

Handlungsprogramm WOHNEN

hier: Pfullinger Modell der kommunalen Baulandentwicklung und sozialgerechten Bodennutzung

Inhalt:

1	Ausgangslage und Aufgabenstellung.....	2
2	Daten, Fakten und Entwicklungsperspektiven: Bevölkerungs- und Wohnungsbauentwicklung sowie Neubaubedarfe	4
2.1	Bevölkerungs- und Wohnungsbauentwicklung – Rückblick	4
2.2	Bevölkerungsvorausrechnung nach dem Statistischen Landesamt BW	5
2.3	Wohnungsnachfragende Haushalte und Neubaubedarfe.....	7
2.4	Neubaubedarfe nach Wohnformen	9
2.5	Spezifische Bedarfs- und Zielgruppen: Bezahlbarer und sozialer Wohnungsbau	10
3	Strategische Handlungsempfehlungen für die Wohnungspolitik	14
3.1	Steuerungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene	14
3.2	Strategische Handlungsempfehlungen: Handlungsprogramm WOHNEN ..	19
4	„Pfullinger Modell der kommunalen Baulandentwicklung und sozialgerechten Bodennutzung“	20
4.1	Steuerung über „Planungsrecht“ bzw. Städtebaulicher Vertrag	20
4.2	Steuerung über „Kommunales Eigentum“	21
5	Beratungsverlauf im Gemeinderat	22

1 Ausgangslage und Aufgabenstellung

Voraussetzung für eine ausgewogene Sozialstruktur einer Stadtgesellschaft ist ein an den Bedarfen der unterschiedlichen Zielgruppen ausgerichtetes Wohnungsangebot. Dabei ist ein besonderes Augenmerk auf die Haushalte zu richten, die sich nicht selber am Markt mit angemessenem Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind (soziale Wohnraumförderung – § 1 Abs. 2 des Landeswohnraumförderungsgesetzes Baden-Württemberg).

Das Pestel-Institut hat im Jahr 2015 ermittelt, dass in der Bundesrepublik Deutschland ein Bedarf von rund 5,6 Millionen Sozialwohnungen besteht; tatsächlich gibt es derzeit noch rund 1,5 Millionen. Die Ursachen liegen vor allem darin, dass immer mehr Wohnungen aus der Mietpreisbindung herausfallen (jährlich bundesweit ca. 80.000 bis 100.000 Wohneinheiten). Außerdem entstehen zu wenige Neubau-Mietwohnungen in diesem Segment. In Baden-Württemberg wurden in den Jahren 2006 bis 2012 insgesamt 18.876 Wohneinheiten öffentlich gefördert; davon waren 2.590 Wohneinheiten neu erstellte Sozial-Mietwohnungen und 14.623 öffentlich geförderte Eigentumsmaßnahmen (Erhebung ImmoWelt AG).

Die Wohnraumversorgung stellt allerdings nicht nur ein qualitatives Problem in den unterschiedlichen Nachfragegruppen dar. Es werden Deutschlandweit quantitativ zu wenige Wohnungen gebaut. Laut Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR Bonn) sind 350.000 Wohneinheiten pro Jahr notwendig. Tatsächlich gebaut wurden im Jahr 2016 allerdings nur rund 278.000 Wohneinheiten (BBSR Bonn, 2016).

Unbestreitbar fehlt es in der Bundesrepublik an bezahlbarem Wohnraum für alle Menschen. Die ab den Jahren 2014/2015 deutlich zugenommene Anzahl von Asylbewerbern und Flüchtlingen verschärfte die Situation in erheblichem Maße, gerade für die Zielgruppen der mittleren und unteren Einkommensgruppen und der Empfänger von Transferinkommen. Diese Entwicklung stellt Städte und Gemeinden vor eine große Herausforderung nicht nur durch ein erhöhtes finanzielles Engagement, sondern auch auf den Gebieten der Stadtentwicklung und des Wohnungsbaues.

Die Wohnungspolitik ist ein zentraler Bestandteil der kommunalen Daseinsvorsorge. Diese Pflichtaufgabe jeder Kommune gründet auf dem verfassungsrechtlich normierten Sozialstaatsprinzip Art. 20/Art. 28 Grundgesetz. Die Wohnung ist eine Grundvoraussetzung für die Teilhabe an der Gesellschaft, am Leben in der Stadt. Wohnen ist ein menschliches Grundbedürfnis, kein Luxus, sondern existentielle Grundlage des Lebens. Auf oben genannter Rechtsgrundlage baut die Legitimation, aber auch die Verpflichtung der Kommune auf, sich aktiv am Wohnungsmarkt zu betätigen.

Die Stadt Pfullingen sieht sich mit einem angespannten Wohnungsmarkt konfrontiert. Es ist ihr deshalb ein großes Anliegen, die bedarfsorientierte Wohnraumversorgung für die Menschen in Pfullingen in allen Lebenslagen für die Zukunft sicherzustellen. Im Fokus der Anstrengungen steht die Förderung eines Angebots an bezahlbarem Wohnraum für Haushalte, die sich am freien Markt nicht mehr angemessen mit entsprechendem Wohnraum versorgen können.

Die Stadt Pfullingen hat das Büro Reschl Stadtentwicklung, Stuttgart, im Frühsommer 2017 mit dem „Integrierten Stadtentwicklungskonzept plus | PFULLINGEN 2035“ beauftragt. Ziel dieses Prozesses ist die Erarbeitung eines Konzeptes, welches die Stadt – mit

ihren spezifischen Rahmenbedingungen – in ihren zentralen Handlungsfeldern strategisch ausgerichtet, für die sich abzeichnenden kommunalen Herausforderungen in der Region positioniert und die Identität der Bewohnerschaft mit der Stadt stärkt. Zusätzlich wurde das Büro Reschl Stadtentwicklung, aufgrund der Dringlichkeit im Vorgriff auf das „ISEK plus“, mit Beratungsleistungen zu den Fachthemen „Kommunale Baulandentwicklung“ und „Sozialgerechter Wohnungsbau“ sowie einer strategischen Ausrichtung der Stadt Pfullingen in diesem Themenfeld beauftragt. Die für die Formulierung einer umsetzungsorientierten Wohnungsbaustrategie für Pfullingen notwendigen Grundlagen wurden im Rahmen von zwei verwaltungsinternen Workshops im Juni und August 2017 unter fachlicher Begleitung des Büro Reschl Stadtentwicklung erarbeitet.

Die wesentlichen Inhalte werden im Folgenden komprimiert dargestellt.

2 Daten, Fakten und Entwicklungsperspektiven: Bevölkerungs- und Wohnungsbauentwicklung sowie Neubaubedarfe

Um die für die Stadt Pfullingen eine passende Strategie zu finden, bedarf es einer vorausgehenden Analyse hinsichtlich der Einwohner und deren Entwicklung, des Wohnungsbestandes mit qualifizierter Differenzierung, sowie Vorausrechnung der Neubaubedarfe inklusive deren Differenzierung für besondere Bedarfs- und Zielgruppen.

2.1 Bevölkerungs- und Wohnungsbauentwicklung – Rückblick

In der Stadt Pfullingen gab es im Jahr 2016 einen Wohnungsbestand von insgesamt 8.888 Wohneinheiten (48,555 WE je 100 Einwohner).

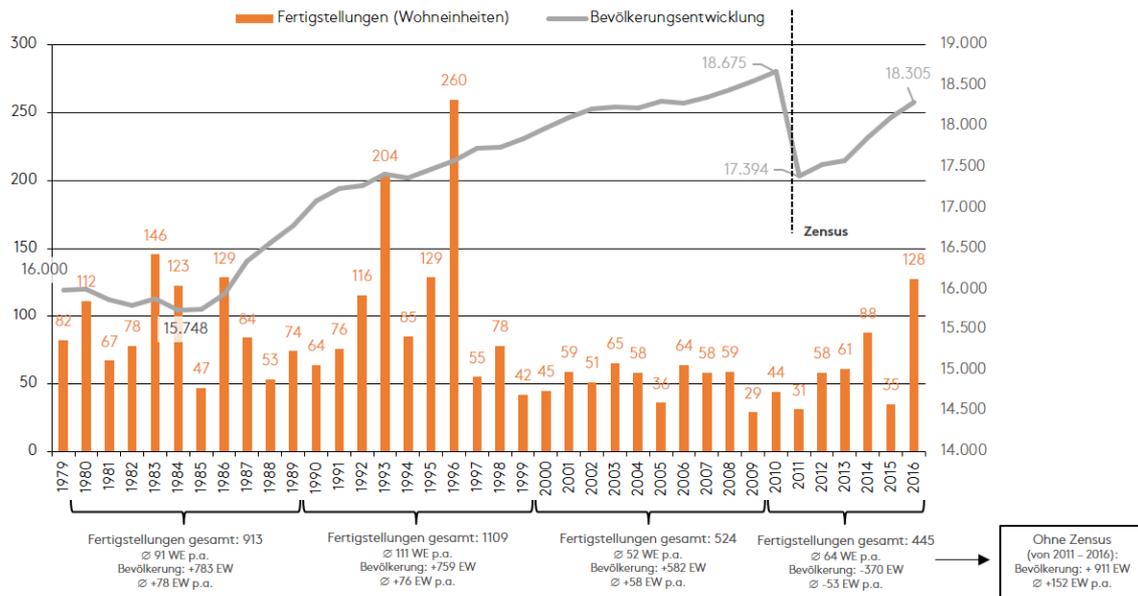
Der vermietbare kommunale Wohnungsbestand liegt bei insgesamt 156 Wohneinheiten (1,76 % des Gesamtwohnungsbestands).

