

Beschlussvorlage
Nr. 155/2020/2

Federführung	Dezernat III Wohnbauentwicklung Kölle-Sijeric, Lela
--------------	---

AZ./Datum:	/12.03.2021		
Gremium	Behandlung	Sitzungsart	Sitzungsdatum
Gemeinderat	zur Beschlussfassung	öffentlich	23.03.2021

Altes Freibad-Areal - Beschlussfassung über die weitere Entwicklung und Vermarktung
Bezug:

BA vom 06.05.2015	n.ö.	Vorlage 044/2015
GR vom 12.05.2015	ö.	Vorlage 044/2015
BA vom 17.09.2015	n.ö.	Vorlage 090/2015
GR vom 29.09.2015	ö.	Vorlage 090/2015
BA vom 26.04.2018	n.ö.	Vorlage 039/2018
GR vom 08.05.2018	ö.	Vorlage 039/2018
BA vom 09.05.2019	n.ö.	Vorlage 075/2019
GR vom 21.05.2019	ö.	Vorlage 075/2019
VA vom 17.11.2020	n.ö.	Vorlage 155/2020
BVKA vom 19.11.2020	n.ö.	Vorlage 155/2020
VA vom 19.01.2021	n.ö.	Vorlage 155/2020
BVKA vom 21.01.2021	n.ö.	Vorlage 155/2020
VA vom 09.03.2021	n.ö.	Vorlage 155/2020/1
BVKA vom 11.03.2021	n.ö.	Vorlage 155/2020/1

Beschlussantrag:

1. Der Gemeinderat beschließt die **Aufteilung der Entwicklungsfläche „Altes Freibad-Areal“ in Baufelder.**
2. Der Gemeinderat beschließt die **baufeldweise Vergabe der Grundstücke.**
3. Der Gemeinderat stimmt grundsätzlich der vorgeschlagenen Vorgehensweise zu, die Baufelder in **unterschiedlichen Verfahren und mit verschiedenen Bauverpflichtungen** zu vergeben. Dabei kann ein Käufer nur ein Baufeld erwerben.
4. Der Gemeinderat **beauftragt die Stadtverwaltung**, die vorgeschlagene Grundsatzvariante 3 **weiter zu untersuchen**. Die Ergebnisse werden bei Vorliegen dem Gemeinderat zur Entscheidung erneut vorgelegt.

5. Der Gemeinderat **beauftragt die Stadtverwaltung, eine Projektorganisation aufzubauen**, welche der Größe und der Komplexität des Projektes entspricht. Der Vorschlag wird gemeinsam mit der fortgeschriebenen Planung dem Gemeinderat zur Entscheidung erneut vorgelegt.

Sachverhalt/Antragsbegründung:

1. Vorbemerkung

In der Sitzung am 12.05.2015 beschloss der Gemeinderat die Planung und Entwicklung der Wohnbebauung auf dem ehemaligen Freibad-Areal als **Teil der Wohnbauoffensive 2020**. Damit wurde **das** seit den 1980er Jahren **größte zusammenhängende Areal** für die Entwicklung der Wohnbebauung in Fellbach beschlossen. Das Areal befindet sich in einer der **begehrtesten Wohnlagen** im Stadtgebiet und stößt auch deshalb auf hohes Interesse.

Im Rahmen der Beschlüsse zum Bau des **Kombibads F.3-Bad** war in den Jahren 2008 ff. in Aussicht gestellt worden, dessen Baukosten teilweise auch **durch die Reinerlöse aus der Grundstücksveräußerung des Freibadareals zu finanzieren**. Die Entwicklungen am Immobilienmarkt haben inzwischen dazu geführt, dass die **Verantwortung der Kommunen für die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum bedeutend gewachsen** ist. Insofern werden die damaligen finanziellen Zielsetzungen, die nach wie vor Gültigkeit haben, nunmehr durch wohnungspolitische Zielsetzungen ergänzt. Diese wurden im Rahmen der Wohnbauoffensive vielfach diskutiert und durch die Beschlussfassung des Gemeinderats bestätigt.

