

Havixbeck, **12.10.2023**

Fachbereich: **Fachbereich IV**

Aktenzeichen:

Bearbeiter/in: **Anne Brodkorb**

Tel.: **02507 33160**

**Verwirklichung des IstaG-Modells Wohnen  
Gründung lokaler Wohnungsbaugesellschaften in Verbindung mit einer Neugründung  
eines regionalen Gemeinschaftsunternehmens**

Beratungsfolge	Termin	Abstimmungsergebnis		
		Für (j)	Gegen (n)	Enth (E)
1 Haupt- und Finanzausschuss	18.10.2023			
1 Gemeinderat	26.10.2023			

in öffentlicher Sitzung.

**Finanzielle Auswirkungen:** ja nein

**Beschlussvorschlag**

1. Der Sachstandsbericht zum Thema interkommunale Wohnungsgesellschaft wird zur Kenntnis genommen.
2. Der Rat anerkennt die Notwendigkeit zur Verwirklichung des IstaG-Modell Wohnen unter Beteiligung der Gemeinde Havixbeck.
3. Der Rat beauftragt die Verwaltung, vorbehaltlich einer ausreichenden Anzahl gleichlautender Ratsaufträge weiterer Kommunen die Gründung einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft für die Gemeinde Havixbeck in der Rechtsform einer GmbH & Co. KG vorzubereiten und dem Rat zur Entscheidung vorzulegen.
4. Der Rat beauftragt die Verwaltung, vorbehaltlich einer ausreichenden Anzahl gleichlautender Aufträge weiterer Kommunen, im Zusammenwirken mit den Verwaltungen dieser Kommunen die Gründung eines regionalen Gemeinschaftsunternehmens in einer von der Förderrichtlinie für neue Interkommunale Kooperationen in NRW zugelassenen Rechtsform vorzubereiten und dem Rat zur Entscheidung vorzulegen.
5. Der Rat bekräftigt die Absicht, mit dem regionalen Gemeinschaftsunternehmen einen gemeinsam genutzten Dienstleister für die Planung, den Bau und die Bewirtschaftung kommunalen Wohnungsbaus und einen Geschäftsbesorger für die lokalen Wohnungsbaugesellschaften zu schaffen. Damit sollen möglichst dauerhaft - bzw. den Förderrichtlinien entsprechend mindestens für einen Zeitraum von fünf Jahren - und unter

- Bündelung von Ressourcen der Aufbau eines Kommunalen Wohnungsbestandes in den beteiligten Kommunen der Stadtregion Münster unterstützt und ein strategischer Partner für die Stadtentwicklung geschaffen werden.
6. Der Rat beauftragt die Verwaltung, gemeinsam mit den beteiligten Kommunen beim Land NRW für die Gründung eines regionalen Gemeinschaftsunternehmens in einer von der Förderrichtlinie für neue interkommunale Kooperationen in NRW zugelassenen Rechtsform einen Antrag zur Gewährung von Fördermitteln zu stellen.
  7. Der Rat beauftragt die Verwaltung, zur Verwirklichung des IstaG-Modell Wohnen im Zusammenwirken mit den beteiligten Kommunen eine Ausschreibung für die Stelle „Geschäftsführung des regionalen Gemeinschaftsunternehmens“ vorzubereiten und dem Rat zur Entscheidung vorzulegen, sobald die Rahmenbedingungen für die Gründung eines regionalen Gemeinschaftsunternehmens klar definiert sind.
  8. Der Rat begrüßt es aus Gründen der wirtschaftlichen Tragfähigkeit des IstaG-Modell Wohnen ausdrücklich, wenn weitere Kommunen aus der Stadtregion und aus dem Münsterland der Gründungsinitiative zur Verwirklichung des IstaG-Modell Wohnen beitreten.

## **Begründung**

### **Zu Beschlusspunkt 1**

Für den gemeinsamen angespannten Wohnungsmarkt in der Stadtregion Münster hat die entwicklungsorientierte Wohnungsmarktbeobachtung der Stadtregion Münster einen erheblichen Bedarf an zusätzlichem Wohnraum, insbesondere an bezahlbaren Mietwohnungen, aufgezeigt. Vor diesem Hintergrund haben die Räte und Gemeinden der Stadtregion im Frühjahr 2022 die Verwaltungen unter anderem beauftragt, die Gründung einer interkommunalen Wohnungsbaugesellschaft zu prüfen.

