

Stuttgart, 14.02.2022

## Neuausrichtung Bodenpolitik Grundsatzbeschluss

### Beschlussvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Ausschuss für Wirtschaft und Wohnen	Einbringung	öffentlich	23.07.2021
UA WA + STA Wohnungsbau	Kenntnisnahme	öffentlich	27.09.2021
Ausschuss für Wirtschaft und Wohnen	Vorberatung	öffentlich	08.10.2021
Verwaltungsausschuss	Vorberatung	öffentlich	13.10.2021
Gemeinderat	Beschlussfassung	öffentlich	14.10.2021
Ausschuss für Wirtschaft und Wohnen	Vorberatung	öffentlich	12.11.2021
Ausschuss für Wirtschaft und Wohnen	Vorberatung	öffentlich	28.01.2022
Ausschuss für Wirtschaft und Wohnen	Vorberatung	öffentlich	11.02.2022
Verwaltungsausschuss	Vorberatung	öffentlich	16.02.2022
Gemeinderat	Beschlussfassung	öffentlich	17.02.2022

### Beschlussantrag

1. Die Stadt verfolgt durch den strategisch geleiteten Erwerb von Flächen eine generationenübergreifend wirksame aktive Bodenpolitik. Dazu betreibt die Verwaltung strategische Bodenbevorratung. Die ökologische, soziale und ökonomische Nachhaltigkeit in der Landnutzung ist das bodenpolitische Ziel der Stadt.
2. Auf städtischen Arealen sind künftig geförderter und preisgedämpfter Geschosswohnungsbau sowie die Abdeckung weiterer gesellschaftlicher und sozialer Bedarfe maßgeblich. Sie sollen zukünftig angelehnt an die in dieser Vorlage ausgeführten Förderquoten und Programme entwickelt werden. Für jedes Quartier innerhalb eines Areals ist eine individuelle Zusammensetzung zu ermitteln. Der Schwerpunkt liegt dabei auf dem geförderten Wohnungsbau. Baugemeinschaften sind hierin zu integrieren.  
Bei größeren städtischen Flächen werden im Einzelfall festzulegende relevante Teile der Grundstücke an die SWSG, an Stuttgarter Wohnungsbaugenossenschaften und sozial orientierte Wohnungsunternehmen vergeben.

Im Geschosswohnungsbau ist die Konzeptvergabe unter sozial geleiteten konzeptionellen Erwartungen und Erwägungen maßgeblich.

3 Bei Vergabe städtischer Baugrundstücke für Geschosswohnungsbau und Gewerbe soll künftig das Instrument des Erbbaurechts gestärkt werden.

3.1 Die Vergabe städtischer Baugrundstücke für Geschosswohnungsbau und Gewerbe erfolgt im Wahlrecht Erbbaurecht/Kauf für:

- a) die Stuttgarter Wohnungs- und Städtebaugesellschaft mbH (SWSG) und Stuttgarter Wohnungsbaugenossenschaften sowie Wohnungsbauunternehmen mit genossenschaftlichem Ansatz
- b) Baugemeinschaften mit genossenschaftlichem Ansatz/Orientierung sowie Syndikatsmodelle
- c) weitere Partner des Bündnisses für Wohnen, die ihren Bündnisverpflichtungen – sofern hierzu ein Gemeinderatsbeschluss vorliegt - nachkommen
- d) an Investoren für die Bebauung von Grundstücken, die im besonderen Interesse der Stadt liegen, nach Einzelfallentscheidung durch den Gemeinderat

ansonsten erfolgt die Vergabe im Wege des Erbbaurechts.

3.2 Im Falle des Verkaufs werden zur Sicherung der städtischen Interessen An-, Vor- und Wiederkaufsrechte vereinbart.

4. Das Erbbaurecht wird durch die Änderungen der städt. Konditionen „attraktiver“ gestaltet durch:

4.1 Die Reduzierung des Erbbauzinses

Die Berechnung der Erbbauzinsen erfolgt künftig mit einheitlich 2 Prozent aus dem Verkehrswert (= Bodenwert) bei Wohnen.

Für Gewerbe erfolgt eine Reduzierung des Erbbauzinses auf 3,5%.

4.2 Erbbauzinsen können wahlweise auch als kapitalisierte Einmalzahlung am Anfang der Vertragslaufzeit bezahlt werden.

4.3 Erhöhung des Beleihungsrahmens

Die Zustimmung zur Beleihung eines Erbbaurechts wird von seither 70 % auf künftig bis zu 100 % des Werts des Erbbaurechts erhöht.

4.4 Erhöhung der Entschädigung bei Heimfall und Zeitablauf

Die Entschädigung bei Geltendmachung des Heimfalls und bei Zeitablauf beträgt künftig 100 % des Werts des Bauwerks zum Zeitpunkt der Ausübung des Heimfalls bzw. des Zeitablaufs.

4.5 Verlängerung der Laufzeit

Die Laufzeit von Erbbaurechten im Wohnungsbau beträgt künftig grundsätzlich 100 Jahre, die für Erbbaurechte für soziale Zwecke künftig bis zu 100 Jahre und für Erbbaurechte mit anderer Zweckbestimmung künftig grundsätzlich bis zu 50 Jahre.

4.6 Die vorstehend genannten Erbbaurechtskonditionen sind in regelmäßigen Abständen, spätestens alle fünf Jahre zu evaluieren und gegebenenfalls durch den Gemeinderat neu festzusetzen.

# Inhaltsverzeichnis:

Begründung Thema	Seite
<b>0. Allgemeines</b> .....	4
<b>1. Aktive Bodenpolitik - "Stuttgarter Weg"</b> .....	4
1.1 Grundsätze der aktiven Bodenpolitik.....	4
1.2 Instrumente.....	5
1.3 Konzept.....	6
<b>2. Preisorientierte Handlungsoptionen</b> .....	7
2.1 Bestehende Förderprogramme und Einführung eines preisgedämpften Mietwohnungsbaus .....	7
2.2 Förderquoten auf städtischen Arealen .....	9
2.3 Mittelbare Belegung.....	10
2.4 Baugemeinschaften.....	10
<b>3. Grundstücksvergabe</b> .....	10
3.1 Vergabearten.....	10
3.2 Vergabemöglichkeiten.....	11
3.3 Sicherung des preiswerten Wohnraums.....	13
3.4 Flexibilität und Zugriffsmöglichkeiten/Verfügbarkeit der Grundstücke.....	14
A) Bei Verkauf .....	14
B) Bei Bestellung eines Erbbaurechts.....	15
<b>4. Erbbaurechte attraktiver machen – Anpassung der Konditionen und Vertragsinhalte</b> .....	17
Derzeitige Konditionen.....	17
4.1 Erbbauzinskonditionen.....	18
4.2 Zustimmungsvorbehalte der Stadt.....	21
4.3 Entschädigung.....	21
4.4 Laufzeit.....	22
<b>5. Finanzielle Auswirkungen und Personalbedarf</b> .....	22
5.1 Finanzielle Auswirkungen.....	22
5.2 Personalbedarf.....	23
<b>6. Umsetzung der neuen städtischen Ausrichtung</b> .....	23

## **Begründung**

### **0. Allgemeines**

Wegen der hohen Anziehungskraft als Wohn- und Arbeitsstandort ist Stuttgart bei der Bevölkerung weiterhin beliebt. Laut den Angaben des Statistischen Amtes der Landeshauptstadt Stuttgart nahm die Einwohnerzahl zwischen 2010 und 2018 kontinuierlich zu. Zuletzt sank die Bevölkerungszahl und lag am Jahresende 2020 bei rd. 608.000 Einwohnern, ohne einen signifikanten Effekt auf den Nachfrage- druck am Wohnungsmarkt zu entfalten. Flächenknappheit und parallel steigende Grundstückspreise erschweren die Wohnraumversorgung in Stuttgart, insbesondere im preiswerten Segment, und stellen Politik und Verwaltung vor enorme und drängende Herausforderungen, wenn auch künftig den Wohnwünschen- und Bedürfnissen aller Bevölkerungsschichten Rechnung getragen werden soll.

Aufgrund immer knapper werdender Bauflächen im Stadtgebiet Stuttgart und des Erfordernisses, preisgünstigen Wohnraum zur Verfügung zu stellen, wurde die Arbeitsgruppe „Bodenpolitische Grundsatzfragen“ gegründet. Die Arbeitsgruppe besteht aus Vertretern des Liegenschaftsamtes, Abteilung Grundstücksverkehr, des Amtes für Stadtplanung und Wohnen, Abteilung Stadterneuerung und Wohnbau- entwicklung und Abteilung Wohnen sowie dem Wohnungsbaukoordinator. Sie tagt unter der Leitung des Liegenschaftsamts seit Anfang März 2020 regelmäßig und befasst sich mit Themen wie den Vergabemöglichkeiten für städtische Grund- stücke, den Instrumenten zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums und der Boden- vorratspolitik.