All dies zeigt auf, wie wichtig dieses Entwicklungsvorhaben für die Stadt Fellbach ist und welche Bedeutung das Ergebnis für die künftige Stadtentwicklung haben wird. Mit den anstehenden Planungen hat die Stadt als Grundstückseigentümerin entscheidende Stellschrauben in der Hand, um ein der Stadtentwicklung und Wohnraumversorgung zuträgliches Ergebnis zu erzielen. Damit verbunden ist aber zugleich die Verantwortung, die Entwicklung des Areals möglichst „unternehmerisch“ anzugehen, um neben den sozialen auch die finanziellen Zielsetzungen zu verwirklichen.

Seit 2015 wurden verschiedene Verfahrensschritte zur Entwicklung des Areals durchgeführt. 2017 fanden Bürgerwerkstätten statt, in welchen das Strukturkonzept erarbeitet wurde. In der Sitzung am 21.05.2019 beschloss der Gemeinderat, den Entwurf des **1. Preisträgers** des städtebaulichen Wettbewerbs (**Büro Hähnig und Gemmeke, Tübingen**, zus. mit Büro Stefan Fromm Landschaftsarchitekten, Dettenhausen) der weiteren Entwicklung zu Grunde zu legen. Hierbei handelt es sich um die Schaffung des notwendigen **Planungsrechts** (Bebauungsplan sowie gleichzeitige Änderung des Flächennutzungsplans). Auch müssen **Abbruch und Freimachung** samt der Planung der künftigen **Erschließung und das Herrichten** des Geländes vorbereitet werden. Zeitgleich soll zum anderen eine mögliche **Parzellierung** geprüft und die künftige **Vermarktung der Grundstücke** vorbereitet werden. Für letzteres wurden auf der Basis des Wettbewerbsentwurfs Wirtschaftlichkeitsanalysen in verschiedenen Varianten erstellt und Alternativen geprüft.

Analyse des Wettbewerbsentwurfs

Eckdaten (Grundlage für die Wirtschaftlichkeitsanalyse):

- II- bis III-geschossige Bebauung entlang der nördlichen Grenze
- III- bis IV-geschossige Bebauung auf dem restlichen Areal
- Hochpunkt im Süd-Westen mit VI Geschossen
- Mischung aus verschiedenen Wohnformen und kleinteiligen sozialen Einrichtungen:
 - Punkthäuser
 - Mehrfamilienhäuser
 - Gartenhofhäuser
 - Duplexhäuser
 - Soziale Einrichtungen (KiTa, Quartiersmanagement, Pflege-WG, ambulanter Pflegedienst, Tages- und Nachtpflegeplätze und Inklusions-WG wünschenswert – das Gesamtkonzept wird im wettbewerblichen Dialog mit den Bietern erarbeitet)
- Nettobauland mit ca. 25.000 m² (Gesamtareal hat ca. 40.000 m²), ca. 31.600 m² GF
- 6-7 Baufelder, Baufeldgrößen mit ca. 2.500 – 4.500 m² Grundstücksfläche
- Ca.15.000 m² öffentliche Fläche

2. Wirtschaftlichkeitsanalyse

Bereits in 2013 wurde eine Wirtschaftlichkeitsanalyse in Auftrag gegeben, welche indikativ die Machbarkeit untersucht hat, jedoch nicht mehr gültig ist, da sich die Parameter sowohl der Bebauung als auch der Marktlage stark verändert haben. In 2019 wurde auf der Basis des städtebaulichen Entwurfs eine weitere Wirtschaftlichkeitsanalyse in Auftrag gegeben. Ein zentraler Parameter war dabei die Vorgabe, dass **mindestens 30 % der Wohnfläche zu einem Mietpreis** realisiert werden soll, der **mindestens 33 % unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete** liegt (Beschluss des Gemeinderats aus dem Jahr 2017, BV 034/2017). Zusammen mit der vereinfachenden Annahme einer **ausschließlichen** Realisierung von **Mietwohnungsbau** ergab sich jedoch ein für die Stadt unwirtschaftliches und für potenzielle Investoren gleichermaßen unattraktives Ergebnis.

Infolgedessen hat die Stadtverwaltung weitere Szenarien betrachtet. Zum einen wurde das Büro Hähmig und Gemmeke damit beauftragt, eine zusätzliche - verträgliche - **Verdichtung der Bebauung** zu untersuchen. Zum anderen wurden, mit verschiedenen unternehmerischen Ansätzen im Hintergrund, weitere Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt. Das geschah mit dem **Ziel**, sowohl die **wirtschaftlichen als auch die sozialen Parameter** zu optimieren und im Resultat auf das gesamte Areal gesehen ein **lebendiges, durchmischtes Quartier** zu entwickeln, ohne dabei die **finanziellen Interessen der Stadt** außer Acht zu lassen.

