

Vorlage Nr.: 2-BV/052/2019-1
Status: öffentlich
Bauverwaltung
Verfasser: Balzer Oliver
Datum: 05.06.2019

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur sozialgerechten Bodennutzung.

Beratungsfolge:
Datum **Gremium**
27.06.2019 Stadtrat

I. SACHVORTRAG:

Von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ging am 27.04.2019 der beiliegende Dringlichkeitsantrag ein, welcher in der folgenden Sitzung des Stadtrates vom 23.05.2019 behandelt wurde. Neben der Feststellung, dass es sich um keinen Dringlichkeitsantrag handelt, wurde der Antrag einstimmig an den zuständigen Bau-, Planungs- und Umweltausschuß zur Vorberatung verwiesen.

In der Sitzung des Bau-, Planungs- und Umweltausschusses vom 03.06.2019 wurde über den Antrag vorberaten, von der Verwaltung wurde hierzu auf Grundlage des obigen Antrags eine „*Richtlinie zur sozialgerechten Bodennutzung und zur Erhebung von Infrastrukturellen Folgelasten*“ vorgelegt. In der Beratung wurden von der beantragenden Fraktion noch Präzisierungen zu Punkt 4. Voraussetzungen angeregt:

- Geltungsbereich und Umfang,
- zum Begriff des Planungsbegünstigten, und
- zum verbleibenden planungsbedingten Wertzuwachs vorgenommen werden sollten.

In der Sitzung vom 03.06.2019 wurde kein Empfehlungsbeschluss gefasst, die Beschlussfassung wurde auf die folgende Stadtratssitzung verschoben.

Die vorstehenden Anregungen der Fraktion Bündnis90/Die Grünen hat die Verwaltung ergänzt. Aus Sicht der Verwaltung handelt es sich um keine grundlegenden Änderungen, sondern um textliche Präzisierungen. Zur besseren Nachvollziehbarkeit wird die Richtlinie im „Änderungsmodus“ angefügt.

Aus Sicht der Verwaltung wird mit der Richtlinie die jahrelange, einzelfallbezogene Beschlusslage und Verwaltungspraxis zur Erhebung von Folgelasten und zur Abtretung von Sozialquoten bestätigt und in ein transparentes, langfristig verbindliches Regelwerk überführt. Die Richtlinie wird von der Verwaltung daher begrüßt.

II. BESCHLUSS:

Der Stadtrat beschließt, die Richtlinie zur sozialgerechten Bodennutzung und zur Erhebung von Infrastrukturellen Folgelasten gemäß Anlage 1 als Grundlage künftiger städtebaulicher Entwicklungen zu erlassen.

III. VERTEILER:

BESCHLUSSVORLAGE:

- als Tischvorlage

☐

ANLAGE(N):

- als Tischvorlage

☐

Anlagen:

Anlage 1 Richtlinie markup



**Richtlinie der Stadt Garching
zur sozialgerechten Bodennutzung
und zur Erhebung Infrastruktureller Folgelasten**



1. Anlass

Die Entwicklung der Bodenwertsteigerung hat in Garching dazu geführt, dass im Wohnungsbau eine Verknappung von Baulandangeboten und steigende Miet- oder Kaufpreise zu beobachten sind.

Mit dem Ziel einer ausgewogenen Stadtentwicklungsplanung steuert die Stadt Garching hier in ihrer kommunalen Planungshoheit mit den Mitteln der sozialgerechten Bodennutzung gemäß § 1 BauGB (Baugesetzbuch) entgegen. Bedarfsgerechte Wohnungsangebote sind zentrale Voraussetzungen für das Gemeinwesen einer Stadt. Im Interesse einer sozial ausgewogenen und stabilen Zusammensetzung der Bevölkerung muss Wohnraum für alle Einkommensgruppen geschaffen werden. Die Ausweisung neuen Baurechts eröffnet vielfältige Aktivitäten, die für eine zukunftsorientierte, stabile Stadtgemeinschaft unverzichtbar sind.

Mit der Richtlinie der Stadt Garching zur sozialgerechten Bodennutzung und zur Erhebung infrastruktureller Folgelasten wird ein langfristig verbindliches Regelwerk geschaffen, das bei Grundstücksentwicklungen Transparenz, Gleichbehandlung und Kalkulierbarkeit sichert und konsequent bei der Aufstellung von Bebauungsplänen in der Stadt Garching angewandt wird.

2. Rechtsgrundlagen der Richtlinie

Die Grundsätze in § 1 Abs. 5 BauGB normieren für die Bauleitplanung das Erfordernis einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung, welche die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen, auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen, miteinander in Einklang bringt und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung gewährleistet. Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern, sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild zu erhalten und zu entwickeln.

