

VOM IMPULS ZUM INSTRUMENT

Eine Checkliste für kommunale Baupolitik



Mit **8** Check-Punkten
und **17** Werkzeugen

URSULA  WA

Baupolitische Sprecherin
der Landtagsfraktion



ZUR PERSON

Ursula Sowa ist Landtagsabgeordnete und Architektin und lebt in Bamberg (Oberfranken). Ihre kommunalpolitische Erfahrung reicht bis ins Jahr 1990 zurück, als sie – im Alter von 33 Jahren – in den Bamberger Stadtrat gewählt wurde. Seither vertritt sie dort die Grünen vor allem in den Bereichen Bauen und Stadtentwicklung, ausgenommen eine sechsjährige Unterbrechung, als sie 2002 in den Bundestag gewählt wurde. Seit 2018 ist Ursula Sowa auch Mitglied des Bayerischen Landtags.

Liebe

Kommunalpolitiker*innen,

Baupolitik in der Kommune hat viele Aspekte. Durch energetische Vorgaben kann sie zum Klimaschutz beitragen. Bauvorhaben können soziale Ziele haben, Raum für Kultur schaffen. Natur und Bauen müssen sich nicht ausschließen. Und Immobilien haben auch immer etwas mit Mobilität zu tun.

Nicht immer, aber doch sehr oft sind diese Aspekte durch konkretes kommunalpolitisches Handeln zu beeinflussen. Kommunale Baupolitik kann steuern, im Sinne einer ökologischen, sozialen und nachhaltigen Entwicklung der Kommune.

Mit den **Check-Punkten (Teil 1)** will ich eine kleine Handreichung geben, welche Punkte man bei jedem Bauvorhaben in der Kommune prüfen sollte. Im Prinzip sind die Checkpunkte vom kleinen Wohnprojekt oder einer Gewerbeansiedlung bis zur Entwicklung eines ganzen Stadt- oder Ortsteils anwendbar. Mögliche **kommunalpolitische Instrumente (Teil 2)** zur Umsetzung sind hinter den Pfeilen () genannt und ab Seite 22 aufgeführt.

Die Liste der Ideen ist sicher nicht abschließend, ständig kommen – nicht zuletzt durch kluge (grüne) Köpfe – neue hinzu. Darüber bleibe ich gerne mit euch im Austausch und freue mich über Rückmeldungen, Anregungen, Meinungen. Die einsetzbaren Handhabungen der Kommune können nur angerissen werden, sie sind immer im Einzelfall zu prüfen und selbstverständlich dann juristisch abzusichern.

Ich hoffe, mit dieser Checkliste Orientierung und Impulse geben zu können und wünsche viel Erfolg bei der baupolitischen Arbeit in der Kommune!

Ursula Soerke

INHALTSVERZEICHNIS

TEIL 1 CHECK-PUNKTE

Stadt- & Ortsgestaltung	6
Umfeld/Lage des Bauvorhabens, Nahversorgung, Historie des Areals, Nutzungsmischung, Natur/Topographie, Partizipation	
Soziale Infrastruktur	8
Sozialpolitik mit Mörtel und Kelle, Quartiersentwicklung, Barrierefreiheit	
Generationengerechtes Bauen	10
Kitas, Senior*innen, Spielflächen, Abstellräume	
Ressourcenschonung	12
Flächenverbrauch, Nutzungsflexibilität, Cradle to Cradle, Lebenszyklusplanung, Graue Energie, Bauteilbörse	
Verkehr	14
Verkehrsentwicklungsplan, ÖPNV, Radverkehr, Mobilitätskonzept, Stellplätze, E-Mobilität	
Ökologie	16
Umweltverträglichkeitsprüfung, Altlasten, Mobilfunk, Grünnetz, Frischluftschneisen, Kompostierung, Niederschlags- und Brauchwassernutzung, Starkregenmanagement, Urban Gardening, Baumbestand	
Wohnen	18
Gemeinschaftliches Wohnen, Baugemeinschaften, bezahlbarer Wohnraum, soziale Durchmischung, soziale Wohnraumquote	
Energie	20
Energiekonzept, Erdwärme, Fernwärme, Solaranlagen, kompakte Bauweise	

TEIL 2 INSTRUMENTE DER KOMMUNE

Baugebot	22
Baugenehmigung	24
Baulandmodell / Einheimischenmodell	26
Baulandumlegung	27
Bebauungsplan	28
Erbbaurecht	30
Initiativen und Angebote der Kommune	31
Kommunale Satzung	32
Konzeptvergabe	32
Richtlinien / Checklisten / Grundsatzbeschlüsse der Kommune	33
Städtebaulicher Vertrag	34
Urbanes Gebiet	36
Veränderungssperre	36
Vorhabenbezogener Bebauungsplan	37
Vorkaufsrecht	38
Wettbewerb	39
Zurückstellung und vorläufige Untersagung	40
Weiterführende Literatur und Links	41



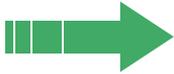
STADT- & ORTSGESTALTUNG

Wie ist die **Nahversorgung** im Umfeld des Bauvorhabens (Lebensmittel, Apotheke u.a.)? Auch bei Gewerbeprojekten ist es wichtig, ob etwa die Pausenversorgung der Beschäftigten mitgedacht ist. Bei größeren Bauvorhaben können Flächen für Nahversorgung explizit vorgesehen werden.



B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag

Ortsteile oder Stadtviertel gewinnen an Qualität, wenn sie **vielfältige Nutzungen** integrieren: Wohnen und Arbeiten, Freizeit und Kultur. Um Flächenfraß am Stadtrand zu verhindern, empfiehlt es sich, in der Stadt verdichtet zu bauen.



B-Plan: Urbanes Gebiet, Mischgebiet, Dorfgebiet

Auch kleinere Bauvorhaben sollten auf diese Möglichkeiten untersucht werden. Freilich sind hier Lärm- und Immissionsschutz zu beachten.

Das besondere Umfeld, **naturbedingte oder topographische Gegebenheiten**, stellen möglicherweise Planung und Architektur vor besondere Herausforderungen. Die Kommune kann hierfür einen städtebaulichen Wettbewerb ausschreiben oder auch dem Investor einen solchen zur Auflage machen.



Wettbewerb

Die **Geschichte eines Areals** sollte nicht als Zuständigkeit der Archive abgetan werden. Einzeldenkmäler genießen über das Denkmalschutzgesetz hohen Schutz, aber vielleicht gibt es auch denkmalwerte Bestandsgebäude, die nicht explizit unter Denkmalschutz stehen und dennoch erhaltungswürdig sind? Haben sie eine Aussage für das Gelände, die be-

wahrt und erzählt werden sollte – etwa bei der Namensgebung des Bauprojekts, bei Gedenkformen als Kunst im öffentlichen Raum, beim Aufgreifen von planerischen Grundstrukturen etwa auf alten Fabrikarealen usw.?



B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag

Um zu verhindern, dass womöglich vollendete Tatsachen geschaffen und z.B. historische Strukturen zerstört werden, kann ein weiteres Instrument der Kommune helfen.

 **Veränderungssperre**



Partizipation der Nutzer*innen ist wichtig, um die Identifikation mit dem Projekt zu fördern und damit auch seine pflegliche Behandlung. Bürger*innen



können bereits bei der Planung und dann bei der späteren Ausgestaltung beteiligt werden. Der Investor kann auf verschiedenste Beteiligungsformen zurückgreifen. Es sollte klar sein, welche Inhalte zur Beteiligung und Mitentscheidung anstehen, wer moderiert, wie der Zeitplan ist. All das kann die Kommune allerdings nur bedingt vertraglich festschreiben, eher durch Begleitung und Beratung eine Beteiligungskultur des jeweiligen Bauvorhabens fördern.

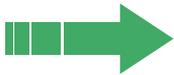


vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag



SOZIALE INFRASTRUKTUR

Bereits die **Anordnung der Baukörper**, die Lage der Verkehrswege und der Flächen für den ruhenden Verkehr, der Anteil der öffentlichen Räume und der Übergang zu den halböffentlichen Räumen in einem Baugebiet entscheidet darüber, wie sich in einem zukünftigen Baugebiet eine gute Sozialstruktur und funktionierende Nachbarschaften ergeben können.



**Konzeptvergabe, städtebaulicher Vertrag,
B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan**

Welche **sozialpolitischen Ziele** hat die Kommune und kommt man ihnen einen Schritt näher? Das können senior*innen-, jugend- oder familienpolitische Konzepte sein, die immer auch auf ihre baupolitische Umsetzung zu überprüfen sind. Bauvorhaben sollten sich hier einfügen. Auch Konzepte zur Inklusion von Menschen mit Behinderung und zur Integration von Migrant*innen darf man nicht aus dem Auge verlieren. So gesehen kann Baupolitik auch „Sozialpolitik mit Mörtel und Kelle“ sein.



