

### Beratungsunterlage

öffentlich	Gemeinderat	19.01.2021	Beratung und Beschlussfassung
------------	-------------	------------	-------------------------------

### **Überarbeitung der Bauplatzvergaberichtlinien der Stadt Markdorf vom 27.2.1996 (zuletzt geändert am 23.2.2010) mit Umstieg auf das Gemeindetagmodell mit Optimierungen sowie öffentliche Ausschreibung von zehn städtischen Bauplätzen im Baugebiet Torkelhalden mit Abgabebedingungen und Zeitplan**

Aufgrund der umfangreichen und komplexen Materie erfolgte eine Vorinformation der Verwaltung an den Gemeinderat mit umfangreichen Unterlagen in der nicht-öffentlichen Gemeinderatssitzung vom 20.10.2020 sowie der öffentlichen Gemeinderatssitzung vom 10.11.2020 in der Stadthalle. Wegen der besseren Übersichtlichkeit sind sämtliche Änderungen, Ergänzungen und Fragestellungen zur Sitzungsvorlage und den beigefügten Anlagen 1 bis 4, welche sich im Zuge der beiden Gemeinderatssitzungen ergeben haben nachfolgend **rot** gekennzeichnet.

Die Stadt Markdorf hat in den vergangenen knapp 25 Jahren ca. 280 Bauplätze in 25 Baugebieten vergeben. Die Vergabe mit Feststellung der Bewerberreihenfolge erfolgte dabei entsprechend den Bauplatzvergaberichtlinien der Stadt Markdorf, welche der Gemeinderat am 27.2.1996 aufgestellt hat. Die Bewerberreihenfolge ist von entscheidender Bedeutung, da sie nicht nur vorgibt, welche von **180** Markdorfer Familien in die Endrunde der zehn zu vergebenden Bauplätze kommt (hier aktuell: Torkelhalden gemäß Preisfestlegungsbeschluss des Gemeinderats vom 21.7.2020), sondern wer als erster der Bewerberreihenfolge die Auswahl unter den zur Verfügung stehenden Bauplätzen hat oder wer als zehnter der Bewerberreihenfolge entweder für den letzten verfügbaren Bauplatz zusagt oder andernfalls sich für etwaige zukünftige Bauplatzvergaben zurückstellen lässt. Die Bauplatzvergaberichtlinien der Stadt Markdorf sind nicht statisch, sondern wurden zuletzt im Zuge der Anpassung der Verdienstgrenzen des Landeswohnraumförderungsgesetzes bezüglich der

Einkommensgrenzen (mit Zuschlägen bis zu 25 %) zuletzt am 23.2.2010 vom Gemeinderat geändert.

In den letzten Jahren hat sich jedoch der Druck auf den Bauplatz- und Immobilienmarkt, aber auch die Frustration der Bauplatzbewerber erheblich zugespitzt. Die Stadt Markdorf wird im Bereich Torkelhalden bis auf weiteres voraussichtlich letztmals Bauplätze für freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser und Kettenhäuser mit einer ca. 558 bis 775 qm großen Grundstücksfläche ausweisen. Auf die entsprechende Gemeinderatsvorlage zur öffentlichen Sitzung vom 21.7.2020 mit den geschilderten Hintergründen wird hierzu verwiesen (siehe Anlage 1).