In Pfullingen gibt es aktuell nur noch insgesamt 68 Wohneinheiten mit Sozialbindung (0,77 %), welche alle im Besitz der Baugenossenschaft Pfullingen eG sind. Zählt man die Wohneinheiten der Stadt Pfullingen (ohne Sozialbindung) und der GWG – Wohnungsgesellschaft Reutlingen mbH sowie des KVBW – Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg (jeweils ohne Sozialbindung) ebenfalls zu dieser Kategorie, so käme man bei insgesamt 370 Wohneinheiten auf eine Quote von 4,16 %.

Die Betrachtung der Wohnungsbaufertigstellungen im Zeitvergleich zeigt, dass in den vergangenen rund 40 Jahren in Pfullingen insgesamt ca. 3.100 Wohneinheiten fertiggestellt wurden. Dies ergibt eine durchschnittliche Fertigstellung von rund 80 Wohneinheiten pro Jahr.

Die absoluten jährlichen Fertigstellungszahlen unterlagen in den vergangenen vier Jahrzehnten deutlichen Schwankungen. So wurden in den 1980er-Jahren durchschnittlich etwa 91 WE/Jahr, in den 1990er-Jahren durchschnittlich etwa 111 WE/Jahr, in den 2000er-Jahren durchschnittlich etwa 52 WE/Jahr und ab 2010 durchschnittlich etwa 64 WE/Jahr fertiggestellt.

Wohnbautätigkeit Fertigstellungen (Wohnungen) und Bevölkerungsentwicklung 1979 – 2016 in Pfullingen



Wohnungsbestand insgesamt 2016:
 8.888 Wohneinheiten
 48,55 WE/je 100 EW

Quelle | Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017; Eigene Darstellung

Abbildung 1: Wohnbautätigkeit Fertigstellungen (Wohneinheiten) und Bevölkerungsentwicklung 1979 bis 2016 | Quelle: StaLa BW 2017, Darstellung: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

In den vergangenen 40 Jahren stieg die Einwohnerzahl Pfullingens um rund 2.305 Einwohner, bei insgesamt fertiggestellten 3.100 Wohneinheiten. Neue Wohneinheiten wurden nicht nur für neue Einwohner erstellt, sondern auch für die Kompensation von Abbrüchen, Leerständen sowie zur Kompensation des Rückgangs der Belegungsdichte¹ im Bestand. In Pfullingen ging die Belegungsdichte in den vergangenen 16 Jahren (1999 bis 2015) von 2,20 auf 2,07 EW/WE zurück. Dies entspricht einem absoluten Rückgang von 0,13 EW/WE. Prozentual gesehen beträgt die Rückgangsquote 0,37% pro Jahr. Diese Quote liegt leicht über dem in der Plausibilitätsprüfung vom 23.05.2013² festgelegten Wert von pro Jahr 0,3.

2.2 Bevölkerungsvorausrechnung nach dem Statistischen Landesamt BW

Grundlegender Parameter für die Einschätzung der zukünftigen Wohnungsbauentwicklung ist die erwartete Entwicklung der Einwohnerzahl. Daraus können dann konkrete Haushaltszahlen³ sowie Wohnungsbaubedarfe abgeleitet werden. Die ermittelten Bedarfe bilden die entscheidende Grundlage für die langfristig orientierte, konkrete Entwicklungsstrategie zur Bevölkerungs-, Wohnungsbau- und Wirtschaftsentwicklung einer Stadt und bilden später die Basis für die quantitative und qualitative Bewertung von vorhandenen Flächenpotentiale (Außenbereich, Innenbereich und Interkommunal).

¹ Belegungsdichte = Personen je Wohneinheit

² Plausibilitätsprüfung = Hinweispapier des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg zur Plausibilitätsprüfung der Bauflächenbedarfsnachweise im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nach §§ 6 und 10 Abs. 2 BauGB

³ Haushalt = Begriff der amtlichen Statistik für zusammenwohnende und eine wirtschaftliche Einheit bildende Personengemeinschaft sowie Personen, die allein wohnen und wirtschaften (z.B. Einzeluntermieter). Zum Privathaushalt können verwandte und familienfremde Personen gehören (z.B. Hauspersonal).

Als Grundlage für die kommunale Strategie zur Wohnungsbauentwicklung wurde die Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg (StaLa BW) mit drei unterschiedlichen Varianten verwendet. Ausgangspunkt für die regionale Bevölkerungsvorausrechnung des StaLa BW war der Bevölkerungsstand zum 31. Dezember 2014. Die Daten stammen aus der Statistik der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis der endgültigen Ergebnisse des Zensus 2011. Allen Szenarien gleich sind die Annahmen zur Geburtenrate (Fertilität) und Lebenserwartung (Mortalität), welches Daten auf Landesebene sind. Die drei Varianten („Hauptvariante“, „Unterer Rand“ und „Oberer Rand“) ergeben sich aus unterschiedlichen Szenarien der Wanderungsbewegungen, ebenfalls auf Landesebene. Die Wanderungssalden auf Landesebene wurden innerhalb des Landes anhand einer Status-quo-Rechnung verteilt, d.h. sie schreibt die Wanderungsverhältnisse des Stützzeitraumes in diesem Fall der Jahre 2013 und 2014 fort. Wachstumsrestriktionen, die sich vor allem in den großen Städten aufgrund mangelnder Flächenverfügbarkeit ergeben können, sind nicht aufgenommen. Die Vorausrechnung des StaLa BW zeigt für Pfullingen folgende drei unterschiedlichen Varianten:

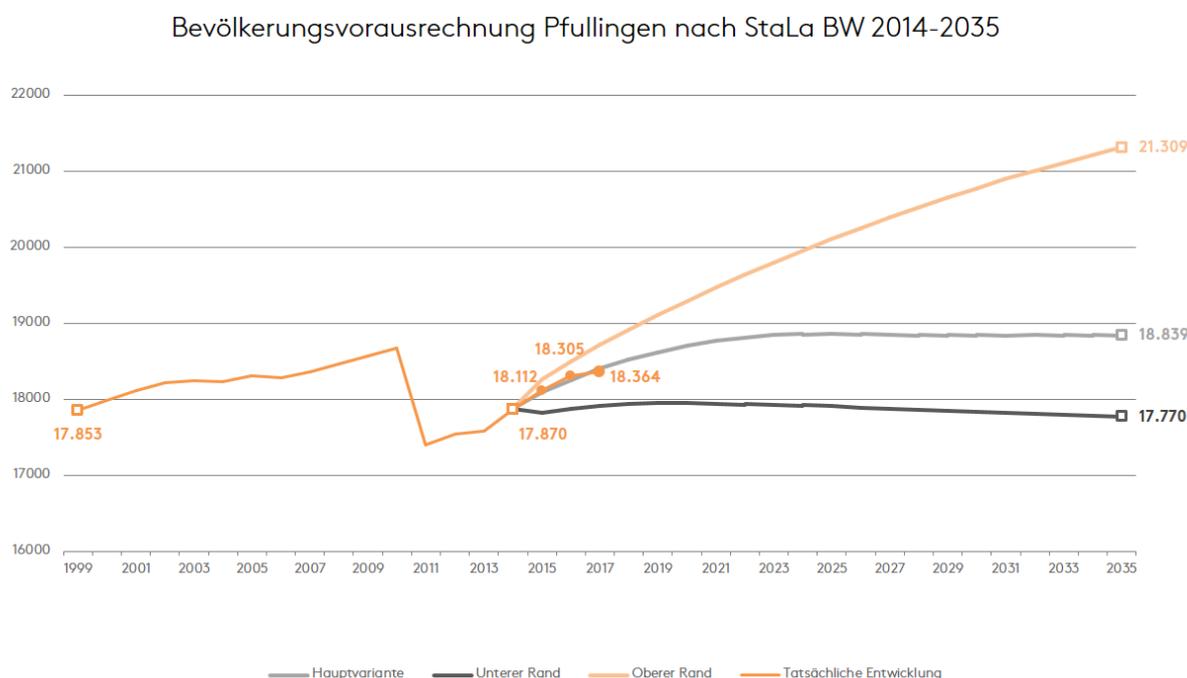


Abbildung 2: Bevölkerungsvorausrechnung nach StaLa BW 2014 bis 2035 | Quelle: StalaBW 2017, Darstellung: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

Der Nachbarschaftsverband Reutlingen-Tübingen hat sich mit dem Regierungspräsidium Tübingen und dem zuständigen Ministerium im Rahmen der Flächennutzungsplanfortschreibung dahingehend ins Benehmen gesetzt und vereinbart, dass beim Flächenbedarfsnachweis für den FNP die Zahlen der Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes BW in der Variante „oberer Rand“ Verwendung finden. Die Begründung erfolgte auf Grundlage der ausgewiesenen Lage im Verdichtungsraum (Regionalplan Neckar-Alb 2013). Für Pfullingen würde dies eine Einwohnerzahl von 21.300 EW bedeuten (StaLa BW 2035 – Variante „oberer Rand“).

Tatsächlich bewegt sich die Bevölkerungsentwicklung der Jahre 2015/2016/2017 auf der Hauptvariante, wie in der oberen Grafik ersichtlich. Die Hauptvariante spiegelt dementsprechend zum derzeitigen Zeitpunkt die tatsächlichen Entwicklungen wieder.