**Konzeptvergabe, städtebaulicher Vertrag,
B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan**

Bei größeren Wohnvierteln ist die künftige **Quartiersentwicklung** zu berücksichtigen. Von vorneherein sollten dafür Strukturen geschaffen werden: Ein Stadtteiltreff fördert Gemeinschaftsprojekte zum Erhalt des Wohnviertels, für Nachbarschaftshilfe, gibt Raum für Treffen, Feiern usw. Ein Quartiersmanagement organisiert nicht nur den Stadtteiltreff, sondern hält auch Beratungsangebote vor, z.B. zu ÖPNV-Angeboten, Pflegeangeboten für Senior*innen, Unterstützung durch Sozialhilfe usw.



**B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan,
städtebaulicher Vertrag,
Initiativen und Angebote der Kommune**

Gibt es bei der Planung eines Quartiers einen zentralen Platz oder öffentlichen Raum, der als Treffpunkt oder **soziales Zentrum** nutzbar ist? Auch bei Gewerbegebieten ist dies durchaus bedeutsam.



B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag

WICHTIG

Es ist auf Angebote für **barrierefreies Wohnen/Gewerbe** zu achten. Dabei haben alle möglichen Abstufungen bei der Barrierefreiheit ihre Berechtigung: eingeschränkt rollstuhlgerecht, barrierearm, schwellenfrei, nachrüstbar. Es ist im Einzelfall zu entscheiden, was in welchem Umfang sinnvoll und umzusetzen ist.





GENERATIONENGERECHTES BAUEN

Sind bei dem Projekt **Kitas** mitgedacht? Kitas können mit eingeplant und mit dem Investor vertraglich vereinbart werden. Er muss dann für den Bau einer Kita sorgen. Bei Gewerbeprojekten kann ein Betriebskindergarten mit dem Investor ausgehandelt oder zur Auflage gemacht werden.



**B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan,
städtebaulicher Vertrag**

Bedenkenswert: Wenn viele Kinder zu erwarten sind, muss auch eine ausreichende Grundschulversorgung gewährleistet sein. Kann die nächste Sprengelschule die zu erwartenden Kinder aufnehmen, oder muss sie erweitert werden? Ist der Schulweg gesichert?



Sind Einrichtungen für **Senior*innen** vorgesehen, gibt es Angebote für Tagespflege, ambulante Betreuungsmodule und Senior*innenheime? Auch öffentlicher Raum, also kleine Plätze – mit Ruhebänken und Regenunterständen bzw. Sonnenschutz, barrierefrei gestaltet – sind für Senior*innen im direkten Wohnumfeld wichtig.



B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag

Einzuplanen sind Abstellräume für **Mobilitätshilfen**, Kinderwägen oder auch für gemeinschaftlich genutzte Sachen/Geräte u. ä. in den Gebäuden. All dies kann beim Investor durch gute Beratung angeregt werden.



Initiative und Angebote der Kommune

Bei **Kinderspielflächen** ist darauf zu achten, dass sie wirklich kindgerecht und gut nutzbar sind: Wie ist die Lage in Bezug auf den Verkehr, Beschattung, Ausstattung mit Spielgeräten, Sicherung, (zeitliche) Nutzbarkeit ohne Nachbarschaftskonflikte?



B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag

WICHTIG

Über einen städtebaulichen Vertrag kann mit dem Investor eines Bauprojekts der Bau einer Kita vereinbart werden. Dies umfasst allerdings nur die investiven Kosten bzw. einen Teil dieser Kosten. Die künftigen Betriebskosten der Kita sind in der Regel kein Vertragsbestandteil! Bei größeren Baugrundstücken können unter ganz bestimmten Voraussetzungen auch Folgekostenregelungen getroffen werden.



RESSOURCENSCHONUNG

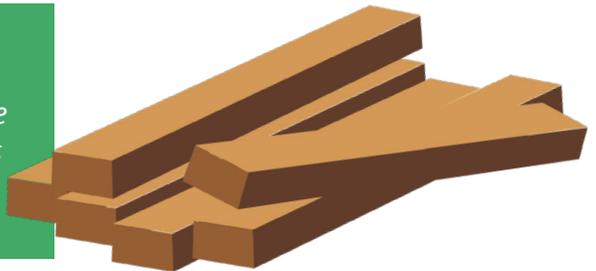
Flächenverbrauch muss effizient gestaltet werden. **Verdichtetes Bauen** (auch in der Höhe) ist anzustreben, wobei freilich Bauen in der Stadt und in ländlichen Gebieten zu unterscheiden ist. Gemeinschaftsflächen bieten effiziente Möglichkeiten, vom Urban Gardening im Wohnviertel bis zum gemeinsamen Mittagspausen-Park für Gewerbebetriebe.



**B-Plan: Urbanes Gebiet,
vorhabenbezogener B-Plan,
städtebaulicher Vertrag**

„Der Bausektor gehört zu den ressourcenintensivsten Wirtschaftssektoren. Die Hälfte der Abfallmenge Deutschlands entsteht im Bausektor.“

Deutsche Umwelthilfe DUH, 2018 (<https://gruenlink.de/1ujfn>)

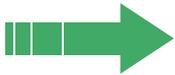


Ein zentrales Prinzip des nachhaltigen Bauens ist **„cradle to cradle“**, also eine Kreislaufwirtschaft bei Baumaterialien. Ziel ist das Verwenden von nachwachsenden Rohstoffen und sortenrein trennbaren bzw. recycling-fähigen Baustoffen, ebenso wie das Vermeiden von Verbundwerkstoffen und CO₂-intensiven Baustoffen (Beton, Stahl, Aluminium). Der CO₂-Fußabdruck der verwendeten Baustoffe fällt ins Gewicht. Dazu müssen die verbauten Materialien dokumentiert werden, etwa durch einen Materialausweis – bei eigenen Bauprojekten kann die Kommune das zum Bestandteil der Ausschreibung machen, aber natürlich auch mit Investoren vertraglich vereinbaren.



**Vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag,
Bauberatung, Zuschuss/Förderprogramm**

Ein ähnlicher Ansatz ist eine **lebenszyklusbasierte Planung** beim Bau von Gebäuden. Insbesondere bei eigenen Bauvorhaben kann die Kommune das anwenden. Bisher werden die Kosten eines Gebäudes nur aus Investitionssicht betrachtet. Also: Welche Kosten verursacht der Bau? Lässt man sich auf den Blickwinkel „Lebenszyklus“ ein, so zählen der gesamte Energieaufwand und die Umweltauswirkungen des Gebäudes, und zwar bei seiner Herstellung, Nutzung und Entsorgung. Also auch: Welche Energie verschlingt der Bau, welche Ressourcen werden zerstört und müssen ausgeglichen werden, was steht am Ende, wenn das Gebäude abgerissen werden muss? Mit solchen Fragen hat man nicht nur eine verkürzte Sicht auf das Hier und Jetzt des Neubaus. Generell der Wert von **Bestandsgebäuden** hoch anzusetzen, denn in ihnen verbirgt sich die „Graue Energie“. Sie geht verloren, wenn man Bestand einfach abreißt und entsorgt. Mehr: <https://gruenlink.de/1u4j>



Initiativen und Angebote der Kommune: Eigene Gebäude sowie Beratung Dritter

Die Kommune kann auch selbst aktiv werden und bspw. über eine **Bau- teilbörse** ermöglichen, dass Baustellenmüll und Abbruchabfälle neue Abnehmer*innen für eine Wiederverwendung finden. Solche Börsen kann man an Recyclinghöfe angliedern, bei größeren Mengen aber auch Online-Kontakte innerhalb der Branche herstellen oder gemeinsam mit Nachbarkommunen eine kommunale Zusammenarbeit organisieren.



Initiativen und Angebote der Kommune

TIPP

Gebäude können so gestaltet werden, dass sie flexibles Wohnen zulassen. Zum Beispiel indem **Grundrisse flexibel änderbar** sind (wenig tragende Wände), indem eine große Wohnung leicht in zwei kleine geteilt werden kann, indem die einzelnen Zimmer vielfältige Nutzungen zulassen.

Nutzungsoffenheit von Erdgeschoss (z.B. durch lichtere Höhe) kann ermöglichen, dass dort Gewerbe, Büro, Atelier, Geschäft, aber auch Wohnen oder eine Kombination aus mehreren Nutzungen möglich ist. Bei der Statik ist auf mögliche Umnutzungen zu achten. Auch die Gebäudetechnik sollte für mögliche Umnutzungen angepasst werden können.