Die Bürgermeister\*innen der Städte und Gemeinden Altenberge, Drensteinfurt, Everswinkel, Havixbeck, Ostbevern, Senden, Sendenhorst und Telgte haben Mitte 2022 im Rahmen der stadtreionalen Zusammenarbeit den Prüfauftrag aufgegriffen und in der seinerzeit gegründeten Arbeitsgruppe IstaG (Interkommunale **stadtregionale** Gesellschaft) verschiedene Ansätze dazu, unter anderem mit dem VdW Rheinland Westfalen und anderen Expert\*innen, erörtert. In diesem Rahmen wurde u. a. eine Kooperation mit bereits vorhandenen Marktteilnehmern wie beispielsweise der Wohn- und Stadtbau Münster intensiv erörtert und musste im Ergebnis ausgeschlossen werden.

Die Diskussionen führten im 4. Quartal 2022 zu der Präferenz, ein Modell zu entwickeln, dass einerseits den mitwirkenden Kommunen jeweils ein wichtiges wohnungs- und stadtentwicklungspolitisches Instrument mit größtmöglicher Eigenständigkeit eröffnet und sich andererseits auf eine bestmögliche Bündelung von Ressourcen begründet.

Daraufhin hat die AG IstaG im Rahmen der stadtreionalen Zusammenarbeit bis Mitte 2023 unter Mitwirkung des Büros Quaestio Forschung & Beratung (Bonn) sowie des Kanzleiverbundes Lenz und Johlen Rechtsanwälte Partnerschaft mbB / LHP Luxem Heuel Prowatke Rechtsanwälte, Fachanwälte für Steuerrecht, Steuerberater PartG mbB (beide Köln) das IstaG-Modell Wohnen entwickelt. Damit wurden zugleich wohnungswirtschaftliche, kommunalrechtliche, haftungsrechtliche, vergabe- und beihilferechtliche, steuer- und gesellschaftsrechtliche Aspekte in der Modellentwicklung geprüft und berücksichtigt. Das beigefügte Exposé (Anlage 1) ist im Zuge der Erarbeitung entstanden und vermittelt insofern gleichsam Arbeitsergebnisse aus dem Prozess wie auch Ziele, Ausprägungen und eine umfassende Modellrechnung zur Wirtschaftlichkeit und zu den absehbaren Auswirkungen auf die Kommunalhaushalte.

Etwaige Fragen zur IstaG-Modell-Wohnen sind in einer FAQ-Liste als Anlage 2 beigefügt.

Der Prüfauftrag zur Gründung einer gemeinsamen Wohnungsbaugesellschaft ist unverzichtbar in den Kontext wohnungspolitischer Erfordernisse zu stellen. Die Räte der in der AG-IstaG vertretenen Kommunen haben sich hierzu im Sommer 2023 dazu bekannt, kurz- bis mittelfristig die Zahl der öffentlich geförderten Mietwohnungen für mittlere und niedrige Einkommensgruppen gegenüber dem Bestand erheblich auszuweiten. Die damit verbundene Neubaufgabe (mindestens rd. 950 Wohnungen bis 2030 allein in den IstaG-Kommunen) ist gleichzeitig in das Umfeld der Kommunen zu stellen, wo ebenso in den nächsten Jahren zur Kompensation wegfallender Mietpreisbindungen mehrere 1000 Wohnungen gebaut werden müssten. Dies ist eine große Herausforderung für die Immobilienwirtschaft. Die Erfolgsaussichten zur Erreichung dieses Ziels können durch ergänzenden kommunalen Wohnungsbau signifikant verbessert werden.

Die Verfügbarkeit einer eigenen Wohnungsbaugesellschaft eröffnet neben dem Aufbau eines eigenen Wohnungsbestandes auch Optionen für die Stadtentwicklung, deren Bedeutung bei ungünstigeren Rahmenbedingungen (Wohnungsengpass, Boden-, Baukosten- und Zinssteigerungen) eher zunimmt. Bedarfsgerechte und integrierter Infrastrukturaufbau, Impulse zur Quartiersentwicklung, Generationenwechsel in Einfamilienhausgebieten und eine Behebung zielgruppenspezifischer Wohnversorgungsdefizite seien hier nur beispielhaft genannt.

