

Beauftragte/r für Wohnraum und barrierefreies Bauen  
Burkhardt, Axel  
Hartmann, Julia  
Gesch. Z.: 021/ TPU Telefon: 07071 204-2659  
Gesch. Z.: /

## Beschlussvorlage

zur Kenntnis im **Alle Ortsbeiräte**  
zur Vorberatung im **Ortschaftsrat Bühl**  
zur Vorberatung im **Ortschaftsrat Kilchberg**  
zur Vorberatung im **Ausschuss für Planung, Verkehr und Stadtentwicklung**  
zur Behandlung im **Gemeinderat**

---

**Betreff:** **Flüchtlingsunterbringung: Grundsatzbeschluss und Aufstellungsbeschlüsse Bebauungsplanverfahren**

Bezug:

Anlagen: 4 Anlage 1\_Strategie und Standorte  
Anlage 2\_Übersicht Standorte Anschlussunterbringung und vorübergehende Unterbringung.  
Anlage 3\_Sachstand und Konzeption\_  
Anlage 4 Bebauungspläne

---

## Beschlussantrag:

1. Der Strategie, neben der Anmietung von vorhandenen Wohnungen an möglichst kleinteiligen und integrierten Standorten dauerhaft neuen Wohnraum umzusetzen und nur in möglichst geringem Umfang Großstandorte zu verwirklichen (Strategie C entsprechend Ziffer 2.1) wird zugestimmt, ebenso der Begründung und der Planung von Standorten für die Unterbringung von Flüchtlingen entsprechend Anlage 1.
2. Für die in Anlage 2 dargestellten Bereiche werden nach § 1 Abs. 3 Baugesetzbuch (BauGB) und § 2 Abs. 1 BauGB folgende Bebauungspläne mit örtlichen Bauvorschriften nach § 74 Landesbauordnung Baden-Württemberg (LBO) aufgestellt.
  - a. Bebauungsplan „Östlich der Waldhäuser Straße/Holderfeld“ (Anlage 4, Ziffer 1) nach § 13 a BauGB
  - b. Bebauungsplan „Westlich des Breiten Weges“ (Anlage 4, Ziffer 2)

- c. Bebauungsplan „Horemer Nord“ (Anlage 4, Ziffer 3)
  - d. Bebauungsplan „südlich der Straße Heuberger Tor Weg“ (Anlage 4, Ziffer 4) nach § 13 a BauGB
  - e. Bebauungsplan „Nauklerstraße / Mohlstraße“ (Anlage 4, Ziffer 5) nach § 13 a BauGB
  - f. Bebauungsplan „Hechinger Eck – Süd“ (Anlage 4, Ziffer 6)
  - g. Bebauungsplan „Im Feuerhägle / Primus-Truber-Straße“ (Anlage 4, Ziffer 7) nach § 13 a BauGB
  - h. Bebauungsplan „Südlich der Stuttgarter Straße“ (Anlage 4, Ziffer 8) nach § 13 a BauGB
  - i. Bebauungsplan „Am Französischen Platz“ (Anlage 4, Ziffer 9 ) nach § 13 a BauGB
  - j. Bebauungsplan „Schwärzlocher Straße / Burgholzweg“ (Anlage 4, Ziffer 10 ) nach § 13 a BauGB
3. Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit nach § 3 Abs. 1 BauGB wird in Form von öffentlichen Veranstaltungen und einer 14-tägigen Planaufgabe durchgeführt. Die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange werden nach § 4 Abs. 1 BauGB frühzeitig am Verfahren beteiligt.
  4. Soweit bestehende Bebauungs- und Ortsbaupläne existieren, werden diese nach Rechtskraft dieser Bebauungspläne in deren Geltungsbereichen überlagert und für unanwendbar erklärt.

