

Beschlussvorlage

Drucksachen-Nr. 0459/2022
öffentlich

Gremium	Sitzungsdatum	Art der Behandlung
Ausschuss für Soziales, Wohnungswesen, Demografie und Gleichstellung von Frau und Mann	24.11.2022	Beratung
Stadtentwicklungs- und Planungsausschuss	10.01.2023	Beratung
Rat der Stadt Bergisch Gladbach	17.01.2023	Entscheidung

Tagesordnungspunkt

Beschluss Handlungskonzept Wohnen/analytische Grundlagen für die Konkretisierung der Baulandstrategie sowie Fassung eines neuen Baulandbeschlusses

Beschlussvorschläge:

- I. Die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Entwurf Handlungskonzept Wohnen und zu den analytischen Grundlagen für die Konkretisierung der Baulandstrategie (Anlage 3 und 4) werden zur Kenntnis genommen. Die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung werden beschlossen.
- II. Das vorliegende Handlungskonzept Wohnen sowie die analytischen Grundlagen für die Konkretisierung der Baulandstrategie (Anlage 1 und 2) als städtebauliches Entwicklungskonzept nach § 1 Absatz 6 Nr. 11 Baugesetzbuch werden beschlossen.
- III. Der geltende Beschluss zum Baulandmanagement vom 17.03.2005 (Drucksachen-Nr. 102/2005) wird aufgehoben.
- IV. Es wird der folgende Baulandbeschluss gefasst: ***Im Rahmen der Baulandstrategie Bergisch Gladbach wird die verpflichtende Quote für den geförderten Wohnungsbau auf 30% (Förderweg A mindestens zu zwei Drittel, Förderweg***

B bis zu einem Drittel) der geplanten Geschossfläche für Wohnnutzungen mit einer Bindungswirkung von mindestens 30 Jahren bei Bebauungsplanverfahren eingefordert. Zusätzlich zu diesen 30% wird die Übernahme der Kosten der Baulandentwicklung (Planungskosten, Erschließungskosten, ggf. der zusätzliche Bedarf an sozialer Infrastruktur sowie Kinderspielflächen und Grünflächen) im Rahmen der Angemessenheit eingefordert.

- V. Die Verwaltung wird beauftragt, einen Arbeitsprozess (Workflow) zur Operationalisierung des Baulandbeschlusses für das Zwischenerwerbsmodell und das Kooperationsmodell zu erarbeiten und dem Stadtentwicklungs- und Planungsausschuss vorzulegen.
- VI. Die Verwaltung wird beauftragt, im zwei-Jahresrhythmus einen Sachstandsbericht dem Stadtentwicklungs- und Planungsausschuss vorzulegen, indem über die Ergebnisse der errichteten geförderten Wohneinheiten Auskunft gegeben wird.

Kurzzusammenfassung:

Kurzbegründung:

(...)

Risikobewertung:

(...)

Auswirkungsübersicht Klimarelevanz:

keine Klimarelevanz:	positive Klimarelevanz:	negative Klimarelevanz:
X		

Weitere notwendige Erläuterungen:

(...)

Finanzielle Auswirkungen:

	keine Auswirkungen:	Mehrerträge:		Mehraufwendungen:	
		lfd. Jahr	Folgejahre	lfd. Jahr	Folgejahre
konsumtiv:	X				
investiv:	X				
planmäßig:	X				
außerplanmäßig:	X				

Weitere notwendige Erläuterungen:

(...)

Personelle Auswirkungen:

	keine Auswirkungen:	Einsparungen:	Einstellungen:
planmäßig	X		
außerplanmäßig:	X		
kurzfristig:	X		
mittelfristig:	X		
langfristig:	X		

Weitere notwendige Erläuterungen:

(...)

