

Vorlage		Vorlage-Nr: FB 56/0300/WP18
Federführende Dienststelle: FB 56 - Fachbereich Wohnen, Soziales und Integration		Status: öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n: FB 23 - Fachbereich Immobilienmanagement		Datum: 25.05.2023
		Verfasser/in: FB 56/300
Ratsantrag Nr. 334/18: "Preisgedämpfter Wohnraum" unter Einbezug Ratsantrag Nr. 342/18: "Konzeptvergabe städtischer Grundstücke"		
Ziele: Klimarelevanz nicht eindeutig		
Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	Zuständigkeit
13.06.2023	Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Der **Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss** nimmt den Bericht der Verwaltung zum preisgedämpften Wohnungsbau zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung, den Quotenbeschluss, unter Einbezug der Diskussionsergebnisse aus der Sitzung, weiterzuentwickeln. Die aufgezeigten Verzahnungen zum Baulandbeschluss, den Konzeptvergaben und dem Aachener Modell sind dabei einzubeziehen.

Prof. Dr. Sicking
(Beigeordneter)

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>	<i>0</i>		<i>0</i>			
	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>	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

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 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 CO₂-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 CO₂-Emissionen erfolgt:

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

Erläuterungen:

Mit Ratsantrag vom 08.02.2023 beantragen die Fraktionen von GRÜNEN und SPD, den sogenannten „Quotenbeschluss“ dahingehend zu ergänzen, dass auch die Schaffung von preisgedämpftem Wohnraum gefördert werden kann. Darunter kann ein Mietpreis verstanden werden, der leicht über dem öffentlich geförderten, jedoch deutlich unter der Marktmiete auf dem freien Wohnungsmarkt liegt. Um einen solchen Mietpreis zu unterstützen, sei eine Ergänzung des Quotenbeschlusses zu überdenken. Der könnte zum Beispiel so aussehen, dass für bestimmte Projekte eine Quote von 40% für öffentlich geförderten Wohnraum und z.B. 10% oder 20% für preisgedämpftes Wohnen festgesetzt wird. Die Verwaltung wird gebeten, einen entsprechenden Vorschlag zu erarbeiten.

Auch im Rahmen des Handlungskonzeptes Wohnen (Vgl. Stadt Aachen (2022): Handlungskonzept Wohnen – Integrierte Wohnraumstrategie) wurde die Perspektive bei der sozialen Wohnraumversorgung über den berechtigten Personenkreis des öffentlich geförderten Wohnungsbaus hinaus auf Haushalte mit mittlerem Einkommen betrachtet. Im Zuge dessen ist der „Preisgedämpfte Wohnungsbau“ in einem Fachforum im Jahr 2020 von Akteur*innen aus sozialen Verbänden, Wohnungswirtschaft, Wissenschaft, kommunaler Politik und Fachverwaltung als ein zielführendes kommunales Handlungsinstrument erörtert und diskutiert worden.

Da sich seit Beschluss des Handlungskonzeptes die Rahmenbedingungen bei der Wohnbauentwicklung verändert haben, werden diese nachfolgend im Kontext des preisgedämpften Wohnungsbaus beschrieben. Dabei wird deutlich, dass auch Instrumente, die derzeit Umsetzung finden (z.B. Quotenbeschluss, Baulandbeschluss, Aachener Modell) in Zusammenhang mit preisgedämpftem Wohnungsbau ganzheitlich betrachtet werden sollten.

1. „Preisgedämpfter Wohnungsbau“ - Begriffseinordnung

Unter „preisgedämpftem Wohnungsbau“ versteht man Wohnraum in einem bezahlbaren Segment für Personen, deren Einkommen oberhalb der Einkommensgrenzen für „öffentlich geförderten Wohnraum“ (nicht WBS-berechtigt) liegen, die jedoch aufgrund ihrer Einkommens- und/oder Haushaltssituation erhebliche Schwierigkeiten haben, sich mit bedarfsgerechtem Wohnraum auf dem aktuell angespannten Wohnungsmarkt selbst zu versorgen. Zielsetzung preisgedämpften Wohnungsbaus ist daher die Schaffung bezahlbarer Wohnraumoptionen im freifinanzierten Wohnungsmarkt.

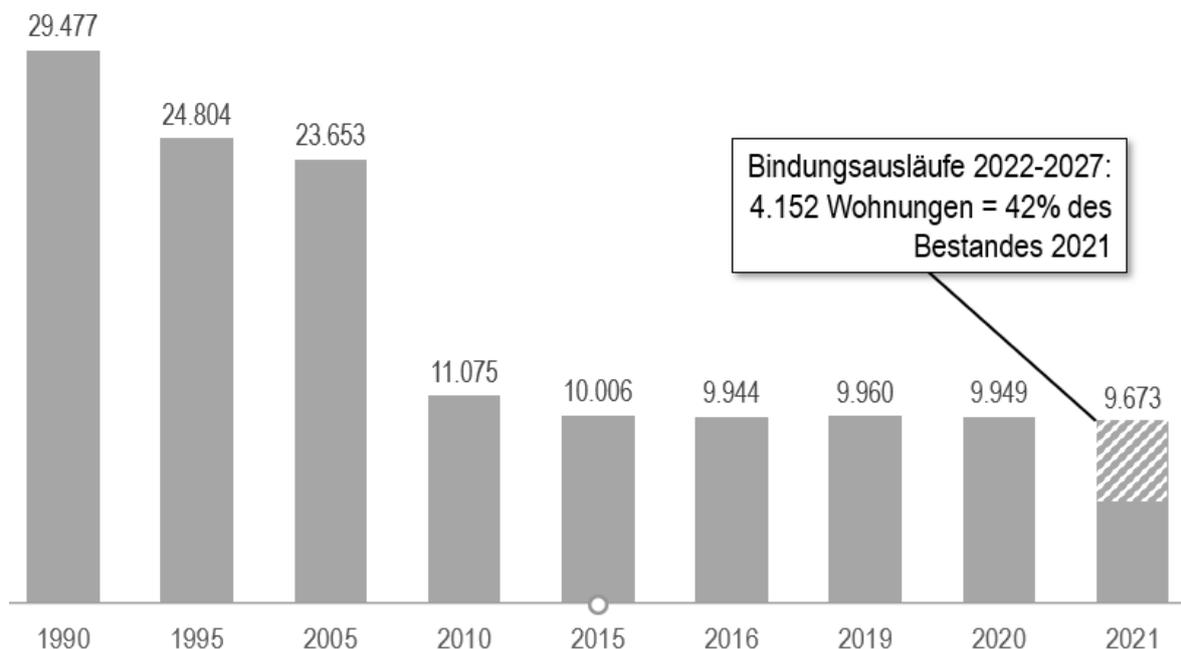
2. Ausgangslage – Bezahlbarer Wohnraum in Aachen

