

Universitätsstadt Tübingen

Beauftragte/r für Wohnraum und barrierefreies Bauen
Hartmann, Julia und Burkhardt, Axel Telefon: 07071 204-2281
Gesch. Z.: /

Vorlage 535a/2024
Datum 03.09.2025

Berichtsvorlage

zur Behandlung im **Ausschuss für Planung, Verkehr und Stadtentwicklung**

Betreff: **Kommunale Wohnraumanmietung zum Zweck der Untervermietung**

Bezug: 535/2024; 331/2016; 272/2024

Anlagen:

Zusammenfassung:

In Tübingen herrscht akuter Wohnraummangel, während private Wohnungen leer stehen, weil Eigentümer den Aufwand oder das Risiko einer Vermietung scheuen. Die Verwaltung hat geprüft, ob sie wie Karlsruhe Wohnungen anmieten und an bedürftige Personen und Familien untervermieten kann.

Ein solches Programm ist in Tübingen jedoch schwierig umzusetzen. Der Stadt fehlen derzeit Personal und Mittel für die Betreuung der Mietverhältnisse und Mietgarantien. Zudem müsste sie die Wohnungen entweder sehr günstig untervermieten, was hohe Subventionen erfordern würde, oder hohe Mieten verlangen, die für die Zielgruppe unbezahlbar wären. Auch sind private Eigentümer oft nur an temporären Vermietungen interessiert, was nicht dem dauerhaften Wohnbedarf der Zielgruppe entspricht. Daher sieht die Verwaltung derzeit von einem zusätzlichen Anmietungsprogramm ab. Für geflüchtete Menschen wird weiter temporär privater Wohnraum angemietet.

Bericht:

1. Anlass / Problemstellung

In Tübingen herrscht weiter eine verschärfte Wohnraummangellage. Viele Haushalte bis weit in die Mittelschicht finden keine angemessene, bezahlbare Wohnung. Gleichzeitig gibt es möglicherweise verdeckten Leerstand von z. B. Einliegerwohnungen und Wohnungseigentümer, denen eine Vermietung ihres Wohnraums zu umständlich oder risikoreich erscheint. Ein verlässliches Angebot der Anmietung und Bewirtschaftung durch die Universitätsstadt kann womöglich dazu führen, dass solcher Wohnraum aktiviert werden kann. Mit dem Interfraktionellem Antrag 535/2024 wurde die Verwaltung beauftragt, die Anmietung ausgewählter Wohnobjekte zum Zwecke der Untervermietung an bedürftige Privatpersonen zu prüfen.

2. Sachstand

Herausragendes Vorbild für ein erfolgreiches kommunales Anmietungsprogramm in diesem Sinne ist die kooperative Wohnraumakquise der Stadt Karlsruhe.

Die Stadt Karlsruhe schließt mit den privaten Vermietern sogenannte Belegungsvereinbarungen ab. Zudem erhält der private Vermieter eine Mietausfallgarantie. Ziel ist der Abschluss eines privaten Mietvertrags nach einem Jahr. Während dieses Zeitraums werden die Mietenden von der Stadt Karlsruhe begleitet, um sicherzustellen, dass das Mietverhältnis gelingt. Renovierungskosten bei Umzügen und Mieten bei vorübergehendem Leerstand werden aus Akquisemitteln getragen.

Seit Beginn des Programms im Jahr 2005 konnten in 800 Wohnungen über 2.000 Menschen mit Wohnraum versorgt werden. Durch den dauerhaften Erwerb von Belegrechten und die Neubelegung bei Aus- und Umzügen ist zudem ein eigener Mikrowohnungsmarkt entstanden.

Angesiedelt ist das Programm bei der dortigen Fachstelle Wohnungssicherung der Sozial- und Jugendbehörde mit ihrem Fachbereich Wohnraumakquise. Das Aufgabengebiet der Fachstelle umfasst neben der An- und Untervermietung und der laufenden Wohnungsverwaltung außerdem die Beratung wohnungsloser Familien und deren Vermittlung in Wohnraum mit dortiger Begleitung und Unterstützung sowie Vernetzung mit Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartnern.

Vergleichbare strukturelle und personelle Voraussetzungen sind aktuell in der städtischen Verwaltung nicht vorhanden. Im Gegenteil, im Team Wohnungslosenhilfe/Prävention Wohnungsverluste muss aktuell eine halbe Stelle eingespart werden. Und vermutlich kommen noch weitere Einsparauflagen auf die zuständige Fachabteilung zu. Derzeit mietet die Universitätsstadt ausschließlich Wohnraum für die Unterbringungszwecke der Anschlussunterbringung von Geflüchteten an. Ein Großteil der Wohnungen wird über polizeirechtliche Einweisungsverfügungen belegt. Nur in Einzelfällen werden Untermietverträge mit den Bewohnenden abgeschlossen. Dies geschieht insbesondere dort, wo es sich um landesseitig geförderten Sozialwohnraum handelt und Einweisungen unzulässig sind.