Sachdarstellung/Begründung:

Aus der politischen Beschlusslage zum Runden Tisch Wohnen (Drucksachenummer 0069/2017) sowie dem 10-Punkte-Plan zum Flächennutzungsplan 2035 (Tischvorlage zur Drucksachenummer 0196/2017) hat die Stadtverwaltung den Auftrag erhalten, ein gesamtstädtisches wohnungspolitisches Handlungskonzept, jetzt Handlungskonzept Wohnen genannt, zu erarbeiten. Der Zweck des Handlungskonzepts Wohnen ist es, auf Grundlage einer Analyse des Wohnungsbestandes und der Wohnungsbedarfe wohnungspolitische Ziele zu definieren.

Zusätzlich wurde die Verwaltung im Rahmen eines zu erstellenden Handlungskonzepts Wohnen beauftragt auch den bisherigen Beschluss zum Baulandmanagement aus dem Jahr 2005 zu prüfen und gegebenenfalls neue Beschlussvorschläge zu formulieren, die eine konsequentere Anwendung als der Beschluss von 2005 ermöglichen. Hintergründe das Baulandmanagement von 2005 neu zu denken sind die neuen Handlungsmöglichkeiten aus dem FNP 2035 sowie der zunehmende Handlungsdruck bezüglich des bezahlbaren Wohnraums in Bergisch Gladbach.

Hierzu wurde eine vierteilige Werkstattreihe zur Vorbereitung einer Baulandstrategie durchgeführt, an der Vertreter*innen aller Fraktionen und der Stadtverwaltung teilnahmen. Die Sitzungen fanden zwischen Januar und Mai 2019 statt. Ausgehend von den Diskussionen in der Werkstattreihe wurden Eckpunkte einer künftigen Baulandstrategie für Bergisch Gladbach erarbeitet, die im Ratsbeschluss vom 08.10.2019 in der neuen Baulandstrategie (0378/2019) mündeten.

Vor diesem Hintergrund hat die Verwaltung dem Büro Quaestio Forschung & Beratung GmbH Anfang 2020 den Auftrag zur Erarbeitung des Handlungskonzepts Wohnen sowie Analysen zur Ausdifferenzierung der Baulandstrategie erteilt. Erste Ergebnisse zum Handlungskonzept Wohnen/Baulandstrategie wurden im SPLA am 25.08.2020 beraten. Der Entwurf des Endberichts mit wohnungspolitischen Zielsetzungen und Handlungsempfehlungen sowie ersten konkretisierenden Anwendungsmethoden für die Umsetzung der Baulandstrategie standen am 08.06.2022 auf der Tagesordnung des SPLA und wurden nach Vorberatung durch den ASWDG am 19.05.2022 zur Öffentlichkeitsbeteiligung beschlossen. Am 18.10.2022 hat der SPLA einen Richtungsbeschluss zum Konzept gefasst. Nun soll das vorliegende Handlungskonzept Wohnen sowie die analytischen Grundlagen für die Konkretisierung der Baulandstrategie (Anlage 1 und 2) als städtebauliches Entwicklungskonzept nach § 1 Absatz 6 Nr. 11 Baugesetzbuch beschlossen und zur Anwendung gebracht werden.

Grundlegende Erkenntnisse des bisherigen Erarbeitungsprozesses

In den vergangenen Jahren sind die Boden- und Mietpreise im Stadtgebiet stark gestiegen. Eine Trendumkehr zeichnet sich derzeit nicht ab. Der damit einhergehende Wohnungsdruck wird nicht nur für die Hinzuziehenden ersichtlich, sondern betrifft auch die einheimische Bevölkerung, die mit fehlendem preisgünstigem Wohnraum konfrontiert wird.

Die steigende Preisentwicklung am Wohnungsmarkt begründet sich einerseits durch Attraktivität der Wachstumsregion und andererseits durch den besonders eng mit Köln verbundenen

Teilmarkt, so dass auch die regionalen Wohnungsmarktengpässe und ein davon ausgelöster Preisdruck relativ unmittelbar nach Bergisch Gladbach überlaufen. Dies gilt für den Mietsektor mit einer Steigerung von ca. 14,5 % und viel mehr noch für den Eigentumssektor mit einer Preissteigerung von bis zu 42 % für Eigentumswohnungen im Wiederverkauf in den Jahren 2015 bis 2019. Es ergibt sich somit im Rahmen der kommunalen Pflichtaufgabe der Bauleitplanung ein Handlungserfordernis gemäß § 1 Absatz 5f. Baugesetzbuch, eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung zu gewährleisten.