In Aachen gibt es einen steigenden Bedarf an bezahlbarem Wohnraum für verschiedenste Zielgruppen. Der städtische Wohnungsmarkt ist seit Jahren angespannt. Dies wird aus der Datenerhebung und Analyse im Aachener Wohnungsmarktbericht deutlich (Vgl. Wohnungsmarktbericht der Stadt Aachen 2022). Das Land NRW stuft die Stadt Aachen im Rahmen eines Gutachtens¹ bei den Kosten- und Bedarfsniveaus, getrennt nach Mietwohnraum- und Eigentumsförderung, aufgrund des angespannten Wohnungsmarktes in allen vier Kategorien in die Stufe M4 (zweithöchste Kategorie) ein. Die angespannte Wohnungsmarktlage hat dabei vielfältige

¹ Gutachten zur sachlichen und räumlichen Differenzierung der Wohnraumförderung in Nordrhein-Westfalen“ (MHKBG NRW, 12/2020)

Ursachen und Ausprägungsmerkmale, die sich besonders negativ auf die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum für einkommensschwache Haushalte, zunehmend aber auch für Haushalte mit mittlerem Einkommen bei gleichzeitig erhöhtem Flächenbedarf (bspw. Haushalte mit Kindern oder mit pflegebedürftigen Haushaltsmitgliedern) auswirken. Dabei sind folgende Aspekte der aktuellen Wohnungsmarktlage hervorzuheben: Der Bestand an öffentlich geförderten Wohnungen, die von Haushalten mit einem Wohnberechtigungsschein (WBS) bezogen werden dürfen und somit maßgeblich zur sozialen Wohnraumversorgung beitragen, schrumpft in Aachen kontinuierlich. Im Jahr 2021 konnten von 2.773 wohnungssuchenden Haushalten, die WBS-berechtigt waren, lediglich 963 Haushalte mit adäquatem Wohnraum versorgt werden. Über 65 % der wohnungssuchenden Haushalte blieben somit unversorgt. Das aktuelle Fördergeschehen kann trotz erheblicher Anstrengungen aller wohnungspolitischer Akteur*innen Aachens, die wegfallenden Bindungen rein quantitativ nicht kompensieren – somit droht nach wie vor eine deutliche Unterdeckung. Die Dramatik dieser Entwicklung verdeutlicht auch die untenstehende Graphik. Ausgehend von einem Bestand von fast 30.000 öffentlich geförderten Wohnungen im Jahr 1990, ist der Bestand mittlerweile (Stand: 2021) auf 9673 Wohnungen geschrumpft. In den Jahren 2022 bis 2027 fallen weitere 4.152 Wohnungen aus der Bindung, das entspricht einem Anteil von 42% an den Beständen 2021.

Entwicklung öffentlich geförderter Wohnungsbestand in Stadt Aachen



Öffentlich geförderter Wohnungsbau als wichtigstes Instrumentarium zur Herstellung von bezahlbarem Wohnraum für Haushalte im unteren Einkommenssegment droht daher ein weiterer massiver Rückgang bei einer gleichzeitig hohen Bedarfslage in der Aachener Bevölkerung. Durch die massiven Bindungsausläufe, reduzierten Flächenverfügbarkeiten, hohen Bodenpreise, stark steigende Baukosten, ansteigende Zinsen etc. verschärft sich das Problem bezahlbaren Wohnraum zu sichern und herzustellen zudem weiter. Gleichzeitig trägt die wachsende

und ohnehin hohe Nachfrage nach Wohnraum in Aachen zusätzlich zu ansteigenden und deutlich über der Inflation liegenden Preissteigerungen für Miet- und Eigentumsobjekte bei².

3. Zielgruppe und Mietsegment für preisgedämpften Wohnungsbau

Von diesen Entwicklungen sind v.a. die Zielgruppen betroffen, die auf bezahlbaren Wohnraum angewiesen sind. Inzwischen gehören dazu auch immer mehr die mittleren Einkommensgruppen, die sich zwar nicht für einen Wohnberechtigungsschein (WBS) qualifizieren, sich aber dennoch kaum noch mit bedarfsgerechtem Wohnraum zu angemessenen Preisen versorgen können. Dieser Personenkreis ist die Zielgruppe für das Instrument „preisgedämpfter Wohnungsbau“.

