

Bericht	Geschäftsbereich	Geschäftsbereich Wirtschaft, Stadtentwicklung, Klimaschutz, Bauen und Recht
	Ressort / Stadtbetrieb	101 Stadtentwicklung und Städtebau
	Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	Thomas Seck 563 - 2044 563 - 8043 thomas.seck@stadt.wuppertal.de
	Datum:	04.04.2023
	Drucks.-Nr.:	VO/0197/23 öffentlich
Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
27.04.2023	Ausschuss für Stadtentwicklung und Bauen	Entgegennahme o. B.
Bericht zum Maßnahmenkatalog „Bündnis bezahlbarer Wohnraum“ (Antrag der SPD-Fraktion vom 16.02.2023)		

Grund der Vorlage

Mit Beschluss der VO/1792/23 (Maßnahmenkatalog „Bündnis bezahlbarer Wohnraum“ - Antrag der SPD-Fraktion vom 16.02.2023) wurde die Verwaltung aufgefordert, einen Bericht vorzulegen. Dieser soll darstellen, wie Wuppertal - insbesondere finanziell - durch den Maßnahmenkatalog „Bündnis bezahlbarer Wohnraum“ profitieren kann, wie Wuppertal die Umsetzung der Maßnahmen des Katalogs stärken kann und wie die aus dem Maßnahmenkatalog resultierenden Instrumente der Wohnraumentwicklung aussehen.

Beschlussvorschlag

Der Ausschuss für Stadtentwicklung und Bauen nimmt den Bericht der Verwaltung ohne Beschluss entgegen.

Einverständnisse

Der Kämmerer ist einverstanden.

Unterschrift

Minas

Begründung

Auf der Grundlage des aktuellen Koalitionsvertrags 2021 - 2025 der Bundesregierung wurde ein „Bündnis bezahlbarer Wohnraum“ ins Leben gerufen. Die Bündnismitglieder sind:

- auf Bundesebene das federführende Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen,
- auf Länderebene u.a. das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen,
- die Kommunalen Spitzenverbände,
- zahlreiche Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungs- und Bauwirtschaft sowie weitere Branchenverbände wie z.B. Haus & Grund, Immobilienverbände, Zentralverbände des Baugewerbes und
- Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft wie z.B. der Deutsche Mieterbund, der Deutsche Naturschutzring und die Kirchen.

Der Maßnahmenkatalog ist das Ergebnis eines halbjährigen Arbeitsprozesses des Bündnisses und wurde am 12.10.2022 als Maßnahmenpaket „für eine Bau-, Investitions- und Innovationsoffensive“ vorgestellt. Für den weiteren Prozess wurden eine „Bündnis-Spitzenrunde“ und eine „Bündnis-Arbeitsrunde“ eingerichtet. Auf einem „Bündnistag bezahlbarer Wohnraum“ soll jährlich über die Umsetzung des erarbeiteten Maßnahmenpakets öffentlich Bilanz gezogen werden.

Das Maßnahmenpaket ist vor allem auf einer strategischen Ebene angesiedelt und beinhaltet 187 Maßnahmen, die zum großen Teil in den nächsten Jahren von dem Bündnis noch weiterbearbeitet werden. Zur Umsetzung der meisten Maßnahmen verpflichtet sich die Bundesebene in den nächsten Jahren selbst. Es wurden daneben Maßnahmen mit den Ländervertretern, den kommunalen Spitzenverbänden und anderen einzelnen Bündnismitgliedern zur Umsetzung oder weiteren Bearbeitung vereinbart.

Der Maßnahmenkatalog ist in fünf Themenfelder gegliedert:

- Themenfeld 1: Klimagerechter und ressourcenschonender Wohnungsbau
- Themenfeld 2: Begrenzung der Baukosten
- Themenfeld 3: Nachhaltige Bodenpolitik und Baulandmobilisierung
- Themenfeld 4: Beschleunigung von Planung, Genehmigung und Realisierung
- Themenfeld 5: Öffentliche Förderung und investive Impulse

Orientiert an diesen Themenfeldern sind nachfolgend die wichtigsten Maßnahmenvorschläge, soweit diese die kommunale Ebene betreffen, von den jeweiligen Fachabteilungen der Ressort 101 und 105 in Bezug auf die Wuppertaler Situation beschrieben.

