



# Beherbergungskonzept 2019

## Stadt Heidelberg

# INHALT

## HINTERGRUND

1. Anlass und Ziele
2. Beteiligung
3. Rechtliche Wirkung
4. Städtebauliche Gründe für eine Steuerung
5. Drei zentrale Botschaften aus der Analyse

## KONZEPT

6. Ziele
7. Handlungs- und Umsetzungskonzept

# 1. Anlass und Ziel des Beherbergungskonzeptes

## Anlass

- Häufung von Anfragen durch Investoren, meist Kettenhotellerie und mit klarem räumlichen Fokus auf die Altstadt und altstadtnahe Stadtteile
- Steigende und räumlich konzentrierte Anzahl von Zimmerangeboten auf Anbieterportalen wie Airbnb, trotz Zweckentfremdungsverbotssatzung
- Kongresszentrum, Großsporthalle und sanierte Stadthalle lassen weitere Bedarfe in einem ohnehin wachsenden Markt erwarten

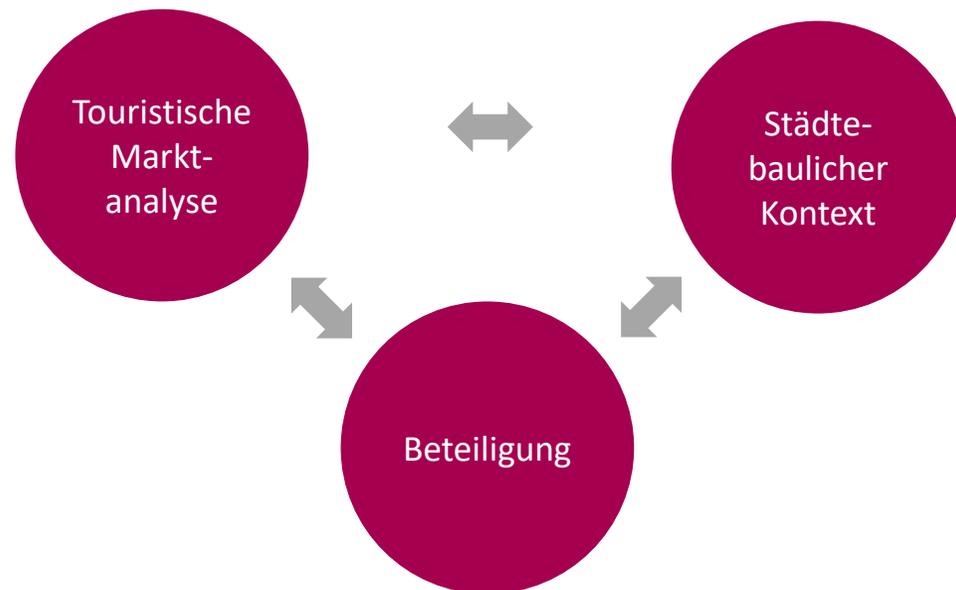
## Ziele

- Negative städtebauliche Effekte identifizieren
- Handlungsrahmen für den Spagat zwischen „Overtourism“ und neuen Bedarfen abbilden
- Argumentationshilfen für die künftige Bauleitplanung liefern
- Ergänzende Maßnahmen identifizieren
- Planungs- und Investitionssicherheit schaffen



### Beteiligung

- 3 Sitzungen im projektbegleitenden Arbeitskreis
- 22 Expertengespräche mit Vertretern von Angebots- und Nachfrageseite



Quelle: cima 2018

### Arbeitskreis

Stadtplanungsamt, Stadt Heidelberg

Amt für Baurecht und Denkmalschutz, Stadt Heidelberg

Amt für Wirtschaftsförderung und Wissenschaft, Stadt Heidelberg

Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Stadt Heidelberg

Heidelberg Marketing GmbH

Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA) Baden-Württemberg e.V.

