

| Kreisstadt Bergheim<br>Der Bürgermeister                                                        |  | Vorlage Nr.: 525/2021<br>öffentlich |  |  |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|--|-------------------------------------|--|--|------------|
| Dezernat: II<br>FBL: Herr Rössler<br>AbtL: Herr Zimmermann<br>Verfasser/in: Herr Zimmermann, S. |  | Mitzeichnungen                      |  |  |            |
|                                                                                                 |  |                                     |  |  |            |
| <b>Vorgesehene Beratungsfolge</b>                                                               |  |                                     |  |  |            |
| Gremium                                                                                         |  |                                     |  |  | Datum      |
| A.f. Soziales, Finanzen und Liegenschaften                                                      |  |                                     |  |  | 16.12.2021 |

|            |                                                                                                                                                               |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>TOP</b> | <b>Bezahlbares Wohnen - Zielgruppenspezifische Wohnungsmarktstrategien für die Stadt Bergheim - Schaffung der Voraussetzungen zur Umsetzung von Maßnahmen</b> |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### Beschlussvorschlag

1. Der Ausschuss nimmt die Ausführungen der Verwaltung zu den Umsetzungsmöglichkeiten für bezahlbares Wohnen zur Kenntnis.
2. Der Ausschuss spricht sich grundsätzlich dafür aus, bezahlbares Wohnen durch ein Genossenschaftsmodell in der Kreisstadt Bergheim zu realisieren.
3. Die Verwaltung wird mit dem Auftrag versehen, die Voraussetzungen für die Umsetzung der Angebote der Pyramis Immobilien Entwicklungs GmbH dergestalt zu erarbeiten, dass der Ausschuss in der nächsten Sitzung über genau bezeichnete Vorhaben entscheiden kann.
4. Der Ausschuss beauftragt die Verwaltung, auch eine Stellungnahme der Erftland GmbH zum Projekt unter 3. einzuholen, sie um eigene Vorschläge zum „bezahlbaren Wohnen“ auf der Grundlage der bisherigen Ausschussbeschlüsse zu bitten und zur nächsten Sitzung einzuladen.

### Erläuterungen:

#### **1. Zielsetzung**

Schaffung preiswerten Wohnraums im Bereich Wohneigentum und Mietwohnraum

#### **2. Sachverhalt**

- a) **Prüfung wohnungswirtschaftlicher Maßnahmen in Erfüllung des Auftrags an die Verwaltung durch Ausschussbeschluss vom 16.2.2021:** Seit September 2020 liegt der Kreisstadt Bergheim ein Gutachten des Pestel-Instituts unter dem Titel „Zielgruppenspezifische Wohnungsmarktstrategien für die Stadt Bergheim“ vor. Das Gutachten befasst sich mit möglichen und sinnvollen Handlungsstrategien für die Schaffung flächensparenden, bezahlbaren Wohnraumes für das Segment der Ein- und Zweifamilienhäuser für junge Familien sowie das des Geschosswohnungsbaus für einkommensschwache Haushalte. Der Auftrag an die Verwaltung, hierzu eine Reihe von Maßnahmen hinsichtlich der Umsetzung im Bereich der Kreisstadt Bergheim zu prüfen, wurde durch den Ausschuss für Soziales, Finanzen und Liegenschaften am 16.02.21 erteilt (vgl. Vorlage 381/2020)
- Das Pestel-Gutachten hat hierzu in den Bereichen „Baulandgewinnung“, „Wohneigentumsbildung“ und „Mietwohnungsmarkt“ 26 verschiedenen mögliche Maßnahmen identifiziert und diese um fünf spezifische Empfehlungen ergänzt. Von allen genannten Maßnahmen fallen 15 ausschließlich in die Kompetenzen von Land und Bund und können somit in kommunaler Zuständigkeit nicht angegangen werden. Dies ist ein klarer Hinweis darauf, dass dem Anliegen, „bezahlbares Wohnen“ für besondere Zielgruppen zu schaffen, auf kommunaler Ebene

nur eingeschränkt entsprochen werden kann. Es ist zwingend erforderlich eine Auswahl für möglich dargestellte Maßnahmen zu treffen. Die Verwaltung hatte daher unter Ansehung aller im Gutachten besprochener Instrumente folgende Maßnahmen zu prüfen:

