

VERWALTUNGSVORLAGE

Geschäftsbereich: 4
Bereich: Stadtentwicklung
Bearbeitet von: Frau Krippendorf, Herr Daschke

Siegen, 26.04.2022

Beratungsfolge: ☒ öffentlich ☐ nichtöffentlich

Ausschuss für Stadtentwicklung, Wirtschaftsförderung, Stadthallen und Liegenschaften	19.05.2022
Haupt- und Finanzausschuss	08.06.2022
Rat	15.06.2022

Kurzbezeichnung:

Wohnbauflächenentwicklung am Wellersberg
Hier: Entwicklungsträgervertrag mit NRW.URBAN

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Universitätsstadt Siegen beschließt den Entwicklungsträgervertrag mit der Landesentwicklungsgesellschaft 'NRW.URBAN Kommunale Entwicklung GmbH' zur baulichen Entwicklung des Wohngebietes Wellersberg in der vorliegenden Fassung auf Basis der Erschließungsvariante 1 des Konzeptionsbeschlusses vom 24.06.2020.

Sachverhalt / Begründung:

Rückschau

Der Rat der Stadt Siegen hat bereits in der Vergangenheit mehrfach über die wohnbauliche Entwicklung am Wellersberg beraten und dabei folgende Beschlüsse gefasst:

- 04.07.2018 (Vorlage 1891/2018):
 - o Wohnbaulandkonzeptes 2018 als Leitlinie

- Auftrag an die Verwaltung, weitere Gespräche mit NRW.URBAN Kommunale Entwicklung GmbH (im Folgenden 'NRW.URBAN') aufzunehmen bzgl. der Möglichkeiten der kooperativen Baulandentwicklung
- 22.05.2019 (Vorlage 2398/2019):
 - Umsetzungsprioritäten des Wohnbaulandkonzeptes → die Entwicklung der Fläche Wellersberg wurde mit Priorität 1 beschlossen
- 06.05.2020 (Vorlage 2886/2020):
 - Beitritt zur NRW.URBAN Kommunale Entwicklung GmbH
 - Beantragung der Aufnahme in das Programm der kooperativen Baulandentwicklung beim Ministerium für Heimat, Kultur, Bauen und Gleichstellung des Landes NRW
- 24.06.2020 (Vorlage 2898/2020): Konzeptionsbeschluss
 - Durchführung der Baugebietsentwicklung Wellersberg mit NRW.URBAN
 - Ankaufgespräche mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (im Folgenden 'BlmA') aufnehmen
 - Empfehlung der Entwicklungsperspektive 1 als Grundlage für weitere Gespräche mit BlmA und NRW.URBAN

Basierend auf diesen Beschlüssen und Aufträgen der Politik ist die Stadt Siegen der NRW.URBAN als Gesellschafterin beigetreten und kann somit auf die Unterstützungsleistung der Landesentwicklungsgesellschaft zurückgreifen. Die Verwaltung hat sodann in Zusammenarbeit mit NRW.URBAN die nötigen Antragsunterlagen zur Aufnahme in das Programm der kooperativen Baulandentwicklung erarbeitet und im April 2021 beim Ministerium eingereicht. Der Antrag wurde vom Ministerium im Juli 2021 positiv bewertet und die Entwicklungsfläche Wellersberg in das Programm zur kooperativen Baulandentwicklung aufgenommen.

Um den Entwicklungsprozess zu starten, ist nun die Unterzeichnung eines entsprechenden Entwicklungsträgervertrages mit NRW.URBAN, in dem die gegenseitigen Rechte und Pflichten verbindlich geregelt werden, erforderlich sowie daran anschließend der Abschluss einer Zielvereinbarung zwischen Ministerium und Stadt Siegen.

