

Beschlussvorlage -öffentlich-	Drucksache: FB4/0953/2019 vom 7. Juni 2019
Gremium	Sitzungstermin
Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss und Ausschuss für Planung und Liegenschaften Rat	18.06.2019 27.06.2019

Baulandentwicklung "Siedlungsfläche Ivangsheide, Kamper Hof und Kalverdonksweg", hier: Baulandentwicklung mit der NRW.URBAN Kommunale Entwicklungs GmbH

Beschlussvorschlag:

Der Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss und Ausschuss für Planung und Liegenschaften empfehlen dem Rat der Stadt folgenden Beschluss zu fassen:

1. Zur Entwicklung der Siedlungsfläche Ivangsheide, Kamper Hof und Kalverdonksweg bewirbt sich für die Stadt Meerbusch um eine Teilnahme am Programm des Landes NRW zur kooperativen Baulandentwicklung (*Sozialquote 30 % der entstehenden Bruttogeschossfläche*). Die Stadt Meerbusch tritt hierzu der landeseigenen Gesellschaft NRW.URBAN Kommunale Entwicklung GmbH (NRW.URBAN KE) bei und schließt den Gesellschaftsvertrag nach dem Muster der Anlage ab.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die Abstimmung des Entwicklungsträgervertrages (einschließlich der Patronatserklärung) mit NRW.URBAN sowie der Zielvereinbarung zur Sozialquote mit dem MHKBG durchzuführen und dem Rat zur Beschlussfassung vorzulegen.

Alternative:

Der Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss und Ausschuss für Planung und Liegenschaften empfehlen dem Rat der Stadt Meerbusch folgenden Beschluss zu fassen:

1. Die Entwicklung der Siedlungsfläche Ivangsheide, Kamper Hof und Kalverdonksweg erfolgt in Zusammenarbeit mit der NRW.URBAN. Die Stadt Meerbusch tritt hierzu der landeseigenen Gesellschaft NRW.URBAN Kommunale Entwicklung GmbH (NRW.URBAN KE) bei und schließt den Gesellschaftsvertrag nach dem Muster der Anlage ab.
2. Die Verwaltung wird weiterhin beauftragt, die Abstimmung des Entwicklungsträgervertrages (einschließlich Patronatserklärung) mit NRW.URBAN durchzuführen und in der Folge eine modifizierte Ausfallbürgschaft über 19 Mio. € zu übernehmen.

Sachverhalt:

Der Rat der Stadt Meerbusch hat die Verwaltung in seiner Sitzung am 26. April 2018 beauftragt, zur Schaffung von weiterem Wohnraum 12 Siedlungsflächen zu entwickeln. Die größte Fläche, von der Teilflächen in städt. Eigentum stehen, ist die Fläche Ivangsheide, Kamper Hof und Kalverdonksweg, auf der abschnittsweise bis ca. 700 neue Wohneinheiten entstehen können. Zur Sicherstellung einer qualitätvollen Entwicklung mit städtebaulichen Lösungen, die zum einen den unterschiedlichen Wohnraumbedarfen des „Strategiekonzeptes Wohnen“ aber auch den Anforderungen an eine multimodale Mobilität und Freiräumen für ein lebendiges Stadtquartier erfüllen, hat der Rat am 30.10.2018 die Durchführung eines kooperativen Wettbewerbsverfahren mit Werkstattverfahren zur Findung eines städtebaulichen Rahmenplans für die gesamte Fläche ‚Kamper Weg‘ beschlossen.

Neben der Notwendigkeit, über qualitätssichernde Verfahren Entwürfe für eine nachhaltige und qualitätsvolle und den Anforderungen an Wohnraumbedarfen für unterschiedliche Zielgruppen entsprechende Siedlungsentwicklung zu erhalten, als auch durch Bauleitplanung die rechtlichen Voraussetzungen für eine bauliche Entwicklung zu ermöglichen, sind weitere Maßnahmen zur Aktivierung der neuen Siedlungsflächen erforderlich. Dazu gehören als wesentliche Aufgaben der Ankauf von Grundstücken, die Erschließung und die Vermarktung.

