



Kreisverwaltung Kaiserslautern
Burgstraße 11
67657 Kaiserslautern

Abteilung 5 Bauen und Umwelt
Aktenzeichen: AL5

Es schreibt: Karl-Ludwig Kusche
Zimmer: 2.OG
Telefon: 0631/7105-373
Telefax: 0631/7105-370

Kaiserslautern, 18.10.2019

Aktenvermerk

Antrag der SPD-Fraktion im Kreistag Kaiserslautern „Kreiswohnungsbaugesellschaft“ vom 03.10.2019

Die SPD-Fraktion hat unter dem vorstehenden Titel folgenden Antrag zur Beratung und Entscheidung im Kreistag gestellt:

„Die SPD beantragt, dass sich der Kreistag mit diesem Thema („Kreiswohnungsbaugesellschaft“ – d. V.) befasst. Die Kreisverwaltung soll hierzu die rechtlichen Rahmenbedingungen prüfen und einen Referenten mit Praxiserfahrung hinzuziehen.“

Aus Sicht der Verwaltung ist dazu wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Problemlage und Bedarf

Die Landesregierung hat betont, dass bezahlbares Wohnen eine der drängendsten sozialen Fragen sei. Angesichts der am Wohnungsmarkt existierenden Probleme (insbesondere der weiter anhaltende Druck auf die Wohnungsmärkte in den großen Städten und die Verdichtungsräume im Umland) sei zusätzlich zur sozialen Wohnraumförderung eine höhere Bautätigkeit im kreisangehörigen Raum sowie eine bessere Verzahnung von Städten und Landkreisen erforderlich. Dazu solle es in Zukunft möglich sein, dass sich die Kreise an der Aufgabe des Wohnungsbaus stärker beteiligen.

Die Initiierung kommunaler Bündnisse waren bereits ein Thema im Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen Rheinland-Pfalz.

„Im Hinblick auf die derzeitigen Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt und den zunehmenden Siedlungsdruck, gerade im Umland von Schwarmstädten, sehen wir daher eine gemeinschaftliche Betätigung der Landkreise, Verbandsgemeinden und kreisangehörigen Gemeinden im Bereich des sozialen Wohnungsbaus als grundsätzlich möglich an.“

Dazu hat bekanntlich das Innenministerium zusammen mit dem Finanzministerium mit Schreiben vom 21.08.2019 den rechtlichen Rahmen abgesteckt, dessen inhaltliche Basis die Feststellung eines überörtlichen Bedarfs für die Belange der Wohnungspolitik darstellt. Auf den rechtlichen Aspekt soll unten noch näher eingegangen werden.

Nähert man sich der Frage nunmehr konkret für den Landkreis Kaiserslautern als „Kragenkreis“ des Oberzentrums Kaiserslautern, so gilt es Folgendes zu beachten:

Wie schon aus der oben kursiv gedruckten Formulierung im Presseschreiben der beiden Fachministerien entnommen werden kann, sieht man seitens des Landes ganz eindeutig den Siedlungsdruck und die Wohnungsmarktentwicklung (deutlicher Nachfrageüberhang, Wohnungsknappheit mit Mietexplosion) im Umland von Schwarmstädten als das wesentliche Handlungsfeld an.

Man kann insofern sagen, dass Wohnbaugesellschaften ihre Bedeutung und Notwendigkeit in erster Linie im suburbanen Raum von Großstädten wie von Metropolregionen haben dürften, um Wohnungsmangel und damit verbundene Hochpreisigkeit in diesen Zentren abzufangen.

Ob ein solcher Bevölkerungsdruck mit der entsprechenden Problematik für Kaiserslautern zu bejahren wäre, lässt sich aus der Statistik nicht ohne weiteres entnehmen. Nach anfänglichen Bemühungen für eine koordinierte Siedlungsentwicklung in Stadt und Landkreis Kaiserslautern vor 20 Jahren, die aber im Wesentlichen ohne weitere Folgen blieben, wurde das Thema von der Stadt Kaiserslautern im Übrigen auch nicht mehr aufgegriffen. Ohnehin zielten die Argumente damals (wie heute auch noch) mehr dahin, durch eine solche Abstimmung die Abwanderung aus Kaiserslautern ins Umland zu bremsen, als dass es um die Behebung eines wohnungspolitischen Notstands ging.

Für die Einschätzung der Wohnungsmarktsituation in Kaiserslautern ist insofern kennzeichnend, dass die sog. Mietpreisbremse oder die Kappungsgrenze beim Abschluss neuer Mietverträge hier nicht greifen soll. Auch interessant sind die Fördermietstufen in der sozialen Wohnraumförderung: während die Stadt zwar in der Fördermietstufe 4 (von 6) eingeordnet ist, befindet sich der Landkreis vollständig in Stufe 2.

