

STADTENTWICKLUNGSKONZEPT LOHMAR 2030

Kommunales Baulandmanagement
Bedarf | Instrumente | Wirkungen und Empfehlungen

AUFTRAGGEBERIN



Der Bürgermeister
Rathausstraße 4
53797 Lohmar

Ansprechpartner:
Horst Krybus
Bürgermeister
Telefon 02246.15-100
Telefax 02246.15-900
E-Mail Horst.Krybus@Lohmar.de

Peter Madel
Erster Beigeordneter
Telefon 02246.15-359
Telefax 02246.15-8359
E-Mail Peter.Madel@Lohmar.de

Franz-Georg Rübben
Amtsleiter Planungs- und Bauaufsichtsamt
Telefon 02246.15-316
Telefax 02246.15-8316
E-Mail Franz-Georg.Ruebben@Lohmar.de

INHALT | TEXT | LAYOUT

Baulandmanagement und Projektentwicklung
Hamerla + Partner
mit
ArchitekturStadtplanungStadtentwicklung
Hamerla | Groß-Rinck | Wegmann + Partner
Kanalstraße 28
40547 Düsseldorf
Telefon 0211.55 02 460
E-Mail due@archstadt.de

Hans-Joachim Hamerla
Sebastian Horstkötter
Nora Daude
Birsen Önal

INHALT

1.	Ausgangssituation und Rahmenbedingungen	04
2.	Ziele	06
3.	Wohnraumbedarf und Wohnraumpotenziale der Stadt Lohmar	07
3.1	Bevölkerungsentwicklung, Wohnraumbedarf und -potenziale	07
3.2	Quintessenz und Ansprüche für die Baulandbereitstellung	10
4.	Strategien und Instrumente der Baulandbereitstellung	12
4.1	Zielgerichteter Einsatz verschiedener Strategien und Instrumente der Baulandbereitstellung	12
4.2	Wohnbaulandentwicklung auf städtischen Flächen	12
4.3	Wohnbaulandentwicklung auf privaten Flächen	13
4.4	Städtischer Durchgangserwerb	13
4.5	Kooperationsmodelle	14
4.6	Gleichbehandlung	16
4.7	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen	16
5.	Finanzierung und Organisation der Baulandbereitstellung	17
5.1	Finanzierungskonzept	17
5.2	Organisationsstruktur	19
5.3	Fazit	20
6.	Förderung sozialer und ökologischer Maßnahmen	21
6.1	Städtisches Förderprogramm	21
6.2	Verpflichtungen privater Flächeneigentümer	21
7.	Zusammenfassung und Ausblick	23

1. AUSGANGSSITUATION UND RAHMENBEDINGUNGEN

Die Stadt Lohmar, im Nordwesten des Rhein-Sieg-Kreises gelegen, hat sich in den letzten Jahren sehr positiv entwickelt. Dies wird unter anderem anhand der Bevölkerungsentwicklung deutlich: allein von 1995 bis 2015 ist die die Zahl der Hauptwohnsitze Lohmars um rd. 2.350 auf 30.348 EinwohnerInnen gestiegen.

Die positive Entwicklung der Stadt hat mehrere Gründe – bspw. die Nähe zu den boomenden Oberzentren Bonn und Köln, die sehr gute Anbindung an das regionale und überregionale Straßennetz, die Lage „im Grünen“ und eine nachhaltige, zielgerichtete Stadtentwicklung, u.a. durch das „Stadtmarketing- und Entwicklungskonzept“ (2000) und das im Jahr 2011 beschlossene „Entwicklungs- und Handlungskonzept Lohmar-Ort – Aktives Stadtzentrum Lohmar“. Mit der Umsetzung der darin enthaltenen Maßnahmen konnten die Bedeutung des Lohmarer Zentrums und die Lebensqualität erheblich gesteigert werden.

Diese positive Entwicklung hat dazu geführt, dass die vorhandenen (gesicherten) Flächenpotenziale für den Wohnungsbau weitgehend ausgeschöpft sind.

Die Angebote, die zur Verfügung stehen, reichen nicht aus, wenn die Stadt Lohmar nachhaltig, d.h. in verträglichem Maße, wachsen möchte und damit den Ansprüchen der ansässigen Bevölkerung und in untergeordneter Größenordnung auch der potenziellen Zuwanderer gerecht werden will.

Hierfür decken die Angebote die Bandbreite der Wohnungsteilmärkte (noch) nicht ausreichend ab. Es fehlen besonders Bauland für junge Familien mit Kindern, für Paare und Singles, für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf, barrierefreie Wohnungen und Flächen für höherwertigen Wohnraum, als Eigentum oder zur Miete. Um diese Angebote zu schaffen, sind Wohnbauflächen notwendig.

Eine gezielte städtische Bodenvorratspolitik durch die Stadt Lohmar hat in den vergangenen Jahren aus finanziellen Gründen nicht stattgefunden. Die Stadt konnte durch die vorliegenden Rahmenbedingungen als Anbieterin von Bauland nicht ausreichend genug in Erscheinung treten.

Die Realisierung der angestrebten nachhaltigen Entwicklung der Stadt Lohmar kann durch ein umfassendes, kommunales Baulandmanagement unterstützt werden. Es greift in der Regel immer dann, wenn die Maßnahme einen Flächenbezug hat und Planungsrecht geschaffen oder geändert werden soll. Die Aktivierung des städtischen Immobilienbestands muss hierin Eingang finden. Notwendig ist eine umfassende Baulandaktivierung, insbesondere im Zusammenspiel zwischen Privaten und der Stadt.

Gerade vor dem Hintergrund der Finanzsituation der öffentlichen Haushalte können die formulierten Ansprüche nur bei konsequenter Verfolgung einer differenzierten Umsetzungsstrategie erfüllt werden.

Im Stadtentwicklungsausschuss der Stadt Lohmar wurde am 15.02.2018 beschlossen, dass die Verwaltung zusammen mit einem geeigneten Büro die Vor- und Nachteile sowie die Chancen und Wirkungen eines kommunalen Baulandmanagements untersucht und die Untersuchungsergebnisse dem Rat vorgelegt werden. Diese Ausarbeitung soll die Stadt Lohmar in die Lage versetzen, über die Ziele, den Umfang und die Strategien, unter Berücksichtigung der Wirkungen, Chancen und Risiken des Stadtentwicklungskonzepts, zu entscheiden.

2. ZIELE

Die Ansprüche, die an das Stadtentwicklungskonzept Lohmar 2030 mit den Schwerpunkten Wohn- und Gewerbeflächenentwicklung sowie den Auswirkungen auf die soziale Infrastruktur gestellt werden, sind vielfältig. Notwendig ist, sich auf die wichtigsten Ziele zu konzentrieren und zu verständigen.

Gleichwohl ist die Verständigung auf die anzustrebenden Ziele eine zwingende Notwendigkeit, da sich hieran die Instrumente und Strategien, hieraus abgeleitet das Arbeitsprogramm und die Organisationsform und vor allem der Umsetzungsprozess zu orientieren haben. Nur so kann ein kommunales Baulandmanagement, geprägt durch eine zielgerichtete Steuerung, erfolgreich arbeiten.

Das Stadtentwicklungskonzept verfolgt die nachfolgend aufgeführten Ziele. Der Zielkatalog gliedert sich in Leitziele und spezifische Ziele. Die Leitziele sind hierarchisch geordnet. Die vorgeschlagene Priorisierung erlaubt jedoch nicht, die nachrangigen Ziele zurückzustellen, da nur durch eine breite Interaktion die kommunale Wohnungspolitik erfolgreich gestaltet werden kann.