Da diese Zielgruppe nicht mehr WBS-berechtigt ist, also über den Einkommensgrenzen einer WBS-Berechtigung liegt, ist es wichtig diese Grenzen einmal exemplarisch zu betrachten. Innerhalb der WBS-berechtigten Haushalte werden zwei verschiedene Kategorien der Einkommensgrenzen berücksichtigt, die sich als Einstufung für WBS A und WBS B (bis 40% über Einkommensgrenze WBS A) darstellen. Vereinfacht dargestellt, ergeben sich daraus nachfolgende Rechenmodelle. Für einen WBS A liegen die derzeitigen Einkommensgrenzen für einen 1-Personenhaushalt bei 20 420 Euro oder für einen 2-Personenhaushalt bei 24 600 Euro, für jede weitere zum Haushalt hinzu zu rechnende Person werden 5 660 Euro berücksichtigt. Dabei handelt es sich um **bereinigtes** Einkommen (Nettobeträge). Eine vierköpfige Familie mit einem Jahresbruttoeinkommen von 52.212,05 € könnte nach Abzug von Steuern und Arbeitnehmeranteile an Versicherungen (u.a. Krankenversicherung, Pflegeversicherung) in eine WBS-A Berechtigung fallen. Mit einem Jahresbruttoeinkommen von 77.082,73 € könnte diese Familie nach Bereinigung des Einkommens in die Berechtigung des WBS B fallen. Als Zielgruppe für den preisgedämpften Wohnungsbau läge das Jahresbruttoeinkommen bei 4 Personen daher über diesem Betrag.

Da Haushalte mit knapp über einer WBS-Berechtigung liegendem Einkommen keinen Zugang zu gefördertem Wohnraum haben, müssen sie sich den Angeboten auf dem freifinanzierten Wohnungsmarkt stellen. Diese fallen im Vergleich zu öffentlich geförderten Wohnungen deutlich teurer aus. So lag beispielsweise der Anteil von Mietangeboten mit einem Quadratmeterpreis von unter 7,00 € im Jahr 2011 noch bei 57,4 % – bis zum Jahr 2021 fiel dieser auf einen Anteil von 8,7 % an allen verfügbaren Mietangeboten. Im selben Zeitraum stieg der Anteil der Mietoptionen im oberen Preissegment (> 10 €/m²) von 10,1 % auf aktuell 41,4 %. In den Jahren 2020/21 lag der mittlere Angebotsmietpreis in Aachen bei 9,49 €/m² Kaltmiete. Zwischen den Bewilligungsmieten für den Erstbezug von öffentlich gefördertem Wohnraum (7,30€ bei WBS B) und den mittleren Angebotsmietpreis von freifinanzierten Mietwohnungen bei Erstbezug klafft eine Lücke. Diese Lücke beschreibt das Segment von Wohnraum, in dem Zielgruppen mit geringen Einkommen über WBS-Niveau passende Wohnungen suchen. Da die steigenden Bau- und Finanzierungskosten nur auf das freifinanzierte Segment umgelegt werden können, kann es hier zu weiteren Preissteigerungen kommen und die Lücke der Bezahlbarkeit droht in der Folge größer zu werden.

² Wohnungsmarktbericht der Stadt Aachen 2022

Aufgrund der Vorüberlegung wird deutlich, dass bezahlbarer Wohnraum immer in Relation zum Einkommen betrachtet werden muss und im Bereich der unteren und mittleren Einkommen kommunale Steuerung erfordert. Der Zielmietenkorridor für den „preisgedämpften Wohnungsmarkt“ liegt daher oberhalb der Mieten im öffentlich geförderten Wohnungsbau und der Wohngeldmieten, aber unterhalb bzw. maximal im Bereich des mittleren Angebotsmietpreises. Gleichzeitig verdeutlichen die Ausführungen oben aber noch zwei weitere wesentliche Punkte, wenn es um bezahlbares Wohnen geht: Zum einen mangelt es vor allem für die einkommensschwächsten Personenkreis (WBS A) zunehmend an Wohnraum und die Nachfrage kann bereits mit den jetzigen Beständen nicht gedeckt werden. Dieser Personenkreis sucht daher ebenfalls auf dem freien Markt bezahlbare Wohnungen. Zum anderen gibt es eine Personengruppe, die zwar über dem WBS-A-Niveau liegt, aber deren geringe Einkommenssituationen zu einem WBS der Kategorie B berechtigen würde. Bekannt ist allerdings, dass viele Personen, die eigentlich WBS-B-berechtigt wären, dies gar nicht nutzen. Die Bandbreite der Gründe reicht hier von einem möglichen fehlenden Bewusstsein und Wissen über die Möglichkeit der Berechtigung, über subjektive Fehleinschätzungen hin zu Schamgefühlen. Es ist daher davon auszugehen, dass ein nicht unerheblicher Teil von Personen, die sich derzeit auf dem freifinanzierten Wohnungsmarkt bewegen und „preisgedämpften Wohnraum“ suchen, in Wahrheit öffentlich geförderten Wohnraum der Kategorie B benötigen würden und in Anspruch nehmen könnten.

