



Vorlage Nr.: V2804/18  
Datum: 16. Januar 2019

## Vorlage

<b>Beratungsfolge</b>	<i>Plandatum</i>		
Dienstberatung des Oberbürgermeisters	08.01.2019	nicht öffentlich	zur Information
Ältestenrat	14.01.2019	nicht öffentlich	beratend
Ausschuss für Stadtentwicklung, Bau, Verkehr und Liegenschaften	30.01.2019	nicht öffentlich	1. Lesung (federführend)
Ausschuss für Finanzen	04.02.2019	nicht öffentlich	beratend
Wohnbeirat	18.03.2019	öffentlich	beratend
Ausschuss für Soziales und Wohnen	26.03.2019	nicht öffentlich	beratend
Ausschuss für Stadtentwicklung, Bau, Verkehr und Liegenschaften	27.03.2019	nicht öffentlich	beratend (federführend)
Stadtrat	11.04.2019	öffentlich	beschließend

**Zuständig: GB StadtentwBauVerkLieg**

### **Gegenstand:**

Richtlinie "Kooperatives Baulandmodell Dresden"

### **Beschlussvorschlag:**

1. Der Stadtrat beschließt die Richtlinie „Kooperatives Baulandmodell Dresden“ (Anlage), die im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung beim Abschluss städtebaulicher Verträge nach § 11 Baugesetzbuch (BauGB) und Durchführungsverträgen nach § 12 BauGB anzuwenden ist.
2. Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen ist grundsätzlich durch städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB bzw. Durchführungsverträge nach § 12 BauGB sicherzustellen, dass 30 Prozent der Geschossfläche, die für Wohnen im Plangebiet vorgesehen ist, als geförderter mietpreis- und belegungsgebundener Wohnungsbau entsprechend der jeweils geltenden Förderrichtlinie des Freistaates Sachsen errichtet wird.

3. Für alle bereits laufenden Bebauungsplanverfahren, bei denen die Beschlussvorlage zur ersten öffentlichen Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB noch nicht in den Stadtrat bzw. den zuständigen Ausschuss eingebracht wurde, ist grundsätzlich durch städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB bzw. Durchführungsverträge nach § 12 BauGB sicherzustellen, dass 15 Prozent der Geschossfläche, die für Wohnen vorgesehen ist, als geförderter mietpreis- und belegungsgebundener Wohnungsbau entsprechend der jeweils geltenden Förderrichtlinie des Freistaates Sachsen errichtet wird. Hinzukommen muss in diesem Fall allerdings, dass der betreffende städtebauliche Vertrag bis spätestens zum 31. Dezember 2020 unterzeichnet wird, für danach unterzeichnete Verträge gilt die Quote nach Beschlusspunkt 2.
4. Die Inhalte des Kooperativen Baulandmodells Dresden sind regelmäßig durch den Oberbürgermeister zu überprüfen und, falls erforderlich, anzupassen. Eine Evaluierung des Kooperativen Baulandmodells Dresden ist nach vier Jahren durchzuführen.

**bereits gefasste Beschlüsse:**

- A0835/14 am 26. Februar 2015
- V0400/15 am 25. Februar 2016
- V1913/17 am 23. November 2017

**aufzuhebende Beschlüsse:**

Keine

**Finanzielle Auswirkungen/Deckungsnachweis:**

**Investiv:**

Teilfinanzhaushalt/-rechnung:

Projekt/PSP-Element:

Kostenart:

Investitionszeitraum/-jahr:

Einmalige Einzahlungen/Jahr:

Einmalige Auszahlungen/Jahr:

Laufende Einzahlungen/jährlich:

Laufende Auszahlungen/jährlich:

Folgekosten gem. § 12 SächsKomHVO Doppik  
(einschließlich Abschreibungen):

**Konsumtiv:**

Teilergebnishaushalt/-rechnung:

Produkt:

Kostenart:

Einmaliger Ertrag/Jahr:

Einmaliger Aufwand/Jahr:

Laufender Ertrag/jährlich:

Laufender Aufwand/jährlich:

Außerordentlicher Ertrag/Jahr:

Außerordentlicher Aufwand/Jahr:

**Deckungsnachweis:**

PSP-Element:

Kostenart:

**Werte der Anlagenbuchhaltung:**

Buchwert:

Verkehrswert:

Bemerkungen:

**Begründung:**

Dem § 1 Abs. 5 BauGB zufolge besteht die Aufgabe der Bauleitplanung darin, „eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozial-gerechte Bodennutzung unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung“ zu gewährleisten. Daraus kann das Ziel abgeleitet werden, Gewinne und Lasten, die bei der Baulandentwicklung entstehen, „sozial-gerecht“ zwischen dem Eigentümer des Grundstückes und der Allgemeinheit zu verteilen. Das entspricht dem Grundverständnis, dass Lasten, die durch die Entwicklung eines Gebietes entstehen, nicht nur durch die Kommune, sondern auch durch die Planungsbegünstigten (Vertragspartner) mitzutragen sind. Ein Teil der Erträge aus der Entwicklung des Plangebietes soll allerdings bei den Vertragspartnern verbleiben, um einen ausreichenden Anreiz für die Investitionen zu schaffen.

