Quaestio

FORSCHUNG & BERATUNG

Baulandstrategie für die Stadt Sankt Augustin

Eckpunktepapier

Baulandstrategie für die Stadt Sankt Augustin

Eckpunktepapier

Quaestio Forschung & Beratung GmbH
Friesenstraße 17 • 53175 Bonn
Tel 0228 266 888 0
quaestio-fb.de

Ansprechpartner:

Bernhard Faller

Nora Wilmsmeier

Annika Fleischhauer

Bonn, Februar 2023

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung ... 3
1.1 Hintergrund ... 3
1.2 Erarbeitungsprozess ... 3
2 Zielsetzung der Baulandstrategie ... 5
3 Verfahren der Baulandstrategie ... 7
3.1 Kooperatives Modell ... 7
3.1.1 Grundsatz ... 7
3.1.2 Rahmenbedingungen/Anwendungsfälle ... 7
3.1.3 Steuerungsinhalte ... 9
3.2 Zwischenerwerbsmodell ... 12
3.2.1 Grundsatz ... 12
3.2.2 Zuständigkeit und Finanzierung ... 13
3.2.3 Ankaufstrategie ... 14
3.2.4 Vergabestrategie ... 15
4 Weitere Schritte ... 18
5 Anhang ... 19
5.1 Liste der Workshopteilnehmenden ... 19

1 Einleitung

1.1 Hintergrund

Die Stadt Sankt Augustin hat sich zuletzt im Rahmen des integrierten sozial- und wohnungspolitischen Berichts 2021 sowie zuvor mit der Entwicklungskonzeption „Bezahlbarer Wohnraum“ mit Fragen der Wohnraumversorgung beschäftigt. In diesem Rahmen wurde eine zunehmend angespannte Marktsituation mit Versorgungsproblemen insbesondere im unteren und mittleren Marktsegment festgestellt. Angebotsseitig zeigte sich neben einem Bedarf an barrierearmen Wohnungen insbesondere ein zusätzlicher Bedarf an preisgünstigen bzw. geförderten Wohnungen. So wird über die Hälfte der 2020 erfassten geförderten Wohnungen bis 2033 aus der Mietpreisbindung fallen. Die durchschnittlich pro Jahr fertiggestellten 14 Wohnungen (2008-2020) werden nicht ausreichen, um den Rückgang des gebundenen Wohnungsbestands kompensieren zu können. Das Konzept „Bezahlbarer Wohnraum“ ermittelte einen zusätzlichen Bedarf von 32 Wohnungen pro Jahr, der mit dem sozial- und wohnungspolitischen Bericht mit aktualisierter Datengrundlage sogar auf 62 geförderte Wohnungen pro Jahr geschätzt wurde.

Diesem Bedarf steht eine Situation gegenüber, in der der Umfang der realistisch umsetzbaren Entwicklungsflächen für eine Wohnnutzung zunehmend begrenzt ist. Gleichzeitig nehmen die Nutzungskonkurrenzen für die noch vorhandenen Flächen, sowohl hinsichtlich unterschiedlicher Zwecke der Siedlungsentwicklung (Wohnen, Gewerbe, Infrastrukturen) als auch der Freiraumnutzung, des Natur- und Klimaschutzes, zu. Dies erhöht den Druck, die noch für den Wohnungsbau vorhandenen Flächenpotenziale zielgerichtet zur Schaffung von bezahlbarem und gefördertem Wohnungsbau (sowie zur Erreichung weiterer wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer Ziele) zu nutzen. Bereits bisher werden hierfür beim Verkauf städtischer Grundstücke Forderungen an den Käufer und Vorhabenträger gestellt sowie von Investoren initiierte Bebauungspläne mit städtebaulichen Verträgen kombiniert. Dieses Vorgehen im Einzelfall soll in eine verbindliche Baulandstrategie überführt werden.

1.2 Erarbeitungsprozess

Zwischen September 2022 und Januar 2023 wurden die mögliche Ausrichtung und Inhalte einer Baulandstrategie für Sankt Augustin in drei Workshops mit Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung und der Ratsfraktionen diskutiert[1].

[1] Eine Liste der Teilnehmenden findet sich im Anhang.

Der erste Workshop fand am 01.09.2022 statt. Mit diesem wurde ein erster Einblick in unterschiedliche Ansätze von Baulandstrategien gegeben. Vortragende aus den Städten Bonn, Münster und Bergisch Gladbach stellten ihre kommunalen Vorgehensweisen vor und standen als Diskussionspartner zur Verfügung. Davon ausgehend wurden Ziele einer Baulandstrategie für Sankt Augustin diskutiert.

Im Rahmen des zweiten Workshops am 02.11.2022 standen Beispielflächen aus Sankt Augustin im Fokus. Anhand von diesen wurden die bisherige Vorgehensweise der Baulandschaffung, die jeweils in Frage kommenden Ansätze einer Baulandstrategie und deren Anforderungen sowie die dabei zu verfolgende Ziele diskutiert. Die Ziele, die die Stadt Sankt Augustin mit einer Baulandstrategie verfolgen könnte, wurden in ihrer Bedeutung für die Wohnraumversorgung und Stadtentwicklung priorisiert. Ausgehend von den Ergebnissen der ersten Workshops wurde im Anschluss ein Entwurf des Eckpunktepapiers erarbeitet.

Am 18.01.2023 fand der dritte und abschließende Workshop statt. Im Zentrum stand die Diskussion und Konkretisierung des Eckpunktepapiers, das den Teilnehmenden im Vorfeld zugesandt wurde. Darüber hinaus wurden Vertiefungsthemen aufgegriffen, zu denen sich im vorhergehenden Workshop Rückfragen ergeben hatten: Vorteile und Grenzen einer Stadtentwicklungsgesellschaft zur Abwicklung des Zwischenerwerbs sowie die Möglichkeit zur Nutzung von Umlegungsverfahren im Rahmen der Baulandstrategie.

Das vorliegende Eckpunktepapier skizziert ausgehend von den Ergebnissen der Workshops eine zukünftige Baulandstrategie. Es bildet die Grundlage für deren weitere Ausarbeitung.

2 Zielsetzung der Baulandstrategie

Den bestehenden wohnungspolitischen Herausforderungen stehen begrenzte Wohnbauflächenpotenziale gegenüber, die für deren Lösung genutzt werden können. Dies macht es erforderlich, bei der Entwicklung der Potenzialflächen und bei den entstehenden Neubauvorhaben einen stärkeren Fokus auf ihren Beitrag zur Erreichung wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer Ziele zu legen. Hierfür bedarf es baulandpolitischer Instrumente, die es ermöglichen, den Wohnungsneubau – über die Festlegungsmöglichkeiten eines Bebauungsplans hinaus – zu steuern. Mit der Baulandstrategie werden diese Instrumente und das zukünftige Vorgehen der Stadt Sankt Augustin bei deren Anwendung festgelegt.

