

# Stadt Heidelberg

Drucksache:  
**0009/2018/IV**

Datum:  
17.01.2018

Federführung:  
Dezernat II, Amt für Stadtentwicklung und Statistik

Beteiligung:

Betreff:

**Sachstandsbericht zum Handlungsprogramm  
Wohnen**

## Informationsvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Kenntnis genommen:	Handzeichen:
Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss	31.01.2018	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	
Ausschuss für Soziales und Chancengleichheit	01.02.2018	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	
Gemeinderat	01.03.2018	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	

**Zusammenfassung der Information:**

*Der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss, der Ausschuss für Soziales und Chancengleichheit und der Gemeinderat nehmen die Information zum Sachstand des Handlungsprogramms Wohnen zur Kenntnis.*

**Finanzielle Auswirkungen:**

Bezeichnung:	Betrag:
<b>Ausgaben / Gesamtkosten:</b>	
Keine	
<b>Einnahmen:</b>	
Keine	
<b>Finanzierung:</b>	
Keine	

**Zusammenfassung der Begründung:**

Diese Informationsvorlage gibt einen aktuellen Sachstandsbericht zum Stand der Umsetzung des Handlungsprogramms Wohnen. Damit wird auch der Antrag der Fraktionsgemeinschaft DIE LINKE/PIRATEN zur Erstellung eines Sachstandsberichts zum Handlungsprogramm Wohnen vom 05.10.2017 beantwortet (siehe Antrag 0069/2017/AN). Mit der Informationsvorlage werden außerdem nochmals alle vorliegenden Sachanträge zum Handlungsprogramm Wohnen entsprechend dem aktuellen Sachstand beantwortet.

## **Begründung:**

### **1. Ausgangslage**

Im Zuge der Verabschiedung des Handlungsprogramms Wohnen am 16. Februar 2017 brachte der Gemeinderat das Bedürfnis zum Ausdruck, eine vertiefte inhaltliche Auseinandersetzung im Hinblick auf die Umsetzung des Handlungsprogramms Wohnen zu führen (siehe Drucksache 0333/2016/BV). Zur Vertiefung zentraler Handlungsfelder und zur Vorbereitung geeigneter Maßnahmen wurden und werden daraufhin im Zeitraum zwischen Juni 2017 und März 2018 Veranstaltungen in unterschiedlichen Teilnehmerkonstellationen durchgeführt. Die Klausursitzungen und das Dialogforum sollten und sollen den fachlichen Austausch fördern und das Verständnis komplexer Zusammenhänge ermöglichen. Weitere Dialogforen sind zur Fortsetzung des Austauschs zwischen dem Gemeinderat, Wohnungsmarktakeuren und der Verwaltung vorgesehen.

Diese Informationsvorlage gibt einen aktuellen Sachstandsbericht zum Stand der Umsetzung des Handlungsprogramms Wohnen. Damit wird auch der Antrag der Fraktionsgemeinschaft DIE LINKE/PIRATEN zur Erstellung eines Sachstandsberichts zum Handlungsprogramm Wohnen vom 05.10.2017 beantwortet (siehe Antrag 0069/2017/AN).

### **2. Sachstand der Umsetzung des Handlungsprogramms Wohnen**

#### **2.1. Veranstaltungen mit dem Gemeinderat, Wohnungsmarktakeuren und der Verwaltung zur Vorbereitung von Maßnahmen zum Handlungsprogramm Wohnen**

