

**Universitätsstadt Tübingen**

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

Vorlage 91/2024  
Datum 10.04.2024

**Berichtsvorlage**

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

---

**Betreff:** Projekte der Beauftragten für Wohnraum

**Bezug:** 246/2023; 507/2022; 167/2022; 559/2018

**Anlagen:**

---

**Zusammenfassung:**

Die Nachfrage nach Wohnraum ist in Tübingen ungebrochen hoch. Die Wohnraumbeauftragten arbeiten an mehreren Projekten, die die Wohnraumversorgung verbessern und problematische Auswüchse auf dem Wohnungsmarkt begrenzen sollen. Mit dieser Vorlage soll der Gemeinderat über die wichtigsten Projekte informiert werden.

## Bericht:

### 1. Anlass / Problemstellung

Die Lage auf dem Wohnungsmarkt hat sich in den vergangenen Jahren leider nicht beruhigt. In den letzten Jahren wurden zwar viele Wohnungen auch im bezahlbaren Segment fertiggestellt. Zwischen 2018 und 2021 wurden knapp 2000 Wohnungen neu gebaut, davon über 200 geförderte Wohnungen, und von Privatleuten zusätzlich 21 Bestandswohnungen in die Bindung genommen. Bis 2025 kommen durch die Fertigstellungen im Queck-Areal und am Hechinger Eck noch 400 Wohnungen, davon 220 weitere geförderte und stark preisgedämpfte Wohnungen hinzu. Auch die GWG baut kontinuierlich neue mietgebundene Wohnungen. Trotzdem bleibt die Nachfrage nach Wohnraum ungebrochen hoch. So drängen jedes Jahr viele Studierende in die Stadt, gleichzeitig ist die Anzahl der Wohnheimplätze rückläufig. Erfreulicherweise sind in Tübingen in den vergangenen Jahren viele Arbeitsplätze neu entstanden. Aber auch dies führt zu einer wachsenden Nachfrage nach Wohnraum. Und schließlich kamen in den vergangenen Jahren viele Flüchtlinge in die Stadt, die ebenfalls untergebracht werden mussten.

Die Wohnraumbeauftragten versuchen auf verschiedenen Wegen, dem Mangel an bezahlbarem Wohnraum und den verbundenen Problemen zu begegnen. Im Folgenden werden ein paar der derzeit laufenden Projekte vorgestellt.

### 2. Vorgehen der Verwaltung

#### 1. Beobachtung Wohnungsmarkt, mietrechtliche Beratung und Umgang mit Mietüberhöhungen

Auch in einem engen Wohnungsmarkt wie dem in Tübingen wird die Lage der Wohnungssuchenden häufig ausgenutzt. Die Fälle reichen von ungerechtfertigten Eigenbedarfskündigungen über Mieten, die in keinem Verhältnis zum Standard des angebotenen Wohnraums stehen bis zur Vermietung gesundheitsgefährdenden Wohnraums. Immer häufiger werden den Wohnraumbeauftragten solche Fälle bekannt. Auch Vermietende wenden sich immer wieder mit mietrechtlichen Fragen an die Wohnraumbeauftragten. Deshalb plant die Verwaltung folgende Vorgehensweise:

Anbieter von Wohnraum dürfen keine beliebig hohen Mieten verlangen. Das Mietrecht sieht folgende Grenzen vor:

- Die Mietpreisbremse gilt für Wohnungen, die vor dem 1.10.2014 erstmals vermietet bzw. genutzt wurden. Die Miete ist auf 110 Prozent der ortsüblichen Vergleichsmiete beschränkt – es sei denn, die Wohnung wurde zuvor teurer vermietet oder wurde grundlegend modernisiert.
- Eine Mietpreisüberhöhung nach §5 Wirtschaftsstrafgesetz liegt vor, wenn die Miete 120 Prozent (in manchen Fällen 150 Prozent) der ortsüblichen Vergleichsmiete übersteigt und der Vermieter die Notlage eines Mieters ausnutzt. Die Kommune kann in einer solchen Situation ein Ordnungsgeld von bis zu 50.000 Euro verhängen. Der Nachweis der Notlage ist jedoch juristisch im Einzelfall anspruchsvoll.
- Wer mehr als 150 Prozent der ortsüblichen Vergleichsmiete verlangt und dabei ebenfalls die Notlage eines Mieters ausnutzt, kann sogar nach §291 Strafgesetzbuch strafrechtlich belangt werden.