Industrie- und Handelskammer Rhein-Neckar

Dezernat für Bauen und Verkehr, Stadt Heidelberg

**Empfehlung: Beschluss als sonstige städtebauliche Planung nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB**

- Durch Beschluss der Gemeindevertretung entsteht zunächst nur eine verwaltungsinterne Selbstbindung
- Belange sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen (Abwägungsrelevanz)
- Möglichkeit, bei allgemeinen Anfragen auf das Beherbergungskonzept zu verweisen, um ungewollte Anfrage zu reduzieren (Richtschnur und einheitlicher Bewertungsrahmen)
- **Aber: Nur durch eine Überführung in die Bauleitplanung werden die Inhalte des Beherbergungskonzeptes rechtsverbindlich**
- Empfehlung: Fortschreibung und begleitendes Monitoring



#### Umsetzungsmöglichkeiten über die Bauleitplanung:

- Überprüfung der Relevanz bei künftigen Standortanfragen, bei Widerspruch Einleitung eines Bauleitplanverfahrens und Erlass einer Veränderungssperre möglich
- Berufung auf das Beherbergungskonzept und gebietsspezifische Ableitung nach eindeutigen Kriterien (siehe Prüfraster, z.B. Schutz von lokalen Wohnfunktionen) einschließlich Beachtung gesamtstädtischer Wirkmechanismen
- Empfehlung: ausschließlich anlassbezogene Anwendung (Verwaltungsaufwand und drohende Normenkontrollverfahren)
- Nur wenige Standorte mit bestehendem Planungsrecht, wo Änderungserfordernis sorgsam geprüft werden sollte (Standorte mit verstärkten Anfragen)
- Überprüfung anlassbezogen in § 34-Gebieten nach Prüfraster