Durch die Richtlinie werden die in § 1 Abs. 6 BauGB aufgestellten Ziele für die Bauleitplanung nachhaltig berücksichtigt. ~~Es werden g~~Gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB werden die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung gefördert. ~~Zudem werden D~~die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung, die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen, die Eigentumsbildung der Bevölkerung und die Anforderungen an kostensparendes Bauen sowie die Bevölkerungsentwicklung werden in sozial gerechter Weise gesteuert. Zudem ist es möglich, die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen, alten und beeinträchtigten Menschen und unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer zu berücksichtigen (§ 1 Abs. 6 Nr. 3 BauGB). Die Verhinderung von Ghettobildung und eine ausgewogene Bevölkerungsstruktur, die ~~etwa~~ für das Vereins- und Gemeindeleben von besonderer Bedeutung ist, sind ~~hier~~ zentrale Elemente.

Mit der Richtlinie wird einer unerwünschten Bevorratung von Wohnbauland entgegengewirkt und der

Bodenschutzklausel des § 1a Abs. 2 BauGB Rechnung getragen.

3. Grundsätze

- Transparenz bei der Durchführung bedeutet Kostensicherheit und Rechtssicherheit für die Projektpartner Investor und Stadt. Einheitliche Verfahrensgrundsätze regeln von Beginn an die Kosten und Lasten und die Verfahrensschritte.
- Gleichbehandlung
Die Richtlinie gilt für jede Planung, die durch Bebauungsplanung entwickelt wird, auch städtische oder staatliche Vorhaben.
- Angemessenheit
Mindestens ein Drittel~~1/3~~ des Bodenwertzuwachsesees soll grundsätzlich beim Investor verbleiben.
- Ursächlichkeit
Die Kosten und Lasten für Infrastruktur, die im konkreten Zusammenhang mit dem geplanten Vorhaben für die Stadt Garching entstehen, sind anrechenbar.

4. Voraussetzungen

~~Das Vorhaben liegt auf dem Gebiet der Gemarkung Garching.~~ Die Richtlinie betrifft die Bauleitplanung im gesamten Stadtgebiet von Garching bei Neuausweisungen im bisherigen Außenbereich (§ 35 BauGB), sowie bei Nachverdichtungen im Innenbereich (§ 34 BauGB), im Planungsbereich (§ 30 BauGB) und der bauleitplanungsrechtlichen Umwandlung (Umstrukturierung) von ehemals gewerblicher, industrieller oder sonstiger 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 m² entsteht oder zusätzlich geschaffen wird. In Mischgebieten wird bei der Berechnung grundsätzlich ein Anteil für Wohnnutzung von 60 % berücksichtigt.

Ein Grundstück erfährt durch die Aufstellung eines neuen Bebauungsplanes oder durch die Änderung eines Bebauungsplanes eine nicht unerhebliche Bodenwertsteigerung. Es entstehen durch das Vorhaben planungsbedingte infrastrukturelle Kosten und Lasten bei der Stadt.

Die Richtlinie sorgt für Transparenz und Kalkulierbarkeit der geforderten Kosten, Lasten und kostenrelevanten Bindungen für den Planungsbegünstigten und die Stadt. Eine stadtweite Anwendung sichert die Gleichbehandlung der Planungsbegünstigten, ~~denen ein angemessener Teil des planungsbedingten Wertzuwachs verbleibt, grundsätzlich mindestens 1/3 der durch die Überplanung erzielten Bodenwertsteigerung.~~ Bei der Überplanung eigener Flächen gilt diese Richtlinie auch für die Stadt Garching.

Planungsbegünstigter im Sinne der Richtlinie ist jeder Eigentümer bzw. jeder Inhaber einer eigentumsrechtlich gesicherten Position (Auflassungsvormerkung) oder jeder Erbbauberechtigte im Planungsgebiet. 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. 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.

Der planungsbedingte Wertzuwachs errechnet sich aus einem Vergleich des Grundstückswerts vor Planung (Anfangswert) und dem Wert aufgrund der rechtsverbindlichen Planung (Endwert). In einer Lastenberechnung prüft die Stadt in jedem Einzelfall, ob die Mindestgrenze eingehalten ist und ermittelt auf diese Weise, ob die ermittelten Kosten, Lasten und Bindungen angemessen sind.

5. Vertraglicher Ablauf

Die Richtlinie wird parallel mit dem Bebauungsplanverfahren abgewickelt und in den folgenden Verfahrensschritten durchgeführt.