2.3 Wohnungsnachfragende Haushalte und Neubaubedarfe



Abbildung 3: Methodik der Vorausberechnung der Neubaubedarfe I Quelle: Reschl Stadtentwicklung 2017

Die Nachfrage nach Wohnungen wird durch die Zahl der Haushalte bestimmt. Dabei muss die Haushaltsgröße beachtet werden. Im Jahr 2015 umfasst die durchschnittliche Haushaltsgröße in Pfullingen 2,07 Personen. Diese stadtsspezifische Haushaltsgröße wird bei der Haushaltsvorausberechnung zusammen mit dem statistischen Wert des Rückgangs der Belegungsdichte⁴ von 0,3 % pro Jahr (Plausibilitätsprüfung des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg vom 23.05.2013) berücksichtigt. Nicht alle Haushalte fragen eine Wohnung nach. Durch Untervermietverhältnisse, Wohngemeinschaften, Wohnheime sowie (teilweise) Studentenwohnheime etc. ist die Zahl der wohnungsnachfragenden Haushalte geringer als die Zahl der Haushalte. In der Berechnung (Wohnungsnachfrage Stadt Pfullingen bis 2035) wurde gemäß standardisierter Erfahrungswerte pauschal ein Abschlag in Höhe von 10 Prozent angenommen. In der Hauptvariante errechnen sich aus der Differenz der Haushalte im Ausgangsjahr 2015 und im Zieljahr 2035, abzüglich 10 Prozent (s. o.) ein Gesamtbedarf in Höhe von 834 wohnungsnachfragenden Haushalte bis 2035. Die 834 wohnungsnachfragende Haushalte bis 2035 entsprechen einem jährlichen Neubaubedarf bis 2035 von 42 Wohneinheiten in Pfullingen. In den weiteren Varianten und Zieljahren ergeben sich folgende Entwicklungen der jährlichen Neubaubedarfe:

⁴ Bei allen Kommunen resultiert ein zusätzlicher Wohnbaubedarf aus einem weiteren Rückgang der Belegungsdichte (weniger Einwohner je Wohneinheit und mehr Wohnfläche je Einwohner). Der insbesondere demografisch bedingte Prozess der Zunahme der Haushaltszahlen bei Rückgang der Haushaltsgrößen (Singularisierung) und des daraus resultierenden Zuwachses an Wohnfläche je Einwohner hat sich in den zurückliegenden fünf Jahren abgeschwächt, hält jedoch noch an. Zu berücksichtigen ist zudem gegenwärtig auch noch eine Zunahme an Wohnfläche je Einwohner durch Komfortbedarf.

Jährliche Neubaubedarfe bis 2025 / 2030 / 2035

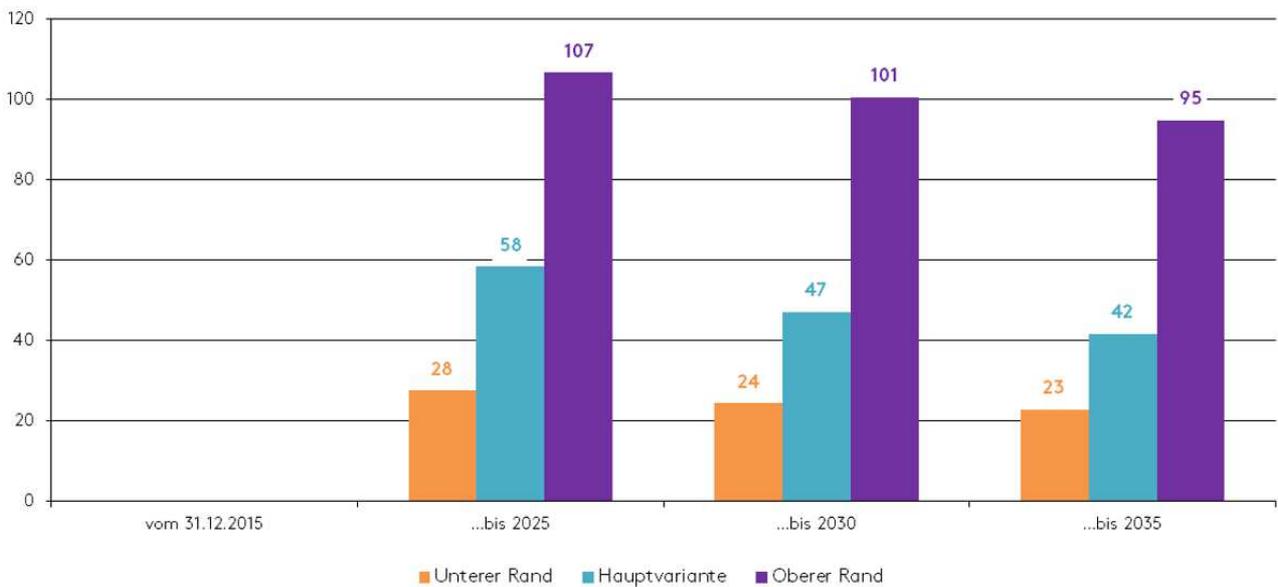


Abbildung 4: Jährliche Neubaubedarfe I Quelle: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

Die in der obenstehenden Grafik dargestellten jährlichen Neubaubedarfe beziehen sich immer auf das Ausgangsjahr 2015. Es zeigt sich, dass die jährlichen Neubaubedarfe abnehmen, je länger man den Betrachtungszeitraum streckt. Dies rührt daher, dass die Bevölkerungszahl in der Voraussrechnung im Zeitverlauf immer weiter abflacht.

Betrachtet man nur die einzelnen Betrachtungszeiträume, ergeben sich folgende jährliche Neubaubedarfe in den einzelnen Zeiträumen:

Jährliche Neubaubedarfe in Einzelzeiträumen 2016-2025, 2026-2030 und 2031-2035

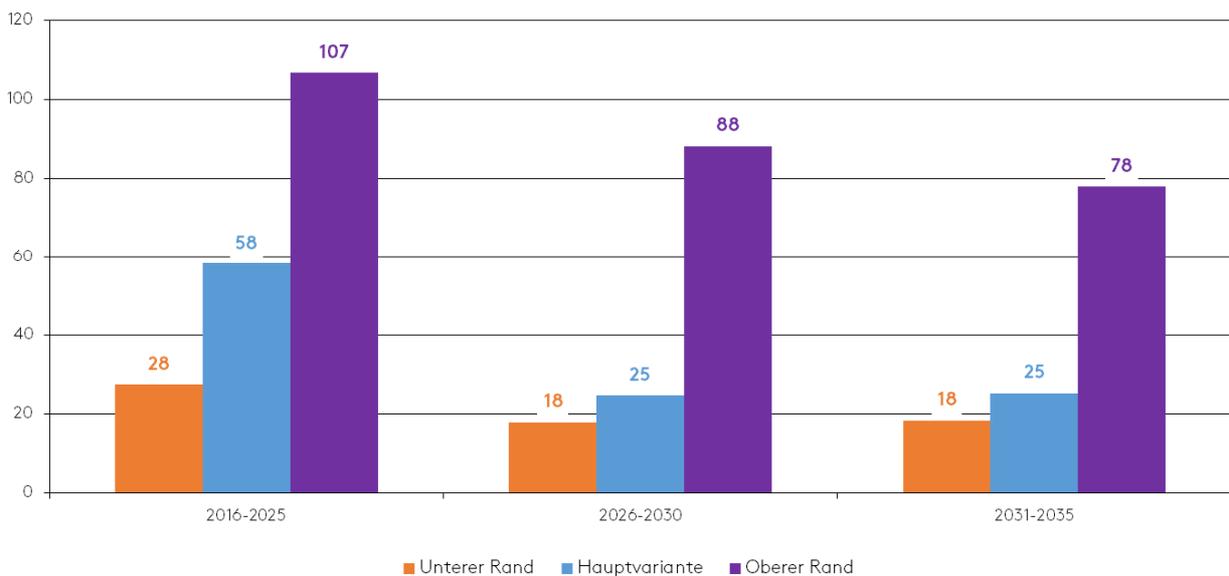


Abbildung 5: Jährliche Neubaubedarfe in Einzelzeiträumen I Quelle: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

Als Grundlage für die weitere Berechnung der Neubaubedarfe wird die „obere Variante“ entsprechend der Abstimmung durch den Nachbarschaftsverband mit den Fachbehörden verwendet (Bevölkerungszahl von 21.309 Einwohner im Jahr 2035).

2.4 Neubaubedarfe nach Wohnformen

Wohnungen in Wohngebäuden mit 1 bis 2 Wohnungen werden als Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäuser (EFH/ZFH) geführt. Wohnungen in Gebäuden mit 3 und mehr Wohnungen werden als Wohnungen in Mehrfamilienhäusern und Geschosswohnungsbau geführt (MFH).

Mit Stand 2016 befinden sich in der Stadt Pfullingen in der aktuellen Verteilung ohne Wohnungen in Nicht-Wohngebäuden (bspw. Betriebsinhaberwohnungen) 53 % der Wohneinheiten in Ein- und Zweifamilienhäusern und 47 % in Mehrfamilienhäusern. Der Anteil der Mehrfamilienhäuser hat sich in den vergangenen 15 Jahren um 1,5 % erhöht.

Wohneinheiten nach Gebäudetypen (relativ) von 2001–2016:

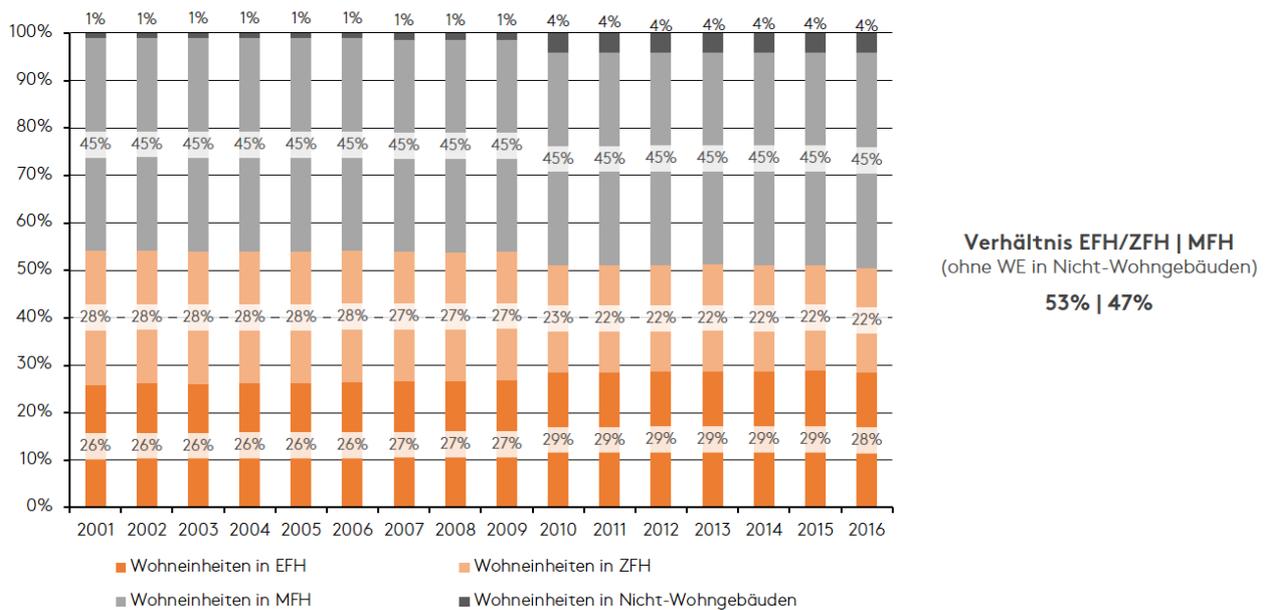


Abbildung 6: Verhältnis der Wohneinheiten | Quelle: StaLa BW 2017, Darstellung: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