Um sich dem Thema der Bezahlbarkeit von Wohnraum nähern zu können, wurden Modellhaushalte gebildet, die aufzeigen sollen, wie sich die grundlegende Situation der Bezahlbarkeit von Wohnraum in der Stadt Bergisch Gladbach abzeichnet und wie bezahlbares Wohnen definiert werden kann. Gerade Haushalte mit geringem Einkommen sind auf die Schaffung von preisgünstigem und gefördertem Wohnraum angewiesen, da sie sich nur einen geringen Teil der auf dem freien Wohnungsmarkt zur Verfügung stehenden Wohnungen leisten können. Für bestimmte Bevölkerungsschichten (v.a. geringverdienende Alleinerziehende und Singles) ergibt die Analyse des Wohnungsmarktes so gut wie keine Angebote mehr: Zwischen 0% und 6% Deckung mit dem Angebot auf dem Mietmarkt. Für diese Bevölkerungsgruppen besteht ein faktischer Wohnungsnotstand. Den sinkenden Zahlen der geförderten Wohnungen muss dementsprechend im Rahmen der Handlungsmöglichkeiten der Stadt entgegengewirkt werden. Im Handlungskonzept Wohnen wurden entsprechend Ziele und Maßnahmen formuliert (siehe Kapitel 6 im Handlungskonzept Wohnen).

Zentraler Vorschlag ist es im Rahmen eines neuen Baulandbeschlusses die verpflichtende Quote¹ von 30% geförderten Wohnungsbau im Bezug zur geplanten Geschossfläche für Wohnnutzung mit einer Bindungswirkung von mindestens 30 Jahren, die mittels Bebauungspläne entstehen, einzuführen. Dies soll geschehen, um den derzeit ermittelten Bedarf von rund 800 geförderten Wohnungen bis zum Jahr 2035 zu realisieren. Andernfalls wird der relative Anteil an geförderten Wohnungen im Stadtgebiet abnehmen und die auf eine geförderte Wohnung angewiesenen Personengruppen können noch schlechter mit Wohnraum versorgt werden mit entsprechenden sozialen Konsequenzen für die Betroffenen. Insgesamt ist hierfür eine Bauleistung von rund 2700 Wohnungen bis zum Jahr 2035 über Bebauungspläne erforderlich. Wie bereits durch die Baulandstrategie beschlossen, sind Bebauungspläne mit Wohnnutzungen nur noch mittels des Zwischenerwerbsmodells (Variante A) oder des Kooperationsmodells (Variante B) zu entwickeln.

Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung

Der Entwurf des Handlungskonzeptes Wohnen wurde der Öffentlichkeit inklusive der Wohnungswirtschaft zur Beteiligung im Zeitraum vom 01.08.2022 bis zum 09.09.2022 vorgelegt. Hierzu wurde auch nach Beschluss des SPLA vom 08.06.2022 der *Runde Tisch Wohnen* wieder reaktiviert. Darüber hinaus fand eine Bürgerinformationsveranstaltung zum Handlungskonzept Wohnen am 15.08.22 statt. Die Ergebnisse sind jeweils in den Anlagen 3 und 4 dokumentiert. Im Zeitraum der Öffentlichkeitsbeteiligung sind keine schriftlichen Stellungnahmen eingegangen.