Die mit der Baulandstrategie verbundenen Ansätze sind darauf gerichtet, Steuerungsmöglichkeiten für die Stadt Sankt Augustin zu erschließen. Für welche konkreten wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Ziele sie genutzt und welche Anforderungen an die zukünftigen Neubauprojekte formuliert werden, ist im Rahmen der Umsetzung der Strategie politisch zu entscheiden. Denkbare Zielrichtungen können sein:

- **Städtebauliche Ziele:** Die Steuerungsmöglichkeiten können genutzt werden, um in Neubauprojekten besondere Ansprüche an die städtebauliche oder auch architektonische Qualität zu richten.
- **Sozialpolitische Ziele:** Hierzu gehört das in Baulandstrategien weit verbreitete Ziel der Schaffung von gefördertem (oder allgemein bezahlbaren) Wohnraum. Neben dem Mietsegment kann dabei auch die Verbesserung der Möglichkeiten zur Eigentumsbildung adressiert werden. Zudem kann durch die Steuerungsmöglichkeiten einer Baulandstrategie auf die Schaffung sozialer Infrastruktur hingewirkt werden.
- **Ökologische Ziele:** Die Umsetzung von Maßnahmen zum Klimaschutz oder zur Klimaanpassung in den Neubauprojekten können ebenso Ziel der Baulandstrategie sein wie die Sicherung von Natur- und Freiräumen.
- **Fiskalische Ziele:** Durch die Baulandstrategie wird die planungsbedingte Bodenwertsteigerung für die Kommune nutzbar. Diese kann eingesetzt werden, um die mit der Baulandentwicklung verbundenen Kosten zu refinanzieren und so den kommunalen Haushalt zu entlasten. Zudem können aus der Wertsteigerung die zuvor genannten Zielsetzungen finanziert werden, so dass auch hier die Kosten für die Kommune reduziert werden. Denkbar ist zudem, die entstehende fiskalische Entlastung in die Intensivierung der Baulandschaffung zu investieren. Dadurch könnte ein zusätzliches Wohnungsangebot für die Bevölkerung geschaffen oder ein (zusätzlich fiskalisch wirksames) Einwohnerwachstum generiert werden.

Mit dem Eckpunktepapier werden Möglichkeiten und Empfehlungen zu den Regelungsmöglichkeiten der Baulandstrategie formuliert. Fokus liegt jedoch auf den Funktionsweisen und Voraussetzungen der mit der Baulandstrategie verbundenen Instrumente.

Die Ansätze der Baulandstrategie umfassen im Wesentlichen Instrumente, die bislang bereits in Sankt Augustin zur Anwendung kamen. Mit der Baulandstrategie werden diese als standardmä-

ßiges Vorgehen bei der Baulandentwicklung festgelegt. Dies ist von Vorteil, wenn durch die Festlegung allgemeiner Grundsätze und Anforderungen der Aufwand in den Verfahren im Einzelfall – insbesondere in der Verhandlung mit Grundstückseigentümern und Vorhabenträgern – auf Seiten der Stadt Sankt Augustin reduziert werden kann. Die Marktteilnehmer können sich durch die vereinheitlichten Regelungen langfristig auf diese einstellen und sie bei der Kalkulation ihrer Projekte berücksichtigen. Damit diese Vorteile zum Tragen kommen, gilt es folgende Grundsätze bei der Ausgestaltung und Umsetzung der Baulandstrategie zu beachten:

- **Transparenz:** Durch die Formulierung der Baulandstrategie sollte für die Marktteilnehmer frühzeitig abschätzbar werden, welche Anforderungen bei einem Wohnungsbauprojekt auf sie zukommen werden. Dadurch werden die entstehenden wirtschaftlichen Belastungen im Idealfall bereits beim Grundstücksankauf durch ein geringeres Preisgebot berücksichtigt. Die planungsbedingte Wertsteigerung, die ansonsten beim Grundstückseigentümer verbleibt, würde so im Sinne der formulierten gemeinwohlorientierten Ziele abgeschöpft.

- **Einheitliche Behandlung:** Für die Akzeptanz der Baulandstrategie sowie um Nachverhandlungen im Einzelfall zu vermeiden, sollten grundsätzlich alle Investoren/Eigentümer und alle Wohnbauprojekte gleichbehandelt werden.

- **Politischer Konsens:** Die einheitliche Behandlung der Eigentümer und Vorhabenträger auch bei möglichem Widerstand einzelner Investoren oder bei unterschiedlicher Bedeutsamkeit einzelner Vorhaben setzt voraus, dass ein breiter politischer Konsens über die Anwendung der Baulandstrategie und der darin festzulegenden Regelungen besteht. Dies ist zudem von zentraler Bedeutung, um gegenüber den Marktteilnehmern die langfristige Gültigkeit glaubhaft machen zu können. Andernfalls könnten diese auf sich ändernde politische Mehrheiten und eine Rücknahme der Baulandstrategie spekulieren und Wohnungsbauprojekte bis dahin herauszögern.

- **Wirtschaftlichkeit des Wohnungsbaus sicherstellen:** Die zusätzlichen Anforderungen an Wohnungsbauprojekte, die mit der Baulandstrategie verknüpft werden, bedeuten wirtschaftliche Einbußen für die Vorhabenträger. Zum Teil ist bereits rechtlich verankert, dass diese Belastung im angemessenen Umfang bleiben muss (siehe auch Kapitel 3.1.2). Doch auch darüber hinaus ist es im Sinne der Stadt Sankt Augustin sicherzustellen, dass Wohnungsneubau weiterhin wirtschaftlich möglich ist. Dies macht es erforderlich, dass die Kosten von Anforderungen, die an Wohnungsbauprojekte herangetragen werden, von Seiten der Verwaltung in ihrer Wirkung auf die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens abgeschätzt werden.

3 Verfahren der Baulandstrategie

Die Baulandstrategie umfasst zwei Verfahrensweisen. Welche hiervon im Einzelfall zur Anwendung kommt, hängt im Wesentlichen von der Eigentümersituation der jeweiligen Fläche ab und davon, inwieweit bereits ein Investitionsinteresse besteht. Während das kooperative Modell einen oder nur wenige Eigentümer und Vorhabenträger als Verhandlungspartner voraussetzt, findet das Zwischenerwerbsmodell dort Anwendung, wo mehrere Eigentümer vorhanden sind. Insofern ergänzen sich die beiden Modelle, um das städtische Vorgehen bei unterschiedlichen Ausgangssituationen zu leiten. Eine regelhafte Anwendung der beiden Modelle durch die Stadt Sankt Augustin verbindet sich mit der Abkehr von einer Angebotsplanung.

Beide Situationen – die Verhandlungssituation mit einem Vorgabenträger und die Realisierung von Wohnbauflächen mit mehreren Grundstückseigentümern – prägen die derzeit in Vorbereitung befindlichen Wohnbauprojekte sowie die vorhandenen Flächenpotenziale der Stadt Sankt Augustin. Im Rahmen der durchgeführten Workshops wurden beispielhafte Flächen für die beiden Konstellationen vorgestellt und diskutiert. Beispiele für Flächen, bei denen ein Eigentümer bzw. Vorhabenträger mit Investitionsinteresse vorhanden ist, sind beispielsweise das Projekt Lindenstraße oder die Fläche am Kirchenberg in Niederpleis. Demgegenüber weisen beispielsweise die Potenzialflächen in Meindorf an der Hangelarer Straße oder im Blockinnenbereich an der Bergstraße in Birlinghoven eine Situation mit mehreren Eigentümern auf.

3.1 Kooperatives Modell

Das kooperative Modell basiert auf der Verknüpfung von Bebauungsplänen mit städtebaulichen Verträgen. Bereits bislang werden mit Wohnungsbauinvestoren, die für ein Projekt Baurecht benötigen, im Einzelfall städtebauliche Verträge geschlossen. Dabei werden die Forderungen der Stadt individuell mit dem Investor verhandelt. Mit der Baulandstrategie wird der Abschluss eines städtebaulichen Vertrages als Standard festgelegt und die Regelungsinhalte werden vereinheitlicht.

