

<b>Vorlage</b>		
Federführende Dienststelle: Fachbereich Immobilienmanagement Beteiligte Dienststelle/n: Fachbereich Wohnen, Soziales und Integration Fachbereich Recht und Versicherung Fachbereich Finanzsteuerung		Vorlage-Nr: FB 23/0619/WP17 Status: öffentlich AZ: Datum: 16.01.2020 Verfasser: FB 23/15
<b>Aachener Modell zur kommunalen Wohnungsbauförderung;          Ratsantrag der CDU- und SPD-Fraktionen im Rat der Stadt Aachen          vom 06.12.2018</b>		
<b>Beratungsfolge:</b>		
<b>Datum</b>	<b>Gremium</b>	<b>Zuständigkeit</b>
04.02.2020	Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss	Anhörung/Empfehlung
24.03.2020	Finanzausschuss	Anhörung/Empfehlung
06.05.2020	Rat der Stadt Aachen	Entscheidung

**Beschlussvorschlag:****Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss:**

Der Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt die Umsetzung des Aachener Modells zur kommunalen Wohnungsbauförderung.

**Finanzausschuss:**

Der Finanzausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt die Bereitstellung der kommunalen Fördermittel zur Umsetzung des Aachener Modells zur kommunalen Wohnungsbauförderung.

**Rat der Stadt Aachen:**

Der Rat der Stadt genehmigt die Umsetzung des Aachener Modells zur kommunalen Wohnungsbauförderung.

## Finanzielle Auswirkungen

	JA	NEIN	
	x		

<b>Investive Auswirkungen</b>	Ansatz 20xx	Fortgeschriebener Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebener 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
<b>+ Verbesserung / - Verslechterun g</b>	0		0			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

<b>konsumtive Auswirkungen</b>	Ansatz 20xx	Fortgeschriebener Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebener Ansatz 20xx ff.	Folgekoste n (alt)	Folgekost en (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
<b>+ Verbesserung / - Verslechterun g</b>	0		0			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

Finanzielle Auswirkungen ergeben sich wie folgt:

Das Aachener Modell führt zu Mindereinzahlungen durch geringere Grundstücksverkäufe sowie daraus resultierenden Mindererträgen aus Verkäufen über Buchwert. Im Haushaltsplanentwurf 2020 sind hierfür jährlich bei PSP-Element 1-011301-900-3 "Bodenbevorratung", Kostenart 45410000 "Mehrerlöse aus dem Verkauf von unbeweglichen Sachanlagen" Erträge in Höhe von 1,5 Mio. Euro und bei PSP-Element 5-011301-900-00100-100-1 "Erlöse aus Grundstücksverkäufen -J-", Kostenart

68210000 "Einzahlung aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden" investive Einzahlungen in Höhe von 2 Mio. Euro eingeplant. In den vorgenannten Ansätzen sind die Auswirkungen des Aachener Modells bereits berücksichtigt.

Der zu zahlende Erbbauzins stellt für den städtischen Haushalt über die gesamte Laufzeit des Erbbaurechtes einen Ertrag dar. Dem gegenüber steht aufgrund der kommunalen Förderung ein entsprechender Aufwand in Höhe des Ertrages.

## **Erläuterungen:**

Die Fraktionen von CDU und SPD im Rat der Stadt haben mit Datum vom 06.12.2018 den Ratsantrag „Aachener Modell zur kommunalen Wohnungsbauförderung“ gestellt und die Verwaltung beauftragt ein kombiniertes Modell aus Vergabe von Erbbaurechten und Gewährung von Förderbeiträgen zur Schaffung und Sicherung von preiswertem Wohnraum auf städtischen Grundstücken zu erarbeiten.

In seiner Sitzung am 02.04.2019 hat der Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss die Verwaltung beauftragt das dargestellte Modell zur kommunalen Wohnungsbauförderung zu konkretisieren, offene Fragen zu klären und das Ergebnis im Ausschuss vorzustellen.

Entsprechend dem Ratsantrag wurde das nachfolgende Modell erarbeitet.

### **1. Aachener Modell zur kommunalen Wohnungsbauförderung**

Das Aachener Modell zur kommunalen Wohnungsbauförderung verfolgt das Ziel, preiswerten Wohnraum insbesondere in höherpreisigen Wohnlagen innerhalb Aachens über einen Zeitraum von 45 Jahren zu sichern. Bei der Bebauung geeigneter städtischer Grundstücke in Vergabe als Erbbaurecht wird die Wohnraumförderung des Landes Nordrhein-Westfalen um eine kommunale Förderung ergänzt.

