

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0174/2021/BV

Datum:
23.06.2021

Federführung:
Dezernat II, Amt für Baurecht und Denkmalschutz

Beteiligung:
Dezernat I, Rechtsamt
Dezernat II, Amt für Stadtentwicklung und Statistik
Dezernat II, Stadtplanungsamt
Dezernat VI, Amt für Liegenschaften und Konversion

Betreff:

**Fortschreibung des Baulandmanagements 2021/
Schaffung von gebundenem Wohnraum
[Ersetzt Drucksache 0077/2020/BV]**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Stadtentwicklungs- und Bauausschuss	29.06.2021	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	22.07.2021	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Gemeinderat beschließt die Fortschreibung des Baulandmanagements entsprechend Anlage 01 bis 03.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
<ul style="list-style-type: none">Die Abwicklung des Förderprogramms für Schwellenhaushalte kann zusätzlichen Personalbedarf verursachen. Ein Mehrbedarf kann jedoch noch nicht abgeschätzt werden. Zunächst soll die Abwicklung im Rahmen der Umsetzung des Wohnungsentwicklungsprogramms der Stadt erfolgen.	
Einnahmen:	
<ul style="list-style-type: none">Keine	
Finanzierung:	
<ul style="list-style-type: none">zunächst keine	
Folgekosten:	
<ul style="list-style-type: none">zunächst keine	

Zusammenfassung der Begründung:

Ursprünglich erstellte die Verwaltung auf Grund der Ankündigung in der Drucksache **0172/2018/IV**, einen Vorschlag zur Fortschreibung des Baulandmanagements (BLM) (Vergleiche Drucksache 0077/2020/BV). In der Sitzung des GR am 18.03.2021 wurde die Zurückverweisung in den Stadtentwicklungs- und Bauausschuss beschlossen. Unter Berücksichtigung des gemeinsamen Sachantrags der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen, SPD, DIE LINKE sowie von Mitgliedern der Fraktionen von GAL und Bunte Linke wird nun ein geänderter Vorschlag eingebracht.

Das nun vorliegende Modell sieht eine Quote von insgesamt maximal 50% bezahlbaren Wohnraums für Projektgebiete, in denen das BLM Anwendung findet, vor.

Begründung:

Entsprechend dem Prüfauftrag des Gemeinderats, **DS 0172 / 2018 / IV**, soll durch eine Fortschreibung des Baulandmanagements (BLM) eine flexiblere Quote als bisher für die Schaffung preisgünstigen Wohnraums in Verbindung mit einem Anreizsystem für Vorhabenträger/Innen (VT) geschaffen werden. Es sollte auch geprüft werden, wie in einem angemessenen Umfang die bisherige Quote und die Bindungslaufzeiten erhöht werden können.

Zur Lösung dieser Aufgabe hat die Verwaltung die Teilnehmenden des 3. Dialogforums Wohnen (Akteure des Wohnungsmarktes und soziale Träger) im September 2019 zu einem gemeinsamen Diskussionsforum im Rahmen eines Laboratoriums eingeladen. In diesem Format konnten die verschiedenen Aspekte der Frage diskutiert werden, wie eine Anpassung und Veränderungen verschiedener Parameter der Quote des BLM sowie eine flexiblere Anwendung als bisher, auch unter Berücksichtigung der Landeswohnraumförderung, aussehen könnten.

Unter Einbeziehung der Diskussionsergebnisse erarbeitete die Abteilung Wohnraumförderung beim Amt für Baurecht und Denkmalschutz zusammen mit dem Amt für Stadtentwicklung und Statistik einen Entwurf zur Fortschreibung des BLM in Bezug auf die Verpflichtung zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Die bisherige Beteiligung des Planungsbegünstigten an den Folgekosten der Entwicklung von Bauland, insbesondere an den Kosten der technischen und sozialen Infrastruktur wie zum Beispiel der Schaffung von Kindergartenplätzen, bleibt unverändert bestehen.

Bisher liegt die Quote im BLM bei 20% der neu geschaffenen Wohnflächen im Projektgebiet und es gilt eine Bindungslaufzeit von 10 Jahren für die Belegung der mietpreisgebundenen Wohnungen mit Haushalten, die die Einkommensgrenze nach dem Landeswohnraumförderungsprogramm in seiner jeweilig gültigen Fassung für neu geschaffenen geförderten Mietwohnraum zuzüglich 10% nicht überschreiten.

