



Foto: Friederike Vogel

SOZIALER WOHNUNGSBAU IM UNBEPLANTEN INNENBEREICH

Mit einer bodenpolitischen Agenda zum sozialen Bodenrecht

Der Beitrag befasst sich mit der Frage, ob und wie Eigentümer von Grundstücken im unbeplanten Innenbereich zur Schaffung preisgünstigen Wohnraums und zur Beteiligung an den Kosten der Infrastruktur herangezogen werden können.

Dr. Stephan Gatz

ist Richter am Bundesverwaltungsgericht. Er hat an der Erstellung der bodenpolitischen Agenda 2020–2030 mitgewirkt, die vom difu und vhw erarbeitet wurde.

Stephan.Gatz@bverwg.bund.de

Das Thema „Soziales Bodenrecht“ steht – wieder einmal – auf der politischen Agenda. Wie kann trotz hoher Bodenpreise und steigender Baukosten Wohnraum für breite Schichten der Bevölkerung zu bezahlbaren Mieten geschaffen werden?

Die Frage betrifft nicht diejenigen Städte und Gemeinden, die – wie insbesondere diejenigen im ländlichen Raum – mit Einwohnerverlust zu kämpfen haben. Sie stellt sich aber umso drängender in den (etwa 30) „Schwarmstädten“, die überdurchschnittlich von Zuzügen profitieren. Mit der Schaffung neuen Wohnraums ist die Notwendigkeit des Ausbaus der vorhandenen Infrastruktur (Verkehrswege, Krankenhäuser, Schulen, Kindertagesstätten etc.) verbunden.

Ohne private Investoren/Bauherren wird die Herausforderung, für zusätzlichen Wohnraum zu sorgen, nicht zu bewältigen sein. Private Bauherren bevorzugen aus Renditegründen regelmäßig einen Wohnungsbau ohne Mietpreisbindung. Sie auch für die Schaffung sozialen Wohnraums in die Pflicht nehmen zu können, ist ein gesellschaftspolitisches Anliegen. Gleiches gilt für ihre Beteiligung an den Kosten des Ausbaus der Infrastruktur.

In der Planungspraxis sind bereits zahlreiche Modelle entwickelt worden, die im Zusammenhang mit der Aufstellung von Bebauungsplänen zur Schaffung sozialen Wohnraums beitragen sollen. Dazu gehört etwa in der Landeshauptstadt München das seit dem Jahre 1994 praktizierte Verfahren der sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN). Dieses Verfahren ist bisher bei der Aufstellung von 154 Bebauungsplänen zur Anwendung gelangt. Dadurch sind mehr als 12.280 geförderte, d. h. mietpreisgebundene Wohnungen entstanden. Trotz dieser ermutigenden Bilanz hat sich gezeigt, dass derartige Verfahren in der Regel nur bei der

erstmaligen Schaffung von Baurechten gut funktionieren. Denn die Eigentümer von Grundstücken, die nach Maßgabe eines neu aufgestellten Bebauungsplans erstmals oder in deutlich größerem Maße bebaubar sind, dürfen mittels städtebaulicher Verträge verpflichtet werden, auch sozialen Wohnraum zu schaffen. Die ihnen durch die Planung vermittelten Bodenwertsteigerungen können auf diese Weise für das Gemeinwohl eingesetzt und das Angebot an bezahlbarem Wohnraum vergrößert werden. Auch die Beteiligung am Ausbau der Infrastruktur ist möglich. In der Stadt Leipzig denkt man derzeit darüber nach, einen Investor, der an der Bebauung einer großen innenstadtnahen Brachfläche (eines ehemaligen Postbahnhofs) mit Wohnraum interessiert ist, vertraglich zu verpflichten, ein Grundstück des Plangebiets preisgünstig oder gar kostenlos für den Bau einer Schule zur Verfügung zu stellen.