Themenfeld 1: Klimagerechter und ressourcenschonender Wohnungsbau (R 101.1)

Das Themenfeld 1 beinhaltet schwerpunktmäßig Einzelthemen zur Einführung und Anpassung von Fördermöglichkeiten zugunsten des Klimaschutzes sowie die Entwicklung von Tools und Strategien für mehr Nachhaltigkeit beim Bauen. Der Großteil der Maßnahmen soll nur vom Bund oder vom Bund und den Ländern umgesetzt oder weiterbearbeitet werden.

Relevant für Wuppertal als Kommune ist v.a. die Maßnahme 1.17 „Stärkung der kommunalen Beratungsangebote zur Umsetzung von Wohnungstausch- und Umbauprojekten“, die die Kommunen gemeinsam mit den Ländern bis zur nächsten Bundestagswahl umsetzen sollen.

In Wuppertal existieren **Beratungsangebote** vorrangig zu Neubau-, aber auch zu Umbauprojekten. Eine Einführung einer Wohnungstauschbörse oder -beratung ist sinnvoll, allerdings nur mit dem Einsatz von (Landes-) Fördermitteln in Wuppertal umsetzbar.

Themenfeld 2: Begrenzung der Baukosten (R 101.1)

Im Themenfeld 2 werden u.a. Normen aus dem Bausektor, Modifikationen bei Baustandards, Änderungen von Rechtsnormen zugunsten der Bestands- und Innenentwicklung, „Serielles und modulares Bauen“ sowie Baustoffrecycling thematisiert.

Die Kommunen sollen bis zum Ende der Legislaturperiode die Maßnahme 2.11 umsetzen: „Erleichterung von Neubau, Umbauten und Aufstockungen von Wohngebäuden, durch eine Fortentwicklung der Regelungen zu Kfz-Stellplatzanforderungen im Bauordnungsrecht im Sinne eines intendierten Ermessens.“ Dieser Aspekt, das heißt eine **Entlastung von Stellplatzkosten** bei der Schaffung von Wohnraum, ist im Entwurf der neuen Stellplatzsatzung der Stadt Wuppertal bereits in § 6 (Verringerung der Anzahl der notwendigen Stellplätze und Fahrradabstellplätze) vorgesehen und sollte im weiteren Satzungsverfahren beibehalten werden. Die neue Stellplatzsatzung wird in einer der nächsten Sitzungsfolgen der Fachausschüsse und des Rates durch die Verwaltung eingebracht.

Themenfeld 3: Nachhaltige Bodenpolitik und Baulandmobilisierung (R 101.1)

Im Themenfeld 3 wird die Bedeutung einer langfristig angelegten aktivierenden und nachhaltigen Bodenpolitik betont. Im diesbezüglichen Maßnahmenkatalog werden auch verschiedene kommunale Handlungsmöglichkeiten angesprochen.

Insgesamt gibt das Papier dem Liegenschaftsmanagement und der aktiven kommunalen Bodenpolitik eine hohe Priorität: „Adäquate finanzielle Handlungsmöglichkeiten sind die zentrale Voraussetzung für eine aktive Bodenpolitik der Kommunen, zu der die strategische Bodenbevorratung und Ankäufe, Entwicklung und die Vergabe nach qualitativ ausgerichteter Konzept, die Ausübung von Vorkaufsrechten sowie die vergünstigte Abgabe von Liegenschaften – im Volleigentum wie im Erbbaurecht – zählen“ (Bündnispapier, S.30).

