

**Vorlage Nr.:** 2-BV/045/2019  
**Status:** öffentlich  
Bauverwaltung  
**Verfasser:** Balzer Oliver  
**Datum:** 10.05.2019

---

### **Dringlichkeitsantrag der Fraktion der GRÜNEN zur sozialgerechten Bodennutzung.**

---

**Beratungsfolge:**  
**Datum** Gremium  
23.05.2019 Stadtrat

---

#### **I. SACHVORTRAG:**

Von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Stadtrat geht am 27.04.2019 ein Dringlichkeitsantrag zur sozialgerechten Bodennutzung (s. Anlage 1) ein.

Die Fraktion beantragt:

„Der Stadtrat fasst einen **Grundsatzbeschluss zu einem kooperativen Baulandmodell zur Beschaffung bezahlbaren Wohnraums mit den im Antrag genannten Verfahrensgrundsätzen für die Bauleitplanung.**“

#### **Stellungnahme Verwaltung:**

Grundsätzlich ist zwischen den Begriffen der „sozialgerechten Bodennutzung“ und der in Garching praktizierten und im Antrag zitierten Erhebung von Folgelasten „InFol“ zu unterscheiden.

Zu den rechtlichen Voraussetzungen der sozialgerechten Bodennutzung, d.h. den städtebaulichen Möglichkeiten von gefördertem Wohnraum, wird auf die Stellungnahme der Kanzlei Meidert & Kollegen vom 06.07.2015 - die in der Sitzung des Stadtrates vom 29.07.2015 behandelt wurde und die Voraussetzungen zusammenfasst - verwiesen.

In der verbliebenen Zeit war es der Verwaltung nicht möglich eine Stellungnahme zu allen Punkten des Antrages, insbesondere zu Teil IV, zu fertigen. Es wird daher empfohlen, die Verwaltung mit einer Stellungnahme zu beauftragen und diese gem. GeschO über den vorberatenden Bauausschuss erneut dem Stadtrat zur Entscheidung vorzulegen. Eine Dringlichkeit in der Form, dass die Schaffung von neuem Baurecht den o.g. Antrag gefährdet, ist derzeit nicht gegeben.

#### **II. BESCHLUSS:**

Der Stadtrat nimmt den Dringlichkeitsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung eine rechtliche Stellungnahme zu erarbeiten. Neue Bebauungspläne werden bis zur Entscheidung über den Antrag zurückgestellt.

**III. VERTEILER:**

BESCHLUSSVORLAGE:

- als Tischvorlage

ANLAGE(N):

- als Tischvorlage

Anlagen:

Anlage 1 Antrag B90-Grüne SoBoN



Bündnis 90/Die Grünen Garching, Fraktion im Stadtrat  
Dr. Hans-Peter Adolf, Überreiterweg 1, 85748 Garching

Herrn 1. Bürgermeister  
Dr. Gruchmann  
Rathausplatz 3  
85748 Garching

Dr. Hans-Peter Adolf  
Ingrid Wundrak  
Walter Kratzl  
Werner Landmann  
089 552995665  
85748 Garching  
Überreiterweg 1  
[h.p.adolf@muenchen-mail.de](mailto:h.p.adolf@muenchen-mail.de)

27.04.2019

## **Dringlichkeitsantrag der Fraktion der GRÜNEN zur sozialgerechten Bodennutzung**

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Dr. Gruchmann,  
lieber Dietmar,

wir bitten den folgenden Antrag in der nächsten Sitzung des Stadtrates zu behandeln, damit der Grundsatzbeschluss ab sofort in Kraft treten und dadurch mehr günstiger Wohnraum in Garching geschaffen werden kann. Ein weiteres Zuwarten ist in der aktuellen Situation für die Bürgerinnen und Bürger nicht akzeptabel.

Die Fraktion der GRÜNEN stellt folgenden Antrag zur Behandlung in der nächsten Sitzung des Stadtrats (**Dringlichkeitsantrag**):

Der Stadtrat fasst folgenden

### **Grundsatzbeschluss zu einem kooperativen Baulandmodell zur Beschaffung bezahlbaren Wohnraums mit folgenden Verfahrensgrundsätzen für die Bauleitplanung**

#### **I. Allgemeine Grundsätze**

1. Vorrangiges Ziel der Stadt Garching im Rahmen einer Baulandausweisung, die auch eine Wohnnutzung ermöglicht, ist es, stets einen Anteil der Geschossfläche für die Wohnraumversorgung der Bevölkerungsgruppen mit niedrigen und mittleren Einkommen und den Wohnbedarf der Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen (Senioren, Menschen mit



Behinderung, Familien mit Kindern, Studenten, anerkannte Asylbewerber) zu sichern, um damit § 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB Rechnung zu tragen und eine dem Wohle der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung zu gewährleisten (§ 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB). Bei einem entsprechenden Bedarf kann die Stadt Garching auch das Einheimischenmodell berücksichtigen.