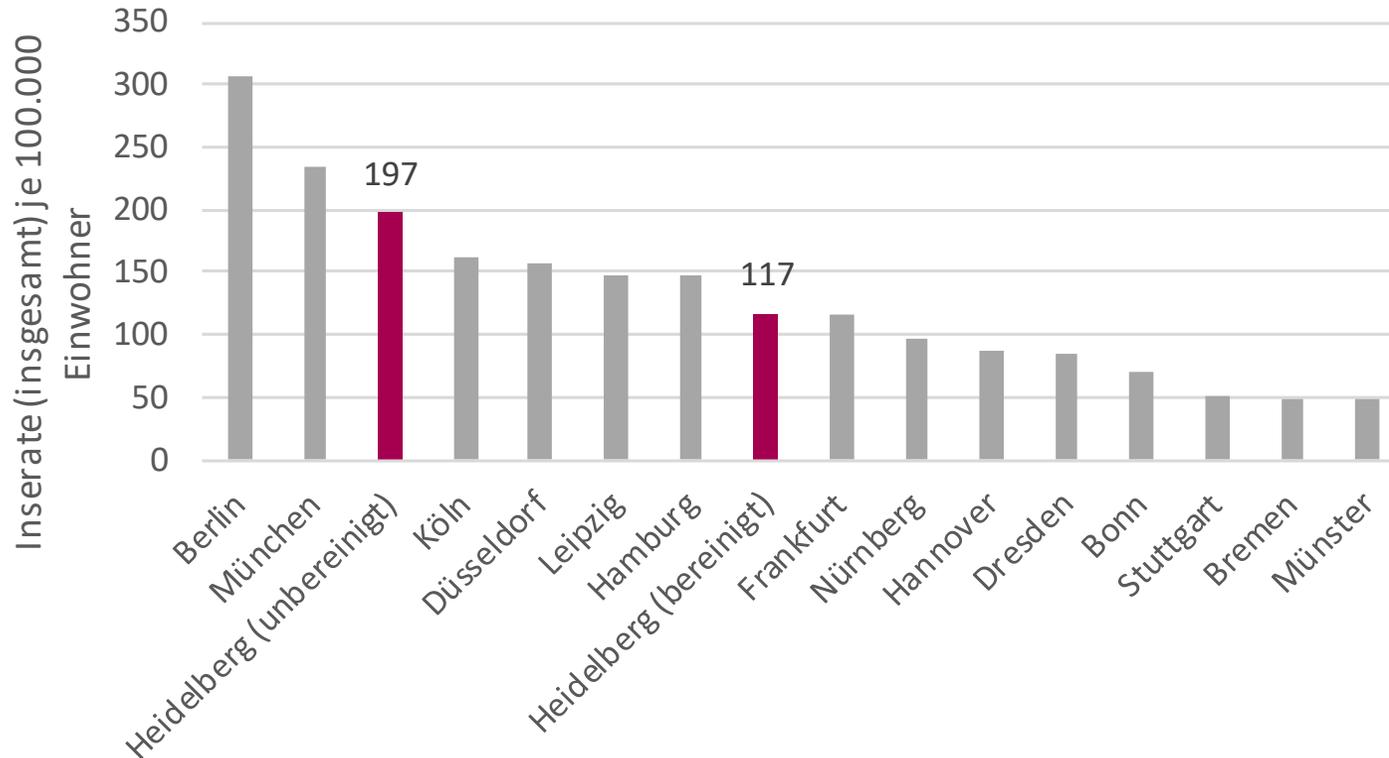


# 4. Städtebauliche Gründe für eine Steuerung

Kriterium (§1 BauGB)	Städtebauliche Gründe
Gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse (Abs. 6 Nr. 1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gesunde bauliche Dichte (Belichtung, Besonnung, Belüftung)</li> <li>▪ Verträgliche Mischung von Wohnen und Arbeiten</li> </ul>
Wohnbedürfnisse der Bevölkerung (Abs. 6 Nr. 2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausreichend sozial ausgewogener Wohnraum unter Wachstumsbedingungen</li> </ul>
Soziale und kulturelle Bedürfnisse (Abs. 6 Nr. 3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Stabiles soziokulturelles Miteinander</li> <li>▪ Sicherung der Gastronomie als Orte des sozialen Miteinanders insbesondere im Umland und den peripheren Stadtteilen</li> </ul>
Erhalt und Entwicklung von Ortsteilen und zentralen Versorgungsbereichen (Abs. 6 Nr. 4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sicherung der bevölkerungsnahen Versorgung</li> <li>▪ Sicherung funktionierender Stadtteile</li> </ul>
Belange der Baukultur und des Denkmalschutzes (Abs. 6 Nr. 5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhalt von Strukturen mit geschichtlicher, künstlerischer, städtebaulicher Bedeutung</li> <li>▪ Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes</li> </ul>
Belange des Umweltschutzes (Abs. 6 Nr. 7)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Auswirkungen auf den Menschen (Luft, Emissionen, Lärm)</li> <li>▪ Auswirkungen auf Kulturgüter</li> <li>▪ Vermeidung und sachgerechter Umgang mit Abfällen und Abwässern</li> </ul>
Belange der Wirtschaft (Abs. 6 Nr. 8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sicherung einer durchmischten Unternehmensstruktur, in der auch kleinere und mittlere Unternehmen Platz finden</li> <li>▪ Sicherung der verbrauchernahen Versorgung (auch in der peripheren Stadtteilen und im Umland)</li> <li>▪ Erhalt, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen und damit auch Sicherung von Gewerbestandorten</li> </ul>
Sicherung der Ergebnisse städtebaulicher Entwicklungskonzepte und sonstiger beschlossener städtebaulicher Planungen (Abs. 6 Nr. 11)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nachhaltige Sicherung der Zielsetzungen und Investitionen durch Vermeidung von Fehlentwicklungen (bspw. Art der Nutzungsmischung)</li> </ul>

