

Vorlage		Vorlage-Nr: FB 56/0241/WP17
Federführende Dienststelle: Fachbereich Wohnen, Soziales und Integration		Status: öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n: Fachbereich Immobilienmanagement		AZ:
Bauverwaltung		Datum: 12.03.2019
Fachbereich Stadtentwicklung und Verkehrsanlagen		Verfasser:
Neufassung des Quotenbeschlusses - Gemeinsamer Tagesordnungsantrag der Fraktionen CDU und SPD vom 29.05.2018		
Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	Zuständigkeit
02.04.2019	Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss	Anhörung/Empfehlung
09.05.2019	Planungsausschuss	Anhörung/Empfehlung
19.06.2019	Rat der Stadt Aachen	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Der Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss nimmt den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis. Er empfiehlt dem Rat der Stadt Aachen, das in der Vorlage beschriebene Verfahren zur Stärkung des öffentlich geförderten Wohnraums zu beschließen.

Der Planungsausschuss nimmt den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis. Er empfiehlt dem Rat der Stadt Aachen, das in der Vorlage beschriebene Verfahren zur Stärkung des öffentlich geförderten Wohnraums zu beschließen.

Der Rat der Stadt Aachen nimmt den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis. Er beauftragt die Verwaltung, bei Vorhaben des Wohnungsbaus, die im Rahmen künftiger vorhabenbezogener Bebauungspläne und künftiger Bebauungspläne mit städtebaulichen Verträgen nach § 11 BauGB umgesetzt werden, den Vorhabenträger vertraglich zu verpflichten, im Plangebiet öffentlich geförderten Wohnungsbau zu realisieren. Der Anteil des öffentlich geförderten Wohnungsbaus soll grundsätzlich 40 % am geplanten Vorhaben betragen. Die Quote bezieht sich auf die Gesamtwohnfläche. In begründeten Einzelfällen kann die Verwaltung, in Abhängigkeit der für das jeweilige Quartier ausgewiesenen Sozial- und Wohnraumdaten, eine Reduzierung oder Erhöhung der Quote vorgeben. Solche abweichenden Regelungen sind dem Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss zur abschließenden Entscheidung vorzulegen.

Um öffentlich geförderten Wohnraum künftig länger in einer Mietpreis- und Belegungsbindung zu halten, sind bei der Umsetzung von Quotenbeschlüssen, in städtebaulichen Verträgen und Kaufverträgen für städtische Grundstücke Regelungen zu treffen, wonach bei Stellung des Förderantrages zwingend die maximale mögliche Laufzeit der Bindungszeit (aktuell: 25 Jahre) zu wählen ist.

In begründeten Ausnahmefällen kann in Abstimmung mit Verwaltung und Politik die Realisierung der festgelegten Quote an anderer Stelle erfolgen. Der Standort wird einzelfallbezogen unter Berücksichtigung sozialer Bedarfe festgelegt.

Bei der Vermarktung städtischer Grundstücke gelten grundsätzlich die Regelungen des parallel in der Aufstellung befindlichen kommunalen Wohnbauförderprogramms. In Fällen, in denen das kommunale Wohnbauförderprogramm keine Anwendung findet, ist der Quotenbeschluss anzuwenden. Die vereinbarte Quote ist im Kaufvertrag festzusetzen.

Der mit Datum vom 14.03.2007 vom Rat der Stadt Aachen verabschiedete Beschluss „Kommunale Bodenvorratspolitik zur Sicherung preiswerter Grundstücke (sog. Baulandbeschluss) ist anzupassen. Bis zur Beschlussfassung einer Neuregelung behält der alte Beschluss seine Gültigkeit.

In Abgrenzung beider Beschlüsse ist für solche Vorhaben, bei denen das Plangebiet mindestens 5.000 m² umfasst, bevorzugt der Baulandbeschluss anzuwenden, in diesen Fällen findet der Quotenbeschluss keine Anwendung. Wird im Einzelfall der Baulandbeschluss nicht umgesetzt, kommt zwingend die oben beschriebene Quotenregelung zum Zuge.