**Ziel:**

In den Jahren 2016 und 2017 sind in der Universitätsstadt Tübingen möglicherweise bis zu 2000 Flüchtlinge mit Wohnraum zu versorgen. Neben der Anmietung von Wohnraum soll dies durch die Entwicklung von kleinen und integrierten Wohnstandorten sichergestellt werden.

## **Begründung:**

### 1. Anlass / Problemstellung

Im Landkreis Tübingen sind derzeit 2217 (Stand: 31.12.2015) Flüchtlinge in der so genannten „vorläufigen Unterbringung“ untergebracht, für die der Landkreis zuständig ist. Die vorläufige Unterbringung endet im Regelfall mit einer Entscheidung über den Asylantrag bzw. der Erteilung eines Aufenthaltstitels, spätestens aber nach 24 Monaten (vgl. §9 FlüAG / §53 AsylVfG). Mit Ende der vorläufigen Unterbringung haben die Betroffenen sechs Wochen Zeit, sich selbstständig Wohnraum zu beschaffen (was nach Einschätzung des Landkreises dank der ehrenamtlichen Unterstützungsnetzwerke im Moment noch häufig gelingt). Finden die Betroffenen in dieser Zeit keinen Wohnraum, dann sind die Städte und Gemeinden für die Unterbringung der Menschen zuständig.

In den Jahren 2016 und 2017 ist mit vielen, durch die Universitätsstadt Tübingen unterzubringende Flüchtlinge zu rechnen. Die Anzahl der Menschen ist schwer zu beziffern und hängt unter anderem von Entscheidungen auf bundespolitischer Ebene, der Geschwindigkeit der Asylverfahren und den Entwicklungen in den Herkunftsländern ab. Eine deutliche Reduzierung der Flüchtlingszahlen ist zumindest kurzfristig nicht in Sicht. Der Landkreis rechnet derzeit mit etwa 400 Personen, die im Jahr 2016 durch die Universitätsstadt unterzubringen sind. Die Verwaltung rechnet derzeit mit bis zu 800 Personen in 2016 und 1.200 Personen in 2017. Diese Zahlen stützen sich auf Prognosen anderer Kommunen und Einschätzungen kommunaler Spitzenverbände, einschließlich einer Sicherheitsreserve, sollten Standorte nicht realisierbar sein. Die Universitätsstadt hat bereits jetzt Mühe, die vom Landkreis zugewiesenen Flüchtlinge unterzubringen.

### 2. Sachstand

#### 2.1 Herangehensweise zur Unterbringung der Flüchtlinge

Die Unterbringung von möglicherweise bis zu 2000 Personen innerhalb von 2 Jahren stellt eine besondere gesellschaftspolitische und planerische Herausforderung dar. Generell können drei unterschiedliche Herangehensweisen oder Strategien für die Unterbringung der Personen verfolgt werden. Zum einen könnte die Integration der Personen in den normalen Wohnungsmarkt ohne die Schaffung zusätzlichen Wohnraumes verfolgt werden (Strategie A). Hiermit verbunden ist ein erhebliches Risiko an sozialen Friktionen, da die Konkurrenz auf dem ohnehin stark belasteten Wohnungsmarkt nochmals erheblich zunehmen würde und soziale Spannungen die Folge sein würden. Außerdem hat die Verwaltung Zweifel, dass sich Wohnraum in diesem Umfang in Tübingen überhaupt beschaffen lässt. Zum anderen könnten ausschließlich große Flüchtlingsunterkünfte erstellt werden (Strategie B). Die Umsetzung solcher separaten Großstandorte führt zu erheblichen gesellschaftlichen und städtebaulichen Problemen. Eine Ballung von Flüchtlingen an einem Ort trägt nicht zu einer schnellen Integration bei. Großstandorte lassen sich in der Kürze der Zeit nicht städtebauliche qualifiziert entwickeln. Aufgrund der nur noch geringen Zahl an innerstädtischen Entwicklungsflächen müssten viele Standorte dezentral im Außenbereich umgesetzt werden. Dies hätte zur Folge, dass viele Standorte nur temporär (5 bis 10 Jahre) nutzbar wären oder sich dauerhaft unerwünschte Standorte verfestigen würden. Auf Grund dessen schlägt die Verwaltung vor, neben der Anmietung von vorhandenem Wohnungen an möglichst kleinteiligen und integrierten Standorten dauerhaft neuen Wohnraum umzusetzen und nur in möglichst geringem Umfang Großstandorte zu verwirklichen (Strategie C). Dieser kann dann zunächst für Flüchtlinge, später auch für andere Bevölkerungsgruppen wie Studierende, Klinikpersonal oder Personen mit niedrigem Einkommen genutzt werden. Wo möglich und sinnvoll kann der neu geschaffene Wohnraum auch gleich anderen Nutzergruppen zugänglich gemacht werden, z.B. bei gemeinsamen Wohnprojekten mit Flüchtlingen.