Hierzu bedient sich die Landeshauptstadt Dresden seit 1991 bei der Schaffung von Baurecht für Bebauungspläne dem Instrument der städtebaulichen Verträge geschlossen. Seitdem wurden mehr als 200 städtebauliche Verträge bzw. Durchführungsverträge einschließlich Nachträge durch das Stadtplanungsamt vereinbart und städtische Kosten, die durch ein solches Planverfahren entstehen, an die Privaten übertragen.

Das Instrument des städtebaulichen Vertrages wurde im § 6 des Maßnahmengesetzes zum Baugesetzbuch (BauGB-MaßnahmenG) von 1993 (BGBl. I S. 622) verankert. Seit 1. Januar 1998 ist der städtebauliche Vertrag Gegenstand in § 11 BauGB (eingeführt durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Baugesetzbuches und zur Neuordnung des Rechts der Raumordnung (Bau- und Raumordnungsgesetz - BauROG), BGBl. Teil I Nr. 59 vom 25. August 1997, S. 2081).

Eine Vorläuferregelung gab es in den neuen Bundesländern in differenzierter Form bereits in § 54 der Bauplanungs- und Zulassungsordnung (BauZVO) vom 20. Juni 1990 (GBl. Teil I Nr. 45 S. 739). Schon damals konnten die Gemeinden neben dem Abschluss von Erschließungsverträgen einem Dritten in einem städtebaulichen Vertrag die Vorbereitung und Durchführung anderer städtebaulicher Maßnahmen übertragen oder hierüber entsprechende Vereinbarungen treffen. Die Bauwilligen konnten sich gegenüber der Gemeinde durch Vertrag verpflichten, Kosten und sonstige Aufwendungen zu übernehmen, die der Gemeinde für städtebauliche Planungen, andere städtebauliche Maßnahmen sowie Anlagen und Einrichtungen, die der Allgemeinheit dienen, entstehen. Das betraf auch die privatrechtliche Neuordnung der Grundstücksverhältnisse und die Bereitstellung erforderlicher Grundstücke, die Bodensanierung und Freilegung von Grundstücken, sonstige Maßnahmen, die notwendig sind, damit Baumaßnahmen durchgeführt werden können, und die Ausarbeitung der erforderlichen städtebaulichen Planungen.

Das Kooperative Baulandmodell Dresden mit den ihre Umsetzung sichernden Verträgen dient dazu, die durch eine Bauleitplanung Begünstigten an den durch ihr Vorhaben ausgelösten Folgekosten und -lasten angemessen zu beteiligen. Durch die kommunale Bauleitplanung werden im Regelfall neue Baurechte geschaffen, mit denen teils erhebliche Erträge aus der Plangebietsentwicklung bzw. Bodenwertsteigerungen einhergehen.

Diesen stehen aber auch Lasten und Folgekosten gegenüber, die sich aus der Baulandentwicklung ergeben wie Planungs- und Erschließungskosten, umweltbezogene Ausgleichsmaßnahmen und Kosten für Einrichtungen der sozialen Infrastruktur (z. B. Kindertagesstätten). Ohne den Einsatz zusätzlicher Instrumente müssten viele dieser Kosten von der Allgemeinheit getragen werden, während von den Erträgen bzw. der Wertsteigerung allein die Vertragspartner profitieren. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass es mit diesem Instrument gelungen ist, den kommunalen Haushalt bei der Schaffung von Baurecht zu entlasten und neues Bauland zügig zu mobilisieren.

Die vertraglich vereinbarten Leistungen müssen allerdings den gesamten Umständen nach angemessen sein (§ 11 Abs. 2 Satz 1 BauGB). Deshalb werden erstmals mit der Einführung des Kooperativen Baulandmodells Dresden künftig Angemessenheitsberechnungen eingeführt, um den Planungsgewinn zu ermitteln, dem dann die vom Vertragspartner zu tragenden Kostenbelastungen gegenübergestellt werden.