Die Mitglieder der Räte wurden in einer Informations- und Diskussionsveranstaltung am 10.8.2023 im Fürstenberghaus in Münster umfassend über Rahmenbedingungen, Bestandteile, Ziele sowie rechtliche und haushalterische Perspektiven des IstaG-Modells Wohnen informiert.

Eine Dokumentation der Veranstaltung ist als Anlage 3 beigefügt.

### **Zu den Beschlusspunkten 2, 3, 4 und 5**

Nach der detaillierten Erarbeitung des offenkundig beispielhaften sowie auf Landes- und Bundesebene anerkennend wahrgenommenen IstaG-Modells Wohnen bedarf es nunmehr eines erklärten politischen Willens, in einen Gründungsprozess zur Verwirklichung des Modells auf der Grundlage der im Exposé dargestellten Unternehmenskonfiguration einzutreten.

Dabei gilt es die Grundlagen und Satzungen für die lokalen Wohnungsbaugesellschaften der Partner wie auch für ein regionales Gemeinschaftsunternehmen und ihr Zusammenwirken mit den lokalen Wohnungsbaugesellschaften zu klären und zu erarbeiten. Hinsichtlich des regionalen Gemeinschaftsunternehmens wird eine Rechtsform angestrebt, die nach den Förderrichtlinien des Landes NRW für neue interkommunale Kooperationen zulässig ist. Dazu zählen Rechtsformen wie kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen und öffentlich-rechtliche Vereinbarungen. Zulässig können auch private Rechtsformen sein. Nach den bisherigen Überlegungen wird im IstaG-Modell Wohnen für das Gemeinschaftsunternehmen die Rechtsform einer regionalen Genossenschaft favorisiert.

Ein Gründungsbeschluss des Gemeinschaftsunternehmens, voraussichtlich in Form einer regionalen Genossenschaft, bedarf auf der Grundlage des vorliegenden Exposés einer intensiven Abstimmung unter den beteiligten Partnern, die Verwaltungen bedürfen hierzu einer entsprechenden Beauftragung durch die Räte. Dabei gilt es das „Miteinander“ im Gemeinschaftsunternehmen, zum Beispiel hinsichtlich der Arbeitsinhalte, der Projekt-, Abstimmungs- und Entscheidungsstrukturen, bestmöglich in der Grundhaltung einer Zugewinngemeinschaft zu klären. Hierzu schlagen die Verwaltungen vor, die Voraussetzungen und Grundlagen der Gesellschaftsgründung zu erarbeiten und diese in 2024 in die Räte zur Beschlussfassung einzubringen.

Nach der politischen Willenserklärung ist in jeder Kommune, für sich selbstbestimmt, zu klären, zu welchen Zeitpunkten, welche Wohnungsbauprojekte und mit welchen finanziellen Auswirkungen im Rahmen eines praktizierten IstaG-Modell Wohnen verwirklicht werden können oder sollen. Auf dieser Grundlage wird dann unter den Partnern abzustimmen sein, wie die gemeinsame Genossenschaft bedarfsgerecht finanziell und personell ausgestattet betrieben werden

soll. Die Modellrechnung im Exposé hat aufgezeigt, dass die Genossenschaft in den beiden ersten Geschäftsjahren einen Zuschuss erfordern dürfte. Ein konkreter Zuschussbedarf kann allerdings erst zum Ende des Gründungsprozesses seriös ermittelt werden, die Parameter und Stellschrauben dafür sind von den Genossenschaftsmitgliedern im Rahmen der Gründungsphase zu bestimmen.