¹ Solche verpflichtenden Quoten im Rahmen der Baulandentwicklung sind in Gemeinden wie Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt a.M., Düsseldorf aber auch in Bonn, Münster, Offenburg oder Bocholt üblich und darüber hinaus Voraussetzung für die Realisierung von Projekten mit NRW Urban

Im Wesentlichen haben sich durch die Öffentlichkeitsbeteiligung am Konzept keine inhaltlichen Änderungen ergeben. Es wurden nach Möglichkeit die Datengrundlagen aktualisiert. Dies betrifft auch die Berechnungen der wirtschaftlichen Wirkung einer Quotierung des geförderten Wohnungsbaus für die vier Fallbeispiele in den Kapiteln 4.4 und 4.5 vor dem Hintergrund der gestiegenen Baukosten und Darlehenszinsen im Bericht *Analytische Grundlagen für die Konkretisierung der Baulandstrategie*. Einleitend wurde ein neues Kapitel 4.3 verfasst, das die wohnungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Jahr 2022 beschreibt. Die entsprechenden Stellen sind im Konzept farbig markiert.

Die angepassten Annahmen der Wirtschaftlichkeitsberechnungen für das III. Quartal 2022 führen auch bei Betrachtung der vier Beispielgebiete zu den in Kapitel 4.3 beschriebenen deutlichen Veränderungen der Rentabilität von Wohnungsbauvorhaben. So liegt die erwartete Eigenkapitalrendite für den freifinanzierten Wohnungsbau statt zwischen 6,3% und 6,9% nun nur noch zwischen 2,9% (Lerbacher Weg) und 4,0% (Röntgenstraße). Auch die Wirtschaftlichkeit des geförderten Wohnungsbaus leidet unter den gestiegenen Baukosten. Allerdings profitiert der geförderte Wohnungsbau im Förderweg A von den höheren Darlehensanteilen zu günstigen Zinskonditionen. In den Beispielgebieten in Hebborn und am Lerbacher Weg liegt die Eigenkapitalrendite des Förderweg A mit 3,4% bzw. 3,1% sogar leicht über der des freifinanzierten Wohnungsbaus.

Generell muss für den Zeitpunkt im III. Quartal 2022 festgehalten werden, dass in allen vier Beispielvorhaben die Wirtschaftlichkeit von freifinanzierem und gefördertem Wohnungsbau nur noch knapp gegeben ist. Die erwartbare Eigenkapitalrendite liegt nur minimal oberhalb des angesetzten Abzinsungszinssatz von 2,9% (entsprechend dem Liegenschaftszinssatz). Final bleibt aber das Gutachterbüro Quaestio bei der ursprünglichen Empfehlung im Rahmen der Baulandstrategie Bergisch Gladbach die verpflichtende Quote geförderten Wohnungsbau auf 30% der geplanten Geschossfläche für Wohnnutzung festzulegen. Allerdings ist der Spielraum für diese grundsätzliche Quotierung durch die Entwicklungen im Jahr 2022 geringer geworden, sodass verstärkt ein Blick auf die Wahrung der Angemessenheit im Einzelfall zu werfen ist. Zu diesem Zweck erarbeitet die Verwaltung derzeit ein eignes Berechnungsmodell, um die Angemessenheit der geforderten Leistungen regelmäßig für sich selbst und ggf. juristisch überprüfen lassen zu können.

Weitere Änderungen sind: Auf Seite 56 wurde der Bezug der 30% Quote zur geplanten Geschossfläche der Wohnnutzung sowie die Bindungswirkung von 30 Jahren klargestellt. Auf Seite 57 wird präzisiert, dass für Vorhabenträger, die Auslöser eines neuen Planverfahrens sind, der neugefasste Baulandbeschluss ab dem planungsrechtlich ersten m² der geplanten Geschossfläche für Wohnnutzungen greift. Zudem wurden die Kernaussagen hinsichtlich der aktuellen Wirtschaftlichkeitsberechnungen im *Handlungskonzept Wohnen für Bergisch Gladbach – Endbericht* auf Seite 4f. angepasst. Auch diese Ergänzungen sind farblich markiert.