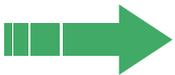
VERKEHR

Ist das Bauvorhaben in einen möglicherweise vorhandenen **Verkehrsentwicklungsplan** der Kommune eingebunden? Die Verkehrsarten des Umweltverbunds – Fuß-, Bus-, Radverkehr – haben Priorität. Mindestens eine Tempo-30-Zone, besser aber ein verkehrsberuhigter Bereich (Schrittgeschwindigkeit) sollte angestrebt werden. Eine Quartiersgarage (oder zumindest zentrale Garagenhöfe) sorgen dafür, dass nicht breite Zubringerstraßen direkt vor jedem Haus und jeder Einzelgarage nötig sind. Das schafft Aufenthaltsqualität im Wohngebiet und sichere Spielmöglichkeiten vor der Haustür.



B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag

Der **Radverkehr** ist durch in Anzahl und Qualität (Breite, Belag) ausreichende Radwege zu gewährleisten. Es gibt sichere und überdachte Fahrradstellplätze, und zwar für alle Fahrradformen, z.B. auch Anhänger, Dreiräder, Lastenräder usw.



B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag, Stellplatzsatzung

Sind **ÖPNV-Angebote** ausreichend oder müssen sie ergänzt werden? Die Kommune kann nach einer auf ihre jeweilige Größe angepassten Faustregel vorgehen: „Eine oder mehrere Bushaltestellen sind in einer fußläufigen Höchstentfernung von X Metern von jedem Platz des Quartiers aus erreichbar.“ Die Wege dorthin sollten für Zufußgehende optimal und barrierefrei gestaltet sein.

TIPP

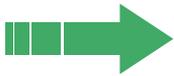
Bei größeren Bauvorhaben kann z.B. vertraglich vereinbart werden, dass der Investor die Kosten für den Bau einer **barrierefreien Bushaltestelle** übernimmt.

 städtebaulicher Vertrag



B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag

Innovative **Lärmschutzmaßnahmen** innerhalb eines Quartiers aber auch nach außen können die Bewohner*innen schützen, z.B. indem bestimmte Gebäude mit einer nicht lärmsensiblen Nutzung (Gewerbe, Parkieranlagen o.ä.) dazwischengeschaltet werden, Lärmschutzwände können begrünt sein oder auch aus Photovoltaikanlagen bestehen, Schallschutzfenster können gefördert werden. Es ist frühzeitig auf diese Problematik einzugehen, um spätere Rechtsstreite von enttäuschten Bewohner*innen/Nutzer*innen zu vermeiden.



B-Plan



TIPP

In ihrer **Stellplatzsatzung** kann die Kommune festlegen, dass bei nachgewiesenen Mobilitätsangeboten wie z.B. Car Sharing der Stellplatznachweis für den Investor verringert wird. Er spart so teure Baukosten für Parkieranlagen.



Kommunale Satzung

Es werden im Quartier moderne **Mobilitätskonzepte** angeboten, z.B. Angebote für Car Sharing, Leihsysteme für Fahrräder, E-Bikes, Lastenräder, ÖPNV-Sonder-Tarife für die Bewohnenden des Quartiers. All dies lässt sich auch auf Gewerbegebiete umdenken. Auch mehrere Firmen können sich zu solchen Mobilitätsangeboten zusammenschließen. Die Kommune kann hier beraten und anstoßen. Für Kfz und Fahrräder werden **E-Ladestationen** in ausreichender Zahl auf Parkplätzen bzw. in Parkhäusern eingeplant. Es werden gut einsehbare und gut beleuchtete Kfz-Stellplätze für Frauen reserviert.



ÖKOLOGIE

Bei jedem Bauvorhaben sollte man die Frage stellen, ob eine **Umweltverträglichkeitsprüfung** angebracht ist, auch in Bezug auf die nähere Umgebung, wo es möglicherweise gefährdete Güter gibt.

Es könnte vorhandene **Altlasten** geben, die eine Altlastenprüfung notwendig machen. Auch die Strahlenbelastung durch **Mobilfunk** ist zu beachten: Wo befindet sich eine Mobilfunk-Sendeanlage in der Nähe und ist diese in ausreichender Distanz zu geplanten Kitas, Senior*inneneinrichtungen etc.?

Planerisch sollten die Grünanlagen als **zusammenhängendes Grünnetz** mit Verbindungen zwischen einzelnen Grünbereichen gestaltet sein. Es ist auf **Frischluftschneisen** im Quartier zu achten, um gute Luftqualität und den Hitzaustausch im Sommer zu gewährleisten. Hierfür muss möglicherweise ein Gutachten erstellt werden. Bei bereits vorgebauten, bebauten Flächen ist eine **Entsiegelung** zu prüfen. Eine **Kompostierung** von organischen Stoffen ist möglicherweise machbar, wofür geeignete Flächen reserviert werden können.

Niederschlags- und Brauchwassernutzung kann von der Kommune vorgeschrieben werden. Das **Starkregenmanagement** der Kommune bewertet die Notwendigkeit von Versickerungsflächen, Wasserauffangflächen oder -becken, Oberflächenverdunstung durch Grünflächen und Wasserfläche – all das kann die Kommune festschreiben.



**B-Plan,
vorhabenbezogener B-Plan,
städtebaulicher
Vertrag**



Die Kommune kann klare Vorgaben für die **Gestaltung der Grünanlagen** machen, z.B. keine Steingärten, Grünflächen mit Lebensräumen für Artenvielfalt, Festlegen von Nutzung heimischer Pflanzen, Fassaden- und Dachbegrünung. Auch der Erhalt von vorhandenem Baumbestand kann vorgegeben werden. Die Planung sollte sich dann von vorneherein danach ausrichten. Über eine **Baumschutzverordnung** sollte die Kommune festlegen, welcher adäquate Ersatz für gefälltte Bäume zu pflanzen ist und dass der Ausgleich möglichst an Ort und Stelle und nicht andernorts zu schaffen ist.



B-Plan, vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag, kommunale Satzung

TIPP

Über eine kommunale Satzung lassen sich z.B. die derzeit in Mode geratenen versteinerten Vorgärten unterbinden (Freiflächengestaltungssatzung). Eine **Dachbegrünung** kann die Kommune sowohl per Satzung vorschreiben als auch – etwas sanfter – fördern, indem sie hierfür in der Abwassersatzung Vergünstigungen vorsieht. Wenn bei einer Fassadenbegrünung öffentlicher Raum mitgenutzt werden muss, kann die Kommune auf die Sondernutzungsgebühren verzichten.

Man kann Raum für individuelles oder gemeinschaftliches **Urban Gardening** der Bewohner*innen einplanen. Öffentliche (**Trinkwasser**)**Brunnen** sorgen für mehr Aufenthaltsqualität.



Vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag

WICHTIG

Die Qualität der Grünanlagen sollte nicht allein dem Investor überlassen werden. Vielmehr hat auch regelmäßig die Verwaltung zu kontrollieren, ob Auflagen und Vereinbarungen hier noch eingehalten werden.



WOHNEN

Die Kommune kann Raum für **besondere Wohnformen** schaffen: gemeinschaftliches Wohnen mit gemeinsam genutzten Räumen/Geräten/Außenflächen, Mehrgenerationenwohnen, Senior*innen-WGs, Demenz-WGs, Studierenden-WGs usw. Es können innerhalb eines Baugebiets Bauflächen für Baugemeinschaften, Genossenschaften, Bauvereine (als Alternative zu den herkömmlichen gewinnorientierten Bauinvestoren) reserviert werden.



Konzeptvergabe, vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag

Die Kommune kann dafür sorgen, dass **bezahlbarer Wohnraum** geschaffen wird. Es können für ein Quartier Mietobergrenzen und/oder eine Mietbindung für eine gewisse Frist festgelegt werden, ähnlich wie man das für Sozialwohnungen kennt. All diese Parameter sind variabel und müssen mit dem Investor ausgehandelt und vereinbart werden.

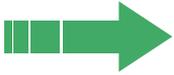


Vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag

WICHTIG

Dabei ist darauf zu achten, dass entsprechend des Bedarfs in der Kommune auch **Wohnraum für die Einkommensschwächsten** (HartzIV-Leistungsbezieher*innen, Wohngeld-Empfänger*innen) geschaffen wird. Sie sind an die KdU-Obergrenzen gebunden, oberhalb derer das Jobcenter die Mietzahlung nicht mehr übernimmt bzw. einen Bezug der Wohnung erst gar nicht genehmigt (KdU = Kosten der Unterkunft). Es muss also auch ein Wohnungsangebot geben, das für diese Menschen mietbar ist.