Häufig stehen in den Schwarmstädten freie oder der Bauleitplanung zugängliche Flächen wie etwa Konversionsflächen (Kasernengelände, Industriebrachen etc.) allerdings nicht (mehr) zur Verfügung. Hier ist das Mittel der Bauleitplanung in Kombination mit städtebaulichen Verträgen nur begrenzt einsetzbar. Bestehende Baugebiete qualifiziert zu überplanen, ist nicht nur zeit- und kostenaufwändig, sondern auch rechtlich nicht ohne Risiko. Nach § 1 Abs. 3 Satz 1 Baugesetzbuch (BauGB) haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Nicht erforderlich sind Bebauungspläne, deren Verwirklichung auf Dauer oder auf absehbare Zeit an rechtlichen oder tatsächlichen Hindernissen scheitert¹. Die Prognose, dass ein bereits bebautes Gebiet in absehbarer Zeit die gewünschte und im Bebauungsplan zum Ausdruck gebrachte städtebauliche Entwicklung nehmen wird, wird sich nicht immer belastbar erstellen lassen.

Sozialer Wohnraum im unbeplanten Innenbereich

In der Lebenswirklichkeit spielt der unbeplante Innenbereich nach § 34 BauGB eine große Rolle. So gehört in der Landeshauptstadt München nach Aussagen des Oberbürgermeisters über die Hälfte der Gesamtfläche zum unbeplanten Innenbereich. In anderen Großstädten dürfte es nicht anders sein. Bei der Errichtung von Gebäuden in diesem Bereich können die Baulandmodelle nicht zum Zuge kommen. § 34 BauGB verschafft dem Eigentümer eines Grundstücks Baurecht, wenn die in der Vorschrift genannten Voraussetzungen vorliegen. Worauf ein Anspruch besteht,

darf nicht Gegenstand eines städtebaulichen Vertrages sein. Im Anwendungsbereich des § 34 BauGB ist es daher planungsrechtlich nicht zulässig, die Eigentümer mittels städtebaulicher Verträge zur Schaffung geförderten, d. h. zugleich auch preisgünstigen Wohnraums, zu verpflichten.

(1)
BVerwG, Beschluss vom 14. Juni 2007 – 4 BN 21.07 – juris Rn. 4



Foto: Friederike Vogel

Mitten in der Frankfurter City entsteht neuer Wohnraum: dicht und teuer

§ 34 BauGB selbst lässt es nicht zu, Baurecht für ein Wohnbauvorhaben von der Bereitstellung auch sozialen Wohnraums abhängig zu machen.

Nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist im unbeplanten Innenbereich ein Vorhaben zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt. Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete im Sinne der §§ 2 bis 9 Baunutzungsverordnung – BauNVO –, beurteilt sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach der Art der baulichen Nutzung gemäß § 34 Abs. 2 BauGB allein danach, ob es nach der Verordnung in dem Baugebiet allgemein zulässig wäre. Die Art der baulichen Nutzung ist im Sinne des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB identisch mit einer

Reihe der nach § 9 Abs. 1 BauGB möglichen Festsetzungen von Flächen für bestimmte Vorhaben sowie im Sinne der Absätze 1 und 2 mit den im ersten Abschnitt der BauNVO geregelten Nutzungsarten². Weder im Katalog des § 9 Abs. 1 BauGB noch in den §§ 2 bis 9 BauNVO gibt es jedoch als Art der baulichen Nutzung den Typus des sozialen Wohnungsbaus. Einer Anreicherung um Elemente, die sich als zusätzliche Zulässigkeitshürden erweisen, ist § 34 BauGB nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht zugänglich³.

An eine Schonung der Eigentümer von Grundstücken im unbeplanten Innenbereich im Zusammenhang mit der Bereitstellung sozialen Wohnraums hat der Gesetzgeber nicht gedacht. Er hatte die Vorgängervorschrift des § 34 BBauG⁴ als Übergangsregelung gesehen, weil das Planmäßigkeitsprinzip des § 1 Abs. 1 nicht oder nicht in kurzer Zeit in dem Sinne würde verwirklicht werden können, dass alle Baugebiete, einschließlich der bereits vollständig oder teilweise bebauten Gebiete, Plangebiete im Sinne des § 30 BBauG sind⁵. Das kommt im Wortlaut des § 34 BBauG 1960 deutlich zum Ausdruck: „In Gebieten, für die die Gemeinde noch nicht beschlossen hat, einen Bebauungsplan im Sinne des § 30 aufzustellen, oder für die die Aufstellung eines solchen Plans nicht erforderlich ist, ist innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile ein Vorhaben zulässig, wenn ...“ In der Praxis hat sich freilich gezeigt, dass sich der Gesetzgeber mit der Einschätzung geirrt hat, § 34 BauGB habe Übergangscharakter, und die Annahme, dass Baurechte regelmäßig mittels qualifiziertem Bebauungsplan verliehen werden und dadurch auch eine sozialgerechte Steuerung des Wohnungsbaus möglich ist, voreilig war. Mit anderen Worten: Dass in der Realität die Mehrzahl der Wohngebäude auf der Grundlage von § 34 BauGB zugelassen wird, hatte der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der städtebaulichen Instrumente für eine soziale Wohnraumnutzung nicht im Blick. Er hat den Gemeinden deshalb nicht die Möglichkeit an die Hand gegeben, im unbeplanten Innenbereich eine Mietpreis- und Belegungsbindung durchzusetzen. Hält man dies für einen Mangel, bedarf es der Ergänzung des Baugesetzbuchs.