Die Verwaltung hat die öffentlichen Mietangebote in den Monaten Mai und Juni 2023 im Detail analysiert. Dabei offenbarte sich, dass mehr als die Hälfte der Angebote unter dem Verdacht steht, rechtswidrige Miethöhen aufzurufen. Rund 1/3 der Mieten liegen sogar mindestens 120 Prozent über dem Mietspiegel und stehen damit unter dem Verdacht, gegen die Regeln des Wirtschaftsstrafrechtes zu verstoßen. Der Verwaltung sind anekdotisch Fälle bekannt, bei denen Kaltmieten von 25 Euro/qm und mehr für Altbauwohnungen aufgerufen werden. Solche Mietverhältnisse werden oft von Menschen in Notlagen eingegangen – Studierende mit dringendem Wohnraumbedarf oder Familien, die wegen einer Kündigung von Wohnungslosigkeit bedroht waren. Diese Menschen wehren sich dann häufig nicht gegen rechtswidrige Mietverhältnisse – aus Angst vor Nachteilen oder schlicht aus Unkenntnis über die geltende Gesetzeslage. Auch den Vermietenden ist jedoch in vielen Fällen nicht bewusst, dass die verlangte Miete gegen rechtliche Regelungen verstößt. Oft orientieren sich Vermieter an rechtswidrigen öffentlichen Mietangeboten, oder sie stehen unter Druck, weil sie überhöhte Kaufpreise für Altbauten in Kauf genommen haben und diese refinanzieren müssen.

Die Stadt Freiburg geht solchen Fällen seit etwa anderthalb Jahren nach. Öffentliche Angebote werden durch einen Dienstleister ausgewertet. In begründeten Fällen nimmt die Verwaltung Kontakt mit den Anbietern auf und informiert über die Rechtslage. In aller Regel nehmen die Vermietenden dies zum Anlass, die Mietforderung auf ein rechtlich angemessenes Niveau zu senken. Nur in seltenen Fällen muss die Verwaltung Ordnungswidrigkeitsverfahren einleiten. Dazu sind Kommunen entsprechend §5 WiStG in bestimmten Fällen befugt.

Auch in Tübingen soll ein entsprechendes Projekt gestartet werden. Der Gemeinderat hat hierfür im Haushalt Sachmittel und eine Personalstelle bewilligt. Diese Stelle wird derzeit ausgeschrieben. Auch in Tübingen sollen in Einzelfällen Ordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet werden. Ferner ist mit der Tübinger Staatsanwaltschaft vereinbart, dass in absoluten Extremfällen auch Strafanzeigen gestellt werden sollen.

Um problematische Auswüchse auf dem Mietwohnungsmarkt einzuhegen ist es aus Sicht der Verwaltung überdies sinnvoll, die rechtliche Beratungssituation von Mietenden zu verbessern. Dazu ist geplant, auf der städtischen Webseite wesentlich umfassender als bisher über mietrechtliche Belange zu informieren und eine Anlaufstelle für mietrechtliche Fragen in der Verwaltung zu schaffen. Die Verwaltung arbeitet derzeit gemeinsam mit dem Mieterbund Tübingen-Reutlingen e. V. an einem Konzept, bei dem pauschal Rechtsberatungsstunden vom Mieterbund gebucht werden. Diese Stunden können dann von Mieterinnen und Mietern genutzt werden, die rechtliche Probleme im Mietverhältnis haben und sich eine Mitgliedschaft im Mieterbund und eine anwaltliche Beratung nicht leisten können. Zudem soll das Beratungskontingent anderen Beratenden innerhalb und außerhalb der Verwaltung nutzen, deren Klienten Probleme im Mietverhältnis haben.