Quelle: cima 2018

### Airbnb-Inserate je 100.000 Einwohner im Vergleich



Hinweis: In der Bereinigung wurden legale gewerbliche Anbieter und gemeldete Ferienwohnung, soweit erkennbar, aus der Zahl der Inserate herausgefiltert

Quelle: [www.airbnbvsberlin.de](http://www.airbnbvsberlin.de) (Lizenz CC BY 4.0) und cima Auswertungen zur Stadt Heidelberg 2018

1. Trotz Zweckentfremdungsverbotssatzung in Heidelberg eine der höchsten Angebotsdichten auf Airbnb je Einwohner

- Zu beachten: Zuletzt steigende Zahl an gewerblichen Anbietern im Portal (Nutzung als zusätzlicher Werbekanal)
- Lagequalität auch für die Parahotellerie entscheidendes Qualitätskriterium → räumliche Konzentration
- Es gibt kein Preissegment, das nicht betroffen ist. Zunehmend auch Preissteigerungen zu beobachten
- Verdachtsquote scheinprivater Nutzer auf 25% bis 30% geschätzt

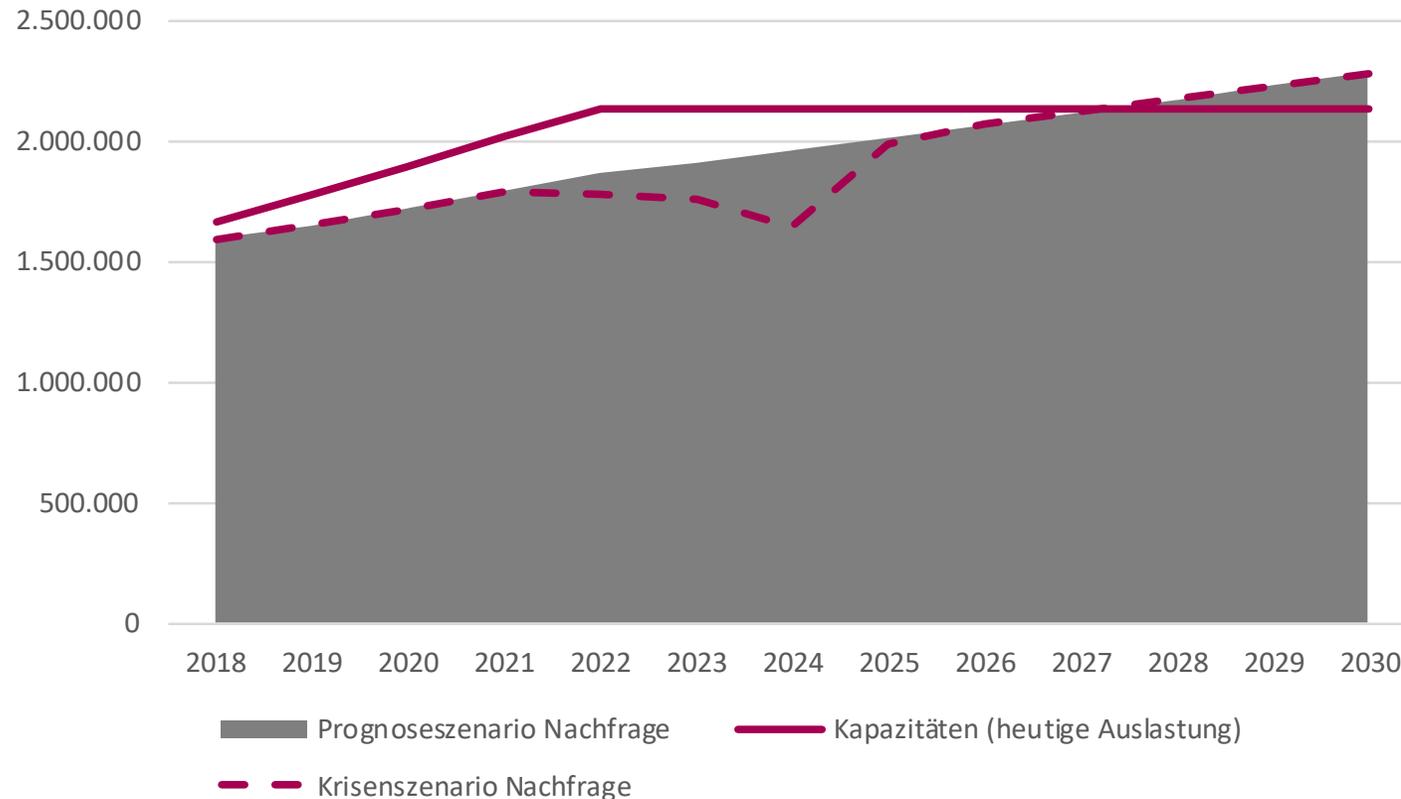


Quelle: cima 2018

2. Agglomerationen von privaten und gewerblichen Angeboten, die erhebliche negative städtebauliche Effekte erwarten lassen finden sich nur in wenigen Lagen

- Vor allem der östliche Teil der Altstadt und östliche Teile von Bergheim (bis zur Mittermaierstraße)
