



**Bezahlbarer Wohnraum durch soziale Wohnraumförderung?
Kommunale Strategien und Handlungsmöglichkeiten**

Masterarbeit

Zur Erlangung des akademischen Grades
Master of Science (M. Sc.) im Studiengang
Raumplanung an der Fakultät Raumplanung
der Technischen Universität Dortmund

Prüferin

M. Sc. Sarah Müller

Prüfer

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Frank Othengrafen

Vorgelegt von

Lena Mengede

?

Inwiefern kann die soziale Wohnraumförderung dazu beitragen, auf kommunaler Ebene bezahlbaren Wohnraum bereitzustellen?

?-1

Für welche Wohnungsmärkte eignet sich die soziale Wohnraumförderung?

?-2

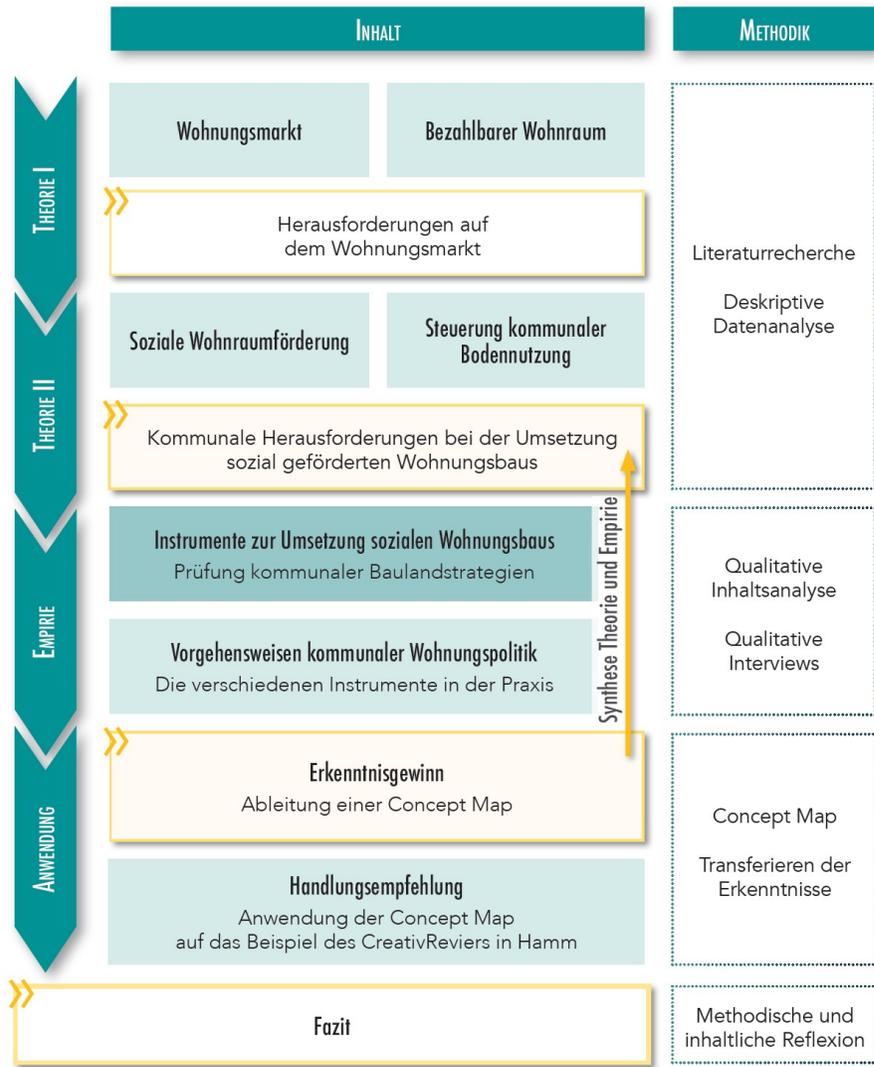
Welche Instrumente gibt es auf kommunaler Ebene, um sozialen Wohnungsbau zu implementieren?

?-3

Welche Faktoren beeinflussen die Wahl der Instrumente zur Implementierung sozialen Wohnungsbaus?