Die folgenden Varianten wurden dabei erarbeitet:

Strategievariante 1 a:

- Vergabe aller Baufelder zum **Marktwert (Höchstgebot)** an das beste Entwurfs- und Nutzungskonzept **ohne Vorgabe von 30 % mietreduziertem Wohnraum**, Mischung von Eigentums-/Mietwohnungen nach Angebot der Investoren.

Strategievariante 1 b:

- Vergabe aller Baufelder zum **Bodenrichtwert** an das beste Entwurfs- und Nutzungskonzept mit 30 % mietreduziertem Wohnraum im Kontext eines gemischten Quartiers, Mischung von Eigentums-/Mietwohnungen nach Angebot der Investoren.

Strategievariante 2:

- Vergabe von allen Baufeldern in **Erbpacht** an das beste Entwurfs- und Nutzungskonzept mit 30 % mietreduziertem Wohnraum im Kontext eines gemischten Quartiers, alles nur Mietwohnungen.

Strategievariante 3:

- **Differenzierte Vergabe je Baufeld**, hier im Beispiel:
 - Baufeld A + B (3 Lose): Vergabe an das **beste Entwurfs- und Nutzungskonzept** zur Eigentumsbildung (ohne Vorgabe von 30 % geförderter Wohnfläche) zum **Marktwert (Höchstgebot Verkauf)** (ca. 90 WE)
 - Baufeld C (1 Los): Vergabe an das **beste Entwurfs- und Nutzungskonzept mit 30 % mietreduzierter Wohnfläche (Mietwohnungen)** zum **Bodenrichtwert (Verkauf)** (ca. 80 WE)
 - Baufeld D + E (1 Los): Vergabe an eine **Baugenossenschaft oder Stiftung in Erbpacht oder Kauf**, welche neben der Bestandshaltung der Mietwohnungen (Vorgabe mind. 30 % geförderte Wohnfläche mit vergünstigtem Mietpreis ggü. ortsüblicher Vergleichsmiete) auch Räumlichkeiten an diverse **soziale Einrichtungen** vermietet (wünschenswert ca. 50 WE + soziale Einrichtungen + Gesundheitsberufe; ein genaues Konzept ist mit den Bietern im Rahmen eines wettbewerblichen Dialogs auszuarbeiten)
 - Baufeld F (3-4 Lose): Vergabe zum **Bodenrichtwert (Verkauf) an Baugemeinschaften** zur Eigentumsbildung (ca. 30 WE + Gewerbe – Bäcker mit Café)

Aufgrund des frühen Stadiums aller Planungen auf dem Areal und der damit verbundenen Planungsunsicherheit kann die o.g. Aufteilung derzeit noch nicht abschließend festgelegt werden. Die Stadtverwaltung wird bei vorliegender Planungssicherheit und abschließend ausgearbeiteter Aufteilung diese erneut dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorlegen.

3a. Beantwortung weiterer Fragen und Prüfaufträge der Fraktionen (Stand Januar 2021, neu hinzugefügt in Februar 2021):

- a) Prüfung der Sozialquote
Die Rückmeldungen aus den Fraktionen bezüglich der prozentualen Höhe der Sozialquote reichen von 40 % minimal und bis 35 - 40% maximal. Da das Konzept für eine soziale Einrichtung gekoppelt mit unterschiedlichen Nutzungsmodulen noch nicht erstellt ist, wird sich je nach Flächeninanspruchnahme des sozialen Trägers die bisherige Annahme der sozialen Quote für geförderten Wohnraum auf den Baufeldern D und E weitreichender ändern. Inhaltlich wird mit dieser Vorlage nicht die Sozialquote beschlossen. Die Verwaltung wird im weiteren Vorgehen dem Gemeinderat einen Vorschlag für eine sinnvolle Förderstruktur unterbreiten und beschließen lassen.
- b) Neue Variante 2a prüfen - Erträge einer Variante, in der alle Baufelder in Erbbau-recht vergeben werden, Vergabe der beiden Baufelder im nördlichen Streifen zu einem max. Preis (Konzeptvergabe und Preisangebot)