Die Aufgaben der Projektentwicklung und -umsetzung für eine so große Siedlungsfläche überschreiten die personellen Ressourcen der techn. Fachbereiche der Verwaltung. Insofern wurden alternative Vorgehen geprüft, die eine notwendige temporäre personelle Aufstockung der Verwaltung, die im übrigen aufgrund der Arbeitsmarktsituation kaum befriedigend zu realisieren wäre, zu vermeiden.

Im Rahmen der sog. Baulandoffensive hat das Land NRW mit der NRW.URBAN Kommunale Entwicklung GmbH (NRW.URBAN KE) eine Gesellschaft gegründet, die Kommunen als "Entwicklungsgesellschaft auf Zeit" in der Projektierung und Umsetzung von Maßnahmen zur Baulandentwicklung personell und finanziell unterstützt. Sie erwirbt die im geplanten Baugebiet gelegenen Grundstücke für die Stadt, plant und baut die Erschließung, betreibt die Vermarktung und stellt das gesamte Projektmanagement sicher. Das bereits beschlossene Wettbewerbsverfahren würde in diesem Rahmen mitabgewickelt werden.

Voraussetzung ist ein Gesellschafterbeitritt der Kommune in die landesbeteiligte NRW.URBAN, der zu erwerbende Gesellschaftsanteil an der NRW.URBAN KE beträgt 1.000 Euro. Als Gesellschafter kann die Stadt auf das gesamte operative Know-how der Gesellschaft sowie je nach Variante auf günstigen Finanzierungsmöglichkeiten der Projekt- und Projektentwicklungskosten zurückgreifen. Dabei würde die Entwicklung quasi als eigene Stadtentwicklungsgesellschaft nach Vorgaben der Stadt aufgrund politischer Beschlüsse die Baulandentwicklung durchgeführt.

Für die Zusammenarbeit kommen zwei Varianten in Betracht:

Variante 1 – Kooperatives Entwicklungsmodell mit 30%-iger Sozialquote

Das Land NRW hat in 2016 ein finanziell interessantes Programm initiiert, das Kommunen bei der Mobilisierung und Entwicklung von Wohnungsbaugrundstücken unterstützt. Voraussetzung für die Aufnahme in das Programm ist, dass zum einen ein Wohnraumbedarf der Kommune nachgewiesen werden kann, das zu entwickelnde Gebiet sehr gut an den ÖPNV angebunden ist und eine anteilige Realisierung von 30 % der entstehenden Bruttogeschossfläche als öffentlich geförderten Wohnungen vorgesehen wird. Für diese Variante hat das Land NRW.URBAN über die NRW.BANK mit entsprechenden Finanzierungsmitteln ausgestattet, sodass die NRW.URBAN KE den gesamten Investitionsbedarf der kooperativen Baulandentwicklung für die Kommunen zu kommunalkreditähnlichen Konditionen vorfinanziert. Eine haushaltmäßige Belastung erfolgt während der Projektentwicklung nicht, weil die entsprechenden Aufwendungen durch die Grundstücksverkäufe refinanziert werden. Ist ein Beitritt in die Gesellschaft erfolgt und das Projekt in das Programm aufgenommen worden (siehe Anlage Gesellschaftsvertrag), wird ein Entwicklungsträgervertrag abgeschlossen, in dem pro-

jektbezogen die Geschäftsgrundlage zwischen der Kommune und der NRW.URBAN KE geregelt wird.

Der Entwicklungsträgervertrag regelt detailliert die Zusammenarbeit zwischen der Kommune und der NRW.URBAN KE. Hier wird deutlich zum Ausdruck gebracht, dass NRW.URBAN KE zwar die gesamte operative Umsetzung des Projektes einschließlich der Finanzierung des gesamten Investitionsbedarfes übernimmt, die wichtigen Entscheidungen des Projektes aber bei der Kommune verbleiben. Die Entscheidung über die Projektlaufzeit, die Höhe der Ankaufspreise für den Grunderwerb, die Art der baulichen Ausnutzung und Verdichtung der Bauflächen, die Zielgruppenfestlegung bei der Vermarktung, die Höhe der Verkaufspreise liegt bei der Stadt und ihren politischen Gremien. Mit dieser zentralen wirtschaftlichen Entscheidungs- und Steuerungshoheit innerhalb des Projektes bekommt die Kommune eine Schlüsselfunktion, die sie auch inne hätte, würde sie das Projekt selbst durchführen. Nach Ablauf der vereinbarten Projektlaufzeit erfolgt die Abrechnung des Projektes. Eventuell eingetretene Verluste müssen vor Projektabschluss durch die Kommune ausgeglichen werden, finanzielle Überschüsse gehen immer an die Kommune.