Über die kommunale Förderung wird die Errichtung eines Bauwerks mit in der Regel zu 100% für den öffentlich geförderten Wohnungsbau auf Erbbaugrundstücken der Stadt Aachen gefördert.

Im Zuge der Konkretisierung des Aachener Modells zur kommunalen Wohnungsbauförderung wurden von der Verwaltung die Förderbedingungen sowie ein Merkblatt und eine Zeitleiste erarbeitet. Diese sind der Vorlage als Anlage beigefügt.

#### Einräumung eines Erbbaurechtes

Die Stadt Aachen vergibt Baugrundstücke im Erbbaurecht, um dort öffentlich geförderten Wohnungsbau zu realisieren und dauerhaft zu sichern. Der Erbbauzins beträgt jährlich 3 % des Bodenwertes je Quadratmeter Grundstücksfläche. Beträgt der Bodenwert zum Beispiel 700,00 Euro/m<sup>2</sup> auf einem 800m<sup>2</sup> großen Grundstück ergibt das einen jährlichen Erbbauzins von 16.800,00 Euro (700€/m<sup>2</sup> \* 800m<sup>2</sup> \* 3%). Der Erbbauzins wird während der Laufzeit erstmalig nach 10 Jahren angepasst. Danach 2x nach jeweils 5 Jahren und ab dem 20. Jahr ist die Anpassung alle 3 Jahre zu prüfen. Für die Anpassung des Erbbauzinses wird der Verbraucherpreisindex für Deutschland zugrunde gelegt.

Die Erbbaugrundstücke werden im Zusammenhang mit der kommunalen Förderung nach dem Aachener Modell für mindestens 45 Jahre an den Förderempfänger vergeben. Nach Ablauf des Erbbaurechtes z.B. nach 45 Jahren entscheidet die Stadt Aachen, ob das Erbbaurecht für das Grundstück verlängert, das Gebäude von der Stadt Aachen übernommen oder das Grundstück evtl. an den Förderempfänger veräußert wird.

Bei Zeitablauf des Erbbaurechtes und Übernahme des Gebäudes durch die Stadt Aachen ist vertraglich eine Entschädigung zu vereinbaren.

Heimfallgründe sind ebenfalls vertraglich zu vereinbaren. Diese sind in der Regel Nichtzahlung des Erbbauzinses und Verwendung des Erbbaurechtes für einen anderen als den im Vertrag vereinbarten Zweck.

Bei Ausüben des Heimfalls ist eine Vergütung an den Erbbauberechtigten zu zahlen, die mindestens 2/3 des gemeinen Wertes des Bauwerkes zum Zeitpunkt der Übertragung beträgt.

Übt die Stadt Aachen den Heimfall aus sind noch eingetragene Grundpfandrechte ebenfalls zu übernehmen, die auf die zu zahlende Vergütung angerechnet werden dürfen.

#### Wohnraumförderung des Landes Nordrhein-Westfalen

Voraussetzung für den Erhalt der kommunalen Förderung ist unter anderem die Inanspruchnahme der Wohnraumförderung des Landes Nordrhein-Westfalen. Gemäß den Wohnraumförderbestimmungen des Landes Nordrhein-Westfalen beträgt die Belegungsbindung für geförderte Wohnungen wahlweise 20 oder maximal 25 Jahre. Eine Verlängerungsoption besteht derzeit über weitere 10 Jahre.

Der Erbbaurechtsvertrag muss nach Tilgung noch mindestens 10 Jahre weiter bestehen.

Das Land Nordrhein-Westfalen wird voraussichtlich Mitte Februar 2020 neue Förderrichtlinien bekannt geben. Es sind Änderungen der Förderbestimmungen zu erwarten. Nach der Veröffentlichung der neuen Förderrichtlinien werden diese in die Förderbestimmungen der kommunalen Förderung sowie in das Merkblatt und die Zeitleiste eingearbeitet und dem Ausschuss vorgelegt.

#### Kommunale Förderung der Stadt Aachen

Die kommunale Förderung erfolgt auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der Beantragung gültigen Wohnraumförderbestimmungen des Landes Nordrhein-Westfalen mit der maximalen Bindungsfrist von zur Zeit 25 Jahren – mit derzeitiger Verlängerungsoption um weitere 10 Jahre, sowie dem noch zu fassenden Beschluss des Rates der Stadt.

