die Akzeptanz bei den Grundeigentümern und die politische Legitimation zu erhöhen.

8.5.3 Ausschreibung und Vergabe kommunaler Grundstücke für den Wohnungsbau

Ziele einer am Gemeinwohl orientierten kommunalen Grundstücksvergabe sind insbesondere

- Schaffung langfristig bezahlbaren Wohnraums für breite Kreise der Bevölkerung
- Verbleib der Grundstücke im kommunalen Eigentum; Überlassung von Grundstücken für definierte langfristige Nutzungen
- Berücksichtigung von Siedlungs- und Quartiersbelangen, die über die reine Wohnnutzung hinausgehen
- Kooperation mit Akteuren am Wohnungsmarkt, die sich den Gemeinwohlzielen der Kommunen verpflichtet fühlen

Forderung an Bund und Länder

a) Längere Bindungsfristen

Beseitigung gesetzlicher Beschränkungen, die der Verlängerung von Bindungsfristen bei öffentlich geförderten Wohnungen entgegenstehen.

b) Sozial verträglich limitierte Grundstückspreise

Änderung der Gemeindeordnungen bzw. der Gemeindehaushaltsordnungen durch die Länder, sofern sie Grundstücksvergaben mit limitiertem Grundstückspreis im Zusammenhang mit Mietpreisbegrenzungen und Konzeptvergaben entgegenstehen.

Empfehlungen an die Kommunen

a) Erbbaurecht vor Verkauf

Es wird angeregt, kommunale Grundstücke für den Wohnungsbau bevorzugt oder ausschließlich im Erbbaurecht zu vergeben. Damit kann die Kommune ihre Ziele langfristig sichern und auch während der Laufzeit des Erbbaurechts gestaltend eingreifen.

Es ist darauf zu achten, dass der Erbbaurechtsnehmer hinsichtlich der finanziellen Belastungen (Erbbauzins) nicht schlechter gestellt wird als ein potenzieller Käufer (laufende Refinanzierungskosten des Grundstücks-Kaufpreises).

b) Limitierung Grundstückspreise und langfristige Mietpreisbindungen

Die Unterstützung von Haushalten, die sich am freien Markt nicht mehr mit bezahlbarem Wohnraum versorgen können, aber nicht unter die Kriterien der sozialen Wohnraumförderung fallen (Schwellenhaushalte) gehört zu den Aufgaben der Kommunen. In Städten und Regionen, wo dies auf Grund der Bodenpreisentwicklung nicht mehr gewährleistet werden kann, muss es den Kommunen möglich sein, die Preise für kommunale Grundstücke zu begrenzen. Vertraglich sind dauerhafte Mietobergrenzen sicherzustellen.

c) Konzeptausschreibung

Es wird angeregt, kommunale Grundstücke für den Wohnungsbau in der Regel auf der Grundlage von Konzeptausschreibungen zu vergeben, um Zielsetzungen der Gemeinden insbesondere im Hinblick auf Nachhaltigkeit, Mobilität, soziale Mischung, Architektur und Quartiersbelange langfristig zu sichern.

Dabei ist darauf zu achten, dass die Konzepte nicht überfrachtet werden und das Vergabeverfahren handhabbar bleibt.

d) Widmung für Zielgruppen

Adressaten der Ausschreibungen sollen Akteure am Wohnungsmarkt sein, die sich auf die Errichtung und Bewirtschaftung von dauerhaft bezahlbarem Wohnraum für breite Bevölkerungsschichten und die weiteren Zielsetzungen verpflichten.

Daher können die entsprechenden Ausschreibungen je nach konkreter Zielsetzung und Fallgestaltung neutral hinsichtlich der Rechtsform der Bewerber gestaltet oder auf bestimmte Rechtsformen, z.B. Genossenschaften, Baugemeinschaften, beschränkt werden. In diesen Fällen ist darauf zu achten, dass vergaberechtliche Bestimmungen eingehalten werden.

Offene Fragen, Prüfungsbedarf

a) Limitierung Grundstückspreise

Bei der Limitierung von Grundstückspreisen sind rechtssichere Wertermittlungsverfahren zwingende Voraussetzung, da der Grundstückswert in der Regel residual zu ermitteln ist, ausgehend von der begrenzten Miethöhe bzw. dem begrenzten Verkaufspreis bei Eigenheimen.

- Wie verträgt sich dies mit den Vorgaben der Wertermittlungsrichtlinie?

- Lassen die Gemeindeordnungen der Länder ein entsprechendes Residualverfahren zu, oder gilt dies als unzulässiger „Unterwertverkauf“?
- Notwendig sind Handreichungen für eine rechtssichere Vorgehensweise.

b) Konditionen Erbbaurechte

Entwicklung eines schlüssigen Verfahrens zur Ermittlung des Erbbauzinssatzes in Abhängigkeit von der Methodik zur Wertermittlung des Grundstücks: steigt der Grundstückswert aufgrund eines gesunkenen Liegenschaftszinssatzes, ist der Erbbauzinssatz entsprechend nach unten anzupassen.

c) Bestgebots- bzw. Konzeptausschreibung

Wie lässt sich kontrollieren, ob die zugesagten Konzepte überhaupt und dauerhaft umgesetzt werden?

Wie lässt sich gewährleisten, dass in Wohnungen nach Konzeptvergabe tatsächlich die intendierte Zielgruppe einzieht, nachdem eine Kontrolle über die Wohnungsbauförderung / Belegungsbindung nicht möglich ist?

Wie lassen sich Risiken des Bestgebots (Mischung der Vergabekriterien nach Konzeptbausteinen und Preisgebot) vermeiden? – Bewerber entwickeln ein inhaltlich/qualitativ hochwertiges Konzept, dessen Realisierung bei höherem Preisgebot jedoch unrealistisch wird oder zumindest gefährdet ist.

8.5.4 Gemeinwohlorientiertes Boden- und Planungsrecht

Ziele einer am Gemeinwohl orientierten Weiterentwicklung des Boden- und Planungsrechts sind insbesondere:

- Betonung der Wohnraumversorgung breiter Schichten der Bevölkerung als wichtiges städtebauliches Ziel
- Mobilisierung von Baulandpotenzialen
- Verbesserung der Finanzierung von Folgekosten der Bautätigkeit (z.B. durch Nutzung der planungsbedingten Bodenwertzuwächse) unabhängig von Planerfordernis und Kooperationsbereitschaft
- Effektive Umsetzung von Gemeinwohlzielen (Klimaschutz/-anpassung, soziale Infrastruktur, Nebeneinander von Wohnen und Arbeiten, etc.)
- Schaffung kompakter, flächensparender Siedlungsstrukturen (Ressourcenschutz, Innenentwicklung)
- Reduzierung spekulativer Preisentwicklung auf den Immobilienmärkten
- Schaffung von schnell wirkenden Instrumenten zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums

Forderung an Bund und Länder

a) Durchsetzung von Gemeinwohlzielen im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB)
Ein Großteil der baulichen Entwicklung erfolgt im unbeplanten Innenbereich (Baulücken, Brachflächen). Hier ist die Umsetzung wichtiger Gemeinwohlziele, z.B. bezahlbaren Wohnraum zu schaffen sowie zur Finanzierung von erforderlichen Kindertagesstätten und Grundschulen beizutragen, bislang nicht instrumentell abgesichert. Dies wird im Vergleich zur Aufstellung von Bebauungsplänen, die mit städtebaulichen Verträgen begleitet werden können, als unzureichend und ungerecht

empfunden. Dieses Defizit planungsrechtlicher Handlungsmöglichkeiten stellt ein erhebliches Hemmnis für die Erreichung wichtiger städtebaulicher Ziele dar.

Ein Lösungsansatz besteht darin, das bekannte Instrument einfacher Bebauungspläne im Innenbereich (vgl. § 9 Abs. 2 a-c BauGB zur Steuerung von Einzelhandel und Vergnügungsstätten) auf die zwingende Errichtung eines Anteils an sozialem Wohnungsbau und die Beteiligung an der Finanzierung sozialer Infrastruktur im Innenbereich zu erweitern (§ 9 Abs. 2 d BauGB). Ergänzend können zweckgebundene Ausgleichszahlungen vorgesehen werden. Auch für bestehende Bebauungspläne könnten so entsprechende überlagernde Festsetzungen getroffen werden.

b) Ausweitung und Verschärfung des Genehmigungsvorbehalts für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen

Für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen muss für Wohnraumangelgebiete eine generelle, städtebaulich begründete Genehmigungspflicht im BauGB verankert werden. Diese soll unabhängig vom Bestehen sozialer Erhaltungssatzungen gem. § 172 Abs.1 Nr.2 BauGB gelten. Die derzeit notwendige landesrechtliche Ermächtigung soll entfallen.

c) Einführung eines Planungswertausgleichs

Es wird als ungerecht empfunden, dass eine planungsbedingte Bodenwertsteigerung in der Regel alleine beim Grundstückseigentümer verbleibt, während die Lasten zusätzlichen Baurechts von der Allgemeinheit getragen werden. Die durch Bauleitplanung und öffentliche Infrastrukturinvestitionen bewirkten Bodenwertsteigerungen müssen für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben genutzt werden. Zum einen kann hierdurch ein Beitrag zur Finanzierung wichtiger Gemeinwohlziele in der Stadtentwicklung geleistet werden. Zum anderen wird der im derzeitigen System angelegten schleichenden Vermögensverschiebung zu Lasten breiter Schichten der Bevölkerung und der weiteren Zuspitzung von Asymmetrien in der Vermögensverteilung entgegengewirkt. Daneben kann diese Maßnahme auch preisdämpfende Effekte entfalten. Die Schaffung einer zusätzlichen Infrastrukturabgabe, die auf den Planungswertausgleich angerechnet wird, ergänzt dieses wichtige städtebauliche Instrumentarium.

d) Effektivierung bestehender Planungsinstrumente

Noch in dieser Legislaturperiode soll im Hinblick auf die drängenden Probleme der Wohnraumversorgung eine Mobilisierung von Bauland durch Verbesserungen bestehender Planungsinstrumente erreicht werden.

Das Vorkaufsrecht muss als Instrument der Mobilisierung von Bauland für Ziele der sozialen Wohnraumversorgung und der Bodenbevorratung verbessert werden. Dabei sind insbesondere die Möglichkeiten einer Preislimitierung dahingehend zu ergänzen, dass die Höhe des Kaufpreises auf der Basis des Ertragswerts (sozialverträglich erzielbare Miete) festgelegt wird. Die Verlängerung der Ausübungsfrist und ein Recht der Kommune, bei der Abwendung des Vorkaufsrechts einen städtebaulichen Vertrag zu fordern, stellen ebenfalls effektive, praxisgerechte Lösungen dar.

Eine praxisgerechte Ausgestaltung des Baugebots muss dazu führen, sowohl im Innenbereich als auch in Bebauungsplangebieten eine Mobilisierung von Baulücken für eine (Wohn)-Bebauung zu erreichen. Ein zweckmäßiger Ansatz zur besseren

Ausgestaltung des Baugebotes besteht in der bereits im Bündnis für bezahlbares Bauen und Wohnen vorgeschlagenen Innenentwicklungsmaßnahme (IEM). Diese stellt ein wichtiges Instrument für die Mobilisierung von Bauland im bebauten Bereich dar. Sie sollte unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus dem Planspiel noch in dieser Legislaturperiode eingeführt werden. Die IEM stellt einen wichtigen Beitrag zum sparsamen Umgang mit Grund und Boden und zur Umsetzung des Grundsatzes „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ dar.

Empfehlungen an die Kommunen

a) Kein neues Baurecht ohne Städtebaulichen Vertrag!

Die Kommunen sind aufgefordert, neues Baurecht nur in Verbindung mit einer konsequenten Ausschöpfung der Handlungsmöglichkeiten des Städtebaulichen Vertrages gem. § 11 BauGB zu schaffen. Die Vereinbarung von Baupflichten, Bindungen zur sozialen Wohnraumförderung sowie die Übernahme von Infrastrukturkosten müssen im Rahmen des rechtlich Zulässigen zum Standard gehören.

b) Kommunen müssen eine aktive Baulandpolitik betreiben!

Das vorhandene Instrumentarium des BauGB muss zur gemeinwohlorientierte Baulandmobilisierung mutig und kreativ genutzt werden. Dazu gehört insbesondere die Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (SEM) gem. §§ 165 ff. BauGB mit der Möglichkeit eines kommunalen Zwischenerwerbs oder an dessen Stelle tretende vertragliche Vereinbarungen. Obwohl sie sich in den letzten 50 Jahren in zahlreichen Fällen in großen und kleinen Städten bei der Entwicklung neuer Stadtquartiere bewährt hat, ist die SEM noch immer ein unterschätztes Planungsinstrument. Sie ist ein Erfolgsmodell gemeinwohlorientierter Stadtentwicklung, deren Anwendung allerdings Mut, Konsequenz und einen langen Atem erfordert. Eine aktive Öffentlichkeitsarbeit, der Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen und der Aufbau von Fachkompetenz sind besonders wichtig, um diesem Instrument seine berechnete Geltung zu verschaffen.“

Münchener Initiative für ein soziales Bodenrecht (Hrsg.) (2018)²⁰

8.6 difu –Bodenpolitische Agenda 2010 – 2030

Nachhaltige Stadtentwicklungs- bzw. soziale Wohnungspolitik sind ohne eine aktive Bodenpolitik langfristig nicht umsetzbar. Die Beiträge der „Bodenpolitischen Agenda 2020–2030“ sollen zu einer vertieften interdisziplinären Fachdiskussion beitragen und vor allem Anstöße für die Politik auf allen staatlichen Ebenen geben.

„1. Gemeinwohlorientierte Vergabe von Grundstücken der öffentlichen Hand

Rasch umsetzbar und unter dem Strich ökonomisch, gesellschafts- und umweltpolitisch effizient ist die konsequente Abkehr vom Höchstgebotsverfahren auf allen staatlichen Ebenen hin zu einer konzeptorientierten Ausschreibung. Diese muss je nach Standort und Rahmenbedingungen unterschiedliche (sozialpolitische, städtebauliche, ökonomische, ökologische) Zielsetzungen enthalten. Damit werden Interessengegensätze nicht mehr wirksam. Das Ausspielen der planerischen durch fiskalische Ziele wird so beendet und ein nachhaltiger Umgang mit dem nicht vermehrbaren Gut Boden etabliert. Besonders nachhaltig ist die Vergabe von Erbbaurechten. Der Boden bleibt so in der öffentlichen Hand. Die Nutzungsart kann über den Erbbaurechtsvertrag privatrechtlich ausgestaltet und angepasst werden.

2. Boden- und Infrastrukturfonds einrichten

Vielen Städten und Gemeinden fehlen die finanziellen und personellen Ressourcen für eine effektive Liegenschaftspolitik. Hier setzen Bodenfonds an, mit denen Spielräume der Stadtentwicklung geschaffen und langfristig gesichert werden können, indem ein Sondervermögen (Wohnbau-, Gewerbeflächen) aufgebaut wird. Bund und vor allem die Länder sind hier gefordert. Es geht zum einen um die Beseitigung von Regularien in den Ländern, die dem Aufbau regionaler und kommunaler Boden- und Infrastrukturfonds entgegenstehen. Zum anderen sollten Bund und Länder den Aufbau von Bodenfonds unterstützen: indem sie finanzielle Beiträge, z. B. in Form von Mitteln aus der Wohnungs- bzw. Städtebauförderung, und Sacheinlagen, z. B. in Form bundes- oder landeseigener Grundstücke, leisten sowie organisatorisches „Know-how“ (z.B. Pilotprojekte) zur Verfügung stellen. Bund und Länder sollten mit gutem Beispiel vorangehen und selbst Liegenschaftsfonds begründen und/oder ihre Flächen in die kommunalen Fonds einlegen. Auf diese Weise könnten sie eine nachhaltige und am Gemeinwohl ausgerichtete Nutzung ihrer Liegenschaften gewährleisten.

3. Vorfahrt für gezielte Bodenbevorratung und Zwischenerwerb

Die zunehmende Verbreitung – und auch die Erfolge – von städtebaulichen Verträgen (Umsetzung von Baulandmodellen usw.) dürfen nicht über eines hinweg täuschen: Die Steuerungsfähigkeit der Kommunen ist über ihre Rolle als Grundeigentümer wesentlich höher als allein mit planungsrechtlichen Instrumenten. Deshalb ist dem kommunalen Zwischenerwerb und der strategischen Bodenbevorratung Vorrang vor städtebaulichen Verträgen einzuräumen. Kommunen müssen hierzu künftig rechtlich und finanziell in die Lage versetzt werden, die für eine nachhaltige Stadtentwicklung benötigten Grundstücke zu erwerben. In den Ländern bestehende haushaltsrechtliche Regularien – insbesondere für Kommunen mit Haushaltssicherungskonzepten – und die diesbezüglich zum Teil restriktive Handhabung der Kommunalaufsichtsbehörden bedürfen einer Korrektur. Bodenvorratspolitik steigert das kommunale Vermögen – dem laufen kommunale Entschuldungsprogramme durch Grundstücksverkäufe diametral entgegen.

4. Kommunales Vorkaufsrecht weiterentwickeln

In spekulativ überhitzten Märkten und bei nicht veräußerungsbereiten Eigentümern reicht das Vorkaufsrecht der Städte und Gemeinden nach dem Baugesetzbuch (BauGB) nicht aus, um den Kommunen einen effektiven Zugriff auf die für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung erforderlichen Flächen zu eröffnen. Es wird vorgeschlagen, die Regelungen des Besonderen Vorkaufsrechts (§ 25 BauGB) insofern zu erweitern, dass in einem durch Satzung zu bestimmenden Teilbereich der Stadt generell ein preislimitiertes Vorkaufsrecht gilt – und nicht nur unter den Voraussetzungen des § 28 Abs. 3 Satz 1 BauGB. Zudem sollte klarstellend geregelt werden, dass auch die Durchsetzung des Vorrangs der Innenentwicklung ein ausreichender Gemeinwohlgrund zur Ausübung des Vorkaufsrechts ist. Durch diese Absenkung der rechtlichen Hürden ließe sich die Innenentwicklung forcieren. Darüber hinaus ist der Umgehungen des Vorkaufsrechts durch Übertragung von Gesellschaftsanteilen, sog. „share deals“ in geeigneter Weise entgegenzuwirken. In Erwägung zu ziehen ist auch, das Vorkaufsrecht in bestimmten Fällen auf Teileigentum gemäß Wohnungseigentumsgesetz (WEG) sowie auf Erbbaurechte auszudehnen. Den Gemeinden muss die Möglichkeit eingeräumt werden, begründet eine

Fristverlängerung zur Ausübung der Vorkaufsrechte in Anspruch nehmen zu können.

5. Stärkung der Gemeinwohlziele in der Innenentwicklung – Erweiterung der bauplanungsrechtlichen Festsetzungsmöglichkeiten

Etwa die Hälfte der Wohnungsbautätigkeit in Großstädten erfolgt im Innenbereich auf der Grundlage von § 34 BauGB. Der Rechtsanspruch des Eigentümers auf Erteilung einer Baugenehmigung stützt sich hier ausschließlich auf städtebauliche Kriterien, insbesondere das Einfügen in die nähere Umgebung nach Art und Maß der Nutzung. Gemeinwohlbelange (Anteil sozial gebundener Wohnungen, Infrastrukturkosten) bleiben dagegen unberücksichtigt. Um mit der erforderlichen Effektivität den Gemeinwohlbelangen in diesen Bereichen Geltung zu verschaffen, bedarf es einer Verbesserung der kommunalen Handlungsoptionen. Vorgeschlagen wird hierzu, die Festsetzungsmöglichkeiten in einfachen Bebauungsplänen durch einen neuen § 9 Abs. 2d BauGB zu erweitern, der in definierten Bereichen für neue Bauvorhaben einen Beitrag zum Gemeinwohl als Genehmigungsvoraussetzung ermöglicht.

6. Innenentwicklungsmaßnahme (IEM) zeitnah einführen

An dispers verteilten und heterogenen Potenzialen von baureifem Land im Innenbereich und dem zum Teil spekulativen Abwarten von Eigentümern setzt die Innenentwicklungsmaßnahme an. Sie wird derzeit im Rahmen eines Planspiels erprobt. Durch eine Bauverpflichtung mit Fristsetzung, die sich aus der IEM-Satzung oder dem IEM-Bebauungsplan ergibt, lässt sich so eine Lücke im geltenden besonderen Städtebaurecht schließen und den Kommunen bei der Lösung eines vielerorts drängenden Problems helfen. Dieses neue Instrument sollte deshalb möglichst kurzfristig eingeführt werden.

7. Einführung einer Bodenwert- und Bodenflächensteuer

Die anstehende Grundsteuerreform ist bodenpolitisch von hoher Relevanz. Sie sollte dazu genutzt werden, Fehlanreize der bestehenden Besteuerung auszuräumen und die Grundsteuer nicht nur als valide und steuergerechte Einnahmequelle der Kommunen zu erhalten, sondern zu stärken. Wir plädieren dafür, die Bodenwert- und Bodenflächensteuer als Referenzmodell für die Grundsteuerreform heranzuziehen. Dieses sollte mit einer Differenzierung der Steuermesszahlen für Grundstückswert und Grundstücksfläche bei gleichzeitiger Regionalisierung verbunden werden. Für Zwecke des Finanzausgleichs ist das Modell mit normierten bzw. bundesweit durchschnittlichen Steuermesszahlen für den Wert- und Flächenanteil zu versehen; so können die problematischen Effekte des Bodenwertes im Rahmen des Finanzausgleichs „geglättet“ werden.

8. Grunderwerbsteuer weiterentwickeln

Bauland mobilisierende Wirkung hätte auch eine allgemeine Senkung der Grunderwerbsteuer auf das Niveau von 2006, d.h. auf 3,5 Prozent. Die Einnahmeverluste der Länder müssten durch Kompensationszahlungen des Bundes ausgeglichen werden. In jedem Fall sollte insbesondere der kommunale Zwischenerwerb steuerbefreit werden, um die erforderliche aktive gemeinwohlorientierte Liegenschaftspolitik zu entlasten.

9. Notwendigkeit interkommunaler Zusammenarbeit verstärken

Stadt und Umland sind verflochten. Hohe Bodenpreise und Schwierigkeiten bei der Baulandmobilisierung sind vielerorts nicht nur ein Problem der Kernstädte, sondern gesamter Stadtregionen mit einer Vielzahl von Städten und Gemeinden. Deren verbindliche und wirksame Kooperation ist nicht erst heute für Wohnungsversorgung, Mobilität und Freiraumqualität unverzichtbar. Freiwillige und informelle Prozesse und Projekte wie z. B. regionale Bündnisse für Wohnungsbau und Mobilität oder regionale Zweckverbände bzw. Entwicklungsgesellschaften sind dazu ebenso erforderlich wie eine Stärkung der formellen Regionalplanung oder eines aktiven Regionalmanagements. Sie können eine wichtige Funktion als Anstoßgeber und Moderatoren haben. Die Länder sind deshalb gehalten, die Instrumente der Landes- und Regionalplanung zu schärfen und die zuständigen Stellen personell und finanziell zu stärken. Anreize zur interkommunalen Kooperation in der Ausgestaltung von Förderprogrammen sind zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Regionale Boden- und Infrastrukturfonds als Sondervermögen können die gezielte Baulandbereitstellung und Erschließung für Wohnungsbau und soziale Infrastruktur (z. B. durch die Nutzung großer Konversionsflächen) auch bei kleinteiligen kommunalen Strukturen gewährleisten. Sie tragen auch zu einem fairen interkommunalen Vorteils- und Lastenausgleich bei.

Zudem ist über eine effektivere Planungsgrundlage nachzudenken. Eine verpflichtende gemeinsame Flächennutzungsplanung von Gemeinden eines engeren Verflechtungsraumes, um ein regionales Rahmenkonzept für die Siedlungsentwicklung zu schaffen, könnte ein geeigneter Ansatz sein. Dementsprechend ist eine Weiterentwicklung der entsprechenden Regularien im BauGB (§ 204) zu prüfen.

Die Forderungen benennen überwiegend neue Instrumente und weisen auf notwendige Gesetzesänderungen hin. Mindestens ebenso große Bedeutung hat die konsequente und zielorientierte Anwendung von zum Teil schon lange zur Verfügung stehenden Instrumenten (z. B. Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen) und eine stärkere Gewichtung der Baulandmobilisierung bei Zielkonflikten mit anderen Politikfeldern. Insbesondere sind eine ressortübergreifende Integration und Flexibilisierung von Förderinstrumenten, Strategien und Politiken erforderlich, um die Bodenmobilisierung zu unterstützen. Hierzu zählen die Verknüpfung der Baulandentwicklung mit Förderprogrammen bei gleichzeitiger Einbindung privater Wohnungsmarktakteure, ebenso der Einsatz von Wohnungsbaufördermitteln, um finanzschwache Kommunen bei Erwerb und Entwicklung von geeigneten Grundstücken für den geförderten Wohnungsbau zu unterstützen.“

Deutsches Institut für Urbanistik difu und Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. vhw (2017)²¹

8.7 Aktivierung von Baulandpotenzialen am Beispiel MOKKA

8.7.1 Ausgangslage und Zielsetzung

„Das Modellvorhaben Kommunales Flächenmanagement Kreis Karlsruhe (MOKKA) ist eine Initiative des Landkreises Karlsruhe. Vor dem Hintergrund eines hohen kreisweiten Flächenverbrauchs in der Größenordnung von rund 260 Fußballfeldern pro Jahr zwischen 2000 und 2008 (Quelle: Statistisches Landesamt Baden Württemberg) und einer stagnierenden Bevölkerungsentwicklung ist die verstärkte und verbesserte Nutzung innerörtlicher Baupotenziale eine herausragende Aufgabe der

Zukunft. Wider Erwarten bestehen auch in mittleren und kleinen Kommunen in erheblichem Umfang Potenziale wie Baulücken, Althofstellen, Leerstände oder Brachflächen. Die Nutzung eines Teils dieser innerörtlichen Baupotenziale bietet zahlreiche Vorteile, die von der effizienten Auslastung der Infrastrukturen, über die Belegung und Verjüngung der Ortskerne bis zum Schutz der Landschafts- und Erholungsqualitäten am Siedlungsrand reichen. Auch die demografische Entwicklung erfordert eine maßvolle und vorausschauende Siedlungsentwicklung und Flächennutzung. Zudem sind die Anforderungen an die Wohnbedarfe der älter werdenden Bevölkerungen zu berücksichtigen. Um den Wohnraumbedarf der Bevölkerung zukünftig zu decken soll vorrangig im Innenbereich gebaut und saniert werden.

In den Modellkommunen Graben-Neudorf, Gondelsheim und Karlsbad wurden deshalb die Wohnbauflächenpotenziale und Wohnbaulandbedarfe ermittelt und darauf aufbauend geeignete Strategien und Maßnahmen zur Aktivierung der innerörtlichen Potenziale gemeinsam mit den Kommunen erörtert und abgeleitet. Kreis und Modellkommunen haben dazu eine Kooperationsvereinbarung über die Inhalte und Ziele des Modellvorhabens geschlossen. Auf der Grundlage der Ergebnisse und Erfahrungen wird der Landkreis mit weiteren Maßnahmen die Möglichkeiten, Chancen und Vorteile kommunaler Innenentwicklung landkreisweit kommunizieren und vermitteln. Dadurch stehen den Kommunen im Kreis praxisnahe Handlungsansätze zur Erfassung und Aktivierung ihrer innerörtlichen Baupotenziale zur Verfügung. Die Bereitstellung von Argumenten über die Vorteile der Innenentwicklung (z.B. Kostenersparnis, individuelle Wohnqualitäten) spielt dabei eine herausragende Rolle.

Projektpartner sind neben dem Kreis Karlsruhe und den Modellkommunen die Baader Konzept GmbH Mannheim, der Regionalverband Mittlerer Oberrhein sowie die Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz (LUBW). Das Modellvorhaben wurde aufgrund seines innovativen, landkreisbezogenen Ansatzes über die LUBW vom Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg (UVM) gefördert.