Der Planungsbegünstigte hat alle durch die Bauleitplanung verursachten Kosten (insbesondere Planungskosten, Gutachterkosten, Rechtsberatungskosten) vollständig zu übernehmen.

Er trägt auch sämtliche Erschließungskosten, ferner die Kosten für infrastrukturelle Folgelasten (Infol), für die das Vorhaben ursächlich ist.

2. Zur Erreichung dieser Planungsziele schließt die Stadt Garching städtebauliche Verträge nach § 11 Abs. 1 Nrn. 1 – 3 BauGB ab.

## **II. Anwendungsvoraussetzungen**

Dieser Grundsatzbeschluss betrifft die Bauleitplanung im gesamten Stadtgebiet bei Neuausweisungen im bisherigen Außenbereich (§ 35 BauGB) sowie bei Nachverdichtungen im Innenbereich (§ 34 BauGB) und im Planungsbereich (§ 30 BauGB) und der bauleitplanungsrechtlichen Umwandlung (Umstrukturierung) einer ehemals gewerblichen, industriellen oder sonstigen Nutzung in eine höherwertige Wohnnutzung, soweit eine wesentliche Erhöhung des Baurechts erfolgt, die zu einer Steigerung des Bodenwerts führt.

Wesentlich ist eine Erhöhung, wenn durch die Bauleitplanung eine Geschossfläche von mehr als 500 qm entsteht. In Mischgebieten wird bei der Berechnung ein Anteil von 60 % für Wohnnutzung berücksichtigt.

## **III. Leistungsverpflichtete**

Planungsbegünstigter im Sinne dieses Grundsatzbeschlusses ist jeder Eigentümer bzw. jeder Inhaber einer eigentumsrechtlich gesicherten Position (Auflassungsvormerkung) oder jeder Erbbauberechtigte



im Planungsgebiet. Bei der Überplanung eigener Flächen gilt dieser Grundsatzbeschluss auch für die Stadt Garching.

#### **IV. Verpflichtungen der Planungsbegünstigten**

##### **1. Planungskosten**

Planungsbegünstigte müssen sich im städtebaulichen Vertrag verpflichten, sämtliche Kosten zu übernehmen, die durch die Aufstellung des Bebauungsplans und eine ggf. erforderliche Anpassung des Flächennutzungsplans sowie ggf. erforderliche raumordnerische Verfahren entstehen (insbesondere Kosten für Städteplaner, Landschaftsplaner, Gutachter, Rechtsberatung einschließlich der Kosten für städtebauliche oder architektonische Wettbewerbe).

##### **2. Erschließungskosten**

Der Planungsbegünstigte trägt sämtliche Kosten für Erschließungsanlagen, Ausgleichsmaßnahmen, erforderliche Immissionsschutzanlagen, öffentliche Grünflächen, Spielplätze etc. Er ist verpflichtet, die notwendigen Flächen für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen bereitzustellen.

Soweit die Stadt Garching eigene Grundstücke bereitstellt, sind die Kosten vom Planungsbegünstigten zu erstatten.

##### **3. Flächenabtretungen**

Der Planungsbegünstigte tritt die Flächen für im Planungsgebiet vorgesehene Erschließungsanlagen (Verkehrs- und Grünflächen, Immissionsschutzanlagen), Gemeinbedarfseinrichtungen und naturschutzrechtlichen Ausgleich unentgeltlich und kostenfrei an die Stadt Garching ab. Im Einzelfall können Regelungen getroffen werden, dass die Flächen im Eigentum des Planungsbegünstigten bleiben.



#### 4. Infrastrukturelle Folgekosten (InFol)

Werden durch das Vorhaben soziale Infrastrukturmaßnahmen im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 BauGB ausgelöst, verpflichtet sich der Planungsbegünstigte zur Übernahme der ursächlichen Kosten, z.B. für Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen, Sportstätten, Erholungsanlagen, Friedhöfe etc.

Dabei sind auch die Kosten für den Grunderwerb für soziale Infrastruktureinrichtungen einbezogen.

Die Erhebung der Kosten erfolgt auf der Grundlage des vom Stadtrat in der Sitzung am 23.09.2010 beschlossenen Gesamtkonzepts (*GB II/752/2010*). Die infrastrukturellen Folgekosten sind jährlich entsprechend der Entwicklung des Bodenwerts und der Preisindices zu aktualisieren.