Das Anmietungsprogramm wurde im Jahr 2016 mit dem Grundsatzbeschluss Anmietung Flüchtlingsunterbringung (331/2016) gestartet. Es erfuhr im Jahr 2022 mit den Unterbringungsbedarfen der ukrainischen Geflüchteten nochmals einen deutlichen Bedeutungsschub. Dabei wird, wie in Karlsruhe auch, nicht ausschließlich Einzelwohnraum privater Eigentümer angemietet. Das Anmietungsprogramm gliedert sich in folgende Teile:

- A. Anmietung von Wohnraum der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft GWG.
Bei anstehenden Modernisierungsmaßnahmen vermietet die GWG bereits Jahre im Voraus freiwerdende Wohnungen an die Stadt. Dies hat für die GWG den Vorteil, dass Leerstände im Jahr vor der Modernisierung vermindert werden können, weil die Stadt die Wohnungen kurz vor Baubeginn zuverlässig räumt, während bei Privatpersonen Sicherheitszeiträume für ggf. notwendige Räumungsklagen eingeplant werden müssen. Die GWG schiebt auch Modernisierungen hinaus, um Wohnraum zur Verfügung stellen zu können (Bsp. Eckenerstraße). Außerdem hat die GWG eigene Wohngebäude mit insgesamt 154 Wohnungen für den Zweck der Anschlussunterbringung errichtet. Dazu gehören unter anderem der Standort Sidlerstraße, Europastraße und Ludwig-Krapf-Straße. Derzeit wird die neuen Containeranlage Sidlerstraße im Eigentum und auf Rechnung der Universitätsstadt von der GWG errichtet.
- B. Anmietung von Wohnraum privater Vermieter an größeren Neubustandorten.
Über die Konzeptvergabe städtischer Grundstücke (u.a. 32/2016) wurden zwischen 2016 und 2019 insgesamt 11 private Wohngebäude mit insgesamt 184 Wohnungen von Bauherren in verschiedenster Trägerschaft errichtet. Über die Weitergabe des damaligen Landesförderprogramms Wohnen für Geflüchtete wurden die Wohnungseigentümer per Zuwendungsbescheid verpflichtet, die so geförderten Wohnungen für einen Zeitraum von mindestens 10 Jahren zum Zweck der Unterbringung Geflüchteter an die Universitätsstadt zu vermieten. Alle diese Wohnungen werden derzeit angemietet, teils individuell von Wohnungseigentümern in WEGs, teils von anderen Trägerstrukturen, u.a. dem Siedlungswerk, der Bürgerkommanditgesellschaft neue Nachbarn und der Genossenschaft Familienheim. Die Mietverträge sind auf 10 Jahre befristet. Teilweise bestehen nach Ablauf der 10-Jahresfrist Verlängerungsoptionen oder Zusagen zur Übernahme der untergebrachten Geflüchteten in private Mietverhältnisse.
- C. Anmietung von Privatwohnraum einzelner Privatvermieter. Ziel des Anmietungsprogramms ist es insbesondere Wohnraum zu aktivieren, der ansonsten leer stünde und nicht genutzt wird. Seit dem ersten Aufruf an Tübinger Wohnungseigentümer 2015 sind insgesamt 150 Wohnungen angemietet worden. In der Regel werden befristete Mietverträge mit einer Verlängerungsoption abgeschlossen. Derzeit laufen 91 Mietverträge.

Das Belegungsmanagement, die Wohnbetreuung inklusive Hausmeisterdienste und Integration der Geflüchteten sowie die Mietverwaltung im Sinne der haushalterischen Kostenverfolgung sind Aufgabe der Fachabteilung 503 Hilfen für Geflüchtete. Mit dem Abschluss der Mietverträge, der Durchführung von notwendigen Instandsetzungsarbeiten und der Verwaltung des angemieteten Wohnraums ist die kommunale Wohnungsbaugesellschaft GWG beauftragt. Zweck dieser Aufteilung ist es, Doppelstrukturen zu vermeiden und die wohnungswirtschaftliche Kompetenz der GWG zu nutzen.

Die Akquise, d.h. die öffentliche Information, Erstkontakt mit Privatvermietenden, Terminvereinbarungen für Wohnungsbesichtigungen und Verhandlungen über Themen wie Mietmodalitäten, Refinanzierung notwendiger Instandsetzungsmaßnahmen, Miethöhe und Mietdauer war bis 2024 den Wohnraumbeauftragten zugeordnet. Die Akquise und die damit einhergehende individuelle Betreuung der einzelnen Privatvermietenden ist jedoch sehr umfangreich. Sie hat viele Kapazitäten gebunden und war schwer mit dem strategischen Charakter der Aufgaben der Wohnraumbeauftragten vereinbar. Aus diesem Grund wurde diese Aufgabe inzwischen ebenfalls an die GWG übertragen. Die Wohnraumbeauftragten sind weiterhin zuständig für die Akquise und langfristige Anmietung größerer Mietobjekte.