Forschungsfragen, Quelle: eigene Darstellung

Bezahlbarer Wohnraum durch soziale Wohnraumförderung? Kommunale Strategien und Handlungsmöglichkeiten



Forschungsdesign, Quelle: eigene Darstellung



Nachfrage



steigende Nachfrage nach Wohnraum (v. a. durch Haushaltsverkleinerungen)



Angebot



Ausweitung des Angebotes erforderlich (Anzahl der Baugenehmigungen übersteigt Anzahl der Baufertigstellungen)

Regionale Besonderheiten



A-Städte



ländliche
Kreise



B-, C-, D-
Städte



wachsende Nachfrage einerseits, Schrumpfung andererseits



Finanzierungsinstrumente

- › Subjektförderung
 - Wohngeld
 - Kosten der Unterkunft
- › Objektförderung
 - Sozialer Wohnungsbau
 - Baukindergeld



Mietrechtliche Instrumente

- › Mietpreisbremse
- › Abgesenkte Kappungsgrenze
- › Abgesenkte Modernisierungsumlage



Steuerrechtliche Instrumente

- › Grunderwerbssteuer
- › Grundsteuer
- › Abschreibungen



Planerische Instrumente

- › Umwandlungsverbot
- › Aktive Bodenpolitik
- › Zweckentfremdungsverbot

Instrumente der Wohnungspolitik,
Quelle: eigene Darstellung

?-1

Für welche Wohnungsmärkte eignet sich die soziale Wohnraumförderung?

Adäquate Versorgung mit Wohnraum in allen Regionen

Unterschiedlichen Herausforderungen begegnen:

+

Wachstumsregionen

+

- Entlastung Wohnungsmarktdruck -
- › Angebot ausweiten
- › unterstützende sozialpolitische Maßnahmen

