



Deubner & Kirchberg, Erzbergerstraße 113a, 76133 Karlsruhe

per E-Mail

Eigenbetrieb Wohnungswirtschaft Walldorf
Betriebsleiter Herrn David Högerich
Nußlocher Straße 9
D-69190 Walldorf

14. März 2023

Unser Zeichen: 69/23 E13

Sachbearbeiter:

Sekretariat: Alena Becher
Durchwahl: 0721 98548-11

Rechtsanwalt Helmut Ebersbach

E-Mail: ebersbach@deubnerkirchberg.de
d23/1939 vf

**Eigenbetrieb Wohnungswirtschaft Walldorf
Vergabe von städtischem Wohnraum
Rechtliche Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Högerich,

mit E-Mail vom 15.02.2023 baten Sie um Stellungnahme dazu, ob es rechtlich möglich ist, die im Bestand des Eigenbetriebs Wohnungswirtschaft der Stadt Walldorf befindlichen „ungebundenen“ (d.h. ohne Fördermittel des Land Baden-Württemberg errichteten) Wohnungen an solche Personengruppen bevorzugt zu vermieten, deren Einkommen die vom Land Baden-Württemberg festgesetzten Einkommensgrenzen nach dem Landeswohnraumförderungsgesetz (LWoFG) um bis zu 10 % überschreiten (Für die gebundenen Wohnungen stellt sich diese Frage nicht, weil bei diesen zwingend die Vorgaben des LWoFG zu beachten sind).

Bisher ist es so, dass alle im Bestand der Stadt Walldorf befindlichen Wohnungen (gleichgültig ob gebunden oder ungebunden) nur an Personen vergeben werden, die einen Wohnberechtigungsschein nach dem LWoFG nachweisen können. Die Auswahl der berechtigten Teilnehmer erfolgt dann nach einem Punktsystem, wobei dabei unterschiedlichen Einkommenssituationen der Bewerber bei der Bewertung keine Rolle mehr spie-

PROF. DR. CHRISTIAN KIRCHBERG

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

DR. DIRK HERRMANN

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

HELMUT EBERSBACH

Fachanwalt für Vergaberecht
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

PROF. DR. WERNER FINGER

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

MARCO RÖDER

Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

JENNIFER ESSIG

Fachanwältin für Bau- und Architektenrecht

HANNAH BIERMAIER

Fachanwältin für Verwaltungsrecht

NATALIE KAESTNER

Fachanwältin für Bau- und Architektenrecht

JANINA ESSIG

Rechtsanwältin

GEORG UHLIG

Rechtsanwalt

Deubner & Kirchberg
Rechtsanwälte | Partnerschaft mbB
Erzbergerstraße 113a, 76133 Karlsruhe

Telefon: 0721 98548-0
Telefax: 0721 98548-54

rae@deubnerkirchberg.de
www.deubnerkirchberg.de

Amtsgericht Mannheim
Registernummer: PR 700234
Steuernummer: 35025/04908

Sparkasse Karlsruhe-Ettlingen
IBAN: DE86 6605 0101 0009 7690 43
BIC/SWIFT: KARSDE66XXX

len. Differenziert wird vielmehr (nur) nach örtlichen, familiären und gesundheitlichen Gesichtspunkten.

Doch auch Personengruppen mit einem etwas höherem Einkommen fällt es offensichtlich immer schwerer schwer, sich in der Stadt Walldorf mit Wohnraum versorgen zu können. Es ist daher die Überlegung aufgekommen, ob für die Vergabe von „ungebundenen“ Wohnungen auf die Vorlage eines Wohnberechtigungsscheins verzichtet werden kann und die für den Erhalt eines solchen Schein geltenden Einkommensgrenzen um bis zu 10 % erhöht werden können. Hierzu folgendes:

1. Die aktuellen Vergabekriterien für die Vermietung der im Bestand des Eigenbetriebs Wohnungswirtschaft der Stadt Walldorf befindlichen Wohnungen orientieren sich an den Prinzipien der sogenannten „Einheimischenmodelle“. Diese dienen vorrangig der Deckung des Wohnbedarfs der ortsansässigen Bevölkerung. Solche Modelle wurden ursprünglich für Gemeinden mit hohem Zuzugsdruck entwickelt. Heute werden sie aber auch in Großstädten praktiziert. Die Gemeinden wollen durch eine Baulandpreisregelung sicherstellen, dass ortsansässige Bürger gegenüber finanzstarken Zuzüglern einen Vorsprung beim Kauf von Bauland erhalten.