Leitziele

1. Unterstützung einer nachhaltigen Stadtentwicklung
2. Sozialverträgliche Gestaltung des demografischen Wandels
3. Aktivierung und Attraktivierung des Wohnungsmarkts
4. Bereitstellung von Wohnraum bzw. Wohnbauflächen bedarfsgerecht für alle Nachfragegruppen
5. Kontinuierliche Bereitstellung von preiswertem Wohnbauland
6. Bedarfsgerechte Modernisierung und Umgestaltung des Wohnungsbestands (einschließlich Wohnungszusammenlegung und Abriss)

Spezifische Ziele

- Einsatz des kommunalen Baulandmanagements zur Erreichung gesetzter sozialer, ökologischer, gestalterischer und ökonomischer Ziele
- Mobilisierung des städtischen Flächenbestands zur Aktivierung
 - » des Wohnungsmarkts
 - » des städtischen Vermögens
- Beteiligung der Flächeneigentümer und Investoren/Entwickler an den Entwicklungskosten neuer Wohnbaugebiete, den technischen und sozialen Infrastrukturkosten sowie den Kosten zur Deckung des Bedarfs der Bevölkerung mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen
- Zügige Realisierung neuer Wohnbaurechte
- Realisierung von Wohnbaumaßnahmen, die die öffentliche Infrastruktur stützen
- Unterstützung der Wohnraumbeschaffung für junge Familien mit Kindern
- Förderung weiterer Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen (Senioren, Mehrgenerationenwohnen)
- Förderung ökologischer Zielsetzungen (z. B. klimafreundliches Bauen, Brachflächenrecycling)¹
- Förderung innovativer Wohnformen und Eigentumsmodelle ¹

¹ Durch Preisnachlass beim Grundstückspreis und Vergabevorrang – keine direkte finanzielle Förderung, aus Gründen der Gleichbehandlung auf städtischen und privaten Flächen.

3. WOHNRAUMBEDARF UND WOHNRAUM- POTENZIALE IN DER STADT LOHMAR

Im Rahmen der Erstellung des Stadtentwicklungskonzepts Lohmar 2030 mit dem Schwerpunkten Wohn- und Gewerbeflächenentwicklung und der Ermittlung der Auswirkungen auf die soziale Infrastruktur wurden die Wohnraumbedarfe und -potenziale eingehend untersucht und erörtert. Im Folgenden wird die Quintessenz dargestellt.

3.1 BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG, WOHNRAUMBEDARF UND POTENZIALE

	Stadt Lohmar
Bevölkerung 2015	31.080
- davon Hauptwohnsitze (IT.NRW)	30.348
- davon Nebenwohnsitze (Einwohnermeldeamt Stadt Lohmar)	732
Wohneinheiten 2015	13.378
Haushaltsgröße 2015 (EinwohnerIn/Wohneinheit)	2,32

Im Jahr 2015 hatten 31.080 EinwohnerInnen ihren Wohnsitz in der Stadt Lohmar, davon 30.348 als Haupt- und 732 als Nebenwohnsitz. Vor dem Hintergrund des bundesweiten Trends einer deutlich schrumpfenden, gleichzeitig aber alternden und durch Zuwanderungen aus dem Ausland heterogeneren Bevölkerungsstruktur – bekannt durch die Schlagworte „weniger, älter, bunter“ – prognostiziert die Bertelsmann-Stiftung einen Rückgang der Einwohnerzahl Lohmars um ca. 1,8 % bis zum Jahr 2030. IT.NRW hingegen weist im selben Zeitraum einen geringen Bevölkerungsgewinn von etwa 0,6 % aus.

Jahr	Prognose IT.NRW		Prognose Bertelsmann-Stiftung	
2014			29.820	100%
2015	30.348	100%		
2020	30.052	-0,98%	29.550	-0,91%
2025	30.310	-0,13%	29.450	-1,24%
2030	30.535	0,62%	29.270	-1,84%

Die Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Bevölkerung und damit auch des Wohnungsmarkts unterscheiden sich in den einzelnen Kommunen, nicht nur im Rhein-Sieg-Kreis, deutlich voneinander. Die Entwicklungen und Bedarfe für die nächsten Jahren können nicht, wie bei den Prognosen von IT.NRW und der Bertelsmann-Stiftung, auf der Basis einer Trendfortschreibung der Werte aus den vorangegangenen Jahren ermittelt werden. Der zukünftige Wohnraumbedarf hängt von spezifischen Faktoren wie der Größe und Anzahl der Haushalte, dem individuellen Wohnflächenanspruch (Alters- und Sozialstruktur), den vorhandenen Wohn-

bauflächenpotenzialen und ihrer Verfügbarkeit und Eignung für die unterschiedlichen Nachfragegruppen (Wohnungsteilmärkte) ab. Aus diesem Grund wurde für die Stadt Lohmar ein spezifisches Modell („Zielmodell“) erstellt, in dem die Bedarfe der Stadt mit den Siedlungspotenzialen bis zum Jahr 2030 verschnitten wurden.

Voraussetzung für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung in der Stadt Lohmar ist, dass die verfügbaren Flächenpotenziale den Wohnraumbedarf der Lohmarer Bevölkerung decken und zudem ausreichend Wohnraum für Zuzüge nach Lohmar zur Verfügung steht. Nach dem Zielmodell können und sollen bis zum Jahr 2030 1.400 Wohneinheiten in Lohmar umgesetzt werden.

	Wohneinheiten
Umsetzende Wohnraumpotenziale bis 2030	1.400
davon: Wohnraumbedarf bis 2030 (Mindestbedarf)	1.280
Eigenbedarf bis 2030	1.011
- Nachholbedarf (50 %)	140
- Ersatzbedarf	405
- Auflockerungsbedarf	466

Die 1.400 Wohneinheiten gehen über den Mindestbedarf von 1.280 Wohneinheiten hinaus. Der Wohnraumbedarf bis 2030 (Mindestbedarf) setzt sich zusammen aus der Deckung der Bedarfe der bereits in Lohmar ansässigen Bevölkerung (Eigenbedarf) und der Annahme einer negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung und einer positiven Wanderungsbilanz (Neubedarf).

Der **Eigenbedarf** umfasst die Bedarfe der zum heutigen Stand in der Stadt Lohmar lebenden Bevölkerung, untergliedert in Nachholbedarf, Ersatzbedarf und Auflockerungsbedarf. Im Einzelnen:

Zur Berechnung des *Nachholbedarfs* wird eine Wohnungszielquote definiert, die die Untermietverhältnisse, einen Zweitwohnungsanteil und eine Fluktuationsreserve berücksichtigt. Der Nachholbedarf beläuft sich nach Auswertung der vorliegenden Daten bis 2030 auf 140 Wohneinheiten.

Der *Ersatzbedarf* erfasst Wohnungsverluste durch Umnutzungen, Zusammenlegungen, Abbruch etc. Der jährliche Wohnungsabgang pro Jahr wird pauschal mit 0,2 % des Wohnungsbestands errechnet und umfasst von 2015 bis 2030 insgesamt 405 Wohneinheiten.

Der *Auflockerungsbedarf* beschreibt Bedarfe aufgrund sinkender Haushaltsgrößen bis 2030. Durch steigende Wohnraumansprüche (Wohnfläche pro Person) und die geringere Anzahl der in einem Haushalt lebenden Personen, werden bei einer konstant bleibenden Bevölkerung im Betrachtungszeitraum bis 2030 466 Wohnungen erforderlich sein.

