

# Grundsätze der Frankfurter Baulandstrategie

## Teil 1

### 1. Präambel

Die Frankfurter Baulandstrategie dient der Stabilisierung des Bodenmarktes.

Sie regelt u.a. die Aktivierung bzw. Neuausweisung von Wohnbaulandflächen.

Die Frankfurter Baulandstrategie verfolgt folgende Hauptziele:

- bauleitplanerische Vorbereitung von Flächen für eine quantitativ ausreichende Wohnversorgung ausreichende Sicherung von Flächen für bezahlbaren Wohnraum
- Stärkung einer, bestandsorientierten Innenentwicklung mit hoher städtebaulicher Qualität
- Angemessene Kostenbeteiligung des Planungsbegünstigten
- Reduzierung der wirtschaftlichen Risiken für die Stadt
- Steigerung der Eigentumsbildung insbesondere im Segment der Ein- und Zweifamilienhäuser

Ziel der Frankfurter Baulandstrategie ist es weiterhin, bezahlbaren Wohnraum zu erhalten und zu entwickeln. Diese wohnungspolitische Forderung dokumentiert das Ziel, auch zukünftig ausreichend Wohnraum für einkommensschwache Haushalte vorzuhalten.

Städtebauliches Leitbild der Frankfurter Baulandstrategie ist die geordnete städtebauliche Entwicklung von „innen nach außen“. Unter der Prämisse einer städtebaulich-nachhaltigen Beurteilung der Wohnbauflächenpotenziale bezieht sich die Baulandstrategie auf folgende Punkte:

#### Kompakte Stadt

- Stadt der kurzen Wege (fußläufig/ Verkehrsvermeidung)
- Integrierte Stadtentwicklung und Stadtumbau
- Innenentwicklung (Schutz des Freiraums)
- Stadtentwicklung von innen nach außen
- Verbesserung der sozialen Lagen und des Gemeinwesens
- Geringe Folgekosten (Soziale Infrastruktur, technische Infrastruktur, ÖPNV,)
- Stärkung Einzelhandel und Dienstleistungen

## 2. Prioritätensetzung in der Entwicklung von verbindlichen Bauleitplänen

Verbindliche Bauleitpläne (sog. Angebots-Bebauungspläne und vorhabenbezogene Bebauungspläne) sind in der Abfolge gemäß der Übersichtskarte (Abbildung 1) vorrangig auf den dargestellten Flächen zu entwickeln.

Diese setzen sich in erster Linie aus Brachflächen bzw. größeren Baulücken in der gewachsenen Siedlungsstruktur zusammen und ist generell Vorrang gegenüber der Neuausweisung von Bauland an anderer Stelle einzuräumen.

Gemäß des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (INSEK) 2020 - 2030, der Stadtumbaustategie (SUS) 2018 sowie weiterer informeller Planungen (z. B. integrierte teilträumliche Konzepte – ITK) der Stadt Frankfurt (Oder), handelt es sich i.d.R. um zentrumsnahe Flächen, die eine besondere Lagegunst aufweisen und dem städtebaulichen Leitbild einer kompakten Stadt mit dem städtebaulichen Entwicklungsziel „von innen nach außen“ entsprechen. Es sind Flächen, die relativ schnell mobilisierbar sind (i.d.R. innerhalb von 5 Jahren) und teilweise über technische Infrastrukturanbindung sowie über Daseinsvorsorgeeinrichtungen wie Schule, Kita oder Sport- und Freizeiteinrichtungen verfügen.

Die Flächen besitzen entweder Planungsrecht nach § 34 Baugesetzbuch (BauGB - unbeplanter Innenbereich) oder einen rechtskräftigen Bebauungsplan (bzw. im Verfahren) nach § 30 BauGB einschl. § 33 BauGB sowie § 13a BauGB unabhängig von ihrem Erschließungszustand oder es handelt sich um Bauerwartungs- bzw. Rohbauland nach dem Flächennutzungsplan (FNP), das entsprechend entwickelt werden soll.

