



Beschlussvorlage

öffentlich

Dezernat: Dezernat 6 - Bau- und Planungsdezernat
Amt: Stadtplanungsamt
Erstelldatum: 21.12.2022
Vorlagen-Nr.: BV/524/2022

Richtlinien für die Vergabe von Grundstücken im Rahmen der Baulandstrategie Weiden (VergabeRL-Grundstücke)

Beratungsfolge:

Bau- und Planungsausschuss	16.03.2023
Finanz-, Vergabe-, Grundstücks- und Sanierungsausschuss	21.03.2023
Stadtrat	27.03.2023

Sachstandsbericht:

Teil A: Allgemeines

Gem. Beschluss des Stadtrates vom 21.02.2022 wurde die Verwaltung beauftragt Modalitäten für die Ausschreibung und Vergabe städtischer Grundstücke im Rahmen der Baulandstrategie Weiden/des Grundsatzbeschlusses zu entwickeln.

Diesem Vorlagebericht beigelegt ist der Entwurf der „**Richtlinien für die Vergabe von Grundstücken im Rahmen der Baulandstrategie Weiden (VergabeRL-Grundstücke)**“, der in Abstimmung der Dezernate 2, 3 und 6 durch das Stadtplanungsamt erarbeitet wurde. Des Weiteren fand eine Abstimmung der Kriterien mit Vertretern der baufinanzierenden Banken in Weiden (Sparkasse Oberpfalz Nord und City Immobilien GmbH) statt.

Grundsätzlich steht es im Ermessen der Stadt, ob und inwieweit sie in ihrem Eigentum befindliches Bauland an Private vergibt. Demnach ist es auch grundsätzlich nicht geboten, sich für diese Vergabeentscheidungen eigens Kriterien aufzuerlegen.

Jedoch sieht der Grundsatzbeschluss zur künftigen Wohnbaulandentwicklung (Baulandmodell Weiden, StR v. 09.03.2020) im Regelanwendungsfall die Durchführung eines städtischen Zwischenerwerbs von 50 % der für die Baurechtsschaffung infrage kommenden Flächen zu einem ermittelten Preis vor, bevor verbindliches Baurecht geschaffen wird.

Diese Verknüpfung von Baulandausweisung und Grunderwerb der Stadt kann einen Verstoß gegen das **Koppelungsverbot** (Art. 20 Abs. 3 GG, § 56 VwVfG, § 11 Abs. 2 Satz 2 BauGB) darstellen, wenn zwischen dem Verkauf an die Stadt und den planerischen Zielen der Baulandausweisung kein



Sachzusammenhang besteht (Reicherzer in Bezahlbaren Wohnraum schaffen, DStGB Dokumentation Nr. 147).

Dieser Sachzusammenhang kann insbesondere dann hergestellt werden, wenn die Vergabe der entstehenden Bauparzellen mit den städtebaulichen Zielsetzungen im Einklang steht.

Städtebauliches Ziel kann unter anderem die Förderung des „**Erwerbs angemessenen Wohnraums durch einkommensschwächere und weniger begüterte Personen [...]**“ (§ 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB) sein.

Demnach ist zur Rechtfertigung der beschriebenen Koppelung die Aufstellung von Kriterien für die Vergabe der entstehenden Baugrundstücke zu empfehlen. Die Kriterien müssen vorrangig an soziale Gesichtspunkte anknüpfen (insbes. Einkommens- und Vermögensverhältnisse).

In der Praxis werden vor allem im oberbayerischen Raum die sog. „Einheimischenmodelle“ für derartige Fallkonstellationen zur Anwendung gebracht.

Der Seitens der Stadtverwaltung vorgelegte Entwurf weicht von den typischen Modellen insofern ab, dass ausschließlich Sozialkriterien (Einkommen/Vermögen) gewertet werden und auf die Wertung von Ortsbezugskriterien (z.B. Wohnsitz, Arbeitsstelle, Ehrenamt) gänzlich verzichtet wird.

Die Stadt Weiden i.d.OPf. sollte als Oberzentrum einen Zuzug ins Stadtgebiet ermöglichen und hier die Kriterien nicht derart ausgestalten, dass Bewerberinnen und Bewerber, die nicht im Stadtgebiet wohnen, benachteiligt werden.