Neben dem Eigenbedarf setzt sich der Wohnraumbedarf bis 2030 (Mindestbedarf) der Stadt Lohmar aus dem **Neubedarf** zusammen. Dieser beschreibt die bis 2030 erforderlichen Wohneinheiten in Lohmar unter Berücksichtigung eines Rückgangs bei der natürlichen Bevölkerungsentwicklung mit ca. 27 EinwohnerInnen pro Jahr und einem positiven Wanderungssaldo von 68 Personen pro Jahr.²

Die 120 Wohneinheiten, die über den Mindestbedarf der Stadt von 1.280 Wohneinheiten hinaus verfügbar sind, können zur weiteren **Verbesserung des Wanderungssaldos**, d.h. einer noch positiveren Entwicklung als die angenommenen +68 EinwohnerInnen pro Jahr, eingesetzt werden. Dies ist nur möglich, wenn die Stadt durch zielgerichtete, stadtentwicklungsrelevante Maßnahmen (noch) attraktiver wird.

Zielvorgabe: **1.400** zusätzliche
Wohneinheiten bis 2030

Die 1.400 Wohneinheiten, die bis 2030 geschaffen werden können, liegen einerseits auf Flächen, die in Bebauungsplänen, im Flächennutzungsplan oder im Gebietsentwicklungsplan/ Regionalplan bereits für eine Wohnnutzung vorgesehen sind, andererseits aber auch auf weiteren Flächen, sogenannten „Suchräumen für Flächen mit weiteren Wohnbaupotenzialen“. Letztere sollen als Wohnbauflächen entwickelt werden, sind gegenwärtig aber weder im Gebietsentwicklungsplan/ Regionalplan, noch im Flächennutzungsplan oder in Bebauungsplänen für eine Wohnnutzung vorgesehen.

Ein Großteil der Flächen ist nicht planungsrechtlich gesichert. Dies erfordert einerseits Instrumente, um die weiteren Potenzialflächen („Suchräume“) realisiert zu bekommen, andererseits bietet dieser Rechtsstatus (nicht planungsrechtlich gesichert) die Voraussetzungen, um kommunales Baulandmanagement betreiben zu können.

Für die Schaffung der 1.400 Wohneinheiten müssen die Flächen bebaut werden, die im Stadtentwicklungskonzept Lohmar 2030 als geeignet eingestuft und für die Umsetzungsquoten festgelegt wurden – je höher die Wahrscheinlichkeit einer Bebauung, desto höher die Umsetzungsquote.

Die Bewertung der einzelnen Flächen erfolgte im Stadtentwicklungskonzept in Form von Steckbriefen. Die Flächen sind im nächsten Schritt mit der Regionalplanung (Bezirksregierung Köln) abzustimmen. Die Grundlagen hierfür liegen vor, da für alle ergänzend gewünschten Standorten/Flächen, d.h. den sogenannten „Suchräumen“, in mindestens gleicher Größenordnung im Regionalplan dargestellte Siedlungsflächen aufgrund von Restriktionen (Naturschutz, Überschwemmungsgebiet, Topografie etc.) aufgegeben werden können.

² Durchschnittswert für die Jahre 2005 bis 2015; für das Jahr 2015 wurden zur Bereinigung des Flüchtlingszustroms mit seinem Höhepunkt im Jahr 2015 nur 30 % der Zuwanderungen von Ausländern berücksichtigt.

3.2 QUINTESSENZ UND ANSPRÜCHE FÜR DIE BAULANDBEREITSTELLUNG

Von 2015 bis zum Jahr 2030 (15 Jahre) können insgesamt 1.400 Wohneinheiten umgesetzt werden. Es ist zu erwarten, dass die Bevölkerungszahl in der Stadt Lohmar von 31.080 EinwohnerInnen im Jahr 2015 auf rund 32.000 EinwohnerInnen im Jahr 2030 ansteigt. Die Bevölkerung Lohmars würde dann in 15 Jahren um 920 EinwohnerInnen, d.h. um ca. 3 % oder 61 EinwohnerInnen pro Jahr, wachsen.

	Stadt Lohmar
Bevölkerung 2030, Zielzahl	32.000 (RECHNERISCH: 32.045)
- davon Hauptwohnsitze	31.290
- davon Nebenwohnsitze	755
Haushaltsgröße 2030 (EinwohnerIn/Wohneinheit)	2,245
Zunahme Bevölkerung gegenüber 2015 (EinwohnerInnen)	920
Zunahme Bevölkerung gegenüber 2015	3 %
Jährliche Zunahme EinwohnerInnen von 2015 bis 2030	ca. 61

Eine Wohnungsnachfrage war in Lohmar in den letzten Jahren vorhanden. In den letzten 5 Jahren konnten jährlich zwischen 70 und 80 Wohneinheiten realisiert werden. Um genügend Wohnungen für die 32.000 EinwohnerInnen bis 2030 bereitstellen zu können, müssen zukünftig jedes Jahr zwischen 90 und 100 Wohnungen gebaut werden.

Wohnungsneubau

90 - 100 Wohneinheiten pro Jahr bis 2030

Der in den letzten Jahren vollzogene Wohnungsbau hat die vorhandenen (gesicherten) Flächenpotenziale weitgehend ausgeschöpft. Um den zukünftigen Bedarf von jährlich 90 bis 100 zu realisierenden Wohneinheiten decken zu können, müssen Instrumente zum Einsatz gebracht werden, damit diese Flächen mobilisiert werden können. Im Stadtentwicklungskonzept wurde nachgewiesen, dass diese Größenordnung notwendig ist, um die Bedarfe zu decken und damit eine nachhaltige Siedlungsflächenentwicklung in der Stadt Lohmar betrieben werden kann – sonst müsste ein Teil der Lohmarer Bevölkerung nicht den eigenen Ansprüchen genügenden Wohnraum akzeptieren oder aus Lohmar fortziehen. Im Ergebnis bietet sich der Einsatz des kommunalen Baulandmanagements für die Mobilisierung von Flächen an.

Dem Zielmodell wird die Annahme zugrunde gelegt, dass die Stadt Lohmar aufgrund ihrer (weiteren) Attraktivitätssteigerung bis zum Jahr 2030 die Voraussetzungen für zusätzliche Zuwanderungen schaffen kann. Voraussetzung hierfür ist, dass neben 1- und 2- Familienhäusern verstärkt Angebote für andere Wohnungsteilmärkte mit dem übergeordneten Ziel eines differenzierten Wohnraumangebots für alle Teilmärkte und für unterschiedliche Nutzergruppen geschaffen werden wie: barrierefrei erschlossene Wohnungen, Wohnungen für Singles, Alleinerziehende und Senioren, Wohnungen für Paare, die sich kleine Wohnungen wünschen und Wohnangebote für Personengruppen mit besonderem Wohnraumbedarf.

Das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung kann nur erreicht werden, wenn junge Familien an Lohmar gebunden werden und Angebote für junge Familien mit Kindern in integrierten Lagen geschaffen werden. Diese setzen voraus, dass im Nahbereich der Wohnungen auch die wesentlichen sozialen Infrastruktureinrichtungen wie Schulen, Kindergärten etc. vorhanden sind. Ziel muss es sein, die Infrastruktur nicht zu überstrapazieren, sie aber kontinuierlich auszulasten.

Im Rahmen der Standortbewertung im Stadtentwicklungskonzept Lohmar 2030 hat sich gezeigt, dass im Zentralort Lohmar möglichst alle Wohnbaupotenziale ausgeschöpft werden sollen, um die notwendigen Wohnangebote schaffen zu können. Der zweite zu stützende und mit zusätzlichen Angeboten zu ergänzende Hauptwohnstandort im Lohmarer Stadtgebiet ist der Ortsteil Wahlscheid. Neben diesen beiden Hauptwohnstandorten sollten in den Ortslagen Heide, Inger und Birk – wenn möglich in Kooperation mit den Nachbarkommunen Neunkirchen-Seelscheid und Siegburg – weitere Wohnangebote geschaffen werden. Auch hier ist eine Mischung an Wohnraumangeboten unterschiedlicher Größenordnungen und Formen zwingend erforderlich. Die Schaffung von Wohnraum außerhalb dieser räumlichen Entwicklungsschwerpunkte sollte für die Deckung des Eigenbedarfs möglich sein. Bauliche Entwicklungen darüber hinaus sollten jedoch nur sehr behutsam erfolgen.

