

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0 3 3 1 / 2 0 2 1 / B V

Datum:
05.11.2021

Federführung:
Dezernat II, Amt für Baurecht und Denkmalschutz

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

Betreff:

**Fortschreibung des Baulandmanagements/
Schaffung von gebundenem Wohnraum
[Ersetzt Drucksache 0174/2021/BV]**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Stadtentwicklungs- und Bauausschuss	16.11.2021	Ö	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	09.12.2021	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Stadtentwicklungs- und Bauausschuss empfiehlt dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

Der Gemeinderat beschließt die Handlungsvorgaben für das Baulandmanagement in Anlage 1 und schreibt damit das Baulandmanagement fort.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
• Keine	
Einnahmen:	
• Keine	
Finanzierung:	
• keine	
Folgekosten:	
• keine	

Zusammenfassung der Begründung:

Auf Grund der Ankündigung in der Drucksache **0172/2018/IV**, erstellte die Verwaltung einen Vorschlag zur Fortschreibung des Baulandmanagements (BLM) (Vergleiche Drucksache 0077/2020/BV). In der Sitzung am 18.03.2021 beschloss der Gemeinderat die Zurückverweisung in den Stadtentwicklungs- und Bauausschuss.

Das nun vorgelegte Konzept berücksichtigt den gemeinsamen Sachantrag der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen, SPD, DIE LINKE sowie von Mitgliedern der Fraktionen von GAL und Bunte Linke ebenso wie Beiträge und Diskussionen aus dem 4. Laboratorium im Rahmen des Dialogforums Wohnen.

Begründung:

Entsprechend dem Prüfauftrag des Gemeinderats, **DS 0172/2018/IV**, sollte eine Fortschreibung des Baulandmanagements (BLM) vorgelegt werden. Das neue Baulandmanagement orientiert sich an den Erwartungen des GR sowie am 10-Punkte-Programm Wohnen (2020) hinsichtlich der Schaffung bezahlbaren Wohnraums für untere und mittlere Einkommensgruppen. In einem angemessenen Umfang sollen demzufolge die bisherige Quote erhöht und die Bindungslaufzeiten verlängert werden.

Ausgangssituation

Aktuell liegt die Quote im BLM noch bei 20% der neu geschaffenen Wohnflächen im Projektgebiet. 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 (Schwellenhaushalte).

In die Erarbeitung des neuen BLM waren sowohl Mitglieder des Gemeinderats als auch die Wohnungsmarktakteure sowie Träger sozialer Belange im Rahmen des Dialogforums Wohnen einbezogen. Das nun vorliegende Konzept ist das Resultat eines intensiven Prozesses, zudem die Erörterung unterschiedlicher Entwürfe gehörte (siehe dazu Drucksache 0077/2020 BV und Drucksache 0174/2021/BV).

In der Sitzung des Stadtentwicklungs- und Bauausschusses am 29.06.2021 wurde beschlossen, ein Planspiel zur Untersuchung der Auswirkungen des vorgelegten Entwurfs durchzuführen. Die Ergebnisse der von der Gesellschaft für Grund und Hausbesitz mbH Heidelberg (GGH) durchgeführten Untersuchung wurden von den Teilnehmern des 4. Laboratoriums im Rahmen des Dialogforums Wohnen am 01.10.2021 im Emmertsgrund unter Beteiligung zahlreicher Gemeinderäte vorgestellt und erörtert. Der vorliegende Ansatz berücksichtigt den Wunsch der Politik, bezahlbaren Wohnraum langfristig zu sichern. Ein wichtiges Ziel ist daher, dass der öffentlich geförderte Wohnraum auch nach Ablauf der Bindungslaufzeit im Eigentum eines Bestandhalters bleibt. Gleichzeitig darf das BLM die Wohnungswirtschaft nicht überfordern, damit sie weiterhin ihren Beitrag zur Schaffung von Wohnraum in Heidelberg leisten kann.