Die juristische Prüfung hat ergeben, dass das Förderprogramm nicht als Satzung beschlossen werden kann, da die entsprechende Ermächtigungsgrundlage fehlt. Das Programm wird als kommunale Förderung beschlossen und wird auf seine Umsetzung, Machbarkeit und Nachfrage nach 2 Jahren geprüft. Daher wird eine Evaluierung nach Ablauf von 2 Jahren, ab erfolgter Beschlussfassung durch den Rat der Stadt, vorgenommen.

Die Förderung erfolgt durch einen öffentlich-rechtlichen Zuwendungsbescheid zu den nachfolgend aufgeführten Bedingungen.

Förderempfänger sind alle Träger von Rechten und Pflichten, die auf einem Erbbaurechtgrundstück der Stadt Aachen in der Regel zu 100% öffentlich geförderten Wohnraum errichten bzw. vermieten und diesen während der Laufzeit der kommunalen Förderung an wohnberechtigte Haushalte dauerhaft vermieten.

Gefördert werden insbesondere in höherpreisigen Wohnlagen innerhalb der Stadt Aachen Bauvorhaben in Form von Neubau und Erweiterung von Mieteigenheimen und –mehrfamilienhäusern sowie die Umnutzung von Gebäuden, die bisher nicht zu Wohnzwecken genutzt wurden.

Voraussetzung bei der Erweiterung und der Umnutzung von Gebäuden ist, dass zu dem Grundstück bereits ein Erbbaurecht eingeräumt wurde. Dieses ist auf mindestens 45 Jahre zu verlängern. Die Stadt Aachen entscheidet im Einzelfall, insbesondere mit Blick auf die Begebenheiten vor Ort, über die Gewährung der Förderung.

Die kommunale Förderung erfolgt über eine Laufzeit von insgesamt 45 Jahren. Der Förderempfänger ist über die Wohnraumförderbestimmungen des Landes Nordrhein-Westfalen für derzeit 25 Jahre an die öffentlich geförderte Vermietung gebunden. Die Verlängerungsoption um weitere 10 Jahre der Wohnraumförderbestimmungen des Landes Nordrhein-Westfalen ist – soweit möglich – zu vereinbaren. Der Förderempfänger verpflichtet sich über die daraus folgenden 35 Jahre hinaus für weitere 10 Jahre die bis dahin geltenden Bestimmungen des Landes Nordrhein-Westfalen zu Miet- und Belegungsbindungen analog beizubehalten und weiterzuführen. Sollte die Verlängerungsoption nicht vereinbart werden, verpflichtet sich der Förderempfänger für weitere 20 Jahre die bis dahin geltenden Bestimmungen des Landes Nordrhein-Westfalen zu Miet- und Belegungsbindungen analog beizubehalten und weiterzuführen. Der Förderempfänger hat während des gesamten Förderzeitraums sicherzustellen, dass die Gebäude und Wohnungen instand und in einem ordnungsgemäßen Zustand gehalten werden. Für bauliche Änderungen, insbesondere der Wohnfläche, Zimmeraufteilung und Zimmergröße ist vor Beginn der Baumaßnahme die Zustimmung der Stadt Aachen einzuholen. Das Belegungsrecht obliegt der Stadt Aachen.

Die kommunale Förderung endet in jedem Fall nach maximal 45 Jahren.

Sanktionierungsmöglichkeiten über die Wohnraumförderbestimmungen des Landes Nordrhein-Westfalen enden nach 25 Jahren bzw. 35 Jahren bei Inanspruchnahme der Verlängerungsoption. Ab diesem Zeitpunkt sind Sanktionen bis zum Ende der kommunalen Förderung gegenüber dem Förderempfänger nur noch über den Erbbaurechtsvertrag in Form von Ausübung des Heimfalls und Rückzahlung der Fördermittel möglich.

Die kommunale Förderung erfolgt in Höhe des vereinbarten Erbbauzinses und wird halbjährlich zum 02.05. und 02.11. an den Förderempfänger gezahlt. Bei der Anpassung des Erbbauzinses wird die kommunale Förderung entsprechend angeglichen.

Im Falle eines Verstoßes gegen den Erbbaurechtsvertrag behält sich die Stadt Aachen die Eintragung einer Höchstbetragssicherungshypothek bzw. eines Grundpfandrechtes in Höhe des 25-fachen jährlichen Förderbetrages in das Erbbaugrundbuch mit Rang nach den Fördermitteln vor.