Im Rahmen des Modellvorhabens MOKKA war es Aufgabe der Modellkommunen die innerörtlichen Bau- und Nutzungspotenziale flächendeckend und systematisch zu erfassen und mit Unterstützung durch das Planungsbüro Baader Konzept die Flächen zu prüfen, zu ergänzen und ein GIS-gestütztes Innenentwicklungskataster aufzubauen.

8.7.2 Innenentwicklungspotenziale in den Modellkommunen

Erhebung der Potenzialflächen

Im Rahmen des Modellprojekts Mokka haben die Gemeinden flächendeckend ihre Potenzialflächen im Innenbereich erhoben (Gebiete nach § 34 BauGB, Gebiete mit Bebauungsplan). In den Kommunen wurden die in **Tabelle 28** vorgestellten Potenzialtypen berücksichtigt.

Tabelle 28: Erhobene potenzialtypen in den Modellkommunen

Klassische Baulücken	<p>Kleinere unbebaute Flächen, die mit keinem oder geringem Aufwand erschlossen werden kann und für die in der Regel keine Bodenordnung mehr durchzuführen ist</p> <p>Größere zusammenhängende Fläche (1 Flurstück) im Innenbereich mit Potenzial für mehrere Baugrundstücke</p>
Brachflächen	Brachliegende Fläche, die keinerlei Nutzung mehr aufweist, die Bausubstanz in unterschiedlichem Bauzustand und/oder noch Restnutzungen (z. B. Lagerhalle, Parkplatz etc.) aufweist
Geringfügig, genutzte Grundstücke	<p>Fläche, bei der aufgrund des Überbauungsgrads, der Grundstücksgröße, der Erschließungssituation und/oder des Grundstückszuschnitts eine weitere Bebauung möglich ist, z. B. in 2. Reihe (Orientierungswert: derzeit weniger als 15% bebaut)</p> <p>Oder quartiersbezogene Nachverdichtungsmöglichkeiten (wenn Grundstücke im Zusammenhang betrachtet werden)</p>
Leerstehende Wohngebäude	Leerstehendes Wohngebäude im Siedlungsbestand
Wohngebäude mit Leerstandsrisiko	Wohngebäude, für das aufgrund der Altersstruktur der Bewohner (jüngster Bewohner über 75 Jahre, nur ein Bewohner) ein Leerstand absehbar ist
Unbebaute Grundstücke ohne Baurecht	Fläche, für die derzeit kein Baurecht besteht (z.B. aufgrund fehlender Erschließung), die aber dennoch als (zukünftige) Potenzialfläche erfasst wurde

8.7.3 Ergebnisse der Potenzialerhebungen und Auswertung

In den drei Modellkommunen sind in erheblichem Umfang Innenentwicklungspotenziale vorhanden. Insgesamt wurden mehr als 1.400 Flächen mit einem Umfang von knapp 120 ha erhoben. Die Innenentwicklungspotenziale umfassen Baulücken, geringfügig genutzte Grundstücke, Brachflächen, Leerstände sowie mögliche zukünftige Potenziale, die aktuell noch kein Baurecht bzw. sonstige Einschränkungen aus Sicht der Gemeinden aufweisen). Das zukünftige Potenzial der Wohngebäude mit Leerstandsrisiko ist in dieser Gesamtbilanz noch nicht enthalten, da aufgrund des anstehenden Generationswechsel und der damit verbundenen noch unbekanntem Nutzungs- und Verkaufsabsichten eine genaue Quantifizierung von weiteren Leerständen nicht möglich ist. In **Tabelle 29** sind die Ergebnisse für alle Modellkommunen differenziert nach Potenzialtyp, Anzahl und Flächengröße dargestellt.

Tabelle 29: Innenentwicklungspotenziale in den Modellkommunen gesamt. * nur teilweise bebaubar

	Gondelsheim		Graben-Neudorf		Karlsbad	
Einwohner (02/2010)	3.342		11.646		15.806	
Potenzialtyp	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)
klassische Baulücken	150	9,8	172	13,4	262	13,7
Wohngebäude leerstehend	20	1,1	65	3,7	121	8,5
geringfügig genutzte Grundstücke*	57	7,7	381	35,8	131	14,5
Brachflächen	1	0,1	5	2,0	-	-
unbebaute Grundstücke, bislang ohne Baurecht	28	1,3	-	-	85	4,9
Potenziale gesamt	256	20,0	623	54,9	599	41,6
Wohngebäude mit Leerstandsrisiko	42	3,4	178	11,6	211	13,8

In allen drei Modellkommunen ist zukünftig mit einem verstärkten Zuwachs an Leerständen zu rechnen, da sich ein etwa doppelt so hoher Anteil von Gebäuden bzw. Flurstücken in der Nutzung von Einwohnern mit einem Alter von über 75 Jahren befindet.

8.7.4 Planungsrechtliche Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale

Tabelle 30 zeigt die Verteilung der erfassten Innenentwicklungspotenziale in den Modellkommunen nach ihrer Lage in einem Baugebiet bzw. in einem Gebiet nach § 34 BauGB. Die Verteilung der Innenentwicklungspotenziale auf diese Gebietstypen gibt Hinweise darauf, mit welchem Aktivierungsaufwand zur Mobilisierung der Grundstücke – zumindest aus bau- und planungsrechtlicher Sicht – zu rechnen ist. So verfügen unbebaute Grundstücke in Baugebieten bereits über genaue Festsetzungen zum zulässigen Baurecht. Die Grundstücke bedürfen in der Regel keiner Teilung oder Umlegung, ebenso wie die Erschließung gesichert ist. Wohingegen in Gebieten nach § 34 BauGB häufiger Erschließungs- und Umlegungsmaßnahmen, städtebauliche Nachverdichtungskonzepte und Baugebiete erforderlich sind, um die Grundstücke oder Quartiere baulich neu oder zusätzlich nutzen zu können.

Der Großteil der innerörtlichen Baulandpotenziale liegt im beplanten Bereich, das gilt in besonderem Maße für die Baulücken. Bei den geringfügig genutzten Grundstücken sowie den Leerständen gibt es zahlreiche Potenzialflächen, die außerhalb des beplanten Bereichs liegen und nach § 34 BauGB zu beurteilen sind. Da die geringfügig genutzten Grundstücke mehrere zusammenhängende Quartiere bilden, ist für deren Nachverdichtung bzw. Umstrukturierung eine vertiefte Betrachtung erforderlich.

Tabelle 30: Planungsrechtliche Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale in den Modellkommunen. * nur teilweise bebaubar.

Potenzialtyp	Gondelsheim				Graben-Neudorf				Karlsbad			
	Gebiete mit gültigem Bebauungsplan		Innenbereichsgebiete nach § 34 BauGB		Gebiete mit gültigem Bebauungsplan		Innenbereichsgebiete nach § 34 BauGB		Gebiete mit gültigem Bebauungsplan		Innenbereichsgebiete nach § 34 BauGB	
	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)
klassische Baulücken	124	7,6	26	2,2	129	10,5	43	2,9	203	10,4	59	3,3
Wohngebäude leerstehend	2	0,2	18	0,9	30	1,7	35	2,0	39	4,0	82	4,5
geringfügig genutzte Grundstücke*	18	2,0	39	5,7	187	19,1	194	16,7	58	6,3	73	8,2
Brachflächen	-	-	1	0,1	4	1,0	1	1,0	-	-	-	-
unbebaute Grundstücke, bislang ohne Bau-recht	3	0,01	25	1,3	-	-	-	-	29	1,4	56	3,5
Potenziale gesamt	147	9,9	109	10,2	350	32,3	273	22,6	329	22,1	270	19,5
Wohngebäude mit Leerstandsrisiko	10	0,5	32	2,8	86	5,3	92	6,3	92	5,4	119	8,4

8.7.5 Auswertung der Innenentwicklungspotenziale nach Flächennutzungsarten

Tabelle 31 zeigt die Potenzialflächen, die dem Bereich der prinzipiell für Wohnnutzung geeigneten Flächen zuzuordnen sind. Zu diesen gehören die Wohn- und Mischgebietsflächen nach den Vorgaben des Flächennutzungsplans. In allen drei Kommunen ist der größte Teil der Potenzialflächen für Wohnnutzung geeignet. Gewerbliche Nutzung findet sich nur vereinzelt und Sonder- sowie sonstige Nutzungsarten sind bei den erfassten Innenentwicklungspotenzialen nicht vorhanden.

Tabelle 31: Innenentwicklungspotenziale in den Modellkommunen, die gemäß Flächennutzungsplan für Wohnung geeignet sind. (1) Die eingetragenen Nutzungsarten laut Flächennutzungsplan (FNP): Wohnbauflächen (W) und gemischte Bauflächen (M). * nur teilweise bebaubar.

Potenzialtyp	Gondelsheim		Graben-Neudorf		Karlsbad	
	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)	Anzahl Flächen	Gesamtfläche (ha)
klassische Baulücken	145	8,5	147	8,9	256	13,3
Wohngebäude leerstehend	19	1,1	64	3,6	118	7,2
geringfügig genutzte Grundstücke*	57	7,7	377	32,7	131	14,5
Brachflächen	-	-	-	-	-	-
unbebaute Grundstücke, bislang ohne Baurecht	24	0,9	-	-	85	4,9
gesamt	245	18,2	588	45,2	590	39,9
Wohngebäude mit Leerstandsrisiko	42	3,4	176	11,2	211	13,8

8.7.6 Strategien und Maßnahmen zur Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale je Modellkommune

Bewertungsmaßstab und Prioritätensetzung für Maßnahmen der Innenentwicklung

Um eine maßvolle, das Ortsbild erhaltende Nachverdichtung und damit verbunden eine langfristige Ausnutzung der bestehenden Infrastruktur zu erreichen, bieten sich in den drei Modellkommunen eine Vielzahl von Möglichkeiten im Bestand an. Wie in den vorhergehenden Kapiteln dargestellt, erweisen sich die ermittelten innerörtlichen Baulandpotenziale als vielfältig und unterschiedlich geprägt.

Bevor jedoch gezielte Strategien und Maßnahmen zur Aktivierung der innerörtlichen Baulandpotenziale angesetzt werden können, ist eine Bewertung und Typisierung der Flächen erforderlich. Dabei muss die Zweckmäßigkeit und die strategische Bedeutung der Aktivierung im Hinblick auf Zeit- und Kostenaufwand für die Gemeinde überprüft werden. So unterscheiden sich im Hinblick auf den Aktivierungsaufwand Flächen in bereits erschlossenen Bebauungsplangebieten von Flächen, auf denen über den § 34 BauGB hinaus baurechtliche Vorgaben geschaffen werden sollen und ggf. noch eine Bodenordnung sowie eine Erschließung notwendig werden.

Des Weiteren ist eine Beurteilung aus städtebaulicher und stadtökologischer Sicht erforderlich. Das gilt vor allem für Baulandpotenziale im unbeplanten Innenbereich, um z. B. ortsbildprägende Grün- und Gartenstrukturen, die wiederum qualitätsbildend für attraktive Innenentwicklungsstandorte sind, zu erhalten.

Alle drei Modellkommunen haben die Notwendigkeit der Umstrukturierung von Flächen bzw. die Chancen der Nachverdichtung im Bestand bereits erkannt und engagieren sich in der Entwicklung- und Neustrukturierung bestehender Flächen und Quartiere. In Graben-Neudorf werden beispielsweise Grundstücke im Kern bereits in der zweiten Reihe (Anbauten, Umbauten) für Wohnen genutzt, wodurch - orientiert an der historisch gewachsenen Baudichte - eine ebenfalls dichtere Bebauung besteht. In Gondelsheim wurden ein Umstrukturierungskonzept für den Bereich Bachstraße und Brettener Straße entwickelt und die Gemeinde nimmt damit am Landessanierungsprogramm teil. Die Gemeinde Karlsbad entwickelte z. B. Flächen in der Ortsmitte von Auerbach und entwirft Konzepte zur Nachverdichtung im Bereich Hebelstraße in Langensteinbach oder Hornisgründestraße in Spielberg. Entsprechend den Ergebnissen aus der Erfassung der Innenentwicklungspotenziale bestehen jedoch in erheblichem Umfang weitere Entwicklungsmöglichkeiten im Bestand. Das betrifft sowohl Einzelflächen als auch umstrukturierungsg geeignete Siedlungsbereiche im Zusammenhang.

Baulückenaktivierung

Alle drei Kommunen verfügen über eine hohe Anzahl an Baulücken, die über das Gemeindegebiet verteilt sind. Hier bieten sich die Hauptansatzpunkte für die Aktivierung innerörtlicher Baulandpotenziale. Das gilt auch unter der Berücksichtigung der noch unbebauten Grundstücke innerhalb von Neubaugebieten, die noch keine sogenannte Baulückenproblematik mit besonderem Aktivierungsbedarf aufweisen, sondern sich in Auffüllung befinden. Die Baulücken bilden insgesamt ein erhebliches Baulandpotenzial, das zudem zum großen Teil im bereits beplanten Bereich liegt und von Seiten der Gemeinde keine weiteren planerischen Aufwendungen erfordert. Hierzu gilt es zunächst, die Interessen und Verkaufsbereitschaft der Baulückeneigentümer festzustellen, z. B. im Rahmen einer schriftlichen Eigentümeransprache mit begleitender Pressearbeit. Informationsveranstaltungen und ein offensives Beratungsangebot können die Akzeptanz bzw. Teilnahmebereitschaft und somit die Aktivierungsraten erhöhen.

Die in Auffüllung befindlichen Neubaugebiete sollten von der Eigentümerbefragung zunächst ausgenommen werden. In Karlsbad wurde bereits eine Befragung der Baulückeneigentümer durchgeführt und im Mai 2009 insgesamt 271 Eigentümer von Baulücken schriftlich nach ihren Bebauungsabsichten bzw. zu ihrer Verkaufsbereitschaft befragt. Im Ergebnis konnten sich jedoch nur 10 Eigentümer positiv zu einem Verkauf äußern (Rücklaufquote der Befragung 39 %). Gleichzeitig wurde bei der Diskussion im Gemeinderat deutlich, dass Baulückengrundstücke zum Verkauf stehen, jedoch von einer Rücksendung des Fragebogens abgesehen wurde. Im Beschluss des Gemeinderates wurde verfügt, dass weitere aktive Maßnahmen zur Mobilisierung der innerörtlichen Baupotenziale ergriffen werden und der Aufbau einer Baulücken-/Bauplatzbörse erfolgen soll. Die Internet-gestützte Baulückenbörse ist seit 1. Februar dieses Jahres online geschaltet. Sie enthält derzeit nur gemeindeeigene Grundstücke, steht aber zukünftig auch privaten Grundstückseigentümern zur Verfügung. Diese werden derzeit von der Gemeinde direkt angeschrieben und auf

die Möglichkeiten der Baulückenbörse hingewiesen. Mit dem Start der Online-Baulückenbörse haben direkt zwei private Grundstückseigentümer ihr Interesse bekundet, ihr Grundstück in die Börse einzustellen.

Nachverdichtung geringfügig bebauter Grundstücke / Quartiere als neue städtebauliche Ansatzpunkte

Weitere Aktivierungsmöglichkeiten für die Bereitstellung von Bauflächen im Bestand liegen bei der Nutzung der geringfügig bebauten Grundstücke. Das gilt vor allem für Siedlungsbereiche, in denen diese untergenutzten Grundstücke räumlich im Zusammenhang liegen und/oder mit weiteren Potenzialtypen wie Baulücken und Leerständen sogenannte Flächenkonglomerate bilden. Durch die flächendeckende Erfassung der Potenziale werden diese erst im Zusammenhang sichtbar und bilden Ansatzpunkte für neue städtebauliche oder ortsplanerische Entwicklungen, die bisher nicht ersichtlich waren.

Qualitäts- und Neustrukturierungs-Check zur Bewertung nachverdichtungsgerechter Quartiere

Da die Erfassung der Innenentwicklungspotenziale in den Modellkommunen gezeigt hat, dass es zum einen zu einer sehr umfangreichen Aufnahme von geringfügig genutzten Grundstücken bzw. deren räumliche Häufung in Quartieren kommt, zum anderen jedoch nicht alle diese Quartiere für ein Neu- und Umstrukturierung in Frage kommen (Kosten- und Zeitaufwand, städtebauliche und siedlungsökologische Aspekte), wurde eine Methode für die sogenannte Erstbewertung dieser Quartiere als zielführend erachtet. Die nachverdichtungsgerechten Siedlungsquartiere können mit Hilfe eines im Projekt MOKKA entwickelten Gebietssteckbriefs einer Charakterisierung und Erstbewertung unterzogen werden. Anhand verschiedener Indikatoren, die für eine Beurteilung des Quartiers in Hinblick auf Neustrukturierungs- und Modernisierungsbedarf aus Sicht der Kommune relevant sind und die eine genauere Charakterisierung der Quartierssituation ermöglichen, werden die nachverdichtungsgerechten Siedlungsbereiche einem Check unterzogen. Der Quartierssteckbrief enthält Angaben zu folgenden Aspekten.

Allgemein

- z. B, Flächengröße, Anzahl der Grundstücke, überbauter Anteil

Nutzung/Bebauung

- z. B. vorwiegende Bauweise, Baurecht, ggf. vorhandene informelle Planunterlagen (u.a. städtebauliche Skizzen), Alter der Bebauung, Wohnwert

Lage/Infrastruktur

- z. B. Lage im Ort, Entfernung zu sozialer Infrastruktur, verkehrliche Anbindung

Bevölkerungs-/Altersstruktur

- z. B. Anzahl der Haushalte > 75 Jahre, Anteil Familien/Kinder

Eigentümerinteressen und Entwicklungsziele

- z. B. Eigentümerstruktur (privat, städtisch), Eigentümerinteressen (soweit bekannt, z.B. auch früheren Verhandlungen), bereits bestehende Entwicklungsziele der Gemeinde

Aktivierungsaufwand

- z. B. Möglichkeiten der Erschließung (z. B. nur über Privatgrundstücke oder bereits angelegt), Dimensionierung der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur (u.a. Kanäle), erforderliche bau- und planungsrechtliche Maßnahmen

Gesamteinschätzung

- z. B. Handlungsbedarf, Konfliktpotenzial mit Eigentümern, Entwicklungspotenzial

Der Check schließt mit einer abschließenden Einstufung der Priorität in vorrangig, hoch, mittel und gering bzw. der Nichteignung für Neustrukturierungs- bzw. Nachverdichtungsmaßnahmen.

Die Informationen werden auf Grundlage vorhandener Daten gewonnen und werden durch die Einschätzung der Verwaltungsmitarbeiter ergänzt. Der Qualitäts- und Neustrukturierungs-Check wurde mit den Modellkommunen abgestimmt und in Graben-Neudorf an mehreren Quartieren in Hinblick auf die Machbarkeit erfolgreich getestet. Die Vielzahl der in Graben-Neudorf erfassten nachverdichtungsgerechten Quartiere, die zum Teil bereits eine hohe Dichte aufweisen, konnte so reduziert werden (u. a. mit Berücksichtigung der Aspekte Leerstandrisiken, städtebauliche Zielsetzungen der Gemeinde, siehe oben).

Durch die Gegenüberstellung gebietsbeschreibender Kriterien und von Konfliktpotenzialen und Entwicklungspotenzialen kann dem Quartier eine bestimmte Entwicklungspriorität zugeordnet werden. Damit lassen sich die Quartiere untereinander vergleichen und eine Rangfolge für die zukünftige Überplanungen und Maßnahmen festlegen. Prioritäre und besonders erfolversprechende Quartiere können so vorrangig angegangen werden und die begrenzt vorhandenen Mittel an Zeit, Finanzen und Arbeitsaufwand für die Innenentwicklung effektiver eingesetzt werden.

Um dem zukünftigen Wohnungsmarkt mit u. a. steigenden Wohnflächenansprüchen gerecht zu werden und mittel- bis langfristig attraktiven Wohnraum gewährleisten zu können, bietet sich nach einer Erstbewertung für alle als Nachverdichtungsgebiete ermittelten Quartiere die Aufstellung von informellen Nachverdichtungskonzepten mit Gestaltungsvorschlägen an. Hierdurch kann eine maßvolle, den örtlichen Gegebenheiten angemessene Nutzung der Quartiere erreicht werden, mit der auch eine nachhaltige Qualitätsverbesserung im Bestand einher geht. Ein solches informelles Konzept kann als Grundlage für die Aufstellung oder Überarbeitung von Bebauungsplänen dienen bzw. bereits im Vorfeld gute Dienste als einheitlicher Genehmigungsmaßstab für Bauanfragen leisten.

Für die erfolgreiche Aktivierung der vielfältigen innerörtlichen Potenziale ist es entscheidend, städtebauliche Qualitäten, kompakte Strukturen und attraktive Grünbereiche zu sichern. Aufgrund der Vielzahl von Ansatzpunkten für eine Nachverdichtung im Siedlungsbestand und den bereits bestehenden Erfahrungen und Aktivitäten zur Um- und Neunutzung von Flächen empfiehlt sich auch die Aufstellung eines städtebaulichen Leitbilds „Innenentwicklung“ mit konkretem Strategie- und Umsetzungsprogramm. Es bildet den Rahmen für ein Gesamtkonzept der Innenentwicklung und dessen Vermittlung an Bauherren, Bürger und sonstige Öffentlichkeit.

Durch die Bereitstellung eines attraktiven Wohnumfeldes im innerörtlichen Bereich (kurze Wege, vorhandene Infrastrukturen) kann im Zuge einer verstärkten Innenentwicklung die Attraktivität der Ortsteile und Quartiere langfristig gesichert, verschiedene Bevölkerungsgruppen wie z.B. Senioren oder junge Familien in der Kommune gehalten und eine Durchmischung der Bevölkerungsstruktur erreicht werden. Besondere Bedeutung kommt dabei auch der frühzeitigen Einbeziehung der Eigentümer und Anwohner zu, die nicht mit bereits fertigen Konzepten der Neustrukturierung konfrontiert werden sollten. Offene Beteiligungsformen wie die Durchführung von Planungswerkstätten mit Gestaltungsoptionen für die Neustrukturierung der Quartiere sollten genutzt werden. Bedeutsam ist auch die Vermittlung der Vorteile einer aktiven, vorausschauenden Innenentwicklung für die unterschiedlichen Zielgruppen.

8.7.7 Weitere Maßnahmen der Innenentwicklung und Gesamtschau in den Modellkommunen

In den Modellkommunen kommen bereits die verschiedenen Ansätze und Maßnahmen bewährter Innenentwicklung wie die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen nach dem Landessanierungsprogramm, die Umnutzung von Einzelobjekten oder die Überplanung innerörtlicher Quartiere für den Wohnungsneubau zum Einsatz. In den vorangegangenen Kapitel wurden bereits weitere Instrumente und Maßnahmen einer aktiven Innenentwicklung vorgestellt (Aufbau flächendeckendes Innenentwicklungskataster, gezielte Eigentümeransprache bei Baulücken sowie die vergleichende Beurteilung nachverdichtungsgeeigneter Quartiere mit Hilfe eines Qualitäts- und Neustrukturierungs-Check). Nachfolgend findet sich eine Zusammenstellung der in den Modellkommunen vorrangig empfohlenen Strategien und Maßnahmen. Die Handlungsempfehlungen basieren auf den Ergebnissen aus dem Innenentwicklungskataster, der Berücksichtigung der örtlichen Ausgangslage in den Modellkommunen und den Gesprächen mit den Bürgermeistern und Verwaltungen. Weitere bewährte Maßnahmen wie Pläne und Verfahren zur bau- und planungsrechtlichen Sicherung möglicher Innenentwicklungsmaßnahmen (z. B. Bebauungsplan der Innenentwicklung, Bodenordnung) werden hier nicht aufgeführt. Sie sind im Verwaltungshandeln bereits etabliert. Ziel im Modellvorhaben war es neue Handlungsoptionen für eine aktive Innenentwicklung aufzuzeigen.

Tabelle 32: Strategien und Maßnahmen der Innenentwicklung – Handlungsempfehlungen.

Strategien / Maßnahmen	Graben-Neudorf	Gondelsheim	Karlsbad
Kommunalpolitische Meinungsbildung mit Grundsatzbeschluss	<ul style="list-style-type: none"> - zu Fortschreibung Kataster mit Berichterstattung (Monitoring) - zu Vorrang Innen- vor Außenentwicklung 	<ul style="list-style-type: none"> - zu GIS-technischer Implementierung - zu Fortschreibung Kataster mit Berichterstattung (Monitoring) - zu Vorrang Innen- vor Außenentwicklung 	<ul style="list-style-type: none"> - zu Fortschreibung Kataster mit Berichterstattung (Monitoring) - zu Vorrang Innen- vor Außenentwicklung
Durchführung der Fortschreibung und Ausbau des Innenentwicklungskatasters	<ul style="list-style-type: none"> - Klärung Zuständigkeit und Vorgehen zur Gewährleistung des Informationsflusses in der Verwaltung 	<ul style="list-style-type: none"> - Anschaffung GIS bzw. externe Pflege gewährleisten - Klärung Zuständigkeit und Vorgehen zur Gewährleistung des Informationsflusses in der Verwaltung 	<ul style="list-style-type: none"> - Klärung Zuständigkeit und Vorgehen zur Gewährleistung des Informationsflusses in der Verwaltung
Informations-, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibilisierung der Öffentlichkeit durch Vermittlung der Notwendigkeit der Innenentwicklung in Presse und Amtsblatt - Bürgerveranstaltung zur Ergebnissen Innenentwicklungskataster und geplanter Eigentümeransprache - Präsentation „Guter Beispiele im Bestand“ 	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibilisierung der Öffentlichkeit durch Vermittlung der Notwendigkeit der Innenentwicklung in Presse und Amtsblatt - Bürgerveranstaltung zur Ergebnissen Innenentwicklungskataster und geplanter Eigentümeransprache - Präsentation „Guter Beispiele im Bestand“ 	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibilisierung der Öffentlichkeit durch Vermittlung der Notwendigkeit der Innenentwicklung in Presse und Amtsblatt (Anlass: u. a. neue Baulückenbörse online) - Präsentationsreihe erfolgreiche Umbauten im Bestand: "Bauherren berichten in Presse"
Planerische und städtebauliche Qualifizierung von Quartieren	<ul style="list-style-type: none"> - Vertiefung der vergleichende Bewertung der vielen potentiellen Nachverdichtungsquartiere mit Qualitäts- und Umstrukturierungcheck (siehe Steckbrief) - Informelle Nachverdichtungs- und Neuordnungskonzepte für prioritäre Bereiche - Überprüfung alter Bebauungspläne 	<ul style="list-style-type: none"> - Mittelfristig Neubewertung der vorhandenen Umstrukturierungskonzepte (z. B. Bahnstraße) - Mittelfristig vergleichende Bewertung weiterer potenzieller Nachverdichtungsquartiere mit Qualitäts- und Umstrukturierungcheck (siehe Steckbrief) 	<ul style="list-style-type: none"> - Vergleichende Bewertung weiterer potenzieller Nachverdichtungsquartiere mit Qualitäts- und Umstrukturierungcheck (siehe Steckbrief)
Aktive Ansprache Bürger, Eigentümer und Bewohner	<ul style="list-style-type: none"> - Durchführung der systematischen Befragung der Baulückeneigentümern - Aufbau Baulückenbörse - Bürgerbeteiligung / Planungswerkstätten für ausgewählte neue Nachverdichtungsquartiere 	<ul style="list-style-type: none"> - Durchführung der systematischen Befragung der Baulückeneigentümer - Aufbau Baulückenbörse - Erneute Eigentümerkontakte im bereits geplanten Nachverdichtungsbereiche, ggf. Öffnung gegenüber neuen Alternativen 	<ul style="list-style-type: none"> - Nach verstärkter Öffentlichkeitsarbeit (s. Baulückenbörse Karlsbad), wiederholte Befragung der Baulückeneigentümer - Vorbereitung Bürgerbefragung zu Wohnstandorten und Wohnzufriedenheit (im Rahmen Stadtentwicklungskonzept) - Bürgerbeteiligung / Planungswerkstätten für ausgewählte neue Nachverdichtungsquartiere

Vorausschauendes Management für Leerstände	<ul style="list-style-type: none"> - Befragung Leerstandeigentümer - Analyse erfolgreicher Nachnutzungen - Leerstandmanagementkonzept - Erweiterung Börse um Leerstände 	<ul style="list-style-type: none"> - Mittelfristig vorausschauendes Leerstandmanagementkonzept 	<ul style="list-style-type: none"> - Erstellung Managementkonzept bzw. Leitlinie für Leerstandvermeidung inkl. Befragung Leerstandeigentümer - Erweiterung Baulückenbörse mit Leerständen/Immobilien
---	---	---	--

8.7.8 Handlungsempfehlungen und Bausteine der Innenentwicklung

Die Zusammenarbeit mit den Modellkommunen hat gezeigt, dass erhebliche innerörtliche Baulandpotenziale im Siedlungsbereich vorhanden sind. Die Potenziale sind häufig durch eine kleinteilige Struktur mit räumlich weit gestreuten Potenzialflächen sowie unterschiedlichen Potenzialtypen gekennzeichnet (z.B. Baulücken, leerstehende Wohngebäude, Brachflächen etc.). Jede Kommune weist hier eine individuelle Variation von Flächentypen und Prioritäten auf. Gleichwohl haben sich zur Wertung und Mobilisierung der innerörtlichen Baupotenziale ähnliche Aufgabenstellungen und Herausforderungen herauskristallisiert.

