
Abteilung	Sachbearbeiter	Aktenzeichen	
Stadtbauamt	Herr Fuchs	3 Fc-Pe	

Beratung	Datum	Behandlung	Zuständigkeit
Ausschuss für Stadtentwicklung-, Bau- und Verkehrsangelegenheiten	14.03.2017	öffentlich	Entscheidung

Betreff
Vorberatung über die Einführung von Richtlinien zur sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN)

Anlagen:
Präsentation SoBoN - 14.03.2017 mit Beispiel für Birkenstraße
SoBoN - Berechnung BP Birkenstraße West - 08.03.2017
Penzberg - Soziale Infrastruktur - Berechnung
SBV 20.09.2016 - Beschlussauszug SoBoN
SoBoN 2010_München
Landsberg_Richtlinie SoBoN
Landsberg - SoBoN_Info_Vortrag_2016_01_19
Landsberg - Auszug - Grundsatzbeschluss SoBoN_150923
ZoBoN - Bad Tölz

1. Vortrag:

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

Mit dem Ziel einer ausgewogenen Stadtentwicklung möchte die Stadt Penzberg hier in ihrer kommunalen Planungshoheit mit den Mitteln der Sozialgerechten Bodennutzung gemäß § 1 des Baugesetzbuches gegensteuern.

Dieses Thema wurde zuletzt in öffentlicher Sitzung des Ausschusses für Stadtentwicklung, Bau- und Verkehrsangelegenheiten vom 31.10.2016 behandelt.

Mit dem Begriff „Sozialgerechte Bodennutzung“ (SoBoN) wird die Richtlinie für den Abschluss städtebaulicher Verträge und Regelungen bezeichnet. Der Begriff entstammt dem Baugesetzbuch (BauGB), § 1 Abs. 5 BauGB und § 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB, in denen „die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung, die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bevölkerungsstrukturen, die Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung und die Anforderung kostensparenden Bauens sowie die Bevölkerungsentwicklung,“ als Aufgabe der Bauleitplanung definiert wird. Das bedeutet, dass Bauleitplanung neben vielem anderem auch eine „sozialgerechten Bodennutzung“ zu gewährleisten hat.

Daneben ist als Rechtsgrundlage für den Abschluss eines städtebaulichen Vertrags im Sinne der SoBoN § 11 Abs. 1 Nr. 2 BauGB heranzuziehen:

„die Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele, insbesondere die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen sowie des Wohnbedarfs der ortsansässigen Bevölkerung;

Die hier genannten städtebaulichen Ziele sind die Stärkung der Wohnraumversorgung für alle Bevölkerungsgruppen. Insbesondere Schaffen eines ausreichenden Angebotes an Wohnungen für Haushalte mit unteren, niedrigen und mittleren Einkommen.

Dabei sollte eine integrative Entwicklung von Wohnquartieren mit einer Wohnungsmischung zur Vermeidung einseitiger Bevölkerungsstrukturen berücksichtigt werden.

Für die Stadt Penzberg, für die weiterhin ein Bevölkerungswachstum prognostiziert wird, ist die Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum eine wesentliche Aufgabe der Daseinsfürsorge.

Mit der Einführung einer Richtlinie zur sozialgerechten Bodennutzung besteht die Chance die Versorgung auch für die Bevölkerung mit unteren, niedrigen und mittleren Einkommen zuverlässig und langfristig zu sichern.

Die Landeshauptstadt München ist ab 1989 vorbereitend und mit Stadtratsbeschlüssen seit 1994 beispielgebend für die Umsetzung einer Sozialgerechten Bodennutzung in Deutschland.

Der Münchner Weg zur sozialgerechten Bodennutzung diene bereits weiteren Kommunen als Vorlage zur Erstellung einer eigenen Richtlinie zur sozialgerechten Bodennutzung.

