

# Kurzdokumentation

1. Laboratorium

26. September 2019

„Quotierungsvarianten im BLM“

und

„Umsetzungsmodelle einer Quote für bezahlbaren Wohnraum“

# 1. Anlass und Ziel des Abends

Im Herbst 2019 sollen die Regularien des Baulandmanagements (BLM) durch die Stadtverwaltung Heidelberg (Amt 63) fortgeschrieben werden. Aus diesem Grund sollten die im 3. Dialogforum nicht abschließend geklärten Fragestellungen und offenen Punkte zu einem klaren Arbeitsergebnis gebracht werden. Deshalb erfolgte eine Einladung aller Teilnehmenden des 3. Dialogforums, bevor der Vorschlag der Verwaltung zur Neugestaltung des BLM in Form einer Vorlage in die politischen Gremien gehen wird. Der Einladung folgten insgesamt acht Teilnehmer aus der Wohnungswirtschaft und von den sozialen Trägern, die zusammen mit Vertretern der Ämter für Stadtentwicklung und Statistik sowie Baurecht und Denkmalschutz und unter der Moderation von FIRU mbH die gestellten Fragestellungen diskutierten.

Das Laboratorium fokussierte sich ausgehend vom 3. Dialogforum auf die folgenden beiden Fragestellungen:

- Kann für Heidelberg eine Anpassung und Veränderungen verschiedener Parameter der Quote des BLM – auch unter Berücksichtigung der Landeswohnraumförderung – sinnvoll sein?
- Welche Möglichkeiten der Umsetzung der Quote (Umsetzungsmodelle) für bezahlbaren Wohnraum des BLM weisen welche Vor- und Nachteile auf, auch unter Berücksichtigung der Förderbedingungen der Landeswohnraumförderung?

Zu diesen zwei Fragen wurden Vor- und Nachteile erarbeitet, die dann der Verwaltung als Entscheidungshilfe für die Ausarbeitung der Neustrukturierung des BLM dienen sollen.



Eigene Aufnahmen FIRU mbH

## 2. Mögliche Neuausgestaltung der Quotierung im BLM

Grundlegend herrschte unter den Teilnehmenden Einigkeit dazu, dass das Ziel der Heidelberger Wohnungspolitik die Versorgung einer möglichst breiten Gesellschaftsgruppe sein und sich im Quotierungsansatz wiederfinden sollte. Zugleich sollte mit der Flexibilisierung der Quote eine ortsabhängige Betrachtung möglich sein, um so das unmittelbare Umfeld berücksichtigen zu können. Ein weiterer Hinweis zur Quotierung im BLM war, dass die Quote nachvollziehbar und bedarfsorientiert abgeleitet werden sollte. Damit würde eine Begründbarkeit und somit bessere Nachvollziehbarkeit sowie Umsetzungsbereitschaft bei den Vorhabenträgern generiert werden. Zugleich wurde noch einmal herausgestellt, dass es sich beim BLM nicht um eine Subventionierung aus Steuermitteln handelt, sondern eine Abschöpfung zulasten des Investors darstellt. Somit bedingt der Bau von günstigem Wohnraum zu Teilen den Bau von teurerem Wohnraum.

Das Amt für Baurecht und Denkmalschutz unterstützte die Diskussion um die Neuausgestaltung der BLM-Quote hinsichtlich ihrer Flexibilisierung mit einem konkreten Vorschlag, der anschließend kurz von den Teilnehmenden kommentiert wurde.

### Vorschlag des Amts für Baurecht und Denkmalschutz

Bisher liegt die Quote im BLM bei 20 % der neu geschaffenen Wohnflächen und es gilt eine Bindungslaufzeit für die Belegung der mietpreisgebundenen Wohnungen von 10 Jahren.

Angestrebt wird eine Erhöhung dieser Quote um 50 % auf künftig 30 % der neu geschaffenen Wohnflächen im Projektgebiet sowie eine Verdoppelung bzw. Verdreifachung der Bindungslaufzeit.

Um die damit theoretisch verbundene Vervielfachung der Kosten für den Vorhabenträger zu vermeiden, soll es künftig möglich sein, für einen Teil der zu bindenden Wohnungen die Förderangebote des Landes zu nutzen.