Generell wird parallel angestrebt, den ländlichen bzw. siedlungsartigen Charakter der Ortsteile zu erhalten und die einzelnen Ortsteile gemäß ihren Besonderheiten, unter Wahrung der gesamtstädtischen Absichten, zu entwickeln. Eine Bebauung im Außenbereich ist nur in begründbaren Fällen vorgesehen. Für die Baulücken können städtebaulich neben dem Geschosswohnungsbau somit auch Ein- und Zweifamilienhäuser insbesondere in den Ortsteilen gedacht werden.

Stadtweit umfassen alle beschriebenen Flächen guter Lagegunst einem auf Grundlage der zu erwartenden Baudichte berechneten Wohnungsbaupotenzial für ca. 2.918 Wohneinheiten. Ein weiteres Potenzial in Höhe von ca. 1.680 Wohneinheiten bilden sonstige mobilisierbare Entwicklungspotenziale mit mittlerer bis geringer Lagegunst, die mit Planungsrecht bzw. im Verfahren oder Bauerwartungsland nach dem Flächennutzungsplan (FNP) sind.

Nicht berücksichtigt sind die hohen Innenentwicklungspotenziale (nach § 34 BauGB) von Bestandsgebäuden im Rahmen von Nachverdichtungen (z. B. durch Dachgeschossausbau, Aufstockungen, baulichen Quartierserweiterungen oder Umnutzungen von Nichtwohngebäuden in Wohngebäude) sowie rechtskräftige Bauleitpläne.

## 3. Problematik der Zweckbindung und Zweckbindungsfristen auf Potentialflächen

Mit dem Bund-Länder-Programm „Stadtumbau Ost“ konnten die Folgen des demografischen und wirtschaftlichen Strukturwandels ab 2002 weitestgehend durch den Einsatz von Fördermitteln bewältigt werden. Damit verbunden war die Beseitigung von strukturellem Leerstand durch Rückbau und damit die Konsolidierung des Wohnungsmarktes.

Aufgrund der nunmehr steigenden Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt werden mittlerweile in den gesamten Stadtgebieten Wohnungsbaupotenzialflächen neu bewertet und im Sinne der Baulandstrategie als Potentialflächen deklariert (siehe Pläne). Die Bereitstellung von Wohnbauflächen auf ehem. Rückbauflächen für Stadtumbaustädte ist jetzt entscheidend, um gegenüber den Umlandgemeinden konkurrenzfähig zu bleiben.

Die Wiederaktivierung ehemaliger Rückbauflächen ist zwar per se möglich. Jedoch gilt im Umgang mit Flächen, die außerhalb von förmlich festgelegten Sanierungsgebieten im Zuge einer geförderten Ordnungsmaßnahme von dauerhaft nicht mehr genutzten Wohngebäuden beräumt wurden und zu einem späteren Zeitpunkt verkauft und/

oder bebaut werden sollen, zum Einen, dass eine innerhalb der 25-jährigen Zweckbindungsfrist geplante Bebauung oder eine andere höherwertige Nutzungsmöglichkeit den städtebaulichen Zielen entsprechen muss und zum anderen die Frage zu prüfen ist, ob und in welcher Höhe aus dem geförderten Rückbau resultierende Vorteile abzuschöpfen sind. Problematisch stellen sich jetzt die Ermittlungen zu möglichen stadumbaubedingten Bodenwerterhöhungen als Hemmnis einer Wiederbebauung von ehemaligen Rückbauflächen dar.

Die ersten Zweckbindungsfristen für die ehemaligen Rückbauflächen laufen im Jahr 2027 aus. Für die letzten Vorhaben endet die Zweckbindung im Jahr 2044. Nach dem derzeitigen Berechnungsmodell des Landes Brandenburg muss für fast alle Rückbauflächen, für die die Zweckbindungsfrist noch nicht abgelaufen ist, von einer erheblichen stadumbaubedingten Bodenwertsteigerung ausgegangen werden. Das bedeutet, dass die für den Rückbau der Wohngebäude auf diesen Flächen eingesetzten Städtebaufördermittel anteilig – bis zur Höhe der stadumbaubedingten Bodenwerterhöhung – an das Land zurückgezahlt werden müssen.