Die Baufertigstellungszahlen der einzelnen Jahre geben kein Aufschluss über die Zuordnung zu den unterschiedlichen Gebäudetypen bzw. Wohnformen. Deshalb kann der Wohnformmix des zurückliegenden kurz- bis mittelfristigen Zeitraums nur mit einer Hilfsberechnung dargestellt werden. Hierzu wird die Veränderung in den vorhandenen Bestandszahlen in den einzelnen Jahren herangezogen. Betrachtet man die jährliche Veränderung der unterschiedlichen Gebäudetypen in der Vergangenheit zwischen 2011 bis 2016 zeigt sich ein Verhältnis von 42 % in Wohneinheiten in Ein- und Zweifamilienhäusern und 58 % in Mehrfamilienhäusern.

Berechnet man das notwendige Verhältnis der Wohnformen bzw. Gebäudetypologien auf Grundlage der bindenden Vorgaben des Regionalplans mit einem Dichtewert von 80 Einwohnern je Hektar ergibt sich ein Verhältnis von 1/3 in Wohneinheiten in Ein- und Zweifamilienhäusern und 2/3 in Mehrfamilienhäusern (Herleitung und Darstellung siehe Präsentation).

Die unterschiedlichen Verhältnisse, wie oben beschrieben, haben differenzierte Wohnungsneubaubedarfe zur Folge:

Jährliche Neubaubedarfe ab 2017 bis ins Zieljahr 2035

	Verhältnis EFH/ZFH MFH	Neubaubedarf Wohneinheiten EFH/ZFH MFH
Neubaubedarf in der Variante „Oberer Rand“ bis zum Zieljahr 2035 95 WE p.a.	53% 47%	50 WE 45 WE
	40% 60%	38 WE 57 WE
	33% 67%	31 WE 64 WE

Abbildung 7: Verhältnis der Neubaubedarfe nach Wohneinheiten I Quelle: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

Gesamtstadtbezogen wird das Verhältnis nach den Vorgaben des Regionalplans mit 33 % EFH-/ZFH-Wohneinheiten und 67 % MFH-Wohneinheiten empfohlen. Als Verhältnis für neue Wohngebietsentwicklungen im Außenbereich kann ein Verhältnis von 40 % EFH-/ZFH-Wohneinheiten und 60 % MFH-Wohneinheiten angesetzt werden. Dieses Verhältnis wurde in den zurückliegenden Wohngebietsentwicklungen erreicht.

2.5 Spezifische Bedarfs- und Zielgruppen: Bezahlbarer und sozialer Wohnungsbau

Als zwei spezifischen Bedarfs- und Zielgruppen werden der sogenannte „bezahlbare Wohnraum“ und der „sozialgebundene Wohnraum“ betrachtet, welche im Folgenden allgemein und in der Miethöhe für Pfullingen definiert werden:

	Frei finanziertes Wohnraum	Bezahlbarer / preisgünstiger Wohnraum	Preisgebundener / sozialgebundener Wohnraum	Flüchtlinge und Asylbewerber
Grundlagen (u. a. Kurzstudie Eduard Pestel Insitut im Auftrag des „Verbände-bündnis Sozialer Wohnungsbau“)		etwa 7,50 €/m ² und Monat im Bundesdurchschnitt** Miete je m ² Wohnfläche 20 % bis 25 % über Angemessenheitsgrenze des Job-Centers**	etwa 6,00 €/m ² und Monat im Bundesdurchschnitt** Orientierung an regionalen Angemessenheitsgrenze des Job-Centers**	
Miethöhe nach Angemessenheitsgrenze des Job-Centers		20 % bis 25 % über Angemessenheitsgrenze des Job-Centers** max. 9,32 €/m² bis 9,71 €/m² (Neubau)	Orientierung an regionalen Angemessenheitsgrenze des Job-Centers*** max. 7,77 €/m² (Neubau)	Wie viel Personen sind aktuell in Pfullingen untergebracht differenziert nach EU und AU? Wie viele weitere Personen werden nach den aktuellen Schätzungen in den kommenden Jahren hinzukommen? Wie viele Personen (zzgl. Familiennachzug) werden in den kommenden Jahren (2017/2018/2019/2020) in den "freien Mietwohnungsmarkt überführt"?
Miethöhe nach ortsüblicher Vergleichsmiete	Durchschnittlicher Mietpreis Stadt Pfullingen* (Baujahr 2005 – 2014) 8,79 €/m² (max. 9,20 €/m ²)	25 % über Kaltmiete nach LWoFöG/LaWoFö-Programm: 7,32 €/m²	LWoFöG / LWoFö-Programm: Kaltmiete 33 % unter der jeweiligen ortsüblichen Vergleichsmiete für frei finanzierten Wohnraum 5,86 €/m²	

* nach Mietspiegel Stadt Reutlingen | durchschnittliche Lage | gute/sehr gute Ausstattung | kein Abschlag
 (nach Mietspiegel Stadt Reutlingen | Lage mit Vorteilen | sehr gute Ausstattung | kein Abschlag)
 ** nach Eduard-Pestel-Institut
 *** nach Agentur für Arbeit

Abbildung 8: Darstellung spezifischer Bedarfs- und Zielgruppen I Quelle: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

2.5.1 Fortlaufender Bedarf Sozialwohnungen

Der derzeitige Anteil von Haushalten mit Bedarf für eine Sozialwohnung in Pfullingen beträgt bei einer Gesamtzahl von 8.168 Haushalten (Stala BW, Weiterrechnung Haushaltswert von 2011 aus Basis der tatsächlichen Bevölkerungsentwicklung) im Jahr 2016 11,85 Prozent (gerundet 12 %). Legt man diese 12-%-Quote anhand der jährlichen Neubaubedarfe in der Hauptvariante bis 2035 zu Grunde, ergeben sich folgende Neubaubedarfe für Sozialwohnungen:

Die folgenden Haushalte in **Pfullingen** haben Bedarf für eine Sozialwohnung:

		Deutschland
SGB II Bedarfsgemeinschaften*	448 Haushalte	3,38 Mio. Haushalte
Grundsicherungsempfänger *	109 Haushalte	0,37 Mio. Haushalte
Wohngeldempfänger*	53 Haushalte	0,85 Mio. Haushalte
Haushalte unter den Einkommensgrenzen**	409 Haushalte	2,93 Mio. Haushalte
Summe Haushalte abzüglich einer Eigentumsquote von 5%**	1.019 Haushalte *0,95	7,53 Mio. Haushalte *0,95
Gesamt	968 Haushalte	7,15 Mio. Haushalte

Der Anteil von Haushalten mit Bedarf für eine Sozialwohnung in Pfullingen beträgt bei einer Gesamtzahl von 8.168 Haushalten*** im Jahr 2016 **11,85 (12) Prozent**.

Nach dem Eduard-Pestel-Institut beträgt der Anteil an Sozialwohnungen in Deutschland im Jahr 2013 bei einer Gesamtzahl von 40,4 Mio. Haushalten knapp **17,70 (18) Prozent**.

* Quelle | Job-Center Landkreis Reutlingen, Landratsamt Reutlingen

** Quelle | Eigene Berechnung nach Eduard-Pestel-Institut
("Bedarf an Sozialwohnungen in Deutschland")

*** Quelle | Stala BW, Weiterrechnung Haushaltswert von 2011 nach tatsächlicher Bevölkerungsentwicklung

	Jährliche Neubaubedarf absolut	Jährliche Neubaubedarf davon Sozialwohnungen
Neubaubedarf in der Variante „Oberer Rand“ bis zum Zieljahr 2035	95	11

Abbildung 9: Haushalte mit Bedarf einer Sozialwohnung I Quelle: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

2.5.2 Nachholbedarf bezahlbarer und sozialer Wohnungsbau mit 2025

Laut dem Pestel-Institut („Kurzstudie: Modellrechnungen zu den langfristigen Kosten und Einsparungen eines Neustarts des sozialen Wohnungsbaus sowie Einschätzung des aktuellen und mittelfristigen Wohnungsbedarfs, September 2015) beträgt der Nachholbedarf bis zum Jahr 2020 für die Zielgruppe des sozialen Mietwohnraums (Haushalte, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind) rund 80.000 Wohneinheiten pro Jahr in der Bundesrepublik Deutschland. Der Nachholbedarf im Segment „bezahlbarer Mietwohnungsneubau“ beträgt laut Pestel-Institut bis zum Jahr 2020 rund 60.000 zusätzliche Wohnungen pro Jahr in der Bundesrepublik Deutschland. An den gesamten Neubaubedarfen der Bundesrepublik Deutschland von rund 400.000 WE/Jahr laut Pestel-Institut machen der Nachholbedarf an Wohneinheiten im Bereich „sozialgebundener Wohnraum“ rund 20 % (80.000 EW/Jahr) und der Nachholbedarf an Wohneinheiten im Segment „bezahlbarer Wohnungsbau“ rund 15 % aus. Die Übertragung der für die gesamte Bundesrepublik Deutschland errechneten Quoten der Nachholbedarfe auf die Stadt Pfullingen wird aufgrund des derzeit sehr geringen Anteils an Sozialwohnungen im Bestand empfohlen.