- Konsequenz: Nur wenige Teilbereiche, für die ein Eingriff in bestehendes Planungsrecht, aus gutachterlicher Sicht, prüfenswert scheint
- Mögliche Wechselwirkungen insbesondere zu den benachbarten Stadtteilen müssen allerdings beobachtet werden (insbesondere Teilbereiche Weststadt, Bahnstadt und Neuenheim)

### Modellhafte Betrachtung der Konsequenzen der Angebotsausweitung (Zunahme um 2.900 Betten bis zum Jahr 2022)



Quelle: cima 2018

3. Das Tempo der Angebotsausweitungen im Zuge der erforderlichen Marktanpassungen ist ein maßgeblicher Faktor, um ungewollte Marktaustritte zu verhindern

- Nachfrage wird sich auch künftig steigern lassen, insbesondere durch die Realisierung des Kongresszentrums
- Die bereits erfolgten und noch geplanten Angebotsausweitungen werden jedoch vmtl. bis zum Jahr 2027 zu durchschnittlichen Auslastungsquoten führen, die unterhalb des heutigen Niveaus liegen
- Auch unter Einbeziehung möglicher Rezessionen, sollten darüber hinaus gehende Angebotserweiterungen sehr behutsam bedacht werden

*„Wir merken es an den Buchungszahlen in Kirchheim,  
wenn das Star-Inn seine Preise senkt“*