Aufgrund der bestehenden Zweckbindung und den entsprechenden vertraglichen Regelungen zwischen der Stadt und den jeweiligen Wohnungsunternehmen müssten die Wohnungsunternehmen bei einem Verkauf ehemaliger Rückbauflächen an Investoren oder Bauträger oder bei einer eigenen Wiederbebauung z. B. mit Mietwohnungsneubau die eingesetzten Fördermittel anteilig an die Stadt und die Stadt wiederum diese an das Land zurückzahlen. Aktuelle Fallbetrachtungen führen daher absehbar zu einer deutlichen Unwirtschaftlichkeit bei der Veräußerung und Nachnutzung. Die Kosten für den Grundstückserwerb für ehemalige Rückbauflächen steigen was als erhebliches bodenwirtschaftliches Hemmnis zu sehen ist.

Abbildung 1: kurz- bis mittelfristig mobilisierbare Innenentwicklungspotenziale mit hoher Lagegunst Nord

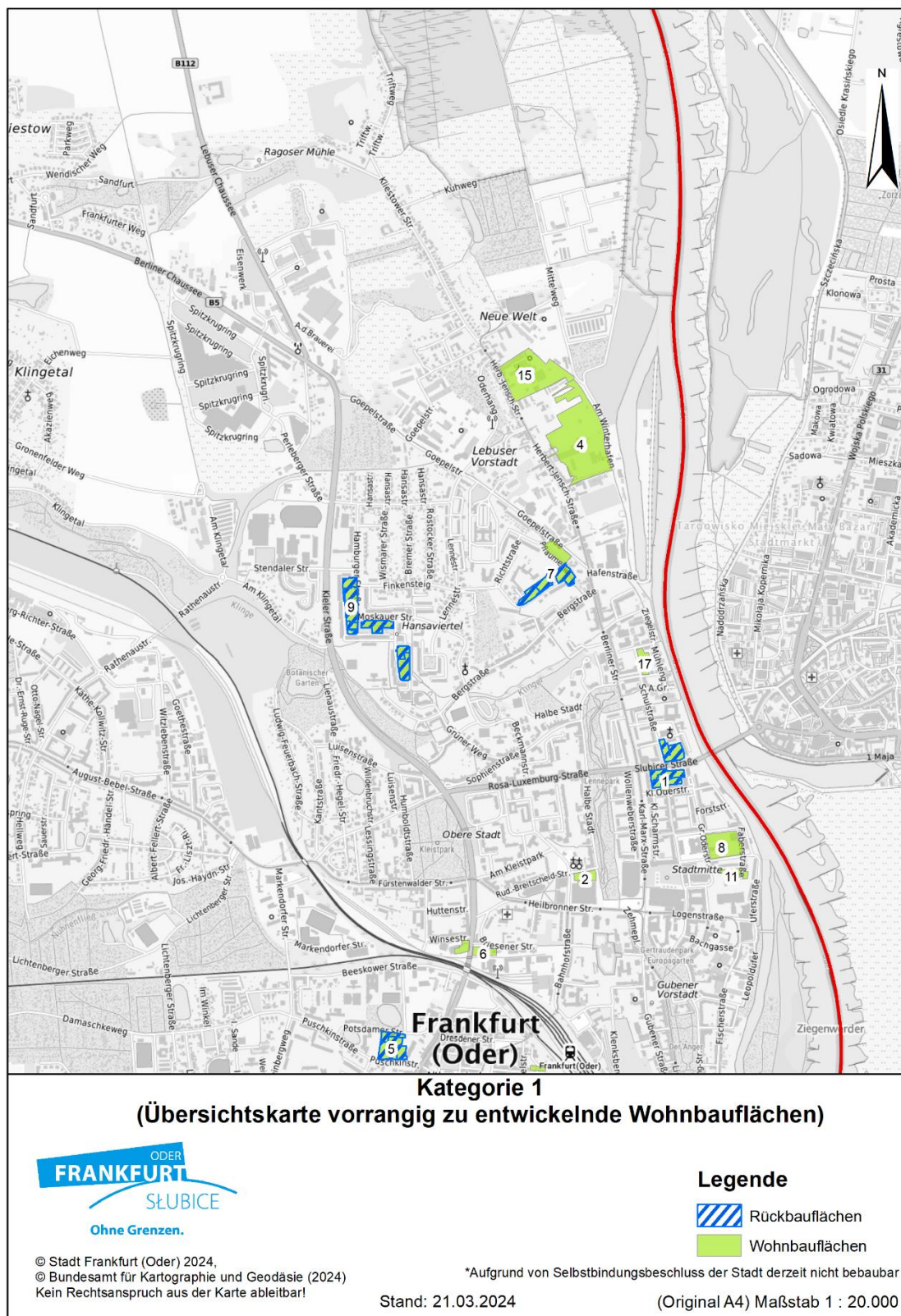
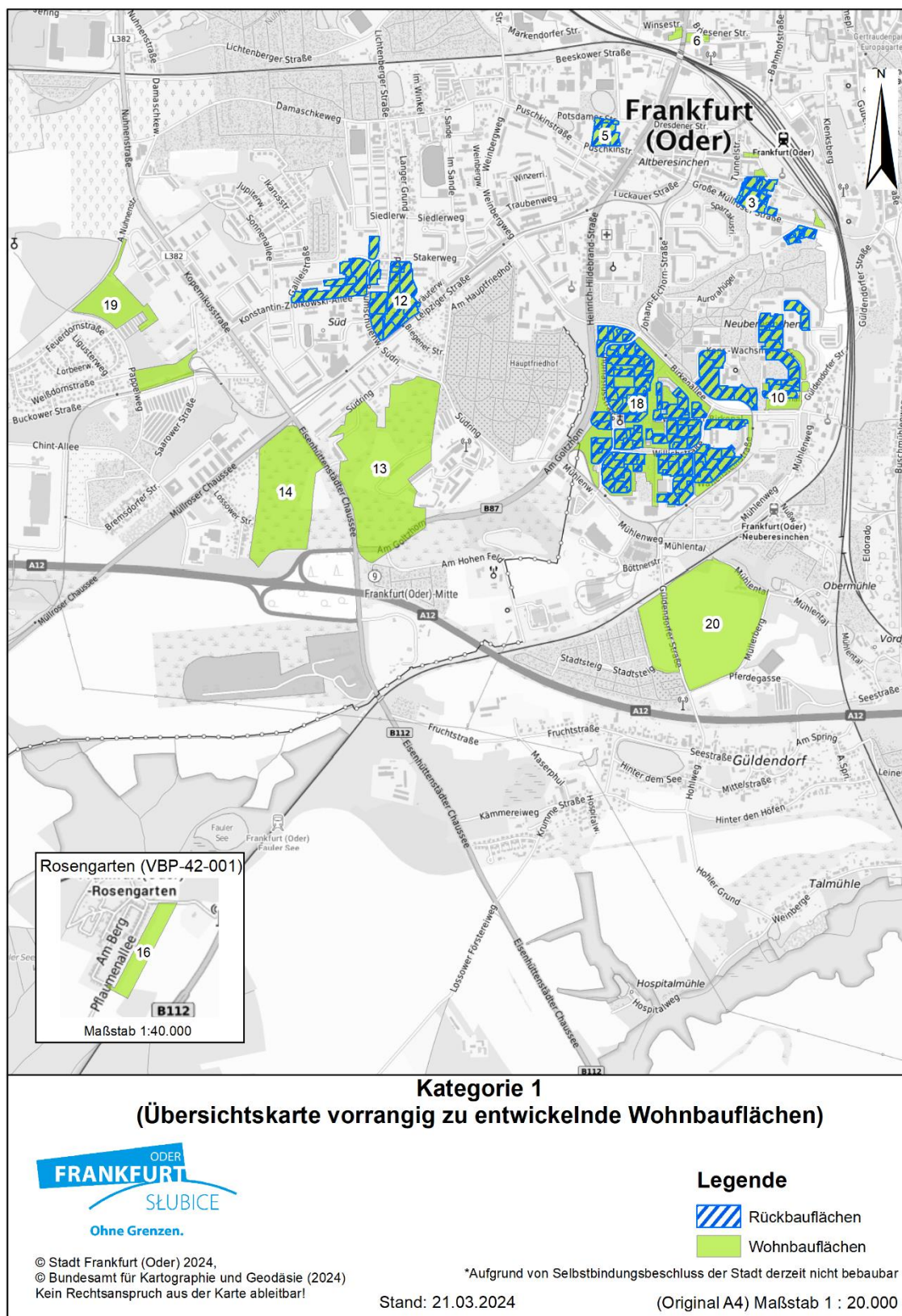


