

BESCHLUSSVORLAGE V0612/25 öffentlich	Referat	OB
	Amt	Beteiligungsmanagement
	Kostenstelle (UA)	800900
	Amtsleiter/in	Steinherr, Andrea
	Telefon	3 05-1270
	Telefax	3 05-1279
	E-Mail	beteiligungsmanagement@ingolstadt.de
	Datum	15.09.2025

Gremium	Sitzung am	Beschlussqualität
Stadtrat	30.10.2025	Bekanntgabe

Beratungsgegenstand

Bezahlbarer Wohnraum
-Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 09.02.2022-
Stellungnahme der Verwaltung
(Referentin: Bürgermeisterin Dr. Deneke-Stoll)

Bekanntgabe:

Der Stadtrat nimmt die Stellungnahme der Verwaltung zur Kenntnis.

gez.

Dr. Dorothea Deneke-Stoll
Bürgermeisterin
Vorsitzende des Aufsichtsrats der
Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft Ingolstadt GmbH

Finanzielle Auswirkungen:**Entstehen Kosten:**☐ ja☒ nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten	☐ im VWH bei HSt: ☐ im VMH bei HSt:	Euro:
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe)	☐ Deckungsvorschlag von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe)	von HSt: ☐ Anmeldung zum Haushalt 20	Euro:
☐ Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen.		
☐ Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von Euro müssen zum Haushalt 20 wieder angemeldet werden.		
☐ Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

Bürgerbeteiligung:**Wird eine Bürgerbeteiligung durchgeführt:**☐ ja☒ nein**Kurzvortrag:**

Die SPD-Stadtratsfraktion hat einen Prüfantrag gestellt, mit der Bitte zu überprüfen, ob durch die Gründung einer neuen 100%igen städtischen Tochtergesellschaft die Möglichkeit bestünde, mehr bezahlbaren Wohnraum anzubieten, ohne dabei an die strengen Vergabekriterien des einkommensabhängigen Wohnungsbaus gebunden zu sein. Gleichzeitig soll diese Tochtergesellschaft in der Lage sein, spezielle Förderprogramme (Kommunales Wohnraumförderungsprogramm (KommWFP)) auszuschöpfen, die eben nur 100%igen Tochtergesellschaften von Städten oder Gemeinden oder der Stadt selbst zur Verfügung stehen.

Seit dem Frühjahr 2022 wurden somit in der Stadtverwaltung unter enger Einbeziehung der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft Ingolstadt GmbH (GWG) die Möglichkeiten und Herausforderungen analysiert, auch unter Zuhilfenahme eines Beratungsunternehmens aufgrund komplexer vergabe- und beihilferechtlicher Problemstellungen. **Nach intensiver Betrachtung diverser Realisierungsvarianten kommen die Projektbeteiligten zu dem Schluss, dass die Gründung eines neuen 100%igen städtischen Wohnungsbauunternehmens zur Umsetzung von KommWFP-Bauvorhaben nicht weiterverfolgt werden sollte.**

Der Projektverlauf samt Vor- und Nachteilen sowie Voraussetzungen des KommWFP werden nachfolgend beschrieben.

Kommunales Wohnraumförderungsprogramm - allgemein¹

Wesentliche Voraussetzungen

- Wohnraumförderungsprogramm des Freistaats Bayern zusammen mit der Bayerischen Landesbodenkreditanstalt (BayernLabo) zur Unterstützung bayerischer Märkte, Städte und Gemeinden, selbst preisgünstigen Wohnraum zu planen und zu bauen
- Zielgruppe: Haushalte, die sich aus eigener Kraft nicht am Wohnungsmarkt versorgen können
- Antragstellung durch Kommune
- Gefördertes Wohngebäude verbleibt im Eigentum der Kommune (→ Abbildung der Investition, Zuschüsse, Schulden und Mieteinnahmen im kommunalen Haushalt)
- Keine Weiterleitung der Fördermittel an Dritte, bspw. Kommunale Wohnungsbauunternehmen, möglich
- Sozialbindung über 25 Jahre
- Einsatz von mindestens 10 % Eigenkapital (Baugrundstück anrechenbar)

Förderkonditionen (Stand 2024²)