+

+

+

Schrumpfungsregionen

- Lagefaktoren stärken -

+

+

+

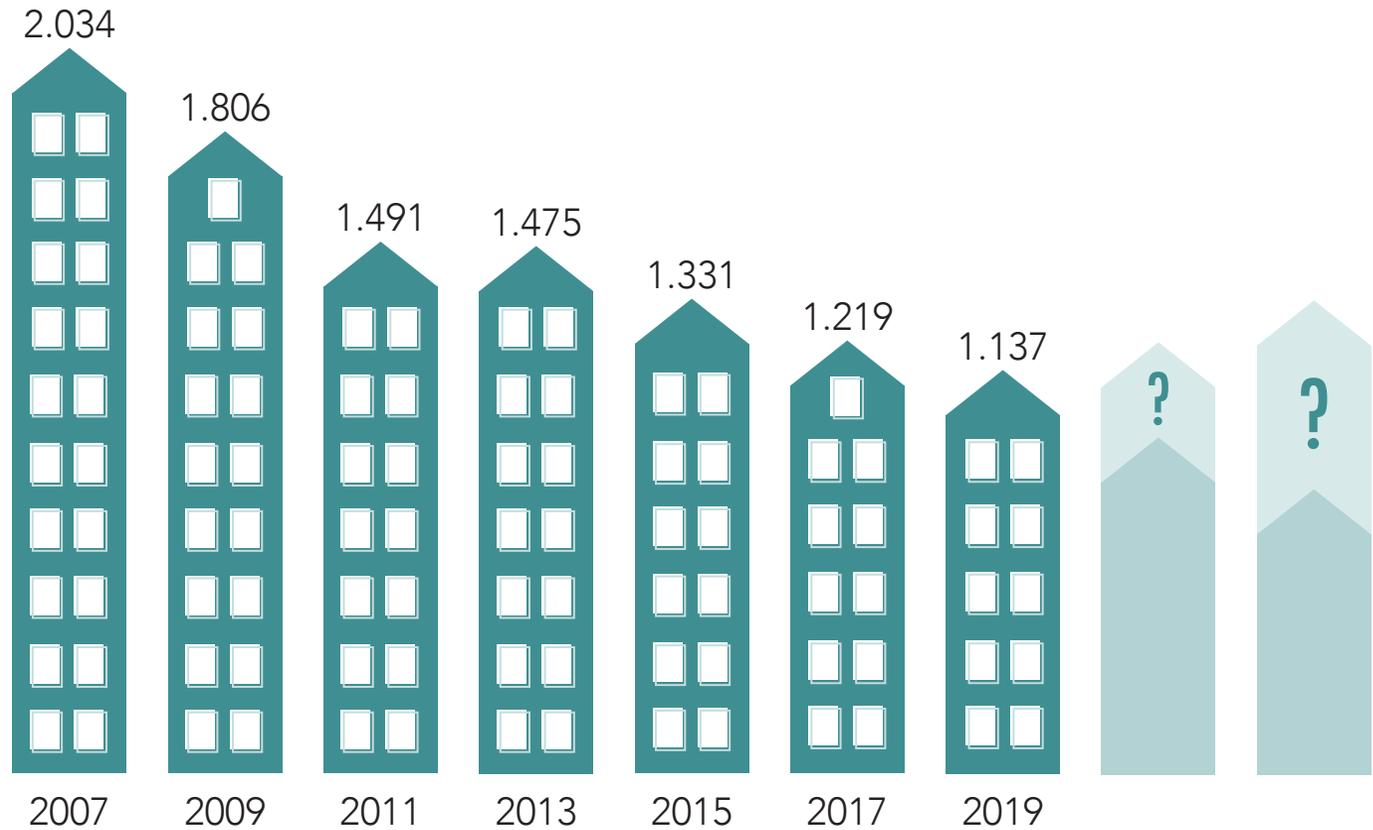
+

+

- › Infrastruktur ausbessern
- › Wohnraumangebot anpassen

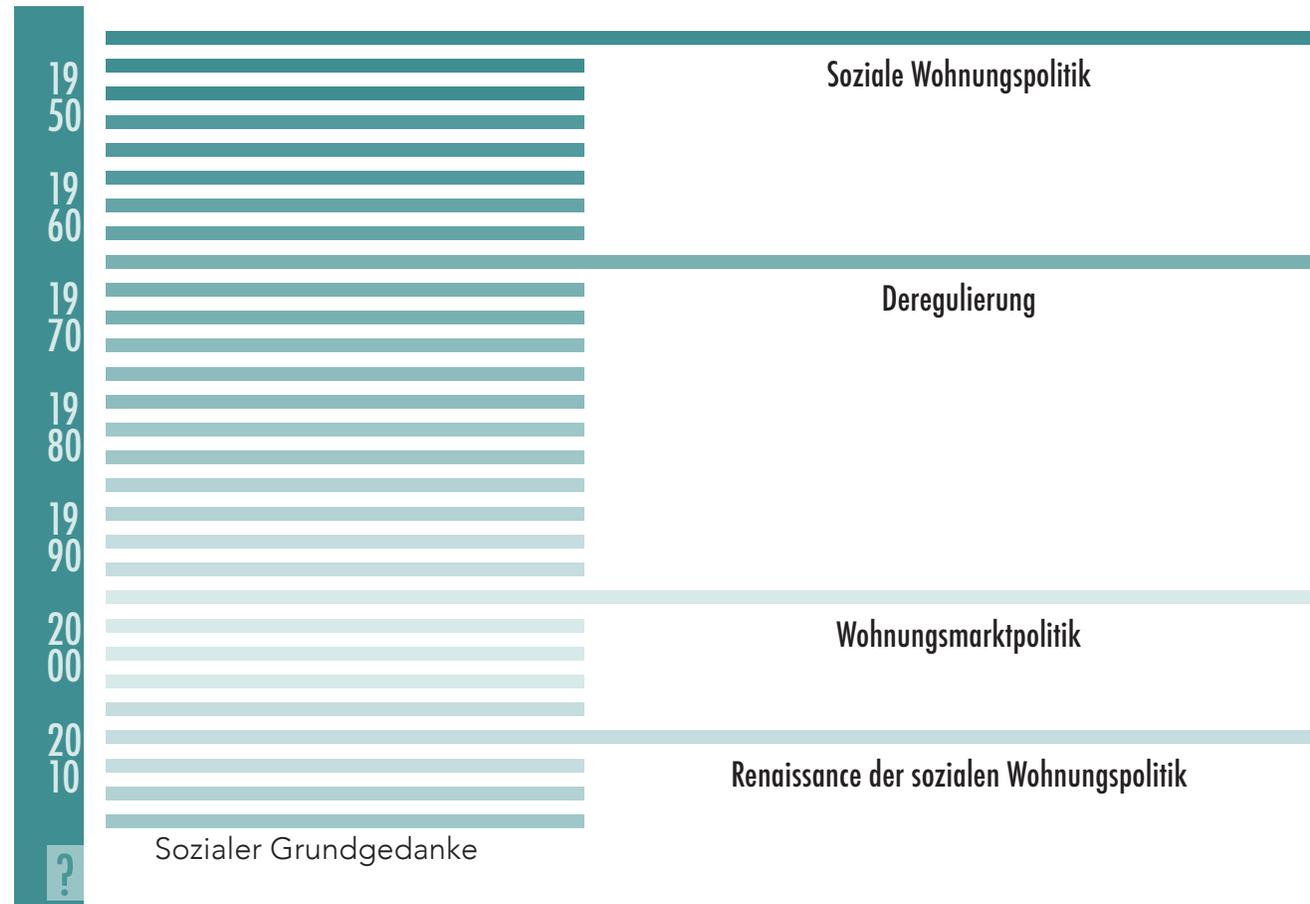
Regionale Herausforderungen auf dem Wohnungsmarkt,
Quelle: eigene Darstellung

