

Die Oberbürgermeisterin

Dezernat, Dienststelle  
IX 15/151  
151/2

### **Anlage 3 - Stellungnahme der Verwaltung**

Mit der ergänzenden Stellungnahme nimmt die Verwaltung als Grundlage für die politische Diskussion Stellung. Einzelne Themen wurden den Petenten in einem Fachgespräch mit der Fachverwaltung und dem Entwicklungsträger am 22.06.2022 erläutert.

#### **Entwicklungs- und Finanzierungsmodell Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (SEM) und Erbbaurechtsbeschluss des Rates von März 2022 zur Vergabe städtischer Grundstücke**

Die März 2022 getroffene Entscheidung des Rates, Grundstücke in städtischem Eigentum nur noch im Wege des Erbbaurechts zu vergeben, wirkt sich nicht auf die bereits 2018 vom Rat beschlossene städtebauliche Entwicklung der nicht in städtischem Eigentum stehenden Flächen des Deutzer Hafens aus. Der Rat hat mit seinem Beschluss von März 2022 seine wohnungsbaupolitische Entscheidung von 2016 bekräftigt und inhaltlich erweitert, den Anwendungsbereich weiterhin aber auf Grundstücke im Eigentum der Stadt beschränkt. Eine Anwendung auf die SEM Deutzer Hafen ist nicht möglich, da für Wohnnutzung vorgesehenen Grundstücke im Eigentum der moderne Stadt GmbH, einer Tochtergesellschaft der Stadtwerke Köln GmbH sowie privater Dritter stehen. Im städtischen Eigentum befinden sich derzeit ausschließlich Flächen, die nach dem aktuellen Planungsstand nicht für Wohnnutzung vorgesehen sind oder sie sind nicht eigenständig bebaubar.

Eine Erweiterung des Beschlusses auf die im Eigentum der städtischen Entwicklungsgesellschaft moderne stadt stehenden Flächen widerspricht dem Entwicklungs- und Finanzierungsmodell der SEM, die vom Rat als Konstruktion für die Entwicklung des Deutzer Hafens gewählt wurde.

#### Die Entscheidung des Rates für die SEM

Die vom Rat beschlossene SEM (§§ 165 ff BauGB) ist Ergebnis eines langjährigen Planungsprozesses und wurde unter Beteiligung der Öffentlichkeit und der Betroffenen erarbeitet.

Der Rat der Stadt Köln hatte die Verwaltung mit Beschluss vom 23.06.2015 (Vorlage 0255/2015) mit der Durchführung eines kooperativen Verfahrens beauftragt. In Umsetzung dieses Beschlusses wurden fünf interdisziplinäre Planungsteams beauftragt, die innerhalb eines halben Jahres städtebauliche Entwürfe erarbeiteten, eng mit öffentlichen Veranstaltungen begleitet.

Der Stadtentwicklungsausschuss hat Ende 2016 das Ergebnis des kooperativen Verfahrens Deutzer Hafen beraten und beschlossen, auf dieser Grundlage einen integrierten Plan auf der Ebene einer Vorentwurfsplanung durch das Team COBE erarbeiten zu lassen und die Stadtgesellschaft in diesen Prozess einzubinden. Diese Entscheidung wurde durch die Bezirksvertretungen Innenstadt und Porz vorberaten. Der auf der Grundlage des COBE-Entwurfs entstandene Integrierte Plan wurde schließlich am 1. März 2018 der Öffentlichkeit vorgestellt und den politischen Gremien zur Beschlussfassung vorgelegt.

Am 03.05.2018 (0507/2018) und 22.6.2018 (1512/2018) entschied der Rat, auf dieser Grundlage den Deutzer Hafen im Rahmen einer SEM durch eine umfassende Neuordnung zu einem gemischt genutzten, innerstädtischen urbanen Gebiet für Wohnen und Arbeiten zu entwickeln. Die städtebauliche Neuordnung des Gebiets erforderte angesichts der bestehenden Restriktionen, Herausforderungen und Risiken ein Bündel von Planungs-, Ordnungs- und Baumaßnahmen mit hohem Koordinationsbedarf. Das Entwicklungs- und Finanzierungsmodell der SEM haben der Rat und die vorberatenden Gremien im März 2021 noch einmal bestätigt (Vorlage 0082/2021).