- vorbereitende Planungskosten: bis zu 60 % der Kosten, z. B. für Wohnraumkonzepte, Fachgutachten und Wettbewerbe
- Errichtungskosten: bei Neubau Zuschuss von bis zu 30 %; bei Umbau im Bestand bis zu 40 % der Gesamtkosten
- neu seit 2024: Förderbonus Daseinsfürsorge mit Erhöhung Zuschuss um bis zu 5 %-Punkte soweit mind. 60 % der geförderten WE für Berufsangehörige der Daseinsfürsorge oder zur Gewinnung solcher Berufsangehöriger bestimmt sind
- zinsverbilligtes Kapitalmarktdarlehen über BayernLabo für bis zu 60 % der Gesamtkosten (optionale Inanspruchnahme)

mögliche Umsetzung

- Planung, Bau und Bewirtschaftung durch Kernverwaltung der Kommune
- alternativ können sich die Kommunen zur Umsetzung Dritter, insbesondere kommunaler Wohnungsbauunternehmen, bedienen (unter Beachtung des Vergaberechts) – allerdings nur zur operativen Umsetzung, da Vermögen einschl. Förderung, Schulden, Einnahmen etc. im kommunalen Haushalt verbleiben müssen

KommWFP – Umsetzung durch Stadt IN

Abfragen bei den betroffenen Ämtern ergaben, dass durch die Kernverwaltung aus Kapazitätsgründen sowie vor allem auch aufgrund des fehlenden Know-hows in Wohnungsbau und -bewirtschaftung keine eigene Umsetzung hinsichtlich Planung, Bau und Bewirtschaftung darstellbar ist. Stattdessen erscheint die Einbeziehung eines kommunalen Wohnungsbauunternehmens als erforderlich.

¹ https://www.stmb.bayern.de/wohnen/foerderung/mietwohnungen_von_kommunen/index.php
(Abruf 23.04.2025)

² Derzeit keine neuen Förderzusagen möglich, da weitere Bewilligungen von der Umsetzung der Koalitionsverhandlungen auf Bundesebene sowie der Aufstellung des Doppelhaushaltes 2026/2027 in Bayern abhängig sind.

KommWFP – Umsetzung durch GWG

Mit der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft Ingolstadt GmbH (GWG) besteht im Ingolstädter Unternehmensverbund bereits ein städtisches Wohnungsbauunternehmen. Die Stadt Ingolstadt hält mit 55,54 % der Kapitalanteile die Mehrheit an der GWG, bei den Stimmrechten sind es (nach Bereinigung der Anteile der GWG im eigenen Besitz) sogar 76,58 %. Darüber hinaus sind weitere private Gesellschafter, u.a. Audi AG und Sparkasse Ingolstadt Eichstätt, an der Gesellschaft beteiligt.

Die naheliegendste Variante wäre demnach die direkte Beauftragung der GWG als kommunales Wohnungsbauunternehmen, für die Stadt Ingolstadt Planung, Bau und Bewirtschaftung von KommWFP-Bauvorhaben durchzuführen, da in dieser Gesellschaft das erforderliche Know-how gebündelt vorhanden ist.

Eine direkte Beauftragung der GWG durch die Stadt Ingolstadt als sogenannte Inhouse-Vergabe ist aber vergaberechtlich nicht möglich, da die GWG nicht vollständig kommunal beherrscht wird.

Demzufolge wäre eine Ausschreibung von Planung, Bau und Bewirtschaftung eines KommWFP-Bauvorhabens erforderlich, an welcher sich die GWG beteiligen könnte. Damit wäre aber das Risiko gegeben, dass die GWG die Ausschreibung nicht gewinnt und die Stadt Ingolstadt das Projekt mit einem fremden Dritten umsetzen müsste. Ein Risiko kann in der damit möglicherweise fehlenden städtischen Einflussnahme (städtebaulich,) gesehen werden. Des Weiteren ist für die Stadt die Wahl eines vertrauensvollen Partners entscheidend, da gem. der KommWFP-Förderbestimmungen insbesondere das Vermögen und die Schulden weiterhin im städtischen Haushalt abzubilden sind.

KommWFP – Gründung neuer Gesellschaft „GWG 100 %“

In einem nächsten Schritt wurde die Gründung einer neuen Wohnungsbaugesellschaft betrachtet, an welcher die Stadt Ingolstadt 100 % der Kapitalanteile halten würde. Im Projektverlauf wurde diese neue Gesellschaft als „GWG 100 %“ bezeichnet.

Durch die vollständige kommunale Beherrschung der GWG 100 % wäre eine vergaberechtskonforme Inhouse-Vergabe durch die Stadt Ingolstadt möglich mit der direkten Beauftragung der GWG 100 % als Generalübernehmer für Planung, Bau und Bewirtschaftung.