Die Zukunft gehört in den Baugebieten Klosterösche in Bergheim sowie ggf. Östliche Öhmdwiesen im Süden der Kernstadt den verdichteten Bauformen (z. B. 12-Familienhaus auf vier Geschossen und ca. 1.000 qm Grundstücksfläche hilft 12 Familien weiter und nicht nur zwei). Die Preiszuschläge, welche ein privatrechtlich organisierter Bauträger im Interesse seiner Gewinnmaximierung auf das Grundstück, aber auch auf das Bauwerk und die Nebenkosten erhebt könnten reduziert werden. Allerdings ist die Käuferschicht der städtischen Bauplatzvergaben dann zukünftig auch eine andere, nachdem für freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser derzeit ein Gesamt-Kostenrahmen zwischen 740.000,00 € bis 900.000,00 € für Grundstückskaufpreis von der Stadt mit Nebenkosten und Bauwerk als realistisch erscheinen. Für die beiden Mehrfamilienhausbauplätze Nr. 11 und 12 wird somit der Banknachweis für eine Mindestfinanzierungssumme in Höhe von 900.000,00 € und für die Kettenhausbauplätze Nr. 2 bis 8 sowie 10 wird somit eine Mindestfinanzierungssumme in Höhe von 740.000,00 € von den Bewerberfamilien als Voraussetzung für eine Berücksichtigung durch Gemeinderatsentscheidung im Rahmen der engeren Wahl bei der Bauplatzausschreibung gefordert. Eine angemessene Eigenkapitalquote von zumindest 25 % erscheint aufgrund des vertraglichen Bauzwangs gemäß § 5 des Kaufvertrags (siehe Muster Anlage 4) als angemessen (somit zumindest 185.000,00 € beim Kettenhaus-Bauplatz und 225.000,00 € beim Mehrfamilienbauplatz). Die Eigenkapitalquote ist auch bei ähnlichen Finanzierungsbausteinen erfüllt (z. B. bei KfW-Zuschüssen, die sich aufgrund des vertraglich geforderten hohen Energiestandards ergeben oder durch nachgewiesene zinslose Verwandtendarlehen).

Überall im Land Baden-Württemberg und insbesondere in den attraktiven Regionen ist die Situation die gleiche: Einer Vielzahl von Bauplatzbewerbern steht ein ungenügendes privates und öffentliches Bauplatz- bzw. Immobilienangebot gegenüber. So haben Bauplatz-

ausschreibungen in den letzten Jahren zu Unzufriedenheit und Prozessen geführt (z. B. in der Gemeinde Ummendorf im Landkreis Biberach). Auch die Beachtung der Vorgaben des EU-Rechts bei der Bevorzugung von „Einheimischen“ stößt aufgrund des Grundsatzes der Freizügigkeit innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten auf Grenzen, insofern benötigen die Richtlinien der Stadt Markdorf eine Fortschreibung. Der Gemeinderat hat hierzu im Jahr 2019 Muster-Bauplatzvergabekriterien entwickelt, die möglichst viele rechtliche Vorgaben umsetzen und berücksichtigen sollen (siehe Anlage 2). Diese Muster-Bauplatzvergabekriterien orientieren sich eng an den Vorgaben der mit der EU-Kommission abgestimmten Leitlinien (EU-Kautelen, siehe Anlage 2).

Nachdem die vom Gemeinderat in öffentlicher Sitzung vom 21.7.2020 festgelegten Abgabepreise für das Gebiet „Torkelhalden“ in Höhe von 250,00 €/qm erschlossen bis 340,00 €/qm erschlossen (gestaffelt nach Bebaubarkeit, Größe und Grünflächenanteile) den **aktuell gültigen** Bodenrichtwert übersteigen bzw. marktüblich sind, liegt keine Bauplatzabgabe zu „vergünstigten Preisen“ vor.

Die Bauplatzvergaberichtlinien dürfen nicht gegen die EU-Grundfreiheiten verstoßen. Nach dem Urteil des EuGHs vom 08.05.2013 („Flämisches Einheimischenmodell“) stellen Erfordernisse im Zusammenhang mit der Sozialwohnungspolitik (z.B. Sicherstellung eines ausreichenden Wohnangebots für einkommensschwache Personen oder andere benachteiligte Gruppen der örtlichen Bevölkerung) zwingende Gründe des Allgemeininteresses dar und können Beschränkungen der EU-Grundfreiheit rechtfertigen.

Die zur vergünstigten Überlassung von Baugrundstücken entwickelte Leitlinien, die zwischen der Europäischen Kommission, dem Bundesumweltministerium und der Bayerischen Staatsregierung sehen ein zweistufiges Verfahren vor. Zunächst dürfen Bewerber eine bestimmte Vermögens- und Einkommensgrenze nicht überschreiten; erst dann dürfen bei den Auswahlkriterien unter den verbleibenden Bewerbern auch ortsgebundene Elemente bis zu 50 % berücksichtigt werden. Es verbleibt aber ein Restrisiko, ob der EuGH Auswahlkriterien mit Ortsbezug überhaupt zulässt.