3.1.1 Grundsatz

Für eine regelhafte Anwendung städtebaulicher Verträge sollte ein entsprechender Grundsatzbeschluss gefasst werden, der sich an folgendem Beispiel orientieren kann:

> *Die Stadt Sankt Augustin schafft nur Baurecht, sofern sich der Vorhabenträger in einem städtebaulichen Vertrag zu den in der Baulandstrategie formulierten Anforderungen verpflichtet.*

3.1.2 Rahmenbedingungen/Anwendungsfälle

Städtebauliche Verträge können dann geschlossen werden, wenn der Stadt ein Vorhabenträger als Verhandlungspartner gegenübersteht. Das kooperative Modell findet demnach Anwendung, wenn ein Investor bereits Eigentümer einer Fläche geworden ist und für diese Baurecht anfragt. Tendenziell ist diese Situation häufiger bei Grundstücken innerhalb des Siedlungsgefüges der

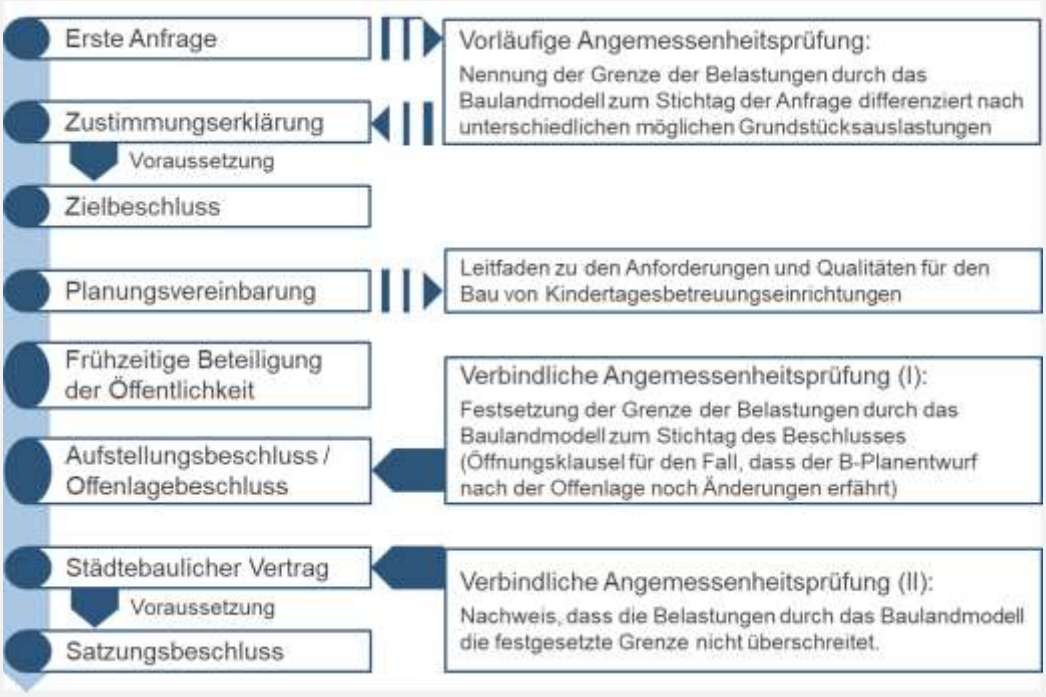
Fall bzw. solchen mit einer nicht-wohnlichen Vornutzung. Sie werden – zum Teil ohne, dass diese von Seiten der Verwaltung zuvor als potenzielle Wohnbauflächen betrachtet wurden – von Investoren für potenzielle Neubauvorhaben „entdeckt". Meist gibt es nur einen Voreigentümer, was den Erwerb durch einen Investor erleichtert. Weniger häufig werden Flächen mehrerer Eigentümer von einem Investor erworben, wobei es sich dann auch um Flächen am Siedlungsrand handeln kann. Ein Beispiel für diese Konstellation ist das Projekt „Lindenstraße" in Hangelar.

Da durch die Einforderung eines städtebaulichen Vertrages die Kommune in einer Machtposition gegenüber den Investoren steht, hat der Gesetzgeber den Abschluss eines städtebaulichen Vertrages nach § 11 Abs. 2 BauGB unter den Vorbehalt der Angemessenheit gestellt. Eine übermäßige wirtschaftliche Belastung des Investors soll dadurch verhindert werden. Auch in den Workshops wurde intensiv über die wirtschaftlichen Auswirkungen von übermäßigen Forderungen an die Investoren sowie die Bedenken, als Investitionsstandort gemieden zu werden, diskutiert. Die Notwendigkeit, die gestellten Anforderungen auf ein angemessenes Maß zu beschränken, kann auch hier Vorschub leisten.

Welche Forderungen (gerade noch) angemessen sind, bleibt jedoch im BauGB unbestimmt. Für eine rechtssichere regelmäßige Anwendung sollte mit der Umsetzung der Baulandstrategie von der Stadt Sankt Augustin eine Definition und ein Vorgehen zur Prüfung der Angemessenheit festgelegt werden.

Sowohl die Schließung der städtebaulichen Verträge als auch die Angemessenheitsprüfung lassen sich in das notwendige Planverfahren integrieren, so dass die Anwendung ohne Verlängerung des Planungsprozesses erfolgen kann (siehe Abb. 1).

Abb. 1 Ablauf des Planverfahrens bei Anwendung städtebaulicher Verträge am Beispiel des Verfahrens des kooperativen Baulandmodells der Stadt Bonn



Quelle: Quaestio für die Stadt Bonn
Anmerkung: Die Formulierung eines Zielbeschlusses ist eine Bonner Besonderheit und nicht unmittelbar auf das Vorgehen im Baulandmodell bezogen. Für Bebauungsplanverfahren wird bereits vor dem Aufstellungsbeschluss ein Zielbeschluss gefasst, dass das Vorhaben verfolgt werden soll.

Exkurs: Modelle der Angemessenheitsprüfung

Als erste deutsche Stadt hat im Jahr 1994 die Stadt München eine mit dem hier beschriebenen Modell vergleichbare Regelung eingeführt (Münchner Sozialgerechte Bodennutzung). Die damit verbundene Angemessenheitsprüfung setzt an der planungsbedingten Bodenwertsteigerung an. Festgelegt wurde, dass die im städtebaulichen Vertrag vereinbarten Leistungen als angemessen erachtet werden, wenn sie in der Summe zwei Drittel der planungsbedingten Bodenwertsteigerung nicht übersteigen. Hierzu wird ein Bodenwert vor Beginn der Planung ermittelt und einem Endwert für das baureife Grundstück nach der Planung gegenübergestellt. Die Differenz ergibt die sogenannte planungsbedingte Bodenwertsteigerung.

Die Bodenwertmethode wurde in München zu einer Zeit eingeführt, in der vielfach noch günstige Ackerflächen in Bauland umgewandelt wurden. In diesem Kontext sind die Bodenwertsteigerungen durch die Schaffung von Planungsrecht für eine wohnbauliche Nutzung recht hoch. Die heute dominante Innenentwicklung geht indes von bereits höheren Anfangswerten aus und führt bei der Münchner Definition der Angemessenheit zu sehr geringen Angemessenheitsspielräumen. Hinzu kommt, dass keine andere Stadt ein dem Münchner Niveau vergleichbares Bodenwertniveau hat. In anderen Städten hat sich in der jüngeren Vergangenheit daher gezeigt, dass die Münchner Methode der Angemessenheitsprüfung nicht sinnvoll ist. Sie würde regelmäßig zum Ergebnis führen, dass Forderungen wie z. B. eine Sozialquote nicht angemessen sind. Dies liegt insbesondere daran, dass nur die Bodenwertsteigerung als wirtschaftlicher Vorteil für den Investor einbezogen wird.