### **1. Aktive Bodenpolitik – „Stuttgarter Weg“**

#### **1.1 Grundsätze der aktiven Bodenpolitik**

Ein maßgebender Faktor für erschwinglichen Wohnraum ist bezahlbares Bauland. Seit dem Jahr 2009 verzeichnet die Preisentwicklung für Grundstücke für ein- bis zweigeschossigen Wohnungsbau in der Landeshauptstadt Stuttgart ein konstantes Wachstum. Die Preise sind seitdem um rund 130 % gestiegen. Der harte Wettbe- werb um Grund und Boden als unvermehrbares Gut führt zu einer Bodenpreisstei- gerung, die schlussendlich zu hohen Immobilienpreisen und Mieten führt. Dies führt wiederum zu Unzufriedenheit bei großen Teilen der Bürgerschaft, da sowohl die Mieten als auch die Bodenpreise stetig steigen, was mittlerweile auch für den Mit- telstand zu einem Problem geworden ist.

In der Bodenpolitik der Landeshauptstadt Stuttgart baute das System in der Vergangenheit auf eine passive Bodennutzungsplanung auf, d. h. nach der Erfassung und Vorplanung von möglichen Entwicklungsflächen und der Konkreti- sierung der Maßnahme wurde der notwendige Grunderwerb begonnen. Somit reagierte die Bodenpolitik lediglich auf eine beginnende Planung mit den daraus entstehenden Schwierigkeiten für den Grunderwerb. Die Landeshauptstadt Stuttgart sollte daher in der Bodenpolitik eine nachhaltigere und aktivere Rolle ein- nehmen. Sie soll die Möglichkeit haben, aus langfristigen, strategischen Überlegun- gen konkrete Immobiliengeschäfte zu tätigen und künftig vermehrt als Käufer von Grundstücken aufzutreten.

Eine aktive strategische Bodenpolitik kann in Verbindung mit Quoten für den geförderten Wohnraum zu einer Verringerung der Bodenpreissteigerung führen und soll so den Zugang zu bezahlbarem Wohnraum für breite Schichten der Bevölkerung erhalten.

## 1.2 Instrumente

Den „Instrumentenkoffer“ des Baugesetzbuches (BauGB) schöpft die Stadtverwaltung in vollem Umfang aus. So findet bspw. im Rahmen von Baulandumlegungen, in Sanierungsgebieten und in Gebieten sozialer Erhaltungssatzungen das allgemeine Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB Anwendung.

Im Rahmen des besonderen Vorkaufsrechts nach § 25 BauGB kann die Stadt im Geltungsbereich eines Bebauungsplans sowie in Gebieten, in denen städtebauliche Maßnahmen zur Sicherung einer geordneten Entwicklung vorgesehen sind, durch Satzung ein Vorkaufsrecht begründen. Von dieser Möglichkeit hat die Stadtverwaltung bspw. im Bereich des geplanten Neubaugebiets Schafhaus Gebrauch gemacht. Beim EnBW-Areal in der Hackstraße ist zwar kein Erwerb durch die Stadtverwaltung zustande gekommen, dafür hat sich auf der Grundlage des städtischen Handelns ein privates Projekt mit Wohnungsbauschwerpunkt ergeben, das auch geförderte Wohnungen über die geltende SIM-Quote von 30% hinaus vorsieht.

Die Bundesregierung hat mit dem am 23.06.2021 in Kraft getretenen Baulandmobilisierungsgesetz die Handlungsfähigkeit der Kommunen im Hinblick auf schnelleres Aktivieren von Bauland und mehr bezahlbarem Wohnraum gestärkt. So kann künftig eine Kommune ihr Vorkaufsrecht geltend machen, wenn „auf einem veräußerten Grundstück ein Missstand besteht“ (strukturell und baulich). Die Deckung des Wohnungsbedarfs einer Kommune wird konkret als „dem Wohle der Allgemeinheit dienend“ festgelegt. Zudem wird bei der preislimitierten Ausübung nicht mehr auf eine deutliche Überschreitung des Verkehrswerts abgestellt. Die Ausübungsfrist für Vorkaufsrechte wurde von 2 Monaten auf 3 Monate verlängert.

Außerdem wurden die Länder ermächtigt, befristet bis 31.12.2026, durch Rechtsverordnung Gebiete mit „angespanntem Wohnungsmarkt“ festzusetzen, in denen u.a ein besonderes Vorkaufsrecht für geringfügig bebaute und brachliegende Grundstücke geschaffen werden kann.

Für diese Gebiete ist dann auch eine zeitlich befristete Genehmigungspflicht bei der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen bei Wohngebäuden mit mehr als 5 Wohnungen vorgesehen.

Auch wäre für diese Gebiete der Erlass von Baugeboten möglich, auf deren Grundlage die Kommunen Grundstückseigentümer verpflichten können, freie Flächen innerhalb einer bestimmten Frist mit Wohnungen zu bebauen.

Ob die Landeshauptstadt Stuttgart in der Rechtsverordnung Berücksichtigung findet, ist abzuwarten.

Durch eine bis 31.12.2024 befristete Neuregelung soll für Kommunen die Möglichkeit geschaffen werden, in sogenannten sektoralen Bebauungsplänen Anforderungen an Wohnnutzungen (Sozialmietwohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen) vorzugeben.

Es sind auch Erleichterungen bei der Erteilung von Befreiungen zu Gunsten von Wohnbauvorhaben vorgesehen. Demnach kann das Wohl der Allgemeinheit als Voraussetzung für die Erteilung einer Befreiung auch die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung einschließen.

Ferner ist eine Erleichterung der Wohnnutzung im Außenbereich und in ländlichen Gebieten vorgesehen und die Obergrenzen des § 17 BauNVO sollen nur noch Orientierungswerte darstellen.

Das neue Gesetz eröffnet den Kommunen weitreichende Handlungsoptionen. Allerdings stellen die erweiterten gemeindlichen Handlungsoptionen zur Baulandmobilisierung zum Teil nicht unerhebliche Eingriffe in die private Handlungsfreiheit und das Eigentum dar.

Die Verwaltung wird nunmehr prüfen, welche der Neuerungen und Stärkungen der Kommunen und in welcher Weise konkret umgesetzt werden können.

### 1.3 Konzept

Eine aktive Bodenpolitik der Landeshauptstadt Stuttgart wird künftig im Festlegen von Grundsätzen und Zielen für bebaute oder unbebaute Grundstücke sowie deren aktive Umsetzung gesehen. Eine Bebauung unbebauter Grundstücke im Außenbereich, vor allem auf landwirtschaftlichen Flächen, ist weiterhin nicht primärer Teil einer aktiven Bodenpolitik der Landeshauptstadt. Die Innenentwicklung wird weiterhin forciert. Hierzu bedarf es eines abgestimmten und referatsübergreifenden einheitlichen Vorgehens für kurz-, mittel- und langfristige Entwicklungen. Eine Entwicklung von Flächen samt ihren Zeithorizonten wird verwaltungsintern rechtzeitig geplant, damit Flächen frühzeitig aufgekauft werden können und so mögliche Spekulationen unterbunden bzw. minimiert werden.

Für Flächen und Bereiche, die für eine **kurz-, mittel- und langfristige** Entwicklung vorgesehen sind, werden soweit rechtlich möglich Grundlagen für die Ausübung des Vorkaufsrechts geschaffen. In Bereichen, die **langfristig** (vergleichbar mit Schafhaus) zu entwickeln sind, wird das Liegenschaftsamt in einem ersten Schritt zum Kauf angebotene Flächen freihändig erwerben. Im Falle auftretender Spekulationen seitens der Verkäufer und potenzieller Interessenten werden soweit möglich Grundlagen für die Ausübung von Vorkaufsrechten geschaffen.

Das Amt für Stadtplanung und Wohnen wird in enger Abstimmung mit dem Liegenschaftsamt und dem Wohnungsbaukoordinator regelmäßig prüfen, inwieweit mögliche Konzeptionen und städtebauliche Planungen vertieft werden können. Gegebenenfalls sind dann noch weitere Grundstücksneuordnungsmaßnahmen (z.B. Umlegung) erforderlich, die durch den dann hohen Anteil städtischer Flächen in dem Gebiet vereinfacht werden.

Die Erhöhung des Grundstücksbestandes in Verbindung mit der Entwicklung mit einer hohen Quote des geförderten Wohnraums würde langfristig zu einer Entlastung

des angespannten Wohnungsmarktes führen. Auch Flächen im Außenbereich können zur Erleichterung einer Bauleitplanung und Baudurchführung, z.B. als Tausch- oder Ausgleichsflächen, beitragen. Dabei kann ein Erwerb von Schlüsselgrundstücken über Verkehrswert nicht ausgeschlossen werden. Der entsprechende Beschluss über den Erwerb solcher Grundstücke wird weiterhin durch den Gemeinderat erfolgen.

Zu einer Bodenbevorratung gehört auch das Erfordernis, sich bereits in städtischer Hand befindliche Flächen zurückzuhalten. Ein Verkauf von Flächen allein zur Erzielung von Einnahmen (Kaufpreiserlöse) würde dem zuwiderlaufen. Ein Verkauf von Flächen im Außenbereich soll nur in Ausnahmefällen erfolgen. Ein städtisches Interesse für den Verkauf kann vorliegen, wenn z.B.

