

Kommunale Bodenvorratspolitik in Münster und anderswo

Zwischen Gewinn und Gemeinwohl

Gemeinden sollen für neue Wohnungen sorgen, vor allem für solche, die für Normalverdienende bezahlbar sind. Der folgende Beitrag zeigt, welche Instrumente sie nutzen können und welche Schwierigkeiten sie zu überwinden haben. Das neue Baulandmobilisierungsgesetz macht jedenfalls Hoffnungen auf eine wirksamere kommunale Bodenvorratspolitik.

> Gerhard Joksch

Ackerland kostet in Münster fünf Euro pro Quadratmeter, baureifes Land dagegen 500 bis 1.000 Euro – also 100 bis 200 Mal so viel. Der Preissprung resultiert vor allem aus der Bauleitplanung, wenn die Kommune das Baurecht gewährt.

Die Grundstückseigentümer*innen müssen sich lediglich an den Erschließungskosten beteiligen: für Bau, Beleuchtung und Entwässerung von Straßen und Wegen. Nach dem Baugesetzbuch zahlen sie 90 Prozent davon, das sind in Münster zwischen 50 und 100 Euro für jeden Quadratmeter Bauland. Für die ungleich teurere soziale Infrastruktur von Grünflächen bis Kita und Schule kommt allein die Gemeinde auf. Der planungsbedingte Mehrwert des Bodens gehört also ausschließlich den Eigentümer*innen.

Zwischenerwerb als Korrektiv

Dagegen lassen sich über den Verkauf baureifer gemeindeeigener Flächen die Kosten der sozialen Infrastruktur refinanzieren. Mit dem Erwerb und der Bevorratung von eigenen bebaubaren Flächen versuchen die Gemeinden auch, sich aus der Abhängigkeit von Baugrund-Eigentümer*innen und Investor*innen zu befreien: Dann haben Kommunen mehr Einfluss darauf, wann, wie und für wen gebaut wird.

Das macht aber nur bei einem frühzeitigen Kauf Sinn. Auf jeden Fall, bevor die Grundstücke im Flächennutzungsplan als Bauland dargestellt werden, denn dann ist aus dem Ackerland bereits sehr



Foto: Pixabay

viel teureres Rohbauland geworden. Ein Zwischenerwerb ist keine Belastung für den kommunalen Haushalt: In der Bilanz gleicht der Bodenwert den Kaufpreis aus. Und wegen der zu erwartenden Wertsteigerung ist Bodenvorratswirtschaft für die Kommunen auch ein Geschäft.

Kooperative Planung per städtebaulichem Vertrag

Es gibt keinen Anspruch auf Bauleitplanung. Die Gemeinde kann von Investor*innen oder Eigentümer*innen nicht dazu gezwungen werden, einen Bebauungsplan aufzustellen und ihnen damit

Baurecht zu gewähren. Vielmehr kann sie das Gewähren des Baurechts an Zugeständnisse der Grundstücks-Eigentümer*innen koppeln.

Das wird über einen städtebaulichen Vertrag zwischen der Gemeinde und den Eigentümer*innen oder Investor*innen abgesichert (Paragraf 11 BauGB). Darin steht etwa, dass diese die Kosten für Planung oder soziale Infrastruktur übernehmen. Auch andere Vertragsgegenstände sind möglich, etwa die Verpflichtung, besonders energiesparende Gebäude zu bauen.

Anzeige

contraste
zeitung für selbstorganisation

447

38. JAHRGANG DEZEMBER 2021 4'50 EUR



SCHWERPUNKT

Nachbarschaftshilfen als genossenschaftlicher Verbund?

**EIN SCHNUPPERABO
3 MONATE FREI HAUS
GIBT ES FÜR NUR 9 €!**

**Endet automatisch und muss
nicht gekündigt werden!**

**Bestellungen im Internet
oder über
CONTRASTE e.V.
Schönfelderstr. 41A
34121 Kassel**

www.contraste.org

Achtung, „planfrei“!

Nicht immer kann die Gemeinde solche Zugeständnisse erzwingen: Nämlich dort, wo das Baurecht auch ohne die Aufstellung eines Bebauungsplans besteht. Das gilt im bereits bebauten, aber nicht beplanten Innenbereich sowie im Außenbereich. Die Baugenehmigung muss erteilt werden,

- wenn sich das Vorhaben in die „Eigenart der näheren Umgebung“ einfügt (Paragraph 34 BauGB) oder
- wenn es sich um eine Baumaßnahme handelt, die im Außenbereich privilegiert oder begünstigt ist (Paragraph 35).

Erfahrungsgemäß sind auch in Städten mindestens rund die Hälfte aller Bauvorhaben „planfrei“. Eigentümer*innen sind deshalb hier ebenso frei, auf vertragliche Zugeständnisse gegenüber der Gemeinde zu „verzichten“.