Überall dort, wo neues Baurecht geschaffen oder geltendes Baurecht geändert wird und das BLM zum Zuge kommt, schließt die Stadt Heidelberg bereits zu Beginn des Verfahrens eine Grundvereinbarung mit dem Planungsbegünstigten ab, in der sich der Planungsbegünstigte dazu bereit erklärt, die Vorgaben des BLM einzuhalten. Neben den Kosten zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum übernimmt der Planungsbegünstigte auch Kosten für städtebauliche Maßnahmen und weitere Verpflichtungen und Kosten im Zusammenhang mit der Schaffung der sozialen Infrastruktur wie zum Beispiel die Errichtung von Kindergartenplätzen sowie die notwendigen Erschließungskosten.

Zunächst brachte die Verwaltung einen Entwurf in den Gremienlauf der eine Bindungsquote von insgesamt 30% vorsah (Vergleiche Drucksache 0077/2020 BV).

Der Gemeinderat beschloss in seiner Sitzung am 18.03.2021 die Beschlussvorlage in den Stadtentwicklungs- und Bauausschuss zurück zu verweisen. Dadurch sollte ermöglicht werden, die umfangreichen Änderungen eines gemeinsamen Sachantrags der Fraktionen SPD, Bündnis 90/ Die Grünen, DIE LINKE sowie von Mitgliedern der Fraktionen von GAL und Bunte Linke in die Vorlage einzuarbeiten.

Diese Vorlage ersetzt die Vorlage Drucksachenummer 0077/2020/BV. Das hier vorgelegte neue Modell des BLM berücksichtigt den gemeinsamen Sachantrag und wurde im Rahmen des Dialogforums im Format des Laboratoriums am 28.06.2021 mit künftigen VT und weiteren Akteuren am Wohnungsmarkt diskutiert. Das Ergebnis des Laboratoriums wird mündlich in der Sitzung des SEBA am 29.06.2021 vorgestellt. Das Modell sieht eine Quote für eine Mietpreis- und Belegungsbindung nach den Vorgaben für öffentlich geförderten Wohnraum des Landes in Höhe von insgesamt maximal 50% der neu geschaffenen Wohnflächen im Projektgebiet vor. Die Bindungslaufzeit soll für den mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnraum künftig 30 statt bisher 10 Jahre betragen. Darüber hinaus wird der Vorhabenträger verpflichtet in einen Fördertopf einzuzahlen, aus dem Schwellenhaushalte für die Dauer von bis zu 15 Jahren einen Mietzuschuss erhalten können. Alternativ ist für Schwellenhaushalte, die Wohneigentum zur Eigennutzung erwerben, ein Eigenkapitalzuschuss aus diesem Fördertopf in Höhe von 400 €/m² Wohnfläche möglich. Um die Entstehung kompakterer Wohnungen zu unterstützen, werden VT verpflichtet, größere Wohnungen so zu errichten, dass es ohne großen Aufwand möglich ist, Trennwände zur Schaffung von mehr Wohnräumen einzuziehen.

Eckpunkte des Baulandmanagements ab 2021

1. 30% der entstehenden Wohnflächen im Projektgebiet sind nach den Landesvorgaben für öffentlich geförderten Wohnraum zu schaffen und ab Erstbezug für 30 Jahre an wohnberechtigte Haushalte zu vermieten. Die Miete darf während des Bindungszeitraums die ortsübliche Vergleichsmiete abzüglich 33% nicht überschreiten.
2. Der/die VT verpflichtet sich, an die Stadt einen Betrag in Höhe von 400 Euro/m² für 20% der im Projektgebiet entstehenden Gesamtwohnfläche in einen Fördertopf einzuzahlen. Die Stadt wird diese Mittel für eine Subjektförderung zu Gunsten von Schwellenhaushalten im Projektgebiet verwenden. Bis zu 20% der Haushalte, die keinen Anspruch auf eine Wohnberechtigungsbescheinigung haben und auch keine öffentlich geförderte Wohnung nach 1. bewohnen, können aus diesem Fördertopf auf Antrag von der Stadt Heidelberg einen Mietzuschuss erhalten. Schwellenhaushalte, die Wohneigentum zur Selbstnutzung erwerben möchten, können aus dem Fördertopf auf Antrag einen Eigenkapitalzuschuss von 400 €/m² Wohnfläche erhalten. (Anlage 2 Fördergrundsätze / Anlage 3 Fördertabelle)
3. Für VT, die Grundstücke an Bau- oder Wohngruppen abgeben, verringert sich der Anteil der Quote von 1. um 10%, wenn auf diesem Anteil 10% der Gesamtwohnfläche im Projektgebiet laut Planungsrecht entstehen können. Der Verkaufspreis darf den vom städtischen Gutachterausschuss ermittelten Grundstückswert nicht überschreiten. Der Verkauf an die Bau- oder Wohngruppen erfolgt im Rahmen einer Konzeptvergabe, die die Stadt durchführen wird.