Eine **soziale Durchmischung** beim Wohnraum ist anzustreben. Hier kann man bereits über Zuschnitt der Gebäude und Größe der Wohnungen Einfluss nehmen. Auch innerhalb eines Hauses lässt sich das bereits durch eine Mischung von Einzelappartements und großen Familienwohnungen steuern. Über vertragliche Vereinbarungen mit dem Investor lassen sich Miethöhen deckeln oder Quoten für Eigentum/Miete festlegen. Auch auf die maximale Höhe der Kaufpreise von Eigentumswohnungen kann die Kommune so Einfluss nehmen.



**Vorhabenbezogener B-Plan,
städtebaulicher Vertrag, Baulandmodell**

TIPP

Die Kommune kann sich **Richtlinien für soziale Wohnraumquoten** selbst setzen. Demnach muss eine bestimmte Quote (z.B. 40%) der zu bauenden Wohnungen soziale Vorgaben einhalten (z.B. Miethöhe entsprechend der vom Jobcenter gezahlten Kosten der Unterkunft, Miethöhe auf einem bestimmten Level unterhalb des Mietspiegels, oder auch Kombinationen). Die Stadt verpflichtet sich dann selbst, nur solche Bauprojekte von Investoren zu verfolgen, die diese Richtlinien einhalten. Baut ein Investor also Wohnungen im Umfang von 1000 Quadratmetern, so muss er nachweisen, dass davon 400 Quadratmeter zu vorgegebenen Miethöhen vergeben werden und zwar an bedürftige Personen oder Familien, die einen entsprechenden Wohnberechtigungsschein haben.





ENERGIE



Welche Energienutzung macht für das einzelne Bauvorhaben Sinn? Gibt es vielleicht in der Nähe eine Produktionsanlage, deren Abwärme genutzt werden könnte? Ein umfassendes **Energiekonzept** sollte möglichst frühzeitig als Grundlage eines Bauvorhabens erarbeitet werden.

Die Kommune kann die Nutzung von Solarenergie (Strom, Heizung), Fernwärme, Erdwärme festlegen, wenn dies technisch möglich und sinnvoll ist. **Dezentrale Energieversorgung** durch Blockheizkraftwerke bzw. Kraftwärmekopplung ist planerisch ebenso zu fixieren.

Dabei kann man für das Bauvorhaben Werte für den Endenergieverbrauch festlegen, so dass vor Ort erzeugte Energie positiv in die Bilanz einfließt. Möglich sind Festlegungen von Niedrigenergiestandards oder Passivhausstandards für die geplanten Bauten (also mit höheren als den gesetzlich vorgeschriebenen Anforderungen laut EneV).



Vorhabenbezogener B-Plan, städtebaulicher Vertrag

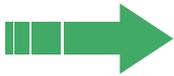
Die Kommune kann auch **Förderprogramme** mit Zuschüssen für Solaranlagen auf Dächern und an Wänden auflegen. Ganz bürgernah, weil nahezu in jeder Wohnung umzusetzen, sind Balkon-Solarmodule.

Dazu gehört selbstverständlich auch eine gute Beratung durch Expert*innen in der Verwaltung.

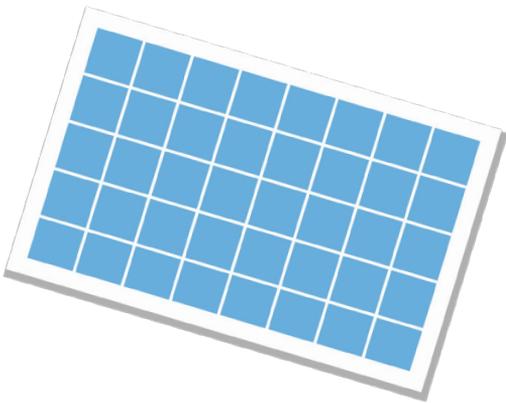


Initiative und Angebote der Kommune

Auf eine **kompakte Bauweise** ist zu achten, so dass die Gebäudehülle möglichst wenig Fläche für Wärmeverluste aufweist. Die Stellung der Baukörper ist so festzulegen, dass keine gegenseitige Verschattung entsteht, die Sonneneinstrahlung also in den Häusern als Wärmequelle wirken kann. Hier sind Vorgaben für die Anzahl von Vollgeschossen, für die Gebäudehöhen und die Gebäudeabstände zu beachten. Die Hauptaufenthaltsräume von Wohnhäusern sollten nach Süden ausgerichtet sein.



B-Plan



TIPP

Das **A/V-Verhältnis** (= Oberfläche-zu-Volumen-Verhältnis) sagt etwas darüber aus, wie viel Oberfläche ein Gebäude im Vergleich zum nutzbaren Innenraum hat. Relativ viel Oberfläche bedeutet viel Heizverlust und somit Energievergeudung. Zum A/V-Verhältnis können Vorgaben im B-Plan gemacht werden.

WICHTIG

Die Kommune kann nicht eigenständig festlegen, dass Neubauten mit Solartechnik oder Photovoltaikanlagen auszustatten sind. Dem steht derzeit noch die Bayerische Bauordnung entgegen. Dies soll aber geändert werden, so dass in den kommenden Jahren bei allen neu errichteten Gebäuden eine Solarpflicht besteht, zuerst beim Gewerbe- dann beim Wohnungsbau. Derzeit können Kommunen im B-Plan zwar Flächen für Solaranlagen einplanen und gewissermaßen reservieren, aber nicht zwingend deren Bau vorschreiben.

INSTRUMENTE DER KOMMUNE

(in alphabetischer Reihenfolge)



Baugebot

Das Baugebot ist bundesweit im Baugesetzbuch geregelt: § 176. Eine Kommune kann einen Grundstückseigentümer dazu verpflichten, sein Grundstück zu bebauen, wenn es im Bereich eines B-Plans oder eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils liegt. Die Voraussetzungen hierfür sind aber sehr hoch angesiedelt: Die Maßnahme muss aus städtebaulichen Gründen zeitnah erforderlich sein. Und die Erforderlichkeit muss deutlich die Interessen des Eigentümers überwiegen.

Denkbar sind Begründungen wie großer Wohnungsmangel in der Gemeinde, eine im B-Plan vorgesehene Gemeinbedarfseinrichtung oder etwa ein Baulückenschluss, der hohe Relevanz für das Ortsbild hat. Da es sich um einen Eingriff in das grundgesetzlich geschützte Eigentumsrecht handelt, ist die Abwägung jedoch zu Gunsten des Eigentümers recht streng.

Deshalb darf dem Eigentümer durch ein Baugebot auch nicht vorgeschrieben werden, was genau er zu bauen hat. Vielmehr hat sich das Baugebot auf die allgemeine Anordnung zu beschränken, eine planungsrechtlich zulässige Bebauung vorzunehmen oder eine vorhandene an die Vorgaben des Planungsrechts anzupassen (z. B. unzulässig gewordene Geschäftsräume in Wohnungen umzuwandeln).

Das Baugebot muss überdies objektiv wirtschaftlich zumutbar sein, darf also kein finanzielles Verlustgeschäft darstellen. Außerdem muss es für den konkreten Eigentümer subjektiv wirtschaftlich zumutbar sein, hier werden also die persönlichen finanziellen Verhältnisse berücksichtigt. Ist letzteres nicht der Fall, kann immerhin die Gemeinde selbst einspringen, das Grundstück übernehmen und die Maßnahme auf eigene Kosten umsetzen.

INFO

Dem Baugebot voraus geht eine Dialog-Phase, in der die Kommune die Sachlage mit dem Grundstückseigentümer erörtern und ihn beraten muss. Oft wird hierin das eigentliche und juristisch weniger risikoreiche Instrument gesehen, weil die Kommune einen gewissen Druck ausüben kann, um abseits des Baugebots zu einer für alle Seiten tragbaren Lösung zu kommen. In der Praxis der Dialog-Phase liegt deshalb die eigentliche Bedeutung des Baugebots, da es in der baurechtlichen Praxis nur außerordentlich selten verhängt wird.

Wird ein Baugebot tatsächlich ausgesprochen, können zur Durchsetzung Zwangsgelder verhängt werden und sogar ein Enteignungsverfahren eingeleitet werden.

Verwandt mit dem Baugebot sind die in den folgenden Paragraphen nach § 176 geregelten Gebote: Sanierungs- bzw. Modernisierungsgebot, Abrissgebot, Pflanzgebot, Rückbau- und Entsiegelungsgebot.



Baugenehmigung

Mit der Baugenehmigung wird festgestellt, dass ein beantragtes Bauvorhaben mit den öffentlich-rechtlichen Vorgaben konform ist, und gleichzeitig wird der Baubeginn für zulässig erklärt. Die Baugenehmigung ist zu erteilen, wenn öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen. Damit sind sämtliche Vorschriften gemeint, die von der Genehmigungsbehörde zu prüfen sind, also nicht nur das Baurecht im engeren Sinne. Dem voraus geht ein Baugenehmigungsverfahren.