Bereits begonnene Bauvorhaben werden nicht gefördert. Mit dem Vorhaben darf der Fördermittelempfänger erst nach Erhalt des Bewilligungsbescheides der kommunalen Förderung beginnen. Als Beginn des Vorhabens wird der Abschluss eines der Ausführung zuzurechnenden Lieferungs- und Leistungsvertrages gewertet. Bei vorzeitigem Baubeginn, vorzeitigem Vertragsabschlüssen und vorzeitiger Ausführung von Selbsthilfeleistungen wird die kommunale Förderung ausgeschlossen.

Im Falle eines Verstoßes gegen die Förderrichtlinien oder falscher Angaben kann der Bewilligungsbescheid der kommunalen Förderung auch nach Auszahlung der Förderung aufgehoben

oder widerrufen werden. Zu Unrecht gezahlte Beträge werden mit der Aufhebung oder Widerruf des Bewilligungsbescheides zur Rückzahlung fällig und sind vom Zeitpunkt der Auszahlung an mit 5 Prozentpunkten über dem jeweiligen Basiszins jährlich zu verzinsen. Grobe Verstöße gegen die kommunalen Förderrichtlinien oder die Regelungen des Erbbaurechtsvertrages werden im Erbbaurechtsvertrag als Heimfallrecht aufgenommen.

Da es sich um ein Förderprogramm handelt, ist ein entsprechender Antrag zu stellen, der nach erfolgter Prüfung bewilligt werden kann. Anträge für die kommunale Förderung nimmt der Fachbereich „Wohnen, Soziales und Integration“ entgegen. Für die Vergabe eines, für die kommunale Förderung geeigneten, Grundstückes im Erbbaurecht ist eine formlose Bewerbung an den Fachbereich „Immobilienmanagement“ zu richten. Ein Bewilligungsbescheid wird erteilt, wenn dem Fachbereich „Wohnen, Soziales und Integration“ ein Bewilligungsbescheid über die Landesförderung gemäß den Wohnraumförderbestimmungen des Landes Nordrhein-Westfalen vorliegt, der Erbbaurechtsvertrag unterzeichnet ist und der Fachbereich „Bauaufsicht“ bestätigt, dass ein vollständiger und genehmigungsfähiger Bauantrag eingereicht wurde.

## **2. Fragen / offene Punkte aus der WLA-Sitzung vom 02.04.2019**

Zu den offenen Fragen aus der WLA-Sitzung vom 02.04.2019 hat der Fachbereich „Recht und Versicherung“ Stellung genommen.

### Vergaberecht

Der Abschluss eines Erbbaurechtsvertrages unterliegt in der Regel nicht dem Vergaberecht, da er von dessen Anwendungsbereich nicht erfasst wird. Es fehlt an einem Beschaffungsvorgang und demgemäß an einem Auftragsverhältnis. Grundsätzlich erstreckt § 103 Abs. 3 Satz 2 GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) den Bauauftragsbegriff auch auf Fälle, in denen nicht der öffentliche Auftraggeber, sondern sein Vertragspartner (Investor) die Bauherrenrolle übernimmt und dieser die Bauleistung für eigene Rechnung und auf eigenes wirtschaftliches Risiko durch Dritte erbringen lässt. Anwendungsfälle sind Projektrealisierungen etwa durch Bauträger, Vermieter, Leasinggeber, Kommunalfonds und Generalübernehmer. Insoweit werden dem Anwendungsbereich des § 107 Abs. 1 Nr. 2 GWB, der öffentliche Aufträge von Teil 4 GWB freistellt, sofern sie auf den Erwerb, die Miete, die Pacht von Grundstücken, vorhandenen Gebäuden oder anderem unbeweglichem Vermögen sowie Rechten daran gerichtet sind, Schranken gesetzt.

Die vom Auftragnehmer bei Dritten in Auftrag gegebene Bauleistung wird dem öffentlichen Auftraggeber aber nur dann als eigene Beschaffung zugerechnet, sofern sie gemäß den von ihm genannten Erfordernissen erbracht wird, sie ihm unmittelbar wirtschaftlich zugutekommt und er einen entscheidenden Einfluss auf Art und Planung der Bauleistung hat. Allein die Tatsache, dass die Stadt unter Berücksichtigung der Bedarfe der Zielgruppen und im Interesse eines nachhaltigen Bauens unter anderem Qualitätsvorgaben und Vorgaben zur Energieeffizienz der zu errichtenden Wohnbebauung trifft, ist für sich genommen nicht ausreichend, um die Annahme eines öffentlichen Bauauftrages zu rechtfertigen.