Vergaberichtlinien, die auf den Ortsbezug gänzlich verzichten, vermeiden des Weiteren den Konflikt mit Europäischen Grundfreiheiten, da die Bedingungen des Veräußerungsmodells von Inländern wie von EU-Ausländern gleichermaßen erfüllt werden können.

Die Stadt ist demnach bei der Ausgestaltung der Kriterien grundsätzlich freier, als wenn sie den Ortsbezug wertend mit aufnimmt.

Einen Rechtsanspruch auf Zuteilung gemeindlicher Grundstücke gibt es grundsätzlich nicht. Vielmehr hat der Einzelne – soweit sich die Stadt zur Vergabe von Grundstücken entschließt – lediglich einen Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung. Zur Eingrenzung ihres weiten Vergabeermessens kann die Stadt sog. **Vergaberichtlinien** aufstellen, an denen sie ihre Zuteilungsentscheidungen ausrichtet. Dabei handelt es sich um eine ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift, die im Verhältnis der Stadt zum Bürger Außenwirkung über die Selbstbindung der Verwaltung und den Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG entfaltet (vgl. VG Schleswig, Urt. v. 17.07.1998 – 6 B 61/98).



Teil B: Begründung im Einzelnen

Die wesentlichen Grundlagen der Vergaberichtlinien werden wie folgt im Einzelnen begründet:

Anwendungsbereich (Ziff. 1)

a) verpflichtender/obligatorischer Anwendungsbereich

Die Richtlinien sind für sämtliche Vergaben nach der Baulandstrategie Weiden verpflichtend anzuwenden.

Auszug Baulandstrategie Weiden (Hervorhebungen nur hier):

Für eine zielgerichtete Wohnbaulandpolitik positioniert sich die Stadt Weiden i.d.OPf. zukünftig bei **neuen Wohnbaulandausweisungen** wie folgt.

1) Zwischenerwerbsstrategie - Angebotsbebauungspläne

Ziel der Stadt sollte es sein, Bauland möglichst auf eigenen Flächen zu realisieren, um so die Bebauung der Grundstücke im Sinne des **§ 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB (insb. Verfügbarkeit angemessenen Wohnraums für einkommensschwächere und weniger begüterte Personen der örtlichen Bevölkerung)** steuern zu können. Damit wird zum einen gewährleistet, dass Bauland tatsächlich bebaut wird (Baulandmobilisierung). Zum anderen soll die **Vergabe des Baulandes nach sozialen Kriterien** erfolgen.

Wegen des starken Wertanstieges der Grundstücke im Prozess der Baulandentwicklung sind zu einem möglichst frühen Zeitpunkt Verträge mit den Grundstückseigentümern zu schließen, für deren Flächen die Schaffung neuen Baurechts für Wohnbebauung in Betracht gezogen wird. Diese Verträge sollen sicherstellen, dass jeder dieser Grundstückseigentümer **50 % der in Frage kommenden Flächen**, zu einem ermittelten Preis an die Stadt verkauft, bevor verbindliches Baurecht geschaffen werden kann.

Zur Preisermittlung sind der Verkehrswert für Bauerwartungsland (§ 194 BauGB, § 5 Abs. 2 ImmoWertV) dem Residualwert für eine haushaltsneutrale Baulandentwicklung gegenüberzustellen.

Andernfalls soll bei **Nichtbereitschaft** die Fläche, bzw. der Flächenanteil **nicht als Wohnbaufläche entwickelt werden**. [...]

2) Kooperationsstrategie - Vorhabenbezogene Bauungspläne

[...]

- Auch hier **50 % der Flächen unter 1) genannten Bedingungen** an die Stadt verkauft werden

Dem Antrag auf Einleitung eines vorhabenbezogenen Bauleitplanverfahrens (§ 12 Abs. 2 Satz 1 BauGB) ist erst stattzugeben, **wenn vorgenannte Bedingungen** erfüllt sind. [...]



Die Baulandstrategie Weiden kennt des Weiteren auch eine Möglichkeit außerhalb der Zwischenerwerbs- bzw. Kooperationsstrategie:

Auszug Baulandstrategie Weiden (Hervorhebungen nur hier):

[...] Besteht aufgrund besonderer Umstände seitens der Stadt **kein Interesse an einem Einkauf in das künftige Plangebiet**, sollen die oben genannten **städtebaulichen Ziele** durch **städtebaulichen Vertrag ohne Grunderwerb** gesichert werden. [...]