Die Baugenehmigung wird von der Bauaufsichtsbehörde erteilt, die in Landkreisen im Landratsamt angesiedelt ist, in kreisfreien Städten und Großen Kreisstädten im städtischen Rathaus.

In der Bayerischen Bauordnung BayBO ist die Baugenehmigung mit dazugehörigem Baugenehmigungsverfahren als Regelfall vorgesehen, immer dann, wenn jemand eine Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von Bauanlagen vornehmen will. Nicht wenige Ausnahmen von dieser Regel sind in den Artikeln 57 und 58 BayBO aufgeführt: Art. 57 stellt Bauvorhaben verfahrensfrei wie etwa (unter bestimmten Voraussetzungen) Garagen, Gewächshäuser, Terrassendächer oder Dachgauben; einer Genehmigung bedarf es in solchen Fällen nicht, weil das Vorhaben nach der Beurteilung des Gesetzgebers nicht präventiv geprüft werden muss und ohne weiteres ausgeführt werden soll. Genehmigungen können aber aus anderen Gründen, etwa nach dem Denkmalschutzgesetz, erforderlich sein.

Neben dem normalen gibt es auch ein vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren. Dieses kann unter bestimmten Voraussetzungen durchgeführt werden, die in Bayern der Art. 59 BayBO regelt. Hier prüft die Behörde lediglich die wichtigsten baurechtlichen Anforderungen, für die restlichen ist der Bauherr mit seinen

Leuten selbst verantwortlich. Der Vorteil ist, dass das vereinfachte Verfahren schneller geht.

In Art. 58 ist für Bauvorhaben, die sich in allen Punkten an einen gültigen Bebauungsplan halten und auch sonst alle baurechtlichen Vorschriften einhalten und außerdem erschlossen sind, eine Genehmigungsfreistellung vorgesehen – hier muss der Bauherr also eine Genehmigungsfreistellung beantragen und mit seinem Antrag nachweisen, dass er alle diese Voraussetzungen erfüllt. Hört der Bauherr dann innerhalb einer Monatsfrist nichts von der Gemeinde, darf er mit dem Bauvorhaben beginnen.

In Gemeinden, wo für Baugenehmigungen das Landratsamt zuständig ist, steht die Gemeinde einem Bauantrag freilich nicht machtlos gegenüber. Im Verfahren muss ihr „Einvernehmen“ hergestellt werden. Die Gemeinde hat Anspruch auf Information und Beteiligung am Verfahren. Sie überprüft, ob das Bauvorhaben mit ihren Zielen zur Gemeindeentwicklung übereinstimmt und gibt eine Stellungnahme ab.

Sie kann aber auch nicht einfach nach gusto ihr Einvernehmen versagen, sondern muss gemäß dem vorhandenen Planungsrecht begründen. Ist das nicht möglich, bleibt nur der Ausweg, ein Bebauungsplanverfahren einzuleiten, um das Bauprojekt noch an die Wünsche vor Ort anzupassen.

Für das Einvernehmen gilt eine strenge Frist: Hat die Gemeinde zwei Monate nach Einreichen des Bauantrags nicht reagiert, gilt die Einvernehmensfiktion. Diese Frist kann nicht verlängert werden. Bevor man sie versäumt, sollte man vorsichtshalber das Einvernehmen verweigern. In bestimmten Fällen kann das Landratsamt das Einvernehmen der Gemeinde auch ersetzen.

INFO

Als kommunalpolitisches Steuerungsinstrument taugt die Baugenehmigung nur bedingt, weil der Bauherr bei Erfüllung der baurechtlichen und der weiteren öffentlich-rechtlichen Voraussetzungen einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Baugenehmigung hat. Dieser kann gegebenenfalls auf Kosten der Kommune vor Gericht erstritten werden. Das bedeutet für die Gemeinderatsmitglieder, dass sie nicht nach freiem Ermessen die Genehmigung erteilen beziehungsweise verweigern können, sondern bei ihrer Entscheidung die geltende Rechtslage berücksichtigen müssen.



Baulandmodell / Einheimischenmodell

Mit dem Baulandmodell können Kommunen eigenes Bauland gezielt für z. B. einkommensschwächere Familien aus-schreiben und an diese vergeben, die hierfür Einkommens-nachweise erbringen müssen. Beim „Einheimischenmodell“ soll außerdem die ortsansässige Bevölkerung mit Baugrundstücken versorgt werden. Dem Kriterium der so genannten „Ortsgebundenheit“ kann bis zu 50 Prozent Gewichtung beigemessen werden. Auch aktives Ehrenamtsengagement können Interessierte in die Bewerbung einbringen.



Baulandumlegung

Hier handelt es sich um ein Verfahren zum Grundstücksflächentausch, das von der Kommune initiiert und geleitet wird. Ziel ist es, Grundstücke zu schaffen, die nach Lage, Form und Größe für eine bauliche oder sonstige Nutzung geeignet sind. In der Regel sind die Grundstückszuschnitte verschiedener Eigentümer so verquer, dass diese eine Neuordnung selbst nicht auf die Beine stellen können. Die Flächen müssen in einem im Zusammenhang bebauten Gebiet liegen oder in einem B-Plan-Gebiet.

Die Umlegung muss städtebaulich erforderlich sein, da es sich um einen Eingriff in Eigentumsrechte handelt. Das Umlegungsverfahren ordnet die Kommune an, Gemeinde-/Stadtratsmitglieder sind über den Umlegungsausschuss beteiligt. Die Interessen der Grundstückseigentümer sind laut Gesetz ausdrücklich zu berücksichtigen, Werte und Bestand sollen in der Neuordnung erhalten werden. Im Gegensatz dazu gibt es bei der Enteignung nur eine Geldentschädigung. Die Umlegung ist deshalb ein sanfteres und leichter gängiges Mittel zur Baulandmobilisierung.



Bebauungsplan

Mit einem Bebauungsplan (B-Plan) regelt die Kommune, welche Flächen in ihrem Gebiet bebaut werden dürfen und wie sie bebaut werden dürfen. Der Bebauungsplan ist das wichtigste kommunalpolitische Handlungsinstrument auf dem Gebiet des Bauens und der Flächenstrukturierung. Grundlage für das kommunale Hoheitsrecht der Bauleitplanung ist das Baugesetzbuch (BauGB). Die Art der baulichen Nutzung wird dabei durch die Festsetzung der in § 1 Baunutzungsverordnung (BauNVO) genannten Gebiete (z.B. Wohngebiete, Gewerbegebiete, Industriegebiete, Sondergebiete) bestimmt.

Der B-Plan kann darüber hinaus konkrete Festlegungen treffen, dann handelt es sich um einen so genannten qualifizierten Bebauungsplan. Festsetzen kann die Kommune etwa Verkehrsflächen (Stellplätze) und Grünanlagen, Geschossflächenzahl und Gebäudehöhe, Form der Dächer und Farben der Hauswände, Spielplätze und Stellflächen für Mülltonnen. Was alles festgelegt werden kann, klärt § 9 des Baugesetzbuches (BauGB). Der darin aufgeführte Katalog an Festsetzungsmöglichkeiten ist abschließend und kann im „normalen“ Bebauungsplanverfahren nicht durch weitere Festsetzungen, die dort nicht erwähnt sind, erweitert werden. Der recht ausführliche Katalog des § 9 ermöglicht aber durchaus zielgenaue, an den Einzelfall angepasste Regelungen. Da jedes Bauvorhaben dem B-Plan nicht widersprechen darf, der für die Fläche des Vorhabens gilt, kann die Kommune hiermit gut steuern. Ohne solche Festsetzungen handelt es sich um einen so genannten „einfachen Bebauungsplan“, bei dem man ein Bauvorhaben nach dem „Einfügen in die bauliche Umgebung“ (§ 34 bzw. 35 BauGB) beurteilt.

B-Pläne entwickelt jede Kommune aus dem vorgelagerten Flächennutzungsplan, der für das gesamte Gemeindegebiet gilt und den sie ebenfalls selbst beschließt. Sollte sich der beabsichtigte Bebauungsplan nicht als Weiterentwicklung des Flächennutzungsplans darstellen lassen, kann dieser im so genannten Parallelverfahren zeitgleich geändert werden. Dies ist in der Praxis häufig der Fall.