Die dafür erforderlichen Instrumente und Maßnahmen sind für andere Kommunen mit ähnlicher Aufgabenstellung im Landkreis und darüber hinaus übertragbar.

Diese Bausteine der Innenentwicklung sind nachfolgend in **Tabelle 33** zusammengestellt und in ihrem Zweck, Inhalt und Gewinn für die kommunalpolitische Diskussion und Entwicklung kurz beschrieben. Die Bausteine konzentrieren sich dabei vor allem auf kommunikative und informatorische Instrumente sowie innovative, bisher in der Innenentwicklung noch wenig eingesetzte Initiativen. Bereits langjährig in den Kommunen eingesetzte Maßnahmen der Innenentwicklung (z.B. Stadtsanierung, Brachflächenrecycling, Umnutzung von Einzelobjekten) sowie Instrumente der bau- und planungsrechtlichen Absicherung innerörtlicher Planungen (z.B. Bebauungsplanung nach § 13a BauGB) bleiben davon unberührt und sind als wichtige Umsetzungsmaßnahmen je nach Bedarf zu berücksichtigen.

Tabelle 33: Bausteine der Innenentwicklung

Baustein:	Grundsatzerklärung zur Innenentwicklung
Maßnahme:	Entwurf, Abstimmung und Verabschiedung einer Grundsatzerklärung zur Innenentwicklung mit Formulierung von Zielen und Maßnahmen
Ziel:	Förderung des Bewusstseinsbildungsprozesses sowie kommunalpolitische Bekenntnis zur vorrangigen Innenentwicklung als Grundsatzziel bei der weiteren Siedlungsentwicklung
Gewinn:	Legitimierte Beschlussfassung zur Innenentwicklung dient als ein Grundsatz bei zukünftigen Abwägungen und Beschlussfassungen zur Siedlungs- und Ortskernentwicklung (Außenwirkung, Bindungskraft nach Innen)

Baustein:	Kommunikation, Informations- und Öffentlichkeitsarbeit
Maßnahme:	Informations- und Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Innenentwicklung in Form von Printmedien (Flugblätter, Handreichungen, Broschüren), Informationsveranstaltungen, Presseartikeln und Ausstellungen
Ziel:	Sensibilisierung und Aufklärung der Verwaltung, der politischen Gremien und der Bürger zu Notwendigkeit und Potenzialen der Innenentwicklung (Argumente, Bestandszahlen, Vergleichsrechnungen, Beispiele), Abbau von Vorbehalten und Hemmnissen
Gewinn:	Höhere Bereitschaft in der Bevölkerung, dem Thema positiv zu begegnen, (stärkere) Berücksichtigung der Möglichkeiten des Wohnens im Bestand bei Überlegungen zur zukünftigen Wohnsituation (Neu-/Umbau, Sanierung etc.)

Baustein:	Kataster der Innenentwicklungspotenziale inkl. Monitoring
Maßnahme:	Systematische Erfassung und Bewertung der Innenentwicklungspotenziale (Baulücken, Althofstellen, Brachen etc.) mit EDV-gestützten Katastern inkl. Monitoring der Siedlungsentwicklung
Ziel:	Schaffung eines Überblicks über Umfang und Qualitäten der vorhandenen Innenentwicklungspotenziale als qualifizierte Grundlage aller flächenbezogenen Entscheidungen in der Kommune
Gewinn:	Vollständige Darstellung der Innenentwicklungspotenziale und vielfältigen Möglichkeiten der Auswertung, Bilanzierung und Präsentation, bietet Einstieg in den Bewusstseinsbildungsprozess für mehr Innenentwicklung (graphische Veranschaulichung), liefert Fakten für die kommunalpolitischen Argumentation und Steuerung der zukünftigen Siedlungsentwicklung und bietet Erfolgsbilanz über realisierte Innenentwicklung gegenüber Gremien und Öffentlichkeit

Baustein:	Wohnbaulandbedarfsberechnung und Gegenüberstellung mit Innenentwicklungspotenzialen
Maßnahme:	Standardisierte Berechnung des zukünftigen Wohnbaulandbedarfs auf Grundlage der Bevölkerungsprognose und des Auflockerungsbedarfs
Ziel:	Darlegung einer realistischen Wohnbaulandbedarfsprognose unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung, Veranschaulichung des Verhältnisses zwischen Innenentwicklungspotenzialen und zukünftigen Bedarf
Gewinn:	Nachvollziehbare und vergleichbare Wohnbaulandbedarfszahlen als Argumentationshilfe in der kommunalpolitischen Siedlungsentwicklungsdebatte, Verdeutlichung der Bedeutung des Umfangs an Innenentwicklungspotenzialen

Baustein:	Eigentümersprache bei Baulücken
Maßnahme:	Schriftliche Eigentümersprache bei Baulücken und Leerstandseigentümern
Ziel:	Informationen über Interessen, Verkaufsbereitschaft und Beratungsbedarf der Grundstückseigentümer zu gewinnen inkl. Sensibilisierung von Bürgerschaft und Eigentümern
Gewinn:	Kenntnis über die Grundstücke mit verkaufsbereiten Eigentümern, verbesserte Bedarfseinschätzung in der Siedlungsentwicklungsplanung (Planungssicherheit), Möglichkeit maßgerechter Service- und Beratungsleistungen, Grundlage für Web-basierte Baulückenbörse

Baustein:	Qualitäts- und Neustrukturierungs-Check für nachverdichtungsgeeignete Quartiere
Maßnahme:	Vergleichende Beurteilung nachverdichtungsgeeigneter Siedlungsquartiere im gesamten Gemeindegebiet (Check mit Quartierssteckbrief)
Ziel:	Ermittlung von Siedlungsbereichen mit erhöhtem Modernisierungs- und Neustrukturierungsbedarf unter Berücksichtigung der städtebaulichen, stadtoökologischen und infrastrukturellen Eignung sowie der Eigentümer- und Altersstrukturen
Gewinn:	Bestimmung prioritärer Siedlungsbereiche für eine aussichtsreiche Neustrukturierungs- und Nachverdichtungsmaßnahmen, effizienter Einsatz von Zeit-, Arbeits- und Finanzmitteln, städtebauliche Neuordnung an besonders geeigneten Standorten

Baustein:	Vorausschauendes Leerstandmanagement
Maßnahme:	Entwicklung Leerstandmanagement mit Befragung von Leerstandseigentümern, Analyse erfolgreicher Generations- und Eigentümerwechsel und Umnutzungen sowie Etablierung von Aktivitäten zur Vermeidung von Leerständen
Ziel:	Mobilisierung bestehender und frühzeitige Vermeidung zukünftiger Leerstände mit Sicherung einer ausgewogenen Bevölkerungsstruktur, Infrastrukturauslastung und eines attraktiven Ortsbildes
Gewinn:	Erkenntnisse über die Erfolgsfaktoren gelungener Sanierungen und Umnutzungen und Vermeidung von zukünftigen Leerständen, Vermeidung von Imageverlusten, Vorreiterfunktion durch vorausschauendes Leerstandmanagement (Zukunftsthema)

8.7.9 Aktive Innenentwicklung als Zukunftsaufgabe im Landkreis

Der Landkreis kann das Thema Innenentwicklung und Reduzierung des Flächenverbrauchs durch weitere Aktivitäten fördern. Aufgrund der freiwilligen Aufgabenstruktur im Themenfeld Innenentwicklung kommen vor allem kommunikative und informatorische Maßnahmen in Betracht. Die Maßnahmen eignen sich in besondere Maße für eine übergemeindliche Präsentation sowie zur Unterstützung gerade auch kleinerer Gemeinden. Der Prozess der Bewusstseinsbildung in den Gemeinden für mehr Innenentwicklung kann so angemessen unterstützt und muss nicht von jeder Kommune in Eigeninitiative – über das Tagesgeschäft hinausgehend – geleistet werden.

Eine wesentliche Bedeutung nehmen dabei Maßnahmen zur Sensibilisierung der Kommunen und der Öffentlichkeit ein. Durch Vermittlung der Vorteile der Innenentwicklung kann das Bewusstsein für die Notwendigkeit einer verstärkten Innenentwicklung in den Kommunen des Landkreises gefördert werden und der Gesamtzusammenhang eines haushälterischen Umgangs mit Flächen mit Bedeutung für die Kommunen, aber auch Eigentümer und jeden einzelnen Bürger veranschaulicht werden. Zugkräftige Argumente sind hier z. B. die verbesserte Auslastung der vorhandenen Infrastrukturen mit positiven Effekten für die Kommune (z. B. geringere Unterhaltskosten) und für die Bürger (z. B. Vermeidung von Kostensteigerungen für die Nutzung der Infrastruktur). Weitere Aspekte, die hier eine Rolle spielen und die zunächst nicht mit dem Thema Innenentwicklung assoziiert werden sind z. B. die Überalterung und Ausdünnung von Quartieren und die mangelnde Auslastung von Einzelhandels- und Dienstleistungseinrichtungen in älteren Siedlungsquartieren. Hier kann die Mobilisierung innerörtlicher Grundstücke oder Grundstücksteile zum Zuzug von Familien und einer verstärkten Kundennachfrage im Quartier beitragen.

Es kommt zu einer Durchmischung der Siedlungsbereiche und der Annäherung an die ursprüngliche Dichte, für die die Quartiere einmal ausgelegt waren.

Vorteile der Innenentwicklung für unterschiedliche Zielgruppen

Für die Kommune

- bessere Auslastung vorhandener Infrastruktur
- Kostenersparnis, da weniger neue Infrastruktur erstellt werden muss
- innerörtliche Belebung und Aufwertung
- Bewahrung der Ortsbilder / Schaffung moderner Wohnqualitäten
- Erhalt der Erholungs- und Landschaftsqualitäten am Siedlungsrand

Für die Anwohner

- Sicherung von Geschäften und Dienstleistungen im Ortskern
- Vermeidung von Kostensteigerungen bei der Infrastrukturnutzung
- Beseitigung ungeordneter Flächen im Ortsbild
- Zuzug von Familien / Durchmischung und Verjüngung älterer Wohngebiete
- Erhaltung und Schaffung von Lebensqualität

Für Neubürger

- Zuzug in gewachsenes Quartier mit kalkulierbaren Standortqualitäten
- leichte Erreichbarkeit von Infrastruktur wie Kindergarten, Bushaltestelle und Geschäften
- Einsparung von Erschließungskosten

Im Zusammenhang mit dem haushälterischen Umgang mit Siedlungsflächen in den Gemeinden gilt es auch über die Kostenargumente und die Kostenwahrheit von Neubaugebieten auf der grünen Wiese zu sprechen. Mit der Erstellung neuer Baugebiete ist nicht nur die erstmalige Herstellung und Einrichtung des Gebietes verbunden, was zum großen Teil über das Erschließungsbeitragsrecht abgerechnet werden kann, sondern es sind weitere Kostenarten zu berücksichtigen.

So sind die Kosten der Finanzierung, der Unterhaltung und Instandsetzung sowie Erneuerung in den Abwägungsprozess zur Erweiterung von bestehender Siedlungsflächen mit einzubringen.

Die Unterstützung privater, verkaufsbereiter Eigentümer bei der Mobilisierung ihrer Grundstücke, die insgesamt in der Summe den Bedarf eines kleinen Neubaugebietes decken, schneidet hier z. B. im Verhältnis kostengünstiger ab und führt nicht zu dauerhaften Belastungen des kommunalen Haushaltes. Die Vermittlung der Vorteile der Innenentwicklung und der möglichen Nachteile einer weiteren Siedlungsflächenausweitung (geringere Auslastung der Infrastruktur, Wertminderung bei Immobilien durch Überangebot) können über verschiedene Medien und Initiativen vermittelt werden. Im einzelnen kommen hierfür in Frage:

- Veranstaltungen und Workshops (inkl. externer Referenten und Praxisvertreter, z.B. Bürgermeister),
- Broschüren/Handreichungen für die Zielgruppen Kommunen und/oder Bauwillige,
- Ausstellung über Innenentwicklung und gute Beispiel im Landkreis,
- Aufbau eines Internetportals (Serviceplattform Bauen im Bestand, inkl. z.B. Baulückenbörse) und
- durch regelmäßige Pressearbeit in der örtlichen Presse (z. B. Serie über Bauherren/-familien im Bestand).

Eine besondere Rolle für die Motivation von Bürgern und Bauwilligen spielt dabei auch die Präsentation positiver Beispiele aus den Kommunen des Landkreises.“

Landkreis Karlsruhe, Amt für Umwelt und Arbeitsschutz (2011)²²

8.8 Erbpacht/Erbaurecht als Instrument kommunaler Wohnungspolitik

8.8.1 Grundlagen

„Neben der regelmäßigen relativ sicheren Einnahme des Erbbauzinses behält man als Kommune eine spätere Einflussmöglichkeit auf die zum Erbaurecht vergebene Fläche und verhindert im Weiteren Bodenspekulationen mit einer weiteren Erhöhung der Bodenpreise und kann somit auch beruhigend auf den Bodenmarkt wirken. Das Grundprinzip des Erbaurechts ist ganz einfach: Auf einem Grundstück gibt man einem anderen das Recht, ein Haus in seinem Eigentum zu bauen. Daher belastet man sein Eigentum mit einem Erbaurecht, für das ein Erbbaugrundbuch angelegt wird. Diese grundbuchliche Trennung ist insbesondere wichtig, damit Belastungen auf dem Erbaurecht das Grundstückseigentum nicht belasten. Für die Belastung des Eigentums mit einem Erbaurecht bekommt man einen Erbbauzins und generiert somit eine regelmäßige Einnahme für den kommunalen Haushalt. Dabei finden sich alle wesentlichen Regelungen im Erbaurechtsgesetz (ErbbauRG).

8.8.2 Vor- und Nachteile des Erbbaurechts als vermögenswirtschaftliches Instrument

Zunächst einmal sind dabei die Vorteile des Erbbaurechts zu betrachten.

a) Kommune bleibt Grundstückseigentümer:

Die Kommune, die sich für diesen Weg entscheidet, bleibt Eigentümerin des Grundstückes und erhält somit ihr Vermögen auch für spätere Zeiten in sehr sicherer Art und Weise. Zudem vermehrt sich ggf. dieses Grundvermögen, da die Grundstücke in der Regel im Wert steigen.

b) Regelmäßige Einnahme über Erbbauzinsen:

Gleichzeitig wird ein regelmäßiger Erbbauzins als Einnahme für den kommunalen Haushalt generiert. Dies bedeutet, dass man als Grundstückseigentümer neben der positiven Vermögensentwicklung noch weiterhin regelmäßige Einnahmen bekommt.

c) Einnahmesteigerungen über Wertsicherungsklauseln:

Diese Einnahmen sind in der Regel bzw. sollten über eine Wertsicherungsklausel aufgrund der langen Laufzeit der Verträge inflationsbedingt wertgesichert sein, in dem z.B. der Erbbauzins alle drei oder fünf Jahre nach der Entwicklung des Verbraucherpreiskostenindex angepasst wird. Dies bedeutet, dass sich während der Laufzeit des Vertrages die absolute Einnahme an Erbbauzinsen auch noch regelmäßig steigert und darüber inflationsbedingte Mehrkosten aufgefangen werden können. Der kürzeste zu vereinbarende Anpassungszeitraum beträgt dabei bei privat genutzten Erbbaurechten drei Jahre (§ 9a Abs. 1 Satz 5 ErbbauRG), gewerbliche Erbbaurechte könnten sogar jährlich angepasst werden.

d) Zustimmungsvorbehalte bei Weiterverkauf des Erbbaurechtes:

Ein nicht zu unterschätzendes Argument ist zudem, dass man als kommunaler Grundstückseigentümer Entwicklungen auf seinen Grundstücken weiter beobachten und im schlimmsten Fall sogar verhindern kann. In den §§ 5 bis 7 ErbbauRG sind Zustimmungsvorbehalte für den Grundstückseigentümer normiert. Dadurch kann z.B. verhindert werden, dass sich auf den Grundstücken Institutionen oder Gewerbe einrichten, die aus kommunaler bzw. politischer Sicht nicht wünschenswert sind.

e) Verhinderung von Bodenspekulationen:

Im Weiteren kann durch das Instrument des Erbbaurechts Bodenpreisspekulationen entgegengewirkt werden. Dies ist insbesondere für Kommunen von Bedeutung, in denen es aufgrund ständig steigender Bodenpreise immer schwieriger wird, auch bezahlbaren Wohnraum anzubieten. Hier kann aktive Wohnungspolitik betrieben und über das Instrument des Erbbaurechts eine Ansiedlung auch für „Normalverdiener“ ermöglicht werden. Zudem wirkt man beruhigend auf die Bodenpreise in der Kommune, da es keinen ständigen Weiterverkauf des Grund- und Bodens mit Spekulationsabsicht gibt.

Aber natürlich hat das Erbbaurecht auch für den Grundstückseigentümer Nachteile.

a) Schlechte Verzinsung von Erbbaurechten:

Viele Kommunen haben vor allem historische Erbbaurechte mit einer schlechten Verzinsung. Der Erbbauzins hat mit der Entwicklung der Bodenpreise nicht mehr

Schritt gehalten. Dies bedeutet, dass in solchen Fällen darüber nachgedacht muss, ob aus wirtschaftlichen Gründen nicht doch ein Verkauf die bessere Alternative darstellt. Dabei kann es durchaus richtig sein, sich dann auch von vorhandenen Erbbaurechten zu trennen. Allerdings sollte über ein Reinvest in neue und dann vernünftig verzinsten Erbbaurechte aus den oben genannten Gründen nachgedacht werden. Zudem sollte auch bei einer aktuellen schlechten Verzinsung die strategische Bedeutung des Grund und Bodens im Auge behalten werden.

b) Kappungsgrenze von § 9a ErbbauRG:

Im Weiteren ist aus wirtschaftlicher Sicht auch die gesetzliche Kappungsgrenze nach § 9a ErbbauRG zu nennen. Diese beinhaltet – vereinfacht dargestellt – dass ein Erhöhungsverlangen nicht über die Entwicklung der Bruttolöhne im gleichen Zeitraum hinausgehen darf. Besteht also z.B. eine Inflationsklausel und die Inflation betrüge 7%, im gleichen Zeitraum, sind aber die Bruttolöhne nur um 5% gestiegen, darf man trotz der anderen eigentlich besseren Regelung im Vertrag den Erbbauzins nur um 5% anpassen. Dies ist insbesondere in Zeiten höherer Inflation und niedriger Lohnabschlüsse von Bedeutung. Dies belastet natürlich ggf. die Rentabilität des Erbbaurechts.“

Nagel, M. (2016)²³

9 Fördermodelle und praxisbezogene Angebote in NRW

Der in Nordrhein-Westfalen zur öffentlichen Förderung der Bauland- und Innenentwicklung vorhandene „Instrumentenkasten“ ist oftmals nicht hinreichend bekannt. Nachstehende Übersicht enthält entsprechend Kurzbeschreibungen und Steckbriefe zu den Fördermöglichkeiten, u.a mit Informationen betreffend Förderangebot und Förderkonditionen.

9.1 Übersicht der Fördermöglichkeiten für Kommunen

„THEMENBEREICHE:	FÖRDERMÖGLICHKEITEN:
BERATEN	<ul style="list-style-type: none"> Flächenpool NRW Standortcheck Wohnen Landesinitiative „Bauland an der Schiene“ Bahnflächenpool NRW Flächenrecycling und Altlastensanierung Brachflächenmobilisierung für dauerhaftes Wohnen Kooperative Baulandentwicklung Städtebauförderung NRW Wohnraumförderung NRW Wohnungsmarktbeobachtung NRW Kommunal Invest NRW.BANK.Infrastruktur Forum Baulandmanagement NRW
PRÜFEN	<ul style="list-style-type: none"> Flächenpool NRW Standortcheck Wohnen Landesinitiative „Bauland an der Schiene“ Bahnflächenpool NRW Wohnungsmarktbeobachtung NRW
MODERIEREN	<ul style="list-style-type: none"> Flächenpool NRW Standortcheck Wohnen Landesinitiative „Bauland an der Schiene“ Bahnflächenpool NRW
BEGUTACHTEN	<ul style="list-style-type: none"> Flächenpool NRW Bahnflächenpool NRW Flächenrecycling und Altlastensanierung Brachflächenmobilisierung für dauerhaftes Wohnen
PLANEN	<ul style="list-style-type: none"> Flächenpool NRW Landesinitiative „Bauland an der Schiene“ Bahnflächenpool NRW Flächenrecycling und Altlastensanierung Brachflächenmobilisierung für dauerhaftes Wohnen Kooperative Baulandentwicklung Städtebauförderung NRW Wohnraumförderung NRW
KALKULIEREN	<ul style="list-style-type: none"> Flächenpool NRW Bahnflächenpool NRW Flächenrecycling und Altlastensanierung Kooperative Baulandentwicklung
AUFBEREITEN	<ul style="list-style-type: none"> Flächenrecycling und Altlastensanierung Brachflächenmobilisierung für dauerhaftes Wohnen Kooperative Baulandentwicklung Städtebauförderung NRW Kommunal Invest

ERSCHLIEßEN	Brachflächenmobilisierung für dauerhaftes Wohnen Kooperative Baulandentwicklung Städtebauförderung NRW Kommunal Invest NRW.BANK.Infrastruktur
BAUEN	Kooperative Baulandentwicklung Kommunal Invest NRW.BANK.Infrastruktur

9.2 Fördermodelle NRW

9.2.1 Flächenpool NRW

UNTERSTÜTZER:	LAND NRW
KURZBESCHREIBUNG:	Der Flächenpool NRW ist das bewährte, umfassende Unterstützungsangebot des Landes NRW, um die Eignung von brachgefallenen oder untergenutzten Standorten im Innenbereich für eine Nachfolgenutzung zu prüfen und zu mobilisieren; unabhängig davon ob diese Grundstücke in privatem oder öffentlichem Eigentum stehen. Der Flächenpool NRW unterstützt, indem er die Belange der Stadt oder Gemeinde sowie die der beteiligten Grundstückseigentümer dialogorientiert zueinander bringt, Flächeneigenschaften prüft und Entwicklungsperspektiven konzeptionell, planerisch und rechnerisch erarbeitet.
FÖRDERANGEBOT:	<p>Wie wird unterstützt?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mobilisierung von Standorten (i.d.R. größer 5.000 qm) in integrierter Lage, die brachgefallen oder gemessen an ihrem Lagepotenzial untergenutzt sind • Ursachenanalyse (Zielkonflikte identifizieren, Standortgrundinformationen erheben) • Interessenklärung hinsichtlich Nutzungszielen und Entwicklungsperspektiven • Prozess-Steuerung • Moderation zwischen Eigentümern sowie Kommune und Eigentümern • Einholung und Plausibilisierung von Schlüsselgutachten • Grobkosten- und Erlösschätzung • Entwicklung von Planungskonzepten • Herbeiführung der Umsetzungsreife durch Einschätzung der rechtlichen und ökonomischen Machbarkeit (Standorteinschätzung) • Die Projektleiter/innen seitens NRW.URBAN oder BEG NRW arbeiten in allen Bereichen in enger Abstimmung mit der Kommune.
KONDITIONEN:	<p>Was bringen die Stadt oder Gemeinde ein?</p> <p>Die Kommune kann, muss aber nicht zu den Eigentümerinnen am Standort zählen.</p> <p>Nach erfolgter Aufnahme schließt die Kommune zunächst eine Konsensvereinbarung mit dem Flächenpool NRW ab, in der sie den zu bearbeitenden Standorten Priorität bei der Entwicklung einräumt.</p> <p>Der Eigenanteil der Kommune beträgt 8.000 Euro für die Bearbeitung von 1-4 Standorten. Für jeden weiteren Standort fallen 1.500 Euro an.</p> <p>Auch die mitwirkenden Eigentümer werden vertraglich und finanziell eingebunden. Der Eigenanteil der Eigentümer hängt von verschiedenen Parametern ab, wie z.B. der Anzahl der mitwirkenden Eigentümer am Standort, Standortgröße und konkreter Aufgabenstellung und wird ebenfalls pauschal vereinbart. Den Hauptteil der Verfahrenskosten trägt das Land NRW.</p>
ZUGANG:	<p>Wie erfolgt die Teilnahme?</p> <p>Alle Städte und Gemeinden Nordrhein-Westfalens können ihre Bewerbung im Rahmen des i.d.R. jährlichen Aufrufverfahrens beim Flächenpool NRW einreichen. Die Auswertung und Priorisierung der Bewerbungen erfolgt durch einen Beirat. Seine Empfehlung dient als Entscheidungsgrundlage für das Ministerium.</p> <p>Darüber hinaus können besonders dringliche Einzelstandorte nach einer</p>

	<p>Vorqualifizierung durch den Flächenpool NRW direkt in das Verfahren aufgenommen werden. Dies ermöglicht, besonders drängende Herausforderungen prioritär und ohne nennenswerten Verfahrensvorlauf anzugehen.</p>
KONTAKTDATEN:	<p>www.nrw-flaechenpool.de</p> <p>Henk Brockmeyer Teamleiter Tel. 0201 747 66-18 E-Mail: info[at]nrw-flaechenpool.de</p> <hr/> <p>Heinz Weifels Teamleiter Tel. 0211 54238-229 E-Mail: info[at]nrw-flaechenpool.de</p>