Dies korrespondiert mit unseren bisherigen Erfahrungen in Ortsentwicklung und Dorferneuerung, dass die primäre Problematik beim Leerstand (insbesondere in den alten Ortskernen) zu finden ist, nicht in der Schaffung von Wohnraum.

Aus unserer Sicht erscheint es zunächst einmal also fraglich, dass im Verhältnis Stadt-Umland der Region Kaiserslautern ein gemeindeübergreifendes staatliches wohnungspolitisches Engagement von Nöten ist, um einem etwaigen Marktversagen in den Wohnungsmärkten von Stadt und Landkreis entgegenzuwirken.

Zur wohnungspolitischen Sondersituation aufgrund der zahlreichen Militärangehörigen hat der Landrat kürzlich auch anlässlich der IW-Studie zum Wohnungsbaubedarf Stellung genommen, nach der dem Landkreis eine exorbitant über dem Bedarf liegende Wohnungsbautätigkeit attestiert hatte. Landrat Leßmeister war dieser Fehleinschätzung klar entgegengetreten. Daraus war aber im Umkehrschluss nicht zu folgern, dass ein übermäßiger Wohnungsmangel bestehe, auf den der Markt nicht reagiere.

Dabei ist zu beachten, dass im Kreis der Geschoßwohnungsbau in der sozialen Wohnungsbauförderung so gut wie keine Rolle spielt, dagegen in der Bautätigkeit zunehmend an Fahrt gewinnt – in einem ganz speziellen Segment, nämlich in dem Bau barrierefreier/-armer und seniorengerechten Mehrwohnungsanlagen, überwiegend übrigens errichtet in den Sitzgemeinden der Verbandsgemeindeverwaltungen. Wir gehen davon aus, dass dieses Angebot weitgehend von Kreisbewohnern angenommen wird, die dann ihrerseits ihre bisherigen Wohnungen verlassen – und bei diesen handelt es sich ganz überwiegend um Einfamilienhäuser, oder eben auch um Altbauten in Ortskernen.

Strukturell bedeutet dies, dass wir es im Kreis in erster Linie nicht mit einer wohnungspolitischen Frage zu tun haben, sondern mit einer ortsentwicklungspolitischen Frage, nämlich der Erhaltung und Vitalisierung der Ortskerne durch Reduzierung der Leerstände (erhaltende Umnutzung, aber auch Ersatzneubau).

Auf diesen Punkt zielt ja auch der Antrag der SPD-Fraktion im Sinne einer Strukturgesellschaft, die sich der Weiterentwicklung des kreisangehörigen Raums insgesamt annimmt:

1. *Sozialen Wohnraum schaffen*
2. *Leerstehende Häuser in den Ortskernen zu günstigen Preisen kaufen und sanieren oder auch durch Neubauten ersetzen.*
3. *Denkmalgeschützte Gebäude aufkaufen und in nutzbaren Zustand versetzen.*
4. *Maklerfunktion für leerstehende Gebäude im Kreis ggf. in Zusammenarbeit mit Leerstandlotsen übernehmen.*
5. *Neue Wohnformen anbieten.*
6. *Die Ausweitung neuer Baugebiete und damit den Flächenzubau reduzieren.*

Dies entspricht inhaltlich dann eher dem Modell einer „Kreientwicklungsgesellschaft“, wie sie von etlichen Jahren schon einmal andiskutiert wurde, dann aber wegen der finanziellen Fragestellungen über eine allgemeine grundsätzliche Erörterung nicht hinauskam.

Man muss sich im Klaren darüber sein, dass der Kreis mit dieser Zielsetzung stärker noch als mit dem allgemeinen Wohnungsbau in die individuelle Ortsentwicklung eingreifen würde.

2. Zuständigkeit - Kommunalverfassung

Der Wohnungsbau liegt in originärer Zuständigkeit der Ortsgemeinden. Mit einem wohnungspolitischen Engagement würde sich der Landkreis mithin außerhalb seiner originären Zuständigkeit bewegen; er könnte dies grundsätzlich nur dann tun, wenn man vorliegend von einer überörtlich bedeutsamen Aufgabe ausgeht; dies könnte man durchaus so argumentieren. Dass dies die dauerhafte politische Zustimmung und Unterstützung durch seine Gemeinden voraussetzt, die sich auch in entsprechenden Kooperations- und Finanzierungsformen ausdrücken muss, versteht sich von selbst. Konkret bedeutet dies (unter Hinzuziehung des jüngsten Schreibens des Innenministeriums), dass diese Aufgabe entweder im Rahmen der Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion nach § 2 Abs. 5 LKO übernommen wird, oder aber gemeinsam vom Kreis mit den Orts- und Verbandsgemeinden wahrgenommen wird, **grundsätzlich aber nicht allein**.

