

<b>Vorlage</b>		<b>Vorlage-Nr:</b> FB 23/0051/WP18
Federführende Dienststelle: FB 23 - Fachbereich Immobilienmanagement		Status: öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n: FB 56 - Fachbereich Wohnen, Soziales und Integration Dezernat II		Datum: 08.06.2021
		Verfasser/in: FB 23/000
<b>Differenzierung der Höhe des Zinssatzes für die Vergabe von städtischen Grundstücken im Erbbaurecht</b>		
<b>Ziele:</b>	Klimarelevanz  keine	
<b>Beratungsfolge:</b>		
<b>Datum</b>	<b>Gremium</b>	<b>Zuständigkeit</b>
15.06.2021	Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss	Entscheidung

**Beschlussvorschlag:**

Der Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss beschließt, das differenzierte Erbbaurechtsmodell bei Neuverträgen und bei wesentlichen Änderungen bestehender Verträge umzusetzen.

Er beschließt

1. Eine Reduzierung des Erbbauzinssatzes für Grundstücke im freifinanzierter Wohnungsbau bei Konzeptvergaben oder bei vertraglich vereinbarten Standards (Photovoltaikanlagen, unversiegelte Vorgärten, KfW 40 Standard etc.) auf 2%, wenn die klimatisch / ökologisch geforderten Standards oder die Miethöhe (preisgedämpftes Wohnen) wesentliche Vergabekriterien darstellen.
2. Eine Reduzierung des Erbbauzinssatzes im geförderten Wohnungsbau bei verdichteten Wohnformen für Familien oder Baugruppen und bei Mehrfamilienhäusern auf 2,0 % für den geförderten Anteil bzw. auf 1,5 %, wenn die Bindung an das Mietniveau mindestens 40 Jahre beträgt.
3. Eine Reduzierung des Erbbauzinssatzes im 100% geförderten Wohnungsbau auf 1,5% für die Dauer der Miet- und Belegungsbindung, sofern nicht das Aachener Modell angewandt wird. Die Laufzeit des Erbbaurechts soll im geförderten Wohnungsbau in der Regel 60 Jahre betragen.
4. Eine Reduzierung des Erbbauzinssatzes für gemeinwohlorientierte Mehrfamilienhäuser (Bauvorhaben von Genossenschaften, inklusiven Wohnprojekten, Miethäusersyndikaten oder Stiftungen mit dem Schwerpunkt auf gemeinwohlorientiertem Wohnungsbau) auf 2 %, sofern nicht eine Reduzierung gem. der unter 2. oder 3.. genannten Bedingungen auf 1,5 % erfolgt.
5. Eine Reduzierung des Erbbauzinssatzes für soziale Einrichtungen (hierunter fallen keine Altenwohn- oder Pflegeheime), Kindertageseinrichtungen und vergleichbare Einrichtungen auf 1,5 % bei in der Regel 30 Jahren Laufzeit.
6. Eine Reduzierung des Erbbauzinssatzes für gewerblich genutzte Grundstücke (hierzu zählen auch gewerblich betriebene Pflegeeinrichtungen) auf 3% des Verkehrswertes des Grundstückes.

7. Eine Festlegung des Erbbauzinssatzes für Grundstücke mit Mischnutzungen mit Erbbaurechtslaufzeiten von min. 30 bis max. 60 Jahren nach den Anteilen der einzelnen Nutzungen gemäß den vorgenannten Prozentsätzen.
8. Die Möglichkeit der Kapitalisierung des Erbbauzinses zu Beginn der Vertragslaufzeit in Höhe von 75% des Verkehrswertes.
9. Die Festlegung der Entschädigungshöhe im Falle des Heimfalls auf einen Festbetrag von einheitlich 75% des Verkehrswertes bei Wohngebäuden und sozialer Infrastruktur (ermittelt durch vereidigten Sachverständigen oder Gutachterausschuss).

## Finanzielle Auswirkungen

	JA	NEIN	
	x		

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

konsumtive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschrieb ener Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschrieb ener Ansatz 20xx ff.	Folge- kosten (alt)	Folge- kosten (neu)
	Ertrag	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
<i>+ Verbesserung / - Verschlechterung</i>	0		0			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

### Weitere Erläuterungen (bei Bedarf):

Beim Verkauf von Grundstücken werden bilanziell stille Reserven aufgedeckt, wenn der Verkaufspreis höher ist als der Buchwert der Grundstücke. Dies ist in der Regel beim Verkauf der Fall, weil Buchwerte nicht der Wertentwicklung angepasst werden dürfen. Bei der Vergabe eines Erbbaurechts werden keine stillen Reserven aufgedeckt.