Bei dieser Herangehensweise werden folgende Ziele verfolgt:

- So integriert wie möglich: in der Regel in Wohngebieten, Mischgebieten oder am Rande vorhandener Quartiere – idealerweise Kombination mit anderen Nutzungen
- So dauerhaft wie möglich: nur in Ausnahmefällen temporär, dann aber an anderen Standorten wiederverwendbar
- So breit aufgestellt wie möglich: Mischung aus Bauträgern, Wohnungsbaugesellschaften, Genossenschaften, privaten Bauherren
- So wirtschaftlich wie möglich: Monatliche Kostenmieten zwischen 7,- und 9,- Euro pro Quadratmeter Wohnfläche
- So schnell wie nötig: gemischte Strategie aus Modulbauweise zu Beginn, massiver Bauweise später

Die Verwaltung hat in den vergangenen Wochen verschiedene Standorte auf ihre bauliche bzw. städtebauliche und landschaftsplanerische Eignung geprüft. Das Ergebnis ist in der Anlage 1 dokumentiert und wird im Folgenden erläutert:

#### 1. Aktivierung vorhandener Wohnraum

In den vergangenen Monaten hat die Verwaltung 8 Wohnungen (Stand 31.12.15) angemietet. Diese wurden der Stadt nach einem Aufruf von privaten Eigentümern angeboten. Teilweise standen die Wohnungen bzw. Gebäude dem Wohnungsmarkt bislang nicht zur Verfügung.

Die Verwaltung hat außerdem die Eigentümer von Häusern angeschrieben, in denen niemand mit Wohnsitz gemeldet ist und die deshalb vermutlich leer stehen. Bislang konnten auf diesem Wege zwei Häuser (Stand 31.12.15) angemietet werden. Unmittelbar vor Weihnachten wurden nochmals rund 80 Eigentümer angeschrieben, die Rückmeldungen werden derzeit ausgewertet.

Viele der Angebote an die Universitätsstadt konnten erfolgreich an den Landkreis für die vorläufige Unterbringung weitergegeben werden.

#### 2. Neubau Wohnraum

##### Basisangebot dauerhaft

An derzeit zwei Standorten soll zur Grundversorgung schnell neuer Wohnraum geschaffen werden, der dann bereits im 3. Quartal 2016 zur Verfügung stehen und auch dauerhaft zu Wohnzwecken genutzt werden kann. Dabei handelt es sich um den Standort in der Waldhäuser Straße (Nr. 25) und den Standort in der Europastraße (Nr.26). Die Gebäude werden in Holzmodulbauweise erstellt.

##### Basisangebot temporär

Ein Standort in der Schaffhausenstraße (Nr. 12) soll für 8 bis 10 Jahre für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden bereitgestellt werden. Danach wird die Fläche gewerblich genutzt. Bebaut wird die Fläche mit zweigeschossigen Modulbauten, die relativ preisgünstig versetzt und somit an anderer Stelle nachgenutzt werden können.