- 1 -Prüfung einer wohnungswirtschaftlichen Partnerschaft
- 2 -Prüfung des Kaufs von Belegungs- und Preisbindungen von Sozialwohnungen
- 3 -Prüfung eines Punktevergabesystems (ggf. in Ergänzung zum bestehenden Punktevergabesystems) zur Veräußerung von städtischen baureifen Einzelgrundstücken
- 4 -Prüfung des Verkaufs von städtischen baureifen Einzelgrundstücken zu einem am Bodenrichtwert orientierten Preis
- 5 -Prüfung eines Konzeptes zur Bodenbevorratungspolitik
- 6 -Nachverdichtungskonzepte

#### Zu 1-2

Während die Maßnahmen 3-6 die Bildung von Wohneigentum in den Vordergrund stellen, befassen sich die Maßnahmen 1 und 2 mit der Schaffung preisgünstigen Mietwohnraums. Im landesweiten Vergleich verfügt die Kreisstadt Bergheim über überdurchschnittlich viele Sozialwohnungen. Mit Stand vom 31.12.2019 lag die Versorgung mit preisgebundenem Wohnraum in NRW bei 29,33 Wohnungen je 1.000 Einwohner (Quelle: NRW-Bank), in Bergheim bei 36,26 Wohnungen je 1.000 Einwohner (Eigene Berechnung auf Grundlage der Daten der NRW-Bank). 2020 lag der Landesdurchschnitt beim Anteil des preisgebundenen Wohnungsbestandes am gesamten Wohnungsbestand in Gebäuden mit drei und mehr Wohnungen bei rund 9%, in Bergheim zwischen 12,5 und 15%. Dies hat jedoch zu keiner nachhaltigen Entspannung auf dem Wohnungsmarkt in Bergheim geführt. Der Kauf von existierenden Belegungs- und Preisbindungen mit dem Ziel der Verlängerung der Bindungsfrist würde zwar die Anzahl der Sozialwohnungen nicht schrumpfen lassen, sie aber auch nicht erhöhen und Investitionen in diese Wohnungen unattraktiv machen – insofern ist eine Änderung der Lage durch eine solche Maßnahme derzeit nicht zu erwarten. Neuer Sozialer Wohnungsbau wiederum könnte zu einer Konzentration von Billig- und Sozialwohnungen in bestimmten Quartieren und zu sozialen Brennpunkten führen. Diese Entwicklung sollte nach Auffassung der Verwaltung vermieden werden.

Hinsichtlich der **Schaffung von preisgünstigen Wohnraum oberhalb des Niveaus von öffentlichen gefördertem Wohnraum** könnte die Zusammenarbeit mit einem wohnungswirtschaftlichen Partner die Möglichkeit eröffnen, im Stadtgebiet der Kreisstadt Bergheim Wohnraum zu schaffen, der **preisgünstiger ist als freifinanzierter aber teurer als öffentlich geförderter Mietwohnraum (z.Z. 5,80€/m<sup>2</sup> im Neubestand)** ist. Voraussetzung ist, dass die Kreisstadt Bergheim geeignete Baugrundstücke zur Verfügung stellt.

#### Zu 3

Die Vergabe von baureifen Einzelgrundstücken erfolgt bereits heute unter Anwendung eines Punktevergabesystems (siehe hierzu Anlage 3). Bewerber, welche kein Eigentum an baureifen oder bebauten Grundstücken haben, erhalten zusätzliche Punkte, wodurch die Wahrscheinlichkeit steigt, dass sie den Zuschlag erhalten.

#### Zu 4

Alle städtischen Grundstücke werden grundsätzlich orientiert am Bodenrichtwert veräußert, soweit die Entwicklungskosten nicht über dem Bodenrichtwert liegen. Die Entwicklungskosten werden angesetzt, weil sonst der Kreisstadt Bergheim ein Verlust entstehen würde. Sofern ein politischer Beschluss im Einzelfall anderweitige Preise vorgibt, können sie auch zu Preisen über den Bodenrichtwert hinaus veräußert werden. Ein Bieterverfahren wird bis dato nicht durchgeführt, da hierfür keine Beschlusslage existiert.