Jeder B-Plan durchläuft ein gesetzlich geregeltes Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit (also der Bürger*innen in der Kommune) und von Behörden. Alle Einwendungen und Stellungnahmen müssen geprüft und abgewogen werden. Der B-Plan wird als Satzungsbeschluss durch den Gemeinderat beschlossen und schafft die Grundlage für Baurechte im Plangebiet, also einklagbare Rechtsansprüche – ob und wann diese umgesetzt werden, bleibt allerdings dem Berechtigten überlassen.

INFO

Ein **Bebauungsplan muss erforderlich sein**, d. h. die Kommune muss mit ihm tatsächlich städtebauliche Ziele verfolgen. Das wäre nicht der Fall, wenn die Kommune in einem B-Plan eine bestimmte Nutzung nur fest schreibt, um eine andere zu verhindern (z. B. wenn eine Grünfläche ausgewiesen wird, um Bebauung zu verhindern, danach dies Grünfläche aber gar nicht begrünt wird und nicht als solche nutzbar ist). Mittels eines Bebauungsplans kann aber selbstverständlich eine unerwünschte Bebauung verhindert werden, wenn sich dies organisch in eine positive planerische Vorstellung der Gemeinde einfügt. Die Verhinderung darf nur nicht der alleinige Zweck der Planung sein. Unzulässig – weil nicht erforderlich – wäre auch eine reine Gefälligkeitsplanung, also ein B-Plan, der eine Fläche zu Bauland macht, damit der Eigentümer sie besser verkaufen kann.



Erbbaurecht

Will die Kommune ein ihr eigenes Grundstück für ein Bauvorhaben zur Verfügung stellen (z.B. Baugemeinschaft, soziales Wohnprojekt), so kann sie das über Erbbaurecht tun. Es wird ein Erbbauvertrag zwischen der Kommune und dem Erbbauberechtigten geschlossen. Dieser erhält das Recht, auf dem Grundstück zu bauen, muss es aber nicht kaufen, sondern dafür nur einen regelmäßigen Erbbauzins zahlen. Das Erbbaurechtsgesetz (ErbbauRG) verlangt, dass das Erbbaurecht ins Grundbuch eingetragen wird. Wenn nach Jahrzehnten der Erbbaupachtvertrag ausläuft, gibt es zwei Optionen:

- 1) Der Erbbauberechtigte und der Grundstückseigentümer können sich auf eine Verlängerung des Vertrags einigen.
- 2) Der Vertrag endet, das Bauwerk fällt an die Kommune und der bisherige Erbbauberechtigte erhält eine angemessene Entschädigung.

Aus Sicht der Kommune handelt es sich um eine langfristige, sichere Anlage von Gemeindeeigentum. Die anfallenden Erbbauzinsen mögen auf den ersten Blick relativ niedrig erscheinen, sind aber für einen langen Zeitraum vereinbart (somit ein sicherer Ertrag) und können zudem während der Laufzeit erhöht werden. Aus Sicht des Erbbauberechtigten erscheint Erbbau attraktiv, weil für einen verhältnismäßig niedrigen Preis ein eigenes Haus gebaut werden kann. Oft wird für Erbbaurecht auch der historische Begriff „Erbpacht“ verwendet. Er bezog sich auf das (zeitlich unbefristete) Erbpachtrecht an landwirtschaftlichen Grundstücken, das es heute allerdings nicht mehr gibt.



Initiativen und Angebote der Kommune

Neben ordnungsrechtlichen Instrumenten hat die Kommune noch andere Anreize und Unterstützungsangebote zur Verfügung, um Stadtentwicklung zu fördern:

- ➡ Beratung und Informationsveranstaltungen (Energie, nachhaltiges Bauen usw.)
- ➡ Gutscheine für solche Beratungsangebote
- ➡ Förderprogramme (z.B. zur Fassadenbegrünung, Balkonsolarmodule, Urban Gardening)
- ➡ Auszeichnungen und Wettbewerbe (z.B. für erfolgreiche Bürgerbeteiligungsmaßnahmen bei Bauvorhaben, für aktive Stadtteiltreffs)
- ➡ eine Bauteilebörse beim Wertstoffhof bzw. online kann die Wiederverwendung von Baumaterial organisieren

INFO

Umgekehrt kann auch die Kommune Förderprogramme in Anspruch nehmen, etwa aus den Programmen der **Städtebauförderung** von Bund und Ländern. Voraussetzung hierfür ist die Einrichtung eines Sanierungsgebiets – und hierfür braucht es wiederum sogenannte vorbereitende Untersuchungen in dem entsprechenden Gebiet.



Kommunale Satzungen

Kommunen können im Rahmen ihrer Selbstverwaltung Satzungen für ihren Aufgabenbereich erlassen – so etwas wie Gesetze auf kommunaler Ebene. Für jede Satzung ist ein Gemeinderatsbeschluss notwendig. Zahlreiche städtebauliche Ziele und Maßnahmen lassen sich hier festschreiben.

Zum Beispiel gibt es Stadtgestaltungssatzungen und Gestaltungssatzungen zu bestimmten Ortsteilen, Satzungen über Werbeanlagen, Baumschutzverordnungen, Bürgerbeteiligungssatzungen, Fahrradstellplatzsatzungen, Naturdenkmalverordnungen, Satzungen zur Dach- und Fassadenbegrünung, Freiflächengestaltungssatzungen oder Satzungen zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets und zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung. Auch der oben behandelte B-Plan wird in Form einer Satzung beschlossen. Er ist das wichtigste Beispiel für Satzungen auf dem Gebiet des Baurechts im kommunalen Bereich.



Konzeptvergabe

Wenn die Kommune ein Grundstück an einen Investor verkauft, so geschieht das oft nach Höchstpreis. Das muss nicht sein. Möglich ist auch eine so genannte Konzeptvergabe: Das Grundstück bekommt dann nicht der Investor, der am meisten zahlt (= Bieterverfahren), sondern der mit dem besten Konzept. Welches Konzept die Kommune will, gibt sie in der Ausschreibung bekannt, z.B. familienfreundliches Wohngebiet, sozialen Wohnungsbau, besondere Architektur, ökologisches Bauen usw.

Konzeptvergabe mit Festpreis bedeutet, es wird ein Festpreis festgelegt, der für das Grundstück zu zahlen ist. Ausschlaggebend für die Vergabe ist dann ausschließlich die Qualität des vorgelegten Konzepts des Bewerbers. Diese Vergabe ist zu wählen, wenn insbesondere zivilgesellschaftliche oder sozial orientierte Akteure zum Zuge kommen sollen.

Will man den Kaufpreis nicht ganz außen vorlassen, kann man bei der Vergabe auch Konzeptqualität und Kaufpreis berücksichtigen. In der Ausschreibung gibt die Kommune dann bekannt, wie sie gewichten will, z.B. 50/50 (gleiche Gewichtung) oder etwa 70/30 (Konzeptqualität wird mit 70%, Kaufpreis mit 30% gewichtet).



Richtlinien, Checklisten, Grundsatzbeschlüsse der Kommune

Hier ist die örtliche Politik gefragt. Die Kommune kann für sich beschließen, nach bestimmten Maßgaben bei B-Plänen und vertraglich gebundenen Bauvorhaben vorzugehen. Der Verwaltung können Checklisten mit auf den Weg gegeben werden. Handlungskataloge mit detaillierten Vorgaben sind dann abzuarbeiten. Der Gemeinderat kann Grundsatzbeschlüsse fassen und sich selbst Richtlinien setzen. Und nicht zuletzt ist das auch ein politisches Signal an Vorhabenträger, sich gar nicht erst mit dem Gedanken des Drumherummogelns zu befassen.



Städtebaulicher Vertrag

Ein Städtebaulicher Vertrag (§11 BauGB) wird zwischen Kommune und Grundstückseigentümer geschlossen. Er kann regeln, dass städtebauliche Maßnahmen auf Kosten des privaten Vorhabenträgers vorbereitet und durchgeführt werden. So kann die Kommune ihre bauleitplanerischen Ziele verfolgen.

Ein Beispiel ist der in § 11 Abs.1 Nr. 4 BauGB vorgesehene Klimaschutzvertrag, mit dem etwa der Anschluss an Fernwärmeeinrichtungen oder Solaranlagen geregelt werden. In der Regel übernehmen die Grundstückseigentümer die Kosten für Bauleitplanung und Erschließung, sie können sich zu Ausgleichsmaßnahmen verpflichten, Investitionskosten für Kitas bezahlen (keine Betriebskosten!), eine Bushaltestelle bauen, sich zum Bau von Solaranlagen verpflichten u.v.m. Der Vertrag kann mit einem Grundstückserwerb von der Gemeinde verbunden sein (also einem Grundstückskaufvertrag über das Grundstück für das Bauvorhaben).