#### Das Entwicklungs- und Finanzierungsmodell der SEM

Die SEM ermöglicht der Stadt eine zügige Entwicklung und Konversion der überwiegend noch in Nutzung befindlichen Hafen-, Industrie- und Gewerbeflächen und gleichzeitig auch die Finanzierung der erheblichen Kosten für Flächenkonversion, Betriebsverlagerungen, der zu errichtenden Infrastruktur

und des erforderlichen Hochwasserschutzes. Die Bewältigung der Hochwasserproblematik erfordert eine Höherlegung des gesamten Geländes in Bezug auf ein 200-jährliches Ereignis (entsprechend 11,90 m Kölner Pegel). Die bestehenden Lärmbelastungen machen umfangreiche Eingriffe in die vorhandene Bebauungsstruktur notwendig. Die bestehenden Bodenkontaminationen aufgrund der Hafennutzung und der industriellen Vornutzungen müssen im Zuge der Neuordnung vollständig beseitigt werden, so dass keine Bedenken gegen Wohn- und Büronutzungen sowie gegen Grünflächennutzungen einschließlich Kinderspielflächen auf dem Standort bestehen. Insbesondere wegen der umfangreichen Anforderungen und erforderlichen Maßnahmen zum Hochwasserschutz ist zwingend eine Gesamtentwicklung des Gebietes erforderlich.

Die Stadt erhält durch die SEM stärkere Eingriffsmöglichkeiten in Eigentumsrechte, die eine zügige und koordinierte Umsetzung der Konversionsmaßnahme begünstigen. Nach den gesetzlichen Vorgaben soll die Gemeinde Grundstücke im städtebaulichen Entwicklungsbereich erwerben und nach Durchführung der SEM wieder veräußern. Der Differenzbetrag zwischen dem Kaufpreis bei Erwerb und Veräußerung dient der Finanzierung der Maßnahme. Die Gemeinde soll von einer Veräußerung jedoch absehen, wenn sich der jeweilige Grundstückseigentümer zur Entwicklung des Grundstücks nach den Zielen und Zwecken der SEM verpflichtet; in diesem Fall hat der einen der durch die SEM bedingten Bodenwertsteigerung entsprechenden Ausgleichsbetrag zu zahlen (§ 166 Abs. 3 BauGB). Der Ausgleichsbetrag dient ebenfalls der Finanzierung der SEM.

Eine integrierte Entwicklung des gesamten Hafensareals in Kooperation mit den Eigentümern war nicht möglich. Entsprechende schriftliche Kaufofferten der Stadt Köln an die jeweiligen Eigentümer wurden abgelehnt. Über die SEM ist es der Stadt möglich, im vorgenannten Sinne Grundstücke von nicht entwicklungsbereiten Eigentümern zum Verkehrswert anzukaufen. Ein Ankauf der Grundstücke der städtischen Töchter war rechtlich nicht möglich, aber auch nicht notwendig, da diese zur Entwicklung ihrer Grundstücke bereit und in der Lage sind.

Angesichts des hohen Anteils unrentierlicher Kosten war eine Finanzierung der Projektentwicklung ohne öffentliche Mittel nur der Weg der SEM möglich. Grundlage der Ratsentscheidung für die SEM waren ein detaillierter Zeit- und Maßnahmenplan sowie eine Kosten- und Finanzierungsübersicht, die unter Berücksichtigung der Bodenwertermittlung (Anfangs- und Endwerte) sowie der vorliegenden Kostenschätzungen für die Maßnahmen nachweist, dass eine kostendeckende Durchführung gewährleistet war. Über die SEM gelingt es, die zu erwartenden planungs- und maßnahmenbedingten Bodenwertsteigerungen für die Finanzierung der Entwicklungsmaßnahmen einzusetzen. Nach Abschluss der SEM ist die Stadt verpflichtet, die baureifen Grundstücke zu dem durch die Entwicklung erhöhten Verkehrswert wieder zu veräußern. Entwicklungsbereite Eigentümer können ihre Grundstücke behalten, müssen aber an der Entwicklung mitwirken und am Ende einen Ausgleichsbetrag in Höhe der Differenz zwischen den Verkehrswerten vor und nach Durchführung der Maßnahme entrichten.