Marcel Philipp
(Oberbürgermeister)

Finanzielle Auswirkungen

	JA	NEIN	
		x	

Investive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx ff.	Gesamt- bedarf (alt)	Gesamt- bedarf (neu)
Einzahlungen	0	0	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

konsumtive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx ff.	Folgekos- ten (alt)	Folgekos- ten (neu)
Ertrag	0	0	0	0	0	0
Personal-/ Sachaufwand	0	0	0	0	0	0
Abschreibungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

Es ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen.

Erläuterungen:

In der Sitzung des Wohnungs- und Liegenschaftsausschusses vom 11.12.2018 wurde eine Neufassung des Quotenbeschlusses beraten und empfohlen. In der Sitzung des Planungsausschusses vom 10.01.2019 hat der Ausschuss den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis genommen und dem Rat der Stadt Aachen empfohlen, das in der Vorlage beschriebene Verfahren zur Stärkung des öffentlich geförderten Wohnraums zu beschließen, wobei der Punkt 4 c zum Thema Bindungsverlängerungen nochmals einer rechtlichen Prüfung unterzogen werden sollte. Eine vertragliche Verpflichtung zur Realisierung von öffentlich gefördertem Wohnungsbau im Plangebiet sollte zudem nicht nur bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen, sondern grundsätzlich bei Bebauungsplänen mit städtebaulichem Vertrag erfolgen. Der Beschlussvorschlag sollte entsprechend angepasst werden.

Der Beschlusstext wurde angepasst. Die rechtliche Prüfung des vormals vorgesehenen Punktes 4 c ergab, dass städtebauliche Verträge grundsätzlich dem sog. Koppelungsverbot des § 56, 59 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG NRW unterliegen, wonach ein sachlicher Zusammenhang zwischen der gemeindlichen „Leistung“ der Schaffung von Planungsrecht durch den Bebauungsplan und der Gegenleistung des Privaten bestehen muss. Unter welchen Voraussetzungen ein solcher sachlicher Zusammenhang angenommen werden kann, lässt sich allerdings kaum abstrakt-generell umschreiben oder festlegen. Maßgeblich sind immer die Umstände des konkreten Einzelfalles. Relevant ist insoweit, dass zwar einerseits die Gemeinde durch den Erlass des Bebauungsplans Baurecht schafft, andererseits aber dem Privaten auch die Schaffung von 40 % öffentlich gefördertem Wohnraum abverlangt. Zudem verpflichtet sich der Private dazu, die nach geltendem Recht längstmögliche Bindungsdauer von 25 (statt 20) Jahren zu wählen. Wird darüber hinaus auch noch dazu verpflichtet, eine diesen Zeitraum noch zu verlängernde Bindung zu beantragen, verlangt dies dem Privaten eine weitere zusätzliche Einschränkung ab, die über die zwingenden Erfordernisse des Förderrechts zusätzlich hinausgeht. Je deutlicher zu Lasten des Privaten über die förderrechtlichen Mindestvoraussetzungen hinaus Bindungen vereinbart werden, desto mehr steigt das Risiko, dass bei einer gerichtlichen Überprüfung der erforderliche Sachzusammenhang verneint werden könnte. Eine solche gerichtliche Überprüfung kann auch erst dann erfolgen, wenn – wie in einer aktuellen Entscheidung des BGH zum hier nicht relevanten dritten Förderweg – der Private eine eingegangene Bindung erst nach mehreren Jahrzehnten gerichtlich angreift.