Die neue **30 % -Quote** soll gesplittet für **2 Zielgruppen** gelten:

1. 20 % für Haushalte, die eine Wohnberechtigung für neu errichtete öffentlich geförderte Wohnungen vorlegen können. (z. B. ein 4-Personenhaushalt mit bis zu ca. 67.000 Euro Brutto-Jahreseinkommen, abzüglich Werbungskosten). Hier liegt die angestrebte Bindungslaufzeit bei 30 Jahren.  
Die vereinbarte Miete darf ab dem Erstbezug für die Dauer von 30 Jahren nicht höher sein als die ortsübliche Miete minus 33 %.
2. 10 % für Haushalte, die die bei 1. genannte Einkommensgrenze um maximal 10 % übersteigen dürfen.  
Die vereinbarte Miete darf ab dem Erstbezug für die Dauer von 20 Jahren nicht höher sein als die ortsübliche Miete minus 20 %.

Wird davon ausgegangen, dass der Vorhabenträger für die Erfüllung der Verpflichtung aus 1. einen adäquaten Ausgleich über die Landesförderung erhält, so wäre dieser Teil „kostenneutral“.

Die Erfüllung von 2. würde vollständig zu Lasten des Vorhabenträgers gehen. Im Vergleich zur bisherigen Lösung verdoppelt sich die Bindungsdauer für die maximale Miethöhe und die Belegung der Wohnungen. Der Mietabschlag hingegen reduziert sich um 1/3 von bisher 33 % auf künftig 20 %. Die Quote für diese Zielgruppe halbiert sich.

### Kommentierung des Vorschlags durch Teilnehmende

Prinzipiell fand der geäußerte Quotierungsvorschlag Zustimmung im Raum, dennoch wurde gefragt, ob es im Hinblick auf aktuelle Bedarfe nicht besser wäre, die prozentuale Verteilung zu drehen oder gleich zu verteilen. So würde mehr Wohnraum für das mittlere Segment entstehen, bei dem offensichtlich erhöhte Bedarfe vorliegen. Dies zu entscheiden, bliebe eine Frage der politischen Vermittelbarkeit. Außerdem wurde gefragt, ob bei 2. die Übersteigerung der Einkommensgrenzen um 10 % ausreichend ist. Denn es bliebe fraglich, ob damit das mittlere Segment ausreichend abgedeckt werden könnte und die Einkommensgrenze nicht eher um 20 % überschritten werden müsste.

### 3. Vor- und Nachteile verschiedener Modelle zur Umsetzung einer Quote für bezahlbaren Wohnraum

Die nachfolgende Tabelle stellt die wesentlichen Ergebnisse der Diskussion zu den unterschiedlich aufgezeigten Modellen dar. Die bereits vorgegebenen Varianten wurden durch die Teilnehmer um drei weitere Möglichkeiten ergänzt. Die Beiträge zeigten, dass bei den fünf erst genannten Modellen sowohl Vor- als auch Nachteile festgestellt werden können. Der Vorschlag zur Übertragung der Bindung auf den Bestand oder einen anderen Neubau wurde von der Mehrheit als kritisch beurteilt und als eher nachteilig empfunden. Dahingehend konnte die gegen Ende der Diskussion vorgeschlagene Variante eines privat getragenen Modells über eine Gesellschaft viele Vorteile aufweisen, wodurch es eine durchaus denkbare Möglichkeit für ein zukünftiges Modell zur Umsetzung der Quote darstellt. Allerdings ist hierbei der Aufwand im Verhältnis zum Nutzen kritisch zu hinterfragen.