Entwicklungsträgervertrag mit NRW.URBAN

NRW.URBAN unterstützt Kommunen als "Entwicklungsgesellschaft auf Zeit" in der Projektierung und Umsetzung von Maßnahmen zur Baulandentwicklung personell. Zudem erwirbt sie die im geplanten Baugebiet gelegenen Grundstücke für die Stadt, plant und baut die Erschließung, betreibt die Vermarktung und stellt das gesamte Projektmanagement gegen Honorar- und Nebenkostenzahlung sicher. Sie handelt dabei als Treuhänderin der Stadt.

Der Entwicklungsträgervertrag regelt projektbezogen die Zusammenarbeit zwischen den Vertragspartnern Stadt Siegen und NRW.URBAN.

Der Entwicklungsträgervertrag wurde auf Basis eines durch NRW.URBAN bereit gestellten Mustervertrages gemeinsam durch die Abteilungen 2/1 Recht und Versicherung, 3/1 Kämmerei und 4/5 Stadtentwicklung, Stadtplanung und Liegenschaften individuell angepasst und

mit NRW.URBAN abgestimmt. Er berücksichtigt alle wesentlichen Entwicklungsziele für die Fläche, die durch die politischen Beschlüsse vorgegeben sind, namentlich die Leitlinien der Rahmenplanung, die durch den Beschluss der Vorlage 2898/2020 festgelegt wurden.

Im Folgenden werden die wesentlichen Inhalte des Entwicklungsträgervertrags dargestellt, die auf den Leitlinien des Konzeptionsbeschlusses beruhen. Der Vertrag selbst liegt dieser Vorlage als Anlage bei.

- NRW.URBAN führt die ihr mit diesem Vertrag übertragenen Aufgaben im Sinne der Stadt als deren Treuhänderin durch. Die Planungs- und Gestaltungshoheit für das Projektgebiet liegt bei der Stadt bzw. dem Rat der Stadt Siegen. Die Vertragspartner sind sich darüber einig, dass die Baugebietsentwicklung nur bei vertrauensvoller Zusammenarbeit zügig und erfolgreich durchgeführt werden kann. Die Stadt wird ihr Weisungsrecht in diesem Rahmen ausüben.
- Nach Möglichkeit soll die Baugebietsentwicklung ohne eine Belastung des städtischen Haushalts erfolgen. Um eine Kostentransparenz zu gewährleisten, haben die Parteien vor Beginn der Maßnahme auf Grundlage der Rahmenplanung einen Businessplan erstellt, in dem alle absehbaren Aufgaben und Kosten auf Basis des jetzt vorliegenden Planungsstandes berücksichtigt wurden. Die im Businessplan aufgeführten Ausgaben und Kosten sind jedoch nicht abschließend und werden nachträglich einvernehmlich ergänzt und angepasst.
- Neben den Planungsleistungen übernimmt NRW.URBAN auch die Umsetzung bzw. Herichtung aller öffentlichen Flächen. Hierzu zählen u.a. Erschließungsflächen (Straßen, Fuß- und Radwege, Wanderparkplatz, etc.), Grün- und Freizeitflächen (Grünanlagen und die „grüne Kuppe“), Waldflächen (Waldsaum) und Ausgleichsflächen.
- Die Einhaltung einer verbindlichen Quote von 30 % für den aus Landesmitteln geförderten sozialen Wohnungsbau ist Bedingung für die Inanspruchnahme der Leistungen der NRW.URBAN.
- Die Entscheidungen über die Projektlaufzeit, den Ankauf der Grundstücke für den Grunderwerb, die Art der baulichen Ausnutzung und Verdichtung der Bauflächen, die Zielgruppenfestlegung bei der Vermarktung oder die Höhe der Verkaufspreise liegen bei der Stadt und ihren politischen Gremien. Damit trifft sie maßgebliche Entscheidungen zur Gestaltung und Umsetzung des Projektes.
- Nach Ablauf der vereinbarten Projektlaufzeit erfolgt die Abrechnung des Projektes. Überschüsse kommen dem städtischen Haushalt zugute, wobei Verluste vor Projektabschluss zu Lasten der Kommune ausgeglichen werden müssen. Durch eine turnusmäßige Berichterstattung wird ein hohes Maß an Transparenz im Projektfortschritt und Kenntnis über die finanzielle Abwicklung sichergestellt.
- Die durch NRW.URBAN treuhänderisch erbrachte Leistung wird durch die Treuhandgeberin nach Aufwand vergütet zzgl. einer Managementpauschale (vgl. Businessplan).

