

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0128/2022/BV

Datum:
05.05.2022

Federführung:
Dezernat I, Amt für Finanzen, Liegenschaften und Konversion

Beteiligung:

Betreff:

Erbbaurechte auf Wohnflächen - das Heidelberger Modell

Beschlussvorlage

Beschluslauf

Die Beratungsergebnisse der einzelnen Gremien beginnen ab der Seite 2.2 ff.
Letzte Aktualisierung: 27. Juli 2022

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zu stimmung zur Beschluss-empfehlung:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzausschuss	18.05.2022	Ö	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	02.06.2022	Ö	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	20.07.2022	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Haupt- und Finanzausschuss empfiehlt dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

Der Gemeinderat stimmt dem Heidelberger Erbbaurechtsmodell zu.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
• nicht bezifferbar	
Einnahmen:	
Finanzierung:	
Folgekosten:	

Zusammenfassung der Begründung:

Mit dem Heidelberger Erbbaurechtsmodell wird die Grundlage für die Wiederherstellung von Erbbaurechtslösungen, insbesondere bei der Vergabe von Wohnbaugrundstücken gelegt. Die Anpassungen beinhaltet insbesondere verbesserte Konditionen durch Zinsreduzierungen, aber auch Regelungen zum Umgang mit Altverträgen bei Erbbaurechtsverlängerungen sowie der Umgang mit gemeinnützigen Einrichtungen.

Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 18.05.2022

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 18.05.2022

23.2 Erbbaurechte auf Wohnflächen – das Heidelberger Modell Beschlussvorlage 0128/2022/BV

Erster Bürgermeister Odszuck ruft die Vorlage auf. Stadtrat Michelsburg bringt den als Tischvorlage verteilten **gemeinsamen Antrag** von den Fraktionen der SPD, Bündnis 90 / Die Grünen und DIE LINKE sowie der Einzelstadträtin und dem Einzelstadtrat der **Bunten Linken** (Anlage 03 zur Drucksache 0128/2022/BV) ein.

Im Heidelberger Erbbaurechtsmodell (vergleiche Anlage 01) sollen folgende Änderungen eingefügt werden (Änderungen fett)

I. Erbbauzins / Erbbauzinsreduzierungen – erster Absatz:

- Der allgemeine Erbbauzins für Wohnbaugrundstücke wird von derzeit 4,5 Prozent auf 3,0 Prozent gesenkt, für sonstige Grundstücke von derzeit 5 Prozent auf 4 Prozent. **Bei gefördertem Wohnraum wird für die Dauer der Bindung der Zinssatz auf 1 Prozent gesenkt. Wenn nicht die gesamte Fläche als geförderter Wohnraum angeboten wird, erfolgt die Reduktion des Zinssatzes nur für die anteilige Fläche mit gefördertem Wohnraum – für die restliche Fläche muss der volle Erbbauzins gezahlt werden. Nach Ablauf der Bindung beträgt der Zinssatz 3 Prozent.**

III. Vergabe von Wohnbaugrundstücken – erster Absatz:

- Wohnbaugrundstücke im Eigentum der Stadt sollen künftig **vorrangig grundsätzlich** als Erbbaurechte vergeben werden.

Stadtrat Steinbrenner ergänzt, dass nach Ablauf von zwei Jahren eine Evaluierung stattfinden solle, um zu sehen, inwiefern das Modell zielführend sei. Dem stimmt das Gremium zu.

In der nachfolgenden Aussprache melden sich die Stadträte Steinbrenner, Zieger, Dr. Weiler-Lorentz sowie die Stadträtinnen Winter-Horn und Stolz zu Wort. Folgende Aussagen werden getroffen:

- Nicht in allen Fällen sei das Erbbau-Modell sinnvoll, Einzelfälle sollen individuell entschieden werden können.
- Schwellenhaushalte könnten die Verlierer des Modells sein.
- Flächen sollen in städtischem Besitz bleiben, nicht die Wirtschaftlichkeit für Nutznießer sollte im Vordergrund stehen.

Stadträtin Stolz stellt folgenden **Antrag**:

Die Aufsichtsräte aller städtischen Gesellschaften werden aufgefordert, dafür zu sorgen, dass der jeweiligen Gesellschafterversammlung analoge Regelungen zum Beschluss vorgeschlagen werden.