Bezahlbarer Wohnraum durch soziale Wohnraumförderung? Kommunale Strategien und Handlungsmöglichkeiten



Anzahl der Sozialmietwohnungen
in Deutschland (in 1.000),
Quelle: eigene Darstellung nach
Deutscher Bundestag, zitiert nach
Janson 2021

Bezahlbarer Wohnraum durch soziale Wohnraumförderung? Kommunale Strategien und Handlungsmöglichkeiten



Entwicklung der sozialen Wohnungspolitik, Quelle: eigene Darstellung

Kommunale Baulandstrategien

Hoheitliche Angebotsstrategien
 Bebauungsplanung
 Baulandumlegung

Hoheitliche umsetzungsorientierte Strategien

Kooperationsstrategien

Zwischenerwerbsmodelle

Bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse und Baulandmodelle

Bezahlbarer Wohnraum durch soziale Wohnraumförderung? Kommunale Strategien und Handlungsmöglichkeiten

KOOPERATIONSSTRATEGIEN

Grundsatz

	Planungshoheit		Zwischenerwerb
	Kooperation		Grundsatzbeschluss

Kooperationsstrategien zeichnen sich - wie der Name vermuten lässt - durch ihren kooperativen Charakter aus. Die öffentlich-rechtlichen städtebaulichen Verträge werden meist in Kombination mit einem Bebauungsplan abgeschlossen.

Ausgangssituation

Planungsrecht	Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer
 Agrarland	 Verkaufsbereitschaft vorhanden
 Bauerwartungsland	 Mitwirkungsbereitschaft zur Umsetzung der städtebaulichen Planungsziele der Gemeinde
 Rohbauland	 Akzeptanz der Regelungen des kommunalen Baulandmodells
 Baureifes Land	 Kommunales Baulandmodell liegt vor, dessen Regelungen die Eigentümer nicht akzeptieren
Eigentümerverhältnis	
 Fläche im Eigentum der Gemeinde	 Keine Verkaufsbereitschaft aber grundsätzliches Interesse an Baulandentwicklung
 Fläche im Privateigentum zahlreicher Eigentümer	 Keine Verkaufs- und Mitwirkungsbereitschaft, aber erhöhter Bedarf an Wohnungen

Je nach Ausgangssituation des vorherrschenden Planungsrechts auf der betreffenden Fläche können unterschiedliche Arten städtebaulicher Verträge geschlossen werden. Gibt es noch kein geltendes Baurecht (Agrarland und Bauerwartungsland), bestehen die größten Möglichkeiten, Regelungen zur Nutzung der Flächen, insbesondere hinsichtlich des (sozial geförderten) Wohnraums, im Laufe des weiteren Verfahrens der Baurechtschaffung vertraglich zu sichern. Kooperationsstrategien eignen sich bei verschiedensten Eigentümerverhältnissen, kommen jedoch ausschließlich zustande, wenn die Grundstückseigentümer zu einer Kooperation bereit sind. Andernfalls kann es dazu kommen, dass städtebauliche Ziele, z. B. zur Nutzung des Wohnraums, nicht erreicht werden können.

Prozesstiefe

Umsetzungsorientierte Strategie	Angebotsstrategie
1. Baurecht	Flächennutzungsplan, Bebauungsplan, Satzungen
2. Plansicherung	Zurückstellung von Baugesuchen, Veränderungssperre, Vorkaufsrechte
3. Bodenordnung	Umlegung, Enteignung, Ordnungsmaßnahmen: Abriss, Freilegung
4. Erschließung	Städtebauliche Infrastruktur, Ausgleichsmaßnahmen
5. Mobilisierung	... von bestehenden und neuen Flächen mit Baurechten
6. Finanzierung	... der Maßnahmen und Anlagen
7. Baurechtsnutzung	Erfüllung der Ziele informeller und formeller Planungen

Bei der Anwendung städtebaulicher Verträge besteht die Möglichkeit sehr spezifische Nutzungsregularien vertraglich zu sichern. Es handelt sich folglich um eine umsetzungsorientierte Strategie. Mögliche Regelungen städtebaulicher Verträge können sich bspw. auf die Baugebietsentwicklung, die Baureifmachung, die Erschließung und den Hochbau beziehen.