Die dargelegte, deutlich positivere Entwicklung der Bevölkerung Lohmars im Vergleich zu den Prognosen von IT.NRW und der Bertelsmann-Stiftung wird zusammenfassend als notwendig und verträglich angesehen. Dies gilt besonders im Hinblick auf die Auslastung der bestehenden Infrastruktureinrichtungen und der bedarfsorientierten Schaffung von Angeboten an Schulen, Kindergärten, Versorgungseinrichtungen etc. Wenn es gelingt, die angesprochenen Ziele zu erreichen, hat die Stadt Lohmar alle Voraussetzungen eine nachhaltige Siedlungsentwicklung betreiben zu können und ihre Funktion als Mittelzentrum weiter zu stärken.

4. STRATEGIEN UND INSTRUMENTE DER BAULANDBEREITSTELLUNG

4.1 ZIELGERICHTETER EINSATZ VERSCHIEDENER STRATEGIEN UND INSTRUMENTE DER BAULANDBEREITSTELLUNG

Die Verwirklichung der im Kapitel 2 dargestellten Ziele des Stadtentwicklungskonzepts Lohmar 2030 setzt den Einsatz der verschiedenen Strategien und Instrumente der Baulandbereitstellung voraus.

Um

- kontinuierlich und bedarfsgerecht preiswerte Wohnbauflächen für alle Nachfragegruppen bereitzustellen,
- knappebedingte Bodenpreissteigerungen durch ein ausreichendes Wohnbaulandangebot zu vermeiden,
- die planbegünstigten Grundstückseigentümer angemessen an den Kosten für die Wohnbaulandbereitstellung zu beteiligen,
- städtebauliche Zielvorgaben und Qualitätsstandards umzusetzen,
- den Wohnbedarf von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen zu decken,
- ökologische Ziele umzusetzen und
- neue Wohnbaurechte zügig zu realisieren,

ist es erforderlich, verschiedene Strategietypen der Baulandbereitstellung in Betracht zu ziehen, zu bewerten und in den jeweiligen Baugebieten situationsgerecht einzusetzen.

4.2 WOHNBAULANDENTWICKLUNG AUF STÄDTISCHEN FLÄCHEN

Schwerpunkt der Wohnbaulandbereitstellung wird nach der Bewertung der Wohnbaulandpotenziale in Lohmar (siehe Kapitel 3) die Entwicklung der städtischen Flächen – zumindest in den nächsten 10 Jahren – sein. Der Erfolg des Stadtentwicklungskonzepts wird folglich vom verantwortungsvollen und aktiven Umgang mit dem kommunalen Baulandmanagement in besonderer Weise abhängen. Hier kann und muss die Stadt eine Vorbildfunktion ausüben. Die Erreichung der gesetzten Ziele ist gerade mit den städtischen Flächen zu verfolgen. Die Ansprüche an private Flächen müssen in allen Punkten erst recht für die städtischen Flächen gelten. Dies gilt sowohl für die Schaffung oder Anteilsfinanzierung für die soziale Infrastruktur und die Maßnahmen der „Sozialbindungen“ als auch für die inhaltlichen Ansprüche (Ökologie, besondere Baumodelle usw.) an das jeweilige Gebiet. Eine einseitig auf die ertragsmaximierende Veräußerung der städtischen Flächen ausgerichtete Baulandinitiative und die Einforderung der Ansprüche der Wohnungspolitik bei den privaten Flächen sind nicht zu vermitteln. Vielmehr gilt es, dass alle Beteiligten des Wohnungsmarkts erkennen, dass in Lohmar ein gemeinsames, sich ergänzendes Handeln mit der Nutzung der jeweiligen spezifischen Möglichkeiten der Partner erforderlich ist.

Für die Stadt Lohmar ist es wichtig, dass die Ziele erreicht werden. Es ist nebensächlich, wer sie real umsetzt. Es kann nicht Aufgabe des kommunalen Bauland-

managements sein, den Entwicklungsprozess allein zu gestalten und die (Entwicklungs-, Erschließungs- und Vermarktungs-) Maßnahmen vorrangig in „eigener Regie“ durchzuführen. Vielmehr sind, besonders bei komplexen Prozessen, die richtigen Partner zu gewinnen, die mit klarer Aufgabenteilung professionell ihren Beitrag zur Wohnbaulandentwicklung leisten.

Gleichbehandlung und Kooperation sind das Gebot der Stunde.

4.3 WOHNBAULANDENTWICKLUNG AUF PRIVATEN FLÄCHEN

Grundvoraussetzung für die Bereitstellung neuer Wohnbaurechte auf derzeit privaten Flächen ist, dass der jeweilige Grundstückseigentümer bereit ist, den zu fassenden, aus diesem Konzept abgeleiteten, bodenpolitischen Grundsatzbeschluss der Stadt Lohmar, anzuerkennen. Liegt diese Bereitschaft nicht vor, werden die entsprechenden Flächen nicht überplant und entwickelt. Der Strategietyp der klassischen Angebotsplanung (Bebauungsplanung, Bodenordnung, Erschließung bei nur tlw. Refinanzierung durch öffentlich-rechtliche Beiträge) scheidet grundsätzlich aus. Städtebauliche Planungen für neue Wohnbaurechte sind somit nur dann einzuleiten und abzuschließen, wenn durch eine baugebietsspezifische Kombination geeigneter Strategien und Instrumente sichergestellt ist, dass die o.g. Ziele erreicht werden können.

4.4 STÄDTISCHER DURCHGANGSERWERB

Zunächst ist zu prüfen, ob ein städtischer Durchgangserwerb der künftigen Wohnbauflächen möglich ist, weil dieser bei richtiger Steuerung die größten Erfolgsaussichten verspricht, die o.g. Ziele zu erreichen.

Hierbei erwirbt die Stadt möglichst frühzeitig potenzielle Wohnbauflächen, um das Gebiet zu überplanen, von den Grundstücksverhältnissen her neu zu ordnen, zu erschließen und anschließend die Baugrundstücke an Bauträger (ggf. auch ohne Erschließung) oder auch an einzelne Bauwillige zu veräußern. Der Zwischenerwerb der Bauflächen eröffnet der Stadt über privatrechtliche Grundstücksverträge eine große Bandbreite an zielgerichteten Gestaltungsmöglichkeiten.

Die Kosten dieser Wohnbaulandproduktion sollen aus der Differenz zwischen Ankaufs- und Verkaufspreis finanziert werden können. Dazu ist es erforderlich, dass der planbegünstigte Grundstückseigentümer seine Grundstücksfläche höchstens zum so genannten Residualwert an die Stadt verkauft. Hierbei werden zur Ermittlung des Ankaufspreises vom geschätzten zukünftigen Verkaufswert der baureifen Grundstücke insbesondere folgende Positionen abgezogen:

- Alle Kosten der Maßnahmen, die Voraussetzung oder Folge der Entwicklung der neuen Wohnbaurechte sind, insbesondere
 - » städtebauliche Planungen einschließlich Gutachten,
 - » Neuordnung der Grundstücksverhältnisse, Grundstücksfreilegung und Altlastensanierung,
 - » äußere und innere Erschließung,
 - » Bau der sozialen Folgeeinrichtungen (wie Kinderspielplatz, Kindergarten, Alteneinrichtungen), soweit diese Einrichtungen dem Gebiet zuzuordnen sind,
 - » Ausgleichsmaßnahmen für Eingriffe in Natur und Landschaft.
- Kosten zur Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen,
- Vorfinanzierungskosten für die Zeit zwischen An- und Verkauf,
- Akquisitionskosten,
- Risikoabschlag für Planungs- und Vermarktungsrisiken,
- Vertragsnebenkosten (Gebühren für Notar, Grundbuch, Vermessung sowie Steuern).

