

Grundsatzbeschluss

Kooperatives Baulandmodell

zur

Beschaffung bezahlbaren Wohnraums

- Verfahrensgrundsätze für die Bauleitplanung -

I. Anlass

Die Lage der Stadt Freising im Innenverdichtungsraum München, die Nähe zum Flughafen und die Attraktivität der Stadt selbst haben dazu geführt, dass eine große Nachfrage nach Wohnraum besteht. Diese große Nachfrage führt zu einem erheblich angespannten Wohnungsmarkt. Im Zuge der Erstellung des Stadtentwicklungsplans Freising 2030 wurde auch die Situation auf dem Wohnungsmarkt untersucht, bewertet und städtebauliche Ziele festgelegt. Dazu wurden neben einer Bürgerbefragung entsprechende statistische Erhebungen durchgeführt. Diese haben ergeben, dass neben der grundsätzlichen Nachfrage nach Wohnraum insbesondere Wohnraum für bestimmte Bevölkerungsgruppen fehlt. Hierzu zählen insbesondere Familien mit Kindern, ältere Menschen, aber auch Studenten. Die Studentenzahlen sind in Freising in den vergangenen Jahren gestiegen, der Wohnungsmarkt speziell für Studenten ist nicht diesem Niveau gesteigert worden, sodass sich auch hier ein entsprechender Nachholbedarf ergibt. Ggfs. wird auch die Versorgung anerkannter Asylbewerber mit ihren Familien einen zusätzlichen Bedarf an Wohnraum auslösen. Der angespannte Wohnungsmarkt betrifft in besonderer Weise auch untere und mittlere Einkommensgruppen. Diese haben es in Freising besonders schwer, sich mit angemessenem Wohnraum zu versorgen. Derzeit gibt es in Freising nur ca. 650 Wohnungen mit sozialer Bindung. Vor diesem Hintergrund wurde im Stadtentwicklungsplan Freising 2030 festgelegt, dass es ein wesentliches Ziel der Städtebaupolitik in den nächsten

15 Jahren sein wird, ausreichend Wohnraum zu schaffen. Dabei ist das angestrebte Ziel der Wohnungspolitik, eine soziale Mischung zu erreichen, von besonderer Bedeutung

Im Rahmen der Beschaffung ausreichenden Wohnraums soll auch neben dem reinen Sozialwohnungsbau insgesamt eine sozialgerechte Bodennutzung erreicht werden. Es ist daher vorrangiges Ziel, im Rahmen jeder Baulandausweisung den Wohnbedarf von Bevölkerungsgruppen mit besonderem Wohnraumversorgungsproblemen (Familien mit Kindern, Senioren, Studenten, anerkannte Asylbewerber mit ihren Familien) zu berücksichtigen. Darüber hinaus soll Wohnraum für mittlere und untere Einkommensgruppen geschaffen werden. Die Stadt Freising möchte mit nachfolgenden Verfahrensgrundsätzen für die Bauleitplanung sicherstellen, dass im Rahmen der Wohnraumausweisung durch neue Baugebiete diese städtebaulichen Ziele umgesetzt werden. Die Bauleitplanung soll dazu die entsprechenden Rahmenbedingungen für eine ausgewogene Bevölkerungsstruktur, die Schaffung bezahlbaren Wohnraums für alle Bevölkerungsgruppen schaffen und damit eine nachhaltige Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Sozialstruktur sichern. Insofern sind Grundlage vorliegenden Grundsatzbeschlusses auch die Ziele, wie sie im Stadtentwicklungsplan 2030 der Stadt Freising festgelegt sind.

