

VERTRAULICH
bis zur Feststellung des
schriftlichen Ergebnisses der
letzten nicht öffentlichen
Ausschusssitzung durch
die/den Vorsitzende/n!

Stadt Heidelberg
Dezernat II, Stadtplanungsamt

**Bahnstadt Heidelberg
- Vergleich der Durchführungsmodelle für
die Rahmenplanung Bahnstadt 2007**

Informationsvorlage

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Behandlung	Kenntnis genommen	Handzeichen
Haupt- und Finanzausschuss, Stadtentwicklungs- u. Verkehrsausschuss	28.11.2007	N	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein	
Haupt- und Finanzausschuss	05.12.2007	N	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein	
Gemeinderat	20.12.2007	Ö	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein	

Inhalt der Information:

Der Haupt- und Finanzausschuss, der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss und der Gemeinderat nehmen die Information über die Durchführungsmodelle Bahnstadt zur Kenntnis.

I. Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
SL 5		Bauland sparsam verwenden, Innen- vor Außenentwicklung
SL 6	+	Flächenverbrauch senken, Flächen effektiv nutzen
SL12		Stärkere Funktionsmischung Begründung: Die Konversion der Bahnfläche ermöglicht es, unversiegelte Freiflächen im Außenbereich zu sparen. Durch die Entwicklungsmaßnahme soll die Voraussetzung für eine Umsiedlung von gewerblicher Nutzung geschaffen werden. Ziel ist die Gewinnung von notwendigen Wohnbau-Erweiterungsflächen, in einem absehbaren Entwicklungszeitraum. Dabei können vorhandene Flächen effektiver genutzt, die Freiraumqualität verbessert und eine höhere Funktionsmischung erreicht werden. Ziel/e:
AB 7		Innovative Unternehmen ansiedeln
AB 9	+	Bessere räumliche Zuordnung von Wohnen und Arbeiten
AB 11		Vereinbarkeit von beruflicher Tätigkeit mit Erziehungs- u. Pflegeaufgaben erleichtern Begründung: Im Stadtteil Bahnstadt wird eine Verbesserung beziehungsweise Weiterentwicklung von nachhaltigen Wohn- und Arbeitsverhältnissen angestrebt. Durch Funktionsmischung kann eine bessere Zuordnung von Arbeiten und Wohnen erreicht werden. Ziel/e:
WO 2		Preiswerten Wohnraum sichern und schaffen, Konzentration auf den preisgünstigen Mietwohnungsmarkt
WO 3	+	Wohnungsbau und Beschäftigungspolitik verknüpfen
WO 7		Schaffung einer angemessenen sozialen Infrastruktur Begründung: Die Entwicklungsmaßnahme ermöglicht die zeitnahe Umsetzung der Zielsetzung nach mehr Wohnraum und einem preiswerten Wohnangebot. Darüber hinaus können neue Wohnformen und ökologisches Bauen gefördert und gesteuert werden. Ziel/e:
QU 1	+	Solide Haushaltswirtschaft Begründung:
QU 2	+	Investitionen fördern, die einen gleichermaßen sozialen, ökonomischen und ökologischen Nutzen aufweisen Begründung:

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

(keine)

II. Begründung:

In der Gemeinderatsklausur vom 03.03.2007 wurden vier Modelle zur Umsetzung des Bahnstadtprojekts vorgestellt und diskutiert. Ergebnis der Diskussionen war, dass zur Realisierung des Gesamtprojektes Bahnstadt eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme beschlossen werden muss. Demzufolge wurden die Modelle 2 und 4 aus der Klausur weiter untersucht, beide sehen den Beschluss einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme vor:

Modell 2: Beschluss städtebauliche Entwicklungsmaßnahme vor dem Ankauf von Flächen

Modell 4: Gründung einer Projektgesellschaft aus der Landesbank Baden-Württemberg (LBBW) Immobilien Development GmbH, Sparkasse Heidelberg sowie der Gesellschaft für Grund- und Hausbesitz, Ankauf der aurelis-Flächen durch die Projektgesellschaft vor Beschluss einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme

Das Modell 2 wird im Folgenden Variante 1, das Modell 4 wird Variante 2 genannt. In beiden Fällen wird von einer Umsetzung der Städtebaulichen Rahmenplanung der Stadt vom September 2007 ausgegangen.