Umsetzungsmodell	Investor realisiert alleine	Investor realisiert alleine und verkauft geförderten Teil an Betreiber	Partnerschaft: Investor realisiert freies Marktsegment, Partner realisiert und betreibt gefördertes Segment	Ablöse in Fonds (anderer Träger realisiert, z.B. GGH/ Kirche/ Genossenschaft)	Grundstücksabtretung für preisgünstiges Segment	Übertragung der Bindung auf Bestand/ anderen Neubau	Privat getragenes Modell (Gesellschaft)
Vorteile	- Machbar (bspw. Quartier am Turm) - Wohnungen werden sofort geschaffen - keine qualitativen Unterschiede erkennbar	- Nachteile des 1. Modells entfallen	- sinnvolle partnerschaftliche Aufteilung → jeder kann Spezialisierung einbringen - Beispiel Campbell Barracks hat gut funktioniert	- Ablöse ist für Investor klar kalkulierbar - wäre eine Alternative für externe Bauträger (Nicht-Bestandshalter) - Mittel könnten auch als Quersubventionierung anderer Projekt oder als Subjektförderung im gleichen Projekt eingesetzt werden	- schafft gemischte Quartiere/ Block - wurde mit BPD bereits erfolgreich erprobt		- Bauträger schafft Teileigentum und erfüllt Vorgaben des BLM - dies wird mit einem Abschlag von 25 % an eine Gesellschaft verkauft - die von der Gesellschaft erworbenen preisgünstigen Wohnungen verbleiben langfristig in deren Bestand
Nachteile	- Bauträger, die keinen Bestand halten, werden ausgegrenzt oder können LaWoFö nicht in Anspruch nehmen - sehr ausgewählte Belegung	- Zugang für berechnete Gruppen ist beschränkt/ wird erschwert → Gefahr der Fehlbelegung - Keine Inanspruchnahme der LaWoFö	- Partner wird durch Vorgaben ggf. abgeschreckt (da bspw. auch nach Laufzeitende keine volle Miete genommen werden kann) - geht nur bei größeren Bauflächen	- schafft „homogen“-teure Quartiere - damit sind keine Wohnungen gebaut	- nur für bestimmte Größenordnungen	- Ablösung mit wertgleichem Bestand (mittelbare Belegung) - Ersatzwohnungen müssen bei LaWoFö auch Wohnungsgrößen Grenzen entsprechen	- Verhältnis von Aufwand und Nutzen muss kritisch hinterfragt werden.
Zeitgleiche Realisierung mit Restfläche	✓	✓	✓	Nein, nicht gesichert	Nicht unbedingt	möglich	✓
Räumlicher Zusammenhang der Realisierung	✓	✓	✓	Nein nicht gesichert und passt nicht zu jedem Gebiet	✓	Nicht unbedingt	✓
Einbeziehung LaWoFö möglich	Realisierbar, wenn man Bestand hält	✗	✓	✓	✓	Möglich ?	✗

## 4. Themenspeicher

- Suche nach anderen Einsparpotenzialen bei sonstigen rechtlichen Vorgaben, um mit diesen Einsparungen höhere Quoten oder längere Laufzeiten gegenfinanzieren zu können. Beispiel hierfür wären niedrigere Stellplatzschlüssel. Allerdings zeigt sich, dass hier Satzungsänderungen und damit politische Beschlüsse notwendig sind.
- Hinweis auf recht umfangreichen Aufwand bei der Abwicklung der Förderbedingungen der Landeswohnraumförderung (Verweis hier auch auf Kapitel 3)
- Der Einwand der Sinnhaftigkeit des Baulandmanagements vor dem Hintergrund der geringen Anzahl an künftig zu erwartenden Wohnungen, die über dieses Modell gebaut werden, konnte damit entkräftet werden, dass künftig für weitere innerstädtische Flächen Baurecht geschaffen werden soll. Dies betreffe beispielsweise Bereiche zwischen Kurfürstenanlage und Bahnhof oder andere Flächen, die einer neuen Nutzung zugeführt werden sollen.
- Es wurde als Frage aufgeworfen, ob Regelung im Baulandmanagement zur Veräußerung von Wohnraum unterhalb des Marktwertes an Eigentümer zur Selbstnutzung beibehalten werden sollte.

## 5. Erläuterung der Begrifflichkeiten

Die Diskussionen wurden unter der Verwendung verschiedener Begrifflichkeiten geführt. In den Gesprächen hat sich gezeigt, dass diese nicht immer gleichbedeutend verwendet werden, sodass diese zum besseren Verständnis nähergehend erläutert werden sollen.

### **Baulandmanagement (BLM)**

Die Intention des 2005 eingeführten Baulandmanagements war es, private Vorhabenträger, die von der Schaffung von Baurecht durch die Stadt Heidelberg profitieren, zu einer dem „Wohl der Allgemeinheit dienenden sozialgerechten Bodennutzung“ (BauGB §1) zu verpflichten.