9.2.2 Standortcheck Wohnen

UNTERSTÜTZER:	NRW.URBAN
KURZBESCHREIBUNG:	Der für Kommunen kostenfreie „Standortcheck Wohnen“ bietet eine fachlich fundierte Kurzanalyse, wenn eine Kommune beabsichtigt, brachgefallene innerstädtische Flächen für den Wohnungsbau zu nutzen.
FÖRDERANGEBOT:	<p>Was wird unterstützt?</p> <p>Mit dem Programm „Standortcheck Wohnen“ untersucht NRW.URBAN im Auftrag des Landes Brachflächen, leerstehende Gebäude, größere Baulücken oder sonstige Flächen im Innenbereich. Es wird geprüft, ob eine Wiedernutzung für den Wohnungsbau möglich und wirtschaftlich realisierbar ist. Als Ergebnis wird Ihnen ein erster qualifizierter Standortbericht mit Handlungsempfehlungen zur Verfügung gestellt. Der „Standortcheck Wohnen“ wird in den Kommunen bei erfolgreicher Bewerbung kostenlos durchgeführt. Die Leistungen von NRW.URBAN umfassen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prüfung und Aufklärung der Flächenverfügbarkeit • Bestandserfassung (Bebauung, Erschließung, Freiflächen, technische Infrastruktur) • Erste Grundlagenerhebung (vorhandene Planungen oder Gutachten) • Bei Bedarf städtebauliches Grobkonzept zur Gewinnung von planerischen und wirtschaftlichen Kennwerten • Machbarkeitscheck • Überschlägige Wirtschaftlichkeitsbetrachtung • Prüfung der Fördermöglichkeiten • Handlungsempfehlungen
KONDITIONEN:	<p>Was bringt die Kommune ein?</p> <p>Nachgewiesener Bedarf der Kommunen bzw. Kreise</p> <p>Siedlungs- und infrastrukturelle Anforderungen an den Standort (Innenentwicklungsfläche, infrastrukturelle Anbindung und Ausstattung, mehrgeschossige Bebaubarkeit)</p> <p>Die Absicht anteilig bezahlbaren und öffentlich geförderten Wohnungsbau zu realisieren</p> <p>Untergrenze der Flächengröße liegt bei etwa 5.000 m²</p>
ZUGANG:	<p>Wie erfolgt die Teilnahme?</p> <p>Sind auch in Ihrer Kommune innerstädtische Potenzialflächen für den Wohnungsbau vorhanden, für die eine schnelle Aufklärung Ihnen jetzt weiterhelfen würde? Möchten Sie überprüfen, ob diese Standorte für bezahlbaren und öffentlich geförderten Wohnungsbau in Frage kommen? So können Sie sich für den Standortcheck Wohnen bewerben:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kontaktaufnahme der Kommune zum ausgewählten Areal mit NRW.URBAN • Erstellung und Abstimmung eines Leistungsprofils zwischen Kommune und NRW.URBAN • Abstimmung des Leistungsprofils durch NRW.URBAN mit dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG NRW) • Projektstart nach Freigabe durch das Ministerium
KONTAKTDATEN:	<p>www.nrw-urban.de</p> <p>Jens Kohnen Konzepte & Planung Tel.: 0228 763827.76 E-Mail: jens.kohnen[at]nrw-urban.de</p>

9.2.3 Landesinitiative „Bauland an der Schiene“

UNTERSTÜTZER:	BAHNFLÄCHENENTWICKLUNGSGESELLSCHAFT NRW MBH
KURZBESCHREIBUNG:	<p>Der Dreiklang aus systematischer Suche nach Baulandpotenzialen, kurzen, fachübergreifenden Abstimmungswegen und integrierten Planungskonzepten zeichnet die Landesinitiative „Bauland an der Schiene“ aus. Damit legt sie ein besonderes und konkretes Augenmerk auf die gezielte Entwicklung von bezahlbarem Bauland im Einzugsbereich von Haltestellen des schienengebundenen Personennahverkehrs.</p> <p>Die heutige Verzahnung von Fachplanungen und Flächenentwicklung entscheidet darüber, ob künftiges Mobilitätsverhalten tatsächlich auf die Schiene ausgerichtet wird. Deshalb werden die aktuellen Handlungsbedarfe systematisch erörtert und in den Fokus gerückt.</p>
FÖRDERANGEBOT:	<p>Wie wird unterstützt?</p> <p>Zur Erörterung der Baulandpotenziale Radius von derzeitigen oder geplanten Haltepunkten an der Schiene (i.d. R. 1 Kilometer) sitzen Sie am Runden Tisch mit Vertretern der maßgeblichen Akteure (Ministerien, Regionalplanung, Nahverkehrs-Zweckverbände, DB Station & Service AG, DB Immobilien). Die unmittelbare, gemeinsame Betrachtung der Entwicklungsmöglichkeiten in den Haltepunkt-Radien verkürzt die Abstimmungswege für verbindliche Entscheidungen. Dies betrifft die Siedlungsentwicklung, aber auch die Feststellung von infrastrukturellen Investitionsbedarfen und die Berücksichtigung von Mobilitätskonzepten, die vor Ort mitgedacht und verfolgt werden. Betrachtet werden Flächen aller Eigentumsverhältnisse.</p> <p>Das Land NRW fördert integrierende, städtebauliche Rahmenplanungen zur Konkretisierung der Perspektiven:</p> <p>Die BEG NRW übernimmt 50 % der anfallenden Planungskosten und die Ausschreibung, Vergabe sowie Prüfung der Planungsleistung. Die Vergabe und Beauftragung der Planung erfolgt im Namen und im Auftrag von Kommune und BEG. Dem muss die Kommune vor Auftragserteilung ebenfalls schriftlich zustimmen.</p> <p>Die Stadt erhält nach Abschluss der Planung eine Rechnung von dem jeweiligen Planungsbüro über den 50%igen Anteil.</p>
KONDITIONEN:	<p>Was bringen die Stadt oder Gemeinde ein?</p> <p>Wichtige Gesprächsgrundlage sind aussagekräftige Kartendarstellungen. Folgende Unterlagen werden spätestens bis 10 Werktage vor dem Termin für den Radius von 3 Kilometern um jeden Haltepunkt erbeten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aktueller Flächennutzungsplan im SHP-Format (GIS). • Soweit vorhanden: • Mobilitätskonzept oder Darstellung der Verknüpfung der unterschiedlichen Verkehrsträger • Kommunales Handlungskonzept Wohnen; Darstellung der Baulandreserven (Außenbereichsflächen ohne B-Plan) bzw. vorhandene Planungsüberlegungen über den FNP hinaus • Brachflächenkataster (relevant sind Potenziale über > 1 ha Flächengröße)
ZUGANG:	<p>Wie erfolgt die Teilnahme?</p> <p>Das Gesprächsangebot gilt für alle Kommunen in NRW. Die Terminvereinbarungen erfolgen ausschließlich online. Den Städten und Gemeinden der Regierungsbezirke Düsseldorf und Köln ist die Terminvereinbarung aufgrund des Handlungsdrucks entlang der Rheinschiene sowie der erforderlichen Regionalplan-Neuaufstellungen ab sofort möglich. Für das Jahr 2019 können Städte und Gemeinden aller Regierungsbezirke bereits jetzt</p>

	<p>ihr Gesprächsinteresse vormerken. Angeboten wird i.d.R. jeder Mittwoch bis zunächst Dezember 2019. Dazu wurden alle (Ober-) Bürgermeister/innen und Baudezernate in den Städten und Gemeinden NRWs im August 2018 angeschrieben und eingeladen.</p>
KONTAKTDATEN:	<p>www.beg-nrw.de Jennifer Matthäus Projektverantwortliche Tel. 0201 747 66-1063 E-Mail: jennifer.matthaeus[at]beg.nrw.de</p>

9.2.4 Bahnflächenpool NRW

UNTERSTÜTZER:	BAHNFLÄCHENENTWICKLUNGSGESELLSCHAFT NRW MBH
KURZBESCHREIBUNG:	<p>Die BEG NRW unterstützt Sie mit breitem Knowhow rund um die integrierte Flächenentwicklung an nicht mehr erforderlichen Bahnflächen, Bahnstrecken und Empfangsgebäuden.</p> <p>Im Auftaktgespräch klären wir gerne mit Ihnen, welche Flächenpotenziale auf ehemaligen Bahnflächen in Ihrer Kommune bestehen, erörtern mit Ihnen gesamthafte Flächenumgriffe, infrastrukturelle Möglichkeiten durch Fördermittel-Kombinationen (Städtebau/ Verkehr) und leiten auf Wunsch sämtliche gutachterliche Untersuchungen, Klärung der rechtlichen und technischen Erfordernisse sowie schließlich die Kaufpreisverhandlungen mit der Eigentümerin Bahn in die Wege.</p>
FÖRDERANGEBOT:	<p>Wie wird unterstützt?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prozess-Steuerung: Ermöglichung des Eigentümerwechsels von bahnbetrieblich nicht mehr erforderlichen Flächen, Strecken und Gebäuden • Kommunen- bzw. Käuferberatung (Ablauf, Nutzungskonzept, Technik, Planung, Recht, Förderung, Wirtschaftlichkeit) • Beauftragung von Gutachten und Untersuchungen zur Aufklärung aller maßgeblichen Standortparameter Konditionen
KONDITIONEN:	<p>Was bringen die Stadt oder Gemeinde ein?</p> <p>Die Leistungen sind für die Städte und Gemeinden kostenlos.</p>
ZUGANG:	<p>Wie erfolgt die Teilnahme?</p> <p>240 Städten und Gemeinden steht die BEG NRW vollumfänglich zur Verfügung, darüber hinaus in Kooperation und Abstimmung mit der Deutschen Bahn, DB Immobilien.</p> <p>Aufgrund des neuen Kooperationsmodells kann die BEG auch in den 156 Kommunen außerhalb des bisherigen Bahnflächenpools tätig werden, wenn es zum Beispiel um die Entwicklung von Bauland auf bahnbetrieblich nicht mehr erforderlichen Flächen geht.</p>
KONTAKTDATEN:	<p>www.beg-nrw.de</p> <p>Uwe Käbe - Teamleiter Kooperation Tel. 0201 747 66 – 15 E-Mail: uwe.kaebe@beg.nrw.de</p> <hr/> <p>Carsten Kirchhoff - Teamleiter Vertrieb Tel. 0201 747 66 – 16 E-Mail: carsten.kirchhoff@beg.nrw.de</p>

9.2.5 Flächenrecycling und Altlastensanierung

UNTERSTÜTZER:	VERBAND FÜR FLÄCHENRECYCLING UND ALTLASTENSANIERUNG
KURZBESCHREIBUNG:	Der AAV bietet Ihnen eine vielseitige Unterstützung bei der Umsetzung von Sanierungsprojekten.
FÖRDERANGEBOT:	<p>Wie wird unterstützt?</p> <p>Der AAV kann Projekte zum Flächenrecycling auf vorgenutzten Standorten und zur Sanierung von Altlasten übernehmen und durchführen, wenn die Eintrittsvoraussetzungen gemäß AAV-Gesetz (AAVG, https://recht.nrw.de) dazu vorliegen. Mit der Durchführung eines Flächenrecycling- oder Sanierungsprojektes und aller dazu notwendigen Maßnahmen bietet der AAV den Kommunen nicht nur eine fachlich personelle, sondern auch eine finanzielle Unterstützung durch Übernahme von in der Regel 80 % der Kosten.</p>
KONDITIONEN:	<p>Was bringt die Kommune ein?</p> <p>Nach Kontaktaufnahme und Beratung meldet die Kommune die aufzubereitende Fläche mithilfe der online bereitgestellten Anmeldeformulare beim AAV an. Im Zuge der Projektanmeldung prüft die AAV-Geschäftsstelle in jedem Einzelfall, ob die notwendigen Eintrittsvoraussetzungen gemäß AAVG vorliegen. Dazu benötigt der Verband von der anmeldenden Kommune Informationen in Form detaillierter Auskünfte über die Fläche, wie beispielsweise einen Sachstandsbericht mit historischer Entwicklung, eine Flurkarte mit vollständigen Grundbuchauszügen, die Gefährdungsabschätzung sowie sonstige Gutachten und Berichte.</p>
ZUGANG:	<p>Wie erfolgt die Teilnahme?</p> <p>Alle Unterlagen und Informationen über den Projektstandort werden von der AAV-Geschäftsstelle für die Entscheidungen in den Gremien des AAV aufbereitet und diesen vorgestellt. Nach Beurteilung dieser Projekte durch die Kommission für Altlasten und Bodenschutz sowie den AAV-Vorstand entscheidet die Delegiertenversammlung über die Aufnahme der Projekte in den AAV-Maßnahmenplan, der dem Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz zur Genehmigung vorgelegt wird. Anschließend erfolgt in Abhängigkeit von der Dringlichkeit der Maßnahmen der Beginn der einzelnen Projekte mit dem Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen der Kommune und dem AAV. Alle danach anfallenden Arbeiten und Dienstleistungen, die zur Aufbereitung der angemeldeten Fläche notwendig sind, übernimmt der AAV – als Projektsteuerer und Maßnahmenträger – immer in enger Abstimmung mit der Kommune. Bei der Umsetzung der Maßnahmen bringt der AAV seine langjährigen Erfahrungen und personellen Kapazitäten mit ein. Auf dem Weg von einer Beratung über die Anmeldung bis hin zur Umsetzung eines Sanierungs- oder Flächenrecyclingprojektes werden die Kommunen von der AAV-Geschäftsstelle begleitet und fachlich beraten und unterstützt.</p>
KONTAKTDATEN:	<p>www.aav-nrw.de</p> <p>Dr. Rita Bettmann Projektleiterin Projektanmeldung E-Mail: r.bettmann@aaav-nrw.de Telefon: 02324 5094-18 Telefax: 02324 5094-70</p> <hr/>

Dr. Andrea Holzapfel
Projektanmeldung
E-Mail: [a.holzapfel\[at\]aav-nrw.de](mailto:a.holzapfel[at]aav-nrw.de)
Telefon: 02324 5094-26
Telefax: 02324 5094-70

9.2.6 Brachflächenmobilisierung für dauerhaftes Wohnen

UNTERSTÜTZER:	VERBAND FÜR FLÄCHENRECYCLING UND ALTLASTENSANIERUNG
KURZBESCHREIBUNG:	Das Förderinstrument bietet zum einen Beratungsleistungen zur Identifizierung und Bewertung von Flächen und zum anderen an geeigneten Standorten die Übernahme der Maßnahmenträgerschaft.
FÖRDERANGEBOT:	<p>Wie wird unterstützt?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Maßnahmenträgerschaft des AAV kann die folgenden Leistungen umfassen: • Ergänzende Untersuchungen • Geländevorbereitung (z. B. Rodung) • Rückbauarbeiten • Bodenaushub und ggf. Sanierung • Entsorgung • Wiederverfüllung • Der AAV steuert und überwacht den kompletten Aufbereitungsprozess und übernimmt die für die vorgenannten Leistungen anfallenden Kosten zu 100 %
KONDITIONEN:	<p>Was ist zu berücksichtigen?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Flächengröße bis etwa einen Hektar • Eigentümer/Antragssteller: ausschließlich Kommunen oder kommunale Eigenbetriebe • Begrenzter Förderzeitraum bis Ende 2021 • Zweckbindung an die Folgenutzung „Wohnen“ für 25 Jahre, • keine finanzielle Doppelförderung hinsichtlich der Aufbereitungsmaßnahmen, • gegebenenfalls Leistung eines Wertausgleichs nach Bundesbodenschutzgesetz, • bei Veräußerung der Fläche Rückzahlungspflicht der maßnahmenbedingten Wertsteigerung an das Land NRW begrenzt auf die eingesetzten Fördermittel. Die Kosten zur Wertermittlung trägt die Kommune.
ZUGANG:	<p>Wie erfolgt die Teilnahme?</p> <p>Eine Projektanmeldung erfolgt schriftlich unter Angabe von folgenden flächenbezogenen Daten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Größe • Historie/Vornutzung • Aktueller Zustand • Konzept zur Entwicklung und Folgenutzung • Erforderliche Unterlagen sind: • Lageplan mit Flächenabgrenzung • Luftbilder und sonstige Karten / Pläne • Gutachten, Planungsunterlagen etc. • Erklärung zum Wohnflächenbedarf und zur funktionalen Eignung der Brachfläche für eine Wohnnutzung
KONTAKTDATEN:	<p>www.aav-nrw.de</p> <p>Julian Mainzer E-Mail: j.mainzer[at]aav-nrw.de Telefon: 02324 5094-39 Telefax: 02324 5094-70</p> <hr/> <p>Lina Schleiden</p>

E-Mail: l.schleiden@laav-nrw.de
Telefon: 02324 5094-44
Telefax: 02324 5094-70

9.2.7 Kooperative Baulandentwicklung

UNTERSTÜTZER:	NRW.URBAN
KURZBESCHREIBUNG:	Der Mangel an bezahlbarem Wohnraum betrifft nicht nur Großstädte, sondern viele nordrhein-westfälischen Kommunen. Das zeigen Auswertungen der aktuellen und zu erwartenden Zuwachsraten. Deshalb hat das Land NRW ein neues Programm ins Leben gerufen, das Kommunen bei der Mobilisierung und Entwicklung von Wohnungsbaugrundstücken unterstützt. Ziel und Voraussetzung der Maßnahmen zur kooperativen Baulandentwicklung ist es, auf den mobilisierten Baugrundstücken anteilig öffentlich geförderten Wohnungsbau zu realisieren.
FÖRDERANGEBOT:	Wie wird unterstützt? Die NRW.URBAN Kommunale Entwicklung GmbH steht interessierten Kommunen als „Entwicklungsgesellschaft auf Zeit“ zur Seite. Sie erwirbt die Grundstücke, stellt Expertise für die Entwicklung, Erschließung und Vermarktung der Bauflächen zur Verfügung und übernimmt das Projektmanagement und die Abrechnung des Projektes. Aber das Beste: Alle strategischen Entscheidungen bezüglich der Planung oder der Vermarktung bleiben bei Ihnen – genau wie alle Überschüsse aus dem Verkauf. Die komplette Verantwortung für den finanziellen Projekterfolg liegt somit in Ihren Händen. Die NRW.BANK stellt NRW.URBAN für die Verwirklichung der Maßnahmen einen Kreditrahmen zur Verfügung.
KONDITIONEN:	Was bringt die Kommune ein? <ul style="list-style-type: none"> • Wohnungsbedarf • Anteil öffentlich geförderter Wohnungsbau • ÖPNV-Erreichbarkeit • Genehmigung des Projektes durch das MHKBG
ZUGANG:	Wie erfolgt die Teilnahme? Das Landesprogramm zur kooperativen Baulandentwicklung steht allen Städten und Gemeinden Nordrhein-Westfalens offen. Es ist ein wichtiger neuer Baustein, um die erforderliche Wohnungsneubauquote zu erreichen und gleichzeitig Quartiere mit einer sozial gerechten und zukunftsfähigen Mischung zu schaffen.
KONTAKTDATEN:	<p>www.nrw-urban.de</p> <p>Ludger Kloidt - Geschäftsführung Tel.: 0211 / 54 23 8-0 E-Mail: ludger.kloidt@nrw-urban.de</p> <hr/> <p>Dr. Franz-Josef Lemmen - Projektmanagement Tel.: 0211 54238.373 E-Mail: franz-josef.lemmen@nrw-urban.de</p>

9.2.8 Städtebauförderung NRW

UNTERSTÜTZER:	MINISTERIUM FÜR HEIMAT, KOMMUNALES, BAU UND GLEICHSTELLUNG DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN
KURZBESCHREIBUNG:	Schwerpunkt: Brachflächenmobilisierung in der Städtebauförderung Die Mobilisierung von Brachflächen für neue Wohngebiete als ein Baustein, die Flächenengpässe für erforderlichen Wohnungsneubau zu überwinden, ist ein Fördergegenstand der Städtebauförderung: Zwar bietet die Nachnutzung von Brachflächen den Vorteil einer verbesserten Infrastrukturauslastung, aber sie ist deutlich aufwändiger als das Ausweisen von neuem Bauland. Nicht selten ist dieser Aufwand so hoch, dass eine rentierliche Flächenentwicklung nicht möglich ist.
FÖRDERANGEBOT:	Wie wird unterstützt? <ul style="list-style-type: none"> • Ausgaben der Vorbereitung (z.B.: Machbarkeitsuntersuchungen, städtebauliche Rahmenplanungen) • Gutachten (z.B. Gefährdungsabschätzungen) • Beteiligungsverfahren (z.B. Beteiligung benachbarter Bewohner) • Leistungen von Sanierungsträgern • Bodenordnung durch freihändigen Erwerb von Grundstücken, Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts, Enteignung oder Umlegung • Beseitigung überirdischer oder unterirdischer baulicher Anlagen • Beseitigung sonstiger Anlagen (z.B. Aufschüttungen) • Einfache Grundstückszwischennutzungen, Verkehrssicherung • Beseitigung von Altlasten • ggfs. besondere Gründungsaufwendungen • Herstellung neuer oder Herrichtung bestehender Erschließungsanlagen (öffentliche Straßen, Wege, Plätze, Grünanlagen, Spielplätze, Lärmschutzwälle) • Ausgleichsmaßnahmen zum Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft
KONDITIONEN:	Was bringt die Kommune ein? <ul style="list-style-type: none"> • Aufbereitungskosten, die nicht über die Grundstückserlöse refinanzierbar sind ("Unrentierlichkeit der Maßnahme"), • die Lage der Fläche in einem Programmgebiet der Städtebauförderung, für das ein integriertes Handlungskonzept aufgestellt wurde oder wird, • eine nachvollziehbare konzeptionelle Einbindung in Strategien der Quartiers- und Stadtentwicklung und • ein qualitativ hochwertiges Nachnutzungskonzept.
ZUGANG:	Für die Mobilisierung von Brachflächen können Städte und Gemeinden Fördermittel der Städtebauförderung erhalten, und zwar grundsätzlich in jedem der Teilprogramme (Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Stadtumbau, Soziale Stadt, Städtebaulicher Denkmalschutz, Kleinere Städte und Gemeinden, Zukunft Stadtgrün). Die Konversion überdurchschnittlich großer Brachflächen wird in der Regel im Programm Stadtumbau West gefördert. Förderung zum geltenden Fördersatz: max. 80% der zuwendungsfähigen Gesamtkosten Kommunaler Eigenanteil: Einsatz von Pauschalmittel möglich (Schule, Sport) sowie Beiträge Dritter möglich (kommunaler Anteil allerdings mind. 10% bezogen auf die Gesamtmaßnahme) Um der jeweilig zuständigen Bezirksregierung einen Förderantrag zum jährlich aufgestellten Stadterneuerungsprogramm vorlegen zu können,

	sind die Fördervoraussetzungen und Fördergegenstände zu beachten.
KONTAKTDATEN:	www.mhkbw.nrw Sabine Nakelski Ref. 502 Telefon: 0211 8618-5650 E-Mail: sabine.nakelski[at]mhkbw.nrw.de

9.2.9 Wohnraumförderung NRW

UNTERSTÜTZER:	MINISTERIUM FÜR HEIMAT, KOMMUNALES. BAU UND GLEICHSTELLUNG DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN
KURZBESCHREIBUNG:	Die Wohnraumförderung des Landes NRW ermöglicht im Zusammenhang mit der Förderung von Wohnraum, Studierendenwohnheimen und Wohnraum für Menschen mit Behinderung die Förderung von Kosten für Standortaufbereitung, u.a. für Altlastenbeseitigungen, Abbrüche, Leitungsverlegungen, Lärmschutzmaßnahmen usw.
FÖRDERANGEBOT:	<p>Wie wird unterstützt?</p> <p>Im Rahmen der Förderung von Wohnraum sind gem. Nr. 4 der Wohnraumförderungsbestimmungen (WFB) alle Kosten zur Standortaufbereitung wie vorbereitende Untersuchungen, Sicherungsmaßnahmen, Beseitigungs- und Deponierungskosten kontaminierter Böden, Abrisskosten (auch Rückbau von Wohnhäusern), standortbedingte Mehrkosten durch Topografie, Hochwasser, Lärm usw. förderfähig. Hierfür wird ein Zusatzdarlehen in Höhe von 75% der förderfähigen Kosten (Basis Kostenschätzung/-gutachten oder bereits vorliegende bezahlte Rechnungen) gewährt, höchstens jedoch 20.000,- Euro pro geförderte WE. Der Tilgungsnachlass auf die Darlehen zur Standortaufbereitung beträgt 50%.</p> <p>Anrechenbar sind die Kosten, die anteilig auf die Fläche des Baugrundstücks des geförderten Bauvorhabens im Verhältnis zur gesamten aufbereiteten Fläche oder Siedlungsfläche entfallen. Enthält das geförderte Bauvorhaben auch nicht geförderte Flächen (z.B. gewerbliche Anteile oder frei finanzierten Wohnraum), sind die anrechenbaren Kosten anteilig auf die Wohnfläche der geförderten Wohnungen im Verhältnis zur gesamten auf dem Baugrundstück neu geschaffenen Wohn-/Nutzfläche zu verteilen. Die Durchführung der Standortaufbereitungsmaßnahmen gilt nicht als Beginn des Bauvorhabens.</p>
KONDITIONEN:	<p>Was bringt die Kommune ein?</p> <p>Die öffentliche Wohnraumförderung des Landes NRW richtet sich sowohl an private wie auch öffentliche Bauherren.</p> <p>Die Förderung für die Wohnungen plus die Förderung der Zusatzdarlehen für die Standortaufbereitung erfolgt unbürokratisch „aus einer Hand“.</p> <p>Eigenanteile der Kommunen sind nicht vorgesehen, ebenso erfolgt die Förderung landesweit ohne das Erfordernis von Fördergebietskulissen.</p>
ZUGANG:	<p>Wie erfolgt die Teilnahme?</p> <p>Ansprechpartner sind die Bewilligungsbehörden für die Wohnraumförderung, dies sind für die kreisfreien Städte die Wohnungsbauförderungsämter der jeweiligen Stadtverwaltung, für die kreisangehörigen Gemeinden die zuständige Kreisverwaltung. Nutzen Sie auch das Beratungsangebot der NRW.BANK.</p> <p>Weiterführende Informationen: Das MHKBG zur Förderung von Wohnraum: https://www.mhkbw.nrw/wohnen/wohnraumfoerderung/index.php Wohnraumförderungsbestimmungen des Landes NRW: https://www.mhkbw.nrw/wohnen/wohneninderStadt/Foerderung/index.php</p>

KONTAKTDATEN:	<p>https://www.mhkbq.nrw/wohnen/wohnraumfoerderung/index.php</p> <p>Kay Noell, Referatsleiter Experimenteller Wohnungsbau Telefon: 0211/8618-5529 E-Mail: kay.noell[at]mhkbq.nrw.de</p>
----------------------	--

9.2.10 Wohnungsmarktbeobachtung Nordrhein-Westfalen

UNTERSTÜTZER:	NRW.BANK
KURZBESCHREIBUNG:	<p>Landesweite Wohnungsmarktbeobachtung – Analysen: Die Wohnungsmarktbeobachtung analysiert die Entwicklung der Wohnungsmärkte und ihrer Rahmenbedingungen. Dies erfolgt auf Basis eines umfassenden Indikatorensystems. Um ein möglichst vollständiges Bild zu erhalten, werden quantitative und qualitative Daten unterschiedlicher Herkunft zusammengeführt und in ihrem Zusammenhang interpretiert. Die Identifizierung langfristiger Trends gibt Anhaltspunkte für die künftige Entwicklung von Wohnungsangebot und -nachfrage. Dank der laufenden Aktualisierung der Indikatoren hat die Wohnungsmarktbeobachtung eine Frühwarnfunktion (Monitoring-Ansatz). Die Analyseergebnisse für Nordrhein-Westfalen werden im jährlichen Wohnungsmarktbericht dargestellt und finden Eingang in die Erstellung kommunaler Wohnungsmarktprofile sowie in individuelle Beratungsleistungen.</p> <p>Kommunale Wohnungsmarktprofile – Datenangebote: Für alle 396 Kommunen Nordrhein-Westfalens bietet die Wohnungsmarktbeobachtung standardisierte Wohnungsmarktprofile an. Anhand der Profile können sich Kommunen und Marktakteure einen Überblick über die örtliche Wohnungsmarktentwicklung verschaffen. Die Profile enthalten ausgewählte Indikatoren aus den Themenfeldern Wohnungsbestand, Bautätigkeit, Bevölkerung, Arbeitsmarkt und Soziales sowie Preise. Kurze Texte erläutern die Abbildungen und helfen bei der Interpretation. Vergleiche zwischen Kommunen sind möglich, da nahezu ausschließlich Daten aus der amtlichen Statistik verwendet werden, die flächendeckend verfügbar sind.</p> <p>Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung und kommunale Handlungskonzepte Wohnen – Individuelle Beratung: Kommunen und Regionen in Nordrhein-Westfalen, die sich in die kommunale oder regionale Wohnungsmarktbeobachtung vertiefen oder ein Kommunales Handlungskonzept Wohnen erarbeiten möchten, können auf verschiedene Beratungsleistungen der Wohnungsmarktbeobachtung zurückgreifen. Form und Umfang der Beratungsleistungen werden den jeweiligen Bedürfnissen angepasst. Sie können z.B. folgende Aspekte umfassen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definition des Zielbildes einer kommunalen Marktbeobachtung oder eines Handlungskonzepts • Gestaltung des Entwicklungsprozesses: Einbindung relevanter Akteure, Arbeitsplanung • Bereitstellung wohnungsmarktrelevanter Daten (z.B. aus der amtlichen Statistik und der Förderstatistik des Landes Nordrhein-Westfalen) • Unterstützung bei der Auswahl, Darstellung und Interpretation der Indikatoren • Beratung bei der Entwicklung von Handlungsstrategien • redaktionelle Unterstützung bei der Erstellung eines ersten Wohnungsmarktberichts
KONTAKTDATEN:	<p>www.nrwbank.de</p> <p>Team Wohnungsmarktbeobachtung Telefon: 0 211 91741-1154 Fax: 0 211 91741-5153 E-Mail: wohnungsmarktbeobachtung[at]nrwbank.de</p>