4. Aktuelle Herausforderungen und Grenzen für Eingriffe in den freifinanzierten Wohnungsmarkt

Derzeit üben die deutlichen Preisanstiege von Baukosten im Wohnungsbau einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Gesamtkosten von Neubau- und Baumaßnahmen aus. Die Verteuerung von Baustoffen, gestiegene Energiekosten und auch die Anforderungen an Wohnungsbau, z.B. durch gesetzliche Vorschriften, sind stark kostentreibenden Faktoren bei Bauvorhaben. Gleichzeitig sind auch die Zinsen zur Immobilienfinanzierung stark gestiegen. Die Auswirkungen hiervon sind auf dem Wohnungsmarkt deutschlandweit spürbar – Vorhaben werden zurückgestellt oder gar aufgegeben, weil die Projektverteuerungen nicht mehr wirtschaftlich bei den herrschenden Finanzkonditionen abgedeckt werden können. Dies betrifft die Bandbreite aller Investierenden, sowohl aus dem privaten wie dem öffentlichen Bereich gleichermaßen. Für den Aachener Wohnungsmarkt birgt eine solche Gesamtentwicklung das große Risiko, dass der hohen Nachfrage nach Wohnraum in allen Segmenten künftig eine rückläufige Zahl von Realisierungen von Vorhaben entgegensteht.

Bei der durch Politik beantragten Einführung eines Anteils von preisgedämpftem Wohnungsbau innerhalb des Quotenbeschlusses gilt es diese Faktoren einzubeziehen und deren Umsetzbarkeit zu bewerten. In NRW gibt es hierzu bereits interkommunale diskutierte Einschätzungen. So weist die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen angesichts der finanziellen Herausforderungen in ihrer Stellungnahme vom 24.01.2022 zur Verbändeanhörung über die Ziele und Förderkonditionen des geförderten Wohnungsbaus im Jahr 2022 darauf hin, dass das Instrument „preisgedämpfter Wohnungsbau“ ohne jegliche Subventionsgegenleistungen angesichts der dargestellten Baukostensteigerungen zu scheitern droht. Ebenso geht der Städtetag nach eigener Einschätzung davon aus, dass vor dem Hintergrund des derzeitigen

Baukostenniveaus ein Modell für preisgedämpften Wohnungsbau ohne Förderanreize/Subventionierung – also als Modell zum Nulltarif – ins Leere laufen wird und keinerlei neuen Wohnraum produziert.

Nach ergänzenden weiteren interkommunalen Austauschen und Gesprächen mit Aachener Akteur*innen zu der Thematik, kommt auch die Stadt Aachen aktuell zu einer ähnlich kritischen Einschätzung. Die Zielsetzung bezahlbaren Wohnraum für verschiedene Zielgruppe zu schaffen, bleibt dabei jedoch bestehen. Im nachfolgenden sind daher verschiedene Möglichkeiten beschrieben, die als Handlungsansätze weiterentwickelt werden könnten.

5. Möglichkeiten

a) Anpassungsoptionen im Quotenbeschluss

Aktuell besagt der Quotenbeschluss, dass bei Vorhaben des Wohnungsbaus, die im Rahmen künftiger vorhabenbezogener Bebauungspläne und künftiger Bebauungspläne mit städtebaulichen Verträgen nach § 11 BauGB umgesetzt werden, der*die Vorhabenträger*in vertraglich zu verpflichten ist, im Plangebiet öffentlich geförderten Wohnungsbau zu realisieren. Der Anteil des öffentlich geförderten Wohnungsbau 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 Wohn- und Liegenschaftsausschuss zur abschließenden Entscheidung vorzulegen.³

Der Quotenbeschluss ist seit 2019 in 18 Bauvorhaben in städtebaulichen Verträgen zur Anwendung gekommen. Daraus resultieren insgesamt 489 Wohneinheiten im öffentlich geförderten Bereich. 170 sind bereits bezogen weitere 319 sind in der Entstehung.

Im Bereich des öffentlich geförderten Wohnungsbaus herrschen 2023 noch attraktivere Förderkonditionen als zuvor. Die Beratungsstelle zum öffentlich geförderten Wohnungsbau der Stadt Aachen verzeichnet deutlich gestiegene Anfragen von Investierenden in dem Segment, Vorhabenträger, die bislang nur freifinanziert geplant hatten, erfragen Optionen für Umstellungen ihrer Vorhaben auf Anteile mit öffentlich gefördertem Wohnungsbau. Diese deutlich spürbare und dokumentierbare Nachfrage bestätigen auch die Bewilligungsbehörde der Städteregion sowie das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes NRW.

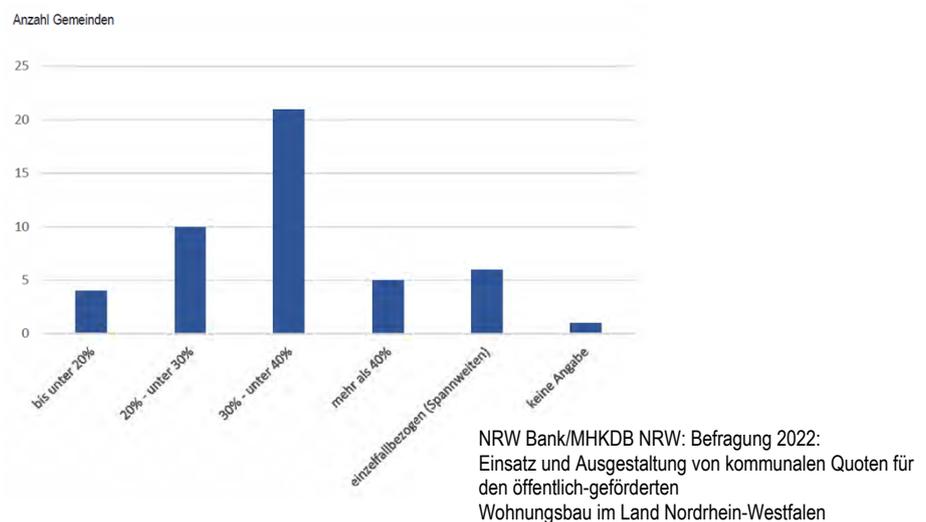
Der öffentlich geförderte Wohnungsbau ist aufgrund seiner Förderkonditionen mittlerweile ein attraktiver Baustein, der u.a. durch Tilgungsnachlässe und Darlehenskonditionen, deutlich zur Finanzierbarkeit von Bauvorhaben unter den aktuell herausfordernden Rahmenbedingungen beiträgt. Im Jahr 2023 wurden die Förderkonditionen durch das Land NRW noch einmal deutlich verbessert. Unter anderem wurde dabei auch die WBS-B-Kategorie gestärkt. Die Grunddarlehen für die Zielgruppe B sollen mit einer Steigerung von 15 Prozent (im Vgl. zu 2022) sicherstellen, dass bei Projektentwicklungen künftig eine noch ausgewogenere soziale Durchmischung und stabile Quartiere erreicht werden können.