Nachdem es anschließend keine weiteren Wortmeldungen gibt, stellt Erster Bürgermeister Odszuck den gemeinsamen Antrag von den Fraktionen der **SPD, Bündnis 90/ Die Grünen und DIE LINKE** sowie der Einzelstadträtin und dem Einzelstadtrat der **Bunten Linken** (Anlage 03 zur Drucksache 0128/2022/BV) mit dem **Zusatz „Evaluierung“** zur Abstimmungen (**Ergänzungen in fett dargestellt**):

Im Heidelberger Erbbaurechtsmodell (vergleiche Anlage 01) sollen folgende Änderungen eingefügt werden (Änderungen fett)

I. Erbbauzins / Erbbauzinsreduzierungen – erster Absatz:

- Der allgemeine Erbbauzins für Wohnbaugrundstücke wird von derzeit 4,5 Prozent auf 3,0 Prozent gesenkt, für sonstige Grundstücke von derzeit 5 Prozent auf 4 Prozent. **Bei gefördertem Wohnraum wird für die Dauer der Bindung der Zinssatz auf 1 Prozent gesenkt. Wenn nicht die gesamte Fläche als geförderter Wohnraum angeboten wird, erfolgt die Reduktion des Zinssatzes nur für die anteilige Fläche mit gefördertem Wohnraum – für die restliche Fläche muss der volle Erbbauzins gezahlt werden. Nach Ablauf der Bindung beträgt der Zinssatz 3 Prozent.**

III. Vergabe von Wohnbaugrundstücken – erster Absatz:

- Wohnbaugrundstücke im Eigentum der Stadt sollen künftig **vorrangig grundsätzlich** als Erbbaurechte vergeben werden.

Nach Ablauf von zwei Jahren soll eine Evaluierung erfolgen.

Abstimmungsergebnis: beschlossen mit 9:3:1 Stimmen

Anschließend stellt der den **Antrag von Stadträtin Stolz** zur Abstimmung.

Die Aufsichtsräte aller städtischen Gesellschaften werden aufgefordert, dafür zu sorgen, dass der jeweiligen Gesellschafterversammlung analoge Regelungen zum Beschluss vorgeschlagen werden.

Abstimmungsergebnis: beschlossen mit 4:2:5 Stimmen

Zum Schluss stellt Erster Bürgermeister Odszuck die Beschlussempfehlung der Verwaltung unter Berücksichtigung der soeben beschlossenen Anträge zur Abstimmung:

Beschlussempfehlung des Haupt- und Finanzausschusses (Änderungen / Arbeitsauftrag in fett dargestellt):

Der Haupt- und Finanzausschuss empfiehlt dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

Der Gemeinderat stimmt dem Heidelberger Erbbaurechtsmodell mit folgenden Änderungen zu:

I. Erbbauzins/Erbbauzinsreduzierungen – erster Absatz:

- ***Der allgemeine Erbbauzins für Wohnbaugrundstücke wird von derzeit 4,5 Prozent auf 3,0 Prozent gesenkt, für sonstige Grundstücke von derzeit 5 Prozent auf 4 Prozent. Bei gefördertem Wohnraum wird für die Dauer der Bindung der Zinssatz auf 1 Prozent gesenkt. Wenn nicht die gesamte Fläche als geförderter Wohnraum angeboten wird, erfolgt die Reduktion des Zinssatzes nur für die anteilige Fläche mit gefördertem Wohnraum – für die restliche Fläche muss der volle Erbbauzins gezahlt werden. Nach Ablauf der Bindung beträgt der Zinssatz 3%.***

III. Vergabe von Wohnbaugrundstücken – erster Absatz:

- ***Wohnbaugrundstücke im Eigentum der Stadt sollen künftig vorrangig grundsätzlich als Erbbaurechte vergeben werden.***

Nach Ablauf von zwei Jahren soll eine Evaluierung erfolgen.

Außerdem ergeht folgender Arbeitsauftrag:

Die Aufsichtsräte aller städtischen Gesellschaften werden aufgefordert, dafür zu sorgen, dass der jeweiligen Gesellschafterversammlung analoge Regelungen zum Beschluss vorgeschlagen werden.

gezeichnet
Jürgen Odszuck
Erster Bürgermeister

Ergebnis: Zustimmung zur Beschlussempfehlung mit Änderung und Arbeitsauftrag

Ja 9 Nein 3 Enthaltung 1

Sitzung des Gemeinderates vom 02.06.2022

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Gemeinderates vom 02.06.2022

38.2 Erbbaurechte auf Wohnflächen – das Heidelberger Modell Beschlussvorlage 128/2022/BV

Stadtrat Dr. Gradel meldet sich zur **Geschäftsordnung**. Er **beantragt**, die beiden Tagesordnungspunkte (TOP) zum Erbbaurecht (TOP's 37, 38, 38.01, 38.2) aufgrund der fortgeschrittenen Zeit und der zu erwartenden Diskussion zu **vertagen**.