Die Kreisstadt Bergheim könnte nach dem historischen Vorbild kirchlicher oder kommunaler Körperschaften darüber hinaus auch Grundstücke an Familien in Erbpacht vergeben. Das Erbbaurecht (Erbbaurechtsgesetz) bietet die Möglichkeit, Wohneigentum zu erwerben und dabei die Liquidität zu schonen. Deshalb wird es vielerorts als Maßnahme diskutiert, um mehr Menschen bezahlbaren Wohnraum zu ermöglichen. Der Erbbaurechtsnehmer kauft kein Grundstück, sondern erwirbt nur das Recht, auf diesem Grundstück sein eigenes Haus zu bauen oder zu nutzen. Hierfür entrichtet er regelmäßig ein Entgelt an den Erbbaurechtsgeber. Dieses Entgelt ist der Erbbauszins. Das deutsche Erbbaurechtsgesetz besteht seit 1919. Es besagt, dass ein Erbbauszins vereinbart werden kann, aber es sagt nichts über dessen Höhe aus. Die Höhe des Erbbauszinses wird deshalb im jeweiligen Erbbaurechtsvertrag festgelegt. Wohl aber gibt es Richtwerte, an denen sich die Erbbaurechtsgeber orientieren: Die Grundlage für die Berechnung des Erbbauszinses sind üblicherweise der aktuelle Bodenrichtwert oder der reine Bodenwert abzüglich der Erschließungskosten. Hiervon zahlt der Erbbaurechtsnehmer einen bestimmten Prozentsatz pro Jahr.

Bei einem voll erschlossenen Grundstück mit einem Bodenrichtwert von 150.000 € und einem üblichen Zinssatz zwischen 3 – 5% beträgt der jährliche Erbzins somit zwischen 4.500 und 7.500 €. Es ist zweifelhaft, ob dies bei der aktuellen Zinslage eine günstigere Finanzierungsvariante darstellt als ein Kauf. Zudem ist der Erbzins lebenslang zu zahlen wohingegen die Finanzierungskosten nach vollständiger Tilgung einer Darlehensfinanzierung vollständig entfallen.

Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auch auf die Vorlage 442/2021, in der die Verwaltung zu diesem Thema bereits Stellung bezogen hat und in der die weiteren Nachteile für die Kreisstadt Bergheim aufgeführt sind.

#### Zu 5

Eine Bodenbevorratungspolitik wurde mit dem Baulandmanagement (s. Anlage 4, S. 11) beschlossen und findet - in Abhängigkeit der verfügbaren finanziellen Mittel - bereits heute Anwendung (z. B. Ankauf von Flächen in Niederaußem bzw. Oberaßem sowie in Thorr). Die Kommunen können auf diese Weise dämpfend auf den Immobilienmarkt einwirken, indem sich die Verkaufspreisgestaltung nahe am Bodenrichtwert orientiert.

Das dem zugrunde liegende Konzept ist das STEK 2035.

#### Zu 6

Auch das Thema Nacherdichtung wird bereits von der Verwaltung bearbeitet durch das INSEK Innenstadt - Konzept zur Brachflächenentwicklung und Nachverdichtung. Mit dem Konzept wurde u.a. analysiert, wie mindergenutzte Potentiale im Innenstadtbereich, insbesondere vor dem Hintergrund der Wachstumsprognose und Wohnraumentwicklung aktiviert werden können. Durch eine bessere Ausnutzung bislang geringer baulicher Dichte wird ein Beitrag zur flächensparenden Stadtentwicklung geleistet.

Die Erarbeitung des Konzeptes erfolgt durch das Büro ISR Innovative Stadt- und Raumplanung GmbH.

Es wurden nachfolgende Zielsetzungen entwickelt:

- Nachhaltige Wohnraumentwicklung anstoßen
- Städtebauliche und architektonisches Erscheinungsbild aufwerten
- Potentiale im Innenbereich aktivieren
- Visionen für flächensparende Stadtentwicklung entwerfen
- Baudichte erhöhen und Urbanität schaffen
- Herausforderungen des demografischen Wandels begegnen
- Funktionen der Bergheimer Innenstadt stärken und lokale Akteure motivieren.