## 2. Strategiedialog bezahlbares Wohnen und innovatives Bauen Baden-Württemberg

Mit dem Strategiedialog „Bezahlbares Wohnen und innovatives Bauen“ (SDB) möchte die Landesregierung die großen Herausforderungen in den Bereichen Planen, Bauen und Wohnen angehen. Ziel dieses Strategiedialogs ist es, die Voraussetzungen für mehr bezahlbaren Wohnraum in Baden-Württemberg zu schaffen oder neu zu erschließen, das Bauen klimagerechter zu machen, die Digitalisierung und die Transformation der Bauindustrie voranzutreiben. Agile Arbeitsgruppen sind das zentrale Instrument des

Strategiedialogs zur Erreichung dieser Ziele. In ihnen werden unter Beteiligung aller relevanten Akteursgruppen konkrete Aufgabenstellungen erarbeitet. Baubürgermeister Cord Soehlke ist in der sogenannten „Themensäule 1“ des Strategiedialoges als Vorsitzender der Arbeitsgruppe „Kommunaler Werkzeugkasten“ aktiv. Die Wohnraumbeauftragten unterstützen den Strategiedialog, in dem sie sich die Unterarbeitsgruppen „Konzeptvergabe“ und „Umgang mit dem Bestand“ einbringen. Ziel ist es u. a., einen kleinen Teil der Wohnraumfördermittel des Landes so umzuwidmen, dass die Schaffung von gefördertem Wohnraum im Bestand flexibilisiert werden kann und die Hebung von Wohnraumpotentialen im Bestand durch wirksame Anreize unterstützt wird.

### 3. Handlungsfeld Programm Fairer Wohnen: Hebung der Potentiale im Bestand

Die Kosten im Neubau sind nach wie vor auf einem sehr hohen Niveau. Gleichzeitig sind die Zinsen für Immobiliendarlehen in den vergangenen 36 Monaten deutlich gestiegen, Zuschüsse hingegen weggebrochen. Und schließlich beurteilen Banken die Risiken im Immobilienbereich inzwischen neu und verlangen in der Regel mehr Eigenkapital. Diese Effekte führen dazu, dass selbst stark an den Interessen der Mietenden ausgerichteten Wohnbauträger Kostenmieten von 17-20 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche kalkulieren müssen, um ihre Neubauten zu refinanzieren. Ein solches Mietniveau ist für viele Haushalte in Tübingen unerschwinglich.

Gleichzeitig finden sich im Bestand viele Wohnraumreserven, die auch als „unsichtbarer Wohnraum“ beschrieben werden. Der demografische Wandel und der Wandel der Haushaltsformen führt zu immer kleineren Haushalten, die auf immer größeren Wohnflächen leben. Oft sind dies ältere Menschen, deren Kinder den ehemals gemeinsamen Wohnraum verlassen haben. Dies betrifft insbesondere die geburtenstarken Jahrgänge und führt auch in Tübingen dazu, dass eine immer größere Zahl an Menschen von Pflegebedürftigkeit und Einsamkeit betroffen sein werden. Damit verbunden sind oft zunehmende Schwierigkeiten, den eigenen Wohnraum zu pflegen und Instand zu halten. Bei Menschen im Wohneigentum fehlen häufig auch die finanziellen Rücklagen für notwendige Investitionen.

An diesem Punkt setzen Projekte der Wohnraumbeauftragten an. Denn das Potential im Bestand ist riesig. Die Verwaltung hat in einem ausgewählten exemplarischen Stadtgebiet anhand realer Grundrisse und anonymisierter Meldedaten geprüft, wieviel Wohnraum geschaffen werden könnte, wenn die bestehende Wohnfläche etwas effizienter genutzt würden. Könnte von diesem Potential pro Jahr nur ein halbes Prozent gehoben werden, dann würde innerhalb von 10 Jahren mehr Wohnraum entstehen als im gesamten französischen Viertel. Und das zu vergleichsweise geringen Kosten und vor allem mit sehr geringer Belastung für das Klima.

Im Moment stehen zwei Projekte im Mittelpunkt:

#### a. Wohnen für Hilfe (Projektantrag)

Ein sinnvolles Werkzeug zur Schaffung bezahlbarer Wohnangebote kann das Modell „Wohnpartnerschaften“ darstellen. Solche Partnerschaften adressieren zwei Bedürfnisse und versuchen diese zusammenzuführen: Zum einen den Bedarf Studierender oder Auszubildender nach bezahlbarem Wohnraum.

Gleichzeitig wünschen sich immer mehr ältere Menschen Ansprache, Gesellschaft und kleinere Unterstützungsleistungen im Alltag. Die Vermittlung von Wohnpartnerschaften schafft solidarische Beziehungen zwischen den Generationen und verknüpft bezahlbare Wohnmöglichkeiten mit sozialem Engagement und generationenübergreifender Unterstützung.