In künftigen Jahren ergeben sich Mindereinnahmen durch geringere Einnahmen aus den Erbbaurechtsverträgen mit reduziertem Zinssatz. Langfristig, d. h. über die gesamte Laufzeit der Erbbaurechte, ergeben sich höhere Erträge, als durch einen einmaligen Verkauf der Grundstücke erzielt würden. Der Erbbauzins selbst wird entsprechend dem VPI-Index erhöht.

Grundstücke verbleiben im Vermögen der Stadt. Die Wertsteigerung der Grundstücke wird jedoch erst bei Ablauf des Erbbaurechts bilanziell wirksam.

**Klimarelevanz**

**Bedeutung der Maßnahme für den Klimaschutz/Bedeutung der Maßnahme für die Klimafolgenanpassung** (in den freien Feldern ankreuzen)

Zur Relevanz der Maßnahme für den Klimaschutz

Die Maßnahme hat folgende Relevanz:

<i>keine</i>	<i>positiv</i>	<i>negativ</i>	<i>nicht eindeutig</i>
x			

Der Effekt auf die CO<sub>2</sub>-Emissionen ist:

<i>gering</i>	<i>mittel</i>	<i>groß</i>	<i>nicht ermittelbar</i>
			x

Zur Relevanz der Maßnahme für die Klimafolgenanpassung

Die Maßnahme hat folgende Relevanz:

<i>keine</i>	<i>positiv</i>	<i>negativ</i>	<i>nicht eindeutig</i>
x			

**Größenordnung der Effekte**

Wenn quantitative Auswirkungen ermittelbar sind, sind die Felder entsprechend anzukreuzen.

Die **CO<sub>2</sub>-Einsparung** durch die Maßnahme ist (bei positiven Maßnahmen):

- gering  unter 80 t / Jahr (0,1% des jährl. Einsparziels)
- mittel  80 t bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
- groß  mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

Die **Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Emissionen** durch die Maßnahme ist (bei negativen Maßnahmen):

- gering  unter 80 t / Jahr (0,1% des jährl. Einsparziels)
- mittel  80 bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
- groß  mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

**Eine Kompensation der zusätzlich entstehenden CO<sub>2</sub>-Emissionen erfolgt:**

- vollständig
- überwiegend (50% - 99%)
- teilweise (1% - 49%)
- nicht
- nicht bekannt

## **Erläuterungen:**

Die Einwohnerzahl Aachens wächst weiter und auch viele Unternehmen suchen Grundstücke in der Stadt. Zentrales Thema ist dabei die Schaffung von Bauflächen in einer immer noch wachsenden Stadt bei gleichzeitig sehr begrenzten Flächenreserven. Dies führt dazu, dass Grund und Boden eine herausragende Funktion als Anlageobjekt mit fast risikoloser Gewinnchance zukommt, was im Effekt zu immer stärker steigenden Grundstückspreisen und somit auch höheren Mieten führt. Die Bodenpreise in Deutschland (altes Bundesgebiet) sind nach Angabe des statistischen Bundesamtes in den letzten 30 Jahren im Mittel um 1033 % gestiegen, in Großstädten teilweise noch um ein Mehrfaches. Allein zwischen 2015 und 2020 sind die Durchschnittspreise für Wohnhäuser um 36% gestiegen, gleichzeitig stieg der Verbraucherpreisindex nur um 5 %, ebenso wie verfügbaren Einkommen im selben Zeitraum nur geringfügig stiegen.

Die Verknappung verfügbarer Flächen sowie der Verkauf öffentlichen Eigentums führen zu weiter schwindenden Steuerungsmöglichkeiten planerischer und sozialer Ziele und unterstützen somit noch diese Entwicklung. Um dem entgegenzuwirken, verfolgt die Stadt Aachen das Ziel einer sozialgerechten Bodennutzung, durch welche soziale und wohnungspolitische Ziele unterstützt werden sollen. Hierzu zählen u.a.:

- Ausreichende Verfügbarkeit von Bauland für preiswertes / gefördertes Wohnen
- Schaffung urbaner, gemischter Wohnquartiere für verschiedene Ziel- und Einkommensgruppen
- Angebote für alternative und gemeinschaftliche Wohnformen
- stadtklimatische Verbesserungen durch Verringerung der Pendlerströme und durch energetisch optimiertes Bauen

Die Stadt Aachen ist dazu übergegangen, durch Vergabe städtischer Grundstücke im Erbbaurecht den geschilderten Entwicklungen gegen zu steuern. Entscheidenden Einfluss nimmt die Stadt über die Vergabe eigener Grundstücke, über die Anwendung kommunalen Planungsrechts sowie die verschiedenen Baulandbeschlüsse.