Dabei wird die Realisierung einer adäquaten städtebaulichen Dichte im Bergheimer Innenstadtbereich angestrebt.

Die Aktivierung privater Brachflächen zur Erhöhung von Dichte ist ein wichtiger Leistungsbaustein der Konzeption. In Form von einem öffentlichen Innenstadt-Dialog und zwei Dichte-Dialogen mit den Eigentümern wurde dieser Nachverdichtungsprozess unmittelbar eingeleitet.

Unter Rücksichtnahme der Corona-Schutzbestimmungen fand der 3. Dichte-Dialog Herbst 2020 in Form von Einzelgesprächen statt.

Das Konzept der Verwaltung wird dem Rat vorgelegt werden.

#### b) **Wohnbaugenossenschaft:**

Das Modell einer Genossenschaft unter kommunaler Beteiligung bietet sich an, um eine qualitativ gute, nachhaltige und zugleich der Allgemeinheit dienende Flächenerschließung sicherzustellen. Hierzu wurde Kontakt mit der Pyramis Immobilien Entwicklungs GmbH aufgenommen, die der Kreisstadt Bergheim das Angebot „auf Basis eines innovativen Genossenschaftsmodells ... Unterstützung bei der Entwicklung und Umsetzung von Wohnungsbauvorhaben im städtebaulichen Einklang mit einer Quartiersentwicklung“ unterbreitet hat. Als **Prinzip** des Modells benennt die Pyramis GmbH den „**Aktivtausch städtischer Fläche gegen verzinsliche Genossenschaftsanteile**“.

Dazu führt die Firma folgende Aspekte an:

- Als **Gründungsmitglied gemeinsam mit der Kommune** steht die Pyramis Immobilien Entwicklung GmbH zusammen mit erfahrenen Praktikern aus der kommunalen Praxis für die Übernahme langfristiger Verantwortung. Die Genossenschaft muss nämlich zunächst von mindestens drei Mitgliedern gegründet werden. Dies sollen **die Stadt, ein kommunaler Wohnbaupartner und die Pyramis Immobilien Entwicklungs GmbH als Partner aus der Immobilienwirtschaft sein**. Die Pyramis GmbH als Partner aus der Immobilienwirtschaft kann für die Genossenschaft Dienstleistungen im Bereich der Immobilienwirtschaft, wie z. B. Architekturleistungen, (Um)bau und Sanierung sowie Verwaltungsaufgaben übernehmen und erbringen. Das Rechtsanwaltsbüro bietet die rechtliche Beratung der Stadt und der Genossenschaft an. Anders als durch einen einmaligen Verkauf oder durch ein Investorenmodell kann die Kreisstadt Bergheim eine dauerhafte Verzinsung des Grundstückswertes erzielen. Im Vergleich z.B. zu einem Erbpachtmodell kann die Stadt Einfluss auf eine wünschenswerte und quartiersgerechte soziale Entwicklung sicherstellen. Zur Gründung bedarf es mindestens drei Mitglieder. Eine Genossenschaft verfügt grundsätzlich über drei Organe: Generalversammlung, Aufsichtsrat und Vorstand.

Die Generalversammlung ist die Vertretung der Mitglieder der Genossenschaft. Sie trifft grundlegende Entscheidungen.

Der Aufsichtsrat besteht aus mindestens drei Personen und wird auf Zeit von der Generalversammlung gewählt. Dem Aufsichtsrat obliegt die Kontrolle des Vorstandes.

Der Vorstand besteht aus mindestens zwei Personen und wird von der Generalversammlung ebenfalls auf Zeit (z. B. fünf Jahre) gewählt. Der Vorstand leitet die Genossenschaft in eigener Verantwortung und vertritt sie gerichtlich und außergerichtlich.