Bei der weiteren Projektentwicklung sind neben den wohnungspolitischen u.a. auch die klimapolitischen und verkehrspolitischen Ziele der Stadt zu berücksichtigen, die u.a. im Zielkonzept Klimaschutz und der Klimaanpassung und im Klimaschutzteilkonzept Mobilität festgehalten sind.

Bewertung des finanziellen Risikos

Für die Siedlungsentwicklung ist ein vorläufiger Projekt- und Businessplan auf Basis der vom Rat beschlossenen Rahmenplanung erstellt worden. In diesem sind u. a. Annahmen zu Flächenanteilen und Nutzungen, Grunderwerbskosten sowie Planungs- und Baukosten den zu erwartenden Verkaufserlösen gegenübergestellt worden.

Unter Berücksichtigung der von NRW.URBAN berechneten Projektkosten für eine projektierte Laufzeit von 8 Jahren würden sich zum Ende der Laufzeit durch Grundstücksverkäufe Überschüsse in Höhe von 247.000 € für den städtischen Haushalt ergeben. Hierbei wurden durchschnittliche Bodenverkaufspreise von 213 €/m² zugrunde gelegt, die sich an den seinerzeitigen Bodenrichtwerten der Umgebung orientieren.

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

Da dieses Projekt im Bereich der Daseinsvorsorge (Bereitstellung von erschlossenem Bauland) und damit im Rahmen der Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde Aufgaben zu sehen ist, ist der Abschluss des Vertrages generell zulässig. Jedoch hat wie bei einer Bürgschaft nach GO NRW eine Risikoabschätzung zu erfolgen, inwieweit der städtische Haushalt belastet werden könnte.

Diese Risikoabschätzung ist nur aufgrund von wenig konkreten Faktoren durchführbar und kann zurzeit ausschließlich auf Grundlage des vorliegenden Businessplanes erfolgen. Da der mit der Stadt abgestimmte Businessplan Bestandteil des Vertrages wird, ist damit 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 gesamte vertragliche Ausgestaltung der treuhänderischen Zusammenarbeit und der Umstand, dass die maßgeblichen Entscheidungszuständigkeiten bei der Stadt liegen und mit der NRW.BANK ein finanzkräftiger Partner während des gesamten Projektes für die finanzielle Abwicklung zuständig ist. Sollte sich das Baugebiet entsprechend des Businessplanes realisieren lassen, würde keine Belastung des städtischen Haushaltes erforderlich und Überschüsse erwirtschaftet. Der Businessplan, der derzeit nur auf der Rahmenplanung basiert, stellt jedoch keine Garantie dar, dass dieser Fall so eintreten wird. Mögliche Verluste gehen zu Lasten des städtischen Haushalts. Dieses Risiko trägt die Stadt Siegen bei all ihren Baugebietsentwicklungen, um Daseinsvorsorge, Wohnbauland und Gewerbeflächen bereitstellen zu können und um als Oberzentrum zukunftsfähig aufgestellt zu sein.

Im Rahmen des jeweiligen Jahresabschlusses ist daher die Risikoabschätzung jährlich vorzunehmen, um rechtzeitig eine entsprechende Rückstellung zur Abdeckung eines möglichen Defizits bilden zu können.

Demgegenüber sollte auch der nicht monetär bezifferbare, aber sehr große gesellschaftliche und wohnungspolitische Mehrwert für die Stadt Siegen in die Betrachtung der Risikoabschätzung einfließen.