Auch für die GWG ist die Verwaltung von angemietetem privatem Wohnraum (und die Weitergabe an Mietende) mit einem erheblichen Aufwand verbunden. Mit den im Moment vorhandenen personellen Kapazitäten ist eine Ausweitung der Aktivitäten kaum zu leisten.

Um den Aufwand der GWG kostendeckend zu ersetzen, sind mit der GWG Kostensätze vereinbart. Diese gliedern sich für die beschriebenen Aufgaben derzeit wie folgt:

Begründung eines Mietverhältnisses:	1.500 €
Beendigung eines Mietverhältnisses:	1.000 €
Jahresgebühr Verwaltung pro Wohnung:	650 €
Begründung eines Untermietverhältnisses:	200 €
Beendigung eines Untermietverhältnisses:	500 €
Jahresgebühr Verwaltung pro Wohnung:	600 €

Die Finanzierung des Anmietungsprogramms erfolgt über die Erhebung von Unterbringungsgebühren, die den untergebrachten Haushalten in Rechnung gestellt werden. Diese werden kostendeckend kalkuliert und umfassen die Mietausgaben, die Verwaltungskosten der GWG und die Hausmeisterkosten. Die Unterbringungsgebührensatzung wird derzeit überarbeitet. Aktuell gelten im Geflüchtetenbereich Gebührensätze von 11,03 €/qm Wohnfläche. Zusätzlich werden noch Nebenkostenpauschalen erhoben.

Die Erfahrungen aus dem Anmietungsprogramm zeigen: Es besteht durchaus ein Interesse seitens privater Vermieter an einer städtischen Anmietung. Attraktiv ist dabei wahrscheinlich insbesondere die durch die Stadt garantierte Mietsicherheit und die Aussicht, sich nicht selbst um Mietende und typische Vermieteraufgaben wie Instandhaltung kümmern zu müssen. Dazu kommt die Betreuung der Bewohnenden durch die Fachabteilung Hilfen für Geflüchtete und die unkomplizierte Umsetzung der eingewiesenen Bewohnenden bei möglichen Problemen.

Durch das Programm konnten immer wieder auch von der Zweckentfremdungsverbotssatzung nicht erfasste Leerstände wie z. B. Einliegerwohnungen aktiviert werden. Das Programm ermöglicht auch in nennenswertem Umfang die Nutzung temporären Leerstands, z. B. während der Unterbringung von Angehörigen in Pflegeeinrichtungen oder in der oft länger andauernden Phase zwischen dem Tod von Angehörigen und der Klärung von Erbangelegenheiten und der Weiterverwertung von geerbtem Wohneigentum. Solche Fälle eignen sich dann gut für die temporäre Unterbringung geflüchteter Menschen, sind aber nicht auf die Etablierung dauerhafter Mietverhältnisse angelegt.

Der Umfang der Mietangebote und der daraus resultierenden Anmietungen hat sich in letzter Zeit allerdings deutlich verringert. Über die Gründe lässt sich nur spekulieren. Ob dies an einer veränderten öffentlichen Wahrnehmung der Geflüchtetenthematik mit einem grundsätzlichen Rückgang privaten Engagements in der Geflüchtetenhilfe, am sinkenden Zuzug aus der Ukraine oder an der allmählichen Ausschöpfung des freien Wohnraumpotentials liegt, lässt sich schwer nachvollziehen.

3. Vorgehen der Verwaltung

Es ist zunächst naheliegend, ein zusätzliches Anmietungsprogramm auf die bestehenden Organisationsstrukturen im Fachbereich Soziale Hilfen und existierende vertragliche Vereinbarungen mit der GWG aufzubauen. Analog zum Unterbringungsprogramm würde die

GWG dann mit der Akquise, der Mietverwaltung, Instandsetzung sowie An- und Untervermietung der Wohnungen beauftragt.

Bei einer Untervermietung an Menschen mit dringendem Wohnraumbedarf könnten die Ausgaben der Stadt nicht wie derzeit bei der Unterbringung Geflüchteter über die Erhebung von kostendeckend kalkulierten Unterbringungsgebühren refinanziert werden. Die Refinanzierung der städtischen Kosten muss über die Differenz zwischen der Miethöhe der Anmietung und der Miethöhe der Untervermietung erfolgen. Da der Wohnraum Menschen mit dringendem Bedarf an bezahlbarem Wohnraum zugutekommen soll, sollte die Miethöhe der Untervermietung auf maximal die ortsübliche Vergleichsmiete bzw. auf die bei ALG II Empfängern vom Jobcenter übernommenen Kosten der Unterbringung begrenzt werden.