Dafür erwerben Gemeinden die für die Bebauung vorgesehenen Wohnbauflächen vor einer Baulandausweisung und veräußern sie an die bevorrechtigten Bürger zu verbilligten Preisen. Die Gemeinden können aber auch im Rahmen eines städtebaulichen Vertrages mit dem Eigentümer vereinbaren, dass dieser die Flächen teilweise an Einheimische veräußert. Die rechtliche Grundlage findet sich im Baugesetzbuch (§ 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB).

2. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat bereits mit Urteil vom 08.05.2013 – C -197/11 und C-203/11 – „Erich Lippert u. a.“) festgestellt, dass derartige Einheimischenmodelle nahezu alle Grundfreiheiten des Europäischen Binnenmarktes berühren: Die Niederlassungsfreiheit, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die Dienstleistungsfreiheit und den freien Kapitalverkehr. Gleichzeitig hat er klargestellt, dass dennoch möglich ist, Regelungen zu treffen zu dem Ziel, eine ausreichendes Wohnangebot für einkommensschwache Personen oder andere benachteiligten Gruppen der örtlichen Bevölkerung sicherzustellen.
3. Weitere rechtliche Klärung erfolgte im Rahmen eines von der EU-Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren. Gegenstand dieses Vertragsverletzungsverfahren waren mehrere von bayrischen Gemeinden praktizierte Einheimischenmodelle. In Verhandlungen zwischen der europäischen Kommission (EU), dem Bundesbauministerium und der bayrischen Staatsregierung konnte im Verhandlungsweg eine Einigung über den Inhalt von Einheimischenmodelle erzielt werden. Die EU stellte in Aussicht, bei Beachtung dieser Vorgaben keine Ein-

wände mehr erheben zu wollen. Ich füge diese Leitlinien für Gemeinden bei der vergünstigten Überlassung von Baugrundstücken im Rahmen des so genannten Einheimischenmodells (im Folgenden: Leitlinien) in der Anlage **anbei**.