Sozialgerechte Bodennutzung für mehr bezahlbare Wohnungen

Vor allem in wachsenden Städten boomt der Markt für teure Eigentumswohnungen, während gleichzeitig ein eklatanter Mangel an preisgünstigen Mietwohnungen herrscht. Durch auslaufende Bindungen schrumpft der Bestand preisgünstiger Wohnungen, ohne dass Neubau bislang ausreichenden Ersatz schafft. Folge: Die Wohnkosten steigen beständig an, Normalverdiener*innen finden keine bezahlbare Wohnung und werden in die Peripherie verdrängt, der Wohnungsmarkt versagt.

Städte in dieser Lage verknüpfen das Aufstellen eines entsprechenden Bebauungsplanes damit, dass öffentlich geförderter und damit preisgebundener Wohnraum geschaffen wird. Sie können sich dabei auf das Baugesetzbuch berufen, das die Bauleitplanung ausdrücklich als Instrument zur Verwirklichung der sozialgerechten Bodennutzung definiert (Paragraf 1 Absatz 5 BauGB). Vorreiter war München. Dort besteht „SoBoN“ seit mehr als 25 Jahren. Viele Städte sind dem Beispiel inzwischen gefolgt und ha-

ben eigene Modelle entwickelt. In Münster beschloss der Rat dies 2014.

Alle Modelle verpflichten die Investor*innen an die Errichtung und die dauerhafte Bewirtschaftung einer bestimmten Anzahl oder Quote von öffentlich geförderten Wohnungen. Üblich sind 20 bis 30 Prozent.

Liegenschaftliche Partizipation

Als Variante verlangen einige Gemeinden eine liegenschaftliche Partizipation. So stellt die Stadt Münster für private Flächen im Außenbereich nur dann Bauleitpläne auf, wenn die Eigentümer*innen die Hälfte des künftigen Baulands an die Stadt übertragen. Sie zahlt natürlich nicht den Verkehrswert, sondern den Bodenrichtwert. Er wird von der Gemeinde beziehungsweise dem Gutachterausschuss für Grundstückswerte ermittelt. Im Gegenzug verpflichtet sich die Stadt dazu, auf diesen Flächen selbst öffentlich geförderte Wohnungen zu errichten und bedient sich dazu der Hilfe der kommunalen Wohnungsgesellschaft. Münster verfolgt beide Wege – liegenschaftliche Partizipation und städtebauliche Verträge.

Vertragsfreiheit nutzen – Gewinn ist nicht alles

Gemeinden müssen nicht selbst bauen, um preisgünstige Wohnungen zu schaffen. Sie müssen ihre baureifen Grundstücke nicht zum Marktpreis verkaufen, sondern können sich am deutlich niedrigeren Bodenrichtwert orientieren. Auch soziale Kriterien sind möglich, so die Höhe des Haushaltseinkommens oder die Anzahl der Kinder im Haushalt. In Münster kommt auch ein Modell zur Anwendung, bei dem Grundstücke für den Bau von Mietwohnungen nach der Höhe der Startmiete veräußert werden, die Erwerber*innen für zehn Jahre fest anbieten. Während auf dem freien Markt in Münster Neubaumieten von über 15 Euro pro Quadratmeter üblich sind, hat die Stadt beim Verkauf ihrer Flächen Startmieten von unter acht Euro pro Quadratmeter vereinbaren können.

Aber auch die sozialgerechte Bodennutzung versagt dort, wo ohne Bauleitpla-

nung gebaut werden darf. Versuche, die Baugenehmigung ohne Bebauungsplan von der Einhaltung wohnungs- und sozialpolitischer Kriterien abhängig zu machen, sind zum Scheitern verurteilt. Hinzu kommt, dass die Preisbindung der öffentlichen Förderung nicht dauerhaft wirkt. Nach 25 bis 30 Jahren endet sie und gibt den Weg für Mietsteigerungen frei.

Baulandmobilisierungsgesetz eröffnet neue Möglichkeiten

Das im Juni 2021 in Kraft getretene Baulandmobilisierungsgesetz und die in das BauGB eingefügten „Bebauungspläne zur sozialen Wohnraumversorgung“ sollen es den Gemeinden erleichtern, preisgebundene Wohnungen zu schaffen. Mit dem neuen Paragraph 9 Absatz 2 d BauGB sind Bebauungspläne möglich, in denen ganz oder teilweise nur Wohnungen errichtet werden dürfen, die mit öffentlichen Mitteln gefördert werden und damit für den Zeitraum der Förderung preisgebunden sind. Das setzt allerdings eine Verpflichtungserklärung der Vorhabenträger*innen voraus. Die Abhängigkeit der Gemeinden vom Wohlwollen von Investor*innen beziehungsweise Grundstückseigentümer*innen bleibt also genauso wie die Befristung der Preisbindung bestehen.