Das nun vorliegende Handlungskonzept Wohnen mit seinen wohnungspolitischen Zielsetzungen (Anlage 1 und 2) soll als städtebauliches Entwicklungskonzept nach § 1 Absatz 6 Nr. 11 Baugesetzbuch vom Rat beschlossen werden, um Maßnahmen zur Erreichung von wohnungspolitischen Zielen rechtssicher und bauleitplanerisch verbindlich anwenden zu können.

Zudem soll der bestehende Baulandbeschluss aus dem Jahr 2005 (Anlage 5) als Konsequenz des Erarbeitungsprozess des Handlungskonzeptes Wohnen und Analytische Grundlagen für die Konkretisierung der Baulandstrategie aufgehoben und durch folgenden Baulandbeschluss ersetzt werden: ***Im Rahmen der Baulandstrategie Bergisch Gladbach wird die verpflichtende Quote für den geförderten Wohnungsbau auf 30% (Förderweg A mindestens zu zwei Drittel, Förderweg B bis zu einem Drittel) der geplanten Geschossfläche für Wohnnutzungen mit einer Bindungswirkung von mindestens 30 Jahren bei Bebauungsplanverfahren eingefordert. Zusätzlich zu diesen 30% wird die Übernahme der Kosten der Baulandentwicklung (Planungskosten, Erschließungskosten, ggf. der zusätzliche Bedarf an sozialer Infrastruktur sowie Kinderspielflächen und Grünflächen) im Rahmen der Angemessenheit eingefordert.***

Dagegen kann der preisgedämpfte Wohnungsbau nicht als Teil des Baulandbeschluss verbindlich eingefordert werden. Aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen ist es schwierig den preisgedämpften Wohnungsbau über städtebauliche Verträge im Zuge der Angemessenheitsprüfung einzufordern und eine Gleichbehandlung der Investoren sicherzustellen. Daher sind im jetzigen Konzept keine expliziten Maßnahmen für den preisgedämpften Wohnungsbau vorgesehen. Im Zwischenerwerbsmodells der Stadt soll im Rahmen von sog. Konzeptvergaben vorgeschlagen werden den preisgedämpften Wohnungsbau einzufordern. Dies ist noch weiterauszuarbeiten. Generell kann das Handlungskonzept Wohnen durch politische Beschlüsse jederzeit weiter nachjustiert werden.

Operationalisierung des Baulandbeschlusses

Im nächsten Schritt gilt es den neu gefassten Baulandbeschluss zu operationalisieren. In erster Linie ist ein Arbeitsprozess (Workflow) für das Zwischenerwerbsmodell und das Kooperationsmodell zu entwickeln. Hier sind zum Beispiel Regelungen für den Grundstückserwerb inklusive Preisbildung, Kriterien der Grundstücksvergabe (z.B. Konzeptvergabe), Prüfung der Angemessenheit, Sicherung der vereinbarten Leistungen, etc. zu erarbeiten. Kapitel 6 des Berichtes *Analytische Grundlagen für die Konkretisierung der Baulandstrategie* liefert hierfür erste Ansätze, die mit den Strukturen der Verwaltung in Einklang gebracht werden müssen. Die Ergebnisse der Operationalisierung insbesondere die Themen Regelung für den Grundstückserwerb und Kriterien der Grundstücksvergabe werden in die politische Beratung eingebracht.

Anlagen:

- Anlage 1: Handlungskonzept Wohnen für Bergisch Gladbach – Endbericht Beschlussfassung
- Anlage 2: Analytische Grundlagen für die Konkretisierung der Baulandstrategie – Endbericht Beschlussfassung
- Anlage 3: Dokumentation Bürgerinformationsveranstaltung vom 15.08.22
- Anlage 4: Dokumentation Runder Tisch Wohnen zum Thema Bezahlbarer Wohnraum vom 19.08.22
- Anlage 5: Aufzuhebender Beschluss zum Baulandmanagement vom 17.03.2005 (Drucksachen-Nr. 102/2005)