Mit dem städtebaulichen Vertrag geht eine Bauverpflichtung einher, d. h. die Grundstückseigentümer müssen dafür sorgen, das Bauvorhaben innerhalb einer vereinbarten Frist umzusetzen – genau das liegt ja auch im Interesse der Gemeinde. Damit das tatsächlich geschieht und auch die anderen Vertragsbestandteile eingehalten werden, sollte sich die Kommune absichern. In Frage kommen etwa eine vertragliche Konventionalstrafe, das Hinterlegen einer Bürgschaft, ein Grundbucheintrag, vertragliche Vorkehrungen für den Fall, dass die Grundstückseigentümer ihr Grundstück an andere Investor weiterveräußern wollen.

TIPP

Über ein in der Verwaltung verankertes **Vertragscontrolling** sollte überwacht und geprüft werden, ob die vereinbarten Standards, Ziele und Vorgaben auch wirklich realisiert werden. Dafür ist ausreichend Personal vorzusehen. Eine Vertragsstrafenklausel im städtebaulichen Vertrag kann dem Controlling dann auch noch Sanktionsmöglichkeiten an die Hand geben.

Der städtebauliche Vertrag kann jedoch nicht das Planungsergebnis der Bauleitplanung vorwegnehmen. Das Bebauungsplanverfahren muss ergebnisoffen bleiben und im Rahmen der Beteiligung der Bürger*innen und Behörden deren private und öffentliche Belange abwägen. Die Gemeinde darf sich also nicht zu einer bestimmten festgelegten Planung verpflichten.

WICHTIG

Beim städtebaulichen Vertrag müssen Leistung und Gegenleistung in sachlichem Zusammenhang stehen. Es darf keine Vereinbarung über Leistungen getroffen werden, die nichts mit dem Bauvorhaben zu tun haben, etwa dass in einem ganz anderen Ortsteil vom Investor zusätzlich ein Spielplatz gebaut wird (Koppelungsverbot). Denn es soll verhindert werden, dass sich ein Investor ein Baurecht erkaufte, durch finanziell wohlgefälliges Verhalten an anderer Stelle. Ein städtebaulicher Vertrag ist ebenso unzulässig, wenn schon ein Rechtsanspruch des Investors auf Umsetzung dieses Bauvorhabens besteht, z. B. ein Baurecht, das sich aus einem bereits gültigen B-Plan ergibt oder aus dem §34 BauGB.



Urbanes Gebiet

Seit 2017 kennt das Bauplanungsrecht in der Baunutzungsverordnung (BauNVO) das so genannte „urbane Gebiet“, das Wohnen mit Gewerbe sowie sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen, die eine Wohnnutzung nicht wesentlich stören, kombiniert. Eine verdichtete Bebauung ist möglich, bis zu 80% eines Grundstücks können bebaut werden. Die Nutzungsmischung kann sehr kleinräumig festgelegt werden, sogar bis auf einzelne Geschosse bezogen. Ziel ist eine Stadt der kurzen Wege und Nachverdichtung in der Stadt bei weniger Flächenverbrauch und somit keine Zersiedelung am Stadtrand.



Veränderungssperre

Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans bis zu seinem Inkrafttreten kann lange dauern, gar mehrere Jahre. Deshalb hat die Kommune die Möglichkeit, für den Planungsbereich eine Veränderungssperre zu erlassen. So kann sie in der Zwischenzeit konkrete Bauvorhaben, die der angestrebten städtebaulichen Planung zuwiderlaufen und unerwünscht sind, verhindern.

Es handelt sich also um ein scharfes Instrument. Die Kommune darf sogar ein konkretes Bauvorhaben zum Anlass nehmen, die Bauleitplanung zu ändern, beziehungsweise überhaupt erst mit ihr zu beginnen. Die Veränderungssperre bewirkt, dass alle Vorhaben im Gebiet unzulässig und nicht genehmigungsfähig sind, ausgenommen die bereits genehmigten Vorhaben. Erforderlich ist ein Satzungsbeschluss des Gemeinderats. Es müssen konkrete städtebauliche Planungsziele vorliegen, sonst ist eine

Veränderungssperre unwirksam. Sie gilt für höchstens zwei Jahre und kann von der Kommune um ein weiteres bzw. unter besonderen Umständen um zwei weitere Jahre verlängert werden. Die Veränderungssperre erlischt, sowie ein neuer B-Plan in Kraft tritt.

WICHTIG

Generell ist bei Veränderungssperren Vorsicht geboten. Die Gemeinde darf beispielsweise nicht die Entscheidung über einen im Vorfeld der Veränderungssperre bereits vorliegenden und entscheidungsreifen Bauantrag verzögern, um mit einer Entscheidung bis zum Inkrafttreten der Veränderungssperre warten zu können, weil dies Amtshaftungsansprüche auslösen kann.



Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Der vorhabenbezogene Bebauungsplan ist eine Sonderform des B-Plans (siehe Seite 28), geregelt in §12 BauGB. Hier handelt es sich um ein präzise umrissenes Projekt, das ein Investor (Vorhabenträger) auf einer Fläche, die sein Eigentum ist, umsetzen will. Hier erfolgt also die Planung im Interesse eines Einzelnen und für ein ganz bestimmtes Projekt. Damit ist der vorhabenbezogene Bebauungsplan und insbesondere der damit verbundene Durchführungsvertrag ein hervorragendes Instrument, um städtebauliche Vorstellungen konkret umzusetzen. Der Vorhabenträger erarbeitet auf eigene Kosten die städtebauliche Planung und übernimmt damit eigentlich die Aufgabe der Kommune, wobei diese jedoch die planerische Hoheit und die Verantwortung dafür behält. Er trägt auch zumindest einen erheblichen Teil der Erschließungsmaßnahmen und -kosten für das Projekt.

Hierfür wird ein so genannter „Vorhaben- und Erschließungsplan“ zwischen Vorhabenträger und Kommune abgestimmt. Die Festsetzungen in einem solchen vorhabenbezogenen B-Plan sind detaillierter als in herkömmlichen B-Plänen. Sie geben der Kommune die Möglichkeit zu steuern und gleichzeitig die Planung passgenau mit dem Investor abzustimmen. Es findet ein normales Bebauungsplanverfahren statt.

Vorhabenträger und Kommune schließen einen Durchführungsvertrag, der eine Form des städtebaulichen Vertrags (siehe Seite 34) ist. Er ist sehr eng mit dem B-Plan verknüpft, weshalb das Baugesetzbuch in §12 noch einige Sonderregelungen vorsieht, z.B. dass die Gemeinde den B-Plan wieder aufheben kann, wenn der Vorhabenträger sein Vorhaben nicht fristgerecht umsetzt oder dass der B-Plan ohne Durchführungsvertrag nicht wirksam ist. In der kommunalpolitischen Praxis empfiehlt es sich, möglichst frühzeitig auf die Inhalte des Durchführungsvertrages Einfluss zu nehmen, um nicht von der Entwicklung überrascht zu werden und ein fertiges Vertragswerk präsentiert zu bekommen.



Vorkaufsrecht

Auf Flächen, die der Kommune gehören, lässt sich städtebaulich am besten steuern, was dort geschieht. Deshalb sollte die Kommune ihr Vorkaufsrecht nutzen. Laut Baugesetzbuch steht der Kommune das sog. Allgemeine Vorkaufsrecht gem. § 24 BauGB für Flächen zu, soweit im Bebauungsplan für diese Flächen eine Nutzung für öffentliche Zwecke festgesetzt ist. Außerdem besteht ein Vorkaufsrecht in einem Umlegungs-, Entwicklungs- und

Stadtumbaugebiet, Sanierungsgebiet sowie im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung. Die Kommune kann es allerdings nur ausüben, wenn dies durch das Allgemeinwohl gerechtfertigt ist.

Das Allgemeine Vorkaufsrecht wird noch durch das Besondere Vorkaufsrecht (oder Satzungs-vorkaufsrecht) ergänzt, das sich die Kommune aufgrund der gesetzlichen Ermächtigung in § 25 BauGB selbst verschafft. Sie muss hierzu eine Satzung durch Gemeinderatsbeschluss (nach kommunalrechtlichen Vorschriften, nicht nach Baugesetzbuch, also ohne Öffentlichkeitsbeteiligung etc.) erlassen, in der konkrete Gebiete bezeichnet sind, wo das Vorkaufsrecht gelten soll. Dies ist zulässig für unbebaute Grundstücke in einem Bebauungsplangebiet und für bebaute und unbebaute Grundstücke in einem Gebiet, für das die Kommune städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht. Auch hier gilt natürlich, dass die Gemeinde von einem Vorkaufsrecht nur Gebrauch machen darf, wenn dies durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist.