Als Voraussetzung für den Punkt 4 c war bisher auch der Punkt 4 a (Ausschluss der vorzeitigen Rückzahlung) vorgesehen, der in Konsequenz ebenfalls zu streichen ist. Dies beruht auf folgenden Erwägungen: Zum einen ist nach geltendem Recht eine vorzeitige Tilgung ohne Auswirkung auf die einmal gewählte Bindungsdauer (hier 25 Jahren). Zwar ist eine über 25 Jahre hinausgehende Bindung, die der Private auf freiwilliger Basis beantragen kann, nach einer vorzeitigen Tilgung ausgeschlossen. Dieser Aspekt ist jedoch in Konsequenz des Entfallens von Punkt 4 c nicht mehr maßgeblich. Die Ursprungsvorlage wurde nachfolgend entsprechend überarbeitet:

Mit Tagesordnungsantrag vom 29. Mai 2018 beauftragten die Fraktionen CDU und SPD die Verwaltung, im Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss über ihre Erfahrungen mit dem Quotenbeschluss zur Schaffung öffentlich geförderten Wohnraums zu berichten.

Der aktuelle Quotenbeschluss beruht auf einer Ratsentscheidung vom 14.12.2014 zur „Stärkung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus“. In diesem Beschluss wurde festgelegt, dass bei Vorhaben des Wohnungsbaus, die im Rahmen eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans umgesetzt werden, der Vorhabenträger verpflichtet wird, im Plangebiet geförderten Wohnungsbau zu realisieren. Der Anteil des geförderten Wohnungsbaus soll zwischen 20 und 40 % (bezogen auf die Anzahl der Wohneinheiten) am geplanten Vorhaben liegen. In der Regel wurde im Beschluss ein Anteil von 30 % angestrebt. Die Regelung sollte für städtische Vorhaben in gleichem Maße gelten. Vor dieser Entscheidung galt eine einheitliche Quote von 20 %.

Ergebnisse aus der Evaluation des Quotenbeschlusses:

Der Erfahrungsbericht der Verwaltung zum Quotenbeschluss wurde am 11.09.2018 mit abgeleiteten Empfehlungen in die Sitzung des Wohnungs- und Liegenschaftsausschusses eingebracht. Für die Evaluation wurden die Neubauprojekte seit dem Jahr 2015 ausgewertet. Die Datenerhebung ergab, dass der jeweils geltende Quotenbeschluss konsequent angewendet wurde und als Zielgruppen insbesondere diejenigen Nachfragegruppen erreichte, deren Marktzugang erschwert ist. Bei der quantitativen Analyse der Bedarfssituation konnte jedoch gleichzeitig festgestellt werden, dass die bestehende Quotenregelung die Wohnraumnachfrage nach bezahlbarem Wohnraum bei Weitem nicht deckt und dass es bei Fortführung der bestehenden Regelung aufgrund der großen Anzahl an Bindungsausläufen mittelfristig zu einer hohen strukturellen Unterdeckung kommen wird. Vor diesem Hintergrund wurde eine Erhöhung der Quote empfohlen.

Zur Optimierung des Quotenbeschlusses wurden zudem die mit Investoren geführten Gespräche ausgewertet. Aus diesen lässt sich konstatieren, dass eine Anwendung der Quote auf Basis der Wohnfläche, eine einheitliche Festlegung der Quote und die Beachtung sozialräumlicher Aspekte sinnvoll sind, um soziale Aspekte sowohl im Einzelprojekt als auch im Quartier ausreichend zu berücksichtigen, einzelfallbezogene Diskussionen/ Verhandlungen um die Quotenfestsetzung zu vermeiden und eine finanzielle Planungssicherheit für die Wohnungswirtschaft zu schaffen.

Der Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss nahm den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis und beauftragte die Verwaltung auf Basis der dargelegten Überlegungen, einen neuen Quotenbeschluss zu erarbeiten. Im Übrigen wurde die Verwaltung beauftragt, ab sofort den bestehenden Quotenbeschluss so auszuüben, dass eine Quote von 40 % angewendet wird. In der politischen Diskussion der Empfehlungen wurde zudem über die vorgestellten Handlungsinstrumente hinaus, die Verlängerung der Bindungsfristen als weitere Maßnahme zur Verbesserung der Wohnraumsituation im öffentlich-geförderten Segment angeregt.

Prüfung einer zusätzlichen Festsetzung verpflichtender Bindungsverlängerungen:

In Vorbereitung des neuen Quotenbeschlusses wurde die Möglichkeit der Festsetzung von Bindungsverlängerungen verwaltungsseitig geprüft.