Für die Siedlungsentwicklung ist ein vorläufiger Projekt- und Businessplan erstellt worden. In diesem sind u.a. Annahmen zu Flächenanteilen und Nutzungen, Grunderwerbskosten, Baukosten, Planungskosten, der Neubau einer 6 gruppigen Kindertagesstätte sowie die Kosten eines einzügigen Ausbaus der Nikolaus-Schule, auf der anderen Seite mit den erwarteten Verkaufserlösen getroffen worden. Unter Berücksichtigung der von NRW.Urban berechneten Projektkosten für eine projektierte Laufzeit von 10 Jahren würden sich zum Ende der Laufzeit durch Grundstücksverkäufe Überschüsse für den städt. Haushalt ergeben.

Variante 2 – Kooperatives Entwicklungsmodell mit der NRW.Urban als Dienstleister

Sie unterscheidet sich vom Modell der Variante 1 dadurch, dass keine bzw. eine niedrigere Sozialquote als 30% vorgesehen wird, die Stadt allerdings die finanzielle Seite in Form einer modifizierten Ausfallbürgschaft absichern muss.

Wie bei der Variante 1) finanziert die NRW.URBAN KE den gesamten Investitionsbedarf für die Kommunen vor. Die Abrechnung erfolgt wieder am Projektende. Der entscheidende Unterschied ist, dass nun nicht mehr das Land für die gesamten Investitionskosten bürgt, sondern die Stadt Meerbusch selbst. So muss vor Aufnahme der Darlehen durch die NRW.URBAN KE die Stadt eine modifizierte Ausfallbürgschaft mindestens über den gesamten Darlehensbedarf des Projektes bei der Bank hinterlegen. In der Bürgschaftserklärung sichert die Stadt zu, dass sie in bestimmten Fällen, wenn der vereinbarte Ausfall eintritt, haftet. Der Kreditgeber wird durch die Stadt bestimmt. Die Bürgschaft ist im Vorfeld mit der Kommunalaufsicht abzustimmen. Wie die für den Projektzeitraum jährliche haushalterische Belastung aussieht, ist noch mit NRW.URBAN abzustimmen.

Bewertung der beiden Varianten

a) Sozialer Wohnungsbau

Wie in der gesamten BRD ist auch in Meerbusch der Bestand an preisgebundenen Wohnungen gesunken. Um eine weitere Absenkung zu vermeiden hat die Landesregierung die Förderungsmittel auf 1,1 Mrd. Euro erhöht. Ausweislich des Wohnungsmarktberichtes der NRW-Bank „Preisgebundener Wohnungsbestand 2017“ standen in Meerbusch 2017 805 Wohnungen im preisgebundenen Segment nach den Wohnungsbauförderrichtlinien bzw. Mietwohnungen für die Einkommensgruppe zur Verfügung, im Jahre 2008 waren es noch 1.242 WE. Bis zum Jahre 2030 prognostiziert der Wohnungsmarktbericht einen Rückgang um 30%, wenn nicht zusätzlicher sozialer Wohnraum geschaffen wird.

Der Haupt- und Finanzausschuss und der Sozialausschuss haben sich bereits 2013 intensiv mit der Frage der Entwicklung von sozialem Wohnraum befasst und festgelegt, dass für alle städt. Grundstücke ab 20 WE eine Quote von mindestens 30% für den sozialen Wohnungsbau festgelegt wird.

Ende 2018 waren rd. 1.330 Bedarfsgemeinschaften im Bezug von SGB II-Leistungen, 470 in Bezug von SGB XII-Leistungen, 250 im Bezug von Wohngeldleistungen. Dieser Personenkreis, rd. 2.050 Haushalte, gehören in den Kreis der Begünstigten. Im Rahmen der Wohnraumbedarfsanalyse Meerbusch hat der Gutachter für den Zeitraum 2015 bis 2030 einen Bedarf von zusätzlich 286 WE im sozialen Wohnungsbau berechnet.