- ein Tausch gegen von der Stadt benötigte Flächen erfolgt,
- die Verkaufsflächen Wohnungsbau ermöglichen,
- die Verkaufsflächen für eine Projektrealisierung notwendig sind oder
- durch den Verkauf eine nachhaltige und signifikante Last (z.B. Pflegeaufwand) abgegeben wird.

## **2. Preisorientierte Handlungsoptionen**

### **2.1 Bestehende Förderprogramme und Einführung eines preisgedämpften Mietwohnungsbaus**

Die Förderprogramme von Stadt und Land haben sich insgesamt als gute Instrumente zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums bewährt. Die darin definierten Einkommensgrenzen decken eine große Bevölkerungsschicht ab. Da in den letzten Jahren jedoch zu wenige Wohnungen in den jeweiligen Förderprogrammen entstanden sind, muss die verstärkte Schaffung geförderten Wohnraums sowie die Sicherung bestehenden Wohnraums in Form von Anschlussfinanzierungen und Belegungsbindungen im Fokus stehen.

Beabsichtigte Anschlussfinanzierungen im Programm Sozialer Mietwohnungsbau (SMW)

Variante 1: Nach Ende der Bindungsfrist prüft das Wohnungsbauunternehmen, Möglichkeiten von Anschlussförderungen für den sozialen Mietwohnungsbau durch den Fördergeber (L-Bank) in Anspruch zu nehmen. Sollte sich für das Wohnungsbauunternehmen eine beihilferechtlich konforme Rendite erzielen lassen, soll die Anschlussförderung in Anspruch genommen und die Bindung dementsprechend verlängert werden. Sollte keine ausreichende Wirtschaftlichkeit gegeben sein, wird die Stadt unter dem Vorbehalt vorhandener Haushaltsmittel eine Mitfinanzierung in Aussicht stellen. Angestrebt wird die größtmögliche Verlängerung, die der Fördergeber im jeweiligen Förderprogramm vorgibt. Im aktuellem Förderprogramm beträgt diese 30 Jahre. Dies ist als vorrangige Variante zu wählen. Eine entsprechende Absichtserklärung wird im Kauf- oder Erbbaurechtsvertrag festgehalten.

Variante 2: Sollte der Fördergeber zum Zeitpunkt des Auslaufens der Mietpreis- und Belegungsbindungen keine entsprechenden Fördermöglichkeiten anbieten, verpflichtet sich die Stadt dazu, eine Verlängerung der Mietpreis- und Belegungsbindungen mit den Wohnungsbauunternehmen zu verhandeln. Auf diese Weise erfolgt eine Subventionierung der Mieten durch die Stadt. Voraussetzung dafür ist,

dass entsprechende Finanzmittel im städtischen Haushalt eingestellt sind. Im Gegenzug erhält die Stadt eine Verlängerung der Mietpreis- und Belegungsbindung. Diese Variante ist nachrangig zu betrachten. Auch diese Fallkonstellation wird über eine entsprechende Absichtserklärung im Kauf- oder Erbbaurechtsvertrag festgehalten.

Voraussetzung für beide Varianten ist jeweils, dass entsprechende Einkommensgrenzen eingehalten werden und die Wohnungsgröße mit einer entsprechenden Haushaltsgröße einhergeht. Nur so ist gewährleistet, dass keine fehlbelegten Haushalte gefördert werden.

Sollten sich die Haushaltsgröße und / oder die Einkommensverhältnisse insoweit ändern, dass sich eine Förderung nicht im Programm SMW, sondern im städtischem Programm MME abbilden lässt, wird die Stadt mit den Wohnungsbauunternehmen eine Verlängerung der Mietpreis- und Belegungsbindung in diesem Programm verhandeln. Dadurch werden die Mieten subventioniert und weiterhin gebunden. Auch hierfür ist die Voraussetzung, dass städtische Haushaltsmittel zur Verfügung stehen.

#### Beabsichtigte Anschlussfinanzierungen im Programm Mietwohnungen für mittlere Einkommensbezieher (MME)

Es handelt sich um ein rein städtisches Förderprogramm mit einer Bindungsdauer von 20 Jahren. Im Kauf- oder Erbbaurechtsvertrag wird vereinbart, dass nach Ablauf der Mietpreis- und Belegungsbindung mit den Wohnungsbauunternehmen Verhandlungen über eine Verlängerung um weitere 15 bis 20 Jahre aufgenommen werden. Ziel ist es, eine langfristige Mietpreis- und Belegungsbindung zu erwirken. Dafür erhält das Wohnungsbauunternehmen im Gegenzug als Entschädigung für entgangene Mieteinnahmen einen abgezinsten Einmalbetrag. Auch hierfür ist die Voraussetzung, dass die Förderung zielgruppenorientiert erfolgt und der Stadt entsprechende Haushaltsmittel zur Verfügung stehen.

#### Stuttgarter Eigentumsprogramm (SEP)

Der Gemeinderat hat der Zusammenlegung der Eigentumsförderprogramme „Familienbauprogramm“ und „Preiswertes Wohneigentum“ zum „Stuttgarter Eigentumsprogramm (SEP)“ in der GRDRs 594/2020 zugestimmt. Die wesentlichsten Änderungen sind:

Verlängerung der Bindungsfrist von 10 Jahren auf 15 Jahre  
Weiterveräußerung nur noch an förderfähige Haushalte möglich  
im Vergleich zum Familienbauprogramm wesentliche Erhöhung der Fördersätze, insbesondere für die beiden niedrigen Einkommensgruppen.  
Die Vergabe von städtischen Grundstücken erfolgt nach sozialen Gesichtspunkten, die in der Vorlage beschrieben sind.

#### Preisgedämpfter Mietwohnungsbau:

Auf städtischen Arealen sind künftig geförderter und preisgedämpfter Geschosswohnungsbau sowie die Abdeckung weiterer gesellschaftlicher und sozialer Bedarfe maßgeblich. Bei dem neuen Segment des preisgedämpften Mietwohnungsbaus handelt es sich um freifinanzierten Wohnungsbau, für den eine Obergrenze der Miethöhe dauerhaft festgesetzt wird. Es wird vorgeschlagen, dazu die durchschnittliche ortsübliche Vergleichsmiete abzüglich 10 % als Zielwert heranzuziehen.

Diese Unterschreitung um 10 % soll dauerhaft erfolgen. Damit könnten sehr hohe zu vereinbarende Erstmieten, wie sie im Neubausegment üblich sind, ausgeschlossen und die langfristige Begrenzung der Mieten garantiert werden. Eine solche Miethöhenbegrenzung würde eine preisdämpfende Wirkung auf den Mietspiegel mit sich bringen, die auf lange Sicht der Gesamtstadt zu Gute kommt. Darüber hinaus könnte das Instrument dazu dienen, die Lücke zwischen dem geförderten und dem hochpreisigen Mietwohnungsbau zu schließen. Davon würde eine breite Bevölkerungsgruppe profitieren, die auf Grund ihres Einkommens keinen Anspruch auf eine geförderte Mietwohnung hat, sich jedoch zeitgleich keine Wohnung im freifinanzierten Segment leisten kann ohne mehr als 30% des Nettoeinkommens für die Miete auszugeben.

Die Miethöhenbegrenzung ist beim Grundstückswert (Verkehrswert = Bodenwert) berücksichtigt. Der Grundstückswert ist für jedes Grundstück separat zu ermitteln.

Um das Konzept des preisgedämpften Mietwohnungsbaus detaillierter auszuarbeiten und praxistauglich gestalten zu können, wird vorgeschlagen, das Baugrundstück Q 14 im NeckarPark heranzuziehen. Das Grundstück wird auf Grund der zeitlichen Verfügbarkeit als geeignet angesehen. Vorstellbar wäre sowohl die Bebauung durch die SWSG als auch die Vergabe an einen anderen interessierten Bauherrn.

## 2.2 Förderquoten auf städtischen Arealen

Auf städtischen Arealen ist weiterhin eine hohe Förderquote anzustreben, die eine gute soziale Durchmischung im Gebiet ermöglicht. Diese Quote liegt höher als beim Stuttgarter Innenentwicklungsmodell (SIM).

Für die in der Gemeinderatsdrucksache GRDRs 906/2015 (Neufassung) gelisteten Areale, welche mit Ausnahme des NeckarParks und des Bürgerhospitals erledigt sind, sind folgende Förderquoten festgesetzt:

- 60 % SMW, davon die Hälfte mittelbar belegt
- 10 % MME
- 10 % SEP
- 20 % Freifinanziertes Wohnen

Bei allen weiteren Arealen, die künftig als städtebauliche Entwicklungsgebiete (Standorte für die Wohnraumentwicklung) definiert werden und sich in städtischem Eigentum befinden, ist künftig der geförderte und preisgedämpfte Wohnungsbau maßgeblich. Die Aufteilung orientiert sich an folgendem Vorschlag; die Zusammensetzung wird nach dieser Maßgabe für jedes Areal u. Quartier individuell entwickelt:

### **Aufteilung in Programme:**

- |                                                                           |             |
|---------------------------------------------------------------------------|-------------|
| • SMW (davon 30 % mit städtischem Belegungsrecht nach § 4 Abs. 13 LWoFG): | 40 % - 60 % |
| • MME:                                                                    | 15 % - 25 % |
| • Preisgedämpfter Mietwohnungsbau (OVM abzgl. 10 %):                      | 10 % - 15 % |
| • SEP:                                                                    | 10 % - 15 % |
| • Freifinanziertes Wohnen                                                 | 5 % - 15 %  |

Die Spannen ermöglichen eine für jedes Areal individuelle Zusammensetzung der unterschiedlichen Segmente. Neben einer guten sozialen Durchmischung im Quartier ist auch eine gute Durchmischung im näheren Umfeld anzustreben. Der dargestellte Verteilungsmaßstab soll nicht für Einzelgrundstücke herangezogen werden.