Ergebnis: Bei dieser Konstellation ist von einem Projektergebnis von ca. 11,3 Mio. € auszugehen. Wenn alle Felder an Investoren vergeben werden und ein Anteil von 30% gefördertem Wohnen umzusetzen ist, ergibt dies auf das gesamte Areal betrachtet einen Anteil von ca. 26% an gefördertem Wohnraum (aufgrund der nördlichen Baufelder zum Höchstpreis). Werden jedoch die Baufelder teilweise oder gar alle an Baugenossenschaften oder Baugemeinschaften vergeben, erhöht sich dieser Anteil auf bis zu 86%. Die Vergabe der Grundstücke in Erbpacht reduziert die Investitionskosten und ist daher besonders für Genossenschaftsmodelle, geförderte Wohnformen oder auch für Baugemeinschaften attraktiv. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass von den interessierten Marktteilnehmern voraussichtlich die Mehrheit kein Interesse an dem Erbpachtmodell hat, weil die Finanzierungsbedingungen deutlich schlechter als bei herkömmlichen Modellen sind.

Die strategische Überlegung, die Grundstücke langfristig im Eigentum der Stadt zu behalten, hält die Verwaltung an diesem Standort nicht für zielführend. Die Stadtverwaltung empfiehlt, weiterhin die Variante 3 zu verfolgen.

- c) Prüfen, inwiefern ein Lebensmittelhändler mit ca. 300 m² Verkaufsfläche im Quartier umgesetzt werden kann.

Ergebnis: Eine bauliche Möglichkeit und sinnvolle Anordnung im Quartier ergäbe sich im nördlichen Teil im Erdgeschoss des Baufelds B. Bei funktioneller Betrachtung bringt diese Variante jedoch viele negative Aspekte mit sich. Einerseits müssten die Planungen des Verkehrs- und weiteren öffentlichen Raums im Quartier aufgrund der veränderten Prognosen an Verkehrsbewegungen nicht nur überarbeitet, sondern funktionell neu gedacht werden – dies könnte und würde in einer Neuaufteilung der Flächen resultieren. Andererseits würde eine solche Ansiedelung den für die Stadt Fellbach im Einzelhandelskonzept identifizierten Versorgungsbereichen widersprechen (Siehe Stellungnahme Einzelhandelskoordinator). Die Empfehlung an dieser Stelle lautet: *„Die Ansiedlung eines kleinen Bäckers mit integriertem Café, ggf. ergänzt durch eine geringe Auswahl an anderen Produkten des täglichen Bedarfs, ist sicherlich sinnvoll. Zudem kann die Aufstellung eines Lebensmittel-Automaten in Erwägung gezogen werden.“*

Die Stadtverwaltung empfiehlt daher, diese Vorschläge in die weiteren Planungen zu übernehmen.

Generell ist vorgesehen, ein Café mit angegliederten Bäckereiverkauf im Quartier am Stadtplatz anzusiedeln.

- d) Prüfung der Möglichkeiten einer öffentlichen Tiefgarage im neuen Quartier für die Veranstaltungen der Alten Kelter (Antrag Fraktion FW/FD).

Ergebnis: Die Realisierung einer öffentlichen Tiefgarage ist unter dem Quartiersplatz grundsätzlich baulich möglich. Diese könnte ca. 30-35 Stellplätze umfassen und würde in einer Steigerung der Projektkosten in Höhe von ca. 2 Mio. € resultieren. Darüber hinaus wäre die verkehrliche Anbindung der Zufahrt/Ausfahrt problembehaftet. Zum einen würde dies rechtliche Kopplung und Abhängigkeiten (Dienstbarkeiten, Teilung Instandhaltungskosten) mit einem der angrenzenden Baufelder bedeuten. Zum anderen verschlechtert sich die Lärmsituation durch den zusätzlichen Verkehr im Quartier, wodurch auch der ursprünglichen Zielsetzung eines verkehrssarmen Quartiers widersprochen würde. Insbesondere die Veränderung der Lärmsituation wird aber im Zusammenhang mit der städtebaulichen Gesamtplanung weiter geprüft und im Rahmen von deren Vorstellung im Gemeinderat behandelt werden.