Betont wird in diesem Kontext insbesondere das Instrument der **Konzeptvergabe** (vgl. Maßnahmen 3.1, 3.2, 3.6), also die Baulandvermarktung nicht nach Höchstpreis, sondern nach der Qualität des vorgelegten Konzeptes. In Wuppertal erfolgt die Vermarktung von kommunalen Grundstücken im Höchstpreisprinzip, teilweise verknüpft mit inhaltlichen Auflagen (z.B. Sozialwohnungsquote, städtebauliche Anforderungen). Für die Höchstpreisvergabe sprachen bisher vor allem haushalterische Aspekte der Einnahmenoptimierung sowie die hohe Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Vergabeentscheidung. Durch einen Wechsel zu einer Konzeptvergabe im Sinne der Empfehlungen des Bündnispapieres könnten die qualitativen Aspekte bei der Baulandentwicklung (soziale, städtebauliche und ökologische Aspekte) stärker berücksichtigt werden. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass derzeit und perspektivisch nur wenige kommunale Flächen zur Vermarktung anstehen.

Das **Erbbaurecht** wird als weiteres Instrument (alternativ zum Flächenverkauf) zur Bereitstellung und Sicherung von bezahlbarem Wohnraum benannt (vgl. Maßnahmen 3.3, 3.5). Die Vergabe im Erbbaurecht wurde in der Vergangenheit in Wuppertal in Einzelfällen praktiziert. Die Möglichkeiten sind vom Einzelfall abhängig und werden bei der Grundstücksvergabe mit in Erwägung gezogen.

Des Weiteren wird die Einrichtung **kommunaler oder regionaler Bodenfonds** empfohlen (vgl. Maßnahmen 3.9, 3.10 und 3.13). Die Einrichtung eines solchen – typischerweise revolvingierenden - Bodenfonds setzt jedoch voraus, dass die notwendigen finanziellen Mittel aus den Haushalten bereitgestellt werden können.

Zum Aspekt der „Baulandmobilisierung und -entwicklung“ werden weitere Maßnahmenvorschläge benannt, so die Festlegung **kommunaler Strategien für die Bereitstellung von Bauland**. Strategische Konzepte zur Baulandaktivierung finden sich in Wuppertal z.B. in Form des Innenentwicklungskonzeptes und des Konzeptes „Neue Wohnbauflächen für Wuppertal“ aus 2020 (vgl. auch VO/0044/22 – Instrumente der Wohnraumentwicklung).

Des Weiteren wird die Einrichtung von **Potential- und Brachflächenkatastern** empfohlen. Diese sind in Wuppertal bereits vorhanden (vgl. VO/0510/22 - Potenzialflächenkataster und TopicMap „Potenzialflächen-Online“). Das Digitale Potenzialflächenkataster ist innerhalb der Verwaltung im Wuppertaler Navigations- und Datenmanagementsystem WuNDa zugänglich und kann darüber hinaus in der mobilen Anwendung „Potenzialflächen-Online“ von berechtigten Personen, wie allen Rats- und Bezirkspolitikerinnen und -politikern genutzt werden.

Auch die **Einrichtung von Runden Tischen** mit Wohnungsmarktakteuren wird bei Bedarf empfohlen. Ein solches Netzwerk besteht in Wuppertal in Form des „Forums Wohnstandort Wuppertal“ seit 2009.

Themenfeld 4: Beschleunigung von Planung, Genehmigung und Realisierung (R 105.1 und R 105.2)

Das Themenfeld 4 beinhaltet die Beschleunigung und Optimierung aller Phasen beim Wohnungsbau unter Berücksichtigung der Digitalisierung.

Zu Bauleitplanverfahren

Generell ist zu sagen, dass sowohl Bund als auch Land zu einem wesentlichen Teil bestimmen, welche Anforderungen an Planung anzulegen sind. Sowohl der Verfahrensablauf, mögliche Verfahrensfehler als auch die inhaltliche Tiefe wird durch den (Bundes-)Gesetzgeber mitbestimmt. Der Einfluss der kommunalen Ebene ist daher gering. Folgende Instrumente / Maßnahmen werden im Papier diskutiert, deren Anwendung auch im kommunalen Einflussbereich liegt:

Der Gesetzgeber hat mit dem § 9 Abs. 2d BauGB im Jahr 2021 einen sog. **Sektoralen Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung** eingeführt. Dieser soll in seinem Ansatz den Verfahrensablauf für Wohnbebauungspläne beschleunigen und ist befristet bis Ende 2024 bzw. 2026 (Ende des Verfahrens bzw. Satzungsbeschluss). Die bundesweiten Diskussionen zu diesem Instrument – zur zeitlichen Befristung, wann der sektorale Bebauungsplan zum Einsatz kommen kann, welche Rechtswirkung im Hinblick auf zulässige Nutzungsarten entfaltet wird, welche Verfahrensarten möglich sind, wie hoch der Abwägungsaufwand im Vergleich zum qualifizierten Bebauungsplan ist und welche Planungsschäden ggf. entstehen können – beschäftigen die Fachwelt erheblich. Fast zwei Jahre nach Inkrafttreten scheint es nach wie vor viele offene Fragen zu geben, denn bisher sind nur wenige Kommunen bekannt, die sich aktiv mit dem Instrument auseinandergesetzt oder sogar sektorale Bebauungspläne zur Wohnraumversorgung aufgestellt haben. Hinweise des Bundes zur Einführung des Verfahrens einschließlich der Reduzierung von Verfahrensrisiken liegen bislang ebenfalls nicht vor. Auch in Wuppertal sind noch keine Flächen identifiziert worden, für die die Anwendungsvoraussetzungen des § 9 Abs. 2d BauGB vorliegen.

Mit der **Anwendung eines Verfahrens nach § 13b BauGB** versucht die Stadt aber, Beschleunigungsinstrumente im Planungsbereich anzuwenden. Auch dieses Verfahren (für Wohnungsbau bis 10.000 qm im Außenbereich) ist bis zum Ende des Jahres 2025 befristet. Konkretes Beispiel ist hier der B-Plan 1262 – Zillertaler Straße -.

Das Bündnispapier thematisiert auch die **Digitalisierung des Bauleitplanverfahrens** und legt als Ziel die flächendeckende Implementierung von XPlanung fest. XPlanung ist ein Datenstandard und Datenaustauschformat und unterstützt den verlustfreien Transfer von Bauleitplänen zwischen unterschiedlichen IT-Systemen sowie die internetgestützte Bereitstellung von Plänen. Dieser Standard wird bereits seit mehreren Jahren bei der Stadt Wuppertal und bei der Erstellung von Bauleitplänen angewandt.

Auch bei der **Digitalisierung von Teilnahmeverfahren und der Zugänglichkeit von Informationen** erfolgt in Wuppertal bereits eine stetige Verbesserung sowohl der Teilnahmeverfahren als auch des allgemeinen Zugriffs bzw. der Bereitstellung von B-Plänen für die Öffentlichkeit. So wird derzeit die Internetseite zur „Sichtbarmachung“ von B-Plänen überarbeitet, um einen einfacheren Zugriff auf die B-Pläne und die dazugehörigen Dokumente zu erlangen. Darüber hinaus erfolgt eine stetige Digitalisierung auch älterer Planverfahren, so dass den Bürgerinnen und Bürgern eine zunehmende Zahl an Dokumenten öffentlich zur Verfügung steht.

Der **Fachkräftemangel** wird auch im Planungsbereich als erhebliches Risiko bei der zügigen Realisierung von Planverfahren gesehen.

Das Ressort 105 unternimmt dabei zahlreiche Anstrengungen, um Personal zu gewinnen oder dauerhaft an die Stadtverwaltung zu binden. So ermöglicht die Einstellung von studentischen Hilfskräften, Unterstützungsarbeiten zu leisten. Gleichzeitig bietet sich hier auch die langfristige Chance zur Gewinnung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Im Ressort 105 wird auch vermehrt auf Ausbildung über den üblichen Rahmen hinaus gesetzt. So bieten die Ressorts 101 /105 die sogenannte Inspektorenausbildung für den gehobenen Dienst in den Fachrichtungen Bauaufsicht und Stadtplanung an. Auch die Referendarausbildung wird bereits seit mehreren Jahren durchgeführt. Praktika helfen ebenfalls, für den Beruf des Stadtplaners/der Stadtplanerin Begeisterung zu entfachen. Gleichwohl muss hier ergänzend festgestellt werden: Ausbildung bindet auch Ressourcen und ist nicht immer ein „Selbstläufer“.

