

**Universitätsstadt Tübingen**

Beauftragte/r für Wohnraum und barrierefreies Bauen  
Hartmann, Julia Telefon: 204-2282  
Burkhardt, Axel Telefon: 07071 204-2281 Gesch. Z.: 021/

Vorlage 111/2017  
Datum 09.03.2017

**Beschlussvorlage**

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

---

**Betreff:** **Programm Fairer Wohnen; teilweise Aufhebung eines Sperrvermerks**  
**Bezug:** 531/2013, 505/2014, 521/2014, 521a/2014, 540/15, 547/2015

Anlagen: 0

---

**Beschlussantrag:**

1. Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, das Programm Fairer Wohnen vorzubereiten.
2. Der bei der HH-Stelle 1.6200.5751.000 (Schaffung günstigen Wohnraums) noch bestehende Sperrvermerk wird für den Teilbetrag von 20.000 € aufgehoben.

<b>Finanzielle Auswirkungen</b>	<b>HH-Stelle</b>	<b>2017</b>
<b>Verwaltungshaushalt</b>		
Schaffung günstigen Wohnraums (HH-Rest: 200.000 €)	1.6200.5751.000	20.000 €

**Ziel:**

Ziel ist die Aufstellung des Programms Fairer Wohnen, welches eine tieferegehende Analyse und umfassende Strategie zur nachhaltigen Wohnraumentwicklung in Tübingen darstellt. Das Programm schafft Transparenz für Akteure auf dem Tübinger Wohnungsmarkt: es beschreibt Zielsetzungen und legt Rahmenbedingungen und Instrumente der Wohnraumentwicklung fest. Im Mittelpunkt steht die bedarfsgerechte Wohnraumversorgung für alle Einkommensgruppen und Haushaltsformen.

## **Begründung:**

### **1. Anlass / Problemstellung**

Die Universitätsstadt verfügt bereits über einen großen und erfolgreich eingesetzten Instrumentenkasten zur Steuerung der Wohnbauentwicklung. Tübingen verfolgt schon seit Jahrzehnten das Prinzip des Zwischenerwerbs und der Vergabe zu Festpreisen von Flächen in Entwicklungsgebieten. Im Rahmen von Konzeptwettbewerben kommen Baugruppen und andere zivilgesellschaftliche Akteure zum Zuge, die dazu beitragen, vielfältige, sozial gemischte und lebendige Quartiere mit hohem Lebens- und Identifikationswert für unterschiedliche Nutzergruppen zu entwickeln. So konnten auch Menschen mit mittlerem Einkommen Wohneigentum erwerben, die auf dem freien Markt sonst nicht zum Zuge gekommen wären. Zudem bemüht sich die Stadt um die Förderung gemeinwohlorientierter Akteure in der Wohnraumentwicklung (z. B. Nestbau, Beginenstiftung, Nonnenmacherhaus, Mietshäuser Syndikat etc.). Diese Instrumente haben in der Vergangenheit dazu beigetragen, die bestehenden Engpässe auf dem Tübinger Wohnungsmarkt abzumildern.

Obwohl der Wohnungsbestand zwischen 2011 und 2015 um 1.500 auf 41.000 Wohnungen gestiegen ist, haben sich die Probleme auf dem Tübinger Wohnungsmarkt in den vergangenen Jahren weiter zugespitzt. Tübingen gilt aufgrund seiner Attraktivität inzwischen als „Schwarmstadt“, also einer Kommune mit deutlich positivem Wanderungssaldo. Dies lässt nicht erwarten, dass die Nachfrage nach Wohnraum kurz- bzw. mittelfristig spürbar abnimmt. Dies entspricht sowohl der Wahrnehmung der Bevölkerung als auch der Datenlage:

- Die Landesregierung hat eine Wohnraummangellage in Tübingen bejaht, indem sie Tübingen sowohl in die Verordnungen zur Senkung der Kappungsgrenze als auch zur Mietpreisbremse aufgenommen hat.
- Die Anzahl der Wohnungssuchenden mit Wohnberechtigungsschein ist zwischen 2012 und 2015 um 17% auf 451 angestiegen.
- Die Anzahl der Obdachlosen in städtischen Unterkünften stieg zwischen 2011 und 2015 um 70% auf 160.
- Die Anzahl der Menschen, die Angebote der Wohnungslosenhilfe in Anspruch genommen haben, stieg zwischen 2011 und 2015 um 24% auf 669.
- Der Anstieg des Mietpreisniveaus laut Mietspiegel betrug zwischen 2010 und 2015 beträgt 8,8%.
- Die Baulandpreise in der Kernstadt stiegen laut Gutachterausschuss zwischen 2011 und 2015 um 25%.
- Laut F+B Mietspiegelindex 2016 ist Tübingen im Bereich der Bestandsmieten inzwischen die viertteuerste Stadt Deutschlands.

Neben der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung (wie der Suche nach attraktiven Anlagemöglichkeiten in Zeiten niedriger Zinsen) sind die beobachtbaren Miet- und Bodenpreissteigerungen auf die enorm gestiegene Nachfrage zurückzuführen. Dazu kommt verschärfend der schwindende Anteil belegungsgebundenen Wohnraums am Wohnungsmarkt. Bis zur Neuauflage der Landeswohnraumförderung gab es in Tübingen (wie im ganzen Land) über einen langen Zeitraum praktisch keinen sozialen Wohnungsbau. Dies hat dazu geführt, dass trotz der vermehrten Anstrengungen in den letzten Jahren immer noch mehr Sozialwohnungen aus den Belegungsbindungen fallen als neu errichtet werden können.

Diese Veränderungen auf dem Wohnungsmarkt sorgen dafür, dass Menschen mit geringem

Einkommen, Studierende, ältere Menschen, Behinderte und zunehmend auch Haushalte mit mittlerem Einkommen erhebliche Schwierigkeiten haben, sich mit angemessenem Wohnraum zu versorgen. Vor diesem Hintergrund sind weitere wohnungspolitische Steuerungsmaßnahmen notwendig.

## **2. Sachstand**

In den vergangenen Jahren wurden von Seiten der Fraktionen verschiedene Anträge in Bezug auf das Thema Wohnraumversorgung gestellt. Einzelne Vorschläge beschäftigten sich mit der Förderung des sozialen Wohnungsbaus und insbesondere der Einführung von Quoten für die Schaffung geförderten Wohnraums (Antrag SPD [531/2013]; Antrag SPD [521/14]; Antrag SPD [521a/14]; Antrag AL / Grüne [547/15]). Letzterer Antrag bezog sich auch auf das Thema Wohnungsleerstand. Weitere Anträge adressierten Möglichkeiten der Förderung innovativer Wohnformen, -Konzepten und Akteuren auf dem Tübinger Wohnungsmarkt (Antrag der Fraktionen AL/Grüne, SPD, W.U.T. in Bezug auf die Schaffung eines Wohnungsbaufonds [505/14]; fraktionsübergreifender Antrag zur Entwicklung bezahlbaren Wohnraums am Hechinger Eck [505/16]; Antrag SPD zur Ausrichtung eines Symposiums „barrierefreies Bauen und neue Wohnkonzepte“ [540/15]).