Bei einem Szenario einer dreijährigen Anmietung durch die Stadt ergibt sich folgende Beispielkalkulation. Die Spielräume für eine Mietzahlung ergeben sich aus den Einnahmen in Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete und den Verwaltungskosten sowie einer Rücklage für mögliche Instandhaltungen:

	Größe der Wohnung (qm)	Kosten GWG für drei Jahre	Ausgaben Stadt		Einnahme Stadt	mögliche Miete für Vermieter pro qm/Monat
			Kosten GWG pro qm/Monat	Kosten Instandhaltung pro qm/Monat	ortsübliche Vergleichsmiete pro qm/Monat	
Ein-Personen Haushalt	40	8.270,50 €	5,74 €	1,00 €	12,67 €	5,93 €
Zwei-Personen Haushalt	55	8.270,50 €	4,18 €	1,00 €	11,43 €	6,25 €
Drei-Personen Haushalt	75	8.270,50 €	3,06 €	1,00 €	10,93 €	6,87 €
Vier-Personen Haushalt	90	8.270,50 €	2,55 €	1,00 €	10,82 €	7,27 €

Die Vergleichsmiete ist beispielhaft für eine Wohnung mit Standardausstattung und mittlerer Baualtersklasse in Lagezone C ermittelt.

Die Vermietung zur Vergleichsmiete wäre in vielen Fällen bereits eine erhebliche Belastung für die mietenden Haushalte und häufig nicht ohne Wohngeld oder andere Sozialleistungen möglich. Gleichzeitig läge die mögliche Miete für die Wohnungseigentümer weit unter der auf dem Markt erzielbaren Miete. Eine zusätzliche Betreuung lässt sich aus den Erlösen nicht finanzieren.

Die bestehende städtische Clearingstelle Wohnen im Fachbereich soziale Hilfen berät Wohnungssuchende mit Wohnberechtigungsschein und bietet in dringenden Fällen Unterstützung bei der Wohnungsvermittlung (siehe Vorlage 272/2024).

Die Kapazitäten der Clearingstelle sind jedoch nicht, wie in der Fachabteilung Hilfen für Geflüchtete, auf eine länger andauernde Begleitung und Betreuung der wohnungssuchenden

Haushalte ausgelegt. Die Clearingstelle ist mit den derzeitigen Ausgaben voll ausgelastet. Nach Ansicht der Verwaltung (und der langjährigen Erfahrung von Kommunen wie Karlsruhe) ist eine Begleitung über den Abschluss des Untermietvertrags hinaus für das Gelingen des Programms wichtig und bildet einen eigenen Anreiz für Vermieter, sich auf die Belegung ihrer Wohnungen einzulassen. Die notwendigen Mittel für eine zusätzliche verlässliche Ansprechperson für Vermietende sind derzeit im städtischen Haushalt nicht abbildbar.

Auch die notwendigen Mittel für eine Mietgarantie bzw. der Übernahme von Mietausfallkosten sind derzeit nicht verfügbar.

Der überragende Erfolg der Karlsruher Programms lässt sich außerdem auch auf den integrierten Ansatz der dortigen Fachstelle zurückführen. Hier sind Akquise, Kontakt zu den Vermietenden und Betreuung der wohnungsnehmenden Haushalte einer Hand. Aus Sicht der Verwaltung kann die Umsetzung des Programms in der Qualität des Karlsruher Angebots nur über die Schaffung von neuen Stellenkapazitäten oder gar die strukturelle Neuaufstellung eines eigens für diese Aufgabe zu schaffenden Bereichs gelingen. Dies ist angesichts der derzeitigen Haushaltslage jedoch nicht realistisch.

Die Einschätzung der Verwaltung ist, dass die Anmietung und Mietverwaltung ein attraktives Angebot für diejenigen Eigentümer sein könnte, deren Wohnraum aus Sorge vor Aufwand und Risiko ansonsten ungenutzt bleiben würde. Ein Interesse von Eigentümern besteht wie unter 2. beschrieben aus der Tübinger Erfahrung jedoch oft an einer temporären Vermietung. Diese ist allerdings für die angedachte Zielgruppe, die ja einen dauerhaften Wohnbedarf hat, keine geeignete Lösung. Das Potential, über das städtische Angebot dauerhafte private Mietverhältnisse zu begründen ist insgesamt sehr schwer abschätzbar.

Die Verwaltung sieht deshalb derzeit von einer Anmietung zugunsten von Menschen mit dringendem Wohnraumbedarf ab.