#### 5. Bindung für geförderten Wohnungsbau

Der Planungsbegünstigte ist verpflichtet, 30 % der entstehenden Geschossfläche für geförderten Wohnungsbau, insbesondere den Bau geförderter Mietwohnungen, zu verwenden.

Daneben kommen auch klassische Einheimischenmodelle zur Errichtung von Einfamilien-, Zweifamilien- oder Reihenhäusern in Betracht, soweit dies städtebaulich vertretbar ist.

Möglich sind folgende Fördermodelle:

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



- Förderfähige Eigentumswohnungen unter Berücksichtigung der Einkommensgrenzen des § 9 Abs. 2 WoFG

Die Festlegung auf ein bestimmtes Fördermodell erfolgt baugebietsbezogen unter Berücksichtigung der vorliegenden Bedarfszahlen und der städtebaulichen Zielsetzungen. Die Förderquote soll in der Regel zu zwei Dritteln für den geförderten Mietwohnungsbau-EOF verwendet werden und zu einem Drittel für förderfähige Eigenwohnungen. Abweichungen bedürfen einer Begründung.

Sollten sich die staatlichen bzw. kommunalen Förderbestimmungen für den Wohnungsbau ändern, so ist die Verpflichtung, die Wohnungen der Förderquote nur berechtigten Einkommensgruppen zur Verfügung zu stellen, so umzudeuten oder zu ergänzen oder zu ersetzen, dass der beabsichtigte rechtliche, wirtschaftliche und soziale Zweck zur Unterstützung von Haushalten mit unteren und mittleren Einkommen bei der Versorgung mit Mietwohnraum und bei der Bildung von selbst genutztem Wohnungseigentum soweit wie möglich erreicht wird.

Die Bindungen der Wohnungen im geförderten Wohnungsbau und ein Ankaufsrecht der Stadt Garching sind dinglich im Grundbuch zu sichern.

Die Bindungsfristen sollen vertraglich über die förderungsrechtlich vorgesehenen Mindestbindungsfristen hinaus vereinbart werden.

## 6. Umfang der Verpflichtungen

Die Planungsbegünstigten übernehmen unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Angemessenheit (§ 11 Abs. 2 Satz 1 BauGB) im Zusammenhang mit der Planung stehende Lasten und verpflichten sich zu einer Bebauung gemäß den planungsrechtlichen Festsetzungen innerhalb eines angemessenen Zeitraums, gegebenenfalls unter Berücksichtigung einer Änderung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse.

Im allgemeinen wird davon ausgegangen, dass dem Grundsatz der Angemessenheit Rechnung getragen wird, wenn den Planungsbegünstigten mindestens ein Drittel des planungsbedingten Wertzuwachses der Grundstücke als Investitionsanreiz und zur Deckung ihrer individuellen Kosten einschließlich eines



angemessenen Ansatzes für Wagnis und Gewinn verbleibt. Liegen die Lasten unter dieser Deckelungsgrenze, verbleibt den Planungsbegünstigten demgemäss ein größerer Anteil. Diese Begrenzung dient dem Schutz der Planungsbegünstigten, weil auch darüber hinausgehende Belastungen noch angemessen sein könnten. Rechtfertigen im Einzelfall die Gesamtumstände die Annahme, dass trotz Verbleibs von mindestens einem Drittel des planungsbedingten Wertzuwachses die wirtschaftliche Gesamtbelastung des Planungsbegünstigten unangemessen ist, so ist dies beim Umfang der geforderten Lastenübernahme zu berücksichtigen. Den Planungsbegünstigten obliegt es, ihre wirtschaftliche Gesamtbelastung darzulegen und nachzuweisen. In diesem Fall können die Leistungen angemessen gemindert werden, sofern die Finanzierung anderweitig gesichert ist.

Soll von dem Vorstehenden abgewichen werden, ist eine Entscheidung des Stadtrats herbeizuführen.

Haben die Planungsbegünstigten die verlangten Lasten übernommen, werden weitere Leistungen nicht gefordert. Es wird beispielsweise kein Erschließungsbeitrag und kein Kanalbaukostenzuschuss verlangt.

Der Bodenwertzuwachs (Bruttowertzuwachs) wird aus der Differenz des Bodenwertes der Grundstücke vor der Überplanung (Anfangswert) und nach der Überplanung (Endwert) errechnet. Auszugehen ist von objektiven, für jedermann geltenden Werten.