**Bezahlbarer Wohnraum
(Preisgünstige Mietwohnungen)**

- | 60.000 zusätzliche Mietwohnungen pro Jahr in BRD bis 2020 (Eduard Pestel Institut)
→ entspricht 15 % der neu zu erstellenden Wohneinheiten
- | Vorwiegend im Mehrfamilienhausbau
- | Mehrbedarf Pfullingen in der „Hauptvariante“ bis 2035:
 $\frac{95 \text{ WE/Jahr} \times 15 \%}{4^*} = 3,56 \text{ (4) WE/Jahr}$

**Sozialgebundener Wohnraum
(Sozialwohnungen)**

- | 80.000 neue Mietsozialwohnungen pro Jahr in BRD bis 2020 (Eduard Pestel Institut)
→ entspricht 20 % der neu zu erstellenden Wohneinheiten
- | Vorwiegend im Mehrfamilienhausbau
- | Mehrbedarf Pfullingen in der „Hauptvariante“ bis 2035:
 $\frac{95 \text{ WE/Jahr} \times 20 \%}{4^*} = 4,75 \text{ (5) WE/Jahr}$

*Teilung durch den Faktor ^4 aufgrund des längeren Zeithorizonts der Hauptvariante (2035) gegenüber dem angesetzten Zeithorizonts des Eduard-Pestel-Instituts (2020)

Quelle | Eigene Berechnung nach Eduard-Pestel-Institut („Bedarf an Sozialwohnungen in Deutschland“)

Abbildung 10: Nachholbedarf an Sozialwohnungen und bezahlbarem Wohnraum | Quelle: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

2.5.3 Quote für bezahlbaren und sozialen Wohnungsbau

Anhand der oben beschriebenen Neubau- und Nachholbedarfe sind in der Hauptvariante bis zum Zieljahr 2035 insgesamt 104 Wohneinheiten pro Jahr fertig zu stellen, davon im Segment bezahlbarer und sozialer Wohnungsbau bis zum Zieljahr 2035 insgesamt 20 Wohneinheiten pro Jahr. Da die Wohneinheiten im Segment bezahlbarer und sozialer Wohnungsbau ausschließlich im Geschosswohnungsbau bzw. in Mehrfamilienhäusern realisiert werden, ist die Quote auch nur anhand der Wohneinheiten in MFH zu berechnen. Es zeigt sich je nach Verhältnis von EFH/ZFH zu MFH folgende Quote:

	Verhältnis EFH/ZFH MFH	Bedarf Wohneinheiten EFH/ZFH MFH	Anteil an Sozialwohnungen und preisgünstige Wohnungen	Quote Sozialwohnungen und preisgünstige Wohnungen in MFH	
Jährliche Neubaudarfe mit Nachholbedarf 104 WE p.a. bis 2035	53% 47%	50 34 + 11 + 9	20	20/54	37 %
	40% 60%	38 46 + 11 + 9	20	20/66	30 %
	33% 67%	31 53 + 11 + 9	20	20/73	27 %

Abbildung 11: Jährliche Neubaudarfe nach Differenzierung Wohnformen sowie Sozialwohnungen und bezahlbarem Wohnraum | Quelle: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

3 Strategische Handlungsempfehlungen für die Wohnungspolitik

3.1 Steuerungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene

Neben der „klassischen“ Wohnraumförderung über die Abgabe von Baugrundstücken zu vergünstigten Konditionen oder im Wege des Erbbaurechts bei Vorliegen subjektiver Fördervoraussetzungen, wurden auf kommunaler Ebene unterschiedliche Modelle der sozial gerechten und städtebaulich qualifizierten Bodennutzung entwickelt. Bestandteil dieser Modelle ist die Verpflichtung der Investoren, einen bestimmten Anteil des Wohnungsgemenges als öffentlich geförderte oder preisgünstige Mietwohnungen herzustellen.

Der kommunale Einfluss auf die Wohnungspolitik und sozialgerechte Bodennutzung lässt sich in zwei Bereiche unterteilen. Einerseits sind dies Steuerungsmöglichkeiten „qua Eigentum“, also auf Basis von kommunalem Eigentum an Grundstücken und andererseits „qua Gesetz“, sprich auf Grundlage des hoheitlichen Planungsrechts der Kommune.

Steuerungsmöglichkeiten | Kommunale Ansätze

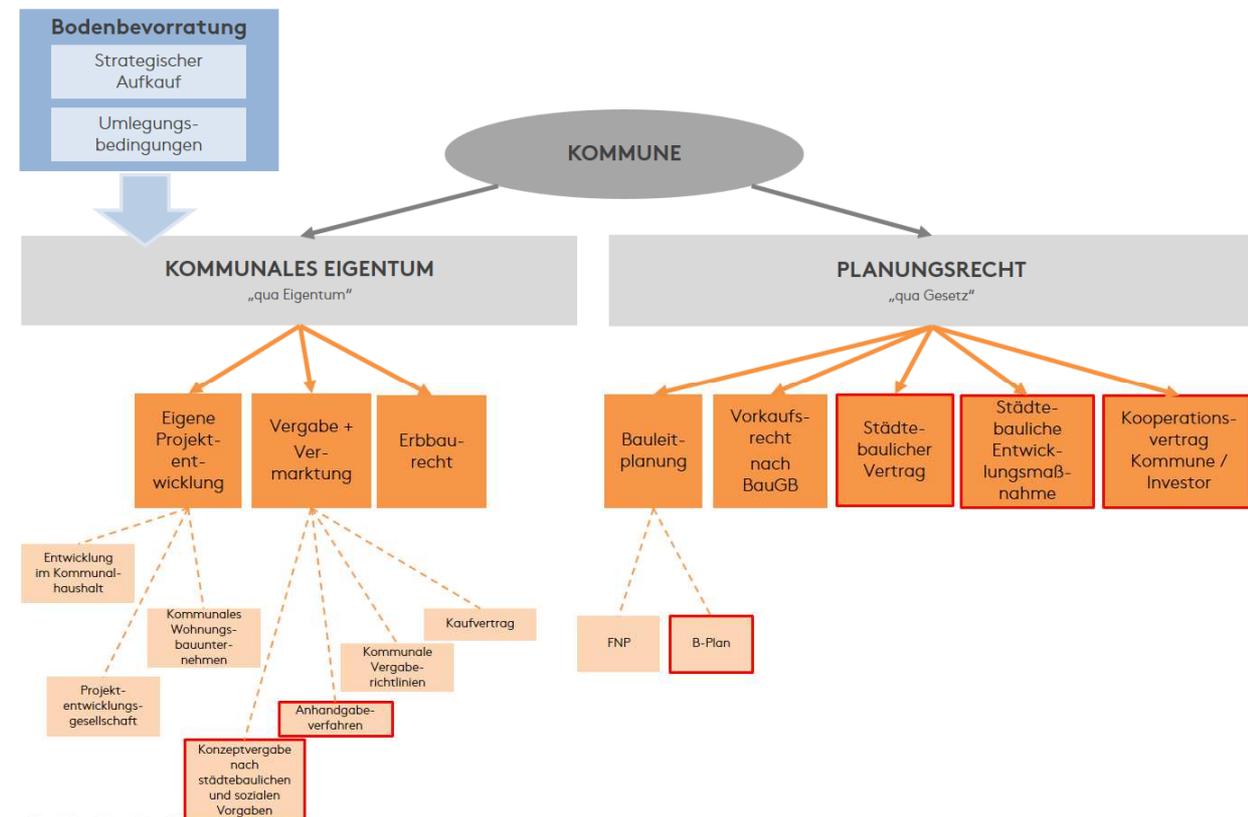


Abbildung 12: Darstellung kommunaler Steuerungsmöglichkeiten I Quelle: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

3.1.1 Städtebaulicher Vertrag § 11 BauGB

Neben ihrer zentralen Zuständigkeit der kommunalen Bauleitplanung als Träger der Planungshoheit können sich Städte und Gemeinden zur Steuerung ihrer Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung des Instruments des städtebaulichen Vertrages mit Privaten bedienen. Städtebauliche Verträge sind von erheblicher boden- und fiskalpolitischer Be-

deutung. Sie erweitern die Gestaltungspotenziale für die Boden-, Bauland- und Stadtentwicklungspolitik. Sie eröffnen Möglichkeiten, die kommunalen Finanz- und Personalressourcen zu entlasten. Vor diesem Hintergrund haben zahlreiche Kommunen sog. „Baulandmodelle“ entwickelt. Als bewährte Beispiele aus großen Städten seien das Stuttgarter Innenentwicklungsmodell (SIM), das Freiburger „Handlungsprogramm Wohnen“ oder das Münchner Modell der sozialgerechten Bodennutzung SoBoN genannt.

Nach der einschlägigen Bestimmung des § 11 Abs. 1 Ziff. 2 BauGB kann Gegenstand eines städtebaulichen Vertrages auch sein „die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen sowie der Erwerb angemessenen Wohnraums durch einkommensschwächere und wenig begüterte Personen der örtlichen Bevölkerung“. Dadurch werden Grundlagen geschaffen für ein bedarfsgerechtes Wohnungsangebot in der Kommune.

Den Kommunen steht beim Abschluss städtebaulicher Verträge das Instrument der allgemeinen Vertragsfreiheit nur beschränkt zur Verfügung. Folgende Prinzipien sind als Restriktionen der Vertragsfreiheit zu beachten:

Kausalitätsprinzip:

Zwischen Leistung und Gegenleistung muss ein innerer sachlicher Zusammenhang bestehen. Die von der Kommune geforderte Leistung muss Voraussetzung oder Folge der städtebaulichen Maßnahme sein.