Außerdem besteht im Zuge der späteren Vermarktung durch den anzusetzenden Bodenverkaufswert eine Stellschraube, um etwaige Verluste zu vermeiden und Überschüsse zu generieren. Hier wären die wirtschaftlichen Aspekte den wohnungspolitischen Zielen gegenüberzustellen und eine politische Abwägung vorzunehmen, welchem Anliegen das höherrangige Interesse beigemessen wird.

Besonderheit bei Haftung und Verjährung

Der Entwicklungsträgervertrag regelt abweichend von der gesetzlichen Regelung unter § 8, dass die Verjährungsfrist für Ansprüche der Stadt gegen den Entwicklungsträger in dem Zeitpunkt beginnt, in dem der jeweilige Anspruch gegen den Entwicklungsträger entstanden ist (vgl. § 8 Ziffer 5). Auf die gesetzlich vorgesehene Kenntnis der anspruchsbegründenden Umstände kommt es für den Eintritt der Verjährung also nicht an.

Diese vertraglich eingeräumte Verjährungserleichterung ist nach den Aussagen von NRW.URBAN in den geführten Abstimmungsgesprächen in allen Verträgen von NRW.URBAN zur kooperativen Baulandentwicklung enthalten und war deshalb nicht verhandelbar.

Konkret kann diese vertragliche Regelung bedeuten, dass soweit NRW.URBAN beim Ankauf der Grundstücke oder der Verwaltung des Treuhandvermögens beispielsweise im Jahr 2023 fahrlässig eine vertragliche Pflicht verletzen sollte, verjährt der Anspruch der Stadt spätestens mit Ablauf des Jahres 2026¹. Wenn die Stadt von dieser Pflichtverletzung erst im Jahr 2028 Kenntnis erlangt, ist der Anspruch gegen NRW.URBAN wegen der vertraglichen Regelung bereits verjährt.

Die Verjährung wegen Vorsatzes kann vertraglich nicht erleichtert werden. Sollte also ein Schaden durch eine vorsätzliche Handlung entstehen, greift eine vertragliche Verjährungserleichterung nicht (§ 202 Abs.1 BGB).

Fazit

Das Ministerium strebt den Abschluss der Zielvereinbarung zur Umsetzung der kooperativen Baulandentwicklung am Wellersberg an, deren Voraussetzung die Unterzeichnung dieses Entwicklungsträgervertrages darstellt. Die Verwaltung hat daher die nötigen Vorarbeiten zur Umsetzung der eingangs aufgeführten Beschlüsse erledigt und einen verwaltungsintern abgestimmten Vertragsentwurf mit NRW.URBAN erarbeitet.

Die NRW.URBAN übernimmt für die Stadt Siegen alle Projektphasen und stellt ihr umfangreiches Know-how und ihre langjährige Erfahrung in der Baulandentwicklung zur Verfügung und hat dabei kein wirtschaftliches Eigeninteresse. Allein die kommunalen Ziele stehen dabei im Fokus: Die Stadt Siegen entscheidet über die städtebauliche und die Erschließungsplanung, die Vermarktung der Grundstücke und die Veräußerungspreise.

¹ Nach § 195 BGB beträgt die regelmäßige Verjährungsfrist 3 Jahre. Dieser Zeitrahmen ist grundsätzlich als kürzeste Frist anzunehmen.

NRW.URBAN sichert die externe, den städtischen Haushalt nicht belastende Vorfinanzierung sowie die operative Umsetzung zu.

Die kooperative Baulandentwicklung bietet die Möglichkeit, die personellen Kapazitäten der Verwaltung durch externe Ressourcen, die in dem Businessplan berücksichtigt sind, zu unterstützen und eröffnet finanziellen Handlungsspielraum, ohne den städtischen Haushalt durch eine Vorfinanzierung der Baugebietsentwicklung zu belasten. Zudem werden die wohnungspolitischen Ziele der Stadt Siegen durch die Errichtung von 30 % öffentlich geförderten Wohnraums erfüllt und somit der hohe Bedarf an preiswertem Wohnraum berücksichtigt.