Durch die Beschlüsse zur Beteiligung an planungsbedingten Entwicklungsmehrwerten (Baulandbeschluss), Vorgabe der Anteile geförderter Wohnungen (Quotenbeschluss) und die Vergabe in Erbpacht, zum Teil in Verbindung mit einer kommunalen Förderung (Aachener Modell) nutzt die Stadt Aachen Instrumente, um steuernd auf den Bodenmarkt einzuwirken.

Damit diese Instrumente sinnvoll wirken, müssen sie auf die Eigenheiten der Stadt passgenau zugeschnitten sein. Während andere Kommunen über große Entwicklungsflächen (z.B. Militärbrachen) verfügen, liegt eine der Besonderheiten Aachens in der relativ geringen Ausdehnung von 160km<sup>2</sup>. Auch das trägt dazu bei, dass Bauland knapp und Boden teuer ist. Bauen im heutigen Außenbereich wird aus stadtplanerischen und -klimatischen Gründen kaum noch möglich sein. Daher sind die noch verfügbaren Flächen optimal unter Berücksichtigung liegenschaftspolitischer Ziele zu nutzen.

In diesem Sinne ist auch die Grundstücksvergabe im Erbbaurecht als Instrument der Daseinsvorsorge und Baulandbereitstellung zu verstehen. Insbesondere vor dem Hintergrund einer langfristigen Sicherung des städtischen Vermögens, der Dämpfung von Bodenspekulationen und der Möglichkeit einer wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Steuerungsfunktion ist es auch in Niedrigzinsphasen ein sinnvolles und zielführendes Instrument. Vor allem dauerhaft niedrige Mieten lassen sich einzig über das Eigentum und somit auch eingeschränkt über das Erbbaurecht sichern.

Eingeschränkt wird die Einflussnahme auf Miethöhen durch eine Entscheidung des Bundesgerichtshofes aus 2019, nach der es keine unbefristete vertragliche Bindung für private Bauherren geben dürfe, die einen niedrigen Mietzins garantieren, da der Verkauf (und damit auch die Vergabe im Erbbaurecht) nicht dazu diene, einen öffentlichen Zweck zu erfüllen. Eine dauerhafte vertragliche Bindung mit Einflussnahme der Stadt auf die Miethöhe oder die Nutzung ist daher nicht möglich.

Die Finanzierung von Grunderwerb ist aufgrund der derzeit niedrigen Zinslage bei langfristigen Verträgen für Bauherren deutlich wirtschaftlicher als die regelmäßige Zahlung eines Erbbauzinses. Während Finanzierungen in der Regel nach 30 oder 40 Jahren vollständig getilgt sind, laufen die Erbbauzinszahlungen über die gesamte Nutzungszeit von bis zu 99 Jahren.

Dennoch sollten städtische Grundstücke in der Regel weiterhin nur in Erbpacht vergeben werden, da dies die genannten Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten und auf Dauer das städtische Eigentum sichert. Voraussetzung für die Akzeptanz des Erbbaurechtes ist, dass es auch für die Bauherren attraktiv ist und es konsequent umgesetzt wird.

Vor- und Nachteile für den Eigentümer bei Verkauf und Vergabe im Erbbaurecht zeigen sich zusammengefasst insbesondere in folgenden Bereichen:

<b>Verkauf</b>	<b>Erbbaurecht</b>
Grundstückseigentümer profitiert vom Wertzuwachs, Risiko des Wertverlustes ist derzeit sehr gering	Erbbaurechtsnehmer profitiert anfangs der Laufzeit von geringer Belastung. Wertzuwachs des Grundstücks verbleibt bei der Stadt.
Einmalige Grundstückserlöse für die Stadt	Erhalt des städtischen Immobilienvermögens, zunächst fehlende Verkaufserlöse, langfristig höher Einnahmen im städtischen Haushalt als beim Verkauf
Nutzung des Grundstücks wesentlich durch Eigentümer bestimmt, vertragliche Einflussnahme max. 30 Jahre	grundsätzliche Steuerungsmöglichkeit und Heimfall möglich

Erstmalig erfolgte 2019 eine Anpassung des Erbbauzinses aufgrund des anhaltend niedrigen Zinsniveaus. Der Erbbauzins wurde einheitlich auf 3% für Wohnungsbau und 4 % für gewerbliche Bauflächen gesenkt. Zusätzlich wurde das „Aachener Modell zur kommunalen Wohnbauförderung“ beschlossen, welches die Belastungen durch den Grundstückswert durch eine kommunale Förderung auffängt und so das Erbbaurechtsmodell für Bauherren attraktiver macht.