Angemessenheitsprinzip:

Leistung und Gegenleistung müssen in einem angemessenen Verhältnis zu einander stehen. Die vereinbarten Leistungen müssen den gesamten Umständen nach angemessen sein (§ 11 Abs. 2 S. 1 BauGB).

Koppelungsverbot:

Nicht zulässig ist eine Vereinbarung, nach welcher der Planbegünstigte Leistungen zu erbringen hat, zu denen die Kommune aufgrund gesetzlicher Regelungen ohnehin verpflichtet ist und der Vertragspartner einen Anspruch auf diese Leistung hätte (§ 11 Abs. 2 S. 2 BauGB).

Maßgebend ist eine wirtschaftliche Betrachtung des Gesamtvorganges im jeweiligen Einzelfall (BVerwG Urteil vom 06.07.1973 – 4 C 22, 72). Als besonders geeigneter Maßstab für die Beurteilung der Angemessenheit gilt der planungsbedingte Bodenwertzuwachs. Die vielfach verwendete Regelung, wonach mindestens 1/3 der planungsbedingten Bodenwertsteigerung dem Planungsbegünstigten verbleiben muss, wird in der Fachliteratur überwiegend für unbedenklich gehalten.

3.1.2 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme

Eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme ist ein in den Bestimmungen der §§ 165 ff. BauGB geregeltes Instrument der Stadtentwicklung. Ziel der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme ist die Schaffung von Planungsrecht für das Entwicklungsgebiet mit dem Inhalt einer am Wohl der Allgemeinheit orientierten Planung.

Dem Erlass einer Entwicklungssatzung für das Entwicklungsgebiet müssen vorbereitende Untersuchungen durch die Kommune vorausgehen. Erst nach Abschluss der vorbereitenden Untersuchungen kann eine förmliche Entwicklungsmaßnahme beschlossen

werden. Eingeleitet werden die vorbereitenden Untersuchungen durch einen „Einleitungsbeschluss“. Zeigt sich im Rahmen der vorbereitenden Untersuchungen, dass die kommunalen Entwicklungsziele durch den Abschluss städtebaulicher Verträge erreicht werden können, erübrigt sich eine förmliche städtebauliche Entwicklungssatzung.

Folgen des Einleitungsbeschlusses:

Die Baugenehmigungsbehörde kann die Entscheidung über Bauanträge im Entwicklungsgebiet unterbestimmten Umständen für einen Zeitraum bis zu 12 Monaten zurückstellen. Dies insbesondere dann, wenn zu befürchten ist, dass die Durchführung der Planung durch das beantragte Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert würde.

Eigentümer, Pächter und sonstige Inhaber von Rechten an Grundstücken im Entwicklungsgebiet sind gegenüber der Kommune zur Auskunft verpflichtet bezgl. aller Daten, welche die Kommune für die vorbereitenden Untersuchungen benötigt.

Der Zeitpunkt des Einleitungsbeschlusses ist entscheidend für den sogenannten entwicklungsunbeeinflussten Wert der im Entwicklungsgebiet liegenden Grundstücke (Wert des Grundstücks am Tag vor dem Einleitungsbeschluss). Dieser Wert ist maßgeblich bei einem Erwerb des Grundstücks durch die Stadt, durchgeführt nach Erlass der Entwicklungssatzung.

Voraussetzungen für den Erlass einer Entwicklungssatzung:

Die Kommune muss besondere städtebauliche Ziele verfolgen, die auf andere Weise als durch die Entwicklungsmaßnahme nicht erreicht werden können.

Das Wohl der Allgemeinheit muss die Durchführung der Entwicklungsmaßnahme erfordern. Beispiel: Auf dem Wohnungsmarkt übersteigt mittelfristig die Nachfrage das Angebot deutlich.

Die mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme angestrebten Ziele und Zwecke können durch städtebauliche Verträge nicht erreicht werden.

Finanzierungssystem der Entwicklungsmaßnahme:

Der gesetzliche Regelfall sieht vor, dass Eigentümer ihre Grundstücke zum entwicklungsunbeeinflussten Wert an die Kommune veräußern. Die Kommune soll grundsätzliche sämtliche Grundstücke erwerben

Ausnahme: Nutzung des Grundstücks gemäß den Entwicklungszielen. Dann schließt der Grundstückseigentümer mit der Stadt eine sog. Abwendungsvereinbarung mit der Verpflichtung zur Zahlung eines Ausgleichsbetrages für die Finanzierung der Gesamtmaßnahme.

Nach Neuordnung und Erschließung muss die Kommune die Grundstücke zum Endwert wieder veräußern (Reprivatisierung). Die durch die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme bedingten Wertsteigerungen werden in einem „Geldtopf“ gesammelt. Aus diesem wird die für die künftigen Nutzungen notwendige Infrastruktur bezahlt. Im Falle eines Überschusses nach Abschluss der Entwicklungsmaßnahme erfolgt eine anteilige Auszahlung als Überschussbeteiligung an die Grundstückseigentümer. Ein Verlustrisiko trägt die Kommune; ein solches geht nicht zu Lasten der Grundstückseigentümer.

3.1.3 Kooperationsvertrag Kommune – Investor

Kooperationsverträge sind öffentlich-rechtliche Verträge zwischen Kommunen und Eigentümern von Wohnungen oder sonstigen Investoren über Angelegenheiten der öffentlichen Wohnraumversorgung, insbesondere zur Unterstützung von Maßnahmen der sozialen Wohnraumversorgung, der Verbesserung der Wohnverhältnisse sowie der Schaffung oder Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen.

Gegenstand von Kooperationsverträgen kann sein:

- die Begründung oder Verlängerung von Belegungs- und Mietbindungen
- die Überlassung von Grundstücken und Räumen für die mit dem Kooperationsvertrag verfolgten Zwecke,
- die Übernahme von wohnungswirtschaftlichen, baulichen und sozialen Maßnahmen, insbesondere zur Verbesserung des Wohnumfeldes, zur Behebung sozialer Missstände und Maßnahmen des Quartiersmanagements.

Entsprechend den Grundsätzen, die für städtebauliche Verträge gelten, sind die Prinzipien der Kausalität und der Angemessenheit und das Koppelungsverbot zu beachten.

Konkrete Anlässe für den Abschluss von Kooperationsverträgen:

- hoher Investitionsbedarf in den Wohnungsbeständen
- Bedarf an sozialen und investiven Quartiersmaßnahmen
- Belegungs- und Mietbindungen

In der Regel werden Kooperationsverträge in Zusammenarbeit mit öffentlichen Förderinstituten der sozialen Wohnraumversorgung abgeschlossen (trilaterale Verträge Kommune, Investor, Förderinstitut). Diese 3er-Konstellation kann die Brücke zur Wirtschaftlichkeit herstellen auch in Marktsegmenten, in denen das Mietniveau keine ausreichende Refinanzierung gewährleistet.

3.1.4 Konzeptvergabe

Qualität geht vor Höchstpreis! Im Rahmen von Konzeptvergaben werden kommunale Grundstücke nicht unter dem Kriterium des höchstmöglichen Kaufpreiserlöses abgegeben, sondern nach der Qualität des Nutzungskonzeptes. Ein solches orientiert sich an vorgegebenen sozialen, wohnungspolitischen und städtebaulichen Kriterien.

Bei Konzeptvergaben erfolgt die Grundstücksveräußerung

- entweder zu einem von der Kommune vorgegebenen Festpreis, wobei die Kommune mit dem Investor/Erwerber sachlich bestimmte Leistungen gemäß den Konzeptkriterien vereinbart,
- oder zu einem von mehreren Investoren gebotenen Preis unter Berücksichtigung der Konzeptkriterien, wobei die Kommune über das den Kriterien am nächsten entsprechende Angebot entscheidet (Wettbewerb der Konzepte).

Mittels der Konzeptvergabe kann in angespannten Wohnungsmärkten die Ausweitung des Angebots an bezahlbarem Wohnraum erreicht werden, indem neben der Aktivierung von geeignetem Bauland auch die zielgerichtete Verwertung der aktuell verfügbaren Flächen erfolgt.

Bei Anwendung dieses Vergabeverfahrens gilt es das Vergaberecht der EU (Rspr. des EuGH zur Grundstücksveräußerung in Verbindung mit Bauauftrag) sowie das EU-Beihilferecht zu beachten.

3.1.5 Anhandgabeverfahren

Dem Anhandgabeverfahren geht ein Auswahl- oder Vergabeverfahren voraus. Im Rahmen dessen hat sich der Bewerber/Investor – ähnlich wie bei der Konzeptvergabe – an den vorab von der Kommune festgelegten Kriterien zu orientieren.

Der Investor muss mit der Kommune eine sog. Anhandgabevereinbarung abzuschließen. Diese hat u.a. eine Anhandgabeperiode zum Gegenstand, während derer der Investor das Grundstück beplanen, das Konzept vervollständigen, Baugrunduntersuchungen durchführen, die Unterlagen für den Bauantrag beschaffen und vor allem die Projektfinanzierung klären kann.

Zum Ende der Anhandgabeperiode wird über den Abschluss des Grundstückskaufvertrages verhandelt. Darin verpflichtet sich der Investor verbindlich, das von ihm vorgelegte Konzept zu verwirklichen. Verstöße werden mit Konventionalstrafe sanktioniert. Wird die Vereinbarung nicht eingehalten, kann dem Investor das Grundstück wieder entzogen werden.

3.1.6 Erbbaurecht

Erbbaurechte haben sich als ein Element öffentlicher Wohnungsbauförderung bewährt. Darüber hinaus lassen sich über den Inhalt des Erbbaurechtsvertrages auch städtebauliche und nutzungsspezifische Verwendungen eines Grundstücks regeln. Neben den Kommunen sind vornehmlich Kirchen, Stiftungen oder institutionelle Bestandhalter Erbbaurechtsgeber.