Auswirkung auf die Schaffung sozialen Wohnungsbaus

→ nur wirksam, wenn Bauvorhaben planungsbedürftig ist

→ Quotierungsregelungen schaffen projektbezogen hohen Anteil an bezahlbarem Wohnraum, bezogen auf gesamte Stadt begrenzte Auswirkungen

Einflussnahme/Steuerungseinfluss durch die Kommune

→ Möglichkeit der Kommune, Bebauungsplan nur im Sinne des Investors aufzustellen, wenn bspw. Quotierungsregelungen zum geförderten Wohnungsbaus eingehalten werden

Potenziale

- Entlastung der kommunalen Verwaltung bei der Baulandbereitstellung
- effektiv bei der Umsetzung geförderten Wohnungsbaus, wenn Flächen nicht in Besitz der Kommune sind
- milderes Rechtsmittel als städtebauliche Entwicklungsmaßnahme

Schwachpunkte

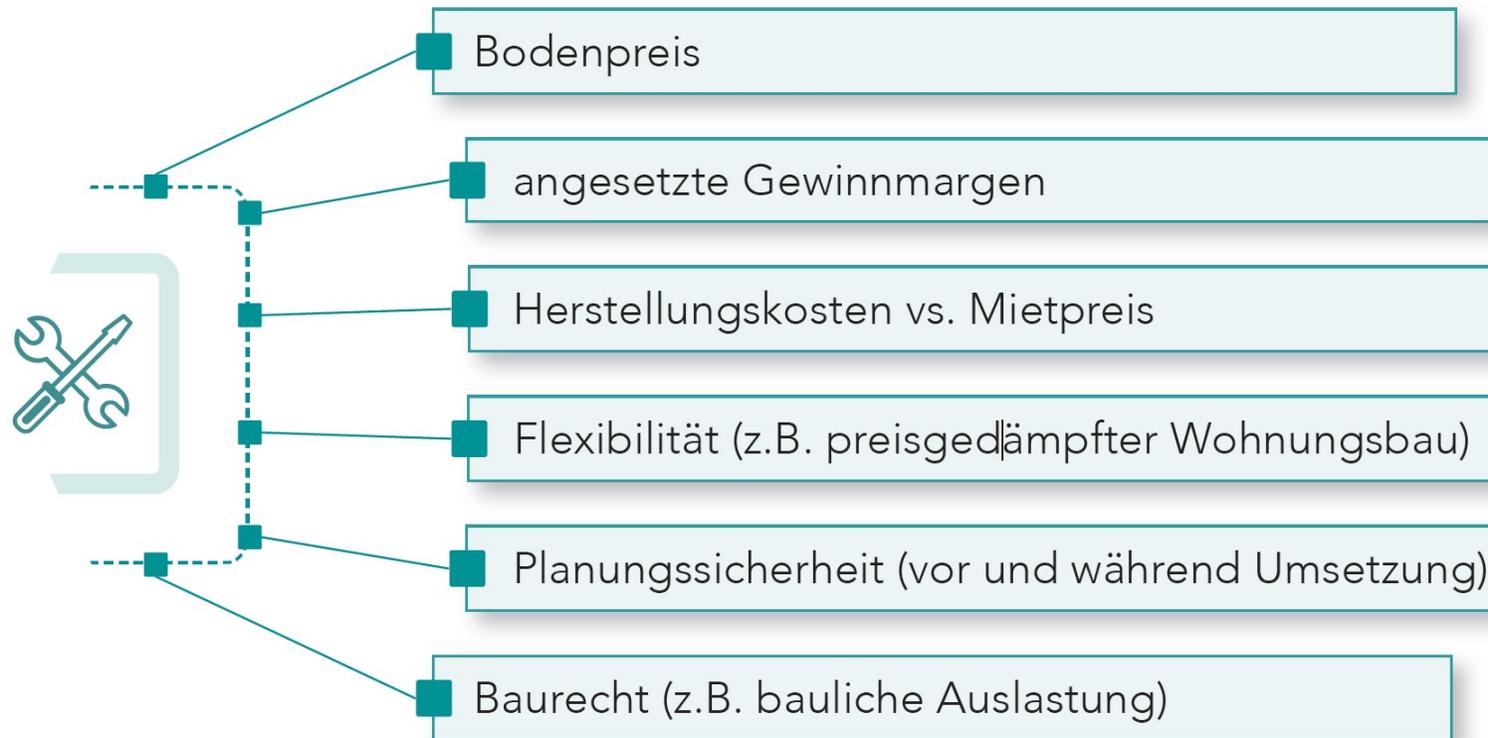
- Abhängigkeit von der Mitwirkungsbereitschaft des Vertragspartners
- Rechtslastigkeit, Komplexität
- Anwendung nur, solange kein Baurecht besteht
- Grenzen durch wirtschaftliche Tragfähigkeit, die gewahrt bleiben muss (Interview Hr. Faller, Frage 6. und 6.1.)