Aufgrund der Vorgaben des EU-Rechts darf die maximale Punktzahl aus den Kriterien des „Einheimischenbezugs“ aus Hauptwohnsitz, Arbeitsplatz und Engagement in örtlichen Vereinen und Institutionen (wie z. B. Gemeinderat oder Feuerwehr) höchstens 50 % betragen und somit die sozialen Kriterien wie Kinderanzahl, Einkommensverhältnisse und Schwerbehinderung etc. nicht übersteigen bzw. überlagern. Die volle Punktzahl zum

Kriterium „Einheimisch“ wird aufgrund der Vorgaben des EU-Rechts bereits nach fünf Jahren erreicht und wird zeitanteilig für volle Jahre und kumulativ bei Ehepaaren aufaddiert (d. h. jeder der Ehepartner hat die Möglichkeit für Hauptwohnsitz und Arbeitsplatz jeweils 15 Punkte zu erreichen, Nr. 2.4 der EU-Kautelen). Die Kinderkomponente wird über einen Grundbonus von 5 Punkten je Kind hinaus altersmäßig gestaffelt, so dass bereits bei drei Kleinkindern unter 3 Jahren ein Maximalzuschlag von 54 Punkten erreicht wird. Schwangerschaften werden hierbei aufgrund ärztlicher Bescheinigung bzw. Mutterpass bereits im Vorfeld angerechnet.

Ermessenspunkte des Gemeinderates sind zukünftig nicht mehr zulässig.

Seitens der Verwaltung wird jedoch Optimierungsbedarf bei den Muster-Bauplatzvergabekriterien des Gemeindetags bezüglich Einkommenspunkten (Verdoppelung auf 10 bzw. 20 Punkte bei maßgeblicher Unterschreitung der Einkommensgrenzen) und Punkten für das ehrenamtliche Engagement (Halbierung auf maximal 20 Punkte) aus folgenden Gründen gesehen. Außerdem wird nur ein 1-stufiges Modell (wie in den Nachbargemeinden) vorgeschlagen:

Die Einkommenspunkte (vom Gemeindetag mit 5 bzw. 10 Punkten vorgesehen) weisen kein vernünftiges Verhältnis gegenüber den Punkten für Kinder auf (3 Kleinkinder werden mit  $3 \times 5 = 15$  Grundpunkten sowie 54 Zusatzpunkten und somit insgesamt 69 Punkten gewichtet).

Nachdem jedoch alle Bewerber, die die Mindestpunktzahl von 94 Punkten erreichen (ca. 16 bis 18 Bewerber von ca. 180 Bewerber werden voraussichtlich diese Mindestpunktzahl erfüllen und in die engere Wahl für die Vergabe der zehn Bauplätze Torkelhalden kommen) eine gesicherte Finanzierung nachweisen müssen, ist weiterhin eine angemessene soziale Gewichtung nach Einkommensverhältnissen gemäß Einkommenssteuergesetz extrem wichtig und gerechtfertigt.

Bei den Punkten für das ehrenamtliche Engagement erscheinen maximal 20 Punkte als ausreichend, da das Gemeindetagmodell keine Gewichtung der Bedeutung des Ehrenamts kennt, d. h. nach 5 Jahren erreicht der Feuerwehrangehörige (ohne Zusatzfunktionen wie Gruppenführer) oder der Schriftführer eines Markdorfer Vereins die gleiche Punktzahl wie ein Gemeinderatsmitglied. Der Vorteil bezüglich der beiden Optimierungsvorschläge zum Gemeindetagmodell wäre auch, dass die Problematik der EU-Kautelen mit 50 %-Obergrenze und somit die rechtliche Anfechtbarkeit abnimmt, d. h. die sozialen Kriterien werden gestärkt bei gleichzeitiger Verringerung der (örtlichen) Ehrenamtspunktzahl.

Im Rahmen der Gemeinderatsitzung kann eine anonymisierte Musterbauplatzbewerbung im Vergleich der bisherigen Vergaberichtlinien des Gemeinderats und dem (optimierten) Gemeindetagmodell vorgestellt und erörtert werden.