II. Allgemeine Grundsätze

1. Vorrangiges Ziel der Wohnungspolitik der Stadt Freising ist es, dass im Rahmen einer Baulandausweisung, die auch eine Wohnnutzung ermöglicht, stets auch ein Anteil der Geschossfläche für die Wohnraumversorgung von Bevölkerungsgruppen mit unteren, niedrigen und mittleren Einkommen gesichert werden muss und der Wohnbedarf von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen (Senioren, Studenten, Familien mit Kindern, anerkannte Asylbewerber) gesichert werden muss. Die Stadt Freising kann im Zusammenhang mit diesen städtebaulichen Zielen, soweit ein entsprechender Bedarf besteht, auch andere Formen zur Sicherung ihrer städtebaulichen Ziele wählen, insbesondere das Werkzeug des sogenannten Einheimischenmodells. Schließlich soll der Planungsbegünstigte verpflichtet werden, die mit der Bauleitplanung hervorgerufenen Kosten, (Planer, Gutachter, rechtliche Beratung etc.) vollständig zu übernehmen. Darüber hinaus soll der Planungsbegünstigte verpflichtet werden, sämtliche Erschließungskosten zu übernehmen. Dies gilt auch für sonstige Folgekosten (z.B. soziale Infrastruktur), die Voraussetzung und Folge des Vorhabens sind, soweit die rechtlichen Voraussetzungen dafür gegeben sind.
2. Vorstehende Planungsziele lassen sich nur über den Abschluss städtebaulicher Verträge erreichen, welche die Bauleitplanung begleiten. Rechtsgrundlage dafür ist § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1-3 BauGB.

III. Anwendungsvoraussetzungen

1. Der Grundsatzbeschluss bezieht sich auf die Bauleitplanung im gesamten Stadtgebiet. Der Grundsatzbeschluss findet Anwendung bei Neuausweisungen von Baugebieten im bisherigen Außenbereich, bei Nachverdichtungen im Plan- und/oder Innenbereich, soweit eine wesentliche Baurechtserhöhung stattfindet, die insbesondere über der Bagatellgrenze liegt (vgl. unten 4).

Darüber hinaus soll auch die bauleitplanerische Umwandlung von sog. Konversionsflächen, bei denen eine gewerbliche, industrielle oder sonstige Nutzung aufgegeben und durch eine höherwertige Wohnnutzung ersetzt wird, Anwendung finden.

2. Weitere Voraussetzung ist, dass das zu überplanende Grundstück durch die Bauleitplanung eine nicht unerhebliche Bodenwertsteigerung erfährt und der Bebauungsplan unter anderem eine Wohnnutzung im Plangebiet zulässt.
3. Aus Gründen der Praktikabilität soll der Grundsatzbeschluss erst dann Anwendung finden, wenn durch die Bauleitplanung eine Geschossfläche für Wohnraum von mehr als 500 m² entsteht (Bagatellgrenze). In Mischgebieten wird dabei ein Anteil von 60% der Geschossfläche für Wohnnutzung zugrunde gelegt. Eine grundstücksbezogene Nachverdichtung bestehender, kleinteilig strukturierter Baugebiete fällt nicht in den Anwendungsbereich.
4. Die Planinhalte und die konkrete Vertragsgestaltung ist auf das jeweilige Baugebiet und die dort verfolgten städtebaulichen Ziele abzustellen. Die Größe, Lage und besonderen städtebaulichen Rahmenbedingungen des einzelnen Baugebiets werden dabei berücksichtigt.

IV. Leistungsverpflichtete

1. Als Planungsbegünstigter im Sinne des Grundsatzbeschlusses ist in erster Linie der Grundstückseigentümer, ggfs. aber auch der Erwerber verpflichtet, soweit dieser eine rechtlich gesicherte Anspruchsposition zum Erwerb der Grundstücke besitzt (Auflassungsvormerkung), die nicht einseitig von ihm aufgelöst werden kann.
2. Die Stadt Freising wird auch die Überplanung eigener Flächen nach vorstehenden Grundsätzen vornehmen.
3. Liegen mehrere Planungsbegünstigte in einem Plangebiet, bezieht sich die Verpflichtung auf alle Grundstückseigentümer im Plangebiet. Vertragliche Vereinbarungen sind ggfs. gesondert mit jedem Planungsbegünstigten abzuschließen, soweit diese nicht im Rahmen einer einheitlichen Rechtspersönlichkeit gemeinsam die Verpflichtungen übernehmen. Interne Vereinbarungen zwischen verschiedenen Planungsbegünstigten

sind möglich und werden, soweit rechtlich gesichert, im Rahmen der Vertragsgestaltung berücksichtigt.

V. Verpflichtungen des Planungsbegünstigten

1. Allgemeines

Der Planungsbegünstigte soll die ursächlichen Kosten und sonstigen Aufwendungen des Planungsvorhabens insbesondere zur Sicherung der mit der Planung verfolgten städtebaulichen Ziele über den Abschluss städtebaulicher Verträge übernehmen.