### **2.3 Mittelbare Belegung**

Das Instrument der Mittelbaren Belegung ist nach dem derzeit geltenden Landesprogramm Wohnungsbau BW 2020/2021 zulässig. Von der weiteren Vorgabe bei der Ausschreibung soll zukünftig jedoch abgesehen werden. Die Fluktuation in den Beständen der Wohnungsbauunternehmen ist sehr gering und es gibt weitere Anforderung des Fördergebers an das Instrument. Die Wohnungsbauunternehmen kommen bereits jetzt an die Grenzen, die mittelbare Belegung anbieten zu können.

### **2.4 Baugemeinschaften**

Baugemeinschaften sind in den unter „2.2. Förderquoten auf städtischen Arealen“ ausgeführten Verteilungsmaßstab zu integrieren und bei den Grundsatzbeschlüssen zum Programm und der Vermarktung städtischer Areale zu berücksichtigen. Sie können sich eigentumsbildend, genossenschaftlich oder in einem Modell nach den in dieser Vorlage definierten wohnungsgenossenschaftlichen Organisationsprinzipien organisieren.

## **3. Grundstücksvergabe**

Grundsätzlich eröffnet die Frage der Grundstücksvergabe eine weitere Möglichkeit eines preisorientierten Handlungsansatzes. Eine Veräußerung eines städtischen Wohnbaugrundstücks zum Höchstpreis am freien Markt, setzt den späteren Wohnpreis unter starken Renditedruck. Insofern stellt sich an dieser Stelle die Frage, wie insbesondere städtische Wohnbaugrundstücke dem hohen Renditedruck des lokalen Marktes entzogen werden können.

### **3.1 Vergabearten**

Untersucht wurden verschiedene Möglichkeiten der Grundstücksvergabe, neben Eigentum und Erbbaurecht auch dingliche Nutzungssicherungen. Aufgrund der fehlenden Beleihbarkeit der dinglichen Nutzungsrechte wie Dauerwohn-/Dauernutzungsrechte, scheiden diese jedoch aus.

Bei Volleigentum und Erbbaurecht werden Grundbücher angelegt, daher können beide zur Finanzierung Sicherheit bieten und werden von Banken grundsätzlich akzeptiert.

Der Verkauf und die Vergabe im Erbbaurecht wurden bezüglich ihrer Vor- und Nachteile aus unterschiedlichen Blickwinkeln betrachtet. Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Nachteile des Erbbaurechts gegenüber einem Verkauf insbesondere in der „Wirtschaftlichkeit“ (Finanzierung, Förderung, Vermögensaufbau) liegen.

### 3.2 Vergabemöglichkeiten

Beim Verkauf von Grundstücken oder der Bestellung von Erbbaurechten gibt es grundsätzlich unterschiedliche Möglichkeiten der Vermarktung/Vergabe.

Dies sind neben der

Direktvergabe,  
bei der ohne Ausschreibung mit einem Investor direkt verhandelt wird, nachfolgende Ausschreibungsverfahren:

Höchstgebotsverfahren:

Bei diesem Verfahren spielt lediglich der gebotene Kaufpreis eine Rolle. Derjenige, der den höchsten Kaufpreis geboten hat, erhält das Grundstück.

Konzeptvergabe:

Hier ist die Abgabe eines Konzeptes gefordert, welches dann als Grundlage für das Auswahlverfahren dient. In der Regel wird diesem Verfahren der Verkehrswert (Bodenwert) zu Grunde gelegt, das Konzept kann aber auch die Abgabe eines Kaufpreisangebots enthalten, das dann zu einem Anteil neben dem eigentlichen Konzept (Nutzung/Städtebau) bei der Auswahl Berücksichtigung findet.

Vergabe an Partner des Bündnis für Wohnen:

Die Vergabe erfolgt gegen Abgabe eines Konzeptes (Nutzung/Städtebau) an einen eingeschränkten Bewerberkreis (Bündnispartner). Diese Vergabeform ist somit eine Mischung aus Direktvergabe und Konzeptverfahren.

Bei der Vergabe städtischer Grundstücke wurden seither alle Vergabemöglichkeiten angewandt.

Im Hinblick auf die wohnpreisorientierte Zielsetzung am Stuttgarter Wohnungsmarkt erscheint es naheliegend, dass die Abschöpfung von Preispotentialen im Rahmen eines Höchstgebotsverfahrens künftig gegenüber sozial geleiteten konzeptionelle Erwartungen und Erwägungen nachrangig zu behandeln sind. Damit vermindert sich auch der Renditedruck, der auf den entsprechenden Wohnflächen lastet.

**Die Vergabe von Bauflächen für Gewerbe und Geschosswohnungsbau erfolgt künftig wie folgt:**

a) Vergabe im Geschosswohnungsbau an:

SWSG	Wahlrecht Kauf oder Erbbaurecht
Bündnispartner, die ihre Bündnisverpflichtungen erfüllen (sofern hier ein Gemeinderatsbeschluss vorliegt)	Wahlrecht Kauf oder Erbbaurecht
Stuttgarter Baugenossenschaften und Wohnungsbauunternehmen mit genossenschaftlichem Ansatz/Orientierung	Wahlrecht Kauf oder Erbbaurecht
Zukünftig neu gegründete Wohnungsbauunternehmen mit genossenschaftlichem Ansatz/Orientierung	Wahlrecht Kauf oder Erbbaurecht
Baugemeinschaften im Genossenschaftsmodell oder mit genossenschaftlichem Ansatz/Orientierung	Wahlrecht Kauf oder Erbbaurecht
Eigentumsbildende Baugemeinschaften	ausschließlich Erbbaurecht
Soziale Träger	ausschließlich Erbbaurecht
Sonstige Investoren	Nach Einzelfallentscheidung des Gemeinderats Wahlrecht Kauf oder Erbbaurecht

Die Bereitstellung von geförderten Wohnungen ist Aufgabe der Stadt. Diese bedient sich zur Erfüllung dieser Aufgabe der städtischen Tochtergesellschaft SWSG, darüber hinaus jedoch auch den Partnern aus dem Bündnis für Wohnen, insbesondere den Stuttgarter Baugenossenschaften und Wohnungsbauunternehmen mit ähnlichen Ansätzen. Diese sind bereit, auch weiterhin geförderte Wohnungen zu erstellen, wenn ihnen ein Wahlrecht zwischen Kauf und Erbbaurecht eingeräumt wird.

Grundsätzlich erhalten Investoren für die Bebauung von Grundstücken, die im besonderen Interesse der Stadt liegen, nach Einzelfallentscheidung durch den Gemeinderat (z.B. im Tausch gegen von der Stadt dringend benötigter Flächen, bei kleineren Arrondierungen im Zusammenhang bei möglicher Nachverdichtung), ein Wahlrecht Kauf/Erbbaurecht.

Um den Bauwilligen auf den bereits ausgeschriebenen Baufeldern der in der GRDRs 906/2015 Neufassung genannten oder entsprechend analog angebotenen Gebieten (Bsp. Rote Wand) im Bereich des Geschosswohnungsbaus Planungssicherheit zu geben, werden diese Grundstücke auf Grundlage der bislang geltenden Beschlüsse vergeben.

## b) Gewerbebauplätze

Die Ansiedlung von Gewerbetreibenden ist grundsätzlich im Interesse der Stadt (Steueraufkommen, Arbeitsplätze, etc.), insbesondere dann, wenn diese Bauwerke, wie z.B. im NeckarPark, als Lärmschutz für den dahinterliegenden Wohnungsbau dienen. Jedoch ist die Schaffung von gewerblichen Einheiten, anders als beim Wohnungsbau, nicht originäre Aufgabe der Stadt.

Derzeit sind Gewerbebauplätze im Erbbaurecht nicht nachgefragt. Die Akzeptanz von Erbbaurechten in diesem Bereich kann auch bei einer Anpassung der Erbbaurechtskonditionen vermutlich nicht geschaffen werden, insbesondere da eine Reduzierung auf ähnliche Konditionen wie im Wohnungsbau für die Stadt mangels Eigeninteresses nicht wirtschaftlich darstellbar ist.

Daher können auch bei Gewerbebauplätzen Investoren ein Wahlrecht Kauf/Erbbaurecht erhalten, wenn dieser im besonderen Interesse der Stadt liegt, nach Einzelfallentscheidung durch den Gemeinderat (z.B. zur notwendigen Erweiterung am Standort, aus Gründen des Lärmschutzes, sonstigen bauplanungs-/baurechtlichen Erfordernissen).