Beim Anfangswert wird der Bodenwert der Grundstücke im Bebauungsplanumgriff vor der Überplanung ermittelt. Sämtliche Flächen mit Baurecht werden dabei nach baurechtlichem Status quo (ohne Berücksichtigung von Entwicklungschancen) bewertet. Für qualitativ oder quantitativ untergeordnete Flächen im Bebauungsplanumgriff kann im Einzelfall eine Anfangsbewertung entfallen. Auch bei Nichtbaulandflächen – außer Splitterflächen – findet eine Bewertung statt. Bei der Bewertung ist von den Preisverhältnissen zum Zeitpunkt der Grundzustimmung (vgl. unten Ziff. V.) auszugehen.

Dem wird der Endwert für den gesamten Bebauungsplanumgriff gegenübergestellt. Dabei wird für Bauland der Bodenwert für erschließungsbeitragsfreies Nettobauland entsprechend den baurechtlichen Daten nach dem vorgesehenen Bebauungsplan ermittelt. Verkehrs-, Grün- und Gemeinbedarfsflächen werden mit dem Anfangswert angesetzt (also Wert nach baurechtlichem Status quo). Bei der Bewertung ist von den Preisverhältnissen zum Zeitpunkt des Abschlusses der rechtsverbindlichen Vereinbarung (Grundvereinbarung, vgl. unten Ziff. V.) mit den Planungsbegünstigten auszugehen. Eine Berücksichtigung nachträglich eintretender Wertänderungen erfolgt nicht; andererseits wird auch die Höhe der zu übernehmenden Lasten nicht angepasst. Dies dient vor allem der langfristigen Kalkulierbarkeit von Bauvorhaben.



## V. Verfahren

Sobald Planungsabsichten für ein bestimmtes Gebiet bestehen, ist von den Planungsbegünstigten zunächst eine **Grundzustimmung** zur Anwendung des vorliegenden Grundsatzbeschlusses einzuholen. Für den Fall, dass die Planungsabsicht so konkret ist, dass die Lasten hinreichend genau kalkuliert werden können, sollen die Planungsbegünstigten dabei ihre Bereitschaft erklären, die durch das Planungsvorhaben ausgelösten Lasten zu übernehmen. Befindet sich eine Planung noch in einem so frühen Planungsstadium, dass eine Lastenermittlung noch nicht möglich ist und insofern den Planungsbegünstigten eine so weitreichende Erklärung noch nicht zumutbar ist, sollen sie ihre Mitwirkungsbereitschaft zur Kostentragung nach Maßgabe der vorstehenden Grundsätze erklären.

Sobald die Planung verfahrensmäßig und inhaltlich so weit fortgeschritten ist, dass sie dem Stadtrat zur Entscheidung vorgelegt werden könnte, sollen in einer zweiten Stufe in einer **Grundvereinbarung** rechtlich bindende und die zu erbringenden Leistungen ausreichend konkretisierende Erklärungen abgegeben werden.

Flächen sollen grundsätzlich durch die Grundvereinbarung zur Verfügung gestellt werden. Im Vertrag sind die Grundabtretungen vorzusehen und durch Auflassungsvormerkungen zu sichern. Die Fälligkeit von Geldleistungen richtet sich nach den Verhältnissen des Einzelfalles, doch muss mit dem Vertrag eine geeignete Sicherheit, z. B. Bankbürgschaft, in ausreichender Höhe zur Verfügung gestellt werden, um zu verhindern, dass bei Zahlungsunfähigkeit des Eigentümers dessen Lasten auf die Stadt Garching zurückfallen.

Soweit in der Grundvereinbarung noch nicht alle Regelungen getroffen werden konnten, sollen die etwa noch erforderlichen **Ausführungsverträge** in einer dritten Stufe abgeschlossen werden. Hierfür kommen insbesondere Verträge über die Ausführung von Bauleistungen in Betracht, vor allem Erschließungsverträge sowie Regelungen zur Erfüllung der Förderquote.



### **Begründung:**

Die exorbitante Steigerung des Bodenwerts im Raum München und in der Stadt Garching insbesondere in den letzten Jahren macht es für breite Kreise der Bevölkerung unmöglich, erschwingliche Mietwohnungen zu finden oder Wohneigentum zu erwerben.