Nach geltendem Förderrecht wird derzeit vom Fördergeber – im Gegenzug zur Inanspruchnahme der attraktiven Förder- und Darlehenskonditionen der öffentlichen Wohnraumförderung - eine Mietpreis-

und Belegungsbindungszeit von derzeit wahlweise 20 oder 25 Jahren gefordert und festgeschrieben. Die Laufzeit ist hierbei bereits bei der Förderantragsstellung von den Bauherren zu wählen. Darüber hinaus besteht nach den Regelungen des aktuellen Förderrechtes für geeigneten Wohnungsbestand, der nach dem WoFG oder WFNG NRW gefördert wurde, auf Antrag des Darlehensnehmers (Bauherren) grundsätzlich die Möglichkeit eine Bindungsverlängerung einzugehen. Dies setzt voraus, dass die bisher gewährten Fördermittel nicht vorzeitig zurückgezahlt worden sind. Des Weiteren muss zum Zeitpunkt der angestrebten Bindungsverlängerung weiterhin ein örtlicher Bedarf an der konkreten Zweckbindung der Wohnungen bestehen. Hierbei sind u.a. durch die zuständigen Stellen auch der Wohnungszuschnitt und der Zustand des Gebäudes sowie die Zuverlässigkeit und Bonität des Darlehensnehmers neu zu bewerten. Als Gegenleistung für eine Bindungsverlängerung erhält der Darlehensnehmer auch weiterhin, für die noch nicht getilgten Darlehen, die günstige Zinsbindung für weitere 5 bis maximal 10 Jahre, längstens jedoch bis zur vollständigen Tilgung der Darlehen.

Für die bestehenden Verträge kann verwaltungsseitig keine nachträgliche Verpflichtung zur Verlängerung der Bindungsfristen verbindlich festgesetzt werden. Gleichzeitig bietet derzeit das Förderrecht selbst keine gesetzliche Grundlage für einen Ausschluss einer vorzeitigen Rückzahlung der Darlehen. In Beantwortung des Ratsantrages wurde geprüft, ob für neue Verträge dem Bauherrn im Rahmen des Quotenbeschlusses eine pflichtige Bindungsverlängerung durch die Kommune auferlegt werden kann. Aus den oben dargelegten Gründen ist dieser Ansatz jedoch verworfen worden. Damit wird auch der Ausschluss einer vorzeitigen Darlehensrückzahlung als Voraussetzung für die Bindungsverlängerung obsolet. Nach aktuellem Förderrecht bleiben die ursprünglich gewählten Bindungszeiten (inkl. Mietpreis- und Belegungsbindung) bei einer vorzeitigen Tilgung unverändert. Es erscheint unverhältnismäßig, eine vorzeitige Darlehensrückzahlung auszuschließen, um eine rein freiwillige Bindungsverlängerung über die 25 Jahre hinaus vorzubereiten, diese bleibt dem Privaten auf freiwilliger Basis unbenommen.

Um öffentlich geförderten Wohnraum künftig länger in einer Mietpreis- und Belegungsbindung zu halten, sind jedoch die im Förderrecht bei Beantragung vorgesehenen Höchstgrenzen von derzeit 25 Jahren verbindlich auszuschöpfen.

Empfehlung zur Neufassung des Quotenbeschlusses:

Auf Grundlage der vorgestellten Evaluation, der Bedarfsanalyse, der Verwaltungsempfehlungen, der geführten politischen Diskussion und der erfolgten Recherche, sind aus Sicht der Verwaltung die Bestimmungen des Quotenbeschlusses wie folgt neu zu fassen:

1. Festlegung einer klaren Quote:

Eine verbindliche Quote wird festgelegt, um Diskussionen zu vermeiden und Planungssicherheit für die Wohnungswirtschaft zu schaffen. Dies hat den Vorteil, dass sich die Quotenvorgabe bereits auf den Marktwert auswirken wird. Eine sozialräumliche Abstufung ist im Sinne der Quartiersentwicklung sinnvoll, um Segregationseffekte zu vermeiden. Die festgelegte Quote gilt für jedes Neubauprojekt verbindlich.