9.2.11 Kommunal Invest

UNTERSTÜTZER:	NRW.BANK
KURZBESCHREIBUNG:	Den Kommunen in Nordrhein-Westfalen werden zinsgünstige, langfristige Finanzierungsmöglichkeiten für eine Vielzahl von Investitionen zur Verfügung gestellt.
FÖRDERANGEBOT:	<p>Wie wird unterstützt? Grundsätzlich werden alle Investitionen in die kommunale Infrastruktur mitfinanziert, z.B. im Rahmen der</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wissenschaft, Technik und Kulturpflege, • Stadt- und Dorfentwicklung, • Touristische Infrastruktur, • soziale Infrastruktur (z.B. Kindergärten, Schulen), • Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, • kommunale Verkehrsinfrastruktur, • Energieeinsparung und Umstellung auf umweltfreundliche Energieträger, <p>Grundstücke, die notwendiger Bestandteil eines aktuell anstehenden Investitionsvorhabens sind, können mitfinanziert werden. Außerdem können Erschließungsmaßnahmen und Aufwendungen für den Grunderwerb, die dauerhaft von der Kommune zu tragen und nicht umlagefähig sind (z. B. für öffentliche Wege), finanziert werden.</p>
KONDITIONEN:	<p>Wie wird gefördert?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kreditbetrag bis 2 Mio. €: Bis zu 100% Finanzierung der förderfähigen Investitionskosten aus dem Programm „NRW.BANK.Kommunal Invest“ • Kreditbetrag über 2 Mio. €: Maximal 50% des Kreditbedarfes über „NRW.BANK.Kommunal Invest“, die restlichen 50% über „NRW.BANK.Kommunal Invest Plus“ <p>Höchstbetrag: 150 Mio. € pro Jahr pro Antragsteller Laufzeit: 10- 30 Jahre (1-5 tilgungsfreie Anlaufjahre) Zinssatz: Die Zinsbindung beträgt 10 Jahre Tilgung: Nach Ablauf der tilgungsfreien Anlaufjahre in gleich hohen vierteljährlichen Raten Aktuelle Konditionen unter: https://www.nrwbank.de/de/foerderlotse-produkte/NRWBANKKommunal-Invest-NRWBANKKommunal-Invest-Plus/15198/nrwbankproduktdetail.html</p>
ZUGANG:	<p>Wie erfolgt die Teilnahme? Die Darlehen werden mit dem Antragsformular direkt bei der NRW.BANK beantragt. Vertiefung und Formulare unter obigem Link</p>
KONTAKTDATEN:	<p>www.nrwbank.de</p> <p>Kundenbetreuung Öffentliche Kunden Rheinland Telefon:0 211 91741-4600 Fax:0 211 91741-6218 E-Mail: oeffentliche-kunden@nrwbank.de</p> <hr/> <p>Kundenbetreuung Öffentliche Kunden Westfalen Telefon:0 251 91741-4600 Fax:0 251 91741-2666 E-Mail: oeffentliche-kunden@nrwbank.de</p>

9.2.12 NRW.Bank.Infrastruktur

UNTERSTÜTZER:	NRW.BANK
KURZBESCHREIBUNG:	Wir bieten Ihnen zinsgünstige Darlehen mit einem Finanzierungsanteil bis zu 100% der förderfähigen Investitionskosten.
FÖRDERANGEBOT:	<p>Wie wird unterstützt? Grundsätzlich werden alle Investitionen in die öffentliche oder soziale Infrastruktur mitfinanziert, z.B. im Rahmen der</p> <ul style="list-style-type: none"> • Umweltschutzinfrastruktur (Kanalnetze, Entsorgungseinrichtungen usw.), • Städtebaumaßnahmen (Stadtteilentwicklung, Sanierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen usw.), • Verkehrsinfrastruktur (Erstellung/Sanierung kommunaler Straßen etc.), • Soziale Infrastruktur (Kindergärten, Kinderhorte, Pflegeheime, Krankenhäuser usw.), • Bildungs- und Qualifizierungsinfrastruktur (Schulen, Hochschulen, Qualifizierungseinrichtungen usw.), • Infrastrukturen zur Entwicklung des ländlichen Raums (Fremdenverkehrsinfrastruktur, Dorferneuerungsmaßnahmen usw.), • Infrastrukturen der allgemeinen Verwaltung (Verwaltungsgebäude usw.). <p>Antragsberechtigt sind inländische und ausländische Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft, Unternehmen mit mehrheitlich öffentlichem Gesellschaftshintergrund, Angehörige der freien Berufe, private Investoren, unabhängig von der Rechtsform.</p>
KONDITIONEN:	<p>Wie wird gefördert? Höchstbetrag: 150 Mio. € Laufzeit: 3 - 30 Jahre (0-10 tilgungsfreie Anlaufjahre), Zinsbindung: 3 - 30 Jahre Tilgung: Nach Ablauf des tilgungsfreien Anlaufjahres als vierteljährliches Raten- oder Annuitätendarlehen Aktuelle Konditionen unter: https://www.nrwbank.de/de/foerderlotse-produkte/NRWBANKInfrastruktur/15197/nrwbankproduktdetail.html</p>
ZUGANG:	<p>Wie erfolgt die Teilnahme? Die Darlehen werden über die Hausbank bei der NRW.BANK beantragt.</p>
KONTAKTDATEN:	<p>www.nrwbank.de</p> <p>Kundenbetreuung Öffentliche Kunden Rheinland Telefon: 0 211 91741-4600 Fax: 0 211 91741-6218 E-Mail: oeffentliche-kunden@nrwbank.de</p> <hr/> <p>Kundenbetreuung Öffentliche Kunden Westfalen Telefon: 0 251 91741-4600 Fax: 0 251 91741-2666 E-Mail: oeffentliche-kunden@nrwbank.de</p>

9.2.13 Forum Baulandmanagement NRW

UNTERSTÜTZER:	FORUM BAULANDMANAGEMENT NRW
KURZBESCHREIBUNG:	Das Forum ist ein etabliertes Netzwerk für den praxisorientierten Erfahrungsaustausch und die Erarbeitung von Lösungsstrategien in den Themenfeldern des Flächenmanagements.
FÖRDERANGEBOT:	<p>Wie wird unterstützt?</p> <p>Das Forum Baulandmanagement NRW unterstützt Akteure des Flächenmanagements durch Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch. Das Netzwerk bietet seinen Mitgliedern etwa im Rahmen regelmäßiger Veranstaltungen Gelegenheit, sich über aktuelle Themen zu informieren, diese mit den anderen Mitgliedern zu diskutieren sowie eigene Fragestellungen einzubringen. Die Untersuchungsgegenstände der umfassenden Publikationen des Forum Baulandmanagement NRW generieren sich – wie auch die Themen der Veranstaltungen – stets aus dem Kreis der Mitglieder und bedienen das hohe kommunale Interesse an diesen Fragestellungen. Damit bringt das Forum konkreten Nutzen für die Arbeit seiner Mitglieder – etwa bei der Erarbeitung eigener Baulandbeschlüsse oder -strategien.</p>
KONDITIONEN:	<p>Was bringt die Kommune ein?</p> <p>Das Forum Baulandmanagement NRW ist ein durch seine Mitglieder getragenes Netzwerk. Die Finanzierung der Netzwerkaktivitäten erfolgt aus Mitteln der Städtebauförderung, wozu ein kommunaler Eigenanteil erforderlich ist. Dieser beläuft sich auf einmalig 1.000 € pro Mitgliedsinstitution und Förderzeitraum (3 Jahre). Die Mitgliedschaft ist nicht personengebunden, sodass beispielsweise auch mehrere Vertreter/innen einer Mitgliedskommune an den Veranstaltungen des Forums teilnehmen können.</p>
ZUGANG:	<p>Wie erfolgt die Teilnahme?</p> <p>Das Forum Baulandmanagement NRW ist jederzeit offen für weitere Akteure des Flächenmanagements – seien es Städte und Gemeinden, Unternehmen der Immobilienwirtschaft oder weitere Institutionen und Verbände. Ein Beitritt kann jederzeit formlos gegenüber der Koordinierungsstelle des Forums (siehe Kontakt) erklärt werden.</p>
KONTAKTDATEN:	<p>www.forum-bauland.nrw</p> <p>Sebastian Siebert Koordinierungsstelle Tel. (0231) 5323446 E-Mail: kontakt[at]forum-bauland.nrw.de</p>

NRW.URBAN GmbH & Co KG (2019)²⁴

Teil E Best Practices der Innenentwicklung

10 „Aus Fläche wird Ort – Zwischenräume füllen

Auch wenn man es nicht auf den ersten Blick sieht, gibt es in fast jedem Ort noch etwas Platz. Bahn, Militär oder Industrie haben große Areale aufgegeben. Im kleineren Maßstab findet man noch Restflächen, die von einer gescheiterten Planung, schwierigen Besitzverhältnissen oder einem sehr großzügigen Umgang mit dem Platz zeugen. Sie bestehen oft erstaunlich lange im Ortsbild. Hinzu kommen Baulücken – entstanden durch den Krieg, eine ausgreifende Straßenplanung oder einen voreiligen Abriss – oder frei gebliebene Grundstücke im Einfamilienhausgebiet. An diese Flächen hat man sich so gewöhnt, dass man sie kaum hinterfragt. Doch zählt man sie systematisch, ist man erstaunt, wie viele es sind. Dann entstehen schnell Ideen für eine Nutzung mit Mehrwert für den ganzen Ort. Der Vorteil: Die Infrastruktur und die Nachbarschaften sind bereits da.

Konversion

Das großflächige Standorte für Produktionen oder Versorgung früher oft sehr zentral lagen (beziehungsweise heute liegen), ist eine große Chance für neue Orte zum Wohnen und Arbeiten oder für die Erholung.

Lückenschluss

Der Ausgangspunkt ist oft ein Bedarf nach mehr Raum oder nach einer ergänzenden Funktion; oder das Ortsbild verlangt nach einer Komplettierung. Eine gelungene Kombination aus alt und neu wird meistens besonders geschätzt.

Restflächen

Damit genau dort gebaut wird, wo ein Bedarf ist, muss man sich an verbliebene Flächen trauen. Hier liegen Potenziale für neuen Wohnraum oder für die Ergänzung des Wohnens durch Geschäfte, Arbeitsplätze oder soziale Einrichtungen.

10.1 Feuerfest und zukunftsfest

Luckenwalde in Brandenburg hat wie viele ostdeutsche Städte noch immer mit Leerständen und Finanzknappheit zu kämpfen. Doch statt das Bauen aufzugeben, hat man es als Instrument des Stadtumbaus sogar forciert – mit überregional beachteten Ergebnissen beim Umbau einer Kita, bei neuen Grünanlagen, bei der neuen Polizeiwache oder bei der Erweiterung des Bahnhofsgebäudes zur Stadtbibliothek. Weil das historische Feuerwehrhaus im Stadtzentrum funktional veraltet war, sollte auf dem Gelände eines alten Gaswerks westlich des Bahnhofs neu gebaut werden. Auch die neue Feuerwache liegt also in der Ortslage und nicht am Stadtrand, wie anderswo. Trotz einer notwendigen Altlastensanierung des Bodens, hielt man an diesem Standort fest, denn hier konnte zugleich die städtische Infrastruktur verbessert werden: Eine Straße wurde verlängert, der Bahnhof erhielt einen Zugang von Westen und neue Park+Ride-Plätze.

Wie bei den anderen öffentlichen Projekten zuvor, entschied man sich für einen Realisierungswettbewerb – hier mit elf gelosten und vier gesetzten Büros. Der Neubau war bereits nach 20 Monaten fertig und 400.000 Euro günstiger als geplant. Auf dem Dach erhielt er eine Photovoltaikanlage. Die rote Ziegelfassade signalisiert die Nutzung und kann zugleich als Referenz an öffentliche Gebäude oder Fabriken aus der Zwischenkriegszeit in Luckenwalde gelesen werden. Für Bürgermeisterin Elisabeth Herzog-von der Heide ist angesichts der reichen Baugeschichte klar, dass „wir dieser Stadt bei unseren kommunalen Vorhaben gute Architektur schuldig sind“.

Fakten:

Bauherr: Stadt Luckenwalde

Architektur: pussert kosch architekten, Dresden

Art der Maßnahmen: Altlastensanierung und Neubau auf innerstädtischer Brache

Gesamtkosten (brutto): 5,5 Mio. Euro (Neubau, KG 200 – KG 700)

Planungs- und Bauzeit: Wettbewerb 2011, 2013–2016

Preise: Brandenburgischer Baukulturpreis 2017, Nominierung

Kontakt: Peter Mann, Amtsleiter Stadtplanungsamt, Stadt Luckenwalde, 03371 672253, p.mann@rathaus.luckenwalde.de

10.2 Spielraum für den Ort

In bereits zwölf Kinder- und Familienzentren vereint die Stadt Ludwigsburg ihre Kindergärten, Kitas und Horte mit Beratungsangeboten und Veranstaltungsräumen. Im Ortsteil Poppenweiler wurde dafür eine aufgegebene Bankfiliale abgerissen, ein ehemaliges Wohnhaus allerdings einbezogen. VON M Architekten aus Stuttgart ließen Anbauten entfernen und vereinfachten die Kubatur des Hauses, sodass sein ländlicher Ursprung nun wieder erkennbar ist. Auch der als Holzkonstruktion errichtete Anbau orientiert sich mit seinen fünf äußerlichen Segmenten und verspringenden Dachneigungen an der uneinheitlichen dörflichen Umgebung, setzt sie aber zeitgenössisch in Szene. Die Raumaufteilung des Altbaus wurde erhalten, erhielt jedoch ein neues Treppenhaus mit Aufzug, das auch den Neubau erschließt. Zusammen mit einer benachbarten Schule und mehreren Sportplätzen ist nur wenige Meter vom Dorfkern entfernt ein Bildungs-, Betreuungs- und Freizeitareal geschaffen worden.

Fakten:

Bauherr: Stadt Ludwigsburg

Architektur: VON M GmbH, Stuttgart

Art der Maßnahmen: Umnutzung sowie Erweiterung Wohnhaus zu KiTa

Gesamtkosten (brutto): 3,9 Mio. Euro

Bauzeit: 2013–2015

Preise: Deutscher Architekturpreis 2017, Anerkennung; Deutscher Holzbaupreis 2017, Anerkennung

Kontakt: Daniel Seiberts, Projektleiter VON M, 0711 1842660, info@vonm.de

10.3 Mut zum Lückenschluss

Die zwei Häuser gehören zu den letzten Zeugen des Mittelalters in der gründerzeitlich geprägten Innenstadt von Halle (Saale), doch seit über 20 Jahren standen sie leer – eingerahmt von Baulücken und in desolatem Zustand. Trotz komplexer Be-

sitzverhältnisse bemühte sich die Wohnungsgenossenschaft „Bauverein Halle & Leuna“ um den Standort, denn die Nachfrage nach Wohnraum in zentraler Lage stieg. Über eine Zwangsversteigerung und den Zukauf von einer Erbgemeinschaft und von der Stadt gelang die Grundstückszusammenführung. Den 2010 folgenden Realisierungswettbewerb gewann das Büro Märkplan aus Brandenburg an der Havel. Trotz der urbanen Dichte sollten verschiedene Wohnungsangebote mit optimalen Lichtverhältnissen um einen attraktiven Innenhof entstehen. Dazu musste aber ein gründerzeitlicher Stall eines Fuhrbetriebs abgerissen werden. Weil dieser später eine Tankstelle betrieben hatte, war auch eine Altlastenentsorgung nötig.

In den Baulücken errichtete man Mehrfamilienhäuser, teilweise mit Läden im Erdgeschoss; im Hof zwei Einzelgebäude, die als Maisonetten innerstädtische Alternativen zum Einfamilienhaus darstellen. In den Altbauten entstanden mit denkmalpflegerischer Sorgfalt ebenfalls Wohnungen: Fundamente wurden erneuert, Holzbalken ersetzt und eine historische Bohlenstube bewahrt. Die nicht mehr originalen Rückseiten erhielten Balkone. Ein Blockheizkraftwerk versorgt die Anlage (und ein Nachbarhaus) und liefert preisgünstigen Mieterstrom. Auch weil Wohneigentum und mietpreisgebundene Wohnungen kombiniert wurden, konnten verschiedene Zielgruppen davon überzeugt werden, die Innenstadt nicht zu verlassen oder sogar wieder zurückzukehren.

Fakten:

Bauherr: Bauverein Denkmal GmbH, Halle (Saale)

Architektur: Märkplan GmbH, Brandenburg an der Havel

Art der Maßnahmen: Lückenschließung, Sanierung, Ergänzung

Gesamtkosten (brutto): 4,9 Mio. Euro

Bearbeitungszeitraum: 2010–2017

Preise: Deutscher Bauherrenpreis 2018, Nominierung

Kontakt: Guido Schwarzendahl, Vorstand Bauverein Halle & Leuna eG, 0345 67340, guido.schwarzendahl@bauverein-halle.de

11 Jeder Eingriff eine Verbesserung – Das Haus im Kontext weiterbauen

Potenziale liegen nicht nur rund um den Bestand, sondern auch in ihm selbst. Manchmal reicht eine Besinnung auf das Wesentliche und eine Veränderung von Ansprüchen, damit auch kleine Gemeinden mit knappen Ressourcen ein wichtiges Bauwerk erhalten können. Manchmal reicht ein geschicktes Marketing, um das Vorhandene wieder interessant zu machen. Manchmal muss aber auch umgebaut werden, sodass aus einer Scheune ein Wohnhaus oder aus einem Straßenbahndepot ein Supermarkt wird. Und schließlich kann man auch in alle möglichen Richtungen weiterbauen. Dabei kann es auch nach oben „ins Geschoss“ gehen. Die Aufstockung vieler kleiner Häuser bringt in der Summe Fläche, die Aufstockung großer Häuser noch viel mehr. Die Vorteile: Kein Boden muss erst gekauft werden und keine geliebten Grünräume gehen verloren.

Ersatzneubau

Ist ein Gebäude nicht denkmalgeschützt und die Bausubstanz marode, kann ein Abriss unvermeidlich sein. An gleicher Stelle kann man dann zeitgemäß neu bauen. Bei der Gelegenheit sollte gleichzeitig das Ortsbild verbessert werden.

Umbau

Zwar lässt sich nicht jede Nutzung erhalten, das Bauwerk aber meistens schon. Mit Rücksicht auf gestalterische oder konstruktive Besonderheiten erhält man nicht nur die benötigten Flächen, sondern ganz individuelle Lebensräume.

Weiternutzung

Um den Bestand zukunftssicher weiterzunutzen, sind häufig einfache und pragmatische oder auch ungewöhnliche Ideen gefordert, die zu den Bedürfnissen und Kapazitäten des Ortes passen. Das gilt für Läden, Häuser und herausragende Denkmale.

Aufstockung

Bauplätze gibt es nicht nur am Boden, sondern auch auf den Dächern – auf kleinen von Einfamilienhäusern, oder auf großen von Wohnblöcken, Supermärkten oder öffentlichen Gebäuden. Die Lastreserven reichen in der Regel für ein, manchmal für zwei Geschosse. Der Boden bleibt dabei unangetastet.

Erweiterung

Manchmal reicht der Platz nicht aus, um ein Gebäude sinnvoll weiter- oder umzunutzen. Dann sollte man erweitern, was besonders gut gelingt, wenn man sich beim Bauvolumen, bei Materialien oder gestalterischen Details am Bestand orientiert.

11.1 Zurück ins Zentrum

Leicht steigende Einwohnerzahlen, genug Arbeit, hohe Kaufkraft: dem rheinland-pfälzischen Wittlich geht es eigentlich gut. Sogar ein familienbetriebenes Kaufhaus hat den Sprung ins 21. Jahrhundert geschafft – allerdings am Stadtrand, mit angeschlossener Tankstelle und 500 Parkplätzen. Hier reißen sich auch die üblichen Super-, Bau- und Elektromärkte aneinander. In der Altstadt hingegen nahm seit den 1990er-Jahren der Ladenleerstand zu, bis 2016 das Programm „alwin“ (aktives Leerstandsmanagement Wittlicher Innenstadt) aufgelegt wurde. Gezielt werden damit Unternehmer aus den Bereichen Handel, Handwerk, Kreativwirtschaft und Gastronomie unterstützt und mit Ladenbesitzern zusammengebracht. Wer etwas anbietet, das es auf der grünen Wiese nicht gibt und damit zur Belebung der Altstadt beiträgt, renoviert selber und erhält im ersten halben Jahr Mieterlass. Dann folgt für sechs Monate eine Staffelmiete und erst danach der volle Preis. Wer ein Konzept erst testen möchte, kann für 75 Euro pro Woche einen Pop-up-Laden mieten. Auch weil „alwin“ unbürokratisch und mit persönlicher Ansprache („Dein Laden in der Altstadt“) vermittelt wird, konnte die Leerstandsquote bereits von 18 auf 11 Prozent gesenkt werden.

Schon seit 2011 motiviert Wittlich außerdem Hauseigentümer trotz fehlender Mieter und Wertverfall der Immobilie zur Sanierung. Am Anfang steht ein Beratungsgutschein über 250 Euro für einen Architekten, später folgt eine 25-prozentige Sanierungsförderung durch Bund, Land und Kommune. Hinzu kommen aufgewertete öffentliche Räume und zahlreiche Neubauten. Die Folge: 50 Prozent mehr Bewohner in der Altstadt!

Fakten:

Projektträger: Stadtverwaltung Wittlich, FB III

Wirtschaftsförderung und Stadtmarketing

Lokale Partner: Sparkasse Eifel Mosel Hunsrück, Vereinigten Volksbank Raiffeisenbank, IHK Trier, HWK Trier, Wirtschaftskreis Bernkastel-Wittlich e. V., Verein Stadtmarketing- Wittlich e. V., Leerstandslotsen, alwin Experten

Art der Maßnahmen: Förderung, Zwischennutzung, Pop-Up

Gesamtkosten (brutto): ca. 7.000 Euro pro Jahr.

Bis zu 80 % gefördert durch das Programm

„Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“

Laufzeit der Förderung: Seit 2015

Kontakt: Verena Kartz, Stadtverwaltung Wittlich,

06571 171310, verena.kartz@stadt.wittlich.de

11.2 Handel mit Historie

Nachdem das zum Duisburger Netz gehörende Tramdepot im Mülheimer Stadtteil Speldorf 1967 stillgelegt worden war, diente es als Lager. Mitte der 1990er-Jahre hatte man dann im Prinzip die richtige Idee: Man baute die Halle zu einem Geschäftszentrum um; die Einfahrtstore wurden durch eine Glasfassade ersetzt. 2008 zog ein Discounter aus, um an den Stadtrand zu ziehen. Das Depot, das immer wieder den Besitzer wechselte (u. a. Hedge-Fonds), wurde zum Problemfall. Doch schon 2015 zeichnete sich ein Trend zurück ins Zentrum ab. Für einen größeren Supermarkt begann der zweite Umbau der Halle. Die jüngsten Einbauten wurden entfernt, Dachfenster eingebaut und das historische Tragwerk sichtbar gemacht. Heute kann die Halle gegenüber Märkten auf der grünen Wiese mit Industriecharme und Tageslicht punkten. Auch die als Fraktion im Stadtparlament sitzenden Mülheimer Bürgerinitiativen, die stets den Niedergang der Speldorfer Geschäftswelt bemängelt hatten, begrüßen, dass Einkaufen wieder wohnungsnah möglich ist.

Fakten:

Bauherr: ITB SB Speldorf B.V.

Architektur: Ten Brinke Projektentwicklung GmbH

Art der Maßnahmen: Sanierung

Gesamtkosten (brutto): 2,5 Mio. Euro

Bauzeit: 2015–2016 (8 Monate)

Kontakt: Christian Andreas Wedigo von Roda,

Geschäftsführer, Ten Brinke Projektentwicklung GmbH, 030 208386114, cvonroda@tenbrinke.com

11.3 Bauernhof Plus

Als gegenüber ihres Elternhauses in Schäfersheim im Taubertal der vorletzte Bauernhof drei Einfamilienhäusern Platz machen sollte, kaufte Martina Klärle das Gehöft. Ihren Bruder, den Architekten Rolf Klärle, beauftragte sie mit dem Umbau zum „Hof 8“. Die Vision: ein Ort zum Wohnen und Arbeiten, der auch Treffpunkt für die Dorfgemeinschaft und Ökokraftwerk sein sollte. In der Remise entstanden zwei altersgerechte Wohnungen und die Scheune wurde zur Veranstaltungsfläche. Eine Hebammenpraxis zog aus einem Neubaugebiet in den renovierten Kuhstall. Im

Hauptgebäude, das eine neue Holzfassade erhielt, sitzt das Planungsbüro für Kommunalentwicklung und Umweltplanung der Bauherrin mit bis zu 15 Mitarbeitern.

Als Teil eines nachhaltigen Material- und Energiekonzepts wurden alte Bauteile aufgearbeitet und Abbruchmaterial wiederverwendet. Gedämmt wird mit Zellulose und neu hinzukommen durften nur CO₂-neutrale Holzwerkstoffe. Für eine Grundwasserwärmepumpe legte man den historischen Brunnen frei und auch der Server heizt mit. Im Hauptgebäude dienen die Naturstein- und Lehmfüllungen von Fachwerk und Decke als Speichermasse. Auf den Dächern wurden 550 Quadratmeter Photovoltaikzellen gestalterisch integriert. Sie erzeugen mehr Strom als nötig und versorgen zwei kostenfreie öffentliche Ladestationen für Elektroautos. „Hof 8“ zeigt, wie auf dem Land die Energiewende gelingen kann, ohne dörfliche Strukturen zu stören. Er zeigt, wie sich zeitgenössische und traditionelle Baukultur ergänzen und beweist, wie trotz demografischen Wandels hoch qualifizierte Arbeitsplätze und ein lebendiges Dorfleben erhalten bleiben. Zum Tag der offenen Tür kamen übrigens 3.000 Menschen in den 800-Einwohner-Ort.

Fakten:

Bauherr: Prof. Dr. Martina Klärle, Andreas Fischer-Klärle

Architektur: Rolf Klärle, Bad Mergentheim

Art der Maßnahmen: Umbau, Anbau

Gesamtkosten (brutto): 1,85 Mio. Euro

Bauzeit: 2013–2014

Preise: Hugo-Häring-Landespreis BW 2018; Architekturpreis Gebäudeintegrierte Solartechnik 2017; Europäischer Architekturpreis „Energie + Architektur“ 2015; Europäischer Solarpreis 2014; Demografie Exzellenz Award Baden-Württemberg 2014; Deutscher Nachhaltigkeitspreis, Sonderpreis „Nachhaltiges Bauen“ 2014

Kontakt: Rolf Klärle, Dipl.-Ing. freier Architekt BDA, 07931 592900, info@klaerle-architektur.de

11.4 Was der Ort hergibt

In Leutenbach kann man die Gegensätze direkt nebeneinander sehen: Hier ein ehemaliger Bauernhof, der einst am Ortsrand lag; daneben monotone Einfamilienhausgebiete, die sich wie Wachstumsringe ausdehnen. Doch statt sich dort anzusiedeln, kaufte eine Familie eine Hälfte des baufälligen Wohnhauses des Gehöfts – für nur 102.000 Euro im Stuttgarter Ballungsraum – und ließ es abreißen. Der Neubau in gleicher Größe von Stocker Architekten aus Remshalden kostete 192.000 Euro, was durch den Verzicht auf einen hochwertigen Innenausbau und die Verwendung industrieller oder wiederverwerteter Materialien möglich wurde. Der unbeheizte große Raum im Erdgeschoss dient als Garage, Werkstatt und Abstellfläche. Seine Fassade besteht aus Abfallbrettern. Konstruiert wurde das Haus aus Stahlbeton-Halbfertigteilen und für den Industriebau gedachten Blech-Sandwichenelementen für die Gebäudehülle, die innen wie außen unverkleidet blieben. Als Balkon stellte man eine alte Maschinenbühne an das Haus. Weil auf materiellen Komfort verzichtet wurde, konnte technisch und energetisch optimiert werden, etwa mit einer Fußbodenheizung und einer Lüftung mit Wärmerückgewinnung.