Deshalb muss die Stadt Garching besondere Anstrengungen unternehmen, um bei künftigen Bauleitplanungen – neben städtebaulichen Aspekten – auch einer sozialgerechten Bodennutzung im Sinne des § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB und den Planungsgrundsätzen des § 1 Abs. 6 BauGB, insbesondere den Wohnbedürfnissen der Bevölkerung, der Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bevölkerungsstrukturen, der Eigentumbildung weiter Kreise der Bevölkerung (§ 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB) und den sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Bevölkerung, v.a. den Bedürfnissen der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen (§ 1 Abs. 6 Nr. 3 BauGB) Rechnung zu tragen.

Der Begriff der **sozialgerechten Bodennutzung** wurde bereits 1976 in das damalige Bundesbaugesetz eingeführt. Er nimmt in besonderer Weise auf die Sozialbindung des Grundeigentums Bezug. Grund und Boden sind nicht vermehrbar und der Gesetzgeber war der Auffassung, dass „die Interessen der Allgemeinheit beim Boden in weit stärkerem Maß zur Geltung zu bringen (sind) als bei anderen Vermögensgütern“. Die Gemeinden müssen deshalb bei der Bauleitplanung in besonderer Weise auch die soziale Funktion des Städtebaurechts beachten (*Broschüre des Planungsverbands Äußerer Wirtschaftsraum München „Sozialgerechte Bodennutzung in Kommunen des Wirtschaftsraums München“ in Kooperation mit dem Bayerischen Gemeindetag*).

Die städtebauliche Rechtfertigung zum Beschluss der vorliegenden Grundsätze und ihrer Umsetzung ergibt sich neben der extremen Preisentwicklung auch aus der Tatsache, dass die Stadt Garching in der Anlage zur Bayerischen Durchführungsverordnung des Wohnungsrechts und des Besonderen Städtebaurechts (Durchführungsverordnung Wohnungsrecht – DVWoR) als Gemeinde aufgeführt ist, in der ein besonderer Wohnraumbedarf besteht. Darüber hinaus ist bedeutsam, dass gerade in den letzten Jahren viele Sozialwohnungen aus der Bindung gefallen sind, was die Situation am Markt für Mietwohnungen zusätzlich verschärft hat.

Zwar wurden in der Stadt Garching auch bisher entsprechende städtebauliche Verträge zur sozialgerechten Bodennutzung abgeschlossen. Im Sinne der **Gleichbehandlung** und der **Transparenz**



**für Investoren** ist es jedoch angezeigt, einheitliche Verfahrensgrundsätze für künftige Vorhaben zu beschließen.

Entgegen der bisherigen Praxis soll der Anteil der Bindung für den geförderten Wohnungsbau auf 30 % erhöht werden. Die Stadt Garching gleicht den Anteil damit an die geltenden Regelungen z.B. in der Landeshauptstadt München, Freising, Erding, Landsberg am Lech, Penzberg und Gauting an. Zugleich wird der durch die hohen Bodenwertsteigerungen extrem verschärften Situation am Wohnungsmarkt zumindest in geringem Maße Rechnung getragen.

Rechtlich bestehen gegen die Erhöhung keine Bedenken. Der Grundsatzbeschluss sieht vor, dass die Bodenwertsteigerung nach Abzug aller Belastungen, auch der InFol, mindestens zu einem Drittel beim Planungsbegünstigten verbleibt. Dies entspricht der aktuellen Rechtsprechung, auf die sich Stadtverwaltung in der *Sitzungsvorlage GB II/752/2010 vom 23.09.2010 (InFol)* auf Seite 4 bezogen hat.

Aus der gutachtlichen Stellungnahme des RA Reitberger, Kanzlei Meidert & Kollegen, vom 6.7.2015 zur Quote für den sozialen Wohnungsbau in der Kommunikationszone ergibt sich nichts anderes. Es wird lediglich auf einen einzigen Fall verwiesen, in dem die Angemessenheit bei einem Verbleib der Bodenwertsteigerung i.H.v. 30 % verneint wurde. Ansonsten ist die Stellungnahme nicht verwertbar.

Betrachtet man die Grundsatzbeschlüsse in München und Landsberg am Lech, so ist ein Gewinn von 1/3 der Bodenwertsteigerung absolut ausreichend. Entgegenstehende Gerichtsurteile der Verwaltungsgerichtsbarkeit liegen nicht vor.

Insbesondere wegen der exorbitanten Steigerung des Bodenwerts in den letzten Jahren kann die bisherige Rechtsprechung ohnehin nur sehr eingeschränkt auf die aktuelle Situation übertragen werden.

Die **Dringlichkeit des Antrags** ergibt sich daraus, dass konkrete Bauleitplanungen bereits unmittelbar bevorstehen.

**Mit freundlichen Grüßen**

Dr. Hans-Peter Adolf  
Fraktionsvorsitzender