##### **Klausursitzung Wohnen und Wirtschaftsentwicklung am 24. Juni 2017**

Zur Vertiefung von Handlungsschwerpunkten und der Ableitung geeigneter Maßnahmenpakete wurde entsprechend des Gemeinderatsbeschlusses zum Handlungsprogramm Wohnen am 24. Juni 2017 eine Klausursitzung des Gemeinderates durchgeführt. Als zentrale wohnungspolitische Themen wurden in Abstimmung mit Vertretern der Fraktionen die Mobilisierung von Wohnungsbaulflächen sowie die Schaffung von Wohnraum für untere und mittlere Einkommensgruppen identifiziert (siehe Dokumentation, September 2017). Die thematische Auseinandersetzung wurde durch unterschiedliche Fachvorträge und die Aufbereitung von Daten zum Wohnungsmarkt inhaltlich begleitet. Mit der Aufstellung des Baulandprogramms Wohnen und der geplanten Fortschreibung des Modells Räumliche Ordnung konnten bereits wesentliche Umsetzungsschritte benannt werden. Bei dem vielschichtigen Thema der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum bestand aufgrund der Vielzahl zu behandelnder Aspekte hingegen nach der Klausursitzung noch Diskussionsbedarf. Diesem wurde und wird im Rahmen des ersten Dialogforums im November 2017 und der Klausursitzung im März 2018 mit unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkt entsprochen.

##### **Erstes Dialogforum Wohnen am 28. November 2017**

Die Schaffung von Wohnraum für untere und mittlere Einkommensgruppen wurde im Rahmen des ersten Dialogforums Wohnen in unterschiedlichen Arbeitsgruppen gemeinsam mit externen Akteuren diskutiert (siehe Dokumentation, Januar 2018). Dabei ging es um die Frage, welchen Beitrag die Wohnungswirtschaft zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum übernehmen soll bzw. kann. Zudem wurde die Frage aufgeworfen, welche Partner (neben der Stadt) zukünftig preisgedämpften Wohnraum für Normalverdiener in Heidelberg schaffen können und wie es gelingen kann, dafür Bauflächen in ausreichendem Maße bereitzustellen.

Weitere Lösungsansätze zur Baukostensenkung und der Anpassung kommunaler Vorgaben wurden ebenso erörtert wie das Instrument wohnungspolitischer Festsetzungen durch die Stadt Heidelberg. Die Ergebnisse des ersten Dialogforums Wohnen zu den unterschiedlichen Anregungen werden von der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe Wohnen aufgenommen und im Hinblick auf die Ableitung möglicher Maßnahmen erörtert.

### **Klausursitzung zum Einsatz kommunaler Ressourcen am 22. März 2018**

Ein weiteres Thema, das im Zuge des bisherigen Verfahrens zwar wiederholt aufgeworfen aber bislang noch nicht ausreichend diskutiert wurde, ist die Frage nach einem zielgerichteten und bedarfsgerechten Einsatz kommunaler Ressourcen zur Schaffung von (bezahlbarem) Wohnraum. Zur Bearbeitung dieser wichtigen Thematik soll am 22. März 2018 eine weitere Klausursitzung des Gemeinderates durchgeführt werden. Der Termin eröffnet die Möglichkeit, dass die zur Umsetzung der Wohnungsbauoffensive erforderlichen Maßnahmen in den nächsten Doppelhaushalt und in die mittelfristige Finanzplanung einfließen können.

### **2.2. Maßnahmen zur Umsetzung des Handlungsprogramms Wohnen**

Im Folgenden wird berichtet, in welcher Form die weitere Bearbeitung der Umsetzung des Handlungsprogramms Wohnen bereits erfolgt bzw. zukünftig vorgesehen ist. In den Bericht sind die Sachthemen der Anträge zum Handlungsprogramm Wohnen eingeflossen. Dabei werden außerdem nochmals alle Sachanträge des Gemeinderats zum Handlungsprogramm Wohnen entsprechend des jeweils aktuellen Sachstands einzeln beantwortet (siehe Anlage 01). Es ist vorgesehen, dem Gemeinderat einen jährlichen Sachstandsbericht zur Umsetzung des Handlungsprogramms Wohnen vorzulegen. Der Bericht orientiert sich an den Schwerpunktthemen des Handlungsprogramms Wohnen und gibt einen Überblick über die daraus abgeleiteten Maßnahmen und deren Umsetzung. Darüber hinaus wird es maßnahmenbezogen zusätzliche Berichte geben wie zum Beispiel den jährlichen Statusbericht zur Umsetzung des verbindlichen Baulandprogramms Wohnen 2017-2021 oder den für das Jahr 2018/19 vorgesehenen Bericht zur Wohnraumbedarfsanalyse Heidelberg 2035.