Abbildung 2: kurz- bis mittelfristig mobilisierbare Innenentwicklungspotenziale mit hoher Lagegünst Süd



## Informationen zu den Abbildungen 1 und 2: Flächenrang nach Lagegunst, Lage innerhalb der Stadt

Nr.	Lagequal.	Ortsbezeichnung	Fläche brutto* [m <sup>2</sup> ]	Eigentümer	Rückbaufläche	Wohneinheiten **	davon EZFH	davon MFH
1	8	Slubicer Straße	15.882	Dritte/ Stadt Frankfurt (Oder)	ja - keine Rückzahlung	174	0	174
2	8	Marienstraße	3.449	Stadt Frankfurt (Oder)	ja - keine Rückzahlung	20	0	20
3	7	Altberesinchen Ost	27.587	Dritte/ Stadt Frankfurt (Oder)	ja - größtenteils keine Rückzahlung	196	80	116
4	7	Lebuser Vorstadt	62.942	Stadt Frankfurt (Oder)/ Dritte	nein	420	40	380
5	7	Potsdamer Straße	11.808	Dritte	ja	80	0	80
6	7	Altes Krankenhaus	5.607	Dritte	nein	70	0	70
7	7	Seelower Kehre - Pflaumenweg	17.368	Dritte	ja	93	13	80
8	6	Marktostseite	14.175	Stadt Frankfurt (Oder)	ja - keine Rückzahlung	73	0	73
9	6	Hansa Nord	24.389	Dritte	ja	150	30	120
10	6	Jungclaussen-viertel	79.845	Dritte/ Stadt Frankfurt (Oder)	ja	190	60	130
11	6	Faberstraße	3.279	Dritte/ Stadt Frankfurt (Oder)	ja - keine Rückzahlung	55	0	55
12	6	Neue Gartenstadt Süd	77.053	Dritte	ja	164	144	20
13	6	Märchenberge	217.814	Stadt Frankfurt (Oder)	nein	175	175	0
14	6	Lossower Straße	118.475	Dritte/ Stadt Frankfurt (Oder)	nein	25	25	0
15	1	Schlachthof	35.774	Stadt Frankfurt (Oder)	nein	40	20	20
16	2	Rosengarten	45.991	Stadt Frankfurt (Oder)	nein	27	27	0
17	5	Schulstraße	4.250	Dritte	nein	60	0	60
18	5	WK IV ***	278.268	Dritte	ja	400	350	50
19	4	Buckower Straße****	61.541	Stadt Frankfurt (Oder)	nein	123	123	0
20	4	Güldendorfer Straße****	191.541	Dritte	nein	383	383	0
		Σ	<b>1.297.039</b>	<b>m<sup>2</sup></b>	Σ	<b>2.918</b>	<b>1.470</b>	<b>1.448</b>