Um überzogene Erwartungen gleich zu dämpfen: Das optimierte Gemeindetagmodell kann keine Verbesserung der „subjektiven Gerechtigkeit im Auge des einzelnen Betrachters“ bieten, es ist lediglich rechtssicherer. Im Ergebnis ist jedoch festzuhalten: Die zwanzig Bewerber (von über 180 insgesamt) mit der höchsten Punktzahl sind in beiden Vergabemodellen ähnlich, lediglich die Reihenfolge ist erwartungsgemäß teilweise unterschiedlich.

Ein Entwurf der Vergaberichtlinien orientiert an den Musterrichtlinien des Gemeindetags mit Präambel und ist der Sitzungsvorlage als Anlage 3 beigefügt.

Die Verpflichtungen, welche alle Bauplatzkäufer aufgrund notariellem Kaufvertrag mit grundbuchrechtlicher Absicherung übernehmen bleiben gleich: Baubeginn innerhalb von zwei Jahren, Baufertigstellung innerhalb von vier Jahren, Eigenbezug für zumindest fünf Jahre sowie Veräußerungsverbot an Bauträger und „Nicht-Einheimische“ für die Dauer von 15 Jahre. Ggf. weitere im Gemeinderat zu diskutierende Auflagen könnten ergänzt werden. Aufgrund der Beratungen im Gemeinderat wurde eine Vertragsstrafe in Höhe von 10.000,00 € in § 5 des beigefügten Muster-Kaufvertragsentwurfs Anlage 4 ergänzt, sofern sich nachträglich herausstellt, dass ein Bewerber (trotz ausdrücklichem Hinweis im Bewerbungsbogen) aufgrund falscher oder unvollständiger Angaben (z. B. Verschweigen von vorhandenem Wohneigentum) eine Bauplatzzuteilung erhalten hat.

Der weitere Zeitplan für die Ausschreibung ist – wie folgt – vorgesehen:

- |                        |  |
|------------------------|--|
| 19.1.2021              | Ausschreibungsbeschluss durch den Gemeinderat.   |
| 22.1.2021 bis 1.3.2021 | Öffentliche Bauplatzausschreibung über Homepage und (mehrfach) Amtsblatt; vorliegende Bewerberfamilien, die die Mindestpunktzahl von 94 voraussichtlich erreichen, werden mit Übersendung Exposee zeitgleich benachrichtigt. |

März 2021	Öffentliche Vergabeentscheidung Gemeinderat, danach Benachrichtigung der 16 bis 18 Bewerber mit Zuteilungschancen mit Aufforderung zur Bestätigung der Bauplatzwunschreihenfolge. Parallel hierzu: Beginn der Tiefbauarbeiten zur Erschließung des Baugebiets.
Mai 2021	10 Notartermine zur Beurkundung der Kaufverträge.
November 2021	Abschluss der Tiefbauarbeiten, nachfolgend: Freigabe an Bauherren für Baugrundstücke.
15.12.2021	Kaufpreisfälligkeit für Baugrundstücke (sowie wegen Grunderwerbsteuer separat ausgewiesene Erschließungskosten – vgl. Anlage 2-Beitragsablösung zum Kaufvertragsentwurf Anlage 4).

### **Beschlussvorschlag**

1. Der Gemeinderat beschließt die Überarbeitung der Bauplatzvergaberichtlinien der Stadt Markdorf mit Umstieg auf das Gemeindetagmodell mit Optimierungen gemäß Anlage 3.
2. Der Gemeinderat stimmt dem Muster-Kaufvertrag gemäß Anlage 4 zu.
3. Dem vorgeschlagenen Zeitplan zur Bauplatzausschreibung mit Festsetzung der Mindestpunktzahl von 94 sowie den vorgeschlagenen Mindestfinanzierungssummen (mit einer Eigenkapitalquote von zumindest 25 % hieraus) wird als Ausschreibungsgrundlagen zugestimmt.

Anlage 1 \_ GR Vorlage vom 21.07.2020

Anlage 2 \_ Muster-Bauplatzvergaberichtlinien des Gemeindetags mit Erläuterungen

Anlage 3\_Richtlinien Bauplatzvergabe mit Präambel

Anlage 4 \_ KV-Entwurf Torkelhalden Bauplatz 2