Als Alternative eignet sich ein Ansatz, bei dem sämtliche (zukünftigen) Erträge des Wohnungsbauprojektes einbezogen werden. Wie dieser in der Stadt Bonn zur Anwendung kommt, wurde im ersten durchgeführten Workshop vorgestellt und diskutiert. Die Ertragswertmethode basiert auf einem vollständigen Finanzplan (VoFi), wie der auch in der Wohnungswirtschaft zur Bewertung eines Investitionsvorhabens herangezogen wird. Da dort beispielsweise auch die zukünftigen Mieteinnahmen, Verkaufserlöse und die Vermögensentwicklung einbezogen und den laufenden Kosten (z. B. Finanzierung, Instandhaltung) gegenübergestellt werden, entsteht ein realistischeres Bild der für den Investor zu erwartenden Rendite, auf deren Basis eine angemessene Abschöpfung bestimmt werden kann.

3.1.3 Steuerungsinhalte

Möglichkeiten und Grenzen

Die regelhafte Anwendung städtebaulicher Verträge im kooperativen Modell der Baulandstrategie ist zunächst als grundsätzliche Möglichkeit einer zusätzlichen Steuerung des Wohnungsneubaus zu verstehen. Inhaltlich können damit unterschiedliche Ziele und Regelungsinhalte verbunden werden. Im Rahmen der durchgeführten Workshops wurden als wesentliche Zielrichtung die Schaffung von gefördertem bzw. preisgedämpftem Wohnraum sowie die Schaffung von Kitaplätzen formuliert. Mit einer nachgeordneten Priorität wurde über die Einforderung von Energiekonzepten sowie die Schaffung neuer Wohnformen bzw. von Wohnungsangeboten für besondere Zielgruppen (Ältere, Menschen mit Behinderung) und die Schaffung von Treffpunkten in den Quartieren diskutiert.

Exkurs: Regelungsinhalte anderer Städte

Eine Orientierung zu den denkbaren Regelungen im Rahmen des kooperativen Modells können Beispiele aus anderen Städten liefern. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass bei einzelnen Regelungen die Begründung der Kausalität schwierig ist und auch in den jeweiligen Städten in der Regel nicht gerichtlich geprüft wurde.

Neben der bei der Erstellung von Vorhaben- und Erschließungsplänen üblichen Vereinbarung der Übernahme der Planungs- und Erschließungskosten sowie der Ausgleichsmaßnahmen ist die Festlegung einer Sozialquote für geförderte Wohnungen Standard in den Modellen. Diese liegt meist zwischen 20 % und 50 % (20 % bspw. in Erfurt und Offenburg, 30 % in Köln, Berlin, 40 % in Bonn, 50 % in Freiburg). Zum Teil werden diese Quoten weiter ausdifferenziert (z. B. nach Förderprogrammen der Wohnraumförderung für unterschiedliche Einkommensgruppen, in Nordrhein-Westfalen Förderweg A bzw. B) oder ergänzend weitere Quotierungen festgelegt. Eines der am weitesten ausdifferenzierten Modelle ist das der Stadt Frankfurt a.M. Hier werden neben einer Quote von 30 % im geförderten Wohnungsbau weitere 10 % im preisreduzierten Eigentumswohnungsbau, 15 % in gemeinschaftlichen oder genossenschaftlichen Wohnprojekten (wobei die entsprechenden Flächen vom Investor in einer Konzeptvergabe an diese Zielgruppen vergeben werden müssen) und 15 % freifinanzierter Mietwohnungen gefordert.

Neben den Sozialquoten legen die meisten der Städte eine Beteiligung des Vorhabenträgers an den Herstellungskosten von Kitas, zum Teil auch von Grundschulen (z. B. Potsdam) fest. Nur einzelne Städte haben darüber hinaus grundsätzliche Anforderungen formuliert. Die Modelle in Dresden, Nürnberg und Köln sehen eine Mindestfläche von Grün- bzw. Spielflächen pro Einwohner vor, die durch den Vorhabenträger zu erstellen ist. Frankfurt sieht (je nachdem in welchem Umfang es die getroffene Angemessenheitsgrenze zulässt) die Umsetzung von Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung vor. In Freiburg werden hingegen energetische Mindeststandards für die Gebäude formuliert.

Die kooperativen Baulandmodelle bilden so die jeweiligen wohnungspolitischen Zielsetzungen der Städte ab. In allen Städten gilt jedoch, dass die (zum Teil umfassenden) Forderungen nur in einem angemessenen Maße tatsächlich im Einzelfall rechtssicher eingefordert werden können.

Auch wenn prinzipiell unterschiedliche Vertragsgegenstände vereinbart werden können, sind diesen rechtliche Grenzen gesetzt. So muss die Übernahme von Kosten und Aufwendungen, die vom Vertragspartner übernommen werden, nach § 11 Abs. 1 S. 2 „die Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens“ sein. Diese Kausalität muss nicht nur inhaltlich, sondern auch im Umfang – etwa wie viele Kitaplätze vom Investor finanziert werden – bestehen. Die Kausalität wäre demnach für jedes einzelne Gebiet für den städtebaulichen Vertrag abzuleiten. Für ausgewählte Vertragsgegenstände wird dies erleichtert, da sie explizit im BauGB genannt werden. Hierzu gehört die Schaffung von Wohnraum für Bevölkerungsgruppen mit Versorgungsproblemen, aus der sich die Forderung zur Errichtung von gefördertem Wohnraum ableitet. Darüber hinaus werden die Schaffung und Nutzung von Einrichtungen der Strom-/Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien, Anforderungen an die energetische Qualität von Gebäuden sowie baukulturelle Belange genannt. Mit Blick auf die für Sankt Augustin formulierten Zielsetzungen wäre insbesondere zu prüfen, inwieweit sich eine Forderung nach besonderen Wohnprojekten oder Treffpunkten im Quartier aus einem konkreten Vorhaben ableiten lässt. Wie auch in den Workshops diskutiert, sollte dabei zudem kritisch hinterfragt werden, ob es sich um Anforderungen handelt,

die durch den Investor – und damit im Zweifelsfall von den Käufern und Mietenden der (freifinanzierten) Wohnungen des Neubauprojektes – finanziert werden sollten oder, ob es sich um öffentliche Aufgaben handelt.

Einheitliche vs. flexible Regelungsinhalte

Um die Akzeptanz und die preisdämpfende Wirkung auf den Grundstücksmarkt der Baulandstrategie zu unterstützen, sollten die Anforderungen, die mit den städtebaulichen Verträgen vereinbart werden, für die Marktteilnehmer transparent sein (siehe Kapitel 2). Dies kann durch die Festlegung einheitliche Forderungen für das kooperative Modell erfolgen. Diese würden dann für alle Projekte gelten, unabhängig von den jeweiligen Rahmenbedingungen. Daher ist bei der Erarbeitung der Regelungen zu bedenken, inwieweit diese allgemein als Ziel für die Neubauprojekte formuliert werden können. Bei der bisherigen Anwendung städtebaulicher Verträge in Sankt Augustin wurde in einzelnen Vorhaben aufgrund der im Umfeld bestehenden Sozialstruktur auf die Vereinbarung von gefördertem Wohnungsbau verzichtet. Bei einer regelhaften Anwendung mit einheitlichen Regelungen müsste mit Blick auf die Transparenz und Gleichbehandlung der Investoren auf solche Ausnahmen verzichtet werden.