(2) Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 34 Rn. 39

(3) BVerwG, Urteil vom 11. Februar 1993 – 4 C 15.92 – BRS 55 Nr. 174

(4) Vom 25. Juni 1960 (BGBl. I S. 341)

(5) Vgl. Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 34 Rn. 1

Rechtslage nach geltendem Recht

Erweiterung des § 34 Abs. 1 BauGB

Denkbar wäre eine Anleihe an eine bei einer früheren Version des § 34 BauGB. In der zum 1. Januar 1977 in Kraft getretenen Fassung normierte der § 34 Abs. 1 BBauG als Voraussetzung für die Zulässigkeit eines Vorhabens u. a., dass sonstige öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Diese Voraussetzung ist mit § 34 Abs. 1 BauGB entfallen, weil der Gesetzgeber der Meinung war, dass den öffentlichen Belangen neben dem Begriff des Einfügens (in die Eigenart der näheren Umgebung) keine selbstständige Bedeutung zukomme⁶. In der Tat waren in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die öffentlichen Belange hinter den Begriff des Einfügens zurückgetreten. So hatte das Bundesverwaltungsgericht einem Flächennutzungsplan, der das für eine Bebauung mit einem Einfamilienhaus vorgesehene Baugrundstück und seine nähere Umgebung als landwirtschaftliche Nutzfläche darstellte, den Charakter eines entgegenstehenden Belangs abgesprochen, weil es ausschließlich auf die vorhandene Bebauung ankomme und der Gesetzgeber für den im Zusammenhang bebauten Ortsteil die einer verbindlichen Bauleitplanung gleichstehende Entscheidung getroffen habe, dass Vorhaben zulässig sind, wenn sie sich in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen⁷. In einer späteren Entscheidung hat das Gericht mit gleichlautender Begründung verneint, dass ein sich wegen der Auswirkungen im Sinne des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauNVO 1977 ergebendes Planungsbedürfnis ein Belang ist, der der Zulässigkeit des Vorhabens entgegensteht⁸. Gleichwohl sind die öffentlichen Belange nicht vollständig leergelaufen. So hat das Bundesverwaltungsgericht zum Beispiel ein landesrechtliches Verbot der Uferbebauung, dem die Wirkung eines Enteignungsrechts im Sinne des Art. 74 Nr. 11 GG zukommt, als öffentlichen Belang im Sinne des § 34 Abs. 1 BBauG 1976 angesehen⁹.

Für die Reaktivierung der öffentlichen Belange und die Subsumtion, dass sie der Zulässigkeit eines Wohnbauvorhabens entgegenstünden, wenn nicht wenigstens ein Anteil preisgebundener Mietwohnungen dabei wäre, ließe die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts Raum. Freilich setzte diese Lesart voraus, dass der Rechtsanwender zu einem Umdenken bereits ist. Mit der Identifizierung sonstiger entgegenstehender Belange im Sinne des § 34 Abs. 1 BBauG sind Rechtsprechung und Schrifttum vor dem Hintergrund, dass die Vorschrift von der grundsätzlichen Bebaubarkeit des Innenbereichs ausgeht, zurückhaltend umgegangen: Der VGH Mannheim hat es abgelehnt, eine (noch) nicht vorhandene Infrastruktur als entgegenstehenden sonstigen öffentlichen Belang zu behandeln¹⁰, und Weyreuther, der

sich in seinem Aufsatz mit dem Titel „... und wenn sonstige öffentliche Belange nicht entgegenstehen“ mit der Frage befasst hat, was es mit diesem Tatbestandsmerkmal auf sich hat, hat das Fazit gezogen, dass für die sonstigen öffentlichen Belange wenig subsumierbares Tatsachenmaterial übrig bleibt¹¹. Das müsste über Bord geworfen werden.