Ebenfalls erreicht wird die Planung und Herrichtung einer großen, qualifizierten öffentlichen Grünfläche als Naherholungsgebiet für die Innenstadt und die umgebenden Quartiere als Übergang in den Stadtwald.

Die Zusammenarbeit mit NRW.URBAN stellt sich in den Abstimmungsgesprächen sehr kompetent und den in der Präambel dargelegten Zielen verpflichtet dar. Dies deckt sich auch mit Aussagen von einigen Vertreterinnen und Vertretern von anderen Kommunen, die ebenfalls mit der NRW.URBAN kooperative Baugebietsentwicklungen durchführen und die Zusammenarbeit ausschließlich als sehr positiv beschreiben. Diese Aussagen stellen lediglich ein Stimmungsbild dar.

Im Ergebnis bleibt letztlich nur das theoretische Risiko einer Verjähren von Ansprüchen der Stadt Siegen gegen NRW.URBAN, durch das möglicherweise ein Nachteil zu Ungunsten der Stadt Siegen entstehen kann.

Es ist davon auszugehen, dass die landeseigene Entwicklungsgesellschaft, die ihr übertragene Aufgaben verantwortungsvoll übernimmt und sorgfältig ausführt. Alle Schritte werden zuvor mit den Projektverantwortlichen der Stadt abstimmt und es ist eine regelmäßige Berichterstattung vereinbart.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Realisierung des Baugebietes Wellersberg im Rahmen der kooperativen Baulandentwicklung folgende Vorteile bietet:

- die Vorfinanzierung der Baugebietsentwicklung durch die NRW.BANK,
- die Entlastung kommunaler personeller Kapazitäten,
- die externe Durchführung der Projektentwicklung, bei gleichzeitiger strategischer Planungs- und Entscheidungshoheit der Kommune,
- Kontrolle und Verantwortung für die Wirtschaftlichkeit und den Projekterfolg.

Die Verwaltung empfiehlt daher die Unterzeichnung des Entwicklungsträgervertrages mit NRW.URBAN in der vorliegenden Fassung.

Finanzielle Auswirkungen ☒ ja ☐ nein

Gesamtkosten der Maßnahme	jährliche Folgekosten	Finanzierung Eigenanteil	Finanzierung objektbezogene Einzahlungen	Abstimmung mit dem Kämmerer <input checked="" type="checkbox"/> ist erfolgt. <input type="checkbox"/> ist nicht erforderlich, da Haushaltsmittel im Haushaltsjahr zur Verfügung stehen.
-247 T€				

Veranschlagung

<input type="checkbox"/> im Finanzplan	<input type="checkbox"/> im Ergebnisplan	<input checked="" type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja, mit	Kostenträger/ Investitionscode
				Sachkonto

Klimaschutz

Klimarelevanz	Veränderungen CO ₂ -Emissionen	Übereinstimmung mit dem Zielen bzw. dem Zielkonzept der Stadt Siegen	Bestehen alternative Handlungsoptionen?
<input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja, positiv <input type="checkbox"/> Ja, negativ <input type="checkbox"/> Prüfbedarf	<input type="checkbox"/> erhebliche Reduktion <input type="checkbox"/> geringe Reduktion <input type="checkbox"/> geringe Erhöhung <input type="checkbox"/> erhebliche Erhöhung	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Unbekannt	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja
Erläuterung Klimarelevanz Der Abschluss des Entwicklungsträgervertrages an sich löst keine Klimarelevanz aus.			
Begründung (Veränderung / Übereinstimmung / Handlungsoptionen)			

i. V.

gez.

Henrik Schumann
 Stadtbaurat

Die Verwaltungsvorlage wurde im Rahmen eines Workflows durch die beteiligten Adressaten digital verifiziert und weitergegeben und ist ohne Unterschrift gültig.

Anlage(n):

- [Vertragsentwurf Entwicklungsträgervertrag Wellersberg mit Anlagen](#)