- Durch die **Satzung** kann die Genossenschaft die **Umsetzung der städtischen Ziele** garantieren. Hinsichtlich der Zielgruppen für das genossenschaftliche Wohnen in diesem Quartier müssen wohnungspolitische Ziele der Stadt berücksichtigt werden. Die Stadt könnte sich **Belegungsrechte** vorbehalten. Die Kriterien für die Aufnahme der mietenden Mitglieder der Genossenschaft werden wahlweise in der Genossenschaftssatzung festgelegt oder können durch den Vorstand bzw. den Aufsichtsrat der Genossenschaft definiert werden. Kriterien für die Aufnahme können hierbei ein Arbeitsplatz oder familiäre Anbindungen in Bergheim sein, der bisherige Wohnsitz sowie Engagement in lokalen Vereinen und Initiativen. So wird eine gewisse **Steuerung des sozialen Gefüges im Bereich der genossenschaftlichen Immobilien** ermöglicht. Ein Kontrollrecht der Kreisstadt Bergheim auf die Geschicke der Genossenschaft bleibt dadurch erhalten, dass in der Satzung ein Einstimmigkeitserfordernis für die Änderung wesentlicher Satzungsbestimmungen (z. B. Zweck und Gegenstand der Genossenschaft) vorgesehen werden kann, das zur Verhinderung einer von der Stadt nicht gewünschten Änderung durch die künftigen Anteilseigner führt („Ewigkeitsgarantie für die Satzung“).

- Es folgt als weiterer Schritt bei der Gründung der Antrag zur Aufnahme in einen **genossenschaftlichen Prüfungsverband**. Die Mitgliedschaft in einem solchen Verband ist gesetzlich vorgeschrieben (§ 54 GenG).

- **Finanzierungsmodell:** Um für die Mitglieder der Genossenschaft einen niedrigen Mietzins zu generieren, bringt die Stadt ihre Grundstücke als Sacheinlage in die Genossenschaft ein. Dafür erhält sie eine dem Marktwert des Grundstücks entsprechende Vielzahl von Genossenschaftsanteilen, die entsprechend verzinst werden (**Dividende für die Stadt** – im Falle des ersten Projekts der Stadt Detmold 1,5 %). Durch die Einbringung des Grundstücks wird die

Genossenschaft in die Lage versetzt, sämtliche Investitionen und Kosten selbst über Fremdkapital zu finanzieren. Nach der Gründung der Genossenschaft, der juristischen Übertragung des Eigentums an den Grundstücken an die Genossenschaft und der Errichtung der aufstehenden Gebäude werden die Mieter der Immobilien nach entsprechendem Aufnahmebeschluss der Generalversammlung weitere Mitglieder der Genossenschaft. Diese müssen hierzu mindestens einen Genossenschaftsanteil zeichnen. **Die Genossenschaft finanziert sich ausschließlich aus den Mieteinnahmen und ist nicht gewinnorientiert angelegt.** Die Genossenschaft gewährleistet damit langfristig bezahlbare Wohnungssicherheit für Ihre Mitglieder. Jedoch: „Durch den **Ausschluss einer Nachschusspflicht** werden unkalkulierbare finanzielle Risiken ausgeschlossen.“ Die Risiken für die Mitglieder der Genossenschaft im Falle einer etwaigen Insolvenz sind begrenzt. Nach § 2 GenG haftet den Gläubigern für die Verbindlichkeiten der Genossenschaft nur das Vermögen der Genossenschaft.

- Die Genossenschaft ist **nicht vergaberechtspflichtig**. „Charakteristisch ist dabei insbesondere auch die **fast ausschließliche Zusammenarbeit mit heimischen Handwerksbetrieben**.“ Da die Genossenschaft selbst sämtliche Planungs- und Ausführungsleistungen sowie weitere Dienstleistungen erbringt bzw. auf eigene Rechnung vergibt, können die angestrebten Planungen und Ziele vollumfänglich gesichert werden. Abweichungen bedürfen immer der Zustimmung.