Die einzelnen Wohnbaugrundstücke werden dann später von der Stadt grundsätzlich zum Verkehrswert (in der Regel durch Gutachter belegt) an Bauwillige bzw. an Bauträger veräußert.

4.5 KOOPERATIONSMODELLE

Städtebauliche Verträge

Wenn ein städtischer Durchgangserwerb der potenziellen Wohnbauflächen insgesamt an der fehlenden Veräußerungsbereitschaft des Eigentümers oder an dessen zu hohen Preisvorstellungen scheitert, können mit den Grundstückseigentümern vor der Offenlage des jeweiligen Bebauungsplanentwurfes städtebauliche Verträge geschlossen werden.

In diesen kann vereinbart werden, dass die Eigentümer, die für die Entwicklung oder Neuordnung des künftigen Wohnbaugebiets erforderlichen Maßnahmen auf eigene Kosten selbst durchführen oder durchführen lassen (Privatentwicklung) oder aber der Stadt die Kosten der von ihr durchgeführten Maßnahmen erstatten. Alle Maßnahmen, die Voraussetzungen oder Folge der Entwicklung des neuen Gebiets sind, müssen also vom Grundstückseigentümer durchgeführt und bezahlt oder bei kommunaler Durchführung refinanziert werden. Die Erschließungs- und sonstigen Gemeinbedarfsflächen sind unentgeltlich (in einem gesonderten notariellen Vertrag oder in einem gesonderten Umlegungsverfahren) abzutreten.

Außerdem muss sich der Eigentümer verpflichten, Maßnahmen für die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen durchzuführen oder aber diese Pflichten durch einen finanziellen Beitrag (in der Höhe eines baugebietsspezifisch zu bestimmenden Anteils des jeweiligen Baulandwertes) abzulösen.

Umlegung

Entsprechende Vereinbarungen können auch im Rahmen einer freiwilligen Umlegung zwischen Grundeigentümer und Stadt getroffen werden. Solche vertraglichen Vereinbarungen sind auch im Rahmen einer amtlichen Umlegung möglich.

Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Wenn sich ein Vorhabenträger findet, der sich verpflichtet, auf der Grundlage eines mit der Stadt abgestimmten Plans (Vorhaben- und Erschließungsplan) die jeweiligen Wohnbauvorhaben und die dafür erforderlichen Erschließungsmaßnahmen selbst durchzuführen, wird der Weg eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans mit dem Abschluss eines entsprechenden Durchführungsvertrags gewählt.

Finanzieller Ausgleich

Die entwicklungs- bzw. neuordnungsbedingten Kosten werden auf die Weise durch den privaten Eigentümer/Investor finanziell ausgeglichen, indem er die jeweiligen Maßnahmen selbst durchführt oder bei kommunaler Durchführung bestimmter Maßnahmen die Kosten der Stadt erstattet.

Ausgleich in Fläche statt Geld

Soweit die Stadt Entwicklungs- oder Neuordnungsmaßnahmen durchführt, kann der private Grundstückseigentümer statt eines Ausgleichs in Geld auch einen Ausgleich durch Abtretung zukünftiger Wohnbauflächen an die Stadt leisten, und zwar im Wertverhältnis zum Endwert (Verkehrswert des Baulandes mit oder ohne Erschließung je nach Modell). Der Vorteil einer solchen Lösung besteht darin, dass der Eigentümer bzw. der Privatinvestor und die Stadt ein gleichgelagertes Interesse an einer effektiven und zügigen Entwicklung des potenziellen Wohnbaulands haben. Diese Lösung ist aber für die Stadt insofern nachteilig, als dass sie dann eigene Leistungen für das Gebiet erbringen und auch die Kosten zur Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen anteilig übernehmen muss.

Spezielles Kooperationsmodell mit Flächenabtretung

Der aufgezeigte Nachteil bei der Abtretung der entwickelten Flächen statt Geld lässt sich durch ein spezielles Kooperationsmodell der Flächenabtretung vermeiden. Bei diesem Modell wird der auf das gesamte Bruttobauland bezogene Eingangswert ermittelt. Dann werden die Kosten der für das Baugebiet erforderlichen sozialen Infrastruktureinrichtungen und Sozialbindungen ermittelt, soweit diese außerhalb des Baugebiets realisiert werden sollen. Diese Kosten werden dann durch Abtretung von zukünftigen Bauflächen erstattet, indem die Kosten in Relation zum Eingangswert des Bruttobaulandes gesetzt und der sich dabei ergebende Prozentsatz als Maßstab für den an die Stadt abzutretenden Anteil am Nettobauland genommen wird.

Die Einrichtungen der sozialen Infrastruktur, insbesondere Kindertagesstätten, Grundschulen, Jugendeinrichtungen und Alteneinrichtungen, sind, soweit wie möglich und soweit wie der Eigentümer/Investor dazu bereit ist, in dem Baugebiet selbst zu realisieren. Dies gilt auch für die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen („Sozialbindungen“).

Die entwicklungs- oder neuordnungsbedingten Maßnahmen (einschließlich der Sozialbindungen), die direkt im Baugebiet realisiert werden können, werden auf der Grundlage einer individuellen Vereinbarung zwischen der Stadt und dem Investor/Eigentümer anteilig finanziert. Vor Beginn der Gesamtmaßnahme wird vereinbart, wer welche Leistungen erbringt. Diese gebietsinternen Aufwendungen werden miteinander verrechnet und in Geld ausgeglichen.

Dieses Kooperationsmodell der Flächenabtretung bewirkt eine Zusammenarbeit vom ersten Planungsansatz bis zur Realisierung und führt damit zu einer Win-Win-Situation.

Mit dieser auf den Eingangswert bezogenen Flächenabtretung wird allerdings ein Weg beschritten, der bisher nicht durch Rechtsurteile gesichert ist.

4.6 GLEICHBEHANDLUNG

Entscheidend ist, dass die Grundstückseigentümer unabhängig von dem gewählten Strategietyp und dessen Instrumenten letztlich in gleicher Weise zur Finanzierung der Entwicklung oder Neuordnung von Wohngebieten herangezogen werden. Damit ist gleichzeitig sichergestellt, dass insoweit die entwicklungs- oder neuordnungsbedingten Bodenwertsteigerungen im gleichen Umfang zur Finanzierung eben dieser Maßnahmen in Anspruch genommen werden.

Außerdem ist mit diesem Ansatz gewährleistet, dass keine allgemeine, über den Aufwendungsersatz hinausgehende Abschöpfung solcher Bodenwertsteigerungen stattfindet, für die keine gesetzliche Grundlage besteht.

4.7 STÄDTEBAULICHE ENTWICKLUNGSMASSNAHMEN

Die in den §§ 165 ff. BauGB geregelten städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen sind zwar nicht auszuschließen, sie sollten aber nur im äußersten Notfall angewendet werden, weil sie meist auf den Widerstand der betroffenen Flächeneigentümer stoßen, eine relativ hohe Rechtsmittelanfälligkeit aufweisen, einen hohen Verwaltungsaufwand erfordern und tlw. auch hohe Risiken der Stadt in sich bergen, vor allem wenn die Bodenwertdifferenz zwischen Eingangs- und Ausgangswert zur Finanzierung der Entwicklung oder Neuordnung bei weitem nicht reicht und die für die Maßnahme erforderlichen Städtebauförderungsmittel ausbleiben.