Variante 1: Stadtentwicklungsmaßnahme klassisch

1. Beschluss der Entwicklungsmaßnahme (Ende Dezember)

Der Beschlussempfehlung „Entwicklungsmaßnahme“ (Drucksache 0311/2007/BV) wurde am 25.09.2007 in gemeinsamer Sitzung von Haupt- und Finanzausschuss und Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss einstimmig zugestimmt. Sie wird dem Gemeinderat am 20.12.2007 zur Entscheidung vorgelegt.

2. Inkrafttreten der Entwicklungsmaßnahme (Anfang Januar)

Die Entwicklungsmaßnahme tritt am Tag der Veröffentlichung in Kraft. Nach derzeitigem Stand wird dies am 09.01.2007 mit der Veröffentlichung im Stadtblatt der Fall sein.

3. Kommunalen Grunderwerb und Alternativen

Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme soll dazu führen, dass die Gemeinde ihre städtebaulichen Vorstellungen konzeptionell geschlossener und rascher verwirklichen kann als über die herkömmlichen Verfahren des allgemeinen Städtebaurechts. Anstelle der Umlegung, die im förmlichen Entwicklungsbereich ausgeschlossen ist, soll die Gemeinde grundsätzlich die Grundstücke im Entwicklungsbereich freihändig erwerben. Nach der vollständigen Grundstücksneuordnung, der Erschließung und sonstigen Vorbereitung für eine Neubebauung hat sie die neugeordneten erworbenen Grundstücke an die früheren Eigentümer und an andere Bauwillige zu veräußern, soweit diese die nicht von ihr selbst benötigt werden.

Die Alternativen zum kommunalen Grunderwerb sind:

- Die Gemeinde kann den bauwilligen Eigentümer zur Entwicklung nach den Zielen der Entwicklungsmaßnahme und in angemessener Frist in Form einer Verpflichtungserklärung verpflichten.
- Die Gemeinde kann die direkte Veräußerung an einen Bauwilligen, der sich zur Entwicklung verpflichtet, unterstützen und muss diese Veräußerung genehmigen.
- Die Gemeinde kann einer Eigentümergemeinschaft mit entsprechenden städtebaulichen Verträgen die Entwicklung eines Teilbereichs überlassen.

- Als ultima ratio ist die Enteignung im städtebaulichen Entwicklungsbereich zugunsten der Gemeinde oder des Entwicklungsträgers zur Erfüllung ihrer Grunderwerbspflicht zulässig. Voraussetzung ist, dass sich die Gemeinde ernsthaft um den freihändigen Erwerb des Grundstücks zu angemessenen Bedingungen bemüht hat.

Die Entwicklungsmaßnahme wird vor allem dadurch finanziert, dass die Gemeinde die Grundstücke zu dem Wert erwirbt, der sich ohne Aussicht auf die Entwicklung, ihre Vorbereitung und Durchführung ergibt (= entwicklungsunbeeinflusster Grundstückswert) und die neugeordneten Grundstücke zum Verkehrswert unter Berücksichtigung der tatsächlichen und rechtlichen Neuordnung veräußert (= Neuordnungswert). Soweit Grundstücke nicht von der Gemeinde zwischenerworben werden, haben die Eigentümer einen **Ausgleichsbetrag** in Höhe der Differenz des Anfangswerts und des Endwerts zu zahlen.

Variante 2: Ankauf der aurelis-Flächen durch die EGH vor Stadtentwicklungsmaßnahme

Für die Grundstücke, die sich nicht im Eigentum der aurelis befinden, gilt die unter Variante 1 beschriebene Vorgehensweise auch in Variante 2. Für die aurelis-Grundstücke und die Kooperation mit der EGH werden zusätzliche Regelungen und Verfahrensschritte notwendig.