³ Vorlage FB56/0241/WP17

Anders als der nicht subventionierte preisgedämpfte Wohnungsbau bietet der öffentlich geförderte Wohnungsbau somit die Chance bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, ohne die Finanzierbarkeit der Vorhaben mangels Refinanzierung zu gefährden. Eine Stärkung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus würde gleichzeitig den Nachfragedruck aller Zielgruppen mit geringen Einkommen auf das freifinanzierte bezahlbare Wohnraumsegment reduzieren (vgl. Ausführungen Kapitel 3). Vor diesem Hintergrund wäre eine Erhöhung der Quote für den öffentlich geförderten Wohnungsbau (z.B. auf 50%) zu diskutieren.

Zudem sollte dabei erörtert werden, ob die Quote nicht auch die Aufteilung nach WBS A und B thematisiert und die WBS B Kategorie damit auch noch einmal stärker in das Bewusstsein der Öffentlichkeit gerückt wird.

Im interkommunalen Vergleich aus dem Jahr 2022 wird deutlich, dass Quotenmodelle, die über 40% liegen in einigen NRW- Kommunen (z.B. Münster/Bonn) in unterschiedlichen Formen bereits vor Optimierung der Förderkonditionen umgesetzt werden (vgl. Anlage 1 Befragungsergebnisse). Die Mehrheit der Kommunen liegt allerdings bei Quotenregelungen um die 40%.



Im Falle der Erhöhung einer Quote muss sichergestellt werden, dass dies angesichts der Gesamtkostensteigerungen von Bauvorhaben in den Finanzierungsmodellen abbildbar ist. Hierzu wird angeregt in den Austausch mit der Wohnungswirtschaft zu gehen.

Bei Einbezug der Thematik einer Unterscheidung von Anteilen WBS A und WBS B in einen Quotenbeschluss, sollte die sozialräumliche Komponente für die Vorhaben die entscheidende Rolle zur Festlegung denkbarer Anteilsaufteilungen definieren. Die bereits für B-Plan Verfahren formulierten Stellungnahmen des Fachbereichs Wohnen, Soziales und Integration könnten so z.B. ausgedehnt werden auf verbindlich zu berücksichtigende Anteilsfestlegungen im Rahmen von Konzeptvergaben und Flächenentwicklungen. Der Prozess hierzu sollte klar definiert werden.

Bei einer Veränderung der Quotenregelung sollte das Thema des genossenschaftlichen und gemeinschaftlichen Wohnens ebenfalls noch einmal differenziert einbezogen werden. In anderen Kommunen gibt es für

Investierende aus diesem Bereich meist reduzierte Quoten, da die Finanzierungsmodelle und finanziellen Handlungsspielräume anders zu bewerten sind als privatwirtschaftlich agierenden Investierenden.

b) Anregung zur Einführung einer WBS-C-Kategorie im öffentlich geförderten Wohnungsbau

Rund um die Diskussion des preisgedämpften Wohnungsbaus wird derzeit interkommunal und in Gremienstrukturen (z.B. Städtetag) auch eine Kategorie WBS C (also über Einkommensniveau WBS B) diskutiert. Diese soll dazu dienen die Lücke zwischen dem Mietniveau WBS-B und dem freifinanzierten Segment zu verringern. Ein Vorteil einer solchen Regelung im Rahmen der Wohnbauförderbestimmungen und der entsprechenden Gesetzgebung wäre, dass hiermit ein definiertes Förderinstrument für das derzeit als „preisgedämpft“ beschriebene Wohnraumsegment geschaffen werden würde. Zielgruppen und Verfahrensabläufe würden damit klar geregelt werden und es gäbe eine verlässlich rechtliche Zugangs- und Umsetzungsgrundlage. Die derzeit existierenden Modelle „preisgedämpften Wohnraums“ bergen allesamt die Herausforderung, dass ihre Rechtssicherheit in Umsetzung und Anwendung nur durch großen Aufwand und zusätzliche Kostenfaktoren (z.B. Einbezug Wirtschaftsprüfungsunternehmen) sichergestellt werden kann. Die Stadtverwaltung Aachen würde daher die Einführung einer WBS-C Kategorie begrüßen. Auch weil hiermit ein Modell der unterstützenden Förderung für Investierende geschaffen werden würde diesen preiswerteren Wohnraum umsetzen zu können. Es wird daher angeregt dies auch seitens der Stadt Aachen im Städtetag aktiv zu thematisieren.

b) Kommunale Förderung für preisgedämpften Wohnraum: Stärkung genossenschaftlichen Bauen und Wohnens

Neben den zuvor beschriebenen Ansätzen zur Stärkung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus, ist eine wichtige Stellschraube zur Herstellung bezahlbarer Wohnraumoptionen - u.a. im preisgedämpften Segment – die Etablierung gemeinwohlorientierter Akteur*innen am Wohnungsmarkt. Genossenschaften eignen sich dabei besonders gut. Sie sind nicht auf Gewinnmaximierung ausgelegt, sondern dem Nutzen ihrer Mitglieder verschrieben. Im Wohnen sind sie somit per Rechtsform auch verpflichtet ihre Mitglieder mit preiswertem, bezahlbarem Wohnraum zu versorgen. Sie unterliegen keinen zeitlichen Limitierungen in der Sicherung bezahlbaren Wohnens, sondern haben diese Gemeinwohlorientierung auf Dauer in sich verankert.