Der Europäische Gerichtshof hat dazu entschieden, dass nicht jedes Interesse, das ein öffentlicher Auftraggeber an einer vereinbarten bzw. in einem Folgevertrag zu vereinbarenden Bauleistung hat, ausreicht, um einen öffentlichen Bauauftrag zu begründen. Vielmehr müsse die Bauleistung dem öffentlichen Auftraggeber unmittelbar wirtschaftlich zugutekommen. Diese Konstellation erscheint vorliegend eher fernliegend, da bei einer Realisierung der Wohnbauförderung durch städtische Zuschüsse die Stadt nicht die wirtschaftlichen Vorteile der Baumaßnahme abgreift, sondern ausschließlich im Interesse der wohnungsuchenden Bevölkerung mit niedrigem Einkommen handelt.

### Beihilferecht

Ziel der Förderung ist die Deckung gesellschaftlicher Bedarfe an bezahlbarem Wohnraum, der von Gesellschaften nicht angemessen befriedigt wird.

Die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichend bezahlbarem Wohnraum lässt sich als kommunale Aufgabe der Daseinsvorsorge qualifizieren, nicht jedoch als Baukonzession im Sinne des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkung. Eine mit einem Erbbaurechtsvertrag verbundene Bauverpflichtung, die lediglich dem sozialpolitischen Ziel einer Gemeinde dient, mit der Ausgestaltung von Erbbaurechtsverträgen die Deckung des Wohnbedarfs der Einwohner mit bezahlbarem Wohnraum zu sichern, weist keinen hinreichenden Beschaffungsbezug auf. Die Stadt tritt nicht in der Rolle als Nachfrager (Beschaffer) am Wohnungsmarkt auf. Vielmehr geht es der Gemeinde, insbesondere in Gebieten mit Wohnraumversorgungsproblemen, um die Umsetzung sozialpolitischer Zielvorstellungen, wie die Erhöhung der Anzahl von öffentlich geförderten Wohnungen im Gemeindegebiet zu bezahlbaren Mieten. Dieses Ziel unterscheidet sich grundlegend von den Zielen anderer Marktteilnehmer (Wohnungsbaugesellschaften), die die gewinnorientierte Vermarktung von Wohnraum im Blick haben.

Zu den Beihilfekriterien hat der Fachbereich Recht ausgeführt, dass das Ziel der Förderung die Deckung eines bestehenden gesellschaftlichen Bedarfs an bezahlbarem Wohnraum auch für Geringverdiener ist, der durch unter normalen Marktbedingungen tätige Wohnbauunternehmen nicht angemessen befriedigt wird. Unter den vorgenannten Voraussetzungen kann die zusätzliche kommunale Förderung nach den vom Europäischen Gerichtshof aufgestellten Kriterien als eine von der Anmeldepflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) befreite Ausgleichsleistung für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse und damit nicht als Beihilfe bewertet werden.

Die Stellungnahme wurde den politischen Vertretern im interfraktionellen Gespräch am 20.11.2019 ausgehändigt.

### **3. Wirtschaftlichkeitsberechnung**

Im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsberechnung zeigt sich, dass sich das Aachener Modell wirtschaftlich darstellen lässt. Als Modellobjekt wurde die „Eupener Straße 125-127“ zugrunde gelegt und das DCF-Verfahren (Discounted Cash-Flow-Verfahren) angewandt.

Folgende Voraussetzungen wurden der Berechnung zugrunde gelegt:

- Erbbaurecht besteht für 45 Jahre
- Die Bindungsfrist beträgt ebenfalls 45 Jahre
- Das Gebäude wird nach Ende der Laufzeit des Erbbaurechtsvertrages zu 2/3 entschädigt
- Der Erbbauzins beträgt 3 % mit Erhöhungsmöglichkeit
- Kommunale Förderung in Höhe des vereinbarten Erbbauzinses mit Anpassungsmöglichkeit an den geänderten Erbbauzins
- Abbruchkosten für bestehende Aufbauten können berücksichtigt werden

Die Wirtschaftlichkeitsberechnung lässt sich individuell auf Objekte anpassen und weist einen vorteilhaften bzw. unvorteilhaften Barertragswert aus.

Die Verwaltung schlägt vor, dass Aachener Modell zur kommunalen Wohnungsbauförderung am Objekt „Eupener Straße 125-127“ erstmals umzusetzen und in der Praxis zu erproben.

Die entsprechende Vorlage liegt zur heutigen Beratung ebenfalls vor.

**Anlagen:**

Förderbedingung „Aachener Modell zur kommunale Wohnungsbauförderung“

Merkblatt „Aachener Modell zur kommunalen Wohnraumförderung“

Zeitleiste „Aachener Modell“