Angesichts der hohen Preise für Wohnbaugrundstücke eröffnet das Erbbaurecht Familien mit geringerem Einkommen die Möglichkeit, den Wunsch nach einem eigenen Wohngebäude zu erfüllen, da Grund und Boden nicht erworben werden müssen. Gegen Entrichtung des sog. Erbbauzinses wird das Grundstück dem Bauherrn zum Zwecke des Wohnungsbaus für einen bestimmten Zeitraum (beim Wohnungsbau in der Regel zwischen 75 und 99 Jahre) überlassen. Eine Verlängerung ist aufgrund Vereinbarung zwischen Grundstückseigentümer und Erbbauberechtigtem möglich. Mangels einer Verlängerungsvereinbarung erlischt das Erbbaurecht mit Ablauf der vereinbarten Laufzeit. Erlischt das Erbbaurecht durch Zeitablauf, geht das Gebäude in das Eigentum des Grundstückseigentümers über. Der seitherige Erbbauberechtigte erhält eine Entschädigung gemäß der vertraglichen Vereinbarung.

Dem Grundstückseigentümer als dem Erbbaurechtsgeber bleibt für die Dauer des Erbbaurechts die Eingriffsmöglichkeit, nicht vertragskonforme Nutzungen des Grundstücks zu sanktionieren, unter Umständen sogar das Erbbaurecht zu beenden. Damit ist gewährleistet, dass der Zweck des Erbbaurechts, wie dieser im Erbbaurechtsvertrag definiert ist, auf Dauer erfüllt wird. Ein für Zwecke des Wohnungsbaus eingeräumtes Erbbaurecht bleibt somit als Wohnobjekt gesichert.

3.2 Strategische Handlungsempfehlungen: Handlungsprogramm WOHNEN

Die Pfullinger grundstücks- und wohnungsbaupolitische Strategie soll Handlungsempfehlungen aufzeigen für eine sozial ausgewogene Wohnungspolitik in der Stadt. Bestimmendes Kriterium für die Wohnungsbautätigkeit ist die Schaffung der Voraussetzungen für ein angebots- und preisdifferenziertes Wohnungsgemenge, welches die Bedarfe unterschiedlicher Nachfragegruppen berücksichtigt. Im Zentrum des Handlungsprogramms steht dabei die Förderung eines Angebots an bezahlbarem Wohnraum für Haushalte, die sich auf dem freien Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können (sozialer Wohnungsbau).

Die Bereitstellung von Wohnraum für breite Schichten der Bevölkerung stellt die Grundlage für die Gewinnung von qualifizierten Arbeitskräften am Wohnstandort dar. Eine sich daran ausrichtende Grundstücks- und Wohnungsbaupolitik ist damit Grundlage für einen starken Wirtschaftsstandort mit einer stabilen Wirtschaftsstruktur vor Ort.

Nachfolgende Handlungsempfehlungen und Instrumente dienen der Erreichung dieser Zielsetzung. Auf Basis der erarbeitenden Datengrundlage sowie der verwaltungsinternen Diskussion wurde durch das Büro Reschl Stadtentwicklung die strategischen Leitlinien erarbeitet:

Strategische Zielsetzung 2035:	
Umsetzung der errechneten Neubaubedarfe entsprechend des vom Gemeinderat abgestimmten Entwicklungsszenario unter Beachtung der spezifischen Ziel- und Bedarfsgruppenanteile (Überprüfung der Neubaubedarfsberechnung auf Grundlage des „ISEK plus und der stadtsspezifischen Bevölkerungsvorausrechnung)	
I <p>Strategische Boden- und Liegenschaftspolitik:</p> <ul style="list-style-type: none"> Bodenbevorratungspolitik inkl. Haushaltsmittel Nutzung von Verkaufsmöglichkeiten Festlegung zeitgemäßer Umlegungsmodalitäten Vergaberichtlinien städtischer Grundstücke <ul style="list-style-type: none"> Konzeptvergabe mit städtebaulichen und sozialen Vergaben Bereitstellung von Bauland zu vergünstigten Konditionen EFH-/ZFH-Bauplatzvergabe richtlinien Bauverpflichtungen im Rahmen der Vergabe Marktgerechte Nutzung von Erbbaurechten Strategisches Liegenschaftsmanagement / Prüfung von Privatisierungsmöglichkeiten 	III <p>Flächenbereitstellung und -entwicklung:</p> <p><i>Flächenpotentiale im Innenbereich</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Aktivierung von Baulücken-, Leerstands- und Innenentwicklungspotentialen inkl. Bruchflächen (Baulückenkataster, Eigentümeransprache, Baulückenbörse, Reinvestitionsprogramme, Vorkaufrecht, Finanzrahmen "Baulückenaktivierung", Umrutzungspotentiale) Prüfung und ggf. Anpassung des Planungsrechts Prüfung der Festlegung von Sanierungs- und Entwicklungsgebieten <p><i>Flächenpotentiale im Außenbereich</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Flächenpriorisierung und Realisierungsabfolge/-planung Umlegungs- und Erschließungsmodalitäten
II <p>Umsetzung eines Innenentwicklungsmodells:</p> <p>„PFULLINGER MODELL DER INNENENTWICKLUNG UND SOZIALGERECHTEN BODENNUTZUNG“</p> <ul style="list-style-type: none"> 25%-Quote für sozialgeordneten und bezahlbarem Mietwohnraum Konzeptvergabe / Anhandgebungsverfahren / Erbbaurecht 	IV <p>Kommunikation und Öffentlichkeit:</p> <ul style="list-style-type: none"> Durchführung projektbezogener Bürgerbeteiligungen Durchführung eines turnusmäßigen Monitorings Einrichtung eines Wohnungsbauforums
V <p>Stadt als Akteur auf dem kommunalen Wohnungsmarkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> Verstetigung einer Quote bei zukünftigen Neubauprojekten (bspw. 1/4 Sozialwohnungen; 3/4 preisgünstige Mietwohnungen) 	

Abbildung 13: Handlungsprogramm WOHNEN I Quelle: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

4 „Pfullinger Modell der kommunalen Baulandentwicklung und sozialgerechten Bodennutzung“

Im Folgenden sind die wesentlichen Eckpunkte des „Pfullinger Modells der kommunalen Baulandentwicklung und sozialgerechten Bodennutzung“ dargestellt. Das „Pfullinger Modell“ soll aufgrund der großen Bandbreite an unterschiedlichen Wohnungsbauprojekten nicht als starres, sondern als ein System verstanden werden, welches es der Stadtverwaltung erlaubt, auf die jeweils herrschende Marktlage und die für die örtliche Wohnraumversorgung maßgeblichen Rahmendaten zu reagieren. Dies bedeutet, dass für die Stadtverwaltung in der Vorbereitung der planungsrechtlichen Grundlagen, der städtebaulichen Verträge und der Vergabekriterien der Grundstücke im kommunalen Eigentum ein gewissen Ausgestaltungsspielraum eingeräumt ist. Die detaillierten Bedingungen werden vom Gemeinderat aufgrund rechtlicher Erfordernisse einzeln pro Projekt auf Basis des Gesamtkonzeptes separat beschlossen.

4.1 Steuerung über „Planungsrecht“ bzw. Städtebaulicher Vertrag

Grundsatz:

- Schaffung von neuem Planungsrecht zugunsten einer höherwertigen (Wohn-) Nutzung. In der Regel ist dies bei der Nach-/Umnutzung von Gewerbe- und Mischgebietsflächen zu Wohnbauflächen der Fall.
- Regelung über städtebaulichen Vertrag; Eintragung der Verpflichtungen in die Abteilung II des Grundbuches
 - Festlegung von Quoten für sozialgebundener Mietwohnraum und bezahlbarer Wohnraum
 - Ablösung in Bestandsgebäuden oder anderen Projekten ist nicht möglich
 - Planungsbedingter Bodenwertvorteil verbleibt beim Investor
 - Sollte der Investor die Verpflichtungen des städtebaulichen Vertrags unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht eingehen können, so legt er seine Kalkulation gegenüber der Stadtverwaltung offen und es greifen ggf. modifizierte Konditionen (Grundlage der städtebaulichen Kalkulation ist der BRW vor Planungsrechtsänderung und nach Planungsrechtsänderung).
 - Lasten, welche vom Planbegünstigten zu tragen sind wie Flächenabtretungen für Verkehrsflächen, Verfahrenskosten, gebietsbezogene Infrastrukturmaßnahmen, Erschließungskosten u.ä. werden dabei in Anrechnung gebracht.