##### Dauerhafter Neubau von Wohnraum

An aktuell 11 Standorten sind dauerhafte, in Massivbauweise errichtete Wohngebäude ange-dacht. Sobald diese nicht mehr für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden

benötigt werden können sie anderen Nutzergruppen wie Studenten oder allgemein als preiswerter Wohnraum zur Verfügung gestellt werden. Bei den Standorten handelt es sich um die Stuttgarter Straße (Nr. 15), Ebertstraße (Nr. 37), ggf. den 2. Bauabschnitt Ludwig-Krapf-Straße (Nr.68), die Schwärzlocher Straße (Nr.24), östlich des Bahnhofes in Kilchberg (Nr. 22), das Hechinger Eck Süd (Nr. 57), den Standort am Französischen Platz (Nr. 72), den Heuberger-Torweg (Nr.46), Nauklerstraße (Nr.44), Im Feuerhägle (Nr. 55), Bebenhäuser Straße West (Nr. 30) und den Horemer (Nr.7).

#### Dauerhafter Neubau mit sofortiger Mischung von Nutzergruppen

Am landeseigenen Standort Breiter Weg (Nr.9) sind mehrere Gebäude in Massivbauweise ange-dacht und die ersten Rückmeldung des VBAs positiv. Ein Teil der Gebäude soll zunächst für Flüchtlinge und Asylbegehrende und ein Teil für andere Nutzergruppen vorgesehen werden. Der Standort soll so entwickelt werden, dass dort zeitnah Unterbringungsmöglichkeiten für Beschäftigte der Universitätsklinikum sowie für Flüchtlinge und Asylbegehrende entstehen können.

#### „Wachsendes“ Quartier

Der landeseigene Standort östlich der Konrad-Adenauer-Straße (Nr. 14) eignet sich auf Grund seiner Größe grundsätzlich für die Entwicklung eines gemischt genutzten Stadtquartieres. Im Vorgriff auf eine Gesamtentwicklung der Fläche könnten einzelne Gebäude auf der Fläche bereits vorab erstellt und für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden zur Verfügung gestellt werden. Allerdings ist derzeit vom Land auf Teilen dieser Fläche zunächst eine Erstaufnahmestelle angedacht.

Mit der Umsetzung dieser Standorte sind aber auch einige Herausforderungen verbunden. Die Entwicklung von kleinteiligen und integrierten Standorten geht mit einem hohen planerischen Aufwand einher. Zielkonflikte mit anderen Nutzungen und Entwicklungsabsichten müssen abgewogen, das Konzept mit der Öffentlichkeit in kürzester Zeit diskutiert werden. Da die Stadt nur zum Teil Eigentümerin der Flächen ist, ist die Mitwirkungsbereitschaft von Dritten, insbesondere des Landes, von besonderer Bedeutung. In den nächsten 2 Jahren müssen rund 20 Standorte (siehe Anlage 1) zeitgleich entwickelt werden. Für rund die Hälfte der Standorte ist für eine langfristige Sicherung einer Wohnnutzung die Aufstellung von Bebauungsplänen erforderlich. Die einzelnen Konzepte sind so auszulegen, dass diese bei einer Nachnutzung den dann notwendigen baurechtlichen Anforderungen angepasst werden können (z.B. Stellplätze etc.). Zudem ist derzeit offen, in welchem Umfang mit Förderungen des Landes zu rechnen ist.