Dementsprechend wurde festgelegt, dass sich private Vorhabenträger an den durch das Bauprojekt ausgelösten sozialen Infrastrukturkosten beteiligen und zur Schaffung von gebundenem, bezahlbarem Wohnraum in Miete und Eigentum verpflichten.

Das Baulandmanagement kann nur angewandt werden, wenn die Stadt Heidelberg neues Baurecht schafft, einen bestehenden Bebauungsplan ändert oder ein vorhabenbezogener Bebauungsplan erstellt wird. Sobald Baurecht besteht, hat die Kommune über das Instrument des BLM keine Möglichkeiten mehr, den Bauherren zur Schaffung und Bindung von preiswertem Wohnraum zu verpflichten, wenn dies nicht schon vorher geschehen ist (vgl. hierzu Inputpapier des 3. Dialogforum Wohnen).

### **Quote und Bindungslaufzeit**

Bisher liegt die Quote für preisgedämpften Wohnraum im BLM bei 20 % der neu geschaffenen Wohnflächen im Projektgebiet und es gilt eine Bindungslaufzeit für die Belegung der mietpreisgebundenen Wohnungen mit Haushalten, die eine bestimmte Einkommensgrenze nicht überschreiten, von 10 Jahren.

Die vereinbarte Miete darf während des Bindungszeitraums die ortsübliche Vergleichsmiete nach dem Heidelberger Mietspiegel abzüglich 33 Prozent nicht übersteigen. Entgelte für die Vermittlung oder den Nachweis der Gelegenheit zum Abschluss von Mietverträgen dürfen nicht verlangt werden. Mietverträge dürfen nicht befristet werden.

### **Landeswohnraumförderung (LaWoFö)**

Zum Zeitpunkt der Einführung des BLM 2005 spielten Landesmittel der Wohnraumförderung keine nennenswerte Rolle bei der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Gleichwohl wurden die Einkommensgrenzen für die förderfähigen Haushalte und die Mietabschläge für die gebundenen Wohnungen 2015 an die jeweiligen Regelungen der Landeswohnraumförderung angepasst. Dadurch wurden die bisherigen starren Regelungen dynamisiert und der Mietspiegel als Basis für den Mietabschlag eingeführt. Auch eine Möglichkeit die Verpflichtung in

begründeten Ausnahmefällen außerhalb des Projektgebiets zu erfüllen, wurde geschaffen, jedoch nur mit einer höheren Quote im Baulandmanagement (30 Prozent).

Anders als noch vor wenigen Jahren hat sich das Landeswohnraumförderangebot inzwischen zu einem attraktiven Baustein für die Wohnungswirtschaft entwickelt, mit dem sich die Kosten für die Bereitstellung von gebundenem preiswertem Mietwohnraum ausgleichen lassen. Aufgrund der Neuregelungen in der Landeswohnraumförderung ermöglichen die erhöhten Einkommensgrenzen inzwischen auch Schwellenhaushalten die Inanspruchnahme des Programms.

### **Flexibilisierung**

Die Verwaltung prüft derzeit auf Antrag des Gemeinderats, inwieweit eine Flexibilisierung der Quote in Verbindung mit einem Anreizsystem möglich ist. Als Kompensation der zusätzlichen Kosten für den Investor, die mit einer höheren Quote verbunden sind, könnte die Landesförderung in das künftige Konzept einbezogen werden. Die Flexibilisierung der Quote meint damit ihre Ausdifferenzierung beziehungsweise Splittung in Hinblick auf unterschiedliche Zielgruppen. Damit kann zum einen weiterhin das untere Segment (unter Einbeziehung der Landeswohnraumförderung) und gleichzeitig das mittlere Segment bedient werden. Somit wird dadurch die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum für Haushalte mit mittlerem Einkommen, die von der Landeswohnraumförderung nur teilweise erfasst werden, gefördert.

## **Impressum**

### **Stadt Heidelberg**

Gaisbergstraße 11  
69115 Heidelberg

Telefon 06221 58-21500  
Telefax 06221 58-4621500  
stadtentwicklung@heidelberg.de

### **Bearbeitung und Koordination**

Amt für Stadtentwicklung und Statistik  
FIRU mbH

### **Moderation**

Sabine Herz, FIRU mbH  
Alena Röhrich, FIRU mbH

### **Fotos**

FIRU mbH