Eher in Betracht zu ziehen wäre eine Erweiterung des § 34 Abs. 1 BauGB um einen Satz 3 mit dem Inhalt, dass das Vorhaben den Gemeinwohlbelang der Versorgung der Bevölkerung mit preisgünstigem Wohnraum angemessen zu berücksichtigen hat. Eine solche Regelung wäre allerdings verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt. Das in Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz – GG – verankerte Rechtsstaatsprinzip verlangt u. a., dass Gesetze so hinreichend bestimmt sind, dass die von ihnen Betroffenen die für sie eintretenden Rechtsfolgen zuverlässig erkennen und ihr Verhalten danach einrichten können¹². Auch dient die Normenbestimmtheit dazu, die Gerichte in die Lage zu versetzen, die Verwaltung anhand rechtlicher Maßstäbe zu kontrollieren¹³. Eine Verpflichtung zur angemessenen Berücksichtigung der sozialen Wohnraumversorgung würde dem nicht gerecht. Abgesehen davon, dass schon der Sachbearbeiter in der Baugenehmigungsbehörde allein gelassen wird, kann der Eigentümer eines Grundstücks, der eine Baugenehmigung für ein Wohnbauvorhaben beantragen will, nicht einmal im Ansatz erkennen, was auf ihn zukommt. Er hat keine Anknüpfungspunkte für eine Abschätzung, ob und in welchem Umfang er zum sozialen Wohnungsbau beitragen soll. Auch dem Gericht werden keine Kriterien für eine rechtliche Überprüfung an die Hand gegeben. Wann die Berücksichtigung des Gemeinwohlbelangs der Versorgung der Bevölkerung mit preisgünstigem Wohnraum „angemessen“ ist, ist keine rechtliche, sondern eine politische Entscheidung.

(6) BT-Drucks. 10/4630 S. 87

(7) BVerwG, Urteil vom 3. April 1981 – 4 C 61.78 – BVerwGE 62, 151 <152>

(8) BVerwG, Urteil vom 3. Februar 1984 – 4 C 8.80 – BVerwGE 68, 352 <357>

(9) BVerwG, Urteil vom 24. Februar 1978 – 4 C 12.76 – BVerwGE 55, 272

(10) Urteil vom 11. Juli 1978 - V 1379/76 - BauR 1978, 458 <459>

(11) BauR 1981, 1 <12>

(12) BVerfG, Beschluss vom 4. Juni 2012 – 2 BvL 9-12/08 – BVerfGE 131, 88 <123>

(13) BVerfG, Beschluss vom 3. März 2004 – 1 BvF 3/92 – BVerfGE 110, 33 <54>

Ergänzung des Baugesetzbuchs um eine Satzungsermächtigung

Wenn es ein politisches Anliegen ist, breite Bevölkerungsschichten mit preisgünstigen Mietwohnungen zu versorgen, liegt es nahe, dass vor Ort der Gemeinderat die maßgeblichen Entscheidungen trifft. Das ihm zur Verfügung stehende Instrument ist die Satzung.

Zum Erlass einer Satzung bedarf es einer Ermächtigungsgrundlage. Sie ist so zu formulieren, dass sie es dem Gemeinderat überlässt, ob er tätig werden will. Ein Optionsmodell ist sachgerecht, weil nicht jede Kommune einen Steuerungsbedarf bei sozialem Wohnen und Infrastruktur hat. Vorgaben zum Inhalt der Satzungsermächtigung werden vom Bestimmtheitsgebot verlangt. So ist beispielsweise eine Regelung des Inhalts geboten, dass die Kommune „Sozialquoten“ festsetzen, d. h. den Anteil bestimmen darf, den Wohneinheiten im preisgebundenen Wohnungsbau an der Gesamtzahl der zur Genehmigung gestellten Wohneinheiten haben müssen. Um den unterschiedlichen Verhältnissen in den Kommunen Rechnung zu tragen, sollte sich die Ermächtigung darauf beschränken, eine höchstzulässige Quote zu markieren, die beliebig unterschritten werden darf. Ebenfalls aus Gründen der Flexibilität ist den Kommunen zu gestatten, von ihnen definierte Teile des Stadtgebiets (und nicht das gesamte Stadtgebiet) mit der Satzung zu belegen. Als „Standort“ für eine Satzungsermächtigung bietet sich § 9 BauGB an, weil er schon in den Absätzen 2a bis 2c Ermächtigungsgrundlagen für den Erlass einfacher Bebauungspläne für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34 BauGB) enthält.