1. Gründung der EGH und Kauf der aurelis-Flächen durch die EGH (Anfang Dezember 2007)

Die EGH macht diesen Schritt von einer positiven Beschlussempfehlung des Ausschusses zur Absichtserklärung Stadt – EGH sowie von einem Rücktrittsrecht bis März 2008 im Kaufvertrag mit aurelis abhängig. Das Rücktrittsrecht ist für den Fall erforderlich, dass sich Stadt und EGH trotz Absichtserklärung nicht auf einen Städtebaulichen Vertrag einigen.

Die aurelis macht das bis März 2008 verlängerte Rücktrittsrecht für die EGH im Kaufvertrag von einer positiven Beschlussempfehlung des Ausschusses zur Absichtserklärung abhängig.

2. Beschluss der Entwicklungsmaßnahme durch den Gemeinderat (Ende Dezember)

3. Beschluss der Absichtserklärung Stadt – EGH durch den Gemeinderat (Ende Dezember)

4. Abschluss Städtebaulicher Vertrag Stadt – EGH (bis März 2008)

Sicherung der Umsetzung städtebaulicher Ziele

Das Bauen unterliegt im Entwicklungsbereich den Zulässigkeitsregeln des Baugesetzbuches. Bebauungspläne sind ohne Verzug aufzustellen. Über die Festsetzungen des Bebauungsplans hinaus kann die Gemeinde in öffentlich-rechtlichen oder zivilrechtlichen Verträgen über die Veräußerung der (neuen) Grundstücke die Bauherren entsprechend den Zielen und Zwecken der Maßnahme verpflichten, Bauvorhaben

- nach den Vorstellungen der Gemeinde zu gestalten (zum Beispiel Beschränkungen des Energieverbrauchs, Art der Entwässerung, effiziente Parkraumorganisation)
- für bestimmte Personengruppen zu nutzen (wie Altenwohnen, Studentenwohnen, Sozialwohnungen)
- bis zu einem bestimmten Zeitpunkt auszuführen.

Sofern die Stadt die Entwicklungsmaßnahme nach Variante 1 durchführt, hat sie über Zwischenerwerb und Verkauf eine nach den Erfahrungen anderer Städte wichtige Einflussmöglichkeit zur Sicherung der städtebaulichen Ziele. In der Variante 2 wird durch den städtebaulichen Vertrag zwischen Stadt und EGH der Zwischenerwerb der aurelis-Grundstücke ausgeschlossen und die Mitwirkung der EGH im Sinne der städtebaulichen Ziele in einen Kompromiss eingebettet, der auch die Wirtschaftlichkeit EGH zu sichern hat (siehe Drucksache 0409/2007/BV).

Rechtsgutachten

Die beiden Varianten werden im Kurzgutachten (Anlage 1) von Herrn Rechtsanwalt Dr. Schmitz im Hinblick auf die monetären und zeitlichen Aspekte sowie die rechtlichen Risiken miteinander verglichen. Die Ergebnisse werden auf den Seiten 11 und 12 des Kurzgutachtens zusammengefasst:

„In der Gesamtschau ergeben sich für beide Modelle sowohl Vorzüge als auch Nachteile, die die Entscheidung für jedes der beiden Modelle begründbar erscheinen lässt.

Für Modell 4 (hier: Variante 2) spricht zum einen, dass rechtliche Unwägbarkeiten zu Beginn der Maßnahme weitgehend vermieden werden können. Zum anderen wird das für die Entwicklungsmaßnahme zu bildende Treuhandvermögen der Stadt von Kostenrisiken entlastet. Denn die Projektgesellschaft übernimmt für die Stadt beim Kauf der aurelis-Flächen erhebliche Mehrkosten, ohne von der Stadt einen Ausgleich verlangen zu können. Zwar kann dieser wirtschaftliche Vorteil durch ein geschicktes Vorgehen der Stadt bei Modell 2 (hier: Variante 1) u.U. zu Teilen ausgeglichen werden. Ob dies indes gelingen würde, kann heute nicht mit Sicherheit vorhergesagt werden.