Die inhaltlichen Zielsetzungen der Anträge wurden in den vergangenen Monaten bereits im Rahmen verschiedener Projekte berücksichtigt:

- Bei der Entwicklung größerer Flächen (wie alte Weberei, Corrennsstraße) wurde in jüngster Zeit bereits eine Quote für mietgebundenen Wohnraum festgesetzt. Ein Beispiel ist das Güterbahnhof-Areal, hier wurde eine Quote sowohl über einen städtebaulichen Vertrag (für die durch Aurelis vermarkteten Grundstücke) als auch direkt mit den Baugruppen (für die über die Universitätsstadt vermarkteten Grundstücke) abgesichert. Der Zielwert von 20% wurde insgesamt übererfüllt.
- Der Leerstand von Wohngebäuden wurde erfasst und die Eigentümer kontaktiert. Dabei wurde auch die Anmietung durch die Universitätsstadt angeboten. Die Auswertung dieser Aktivitäten mündete im Erlass der Satzung zum Zweckentfremdungsverbot.
- Bei der jüngsten Konzeptvergabe städtischer Grundstücke zum Zweck der Erstellung von Wohnraum für die Anschlussunterbringung geflüchteter Menschen bildete die Schaffung von langfristig mietgebundenem Wohnraum ein zentrales Kriterium der Optionskommission.
- Für das Vergabeverfahren von Grundstücken für die Erstellung von Wohnraum für Geflüchtete wurden besondere Erbbaurechtsbedingungen festgelegt. Ziel war die Förderung von mietgebundenem Wohnraum über eine Vergünstigung des Erbbauzinses. Außerdem sollte bürgerschaftlichen Akteuren die Finanzierung erleichtert werden.

Diese Einzelmaßnahmen entsprachen den Zielsetzungen der Anträge. Für die zukünftige Wohnraumentwicklung sind transparente Rahmenbedingungen für die Akteure auf dem Wohnungsmarkt und eine strategische Perspektive sinnvoll und notwendig.

## **3. Vorschlag der Verwaltung**

Die verschiedenen Handlungsstränge sollen zum Programm Fairer Wohnen zusammenge-

fasst und die bestehenden Instrumente der Universitätsstadt weiterentwickelt werden.

### **3.1 Fokus des Handlungsprogramms**

- Schaffung adäquaten Wohnraums zu angemessenen Preisen für alle Einkommensgruppen und Haushaltsformen (z. B. Zwei-Eltern-Familien, Ein-Elternfamilien, Studierende, Kinderlose, Alleinlebende etc.) und andere innovative Lebensformen (z. B. gemeinschaftliches Wohnen im Alter).
- Schaffung preiswerten belegungsgebundenen Mietwohnraums für Haushalte mit erheblichen Schwierigkeiten, sich am Markt zu versorgen. Dabei soll konzeptuell erfasst werden, wie die Unterstützungsbedarfe einzelner Zielgruppen gedeckt werden können.
- Schaffung senioren- und behindertengerechten Wohnraums für alle Einkommensgruppen.

### **3.2 Analyse der Wohnraumsituation und Zielstellung für den Wohnraumbericht**

Den Ausgangspunkt des Programms Fairer Wohnen bildet eine umfassende Analyse des Wohnungsbestands und der abzusehenden Wohnraumentwicklungspotentiale im Neubau. Die bisherigen Datenerhebungen zum Wohnraumbericht werden dabei durch die Quantifizierung und Qualifizierung der vorhandenen Wohnraumsegmente und Wohnungsangebote ergänzt. Dies soll Grundlage sein, um in einem breit aufgestellten Prozess zu einer Einschätzung des Wohnraumbedarfs in Qualität und Quantität der jeweiligen Marktsegmente zu gelangen. Ziel ist, zukünftig in einem regelmäßigen Bericht die Wohnraumentwicklung der vergangenen Periode aufzuzeigen und einen Ausblick auf die Entwicklungen und Steuerungsbedarfe für die kommende Periode zu geben.

### **3.3 Wohnungspolitisches Symposium mit dem Gemeinderat**

Die Ergebnisse der Analyse und der daraus abgeleiteten Wohnraumentwicklungsbedarfe werden im Rahmen eines Symposiums mit dem Gemeinderat voraussichtlich in einer eintägigen Veranstaltung vorgestellt. Im Anschluss daran sollen mögliche Maßnahmen zur bedarfsgerechten Wohnraumentwicklung aufgezeigt und Alternativen erörtert werden. Dabei werden auch externe Experten eingeladen.

