

Stadtrat Jena

Beschlussvorlage Nr. 20/0482-BV



Einreicher:
Oberbürgermeister

- öffentlich -

Jena, 08.06.2020

Sitzung/Gremium	am:	
Dienstberatung Oberbürgermeister	23.06.2020	
Werkausschuss Kommunale Immobilien Jena	08.07.2020	
Stadtentwicklungs- und Umweltausschuss	09.07.2020	
Stadtrat der Stadt Jena	15.07.2020	beschlossen am 14.10.2020

1. Betreff:

Verstetigung der Wohnungspolitik für Jena: Richtlinien und Konzeptvergabe

2. Verfasser:

Herr Christian Gerlitz
Bürgermeister und Dezernent für Stadtentwicklung und Umwelt

3. Vorliegende Beschlüsse zum Sachverhalt:

Beschlussvorlage 19/2279-BV bzw. 19/2324-BV „Wohnungspolitische Grundsätze für Jena“

4. Aufhebung von Beschlüssen: keine

5. Gesetzliche Grundlagen: BauGB, ThürKO

6. Mitwirkung / Beratung:

Fachdienst Stadtentwicklung
Fachdienst Stadtplanung
Fachdienst Mobilität
Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz
Fachdienst Umwelt
Fachdienst Recht
Kommunale Immobilien Jena

7. Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt: (in EUR)

ja nein

Haushalt Stadt Jena

Wirtschaftsplan

Zuständiger Teilplan: xx
Produkt: xx.x.x
SK / USK: frei wählbar

Bezeichnung:
Bezeichnung:

Gesamtkosten der Maßnahme: (€) Maßnahmebezogene Ein- Eigenanteil: (€) Jährliche Folgekosten: (€)
nahmen: (€)

Die für die Maßnahme erforderlichen Haushaltsmittel / Maßnahmebezogenen Einnahmen

- sind im Haushalt beim Produkt veranschlagt bzw. stehen im Budget zur Verfügung.
 in Höhe von **nicht** zur Verfügung.

8. Realisierungstermin: ohne

9. Anlagen:

- Anlage 1 - Wohnungspolitische Richtlinien
- Anlage 2 - Kriterienkatalog zur Konzeptvergabe
- Anlage 3 - Bericht zu Beschlusspunkt 003 aus 19/2279-BV – Nutzung von Förderrichtlinien des Freistaates Thüringen
- Anlage 4 - Bericht zu Beschlusspunkt 004 aus 19/2279-BV – Gespräch zu Grundsätzen der Vermietungspolitik
- Anlage 5 - Bericht zu Beschlusspunkt 005 aus 19/2279-BV – Neuaufstellung Strategisches Flächenmanagement
- Anlage 6 - Bericht zu Beschlusspunkt 006 aus 19/2279-BV – Bericht zu Gesprächen mit Jenaer Wohnungsunternehmen
- Anlage 7 - Bericht zu Beschlusspunkt 007 aus 19/2279-BV – Wohnungsbaupotentiale in den ländlichen Ortsteilen

gez. Dr. Thomas Nitzsche
Oberbürgermeister

Der Stadtrat beschließt:

- 001 Die als Anlage 1 beigefügten Wohnungspolitischen Richtlinien werden als übergeordnete Strategie der Jenaer Wohnungspolitik beschlossen.
- 002 Der Oberbürgermeister wird beauftragt, zukünftig Wohnbauflächen, die sich im Eigentum der Stadt Jena befinden und für den Geschosswohnungsbau mit mindestens 15 Wohneinheiten vorgesehen sind, in einer Konzeptvergabe zu vermarkten (Kriterienkatalog, siehe Anlage 2). Dabei wird verpflichtend die Schaffung von mindestens 20% mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum vorgegeben.
- 003 Der Werkausschuss KIJ sowie der Ausschuss für Stadtentwicklung, Umwelt, Klimaschutz und Nachhaltigkeit (SUA) entsenden je einen Vertreter in die Fachjury der jeweiligen Konzeptvergabe.
- 004 Der Oberbürgermeister wird beauftragt, nach 5 Jahren eine Evaluierung der Konzeptvergabe durchzuführen.
- 005 Zu den Beschlusspunkten 003 – 007 der Beschlussvorlage Nr. 19/2279-BV bzw. 19/2324-BV werden die Anlagen 3 bis 7 als Bericht vorgelegt.
- 006 Als sozialpolitisches Ziel soll die Schaffung von mindestens 4.830 Wohneinheiten bis 2035 ermöglicht werden.