4. Um die Entstehung kompakterer Wohnungen zu unterstützen, verpflichtet sich der/die VT Wohnungen so zu errichten, dass es ohne großen Aufwand möglich sein wird, Trennwände zur Schaffung von mehr Wohnräumen einzuziehen.

Anwendung des BLM in zwei Stufen

1. Die umfassenden Regelungen des BLM sind nur bei solchen Projekten verpflichtend umzusetzen, bei denen die entstehende Wohnfläche im Projektgebiet 700 m² übersteigt.
2. Bei Projekten mit weniger Gesamtwohnfläche muss der/die VT für 50% der entstehenden Wohnfläche 400 Euro/m² in einen Fördertopf für eine Subjektförderung zu Gunsten von Schwellenhaushalten im Projektgebiet einzahlen. (Ausnahme: Es entsteht nur Wohnraum zur Eigennutzung)

In begründeten Ausnahmefällen kann der gebundene Wohnraum in Abstimmung mit der Stadt Heidelberg außerhalb des Projektgebiets nachgewiesen werden. Der Ersatzwohnraum sollte in räumlicher Nähe zum Projektgebiet entstehen.

Um eine größtmögliche Vielfalt bei der Wohnungsbelegung zu erreichen, sollen vorrangig Starterhaushalte und Senioren in Ein- und Zwei-Zimmer Wohnungen untergebracht werden. Familienwohnungen ab drei Zimmer sind grundsätzlich mit Familien ab zwei Personen zu belegen. Nur in begründeten Ausnahmefällen kann davon abgewichen werden. Bei größeren Bauvorhaben kann das Mischungsverhältnis von Wohnungen unterschiedlicher Größe zur Vermeidung einseitiger Strukturen für bestimmte Bereiche festgeschrieben werden.

Entgelte für die Vermittlung oder den Nachweis der Gelegenheit zum Abschluss von Mietverträgen dürfen für die gebundenen Einheiten nicht verlangt werden.

Mietverträge dürfen für die gebundenen Einheiten nicht befristet werden.

Nach Fertigstellung von Projekten, in denen das BLM Anwendung findet, sind die tatsächlich entstandenen Wohnflächen durch eine Wohnflächenberechnung nachzuweisen.

Weitere Anwendungsbereiche

Künftige wohnungspolitische Konzepte können von diesen Vorgaben für das BLM abweichen. Es soll dem Gemeinderat vorbehalten bleiben, vor allem für größere Projektgebiete je nach Bedarf individuell passende Konzepte beschließen zu können.

Selbstverpflichtung der Stadt

Um den Geltungsbereich des BLM auszuweiten, sollen die Grundsätze in der Regel für alle Grundstücksverkäufe der Stadt, die eine Wohnbebauung auslösen, verbindlich vereinbart werden.

Angemessenheitsprüfung

Die vom Vorhabenträger im Rahmen des BLM zu erbringenden Leistungen stehen nach § 11 und 12 Baugesetzbuch unter dem Vorbehalt der Angemessenheit. Das bedeutet: „Die vereinbarten Leistungen müssen den gesamten Umständen nach angemessen sein.“ Mit dieser Formulierung nimmt der Gesetzgeber den VT vor einem möglicherweise bestehenden Machtungleichgewicht und einer daraus resultierenden wirtschaftlichen Überforderung in Schutz.

Es ist davon auszugehen, dass die im Rahmen des BLM durch den/die VT zu erbringenden Leistungen im Regelfall angemessen sind, wenn sie folgende Obergrenzen nicht überschreiten:

- zwei Drittel der planungsbedingten Bodenwertsteigerung oder alternativ
- annähernd 70% des Gewinns über 20 Jahre gerechnet nach der Ertragswertmethode.