In Aachen gab es bislang kaum genossenschaftliche Akteur*innen, die in Erscheinung getreten sind. Diese Gruppe im Bereich der Wohnungsmarkttakteur*innen ist derzeit unterrepräsentiert. Erste Ansätze zum genossenschaftlichen Bauen gibt es jedoch. Allerdings erschweren die aktuellen, extremen Kostensteigerungen es, der genossenschaftlichen Ausrichtung zur Herstellung bezahlbaren Wohnraums gerecht zu werden. Besonders herausfordernd gestaltet sich die Abbildung preisgedämpften Wohnraums (teilweise auch die Realisierung der geförderten Mieten) dieser gemeinwohlorientierten Projekte unter anderem aufgrund der hohen Bodenwerte in bestimmten Lagen Aachens. Diese sorgen dafür, dass z.B. die Erbbauzinsen (selbst bei Absenkung auf geringere Prozentsätze) hoch ausfallen und auf die Kosten drücken. Für genau diese Problemstellung, dass in Quartieren mit hohen Bodenpreisen bezahlbarer Wohnungsbau wirtschaftlich nicht

umsetzbar ist, wurde das „Aachener Modell zur kommunalen Wohnungsbauförderung“ (Vorlage – FB 23/0627/WP17) 2020 entwickelt. Im Rahmen dieser kommunalen Wohnungsbauförderung werden städtische Grundstücke mit hochpreisigem Bodenwert auf denen öffentlich geförderten Wohnungsbau entstehen soll, zusätzlich kommunal unterstützt. Die Mietpreis- und Belegungsbindung nach Auslauf der landesrechtlichen Förderung ist hierbei auf eine Gesamtdauer von aktuell bis zu 55 Jahren auszudehnen. Als kommunale Förderung werden den Investierenden dabei die Erbbauzinsen über 55 Jahre in voller Höhe erstattet. Bisher wird es nur in Fällen mit 100% geförderten Wohnungsbau angewendet. Da dies jedoch vergleichsweise selten praktiziert wird, kommt auch das Modell zur Förderung selten zum Einsatz. Gleichzeitig ist die Umsetzung von 100% öffentlich geförderten Wohnungsbau unter sozialen Gesichtspunkten (Stichwort: soziale Durchmischung) nicht immer erstrebenswert. Vor diesem Hintergrund wird angeregt das Modell neu zu diskutieren und dabei vor allem die Förderung genossenschaftlicher Projekte in den Blick zu nehmen. Neben der Tatsache, dass sie langfristig bezahlbare Wohnraumoptionen sichern, beinhalten sie in ihren Zielsetzungen soziale Aspekte, wie die Herstellung einer gemischten Zusammensetzung ihrer Bewohnerschaft im Hinblick auf demographische sowie sozioökonomische Aspekte. Dieser soziale Wert zeichnet solche Projekte neben einer oft innovativen ökologischen, nachhaltigen Bauweise, kreativen wohnbaulichen Ansätzen und ihren nachbarschaftlichen Wirkungen in Quartiere hinein als besonders wertvoll aus. Diese Mischung aus Qualität und Bezahlbarkeit im Wohnen sollte im Sinne einer Unterstützung qualitätsvoller preisgedämpfter Wohnraumsegmente unterstützt werden. Die Verwaltung schlägt daher vor genossenschaftliches Wohnen in das „Aachener Modell für kommunale Wohnungsbauförderung“ explizit einzubeziehen. Hierbei sollte auch diskutiert werden, ob eine kommunale Förderung für genossenschaftliche Projekte mit weniger als 100% geförderten Wohnungsbau angewendet werden kann. Dies würde die Diversifizierung verschiedener bezahlbarer Mietpreissegmente und die Umsetzbarkeit genossenschaftlicher insgesamt Projekte stärken.

c) Sozialgerechte Bodennutzung: Zusammenspiel Quotenbeschluss – Baulandbeschluss und Konzeptvergaben

Mit dem Quotenbeschluss der Stadt Aachen gibt es ein klares Bekenntnis von Stadt und Politik zur Herstellung bezahlbaren Wohnens. Der Beschluss stellt die realen Bedarfe der Menschen in unserer Stadt nach bezahlbarem Wohnraum in den Mittelpunkt. Wohnen wird damit nicht einer Beliebigkeit von Marktmechanismen überlassen, sondern nimmt Bedürfnisse und (finanzielle) Handlungsmöglichkeiten der in Aachen lebenden Bevölkerungsgruppen in den Blick. Nur dieser sozialorientierte - und an Bedarfen ausgerichtete Blickwinkel rechtfertigt die Steuerung und Eingriffe einer Kommune in die Mechanismen eines lokalen Wohnungsmarktes. So beschreibt u.a. auch das Handlungskonzept Wohnen: *„Oberstes Ziel muss es daher sein, die Bodenpolitik der Stadt Aachen durch eine starke Orientierung am Gemeinwohl auszurichten und damit deutlich von Marktinteressen abzugrenzen. Sozialgerechte Bodennutzung ist eine Schlüsselstelle für bedarfsgerechtes und bezahlbares Wohnen in Aachen.“*⁴Aus dieser Grundlage heraus wurden auch andere Instrumente einer sozialgerechten Bodennutzung in Aachen etabliert. Insbesondere Wohnbauflächen der Stadt haben eine große