Ob die Gemeinden mit diesem Instrument trotzdem weiterkommen, müssen wir abwarten. Weitaus ertragreicher im Kampf um preiswerte Wohnungen, insbesondere ihre Erhaltung, könnte die durch den neuen Paragraph 250 ins BauGB eingefügte Genehmigungspflicht für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen sein – auch wenn sie nur für Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten gelten soll. Das Gesetz ist deshalb nur ein erster und kleiner Schritt zu mehr sozialgerechter Bodenordnung.

> Gerhard Joksch (Jahrgang 1951) war von 1998 bis 2006 Stadtbaurat der Stadt Münster und ist seitdem als freiberuflicher Planer und Berater tätig. Von 2009 bis 2020 war er Grünes Ratsmitglied in Münster. gerhard-joksch.de

Kurz erklärt

SoBoN – Sozialgerechte Bodennutzung in München

Eines der bekanntesten Baulandmodelle hierzulande ist die „SoBoN“. Seit 1994 beteiligt München Eigentümer*innen an den Kosten und Lasten eines neuen Baugebietes, wenn durch das geschaffene Baurecht der Wert ihrer Grundstücke deutlich steigt. Neben finanziellen Leistungen steht die Verpflichtung zum Bau geförderter und damit preisgebundener Mietwohnungen im Vordergrund. So sind inzwischen im Zuge von 176 Bebauungsplan-Verfahren 16.000 geförderte Wohnungen entstanden – von insgesamt 59.000. Allerdings ist die Bindungsdauer relativ kurz: Aus den geförderten Wohnungen konnten schon nach 25 oder 30 Jahren Eigentumswohnungen werden. Daher beschloss das grün-rote Ratsbündnis Ende Juli 2021, dass dies frühestens nach 40 Jahren möglich sein soll.

Herzstück der neuen Regelungen ist das 100 Punkte-SoBoN-Baukastenmodell. Die Planungsbegünstigten können damit eigene Akzente setzen: Wie viel Bauland sie an die Stadt oder an Genossenschaften verkaufen, wie viel Infrastrukturabgabe sie zahlen oder wie hoch der Anteil der Mietwohnungen – mit oder ohne Förderung – ist. Fertig ist das SoBoN-Modell, wenn alle Bausteine zusammen 100 Punkte ergeben.

Die Berechnung erfolgt anhand eines Grundmodells. Je nach Schwerpunkt reichen die Lösungen von reinen Mietwohnungsprojekten in unterschiedlichen Preisklassen bis zum anderen Extrem: Hier übertragen Projektentwickler die Hälfte der Fläche mit geförderten Wohnungen zu festgelegten Richtwerten an die Stadt und können auf dem Rest einen relativ hohen Anteil an frei finanzierten Eigentumswohnungen realisieren. Aber auch viele Varianten dazwischen sind möglich.

> Rita A. Herrmann

Anna Hanusch, Martin Züchner: Die neue Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN) – Ein Pakt der sozialen Vernunft, in: PlanerIn 5/2021, Seite 32 ff., SoBoN-Informationen auf muenchen.de:gruenlink.de/2cvy

Mehr zum Thema ...

Bodenpolitik

Grüne Fraktion Göttingen:
Kein Ort für Spekulationen –
Bezahlbaren Wohnraum durch
Erbbaurecht schaffen

Antrag auf gruene-goettingen.de:
gruenlink.de/2d4v (2.9.2021)

Grüne Fraktion Jena:
Günstige Wohnflächen durch Erbpacht
– Prüfauftrag

Antrag auf gruene-jena.de:
gruenlink.de/2d4w (9.3.2021)

Grüne Fraktion Mannheim:
Bodenfonds nutzen: Bestand der
städtischen Grundstücke klären

Anfrage auf gruene-fraktion-mannheim.de:
gruenlink.de/2d4x (26.10.2021)

Grüne/Rosa Liste-Fraktion und SPD/
Volt-Fraktion München:
Vorkaufsrechte flächendeckend
preislimitiert und zu Gunsten von
Dritten ermöglichen

Antrag auf gruene-fraktion-muenchen.de:
gruenlink.de/2d4z (18.8.2021)

Müller, Ute:
Bodenpreissteigerung – Helfen Bau-
landmodelle im Kampf gegen Wind-
mühlen?

In: Alternative Kommunalpolitik 5/2019,
Seite 24 f., PDF auf [akp-redaktion.de:](http://akp-redaktion.de:gruenlink.de/2d50)
gruenlink.de/2d50