Die Berechnungen nach der Ertragswertmethode setzen am möglichen Ertrag eines über 20 Jahre bewirtschafteten freifinanzierten Mietwohnungsbaus an. Unter Verwendung des in der Wohnungswirtschaft gebräuchlichen vollständigen Finanzplans werden alle Kosten und Einnahmen des Vorhabens auf der Zeitachse abgebildet, die daraus resultierenden Erträge anschließend abgezinst und summiert. Die Zweidrittel-Regelung der Bodenwertmethode entspricht in einem Fall mit „normaler“ Wertsteigerung in etwa einer 30%-Regelung in der Ertragsmethode. („Immobilienwirtschaft“ Artikel von Bernhard Faller, Colin Beyer; Ausgabe Mai-Juni 2018).

Im Einzelfall ist zu prüfen, ob durch die Verdreifachung der aktuell gültigen Bindungslaufzeiten und die mehr als doppelt so hohe Gesamtquote der Rahmen der Angemessenheit noch eingehalten werden kann; dies muss ggf. über ein Gutachten ermittelt werden. Wie bereits erwähnt kann der/die VT für die Erfüllung der Verpflichtung aus Ziffer „1.“ die Landesförderung zur Kompensation seiner wirtschaftlichen Nachteile nutzen. Ob durch die Reduzierung des frei verwertbaren Wohnungssegments noch eine ausreichende Wirtschaftlichkeit gegeben ist, bleibt offen und kann nur der VT selbst beurteilen. Der VT wird anstreben, die entgangenen Gewinne durch die Verwertung des nicht gebundenen Wohnungssegments im Rahmen einer „Quersubventionierung“ auszugleichen.

Da Städtebauliche Verträge/Durchführungsverträge in der Regel weitere Verpflichtungen für den/die VT bedeuten, kann dies im Einzelfall dazu führen, dass die Grenze der Angemessenheit insgesamt überschritten werden würde. Überschreiten die vertraglichen Verpflichtungen die Grenze der Angemessenheit, kann dies zur teilweisen oder vollständigen Nichtigkeit des Vertrages führen. Damit gingen alle getroffenen Vereinbarungen verloren. Es ist deshalb abzuwägen, welche Regelungen gegebenenfalls vorrangig sein sollen, beziehungsweise ob ein Kompromiss gewählt wird. Ob eine solche Abwägung erforderlich ist, ist zu Beginn eines Verfahrens zumeist nicht sicher absehbar.

Inkrafttreten der Fortschreibung des Baulandmanagements

Mit Veröffentlichung des Gemeinderatsbeschlusses. Für Projekte bei denen zum Zeitpunkt der Veröffentlichung bereits Vertragsverhandlungen beziehungsweise Planungen mit dem Gemeinderat konkretisiert wurden, findet dieser Beschluss keine Anwendung, hier sind die bestehenden gesetzlichen Vorgaben zu beachten und im Übrigen gelten für diese Projekte -wenn anwendbar- noch die Vorgaben des 2015 fortgeschriebenen BLM.

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:
WO2	+	Preiswerten Wohnraum sichern und schaffen, Konzentration auf den preisgünstigen Mietwohnungsmarkt Begründung: Das neue BLM bedient 2 Zielgruppen, somit können Familien aus den unteren und mittleren Einkommensgruppen bedarfsgerecht mit bezahlbarem Wohnraum versorgt werden.
Wo4	+	Verdrängungsprozesse verhindern Begründung: Neubauwohnungen im Mietwohnraumsektor wären ohne diese Wohnungsbindung für untere und mittlere Einkommensbezieher kaum bezahlbar. Damit können sich auch diese Gruppen in den betroffenen Projekten mit Wohnraum versorgen.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Vorhabenträger wälzen die Kosten aus dem Baulandmanagement weitgehend auf den freien Wohnungsmarkt ab „Quersubventionierung/Mischkalkulation“. Eine hohe Bindungsquote führt zu Preissteigerungen am freien Wohnungsmarkt und letztlich auch zum Anstieg der ortsüblichen Vergleichsmiete. Dies wiederum wirkt sich direkt auf die Miete der Sozialwohnungen aus, da diese durch einen Prozentabschlag auf die ortsübliche Vergleichsmiete errechnet wird.

Weitere Stadtentwicklungsziele und der Klimaaktionsplan können je nach Projekt im Rahmen der Angemessenheitsprüfung betroffen sein.

gezeichnet
Jürgen Odszuck

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Handlungsvorgaben Baulandmanagement 2021
02	Fördergrundsätze für die Subjektförderung im Baulandmanagement
03	Fördertabelle für die Subjektförderung im Baulandmanagement