Eckpunkte des neuen Baulandmanagements

Das Konzept für das neue BLM sieht eine **Gesamtquote** für bezahlbares Wohnen in Höhe von **40 Prozent** vor.

1. Anteil öffentlich geförderter Mietwohnungen

Auf **30 Prozent** der entstehenden Wohnflächen sind im **Projektgebiet** Mietwohnungen zu errichten, die die Vorgaben des Landes für **öffentlich geförderten Wohnraum** erfüllen und ab Erstbezug für 30 Jahre an Haushalte zu vermieten sind, die eine gültige Wohnberechtigungsbescheinigung (WOB) vorlegen können. Die Miete darf während des Bindungszeitraums die ortsübliche Vergleichsmiete abzüglich 33 Prozent nicht überschreiten.

1.1 Übertragung der **Erfüllung** der Verpflichtung im **Projektgebiet**

Vorhabenträger (VT) können die Schaffung des öffentlich geförderten Wohnraums im Projektgebiet einem geeigneten Bestandshalter überlassen. Der Bestandshalter muss jedoch gewährleisten, dass er die Schaffung des bezahlbaren Wohnraums im Projektgebiet in dem geforderten Umfang innerhalb einer angemessenen Frist von bis zu 3 Jahren nach Übertragung der Verpflichtung erfüllen wird. Bestandshalter wären in diesem Fall optimaler Weise Wohnungsunternehmen, die bezahlbares Wohnen zum eigenen „Geschäftsmodell“ gemacht haben, wie z. B. die GGH oder geeignete Genossenschaften. Es kann durchaus auch eine Baugruppe oder ein Wohnprojekt sein.

Die Erfahrungen im bisherigen BLM haben gezeigt, dass VT in der Regel die gebundenen Wohnungen nicht im Eigentum behielten, sondern meist an Dritte veräußerten, was nach Wegfall der Bindungen zu deutlichen Mieterhöhungen führte. Die im neuen Konzept vorgesehene Übertragung der Erfüllung der Verpflichtung auf Bestandshalter schafft hingegen dauerhaft bezahlbares Wohnen in größeren Projektgebieten. Der VT kann ein Gebäude mit zu bindenden Wohnungen entweder selbst errichten und schlüsselfertig zum Beispiel an die GGH preisreduziert verkaufen oder ein Teil des Projektgrundstücks ebenfalls preisreduziert zum Beispiel an die GGH veräußern, die darauf den zu bindenden Wohnraum selbst errichtet. Die wirtschaftlichen Bedingungen für diese Ablösemechanismen sind den Vertragspartner überlassen.

1.2 Erfüllungsschwelle

Die Umsetzung der Verpflichtungen zur Schaffung des öffentlich geförderten Wohnraums muss dann auf dem Projektgebiet erfolgen, wenn durch die 30 Prozent-Quote mindestens 10 öffentlich geförderte Wohnungen gebunden werden beziehungsweise mindestens ein Gebäude komplett mit öffentlich geförderten Wohnungen entsprechend der Geschossflächenzahl im Projektgebiet entstehen könnte. Dies hängt auch von der Lage und dem Zuschnitt des Grundstücks ab.

Bei kleineren Projekten kann die Verpflichtung zur Schaffung des öffentlich geförderten Wohnraums durch Einzahlung in einen städtischen Fördertopf abgelöst werden. Durch die obligatorische Ablösung leistet der VT seinen Beitrag zur Schaffung von Wohnraum für WOB-Haushalte. Der Ablösebetrag entspricht dem Subventionsbarwert/m² der zu bindenden Wohnfläche entsprechend der aktuell möglichen L-Bank-Mietwohnraumförderung ohne besondere Zuschläge.