⁴ Stadt Aachen (2022): Handlungskonzept Wohnen – Integrierte Wohnraumstrategie
Vorlage **FB 56/0300/WP18** der Stadt Aachen

Bedeutung bei der Herstellung bezahlbaren Wohnens, da die Kommune für diese Flächen die Steuerungshoheit besitzt und Kriterien und Vorgaben zur Bebauung auch in sozialer Hinsicht selbst definieren kann. Modelle wie der Baulandbeschluss und die Konzeptvergaben spielen daher in Verzahnung der übergeordneten Zielsetzung einer sozialgerechten Bodennutzung daher ebenfalls eine Rolle.

Wichtig ist, dass diese Modelle und Verfahren in ihrer Umsetzung den Mindestanforderungen der Quote und damit dem Bekenntnis einer sozialgerechten Entwicklung entsprechen. Die Interaktion dieser Instrumente unter dem Leitbild der sozialgerechten Bodennutzung wird auch durch den Ratsantrag der Fraktionen der Grünen und SPD vom 22.03.2023 zu Konzeptvergaben städtischer Grundstücke verdeutlicht. Hier wird beantragt, dass auf städtischen Grundstücken neben einer Quote von 40% öffentlich gefördertem Wohnungsbau auch eine 10% Quote für preisgedämpften Wohnungsbau realisiert werden sollten und grundsätzlich maximal sozialverträgliche Förderquoten ausgeschöpft werden sollten. Wie zuvor beschrieben, gilt es die Frage des preisgedämpften Wohnungsbaus differenziert zu erörtern und im Kontext kommunaler Förderung, verschiedener Investierendengruppen, der Differenzierung innerhalb des öffentlich geförderten Wohnungsbausegmentes und der in Verzahnung stehenden Instrumente zu betrachten. Eine abgestimmte Mindest-Quote öffentlich geförderten Wohnungsbaus vereinfachen die Kriterienfestlegungen der Vergabe, schaffen Transparenz für Investierende auch hinsichtlich der wirtschaftlichen Kalkulationen und erleichtern damit einen erfolgreichen Ablauf der Vergabeprozesse hin zur tatsächlichen Realisierung der Vorhaben. Der Quotenbeschluss wird analog auf städtische Flächen angewandt. Darüber hinaus gehende gesteigerte Quotenanpassungen (wie zuletzt von Politik gefordert) müssen grundsätzlich fundiert hinsichtlich ihrer Sozialverträglichkeit mittels Quartiersanalyse geprüft werden. Das Ergebnis zu einer maximal denkbaren Quote wird im gleichen standardisierten Verfahren, wie dies bereits bei den Stellungnahmen zu B-Plan-Verfahren erfolgt, zu Beginn des Konzeptvergabeprozesses durch die Sozialplanung und Wohnungsmarktbeobachtung mitgeteilt. Die Wohnungsmarktbeobachtung und Sozialplanung nehmen entsprechende Analysen vor, die zur Begründung von Vorgaben an Wohnungsmix etc. dienen. Die gleichen Analysegrundlagen eignen sich auch dazu die sozialräumlich verträglichen Maximalquoten verbindlich festzulegen und als Kriterium in die Konzeptvergaben einzuspeisen. Dies wäre sofort für das Segment des öffentlich geförderten Wohnungsbaus umsetzbar – für den preisgedämpften Wohnungsbau sollte die zuvor beschriebene Grundlagenbetrachtung erfolgen. Das Zusammenspiel der unterschiedlichen Beschlüsse, Instrumente und Verfahren wird gemeinsam, fachbereichsübergreifend erarbeitet (vgl. auch Vorlage Überarbeitung Baulandbeschluss).

Fazit

Vor dem Hintergrund aller obenstehenden Ausführungen empfiehlt die Verwaltung die Einführung des preisgedämpften Wohnraums zum jetzigen Zeitpunkt zurückzustellen, aber auf Basis der benannten Gründe, eine Erhöhung und Differenzierung des Quotenbeschlusses zu prüfen. Es wird empfohlen im offenen Gespräch mit den Wohnungsmarktakteur*innen die denkbaren Anpassungen im Quotenbeschluss im Kontext aktueller Herausforderungen in der Baubranche zu erörtern. Als Austauschplattform bietet sich hier der Runde Tisch der Wohnungsmarktakteur*innen am 15.06.23 an. Darüber hinaus wird vorgeschlagen, dass seitens der Stadtverwaltung Aachen die Einführung einer WBS-C-Kategorie im öffentlich geförderten Wohnungsbau aktiv in

die Diskussion in den Städtetag eingebracht wird. Alle in der Vorlage aufgezeigten Verzahnungen zu anderen Instrumenten, wie dem Baulandbeschluss, den Konzeptvergaben und dem Aachener Modell sind im Sinne von abgestimmten Verfahrensweisen und optimiert ineinandergreifender Zielsetzungen einer sozialgerechten Bodennutzung einzubeziehen- dies beinhaltet auch die Prüfung der Anpassungsvorschläge zur Stärkung des genossenschaftlichen Bauens und Wohnens im Rahmen des Aachener Modells.