Es hat sich gezeigt, dass die Vergabe im Erbbaurecht auf viele Investoren zunächst abschreckend wirkt. Das liegt auch daran, dass es in Aachen ein zwar seit langem existentes, in der Vergangenheit aber eher weniger genutztes Instrument ist, während es in einigen Kommunen oder auch bei Großgrundeigentümern wie der Kirche konsequent angewandt wird. Modellrechnungen zeigen, dass ein einheitlicher Zinssatz von 3 Prozent zu einer deutlich geringeren Gewinnmarge bei den Bauherren und über die gesamte Laufzeit zu deutlich höheren Kosten bei den Erbbaurechtsnehmern gegenüber Eigentümern führt. Die deutlich niedrigere Belastung aufgrund des nicht zu finanzierenden Grunderwerbs, insbesondere bei privaten Bauherren, ist hingegen ein deutlicher Vorteil.

Die Vergabe städtischer Grundstücke in Konzeptqualität und die geforderten erhöhten Ansprüche an nachhaltiges und klimafreundliches Bauen, welche künftig zwingend bei Nutzung städtischer Grundstücke einzuhalten sind, führen zu einer weiteren Kostensteigerung beim Bauen, was letztlich auch zu einer noch geringeren Akzeptanz des Erbbaurechtes führt. Um Bauwilligen das Erbbaurecht als attraktives Instrument anbieten zu können, schlägt die Verwaltung vor, die Höhe des Erbbauzinses zu differenzieren, da bei der mittlerweile länger anhaltenden Niedrigzinsphase 3% Erbbauzins als nicht marktüblich angesehen werden können. Die Differenzierung sollte wie im Folgenden dargestellt aussehen:

## **1. Freifinanzierter Wohnungsbau**

Städtische Grundstücke werden in der Regel im Wege der Konzeptvergabe oder bei Einzelvergaben von Grundstücken (Bsp. Teilflächen Einfamilienhäuser Kornelimünster West) mit einer Mindestqualitätsvorgabe vergeben, die sich auf ökologisch / klimatische sowie gestalterische Belange bezieht und vertraglich vereinbart werden wird.

Sofern die Grundstücke im Erbbaurecht vergeben werden, beträgt bei freifinanzierten Wohnhäusern der Erbbauzins weiterhin einheitlich 3% des Grundstückswertes.

Im freifinanzierten Wohnungsbau sollte eine Reduzierung des Erbbauzinses bei Konzeptvergaben oder bei vertraglich vereinbarten Standards (Photovoltaikanlagen, unversiegelte Vorgärten, KfW 40 Standard etc.) auf 2% möglich sein, wenn die klimatisch / ökologisch geforderten Standards oder die Miethöhe (preisgedämpftes Wohnen) wesentliche Vergabekriterien darstellen.

## **2. Geförderter Wohnungsbau**

Bei verdichteten Wohnformen für Familien oder Baugruppen und bei Mehrfamilienhäusern im geförderten Wohnungsbau sollte der Erbbauzins auf 2,0 % für den geförderten Anteil bzw. auf 1,5 % reduziert werden, wenn die Bindung an das Mietniveau mindestens 40 Jahre beträgt.

Im Wohnungsbau mit 100% geförderten Wohnungen wird der Erbbauzinssatz auf 1,5% für die Dauer der Miet- und Belegungsbindung reduziert, sofern nicht das Aachener Modell angewandt wird. Die Laufzeit des Erbbaurechts soll im geförderten Wohnungsbau in der Regel 60 Jahre betragen.

## **3. Gemeinwohlorientierte Mehrfamilienhäuser**

Bei Bauvorhaben von Genossenschaften, inklusiven Wohnprojekten, Miethäusersyndikaten oder Stiftungen mit dem Schwerpunkt auf gemeinwohlorientiertem Wohnungsbau wird der Zinssatz ebenfalls einheitlich auf 2 % reduziert, sofern nicht eine Reduzierung gem. der unter **2.** genannten Bedingungen auf 1,5 % erfolgt.