Der Antrag wird von ausreichend Stadträtinnen und Stadträten unterstützt.

Erster Bürgermeister Odszuck stellt den **Geschäftsordnungsantrag** auf

Vertagung der TOP's 37, 38, 38.1 und 38.2.

zur **Abstimmung**.

Abstimmungsergebnis: beschlossen mit 18 : 17 Stimmen

Er stellt fest, dass damit die TOP's 37, 38, 38.1 und 38.2 vertagt sind.

gezeichnet
Jürgen Odszuck
Erster Bürgermeister

Ergebnis: vertagt
Ja 18 Nein 17

Sitzung des Gemeinderates vom 20.07.2022

Ergebnis der <nicht> öffentlichen Sitzung des <Gremiums> <Sitzungsdatum> z. B. Gemeinderates vom 20.07.2022

35.2 Erbbaurechte auf Wohnflächen – das Heidelberger Modell Beschlussvorlage 0128/2022/BV

Oberbürgermeister Prof. Dr. Würzner verweist auf die Beschlussempfehlung aus dem Haupt- und Finanzausschuss vom 18.05.2022 und den damit verbundenen Änderungen.

Es melden sich zu Wort: die Stadträte Michelsburg, Zieger, Steinbrenner und Breer sowie die Stadträtinnen Stolz und Heldner.

Folgende Aussagen werden getroffen:

- wichtige Änderung in der Liegenschaftspolitik der Stadt Heidelberg.
- Nächster Schritt müssten Sonderprogramme von Sparkassen oder Kommunen sein, um die Konditionen für Erbpächter zu verbessern.
- Grund und Boden solle in öffentlicher Hand verbleiben.
- Der Ankauf von Grundstücken bedeute für die Stadt eine hohe finanzielle Belastung.

Oberbürgermeister Prof. Dr. Würzner teilt mit, dass die Stadt Heidelberg bereits doppelt so viele Grundstücke in Erbpachtvergabe habe, als vergleichbare Städte. Er macht außerdem deutlich, dass die Erbpachtmodelle für den geförderten Wohnungsbau gelten.

Nachdem es keinen weiteren Aussprachebedarf gibt, stellt er die Beschlussempfehlung des Haupt- und Finanzausschuss zur Abstimmung:

Beschluss des Gemeinderates (Änderungen und Arbeitsauftrag in **fett** dargestellt):

Der Gemeinderat stimmt dem Heidelberger Erbbaurechtsmodell mit folgenden Änderungen zu:

I. Erbbauzins/Erbbauzinsreduzierungen – erster Absatz:

- ***Der allgemeine Erbbauzins für Wohnbaugrundstücke wird von derzeit 4,5 Prozent auf 3,0 Prozent gesenkt, für sonstige Grundstücke von derzeit 5 Prozent auf 4 Prozent. Bei gefördertem Wohnraum wird für die Dauer der Bindung der Zinssatz auf 1 Prozent gesenkt. Wenn nicht die gesamte Fläche als geförderter Wohnraum angeboten wird, erfolgt die Reduktion des Zinssatzes nur für die anteilige Fläche mit gefördertem Wohnraum – für die restliche Fläche muss der volle Erbbauzins gezahlt werden. Nach Ablauf der Bindung beträgt der Zinssatz 3 %.***

III. Vergabe von Wohnbaugrundstücken – erster Absatz:

- ***Wohnbaugrundstücke im Eigentum der Stadt sollen künftig vorrangig grundsätzlich als Erbbaurechte vergeben werden.***

Nach Ablauf von zwei Jahren soll eine Evaluierung erfolgen.

Außerdem ergeht folgender Arbeitsauftrag:

Die Aufsichtsräte aller städtischen Gesellschaften werden aufgefordert, dafür zu sorgen, dass der jeweiligen Gesellschafterversammlung analoge Regelungen zum Beschluss vorgeschlagen werden.

gezeichnet
Prof. Dr. Eckart Würzner
Oberbürgermeister

Ergebnis: beschlossen mit Änderung und Arbeitsauftrag an die Verwaltung
Ja 28 Enthaltung 11

Begründung:

Ziele / Anträge / Informationsveranstaltung:

In den Zielen des aktuellen Haushalts sind verschiedene Punkte aufgelistet, die zur Weiterentwicklung der Erbbaurechte in Heidelberg führen sollen. Diese Ziele, sowie die Anträge Nr. 0120/2020/AN und Nr. 0118/2021/AN haben wir zum Anlass genommen, am 13.07.2021 zu der angekündigten Informationsveranstaltung über das Thema einzuladen. Dabei wurden die Fragestellungen aufgegriffen und das komplexe Thema Erbbaurecht mit seinen (vertraglichen) Gestaltungsmöglichkeiten, Risiken sowie finanziellen Auswirkungen anschaulich von Herrn Dr. Nagel vom Deutschen Erbbaurechtsverband erläutert, beziehungsweise konnten in der Gesprächs- und Fragerunde diskutiert werden. Im Nachgang zur Veranstaltung wurde den Stadträtinnen und Stadträten das Manuskript von Herrn Dr. Nagel zur Verfügung gestellt.

Bisheriger Sachstand in Heidelberg:

Das Erbbaurecht ist traditionell auch in Heidelberg ein bewährtes Modell wohnungspolitische Zielsetzungen zu unterstützen. Daher lag der Fokus weniger auf den fiskalischen Interessen der Vermögensverwaltung, sondern mit einem attraktiven Erbbaurechtsmodell Grundstücke für die Entwicklung von Wohnbauflächen bereitzustellen. Daher finden sich unter den Erbbaurechtsnehmern auch genossenschaftlich organisierte Wohnungsunternehmen wieder. Daneben ist die Bereitstellung von Flächen für gemeinnützige Zwecke (zum Beispiel Sportflächen) ein weiterer Schwerpunkt. Die Stadt Heidelberg hat derzeit 365 Erbbaurechte vergeben (Stand März 2022). Davon enden in den nächsten Jahren, insbesondere im Jahr 2030 circa 40 Erbbaurechte durch Zeitablauf. Ziel ist es sämtliche Verträge zu verlängern.

Erbbauzinssatz und Wertsicherung:

Der momentan gültige Erbbauzinssatz beträgt bei Wohnbaugrundstücken 4,5 Prozent jährlich und bei Gewerbe- beziehungsweise sonstigen Grundstücken 5 Prozent jährlich.

Zugrundgelegt wird, wie allgemein üblich, der Grundstückswert. Um über die langen Laufzeiten von Erbbaurechten eine Wertsicherung für die Stadt zu gewährleisten, wird in den Erbbaurechtsverträgen eine sogenannte Wertsicherungsklausel/Indexierung vereinbart. Grundlage dieser Indexierung ist der Verbraucherpreisindex Baden-Württemberg des Statistischen Landesamtes. Dieser Verbraucherpreisindex bildet realistisch die allgemeine Preisentwicklung ab und wird neben dem Verbraucherpreisindex für Deutschland von den Erbbaurechtsgebern bundesweit am häufigsten zugrunde gelegt.

Praktizierte Erbbauzinsreduzierungen:

Insbesondere zur Förderung von Familien wurden in der Vergangenheit Erbbauzinsreduzierungen vollzogen. So wurde zum Beispiel bei einzelnen Wohnbauobjekten der Erbbauzinssatz auf 4 Prozent jährlich reduziert und zeitlich begrenzt für Kinder eine weitere Reduzierung um jeweils 0,5 Prozent pro Kind gewährt.

Ferner wurde für einzelne einkommensschwache Haushalte eine Reduzierung um bis zu 50 Prozent des Erbbauzinses gewährt, je nach Einkommen und mit zweijähriger Einkommensprüfung.

Bundesweite wohnpolitische Diskussion über das Erbbaurecht als strategisches Instrument der Bodenpolitik

Insbesondere im Zusammenhang mit der dauerhaften Bereitstellung von Flächen für die Umsetzung von wohnungspolitischen Zielsetzungen rückt das Erbbaurechtsmodell in vielen Städten und Gemeinde wieder verstärkt in den Fokus. In der Diskussion stehen dabei insbesondere folgende Problemfelder:

1. Höhe des Erbbauzinssatzes:

Durch die langanhaltende Niedrigzinsphase sind Erbbaurechtsmodelle im Vergleich zu Grundstücksfinanzierungen unattraktiv geworden. Das Heidelberger Modell sieht daher bei Wohnbaugrundstücken eine Reduzierung von 4,5% auf 3% und bei den sonstigen Grundstücken von 5% auf 4% vor. Aufgrund der langfristigen Betrachtungsweise ist dies als angemessen und gerechtfertigt zu betrachten. Im interkommunalen Vergleich finden wir uns damit in einer guten Position wieder. Zur Abfederung von sozialen Härten sind Sonderregelungen bei der Verlängerung von Altverträgen möglich. Schuldrechtliche Reduzierungen unterstützen weiterhin den Tätigkeitsbereich von gemeinnützigen Einrichtungen und Einrichtungen. Auch die bisher schon praktizierte Kinder-/Familienförderung wird fortgeführt.