Der Gemeinderat wünscht sich schon seit längerem ein Projekt, bei dem solche Wohnpartnerschaften vermittelt werden. Dafür beantragt die Verwaltung derzeit beim Land Baden-Württemberg Projektmittel, um ein solches Projekt auch in Tübingen zu etablieren. Aus Sicht der Verwaltung macht ein solches Projekt aber nur dann Sinn, wenn sich das Studierendenwerk als wesentlicher Partner beteiligt. Durch den Leitungswechsel ergibt sich jetzt die Möglichkeit, den Antrag in Partnerschaft mit dem Studierendenwerk zu stellen. Als weitere Partner konnten neben der Universität noch die „Beratungsstelle für ältere Menschen und deren Angehörige (BÄM)“ und der Kreissenioresenrat gewonnen werden. Teil des Konsortiums ist überdies der Potsdamer Ökonom und Autor Daniel Fuhrhop, der zu diesem Thema in den vergangenen Jahren intensiv geforscht bzw. publiziert hat und seine Ergebnisse in die Konzeption des Projektes einfließen lassen wird.

Ziel des Antrages ist es, eine Anschubfinanzierung vom Land zu erhalten um eine leistungsfähige Vermittlungsstelle zu schaffen, die sich mittelfristig zu wesentlichen Teilen selbst finanziell trägt. Solche Modelle wurden in anderen europäischen Ländern bereits erfolgreich umgesetzt – diese Ansätze sollen dem Tübinger Projekt als Vorbild dienen.

#### b. Einzelfallberatungen

Eine weitere wichtige Strategie bei der Aktivierung von Potentialen im Bestand ist eine umfassende Wohnberatung für Menschen, die in eigenem Wohnraum wohnen und sich wohnlich verändern möchten. Zu den vielen möglichen Veränderungen zählt der Umzug in eine altengerechte Wohnung, das Teilen des Wohnraums mit anderen Menschen, aber auch die Schaffung von Wohnraum durch Umbau oder Teilung bestehender Wohnungen und der Ausbau bisher nicht genutzter Flächen wie Dach- oder Gartengeschossen.

In der Fortführung des Optiwohn Projektes haben die Wohnraumbeauftragten verschiedene Pilotberatungen mit unterschiedlichen Wohnungseigentümern durchgeführt. Dabei konnten sie bereits Erfahrungen sammeln, unter welchen Umständen Eigentümerinnen und Eigentümer von Wohnraum bereit sind, sich wohnlich zu verändern. Dabei zeigten sich vor allem zwei Aspekte: Eigentümer haben oft nur sehr vage Vorstellungen, wie sie sich verändern möchten. Deshalb ist eine gute und persönliche Beratung die Voraussetzung aller weiteren Schritte.

Falls ein Umbau oder eine Wohnungsteilung geplant wird, benötigen die Eigentümer eine möglichst konkrete Vorstellung, mit welchen Kosten (und gegebenenfalls mit welcher Förderung) sie zu rechnen haben. Deshalb macht es Sinn, eine erste architektonische Beratung öffentlich zu fördern, um gute Entscheidungsgrundlagen zu haben. Im Gegenzug verpflichten sich die Eigentümer, entweder sozial geförderten Wohnraum herzustellen oder – sollte dies nicht möglich sein – nicht über der ortsüblichen Vergleichsmiete zu vermieten. Die Verwaltung erarbeitet derzeit die Modalitäten eines solchen kommunalen Förderprogramms.

Die Verwaltung konzipiert gerade einen weiteren Projektantrag, um beim Land Gelder für ein Konzept zu erhalten, welches eine solche Beratung durch weitere Bausteine ergänzt und beispielhaft in WHO erstmals umsetzt. Durch Sanierung und gezielte bauliche Ergänzungen entstehen in WHO angemessene, bezahlbare, altengerechte Wohnraumangebote, die quartiersnahe Umzüge ermöglichen. Das Konzept sieht vor, eine aufsuchende Beratung zu organisieren, um die Möglichkeiten wohnlicher Veränderung möglichst breit zu streuen. Dabei sollen möglichst alle Themen adressiert und Anreize gesetzt werden: Von Umzugshilfen und weiteren Anreizen für Menschen, die große Wohnungen zugunsten kleinerer freimachen möchten, Unterstützung bei baulichen Veränderungen zu mehr Barrierefreiheit oder der Schaffung zusätzlichen Wohnraums bis hin zu Hinweisen für

energetische Sanierungen in WEGs und selbst bewohnten Eigenheimen. Auch das Engagement von Wohnungsbaugesellschaften in dieser Richtung soll finanziell belohnt werden.