A) Die Grundzustimmung:

Die Grundzustimmung ist die erste Voraussetzung für den Beginn eines Verfahrens mit dem Aufstellungsbeschluss. In ihr erklären sich die Planungsbegünstigten mit der Anwendung der Verfahrensgrundsätze zur Richtlinie grundsätzlich einverstanden. Die Stadt hat damit die Sicherheit, dass Planungskapazitäten zielgerecht eingesetzt werden und künftiges Baurecht auch verwirklicht wird. Eine entsprechende Aussage zur unterzeichneten Grundzustimmung wird dem Stadtrat mit dem Beschluss Antrag zur Aufstellung ober Änderung eines BebauungsplanBebauungsplansverfahrens zur Entscheidung vorgelegt.

B) Der städtebauliche Vertrag:

Der städtebauliche Vertrag muss dem Stadtrat zur Genehmigung vorgelegt werden, bevor der Bebauungsplanentwurf zur Billigung vorgelegt werden kann (Auslegungsbeschluss gem. §§ 3 Abs. 2, 4 Abs. 2 BauGB). Hier erklären die Planungsbegünstigten rechtlich bindend, welche Leistungen sie im Rahmen der Richtlinie zur sozialgerechten Bodennutzung erbringen werden. Zu diesem Zeitpunkt ist die Planung hinreichend fortgeschritten, um konkrete Leistungen definieren zu können, es liegt eine rechnerische Darstellung der voraussichtlichen Belastungsgrenze vor (Lastenberechnung mit Anfangs- und Endwert).

Im städtebaulichen Vertrag werden auch die näheren Einzelheiten zur Förderquote geregelt, sofern die

Wertminderung für den sozialen Wohnungsbau nicht an die Stadt Garching abgelöst wird, oder die Verpflichtung zur Errichtung durch Grundstückserwerb oder Grundstücksabtretung an die Stadt Garching übergeht.

6. Bagatellgrenze

Die Richtlinie zur sozialgerechten Bodennutzung und zur Erhebung infrastruktureller Folgelasten ist hinsichtlich der sozialgerechten Bodennutzung (= Sozialquote 30 %) bei Änderung oder Neuaufstellung von Bebauungsplänen mit geplanter Wohnnutzung oder gemischter Nutzung mit einer Erhöhung der Gesamtgeschossfläche von weniger als 500 m² **nicht anzuwenden**.

Neben der geringen Anzahl geförderter Wohnungen würden fördermitteltechnische Anforderungen, wie knappe Erschließungsflächen, Grundrissgestaltungen^{en} gelten, die bei dieser geringen Anzahl wirtschaftlich nicht vertretbar realisiert werden könnten.

Bei Bestandsüberplanungen insbesondere innerörtlicheⁿ Nachverdichtungen, in deren Rahmen ein Bebauungsplan für ein bereits bebautes Gebiet mit einer Vielzahl unterschiedlicher Eigentümer und Grundstücke geändert oder neu aufgestellt werden soll, findet die Richtlinie zur sozialgerechten Bodennutzung und zur Erhebung infrastruktureller Folgelasten grundsätzlich **keine Anwendung**.

Der Stadtrat ist darüber hinaus berechtigt, im Einzelfall abweichende Regelungen zur Anwendung der Bagatellgrenze zu treffen.

7. Richtlinien für den geförderten Wohnungsbau

Der geförderte Wohnungsbau wird mit einer Gesamtquote von 30 % der neu geschaffenen Wohngeschossfläche festgesetzt. Bei Mischgebietengemischter Nutzung ist grundsätzlich von einem Anteil der Wohngeschossfläche von 60 % auszugehen. Die Verteilung der Gesamtquote wird im Einzelfall bedarfsgerecht durch den Stadtrat erstellt. Das bedeutet, dass der Stadtrat im Rahmen des Abschlusses der Grundvereinbarung stadtteilbezogen und nach dem jeweils festgestellten Bedarf festlegt, in welcher Form und in welchem Umfang der geförderte Wohnungsbau hergestellt werden soll. Das können insbesondere folgende Fördermöglichkeiten sein:

- Geförderter Mietwohnungsbau nach dem Förderprogramm der Einkommensorientierten Förderung (EOF), unter Berücksichtigung der Einkommensgrenzen des § 9 Abs. 2 WoFG,
- Geförderter Eigentumswohnungsbau unter Berücksichtigung der Einkommensgrenzen des § 9 Abs. 2 WoFG
- Genossenschaftlicher Wohnungsbau
- Klassische Einheimischenmodelle zur Errichtung von Einfamilien- und Zweifamilienhäusern, Reihenhäusern oder im Geschosswohnbau, unter Berücksichtigung europarechtlicher Vorgaben