#### Die wohnungsbaupolitischen Steuerungsmöglichkeiten der SEM

Wohnungspolitische Grundlage der SEM Deutzer Hafens ist das Kooperative Baulandmodell. Bereits in seinem Planungsauftrag von 2015 hatte der Rat die Verwaltung mit der Untersuchung beauftragt, wie im Hinblick auf die wohnungspolitischen Ziele der Stadt „möglichst preiswerter und öffentlich geförderter Wohnungsbau (30 % gemäß Beschlusslage analog "Kooperativem Baulandmodell") angelegt werden kann“. In der Entwicklungssatzung ist ausdrücklich klargestellt, dass in dem Entwicklungsgebiet 30 % der Geschossfläche Wohnen als öffentlich geförderter Wohnungsbau realisiert werden sollen.

Das vorgenannte Ziel, 30 % öffentlich geförderten Wohnungsbau zu realisieren, konnte bereits für den Großteil der Flächen im Deutzer Hafen durch den Ankauf abwendende Vereinbarungen mit den entwicklungsbereiten Eigentümern gesichert werden. Unter anderem wurde eine solche Vereinbarung zwischen der moderne stadt GmbH und der Stadt Köln am 17.06.2020 notariell beurkundet. Über die vorgenannte Vereinbarung konnte über das kooperative Baulandmodell hinaus folgende Verbesserung erzielt werden:

- Auch für weitere 20% der freifinanzierten Wohnungen gelten Vorgaben zur Mietpreisdämpfung. Die moderne stadt verpflichtet sich gegenüber der Stadt zu folgenden Beschränkungen bei 20% der freifinanzierten Wohnungen.
- Der Mietzins bei Erstvermietung darf nicht den Mittelwert zwischen den Mieten im sozialen Wohnungsbau (Förderweg B) und den Durchschnittsangebotsmieten für Neubauten im freifinanzierten Wohnungsbau im Stadtteil Deutz überschreiten.

- Für einen Zeitraum von 20 Jahren ab Fertigstellung der jeweiligen Wohnung ist eine Anpassung des Mietzinses nur gemäß der Veränderung des Lebenshaltungsindex zulässig. Maßgeblich ist der vom Statistischen Bundesamt ermittelte Verbraucherpreisindex. Die erstmalige Erhöhung ist frühestens nach 5 Jahren nach Fertigstellung der Wohnung zulässig. Die Einzelheiten ergeben sich aus dem von der Stadt geplanten Vermarktungs- und Realisierungskonzept.
- Die Eigentümer sind verpflichtet sicherzustellen, dass diese Vorgaben auch bei Veräußerung der Grundstücke/Wohnungen von Dritten eingehalten werden (z.B. durch dingliche Sicherung).
- Sofern die Eigentümer die Grundstücke nicht selbst bebauen, sind sie verpflichtet, die Veräußerung unter Beachtung des von der Stadt geplanten Vermarktungs- und Realisierungskonzepts durchzuführen.