In parallelen Arbeitsgruppen sollen folgende Themenfelder und Fragestellungen behandelt und mögliche Herangehensweisen identifiziert werden:

Wohnraumförderung und Finanzierung

- Welche Förderung und Unterstützung ist sinnvoll?
- Wie können bestehende Förderprogramme (besser) genutzt werden und müssen kommunale Förderinstrumente geschaffen werden?

Wohnformen und –Typologien

- Wie kann der Wohnungsbestand an bestehende und zukünftige Bedarfe angepasst werden?
- Wie können durch neue Wohnungstypologien Kosten gesenkt und nachhaltige Wohnformen für unterschiedliche Lebensphasen gefördert werden?

Kommunale Planungsinstrumente

- Wie können kommunale Planungsinstrumente eingesetzt werden, um eine bedarfsgerechte Wohnraumentwicklung zu ermöglichen?
- Welche Rahmenbedingungen sollen künftig für Bauende gelten und wie können diese

geschaffen werden?

Kommunale Bodenpolitik

- Welche Rolle spielt ein aktives kommunales Boden- und Baulandmanagement in der Wohnraumentwicklung?
- Wie können kommunale Zielsetzungen bei der Vermarktung von Grundstücken verwirklicht werden? Welche Rolle kommt dem Instrument Erbbaurecht dabei zu?

Akteure

- Welche Beiträge können verschiedene Akteure des Wohnungsmarkts leisten? Gibt es Akteure, die gestärkt werden sollten? Von welchen neuen Akteuren bzw. Akteurskonstellationen können innovative Impulse ausgehen?

### **3.4 Erarbeitung Programm Fairer Wohnen im Nachgang des Symposiums:**

Die im Symposium identifizierten Maßnahmen und Herangehensweisen sollen in Themenbezogenen Arbeitsgruppen weiter bearbeitet werden. Dabei werden die jeweiligen für das Thema relevanten Akteure (u.a. Wohnungsbaugesellschaften, Bauwirtschaft, Verbände, Kreditinstitute, Planende, zivilgesellschaftliche Akteure etc.) von der Verwaltung eingebunden.

Ziel der Arbeitsgruppen ist es, die bestehende Analyse weiter zu qualifizieren, die notwendigen Instrumente und Maßnahmen zur Förderung einer bedarfsgerechten Entwicklung zu definieren und auf ihre Umsetzungswirksamkeit zu prüfen.

Zusammen mit dem aktualisierten Wohnraumbericht münden die Ergebnisse der Arbeitsgruppen in einer Gesamtstrategie, dem Programm Fairer Wohnen.

Das Programm legt den Zeithorizont für die Instrumente und Maßnahmen (laufend, sofort, mittelbar, langfristig) fest. Daraus lassen sich konkrete Beschlüsse ableiten und deren Haushaltswirksamkeit bestimmen.

Ergebnis des Programms sind klare Zielvorgaben und Leitplanken für alle Akteure am Wohnungsmarkt sowie aktualisierte Instrumente zur Steuerung der Wohnraumentwicklung.

### **4. Lösungsvarianten**

- a) Für das Handlungsprogramm Wohnen wird ein anderer Fokus bestimmt.
- b) Für die Erstellung des Handlungsprogramms wird eine andere Vorgehensweise, z. B. ohne Durchführung eines Symposiums, bestimmt.

### **5. Finanzielle Auswirkungen**

Das geplante Symposium sowie die Hinzuziehung von externen Experten wird Kosten verursachen. Dafür sollen vorsorglich 20.000 € aus dem vorhandenen Budget der Beauftragten für Wohnraum entnommen werden. Die mit einem Sperrvermerk versehenen Mittel i. H. v. insgesamt 20.000 € werden entsprechend freigegeben.