Die Gründung der Genossenschaft erfolgt in fünf Schritten:

- Abstimmung des Satzungsentwurfs
- Beitrittsbeschluss auf Basis des Satzungsentwurfs der Gründungsmitglieder (Kreisstadt Bergheim, Pyramis, xy), gesonderter Beschluss über Anzahl und Vertreter/innen in den Organen der Genossenschaft und Abhalten einer Gründungsversammlung mit Annahme der Satzung. In der Gründungsversammlung werden Vorstand und Aufsichtsrat gewählt.
- Antrag zur Aufnahme in einen genossenschaftlichen Prüfverband, der gesetzlich vorgeschrieben ist (§54GenG).
- Der Prüfverband erstellt ein Gründungsgutachten für die Genossenschaft, in der die Wirtschaftlichkeit auf Basis eines vorzulegenden Planes insbesondere für die ersten drei Jahre geprüft wird.
- Nach positiver Prüfung erfolgt die Eintragung in das Genossenschaftsregister des Amtsgerichtes im Bezirk der Genossenschaft unter Hinzuziehung eines Notariats.

Parallel erfolgt die Abstimmung mit der Aufsicht. Die Gesamtdauer der Schritte beträgt ca. drei bis fünf Monate, die Kosten der Gründung sind eher gering (ca. 5000€). Insbesondere fallen diese für die Prüfungskosten des Verbandes an.

Das Finanzierungskonzept der Firma Pyramis für die Bauten gilt sowohl für die Finanzierung eines Mehrfamilienhaus als auch für Mietdoppelhaushälften (siehe Anlage 1 und 2). Verwaltung, Instandhaltung, Geschäftsführung, Mietausfallwagnis, Darlehen Bauzinsen und Tilgung und Dividende für das zur Verfügung gestellte Grundstück sind für die Finanzierung zu berücksichtigen.

Die Finanzierung basiert auf den Baukosten eines 2019 in der Stadt Enger durchgeführten Projektes und kam seinerzeit auf einen Mietansatz von

**7,-€/m²/kalt.**

Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der Baupreisentwicklung in den vergangenen Jahren dieser Mietansatz ggf. nicht mehr zu halten ist. Die Firma Pyramis wird zum Thema Genossenschaftsmodell und Kostenstruktur beim Mietwohnungsbau in einem persönlichen Vortrag referieren. Sie kann hierbei auch über ihre weiteren aktuellen und bereits durchgeführten Projekte (z.B. in Detmold, Rommerskirchen und Grevenbroich) berichten.

- c) **Stellungnahme der Erftland GmbH:** Von Seiten der Verwaltung wurde Kontakt mit der Erftland Kommunale Wohnungsgesellschaft MBH aufgenommen, um dieser Gelegenheit zu geben, der Stadt konzeptionelle Vorschläge zum Thema „bezahlbares Wohnen“ zu unterbreiten. Die Verwaltung bat die Erftland GmbH ebenfalls um Prüfung der Maßnahmen, die sich aus dem Gutachten des Pestel-Institutes ergeben hatten und - eine Stellungnahme zum Angebot der Pyramis GmbH. Der Geschäftsführer der Erftland, Herr Wastrauk, würde hierzu und zur Wirksamkeit der Erftland GmbH für preisgünstiges Wohnen gerne in einem persönlichen Vortrag in der Februarsitzung des Ausschusses Stellung nehmen. Hierzu bedarf es des unter 4. vorgeschlagenen Ausschussbeschlusses.
- d) **Fazit einer ersten Prüfung:** Das Modell der Wohnungsgenossenschaft bietet der Stadt eine realistische Möglichkeit, ohne eine unwirtschaftliche oder haushaltsrechtswidrige Belastung dem „bezahlbaren Wohnen“ in Bergheim einen starken und öffentlichkeitswirksamen Impuls zu verleihen, ohne dass „bezahlbares Wohnen“ auf Sozialwohnungen beschränkt werden müsste.

**3. Alternativen/Einsparpotenziale (Prüfung einer kostengünstigeren Aufgabenerledigung einschl. der Möglichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit)**

Entf.

**4. Darstellung der Auswirkungen auf den Ergebnisplan, den Finanzplan und die Bilanz (lfd. Haushaltsjahr und Folgejahre, inkl. Folgekosten bei Investitionen)**

Kann nur anhand konkreter Maßnahmen dargestellt werden

**5. Darstellung der klimaschutzrelevanten Auswirkungen (ab 1. Quartal 2021)**

Entf.

**6. Bürgerbeteiligung**

Entf.

**7. Überprüfung der Zielerreichung (Messinstrumente und –zeitpunkt)**

Entf.