Entstanden ist ein 180 Quadratmeter großes Einzelstück mit Charakter, das günstiger ist als die gestalterische Standardware im benachbarten Neubaugebiet. Das

Haus verleugnet seine ländliche Herkunft nicht, sondern interpretiert sie zeitgenössisch mit einem typisch ländlichen Gestaltungsansatz: pragmatisch und einfallreich. So ist in Leutenbach zu besichtigen, dass es auch im Speckgürtel der Metropolen noch Spielräume für das Wohnen im Bestand gibt.

Fakten:

Bauherr: Lorena und Johannes Müller

Architektur: Architekturbüro Stocker BDA

Art der Maßnahmen: Neubau

Gesamtkosten (brutto): 294.000 Euro

Bauzeit: 2014–2016

Preise: Architektenkammer Baden-Württemberg: Auszeichnung „Beispielhaftes Bauen“; DAM Preis für

Architektur 2019, Nominierung

Kontakt: Florian Stocker, Architekturbüro Stocker BDA, 07151 487583, mail@atelier-stocker.de

12 Den ganzen Ort im Blick – Räume für Menschen

Gepplant werden müssen im Bestand auch die unsichtbaren Beziehungen zwischen Gebäuden, Freiräumen und Nutzern. Dabei ist auf viele Zielgruppen Rücksicht zu nehmen, was mit einer frühzeitigen Beteiligung gelingt, die nicht bereits beschlossene Ergebnisse präsentiert. Dass vielerorts der Mensch wieder Vorrang vor dem Auto hat, führt zu besseren öffentlichen Räumen. Gelingen kann ein solcher Ortsumbau als großer Rundumschlag oder langfristig mit vielen kleinen Maßnahmen. Wenn gar eine Abwanderung droht und die Daseinsvorsorge in Gefahr ist, liegt die Lösung meist nicht darin, mehr Baufläche zu schaffen. Stattdessen sollte man das Angebot auf das wirklich notwendige Maß beschränken, dafür aber mit Förderung und Beratung attraktiver gestalten. Dabei können kleine Gemeinden in peripheren Lagen mit den Nachbarn kooperieren. Der Vorteil: An die Stelle von Konkurrenz treten Synergieeffekte.

Öffentliche Räume

Das Leben im Ort braucht Treffpunkte im Freien, die nicht vom Auto dominiert werden. Im Idealfall gelingen Plätze, die für Gastronomie, öffentlichen und privaten Verkehr und für den ungezwungenen Aufenthalt zugleich passen.

Doppelte Innenentwicklung

Je größer eine Planung, desto mehr Interessensgruppen gibt es. Für alle muss dann etwas dabei sein: wirtschaftliche Impulse und die Möglichkeit neu zu bauen einerseits; neue Orte für Freizeit, Kommunikation und die Erholung im Grünen andererseits.

Nachhaltige Infrastruktur

Damit ein Ort überlebt, sollten soziale Einrichtungen und der Einzelhandel gehalten werden. Auch ohne Auto muss Mobilität möglich sein. Kleine Gemeinden sollten dabei kooperieren oder an (über-)regionalen Programmen teilnehmen.

12.1 Menschen statt Autos

Dass eine Landesgartenschau mehr als ein einmaliges Ereignis sein kann, beweist Schwäbisch Gmünd. Hier war sie der Anlass, um städtebauliche Probleme zu korrigieren, die aus der Idee der autogerechten Stadt folgten. Der Bahnhof war von der Altstadt isoliert und nur über die Bundesstraße 29 zu erreichen, die zudem die Mündung (immerhin namensgebend für die Stadt) des Josefsbachs in die Rems überdeckte. Erst als die B29 in einen Tunnel verlegt worden war, konnte oberirdisch die Straße verschmälert und verlegt werden. Das machte eine Erweiterung des Stadtgartens über die Rems hinweg möglich, sodass eine historische Fabrikantenvilla nun nicht mehr an der sechsspurigen Straße steht, sondern als Hotel und Restaurant mitten im Park. Teil der Landschaftsgestaltung des Büros A24 sind mehrere neue Brücken und ein „Boulevard“, der eine direkte Verbindung zwischen Bahnhof und Altstadt schafft. An der Mündung des Josefsbachs führen vor dem neu errichteten „Forum Gold und Silber“ Sitzstufen zum Wasser und auch der Bach selber ist in seinem Verlauf um die Altstadt herum zugänglich, da sein Bett angehoben und verbreitert wurde. Zuvor lag es in einem bis zu acht Meter tiefen Einschnitt.

Hinter dem Bahnhof entstanden anstelle eines Parkplatzes eine Skateanlage und Sportfelder. Auch der Bahnhofsvorplatz wurde neu gestaltet und das alte Postgebäude saniert. Auf benachbarten Gewerbe- oder Verkehrsflächen entstanden Baufelder für ein Hotel und eine Hochschule. Sich zu fragen, welche Nutzung wie viel Platz verdient und dann eine entsprechende Umwidmung von Boden vorzunehmen, hat in Schwäbisch Gmünd also nicht nur neue Natur- und Freiräume, sondern auch eine wirtschaftlich relevante Neubautätigkeit ermöglicht.

Fakten:

Bauherr: LGS Schwäbisch Gmünd 2014 GmbH

Architektur: A24 Landschaftsarchitektur GmbH

Art der Maßnahmen: Stadtumbau (städtebauliche Neustrukturierung Innenstadt, Platz- und Fußgängerzonengestaltung, Park- und Ufergestaltung im Rahmen der LGS Schwäbisch Gmünd 2014)

Gesamtkosten (brutto): 15 Mio. Euro

Planungs- u. Bauzeitraum: 2007–2014

Preise: Philippe Rotthier Prize 2017, Shortlist; Deutscher Städtebaupreis 2016; Otto-Borst-Preis 2016 für Stadterneuerung; Staatspreis Baukultur Baden-Württemberg 2016

Kontakt: Julius Mihm, Architekt, Bürgermeister Stadt Schwäbisch Gmünd, 07171 6032000, baudezernat@schwaebisch-gmuend.de

12.2 Vom Asphalt befreit

Was in Siegen seit 1991 als Idee kursierte, wurde 2012 Realität: der Rückbau der autogerechten Stadt durch den Abriss der sanierungsbedürftigen Siegplatte, einer 260 Meter langen Parkpalette über der Sieg. Dadurch sollten neue Verbindungen zwischen der Unterstadt und der gegenüberliegenden Oberstadt entstehen. Letztere hatte eine Belebung nötig, seit sie 1998 durch ein Einkaufszentrum in der Unterstadt ins Hintertreffen geraten war. Weil Kritik am Verlust von Parkplätzen laut wurde, bezog man die Einzelhändler in die Jury des Realisierungswettbewerbs ein, den das Landschaftsarchitekturbüro Atelier Loidl und das Ingenieurbüro BPR gewannen. Nach ihrem Konzept wurden neue Brücken errichtet, die Sieg renaturiert

und über eine Freitreppe mit Sitzstufen sowie eine Rampe zugänglich gemacht. Die wichtige Sandstraße wurde von vier auf zwei Fahrspuren verengt und die in die Oberstadt führende Fußgängerzone neu gestaltet. Den Stadtbau begleitete eine breite Öffentlichkeitsarbeit: eine eigene Webseite, Baustellenführungen mit dem Bürgermeister, eine Abstimmung über den Standort zweier Statuen, eine Schul-Malaktion auf der Siegplatte und ein Abrissfest.

Das nahe gelegene Untere Schloss machte man zum innerstädtischen Standort der Universität, womit man zugleich ein größeres und junges Publikum für die neuen öffentlichen Räume gewann. Als „Siegterrasse“ ist der neue Mittelpunkt der Stadt heute von Studierenden und Einkäufern besetzt, Kinder spielen im Wasser. Doch die Impulse reichen viel weiter: neue Gastronomie und neue Läden haben eröffnet, die Oberstadt erholt sich langsam und die Universität möchte ihren neuen Standort erweitern.

Fakten:

Bauherr: Stadt Siegen

Architektur/Planung: Atelier LOIDL Landschaftsarchitekten, Berlin; BPR Dr. Bernhard Schäpertöns Consult, München

Art der Maßnahmen: Freilegung und Renaturierung der Sieg durch Rückbau der 5.100 m² großen Siegplatte; Bau einer Freitreppe als Uferbebauung; fußgängerfreundliche Neugestaltung von Plätzen, Straßen, Promenaden und Brücken; Neubau einer Brücke als Verbindung von Ober- und Unterstadt; Ansiedlung der Universität im Stadtzentrum; Sanierung der Stadtmauer

Gesamtkosten: 14 Mio. Euro

Planungs- und Bauzeit: 2011–2016

Preise: Deutscher Landschaftsarchitektur-Preis, Kategorie „Grüne Infrastruktur“ 2017; Deutscher Städtebaupreis 2016, Belobigung; „WestfalenSprung“ – Martin-Leicht-Preis für Stadt- und Regionalentwicklung (2015)

Kontakt: Thomas Griese, Universitätsstadt Siegen, Arbeitsgruppe 4/1-2 Straßeneubau, 0271 4043252, t.griese@siegen.de

12.3 Altstadt für alle

Die Altstadt im nordhessischen Eschwege hatte als Ort für Wohnen, Freizeit und Einkaufen an Attraktivität verloren. Nachdem im Rahmen eines Einzelhandelskonzepts das vorhandene Angebot und die Leerstände kartiert worden waren, wollte man die wichtigsten Einkaufsstraßen und den Marktplatz aufwerten. Sie sollten einheitlich gestaltet und möbliert werden, wobei die Ideenfindung von Bürgerversammlungen und Stadtrundgängen begleitet wurde. Weil die Barrierefreiheit besonders wichtig war, bezog man auch den Seniorenbeirat ein, dessen Mitglieder Bodenbeläge und Sitzgelegenheiten testeten. Der Marktplatz sollte von der optischen Dominanz des Autos befreit und einladender für den Aufenthalt werden. Trotzdem sollten der Liefer- und Busverkehr weiterhin Zugang haben und nur wenige Parkplätze wegfallen. Entstanden ist ein „shared space“ mit unauffälligen Abgrenzungen zwischen den Funktionen. Die Fläche vor dem Rathaus ist dem Wochenmarkt und der Gastronomie vorbehalten. Die Parkplätze befinden sich – unauffälliger als zuvor – unter einer doppelten Baumreihe, die nach historischem Vorbild angepflanzt wurde.

Nachdem in der Nähe des Marktplatzes durch soziale Träger an zwei Stellen Fachwerk Häuser umgebaut und ergänzt wurden, ist nun auch das barrierefreie Wohnen in der Altstadt möglich. Zudem gelang es der Stadt 2009, den 1985 stillgelegten Bahnhof wiederzubeleben und die architektonisch gelungene neue Station mit dem Bus- und Radverkehr zu verknüpfen. In der nahe gelegenen Altstadt ist unterdessen kaum noch Leerstand vorhanden. Sogar im ehemaligen Hertie-Kaufhaus sind Läden eingezogen, sodass Eschwege wieder zum Anziehungspunkt für die Region geworden ist.

Fakten:

Bauherr: Magistrat der Kreisstadt Eschwege

Architektur/Planung: GTL Gnüchtel Triebswetter

Landschaftsarchitekten GbR, Kassel; Fachbereich 4 Planen und Bauen, Magistrat der Kreisstadt Eschwege; BIG-STÄDTEBAU GmbH, Kronshagen

Art der Maßnahmen: Zukunftsfähiger, barrierefreier Stadtumbau im öffentlichen Raum

Planungs- und Bauzeit: 2010–2013

Gesamtkosten: 685.000 Euro (Neuanlage Marktplatz)

Kontakt: Gerhard Duppe, Magistrat der Kreisstadt Eschwege, Leiter des Fachbereichs Wirtschaft und Stadtentwicklung, 05651 304317, gerhard.duppe@eschwegerrathaus.de

12.4 Geschickt kombiniert

In Burbach im Siegerland nutzt man das gesamte Instrumentarium der Innenentwicklung und der regionalen Kooperation: Rücknahme von Flächenausweisungen, Konversion militärischer Flächen, interkommunale Gewerbegebiete. Neue Wohnhäuser entstehen im Bestand, der durch ein Baulückenkataster erfasst ist. 73 Grundstücke wurden vermittelt (Stand 2016). 367 private Bauherren erhielten Förderungen für Kauf, Neubau, barrierefreien Umbau oder energetische Sanierung (Stand 2018). Geschätzt fließen für jeden Euro Förderung 40 Euro in das lokale Handwerk. Eine Gestaltungsfibel und viel Öffentlichkeitsarbeit sensibilisieren für das typische Ortsbild und den möglichen eigenen Beitrag dazu. Auch der Einzelhandel muss ins Zentrum und kann dort sogar dem Trend zu größeren Verkaufsflächen folgen. So ging man bei einem neuen Supermarkt „ins Geschoss“ und kombinierte Nutzungen: Auf dem Dach des Marktes entstanden eine Turnhalle und eine Schulhoferweiterung. Auch wegen solcher Ideen bleibt der Burbacher Ortskern attraktiv und Leerstand ist kein Thema.

Fakten:

Bauherr: Gemeinde Burbach

Architektur: Firma Quast, Siegen

Art der Maßnahmen: Konzentration bzw. Ansiedlung von großflächigem Einzelhandel im Ortskern von Burbach in Kombination mit Neubau Zweifachsporthalle (Turnhalle) mit Erweiterung Schulhof Grundschule Burbach – beides auf dem Dach des großflächigen Einzelhandels; Gesamtmaßnahme dient der Stärkung des Ortskernes (Funktionsmischung) und flächensparendem Bauen

Gesamtkosten (brutto): k. A.

Planungs- u. Bauzeitraum: 2001–2003

Kontakt: Christian Feigs, Abteilungsleitung Wirtschaftsförderung und Stadtplanung, 02736 4567, c.feigs@burbach-siegerland.de

12.5 Baukultur im Zentrum

Die zwölf Gemeinden im Bayerischen Wald, die als „Ilzer Land“ bereits in anderen Bereichen kooperierten, stehen vor dem gleichen Problem: weniger Einwohner und wachsende Leerstände in den Ortskernen. Die gemeinsame Antwort: die Zentren stärken! Weil Infrastruktureinrichtungen aber auch Baulücken und Leerstandsrisiken kartiert sind, kann gezielt gefördert werden – etwa mit einer kostenlosen Leerstandsberatung für Hausbesitzer, mit finanzieller Unterstützung bei Umbauten oder bei einer Fassadenerneuerung. Einige Gemeinden forcieren mit einem Geschäftsflächenprogramm die Wiederbelebung der Erdgeschosse. Ausstellungen guter Beispiele und ein Gestaltungspreis vermitteln der Bevölkerung, dass etwas passiert und motivieren Bauherren.

Auch öffentliche Räume wurden erneuert: etwa der langgestreckte Straßenmarkt in Perlesreut. Ein von Haus zu Haus durchgehendes Granit-Pflaster und ein neuer Brunnen lassen ihn nicht mehr als Durchgangsstraße, sondern als Platz mit Aufenthaltsqualität wirken. Die für den Einzelhandel wichtigen Parkplätze wurden in die Gestaltung integriert. Am Marktplatz findet man seit 2015 auch die „Bauhütte“. Das leer stehende Haus mit der alten Quelle-Filiale hatte die Gemeinde gemeinsam mit einem Privatinvestor gekauft. Dieser errichtete im neuen Hinterhaus sechs barrierefreie Zweizimmerwohnungen. Im denkmalgerecht sanierten Altbau arbeitet die Projektkoordinatorin für die Innenentwicklung, es finden Veranstaltungen statt und die Ortsbibliothek bietet zwei Regalmeter Baukultur-Literatur an. So sind Marktplatz und „Bauhütte“ für jedermann zum lebendigen Beispiel für die Erneuerung des Bestands geworden.

Fakten:

Bauherr: Verwaltungsgemeinschaft Perlesreut

Platzgestaltung: Lex Kerfers_Landschaftsarchitekten, Bockhorn

Umbau der Bauhütte: Architekturbüro Schmöllner, Passau

Art der Maßnahmen: Sanierung und zukunftsfähiger Stadtumbau im ländlichen Raum

Planungs- und Bauzeit: BA 1 Eingang West: 2008–2010; BA 2 Marktplatz: 2010–2012; Umbau Bauhütte: 2012–2015

Gesamtkosten: Platzgestaltung 3,5 Mio. Euro;

Umbau Bauhütte: 3,4 Mio. Euro

Preise: Siegerdorf „Unser Dorf hat Zukunft“, Bundeswettbewerb 2016

Kontakt: Bürgermeister Markt Perlesreut, 08555 96190, poststelle@perlesreut.de

12.6 Kaufen und Klönen

Schon seit 1999 fördert das Land Schleswig-Holstein die MarktTreffs. Als erweiterte Dorfläden findet man hier die wichtigsten Lebensmittel und kann – je nach Standort – auch eine Paketannahme, Bank- oder Bürgerdienste, Gesundheits- und Bildungsangebote in Anspruch nehmen. Aber sie laden auch zum Beisammensein ein und stärken durch ihre Organisation als Verein oder Genossenschaft den sozialen Zusammenhalt, der mit dem Verlust der Gasthäuser geschwächt wurde. Koberg hatte mit seinen 750 Einwohnern drei davon, die ebenso wie der Dorfladen längst Geschichte waren, als der MarktTreff 2008 in einem historischen Bauernhof eröffnete.

Guhr Architekten aus Palingen hatten das Zweistöckerhaus saniert und um einen Neubau – der einzige unter den fast 40 Markttreffs – für den Laden ergänzt. Im Altbau finden Feste, Vereinssitzungen, Yogakurse oder Ausstellungen statt. Ein öffentlicher Mittagstisch sorgt im Alltag für Betrieb. Durch die Bündelung von Dienstleistungen hat der Markttreff immer Kundschaft, ehrenamtliches Engagement wird gefördert und es entstand ein Arbeitsplatz.

Fakten:

Bauherr: Amt Nusse

Architektur: Guhr Architekten, Palingen

Art der Maßnahmen: Sanierung und Neubauergänzung

Gesamtkosten (brutto): 1,2 Mio. Euro (ca. 50 % Gemeinde, 590.000 Euro Fördermittel EU, Bund, Land) Planungs- und Bauzeit: 2006–2009

Preise: Landeswettbewerb „Unser Dorf hat Zukunft“ 2009, 2. Platz

Kontakt: Konstanze Guhr, Guhr – Stadtplanung & Architektur, 038821 159997, mail@guhr-architektur.de

12.7 Ade Kirchturmdenken

Angesichts eines drohenden Bevölkerungsrückgangs schlossen sich 2008 sieben unterfränkische Gemeinden zur Allianz „Hofheimer Land“ zusammen. Baulücken und Leerstände wurden kartiert und den Ortskernen Vorrang eingeräumt. Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung, aber auch die soziale Infrastruktur wurden analysiert und ein Entwicklungskonzept mit Leitbildern erstellt. So soll ein Umbau im Bestand so einfach und günstig sein wie ein Neubau am Ortsrand. Dazu wird bei Kauf oder Sanierung von Bestandsobjekten, die man in einer Immobilienbörse findet, fachlich beraten und finanziell gefördert. Das geschah bereits 260 Mal. Im Gegenzug wurden 92 ausgewiesene Bauplätze zurückgenommen und nur zwölf neue genehmigt.

In zwölf Orten betreiben lokale Vereine in teils zuvor leerstehenden Gebäuden neue Dorfgemeinschaftshäuser – etwa in einer alten Schule oder als Nachbar der Feuerwehr. Im früheren Finanzamt von Hofheim entstand 2012 das interkommunale Bürgerzentrum. Hier sitzt der „Allianzmanager“ als Vermittler zwischen Eigentümern, Verwaltung, Bürgern und Wirtschaft. Man findet aber auch Beratungsangebote, das Tourismusbüro und eine Ausstellung zum Bauen im Bestand. Auf die Ausdünnung des Nahverkehrs wird mit Bürgerbussen oder privaten Mitfahrgelegenheiten reagiert. Diese kann man online buchen oder man nimmt auf einer öffentlichen Mitfahrerbank Platz. Besonders große Aufgaben lassen sich besser gemeinsam umsetzen – so der geplante Ausbau des Radwegenetzes oder das 2016 eröffnete interkommunale Freibad. Bei kleinen Kosten für die Allianz – zwei Euro pro Einwohner pro Jahr – ist der Erfolg groß: Die Einwohnerzahl steigt wieder!

Fakten:

Träger: Gemeinde-Allianz Hofheimer Land, Hofheim i. UFr.

Beteiligte Kommunen: Insgesamt 7 Städte und Gemeinden, davon 4 Programmkommunen

Kleinere Städte und Gemeinden (Aidhausen, Bundorf/ Haßberge, Hofheim in Unterfranken, Riedbach) und 3 weitere Gemeinden (Markt Burgpreppach, Ermershausen, Markt Maroldsweisach)

Art der Maßnahmen: Interkommunale Zusammenarbeit

Gesamtkosten (brutto): 2 Euro pro Einwohner

Laufzeit: Seit 2008

Kontakt: Matthias Hirschmüller, Allianzmanager, Gemeinde-Allianz „Hofheimer Land e. V.“, 09523 5033716, matthias.hirschmueller@hofheimer-land.de“

Bundesstiftung Baukultur (BSBK) (Hrsg.) (2018)²⁵

12.8 Freiburg Vauban

Auf einer Konversionsfläche entstand über 38 Hektar das innenstadtnahe Quartier „Vauban“. Das Konzept des Stadtteils wurde aufgrund seines innovativen und nachhaltigen Charakters im Bereich *Urban Best Practices* der Expo 2010 vorgestellt.

Alle Gebäude sind im Niedrigenergie-Standard errichtet, wobei die etwa 100 Einheiten der Solarsiedlung mehr Energie erzeugen, als sie selbst verbrauchen. Es gibt einige Passivhäuser, dazu zählt das erste Mehrfamilienhaus in Passivhaus-Bauweise in Deutschland. Die Bevölkerungsdichte von 12.500 EW/km² ist relativ hoch und entspricht etwa der Dichte vieler deutscher Großstädte.

Vauban ist ein sogenannter Stadtteil der „kurzen Wege“. Viele Einrichtungen des periodischen und aperiodischen Bedarfs wie Lebensmittelläden, Drogeriemarkt, Bauernmarkt, Ärzte, Apotheke oder Fahrradladen sind fußläufig erreichbar.

Bei der Konzeption des Stadtteils wurden 3 Grünspangen über eine Gesamtfläche von rd. 15 ha angelegt. In Verbindung mit Hangwinden und einem Bachlauf sorgen sie für eine gute Durchlüftung und Klimatisierung des Stadtteils. Alter Baumbestand wurde weitestgehend erhalten. Die Grünspangen wurden in 2013 vom Bund Deutscher Landschaftsarchitekten unter hundert besonderen Orten gewürdigt.

Ein wichtiges Anliegen war es, den Stadtteil auch im Hinblick auf den Verkehr nachhaltig zu gestalten. Das Quartier sollte schnellstmöglich an das Straßenbahnnetz und den Busverkehr angeschlossen werden. Gleichzeitig bietet Vauban in großen Bereichen autofreies/ stellplatzfreies Wohnen. In den verkehrsberuhigten Wohnstraßen und vor dem Haus darf das genutzte Auto nur kurzfristig, z. B. für Be- und Entladen, abgestellt werden. Bewohner mit Kfz müssen einen Stellplatz (2 Parkhäuser stehen zur Wahl) am Rand des Stadtteils erwerben. Wer kein eigenes Auto besitzt, kann vor Ort das Carsharing-Angebot nutzen.

Durch den Verzicht auf Kfz und Stellplätze sind die meisten öffentlichen Wohnstraßen für Freizeitaktivitäten nutzbar und bieten zusammen mit den Grünspangen und sonstigen grünplanerischen Elementen eine besondere Lebensqualität.

Für einen Teil des Stadtteils wurde ein (damals) innovatives Konzept der Oberflächenentwässerung im modifizierten Trennsystem mit Elementen der naturnahen Regenwasserbewirtschaftung entwickelt. Kernelemente sind eine dezentrale Niederschlagswasserbewirtschaftung öffentlicher und privater Flächen zur Reduzierung des Oberflächenabflusses (Gründächer, durchlässige Flächenbefestigung, Grünflächen, Bäume, Regenwassernutzung) in Kombination mit einem zentralen Mulden-Rigolen-System mit freiem Überlauf in die Vorflut zwecks Rückhaltung, Versickerung und Ableitung von Niederschlagswasser.

TEIL F Fazit und Empfehlungen

13 Fazit

Der vorliegende Bericht „Wohnen und Leben im Rhein-Sieg-Kreis“ hat zwei wesentliche Funktionen:

- Er liefert für den Rhein-Sieg-Kreis und seine wohnungsmarktlichen Teilräume eine aktuelle Bestandsaufnahme von Bedarf und Angebot, benennt die größten Hemmnisse für eine nachfragegerechte Wohnraumversorgung, richtet den Blick auf die wahrscheinlich zukünftige Nachfrageentwicklung und nimmt dabei die struktur- und sozial- bzw. versorgungspolitisch besonders bedeutsamen Zielgruppen in den Fokus.

Dargestellt werden darüber hinaus die Wohnraumförderung im Rhein-Sieg-Kreis, der innovative Ansatz für eine quartiersorientierte Sozial- und Gesundheitsplanung sowie das ebenfalls innovative Projekt NEILA (Nachhaltige Entwicklung durch Interkommunales Landmanagement), mit dem in breiter regionaler Kooperation ein interkommunal bzw. teilregional abgestimmtes Siedlungsentwicklungskonzept für Wohnen und Arbeit erstellt wird.

- Zweiter wesentlicher Baustein ist eine umfangreiche Darstellung von planungsrechtlichen und städtebaulichen Instrumenten, Förderprogrammen, Empfehlungen für Gesetzesänderungen, Bauland- und anderen Modellen sowie von Best-Practise-Beispielen mit Schwerpunkt auf Innenentwicklung von Ortschaften. Als eine Art Kompendium ist die Zusammenstellung zur Inspiration, Orientierung und als „Instrumentarien-Baukasten“ gedacht, auf den im Einzelfall bedarfsorientiert zurückgegriffen werden kann.

Der Wohnungsmarkt im Rhein-Sieg-Kreis ist wie in vielen anderen Regionen Deutschlands von Knappheiten und infolgedessen steigenden Preisen gekennzeichnet. Die mit Abstand höchsten Preissteigerungen weisen Eigentumswohnungen auf. Regional ist das Preisniveau sehr unterschiedlich: im Zentralen Kreisgebiet rund um das Oberzentrum Bonn sind die Miet- und Kaufpreise am höchsten, sie fallen von da nach außen hin ab und liegen im Östlichen Kreisgebiet am niedrigsten.

Einer nachfragegerechten Wohnungsversorgung stehen vor allem Schwierigkeiten bei der Mobilisierung von Bauland entgegen. Zwar liegt die Bauintensität der Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises höher als im Landesdurchschnitt und auch über den Nachbarkreisen und insbesondere der Stadt Köln, dennoch konnte die angestrebte Zielzahl von zurzeit 2.500 neuen Wohneinheiten p.a. bisher nicht erreicht werden. Nach Einschätzung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden können auf den planungsrechtlich verfügbaren Flächenpotenzialen nur gut 40 Prozent des bis zum Jahre 2030 prognostizierten Neubaubedarfs realisiert werden.