Begründung:

Zu 001:

Die Stadtverwaltung wurde beauftragt, die Möglichkeiten für eine nachhaltige und sozial ausgewogene Entwicklung des Wohnungsmarktes und des Wohnungsbaus in Jena zu erweitern. Dazu soll die Erarbeitung einer Richtlinie zu einer sozial gerechten Wohnbau- und Baulandentwicklung gehören.

In den letzten Jahren sind zahlreiche Beschlüsse zu verschiedenen wohnungspolitischen Zielen, Instrumenten oder Maßnahmen vom Stadtrat diskutiert und gefasst worden. Im Vordergrund stand zumeist eine Reihe von Einzelaspekten. Aus diesem Grund hat der Stadtrat im Mai 2019 den Oberbürgermeister beauftragt, eine wohnungspolitische Richtlinie zu erarbeiten (Beschlussvorlage Nr. 19/2279-BV bzw. 19/2324).

Die Richtlinie ist als übergeordnete Strategie und als langfristige Ausrichtung der kommunalen Wohnungspolitik zu verstehen. Sie nimmt die bisherigen Inhalte der Beschlüsse auf, systematisiert und ergänzt sie und stellt sie in einen wohnungspolitischen Zusammenhang.

Die zur Umsetzung der benannten Ziele und Strategien erforderlichen Instrumente und Maßnahmen werden nur benannt, aber nicht im Einzelnen ausgeführt. Für viele von ihnen gibt es bereits gesonderte Ausführungen. Dies hat den Vorteil, dass die Instrumente auch im Laufe der Zeit den sich ändernden Bedürfnisse ausgewählt oder angepasst werden können, ohne die Richtlinien an sich ändern zu müssen. Diese Richtlinien sollen langfristig für die Stadtpolitik und Stadtverwaltung handlungsleitend sein, sie stellen auch eine Grundlage für weitere Wohnungsmarkttakteure dar.

Zu 002:

Der Stadtrat stellte mit seinen Beschlüssen BV 18/1970 Pkt. 002, BV 19/2324 und BV 19/2279 die Weichen für eine neue Form der Vergabe von städtischen Grundstücken. Diese soll nicht mehr primär zum Höchstgebot, sondern nach dem besten vorgelegten Konzept erfolgen. Damit soll in erster Linie der soziale Geschosswohnungsbau gefördert werden. Unter Geschosswohnungsbau ist ein Wohngebäude mit mehreren abgeschlossenen Wohneinheiten auf mehr als einer Etage zu verstehen. Reihen- und Einfamilienhäuser sowie Sonderwohnformen sind davon nicht betroffen.

Die Schaffung von mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum benötigt einen hohen bürokratischen Aufwand bei der Fördermittelinanspruchnahme. Weiterhin weist die aktuelle Richtlinie für die Förderung des sozialen Mietwohnungsbaus in besonderen Gebietskulissen zur Innenstadtstabilisierung im Freistaat Thüringen für die Programmjahre 2018 bis 2020 (Innenstadtstabilisierungsprogramm – ISSP) aus, dass Wohnraum in Gebäuden mit mindestens drei Mietwohnungen förderfähig ist. Unter Berücksichtigung der Vorgabe von mindestens 20%, soll daher die Verpflichtung für Grundstücke gelten, bei denen mindestens 15 Wohneinheiten entstehen können. Dies bedeutet die Schaffung von mindestens 3 mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen.

Der Wunsch des Stadtrates bestand darin, einen Kriterienkatalog zu beschließen, welcher sowohl die sozialen, ökologischen, technischen als auch die wirtschaftlichen Belange vereint.

Dieser liegt als Anlage 2 bei und sollte in Bezug zu positiven Vorbildern anderer vergleichbarer Städte entwickelt werden. Dabei wurden bereits in Vorbereitung des vorliegenden Kataloges Konzeptvergaben anderer Städte geprüft, beispielsweise München und Köln.