Hier werden weitere An-, Vor- und Wiederkaufsrechte vereinbart, sodass die Stadt nicht nur im Falle dessen, dass die Bauverpflichtung nicht erfüllt wird, sondern auch in weiteren Fällen (bspw. Aufteilung, Weiterverkauf etc.) einen „Zugriff“ auf die Grundstücke hat.

- c) Gem. GRDRs 174/2012 i.V.m. GRDRs 918/2007 können Erbbauberechtigte ihre Erbbaugrundstücke nach Ablauf der förderrechtlichen Bindung kaufen. Dieses Recht soll für die vorstehend genannten Vertragspartner, die ein Wahlrecht zwischen Erbbaurecht und Kauf haben, bei den zum Stichtag der Beschlussfassung dieser Vorlage bestehenden Erbbaurechten weiterhin bestehen, jedoch nur gegen Verlängerung bzw. Einräumung neuer Mietpreis- und Belegungsrechte zu Gunsten der Stadt. Dasselbe gilt auch für Objekte, auf deren Wohnungen nie eine Bindung lag.

Sofern auf den Objekten noch förderrechtliche Bindungen bestehen, ist ein Ankauf nur gegen Verlängerung der Mietpreis- und Belegungsbindungen möglich. Entsprechende Sicherungsinstrumente werden im Kaufvertrag vereinbart.

Bei der Wahl bzw. der Vergabe eines Erbbaurechts ist ein späterer Erwerb der Erbbaugrundstücke künftig ausgeschlossen.

## 3.3 Sicherung des preiswerten Wohnraums

### **Sicherung der Mietpreis- und Belegungsbindung im geförderten Mietwohnungsbau**

Die Sicherstellung der Bezahlbarkeit von Wohnraum erfolgt durch vertraglich vereinbarte Nutzungsbeschränkungen, wie z.B. die Mietpreisbindungen und Belegungsrechte, und deren Sicherung im Grundbuch. Diese Rechte wirken sich wertmindernd auf den Grundstückswert aus und müssen sowohl beim Verkauf als auch beim Erbbaurecht angemessen berücksichtigt werden (Grundstückssubvention als Gegenleistung für die Nutzungsbeschränkung).

Dagegen dürfen städtische Flächen nur mit Sicherstellung des öffentlichen Zwecks zu subventionierten Preisen vergeben werden (Gebot der sparsamen Verwendung öffentlicher Mittel).

Bei der Vereinbarung möglichst langfristiger Bindungen der Käufer muss daher ein angemessenes Verhältnis zwischen der Zweckbindungsdauer und der Höhe der gewährten Subvention gewahrt sein. Eine unbefristete Zweckbindung als dauerhafte Einschränkung des Eigentümers wird von der Rechtsprechung als unzulässig angesehen.

### **Zweckbindung zur Subventionssicherung außerhalb des geförderten Mietwohnungsbaus**

Die Absicherung der Zweckbindung/Nutzungsbeschränkung erfolgt regelmäßig durch Vereinbarung von Eigennutzungsverpflichtungen, Kaufpreisnachzahlungsklauseln, Wiederkaufsrechten bei zweckwidriger Verwendung oder Weiterverkauf vor Ende der Eigennutzungsverpflichtung. Hier werden entsprechende befristete Dienstbarkeiten oder Rückkaufsvormerkungen zugunsten der Stadt im Grundbuch eingetragen. Die Dauer der Befristung muss der Höhe des Preisnachlasses angepasst sein.

### **3.4 Flexibilität und Zugriffsmöglichkeiten/Verfügbarkeit der Grundstücke**

Die Landeshauptstadt Stuttgart behält sich bei Grundstücksveräußerungen in der Regel ein Wiederkaufsrecht für den Fall vor, falls das Grundstück nicht innerhalb einer vorgegebenen Zeit (ca. drei Jahre) entsprechend dem vorgelegten Konzept und Zweck bezugsfertig bebaut wird. Eine vergleichbare Regelung gibt es bei der Bestellung von Erbbaurechten.

Dieses Wiedererlangungsrecht sichert das Interesse der Landeshauptstadt Stuttgart ab, das Grundstück einer Spekulation zu entziehen und gegebenenfalls zum ursprünglichen Kaufpreis zurückzuerhalten.

Darüber hinaus besteht jedoch auch die Möglichkeit, weitere Wiedererlangungsrechte zu vereinbaren. Diese können z.B. zur Sicherung der Bestandshaltung der Immobilien in genossenschaftlicher Verwaltung und der Vermietung entsprechend den städtischen wohnungspolitischen Zielen oder bei Verstößen gegen vereinbarte Nutzungsbeschränkungen sowie städtebauliche Ziele vereinbart werden.

Bei einem Verkauf städtischer Grundstücke kann diese Sicherung über im Grundbuch gesicherte An-, Vor- und Wiederkaufsrechte erfolgen. Bei einer Bestellung eines Erbbaurechts an einem städtischen Grundstück kann diese Sicherung über eine entsprechende Heimfallbedingung und über den Zeitablauf erfolgen. Weitere mögliche vertragliche Vorrechte sind nicht geeignet, einen zukünftigen Zugriff der Landeshauptstadt Stuttgart auf das Grundstück rechtssicher dauerhaft zu gewährleisten. Im Einzelnen:

#### **A) Bei Verkauf:**

##### Vorkaufsrecht

Analog zum gesetzlichen Vorkaufsrecht kann ein Grundstück auch durch ein privatrechtliches Vorkaufsrecht belastet werden. Es wirkt kraft Gesetzes ab Eintragung im Grundbuch gegenüber Dritten. Das Vorkaufsrecht tritt nur im Falle des Verkaufs an einen Dritten ein. Hierfür muss ein wirksamer Kaufvertrag abgeschlossen sein.

### Ankaufsrecht

Das Ankaufsrecht ist im Gesetz nicht geregelt. Es stellt ein privatrechtlich bindendes Angebot des Verkäufers dar (Optionsrecht/langfristige Verkaufsofferte), dass durch einseitige Erklärung innerhalb einer bestimmten Frist angenommen werden kann und durch Eintragung einer Vormerkung im Grundbuch gesichert wird. Im Gegensatz zum Vorkaufsrecht ist das Ankaufsrecht nicht von einem anderweitigen Verkauf abhängig. Die Festlegung des späteren Ankaufspreises ist bereits zum Zeitpunkt der Bestellung möglich.

Durch die Einräumung eines langfristigen, unbedingten Ankaufsrechts bei Grundstückskaufverträgen (bspw. nach 90 Jahren) kann eine „erbbaurechtsähnliche Wirkung“ erzielt werden, verbunden mit den Vorteilen, die der Käufer bei einem Grundstückskauf hat (volle Beleihbarkeit, keine Regelungen zum Heimfall, etc.) und, die Stadt hat neben dem Ankaufsrecht aus der Bauverpflichtung eine weitere Zugriffsmöglichkeit auf das Grundstück.

Die Rechtsprechung lässt die Vereinbarung solcher Ankaufsrechte unter gewissen Bedingungen zu (Befristung, kein Sanktionscharakter, Anforderungen an den Ankaufspreis unter Berücksichtigung des Inflationsausgleichs, Gebäudeentschädigung vergleichbar mit der aus dem Erbbaurecht (Verkehrswert im Zeitpunkt der Ausübung), wenn der Käufer dadurch nicht unangemessen benachteiligt wird.

### Wiederkaufsrecht

Bei einem Wiederkaufsrecht handelt es sich um einen schuldrechtlichen Vorbehalt, den Kaufgegenstand zurück zu erwerben. Dies erfolgt durch einseitige Erklärung der Stadt. Der Käufer ist verpflichtet, den Kaufgegenstand nach Ausübung des Wiederkaufsrechts an die Stadt zurück zu übereignen; der Wiederkaufspreis ist frei verhandelbar und könnte z.B. dem ursprünglichen Verkaufspreis entsprechen. So würde eine zwischenzeitlich eingetretene Bodenwertsteigerung bei der Stadt verbleiben. Ein bestehendes Gebäude müsste allerdings zum Verkehrswert zum Zeitpunkt der Ausübung des Wiederkaufsrechts erworben werden.

Als Inhalte eines Wiederkaufsrechts können insbesondere Verstöße gegen Verpflichtungen aus dem Kaufvertrag vereinbart werden (z.B. Verstoß gegen Benutzungsbeschränkungen, Folgevergaben durch Verkauf, Bestellung von Erbbaurechten oder Dauernutzungsrechten, Begründung von Teileigentum nach WEG, Übertragung an andere Gesellschaften oder Gesellschaftsteile, Aufgabe der genossenschaftlichen Nutzungen, etc.). Die Sicherung des Rückübertragungsanspruches kann durch Eintragung einer Vormerkung im Grundbuch gesichert werden.

Die An-, Vor- und Wiederkaufsrechte werden im Grundbuch zu Gunsten der Stadt gesichert. Für objektbezogene Beleihungszwecke tritt die Stadt im Rahmen einer jeweils zu treffenden Vereinbarung im Rang hinter die Rechte zurück, so dass diese beleihungsneutral sind und sich nicht negativ auf den von den Banken angesetzten „Beleihungswert“ des jeweiligen Grundstücks auswirken.