In die Betrachtung miteinbezogen werden muss jedoch andererseits, dass bei Modell 4 (Variante 2) strukturelle Interessenwidersprüche der Projektgesellschaft einerseits und der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme andererseits gelöst werden müssen. Insbesondere handelt es sich bei diesen unterschiedlichen Interessen um wirtschaftliche Belange.

(...)

Für das Modell 2 (Variante 1) spricht, dass die vorgenannten Probleme durch die klare Rollenverteilung vermieden werden. Zudem dürfen die zeitlichen Unterschiede im Falle eines Klageverfahrens des Eigentümers aurelis nicht überbewertet werden, da während eines solchen Verfahrens die formellen und informellen Planungen fortgeführt und Ordnungs- sowie Baumaßnahmen zumindest auf den übrigen Flächen auch bereits während des Klageverfahrens zulässig bleiben.“

In den weiteren Berechnungen wird von einem zeitlichen Verzug der Variante 1 gegenüber der Variante 2 von 3 Jahren ausgegangen. Da im 1. Bauabschnitt Grundstücke Dritter betroffen sind (siehe Drucksache 0393/2007/BV, Anlage 2), sind auch in der Variante 2 Verzögerungen möglich, die aber durch Anpassungen in den Bauabschnitten reduziert werden können.

Entwicklungsbedingte Bodenwertsteigerungen (Ausgleichsbeträge)

Die Finanzierung der Entwicklungsmaßnahme erfolgt vor allem aus dem Abschöpfen der entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen. Diese Bodenwertsteigerungen werden im Gutachten von Herrn Blanke aus der Differenz der entwicklungsunbeeinflussten Anfangswerte und der Neuordnungswerte ermittelt (siehe Anlage 2). Bei der Wertermittlung wurde das Umklappverfahren des Gutachterausschusses - ergänzt um spezifische Zu- und Abschläge und eine zeitliche Diskontierung - verwendet. Die Endwerte und Ausgleichsbeträge werden auf den Stichtag 01.09.2007 bezogen. In Wirklichkeit werden die Ausgleichsbeträge je nach Projektfortschritt und Vereinbarung mit dem jeweiligen Grundstückseigentümer zu unterschiedlichen Zeitpunkten bezahlt werden; je später dies erfolgt, desto höher sind dann die nominalen Ausgleichsbeträge. Die Diskontierung auf das Jahr 2007 sorgt lediglich für eine rechnerische Nivellierung des Zinseffekts. Die in der Kosten- und Finanzierungsübersicht (siehe weiter unten) angegebenen Werte verwenden andere Zeitbezüge und sind daher nicht mit den Endwerten im Gutachten von Herrn Blanke identisch.

Im Gutachten von Herr Blanke wurden folgende städtebauliche Planungsvarianten betrachtet:

- kleiner Campus und großer Campus
(kleiner Campus: Baufelder Z 1-3; großer Campus: Baufelder Z 1-7 und T 1-4)
- Bebauung bis an die Bahn und Freihaltetrasse Bahnrandstraße
(siehe Beschlussvorlage Fortschreibung Rahmenplanung Bahnstadt)

Die Anfangswerte sind von den Varianten unabhängig und betragen in der Summe

- auf der Gesamtfläche rund 71 Millionen Euro und
- auf den aurelis-Flächen rund 27 Millionen Euro.

Die Endwerte betragen in der Summe auf der Gesamtfläche

- rund 241 Millionen Euro mit kleinem Campus und Bebauung bis an die Bahn
- rund 193 Millionen Euro mit großem Campus und Bebauung bis an die Bahn
- rund 234 Millionen Euro mit kleinem Campus und Freihaltetrasse Bahnrandstraße
- rund 186 Millionen Euro mit großem Campus und Freihaltetrasse Bahnrandstraße