Art, Umfang und Ausstattung der zu errichtenden Wohneinheiten hängen wesentlich von der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung und der sich herausbildenden Altersstruktur ab. Der amtlichen Prognose zufolge werden im Rhein-Sieg-Kreis 2040 rund

36.000 mehr Menschen leben als heute. Die Einwohnerentwicklung in den einzelnen Altersklassen verläuft dabei extrem unterschiedlich. Die Zahl der Älteren (65 Jahre und mehr) wird um 58.000 anwachsen, die Zahl der Einwohner im erwerbsfähigen Alter (19-65 Jahre) um 24.000 zurückgehen und die Zahl der Jüngeren (unter 19 Jahre) geringfügig um 2.000 steigen.

Der Rhein-Sieg-Kreis steht vor einem – auch im Vergleich mit vielen anderen Regionen – überdurchschnittlichen Alterungsprozess. Eine den Bedürfnissen der älteren Bevölkerung adäquate Wohnraumversorgung zu schaffen wird zur Mammutaufgabe. Gleichzeitig dürfen aber auch die Wohnraumwünsche junger Menschen und Familien, die sich in Zukunft noch verstärkt von Bonn und Köln in den Rhein-Sieg-Kreis orientieren werden, nicht außer Acht gelassen werden. Der Wohnraumpolitik für diese Zielgruppe kommt eine wichtige strukturpolitische Aufgabe zu. Ohne das Nachwachsen dieser jüngeren Altersgruppe würden sich die Zukunftsperspektiven des Rhein-Sieg-Kreises merklich verdüstern. Der jetzt schon evidente Fachkräftemangel würde weiter zunehmen, die Unternehmen würden dadurch in ihrer Entwicklung behindert und der Wirtschaftsstandort an Attraktivität und Dynamik einbüßen.

Damit steht die Wohnungspolitik im Rhein-Sieg-Kreis vor vier zentralen Herausforderungen:

- Bezahlbaren Wohnraum für alle Bevölkerungs- und Einkommensgruppen schaffen; dazu muss in allen Bereichen mehr gebaut werden.
- Der rasant wachsenden Altersgruppe der über 65-Jährigen alters- und bedarfsbezogene Wohnräume und Wohnformen (mit entsprechenden Dienstleistungen) anbieten.
- Als Wohnstandort für Familien und junge Menschen attraktiv bleiben.
- Gleichzeitiger flächensparender Umgang mit Grund und Boden.

Damit die wohnungsmarktpolitischen Herausforderungen im Rhein-Sieg-Kreis besser bewältigt werden können, sind abschließend einige Anregungen und Empfehlungen zusammengestellt worden.

1. Generationenwechsel im Ein- und Zweifamilienhaussegment erfolgreich gestalten

Eine aktuelle Veröffentlichung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW kommt zum dem Ergebnis, dass vielerorts der Generationenwechsel im Ein- und Zweifamilienhaussegment eine wichtige Stellgröße für die Entwicklung des Wohnungsmarktes darstellt. Das GEWOS Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung erstellte im Auftrag des Ministeriums ein Wohnungsmarktgutachten mit dem Ziel, die Auswirkungen der demografischen Entwicklungen auf die Wohnungsmärkte in NRW zu analysieren, um so eine fundierte Grundlage für die fachliche Diskussion zur Ausrichtung der Wohnungsbaupolitik zu liefern. Als grundlegende Referenz dient die Bevölkerungsvorausberechnung von IT-NRW mit Stand 2019.

Der Ergebnisbericht prognostiziert für den Rhein-Sieg-Kreis bis 2040 eine durchschnittliche jährliche Nachfrage von 1150 Ein- und Zweifamilienhäuser und 750 Mehrfamilienhäuser. Damit hat der RSK den höchsten Bedarf aller Kreise in NRW. Kernaufgabe der Kommunen ist somit zum einen die Bereitstellung von nachfragegerechten Wohnbauflächen, aber auch die Aktivierung „versteckter“ Potentiale. In den Fokus rückt hier die stetige wachsende Zahl älterer Menschen, die in ihrer angestammten Wohnung verbleiben, auch wenn diese, zum Beispiel durch den Auszug der Kinder, zu groß geworden ist (Remanenzeffekt).

„Ein erfolgreicher Generationenwechsel kann zu einer deutlichen Reduzierung des notwendigen Neubaus für Ein- und Zweifamilienhäuser beitragen. (...) Voraussetzung für einen erfolgreichen Generationenwechsel sind attraktive, altersgerechte und bezahlbare Wohnungsangebote für umzugswillige Seniorenhaushalte.“ (Ergebnisbericht GEWOS S. 9).

Für NRW geht der Ergebnisbericht davon aus, dass 29% aller Seniorenhaushalte, die derzeit noch in Ein- und Zweifamilienhäusern leben, potentielle Nachfrager altersgerechter Wohnformen sind.

„Gelänge es in den nächsten Jahren den Zuwachs von mobilitätseingeschränkten Seniorenhaushalten von EZHG in altersgerechte Wohnformen zu lenken, so dass deren angestammtes Haus von anderen Haushaltstypen bezogen werden kann, würde sich der Neubaubedarf in manchen Regionen bereits wesentlich reduzieren. Grundvoraussetzung ist die Schaffung von Altersgerechten Wohnformen im Geschosswohnungsbau.“ (Ergebnisbericht GEWOS S. 50).

Die Neubaugebiete der 50er bis 70er Jahre zeichnen sich häufig durch eine gute Lage in relativer Nähe zu den zentralen Versorgungsbereichen, Infrastruktur und hohe Aufenthaltsqualität aus. Die jedoch häufig fehlende Barrierefreiheit, sowie die großen pflegebedürftigen Grundstücke stellen mit der Zeit zunehmend eine Belastung dar. 2018 stand einer Zahl von 21.350 mobilitätseingeschränkten Haushalten „über 65 Jahren“ im RSK ein Angebot von lediglich 4350 umfassend barrierereduzierten Wohnungen gegenüber. Mit ca. 20 Bestands-Wohnungen je 100 Nachfrager liegt der RSK im NRW-weiten Vergleich damit weit hinter anderen Kreisen und kreisfreien Städten zurück.

Und die Lücke wächst. Bis 2040 wird eine Bedarfssteigerung um 52% für den RSK prognostiziert, womit man landesweit mit Spitzenzuwächsen im Bereich Nachfrage rechnen muss. Die Idee ist daher konsequent: Der bis 2040 für den RSK insgesamt prognostizierten Nachfrage nach 25.410 EZFH steht ein theoretisches Freisetzungspotential durch Generationenwechsel von 24.500 EZFH gegenüber. Schafft man es, den spezifischen Bedürfnissen der älteren Generation angepasste attraktive Alternativen anzubieten, könnte es in großem Maße gelingen, Wohnraum in zentraler Lage für junge Familien frei zu machen und damit einer weiteren Zersiedelung des Außenbereichs entgegen zu wirken.

Um die Chancen nutzen zu können und somit einen tatsächlich gelungenen Generationenwechsel voranzutreiben, sind einige Aspekte zu beachten.

Die Idee, den „Generationenwechsel“ in Bestandsimmobilien zu fördern wird andernorts bereits mit wissenschaftlicher Begleitung in der Praxis verfolgt. Beispielhaft kann hier das vom Bund geförderte Projekt „Lebensräume“ benannt werden. Das Projekt untersucht in 10 Modellkommunen im Kreis Steinfurt einen Ansatz, Senioren zu überzeugen in kleinere Wohnungen zu ziehen oder ungenutzte Teile ihres Hauses zu vermieten. Die wissenschaftliche Untersuchung ergab, dass ca. 5000 Wohnungen leer stehen. Viele Eigentümer schließen eine Vermietung aus, da sie die mit dem notwendigen Umbau verbundene Belastung scheuen, ihre Eigenständigkeit nicht verlieren möchten oder Angst vor Ärger haben. Dreiviertel können sich zwar grundsätzlich einen Umzug vorstellen, aber nur 14% haben vor, in den nächsten 5 Jahren etwas an ihrer Wohnsituation zu verändern. Dies zeigt bereits die Schwierigkeiten hinsichtlich der Motivationsfrage.

Die Erfahrungen aus den in den letzten Jahren bundesweit erprobten verschiedenartigen Tausch-Modellen zeigen, dass die Zahl der erfolgreichen Tauschvorgänge sehr überschaubar ist. Auch im RSK gibt es diesbezügliche Ansätze. Die mit großem personellem und finanziellen Einsatz unterstützten Bemühungen ältere Menschen zum Tausch mit jungen Familien zu bewegen, führten bundesweit nur in wenigen Fällen zum Abschluss.

Die Aufgabe für den RSK liegt vielmehr schon grundlegend bei der Flächensuche zur Schaffung von attraktiven Alternativangeboten. Die freien Flächen in häufig gewünschten zentralen und infrastrukturell gut ausgestatteten Lagen sind rar und häufig nicht im öffentlichen Eigentum. Der Ergebnisbericht der Landesregierung kommt zu dem Schluss, dass die Aufgabe nur im regionalen Konsens zu bewältigen ist:

„Die Städte und Umlandgemeinden müssen sich über die weitere Siedlungsflächenentwicklung abstimmen. Dafür ist es sinnvoll, Stadt-Umland-Kooperationen zu stärken, mit dem Ziel eine regionale Aufgabenteilung bei der Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung zu koordinieren.“ (Ergebnisbericht GEWOS, S. 74). Genau dieses Ziel hat das im RSK bereits verankerte und im Prozess befindliche Projekt NEILA (S. auch Kapitel 3.3. sowie Exkurs).

Aus Sicht der Verwaltung könnte es lohnen, wenn die Kommunen insbesondere die „Neubaugebiete der 50er-70er Jahre“ in Hinblick auf ihre Verdichtungspotenziale untersuchen. Die hier oft typischen Grundstückszuschnitte eröffnen vielerorts die Möglichkeit, Blockinnenräume für neue Baukörper zu erschließen. Ein barrierefreies alternatives Wohnungsangebot im vertrauten und zumeist zentral gelegenen und infrastrukturell gut ausgestatteten Umfeld könnte manchen „Alteigentümer“ zum Verkauf seiner Immobilie an junge Familien bewegen. Dabei sollte vor allem der Erhalt des für ältere Menschen wichtigen sozialen Umfeldes motivieren.

Auf politischer Ebene ist ein Engagement in Hinblick auf kommunale Handlungskonzepte, Bodenbevorratung und Flächenausweisungen aber auch im Rahmen der Neuaufstellung des Regionalplans gefordert.

1. Wohnungsbau für Ältere schafft Wohnraum für Familien

Um der älter werdenden Bevölkerung gerecht zu werden, braucht es auch im Rhein-Sieg-Kreis ein Umdenken im Wohnungsbau. Schon jetzt lebt der größte Teil der Bevölkerung in Ein- und Zweipersonenhaushalten, die meisten in Ein- oder Zweifamilienhäusern. Nur ein Drittel aller Wohnungen sind Geschosswohnungen. Doch gerade die Geschosswohnung bietet für viele ältere Menschen Vorteile, sofern sie barrierefrei ist. Ziel muss es sein, durch entsprechend attraktive Geschosswohnungsangebote Senioren in Zukunft verstärkt zum Auszug aus ihrem Einfamilienhaus zu bewegen. Damit sind vier Vorteile verbunden:

(1) Die Älteren verfügen über einen adäquaten Wohnraum.

(2) Es werden Häuser für junge Familien frei; diese müssen nicht mehr erst gebaut werden.

(3) Dies wirkt der notorischen Baulandknappheit entgegen, da der Wohnungsbedarf viel flächensparender befriedigt werden kann.

(4) Flächeninanspruchnahme im Außenbereich kann deutlich reduziert werden.

Der Ansatz wird aber nur dann zum Tragen kommen können, wenn es gelingt, Geschosswohnungen nicht nur altersgemäß attraktiver, sondern auch günstiger zu bauen. Gerade bei Eigentumswohnungen gehen die Preise durch die Decke. Wenn auf den Verkaufserlös eines Einfamilienhauses draufgezahlt werden muss, um eine sehr viel kleinere Wohnung zu erwerben, dann schreckt das viele ab.

2. Quartiersentwicklung im Dreiklang von Wohnen, Leben und Arbeiten

Wohnquartiere sind intakt und lebendig, wenn sie ein Abbild der Gesellschaft darstellen – mit gemischten Bevölkerungsstrukturen aus Jung und Alt, Alleinerziehenden, Alleinstehenden, Familien und Menschen mit Migrationshintergrund, aber auch mit Arbeitsplätzen und der Möglichkeit zur Berufstätigkeit. Der Strukturwandel der Wirtschaft hin zur Tertiärisierung und die damit einhergehende Digitalisierung bieten die Chance zur Nutzungsmischung von Wohnen und Arbeiten, ohne dass sich diese Funktionen gegenseitig stören. Zukunftsweisende und klimafreundliche Mobilitäts- und Energiekonzepte lassen sich ebenso realisieren wie Konzepte der kurzen Wege, die zugleich mit dem planerischen Ziel der Verdichtung und des flächensparenden Bauens korrespondieren. Der Bad Honnefer Süden wäre zum Beispiel ein Standort für den eine solche zukunftsweisende Quartiersentwicklung im Dreiklang von Wohnen, Leben und Arbeiten geprüft werden könnte.

3. Das ländliche Kreisgebiet als Wohnraum wiederentdecken

Überlegungen und Planungen zum Geschosswohnungsbau oder zur Quartiersentwicklung sollten sich nicht auf den verdichteten Teil des Rhein-Sieg-Kreises beschränken, sondern bewusst auch die ländlich strukturierten Bereiche des Kreisgebietes ins Blickfeld nehmen. Sobald der ländliche Raum in seiner digitalen Infrastrukturausstattung gegenüber dem Ballungsraum aufgeholt hat oder ihm sogar gleichgestellt ist – was hoffentlich nicht mehr lange dauern wird –, wird sich seine Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität als Wirtschafts- und als Wohnstandort fundamental verändern. Die Digitalisierung hat das Potenzial, Erreichbarkeits- und Versorgungsdefizite des ländlichen Raums zu beheben. Die Möglichkeit zu digital gestützten Nutzungen und Verhaltensweisen wie Online-Shopping, Online-Banking, E-Health (Online-Sprechstunden, Online-Apotheken), E-Government, digitalem Arbeiten (Home-Office, Co-Working-Spaces) u.a.m. verschafft dem ländlichen Raum

neue Chancen auf wirtschaftliche Entwicklung, Bindung von jungen und qualifizierten Arbeitskräften und kann Abwanderungs- und Überalterungstendenzen entgegenwirken.

Vor diesem Hintergrund und den zunehmenden „Wachstumsschmerzen“ der überhitzten Großstädte mit ihren hohen Preisen und kaum mehr zu bewältigendem Verkehr sind die Zukunftsperspektiven des ländlichen Raums besser, als sie in den Negativprognosen der amtlichen Statistik zum Ausdruck kommen.

Warum sollten also Standorte wie etwa an der oberen Sieg, die eine schienengebundene Verkehrsanbindung sowie Einzelhandels- und Versorgungsangebote in fußläufiger Nähe haben, nicht auch als neue Wohnquartiere mit Geschosswohnungen und gemischter Nutzung in Frage kommen? Vergleichbare Standortqualitäten gibt es im Rhein-Sieg-Kreis an vielen Orten. Hier an der einen oder anderen Stelle ein Modellprojekt mit Leuchtturmcharakter zu entwickeln würde nicht nur den Bedarfen der Menschen vor Ort entgegenkommen, sondern würde auch der Attraktivität und dem Image des Rhein-Sieg-Kreises neuen Schub geben.

14 Empfehlungen (nicht abschließend)

Basierend auf einem breiten regionalen Konsens über die Notwendigkeit, dem in manchen Sektoren drängenden Wohnraumbedarf aktiv zu begegnen, sind die einzelnen Kommunen im Detail mit ganz unterschiedlichen Aufgaben konfrontiert. Die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung zeigt individuell große Unterschiede. Erfolgreiche städtebauliche Konzepte werden daran gemessen werden, wie passgenau die Planung auf die Bedürfnisse einer sich wandelnden Bevölkerungsstruktur abgestimmt ist und mit welchen Mitteln auch in Zukunft eine „gesunde“ demographische Mischung erhalten werden kann. Das vorliegende Kompendium beinhaltet rechtliche Möglichkeiten und praktische Beispiele. Es zeigt aber auch, dass es die „eine Lösung“ nicht gibt. Eine konsequente wohnungsbaupolitische Haltung der kommunalen Entscheidungsebene ist wesentliche Basis des Erfolgs.

14.1 Empfehlungen für die Politik

Änderung gesetzlicher Grundlagen (s. Ziffer 8.5, 8.6)

- Berücksichtigung bodensparender Anreize bei der Grundsteuerreform
- Verbesserung der rechtlichen Voraussetzungen für ein Zugriffsrecht zu Gunsten der Kommunen, z. B. Vorkaufsrecht (In spekulativ überhitzten Märkten und bei nicht veräußerungsbereiten Eigentümern reicht das Vorkaufsrecht der Städte und Gemeinden nach dem Baugesetzbuch (BauGB) nicht aus, um den Kommunen einen effektiven Zugriff auf die für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung erforderlichen Flächen zu eröffnen)
- Längere Bindungsfristen im geförderten Wohnungsbau; Beseitigung gesetzlicher Beschränkungen, die der Verlängerung von Bindungsfristen bei öffentlich geförderten Wohnungen entgegenstehen

- Wiedereinführung der „Fehlbelegungsabgabe“
- Verbesserungspotenzial im Umfeld öffentlicher Wohnungsbauförderung: In Unterzentren mit guter Infrastruktur bzw. Lagen mit guter ÖPNV-Anbindung ist die Einordnung in höhere Mietniveaustufen sowohl von der Kostensituation erforderlich (höhere Grundstückspreise), als auch von der Nachfrage her möglich (höhere erzielbare Mieten).
- Die Einordnung ländlich gelegener Kommunen im Rhein-Sieg-Kreis in jeweils nur *eine* einheitliche Mietniveaustufe 2 oder 3 (Eitorf, Much, Neunkirchen-Seelscheid, Ruppichteroth, Swisttal, Windeck) wird dem Steuerungsbedarf vor dem Hintergrund des sich in Ballungsgebieten manifestierenden Wohnungsmangels und der daraus resultierenden Wohnraumnachfrage (insbesondere Geschosswohnungsbau) in diesen peripheren Gebieten nicht gerecht. Es wäre eine differenziertere Betrachtung im Rahmen der Förderung erforderlich.
- Bund und Länder unterstützen die Einrichtung revolvierender Boden- und Infrastrukturfonds
- Abschaffung des Privilegs der 10-Jahres-Frist in § 23 EStG
- Stärkung und Durchsetzung der Gemeinwohlziele im unbeplanten Innenbereich (§ 34 Baugesetzbuch - BauGB)
- Beschleunigung der Einführung der „Innenentwicklungsmaßnahme“

14.2 Empfehlungen für die Kommunen

- Interkommunale Zusammenarbeit verstärken, regional denken und handeln. Interkommunale Kooperation und ein planerisch weitsichtiger Umgang mit den vorhandenen Infrastrukturpotentialen trägt zur Vermeidung von Engpässen und Fehlinvestitionen bei und steigert die Attraktivität einer Kommune nicht nur für junge Familien.
- Der sensible Umgang mit einer maßvollen aber effizienten Lenkung auf die vorhandenen Potentiale der Innenentwicklung gehört zu den wichtigsten Herausforderungen der Kommunen. Um effizient planen zu können, ist eine möglichst vollständige, aktuelle und einfach verfügbare Dokumentation der örtlichen Gegebenheiten hilfreich (z. B. Baulücken- und Leerstandskataster). (s. Ziffer 8.7)
- Bestellung einer/s Innenentwicklungsmanagerin/s
Die vorhandene Baustruktur beinhaltet vielerorts ein unbekanntes Potential. Möglichkeiten zur Nachverdichtung oder Aufstockung könnten untersucht und bauleitplanerisch gesichert werden. Dabei gibt das Baugesetzbuch den Kommunen Werkzeuge an die Hand, die eine zeitnahe Umsetzung befördern könnten. (s. Ziffer 8.4)

- Die konsequente Beobachtung der lokalen Entwicklungen und ein effizientes Management vor Ort sind zur Umsetzung wohnungsbaupolitischer Ziele unverzichtbar. Angebote wie z.B. Wohnungstauschbörse oder Beratungsangebote an Menschen, die Lösungen für ihre sich wandelnden Wohnbedürfnisse suchen, sind hilfreich und zielführend. (s. Ziffer 8.3)
- Beratung und finanzielle Förderung beim Erwerb von sanierungsbedürftigen Altimmobilien trägt zur demographischen Durchmischung der alten Ortslagen bei.
- Die Beobachtung und beratende Begleitung demographischer Entwicklungen in Bestandssiedlungen kann helfen, das Potential „ehemaliger Neubaugebiete“ für junge Familien zu nutzen. Eine durchdachte frühzeitige Anpassung der bauleitplanerischen Vorgaben in diesen Siedlungen an gewandelte städtebauliche Leitbilder trägt zu einem nachhaltigen Umgang mit Fläche, Infrastrukturressourcen und zur Steigerung der Quartiersqualität bei.
- Eine große Herausforderung, insbesondere der Innenentwicklung, stellen für viele Kommunen die wachsenden Verkehrsprobleme dar. Ein Überdenken der bisherigen planerischen Lösungen zugunsten der Berücksichtigung des Flächenanspruchs neuer Mobilitätskonzepte gehört zu den städtebaulichen Aufgaben.
- In Zeiten enger kommunaler Haushalte sollten die Angebote zur Städtebauförderung und Unterstützung mit externem Know-How und Fachkräften genutzt werden. Als Steuerungsinstrumente sind integrative Handlungskonzepte auch als Ausdruck der wohnungsbaupolitischen Entscheidungen einer Kommune Voraussetzung.
- Allein die Ausschöpfung der Innenentwicklungspotentiale scheint mancherorts nicht ausreichend. Zur effektiven Steuerung wohnungspolitischer Ziele ist die bevorzugte Entwicklung neuer Baugebiete auf kommunalen Flächen ein probates Mittel. Voraussetzung ist hierzu aber eine vorsorgende Baulandbevorratung durch die Kommune, die langfristig ein wirksames Mittel gegen Preissteigerungen sein kann und eine effektive Einflussnahme auf die künftigen Strukturen des neuen Quartiers gewährleistet. (s. Ziffer 8. ff)
- Bereitstellung eines größeren kommunalen Flächenareals zwecks Entwicklung und Umsetzung eines Leuchtturmprojekts, z. B. analog Freiburg-Vauban (s. Ziffer 12.8) u.a. mit den Anforderungen:
 - kommunales Eigentum zwecks Projektsteuerung und nachhaltiger Grundstücksvergabe
 - differenzierte Bauformen, Einbindung von gefördertem Wohnungsbau, ggf. Auslobung von Realisierungswettbewerben (Mehrgenerationen-Haus, flexible Grundrisse etc.)
 - Niedrigenergiebauweise, Passivbauweise, Einsatz Solartechnik u.a.m.
 - Grünflächen, Dachbegrünung,
 - differenziertes Konzept für Niederschlagswasserbeseitigung

- verkehrsberuhigte innere Erschließung, gute Anbindung an (vorzugsweise schienengebundenen) ÖPNV
- differenziertes Parkraumkonzept
- Begegnungsstätten (Freizeit, Spielen)
- hohe Aufenthaltsqualitäten im öffentlichen Raum
- Soziale Infrastruktur (soweit nicht bereits vorhanden)
- Nahversorgungseinrichtungen (soweit nicht bereits vorhanden)
- Einbindung der Wohlfahrtsverbände, Bürgerschaft und gemeinnütziger Wohnungsbaugesellschaft(en) in Projektentwicklung
- **u.a.m.**

Quellenverzeichnis

- ¹ Wissenschaftliche Dienste – Deutscher Bundestag, Fachbereich WD 7 (Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Bau und Stadtentwicklung) (Hrsg.) (2018): Das Baugebot nach § 176 BauGB. S. 4-8. Abrufbar unter: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwjKtca-Ip_3jAhVS_J4KHbyEDQIQFjABegQIBBAC&url=https%3A%2F%2Fwww.bundestag.de%2Fresource%2Fblob%2F553352%2Fe03df6fe0732192d51976822b7f0e541%2Fd-7-052-18-pdf-data.pdf&usg=AOvVaw2vr7eEsc-k9eiXWXIF5phq (abgerufen am 22.08.2019)
- ² Wissenschaftliche Dienste - Deutscher Bundestag, Fachbereich WD 7 (Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Bau und Stadtentwicklung) (Hrsg.) (2018): Kurzinformation. Die gesetzliche Regelung des städtebaulichen Vertrages in Deutschland. Abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/blob/581716/4b7ef2cc4f7e2bfef610c1d7733eb7ba/wd-7-226-18-pdf-data.pdf> (abgerufen am 22.08.2019)
- ^{3,12,17} Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung Brandenburg, Referat Presse, Öffentlichkeitsarbeit (Hrsg.) (2017): Arbeitshilfe. Schaffung preisgünstigen Wohnraums durch Bauleitplanung, städtebauliche Verträge und Zwischenerwerbsmodelle. S. 44 ff.; S. 55 ff.; S. 67 ff. . Abrufbar unter: https://mil.brandenburg.de/media_fast/4055/Endfassung_Arbeitshilfe_gef%C3%B6rderter_Wohnungsbau_web.pdf (abgerufen am 22.08.2019)
- ⁴ Bonk, H. J., Neumann, W. und T. Siegel (2018): § 54 Zulässigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags. S. 2034. In: Stelkens, P., Bonk, H. J. und M. Sachs (2018⁹): Verwaltungsverfahrensgesetz. Rn 134-135
- ⁵ Deutscher Städtetag (Hrsg.) (2014): Strategisches Flächenmanagement und Bodennutzung. S. 17. Abrufbar unter: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEWjM7vf2tOHjAhVlxaYKHfB5Dv0QFjAAegQIBBAC&url=http%3A%2F%2Fwww.staedtetag.de%2Fimperium%2Fmd%2Fcontent%2Fdst%2Finternet%2Ffachinformationen%2F2013%2Fmat_flaechenmanagement_gesamt.pdf&usg=AOvVaw2txb9kkn3duksXYXJ-Fjrp (abgerufen am 22.08.2019)
- ^{6, 8} Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung BBSR (2018): Planspiel zur Einführung einer „Innenentwicklungsmaßnahme („Innenentwicklungsmaßnahmegebiet“) in das Baugesetzbuch. Abschlussbericht. S. 35-39. Abrufbar unter: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEWiZ6P3zq_3jAhUBZcAKHdxvDv0QFjABegQIARAC&url=https%3A%2F%2Fwww.bbsr.bund.de%2FBBSR%2FDE%2FVeroeffentlichungen%2Fministerien%2FBMI%2Fverschiedene-themen%2F2018%2FInnenentwicklungsmaassnahme-

[dl.pdf%3F_blob%3DpublicationFile%26v%3D2&usg=AOvVaw1FqEYkqV5NMJC7aD_o_sy-f](#) (abgerufen am 22.08.2019)

⁷ Akademie für Raumforschung und Landesplanung ARL (Hrsg.) (2019): Besonderes kommunales Baurecht und Städtebauförderung. Abrufbar unter: <https://www.arl-net.de/de/commin/deutschland-germany/34-besonderes-kommunales-baurecht-und-st%C3%A4dtebauf%C3%B6rderung-0> (abgerufen am 22.08.2019)

⁹ Franßen, Y (2017): „Urbane Gebiete“ und Auswirkungen auf Stadtentwicklung und Umwelt. In: ZUR (2017), Heft 10. S. 532.