Das angestrebte IstaG-Modell Wohnen charakterisiert sich insbesondere durch drei Merkmale:

- I. Sieben oder mehr Kommunen gründen jeweils als 100%ige Tochter eine lokale Wohnungsbaugesellschaft in der Rechtsform einer GmbH & Co. KG. Deren Geschäftsführungen, benannt aus der Führungsebene der jeweiligen Kommune, bedienen sich zur Aufgabenerfüllung einer von allen Kommunen gemeinsam gegründeten regionalen Genossenschaft als Geschäftsbesorger.
- II. Die kommunalen GmbH Co. KGs sind untereinander rechtlich und wirtschaftlich unabhängig und eigenständig. Die Kommunen übertragen jeweils ihren lokalen Töchtern zur Wahrnehmung ihrer Geschäfte Grundstücke, vorhandene Immobilien und notwendige Finanzmittel. Zu ihren Aufgaben zählen insbesondere Wohnungsneubau und -verwaltung sowie auch weitere Bauaufgaben in der sozialen Infrastruktur oder in der Quartierentwicklung.
- III. Alle mitwirkenden Kommunen und lokalen Wohnungsunternehmen halten jeweils einen Anteil an dem regionalen wohnungswirtschaftlichen Dienstleistungsunternehmen, das als Dienstleister und im Auftrag der lokalen Wohnungsunternehmen operative Geschäftsführungsaufgaben, Bauherren- und Eigentümeraufgaben und Wohnungsverwaltungen übernimmt. So wird beispielsweise die Beantragung von Wohnungsbaufördermitteln im Gemeinschaftsunternehmen vorbereitet, die eigentliche Antragstellung erfolgt durch die Geschäftsführungen der lokalen Gesellschaften.

Die Modellrechnung im Exposé auf der Grundlage von acht mitwirkenden Kommunen hat bestätigt, dass eine gemeinsam gegründete Genossenschaft auf mittlere Sicht eine wirtschaftliche Größenordnung erreicht. Die Wohnungsgesellschaft in Rheine beispielsweise agiert mit 400 Wohneinheiten wirtschaftlich erfolgreich am Markt. Für die in Rede stehende regionale Genossenschaft wird mittelfristig (5-7 Geschäftsjahre) die allgemein anerkannte wirtschaftliche Größenordnung von 500 Wohneinheiten angestrebt. Unter Zugrundelegung einer konservativen Einschätzung dieser Erfolgsaussicht erfordert das IstaG-Modell eine Mitwirkung von mindestens sieben Kommunen. Bei einer geringeren Zahl mitwirkender Kommunen wäre zu klären, ob gleichwohl mittelfristig eine hinreichende Größenordnung im Planungs-, Bau- und Bewirtschaftungsvolumen erreicht werden kann.

## **Zu Beschlusspunkt 6**

Die Präsentation des IstaG-Modells Wohnen hat einerseits die Notwendigkeit und Dringlichkeit der Initiative sowie andererseits die angespannten haushalterischen Rahmenbedingungen aufgezeigt. Vergleiche mit jüngeren Veröffentlichungen zum Thema (z. B. vom Städte- und Gemeindebund) belegen den innovativen und vorbildhaften Charakter des Modells. Die Realisierung des Modells ist insofern eine anspruchsvolle Entwicklungsaufgabe. Sie löst zugleich, nicht ungewöhnlich für Gründungsprozesse, Anlaufkosten aus, insbesondere beim Gemeinschaftsunternehmen. Über eine Anfrage zur Förderwürdigkeit der Initiative über das Landesprogramm „Interkommunale Zusammenarbeit“ ist noch nicht abschließend entschieden worden. Eine wesentliche Fördervoraussetzung ist, dass mit dem Beschluss der Räte über die Einleitung des Gründungsprozesses gleichsam auch ein Ratsbeschluss zur Beantragung von Fördermitteln gefasst wird.

## **Zu Beschlusspunkt 7**

Der Gründungsprozess auf der Grundlage einer ausreichenden Zahl von Ratsbeschlüssen wird sich voraussichtlich über rd. 9 bis 10 Monate erstrecken. In den letzten Monaten vor den angestrebten Gründungsbeschlüssen durch die Räte wäre es von Vorteil, wenn dann bereits die Personalie „Geschäftsführung regionales Gemeinschaftsunternehmen“ geklärt wäre und feststehen würde.