\* Fläche auf Basis der Flurstücke

\*\* WE-Schätzung nach BauNVO / Bebauungsplan / Entwürfen

\*\*\* Vorschlag Dezernat II außerhalb der Kategorie 1

\*\*\*\* Vorschlag Dezernat II außerhalb der Kategorie 1+2

Tabelle: eigene Darstellung

Stand 21.03.2023

## **4. Instrumente der Baulandstrategie**

Ein Ziel der Frankfurter Baulandstrategie ist der Erhalt bezahlbaren Wohnraums. Diese wohnungspolitische Forderung dokumentiert, auch zukünftig ausreichend Wohnraum für einkommensschwache Haushalte vorzuhalten.

### **3.1 Nutzung bestehender Förderkulissen und Einwerbung erforderlicher Finanzmittel**

Zur Sicherung des bezahlbaren Wohnraums werden existierende Förderkulissen genutzt und erforderliche Finanzmittel zur Verstärkung der Städtebau- und Wohnraumförderung von der Stadt eingeworben.

Die Bereitstellung von Mitteln aus der Städtebau- oder Wohnraumförderung kann von Seiten der Kommune nur mittelbar beeinflusst werden. Voraussetzung ist i.d.R. die Ausweisung entsprechender Förderkulissen verbunden mit einem schlüssigen Handlungskonzept, das ein Erfordernis im Sinne der Ziele (Behebung von Mängeln oder städtebaulichen Missständen) auf Basis der entsprechenden rechtlichen Grundlagen nachweist. Darüber hinaus kann es erforderlich sein, vorrangig in den zentralen Bereichen der Kernstadt und den Stadtumbaugebieten Anpassungen / Neuausweisung von Gebietskulissen der Wohnraumförderung vorzunehmen, um Fördermöglichkeiten anbieten zu können.

Diese Förderkulissen können auch dazu geeignet sein, Ein- und Zweifamilienhäuser – wo es städtebaulich vertretbar ist - zu entwickeln. Weiterhin können Brachflächen auch zur verstärkten Eigentumsbildung im Geschosswohnungsbau sowie zur Förderung von Eigenheimen (Ein- und Zweifamilienhäuser) genutzt werden.

### **3.2 Sicherung zur Übernahme von Kosten im städtebaulichen Vertrag bei vorhabenbezogenen Bebauungsplanverfahren**

In vorhabenbezogenen Bebauungsplanverfahren (VBP) sind regelmäßig durch städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB die hiermit im Zusammenhang anstehenden beitragspflichtigen und beitragsfreien Erschließungskosten einschließlich Ver- und Entsorgungsanlagen und Immissionsschutzanlagen, sowie Kosten und sonstige Aufwendungen, die der Stadt Frankfurt (Oder) für städtebauliche Maßnahmen entstehen und die Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens sind, durch den Planungsbegünstigten zu tragen. Hierbei ist unter Verwendung des Baukostenrechners der ermittelte Wert unter allen Beteiligten darzustellen.

Der städtebauliche Vertrag sichert die materiellen Anforderungen des Kopplungsverbots, der Kausalität (vgl. § 56 I 2 VwVfG) und der Angemessenheit. Weiterhin erfüllt er neben der notariellen Beurkundung die weiteren formellen Anforderungen des BGB (§§ 305-310 BGB).

### **3.3 Vergabeprozedere bei städtischen Grundstücken**

Die Vergabe städtischer Grundstücke nach besonderen Kriterien statt nur nach dem höchsten Preis wird als ein zentraler Schlüssel auf dem Weg zu einer lebendigen, sozial gerechten und funktional gemischten Stadt und damit zur Schaffung von Urbanität gesehen.