Zusammenfassung der Erkenntnisse aus den geprüften Varianten

Als Ausgangslage für die wirtschaftlichen Betrachtungen wurde zunächst der wirtschaftliche Rahmen zwischen seinen Extremen gesteckt. Zum einen wurden die maximal möglichen Einnahmen (Variante 1 a) ohne Rücksicht auf die sozialen Zielvorgaben bei der Quartiersentwicklung ermittelt. Zum anderen wurden die minimalen Einnahmen bei einer Erbpacht (bzw. hier mit Äquivalentwert – Variante 2) mit der Annahme von mindestens 30 % gefördertem Mietwohnungsbau über das gesamte Areal ermittelt. Dazu wurde die Variante 1 b, welche die derzeitige Beschlusslage abbildet, dargestellt.

Alle vorgenannten Varianten wurden aufgrund ihrer Parameter (Größe, gekoppelt mit Forderungen etc.) als schwierig eingeschätzt, auch weil sie nur ein Segment des Wohnungsmarkts bedienen. Aus stadtentwicklungspolitischer Sicht sollte sich das neu entwickelte Freibadareal aber durch ein vielfältiges Wohnungsangebot auszeichnen, um nicht nur urbane Lebensqualität zu erzeugen, sondern auch eine gesunde soziale Mischung zu ermöglichen.

Daher wurde eine dritte Variante erarbeitet, um den Einschätzungen des Marktes verbunden mit den angestrebten vielfältigen und hohen Qualitätszielen der Quartiersentwicklung gerecht zu werden. Insbesondere erfordert die Umsetzung der kleinteiligen und vielfältigen sozialen Einrichtungen, welche auf dem Areal wünschenswert sind (siehe auch Vorlage 012/2020, Studie Frau Prof. Kricheldorf), ein besonderes Augenmerk.

Aufgrund der guten Mischung von Angeboten für unterschiedliche Wohnformen empfiehlt daher die Stadtverwaltung, die **Strategievariante 3** grundsätzlich **aktiv weiterzuverfolgen**. Bei etwas besserem wirtschaftlichen Ergebnis (ca. 21 Mio. € ggü. ca. 18 Mio. € Einnahmen) wird ein höherer Anteil an sozial geförderten Wohnungen (statt ca. 80 WE ca. 105 WE, davon ca. 75 Miet- und ca. 30 Eigentumswohnungen) erreicht.

Insbesondere sollen dabei die Vorteile der unterschiedlichen Betriebskonzepte der Marktteilnehmer (bspw. Genossenschaften oder Stiftungen, Baugemeinschaften, etc.) genutzt werden, um für die Zukunft eine insgesamt nachhaltige Lösung zu erreichen.

3. Zeitplanung und weiteres Vorgehen in der Vermarktung:

1. Vorstellung eines tragfähigen Betriebskonzepts für sozial- und pflegeorientierte Nutzungen in den Baufeldern D+E und Beschlussfassung zu Beginn des Q2/2021
2. Vorstellung der städtebaulichen Gesamtplanung als Grundlage der weiteren Planungen (Stadtgestaltung, Bebauungsplan, Abbruch/Freimachung, Erschließung/Freianlagen, Sozialquote, Vermarktung) sowie der Projektorganisation im GR zum Ende des Q2/2021
3. Erstellung der Vergabeunterlagen bis Q4/2021
4. Beschluss der Verfahren und Inhalte der Vergabeunterlagen zur Einleitung der Vergabeverfahren Q4/2021
5. Durchführung der Vergabeverfahren Q4/2021 – Q4/2022//Q4/2023
6. Informationen zum Ergebnis des Grundstücksvergaben Q1-Q4/2023

Finanzielle Auswirkungen:

- keine
- einmalige Kosten von ca. 8,5 Mio. €
einmalige Grundstückserträge von ca. 18 Mio. €
einmalige Erschließungsbeiträge von ca. 3 Mio. €
- lfd. jährliche Kosten von _____ €
lfd. jährliche Erträge von _____ €
- bei Bauinvestitionen ab 350.000 € siehe beil.
Folgekostenberechnung
- Haushaltsmittel bei Produktsachkonto _____ vorhanden
- über-/außerplanmäßige Ausgabe von _____ € notwendig
- Die Ein- und Auszahlungen für die Entwicklung des Freibadareals werden in der Investitionsplanung des Haushalts 2021 unter der eigens hierfür gebildeten Maßnahme 701 (Produkt 11330000) auf diversen Finanzkonten abgebildet.

gez.
Beatrice Soltys
Bürgermeisterin

gez.
Gabriele Zull
Oberbürgermeisterin

Anlagen: ---