Im Rahmen der vertraglichen Bindung wird geregelt, ob insbesondere die Herstellung der Erschließungsanlagen, der Ausgleichsflächen und ggfs. erforderlicher sozialer Infrastruktur (z.B. Kindergärten) von der Stadt Freising oder dem Planungsbegünstigten selbst durchgeführt wird.

Grundsätzlich sind alle Verpflichtungen des Planungsbegünstigten im Plangebiet selbst zu erfüllen. Ausnahmen davon sind nur dann zulässig, wenn sie rechtlich gesichert sind und nachgewiesen ist, dass eine Leistung innerhalb des Planungsgebiets nicht möglich ist.

Umlegungsverfahren können in den Verfahrensablauf des Bauleitplanverfahrens integriert werden.

2. Planungskosten

Der Planungsbegünstigte soll sich vertraglich verpflichten, sämtliche Kosten zu übernehmen, die im Zusammenhang mit der Aufstellung des Bebauungsplans, des Flächennutzungsplans und ggfs. raumordnerischer Verfahren notwendig werden. Dies bezieht sich insbesondere auf die Übernahme der Kosten für beauftragte Städteplaner, Landschaftsplaner, sonstige Gutachter und die rechtliche Beratung und schließt auch Kosten für städtebauliche/architektonische Wettbewerbe, Kosten für Öffentlichkeitsarbeit und vergleichbare Leistungen ein.

3. Erschließungskosten

Der Planungsbegünstigte trägt sämtliche Kosten für Erschließungsanlagen, Ausgleichsmaßnahmen, gegebenenfalls erforderliche Immissionsschutzanlagen, Spielplätze, öffentliche Grünflächen etc.

Grundsätzlich ist der Planungsbegünstigte verpflichtet, die notwendigen Flächen für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen bereitzustellen. Soweit die Stadt Freising eigene Grundstücke für Erschließungsanlagen bzw. naturschutzrechtliche

Ausgleichsmaßnahmen bereitstellt, findet eine Kostenerstattung durch den Planungsbegünstigten statt.

4. Flächenabtretungen

Der Planungsbegünstigte tritt die im Planungsgebiet vorgesehenen Erschließungsanlagen (Grün- und Verkehrsflächen, Immissionsschutzanlagen, Spielplätze etc.), Flächen für Gemeindebedarfseinrichtungen und Flächen für den naturschutzrechtlichen Ausgleich (im Rahmen der rechtlichen Zulässigkeit) unentgeltlich und kostenfrei an die Stadt Freising ab. Im Einzelfall ist zu entscheiden, ob und welche Flächen dabei im Eigentum des Planungsbegünstigten verbleiben sollen.

5. Herstellungskosten ursächlicher sozialer Infrastruktur und sonstiger Folgekosten

Werden durch das Vorhaben soziale Infrastrukturmaßnahmen im Sinne von § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB als Voraussetzung oder Folge des Vorhabens erforderlich, verpflichtet sich der Vorhabenträger zur Tragung der ursächlichen Kosten (z.B. für Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulplätze etc.). Im Rahmen vertraglicher Vereinbarung kann geregelt werden, dass die Herstellung der sozialen Infrastruktur durch den Planungsbegünstigten selbst erfolgt.

6. Bindung für geförderten Wohnungsbau

Ein zentrales Element der vertraglichen Bindung ist es, dass sich der Planungsbegünstigte verpflichtet, 30 % der entstehenden Geschossfläche für Wohnnutzung für geförderten Wohnungsbau zu verwenden. Angestrebt wird dabei insbesondere geförderter Mietwohnungsbau.

Unter Berücksichtigung der jeweiligen städtebaulichen Gegebenheiten des Baugebiets (z.B. Verträglichkeit von Geschosswohnungsbau, Umgebungsbebauung, Bedarf an unterschiedlichen Formen sozialer Wohnraumförderung) kommt neben der Mietwohnungs- und Eigentumswohnungsförderung auch die Anwendung klassischer Einheimischenmodelle in Betracht, die eine Errichtung von Einfamilien-, Zweifamilien- oder Reihenhäusern zum Gegenstand hat. Bei der Anwendung von Einheimischenmodellen gelten die europarechtlich als vertretbar angesehenen Zugangskriterien

6.1 In Betracht kommen dabei etwa folgende Fördermodelle:

- Geförderter Mietwohnungsbau nach dem Förderprogramm der einkommensorientierten Förderung (EOF) unter Berücksichtigung der Einkommensgrenzen des § 9 Abs. 2 WoFG (Wohnraumförderungsgesetz).
- Förderfähige Eigentumswohnungen unter Berücksichtigung der Einkommensobergrenzen des § 9 Abs. 2 WoFG.