Denkbar wäre es, durch eine einheitliche aber räumlich differenzierte Regelung auf unterschiedliche Rahmenbedingungen zu reagieren. In einer Gebietskulisse könnten etwa der geforderte Anteil geförderter Wohnungen variiert werden und beispielsweise in einzelnen Ortsteilen in Randlage geringere Quoten festgelegt werden. Insbesondere mit Einführung der Baulandstrategie sollte ein großes Augenmerk auf der Verbindlichkeit und Transparenz der Anwendung liegen, um die Akzeptanz bei den Marktteilnehmern zu steigern. Einheitliche und einfache Regelungen tragen hierzu bei, was gegen eine räumliche Differenzierung spricht.

Damit sich die Vorhabenträger auf die bestehenden Regelungen der Baulandstrategie einstellen können, ist die wesentliche Information, welche wirtschaftliche Belastung durch die Anforderungen der Stadt Sankt Augustin auf das jeweilige Neubauprojekt zukommt. Daher kann es in der Abwägung zwischen der Transparenz für die Marktteilnehmer und der Flexibilität der Forderungen ein Lösungsansatz sein, nicht die konkreten inhaltlichen Forderungen, sondern die wirtschaftliche Belastung der Forderungen verbindlich und transparent festzulegen. Das kooperative Modell der Baulandstrategie würde dann inhaltlich nur einen Themenkatalog (bspw. Schaffung geförderten Wohnraums, sozialer Infrastruktur, Klimaanpassung) vorgeben. Für ein konkretes von einem Investor initiiertes Bauprojekt würden aus diesem Themenkatalog individuell die am Standort wichtigen Forderungen zusammengestellt, deren Kosten der festgelegten wirtschaftlichen Belastung entsprechen. Dieses Vorgehen macht jedoch eine Berechnungsgrundlage für die Kostenwirkung einzelner Forderungen notwendig.

Empfehlungen zur Festlegung von Regelungsinhalten

Die hohe Priorität, die im Rahmen der Workshops der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zugeschrieben wurde, spricht dafür, vorrangig eine verbindliche Quote an gefördertem Wohnraum (bezogen auf die geschaffene Geschossfläche) festzuschreiben. Allerdings ist in den Diskussionen auch deutlich geworden, dass zusätzlicher geförderter Wohnraum mit Blick auf die vorhandene Sozialstruktur nicht an allen Standorten wünschenswert ist. Insofern erscheint die Variante der Festlegung der grundsätzlich von den Vorhabenträgern zu tragenden Kosten bzw. der entstehenden wirtschaftlichen Belastung sinnvoll.

Im Rahmen der Workshops wurden unterschiedliche Regelungsinhalte diskutiert und priorisiert, die in einen inhaltlichen Katalog möglicher Forderungen aufgenommen werden könnten. Auf

wesentliche Punkte wird im Folgenden kurz eingegangen, da bei ihrer Umsetzung bestimmte Aspekte zu beachten sind.

Der inhaltliche Katalog möglicher (und dann im Einzelprojekt zu definierenden) Forderungen sollte nach den in den Workshops formulierten Prioritäten insbesondere die Schaffung von Kitaplätzen umfassen. Dabei ist zu beachten, bei einer nur finanziellen Beteiligung der Vorhabenträger die Stadt Augustin verpflichtet wäre, die entsprechenden Kitaplätze, z. B. durch einen Kitaneubau, zu schaffen. Dass hierfür im Umfeld ein Grundstück gefunden werden kann, ist fraglich. Bei größeren Neubauprojekten ist auch denkbar, einen Kitabau auf dem Neubaugrundstück vorzusehen. Wird der Vorhabenträger zum Neubau der Kita verpflichtet, ergibt sich umfassender Regelungsbedarf[2], was das Verfahren verkompliziert. Es ist daher empfehlenswert, (bei Projekten ausreichender Größe) nur das Abtreten eines Grundstücks als mögliche inhaltliche Forderung vorzusehen.

Darüber hinaus wurde in den Workshops das Ziel formuliert, mit der Baulandstrategie preisgedämpften (nicht geförderten) Wohnraum zu schaffen. Diesen über städtebauliche Verträge zu sichern, ist jedoch komplex. Anders als beim geförderten Wohnungsbau fehlen für ein preisgedämpftes Segment Vorgaben zu den bezugsberechtigten Haushalten ebenso wie Verwaltungsstrukturen zur Sicherstellung und Prüfung der Einhaltung der Mietpreise. Zudem besteht für einen preisgedämpften Wohnungsbau kein Förderangebot. Die damit verbundenen wirtschaftlichen Belastungen, die bei der Angemessenheitsprüfung zu berücksichtigen sind, liegen deutlich über denen des geförderten Wohnungsbaus.

3.2 Zwischenerwerbsmodell

Das Zwischenerwerbsmodell zielt darauf, dass die Stadt Sankt Augustin als Grundstückseigentümer Einfluss auf entstehende Neubauprojekte nehmen kann. Darüber hinaus soll der Zwischenerwerb eine preisdämpfende Wirkung auf den Grundstücksmarkt haben. Der Zwischenerwerb wird hierfür mit einer Vergabestrategie verknüpft.

Der Zwischenerwerb durch die Stadt Sankt Augustin sollte immer dann zur Anwendung kommen, wenn kein Vorhabenträger als Verhandlungspartner vorhanden ist. Dies ist insbesondere der Fall, wenn sich Flächen im Besitz mehrerer Eigentümer befinden. Dies trifft im Vergleich zu den Grundstücken, für die das kooperative Modell angewendet werden kann, eher auf Flächen am Siedlungsrand bzw. auf Flächenpotenziale des Flächennutzungsplans zu.

3.2.1 Grundsatz

Die Grundstückspreise sind in Sankt Augustin in den letzten Jahren deutlich gestiegen und auch für Flächen ohne bestehendes Baurecht werden, angesichts der zu erwartenden planungsbedingten Wertsteigerung, Preise deutlich über denen für landwirtschaftliche Flächen oder Bauerwartungsland aufgerufen. Ziel des Zwischenerwerbsmodell ist es jedoch, die Grundstückentwicklung sowie zusätzliche Anforderungen an das Neubauprojekt aus der planungsbedingten Wertsteigerung zu finanzieren. Diese Möglichkeiten sind bei einem Ankauf zu den derzeit am

[2] Dazu gehört etwa der Umgang mit einem Kitabau, der über die aus dem Projekt entstehenden Bedarfe hinausgeht. Zudem ist festzulegen, ob der Bau in städtisches Eigentum übergeht oder durch den Investor vermietet wird. Bei letzterem wären die Mieteinnahmen bei der Angemessenheitsprüfung zu berücksichtigen.