Allerdings sind Wissen und Erfahrung in Wohnungsbau und -bewirtschaftung in der bereits vorhandenen GWG verankert, sodass aus Sicht der Projektbeteiligten eine Doppelstruktur vermieden werden sollte. Die Möglichkeit der bestandswahrenden Überleitung des Personals der GWG in die neue GWG 100 % wurde nicht weiterverfolgt, da dies seitens der GWG-Führungsebene als nicht umsetzbar erachtet wurde.

Das weiter beleuchtete Konstrukt hätte vorgesehen, dass die Stadt Ingolstadt die GWG 100 % direkt (Inhouse-Vergabe) mit Planung, Errichtung und Bewirtschaftung eines Mietgebäudes als Generalübernehmer beauftragen würde. Die GWG 100 % hätte wiederum die bestehende GWG mit Planung, Errichtung und Bewirtschaftung über einen Geschäftsbesorgungsvertrag beauftragt. Nochmals erwähnt sei, dass bei KommWFP-Projekten weiterhin Vermögen, Fördermittel, Schulden, Mieteinnahmen etc. im städtischen Haushalt abzubilden sind, unabhängig von der Möglichkeit der zur Umsetzung beauftragten Dritten.

Der weitere Fokus lag somit in der Fragestellung, wie die GWG rechtssicher als Geschäftsbesorger durch die GWG 100 % beauftragt werden könnte:

- Das Inhouse-Privileg über die sog. „Schwesternvergabe“ zwischen GWG und GWG 100 % ist aufgrund der weiteren Gesellschafter der GWG nicht möglich.
- Sofern das Volumen des Geschäftsbesorgungsvertrags zwischen GWG und GWG 100 % unterhalb der EU-Schwellenwerte, die für öffentliche Vergaben nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) gelten, läge, wäre die Leistung gesetzlich nicht ausschreibungspflichtig. Die Schwellenwerte würden jedoch überschritten werden.
- Die obigen Schwellenwerte greifen nur, sofern die GWG 100 % als öffentlicher Auftraggeber eingestuft wird. Der beauftragte Gutachter mutmaßte, dass eine Qualifizierung der GWG 100 % als nicht öffentlicher Auftraggeber wohl darstellbar wäre, konnte jedoch keine belastbare Aussage formulieren. Aus Sicht der Verwaltung ist eine Qualifizierung der GWG 100 % als nicht öffentlicher Auftraggeber wegen der strengen Kriterien des § 99 Nr. 2 GWB hieran höchst fraglich.

Zu dem letztgenannten Punkt kommt hinzu, dass das oben beschriebene Konstrukt in den vergaberechtlichen Hinweisen aus der Handreichung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr zum KommWFP als unzulässig beschrieben wird. Eine dahingehend belastbare Einschätzung durch den Berater konnte nicht gegeben werden.

Zusammenfassend ließ sich festhalten, dass der tatsächliche Mehrwert und die nicht rechtssichere Umsetzbarkeit den hohen Gründungsaufwand der GWG 100 % nicht rechtfertigen, insbesondere aufgrund der weiterhin nicht gesicherten rechtskonformen Einbindung der GWG über die neue GWG 100 %.

KommWFP – Umsetzung durch INKoBau

Auch eine mögliche Einbindung der INKoBau KG wurde geprüft und aus folgenden Gründen verworfen. Die INKoBau verfügt über keine Expertise im Bereich des Wohnungsbaus und der -bewirtschaftung und müsste sämtliche Leistungen an Dritte vergeben. INKoBau wäre als öffentlicher Auftraggeber in gleichem Umfang wie die Stadt Ingolstadt verpflichtet, die zu beziehenden Leistungen auszuschreiben. Eine Abwicklung durch die INKoBau ist nicht vorteilhafter als direkt durch die Stadt Ingolstadt. Die Abwicklung durch die INKoBau hätte vielmehr den Nachteil, dass bei Zwischenschaltung der INKoBau die Leistungserbringung durch Dritte zweimal nämlich durch die INKoBau und kommunal- und haushaltsrechtlich zusätzlich durch die Stadt im Einzelnen zu prüfen wäre. Damit entsteht ein Mehraufwand.

Fazit

Daher ist abschließend festzuhalten, dass eine Abwicklung durch die Stadt Ingolstadt mit einer Ausschreibung durch die Stadt Ingolstadt die wirtschaftlichste Abwicklungslösung darstellt. Die GWG kann sich dann daran beteiligen und ihre Expertise dahingehend einbringen. Aber auch wenn ein anderer Bieter als die GWG das beste Angebot auf die abgefragten Kriterien abgeben sollte, wäre das für die Stadt die wirtschaftlichste Lösung.