Ein erfolgreiches Projekt in WHO könnte zu einem Modell für die Gesamtstadt werden, um Mithilfe umfassender Angebote die Notwendigkeit teurer Neubauten zumindest etwas zu reduzieren. Dies hängt auch davon ab, inwieweit das Land in Zukunft geeignete Förderkulissen für solch umfangreiche Anreize zur Verfügung stellen wird.

#### 4. Milieuschutzsatzung

Die Verwaltung arbeitet derzeit an der Frage, ob für die Südstadt eine so genannte „Milieuschutzsatzung“ erlassen werden soll. Eine solche soziale Erhaltungssatzung hat zum Ziel, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung besser zu schützen. Unter anderem können darüber Luxussanierungen und die Aufteilung von (vermieteten) Wohngebäuden in Einzeleigentum erschwert werden.

Der Gemeinderat hat im Oktober mit breiter Mehrheit beschlossen, eine vertiefende Untersuchung in der Südstadt in Auftrag zu geben. Diese Untersuchung läuft derzeit in Form einer Haushaltsbefragung. Von den Ergebnissen dieser Untersuchung hängt ab, ob eine solche Satzung überhaupt in rechtlich zulässiger Weise erlassen werden kann.

Die Verwaltung wird den Gemeinderat im Herbst über die Ergebnisse informieren und einen Vorschlag für die weitere Vorgehensweise machen.

Die Verwaltung wird die beschriebenen Projekte weiter verfolgen.

Die Frage, ob eine Milieuschutzsatzung für die Südstadt erlassen werden soll, wird dem Gemeinderat im Herbst zur Abstimmung vorgelegt. Ein kommunales Förderprogramm für die Aktivierung von Wohnraum im Bestand wird zusammen mit einer Auswertung der Pilotberatungen dem Gremium spätestens im Frühjahr 2025 präsentiert. Sollten die laufenden Projektanträge bewilligt werden, dann wird der Gemeinderat ebenfalls zeitnah informiert. Das Land wird in diesem Fall wahrscheinlich (in überschaubarem Umfang) den Einsatz von Eigenmitteln verlangen. Es liegen keine Informationen vor, wann mit Rückmeldungen zu den Anträgen zu rechnen ist.

Die oben beschriebenen Projekte sind jedoch nicht die einzigen Fragen, mit denen sich die Wohnraumbeauftragten beschäftigen. Seit dem russischen Angriff auf die Ukraine ist das Thema Flüchtlingswohnen sehr stark in den Mittelpunkt gerückt – zum einen die Suche nach Privatunterkünften, zum anderen die Weiterentwicklung der Unterbringungsstrategie mit dem Fachbereich 50. Zum laufenden Geschäft gehört auch die (teilweise recht aufwändige) Beratung von Investoren und Privatpersonen bei der Schaffung von geförderten Wohnungen im Neubau und Bestand. Gleichfalls beraten die Wohnraumbeauftragten die unterschiedlichsten Projekte, die besondere Wohnformen entwickeln (z. B. die Genossenschaft in Unterjesingen). Außerdem steuern sie gemeinsam mit der Referentin des Baubürgermeisters das kommunale Bauprojekt am Hechinger Eck, bzw. die Sanierungen der beiden Gebäude, bei denen die Stadt Erbbaurechte der Kirche erwerben wird (u. a. Bühl). Dazu gehört auch die strategische Steuerung des Projektes „robustes Wohnen“, das mit der GWG als Bauherr Wohnraum für untergebrachte Menschen mit besonderen Bedarfen schafft. Außerdem nehmen die Wohnraumbeauftragten an einem EU weiten Fachkräfteaustausch mit Dänemark, Serbien und Portugal teil.

3. Lösungsvarianten

Dieser Bericht informiert über laufende Entwicklungen. Lösungsvarianten werden sich aber ergeben, sobald der Gemeinderat über weitere Schritte bei den einzelnen Themen entscheidet.

4. Klimarelevanz

Die Projekte, die eine bessere Nutzung des Bestandes zum Ziel haben, haben unter dem Strich positive Klimaauswirkungen, da klimaschädlicher Neubau vermieden werden kann. Eine Milieuschutzsatzung kann allenfalls nur eine sehr mittelbare Auswirkung auf die Klimabilanz entwickeln.