Damit würden der Geschäftsführung folgende Möglichkeiten eröffnet,

- eine Begleitung des Gründungsprozesses in der Endphase,
- eine Mitwirkung bei den Rechtsgrundlagen des Gemeinschaftsunternehmens und ihre Vernetzung mit den lokalen Gesellschaften,
- die Einbringung ihrer Expertise in die Konfiguration der kommunalen Planungs- und Bauziele,
- eine Mitwirkung bei der Aufstellung des Gemeinschaftsunternehmens für die Startphase, der Einstieg in die erforderliche Personalakquise und in die Sacharbeit des Unternehmens.
- Außerdem würde damit ermöglicht, dass das Gemeinschaftsunternehmen unmittelbar nach den Gründungsbeschlüssen ihre Arbeit aufnehmen könnte.

Insofern sollte mit dem Einstieg in den Gründungsprozess auch mit der Vorbereitung einer geeigneten Stellenausschreibung begonnen werden. Ein entsprechender förmlicher Beschluss bleibt den Räten vorbehalten.

## **Zu Beschlusspunkt 8**

Die wirtschaftliche Tragfähigkeit des regionalen Gemeinschaftsunternehmens steht im engen Zusammenhang mit der Zahl der mitwirkenden Kommunen, ihrer Planungs- und Bauaktivitäten sowie der Größe ihrer in das Modell einzubringenden Wohnungsbestände. Mit einer größeren Zahl mitwirkender Kommunen steigen insoweit hier die Erfolgsaussichten, und ein wirtschaftlich tragfähiges Gemeinschaftsunternehmen würde ggf. zu einem früheren Zeitpunkt erreicht.

## **Finanzielle Auswirkungen**

### **Haushaltsrechtliche Auswirkungen:**

Mit dem Beschluss zur Einleitung des Gründungsprozesses entsteht das Erfordernis einer anteiligen Beteiligung der Gemeinde Havixbeck an den Gründungskosten in 2024. Bei einer Mitwirkung von acht Kommunen im IstaG-Modell Wohnen werden für die Konfiguration/Erarbeitung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sowie für die Grundlagen und Satzungen der lokalen Wohnungsbaugesellschaften und für das regionale Gemeinschaftsunternehmen nach vorläufiger Einschätzung insgesamt Kosten in Höhe von 100 Tsd. € entstehen. Für die Beschäftigung der Geschäftsführung des regionalen Gemeinschaftsunternehmens in der Endphase des Gründungsprozesses und vor der angestrebten Gründung sind Kosten in Höhe von 75 Tsd. € einzuplanen. Bei acht mitwirkenden Kommunen sind somit in den Haushalten der beteiligten Kommunen jeweils rd. 22 Tsd. € ( $100 \text{ Tsd.€} + 75 \text{ Tsd. €} = 175 \text{ Tsd. €} / 8 = 21,9 \text{ Tsd. €}$ ) einzuplanen.

Im Gründungsprozess wird zu klären sein, welche Gesellschaftsanteile infolge der Gründung aufzubringen wären.

Darüber hinaus werden im Gründungsprozess die Auswirkungen auf die mittelfristige Haushaltsplanung (2025 ff) zu konfigurieren und zu ermitteln sein. Hier sind einerseits in den mitwirkenden Kommunen zu klären, welche Planungs- und Bauaufgaben in der lokalen Gesellschaft zu welchem Zeitpunkt initiiert werden können/sollen und andererseits wird in der Zusammenschau aller Planungs- und Bauziele unter den mitwirkenden Kommunen abzustimmen sein, wie das regionale Gemeinschaftsunternehmen in der Aufbauphase bedarfsgerecht aufgestellt werden kann und zugleich die damit verbundenen Auswirkungen auf die Haushalte zu ermitteln wären.

Jörn Möltgen  
Bürgermeister

### **Anlagen**

- Anlage 1: „Das IstaG-Modell Wohnen – Gründung eines interkommunalen Wohnungsunternehmens in der Stadtregion Münster“, Exposé zur Vorbereitung des Gründungsprozesses [Büro Quaestio – Forschung und Beratung, Bonn, August 2023] (nur im RIS verfügbar)
- Anlage 2: Fragen zur IstaG-Modell-Wohnen – FAQ-Liste (nur im RIS verfügbar)
- Anlage 3: Dokumentation der Veranstaltung zum IstaG-Modell Wohnen vom 10.08.2023 (nur im RIS verfügbar)