Zu Baugenehmigungsverfahren:

Um erforderliche Baugenehmigungsprozesse zu beschleunigen, sollen seitens des Landes und der Kommunen die relevanten Stellschrauben erkannt und optimiert werden. Die Komplexität des Genehmigungsprozesses erfordert qualifiziert ausgebildetes Personal, sowohl in der privaten Bauwirtschaft als auch in den Behörden. Es soll hierzu u.a. die Fachkompetenz in den Bauaufsichtsbehörden durch verpflichtende Fortbildungen als auch durch die erforderliche personelle Ausstattung gestärkt werden.

Bei der Unteren Bauaufsicht der Stadt Wuppertal ist die **Stärkung der Fachkompetenz** bereits jetzt ein regelmäßiger Schwerpunkt. Diese erfolgt im Rahmen des zur Verfügung stehenden Fortbildungsbudgets durch Einzel- und Inhouse-Seminare sowie interne Schulungen. Erforderliche offene Personalbedarfe werden angemeldet, können jedoch – sei es aufgrund der Haushaltslage oder auch des Fachkräftemangels – nicht immer bedient werden. Ein landesweit geplanter Personalpool für Belastungsspitzen könnte bei Sonderbelastungen helfen, wird jedoch für die Aufgaben der Unteren Bauaufsicht kritisch gesehen. Es soll zudem die Vernetzung der Bauaufsichtsbehörden (best practice) ausgebaut werden. Dieses erfolgt in NRW bereits aktuell im (inoffiziellen) Arbeitskreis der Bauaufsichtsbehörden (AK bab), an dem Mitarbeitende der Stadt Wuppertal regelmäßig teilnehmen.

Es besteht die Forderung, dass insgesamt die **gesetzlichen Regelungen** für das Baugenehmigungsverfahren (Landesbauordnungen und Nebengesetze / Verordnungen) **optimiert** werden sollen. In NRW erfolgt dieses im Rahmen der aktuell laufenden Anpassung der Bauordnung NRW 2018. Hierbei wird u.a. geklärt, in wieweit der Prüfumfang

im Vereinfachten Baugenehmigungsverfahren weiter reduziert und insgesamt der Umfang der verfahrensfreien Bauvorhaben ausgeweitet werden kann. Ziel ist es, insgesamt die Dauer von Genehmigungsverfahren zu reduzieren. Weitere Zielsetzungen sind der Klimaschutz und die Nutzung von erneuerbaren Energien. Die Verantwortung liegt hier beim Gesetzgeber.

Ein weiterer Kernpunkt ist der Ausbau der **Digitalisierung der Baugenehmigungsprozesse**. Hierzu müssen die rechtlich erforderlichen Rahmenbedingungen durch den Gesetzgeber geschaffen bzw. angepasst werden (Schriftformerfordernisse, Austauschformate, Portal- und Plattformlösungen, Verzahnung der verschiedenen Gesetze und Verordnungen). Die Untere Bauaufsichtsbehörde der Stadt Wuppertal unternimmt aktuell schon vorbereitende Schritte (erforderliche Schnittstellen zwischen Fachanwendung und Bauportal NRW, Kassenschnittstelle, Anschluss an das Dokumentenmanagementsystem, u.a.) ist aber stark von den Vorgaben und der Hilfestellung des Landes NRW abhängig. Des Weiteren wird seitens der Stadt die Digitalisierung des Altaktenarchives vorangetrieben, um die Bauantragsbearbeitung sowie die Bauherrnauskunft zu beschleunigen. Hinsichtlich der Einführung von weiteren digitalen Methoden wie das Building Information Modeling (BIM) kann noch keine Aussage getroffen werden, da die hierfür erforderlichen rechtlichen und technischen Vorgaben sowie Grundlagen praktisch fehlen.

Themenfeld 5: Öffentliche Förderung und investive Impulse (R 105.3)

In Themenfeld 5 behandelt das Maßnahmenpaket des „Bündnisses bezahlbarer Wohnraum“ die öffentliche Förderung und investive Impulse.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat Ende Februar 2023 das neue öffentliche Wohnraumförderprogramm für die Jahre 2023 bis 2027 vorgelegt, das mit neun Milliarden Euro ausgestattet worden ist. Davon werden 1,6 Milliarden Euro in 2023 zur Verfügung stehen.