- 6.2 Die Festlegung auf ein bestimmtes Fördermodell erfolgt baugebietsbezogen unter Berücksichtigung der bekannten Bedarfszahlen und der städtebaulichen Zielsetzungen und bestehenden Rahmenbedingungen.
- 6.3 Im Rahmen der Auswahlkriterien kann eine Begünstigung einheimischer Bewerber im rechtlichen zulässigen Rahmen erfolgen.
- 6.4 Sollten sich staatliche oder kommunale Förderbestimmungen für den geförderten Wohnungsbau ändern, erfolgt unter Berücksichtigung der beabsichtigten rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Zwecke der Unterstützung von Haushalten mit unteren und mittleren Einkommen bei der Versorgung mit Wohnraum eine entsprechende Anpassung im Rahmen der städtebaulichen Verträge.
- 6.5 Die Bindungen der Wohnungen für geförderten Wohnungsbau werden grundsätzlich durch dingliche Sicherung im Grundbuch und ein Ankaufsrecht der Stadt Freising gesichert.
- 6.6 Es werden möglichst lange Bindungsfristen für geförderten Wohnraum im Rahmen der rechtlichen Zulässigkeit und nach Maßstab der Förderbedingungen angestrebt.
- 6.7 Die Miethöhe für geförderte Wohnungen soll deutlich unter der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Sie wird baugebietsbezogen im jeweiligen Anwendungsfall der Richtlinie den Marktverhältnissen entsprechend verhältnismäßig angepasst.

Die Belegung der Wohnungen erfolgt bei Sozialwohnungen über das Benennungsverfahren. Einzelheiten werden im Städtebaulichen Vertrag geregelt.

7. Baupflicht

Die Erfüllung der städtebaulichen Ziele zur Schaffung von (bezahlbarem) Wohnraum, setzt eine zeitnahe Umsetzung nach Wirksamwerden der Bauleitpläne voraus. Dazu werden im Rahmen der städtebaulichen Verträge Baupflichten vereinbart, die baugebietsbezogen festgelegt werden. Maßstab ist dabei eine städtebaulich verträgliche, möglichst zeitnahe Umsetzung des Vorhabens.

8. Umfang der Leistungspflichten

- 8.1 Die im Zusammenhang mit dem Grundsatzbeschluss zur Förderung von Wohnraum abgeschlossenen Verträge unterliegen gemäß § 11 Abs. 2 BauGB rechtlichen Rahmenbedingungen. Insbesondere müssen die vereinbarten Leistungen den gesamten Umständen nach angemessen sein. Die Angemessenheit vertraglicher Bindungen ist jeweils bezogen auf das konkrete Baugebiet zu prüfen. Im Allgemeinen wird davon ausgegangen, dass dem Grundsatz der Angemessenheit Rechnung getragen wird, wenn dem Planungsbegünstigten mindestens 40 % des planungsbedingten Wertzuwachses der Grundstücke als Investitionsanreiz zur Deckelung ihrer individuellen Kosten unter Berücksichtigung eines angemessenen Ansatzes für Wagnis und Gewinn verbleiben.