5. FINANZIERUNG UND ORGANISATION DER BAULANDBEREITSTELLUNG

Eine Wohnbaulandbereitstellung kann nur dann erfolgreich sein, wenn ihre Finanzierung ausreichend sichergestellt ist. So müssen genügend Mittel zur Verfügung stehen, um ggf. auch kurzfristig geeignete Flächen erwerben zu können. Außerdem müssen die einzelnen Maßnahmen für die Entwicklung oder Neuordnung rechtzeitig zu finanzieren sein. Möchte die Stadt Lohmar die Verwirklichung sozialer und ökologischer Ziele finanziell unterstützen, müssen auch hierfür die notwendigen Mittel bereitgestellt werden.

Außerdem müssen Wirtschaftlichkeit und Transparenz gewährleistet sein; Einnahmen aus der Veräußerung baureifer Wohnbaugrundstücke müssen den Kosten der Wohnbaulandentwicklung zugeordnet werden können.

*Wirtschaftlichkeit und Transparenz
müssen gewährleistet sein.*

Für eine erfolgreiche Wohnbaulandbereitstellung ist des Weiteren eine effiziente Organisation erforderlich, die Aufgaben bündelt und kurzfristige und flexible Entscheidungen ermöglicht.

Die kommunalpolitische Steuerung und Kontrolle durch den Rat müssen sich auf die wesentlichen Leitentscheidungen konzentrieren und so sachbezogen wie möglich ausgeübt werden.

Vor dem Hintergrund dieser Erfordernisse ist zu entscheiden, ob die Baulandbereitstellung in Lohmar zukünftig innerhalb oder außerhalb des städtischen Haushalts finanziert wird und ob die Organisation der Baulandbereitstellung innerhalb der Stadtverwaltung verbleibt oder aber in einen Eigenbetrieb oder eine Eigengesellschaft ausgelagert werden soll.

5.1 FINANZIERUNGSKONZEPT

Die Finanzierung der Wohnbaulandbereitstellung kann innerhalb des städtischen Haushalts durch die Abbildung „eigener Projekte“ in einer bestehenden Produktgruppe oder ggf. in einem separaten revolvierenden Bodenfonds sichergestellt werden.

Zur Ausweisung innerhalb eines Produkts des Haushalts können ein investives und ein konsumtives Projekt angelegt werden. Dieses Projekt soll insgesamt separat geplant, bewirtschaftet und gesteuert werden. Über eine Bewirtschaftungsregel im Haushaltsplan wird festgelegt, wie das „Ergebnis“ des Projekts Baulandbereitstellung verwendet wird.

Mit Einführung einer verwaltungsweiten Budgetierung wird die Bewirtschaftungsregel durch eine entsprechende Budgetierungsregelung ersetzt.

Für die noch festzulegende notwendige „Erstausstattung“ müssen die notwendigen Mittel bereitgestellt werden.

Bei den zu erzielenden Einnahmen sind zu unterscheiden:

a) Erlöse aus dem Verkauf derzeit vorhandener städtischer Wohnbauflächen

Die Wohnbaulandinitiative soll zunächst insbesondere das vorhandene städtische Wohnbauflächenpotenzial mobilisieren. Es ist zu entscheiden, welcher Anteil (generell und für alle vorhandenen Flächen gleich!) der Erlöse aus dem Verkauf dieser städtischen Wohnbaugrundstücke nach deren Mobilisierung dem Projekt Wohnbaulandinitiative und welcher Anteil dem allgemeinen Haushalt zuzuführen ist. Über entsprechende übertragene Ermächtigungen kann der ermittelte Mehrbetrag im folgenden Haushaltsjahr bereitgestellt werden. Die verbleibenden Mehreinnahmen werden dem allgemeinen Haushalt zugeführt.

b) Erlöse aus der Entwicklung / Neuordnung privater Flächen

Von den aus der Entwicklung oder Neuordnung privater Flächen erzielten Einnahmen dürfen keine zusätzlichen Einnahmen für den Haushalt generiert werden (Verbot der allgemeinen Abschöpfung von maßnahmenbedingten Bodenwertsteigerungen über den Kostenersatz hinaus). Diese Einnahmen sollen zur Entwicklung oder Neuordnung von Baugebieten sowie zur Wohnbauförderung für Einkommensschwache oder für bauliche Folgeleistungen (z.B. Bau von Kindergärten) verwendet werden.

Revolvierender Bodenfonds

Ein revolvingender Bodenfonds kann in besonderer Weise die rechtlich geforderte Klarheit und Transparenz sicherstellen. Es ist für „innen und außen“ klar ersichtlich, wofür die Einnahmen des „kommunalen Baulandmanagements“ verwendet werden. Insbesondere die Zuweisungen von verbleibenden Mehreinnahmen durch die Entwicklung und den Verkauf vorhandener städtischer Wohnbauflächen können eindeutig und nachvollziehbar verfolgt werden.

Für den allgemeinen Haushalt ist jedoch zu beachten, dass kein „Nebenhaushalt“ entsteht, durch den Aufgaben und Finanzmittel dem städtischen Haushalt entzogen werden oder auch nur „entzogen werden könnten“. Die Einrichtung eines „revolvierenden Bodenfonds“ ist deshalb eng mit der Kommunalaufsicht abzustimmen.

Durch die oben dargestellte Konstruktion mit eigenen Projekten und Budgetierung innerhalb des städtischen Haushalts kann jedoch weitgehend die **Wirkung eines „revolvierenden Bodenfonds“** erzielt werden. Die für die Wirtschaftlichkeit erforderliche Transparenz durch die vorgeschlagene Zuordnung der Ausgaben und Einnahmen aus dem kommunalen Baulandmanagement soll hergestellt werden. Das Finanzierungsmodell ist – wie es auch immer ausgestaltet werden soll – mit der Aufsichtsbehörde abzustimmen.

5.2 ORGANISATIONSSTRUKTUR

Die Organisation und die Finanzierung des kommunalen Baulandmanagements können innerhalb der bestehenden Verwaltungsstruktur und des städtischen Haushalts (siehe 5.1) erfolgen oder in einen Eigenbetrieb sowie in eine Eigen- oder Beteiligungsgesellschaft ausgelagert werden.

Eine Finanzierung der Baulandbereitstellung sowie der übrigen Aufgaben des Baulandsmanagements innerhalb des Haushalts wird jedoch nur dann erfolgreich sein, wenn eine Kommunikations- und Kooperationsstruktur aufgebaut und praktiziert wird, die dem komplexen Prozess der Baulandbereitstellung gerecht wird.

Dies bedeutet insbesondere

- die Einrichtung einer fachbereichsübergreifenden **Koordinierungsgruppe** (Arbeitsgruppe „Baulandinitiative“ oder „kooperatives Baulandmodell“), die sich nicht nur mit der Implementierung des Wohnbaulandkonzepts, sondern auch mit einer ständigen Optimierung der Ablauforganisation und ggf. auch mit konkreten Baugebietsprojekten befasst. Bei besonders komplexen Baugebieten können Planung, Entwicklung und Vermarktung auch eine spezielle Projektgruppe erfordern, die ebenfalls dezernats- und fachbereichsübergreifend besetzt sein sollte.
- sowie einer **Lenkungsgruppe**, die den Implementierungs- und Umsetzungsprozess auf der Ebene des Verwaltungsvorstands mit Unterstützung aus den Fachbereichen leitet.

Für die praktische Arbeit der Koordinierungsgruppe und eventueller Projektgruppen zu einzelnen Baugebieten ist insbesondere wichtig, die Frage der Federführung möglichst einvernehmlich und eindeutig zu klären.

Nur bei einer derartigen Kommunikations- und Organisationsstruktur wird es möglich sein, flexibel, situationsgerecht und zügig die notwendigen Entscheidungen zu treffen bzw. für die zuständigen Ratsgremien vorzubereiten.