Art. 14 GG steht einem denkbaren § 9 Abs. 2d BauGB nicht grundsätzlich entgegen. An den verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für eine Enteignung, die nach Art. 14 Abs. 3 Satz 1 und 2 GG nur zum Wohle der Allgemeinheit und nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zulässig ist, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, muss sich die Vorschrift nicht messen lassen. Die Enteignung ist ein Instrument staatlicher Güterbeschaffung. Sie findet durch die Beschränkung des Baurechts nicht statt, weil den Betroffenen ihr Eigentum nicht genommen wird.

Eine Quotierung schmälert die zu erwartenden Renditen der Eigentümer der Baugrundstücke. Der Vorbehalt zugunsten des sozialen Wohnungsbaus wirkt wie eine Mietzinsbegrenzung. Sie ist, da Art. 14 GG nicht die einträglichste Nutzung des Eigentums schützt¹⁴, nicht von Verfassungen wegen verboten. „Preisrechtliche Vorschriften, die durch sozialpolitische Ziele hinreichend legitimiert werden, sind verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen. Sie konkretisieren im Rahmen von Art. 14 GG die Sozialbindung des Eigentums. Das gilt insbesondere für Grundstücke, weil bei diesen

sowohl das Angebot als auch die Nachfrage weniger flexibel sind als bei anderen vermögenswerten Gütern, zugleich aber ihre soziale Bedeutung besonders groß ist. Da Grund und Boden nicht vermehrbar sind und Grundstücke für bestimmte Nutzungen auch nicht ohne weiteres ausgetauscht werden können, kann sich am Markt ein Preis bilden, der im Hinblick auf die soziale Funktion des Eigentumsobjekts nicht mehr angemessen ist. Das kann es in besonderem Maße erforderlich machen, die Interessen der Allgemeinheit durch gesetzliche Regelungen zur Geltung zu bringen und die Nutzung nicht völlig dem freien Spiel der Kräfte und dem Belieben des Einzelnen zu überlassen¹⁵. Dass es ein legitimes sozialpolitisches Anliegen ist, preisgünstige Mietwohnungen auf den Markt zu bringen und einer Gentrifizierung von Quartieren entgegenzuwirken, ist nicht ernstlich zweifelhaft.

Als Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG sind einer Quotierung allerdings Grenzen gesetzt. Der Gesetzgeber muss die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Belange des Gemeinwohls in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis bringen. Er muss sich dabei im Einklang mit allen anderen Verfassungsnormen halten; insbesondere ist er an den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden. Das Wohl der Allgemeinheit ist nicht nur Grund, sondern auch Grenze für die dem Eigentum aufzuerlegenden Belastungen. Einschränkungen der Eigentümerbefugnisse dürfen nicht weitergehen, als der Schutzzweck reicht, dem die Regelung dient. Der Kernbereich der Eigentumsgarantie darf dabei nicht ausgehöhlt werden. Zu diesem gehört sowohl die Privatnützigkeit, also die Zuordnung des Eigentumsobjekts zu einem Rechtsträger, dem es als Grundlage privater Initiative von Nutzen sein soll, als auch die grundsätzliche Verfügungsbefugnis über den Eigentumsgegenstand¹⁶.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit rückt ins Blickfeld, wenn es um die Fragen geht, ab welcher Größe des Vorhabens, d. h. ab welcher Anzahl von Wohneinheiten die Pflicht einsetzt, sozialen Wohnraum abzuzweigen, und welchen Prozentsatz der Anteil an zu schaffendem sozialen Wohn-

(14)
BVerfG, Beschluss vom 22. November 1994 – 1 BvR 351/91 – BVerfGE 91, 294 <310>

(15)
BVerfG, Beschluss vom 23. September 1992 – 1 BvL 15/85 und 36/87 – BVerfGE 87, 114 <146>