Anlagen:

- Ratsantrag Nr. 334-18: „Preisgedämpfter Wohnraum“
- Ratsantrag Nr. 342/18: „Konzeptvergabe städtischer Grundstücke“



Grün-Rote Koalition im Rat der Stadt - 52062 Aachen

Oberbürgermeisterin
Sibylle Keupen
Rathaus/Markt
52058 Aachen

Eingang bei FB01

0 8. Jan. 2023

Nr. 334/18

Verwaltungsgebäude Katschhof
Johannes-Paul-II.-Straße 1
52062 Aachen

0241 432 7217 (Grüne)
0241 432 7215 (SPD)

Antrag Nr. 15/2023 (Grüne)
162/23 (SPD)

Aachen, 08.02.2023

Ratsantrag

Preisgedämpfter Wohnraum

Sehr geehrte Frau Oberbürgermeisterin,

die Fraktionen von GRÜNEN und SPD beantragen, im Rat der Stadt folgenden Beschluss zu fassen:

Die Verwaltung wird beauftragt, einen Vorschlag zu erarbeiten, um den sogenannten „Quotenbeschluss“ dahingehend zu ergänzen, dass auch die Schaffung von preisgedämpftem Wohnraum gefördert werden kann.

Begründung

Eine der tragenden Grundlagen der Aachener Wohnungsbaupolitik ist der sogenannte Quotenbeschluss. Er besagt in seiner jüngsten Fassung, dass vorhabenbezogene Bebauungspläne zu Wohnungsbauprojekten, sowie Bebauungsplänen mit städtebaulichen Verträgen nur dann seitens der Stadt verfolgt werden, wenn der Investor 40% des zu schaffenden Wohnraums für öffentlich geförderte Wohnungen (Wohnberechtigungsschein) zur Verfügung stellt.

Diese Vorgehensweise hat sich bewährt und ist erfolgreich – auch wirtschaftlich.

Jedoch gibt es auch jenseits der Einkommensgrenze, die zu einem Wohnberechtigungsschein berechtigt, noch Personengruppen, die diese Grenze zwar – knapp – überschreiten, deren Einkommenssituation aber immer noch zu knapp ist, um sich ohne weiteres auf dem freien Wohnungsmarkt um Wohnraum zu bewerben.



Für diese Menschen könnte ein preisgedämpfter Mietzins hilfreich sein. Darunter kann ein Mietpreis verstanden werden, der leicht über dem öffentlich geförderten, jedoch deutlich unter der Marktmiete auf dem freien Wohnungsmarkt liegt. Um einen solchen Mietpreis zu unterstützen, ist eine Ergänzung des Quotenbeschlusses zu überdenken. Der könnte zum Beispiel so aussehen, dass für bestimmte Projekte eine Quote von 40% für öffentlich geförderten Wohnraum und z.B. 10% oder 20% für preisgedämpftes Wohnen festgesetzt wird.

Die Verwaltung wird gebeten, einen entsprechenden Vorschlag zu erarbeiten.

Mit freundlichen Grüßen

Julia Brinner

Fraktionssprecherin GRÜNE

Michael Servos

Fraktionsvorsitzender SPD

Dr. Sebastian Breuer

wohnungspol. Sprecher

Norbert Plum

Vorsitzender des Wohn- und Liegenschaftsausschusses



Grün-Rote Koalition im Rat der Stadt - 52062 Aachen

Oberbürgermeisterin
Sibylle Keupen
Rathaus/Markt
52058 Aachen

Verwaltungsgebäude Katschhof
Johannes-Paul-II.-Straße 1
52062 Aachen

0241 432 7217 (Grüne)
0241 432 7215 (SPD)

Antrag Nr. 23/2023 (Grüne)
170/23 (SPD)

Aachen, 22.03.2023

Ratsantrag

Konzeptvergabe städtischer Grundstücke

Sehr geehrte Frau Oberbürgermeisterin,

die Fraktionen von GRÜNEN und SPD beantragen, im Rat der Stadt folgenden Beschluss zu fassen:

Die Verwaltung wird beauftragt, bei der künftigen Konzeptvergabe städtischer Grundstücke auch folgende Punkte in den Kriterienkatalog einzubeziehen:

1. Für den Fall möglichen Wohnungsbaus ist neben dem Bau öffentlich geförderter Wohnungen mit einer Mindestquote von 40 % auch der Bau von preisgedämpftem Wohnraum in Höhe von mindestens 10 % zu fordern.
2. Grundsätzlich sollen die maximalen Förderquoten, die sozialräumlich verträglich sind, ausgeschöpft werden. Diese werden bei jeder Konzeptvergabe individuell festgelegt.

Begründung

Die Mieten kennen nur einen Weg—nach oben. Hierunter leiden nicht nur die Menschen, welche Anspruch auf öffentlich geförderte Wohnungen haben, sondern auch die, welche mit ihrem Einkommen nur in geringem Umfang die Fördergrenzen überschreiten. Hier kann der preisgedämpfte Wohnraum eine Erleichterung darstellen. Allerdings ist die Nachfrage in beiden Segmenten deutlich höher als das Angebot.



Aus diesem Grund sollen städtische Grundstücke nur dann zu Verfügung gestellt werden, wenn auch die maximal mögliche Anzahl an Wohnungen aus beiden Segmenten gebaut werden, wobei die maximale Anzahl durch eine individuelle, quartiersbezogene Analyse erfolgt. Die oben angegebenen Quoten sollten allerdings nicht unterschritten werden.

Mit freundlichen Grüßen

Carsten Schaadt

Fraktionssprecher GRÜNE

Michael Servos

Fraktionsvorsitzender SPD

Dr. Sebastian Breuer

wohnungspolitischer Sprecher GRÜNE

Norbert Plum

Vorsitzender des Wohnungs- und Liegenschaftsausschusses