Beispiel Steckbrief

Steckbrief Kooperationsstrategien, Quelle: eigene Darstellung; Kategorien Prozesstiefe und Ausgangssituation nach Kötter, Rehorst 2017: 25 ff.

10

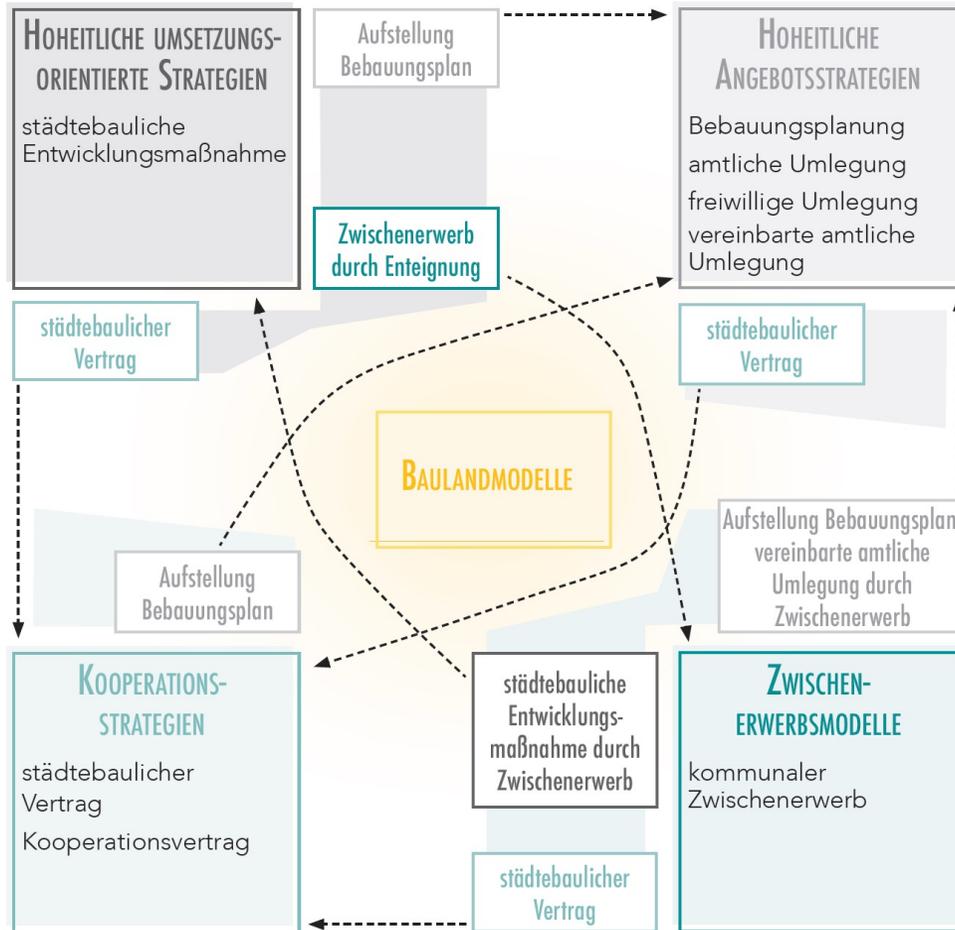
Exkurs: Städtebauliche Verträge in der Kritik



Städtebauliche Verträge:
Stellschrauben der sozialen
Wohnraumförderung,
Quelle: eigene Darstellung

?-2

Welche Instrumente gibt es auf kommunaler Ebene, um sozialen Wohnungsbau zu implementieren?