Eigenbetrieb, Eigengesellschaft oder Beteiligungsgesellschaft

Die Wahrnehmung der Aufgaben des Baulandmanagements in einem Eigenbetrieb, einer Eigen- oder Beteiligungsgesellschaft muss eingehend geprüft werden. Die Prüfung hat die Vor- und Nachteile zu beleuchten und die spezifischen Rahmenbedingungen in Lohmar zu beachten. Dazu gehören besonders der Umgang mit dem vorhandenen Immobilienvermögen, die anzustrebenden Regelungen für die ergebnisorientierten Zuweisungen an den allgemeinen Haushalt und die Eignung der bestehenden Wirtschaftsförderungsgesellschaft für diese Aufgabe.

Des Weiteren ist zu untersuchen und zu bewerten, ob eine ausgelagerte Organisationseinheit auch die Aufgaben der inhaltlichen Entwicklung von Wohnbauland unter Einbeziehung der Planungs- und Kooperationsprozesse mit Dritten (Eigentümern, Entwicklern, Baugesellschaft(en) z. B. für die Erschließung usw.) auch – und mit welchen Vor- und Nachteilen – wahrnehmen kann und soll.

5.3 FAZIT

Die Komplexität der Finanzierung und Organisation der Baulandbereitstellung mit dem Vollzug eines kooperativen Baulandmodells erfordert eine eingehende Befassung vom Verwaltung und Rat hiermit. Es wird deshalb vorgeschlagen, **nach** der ganzheitlichen Entscheidung über die Einführung des kommunalen Baulandmanagements das für Lohmar richtige Organisations- und Finanzierungsmodell auszuarbeiten und hierüber in einer zweiten Stufe zu entscheiden.

Verfolgt die Stadt Lohmar das beschriebene Finanzierungskonzept innerhalb des städtischen Haushalts sind auch hier die für eine erfolgreiche Baulandbereitstellung erforderlichen Spielräume zu sichern. Hierzu sind die erforderlichen Aufgaben durch eine dezernats- und fachbereichsübergreifende Kommunikations- und Organisationsstruktur effizient und gemeinsam zu erfüllen.

Die Vor- und Nachteile für die Aufgabenwahrnehmung im Rahmen eines Eigenbetriebs, einer Eigengesellschaft oder einer Beteiligungsgesellschaft sind eingehend zu bewerten. Der höheren Flexibilität und der „Schlagkraft“ stehen auch mit der Auslagerung verbundene Nachteile (z. B. Gründungskosten, zusätzliche Kosten für Steuer- und Rechtsberatung, Gefahr von „Schattenhaushalten“) gegenüber.

Es ist auch möglich, zunächst das Finanzierungs- und Organisationskonzept auf die Durchführung innerhalb der Verwaltung und des Haushalts auszurichten und, sollte sich das Modell nicht bewähren, dann die Aufgaben in einen Eigenbetrieb bzw. in eine Eigen- oder Beteiligungsgesellschaft auszulagern.

6. FÖRDERUNG SOZIALER UND ÖKOLOGISCHER MASSNAHMEN

6.1 STÄDTISCHES FÖRDERPROGRAMM

Bei der Baulandbereitstellung muss es auch darum gehen, den Wohnbedarf von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen zu decken. Dies gilt insbesondere für junge Familien mit Kindern, die angesichts der demografischen Entwicklung für die Zukunftsfähigkeit Lohmars von besonderer Bedeutung sind. Weitere Zielgruppen sind Alleinerziehende und Senioren sowie Menschen mit Behinderungen. Außerdem gilt es, ökologisches und hierbei insbesondere klimafreundliches Bauen zu fördern.

Wenn die Stadt selbst die neuen Wohnbauflächen vermarktet, hat sie es in der Hand, diese Flächen an die genannten Bevölkerungsgruppen unter dem Verkehrswert abzugeben oder auch den Privatinvestoren für die Schaffung von preiswertem Wohnraum zur Verfügung zu stellen oder entsprechende Zuschüsse aus einem städtischen Förderprogramm zu gewähren. Grundsätzlich soll eine einkommensabhängige Förderung erfolgen.

Vergabekriterien und Richtlinien

Kommt die Stadt Lohmar zum Ergebnis für diese sozialpolitischen Ziele Preisnachlässe für Wohnbaugrundstücke gewähren zu wollen, müssen hierfür klare Vergabekriterien festgelegt werden. Für entsprechende Zuschüsse müssen ebenfalls Richtlinien mit klaren Förderkriterien entwickelt und umgesetzt werden.

Soweit die Stadt bei der Vergabe ihrer Wohnbaugrundstücke auch ökologische Maßnahmen, z. B. klimafreundliches Bauen oder innovatives Wohnen fördern möchte, sind ebenfalls einschlägige Richtlinien mit klaren Förderkriterien zu erstellen.

6.2 VERPFLICHTUNGEN PRIVATER FLÄCHENEIGENTÜMER

Wenn die privaten Flächeneigentümer später die Wohnbauflächen selbst vermarkten wollen, müssen sie sich in den entsprechenden städtebaulichen Verträgen verpflichten, die Ziele der Stadt zu berücksichtigen, z.B. in einem bestimmten Umfang preiswerten Wohnraum (Sozialwohnungen oder auch freifinanzierte Wohnungen mit Mietpreisbeschränkungen) sowie Belegungs- und Benennungsbindungen zu Gunsten sozialer Zielgruppen zu bauen oder aber einen Teil der Bauflächen zu einem ermäßigten Kaufpreis, d. h. zu einem festzulegenden Prozentsatz unter dem Verkehrswert an von der Stadt zu benennende Bauwillige zu veräußern, die bestimmte Einkommensgrenzen nicht überschreiten oder auch andere soziale Voraussetzungen zu erfüllen – oder diese „sozialen Pflichten“ abzulösen.

Ablösung „sozialer Pflichten“

Da die o. g. Lösungen regelmäßig mit einem erheblichen Aufwand für den Start und für die spätere Kontrolle verbunden sind, können die privaten Flächeneigentümer diese „sozialen Pflichten“ auch ablösen, indem sie einen Geldbetrag eben für diese Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen zahlen. Dies gilt natürlich auch für die städti-

schen Flächen, für die adäquate Regelungen (z. B. durch interne Verrechnung oder Rückstellungen) zu treffen sind. Aus den daraus erzielten Einnahmen kann den begünstigten Zielgruppen dann der Erwerb von Wohnbauland zum Verkehrswert über einen entsprechenden Zuschuss ermöglicht werden. Dieser Zuschuss kann als Baukostenzuschuss oder aber auch als Zuschuss zur Reduzierung der laufenden Betriebskosten durch Nutzung alternativer Energien und Verwendung neuester Umwelttechniken gewährt werden.

Privaten Flächeneigentümern darf die Erfüllung oder Ablösung derartiger sozialer Pflichten nur zu Gunsten der Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen i. S. d. § 11 Abs. 1 Nr. 2 BauGB auferlegt werden. Hiermit sind zum einen die Haushalte gemeint, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und die deshalb Zielgruppe der sozialen Wohnraumförderung (früher „sozialer Wohnungsbau“) sind. Damit scheidet z. B. eine generelle Förderung von Familien mit Kindern unabhängig vom Einkommen aus. Eine einkommensunabhängige Familienförderung ist nur über den allgemeinen Haushalt bzw. aus Einnahmen des Sonderprojekts „Wohnbaulandbereitstellung“ (Fonds) aus der Veräußerung städtischer Wohnbaugrundstücke rechtlich möglich. Zum anderen können gem. § 11 Abs. 1 Nr. 2 BauGB auch Bevölkerungsgruppen gefördert werden, deren Wohnen bauliche Besonderheiten bedingt (z. B. Menschen mit Behinderungen).

Ablösung durch Flächenabtretung

Eine Ablösung der o. g. „sozialen Pflichten“ sollte möglichst, statt in Geld durch Abtretung von Wohnbauflächen, entsprechend dem speziellen Kooperationsmodell (siehe 4.5), vorgenommen werden.