Markt aufgerufenen Preisen sehr beschränkt. Daher sollte die Baurechtschaffung unter den Vorbehalt gestellt werden, dass die Stadt Sankt Augustin Eigentümerin der Grundstücke ist. Hierfür bedarf es eines entsprechenden Grundsatzbeschlusses, z. B.:

> *Die Stadt Sankt Augustin schafft nur Baurecht, sofern die betreffenden Grundstücke zuvor an die Stadt veräußert wurden[3].*

Alternativ zu einem vollständigen Zwischenerwerb kann auch vorgesehen werden, dass die betreffenden Eigentümer jeweils einen Teil (z. B. 50 %) der Grundstücksfläche an die Stadt veräußern müssen.

Durch einen solchen obligatorischen Zwischenerwerb wird die Stadt Sankt Augustin in ihrer Position auf dem Grundstücksmarkt gestärkt, da Eigentümer nicht mehr darauf spekulieren können, ihr Grundstück zu den derzeit überhöhten Preisen an einen anderen Investor veräußern zu können. Der Erwerb durch die Stadt Sankt Augustin kann sich dann an den Preisen für Bauerwartungsland/landwirtschaftliche Flächen orientieren, so dass ein wirtschaftlicher Spielraum für die Grundstücksentwicklung unter Berücksichtigung wohnungspolitischer und stadtentwicklungspolitischer Ziele entsteht.

3.2.2 Zuständigkeit und Finanzierung

Der Zwischenerwerb kann grundsätzlich entweder durch die Stadt Sankt Augustin oder durch eine städtische Gesellschaft erfolgen. Bei einer Abwicklung durch die Stadt Sankt Augustin würden Erwerbskosten und Verkaufserlöse über ein zweckgebundenes Sondervermögen als revolvierender Bodenfonds abgewickelt. Im Rahmen der durchgeführten Workshops wurden die Möglichkeiten eines Bodenfonds im städtischen Haushalt aufgrund der Haushaltslage kritisch gesehen.

Laut Beschluss des Rates vom 8.12.22 soll der Aufbau einer arbeitsfähigen und kostenoptimierten Struktur für die Abwicklung von Stadtentwicklungsprojekten in Form einer Stadtentwicklungsgesellschaft unter Nutzung der Ressourcen Wirtschaftsförderungsgesellschaft der Stadt Sankt Augustin angestrebt werden. Die Bandbreite möglicher Aufgaben einer Stadtentwicklungsgesellschaft ist groß. So könnte sie etwa rein den Ankauf, die Entwicklung und den Verkauf von Grundstücken übernehmen oder auch auf dem Bestandsimmobilienmarkt oder dem Hochbau tätig werden. Ebenso ist (in Abhängigkeit von den Aufgaben) die Größe der Gesellschaft im Sinne der finanziellen wie personellen Ausstattung variabel. In Ergänzung zur finanziellen Ausstattung kann ebenfalls die Übertragung von kommunalen Flächen zwecks Entwicklung und/oder Vermarktung beitragen, dessen Erlöse wiederum für Reinvestitionen bspw. im Rahmen einer Ankaufsstrategie verwendet werden könnten. Bei den weiteren Überlegungen zum Aufbau einer Stadtentwicklungsgesellschaft sind die in Sankt Augustin bestehenden Anforderungen zu präzisieren.

In beiden Fällen – der Abwicklung durch die Stadt Sankt Augustin oder die Auslagerung in eine Stadtentwicklungsgesellschaft – wäre ein Startkapital notwendig. Die Grundstücksentwicklung selbst ist unter den gegebenen regionalen Marktbedingungen grundsätzlich als kostendeckend anzunehmen. Dies wird durch das Vorgehen bei der Ankaufstrategie sichergestellt. Der Ankaufspreis, der den Eigentümern in einem Gebiet geboten wird, wird hierfür residual ermittelt. Ausgehend von dem angestrebten Verkaufspreis werden alle mit der Entwicklung verbundenen Kosten abgeschätzt und abgezogen. Hierbei werden auch solche Kosten einbezogen, die aus zusätz-

[3] In Kombination mit dem kooperativen Modell wäre zu beschließen, dass Baurecht geschaffen wird, sofern mit dem Vorhabenträger ein städtebaulicher Vertrag geschlossen wird oder sich die Grundstücke im Eigentum der Stadt Sankt Augustin befinden.

lichen Aufwendungen zur Erreichung der, mit den jeweiligen Projekten verbundenen, gemeinwohlorientierten Zielsetzungen benötigt werden. Die Entwicklungskosten werden durch die planungsbedingte Bodenwertsteigerung refinanziert. Höhere Kosten der Gebietsentwicklung schlagen sich direkt auf einen geringeren Ankaufspreis nieder.

3.2.3 Ankaufstrategie

Baulandprogramm als Grundlage

Als Grundlage für den Zwischenerwerb ist festzulegen, welche Flächen für diesen in Frage kommen. In einem Baulandprogramm sollten alle Flächen identifiziert werden, bei denen die Stadt Sankt Augustin eine perspektivische Entwicklung als Bauland vorsieht. Grundlage kann hierfür der Flächennutzungsplan sein. Je nach Zahl der Flächen sollte auch eine grobe Priorisierung vorgesehen werden. Zu beachten ist jedoch, dass der obligatorische Zwischenerwerb zwar Steuerungsmöglichkeiten für die Stadt Sankt Augustin mit sich, jedoch auch die Gefahr birgt, dass die Entwicklung von Flächenpotenzialen für den Wohnungsneubau durch verkaufsunwillige Eigentümer blockiert wird. Damit dennoch die Schaffung von Baurecht in ausreichendem Umfang in Sankt Augustin sichergestellt ist und die Machtposition einzelner Eigentümer begrenzt wird, sollten im Baulandprogramm möglichst immer alternative Flächen für eine Entwicklung zur Verfügung stehen[4].

Da das Baulandprogramm die Flächen für das Zwischenerwerbsmodell identifiziert, ist es gleichzeitig leitend dafür, welcher Ansatz der Baulandstrategie zur Anwendung kommt. Für alle Flächen des Baulandprogramms gilt der Grundsatz, dass Baurecht nur geschaffen wird, wenn die Grundstücke zuvor an die Stadt veräußert wurden. Für alle anderen Flächen und Grundstücke kommt das kooperative Modell zum Einsatz und die Baurechtschaffung wird mit dem Abschluss eines städtebaulichen Vertrages verknüpft.[5]