#### **3.3.1 Gewichtung von Kaufpreisangebot und Konzeptqualität bei der Vergabe städtischer Grundstücke und Gebäude**

Eine Vergabe von städtischen Grundstücken und Gebäuden erfolgt grundsätzlich vorrangig auf Grundlage von Konzeptvergaben. Hierbei wird das Kaufpreisangebot mit 40 % und die Konzeptqualität mit 60 % gewichtet.

#### **3.3.2 Besondere Vergabekriterien bei Grundstücken, die mindestens 10 Wohneinheiten umfassen**

Bei der Vergabe von städtischen Grundstücken, Gebäuden und der Entwicklung von Grundstücken, die die Errichtung von mindestens 10 Wohneinheiten umfassen, sind besondere Vergabekriterien regelmäßig zu berücksichtigen. Diese werden individuell von den zuständigen Dezernaten der Stadtverwaltung Frankfurt (Oder) im Rahmen der Ausschreibung ausgearbeitet.

#### **3.3.3 Vergabekriterien bei der Beurteilung der Konzeptqualität**

Folgende Kriterien werden auf die jeweilige Situation zur Einschätzung der Konzeptqualität angewendet:

- Gemeinschaftsorientierte Aspekte
- Soziale Funktionen
- Städtebauliche / freiräumliche / architektonische Qualität
- Energetische / ökologische Aspekte

### 3.3.4 Vergabe von Erbbaurechten bei Schaffung von Ein- und Zweifamilienhäusern

Sofern die Vergabe von städtischen Grundstücken zur Schaffung von Ein- und Zweifamilienhäusern oder Reihenhäusern dient, sind diese begründbar in Erbbaurecht zu vergeben.

Besonders einkommensschwache Familien durch Pacht ein kostengünstigeres Baugrundstück anzubieten, ohne das Grundstück erwerben zu müssen. Weiterhin bleibt die Stadt Eigentümerin des Grundstücks.

## 3.4 Abschluss von Folgekostenverträgen

Es ist ein Folgekostenvertrag nach § 11 BauGB zur Übernahme der Kosten und sonstiger Aufwendungen, die der Stadt für städtebauliche Maßnahmen entstehen und die Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens sind, mit dem Vorhabenträger abzuschließen.

## 4. Fachcontrolling

Die Nachfrage am Wohnungsmarkt wird von vielfältigen Faktoren beeinflusst. Angebot und Nachfrage sind beeinflusst von demografischen und wirtschaftlichen Entwicklungen, Wanderungen, Zinsentwicklungen, der Miet- und Bodenpreisentwicklung, Bundespolitiken (Zuwanderung und Wärmewende), Baustoffpreisen (nachhaltiges Bauen), unerwarteten Ereignissen (Corona) oder auch Wohntrends innerhalb gesellschaftlicher Veränderungen. Zentral sind die demografischen Entwicklungen, die Wanderungsbewegungen und daraus resultierend die aktuelle Situation und zukünftige Entwicklung der privaten Haushalte zu nennen. Zudem spielt für Frankfurt der Slubicer Wohnungsmarkt eine wichtige Rolle für wohnungspolitische Zielstellungen.

### 4.1 Vorlage eines Monitorings im Ausschuss

Das Monitoring – bzw. sein Bericht - ist in der Mitte der Wahlperiode in der letzten Sitzung des Ausschusses für Stadtentwicklung, Verkehr, Umwelt und Klimaschutz (SVUK) vor der parlamentarischen Sommerpause zur Beratung durch das Bauamt vorzulegen und soll eventuelle Empfehlungen der Anpassung beinhalten. Jedoch mindestens einmal je Wahlperiode.

Verfügbarkeit und Bereitstellung Daten Dritter sind wesentlich für ein qualifiziertes Monitoring. Die organisierte Wohnungswirtschaft ist hier ein wichtiger Partner der Verwaltung. Folgende Datenauswertungen umfasst das Monitoring:

#### a) Bevölkerungsentwicklung

Mit der Bevölkerungsentwicklung korreliert die Wohnraumentwicklung. Insbesondere sind die Daten der Bevölkerungsprognose mit den tatsächlichen Daten der Bevölkerungsentwicklung abzugleichen. Hierauf aufbauend ist der prognostizierte Wohnraumbedarf zu überprüfen.