KONZEPT



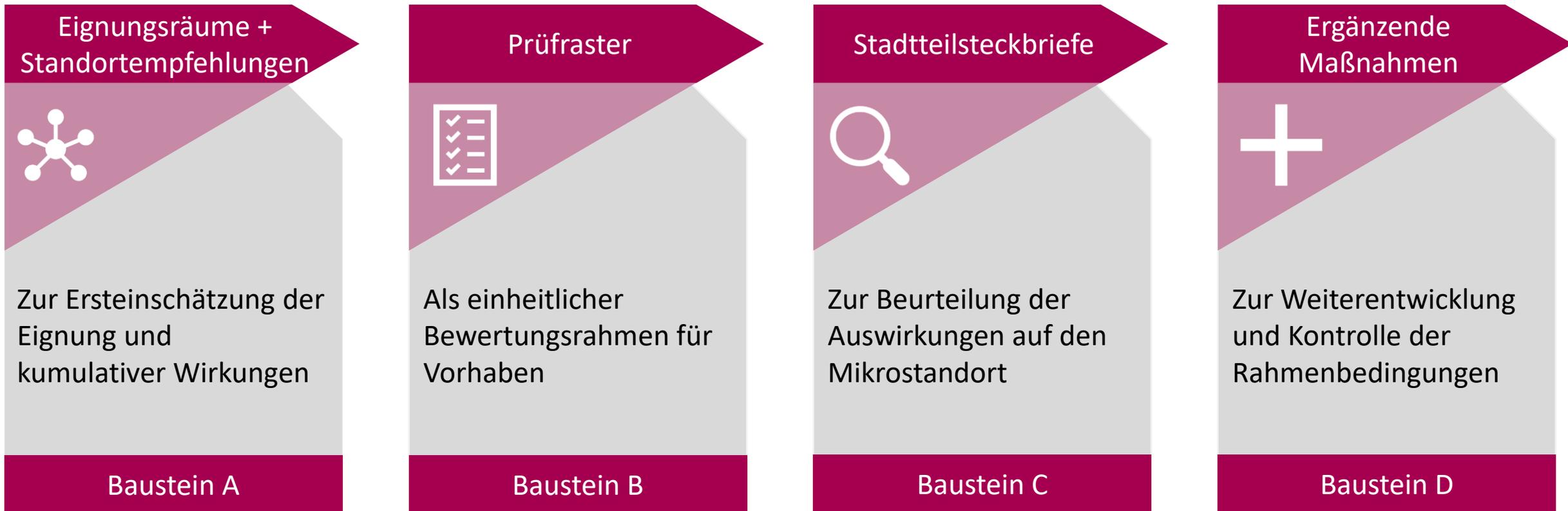
- Erhalt der gemischten Betriebsstruktur, in der auch inhabergeführte kleine und mittlere Betriebe Platz finden
- Förderung des Qualitätswettbewerbes
- Sicherung der verbrauchernahen Versorgung auch in den Randstadtteilen und im Umland
- Erhalt, Sicherung und Schaffung eines bedarfsgerechten Beherbergungsangebotes und der damit verbundenen Arbeitsplätze in Abwägung zu den übrigen Daseinsvorsorgefunktionen
- Vermeidung von Verdrängungsprozessen an Gewerbestandorten



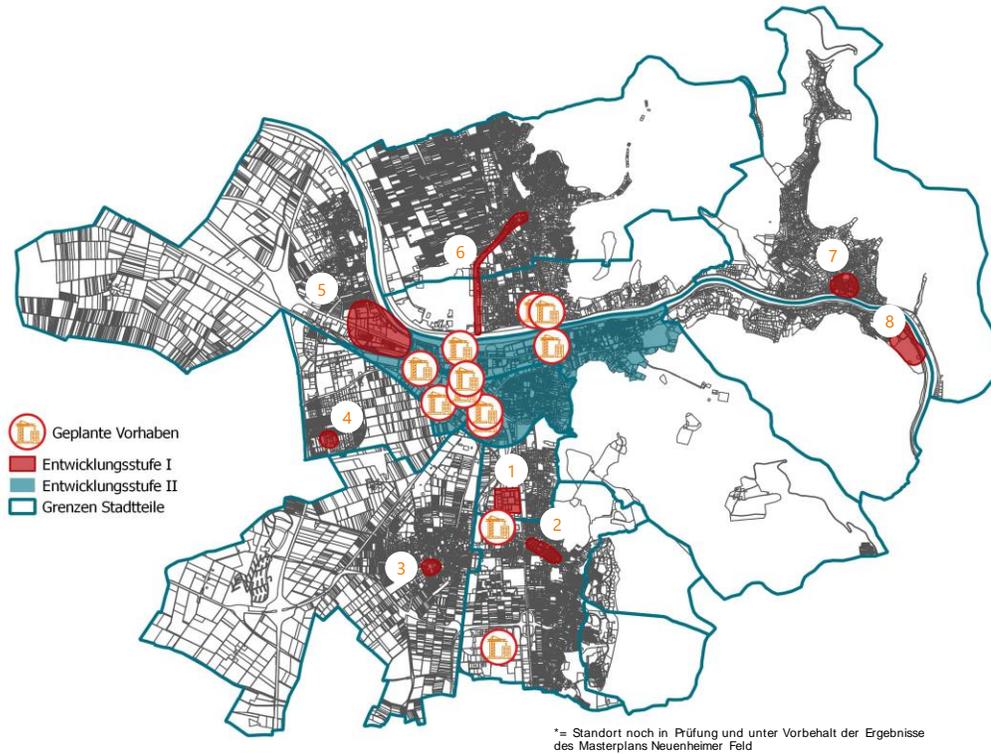
- Eine verträgliche Mischung aus touristischen und übrigen Daseinsvorsorgefunktionen
- Vermeidung von Verdrängungsprozessen auf dem Wohnungsmarkt
- Sicherung eines stabilen soziokulturellen Miteinanders
- Sicherung von Orten des sozialen Austausches auch in Randstadtteilen und im Umland
- Sicherung des Stadt- und Landschaftsbildes als Orte geschichtlicher, künstlerischer und städtebaulicher Bedeutung