#### Erbbaurechtsbeschluss des Rates von März 2020 zur Vergabe städtischer Grundstücke

Der Rat der Stadt Köln hat am 22.09.2016 (Vorlagen-Nummer 1775/2016) beschlossen, die Vergabe städtischer Grundstücke an den vordringlichen Zielsetzungen auszurichten:

- Schaffung von bezahlbarem Wohnraum,
- Unterstützung bestimmter Zielgruppen und Organisationsformen, zum Beispiel Studierende, Menschen mit Behinderungen, anerkannte Flüchtlinge, Genossenschaften, Baugruppen,
- Förderung des nachhaltigen Wohnungsbaus, zum Beispiel Energiekonzepte, Klimaanpassung, Grundrissvielfalt, altengerechtes Wohnen, Unterstützung von innovativen Mobilitätskonzepten,
- Stärkung der sozialen Mischung der Kölner Veedel und
- Stärkung der Gestaltungsqualitäten im Wohnungsbau, auszurichten.

Dieser Beschluss galt und gilt nur für städtische Grundstücke und zudem erging er unter dem ausdrücklichen Hinweis, dass bei der Vermarktung die Vermögensgegenstände grundsätzlich zum Verkehrswert zu veräußern sind (§ 90 Abs. 3 GO NRW). Eine Veräußerung städtischer Grundstücke an städtische Beteiligungsgesellschaften ist zum Verkehrswert im Wege der Direktvergabe möglich. Dies gilt jedoch nicht, wenn mit der Veräußerung zugleich ein Beschaffungsvorgang verbunden wäre, da dann aufgrund gesetzlicher Vorgabe ein förmliches Vergabeverfahren (gegen Höchstgebot oder der Konzeptvorgabe) vorzunehmen sei.

Mit Beschluss vom 17.03.2022 (1304/2020) hat der Rat diese wohnungsbaupolitische Entscheidung inhaltlich erweitert, jedoch weiterhin auf städtische Grundstücke begrenzt. Bei Veräußerungen städtischer Grundstücke für den Geschosswohnungsbau ist zukünftig das Erbbaurecht vorrangig zu nutzen. Dabei soll zukünftig für die ersten 60 Jahre der auf 80 Jahre angelegten Erbbaurechte ein besonders günstiger Erbbauzinssatz von jährlich 1,5 Prozent des Grundstückswertes gelten, wenn sich die Bauherr\*in verpflichtet, mindestens 30 Prozent geförderten und mindestens 20 Prozent preisgedämpften Wohnungsbau zu realisieren, wodurch eine gute Mischung der Bevölkerung gefördert wird, und während der ersten 60 Jahre die Mieten sowohl bei den geförderten als auch den preisgedämpften Wohnungen bzw. bis zur Einführung einer verbindlichen Regelung hierzu auf städtischer oder auf Landesebene durch die Realisierung von gefördertem Wohnungsbau für die Einkommensgruppe B nur moderat steigen zu lassen.

#### Bewertung des Erbbaurechtsbeschlusses vor dem Hintergrund der Städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (SEM) und der vorhandenen Eigentümerstruktur

Ein Ankauf der Grundstücke durch die Stadt ist nach den Bestimmungen des BauGB nicht möglich. Da die moderne stadt gegenüber der Stadt Köln eine Bauverpflichtung für sämtliche von ihr erworbenen künftigen Bauflächen eingegangen ist und sich zur Zahlung des entwicklungsbedingten Ausgleichsbetrages verpflichtet hat, soll die Gemeinde von dem Erwerb eines Grundstücks absehen, da die Eigentümerin eines Grundstücks in der Lage ist, das Grundstück binnen angemessener Frist zu nutzen und sich hierzu auch verpflichtet hat (§ 166 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Selbst wenn die moderne stadt von der vertraglich übernommenen Verpflichtung Abstand nehmen und ein Ankauf durch die Stadt möglich würde, wäre die Stadt infolge des durch den Rat beschlossenen Entwicklungs- und Finanzierungskonzeptes gebunden, die baureifen Grundstücke zu dem durch die Entwicklung erhöhten Verkehrswert wieder zu veräußern.