Die **abschöpfbaren Bodenwertsteigerungen** betragen somit

- rund 170 Millionen Euro mit kleinem Campus und Bebauung bis an die Bahn
- rund 122 Millionen Euro mit großem Campus und Bebauung bis an die Bahn
- rund 163 Millionen Euro mit kleinem Campus und Freihaltetrasse Bahnrandstraße
- rund 115 Millionen Euro mit großem Campus und Freihaltetrasse Bahnrandstraße

Daraus folgt eine Minderung der abschöpfbaren Bodenwertsteigerung

- durch die Annahmen des Gutachters für den großen Campus um 48 Millionen Euro und
- durch eine Entscheidung für die Freihaltetrasse Bahnrandstraße um 7 Millionen Euro

Auf den **aurelis-Flächen** betragen die Endwerte in der Summe

- rund 120 Millionen Euro mit kleinem Campus und Bebauung bis an die Bahn und
- rund 103 Millionen Euro mit großem Campus und Bebauung bis an die Bahn.

Es ergeben sich dadurch für die aurelis-Flächen abschöpfbare Bodenwertsteigerungen von

- rund 93 Millionen Euro mit kleinem Campus und Bebauung bis an die Bahn und
- rund 77 Millionen Euro mit großem Campus und Bebauung bis an die Bahn.

Für die Planungsvarianten mit Bahnrandstraße konnte der Gutachter bis dato keine Endwerte und abschöpfbare Bodenwertsteigerungen der aurelis-Flächen ermitteln.

Entwicklungskosten (beide Varianten)

Die von der Stadtverwaltung geschätzten Entwicklungskosten der Bahnstadt wurden durch die Deutsche Stadt- und Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH (DSK) auf Plausibilität überprüft, durch Finanzierungskosten ergänzt und den oben stehenden möglichen Erlösen gegenübergestellt. Das Ergebnis liegt als Anlagen 3, 4 und 5 dieser Vorlage bei. Die Kostenschätzung basiert auf der Konzeption Fortschreibung Rahmenplanung Bahnstadt September 2007. Die Planungsvarianten mit Freihaltetrasse Bahnrandstraße und großer Campus sind kostenseitig nach derzeitigem Sachstand neutral. Ein Kostenvergleich der Varianten Freihaltetrasse und Bebauung bis an die Bahn befindet sich in der Beschlussvorlage Fortschreibung Rahmenplanung Bahnstadt 2007. Eine planerische Anpassung des Stadtgrundrisses für den großen Campus wurde bislang nicht vorgenommen. Aus einer solchen Anpassung können sich Kostenreduzierungen ergeben, aber auch kompensierende Reduzierungen der Endwerte und Ausgleichsbeträge.

Kosten und Finanzierung Variante 1

Das Ergebnis der DSK liefert eine leichte rechnerische Unterdeckung von rund 8,5 Millionen Euro. Bezogen auf ein Gesamtvolumen von über 300 Millionen Euro bedeutet dieses Ergebnis, dass die Umsetzung des städtebaulichen Konzepts mit der klassischen Entwicklungsmaßnahme (Variante 1) nach derzeitigem Kenntnisstand wirtschaftlich grundsätzlich tragfähig ist (siehe auch Anlage 4).

Damit erscheint auch der Verzicht auf eine Bebauung bis an die Bahn zugunsten der Freihaltetrasse Bahnrandstraße nach derzeitigem Stand noch wirtschaftlich darstellbar. Er verringert jedoch neben den städtebaulichen Potenzialen auch die wirtschaftlichen Spielräume.

Die Endwerte der Campusvarianten geben die Bandbreite der wirtschaftlichen Auswirkungen wieder. Im Verhältnis zum kleinen Campus, der sich ohne weiteres in die bisherige Planung eines urbanen und gemischten Quartiers einfügen kann, erzeugt der große Campus ein Gebiet mit eigenständiger Prägung. Der Gutachter Blanke geht daher von geringeren Endwerten im Campus selbst sowie leichten Ausstrahlungswirkungen auf die angrenzende Wohnbebauung aus. In diesem Rechenmodell wird deutlich, dass die stadtpolitischen Ziele des großen Campus eine Finanzierung außerhalb der Entwicklungsmaßnahme erfordern. Dabei wird der tatsächliche Fehlbetrag erheblich von dem noch zu entwickelnden städtebaulichen Campus-Konzept abhängen.