## **4. Soziale Einrichtungen**

Grundstücke für soziale Einrichtungen (hierunter fallen keine Altenwohn- oder Pflegeheime), Kindertageseinrichtungen etc. werden in der Regel für 30 Jahre vergeben, hier sollte der Zinssatz einheitlich ebenfalls 1,5 % betragen.

## **5. Gewerbenutzungen**

Der Zinssatz für gewerbliche Betriebe, hierzu zählen auch gewerblich betriebene Pflegeeinrichtungen, wird von bisher 4% auf 3% des Verkehrswertes des Grundstückes reduziert, um die Akzeptanz gewerblicher Bauherren für das Erbbaurecht zu erhöhen.

## **6. Mischnutzungen**

Gemischt genutzte Grundstücke sollen mit Erbbaurechtslaufzeiten von min. 30 bis max. 60 Jahren vergeben werden. Dabei handelt es sich um Nutzungen wie z.B. Kombinationen aus Kindertageseinrichtungen und Wohnen oder auch Wohnen und Arbeiten. Hier gelten die wie oben

genannten Regelungen, differenziert nach dem vertraglich zu vereinbarenden Anteil der jeweiligen Nutzung.

### **Kapitalisierung des Erbbauzinses**

Den Erbbaurechtsnehmern soll die Kapitalisierung des Erbbauzinses ermöglicht werden. So könnte zu Beginn des Erbbaurechtsvertrages eine einmalige Zahlung in Höhe von 75% des Verkehrswertes erfolgen, d.h. der Bauherr kann wählen, ob er z.B. 60 Jahre lang regelmäßig 2x jährlich Erbbauzinsen zahlt, oder bei Vertragsbeginn eine Einmalzahlung leistet. In diesem Fall nimmt die Stadt einem Verkauf ähnlich eine feste Summe bei der Vergabe des Grundstücks ein, erhält aber keine regelmäßigen Zahlungen mehr während der Laufzeit des Erbbaurechts. Sie bleibt aber im Gegensatz zum Verkauf Eigentümerin des Grundstücks.

### **Grundsätzliche Vorgaben:**

Die Stadtverwaltung wird die Vergabe von Wohnungsbaugrundstücken im Erbbaurecht als Regelvergabe umsetzen. Ausnahmen hiervon sind nur bei einzelnen, bereits bestehenden und erschlossenen Einfamilienhausgrundstücken oder Grundstücken ohne besondere städtebauliche Bedeutung möglich.

Auch bestehende Erbbaurechtsverträge sollten nur noch verlängert oder zurück genommen werden. Ein Verkauf der Grundstücke nach Ablauf des Erbbaurechtsvertrages ist derzeit nicht gewollt.

Beim ausnahmsweisen Verkauf von Grundstücken wird kaufvertraglich ein Rückkaufrecht oder ein privatrechtliches Vorkaufsrecht zu Gunsten der Stadt Aachen vereinbart. Grundstücke, die der Arrondierung oder Bereinigung von vorhandenen Grundstückszuschnitten dienen, die keine städtebauliche Relevanz aufweisen oder für Infrastrukturmaßnahmen benötigt werden, sind von dieser Regel ausgenommen.

Basis der Berechnungen des Erbbauzinses ist der Verkehrswert des Grundstückes zum jeweiligen Bewertungstag. Eine mögliche spätere Erhöhung des Erbbauzinses ist nach dem Erbbaurechtsgesetz möglich. Erbbauzinserhöhungen sollen wie bisher nach dem Verbraucherpreisindex vorgenommen werden und erstmals nach 10 Jahren, dann zweimal nach 5 Jahren und ab dem 20. Jahr jeweils nach 3 Jahren erfolgen. Der zu zahlende Erbbauzins wird im Grundbuch wertbeständig gesichert.

### **Heimfall**

Für den Fall des Heimfalls eines Grundstückes wird die Entschädigungshöhe auf einen Festbetrag von einheitlich 75% des Verkehrswertes bei Wohngebäuden und sozialer Infrastruktur (ermittelt durch vereidigten Sachverständigen oder Gutachterausschuss) festgelegt. Dies ergibt zusätzliche Planungssicherheit für die Erbbaurechtsnehmer.

### **Städtische Tochterunternehmen und städtische Beteiligungen**

Städtische Töchter wie ASEAG, STAWAG oder gewoge AG sollen gebeten werden, sich ebenfalls mit dem Thema Erbbaurechte auseinanderzusetzen.

### **Anlage:**

Stellungnahme Dez. II