### **Baulandprogramm Wohnen 2017-2021**

Mit dem Beschluss zum Baulandprogramm Wohnen 2017-2021 und der Flächensicherung Wohnen 2030 hat der Gemeinderat am 14. Dezember 2017 ein zentrales Steuerungsinstrument für die Mobilisierung von Wohnungsbauflächen verabschiedet (siehe Drucksache 0354/2017/BV). Darin enthalten ist die Schaffung von Baurecht für rund 2.100 Wohnungen bis 2020/21. Dazu gehören insbesondere Teile des Kirchheimer Wegs und von PHV, welche den Beginn der Entwicklung in diesen Bereichen bedeuten. Bei beiden Vorhaben sind im nächsten Schritt konkrete Zeitpläne für den weiteren Ablauf zu erarbeiten. Zu den weiteren Flächen, welche bis 2021 baureif gemacht werden sollen, gehören das Hospital, für das zurzeit ein Wohnzielgruppenkonzept mit dem Schwerpunkt auf Normalverdiener erarbeitet wird, sowie die zusätzlichen Flächen für den Wohnungsbau in der Bahnstadt. Für den zusätzlichen Wohnraum auf den Campbell Barracks besteht seit 2017 bereits Baurecht. Die Aufsiedlung von PHV zu einem urbanen Stadtteil nimmt durch die Verabschiedung des Masterplans auf der Basis der Entwicklungsvision der IBA einen zentralen Platz im Baulandprogramm ein. Die Entwicklungsvision geht von einer möglichen Zielgröße von bis zu 10.000 Einwohnern, was rund 5.000 Wohnungen entspricht, und 5.000 Beschäftigten auf PHV aus (siehe Drucksache 0373/2017/BV).

### **Sicherung von Wohnungsbauflächen bis 2030**

Es besteht zudem Handlungsbedarf hinsichtlich der planungsrechtlichen Sicherung des mittel- bis langfristig erforderlichen Wohnungsbedarfs. Die bisher im Flächennutzungsplan verankerten Areale können den Bedarf aus heutiger Sicht nur bis zur Mitte des kommenden Jahrzehnts decken. Für die Zeit danach müssen geeignete Lösungen auf quantitativer und qualitativer Ebene gefunden und zeitnah gesichert werden. PHV alleine wird die in der zweiten Hälfte des kommenden Jahrzehnts erforderliche Standortvielfalt nicht gewährleisten können. In diesem Zusammenhang kommt vor allem der qualifizierten Innenentwicklung eine hohe Bedeutung zu.

### **Fortschreibung des Modells Räumliche Ordnung (MRO)**

Das Baulandprogramm erfasst im Zuge der Flächensicherung bis 2030 nur Bauflächen, welche bereits im Flächennutzungsplan (FNP) verankert sind. Im Rahmen der Fortschreibung des MRO soll geprüft werden, wie der voraussichtliche mittel- bis langfristige zusätzliche Bedarf an Wohnungen – das Handlungsprogramm Wohnen geht zwischen rund 2.000 und 3.700 Wohnungen aus – sichergestellt werden kann. Die sektoralen Bedarfe des Wohnens werden dabei mit weiteren Flächenbedarfen der Wirtschaft, der Landwirtschaft, der Ökologie und des Klimas zusammengeführt und räumlich konkretisiert. Die Fortschreibung des MRO soll soweit möglich in die laufende Fortschreibung des Flächennutzungsplans bzw. falls dies nicht mehr möglich ist und soweit erforderlich in eine spätere Teilfortschreibung von einzelnen Plankapiteln des Flächennutzungsplans durch den Nachbarschaftsverband Heidelberg-Mannheim einfließen.