Bei einem Einwirken des Rates über die Stadtwerke GmbH auf die moderne stadt in dem Sinne, die

Grundstücke im Erbbaurecht in Anlehnung an den Beschluss des Rates für städtische Grundstücke zu vergeben, würde das vom Rat beschlossene Entwicklungs- und Finanzierungsmodell der SEM in die finanzielle Schieflage geraten. Die Entwicklung des Deutzer Hafens und die Finanzierung der hierfür benötigten Maßnahmen fußt auf einer Kalkulation, die als Kosten- und Finanzierungsübersicht zur SEM vom Rat beschlossen wurde. Eine kostendeckende Durchführung der SEM setzt danach voraus, dass die Kosten der Entwicklungsmaßnahme über eine Veräußerung der Grundstücke zum Verkehrswert möglich ist. Die durch die SEM zu erwartenden planungs- und maßnahmenbedingten Bodenwertsteigerungen sind für die Finanzierung der Entwicklungsmaßnahmen einzusetzen. Entwicklungsbereite Eigentümer können ihre Grundstücke behalten, müssen aber an der Entwicklung mitwirken und haben am Ende einen Ausgleichbetrag in Höhe der Differenz zwischen den Verkehrswerten vor und nach Durchführung der Maßnahme zu entrichten. Dabei zahlt die moderne stadt den größten Ausgleichsbetrag, auf den sie die Aufwendungen für von ihr durchzuführenden Ordnungs- und Erschließungsmaßnahmen anrechnen kann. Um diesen Ausgleichsbetrag bzw. die Aufwendungen für die Ordnungs- und Erschließungsmaßnahmen zu erwirtschaften, ist moderne stadt auf die Vermarktung der Grundstücke ohne Beschränkung auf Begründung von Erbbaurechten angewiesen.

### **Weitere Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Köln zur Erreichung und Sicherung von Qualitäten im Deutzer Hafen und nächste Öffentlichkeitsveranstaltung**

#### Vermarktungs- und Realisierungskonzept

Ziel des Vermarktungs- und Realisierungskonzept (VRK) ist es, Regeln für die Vermarktung und Entwicklung der Baufelder im Deutzer Hafen aufzustellen. Es wird derzeit durch die Stadtwerke Köln GmbH als treuhänderischer Entwicklungsträger der Stadt Köln (SWK-ET) erstellt und mit den städtischen Fachämtern abgestimmt. In dem VRK werden zum einen die Grundsätze der Baufeldentwicklung dargestellt. Dazu gehören die getroffenen Regelungen zur Qualitätssicherung, der Baurechtschaffung, der Zeitplanung sowie die bei der Entwicklung zu berücksichtigenden Vorgaben für die Baufelder. Zum anderen wird der Ablauf der Baufeldentwicklung dargestellt. Dazu gehören die Verfahren zur Veräußerung von Baufeldern und zur Qualifizierung. Außerdem werden die Prozesse der Baurechtschaffung und deren Verzahnung mit Vergabe- und Qualifizierungsvergaben aufgezeigt. Das VRK konkretisiert dadurch auch die Inhalte der Abwendungsvereinbarungen, die mit den entwicklungsbereiten Eigentümern im Entwicklungsbereich geschlossen werden. Das VRK macht keine Vorgaben zur Vergabe von Grundstücken in Erbbaupacht oder zur Berücksichtigung gemeinschaftlicher Wohnbauprojekte in Vergabeverfahren der moderne stadt.

#### Öffentlichkeitsveranstaltung 27.09.2022

Die nächste Öffentlichkeitsveranstaltung zur Entwicklung des Deutzer Hafens findet am 27.09.2022 statt (Arbeitstitel: „Hafentag“). Im Rahmen dieser Öffentlichkeitsveranstaltung wird u.a. auch die Baufeldentwicklung thematisiert. An einer eigenen Themenstation werden zunächst die Grundlagen sowie der Prozess erläutert. Anschließend wird ein Schlaglicht auf jene Baufelder geworfen, die die städtische Stadtentwicklungsgesellschaft moderne stadt GmbH als erstes entwickeln wird. Dazu soll es an der Station ein Beteiligungsformat zum Thema Erdgeschossnutzungen im Deutzer Block geben.