Bei Ein- und Zweifamilienhausgrundstücken findet der Quotenbeschluss grundsätzlich keine Anwendung. Bei kleineren Wohnbauvorhaben (bis 12 WE) gilt grundsätzlich die Quotenvorgabe, hier kann jedoch in einzelnen Fällen eine abweichende Regelung sinnvoll sein (z. B. zur Unterstützung von Bau- und Wohngruppen oder zur Festlegung von 100 % öffentlicher Förderung).

2. Erhöhung der Quote und sozialräumliche Bewertung:

Aufgrund der Bedarfs- und Bestandssituation erfolgt eine grundsätzliche Festsetzung der Quote auf 40 %. In begründeten Einzelfällen kann die Verwaltung, in Abhängigkeit der für das jeweilige Quartier ausgewiesenen Wohnraum- und Sozialdaten, eine Erhöhung oder Reduzierung vorgeben, wenn dies aus Sicht der Quartiersentwicklung geboten scheint. Voraussetzung für eine mögliche Reduzierung ist eine einzelfallbezogene kleinräumige Analyse der Sozial- und Wohnraumsituation im Lebensraum des geplanten Projektes. Empfiehlt die Verwaltung vor diesem Hintergrund eine sozialräumliche Anpassung der Quote, so wird dieser einzelfallbezogene Sonderfall dem Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss zur abschließenden Entscheidung vorgelegt. Wirtschaftliche Gründe, wie Kaufpreise oder erhöhter Planungsaufwand, werden bei der Frage nach einer Reduzierung der Quote nicht berücksichtigt. Bei einer freiwilligen Umsetzung höherer Quoten durch den Investor wird mit Blick auf die nähere Umgebung des Einzelprojekts geprüft, ob eine Erhöhung im Sinne der Quartiersentwicklung vertretbar ist. Zielführend erscheint in diesen Fällen eine Steuerung über die Wohnungstypen und insbesondere über eine Mischung der Fördertypen der Einkommensgruppen A und B.

Der Baulandbeschluss soll entsprechend angepasst werden.

3. Orientierung der Quote anhand der insgesamt geschaffenen Wohnfläche:

Die festgelegte Quote bezieht sich nicht mehr auf die geschaffenen Wohneinheiten, sondern auf den Anteil an der Gesamtwohnfläche, um Planungssicherheit für die Wohnungswirtschaft zu schaffen und rendite-orientierte Fehlentwicklungen zu vermeiden. Dies hat den Vorteil, dass eine höhere Transparenz über den Beschluss besteht und die Diskussion über das erforderliche Wohnungsgemenge stärker zielorientiert und an der Bedarfssituation des Standortes ausgerichtet geführt wird. Die oft vorgebrachten Bedenken, dass die öffentlich geförderten Wohnungen lediglich die kleineren Wohnungen abbilden, entfällt somit. Da die Refinanzierung der Bauvorhaben über die qm errechnet wird, dient die Regelung auch der wirtschaftlichen Risikominimierung beim Investor.

4. Bindungsverlängerungen:

Um öffentlich geförderten Wohnraum künftig länger in einer Mietpreis- und Belegungsbindung zu halten, sind entsprechende Regelungen in städtebaulichen Verträgen und Kaufverträgen für

städtische Grundstücke zu treffen, wonach bei Stellung des Förderantrages zwingend die maximale mögliche Laufzeit der Bindungszeit (aktuell: 25 Jahre) zu wählen ist.

Es wird darüber hinaus empfohlen, diese Verpflichtung in den städtebaulichen Verträgen bzw. Kaufverträgen durch Vertragsstrafen zusätzlich abzusichern.

Anlage/n:

Anlage 1 – Gemeinsamer Tagesordnungsantrag der Fraktionen CDU und SPD vom 29.05.2018