- a) Wie Sie hieraus entnehmen können, kommt eine vergünstigte Überlassung von Baugrundstücken nur für Bewerber in Betracht, deren Vermögen und Einkommen (kumulativ) bestimmte Vermögens- und Einkommensgrenzen nicht überschreiten. Als Einkommensobergrenze ist dort ein durchschnittliches Jahreseinkommen für einen Einzelbewerber von 51.000,00 € aufgeführt, bei einem Paar als Bewerber dürfen die addierten Einkommen die doppelte Obergrenze nicht überschreiten. Der Betrag ist jährlich entsprechend der Entwicklung des bundesweiten Durchschnittseinkommens anzupassen. Je unterhaltspflichtigem Kind ist ein Freibetrag in Höhe von 7.000,00 € hinzuzurechnen.
 - b) Die Auswahl aus mehreren nach ihrer Einkommens- und Vermögenssituation berechtigten Bewerbern erfolgt nach einem Punktesystem, wobei es zunächst je mehr Punkte es gibt, umso mehr die Vermögens- und Einkommensobergrenzen unterschritten werden. Weitere Punkte können dann auf Grund individueller Merkmale und Belastungen, wie zum Beispiel Zahl der Kinder, pflegebedürftig Angehörige, Behinderung vergeben werden.
 - c) Auch der Ortsbezug des Bewerbers kann mit Punkten „honoriert“ werden, wobei allerdings dieses Auswahlkriterium höchstens mit 50 % in die Gesamtbewertung einfließen darf. Zudem muss die höchst zu erreichende Punktzahl bei einer Zeitdauer von maximal 5 Jahren erreicht sein. Einem Bewerber mit kürzerem Ortsbezug kann aber die Ausübung eines Ehrenamtes zugutekommen.
4. Erarbeitet wurden diese Auswahlkriterien und ihre punktebasierte Gewichtsverteilung für die Überlassung von Baugrundstücken, also den Verkauf von Grundstücken. Hier zur Diskussion steht die Vermietung von Wohnraum. Erstaunlicherweise finden sich - soweit ersichtlich - keine Hinweise dazu, ob diese Kriterien auch dann zu beachten sind, wenn es nicht um den Erwerb von Wohnraum geht, sondern um die Überlassung von Wohnraum in Gestalt einer Vermietung. Meines Erachtens kann insoweit nichts anderes gelten. Jedenfalls empfehle ich, zur Sicherheit die Leitlinie auch bei der Überlassung von Wohnraum in Gestalt einer Vermietung zu beachten und entsprechend anzuwenden.
- a) Damit wäre die Stadt Walldorf wohl auch haushaltsrechtlich auf der sicheren Seite.
 - b) Beihilferechtlich sehe ich schon grundsätzlich keine Probleme, da eine staatliche Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der europäischen Union (AEUV) voraussetzt, dass die Gewährung eines Vorteils gegenüber

einem Unternehmen erfolgt. Zwar ist der Unternehmensbegriff beihilferechtlich sehr weit gefasst, doch gehören hierzu nicht natürliche Personen, die zudem mit ihrer Wohnungssuche auch keine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben.

5. Allerdings wären damit Ihre aktuellen Vergabekriterien für die Überlassung des kommunalen Wohnungsbestands überarbeitungsbedürftig:
 - a) So berücksichtigen Ihre Vergabekriterien nicht, dass die Auswahl aus mehreren nach ihrer Einkommenssituation berechtigten Bewerbern (auch) anhand einer Abstufung der Einkommensverhältnisse aller Bewerber vorgenommen werden muss. Derjenige Bewerber mit dem geringsten Einkommen erhält die höchste Punktzahl, derjenige mit dem höchsten (noch zur Teilnahme berechtigenden) Einkommen die niedrigste Punktzahl.
 - b) Weiterhin müssten Ihre Vergabekriterien hinsichtlich der örtlichen Gesichtspunkte dahingehend überarbeitet werden, dass bei einem Ortsbezug von 5 Jahren die entsprechende Höchstpunktzahl erreicht ist, ein längerer Ortsbezug also nicht mit weiteren zusätzlichen Punkten honoriert wird. Auch müsste sichergestellt werden, dass der Ortsbezug kein Gesamtgewicht von mehr 50 % hat.

6. Dafür gelten nach den Leitlinien andere Wertgrenzen und eine andere Berechnungsmethode als die des Landeswohnraumförderungsgesetzes.
 - a) Bezugsgröße für die Einkommenswertgrenze nach dem Landeswohnraumförderungsgesetz ist der vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg zuletzt ermittelte durchschnittliche Bruttojahresverdienst der männlichen Arbeitnehmer, vermindert um einen prozentualen Abschlag (§ 11 LwoFG). Entscheidend ist der Bruttojahresverdienst aller Haushaltsangehöriger abzüglich der steuerlich anerkannten Werbungskosten, von dem Alleinerziehende den steuerlichen Entlastungsbetrag abziehen können sowie Unterhaltspflichtigen die Unterhaltsleistungen in Höhe von jährlich max. 3.000,00 € Kindesunterhalt und max. 6.000,00 € Trennungs- oder Scheidungsunterhalt.