Kosten und Finanzierung Variante 2

Die Entscheidung für eine der Durchführungsvarianten wirkt sich zunächst weder auf die Anfangs- und Endwerte der Grundstücke noch auf die Maßnahmenkosten aus. Die Endwerte und Maßnahmenkosten hängen in erster Linie vom städtebaulichen Konzept ab, das sich in den Varianten 1 und 2 nicht unterscheidet.

Unterschiede ergeben sich jedoch in der zeitlichen Einordnung und Verzinsung von Einnahmen und Ausgaben. Zum einen wird aufgrund des geringeren Prozessrisikos mit einem früheren Baubeginn auf den aurelis-Flächen gerechnet. Zum zweiten werden der vorzeitige Ausgleichsbeitrag für die aurelis-Flächen von 92,9 Millionen Euro sowie die darauf anzurechnenden (Ordnungs-) Maßnahmen der EGH rechnerisch auf den von Blanke angesetzten Stichtag 01. September 2007 vorgezogen. Die DSK weist darauf hin, dass hierdurch ein Zinsverlust für die Stadt entsteht, da die anzurechnenden (Ordnungs-)Maßnahmen faktisch erst später geleistet werden, was rechtlich zulässig ist.

Unter diesen Bedingungen ergibt sich in der Kosten- und Finanzierungsrechnung der DSK ein rechnerischen Überschuss von rund 20 Millionen Euro (siehe Anlage 5). Ein solcher Überschuss würde bei Abschluss der Stadtentwicklungsmaßnahme über geringere Ausgleichsbeträge ausgeglichen.

EGH-Kalkulation und Defizitausgleich in Variante 2

Die EGH rechnet aufgrund ihrer privatwirtschaftlichen Verfassung mit Gewinn und Wagnis. Sie geht daher von geringeren Endwerten und zusätzlichen Risikoabschlägen aus. Außerdem ist für den Grunderwerb vor Entwicklungsmaßnahme ein Kaufpreis anzusetzen, der mit 45 Millionen Euro 18 Millionen Euro über den Anfangswerten liegt. Die EGH kommt daher in ihrer Kosten- und Erlösbetrachtung für die Teilfläche aurelis zu einem rechnerischen Defizit von rund 55 Millionen Euro, unter anderem aufgrund der verhältnismäßig hohen Erschließungskosten bei geringeren Grundstückerlösen im Bereich der Wohnbauflächen. Diese Kalkulation der EGH beinhaltet alle erforderlichen Ordnungsmaßnahmen auf den aurelis-Flächen. Zur tatsächlichen Leistung ist die EGH als Grundstückseigentümer im Rahmen der Entwicklungsmaßnahme jedoch nur bis zur Höhe des Ausgleichsbetrages zu verpflichten. Dieser wurde nun durch das Blanke-Gutachten auf 92,9 Mio. € festgesetzt.

Dadurch wird der Saldo in der EGH-Kalkulation auf –22,4 Mio. € reduziert. Soweit dieser Betrag nicht durch weitere Verkaufserwartungen kompensiert werden kann, erwartet die EGH einen Ausgleich. Die Grundstruktur dieses Ausgleichs wird in der Absichtserklärung zwischen Stadt und EGH skizziert (siehe Drucksache 0409/2007/BV).

gez.

Prof. Dr. Raban von der Malsburg

Anlagen zur Drucksache:	
Lfd. Nr.	Bezeichnung
A 1	Kurzgutachten der Rechtsanwaltskanzlei Nörr, Stiefenhofer und Lutz, 06/2007
A 2	Tabellen Vorzeitige Ausgleichsbeträge nach Varianten aus Gutachten Blank
A 3	Kosten- und Finanzierungsübersicht der DSK: Aktennotiz vom 21.11.2007
A 4	Kosten- und Finanzierungsübersicht der DSK: Variante 1
A 5	Kosten- und Finanzierungsübersicht der DSK: Variante 2