

Vorlage		Vorlage-Nr: FB 23/0068/WP18
Federführende Dienststelle: FB 23 - Fachbereich Immobilienmanagement		Status: öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n: FB 56 - Fachbereich Wohnen, Soziales und Integration		Datum: 11.08.2021
		Verfasser/in: FB 23/000
Differenzierung der Höhe des Zinssatzes für die Vergabe von städtischen Grundstücken im Erbbaurecht		
Ziele: Klimarelevanz keine		
Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	Zuständigkeit
31.08.2021	Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Der Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss beschließt folgende Reduzierungsmöglichkeiten des bestehenden Erbbauzinssatzes bei Neuverträgen und bei wesentlichen Änderungen bestehender Verträge.

Er beschließt:

1. Die mögliche Reduzierung des Erbbauzinssatzes für Wohnungsbaugrundstücke auf bis zu 2 %, wenn durch Konzeptvergaben oder vertragliche Vereinbarungen zusätzliche positive Auswirkungen auf den Klimaschutz erreicht werden (Photovoltaikanlagen, unversiegelte Vorgärten, KfW 40 Standard etc.), oder diese der Sicherung preiswerten und nachhaltigen Wohnraums dienen (z.B. gemeinwohlorientierte Vorhaben, inklusive Wohnprojekte).
2. Die mögliche Reduzierung des Erbbauzinssatzes im Wohnungsbau bei verdichteten Wohnformen für Familien oder Baugruppen und bei Mehrfamilienhäusern auf 2,0 % für den Anteil öffentlich geförderten Wohnraums, sofern dieser mindestens 50% beträgt, oder wenn eine Bindung an das Mietniveau im geförderten oder preisgedämpften Wohnungsbau für mindestens 40 Jahre erfolgt.
3. Die mögliche Reduzierung des Erbbauzinssatzes für soziale Einrichtungen wie Kindertageseinrichtungen auf 1,5 % bei in der Regel 30 Jahren Laufzeit.
4. Die mögliche Reduzierung des Erbbauzinssatzes für gewerblich genutzte Grundstücke (hierzu zählen auch gewerblich betriebene Pflegeeinrichtungen) auf 3% des Verkehrswertes des Grundstückes, wenn bei Konzeptvergaben oder bei vertraglich vereinbarten Standards die klimatisch / ökologisch geforderten Standards (Photovoltaikanlagen, unversiegelte Vorgärten, KfW 40 Standard etc.) wesentliche Vergabekriterien darstellen. Eine Festlegung des Erbbauzinssatzes für Grundstücke mit Mischnutzungen ergeben sich nach den Anteilen der einzelnen Nutzungen.
5. Die Festlegung der Entschädigungshöhe im Falle des Heimfalls auf einen Festbetrag von einheitlich 75% des Verkehrswertes bei Wohngebäuden und sozialer Infrastruktur (ermittelt durch einen vereidigten Sachverständigen oder den 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):

In künftigen Jahren ergeben sich ggfls. Mindereinnahmen durch geringere Einnahmen aus den Erbbaurechtsverträgen, bei denen aufgrund der erbrachten Gegenleistungen eine Reduzierung des Zinssatzes vorgenommen wurde. Langfristig, d.h. über die gesamte Laufzeit der Erbbaurechte, ergeben sich deutlich höhere Erträge, als durch einen einmaligen Verkauf der Grundstücke. Zudem verbleiben die Grundstücke im Vermögen der Stadt.