Ein städtebaulicher Vertrag setzt immer auch die Mitwirkungsbereitschaft der Vertragspartner voraus. Die Vereinbarung einer vom Vertragspartner, i. d. R. der Grundstückseigentümer, zu erbringenden Leistung ist jedoch dann unzulässig, wenn er auch ohne sie einen Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung hätte (Koppelungsverbot aus § 11 Abs. 2 Satz 2 BauGB). Insoweit werden bestehende Baurechte berücksichtigt, wie rechtskräftige Baugenehmigungen und bestehende rechtskräftige Satzungsbeschlüsse nach §§ 8, 13, 13 a, 3 b und 34 BauGB, die auf den Grundstücken liegen und bleiben bei der Planungsgewinnbetrachtung außen vor.

Entsprechend des Auftrages des Stadtrates in seiner Sitzung am 23. November 2017 (Beschluss V1913/17) soll die angemessene und transparente Kostenbeteiligung der Planungsbegünstigten an Einrichtungen der Daseinsvorsorge und an Anlagen der Infrastruktur mit der Kooperativen Baulandentwicklung Dresden sichergestellt werden. Es hat dazu mehrere Abstimmungen mit den einzelnen Ämtern gegeben, in deren Ergebnis nunmehr die in der Anlage enthaltene Richtlinie „Kooperatives Baulandmodell Dresden“ vorgelegt wird.

Die Bauleitplanung allein bietet speziell zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum und zu dessen Realisierung keine hinreichenden Steuerungsmöglichkeiten. Nur mit der Einführung verpflichtender, stadtweit einheitlicher Quoten für geförderten und förderfähigen Wohnraum bei allen Neubauvorhaben ergibt sich bei jedem Bauvorhaben in Bebauungsplangebieten erstmals die konsequente Realisierung von mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen und es lassen sich sozial gemischte Quartiere schaffen.

Mit dem Kooperativen Baulandmodell Dresden soll eine Gleichbehandlung aller Vertragspartner der Landeshauptstadt Dresden erreicht werden, in dem die zu vereinbarenden Kostenbeteiligungen für alle Verfahrensbeteiligten nachvollziehbar und transparent sind. Damit kann jeder Vorhabenträger (Vertragspartner) bereits zu Beginn des Verfahrens darauf vertrauen, welche Konditionen und welche Voraussetzungen grundsätzlich zu erwarten sind. Das Kooperative Baulandmodell Dresden trägt zu einer Verfahrensvereinfachung bei, da alle Akteure ihre Pflichten kennen und dementsprechend handeln können. Die Forderungen stehen außerdem in einem kausalen Zusammenhang zur jeweiligen Planung.

Bislang wurde durch die Verwaltung und den Stadtrat im Einzelfall entschieden, mit welchen Konditionen ein städtebaulicher Vertrag oder Durchführungsvertrag abgeschlossen wird. Einheitliche Vorgaben bestanden bisher nicht und werden hiermit erstmals eingeführt.

#### Zum 1. Beschlusspunkt

Die wesentlichen Inhalte der Richtlinie „Kooperatives Baulandmodell Dresden“ sind:

- Der herzustellende Anteil des geförderten mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungsbaus bei Vorhaben im Wohnungsbau wird auf 30 Prozent der neuen Geschossfläche Wohnen festgesetzt.
- Die Beteiligung der Vertragspartner an den ursächlichen Folgekosten der technischen und sozialen Infrastruktur wird formalisiert.
- Die Gleichbehandlung der Vertragspartner wird sichergestellt.
- Die Vertragspartner werden vor einer Überforderung geschützt.
- Die Verhandlungswege und Planungsabläufe für potenzielle Investoren werden transparent gestaltet mit dem Ziel der Verkürzung der Abläufe.

Speziell mit der Festlegung einer Quote für den sozialen Wohnungsbau wird mit dem Kooperativen Baulandmodell Dresden ein Instrument eingeführt, das geeignet ist, auch in höherpreisigen Lagen geförderten mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungsbau zu realisieren, die soziale Durchmischung des jeweiligen Stadtteiles zu gewährleisten und somit segregativen Entwicklungen entgegenzuwirken.

Die Pauschalansätze für die Herstellungskosten je Kita- bzw. Grundschulplatz basieren auf der Auswertung von Neubau- und Erweiterungsbauvorhaben der Fachämter. Soweit Landes- bzw. Bundeszuschüsse für die Errichtung der ursächlichen sozialen Infrastruktur gewährt werden, sind diese Kosten mindernd bei den Ansätzen zu berücksichtigen.

Um prüfen zu können, dass die zu vereinbarenden Kostenbeteiligungen nicht zur wirtschaftlichen Überforderung der Vertragspartner führen, wird verwaltungsintern ein Rechentool zur Beurteilung der Angemessenheit eingeführt. Um einen Investitionsanreiz zu geben, verbleibt von den ermittelten planungsbedingten Erträgen ein Teil bei den Vertragspartnern.