#### b) Beobachtung Bodenmarkt- und Mietpreisgeschehen

Neben der demographischen Entwicklung spielt der Wohnungsmarkt für die Frankfurter Baulandstrategie eine bedeutende Rolle.

Insbesondere muss hier der aktuelle Wohnimmobilienmarkt beobachtet werden. So beeinflusst die Zinsentwicklung die wohnungswirtschaftliche Entwicklung in einem hohen Maß. Niedrige Zinsen begünstigen die Nachfrage nach Immobilien bzw. dem Hausbau, ein steigender Zins verringert die Nachfrage. Weiterhin führen steigende Baupreise zu einem geringeren Auftragseingang im Bauhauptgewerbe für den Wohnungsbau. Auch ein Anstieg der Baukosten, darunter steigende Material- und Arbeitskosten sowie strengere Bauvorschriften in Bezug auf



Energieeffizienz und Umweltschutz, können zu höheren Verkaufspreisen für neue Immobilien führen, was die Erschwinglichkeit und damit die Nachfrage beeinträchtigen kann.

Insbesondere im Segment der Ein-, Zweifamilien- und Reihenhäuser ist der Bestandsmarkt zu beobachten. Dieser ist aufgrund seines Marktpreises (weit unter Neubaupreis) in Frankfurt (Oder) besonders zu betrachten. Der Anteil könnte neben den o. g. Gründen dann anwachsen, wenn entweder durch Binnenwanderung (z. B. Eigenheimbesitzer verlässt Eigenheim und zieht in eine kleinere Wohnung in die Innenstadt) oder Mortalität das Wohnungsangebot im Bestand des Ein-, Zweifamilien- und Reihenhauses-Segments steigt.

Ein weiterer Aspekt ist die Ausgewogenheit des Marktes. Überdurchschnittliche Steigerungen im Miet- und Kaufmarkt weisen auf Defizite hin.

Marktwirtschaftliches Instrument wäre bei einem Mangel die verstärkte Ausweisung von Wohnbauflächen – ggf. in bestimmten Wohnraumsegmenten - bzw. die Nachregulierung im Bereich des preisgünstigen Wohnraums, die Ausweisung neuer Förderkulissen, das Herabsetzen der Standards oder die Anhebung des Schlüssels für mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnraum über städtebauliche Verträge.

#### c) Baugenehmigungen

Mit einem Abgleich der Baugenehmigungen zu den ermittelten Wohnraumpotenzialflächen (Abb.1) lässt sich das aktuelle Potenzial ermitteln. Hierdurch kann das berechnete Potenzial aktualisiert und auf möglichen Anpassungsbedarf reagiert werden.

#### d) Baufertigstellungen

Um ein exaktes gesamtstädtisches Abbild des Wohnraumangebotes zu erhalten, ist ein jährlicher Abgleich mit den Baufertigstellungen in Frankfurt (Oder) erforderlich. Hierdurch kann das berechnete Potenzial aktualisiert und auf möglichen Anpassungsbedarf reagiert werden.

### **4.2 Fortschreibung der Frankfurter Baulandstrategie**

Sofern sich nach Auswertung der o. g. Daten durch das Bauamt erhebliche Abweichungen von der Wohnungsbedarfsprognose oder ein überdurchschnittlich starker Anstieg der Miet- und /oder der Bodenpreise abzeichnen, unterbreitet das Bauamt der Stadtverordnetenversammlung einen Vorschlag zum Umgang mit der Frankfurter Baulandstrategie bzw. seiner Fortschreibung.

Hierdurch soll auf eine Aktualität der Strategie hingewirkt werden.