Alle Module der Landesförderung wurden angepasst und deutlich ausgeweitet:

Bei der **Eigentumsförderung** werden beispielsweise Menschen in der sog. Einkommensgruppe B (bisher nur Einkommensgruppe A) und Alleinstehende einbezogen, so dass der Kreis der Personen, die eine Förderung in Anspruch nehmen können, - bei gleichzeitiger Reduzierung der geforderten Eigenleistung von bisher 15 % auf 7,5% - erweitert wurde.

Im **Mietwohnungsbau** werden - neben weiteren Anreizen - die Darlehensbeträge erhöht, aber auch neue Darlehensformen zur Förderung von neu gegründeten bewohnergetragenen Wohnungsgenossenschaften und für Planungswettbewerbe geschaffen. Auch in diesem Bereich werden die geforderten Eigenleistungen reduziert (von bisher 20% auf nunmehr 10%). Dabei beläuft sich der Zinssatz in den ersten 5 Jahren auf 0%, danach bis zum Ablauf der Zweckbindung auf 0,5%. Der Tilgungsnachlass (d.h. der nicht zurückzuzahlende Darlehensanteil) kann je nach Zweckbindungszeitraum bis zu 35% (bisher 25%) betragen.

Darüber hinaus sind weiterhin Maßnahmen aus Sonderkontingenten möglich. Diese sind:

- Schaffung von Wohnraum für Auszubildende und Studierende
- Schaffung von Wohnraum für Menschen mit Behinderungen
- Förderung im Rahmen von Quartiersentwicklung
- Experimenteller Wohnungsbau

Bei der **Modernisierung von Wohnraum** wird die Förderung ebenfalls für Menschen in der Einkommensgruppe B geöffnet. Auch bei diesem Modul beläuft sich der Zinssatz in den

ersten 5 Jahren auf 0%, danach bis zum Ablauf der Zweckbindung auf 0,5%. Neben der Erhöhung des Grunddarlehens bei einer möglichen Finanzierung zu 100% (ohne Eigenanteil) wird auch in diesem Bereich der Tilgungsnachlass angehoben, und zwar auf bis zu 55% (vorher max. 35%).

Dabei wird im Rahmen des Förderprogramms ein besonderer Fokus auf Klimaschutz und energieeffizientes Bauen bzw. Modernisieren gelegt. Sowohl dementsprechende Maßnahmen als auch ein langer Zweckbindungszeitraum öffentlich geförderten Wohnens werden bei der Förderung durch günstigere Konditionen besonders berücksichtigt.

In Maßnahme 5.8 wird angeregt, dass eine verbilligte Abgabe von **öffentlichen Liegenschaften** für Investitionen im Rahmen der Sozialen Wohnraumförderung erfolgen soll. In Wuppertal erfolgt, wie unter Themenfeld 3 bereits beschrieben, die Vermarktung von kommunalen Grundstücken bisher nach dem Höchstpreisprinzip.

Steuerliche Eingriffe für Investitionen in bezahlbaren Wohnraum werden den Kommunen in Maßnahme 5.34 vorgeschlagen: „Bei Bedarf können Kommunen im Rahmen der Grundsteuer baureife, aber unbebaute Grundstücke höher besteuern, um Anreize dafür zu schaffen, dass baureife Grundstücke auch tatsächlich für Investitionen in den bezahlbaren Wohnraum genutzt werden und nicht als Spekulationsobjekt dienen (Grundsteuer C)“ (Bündnispapier S. 62).

Klimacheck

Hat das Vorhaben eine langfristige Auswirkung auf den Klimaschutz und/oder die Klimafolgenanpassung?

neutral /nein

ja, positive Auswirkungen

ja, negative Auswirkungen

Begründung:

Die Berichterstattung hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf Fragen des Klimaschutzes.

Kosten und Finanzierung

entfällt

Zeitplan

entfällt