Verfahrensablauf

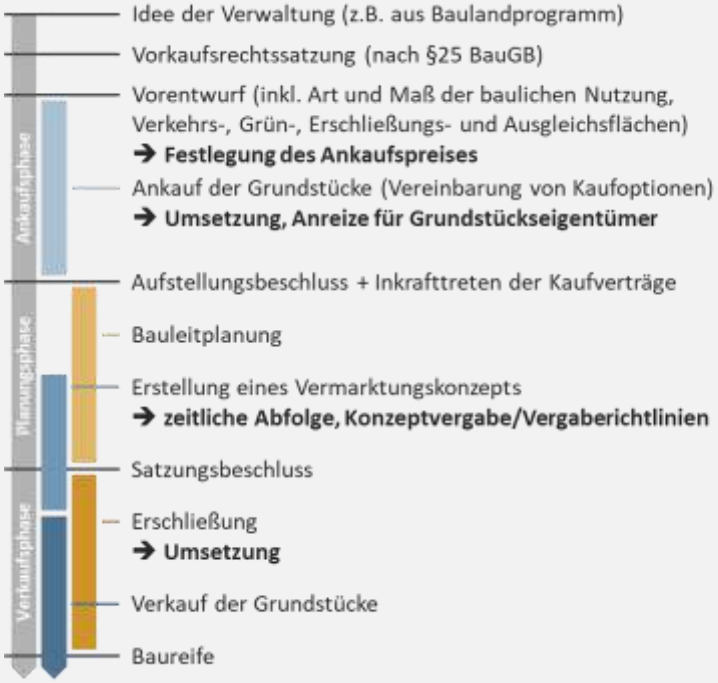
Für die für eine Entwicklung und einen Zwischenerwerb in Frage kommenden Flächen wäre zunächst ein erstes Konzept zu erarbeiten. Auf dieser Grundlage sind die entstehenden Kosten für Entwicklung, Erschließung sowie für ergänzende Anforderungen, die sich aus wohnungs- oder stadtentwicklungspolitischen Zielen heraus für das Gebiet ergeben (z. B. sozialer Wohnungsbau, soziale Infrastruktur, Klimaanpassungsmaßnahmen), abzuschätzen. Aus einem anvisierten Verkaufspreis (Bodenrichtwert) sollte dann unter Berücksichtigung der Kosten ein Ankaufspreis ermittelt werden. Zu empfehlen ist zudem der Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung für das Gebiet.

---

[4] In der Region Münster konnte auf kommunale Initiative erreicht werden, dass im Regionalplan die dreifache Menge des für die Kommunen ermittelten Wohnbaubedarfs dargestellt wird. Für die Kommunen ergibt sich dadurch eine größere Flexibilität auf Hemmnisse in der Realisierung zu reagieren.

[5] Neben dem Zwischenerwerb von Flächen für eine zukünftige Wohnbaulandentwicklung können auch weitere Flächen einbezogen werden, z. B. Ausgleichsflächen bzw. Flächen die zentrale Bedeutung für Ökologie oder Klimaanpassung haben. Ratsam ist insbesondere der Ankauf von möglichen Tauschflächen, um in den für eine Baulandentwicklung vorgesehen Flächen die Verkaufsbereitschaft von Landwirten zu erhöhen.

Abb. 2 Verfahrensablauf im Zwischenerwerbsmodell



Quelle: Darstellung Quaestio

Der Zwischenerwerb steht insbesondere in der Anfangsphase vor der Herausforderung höherer Preiserwartungen der Alteigentümer. Wahrscheinlich ist, dass ein gewisses Durchhaltevermögen von Seiten der Stadt nötig ist, bis sich eine Akzeptanz für das Modell und eine Verkaufsbereitschaft einstellt. Dies kann durch die Ausgestaltung des Modells unterstützt werden, indem Verkaufsanreize gesetzt werden:

- Der Ankaufspreis sollte etwas höher liegen als der reale Bodenwert vor der Planung.
- Für die ersten verkaufsbereiten Eigentümer in einem Gebiet kann ein höherer Ankaufspreis vorgesehen werden.
- Den Eigentümern kann ein Vorkaufsrecht/Rückkaufoption am späteren Wohnbauland entsprechend der eingebrachten Grundstücke eingeräumt werden.

Die Akzeptanz des Zwischenerwerbs kann darüber hinaus gestärkt werden, wenn dessen gemeinwohlorientierten Ziele kommuniziert werden und in ersten Projekten deutlich werden.

3.2.4 Vergabestrategie

Die zentrale Steuerungsmöglichkeit des Zwischenerwerbsmodells entsteht über die Vergabe der Grundstücke, indem diese nicht nach dem Höchstgebot veräußert werden. Es können bestimmte Käufergruppen bevorzugt (z. B. Genossenschaften, Baugemeinschaften, Privathaushalte unterhalb bestimmter Einkommensschwellen) sowie weitere Anforderungen formuliert werden. Flächen, die beispielsweise für die Erschließung, die Errichtung sozialer Infrastruktur oder Freiräume benötigt werden, verbleiben im städtischen Eigentum. Das Vorgehen bei der Vergabe der übrigen Flächen ist im Wesentlichen davon abhängig, welche Bebauung auf diesen vorgesehen ist. Zu empfehlen ist auch für die Vergabe einen Grundsatzbeschluss zu treffen der festlegt, dass statt der Vergabe nach Höchstgebot grundsätzlich eine Vergabe nach Konzeptqualität bzw. nach den städtischen Vergaberegeln erfolgt.

Vergabe nach Konzeptqualität/Investorenauswahlverfahren

Für Grundstücke, die für den Geschosswohnungsbau vorgesehen sind, empfiehlt sich die Vergabe nach der Qualität der von den Investoren eingereichten Konzepte. Ein solches Vorgehen wurde kürzlich bereits für das städtische Grundstück des Hochschul-Karrees an der Rathausallee (MI 1 - 3) gewählt.

Im Vorfeld der Konzeptvergabe werden für das konkrete Grundstück Anforderungen formuliert, die aus wohnungspolitischen, stadtentwicklungs- oder städtebaulichen Gesichtspunkten am Standort für bedeutsam erachtet werden. Anders als bei städtebaulichen Verträgen sind diese Vorgaben rechtlich nicht durch eine Kausalitätsbedingung oder die Angemessenheit eingeschränkt. Insofern bringt die Vergabe kommunaler Grundstücke eine zusätzliche und flexiblere Einflussmöglichkeit für die Stadt Sankt Augustin mit sich. So könnten prinzipiell auch die in den Workshops geäußerten Ziele hinsichtlich neuer Wohnformen bzw. Wohnungsangeboten für bestimmte Zielgruppen oder die Schaffung von Treffpunkten im Quartier einbezogen werden. Zudem können die Forderungen individuell für das einzelne Grundstück festgelegt werden. Einheitliche grundlegende Forderungen (z. B. Sozialquote) können jedoch die Erarbeitung der Vergabeunterlagen in der Verwaltung vereinfachen und schaffen eine gewisse Einheitlichkeit im Vergleich zu den Grundstücken, bei denen das kooperative Modell Anwendung findet.

Es gilt jedoch zu bedenken, dass die formulierten Anforderungen wirtschaftliche Belastungen für das Neubauprojekt mit sich bringen. Die Vorgaben und der geforderte Verkaufspreis müssen entsprechend aufeinander abgestimmt und die qualitativen Ansprüche ggf. durch einen reduzierten Preis beantwortet werden. Im äußersten Fall kann es sonst dazu führen, dass sich kein Investor für das angebotene Grundstück findet. Um die wirtschaftliche Belastung der in der Konzeptvergabe formulierten Anforderungen abschätzen zu können, bedarf es entsprechender Berechnungsgrundlagen bzw. Expertise in der Verwaltung.

Vergaberichtlinien für Einfamilienhausgrundstücke

Für kommunale Grundstücke, auf denen der Bau von Einfamilienhäusern vorgesehen ist, können die Grundstücke direkt an Bauwillige veräußert werden. Auch hierfür können Vergabekriterien formuliert werden. Diese ermöglichen beispielsweise eine vergünstigte Veräußerung an Haushalte bestimmter Einkommensgruppen oder auch die Begünstigung von Haushalten, die bereits in Sankt Augustin wohnen.[6] Um die preisdämpfende Wirkung des Zwischenerwerbsmodells abzusichern, sollten die Verkaufsverträge mit Auflagen verknüpft werden. Dies ist zum einen eine Bauverpflichtung, um eine zeitnahe Aufsiedlung und damit auch Auslastung der Infrastrukturen zu gewährleisten. Zum anderen sollte über eine Selbstnutzerklausel und dem Ausschluss des unbebauten Wiederverkaufs ein teurer Weiterverkauf verhindert werden.