Es bedarf also eines umfangreichen Abstimmungsprozesses im Landkreis, bevor man sich der Aufgabe Wohnungsbau widmen kann. Der SPD-Fraktion ist insoweit zuzustimmen, dass dies grundsätzlich und intensiv überlegt und diskutiert werden muss. Dies kann allerdings nicht, wie dort beschrieben allein im Kreistag erfolgen, sondern die kommunale Seite muss von Anfang an gleichberechtigt mit ins Boot, denn der Kreis würde im Bereich der kommunalen Selbstverwaltungshoheit tätig werden, dies geht nur einvernehmlich und zusammen mit den Kommunen.

Der Kreistag kann hierfür allenfalls ein Startsignal geben für eine intensive interkommunale Erörterung und Lösungsfindung. Dass diese Erörterung unmittelbar bei der Finanzierungsfrage ihren Anfang finden wird, dürfte im Hinblick auf den nachfolgenden Aspekt als wahrscheinlich gelten.

Der Vorsitzende des DGB Rheinland-Pfalz/Saarland, Dieter Muscheid, fordert in diesem Zusammenhang eine Überarbeitung der Landkreisordnung, da sie in ihrer aktuellen Form die Gründung einer Wohnungsbaugesellschaft auf der Ebene der Landkreise verhindere. Dazu müssten nämlich alle Kommunen eines Landkreises zustimmen, was in der Praxis nicht funktioniert. Er fordert in diesem Zusammenhang die Landesregierung auf, dass sie dieses grundsätzliche rechtliche Problem angehen müsse.

3. Finanzierung:

Wohnungsbau ist eine freiwillige Aufgabe, schon für die Gemeinden, umso mehr aber für den Landkreis. Die Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben wird notwendig begrenzt vom finanziellen

Spielraum des Landkreises, welcher bekanntermaßen äußerst eng ist, wie die alljährlichen Diskussionen und Auseinandersetzungen mit der Aufsichtsbehörde um die Haushaltsgenehmigungen unschwer belegen.

Der Kreistag muss sich daher darüber im Klaren sein, dass die finanziellen Aufwendungen für ein Engagement im Wohnungsbau notwendigerweise die Frage nach der Refinanzierung aus dem Kreishaushalt aufwerfen werden. Hier wird sich neben der Klärung der Frage, inwieweit die Aufgabe Wohnungsbau ihren Platz im vorhandenen, nur schwer erweiterbaren Finanzbudget für freiwillige Leistungen finden kann, eine Diskussion über die Inanspruchnahme der Kreisumlage nicht vermeiden lassen.

Zu einem alternativen Finanzierungsmodell mit einem revolvingenden Fonds wird unter Pkt. 5 näher eingegangen.

4. Rechtsform:

Diese Frage ist in der Tat noch vollkommen offen: In erster Linie wird man an die Instrumente der Zweckverbandsverordnung zu denken haben. Ob auch gesellschaftsrechtliche Konstruktionen zusammen mit Gemeinden möglich sind, wäre durch Rechtsgutachten zu prüfen.

Soweit uns bekannt, erwägen zwei Landkreise, ein Gutachten zur Rechts- und Gesellschaftsthematik in Auftrag zu geben. Die Ergebnisse dieses Gutachtens, sofern es beauftragt wird, bleiben evtl. abzuwarten.

5. Vorhandene Beispiele, Referenzen

Die uns im Land Rheinland-Pfalz bekannten Beispiele für kreiseigene Wohnungsbauaktivitäten (u.a. Rheinpfalzkreis Ludwigshafen und Kreis Alzey Worms) können für die vom Antrag antizipierten Aufgabenstellungen nicht als Referenz herangezogen werden, da in beiden Fällen historisch gewachsene Organisationen vorzufinden sind, die sich auf Verwaltung des (durchweg alten) Baubestandes beschränken und keinen aktiven strategisch unterlegten Zubau betreiben.

Vor vielen Jahren wurde vom damaligen Dorferneuerungsbeauftragten des Landes, Prof. Hiller, zusammen mit Prof. Vogel von der Uni Trier einmal ein Modell für eine landeseigene Entwicklungsgesellschaft konzipiert und in Ansätzen verwirklicht, welches darauf abzielte, den Gemeinden durch Ankaufs-, Erneuerungs-/Umnutzungs- und anschließender Vermarktungsaktivitäten von kritischen Liegenschaften unter die Arme zu greifen. Die Gesellschaft ging in die Vorfinanzierung, die Finanzierung sollte durch einen revolvingenden Fonds erfolgen, der aus den Zuflüssen aus der Vermarktung der aufgewerteten Immobilie gespeist wurde.

Dieses Konzept ist letztlich daran gescheitert, dass das finanzielle Risiko des an dem jeweiligen Objekt erforderlichen Investments nicht zuverlässig abbildbar war. Spätestens mit dem politisch hochumstrittenen Projekt „Schlosshotel Bergzabern“ verlor dieses Modell staatlicher Steuerung in der Ortsentwicklung auch seine politische Legitimation und wurde eingestellt.

Im Auftrag:

gez.

Karl-Ludwig Kusche
Abteilungsleiter