- 
- Vermeidung von unverhältnismäßigen Auswirkungen auf die Wohnbevölkerung
  - Vermeidung von unverhältnismäßigen Auswirkungen auf Kulturgüter
  - Sicherung der Verkehrsqualität durch Vermeidung von zu starker Konzentration auf die Kernstadt
  - Vermeidung von Abfällen und Abwässern durch Qualität statt Quantität

## Ziele des Beherbergungskonzeptes für die Stadt Heidelberg



Quelle: cima 2019



- 1 Mark Twain Village / Campbell Barracks Südstadt
- 2 Alter Ortskern Rohrbach
- 3 Ortsmitte Kerweplatz Kirchheim
- 4 Ortsmitte Pfaffengrund
- 5 Bildungsstandort Wieblingen
- 6 Berliner Straße Neuenheim/Handschuhshaus\*
- 7 Ortskern Ziegelhausen
- 8 Klinik Schlierbach

Eignungsräume unterstützen folgende Kategorien:

- Ortsmitte
- Uni, Bildungs-, Schulstandorte
- Klinik, Medizin
- Nähe Beherbergungsgründe
- Potenzialfläche
- Monteure & Gewerbe

- **Eignungsräume** = Eine Eignung nach Prüfraster ist an diesen Standorten im hohen Maße zu erwarten, jedoch nachzuweisen, um Fehlentwicklungen zu vermeiden
- Ausweisung in zwei Entwicklungsstufen empfohlen:
  - **Stufe I:** Standorte bzw. geplante Vorhaben, die für die erforderlichen Marktanpassungen insbes. im Zuge der Realisierung des Kongresszentrums benötigt werden oder sinnvolle Ergänzungen darstellen
  - **Stufe II:** Standorte zur qualitativen Ergänzung des Beherbergungsangebotes von zeitlich nachgelagerter Priorität

Gesamtstädtische Versorgungssituation und kumulative städtebauliche Auswirkungen sind immer zu beachten

- Eignungsstandort im Sinne des Beherbergungskonzeptes
- Unternehmensstruktur und Schlafgelegenheitenauslastungsquote: Gesamtstädtische Betrachtung unter Beachtung der besonderen Situation in den peripheren Stadtteilen und im Umland sowie Auswirkungen am Mikrostandort
- Vermeidung von Agglomerationen von Beherbergungsangeboten insbesondere im Segment der Parahotellerie
- Geplante Bautypologie und Nähe zu stadtbildprägenden Ensembles oder Gebäuden
- Auswirkungen auf Immissionssituation und verkehrliche Anbindung
- Nachweis des funktionalen Zusammenhangs zu Gewerbestandorten zum Schutz wertvoller Gewerbestandorte