Vereinbarung ökologischer Maßnahmen

In den städtebaulichen Verträgen mit den privaten Flächeneigentümern kann mit den Vorhabenträgern vereinbart werden, dass sie die – genau definierten – Ziele des Rats in den jeweiligen Wohngebieten umsetzen. Diese „ökologischen Pflichten“ können insbesondere zum Klimaschutz und zur Luftreinhaltung begründet werden. Dies gilt gem. § 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB für die Nutzung von Netzen und Anlagen der Kraft-Wärme-Koppelung sowie von Solaranlagen für die Wärme-, Kälte- und Elektrizitätsversorgung. Außerdem können bestimmte Verwendungsverbote oder Beschränkungen entsprechend den Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 Abs. 1 Nr. 23 a BauGB auch im Rahmen eines städtebaulichen Vertrags vereinbart werden (z. B. Verbrennungsverbote und Verbrennungsbeschränkungen für bestimmte Heizstoffe). Ebenso sind Vereinbarungen möglich, die die Energieeffizienz von Gebäuden betreffen.

Eine Ablösung solcher „ökologischer Pflichten“ durch Geldzahlungen ist allerdings wegen der damit verbundenen Praktikabilitätsbedenken und Rechtsunsicherheiten nicht zuzulassen. Damit scheidet auch ein Zuschussprogramm für entsprechende ökologische Maßnahmen aus, soweit dieses aus „Ablösegeldern“ privater Flächeneigentümer gespeist werden müsste.

7. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK

Die beschriebenen Rahmenbedingungen für das kommunale Baulandmanagement und die Darstellung der Ausweisungen bieten dem Rat der Stadt die Voraussetzungen, einen zukunftsweisenden Grundsatzbeschluss zu fassen.

Generell bleibt festzuhalten:

1. Die Erreichung der Ziele der städtischen Wohnraumpolitik erfordert ein Stadtentwicklungskonzept Lohmar 2030, das durch ein aktives kommunales Baulandmanagement und ein umfassendes städtisches Immobilienmanagement umgesetzt wird.
2. Dieser Prozess kann nur erfolgreich bewältigt werden, wenn er innerhalb der Verwaltung, zwischen Verwaltung und Rat sowie mit privaten Grundstückseigentümern und den weiteren Beteiligten kooperativ und mit einer gemeinsamen Zielrichtung durchgeführt wird.
3. Eine Konzentration auf die wichtigen Ziele und eine gestufte und abgestimmte Vorgehensweise sind notwendig.
4. Die Finanzierung der Wohnbaulandbereitstellung kann innerhalb des städtischen Haushalts (mit der Wirkung eines revolvingen Bodenfonds) oder über einen Eigenbetrieb sowie eine Eigen- oder Beteiligungsgesellschaft erfolgen.
5. Bleibt die Abwicklung des Wohnbaulandkonzepts innerhalb der Verwaltung, ist es zwingend notwendig, die Aufgabenverantwortung einer schlagkräftigen, fachbereichs- und dezernatsübergreifenden Projektgruppe mit klarer Zuständigkeit und effizienter Federführung (Kümmerer!) zu übertragen.
6. Einzusetzen ist ein Instrumentenmix, der, auf das jeweilige Fallbeispiel bezogen, gezielt anzuwenden ist.
7. Die städtischen Flächen sollen zügig umgesetzt werden. Hierdurch können Anstoßwirkungen und Erfolge erzielt werden, die das weitere Baulandmanagement unterstützen.
8. Vom „ersten Tag an“ sollen die Erlöse und die inhaltlichen „Erfolge“ – zur Unterstützung des weiteren Prozesses – Bestandteile des neuen kommunalen Baulandmanagements werden.
9. Maßstab muss die Zielerreichung sein. Wer was macht, ist dem Ergebnis unterzuordnen. Eine Kooperation zwischen Privaten und Stadt ist aktiv anzustreben.
10. Die Verwirklichung langfristig angelegter Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung kann durch eine allgemeine städtische Bodenvorratspolitik einschneidend unterstützt werden. Der frühzeitige Erwerb von Flächen, ob im Außenbereich, in erster Linie landwirtschaftlicher Nutzflächen, oder größerer Areale, für die eine erste bauliche Perspektive besteht, kann, bei kluger Handhabung, ein wichtiges strategisches Element der umsetzungsorientierten Stadtentwicklung sein. Die Flächen können und sollen für die Sicherung wertvollen Freiraums und zum ökologischen Ausgleich erhalten sowie zum Flächentausch eingesetzt oder je nach Lage, zu einem späteren Zeitpunkt, einer baulichen Nutzung zugeführt werden. Hiervon kann die angestrebte Wohnbaulandentwicklung in besonderem Maße profitieren.

Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, eine allgemeine städtische Bodenvorratspolitik auf der Grundlage einer kontinuierlichen Marktbeobachtung zu betreiben. Finanzielle Beiträge können hierfür durch die Wirkungen des kommunalen Baulandmanagements erzielt werden.

Wird der Grundsatzbeschluss zum kommunalen Baulandmanagement gefasst, sind als nächste Schritte die nachfolgenden Punkte zu konkretisieren und dann zu entscheiden:

1. Die im vorgelegten Konzept dargelegten Prüfungen bezüglich der Finanzierung im oder außerhalb des kommunalen Haushalts sind durchzuführen und das Organisationsmodell ist festzulegen. Der Rat sollte hierüber zügig eine Entscheidung treffen.
2. Die Berechnungsmodelle für die soziale Infrastruktur (Kindertagesstätte, Grundschule, Jugend- und Alteneinrichtungen) und die Maßnahmen zur Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen (Definition, Bedarfsnachweis und Berechnung) sind zu erstellen.
3. Im Rahmen des Stadtentwicklungskonzepts Lohmar 2030 wird derzeit ein umfassendes Flächenentwicklungsprogramm für das gesamte Stadtgebiet zu erstellt. Die Bedarfsermittlung wurde durchgeführt. Ebenso eine Beurteilung der besonderen Eignungen, aber auch Restriktionen der einzelnen Flächenpotenziale. Auf dieser Grundlage können die Prioritäten festgelegt werden. Das Stadtentwicklungskonzept mit dem Flächenentwicklungsprogramm soll den Gremien des Rats nach der Sommerpause 2018 zur Beschlussfassung vorgelegt werden.

Das beschlossene Wohnbaukonzept soll dann mit der Bezirksregierung abgestimmt werden und in die Änderung des Regionalplans einfließen.

In einer weiteren Stufe sollen Strukturkonzepte erarbeitet werden, die die städtebaulichen Rahmenbedingungen aufzeigen. Die Bandbreite der Wohnformen wird dann für jede Fläche erarbeitet und die sozialen Ansprüche und die ökologischen und weiteren baugebietsspezifischen Maßnahmen können vorgegeben werden.

Könnte die Umsetzung des Stadtentwicklungskonzepts Lohmar 2030 erfolgreich gestartet werden, bieten die gewonnenen Erfahrungen, insbesondere mit der gewählten Finanzierungs- und Organisationsstruktur, gute Voraussetzungen ein umfassendes kommunales Baulandmanagement zu betreiben. Hierin kann ein städtisches Immobilienmanagement integriert werden.

Mit dem Stadtentwicklungskonzept Lohmar 2030 und speziell mit dem kommunalen Baulandmanagement können eine nachhaltige Entwicklung der Stadt unterstützt und Beiträge für die wirtschaftliche Zukunftsfähigkeit der Kommune erwirtschaftet werden. Gemeinsam mit den privaten Flächeneigentümern und Investoren sowie den übrigen Akteuren ist kurz- bis mittelfristig eine konzertierte Aktion auszulösen, die den Wohnungsmarkt in der Stadt Lohmar weiter aktivieren und qualifizieren wird.