^{10, 11} Voß, R. (o. J.): Urbane Gebiete. S. 9-10. Abrufbar unter: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjei8rvu5bkAhWM5KQKHUerDDAQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.lenz-joh-len.de%2Fimages%2Fsmilies%2FUrbane_Gebiete_RV.pdf&usg=AOvVaw2tf7eADAPWtIB5kdARgVav (abgerufen am 22.08.2019)

¹³ Ludwig, M. (2017): Das Wiener Modell – der soziale Wohnungsbau in Wien. Erschienen in: BDB, Bund deutscher Baumeister, Architekten und Ingenieure e.V. (Hrsg.) Jahrbuch 2017 mit Sachverständigenverzeichnis. Berlin 2017, S. 5-35. Abrufbar unter: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwJV2K3s_uPjAhWjsaQKHYPgAvAQFjABegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.smartertogether.at%2Fwp-content%2Fuploads%2F2017%2F09%2F2017-02-Beitrag_Wiener-Wohnbau_BDB-Jahrbuch-2017.pdf&usg=AOvVaw2Y7sxSs2J6bTH7pQ7jLjv4 (abgerufen am 22.08.2019)

¹⁴ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (Hrsg.) (2018): Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung. Leitlinie für den Abschluss städtebaulicher Verträge im Land Berlin. S. 8 ff. . Abrufbar unter: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnungsbau/download/vertraege/modell_baulandentwicklung.pdf (abgerufen am 22.08.2019)

¹⁵ Landeshauptstadt München (2019): Sozialgerechte Bodennutzung. Abrufbar unter: <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Stadt-und-Bebauungsplanung/SoBoN.html> (abgerufen am 22.08.2019)

¹⁶ Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung (Hrsg.) (2017): SIM Stuttgarter Innenentwicklungsmodell. Baulandpolitische Grundsätze. Abrufbar unter: <https://www.stuttgart.de/img/mdb/item/428459/125588.pdf> (abgerufen am 22.08.2019)

¹⁸ Thiel, S. und T. Setz (2019): Regensburger Modell Wohnungstausch: Pilotprojekt für altersgerechtes Wohnen. Abrufbar unter:

<https://www.regensburg.de/bei-uns-507/nah-dran/regensburger-modell-wohnungstausch> (abgerufen am 22.08.2019)

¹⁹ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2018): Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen in wachsenden Kommunen. Ein ExWoSt-Forschungsfeld. ExWoSt-Informationen 51/1. S.22 ff. . Abrufbar unter: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjv8JbN-fDjAhUPyKQKHdaGAmgQFjABegQIAB-AC&url=https%3A%2F%2Fwww.bbsr.bund.de%2FBBSR%2FDE%2FVeroeffentlichungen%2FExWoSt%2F51%2Fexwost-51-1.pdf%3F_blob%3DpublicationFile%26v%3D3&usg=AOvVaw1hWkD02YFpREHK2cx-qBBx (abgerufen am 22.08.2019)

²⁰ Münchener Initiative für ein soziales Bodenrecht (Hrsg.) (2018): Kommunalen Impuls zu einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik. Handlungsmöglichkeiten der Städte für soziale Wohnungsversorgung und lebenswerte Städte erweitern! S.2ff. . Abrufbar unter: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwi3vpG-4DjAhWJr6QKHxtRAZkQFjAAegQIAXAC&url=http%3A%2F%2Fwww.stattbau-muenchen.de%2Ffiles%2Fstattbau%2Fbodenrecht%2FM%25C3%25BCnchner_Ratschlag_Bodenrecht_Ergebnispapier.pdf&usg=AOvVaw1Rap4BNamvzqJyaod-YXrs (abgerufen am 22.08.2019)

²¹ Deutsches Institut für Urbanistik difu und Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. vhw (2017): Roadmap Bodenpolitik. Bodenpolitische Agenda 2020-2030. Warum wir für eine nachhaltige und sozial gerechte Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik eine andere Bodenpolitik brauchen. Eckpunktepapier. Abrufbar unter: <http://edoc.difu.de/edoc.php?id=NXHJI0D5> (abgerufen am 22.08.2019)

²² Landkreis Karlsruhe, Amt für Umwelt und Arbeitsschutz (2011): MOKKA. Modellvorhaben kommunales Flächenmanagement Landkreis Karlsruhe. Potenziale der Innenentwicklung und Aktivierungsstrategien in den Modellkommunen. S.9 – 66 ff. . Abrufbar unter: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwj47d_P6-PjAhUKYVAKHb-baD20QFjABegQIABAB&url=http%3A%2F%2Ffachdokumente.lubw.baden-wuerttemberg.de%2Fservlet%2Fis%2F103279%2FBericht%2520Mokka%252022_02_2011.pdf%3Fcommand%3DdownloadContent%26filename%3DBericht%2520Mokka%252022_02_2011.pdf%26FIS%3D203&usg=AOvVaw3DUbipp8YN1bSB0Lo-70EK (abgerufen am 22.08.2019)

²³ Nagel, M. (2016): Das Erbbaurecht als Instrument aktiver kommunaler Wohnungspolitik. S.50-52. In: vhw FWS. Abrufbar unter: https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/verbandszeitschrift/FWS/2016/1_2016/FWS_1_16_Nagel.pdf (abgerufen am 22.08.2019)

²⁴ NRW.URBAN GmbH & Co KG (2019): baulandportal.nrw. . Abrufbar unter: <https://www.baulandportal.nrw/home/> (abgerufen März 2019)

²⁵ Bundesstiftung Baukultur (BSBK) (Hrsg.) (2018): Besser Bauen in der Mitte. Ein Handbuch zur Innenentwicklung. S.54 ff. . Abrufbar unter: https://www.bundesstiftung-baukultur.de/sites/default/files/medien/8349/downloads/bsbk_besser-bauen-in-der-mitte.pdf (abgerufen am 22.08.2019)

Quellen für Teil A:

Empirica (Studie Empirica: Regionale Wohnraumbedarfsanalyse für den Rhein-Sieg-Kreis 2016 und Teilraumkonferenzen 2017/2018)
Kreissparkasse Köln – Marktbericht 2019

Anlage – Exkurs NEILA

Projektbeschreibung

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat Anfang 2017 die Förderrichtlinie „Stadt-Land-Plus“ zur Förderung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Themenbereich „Ressource Land“ veröffentlicht. Diese Förderrichtlinie ist Teil der Leitinitiative Zukunftsstadt innerhalb des BMBF-Rahmenprogramms „Forschung für Nachhaltige Entwicklung – FONAS³“. Durch das BMBF-Projekt wird die Chance eröffnet, innovative Lösungsansätze der BMBF-Forschung aufzugreifen und in die bundespolitischen Prozesse insbesondere für die Anpassung der Nachhaltigkeitsziele und -strategien in Deutschland zu integrieren. Der Regionale Arbeitskreis Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler (:rak) hat in Zusammenarbeit mit der Technischen Universität Dortmund (Prof. Wiechmann) und dem Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS gGmbH), den kommunalen Verbundpartnern Bundesstadt Bonn, Rhein-Sieg-Kreis und Kreis Ahrweiler sowie der Wirtschaftsförderungs- und Wohnungsbaugesellschaft mbH der Stadt Königswinter (WWG-Königswinter GmbH) als Vertreter der regionalen Wirtschaft fristgerecht am 31.03.2017 beim Projektträger des BMBF eine Projektskizze eingereicht. Der Projektträger Jülich hat im Auftrag des BMBF das Verbundprojekt NEILA – Nachhaltige Entwicklung durch Interkommunales Landmanagement in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler mit Schreiben vom 23.07.2018 bewilligt (www.neila-rak.de). Das Verbundprojekt NEILA ist insgesamt auf fünf Jahre angelegt, wobei die ersten drei Jahre als Entwicklungsphase und die anschließenden zwei Jahre als Implementierungsphase geplant sind. Die Projektarbeit erfolgt in enger Zusammenarbeit und in Abstimmung mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden des Rhein-Sieg-Kreises und des Kreises Ahrweiler. Dabei wird auf die bestehenden und bewährten Strukturen des :rak zurückgegriffen.

Grundsätzlich ist hinsichtlich NEILA auszuführen:

Mit Hilfe des Projektes NEILA wird ein interkommunales Lasten-Nutzen-Ausgleichssystem im Rahmen eines interkommunalen Siedlungsentwicklungskonzepts entwickelt, das instrumentelle und institutionelle Umsetzungserfordernisse in der :rak-Region ableitet und die Übertragbarkeit auf andere Regionen prüft. Handlungsleitend ist dabei ein praxistauglicher Interessenausgleich zwischen stark wachsender Kernstadt, städtischen Umland und ländlich geprägtem Raum des weiteren Verflechtungsbereichs. NEILA geht davon aus, dass ein verbesserter Interessenausgleich zwischen Stadt, städtischem Umland und ländlichem Raum nur gelingen kann, wenn Instrumente und Maßnahmen zum nachhaltigen Landmanagement und zur Reduzierung von (Flächen-)Nutzungskonflikten integriert gedacht und interkommunal abgestimmt sind.

Die inhaltlichen Schwerpunkte des Projekts NEILA sind:

a. regionsweites Raumentwicklungsmonitoring

Ein Schwerpunkt von NEILA ist die Etablierung eines regionsweiten integrierten **Raumentwicklungsmonitoring**, das auf die bestehenden Ansätze des Siedlungsflächenmonitorings der Bezirksregierung Köln und RAUM+Monitor in Rheinland-Pfalz aufbaut. Es wird ein regionsweites Raumentwicklungs-Monitoring („:rak-Monitoring“) konzipiert mit dem Ziel dieses in den 28 Städten und Ge-

meinden des :rak zu implementieren. Dieses dient der Schaffung von Transparenz in Bezug auf mögliche Raumentwicklungen und ist damit eine wesentliche Voraussetzung für ein interkommunales Landmanagement. Die für eine Siedlungsentwicklung (d.h. für Wohnen und Gewerbe) infrage kommenden Flächen können somit nachvollziehbar dargestellt werden.

b. regionsweites integriertes Entscheidungshilfesystem (quantitativ, qualitativ)

Das Entscheidungshilfesystem baut darauf auf, mögliche Konflikte (z.B. divergierende Ansprüche, Interessen) zu erkennen und systematisch zu erfassen. Ziel ist es dabei, diese bereits in einer frühen Phase zu identifizieren und denen gegenzusteuern.

c. Interkommunales Siedlungsentwicklungskonzept

Es wird ein Interkommunales Siedlungsentwicklungskonzept entwickelt, welches die Grundlage für die künftige Siedlungsentwicklung für Wohnen und Gewerbe in der :rak-Region bildet. Es dient als Maßstab für die (quantitative und qualitative) Bewertung und Priorisierung von Nutzungs- und Entwicklungsschwerpunkten in der Region, berücksichtigt die Wechselwirkungen zwischen Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumentwicklung sowie die unterschiedlichen „Begabungen“ der Teilräume. Es legt quantitative und qualitative Ziele für den Wohnungsbau und die Gewerbeflächenentwicklung fest. Der Maßstab dieses Konzepts wird dabei zwischen Flächennutzungsplänen und Regionalplänen angesiedelt sein.

d. Interkommunales Ausgleichs- und Verteilungssystem

Hier wird ein Interkommunales Ausgleichs- und Verteilungssystem entwickelt, welches nicht primär auf einen fiskalischen Ausgleich abzielt, sondern als „virtueller Ausgleichspool“ konzipiert wird, der monetarisierbare und nicht-monetarisierbare Effekte gleichermaßen berücksichtigt. Dieses Ausgleichs- und Verteilungssystem verknüpft die gesamtwirtschaftliche regionale Perspektive mit der fiskalisch kommunalen Perspektive. Damit das interkommunale Siedlungsentwicklungskonzept als regional optimale Leitvorstellung von allen Kommunen akzeptiert und umgesetzt wird, ist es notwendig, dass dieses mit einem wechselseitigen Vorteil für alle Kommunen der Region verbunden ist („win-win-Situation“). So könnte beispielsweise in einer Kommune Wohnen dort geplant werden, wo eine gute Erreichbarkeit von Ausbildungs- oder Arbeitsplätze einer anderen Kommune gewährleistet ist.

e. Instrumentelle und institutionelle Umsetzung

Im Projekt NEILA werden auch instrumentelle und institutionelle Vorschläge erarbeitet, die praxistaugliche Maßnahmen ermöglichen sollen. Im Vordergrund steht einerseits eine Steigerung der Verbindlichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit und andererseits das mögliche Zusammenführen (bislang) kommunaler Aktivitäten insb. der Wohnungsbau-, Verkehrs- und Wirtschaftsentwicklung. Ziel ist es, das Siedlungsentwicklungskonzept sowie das Ausgleichs- und Verteilungssystem in bestehende planerische, fiskalische und institutionelle Strukturen zu integrieren und auf dieser Grundlage Instrumente zu entwickeln, die für eine nachhaltige Umsetzung erforderlich sind. Dies schließt auch die notwendige Sicherung und Entwicklung des Freiraums mit ein.

Ein wichtiger Aspekt des Projekts NEILA ist es, die Planungen der einzelnen Kommunen innerhalb der Gebietskulisse von Rhein-Sieg-Kreis, Bundesstadt Bonn und Kreis Ahrweiler, integriert zu denken und aufeinander abzustimmen. NEILA soll den Kommunen dabei Wege aufzeigen, gemeinsame Zielvorstellungen zu entwickeln und zukünftig Formen einer vertieften Kooperation zu etablieren.

Die Projektarbeit erfolgt in enger Zusammenarbeit und in Abstimmung mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden des Rhein-Sieg-Kreises und des Kreises Ahrweiler sowie der Bundesstadt Bonn. Dabei greift NEILA auf die bestehenden und bewährten Arbeits-Strukturen des :rak zurück.

Projektmanagement und Arbeitsorganisation

Zur Gewährleistung einer erfolgreichen Projektarbeit hat die TU Dortmund das Projektmanagement und die administrative Projektkoordination als zentraler Ansprechpartner übernommen (vgl. Abbildung 1)

Der Bearbeitungsprozess wird durch eine **Lenkungsgruppe**, die sich aus den kommunalen Entscheidungsträgern (Bürgermeister/Beigeordnete) zusammensetzt, begleitet. Die Lenkungsgruppe fungiert primär als Scharnier zu den Städten und Gemeinden/Verbandsgemeinden und entscheidet über wesentliche Zwischenergebnisse. Es ist geplant, in Abstimmung mit der Lenkungsgruppe geeignete Dialogformate zur Einbindung der Kommunalpolitik zu entwickeln. Um die Schnittstelle zu den regionalen und überregionalen Institutionen zu gewährleisten, wurde ein **Fachbeirat** gebildet, der sich aus den bestehenden Netzwerken der Raumordnung und Stadt-/Regionalentwicklung (wie z.B. zuständige Ministerien in NRW und RLP, Bezirksregierung Köln, SGD Nord, Planungsgemeinschaft Mittelrhein-Westerwald, Region Köln/Bonn e.V., IHKs, Handwerkskammern und Einzelhandelsverbände) zusammensetzt.

Abbildung 1: Arbeitsorganisation NEILA



Quelle: NEILA Projektgruppe

BMBF-Fördermaßnahme Stadt-Land-Plus

Im Rahmen des BMBF-Fördermaßnahme Stadt-Land-Plus werden insgesamt 12 Einzelprojekte gefördert, die in sog. Cluster bündelt sind. Die Projekte Interko², NEILA

und StadtLandNavi zielen auf innovative Lösungsansätze für eine effiziente Flächennutzung, insbesondere für die Schaffung von Wohnraum in Räumen mit Bevölkerungswachstum ab.

Das Projektcluster „effiziente Flächennutzung“ hat einen Aufruf an die Baulandkommission der Bundesregierung formuliert. Unter dem Leitbild "Bauland für bezahlbares Wohnen gemeinsam für nachhaltig starke Regionen entwickeln" wandten sich Stadt-Land-Plus Verbundvorhaben mit einem Impuls an die Mitglieder der Baulandkommission. Das Ziel: Interkommunale Kooperation stärken, Flächen effizienter nutzen. Die Verbundvorhaben haben angeregt,

- grundsätzlich Stadt-Umland-Land-Kooperationen als zentrale Handlungsebene und kritischen Lösungsansatz in die Empfehlungen der Baulandkommission aufzunehmen.
- Stadt-Land-Konzeptionen mit Priorität in allen Wachstumsregionen als Beitrag zur Wohnbaulandmobilisierung zu fördern.
- Die bestehenden Finanzierungsinstrumente, insbesondere der Städtebauförderung und der EU Strukturpolitik, für Stadt-Land-Kooperationen zu öffnen.
- Den Aufbau von öffentlichen Bodenfonds und Agenturen für die Baulandentwicklung mit Priorität auf die Innenentwicklung und Stadt-Land-Konzeptionen zu fördern.

Abbildung 2: Aufruf an Baulandkommission: Interkommunale Kooperation stärken, Flächen effizienter nutzen



INTERKOMMUNALE KOOPERATION STÄRKEN, FLÄCHEN EFFIZIENTER NUTZEN

BAULAND FÜR BEZAHLBARES WOHNEN

GEMEINSAM FÜR NACHHALTIG STARKE REGIONEN ENTWICKELN

Impuls von Verbundvorhaben der BMBF-Fördermaßnahme Stadt-Land-Plus

Juni 2019

Die Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum ist eine zentrale gesellschaftliche Herausforderung. Viele Kommunen streben Lösungen an und fordern Unterstützung. Wir rufen die Baulandkommission auf, die Potenziale interkommunaler Kooperationen von Stadt-Land-Räumen auszuschöpfen und die wertvolle Ressource Fläche effizient zu nutzen.

In der Fördermaßnahme „Stadt-Land-Plus“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) erarbeiten wir Lösungsansätze für die nachhaltige Bewältigung der Herausforderungen wachsender Wohnraumbedarfe. Zuletzt haben am 28. Mai 2019 im Workshop „Flächenmanagement in wachsenden Wohnmarktregionen“ verschiedene Verbundvorhaben Lösungsansätze für Wohnraummangel, Flächenverbrauch und Verlust an Kulturlandschaft vorgestellt. Dabei greifen wir als Forschungs- und Praxisakteure die Zwischenergebnisse der Baulandkommission auf – zugleich machen wir hiermit auf, unseres Erachtens wichtige, ergänzende Denkansätze aufmerksam.

Die Vorschläge der Baulandkommission zielen auf die Flexibilisierung des bauplanungsrechtlichen Instrumentariums, auf Zwischenerwerbsmodelle bis hin zu einer Infrastrukturabgabe. Das zur Diskussion stehende Instrumentarium wird von uns als noch zu fragmentiert und damit in seiner Wirkung als unzureichend angesehen. Singuläre Deregulierungsansätze, wie die Verlängerung des § 13b BauGB, begünstigen einseitig die Außenentwicklung und verstärken den ohnehin hohen Flächenverbrauch.

Als Wissenschaftler*innen und Praktiker*innen unterstreichen wir die Bedeutung von Stadt-Land-Kooperationen zur Lösung der aktuellen wohnungsmarktpolitischen Fragen. Unsere transdisziplinären Verbundvorhaben und Erfahrungen zeigen, dass Wohnungsmarktstrategien entwickelt werden können, die die Innenentwicklungspotenziale konsequent nutzen und zugleich einer gezielten Neuausweisung von Wohnbauflächen an ökologisch und infrastrukturell geeigneten Standorten den Weg bereiten, wenn die Stadt-Land-Regionen dafür in den Blick genommen werden. Hierfür werden neue Abstimmungs- und Beteiligungsformate sowie finanzielle Ausgleichsmechanismen entwickelt die Stadt-Umland-Land-Kooperationen stärken, die Akzeptanz für Standortentscheidungen erhöhen und zur Entwicklung nachhaltig starker Regionen beitragen sollen.

Wir regen an,

- + grundsätzlich Stadt-Umland-Land-Kooperationen als zentrale Handlungsebene und kritischen Lösungsansatz in die Empfehlungen der Baulandkommission aufzunehmen.
- + Stadt-Land-Konzeptionen mit Priorität in allen Wachstumsregionen als Beitrag zur Wohnbaulandmobilisierung zu fördern.
- + Die bestehenden Finanzierungsinstrumente, insbesondere der Städtebauförderung und der EU Strukturpolitik, für Stadt-Land-Kooperationen zu öffnen.
- + Den Aufbau von öffentlichen Bodenfonds und Agenturen für die Baulandentwicklung mit Priorität auf die Innenentwicklung und Stadt-Land-Konzeptionen zu fördern.



Wissenschaftliches Querschnittsvorhaben

Dr. Stephan Bartke



Prof. Dr. Theo Kötter



Prof. Dr. Michael Wachendorf
Korbinian Kaetzl



Dr. Annedore Bergfeld



Prof. Dr.-Ing. Hans Joachim Linke

NEILA

Nachhaltige Entwicklung durch Interkommunales Landmanagement in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler

Prof. Dr. Thorsten Wiechmann



Prof. Dr. Jens Tränckner



Prof. Dr. Frank Lohrberg



Dr.-Ing. Thomas Zimmermann

Informationen zu den Verbundvorhaben der Fördermaßnahme „Stadt-Land-Plus“ im Rahmen der Leitinitiative „Zukunftsstadt“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung finden Sie unter www.zukunftsstadt-stadtlandplus.de

Quelle: <https://www.zukunftsstadt-stadtlandplus.de/wohnungsmaerkte.html>

194

Die Verbundprojekte sehen die Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum als eine zentrale gesellschaftliche Herausforderung und rufen die Baulandkommission auf, die Potenziale interkommunaler Kooperationen von Stadt-Land-Räumen auszu-schöpfen und die wertvolle Ressource Fläche effizient zu nutzen.

Aktueller Arbeitsstand des Projektes NEILA

1. Lenkungsgruppe

Am 15.10.2018 fanden die Kick-Off-Veranstaltung mit Vorträgen der Projektpartner sowie die öffentlichkeitswirksame Pressekonferenz auf Schloss Drachenburg in Königswinter unter Beteiligung des Bonner Oberbürgermeisters und der beiden Landräte des Rhein-Sieg-Kreises und des Kreises Ahrweiler statt. Zahlreiche kommunale und regionale Entscheidungsträger haben teilgenommen und sich aktiv in die Diskussion eingebracht. In der anschließenden konstituierenden Sitzung der **Lenkungsgruppe**, die sich aus den kommunalen Entscheidungsträgern (Bürgermeister/Beigeordnete) zusammensetzt, wurden das sog. Roadmap (Zeit-Maßnahmen-Plan mit Meilensteinen) verabschiedet und themenbezogene **Arbeitsgruppen** gebildet.

2. Fachbeirat

Der Fachbeirat hat sich am 23.05.2019 konstituiert. Er setzt sich zusammen aus Vertretern der Regional- und Landesplanungsbehörden, des NVR der Industrie- und Handelskammern sowie regionaler Akteure wie dem Köln Bonn e.V. Anregungen des Fachbeirats bezogen sich auf die Themen Mobilität, zu vertiefende interkommunale Kooperation und auf die Bewertung möglicher Potenzialflächen.

3. Arbeitsgruppen

Wie oben dargestellt haben die Arbeitsgruppen „AG Monitoring“, „AG Siedlungsentwicklung“ und „AG Grüne Infrastruktur“ ihre Arbeiten aufgenommen. Die Arbeiten der AG lassen sich kurz wie folgt zusammenfassen:

a. Abgleich der Monitoring-Systeme in NRW und RLP

Im Rahmen des Abgleichs der Monitoring-Systeme in NRW und RLP wurden die bisher erfassten Kriterien abgeglichen. Die Konzeption und der Aufbau des NEILA-Monitorings erfolgen zunächst über eine Harmonisierung der kommunalen und überörtlichen Monitoring-Ansätze. Eine besondere Herausforderung stellt hierbei die notwendige bundesländerübergreifende Integration der vorhandenen Erfassungsmethoden dar. Das Entscheidungshilfesystem und die Flächenbewertung im Rahmen des Interkommunalen Siedlungsflächenentwicklungskonzepts sind auf Erhebungsmerkmale angewiesen, die über die bestehenden Monitoring-Ansätze hinausgehen. Aufbauend auf den Abgleich der bestehenden Monitoring-Ansätze werden die Erhebungsmerkmale für das NEILA-Monitoring ergänzt (vgl. Abbildung 3). Im Rahmen des Monitorings werden folgende Aspekte untersucht:

Abbildung 3: Anforderungen an das NEILA-Monitoring-System



Quelle: AG Monitoring

b. Weißflächenanalyse

Unter Berücksichtigung von bestimmten Restriktionen wie Naturschutzgebiete, Wald, Wasserschutzzonen etc. wird eine sog. „Weißflächenanalyse“ für das gesamte :rak-Gebiet (Rhein-Sieg-Kreis, Bonn und Kreis AW) durchgeführt (vgl. Abbildung 4). Dabei wird durch Verschneidung verschiedener Geodaten eine Karte aller auf den Flächen liegender Restriktionen erzeugt. Dieses Kartenwerk stellt die Arbeitsgrundlage für bilaterale Gespräche mit den Fachverwaltungen der Kommunen dar: Anhand der Karten werden mögliche Potenzialflächen für eine Siedlungsentwicklung gemeinsam identifiziert, erfasst und die relevanten Restriktionen besprochen. Im Bottom-up-Prinzip können so die individuellen räumlichen Besonderheiten in einem Umfang erfasst werden, der über eine rein externe Restriktionsanalyse hinausgeht. Im nächsten Schritt wird anhand verschiedener Indikatoren wie z.B. Erreichbarkeit, Versorgung, Verfügbarkeit die Eignung von Flächen für eine Siedlungsentwicklung geprüft werden. Diese Indikatoren werden von den teilnehmenden Kommunen und dem NEILA-Projektteam gemeinsam erarbeitet und abgestimmt. Vornehmliches Ziel ist hier die Synthese von wissenschaftlich fundierter Methodik und kommunaler Praxis. Über diese Analyse hinausgehend werden bei der Suche von Wohnraum auch Potenziale der Innenentwicklung (z.B. Nutzung von Baulücken, Aufstockung, Ausbau von Dachgeschossen, Aus-/Umbau von Siedlungen der 50er/60er-Jahre) betrachtet.

Abbildung 4: Kriterien für die NEILA-Weißflächenanalyse



c. Interviews mit kommunalen Entscheidungsträgern

Aktuell werden im Rahmen des Projektes NEILA Interviews mit den Bürgermeistern/Dezernenten der Kommunen durchgeführt, um deren Vorstellungen hinsichtlich ihrer zukünftigen Zielvorstellungen zum Wohnen, Gewerbe, Freiraum, Mobilität, Soziale Infrastruktur usw. zu ermitteln. In den Interviews werden folgende übergeordnete Themenbereiche abgefragt:

- Entwicklungsperspektiven Ihrer Kommune hinsichtlich
 - Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung
 - Wohnbau- und Gewerbeflächen
 - Grüne Infrastruktur (Freiraum)
 - Mobilität
 - Soziale Infrastruktur
- Begabungen, Schwächen und Hemmnisse Ihrer Kommune
- Interkommunale Kooperation

d. Abstimmung mit der Regionalplanungsbehörde NRW (Bezirksregierung Köln)

Die Verbundpartner des NEILA stehen in enger Abstimmung mit der Bezirksregierung Köln hinsichtlich der Aufstellung des neuen Regionalplans Köln. Ein erstes Abstimmungsgespräch zwischen der Bezirksregierung Köln und den NEILA-Verbundpartnern fand am 04.04.2019 statt. Die Verbundpartner haben bereits Stellungnahmen an die Bezirksregierung Köln betreffend „Information im Rah-

men der frühzeitigen Beteiligung der Überarbeitung des Regionalplans Köln“ übermittelt. Sie ist im Fachbeirat des NEILA vertreten und bringt sich aktiv in die Arbeit des NEILA ein. Darüber hinaus wurde das Projekt NEILA im Rahmen des Regionalforums der Bezirksregierung Köln „Region+Wohnen“ am 29.11.2018 und 12.02.2019 in Köln vorgestellt. Am 04.09.2019 fand ein „Workshop“ zwischen NEILA-Projektgruppe und der Bezirksregierung Köln zum Thema „Grüne Infrastruktur“ statt.