## **B) Bei Bestellung eines Erbbaurechts**

### Heimfall des Erbbaurechts

Der Heimfall begründet den schuldrechtlichen Anspruch auf Übertragung des Erbbaurechts auf den Erbbaurechtsausgeber oder einen von ihm bezeichneten Dritten und stellt sicher, dass der Vertragsgegenstand über die gesamte Laufzeit des Erbbaurechts vertragskonform genutzt wird. Der Begriff "Heimfall" ist insofern jedoch

irreführend, als bei Vorliegen der Voraussetzungen das Erbbaurecht nicht automatisch auf die Landeshauptstadt Stuttgart übergeht Belastungen des Erbbaurechts muss die Stadt oder der Dritte übernehmen.

Der Heimfall muss von der Stadt gegenüber dem Erbbauberechtigten geltend gemacht werden und der Erbbauberechtigte muss bei der Übertragung auf die Stadt mitwirken (notarielle Vereinbarung).

Der Heimfallanspruch hat jedoch keine dingliche Wirkung und gilt daher im Verkaufsfall nur gegen den Vertragspartner der Stadt (Ersterbbauberechtigter), nicht jedoch gegen einen späteren Erwerber des Erbbaurechts.

Der Heimfall kann u.a. an die Zustimmung des Grundstückseigentümers zum Verkauf eines Erbbaurechts geknüpft werden. Die Zustimmung kann nur unter eng gefassten Voraussetzungen verweigert und gegebenenfalls auch gerichtlich ersetzt werden, da eine generelle Veräußerbarkeit des Erbbaurechts nicht ausgeschlossen werden kann. Damit liegt das Risiko eines Rechtsverlusts einseitig bei der Stadt als Erbbaurechtsgeber. Daher werden auch beim Erbbaurecht Vor- und Wiederkaufsrechte vereinbart.

Die Rechte können über Dienstbarkeiten und Vormerkungen sowie ggf. Grundpfandrechte im Erbbaugrundbuch dinglich gesichert werden.

Auch beim Erbbaurecht ist die Vereinbarung einer Rückübertragungsverpflichtung (aufschiebend bedingtes Kaufangebot) mit einer Absicherung im Erbbaugrundbuch möglich.

#### Beendigung des Erbbaurechts durch Zeitablauf

Das Erlöschen des Erbbaurechts durch Zeitablauf stellt den Regelfall zur Beendigung des Erbbaurechts nach Ablauf der vereinbarten Vertragslaufzeit dar und bedarf keiner gesonderten Erklärung.

Beim Erlöschen des Erbbaurechts durch Zeitablauf fällt das aufstehende Bauwerk in das Eigentum der Landeshauptstadt Stuttgart als Erbbaurechtsgeberin und es ist ggf. eine Entschädigung an den bisherigen Erbbauberechtigten zu zahlen.

Die Stadt behält sich daher sowohl beim Verkauf von Grundstücken wie auch bei der Bestellung von Erbbaurechten An-, Vor- und Wiederkaufsrechte vor, insbesondere für den Fall, dass der Käufer Pflichten aus dem Kauf-/Erbbaurechtsvertrag nicht erfüllt bzw. die Bewirtschaftung nach „genossenschaftlichen Kriterien“ entfällt oder das Grundstück/Objekt weiterverkauft.

#### Wohnungsgenossenschaftliche Organisationsprinzipien

Zu den wohnungsgenossenschaftlichen Organisationsprinzipien gehören

- langfristige Bewirtschaftung von Wohnungen, die der guten, sicheren und sozial verantwortbaren Wohnungsversorgung breiter Bevölkerungsschichten dienen,
- Vermietung mit Sicherung preiswerten Wohnens durch eine unternehmensbezogene und der gebotenen Leistung angemessenen Miete,
- zeitgemäße Ausstattung der Wohnung durch zukunftsweisende Modernisierung in einem gepflegten Umfeld,
- Beobachtung der Markt- und Bevölkerungsentwicklung zum Erhalt gewachsener stabiler Bewohnerstrukturen,
- Berücksichtigung sozialer, ökonomischer und technologischer Erkenntnisse, auch in Bezug auf Umweltschutz,
- Förderung bestimmter Zielgruppen durch spezifische Maßnahmen (alte und behinderte Personen, Kinderreiche und Alleinerziehende).

Der Rückkauf erfolgt bei Verstoß gegen die Bauverpflichtung zum ursprünglichen Kaufpreis des Grundstücks, in allen anderen Fällen zum ursprünglichen Kaufpreis des Grundstücks inkl. eines Wertausgleichs und zzgl. dem Zeitwert des Bauwerks zum Zeitpunkt der Ausübung des An- und Wiederkaufsrechts.

Der Verkauf mit Rückgriffsmöglichkeiten bietet den Vorteil, insbesondere durch das Ankaufsrecht, dass die Stadt wieder in den Besitz des Grundstücks kommen kann, hier aber ein Wahlrecht hat und so auch die Mittelbereitstellung geplant werden kann. Beim Erbbaurecht muss die Stadt das Objekt zurücknehmen, wenn der Erbbauberechtigte eine Verlängerung ablehnt.

Beim Erbbaurecht wird vertragswidriges Verhalten durch Ausübung des Heimfalls „geahndet“. Für den Fall des Verkaufs eines Erbbaurechts werden zusätzlich Vor- und Wiederkaufsrechte vereinbart, soweit sie nicht die wirtschaftliche Nutzung des Erbbaurechts wesentlich einschränken.

Die Mittel zur Ausübung der Rechte werden im Rahmen der Haushaltsplanungen berücksichtigt. Explizit planbar ist jedoch ausschließlich das Ankaufsrecht, da dieses zeitlich bestimmbar ist. Für auslaufende Erbbaurechte sind ggf. frühzeitig Mittel einzustellen, für den Fall, dass absehbar ist, dass der Erbbauberechtigte eine Verlängerung ablehnt. Die anderen rechtlichen Möglichkeiten hängen vom Verhalten des Vertragspartners ab. Hier sind in Einzelfällen ggf. überplanmäßige Mittel erforderlich.

#### **4. Erbbaurechte attraktiver machen - Anpassung der Konditionen und Vertragsinhalte**

##### **Derzeitige Konditionen bei der Neubestellung von Erbbaurechten**

In den letzten Jahren wurden bei der Vergabe von städtischen Grundstücken grundsätzlich sowohl der Erwerb als auch die Bestellung eines Erbbaurechts angeboten. Die Wohnungsbauunternehmen haben sich in allen Vergaben für die Variante Kauf entschieden. Dies wurde damit begründet, dass die Erwerbsform „Erbbaurecht“ mit den aktuellen Konditionen der Stadt Stuttgart derzeit nicht attraktiv ist und bei der Finanzierung Probleme entstehen können.

Größter Hinderungsgrund bei einer Entscheidung für das Erbbaurecht ist der Erbbauzins. Derzeit wird dieser im freien Wohnungsbau mit 4 % aus dem Verkehrswert (= Bodenwert) berechnet. Im geförderten Wohnungsbau erfolgt eine schuldrechtliche Absenkung des Erbbauzinses. Der Bodenwert als Basis der Berechnungsgrundlage bleibt. Bei derzeitigen Marktkonditionen kann der Erbbauzins nicht mit den üblichen Finanzierungszinsen für Immobilien mithalten. Auch die ermäßigten Zinssätze für die Grundstücke, auf denen Sozialmietwohnungen und Mietwohnungen für Mittlere Einkommensbezieher entstehen, schneiden hier aufgrund der Verdopplung bzw. Erhöhung auf den vollen Zinssatz schlecht ab. Die Beleihungsgrenze von 70 % sowie die ausgeschlossenen Entschädigungen bei Heimfall und Zeitablauf runden das in den Augen der Wohnungsbauunternehmen insgesamt unattraktive Paket ab.

Auf dieser Grundlage ist die Bestellung von Erbbaurechten insbesondere im geförderten Wohnungsbau für die Wohnungsbauunternehmen im Vergleich zum Erwerb derzeit nicht attraktiv.

Um Erbbaurechte im Wohnungsbau attraktiver zu machen, müssen die Konditionen für die Bestellung von Erbbaurechten grundlegend überarbeitet werden. Grundsätzlich herrscht Vertragsfreiheit. Daher sind im Rahmen des Erbbaurechtsgesetzes viele Konstellationen denkbar, die von den derzeitigen Konditionen abweichen. Aus städtischer Sicht müssen die Anpassungsvorschläge aber mit den Grundsätzen des Haushaltsrechts und den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Wirtschaftsführung im Sinne der Gemeindeordnung vereinbar sein. Zudem müssen diese Zugriffs- und Steuerungsmöglichkeiten für die Stadt als Grundstückseigentümerin zulassen, um im Einzelfall aus städtischer Sicht unerwünschte und mit dem Erbbaurechtzweck nicht mehr vereinbare Entwicklungen unterbinden zu können.