Voraussetzung für die Anwendung der Sozialgerechten Bodennutzung

Das Vorhaben liegt im Geltungsbereich des Stadtgebiets der Stadt Penzberg mit allen Gemeindeteilen.

Ein Grundstück erfährt durch einen neuen Bebauungsplan eine nicht unerhebliche Bodenwertsteigerung mit geplanter Wohnnutzung.

Es entstehen durch das Vorhaben planungsbedingte infrastrukturelle Kosten und Lasten bei der Stadt.

Grundsätze der SoBoN

- **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**
SoBoN gilt für jede Planung die durch Bebauungsplanung entwickelt wird, auch städtische oder staatliche Vorhaben
- **Angemessenheit**
mind. 1/3 des Bruttowertzuwachses des Bodenwertes verbleibt beim Investor
- **Ursächlichkeit**
Die Kosten und Lasten für Infrastruktur, die im konkreten Zusammenhang mit dem geplanten Vorhaben für die Stadt Penzberg entstehen, sind anrechenbar

Die Richtlinie der sozialgerechten Bodennutzung 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 Wertzuwachses verbleibt, mindestens ein Drittel der durch die Überplanung erzielten Bodenwertsteigerung.

Der Zuwachs errechnet sich aus einem Vergleich des Grundstückswerts vor Planung (Anfangswert) und dem Wert aufgrund der rechtsverbindlichen Planung (Endwert).

Sind die Planungsbegünstigten der Auffassung, dass das Drittel in ihrem Fall nicht angemessen ist, müssen sie den Beweis hierfür antreten; danach entscheidet der Stadtrat über den Fortgang der Planung.

In einer SoBoN-Berechnung 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.

Vertraglicher Ablauf in drei Verfahrensschritten

Die SoBoN wird parallel mit dem Bebauungsplanverfahren abgewickelt und in drei Verfahrensschritten durchgeführt.

Erster Schritt: 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 Sozialgerechten Bodennutzung grundsätzlich einverstanden. Die Stadt hat damit die Sicherheit, dass Planungskapazitäten zielgerecht eingesetzt werden und künftiges Baurecht auch verwirklicht wird.

Eine entsprechende Aussage zur Grundzustimmung wird dem Stadtrat mit dem Beschluss zur Aufstellung eines Bebauungsplanverfahrens zur Entscheidung vorgelegt.

Zweiter Schritt: Die Grundvereinbarung:

Die Grundvereinbarung muss stehen, bevor der Bebauungsplanentwurf dem Stadtrat zur Billigung vorgelegt werden kann (Auslegungsbeschluss).

In der Grundvereinbarung erklären die Planungsbegünstigten rechtlich bindend, welche Leistungen sie im Rahmen der Sozialgerechten Bodennutzung erbringen werden.

Zu diesem Zeitpunkt sind die Planungen hinreichend fortgeschritten um konkrete Leistungen definieren zu können und es liegt eine standardisierte rechnerische Darstellung über die voraussichtliche Belastungsgrenze vor (SoBoN-Berechnung mit Bewertungsgutachten zu Anfangs- und Endwerten).

Im Rahmen der Grundvereinbarung sind entweder als Teil des städtebaulichen Vertrages oder in einem gesonderten Sozialen Bindungsvertrag auch die näheren Einzelheiten zur Förderquote für den geförderten Wohnungsbau zu regeln.

Die Grundvereinbarung kann in Form eines städtebaulichen Vertrages, als Einverständniserklärung zu einem einvernehmlichen gesetzlichen Umlegungsverfahren oder als Kombination aus beiden bestehen.

Dritter Schritt: Die Ausführungsverträge:

In den Ausführungsverträgen, die im Zusammenhang mit dem Satzungsbeschluss getroffen werden, werden die Leistungen detailliert geregelt, die in der Grundvereinbarung bereits verabredet wurden. Das sind zum Beispiel gesonderte Erschließungsverträge oder Herstellungsverträge für Kinderbetreuungseinrichtungen bzw. Folgekostenverträge.