[6] Hier sind die Grenzen des EU-Rechts zu beachten. Die sogenannten „Einheimischenmodelle“ müssen so ausgestaltet werden, dass sie nicht dem Recht der Freizügigkeit widersprechen. Dafür müssen insb. sozio-ökonomische Kriterien im Vordergrund stehen.

Exkurs: Freiwillige Umlegung als Alternative

Alternativ könnte bei Flächen mit mehreren Eigentümern das Instrument der freiwilligen Umlegung zum Einsatz kommen, dass sich an der amtlichen Umlegung anlehnt.

Ziel der amtlichen (hoheitlichen) Umlegung nach § 45-79 BauGB ist es eine dem Bebauungsplan entsprechende zweckmäßig bebaubare Grundstücksneuordnung zu erhalten, die eine bestimmte Form, Lage und Größe von Grundstücken voraussetzt. Jeder Eigentümer mit Grundstücksanteilen an dem Plangebiet muss im Zuge der Umlegung ein entsprechendes Baugrundstück erhalten, welches jedoch weder in der Form noch in der Lage mit dem ehemaligen Grundstück übereinzustimmen muss. Vielmehr ergibt sich die Zuteilung aus den Grundstückswerten.

Neben dieser Neuordnung ist es im Rahmen dieses Verfahrens möglich, dass die Kommune in den Besitz der für die Erschließung und den Gemeinbedarf notwendigen Flächen kommt. Dadurch wird verhindert, dass die Erschließung des Baugebietes durch verkaufsunwillige Eigentümer blockiert wird, wie es in einzelnen Gebieten in Sankt Augustin derzeit der Fall ist. Darüber hinaus kann die Stadt über die Erschließungsbeiträge (nach BauGB), die Kommunalabgaben (nach KAG) und die Beiträge zum naturschutzrechtlichen Ausgleich (nach BNatschG) den überwiegenden Teil der für die Kommune bei der Erschließung des Baugebiets entstehenden Kosten von den Grundstückseigentümern einfordern.

Über die genannten Aspekte hinaus, können im Rahmen hoheitlicher Umlegungsverfahren jedoch keine weiteren Leistungen von den Grundstückseigentümern verlangt werden. Es ist dementsprechend nicht möglich, diese zum geförderten Wohnungsbau oder zur Kostenbeteiligung am Ausbau sozialer Infrastrukturen (z. B. Kitas, Spielplätze, Schulen) zu verpflichten. Es besteht hingegen aber die Möglichkeit, Umlegungsvorteile von Eigentümern, die durch die planungsbedingte Wertsteigerung entstehen, abzuschöpfen und in den kommunalen Haushalt einzuspeisen.

Eine Umlegung im freiwilligen Verfahren ermöglicht es im Vergleich zur hoheitlichen Umlegung, über die Vereinbarung von städtebaulichen Verträgen zusätzliche Leistungen von den Grundstückseigentümern einzufordern. Dafür muss mit jedem Eigentümer ein gesondert städtebaulicher Vertrag geschlossen werden. Das Ziel der Schaffung preiswerten und bezahlbaren Wohnraums, aber auch die Umsetzung weiterer städtebaulicher, sozialer und ökologischer Qualitätsziele kann auf diese Weise besser gesteuert werden. Neben dem mit der Aushandlung der Verträge verbundenen Aufwand müsste die Stadt (wie bei einem obligatorischen Zwischenerwerb auch) bei der Anwendung dieses Verfahrens uneingeschränkt deutlich machen, dass eine Entwicklung nur unter Mitwirkung aller Eigentümer stattfindet.

4 Weitere Schritte

Die beschriebenen Ansätze wurden hier in ihren Rahmenbedingungen, Funktionsweisen und Steuerungsmöglichkeiten beschrieben. Sofern die beschriebenen Modelle grundsätzlich befürwortet werden und entsprechende Grundsatzbeschlüsse getroffen werden können, müssen sie in einem nächsten Schritt weiter ausgearbeitet werden.

Für das kooperative Modell ist die wesentliche politische Entscheidung darüber zu treffen, welche Ziele und Regelungen mit den städtebaulichen Verträgen verbunden werden sollen. Darüber hinaus gibt es weitere Aspekte, die es bei der Umsetzung zu klären gilt:

- Entscheidung über die Festlegung grundsätzlicher Forderungen oder der Formulierung einer grundsätzlichen wirtschaftlichen Belastung. Je nachdem: Entweder Definition der wirtschaftlichen Belastung und Erarbeitung einer entsprechenden Berechnungsgrundlage und Festlegung Themenkatalog oder Festlegung und Priorisierung konkreter Anforderungen, die in den städtebaulichen Verträgen formuliert werden.
- Erarbeitung einer Definition und einer Möglichkeit zur Prüfung der Angemessenheit.
- Ggf. Schaffung von Grundlagen zur Prüfung des entstehenden Bedarfs sozialer Infrastruktur (Kausalität).
- Festlegung von Bagatellgrenzen, unterhalb derer das Modell keine Anwendung findet (z. B. Grenzwert Bruttogrundfläche).

Für das Zwischenerwerbsmodell sind insbesondere Fragen des Verfahrens und der Abwicklung zu klären:

- Prüfung der möglichen Abwicklung über die Wirtschaftsförderungsgesellschaft; alternativ über eine zu gründende Gesellschaft oder durch die Stadt Sankt Augustin.
- Bereitstellung notwendiger Mittel zur Anschubfinanzierung.
- Festlegung der Flächenpotenziale für einen Grundstückserwerb in einem Baulandprogramm. Parallel: Erlass von Vorkaufsrechtssatzungen.
- Festlegung des Verfahrens für die Vergabe nach Konzeptqualität, insb. Vorgehen und Zuständigkeit für die Festlegung der Anforderungen für die Gebiete und Bewertung der eingehenden Konzepte.
- Formulierung von Vergabekriterien für Einfamilienhausgrundstücke.

5 Anhang

5.1 Liste der Workshopteilnehmenden

An den Workshops waren (in z.T. unterschiedlicher Besetzung) folgende Personen beteiligt.

Name	Funktion/Abteilung/Fraktion
Verwaltung / WFG	
Ali Doğan	Sozialdezernent / Dez III
Rainer Gleß	Technischer Dezernent /Dez IV
Marion Kusserow	FBL 4
Uwe Trübenbach	FBL 6
Jochen Knipp	FDL 6/10
Sabine Strie	FB 5
Felix Stiepel	FD 6/10
Susanne Massow	Stabstelle Integration und Sozialplanung
Edgar Bastian	Geschäftsführer WFG
Yannik Rein	WFG
Politik	
Frau Schmidt	Aufbruch
Herr Köhler	Aufbruch
Herr Schütze	FDP
Herr Wilnecker	FDP
Frau Böhm-Beck	CDU
Frau Gassen	Bündnis 90/ Die Grünen
Herr Günther	Bündnis 90/ Die Grünen
Frau Bergmann-Gries	Vorsitzende Sozialausschuss / SPD
Frau Bäsch	SPD
Moderation	
Bernhard Faller	Büro Quaestio Forschung & Beratung
Nora Wilmsmeier	Büro Quaestio Forschung & Beratung
Annika Fleischhauer	Büro Quaestio Forschung & Beratung