## 2.2 Baurecht und Beteiligung der Öffentlichkeit

Insgesamt handelt es sich um rund 20 Standorte, die mit verschiedenen Akteuren nahezu zeitgleich entwickelt werden sollen. Ungefähr die Hälfte dieser Standorte kann auf Grundlage von bestehenden Bebauungsplänen oder nach §34 BauGB bzw. §35 BauGB genehmigt werden. Für die anderen Standorte ist vor allem zur Sicherung einer dauerhaften Wohnnutzung die Aufstellung von Bebauungsplänen erforderlich. Sofern die Zeit für einen Bebauungsplan nicht ausreicht, kann von den in § 246 BauGB aufgeführten, Ende Oktober 2015 in Kraft getretenen, planungsrechtlichen Erleichterungen Gebrauch gemacht werden. Demnach ist eine dauerhafte Genehmigung von Unterbringungen für Flüchtlinge im Außenbereich nach § 35 BauGB möglich, sofern es sich um Flächen handelt, die unmittelbar an einen qualifizierten Bebauungsplan oder den ungeplanten Innenbereich angrenzen. Außerdem kann im In-

nenbereich in den meisten Fällen eine temporäre Genehmigung (für 3 Jahre + 3 Jahre mögliche Verlängerung) für eine Unterbringung von Flüchtlingen beantragt werden.

Für folgende Standorte sollen Aufstellungsbeschlüsse für Bebauungspläne gefasst werden:

- Bebauungsplan „Östlich der Waldhäuser Straße/Holderfeld“ (Standort Nr. 25)
- Bebauungsplan „Westlich des Breiten Weges“ (Standort Nr. 9)
- Bebauungsplan „Horemer Nord“ (Standort Nr. 7)
- Bebauungsplan „südlich der Straße Heuberger Tor Weg“ (Standort Nr. 46)
- Bebauungsplan „Nauklerstraße / Mohlstraße“ (Standort Nr. 44)
- Bebauungsplan „Hechinger Eck – Süd“ (Standort Nr. 57)
- Bebauungsplan „Im Feuerhägle / Primus-Truber-Straße“ (Standort Nr. 55) B
- Bebauungsplan „Südlich der Stuttgarter Straße“ (Standort Nr. 15)
- Bebauungsplan „Am Französischen Platz“ (Standort Nr. 72)
- Bebauungsplan „Schwärzlocher Straße / Burgholzweg (Standort Nr. 24)

Die Ortsbeiräte Derendingen, Lustnau, Nordstadt, Stadtmitte, Südstadt und Weststadt werden in einer gemeinsamen Sitzung aller Ortsbeiräte am 26. Januar 2016 mit dieser Thematik befasst.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung wird entsprechend den gesetzlichen Vorgaben des Baugesetzbuches durchgeführt. Um die Öffentlichkeit möglichst frühzeitig zu informieren und einzubeziehen, wird auch für die im vereinfachten Verfahren nach §13a BauGB durchgeführten Bebauungspläne eine frühzeitige Beteiligung vorgesehen.

Anfang Februar finden drei öffentliche Informationsveranstaltungen statt (Nordstadt/Lustnau; Mitte/West und Südstadt/Derendingen). Hier wird allgemein über die Strategie und speziell über die Plangebiete in den jeweiligen Stadtteilen informiert. Bei den Veranstaltungen wird auch über die Standorte informiert, die auf Grundlage bestehender Bebauungspläne oder nach § 34 BauGB genehmigt werden können (siehe auch Ziffer 2.1). Zu den Veranstaltungen werden die betroffenen Ortsbeiräte ausdrücklich eingeladen. Regelmäßig findet anschließend eine 14-tägige Planauslage der Bebauungspläne statt, bei der schriftlich und mündlich zur Niederschrift Stellungnahmen zu den Bebauungsplänen abgegeben werden können. Unter Einbeziehung der Stellungnahmen werden die Planungen konkretisiert und der Bebauungsplanentwurf ausgearbeitet. Für jeden einzelnen Bebauungsplan findet vor dem Auslegungsbeschluss durch den Gemeinderat eine Vorberatung in den Ortsbeiräten statt. Anschließend besteht dann wiederum die Möglichkeit für die Öffentlichkeit, sich im einmonatigen Auslegungszeitraum zu beteiligen.