2. Beleihungsgrenzen:

Die in Erbbaurechtsverträgen übliche und rechtlich erforderliche Einschränkung der Beleihung von Gebäuden stellen zusätzliche Herausforderung an die Fremdfinanzierung von Bauvorhaben auf Erbbaurechtsgrundstücken. Erschwerend kommt hinzu, dass zwar für die Inanspruchnahme des Grundstücks eine Belastung durch den Erbbauzins entsteht, der Grundstückswert ja aber nicht beliehen werden kann.

3. Teil- oder Wohnungserbbaurechte:

Grundsätzlich gibt es die Möglichkeit, das Erbbaurechtsgebäude in Eigentumswohnungen aufzuteilen, die somit zu Wohnungserbbaurechten werden. Es ist dabei aber zu beachten, dass nach wie vor nur der eine Erbbaurechtsvertrag gilt und das Grundstück nicht aufgeteilt wird. Das bedeutet, dass der Grundstückseigentümer und Herausgeber des Erbbaurechts nicht mehr nur einen Vertragspartner hat, sondern viele, mit denen er sich abstimmen muss. Dies gilt umgekehrt auch für den Wohnungserbbauberechtigten, der nicht nur den Grundstückseigentümer als Vertragspartner hat, sondern sich auch mit der Eigentümergemeinschaft/Verwalter auseinandersetzen muss. Insbesondere bei einem Verkauf eines Wohnungserbbaurechts führt das zu Problemen.

Aufgrund der jahrelangen Erfahrungen mit Erbbaurechten ist dadurch die Umsetzung der städtischen Ziele nur noch schwer möglich und eine langfristige Steuerung kaum durchführbar. Insbesondere zum Vertragsende hin, ist eine gemeinsame Willensbildung der Eigentümergemeinschaft nahezu ausgeschlossen. Wohnungserbbaurechte sind daher nicht Teil des Erbbaurechtsmodells Heidelberg, da diese von hier aus den oben genannten Gründen nicht aktiv gefördert werden sollen. Sofern bei einzelnen Objekten trotzdem eine Aufteilung nach Wohnungseigentum bevorzugt wird, ist hier ein Grundstücksverkauf zu bevorzugen.

Fazit:

Basierend auf die langjährigen Erfahrungen mit Erbbaurechten in Heidelberg sowie den Ergebnissen aus den oben genannten Gesprächen/Tagungen und im Hinblick auf die aktuellen Entwicklungen haben wir ein zukunftsfähiges „Heidelberger Erbbaurechtsmodell“ entwickelt. Damit soll der Bereitstellung von kommunalen Grundstücken mit dem Instrument der Erbbaurechtsvergabe wieder Attraktivität verliehen werden. Unabhängig von einem gewissen Vorrang bei Wohnbaugrundstücken wird es auch künftig Fallkonstellationen geben, bei denen die Besonderheit des Einzelfalls eine Anpassung des vorgestellten Handlungsrahmens herbeigeführt werden muss.

Das Heidelberger Erbbaurechtsmodell ist als Anlage 1 dieser Vorlage beigefügt. Eine kurze Darstellung der Vor- und Nachteile von Erbbaurechtslösungen sind in der Anlage 2 dargestellt. Die Ergänzung in Bezug auf Wirtschaftsflächen erfolgt durch DS0145/2022/BV in der gleichen Beratungsfolge.

Wir bitten um Zustimmung.

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:
W002	+	Preiswerten Wohnraum sichern und schaffen, Konzentration auf den preisgünstigen Mietwohnungsmarkt Begründung: Erbbaurechte sind ein Mittel, um preisgünstigen Wohnraum zu schaffen und dauerhaft zu sichern.
QU01	+	Solide Haushaltswirtschaft Begründung: Mit dem „Heidelberger Erbbaurechtsmodell“ werden langfristige Einnahmen durch Erbbauzinsen für die Kommune gesichert

2. Kritische Abwägung/ Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine

gezeichnet
Prof. Dr. Eckart Würzner

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Heidelberger Erbbaurechtsmodell
02	Zusammenfassung Vor- und Nachteile von Erbbaurechten
03	Gemeinsamer Sachantrag der Fraktionen SPD, Bündnis 90 / Die Grünen, DIE LINKE sowie der Bunte Linke vom 18.05.2022 (Tischvorlage in der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 18.05.2022)