Nach Ihrer Auflistung ergeben sich damit seit 2022 folgende Einkommensgrenzen bezüglich des Jahresbruttoeinkommens:

1 Person:	52.700 €
2 Personen:	52.700 €
3 Personen:	61.700 €
4 Personen:	70.700 €
5 Personen:	79.700 €

- b) Dagegen wird in den Leitlinien das Einkommen als „*Gesamtbetrag der Einkünfte*“ definiert, wobei offensichtlich auch hier von einem Bruttoeinkommen ausgegangen wird. Die Einkommensobergrenze erhöht sich um 7.000,00 € je unterhaltspflichtigem Kind. Bei einem Paar als Bewerber dürfen zudem die addierten Einkommen „nur“ die doppelte Obergrenze nicht überschreiten.
- c) Insgesamt dürften die sich nach den Leitlinien ergebenden Wertgrenzen „großzügiger“ sein als die nach dem LWoFG. Damit halte ich für unschädlich, bei den Kriterien für die Vergabe von ungebundenem Wohnraum die sich nach dem LWoFG ergebenden Wertgrenzen um bis zu 10 % zu erhöhen. Allerdings sollte damit das Punktesystem so überarbeitet werden, dass es ansonsten den Vorgaben der Leitlinie entspricht, womit die konkreten Einkommensverhältnisse der Bewerber zu bewerten wären und ein fünfjähriger Ortsbezug mit der Bestnote zu bewerten wäre bei einem Gesamtgewicht des Ortsbezugs von max. 50 %.
7. Leider geben die Leitlinien nicht vor, welches Gesamtgewicht die Vermögens- und Einkommenssituation haben soll bzw. muss. Da die Umrechnung von einem Geldbetrag in (Leistungs-) Punkte vergaberechtlich nicht ganz unkritisch ist (letztlich müssen hier „Äpfel mit Birnen verglichen“ werden), empfehle ich im Zweifelsfall, die Einkommenssituation gegenüber den sonstigen Kriterien mit 50 % zu gewichten. Damit könnte man sich eine Umrechnung ersparen, da die Ermittlung des bedürftigsten Bewerbers nach einer einfachen Quotienten-Methode möglich wäre: Die bei den anderen Kriterien erreichten Punkte könnten durch das jeweilige Einkommen dividiert werden. Derjenige mit der höchsten Kennzahl wäre dann der bedürftigste Bewerber.

Sollte man eine andere Gewichtung vornehmen, müsste man tatsächlich das Einkommen in Punkte umrechnen, wobei dann für die entsprechende Umrechnung auf Bezugswerte Rückgriff genommen werden müsste, die beispielsweise entweder aus den konkurrierenden Einkommen oder von Referenzwerten stammen könnten. Eine gängige Umrechnungsmethode im Vergaberecht ist beispielsweise die, dass der niedrigste Preis (hier: Einkommen) die höchst mögliche Punktzahl erhält und ein doppelt so hoher Preis (Einkommen) die niedrigsten Punkte, die dazwischenliegenden Einkommen werden dann entsprechend interpoliert werden.

8. Sollten Sie vor diesem Hintergrund lieber doch an den bisherigen Vergabekriterien festhalten wollen, halte ich dies ohne weiteren Überarbeitungsbedarf für möglich: Zwar wird nach diesen bei der Auswahl der Bewerber nicht weiter nach den Einkommensverhältnissen differenziert, doch ist dies offensichtlich nach dem LWoFG auch nicht gewollt: Grundsätzlich soll jeder, der einen Wohnberechtigungsschein nachweisen kann, Unterstützung erhalten. Die Differenzierung nach den konkreten Einkommensverhältnissen wird erst dann erforderlich, wenn die Vergabe nicht zwingend an den Nachweis eines Wohnberechtigungsscheins anknüpft.



Soweit meine Stellungnahme. Ich hoffe, ich habe Ihnen hiermit weiterhelfen können. Für etwaige bestehende Rückfrage stehe ich selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Helmut Ebersbach
Rechtsanwalt

Anlage: für Gemeinden bei der vergünstigten Überlassung von Baugrundstücken im Rahmen des so genannten Einheimischenmodells