Es können alle o.-g. Formen des sozialgerechten Wohnungsbaus durch Festlegung von absoluten oder prozentualen Zahlen zur Anwendung kommen. Die Abweichungen sollen so bemessen sein, dass insgesamt dem Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 Grundgesetz (GG) noch Rechnung getragen wird. Um eine Flexibilisierung zu schaffen, soll die beschlossene Quote von 30 % mit unterschiedlichen Modellen erreichbar sein. Als Basis der Berechnungen wird, sofern keine andere Verteilung beschlossen oder vereinbart wurde, eine Aufteilung ~~des Anteils~~ in 15 % geförderten Mietwohnungsbau (entsprechend dem staatlichen EOF Modell (= Einkommensorientierte Förderung) und in 15 % Garchinger Modell (= Einheimischenmodell) ~~beschlossen und~~ der Umsetzung zugrunde gelegt. Bei der Festlegung des konkreten Fördermixes des jeweiligen Baugebietes ist nach städtebaulicher und wirtschaftlicher Betrachtung eine Zusammensetzung anzustreben, die dieser Basis entspricht.

8. Ermittlung der Anfangs- und Endwerte der Planung

Grundlage für die Ermittlung der Anfangs- und Endwerte sind Gutachten, die durch die Stadt Garching oder durch einen von ihr beauftragten Fachgutachter ermittelt und bewertet werden. Das bestehende und das künftige Baurecht werden durch die Stadt Garching ermittelt.

9. Folgekosten für die Herstellung der sozialen Infrastruktur (InFol)

Die Ermittlung infrastruktureller Folgekosten (InFol) erfolgt auf Grundlage des Beschlusses des Stadtrates vom 23.09.2010 und wird an die Planungsbegünstigten in einem 2-stufigen Verfahren weitergegeben. Eine Überprüfung der InFol-Ansätze erfolgt jährlich oder spätestens mit einer neuen Entwicklung.

Der InFol-Teilbetrag 1 beinhaltet die Folgekosten (z.B. für Kinderbetreuung, Schulen, Sportstätten, etc.), die durch das Baugebiet ursächlich ausgelöst werden. Im InFol-Teilbetrag 2 werden Kosten für städtische Einrichtungen die dem gesamten Stadtgebiet zugutekommen (z.B. Stadtpark), anteilig zum Einwohnerzuwachs des Baugebiets an der Gesamtentwicklung gemäß Stadtentwicklungskonzept, weitergegeben. In der InFol sind auch die Kosten des Grunderwerbs für Infrastruktureinrichtungen enthalten. Der InFol-Teilbetrag 2 wird auch für studentisches Wohnen angesetzt.

Dieser Kostenbedarf ist bei Wohnnutzung oder gemischter Nutzung, wenn die Bagatellgrenze überschritten, von den Planbegünstigten zu erheben, sofern die Planbegünstigten die durch das Vorhaben ausgelösten sozialen Infrastruktureinrichtungen nicht selbst herstellen.

10. Umsetzung der Ziele

Eine Änderung von Bebauungsplänen, die zu einer nicht unerheblichen Bodenwertsteigerung mit geplanter Wohnnutzung oder gemischter Nutzung führt (ab einer Erhöhung der Gesamtgeschossfläche von 500 m²) erfolgt nur, wenn die ~~Planungsbegünstigten~~~~planbegünstigten Grundstückseigentümer~~ vor dem Aufstellungsbeschluss gegenüber der Stadt Garching eine Verpflichtungserklärung (Grundzustimmung) zur Anwendung der Richtlinie sowie zur Übernahme der Planungskosten abgeben.

Leistungen des Planbegünstigten:

Der Plan~~ungsbegünstigte~~ hat folgende Leistungen zu tragen:

- Übernahme von Planungskosten wie Wettbewerbs-, Gutachterkosten, externe Planungskosten, Bebauungsplanentwurf, Umweltbericht, etc.
- Übernahme der Kosten der Rechtsberatung oder sonstiger Fachberatung der Stadt
- Herstellung bzw. Herstellungskosten und Flächenabtretungen für Erschließung, Gemeinbedarfseinrichtungen, Grünflächen- und Ausgleichsflächen
- Übernahme der InFol-Kosten
- Vertragliche Verpflichtung zum sozial gebundenen Wohnungsbau gem. Ziff. 7 der Richtlinie

Mit der vertraglich vereinbarten Kostenübernahme durch den Planungsbegünstigten bleibt die Planungshoheit der Stadt unberührt.

Nutzen für den Planbegünstigten:

Durch die Aufstellung des Bebauungsplanes für Wohnbauland oder gemischtes Bauland erfährt das Grundstück eine nicht unerhebliche Bodenwertsteigerung. Nach einer Lastenberechnung soll grundsätzlich ein Anteil von mindestens ~~einem Drittel~~^{1/3} der Bodenwertsteigerung beim Grundstückseigentümer bzw. ~~Planbegünstigten~~~~Planungsbegünstigten~~ verbleiben.

Garching, den _____

Dr. Dietmar Gruchmann
Erster Bürgermeister