Verpflichtung:

- rund 25 % der neu geschaffenen Wohnfläche muss als sozialgebundener Mietwohnraum und bezahlbarer Wohnraum erstellt werden;
 - davon 2/3 als sozialgebundener Mietwohnraum
 - davon 1/3 als bezahlbarer Wohnraum
- situative Einzelfallanpassung ist mit Begründung auf Basis einer städtebaulichen Kalkulation im Ermessen der Verwaltung möglich
- erste Wohnung ab einer Größe von 500 m² Wohnfläche im Planungsgebiet

Sozialgebundener Mietwohnraum

- 25 Jahre Bindung; Kaltmiete 33 % unter Kaltmiete der jeweiligen ortsüblichen Vergleichsmiete
- Anspruchnehmer der Wohnungen (bei Erst-/Neubelegung nachzuweisen):

Wohnberechtigungsschein (§ 30 Abs. 5 LWoFöG); Erfüllung der Kriterien der jeweiligen Wohnraumförderungsprogramme des Landes

Bezahlbarer Wohnraum

- Mietwohnraum: 25 Jahre Bindung; Kaltmiete 15 % unter Kaltmiete der jeweiligen ortsüblichen Vergleichsmiete
- Anspruchnehmer der Wohnungen (bei Erst-/Neubelegung nachzuweisen): Erfüllung der Einkommensgrenzen nach Kriterien der jeweiligen Wohnraumförderungsprogramme des Landes
- Eigentumsbildung: Verkauf der Wohnungen 15 % unter dem Verkehrswert
- Anspruchnehmer der Wohnungen: Kaufinteressenten, die die Einkommensgrenzen nach Kriterien der jeweiligen Wohnraumförderungsprogramme des Landes erfüllen

„Pfullinger Modell“ | Ablauf

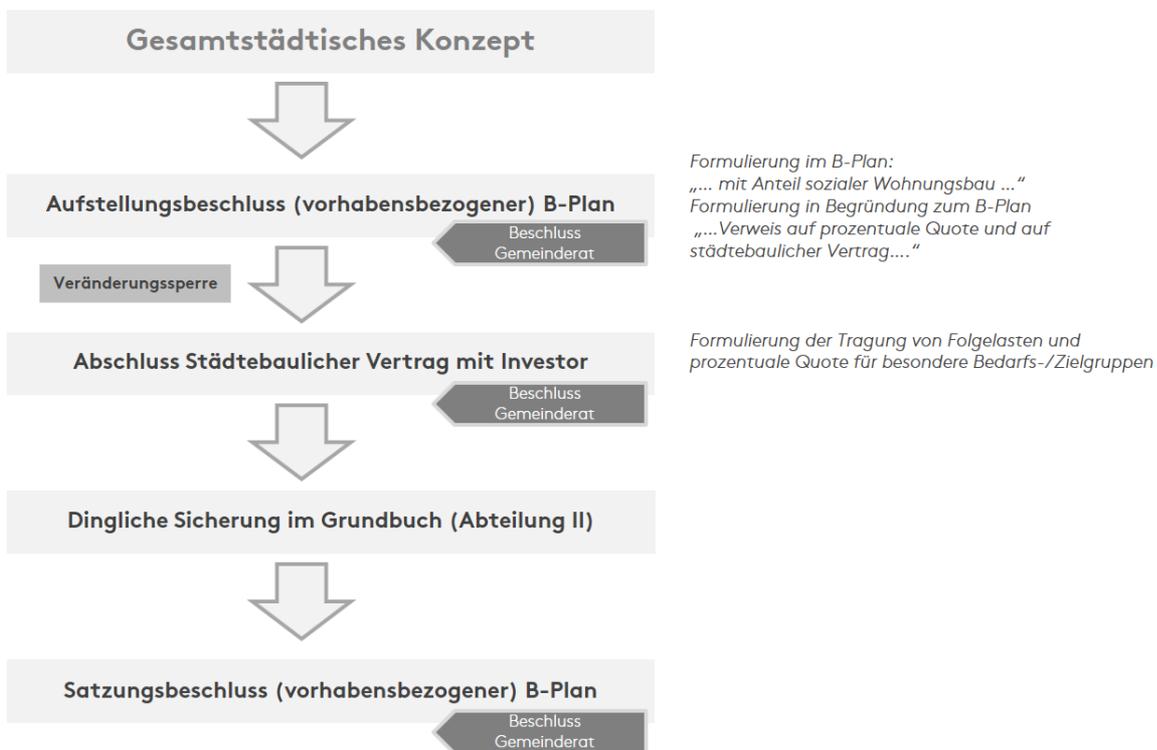


Abbildung 14: Verfahrensablauf "Pfullinger Modell" | Quelle: Reschl Stadtentwicklung, 2017.

Das oben beschriebene „Pfullinger Modell“ wurde anhand aktuell anstehender Projekte auf dessen Umsetzbarkeit hin geprüft. Grundlage der Überprüfung bildeten eine projektbezogene städtebauliche Kalkulation sowie der Vergleich des bisherigen Planungsrecht mit dem zukünftigem Planungsrecht und der Ermittlung des planungsbedingten Bodenwertvorteils.

4.2 Steuerung über „Kommunales Eigentum“

Hier wird auf die Erläuterungen unter Ziffern 3.1.4, 3.1.5 und 3.1.6 verwiesen. Es wird empfohlen, städtische Grundstücke für eine MFH-Bebauung ausschließlich im Rahmen der Konzeptvergabe oder im Rahmen des Anhandgabeverfahren zu veräußern oder im Wege des Erbbaurechts zu vergeben. Grundlage bilden jeweils städtebauliche und so-

ziale Vorgaben die im Einzelfall vom Gemeinderat beschlossen werden sollen. Auch hier soll im Geschosswohnungsbau eine Mindestquote von rund 25 % der neu geschaffenen Wohnfläche als sozialgebundener Mietwohnraum und bezahlbarer Wohnraum erreicht werden.

5 Beratungsverlauf im Gemeinderat

Es ist folgender Beratungsverlauf für das „Handlungsprogramm Wohnen“ im Gremium vorgesehen:

- | | |
|------------|---|
| 10.10.2017 | Nichtöffentliche Gemeinderatssitzung
Einbringung
Inhaltliche Vorstellung durch das Büro Reschl Stadtentwicklung
Herr Karl-Heinz Walter und Herr Fabian Schäufele |
| 17.10.2017 | Nichtöffentliche Gemeinderatssitzung
Beratung
Klärung von Fragestellungen an die Stadtverwaltung und das Büro Reschl Stadtentwicklung |
| 07.11.2017 | Öffentliche Gemeinderatssitzung
Beschlussfassung
Anwesenheit des Büro Reschl Stadtentwicklung |

BESCHLUSSVORSCHLAG:

1. Strategische Zielsetzung 2035:

Auf Basis der Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg in der zwischen Nachbarschaftsverband Reutlingen-Tübingen, dem Regierungspräsidium Tübingen und dem zuständigen Ministerium abgestimmten Variante „Oberer Rand“ beschließt der Gemeinderat als Zielwert des Handlungsprogramms WOHNEN die folgenden errechneten Neubaubedarfe unter Beachtung der spezifischen Ziel- und Bedarfsgruppenanteile.

	Verhältnis EFH/ZFH MFH	Bedarf Wohneinheiten EFH/ZFH MFH	Anteil an Sozialwohnungen und preisgünstige Wohnungen
Jährliche Neubaubedarfe mit Nachholbedarf (9 WE) 104 WE (95 WE + 9 WE) p.a. bis 2035	33% 67%	31 53 + 11 + 9	20

Die in der Tabelle aufgezeigten Zielgrößen sollen im Rahmen des „ISEK plus“ anhand der stadtspezifischen Bevölkerungsvorausrechnung des Büro Reschl Stadtentwicklung überprüft und ggf. angepasst werden. Weiter wird die Verwaltung mit einem turnusmäßigen Monitoring (alle 2 Jahre) beauftragt.

2. Strategische Boden- und Liegenschaftspolitik:

- a) Der Gemeinderat beschließt zukünftig eine aktive Bodenbevorratungspolitik zu betreiben und die dafür erforderlichen Haushaltsmittel einzustellen.
- b) Der Gemeinderat prüft die Nutzung von Vorkaufsrechtmöglichkeiten für Grundstücke, die einer Wohnbebauung zugeführt werden können.
- c) Der Gemeinderat prüft für zukünftige Flächenentwicklungen im Außenbereich die Festlegung angemessener Umlegungsmodalitäten.
- d) Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung mit der Erarbeitung von Vergaberichtlinien für städtischer Grundstücke. Diese soll folgende Punkte beinhalten:
 - Konzeptvergabe mit städtebaulichen und sozialen Vorgaben
 - Bereitstellung von Bauland zu vergünstigten Konditionen
 - EFH-/ZFH-Bauplatzvergaberichtlinien
 - Bauverpflichtungen im Rahmen der Vergabe
 - Marktgerechte Nutzung von Erbbaurechten
- e) Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, im Jahr 2018 mit der Durchführung eines Strategischen Liegenschaftsmanagement (u.a. Prüfung von Privatisierungsmöglichkeiten öffentlicher Immobilien und Grundstücke).

3. Umsetzung eines Innenentwicklungsmodells:

- a) Der Gemeinderat beschließt die in dieser Drucksache unter Ziffer 4.1 benannten Modalitäten des „Pfullinger Modells der kommunalen Baulandentwicklung und sozialgerechten Bodennutzung“ mit einer situativ anzupassenden 25%-igen Quote für sozialgebundenen und bezahlbarem Mietwohnraum.
- b) Der Gemeinderat beschließt, wie unter Ziffer 4.2 erläutert, städtische Grundstücke für eine MFH-Bebauung ausschließlich im Rahmen der Konzeptvergabe mit städtebaulichen und sozialen Vorgaben oder im Rahmen des Anhandgabeverfahren zu veräußern oder im Wege des Erbbaurechts zu vergeben.

4. Flächenbereitstellung und -entwicklung:

a) Flächenpotentiale im Innenbereich

Der Gemeinderat beschließt die Fortführung der aktiven Innenentwicklung und-Aktivierung von Baulücken-, Leerstands- und Innenentwicklungspotentialen inkl. Brachflächen.

b) Flächenpotentiale im Außenbereich

Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung mit der Flächenpriorisierung und Realisierungsabfolge/-planung der erforderlichen Flächenpotentiale im Außenbereich sowie dem Abgleich mit der aktuellen Flächennutzungsplanfortschreibung.

5. Kommunikation und Öffentlichkeit:

Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung bei der (Um-)Planung von größeren Arealen weiterhin mit der Durchführung projektbezogener Bürgerbeteiligungen. Die Zielsetzungen zur Wohnungspolitik sollen einem turnusmäßigen Monitoring (alle 2 Jahre) unterzogen werden. Die Verwaltung wird mit der Einrichtung und jährlichen Durchführung eines Wohnungsbauforums beauftragt.

Oehrle

Baumann

Wolf

Schrenk
Bürgermeister