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 CO₂-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 **CO₂-Einsparung** durch die Maßnahme ist (bei positiven Maßnahmen):

gering	<input type="checkbox"/>	unter 80 t / Jahr (0,1% des jährl. Einsparziels)
mittel	<input type="checkbox"/>	80 t bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
groß	<input type="checkbox"/>	mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

Die **Erhöhung der CO₂-Emissionen** durch die Maßnahme ist (bei negativen Maßnahmen):

gering	<input type="checkbox"/>	unter 80 t / Jahr (0,1% des jährl. Einsparziels)
mittel	<input type="checkbox"/>	80 bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
groß	<input type="checkbox"/>	mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

Eine Kompensation der zusätzlich entstehenden CO₂-Emissionen erfolgt:

<input type="checkbox"/>	vollständig
<input type="checkbox"/>	überwiegend (50% - 99%)
<input type="checkbox"/>	teilweise (1% - 49 %)
<input checked="" type="checkbox"/>	nicht
<input type="checkbox"/>	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 160km² und dem Fehlen großflächiger Entwicklungsareale mit Ausnahme des Gebiets Richtericher Dell.

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 und schon lange anhaltenden Niedrigzinslage 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 weiterhin auch im Erbbaurecht 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.

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

Verkauf	Erbbaurecht
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 machen soll.

Es hat sich gezeigt, dass die Vergabe im Erbbaurecht auf viele Investor*innen 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 anderen 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 Bauherr*innen und über die gesamte Laufzeit zu deutlich höheren Kosten bei den Erbbaurechtsnehmer*innen gegenüber Eigentümer*innen führt. Die deutlich niedrigere Belastung aufgrund des nicht zu finanzierenden Grunderwerbs, insbesondere bei Privaten, 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 Möglichkeit einzuräumen, die Höhe des Erbbauzinses durch Maßnahmen, die zu einem Mehrwert auf Seiten der Stadt führen, im Einzelfall zu verringern.

Nach erster Beratung im Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss am 15.06.2021 und den Bedenken des Dezernats II zu den haushalterischen Auswirkungen schlägt die Verwaltung vor, folgende Reduzierungsmöglichkeiten zu beschließen:

1. 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 z.B. auf ökologisch / klimatische sowie gestalterische Belange beziehen und vertraglich vereinbart werden.

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

Eine Reduzierung des Erbbauzinssatzes für Wohnungsbaugrundstücke auf bis zu 2 % ist möglich, wenn durch Konzeptvergaben oder vertragliche Vereinbarungen zusätzliche positive Auswirkungen auf den Klimaschutz erreicht werden (Photovoltaikanlagen, unversiegelte Vorgärten, KfW 40 Standard etc.), oder diese der Sicherung preiswerten und nachhaltigen Wohnraums dienen (z.B. gemeinwohlorientierte Vorhaben, inklusive Wohnprojekte).

Eine Reduzierung des Erbbauzinssatzes im Wohnungsbau bei verdichteten Wohnformen für Familien oder Baugruppen und bei Mehrfamilienhäusern auf bis zu 2,0 % kann für den Anteil öffentlich geförderten Wohnraums, sofern dieser mindestens 50% der Gesamtwohnfläche beträgt, oder wenn eine Bindung an das Mietniveau im geförderten oder preisgedämpften Wohnungsbau für mindestens 40 Jahre erfolgt, vereinbart werden.

2. Soziale Einrichtungen

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

3. Gewerbenutzungen

Der Erbbauzinssatz für gewerblich genutzte Grundstücke beträgt wie bisher einheitlich 4%. Eine Reduzierung des Erbbauzinssatzes für gewerblich genutzte Grundstücke (hierzu zählen auch gewerblich betriebene Pflegeeinrichtungen) auf bis zu 3% des Verkehrswertes des Grundstückes kann vereinbart werden, wenn bei Konzeptvergaben oder bei vertraglich vereinbarten Standards die klimatisch / ökologisch geforderten Standards (Photovoltaikanlagen, unversiegelte Freibereiche, KfW 40 Standard etc.) wesentliche Vergabekriterien darstellen.

4. Mischnutzungen

Für gemischt genutzte Grundstücke, dabei handelt es sich um Nutzungen wie z.B. Kombinationen aus Kindertageseinrichtungen und Wohnen oder auch Wohnen und Arbeiten gelten die oben genannten Erbbauzinssätze, differenziert nach dem vertraglich zu vereinbarem Anteil der jeweiligen Nutzung.

Weitere Vorgaben:

Beim 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 Erbbauzinssatzes 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.

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.