Mit vorstehender Regelung wird der Stadt die Möglichkeit eingeräumt, einen Zwischenerwerb im künftigen Plangebiet nicht vorzunehmen.

Modelle **ohne städtischen Zwischenerwerb** zeichnen sich dadurch aus, dass vertraglich ein Recht der Stadt zum Erwerb eines Grundstücks begründet wird, und zwar entweder in Form eines verbindlichen notariellen Angebots auf Abschluss eines Grundstückskaufvertrages durch den Eigentümer („Weilheimer Modell“) oder als dinglich abgesichertes Ankaufsrecht der Stadt („Traunsteiner Modell“) (Burmeister in Handbuch städtebauliche Verträge, 4. Auflage, Rn. 133).

b) fakultativer Anwendungsbereich

Der Stadtrat kann außerdem die Vergabe-Richtlinien auch für Grundstücksvergaben bei sonstigen weiteren Baulandentwicklungen außerhalb der Baulandstrategie Weiden beschließen. Die Anwendung wird mit Lageplan örtlich begrenzt und wird regelmäßig im Zusammenhang mit der Aufstellung eines Bebauungsplanes erfolgen.

Dies kommt beispielsweise dann in Betracht, wenn die Stadt auf Flächen, welche sich ohnehin in ihrem Eigentum befinden, Bauland ausweisen möchte und die Flächen ganz oder teilweise insbesondere unter sozialen Kriterien i.S.d. § 11 Abs. 1 Nr. 2 BauGB veräußern möchte.

Soweit ein derartiger Beschluss nicht gefasst worden ist, bleiben insbesondere folgende Möglichkeiten der Grundstücksvergabe unberührt:

- Freie Grundstücksvergabe
- Gebundene Grundstücksvergabe
- Vergabe an Bauträger/Investoren
- Konzeptvergabe

Gem. Beschluss des Stadtrates vom 21.02.2022 sind in derartigen Fällen frühzeitig im Rahmen der jeweiligen Bauleitplanung auch die Möglichkeiten bei der Vergabe städtischer Grundstücke zu erörtern. Grundlage sind jeweils die vorliegenden städtebaulichen Zielsetzungen im Rahmen der Bauleitplanung.

Einkommensobergrenze (Ziff. 2.2.2)

Es werden die Daten des Bayerischen Landesamt für Statistik (BayLfStat) der Lohn- und Einkommenssteuerstatistik (BayLfSt, Tabelle 73111-001r, abrufbar in der GENESIS-Onlinedatenbank) herangezogen.

Die aktuellsten Daten der Lohn- und Einkommensstatistik sind in der Regel vier bis fünf Jahre alt. In der Fachliteratur zu den Einheimischenmodellen (so z.B. Simon/Gleich in Verbandszeitschrift BayGT 6/2017 S. 258-264) ist es aufgrund dessen anerkannt, die seit der Datenerhebung eingetretenen Lohnsteigerungen bzw. Lohnentwicklungen in Höhe eines schlüssigen Prozentsatzes angemessen zu berücksichtigen.

Nach Austausch mit dem BayLfStat können hier die vierteljährlichen Verdiensterhebungen als Anhaltspunkt für den genannten Prozentsatz dienen. Die zugrundeliegenden statistischen Berichte



(N1100C Verdienste und Arbeitszahlen im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich) werden vierteljährlich erstellt und bilden demnach auch aktuelle Entwicklungen des Arbeitsmarktes ab.

Die Einkommensobergrenze für Familien und Paare entspricht dem doppelten Durchschnittseinkommen. Die Obergrenze für alleinstehende Bewerber entspricht 75 % hiervon.

Die Abweichung von der üblichen Obergrenze (i.H.v. 50 % der Werte für Paare) ergibt sich vor allem aus der Lohn- und Einkommensstatistik. Hier liegt die Stadt Weiden i.d.OPf. (rd. 38.500 € durchschnittliches Jahreseinkommen, 2018) deutlich unter dem bayerischen Mittelwert (rd. 47.000 €), weshalb die Auskömmlichkeit der 50 %-Regelung nicht gewährleistet ist. Dies wurde auch übereinstimmend durch Vertreter zweier baufinanzierender Banken angeregt.