#### **4.1 Erbbauzinskonditionen**

##### **Geschosswohnungsbau**

###### **a) Anpassung Erbbauzins**

Die Attraktivität von Erbbaurechten kann durch Absenkung des aktuellen Erbbauzinses gesteigert werden. Dieser wird für den freien Wohnungsbau von derzeit 4% aus dem Bodenwert auf künftig 2% gesenkt. Die vorgeschlagene Reduzierung orientiert sich am aktuellen Liegenschaftszins.

Zusätzlich wird dem selbstnutzenden Erbbauberechtigten (Wohnungserbbaurecht) eine schuldrechtliche Reduzierung des Erbbauzinses um jeweils 0,25 Prozentpunkte für

- jedes im Haushalt lebende Kind, für das Kindergeld bezogen wird,
- für die Dauer der Aufnahme eines pflegebedürftigen Familienangehörigen (Voraussetzung ist das Vorliegen eines Pflegegrades) im Haushalt gewährt.

Der Mindesterbbauzins beträgt 1% des Bodenwertes.

Insbesondere auch für eine verbesserte Beleihbarkeit des Erbbaurechts wirkt sich die grundsätzliche dringliche Reduzierung des Erbbauzinses positiv aus, da für die finanzierende Bank ausschließlich der dingliche Erbbauzins als relevantes Kriterium herangezogen wird.

Die Anpassung an die Kaufkraftentwicklung erfolgt wie seither mittels Anpassung des Erbbauzinses im Rahmen einer Erbbauzinsgleitklausel, deren Basis die Änderung des Verbraucherpreisindex darstellt.

Zur Überprüfung der neu vorgeschlagenen Konditionen erfolgt eine regelmäßige Evaluation um den Erbbauzins auch in der Zukunft an die aktuellen Gegebenheiten (langfristiger Liegenschaftszins, Kapitalmarktzinsen) anpassen zu können.

###### **b) Grundstückssubvention**

###### Sozialmietwohnungsbau:

Der Erbbauzins für Sozialmietwohnungen (SMW) berechnet sich seither aus 0,4% aus dem Bodenwert. Nach Ablauf der förderrechtlichen Bindung wird der zu diesem Zeitpunkt zu zahlende Erbbauzins verdoppelt (~ 0,8%).

Der Erbbauzins für Mietwohnungen für Mittlere Einkommensbezieher (MME) wird dinglich mit 4% aus dem Bodenwert berechnet und schuldrechtlich auf bis zu 0,8% für die Laufzeit der städtischen Förderung (Mietpreis- und Belegungsbindung) abgesenkt. Nach Ablauf der Förderung wird der Erbbauzins auf die dinglich festgelegten 4% angehoben.

Künftig sollen die Subventionen nicht mehr über die Reduzierung des Zinssatzes, sondern über den der Berechnung zu Grunde gelegten Bodenwert abgebildet werden. Der Zinssatz bleibt bei allen Wohnungserbbaurechten mit 2% gleich.

Die Verbilligung beträgt für die SMW und für die MME bis zu 80% des Bodenwerts und stellt eine angemessene Gegenleistung für die Bereitstellung von gefördertem Wohnraum und den hierbei von den Wohnungsbauunternehmen zu übernehmenden Beschränkungen dar.

Im Gegensatz zur aktuellen Beschlusslage wird die Förderung (Verbilligung des Erbbauzinses) auf die gesamte Laufzeit des Erbbaurechts verteilt und die Anpassungen bei Ablauf der förderrechtlichen und städtischen Bindungen (Verdoppelung des Erbbauzinses im SMW und Erhöhung von 0,8% auf 4% im MME) entfallen. Dadurch sind die Projekte für den Erbbauberechtigten besser kalkulierbar.

### **c) Rechenbeispiel**

Am Objekt Herbertstraße, Flst. 3623 und 3624 in Stuttgart- Stammheim wurden auf Basis des unverbilligten Bodenwerts von 2.430.000 EUR beispielhaft die bisherigen Konditionen für Sozialmietwohnungen (SMW) und Mietwohnungen für mittlere Einkommensbezieher mit den in dieser Vorlage vorgeschlagenen künftigen Konditionen (2%) verglichen. Die Übersicht ist als **Anlage 1** beigefügt.

Die Vergleichsrechnung zeigt, dass die neuen Parameter, d.h. der Ansatz von grundsätzlich 2% aus einem verbilligten Bodenwert, für Wohnungsbauunternehmen attraktiver als die bisherigen Erbbauzinsansätze, in denen die Subvention über die zeitweise schuldrechtliche Absenkung des Erbbauzinses abgebildet wurde, und wirtschaftlich besser planbar sind.

### **Industrie, Gewerbe, Parkhäuser**

Analog der Erbbaurechte im Wohnungsbau wird der Erbbauzins von seither 7% aus dem Bodenwert auf 3,5% abgesenkt. Dies orientiert sich an dem Wert des aktuellen Liegenschaftszinses für Gewerbe „Geschäftshäuser (Läden, darüber Büros)“.

Aufgrund der sehr geringen bzw. fehlenden Erfahrungswerte in diesem Bereich wird vorgeschlagen, zunächst am Projekt NeckarPark eine offene Ausschreibung zu starten und in der Ausschreibung neben einem Kaufpreisgebot auch alternativ für das Erbbaurecht eine Laufzeit und den Erbbauzins abzufragen. Danach können die Ergebnisse ausgewertet und in mögliche weitere Überlegungen zur Anpassung des Erbbauzinses im gewerblichen Bereich einbezogen werden. Eine Anpassung erfolgt gegebenenfalls nach Abschluss und Evaluation des Pilotprojekts NeckarPark.

Bei Objekten mit gemischter Nutzung (anteilig Gewerbe und Wohnen, etc.) gilt bei untergeordnetem Gewerbeanteil (höchstens 20 %) der Erbbauzins für die übergeordnete Nutzung (Wohnen, Pflegeheim, etc.).

Bei einem Gewerbeanteil von mehr als 20 % Geschossfläche wird der Erbbauzins anteilig je nach konkreter Nutzungsart umgerechnet auf die Grundstücksfläche berechnet.

Der Erbbauzins für Parkhäuser wurde seither mit 2% aus dem Bodenwert berechnet. Da Parkhäuser wirtschaftlich betrieben werden können, ist hier durchaus vertretbar, den Erbbauzins analog dem für gewerbliche Objekte anzupassen. Er wird künftig ebenfalls mit 3,5 % aus dem Bodenwert vergleichbarer Gewerbegrundstücke, sofern sich beim Ansatz der Parkhausnutzung ein geringerer Bodenwert ergeben würde, angesetzt.

### **Kulturelle Einrichtungen**

Der Erbbauzins für kulturelle Einrichtungen wird künftig mit 2 % des Bodenwerts des Grundstücks berechnet. Ist kein Bodenwert vorhanden (etwa bei Gemeinbedarfsflächen) wird der Bodenwert vergleichbarer Wohnbaugrundstücke angesetzt. Bisher orientierte sich der Erbbauzins für kulturelle Einrichtungen am Zins für nicht geförderten Wohnungsbau. Daher ist die Angleichung an den künftigen Erbbauzins für Wohnen gerechtfertigt. Die Unterscheidung zwischen kulturellen Einrichtungen im öffentlichen Interesse oder nicht wird aufgehoben. Bereits 1993 wurde beschlossen, die Subventionierung kultureller Einrichtungen nicht mehr über den Erbbauzins zu realisieren, sondern aus anderen Etats, so dass die Rechtfertigung für eine Unterscheidung entfallen ist.

### **Soziale Einrichtungen/Pflegeheime/Kindergärten/Schulen/Krankenhäuser**

Der bereits geltende Erbbauzins von 0,75 % aus dem Bodenwert von vergleichbaren Wohnbaugrundstücken ist aus Sicht der Verwaltung nach wie vor angemessen.

Der Erbbauzins für sonstige Nutzungen, wie Sportvereinsheime und -einrichtungen, Waldheime, kulturelle Vereinsheime bleibt unverändert bei 0,4 % aus 38,35 EUR/m<sup>2</sup>.

### **Öffnungsklausel für gemeinwohlorientierte Projekte**

Die neu vorgeschlagenen Erbbaurechtskonditionen werden Projekten mit einer gemeinwohlorientierten Ausrichtung wie derzeit bspw. in der Leonhardsvorstadt/Züblin-Parkhaus (IBA'27-Projekt) angedacht, voraussichtlich nicht gerecht. Die hier vorgesehenen Nutzungen werden sehr vielfältig und daher schwer in die bestehenden Kategorien einzuordnen sein, sodass ein Abweichen von den vorgegebenen Erbbauzinskonditionen, dem Wohnungsgemeinde und der Förderkulisse notwendig sein kann. Es wird vorgeschlagen, dass bei solchen Projekten mit gemeinwohlorientierter Ausrichtung die wirtschaftlich vertretbaren Konditionen im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens ermittelt werden. Dies soll auch für Baugemeinschaften mit einem gemeinwohlorientierten Schwerpunkt gelten. Die gemeinderätlichen Gremien werden im Rahmen des Beschlusses zur Ausschreibung der Flächen über die vorgesehenen Vorgaben beteiligt.