### 2.3 Förderung

Das Land hat ein attraktives Förderprogramm aufgelegt, das die Schaffung von Wohnraum für die Unterbringung von Flüchtlingen mit 25 Prozent bezuschusst („VwV-WoFlü“). Die finanzielle Ausstattung des Programmes ist jedoch unzureichend: Schon 2015 konnten nicht alle beantragten Projekte

gefördert werden. Insofern kann nicht damit gerechnet werden, dass alle in Tübingen geplanten Projekte einen Zuschuss erhalten. Die Förderung kann außerdem nur von Kommunen beantragt werden. Diese dürfen die Förderung an Dritte weitergeben. Das Programm bindet die Begünstigten für 10 Jahre an die Unterbringung von Flüchtlingen (oder – sollte es dafür keinen Bedarf mehr geben – als sozialen Mietwohnraum oder anderen sozialen Unterbringungszwecken). Die Verwaltung prüft in diesem Zusammenhang Möglichkeiten, den Letztempfängern über die vom Land vorgegebene Bindungsfrist von 10 Jahren hinaus noch weitere 15 Jahre Nutzung Vermietung zu den Konditionen des sozialen Wohnungsbaus (33 Prozent unter ortsüblicher Vergleichsmiete) vorzugeben. Durch die Strategie der Schaffung von dauerhaftem Wohnraum ist die Entwicklung der Standorte langfristig wirtschaftlich und auch ohne Förderung realisierbar.

### 3. Vorschlag der Verwaltung

Die Verwaltung schlägt vor, entsprechend der Strategie C neue Wohnstandorte zu entwickeln und Wohnraum anzumieten. Die in dieser Vorlage genannten Standorte stellen die ersten Maßnahmen dar, sind aber – abhängig von der Zahl der unterzubringenden Menschen – nicht abschließend.

### 4. Lösungsvarianten

#### 4.1 Verzicht auf den Neubau von Wohnungen (Strategie A)

Die Bedarfe für die Flüchtlinge werden vollständig durch Anmietungen im Bestand gedeckt. Die steigende Nachfrage motiviert die Akteure des Wohnungsmarktes zu Neu- und Umbauten.

#### 4.2 Entwicklung von Großstandorten im Außenbereich (Strategie B)

Die Bedarfe der Flüchtlinge werden ausschließlich durch den Bau großer, insbesondere temporärer Standorte im Außenbereich gedeckt. Diese Standorte werden rückgebaut, sobald die Notwendigkeit der Unterbringung nicht mehr gegeben ist.

#### 4.3 Entwicklung weitere oder anderer Neubaustandorte bzw. Herausnahme einzelner Standorte

Es werden weitere oder andere Neubaustandorte statt der in Anlage 1 aufgeführten Standorte umgesetzt. Zudem wird auf die Umsetzung einzelner vorgeschlagener Standorte verzichtet.

### 5. Finanzielle Auswirkungen

#### 5.1 Kosten Unterbringung

Die Flüchtlinge werden zunächst in aller Regel auf Transferleistungen angewiesen sein. In vielen Fällen werden die Menschen ALG II beziehen. Demnach gelten die Regelungen des §22 SGB II für die Kosten der Unterkunft und Heizung. Nach derzeitiger Gesetzeslage sind diese vom Landkreis zu tragen. Der Bund bezuschusst den Kostenaufwand im Moment mit rund 40 Prozent (vgl. §46 SGB II sowie Drucksache 232/14 des Bundestages).

#### 5.2 Neubauten

Da die Stadt bei der hier vorgeschlagenen Strategie nicht selbst baut, entstehen Aufwendungen vor allem für Planung, Gutachten etc.. Soweit die Neubauten durch die GWG errichtet werden kann sich

zur Deckung der Eigenmittelanforderungen ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf ergeben. Dies hängt auch von der Verfügbarkeit des Landesförderprogrammes „VwV-WoFlü“ ab und kann im Moment nicht beziffert werden.