Der hinzuzurechnende Freibetrag i.H.v. 15.000 € je Person, die in dem zukünftig zu bildenden Haushalt lebt, soll vor allem Familien mit Kindern und/oder pflegebedürftigen Angehörigen im gleichen Hausstand eine höhere Obergrenze einräumen. Auf eine vertiefende Prüfung der Bedürftigkeit (z.B. der Behinderung/des Pflegegrades) wird aus Gründen der Vereinfachung des Antragsverfahrens verzichtet.

Vermögensobergrenze (Ziff. 2.2.3)

In den Richtlinien wird zwischen alleinstehenden Antragstellern und Paaren als Antragstellern differenziert. Dies geschieht aus Gleichbehandlungsgründen, da bei Paaren und Familien das Vermögen beider Teile die Vermögensobergrenze nicht überschreiten darf, während bei Alleinstehenden nur deren alleiniges Vermögen zum Ansatz gebracht wird (Gleich in „Ein Blick in die Praxis kommunaler Einheimischenmodelle“, Bay. Städtetag S. 28).

Üblicherweise werden in Einheimischenmodellen die 1-fachen Sätze bei der Vermögensobergrenze angewandt.

Bei den im bayernweiten Durchschnitt vergleichsweise geringen Preisen für Bauland, wird der 1-fache Satz als deutlich zu niedrig und demnach nicht auskömmlich eingeschätzt. Daher folgte eine Anhebung auf den 2-fachen Satz (Paare) und 1,7-fachen (Alleinstehende Antragsteller).

Vertreter baufinanzierender Banken haben ebenfalls zu dieser Anhebung geraten, da derzeit mit dem 1-fachen Satz eine Finanzierung des Bauvorhabens kaum in Aussicht gestellt werden kann, wenn nicht genügend Eigenkapital in die Finanzierung eingebracht werden kann.

Der durchschnittliche Kaufwert von Bauland in Weiden liegt mit rd. 215 €/m² (baureifes Land) deutlich unter dem bayerischen Mittelwert i.H.v. rd. 350 €/m², weshalb die Anhebung auch anhand der statistischen Datengrundlage begründet werden kann (BayLfSt, Tabelle 61511-111r, abrufbar in der GENESIS-Onlinedatenbank, Werte für das Jahr 2020)

Bestehendes Grundstücks-/Wohnungseigentum (Ziff. 2.2.4)

Der Ausschluss von Bewerbenden mit bestehendem Eigentum an einem bebaubaren Grundstück in der betreffenden Gemeinde ergibt sich bereits aus dem kommunalen Auftrag, Bedürftige zu unterstützen. Wer bereits ein bebaubares Grundstück hat, benötigt in derselben Gemeinde kein weiteres Grundstück (Gleich in „Ein Blick in die Praxis kommunaler Einheimischenmodelle“, Bay. Städtetag S. 31).

Die Sonderregelung zum Eigentumswohnraum in Weiden unterstützt Familien mit Wohnraum, der für die dauerhaft bestehenden oder nachgewiesenen zu erwartenden Familienverhältnissen nicht mehr ausreichend ist.



Bei der Angemessenheit der Wohnfläche vorhandenen Wohnraums wurde an die Wohnraumförderungsbestimmungen (Ziff. 48.5 WFB 2022) angeknüpft.

Personelle Auswirkungen (Stellenminderungen / -mehrungen):

Die Durchführung von Vergabeverfahren nach diesen Richtlinien erfordert das Vorhandensein entsprechender personeller Ressourcen.

Gegebenenfalls ist bei der Vergabe größerer Kontingente mit einer Anpassung des Stellenplanes zu rechnen.

Finanzielle Auswirkungen:

Durch diese Beschlussfassung sind keine finanziellen Auswirkungen für die Stadt zu erwarten.

Die Kosten einer Baulandentwicklung sind im Rahmen der jeweiligen städtebaulichen Kalkulation darzulegen.

Beschlussvorschlag:

Mit dem Sachstandsbericht der Verwaltung besteht Einverständnis.

Die in der Anlage beigefügten „Richtlinien für die Vergabe von Grundstücken im Rahmen der Baulandstrategie Weiden (VergabeRL-Grundstücke) werden in der vorliegenden Fassung vom 22.02.2023 genehmigt.

Die VergabeRL-Grundstücke sind ortsüblich bekannt zu machen und ab diesem Datum anzuwenden.

Anlagen:

2023_02_22_Vergaberichtlinien städtische Grundstücke