# 7. Übersicht der Standortempfehlungen

	Eignungsräume	Altstadt (WB) und zentrale Bereiche um die Bergheimer Straße	Zentrale Lagen der Ortsteile (MI, MK, MD)	Sonstige Mischgebiete (MI)	Sonstige allgemeine Wohngebiete (WA)	Reine Wohngebiete (WR)	Gewerbegebiete (GE)
<b>Kleinere Betriebe des Beherbergungswesens</b> (§ 3 Absatz 3 Nummer 1 BauNVO)	✓	(✓) Unter Beachtung der Entwicklungsstufen	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	X
<b>Betriebe des Beherbergungswesens</b> (§ 4 Absatz 3 Nummer 1, § 4a Absatz 2 Nummer 2, § 5 Absatz 2 Nummer 5, § 6 Absatz 2 Nummer 3, § 6a Absatz 2 Nummer 3 und § 7 Absatz 2 Nummer 2 BauNVO)	✓	(✓) Unter Beachtung der Entwicklungsstufen	(✓)	(✓)	(✓)	X	X
<b>Nicht störende Gewerbebetriebe</b> (§2 Absatz 3 Nummer 4 und §4 Absatz 3 Nummer 2 BauNVO)	✓	(✓) Unter Beachtung der Entwicklungsstufen	(✓)	(✓)	X	X	(✓)
<b>Gewerbebetriebe</b> (§ 4a Absatz 2 Nummer 3, § 5 Absatz 2 Nummer 6, § 6 Absatz 2 Nummer 4, § 6a Absatz 2 Nummer 4 und § 7 Absatz 2 Nummer 3 BauNVO)	X	X	X	X	X	X	(✓)
<b>Freizeitwirtschaftliche Nutzung von privatem Wohnraum</b>	X gemäß Zweckentfremdungsverbotssatzung der Stadt Heidelberg						

✓ = zulässig (Prüfraster)    (✓) = ausnahmsweise zulässig (Prüfraster)    X = unzulässig

Quelle: cima 2018

- **Überprüfung einer Verschärfung der Zweckentfremdungsverbotssatzung nach Münchener Vorbild:** Begrenzung der touristischen Nutzung auf maximal acht Wochen, höhere Bußgelder
- **Kontrolle und Verunsicherung von nicht gemeldeten Anbietern aus der Parahotellerie:** Angleichung der Rahmenbedingungen, Abbau von Wettbewerbsvorteilen
- **Pressewirksame Kontaktaufnahme zu den Portalbetreibern und Androhung von Zwangsgeldern gegenüber Portalbetreibern:** Verstöße aufdecken, Meldungen erhöhen und Nutzungsintensitäten senken
- **Etablierung eines Facharbeitskreises aus Hotellerie, Fachämtern und HD-Marketing:** Erhöhung der Transparenz zur Sicherung einer durchmischten Anbieterstruktur und verbesserte Reaktion auf aktuelle Marktentwicklung unter verstärkter Einbindung vorhandener Ressourcen → Qualität statt Quantität
- **Saisonverlängernde Maßnahmen und Maßnahmen zur Erhöhung der Verweildauer:** Spitzen besser verteilen und Wertschöpfung für vorhandene und neue Unternehmen erhöhen
- **Fachkräftemangel aktiv begegnen:** Anreizsysteme für die Ausbildung im Beherbergungswesen schaffen, Sprachbarrieren abbauen, Idee einer gemeinsamen Ausbildungsakademie prüfen

## **Auftraggeber**

Stadt Heidelberg

Amt für Wirtschaftsförderung und Wissenschaft

Haus der Wirtschaftsförderung

Heiligengeiststraße 12

69117 Heidelberg

[www.heidelberg.de](http://www.heidelberg.de)

## **Auftragnehmer:**

Cima Beratung + Management GmbH

Aileen Haack, Martin Hellriegel, Uwe Mantik

Moislinger Allee 2, 23558 Lübeck

Internet: [www.cima.de](http://www.cima.de)

Telefon: 0451 38968 0

E-Mail: [mantik@cima.de](mailto:mantik@cima.de)

 Heidelberg

**cima.**