Der Kriterienkatalog muss klar, aus sich heraus transparent und verständlich sein, um den Vorwurf „willkürlicher“ Vergabeentscheidungen und damit möglicherweise einhergehender Rechtsstreitigkeiten vorzubeugen. Ungenaue Beschreibungen (wie z.B. „familieneeignet“, „klimaangepasste Bauweise“, „optimale Warmmiete“ usw.), die nicht greifbar abzubilden sind, sollten sowohl in der Ausschreibung als auch in der Auswertung vermieden werden, um Rechtssicherheit gewährleisten zu können. Der im Stadtratsbeschluss BV 19/2279 bzw. 19/2324 vorgeschlagene Punkt „Potential für Stabilität im Stadtteil/Ortsteil“ sollte bereits bei der Erstellung des Konzeptes – also als Vorgabe in der Ausschreibung – Berücksichtigung finden und nicht erst bei der Auswertung der Konzepte der Bewerber. Dies wird im Rahmen der ohnehin vor jeder Ausschreibung stattfindenden internen Abstimmung zwischen den Fachdiensten Stadtplanung und Stadtentwicklung sowie KIJ ermittelt und festgelegt.

Der Kriterienkatalog soll den Rahmen für die Gewichtung der Konzepte der Bieter liefern. Die einzureichenden Angebote werden anhand des Kriterienkatalogs bzw. der Bewertungsmatrix geprüft und bewertet.

Die Bewertungsmatrix besteht aus insgesamt vier Oberkriterien: „Soziale Kriterien“ (25-

40%), „Ökologische Kriterien“ (15-20%), „Städtebaulich/Architektonische Kriterien“ (25-40%) und „Wirtschaftliche Kriterien“ (0-25%). Die genannten Kriterien sind jeweils in weitere Unterkriterien aufgeteilt. Die dazugehörigen Erläuterungen sind in Anlage 2 aufgeführt.

Der Kaufpreis für den Flächenerwerb spielt im Gesamtverhältnis bei einer Investition im Geschosswohnungsneubau und damit auch für die späteren Wohnkosten lediglich eine untergeordnete Rolle (ca. 5% der Gesamtkosten). Das wiederum ist der Grund dafür, auch den gebotenen höchsten Kaufpreis in die Bewertungsmatrix einfließen zu lassen und nicht immer nur zum Festpreis auszuschreiben.

Der Kriterienkatalog wird durch die Stadtverwaltung vor jeder Ausschreibung angepasst und konkret aufgestellt. Das Unterkriterium „städtebauliche Qualität“ findet beispielsweise keine Anwendung für Grundstücke, die sich im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes befinden, da durch den B-Plan der Städtebau vorgegeben ist. Des Weiteren kann beispielsweise die Vorgabe zum Wohnungsmix je nach Ausschreibung variieren: in Wohngebieten mit überwiegend kleinen Wohnungen kann dabei die Auflage gegeben werden, größtenteils größere Wohnungen zu errichten, was mit einer entsprechend besseren Bewertung versehen wird.

Eine nochmalige Beschlussfassung über die Gewichtung der endgültigen Auswahlkriterien im konkreten Anwendungsfall ist nicht nötig, da sich diese in festen Grenzen - vgl. Anlage 2 - bewegen müssen. Um den notwendigen sozialen Wohnraum zu schaffen, soll eine möglichst schnelle Vergabe das Ziel sein und somit eine nochmalige Beschlussfassung vermieden werden, um den Zeitraum von der ersten Idee einer vermarktbareren, bebaubaren Fläche bis zum Bezug fertiggestellter Wohnungen nicht zusätzlich auszudehnen. Der jetzt vorliegende und künftig zur Anwendung kommende Kriterienkatalog schafft damit Zeitersparnis, um die aufgrund zwingend notwendiger Planungsvorleistung zukünftig benötigte verlängerte Ausschreibungsfrist und den Zeitaufwand für die Prüfung und Bewertung der eingereichten Angebote zu kompensieren.

Nach Abstimmung der Vorgaben der verschiedenen Fachdienste der Stadtverwaltung an die Grundstücksvergabe (beispielsweise Umweltschutzvorgaben, Vorgaben an die Erschließung, Vorgaben zur Bebauungsmöglichkeiten; inkl. Anpassung des Kriterienkatalogs an die jeweiligen Anforderungen), erfolgt die Erstellung des Exposés und die Veröffentlichung der Ausschreibung des Grundstücks durch KIJ. Nach Anforderung durch die Interessenten werden weiterführende Unterlagen, wie Baugrundgutachten, Leitungsauskünfte und Grundbuchauszug, zur Verfügung gestellt. Anschließend wird durch die Interessenten ein Bebauungskonzept erarbeitet und mit allen weiteren Unterlagen, die gemäß Kriterienkatalog gefordert werden (beispielsweise Aussagen zu Mietpreisbindung, Mietzinshöhe der nicht geförderten Wohnungen, Energiekonzept), zum Abgabetermin eingereicht. Dafür müssen zehn bis vierzehn Wochen zur Verfügung gestellt werden. Anschließend erfolgt die Prüfung der Angebote durch die Stadtverwaltung sowie die Erstellung von sogenannten Prüfberichten, die anonymisiert die eingegangenen Angebote zusammenfassen. Auch hierfür müssen nochmals ca. vier Wochen eingeplant werden. Anschließend erfolgt die Bewertung der eingegangenen, bewertbaren Angebote mittels des Kriterienkatalogs durch eine nicht öffentlich tagende Fachjury. Mit dem aus dieser Jurysitzung ermittelten Sieger werden anschließend die Vertragsverhandlungen geführt, die letztlich in einen Beschluss zur Vergabe des Grundstücks münden.