Leistungen des Planungsbegünstigten:

- Übernahme von Planungskosten wie Wettbewerbs-/ Gutachtenkosten, externe Planungskosten Bebauungsplanentwurf, Umweltbericht etc.
- Herstellung bzw. Herstellungskosten und Flächenabtretungen für Erschließung, Gemeinbedarfseinrichtungen, Grünflächen- und Ausgleichsflächen
- Herstellungskosten oder Finanzierungsbeiträge für soziale Infrastruktur für Kinder unter 10 Jahre bei Kindertageseinrichtungen, Grundschule
- Keine Kostenübernahmen/Beiträge für sonstige Infrastrukturkosten wie z. B. weiterführende Schulen, Sportflächen, kulturelle Einrichtungen
- Nur investive Kosten, kein Unterhalt
- Vertragliche Bindung zur Förderung des sozial gebundenen Wohnungsbaus → Anteil von 30 % geförderter Wohnungsbau

Die Differenz zwischen Verkehrswert der freifinanzierten Wohnung und dem anerkannten Grundstückswert für die sozial gebundenen Flächen wird als Wertminderung in der SoBoN-Berechnung berücksichtigt

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

Bagatellgrenze:

Bei einem Wohnungsbauvorhaben das eine Gesamtgeschossfläche für Wohnen von 500m² Geschossfläche (GF) nicht überschreitet ist die SoBoN-Richtlinie nicht anzuwenden.

Hier ist davon auszugehen, dass die Angemessenheit der Maßnahme nicht vorliegt. Eine Bau-

maßnahme in dieser Größenordnung verursacht in der Regel einen recht geringfügigen Umfang an infrastrukturellen Kosten und Lasten bei der Stadt (z.B. 1 Kindergartenplatz), der über die bestehenden Einrichtungen abgedeckt wird.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass neben der geringen Anzahl von geförderten Wohnungen fördermitteltechnische Anforderungen wie knappe Erschließungsflächen, Grundrissgestaltung gelten, die bei dieser geringen Anzahl wirtschaftlich nicht vertretbar realisiert werden könnten.

Beispielrechnung: Gesamt-GF = 500 m² : 100 m²/WE = 5 WE, davon 30 % geförderter Sozialwohnungsbau = 1,5 WE

Richtlinien für den geförderten Wohnungsbau:

Der geförderte Wohnungsbau soll bedarfsgerecht erstellt werden, das bedeutet, dass der Stadtrat im Rahmen des Abschlusses der Grundvereinbarung stadtteilbezogen und nach dem jeweils festgestellten Bedarf festlegt, in welcher Form der geförderte Wohnungsbau hergestellt werden soll:

- Mietwohnungen für Geringverdiener mit staatlicher Förderung
- Geförderter Miet- und Eigentumswohnungsbau für mittlere Einkommen.

Bei Vorhaben, die mehr als 2 sozialgeförderte Wohnungen auslösen, können auch beide Formen des sozialgerechten Wohnungsbaus nach Festlegung von absoluten oder prozentualen Zahlen durch den Stadtrat zur Anwendung kommen.

Ermittlung Anfangs- und Endwerte, infrastrukturelle Kosten der Planung:

Grundlage für die Ermittlung der Anfangs- und Endwerte sind Gutachten, die in der Zusammenarbeit mit der Stadt Penzberg (Stadtbauamt sowie Liegenschaftsamt) bewertet werden.

Das bestehende und das künftige Baurecht werden in Zusammenarbeit mit dem Stadtbauamt ermittelt.

Folgekosten für die Herstellung der sozialen Infrastruktur:

Für die Ermittlung der infrastrukturellen Kosten für die Herstellung der sozialen Infrastruktur für Kinder bis 10 Jahre wie Kindergarten, Kinderhort, Kinderkrippe und Grundschule wurde im Rahmen eines Gesamtkonzepts ein Kostenbedarf in Höhe von 67,75 € je Quadratmeter zusätzlicher Geschossfläche ermittelt.