(16)
BVerfG, Beschluss vom 2. März 1999 – 1 BvL 7/91 – BVerfGE 100, 226 <240 f.>

raum erreichen darf. Feste Zahlen werden sich nicht finden lassen. Mehr als die Floskel, dass das Eigentum nicht soweit ausgehöhlt werden darf, dass sich die Rechtsposition des Betroffenen einer Lage nähert, in der sie den Namen „Eigentum“ nicht mehr verdient¹⁷, ist nicht im Angebot. Ein erster Versuch, den Wortlaut eines § 9 Abs. 2d BauGB zu formulieren, könnte vielleicht so aussehen:

Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34 BauGB) kann zur Versorgung der Bevölkerung mit preisgünstigem Wohnraum auch für abgegrenzte Teile eines Stadtgebiets durch

Bebauungsplan festgesetzt werden, dass ein Wohnbauvorhaben mit mindestens sechs Wohneinheiten einen Anteil an Sozialwohnungen vorhalten muss. Der Anteil darf einen vom-Hundert-Satz von 30 nicht überschreiten.

§ 9 Abs. 2d BauGB und eine darauf gestützten Satzung können freilich nicht verhindern, dass ein Eigentümer mangels ihm ausreichender Renditeerwartungen von einem Bauvorhaben ganz absieht. Um ihn zu motivieren, bedarf es anderer Instrumente, in erster Linie wohl eine entsprechende Grundsteuer.

Infrastrukturkosten

§ 34 BauGB ermöglicht es auch nicht, den Eigentümer an den Kosten der Infrastruktur zu beteiligen, die sein Bauvorhaben mit auslöst. Ihm eine Baugenehmigung mit der Begründung zu versagen, sein Bauvorhaben führe zu einer Überbeanspruchung der von der Gemeinde vorgehaltenen Infrastruktur, der nur mit deren Ausbau unter seiner finanziellen Beteiligung entgegengewirkt werden könne, wäre von § 34 BauGB nicht gedeckt¹⁸.

Durch eine Ermächtigung zum Erlass einer Satzung, die es erlaubt, den Eigentümer von Baugrundstücken im unbeplanten Innenbereich an den Kosten der Infrastruktur zu beteiligen, würden die Gemeinden in die Lage versetzt, einen Teil der Gemeinkosten umzulegen. Eine neue Idee wäre das nicht, wie das Institut des Erschließungsbeitrags nach den §§ 127 ff. BauGB zeigt.

Ausblick

Bei den Überlegungen zur Ergänzung des § 9 BauGB um einen Absatz 2d handelt es sich nicht um eine bloße akademische Gedankenübung. In stark verkürzter, thesenartiger Form haben sie Eingang gefunden in ein Eckpunktepapier, welches das difu – Deutsches Institut für Urbanistik – und der vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. – im vergangenen Jahr ausgearbeitet haben und das den Titel „Bodenpolitische Agenda 2020–2030“ trägt. Das Papier listet neun Kernforderungen für eine nachhaltige und sozial gerechte Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik auf. Es ist an die politischen Entscheidungsträger adressiert. Angesprochen werden sollen die verantwortlichen Ministerien des Bundes und der Länder und die Bau- und Finanzministerkonferenz.

Die Idee, § 9 BauGB um einen Absatz 2d zu erweitern, hat zumindest schon den Oberbürgermeister der Landeshauptstadt München überzeugt. Er hat sich in einem Brief an die Bundeskanzlerin für sie stark gemacht und die konkrete Bit-

te geäußert, jetzt die maßgeblichen Weichen zu stellen und den Bundestag mit einem konkreten Gesetzesvorschlag zu befassen. Was daraus wird, muss die Zukunft zeigen. Hoffnungen sind berechtigt. Die Regierungsparteien haben erkannt, dass der Bedarf an bezahlbarem Wohnraum gerade in wachsenden Städten und Ballungsräumen groß ist und die steigenden Mieten und Kaufpreise die Haushalte mit unteren und mittleren Einkommen zunehmend belasten. Sie haben deshalb im Koalitionsvertrag eine „Wohnraumoffensive“ vereinbart. Ein § 9 Abs. 2d BauGB würde dazu passen.

(18)
BVerwG, Urteil vom 23. März 1994 – 4 C 18.92 – BVerwGE 95, 277 <283>

17)
BVerfG, Beschluss vom 2. März 1999 – 1 BvL 7/91 – BVerfGE 100, 226 <243>