Wettbewerb

Wettbewerbe gibt es im Bereich der Architektur, beim Städtebau oder auch in der Landschaftsarchitektur. Ziel davon ist, eine Auswahl von verschiedenen kreativen Herangehensweisen zu haben. Ein Wettbewerb kann von der Kommune selbst oder dem Bauherrn ausgeschrieben werden. Die Verfahrensbedingungen des Wettbewerbs müssen klar sein und die zu bearbeitende Aufgabe ist zu definieren (Umfang, Fläche, Projektziel, Qualität).

Es gibt verschiedene Formen, z.B. kann ein Wettbewerb geschlossen sein, dann werden bestimmte Planungsbüros gezielt eingeladen, oder offen, wenn öffentlich ausgeschrieben wird und qualifizierte Büros sich frei bewerben können. Für die Auswahl der Preisträger wird eine Jury benannt, in der auch Kommunalpolitiker*innen Mitglied sein können. In der Regel stehen am Ende nicht nur ein oder mehrere Preise, sondern auch ein Planungsauftrag an den ersten Preisträger (Realisierungswettbewerb).



Zurückstellung und vorläufige Untersagung

Während die Veränderungssperre für alle Bauvorhaben im Plangebiet gilt, kann die Kommune auch einen anderen Weg wählen: Sie kann die Entscheidung über einzelne Bauvorhaben/Bauanträge jeweils um bis zu ein Jahr zurückstellen. Das Genehmigungsverfahren wird also ausgesetzt, der Bauantrag aber nicht abgelehnt. Hier handelt es sich um einen reinen Verwaltungsakt. Die Voraussetzung, dass konkrete städtebauliche Planungsziele vorliegen müssen, wird aber auch hier verlangt. Bei genehmigungsfreien Bauvorhaben wird das Bauvorhaben vorläufig untersagt.

Weiterführende Literatur und Links (Auswahl)

Einführungsbroschüre der Petra-Kelly-Stiftung: „Kommunale Politik gestalten - Grundlagen, Rahmenbedingungen, Handlungsmöglichkeiten“, <https://gruenlink.de/1vbg>

„Wohnen im ländlichen Raum/Wohnen für alle – Bedarfsgerechte und (flächen-)nachhaltige Planungs- und Umsetzungsstrategien für den Wohnbedarf der Zukunft – Ein Handlungsleitfaden für das Rathaus“, Brandl/Dirnberger/Simon/Miosga (Hrsg.), 1. Auflage 2019, Verlagsgruppe Hühlig Jehle Rehm

Landratsamt Ravensburg: „Energetische Empfehlungen für die Bauleitplanung“, <https://gruenlink.de/1ufo>

Bund Naturschutz Deutschland: „Wegweiser zur ökologischen und klimaverträglichen Bauleitplanung“, <https://gruenlink.de/1ufp>

Dr. Schroeter, Bauingenieur und Lehrbeauftragter an der TU Braunschweig, über ökologische Maßnahmen und Möglichkeiten zur Festsetzung im Bebauungsplan, <https://gruenlink.de/1ufq>

Deutsches Institut für Urbanistik (DifU): „Klimaschutz in der verbindlichen Bauleitplanung“, <https://gruenlink.de/1ufr>

Wohnungsbauministerium in Baden-Württemberg: Handlungsleitfaden „Artenschutz in der Bauleitplanung und bei Bauvorhaben“, <https://gruenlink.de/1odi>

Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München: „Handreichung Sozialgerechte Bodennutzung in Kommunen“, <https://gruenlink.de/1uft>

Wohnungsbauministerium in Baden-Württemberg: „Städtebauliche Klimafibel“ (v.a. Kapitel 6: Planung), <https://gruenlink.de/1ufs>

Bundesbauministerium:
„Informationsportal Nachhaltiges Bauen“, <https://gruenlink.de/1ufu>

Umweltbundesamt: Broschüre

„Nachhaltiges Bauen und Wohnen“, <https://gruenlink.de/1ufv>

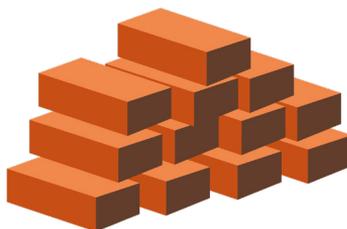
Hervorragende fachliche Beratung bietet das **GRIBS-Kommunalebüro** für GRIBS-Mitglieder, Tel. 0951-9230388, post@gribs.net Kommunale Antragsbörse: gribs.net

Danksagung

Für die fachliche Unterstützung bei der Erstellung der Broschüre danke ich ganz herzlich

Peter Gack vom
GRIBS-Kommunalbüro
(www.gribs.net) und

Ralf Dischinger von
den Bamberger Grünen.



Für die grafische und inhaltliche Aufbereitung danke ich ganz herzlich meiner Mitarbeiterin Sylvia Schaible und meinem Mitarbeiter Andreas Eichenseher.

Impressum

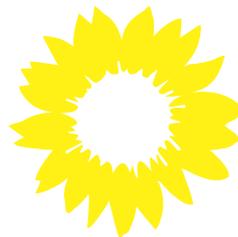
Herausgeberin: MdL Ursula Sowa
Gestaltung & Text: Büro Ursula Sowa (Sylvia Schaible, Andreas Eichenseher)
Druck: klimaneutraler Druck @ dieUmweltDruckerei
Papier: Recycling Offset (Blauer Engel)
Umschlagfoto: Pexels@Pixabay
Foto Baubonbon: Andreas Eichenseher
Grafiken: Andreas Eichenseher
Auflage: 500 Stk.
Erscheinung: Dezember 2020

Download

Diese Broschüre können Sie auch online als PDF unter ursula-sowa.de/checkliste herunterladen.

Abgeordnete Ursula Sowa

Mitglied der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
im Bayerischen Landtag



Abgeordnetenbüro München

Maximilianstraße 58
80538 München
Telefon: 089 4126 2828

Abgeordnetenbüro Bamberg

Markusplatz 6
96047 Bamberg
Telefon: 0951 2220 0802

Regionalbüro Hochfranken

Bismarckstraße 32
95028 Hof
Telefon: 09281 1407 038

www.ursula-sowa.de

ursula.sowa@gruene-fraktion-bayern.de

Haftungsausschluss

Das Werk inklusive aller Inhalte wurde unter größter Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Druckfehler und Falschinformationen nicht vollständig ausgeschlossen werden. Die Herausgeberin übernimmt keine Haftung für die Aktualität, Richtigkeit und Vollständigkeit der Inhalte dieser Veröffentlichung, ebenso nicht für Druckfehler. Es kann keine juristische Verantwortung sowie Haftung in irgendeiner Form für fehlerhafte Angaben und daraus entstandenen Folgen von der Herausgeberin übernommen werden.

TIPP - AUF DEM LAUFENDEN BLEIBEN

Newsletter „bau:bon*bon“

Regelmäßige Updates im Abstand von ca. sechs Wochen.
Anmeldung unter:

ursula-sowa.de/newsletter



Social Media



facebook.com/teamsowa



@ursula_sowa



@ursula_sowa

Mehr über Ursula Sowa's **parlamentarische Initiativen** (Anträge, Anfragen, Reden) im Bayerischen Landtag finden Sie unter:

ursula-sowa.de/antraege-anfragen-reden

z.B. zu Cradle to Cradle im Baubereich, Berücksichtigung der Lebenszykluskosten von Gebäuden bei öffentlichen Bauvorhaben, Wohnen auf dem Supermarkt, Internationale Bauausstellung IBA, Herausforderung Klimawandel - Walderhalt jetzt: Ökologisches Bauen fördern, usw.

REFUSE

REDUCE

REUSE

REPURPOSE

RECYCLE

DIE BROSCHÜRE FÜR ALLE, DIE SICH VOR ORT MIT BAUPOLITIK BESCHÄFTIGEN (WOLLEN)

Baupolitik manifestiert sich insbesondere auf kommunaler Ebene. Durch energetische Vorgaben kann sie zum Klimaschutz beitragen. Bauvorhaben können soziale Ziele haben, Raum für Kultur schaffen. Natur und Bauen müssen sich nicht ausschließen. Und Immobilien haben auch immer etwas mit Mobilität zu tun.

Die Bamberger Landtagsabgeordnete Ursula Sowa kennt diese Bedeutung aus rund dreißig Jahren Erfahrung in der Kommunalpolitik. Mit dieser Checkliste will sie (neuen) Gemeinde- und Stadtratsmitgliedern sowie Interessierten dabei helfen, Bauvorhaben aus ökologischen, stadtplanerischen und sozialen Gesichtspunkten einzuschätzen, Ziele zu entwickeln und die Instrumente der Kommune anzuwenden.