- 8.2 Um die Angemessenheit der vertraglichen Regelungen sicherzustellen, wird im Rahmen der Baulandausweisung eine Ermittlung von Anfangs- und Endwert (grundstücksbezogen) vorgenommen. Dies erfolgt in der Regel durch die Beauftragung eines externen Gutachters. Von den grundstücksbezogenen planungsbedingten Bodenwertsteigerungen werden die Lasten (vgl. oben Ziff. 2-6) in Abzug gebracht. Die Differenz zwischen dem Verkehrswert „freier“ Wohnungen und dem durch die vertragliche Vereinbarung für „sozialgebundenen Wohnungen“ geminderten Verkehrswert wird als Wertminderung in der Berechnung berücksichtigt. Liegen die Lasten des Planungsbegünstigten unter der angesetzten Deckelungsgrenze von 40 % (vgl. oben), steht dieser Anteil allein dem Planungsbegünstigten zu.
- 8.3 Die Berechnung der planungsbedingten Bodenwertsteigerung erfolgt ausschließlich auf den Bodenwert bezogen. Beim Anfangswert werden die tatsächlichen Wertverhältnisse vor Überplanung angesetzt. Die Endwertermittlung bezieht sich auf den Bodenwert unter Berücksichtigung der beabsichtigten Bebauungsplanfestsetzungen.

Beim Anfangswert wird der Bodenwert der Grundstücke im Bebauungsplanumgriff vor der Überplanung ermittelt. Besteht bereits Baurecht wird er entsprechend dem festgesetzten bzw. nach § 34 BauGB bestehenden planungsrechtlichen Status bewertet. Handelt es sich um unbebaute Flächen, erfolgt die Bewertung als entwicklungsunbeeinflusstes Bauerwartungsland. Maßgeblicher Zeitpunkt ist der Abschluss des Grundvertrages.

Bei der Bewertung des Endwertes wird erschließungsbeitragsfreies Nettobauland zugrunde gelegt. Verkehrs-, Grün- und Gemeinbedarfsflächen werden mit dem Anfangswert angesetzt. Maßgeblich sind insoweit die Preisverhältnisse zum Zeitpunkt des Abschlusses des Rahmenvertrages vor Durchführung der Auslegung nach § 3 Abs. 2/§ 4 Abs. 2 BauGB.

Ist aufgrund besonderer Umstände anzunehmen, dass die Belastungsgrenze für den Planungsbegünstigten überschritten wird, so ist dies beim Umfang der geforderten Lastenübernahme zu berücksichtigen. Der Planungsbegünstigte wird sich im Rahmen städtebaulicher Vereinbarung verpflichten, seine wirtschaftliche Gesamtbelastung darzulegen und ggfs. nachzuweisen, wenn er nach seiner wirtschaftlichen Kalkulation Anhaltspunkte dafür hat, dass die Belastungsgrenze überschritten wird.

VI. Verfahrensablauf

Der Verfahrensablauf wird in gestuften Verfahrensschritten durchgeführt. Die bauleitplanerischen Schritte werden jeweils durch städtebauliche Verträge vorbereitet:

1. Am Anfang steht ein städtebaulicher Grundvertrag, in dem neben einer Kostenübernahme für Planungs- und Entwicklungskosten eine Zustimmung des Planungsbegünstigten zur Anwendung des vorliegenden Grundsatzbeschlusses zur Schaffung geförderten Wohnraums erfolgt. Nach Vertragsunterzeichnung wird der Aufstellungsbeschluss für das Plangebiet gefasst.
2. Möglichst bereits vor dem Aufstellungsbeschluss für das Verfahren nach § 3 Abs. 2/§ 4 Abs. 2 BauGB soll ein weiterer städtebaulicher Rahmenvertrag geschlossen werden, in dem Einzelheiten zur Wohnungsbindung, zur Erschließung und zu weiteren städtebaulichen Aspekten erfolgt. Je nach Verfahrensstand können in diesem Vertrag bereits ein Erschließungsvertrag und die verbindliche Absicherung der Wohnungsbindung etc. integriert werden.
3. Nach Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB und der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Abs. 2 BauGB werden notwendige weitere städtebauliche Vereinbarungen zur Umsetzung des Rahmenvertrages (Ausführungsvereinbarungen) geschlossen. In dieser dritten Stufe können der Erschließungsvertrag und Ausführungsverträge zur Wohnungsbindung, zur Erstellung sozialer Infrastruktureinrichtungen abgeschlossen werden.

VII. Zwischenerwerb

Neben vertraglichen Bindungen zur Umsetzung sozialgerechter Wohnraumförderung kann im Rahmen vertraglicher Vereinbarungen auch ein Erwerb von Teilflächen der zu überplanenden Grundstücke durch die Gemeinde erfolgen. Auf den erworbenen Teilflächen wird die Gemeinde dann sozialgebundenen Wohnraum selbst oder durch Dritte errichten.