Die durch die Konzeptvergabe vorgesehene Regulierung der Flächenvergabe wird zwangsläufig zu Mindereinnahmen führen. Dies wurde am Beispiel der Konzeptvergabe „An der Karl-Liebknecht-Str.“ deutlich. Das dort gefertigte Verkehrswertgutachten wies die unterschiedlichen Erlöse bezüglich eines bedingungsfreien Angebots und einer Konzeptvergabe mit der Vorgabe zur Schaffung von mind. 50% sozial gebundenen Wohnraum in Höhe von über 500.000 EURO aus. Eine solche Unterwertvergabe ist aufgrund der Vorgaben der Thüringer Kommunalordnung (§ 67 Abs. 1 Satz 4 ThürKO) „nur in besonderem öffentlichem Interesse zulässig“ und in Verbindung mit der zugehörigen Rechtsverordnung gegenüber der Rechtsaufsichtsbehörde zu begründen: „§ 1 (1) Die Veräußerung unterhalb des vollen Wertes in den Fällen des § 67 Abs. 1 Satz 4 ThürKO muss gegenüber der Rechtsaufsichtsbehörde begründet werden.“ Unter vollem Wert ist das Höchstgebot einer bedingungsfreien Ausschreibung zu verstehen.

Zu 003:

Die Bewertung der eingegangenen, anonymisierten Angebote erfolgt durch eine Fachjury. Um die Einbindung des Stadtrats in die Entscheidungsfindung sicherzustellen, soll je ein Mitglied des Werkausschuss KIJ sowie aus dem SUA vertreten sein.

Zu 004:

Mit der vorgesehenen Evaluation wird überprüft, ob und inwieweit sich der Kriterienkatalog oder eine Konzeptvergabe eignen, um die gesetzten Ziele städtebaulicher und sozialer Art zu erreichen. In der Beurteilung werden auch die mit der Konzeptvergabe einhergehenden finanziellen Auswirkungen Berücksichtigung finden, genauso wie die längere Verfahrensdauer und die Erfahrungen anderer Städte, welche Flächen mittels Konzeptvergabe vermarkten. Auf dieser Basis kann darüber entschieden werden, ob und in welcher Form eine solche Vergabe weitergeführt wird.

Zu 006:

Die sozialpolitische Ergänzung ergibt sich im Wesentlichen aus StR-BeschlussNr. 18/1970-BV vom 12.12.2018, „Strategie für Wachstum und Investitionen“
StR-BeschlussNr. 19/2279-BV vom 08.05.2019, „Wohnungspolitische Grundsätze für Jena“

Die Knappheit von Wohnraum und Flächen führt zu steigenden Preisen und Mieten. Während die „Strategie für Wachstum und Investitionen“ ursprünglich fiskalische Ursachen hatte, ist die Schaffung von Wohnraum und damit die Erhöhung des preisstabilisierenden Angebots ist auch eine soziale Frage. In den Wohnungspolitischen Grundsätzen wird der Oberbürgermeister beauftragt, „die Möglichkeiten für eine nachhaltige und sozial ausgewogene Entwicklung des Wohnungsmarktes und des Wohnungsbaus in Jena zu erweitern.“ Vergaberechtliche und Planungsrechtliche Möglichkeiten beschränken sich auf kommunale Vergaben und neues Planungsrecht.

Die Schätzung des zu erwartenden Bedarfes an Wohneinheiten reicht von 3.250 Wohneinheiten (Real Case 2019) und 5.238 Wohneinheiten (Best Case Strategie für Investitionen und Wachstum) Die preisstabilisierende quantitative Zielmarke von ca. 4.830 Wohneinheiten wird hier als eigenständiges sozialpolitisches Ziel zur zentralen sozialen Frage Jenas formuliert.