Seit dem Jahr 2017 sind in Meerbusch, auch aufgrund der Verbesserung der Fördermöglichkeiten durch das Land insgesamt 200 WE im sozialen WB errichtet bzw. geplant worden (Fertiggestellt 37 WE: Bauverein an der Moerser StraÙ, GWG an der Rottstraße und am Eulengrund in Lank. Im Bau bzw. schon bezogen 107 WE: Bauverein/GWG Alten Bauhof, Bauverein Amselweg, GWG Insterburger Straße, Schmitz-Bau Schweinheimer Kirchweg. In Planung 54 WE: GWG Strümper Busch sowie an der Barbara-Gerretz-Schule). Dazu wurden auf Flächen in städt. Eigentum teilweise zu 100% sozialer Wohnungsbau realisiert, ebenfalls realisiert wird sozialer WB auf einer privaten Siedlungsfläche. Im Rahmen der aktiven Baulandpolitik soll künftig die Schaffung von Baurecht auf einer Fläche über 2.000 qm mit der Verpflichtung verbunden sein, der Stadt 1/3 der Fläche zu günstigen Konditionen zu überlassen. Neben Gemeinbedarfsflächen können auch diese Flächen für den sozialen Wohnungsbau verwandt werden.

b) Finanzwirtschaftliche Bewertung

Variante 1 – Kooperatives Entwicklungsmodell mit 30%-iger Sozialquote

Das Siedlungsgebiet würde über das Programm „Kooperative Baulandentwicklung NRW“ mit der NRW.BANK als Finanzdienstleister mit einer Quote von 30% sozialem Wohnungsbau im Entwicklungsgebiet realisiert.

Dazu wird zwischen der Stadt und der NRW.URBAN Kommunale Entwicklung GmbH als Entwicklungsträger ein Entwicklungsträgervertrag abgeschlossen. Dieser Entwicklungsträgervertrag verpflichtet die Stadt in § 12 Nr.1 das Treuhandkonto auszugleichen, sofern das Projekt mit einer Unterdeckung abschließen sollte.

Bei Aufnahme in das Programm „Kooperative Baulandentwicklung“ wird der Haushalt von den Aufwendungen/Auszahlungen für die Baulandentwicklung in Meerbusch-Osterath nicht belastet. Die notwendigen Kreditaufnahmen werden im Innenverhältnis zwischen der NRW.URBAN Kommunale Entwicklung GmbH und der NRW.BANK über das Treuhandkonto abgewickelt. Die Kredite stellen somit auch keine Verbindlichkeiten des städtischen Haushalts dar.

Das haushalterische Risiko beschränkt sich bei dieser Variante ausschließlich auf eine mögliche Unterdeckung des Treuhandkontos bei Projektabschluss. Nach dem vorliegenden Businessplan des Entwicklungsträgers wird nach dem auf 10 Jahre ausgelegten Durchführungszeitraum ein Überschuss erwartet, der dann dem städtischen Haushalt zufließen soll.

Der Entwicklungsträgervertrag ist durch seine konkrete Verlustdeckungszusage als Patronatserklärung einzustufen, die vom Rat gesondert zu beschließen wäre. Dementsprechend ist der Vertrag gemäß § 87 Abs. 3 GO NRW der Aufsichtsbehörde vor Unterzeichnung anzuzeigen.

Da dieses Projekt im Bereich der Daseinsvorsorge (Bereitstellung von erschlossenem Bauland) und damit im Rahmen der städtischen Aufgabenerfüllung zu sehen ist, ist der Abschluss des Vertrages § 87 GO NRW generell zulässig. Jedoch hat, wie bei einer Bürgschaft nach § 87 Abs. 2 GO NRW, eine Risikoabschätzung zu erfolgen, inwieweit der städtische Haushalt in Anspruch genommen werden könnte. Diese Risikoabschätzung ist naturgemäß nur aufgrund von wenig konkreten Faktoren durchführbar und kann zurzeit nur auf Grundlage des vorliegenden Businessplanes erfolgen. Da der mit der Stadt abgestimmte Businessplan Bestandteil des Vertrages wird, ist die Höhe der Aufnahme von Krediten limitiert. Des Weiteren hat der Entwicklungsträger der Stadt nach § 7 jeweils zum 30.04. des darauffolgenden Jahres umfassend Rechnung zu legen. Positiv zu bewerten ist die gesam-