In kleinen Projektgebieten ist die Schaffung von öffentlich gefördertem Wohnraum nicht möglich, da Bestandshalter in der Regel kein Eigentum an öffentlich geförderten Wohnungen als Teil einer Hausgemeinschaft zusammen mit freien Mietwohnungen beziehungsweise Eigentumswohnungen anstreben. Auch die L-Bank hat fördertechnische Probleme bei wenigen förderfähigen Wohnungen. Bestandshalter wie die GGH können die Gelder aus dem Fördertopf einsetzen, um geplante Projekte mit öffentlich geförderten Wohnungen quasi „aufzustocken“. Mit den Geldern aus dem Fördertopf, kann die GGH ihren Bestand an öffentlich geförderten Wohnungen im Stadtgebiet erhöhen. Damit wird auch einem Wunsch aus dem Einwohnerantrag entsprochen.

2. Anteil Schwellenhaushalte

Der VT leistet einen finanziellen Beitrag, so dass bezogen auf **10 Prozent** der entstehenden Wohnflächen bezahlbares Wohnen für **Schwellenhaushalte** entstehen kann. Der VT **zahlt** zu diesem Zweck **in** einen von der Stadt verwalteten **Fördertopf** ein. Der Betrag liegt derzeit bei 400€/m² Wohnfläche und orientiert sich auch künftig an dem Berechnungsmodell für eine Subjektförderung von 15 Jahren und einer Mietpreisverbilligung von 15 Prozent, bezogen auf die ortsübliche Vergleichsmiete.

2.1 Eigenkapitalzuschuss/Mietwohnraumförderung

Die Stadt kann auf Antrag bei Eigentumsmaßnahmen von Schwellenhaushalten im Projektgebiet analog dem städtischen Eigentumsprogramm **Eigenkapitalzuschüsse** bis zu dem Umfang bewilligen, dass es Familien ermöglicht wird, die Mindest-Eigenkapitalquote für eine L-Bank Finanzierung zu erreichen. Ein möglicher Eigenkapitalzuschuss könnte aktuell maximal 400 €/m² angemessener Wohnfläche betragen. Die nachhaltigste Lösung für bezahlbares Wohnen für Schwellenhaushalte wird durch den Erwerb von eigengenutztem Wohneigentum erreicht. Die Förderung von Schwellenhaushalten insbesondere junge Familien soll daher vorrangig durch einen Eigenkapitalzuschuss erfolgen. Erfolgt die Selbstnutzung nicht mindestens 10 Jahre, ist der Zuschuss zurückzuzahlen. Mit den noch verbleibenden Mitteln aus dem Fördertopf kann die Stadt die GGH in die Lage versetzen, analog der WOB-Wohnungen auch verbilligte Mietwohnungen für Schwellenhaushalte in ihrem Bestand anzubieten.

In der aktuellen Fassung des BLM muss der VT eine doppelt so hohe Quote für Schwellenhaushalte aus eigener Tasche finanzieren. Da die deutlich erhöhten Einkommensgrenzen auch Schwellenhaushalten ermöglichen in öffentlich geförderte Wohnungen einzuziehen, besonders im Segment der Ein- und Zwei-Personenhaushalte, ist die Grenze durchlässiger geworden und es ist aus diesem Grund gerechtfertigt, dass die Quote für Schwellenhaushalte künftig geringer ausfällt als die für WOB-Haushalte.

Durch die Reduzierung der Quote für Schwellenhaushalte, die zu 100 Prozent vom VT zu finanzieren ist, wird auch die Wirtschaftlichkeit für den VT besser darstellbar, gerade angesichts der vorgeschlagenen 30 Prozent-Quote und einer Verdreifachung der bisherigen Bindungslaufzeit für Haushalte mit Wohnberechtigungsschein (WOB-Haushalte).

3. Ausnahmen

In begründeten Ausnahmefällen kann von den Vorgaben des BLM mit dem Ziel einer angemessenen Ersatzlösung abgewichen werden, insbesondere, wenn dies durch die bereits vorhandene soziale Struktur im Projektgebiet begründet wird. In begründeten Ausnahmefällen kann der gebundene Wohnraum in Abstimmung mit der Stadt Heidelberg außerhalb des Projektgebiets nachgewiesen werden.

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. Bei der Frage der Angemessenheit der städtebaulichen Verpflichtungen sind die Kosten für die planungsbegünstigte VT mit zu berücksichtigen.