Übersicht kommunale Baulandstrategien, Quelle: eigene Darstellung

?-3

Welche Faktoren beeinflussen die Wahl der Instrumente zur Implementierung sozialen Wohnungsbaus?

- geltendes Planungsrecht,
- Eigentümer:innenkonstellation,
- Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer:innen
- Dringlichkeit der Wohnraumbereitstellung auf dem lokalen Wohnungsmarkt

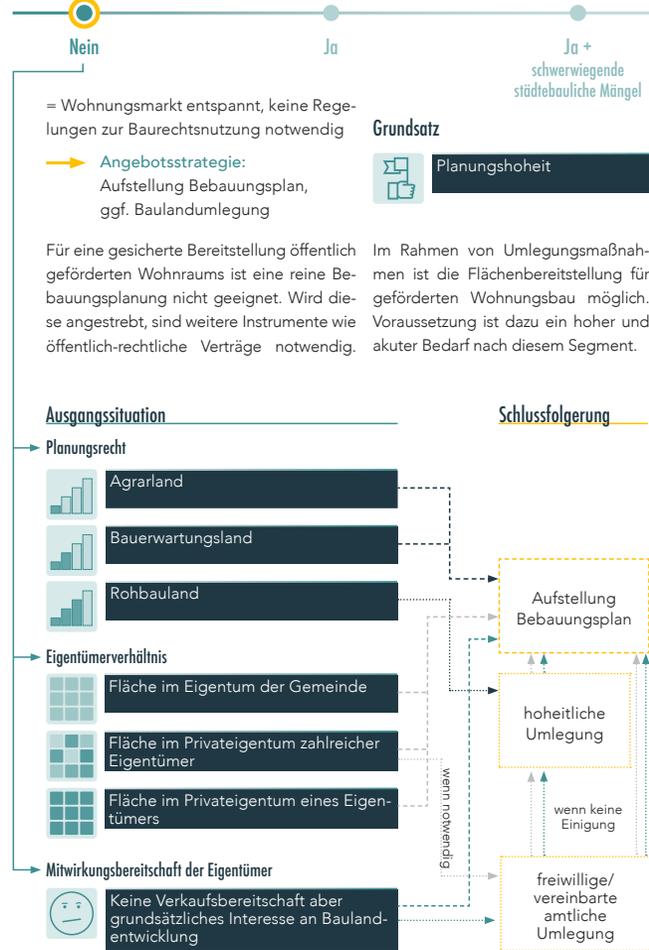
Die Grundlage bei der Anwendung von Baulandstrategien ist das Verhältnismäßigkeitsprinzip.

(vgl. Kötter; Rehorst 2017: 26)

Bezahlbarer Wohnraum durch soziale Wohnraumförderung? Kommunale Strategien und Handlungsmöglichkeiten

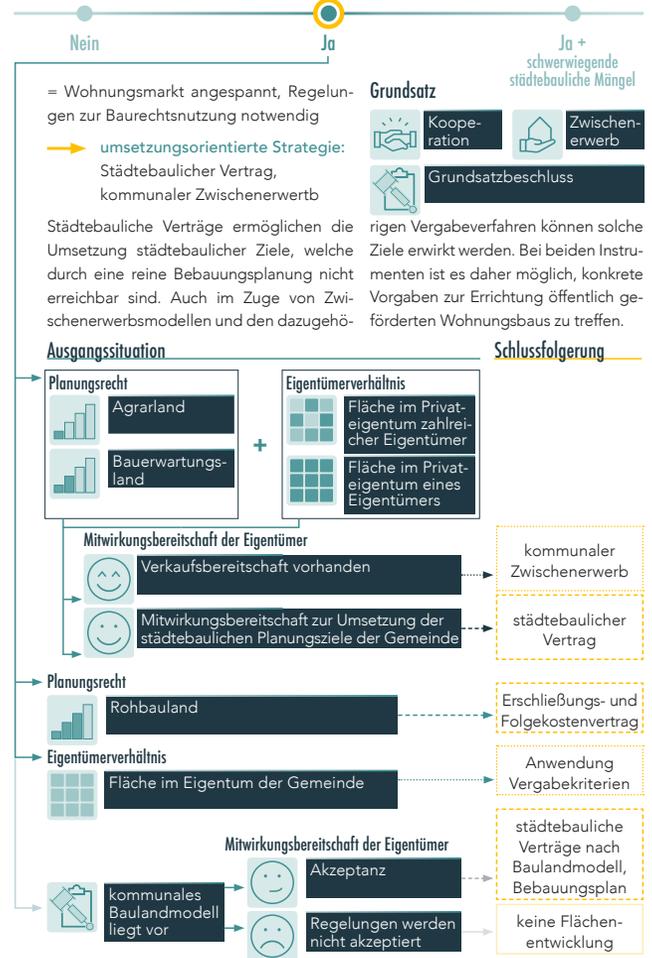
AUSGANGSFRAGE WOHNUNGSMARKT:

Erfordert die Wohnungsmarktsituation bei der Flächenentwicklung eine Regulierung durch die Kommune? (bzgl. öffentlich geförderten Wohnungsbaus)



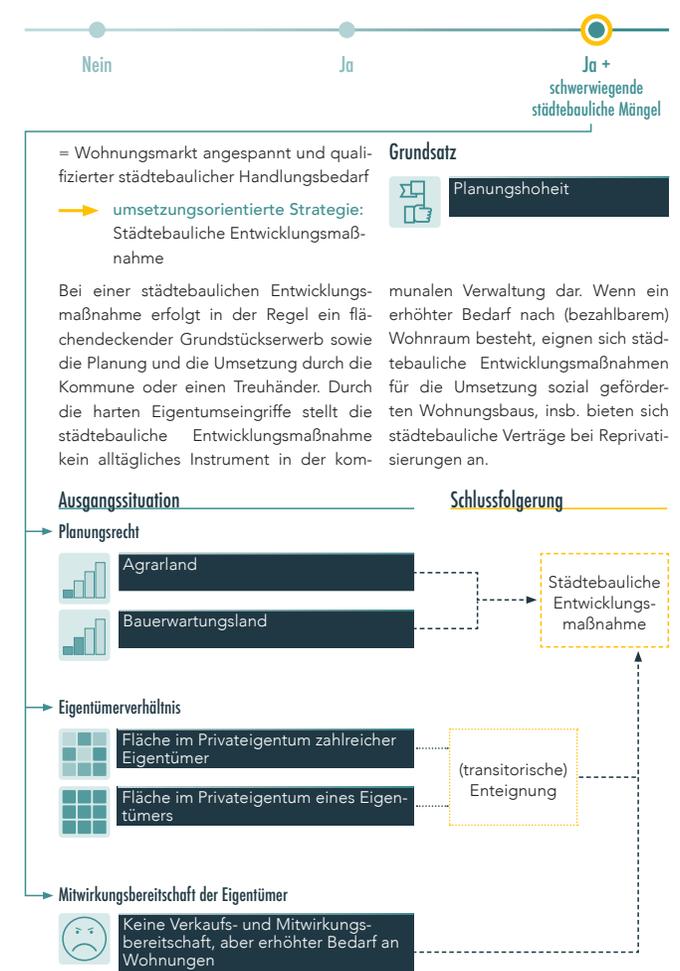
AUSGANGSFRAGE WOHNUNGSMARKT:

Erfordert die Wohnungsmarktsituation bei der Flächenentwicklung eine Regulierung durch die Kommune? (bzgl. öffentlich geförderten Wohnungsbaus)



AUSGANGSSITUATION WOHNUNGSMARKT:

Erfordert die Wohnungsmarktsituation bei der Flächenentwicklung eine Regulierung durch die Kommune? (bzgl. öffentlich geförderten Wohnungsbaus)





Inwiefern kann die soziale Wohnraumförderung dazu beitragen, auf kommunaler Ebene bezahlbaren Wohnraum bereitzustellen?

Quellen

Janson, Matthias (2021): Immer weniger Sozialwohnungen in Deutschland. Verfügbar unter:
<https://de.statista.com/infografik/12473/immer-weniger-sozialwohnungen-in-deutschland/> [abgerufen am 30.04.2021]

Kötter, Theo Prof. Dr.; Rehorst, Frauke (2017): Arbeitshilfe: Schaffung preisgünstigen Wohnraums durch Bauleitplanung, städtebauliche Verträge und Zwischenerwerbsmodelle. Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung, Potsdam.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!