#### Zum 2. Beschlusspunkt

Die Landeshauptstadt Dresden gilt als attraktiv für Immobilieninvestments; der Dresdner Wohnungsmarkt entwickelt sich sehr dynamisch; Mieten und Kaufpreise steigen. Die aktuelle Bevölkerungsprognose für die Landeshauptstadt Dresden weist 2030 eine Einwohnerzahl von 588 000 Einwohnern aus. Infolge des erwarteten Wachstums der Einwohner- und Haushaltszahlen besteht bis zum Jahr 2030 ein zusätzlicher Wohnungsbedarf in Dresden von insgesamt 30 050 Wohnungen.

Da die Bautätigkeit zeitlich verzögert erfolgt und aktuell nur frei finanzierte Neuwohnungen mit hohen Kostenmieten den Gebäudebestand ergänzen, kommt es zu einer zunehmenden Anspannung des Wohnungsmarktes in der Landeshauptstadt Dresden. Dabei haben insbesondere Haushalte mit geringem Einkommen zunehmend Schwierigkeiten, eine bedarfsgerechte und

bezahlbare Wohnung zu finden. Inwieweit es gelingt, allen Haushalten auch künftig bedarfsgerechte und bezahlbare Wohnungen zur Verfügung zu stellen, ist in einer wachsenden Stadt eine der zentralen wohnungspolitischen Herausforderungen.

In Reaktion auf diese Herausforderung hat die Landeshauptstadt Dresden eine Reihe von wohnungspolitischen Maßnahmen ergriffen. So wurde im August 2015 der politische Beschluss getroffen, eine neue städtische Wohnungsbaugesellschaft zu gründen. Ziel der Wohnen in Dresden GmbH & Co. KG (WiD) ist es, einen Mietwohnungsbestand im preiswerten Segment aufzubauen und besondere Bedarfsgruppen zu versorgen.

Zur Unterstützung dieses Vorhabens nutzt die Landeshauptstadt Dresden das im Jahr 2017 gestartete Förderprogramm des Freistaates Sachsen zur Schaffung mietpreis- und belegungsgebundener Wohnungen. Das Förderprogramm kommt aber nicht nur dem kommunalen Wohnungsbau zugute; auch private Bauträger, institutionelle Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften sind aufgefordert, sich am sozialen Wohnungsbau zu beteiligen.

Die Erweiterung und Sicherung des Angebotes an bezahlbaren Wohnungen sollen daher, neben der in Aufbau befindlichen kommunalen Wohnungsbaugesellschaft WiD, auch die privaten Bauträger und institutionellen Wohnungsunternehmen übernehmen. Die Wohnungsgenossenschaften tragen mit etwa 60 000 preisgünstigen Wohnungen zu einem breiten Angebot an bezahlbaren Mieten in der Landeshauptstadt Dresden bei. Mietpreis- und belegungsgebunden für Wohnberechtigungsinhaber können diese Wohnungen allerdings nicht vermietet werden.

Als Planungsbegünstigter gelten die Regelungen im Rahmen des Anwendungsbereiches dieser Richtlinie auch für die Genossenschaften, wie auch die WiD.

Auf diese Weise können der öffentlich geförderte Wohnungsbau und das preiswerte Wohnungsmarktsegment maßgeblich befördert und eine ausgewogenere räumliche Verteilung der Sozialwohnungen in Dresden erreicht werden.

#### Zum 3. Beschlusspunkt

Die für die laufenden Bauleitplanverfahren anzusetzende 15-Prozent-Quote für den sozialen Wohnungsbau entspricht grundsätzlich den derzeit angewendeten und den Beteiligten bekannten städtebaulichen Zielen der Bebauungsplanverfahren.

Eine Anwendung der neuen 30-Prozent-Sozialbauquote und ggf. Beteiligung an den Folgekosten für die soziale Infrastruktur für bereits laufende Bebauungsplanverfahren, die zum Teil kurz vor der Entwurfsoffenlage stehen, entspräche nicht dem erforderlichen Vertrauensschutz gegenüber den Vertragspartnern sowie den bereits aufgestellten städtebaulichen Zielen, insbesondere zur Sozialbauquote.

#### Zum 4. Beschlusspunkt

Die Handhabbarkeit des Kooperativen Baulandmodells Dresden sowohl für alle seitens der Verwaltung beteiligten Ämter als auch für die Vertragspartner ist laufend zu überprüfen und anzupassen. Die Verfahrensschritte sollen einfach und verständlich sein, mehrmalige Berechnungen sind möglichst zu vermeiden.

Um eine objektive Bewertung vornehmen zu können, soll die umfassende Evaluierung nach vier Jahren durchgeführt werden.

**Anlagenverzeichnis:**

Anlage      Richtlinie zum Kooperativen Baulandmodell Dresden

Dirk Hilbert