### **Aktive Baulandpolitik als zentrales kommunales Steuerungsinstrument**

Die Mobilisierung von Wohnungsbauflächen gilt als eine Grundvoraussetzung für die Schaffung von Wohnraum und wurde im Rahmen des ersten Dialogforums intensiv behandelt (siehe Dokumentation). Mit dem Instrument des Baulandprogramms wurde bereits ein erster Schritt im Sinne einer strategischen Bodenvorratspolitik eingeleitet. Um die vorhandene „Förderlücke“ bei der Wohnraumversorgung von mittleren Einkommensgruppen zu schließen, bedarf es auf diese Gruppe zugeschnittener (vorhabenbezogener) wohnungspolitischer Konzepte. Damit die Stadt Heidelberg die für die Erstellung geeigneter Konzepte erforderlichen Gestaltungsspielräume nutzen kann, muss sie zuvor „ins Eigentum kommen“. Das Beispiel der Südstadt belegt die Steuerungsmöglichkeiten dieser Konstellation. Ist die Stadt nicht Eigentümerin der Grundstücke, reduziert sich die Steuerungswirkung. Sie kann in diesem Fall nur (noch) eingeschränkt über die Schaffung von Baurecht im Zuge des Baulandmanagements Einfluss auf die Entwicklung nehmen. Im Falle bereits bestehenden Baurechts, wie es im Innenbereich häufig vorkommt, reduziert sich die Steuerung der Schaffung von Wohnraum für mittlere Einkommensgruppen weiter. Es wird vorgeschlagen, die Suche nach möglichen Lösungen für eine aktive Baulandpolitik im Rahmen der bevorstehenden Klausursitzung des Gemeinderats am 22. März 2018 zu thematisieren.

### **Quotenregelung im Baulandmanagement**

Das 2005 in Heidelberg eingeführte Baulandmanagement ist ein kooperatives Baulandmodell, das unter anderem den Beitrag privater Wohnungsbauakteure an der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum regelt. Es sieht unter anderem vor, dass bei der Schaffung von neuem Baurecht 20% der Wohnfläche als gebundener Wohnraum für die Zielgruppe der Normalverdiener geschaffen wird. Aufgrund seines eingeschränkten Wirkungsbereiches, der sich auf Flächen für die neues Baurecht geschaffen wird beschränkt und aufgrund der Tatsache, dass das Baulandmanagement nur in Verbindung mit einem städtebaulichen Vertrag nach § 11 BauGB angewendet werden kann, konnten seit 2005 insgesamt nur rund 100 Mietwohnungen über das Baulandmanagement gebunden werden.

Das ergibt bis heute pro Jahr nur rund 10 Wohnungen. Dementsprechend wird dieses Instrument selbst bei einer deutlichen Erhöhung des Anteils zu bindender Wohnungen den notwendigen Mengeneffekt nicht leisten können. Tatsächlich ist eher eine abschreckende Wirkung zu befürchten, so dass private Wohnungsbauinvestitionen in diesem Bereich noch schwieriger werden. Es sind eben nur solche Flächen betroffen, auf denen neues Baurecht geschaffen wird und nicht wie oft falsch verstanden wird, jede Neubaufäche.

Der Vorschlag, die Quote für bezahlbaren Wohnraum im Baulandmanagement pauschal auf 50 beziehungsweise 70 Prozent der Wohnfläche zu erhöhen (siehe diesbezügliche Sachanträge), stellt daher keinen überzeugenden Lösungsansatz für das Erreichen der wohnungspolitischen Ziele Heidelbergs dar und wird daher von der Verwaltung abgelehnt. Weitere Informationen hierzu können der Ergänzungsvorlage zum Handlungsprogramm Wohnen (siehe Drucksache 0333/2016/BV) und der Beantwortung der diesbezüglichen Anträge in der Anlage 01 dieser Vorlage entnommen werden. Vorhabenbezogen ist eine solche Festlegung bereits unter den gegebenen Voraussetzungen dort möglich, wo die Stadt Heidelberg im Eigentum der Flächen ist oder von der kommunalen Erstzugriffsoption bei den Konversionsflächen Gebrauch gemacht hat, wie das wohnungspolitische Konzept Südstadt beweist.