Dieser Kostenbedarf ist, sofern die Bagatellgrenze von 500 m² Geschossflächenmehrung für Wohnen überschritten ist, von den Planbegünstigten zu erheben.

Alternativen zur Anwendung der SoBoN:

Die Stadt Bad Tölz hat an Stelle einer SoBoN im Jahr 2016 die zukunftsorientierte Bodennutzung (ZoBoN) eingeführt.

Der wesentliche Unterschied zur SoBoN liegt darin, dass

- eine Neuaufstellung von Bebauungsplänen für **Wohnbauland oder gemischtes Bauland** mit einer Gesamtentwicklungsfläche **ab 5.000 m²** nur erfolgt, wenn vor dem Aufstellungsbeschluss der Stadt mindestens 1/3 der Gesamtentwicklungsfläche zum jeweiligen Zeitwert zum Kauf angeboten wird.

Die Stadt entwickelt dann mit, d.h. sie beteiligt sich z.B. anteilig an den Kosten der Planung und Erschließung, stellt anteilig Erschließungs- und Freiflächen zur Verfügung und baut dann selbst oder verkauft die entwickelten Grundstücke mit entsprechenden Nutzungsvorgaben z.B. an eine Wohnungsbaugesellschaft.

Sofern eine Umsetzung der städtebaulichen Ziele der Stadt auch ohne Eigenerwerb sichergestellt werden kann, so kann die Stadt dies mit Vertrag (z.B. Zielbindungsvertrag - Ankaufmodell) regeln und auf einen Eigenerwerb verzichten.

Die Entscheidung bezüglich der Wahl des Verfahrens wird vom Stadtrat getroffen. Der Grundstückseigentümer hat keinen Rechtsanspruch auf Durchführung eines bestimmten Verfahrens.

Die Stadt strebt dabei Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen an (integriertes Wohnen), um Segregations- bzw. Gentrifizierungstendenzen entgegenzuwirken.

- eine Neuaufstellung von Bebauungsplänen für **gewerbliches Bauland** mit einer Gesamtentwicklungsfläche **ab 5.000 m²** nur erfolgt, wenn vor dem Aufstellungsbeschluss der Stadt die Gesamtentwicklungsfläche zum jeweiligen Zeitwert zum Kauf angeboten wird.

Damit soll sichergestellt werden, dass eine Vielzahl attraktiver Betriebe mit Arbeitsplätzen für alle Bildungsgruppen in Bad Tölz angesiedelt werden. Durch einen nachhaltigen Mix an Gewerbebetrieben wird eine Monostruktur mit möglichen negativen Auswirkungen verhindert. Nachdem Bad Tölz auch zukünftig nur über wenige Gewerbeflächen verfügen wird, vermeidet man mit diesem Vorgehen u.a. auch Gewerbebetriebe mit großem Flächenverbrauch bei gleichzeitig wenigen Arbeitsplätzen. Durch eine Bauverpflichtung in den Kaufverträgen kann eine zeitnahe Bebauung der Gewerbeflächen gesichert und eine Grundstücksspekulation verhindert werden.

Gegenüberstellung verschiedener Modelle:

Die Verwaltung hat in nachfolgender Tabelle verschiedene SoBoN sowie ZoBoN-Modelle gegenübergestellt und auch das bisher angewandte Verfahren dargestellt:

Bestimmung	Penzberg bisher	München	Landsberg
Anwendbar ab	8. Zusätzlicher Wohneinheit	500 m ² Gesamtgeschossfläche für Wohnen, gemischte Nutzung und Gewerbe	500 m ² Gesamtgeschossfläche für Wohnen
Leistungen Planbegünstigter (PB)	Übernahme Planungskosten Herstellung Erschließung (Straße sowie Wasser- und Kanalleitungen) Herstellung Grün- und Ausgleichsflächen	Übernahme Planungskosten Herstellung Erschließung Herstellung Grün- und Ausgleichsflächen Gemeinbedarfseinrichtungen	Übernahme Planungskosten Herstellung Erschließung Herstellung Grün- und Ausgleichsflächen Gemeinbedarfseinrichtungen
Soziale Infrastruktur	Ablösung Finanzierungsbeitrag in Höhe von 8.437 € für große Wohnungen und 2.765 € für Kleinwohnungen ab 8. WE	Ablösung Finanzierungsbeitrag in Höhe von 66,47 € je m ² Geschossflächenmehrung	Pro WE ist ein Versorgungsgrad von 0,45 Kindern an Kinderbetreuung und schulischer Infrastruktur anzusetzen
Sozial geförderter Wohnungsbau	Bisher keine Anwendung	30% geförderter Wohnungsbau Bindungsdauer: Mietwohnungen 25 Jahre Eigenwohnraum 15 Jahre	30% geförderter Wohnungsbau davon 20% Miet- und Eigentumswhg 10% Whg mit staatlicher Förderung Bindungsdauer: 40 Jahre

Bestimmung	Bad Tölz	Penzberg neu (Vorschlag)
Anwendbar ab	5000 m ² Gesamtentwicklungsfläche	500 m ² Gesamtgeschossfläche für Wohnen (entsprechend dem Modell Landsberg)
Leistungen Planbegünstigter (PB)	<u>Wohn- und Mischgebiet:</u> PB und Stadt teilen sich Planungs- und Erschl.-kosten sowie Flächen für Erschließung anteilmäßig <u>Gewerbegebiet:</u> Stadt trägt Kosten als Grundstückseigentümer	Übernahme Planungskosten Herstellung Erschließung einschließlich Wasser- und Kanalleitungen Herstellung Grün- und Ausgleichsflächen Gemeinbedarfseinrichtungen
Soziale Infrastruktur		Ablösung Finanzierungsbeitrag in Höhe von 67,75 € je m ² Geschossflächenmehrung (entsprechend der Berechnung Gesamtkonzept für Penzberg)
Sozial geförderter Wohnungsbau	Stadt baut auf erworbenen Anteil sozialgeförderte Whg oder verkauft Grundstück an Wohnungsbaugesellschaft mit Nutzungsvorgaben	30% geförderter Wohnungsbau Bindungsdauer: Mietwohnungen 25 Jahre Eigenwohnraum 20 Jahre

Verwaltungsintern wurden die untersuchten SoBoN-Modelle zwischen Kämmerer und Stadtbauamt diskutiert. Dabei stellten sich zwei Erkenntnisse heraus:

1. Zur Sicherung des Industrie, Gewerbe und Technologie-Standortes Penzberg sollten SoBoN-Auflagen, besonders im Hinblick auf die Konkurrenzsituation zu den umliegenden Dörfern und Gemeinden, nicht für die Entwicklung von Gewerbeflächen gelten.
2. Das Vorbild des Tölzer Modells erzeugt unerwünschte Effekte in der Verwaltungs- und Finanzsituation der Stadt. Der Kauf von Baugrundstücken wäre konjunkturabhängig an die privaten Bautätigkeiten gebunden. Losgelöst von einer Haushaltsplanung wären Mittel für den Erwerb und die Erschließung von Bauland vorzuhalten oder unerwartet bereitzustellen.

2. Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Ausschuss für Stadtentwicklung, Bau und Verkehrsangelegenheiten empfiehlt dem Stadtrat der Stadt Penzberg die Einführung einer „Richtlinie zur Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN) in Penzberg“, auf Grundlage einer noch zu erstellenden SoBoN-Richtlinie, die in Anlehnung an die SoBoN-Richtlinien der Stadt München und Landsbeg angewendet werden.