Angemessenheitsprüfung

Die vom VT 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. Ob durch die Reduzierung des frei verwertbaren Wohnungssegments noch eine ausreichende Wirtschaftlichkeit gegeben ist, sollte naturgemäß vom betroffenen VT geprüft und beurteilt werden.

Da städtebauliche Verträge/Durchführungsverträge in der Regel für VT weitere Verpflichtungen enthalten, kann dies im Einzelfall dazu führen, dass die Grenze der Angemessenheit insgesamt überschritten wird. Sieht der VT die Angemessenheit in Frage gestellt, bringt er diesen Einwand in den Vertragsverhandlungen vor und begründet und belegt seine Argumentation. Wird die Erstellung eines Gutachtens erforderlich, trägt er hierfür die Kosten. Der Gemeinderat wird im Einzelfall abwägen müssen, welche Regelungen gegebenenfalls vorrangig sein sollen, beziehungsweise ob ein Kompromiss gewählt wird.

VT können für die Erfüllung der 30 Prozent-Quote die Landesförderung zur Kompensation ihrer wirtschaftlichen Nachteile nutzen.

Baugruppen und Wohnprojekte

Grundsätzlich können Baugruppen und Wohnprojekte wie VT eigene Projekte umsetzen und müssen hierbei in gleichem Umfang die Verpflichtungen des BLM erfüllen.

Darüber hinaus haben sie auch die Möglichkeit, wie andere Bestandshalter, als Vertragspartner für VT im BLM deren Erfüllung der Quote zu übernehmen. Dadurch erhalten diese Gruppen die Möglichkeit, innerhalb eines Projektgebiets bezahlbaren Wohnraum zu erwerben, Landeswohnraumfördermittel zu nutzen und ihre Projekte eigenständig zu verwalten.

Im Übrigen können Baugruppen und Wohnprojekte auf städtischen Baugrundstücken im Wege der Konzeptvergabe berücksichtigt werden.

Flexibles und kompaktes Wohnen

Die Entstehung kompakterer Wohnungen und die bedarfsgerechte Belegung wird durch die strikten Vorgaben für öffentlich geförderte Wohnungen gewährleistet. Darüber hinaus prüft der VT, ob ein Teil der nicht gebundenen Wohnungen ab 3 Zimmer so errichtet werden kann, dass es ohne großen zeitlichen und finanziellen Aufwand möglich ist (beispielsweise durch den nachträglichen Einbau von Trennwänden), die Zahl der Zimmer zu erhöhen. Es soll auch geprüft werden, ob Vorbereitungen getroffen werden können, dass nachträglich (beispielsweise durch Sollbruchstellen in den Wänden) Wohnungen zu Familienwohnungen zusammengelegt werden 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. Baugruppen und Wohnprojekte können im Wege der Konzeptvergabe berücksichtigt werden.

Wohnungspolitische Konzepte können davon abweichen

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

Weitere Regelungen zur Mietüberlassung und Berechnung der Wohnflächen

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 zum Zweck der Neuvermietung mit höherer Miete nach Auslaufen der Bindung.

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

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:
W02	+	<p>Preiswerten Wohnraum sichern und schaffen, Konzentration auf den preisgünstigen Mietwohnungsmarkt</p> <p>Begründung: Das neue BLM bedient zwei Zielgruppen, somit können Familien aus den unteren und mittleren Einkommensgruppen bedarfsgerecht mit bezahlbarem Wohnraum versorgt werden.</p>
Wo4	+	<p>Ziel/e: Verdrängungsprozesse verhindern</p> <p>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.</p>

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Da der VT 70 Prozent der entstehenden Wohnflächen frei vermarkten kann, ist eine preissteigernde Wirkung der Bindungsquote auf den freien Wohnungsmarkt auf Grund einer möglichen Quersubventionierung nicht in größerem Umfang zu erwarten.

gezeichnet
Jürgen Odszuck

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Handlungsvorgaben und Grundsätze zum BLM