Im Handlungsprogramm Wohnen ist zudem vorgesehen, dass die Quotenregelung des Baulandmanagements auch analog für kommunale Grundstücke im Sinne einer Selbstverpflichtung angewendet wird, und zwar auch dann, wenn bereits Baurecht besteht. Die Erweiterung des Geltungsbereichs wirkt sich positiv auf das Erreichen der wohnungspolitischen Ziele aus.

### **Kosten der Unterkunft (KdU)**

Bereits beschlossen hat der Gemeinderat am 05. Oktober 2017 die Beauftragung eines externen Instituts, das die Erstellung eines schlüssigen Konzeptes zur Berechnung der angemessenen Kosten der Unterkunft nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) und dem Zwölften Sozialgesetzbuch (SGB XII) erstellen soll. Das Konzept soll zur Verbesserung der Wohnraumversorgung für untere Einkommensgruppen beitragen (siehe Drucksache 0288/2017/BV).

### **Erstellung der Wohnraumbedarfsanalyse Heidelberg 2035**

Eine regelmäßige vertiefende Wohnraumbedarfsanalyse ist notwendig, um aktuelle und zukünftige Wohnraumbedarfe sowohl quantitativ als auch qualitativ unter Berücksichtigung städtischer Entwicklungen zu ermitteln. Dazu soll eine Wohnraumbedarfsanalyse für Heidelberg mit dem Zeithorizont 2035 in Auftrag gegeben werden (siehe Antrag 0065/2017/AN und die entsprechende Drucksache 0006/2018/BV). Die Ergebnisse der Analyse, die auch stadtteilbezogene Informationen enthalten soll, bilden die Grundlage für die Prognose zukünftiger Bedarfe, die relevant für die Bauflächenbedarfsermittlung und eine qualifizierte Innenentwicklung sind.

### **Mittelbare Belegung (Landeswohnraumförderung)**

Das Verfahren der „Mittelbaren Belegung“, das Bestandshaltern im Rahmen der Landeswohnraumförderung zur Verfügung steht, kann eine ökonomisch sinnvolle Alternative für die Schaffung von Belegungsrechten im bisher nicht gebundenen Wohnungsbestand sein und bietet sich als eine mögliche Alternative zum Ankauf von Belegungsrechten an (siehe diesbezüglicher Sachantrag). Dabei wird Bestandshaltern die Übertragung der Bindung einer Neubauwohnung auf ein anderes gebrauchtes Objekt ermöglicht. In diesem Fall entstehen im Neubau Wohnungen mit „bezahlbaren Grundrissen“ ohne Mietpreis- und Belegungsbindung.

Auf diese Weise könnten dezentral in Stadtteilen mit wenigen gebunden Wohnungen entsprechende Kontingente geschaffen werden, unter der Voraussetzung, dass entsprechende Bestandswohnungen zur Verfügung stehen.

### **Beteiligung des Beirates von Menschen mit Behinderungen**

Die Belange des Beirates von Menschen mit Behinderungen sind von der Vorlage nicht betroffen. Dementsprechend war eine Beteiligung nicht erforderlich.

## **Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg**

### 1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
WO 1	+	Wohnraum für alle, 8-10.000 Wohnungen mehr Ziele:
WO 2	+	Preiswerten Wohnraum sichern und schaffen, Konzentration auf den preisgünstigen Mietwohnungsmarkt Ziel/e:
WO 4	+	Verdrängungsprozesse verhindern Ziele:
DW 1		Familienfreundlichkeit fördern Ziel/e:
QU 2	+	Investitionen fördern, die einen gleichermaßen sozialen, ökonomischen und ökologischen Nutzen aufweisen Begründung: Die zielgerichtete Umsetzung des Handlungsprogramms Wohnen trägt durch die Bereitstellung von Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen dazu bei, Verwerfungen am Wohnungsmarkt zu reduzieren und die Zukunftsfähigkeit der Stadt Heidelberg zu sichern.

### 2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine.

gezeichnet  
Prof. Dr. Eckart Würzner

### **Anlagen zur Drucksache:**

Nummer:	Bezeichnung
01	Beantwortung der Anträge des Gemeinderats zum Handlungsprogramm Wohnen