## 4.2 Zustimmungsvorbehalte der Stadt

Auf die durch das Erbbaurechtsgesetz möglichen Zustimmungsvorbehalte für den Fall der Veräußerung, Nutzung durch Dritte und Belastung des Erbbaurechts wird auch künftig grundsätzlich nicht verzichtet.

Diese Zustimmungsvorbehalte dienen dem Schutz des Erbbaurechtsgebers vor Veräußerungen, anderweitiger Nutzung und Belastungen, die den Inhalt und Zweck des Erbbaurechts vereiteln würden. Hier besteht insofern auch kein Risiko für die Wohnungsbauunternehmen bei vertragskonformer Nutzung, da ein grundsätzlicher, einklagbarer Anspruch auf die Zustimmung besteht. Die Zustimmung kann nur in Ausnahmefällen, etwa bei Veräußerung an eine Person in nicht geordneten wirtschaftlichen Verhältnissen oder Belastung über die zulässigen Grenzen hinaus, verweigert werden.

Die Rechtsprechung deckelt den Anspruch des Erbbauberechtigten auf Zustimmung zu Belastungen von Erbbaurechten bei 70 % des Werts des Erbbaurechts. Alles darüber hinausgehende stellt ein Risiko für den Grundstückseigentümer dar, da im Zweifel die Ausübung des Heimfalls unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht mehr vertretbar ist. Allerdings kann dieses Risiko im Rahmen der inhaltlichen Ausgestaltung der Sicherungszweckerklärung der Grundschulden aufgefangen werden.

Um die Akzeptanz von Erbbaurechten auch bei den Banken zu stärken und die Beleihbarkeit der Erbbaurechte zu steigern, wird die Stadt künftig einer Beleihung der Erbbaurechte bis 100 % des Werts des Erbbaurechts zustimmen, wenn gewährleistet ist, dass die Mittel in das Erbbaurecht selbst investiert werden, kontinuierlich Tilgungen auf die Darlehensschuld erfolgen und die Grundschuld keine weiteren, nachrückenden Geldforderungen sichert.

So dürfte ein bisher großes Hindernis bei der Finanzierung von Geschoßwohnungsbau im Wege des Erbbaurechts ausgeräumt sein.

Im Ablauf ist durch vertiefte Prüfung in jedem Einzelfall sicher zu stellen, dass eine Überbelastung der Erbbaurechte unterbleibt.

Diese Regelung wird auch dazu beitragen, dass die Gebäude laufend unterhalten werden und auch gegen Ende des Erbbaurechts in einem altersgerechten guten Zustand sind.

## 4.3 Entschädigung

Ausgenommen bei Erbbaurechten für die im Erbbaurechtsgesetz als „minderbemittelte Bevölkerungskreise“ bezeichnete Gruppe wurde seither eine Entschädigung bei Heimfall und Zeitablauf ausgeschlossen. Für die Akzeptanz von Erbbaurechten sollen bei Heimfall und Zeitablauf Entschädigungen vorgesehen werden. Die Vereinbarung einer Entschädigungszahlung wirkt sich auch positiv auf die Einschätzung der Beleihbarkeit der Erbbaurechte bei Banken aus, da somit den Grundpfandrechten Gegenwerte gegenüberstehen.

### a) bei Heimfall

Auf die Möglichkeit, den Heimfall auszuüben, wird auch künftig nicht verzichtet. Im Falle der Heimfallausübung wird künftig eine 100 %-ige Entschädigung für das Bauwerk (Zeitwert bei Ausübung des Heimfalls) entrichtet. Eine Entschädigung für

die Restlaufzeit des Erbbaurechts selbst wird jedoch ausgeschlossen, da zur Ausübung des Heimfalls der Erbbauberechtigte sich vertragswidrig verhalten haben muss und den Heimfall somit selbst ausgelöst/verschuldet hat.

#### **b) bei Zeitablauf**

Bei Zeitablauf erfolgt künftig eine Entschädigung in Höhe von 100 % des Bauwerks (Zeitwert).

Die Vereinbarung einer Entschädigung des Bauwerks bei Zeitablauf dient auch der Werterhaltung des Bauwerks. Sie mindert das Risiko, dass der Erbbauberechtigte gegen Ende des Erbbaurechts werterhaltende Maßnahmen/Sanierungen am Gebäude unterlässt, da er die Investition am Ende der Laufzeit nicht vergütet bekommt.

Der Beschluss gilt für alle neu zu bestellenden Erbbaurechte, unabhängig vom Zweck der Bestellung.

### **4.4 Laufzeit**

Für Wohnbaugrundstücke werden Erbbaurechte künftig mit einer Laufzeit von 100 Jahren vereinbart

Bei einer Verlängerung zum Ende der Laufzeit (über die 100 Jahre hinaus) sind dann die zu diesem Zeitpunkt geltenden Erbbaurechtskonditionen anzusetzen. Ein weiteres Zugestehen der alten Konditionen ist für die Stadt haushaltsrechtlich nicht vertretbar und stellt dann auch keine angemessene Gegenleistung für die lang andauernde Zurverfügungstellung des Grundstücks dar.

Eine Gegenüberstellung der seitherigen und der neu vorgeschlagenen Konditionen für das Erbbaurecht ist aus der **Anlage 2 (Synopsis)** zu entnehmen.

Die L-Bank bestätigte, dass sich eine Laufzeit eines Erbbaurechts von 100 Jahren, eine hohe Beleihungsgrenze und die Vereinbarung von Entschädigungszahlungen bei Heimfall- und Zeitablauf positiv auf die Beleihbarkeit von Erbbaurechten auswirken. Eine Laufzeit von unter 100 Jahren wird bereits als ungünstig eingeschätzt. Verlängerungsoptionen bei Erbbaurechten werden auf die Laufzeit nicht angerechnet.

## **5. Finanzielle Auswirkungen und Personalbedarf**

### **5.1 Finanzielle Auswirkungen, Bereitstellung der Haushaltsmittel**

Durch Grundstücksverkäufe werden einmalige Einzahlungen im städtischen Finanzhaushalt generiert, die in voller Höhe im Jahr des Geldeingangs veranschlagt und verbucht werden und als Finanzierung der Auszahlungen u.a. für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden, Baumaßnahmen oder Investitionsförderungsmaßnahmen notwendig sind. Sollten zukünftig die Einzahlungen aus Grundstücksverkäufen als Finanzierung der Auszahlungen fehlen, wird eine Aufnahme von Krediten erforderlich.

Der jährliche Erbbauzins im Rahmen eines Erbbaurechts stellt lediglich einen laufenden Ertrag im Ergebnishaushalt und gleichzeitig eine laufende Einzahlung im Finanzhaushalt dar, welcher im Vergleich viel geringer als die einmaligen Einzahlungen aus den Grundstücksverkäufen ausfallen wird.

Im Fall eines abgezinsten Erbbauzinses stellt dieser eine einmalige Einzahlung im Finanzhaushalt dar, die den Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zuzuordnen ist und grundsätzlich nicht direkt für die Finanzierung von Neuankäufen zur Verfügung steht. In Höhe dieser Einzahlungen ist ein Rechnungsabgrenzungsposten zu bilden, der über die Laufzeit des Erbbaurechtsvertrags in jährlichen Raten ertragswirksam aufzulösen ist.

Die für eine aktive Bodenpolitik notwendigen Finanzierungsmittel für den Grunderwerb sind regelmäßig im Rahmen der jeweiligen Haushaltsplanberatungen einzuplanen."

## **5.2 Personalbedarf**

Beim Liegenschaftsamt wurde bei der Abteilung Grundstücksverkehr eine Stelle für die Grundstücksakquise geschaffen, die eine aktive Bodenpolitik bei dem prognostizierten Arbeitsaufkommen umsetzen kann. Durch den aktiven Ankauf von Flächen und Gebäuden kann sich bei einer erfolgreichen Bodenvorratspolitik ein Stellenmehrbedarf eines Objektverwalters in EG 10/ A 11 bei der Abteilung Immobilienmanagement abbilden, da es die erworbenen Flächen zu verwalten gilt. Insbesondere bei dem Erwerb von Brachflächen ist eine intensive Betreuung (Stichwort Eidechsen) erforderlich.

## **6. Umsetzung der neuen städtischen Ausrichtung**

Die neuen Vergabegrundsätze werden ab Beschlussfassung der Grundsätze zur Bodenpolitik umgesetzt.

Thomas Fuhrmann  
Bürgermeister

Peter Pätzold  
Bürgermeister

Anlagen:

Anlage 1: Rechenbeispiel Erbbauzins

Anlage 2: Synopse Erbbaurechtskonditionen alt/neu

### **Vorliegende Anfragen/Anträge:**

309/2021, 1318/2021, 1321/2021, 1328/2021, 1330/2021, 19/2022

### **Erledigte Anfragen/Anträge:**

309/2021, 1318/2021, 1321/2021, 1328/2021, 1330/2021, 19/2022



**Finanzielle Auswirkungen**

<Finanzielle Auswirkungen>

**Mitzeichnung der beteiligten Stellen:**

**Vorliegende Anfragen/Anträge:**

**Erledigte Anfragen/Anträge:**

Anlagen

<Anlagen>