te vertragliche Ausgestaltung der treuhänderischen Zusammenarbeit und der Umstand, dass die maßgeblichen Entscheidungszuständigkeiten bei der Stadt verbleiben und mit der NRW.BANK ein finanzkräftiger Partner während des gesamten Projektes für die finanzielle Abwicklung bürgt. Sollte sich das Baugebiet entsprechend des Businessplanes realisieren lassen, wird zurzeit für den städtischen Haushalt kein Risiko gesehen.

Unabhängig davon ist im Rahmen des jeweiligen Jahresabschlusses die Risikoabschätzung erneut vorzunehmen, um rechtzeitig eine entsprechende Rückstellung zur Abdeckung eines möglichen Risikos bilden zu können.

Variante 2 – Kooperatives Entwicklungsmodell mit der NRW.Urban als Dienstleister

Bei der zweiten Variante ist die NRW.BANK als Finanzdienstleister nicht eingebunden. D.h., der Bürgschaftsrahmen des Landes, der bei dem Programm „Kooperative Baulandentwicklung“ gegeben ist, entfällt. Somit wäre im Rahmen des Alternativbeschlusses eine Bürgschaftssumme mindestens in Höhe des voraussichtlich entstehenden Darlehensbedarfs für die Baulandentwicklung zu leisten.

Auch bei dieser Variante wird zwischen der Stadt und der NRW.URBAN Kommunale Entwicklung GmbH als Entwicklungsträger ein Entwicklungsträgervertrag abgeschlossen. Dieser Entwicklungsträgervertrag verpflichtet die Stadt ebenfalls in § 12 Nr.1 das Treuhandkonto auszugleichen, sofern das Projekt mit einer Unterdeckung abschließen sollte. Auf den Businessplan an sich und damit auf den prognostizierten Überschuss, hat die Auswahl der Varianten keinen Einfluss.

Zusätzlich ist jedoch, da die NRW.BANK als Bürge ausfällt, nach dem vorliegenden Businessplan eine modifizierte Ausfallbürgschaft i.H.v 19 Mio. € von der Stadt zu stellen. Auch diese Ausfallbürgschaft unterliegt nach § 87 Abs. 2 GO NRW dem Anzeigetatbestand bei der Aufsichtsbehörde.

Bürgschaften darf die Stadt nur im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben übernehmen. Wie bereits unter Variante 1 dargelegt, liegt diese Aufgabe im Bereich der Daseinsvorsorge. Da sich aus dem Charakter und der Wirkung des Bürgschaftsverhältnisses ein erhebliches finanzielles Risiko für die Stadt ergeben kann, kann eine Übernahme der Bürgschaft nur erfolgen, wenn für den Fall der Inanspruchnahme weiterhin die stetige Aufgabenerfüllung der Gemeinde gesichert ist.

Nun kann man sich die Frage stellen, inwieweit eine landeseigene GmbH insolvent und in der Folge zahlungsunfähig werden kann. Alleine der Umstand, dass jedoch eine solche Ausfallbürgschaft gestellt werden muss, schließt auch die Möglichkeit einer Inanspruchnahme ein.

Gesamtbewertung

Im Hinblick auf den Rückgang im Bestand an Wohnungen im sozialen Wohnungsbau und mögliche risikobehaftete negative Auswirkungen auf den städtischen Haushalt wird verwaltungsseitig die Zusammenarbeit mit NRW.URBAN auf der Basis der Variante 1 empfohlen.

Finanzielle Auswirkung:

Durch die Ausführung des vorgeschlagenen Beschlusses entstehen folgende Auswirkungen auf den Haushalt:

Siehe „Finanzwirtschaftliche Bewertung“ in der Sachverhaltsdarstellung

Angelika Mielke-Westerlage
Bürgermeisterin

Anlagenverzeichnis:

Anlage: Muster Gesellschaftsvertrag