

Heidelberg



Handlungsprogramm Wohnen für Heidelberg

Februar 2017

Inhaltsverzeichnis

Präambel / Einleitung	5
Handlungsfeld A - Wohnungsneubau für alle Bevölkerungsgruppen	9
Baustein A1: Schaffung planungs- und baurechtlicher Voraussetzungen für Wohnungsneubau	10
Baustein A2: Zielgerichtete kommunale Liegenschaftspolitik	14
Baustein A3: Wohnungspolitische Grundsätze	17
Baustein A4: Baulandmanagement als Grundlage einer sozial ausgewogenen Bodennutzung	18
Das Baulandprogramm	21
Handlungsfeld B - Wohnungspolitische Maßnahmen im Gebäude- und Siedlungsbestand	24
Baustein B1: Mobilisierung von Wohnflächen im Siedlungsbestand	24
Baustein B2: Erneuerung des Gebäudebestands	26
Handlungsfeld C - Förderung bezahlbaren Wohnraums und Erhalt sozialer Vielfalt	30
Baustein C1: Die Schaffung bezahlbaren Wohnraums im Neubau und Bestand	33
Baustein C2: Zielgruppenspezifische Förderung und Erhalt sozialer Vielfalt	34
Baustein C3: Sicherung von Mietpreis- und Belegungsbindungen	37
Handlungsfeld D - Wohnungspolitische Regelungen und Satzungen	40
Baustein D1: Kommunale wohnungspolitische Satzungen	40
Handlungsfeld E - Partnerschaftliche Umsetzung wohnungspolitischer Ziele	43
Baustein E1: Gemeinsames Handeln im Rahmen der Wohnungsbauoffensive	43
Baustein E2: Mietspiegel der Stadt Heidelberg	45
Baustein E3: Baukosten reduzieren	46
Anhang	47

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung der Bevölkerung mit Hauptwohnsitz und Prognose zum 31. Dezember des Jahres	6
Abbildung 2: Fertiggestellte Wohnungen in Heidelberg ab 1990	9
Abbildung 3: Fertiggestellte Wohnungen nach Gebietskategorien seit 1990	21
Abbildung 4: Wohnungsbestand nach Altersklassen und ausgewählten Stadtteilen 2015	27
Abbildung 5: Wohnungen mit Sozialbindung insgesamt.....	30
Abbildung 6: Anteil der Wohnungen mit Belegungsbindung an den Baufertigstellungen	31
Abbildung 7: Erfasste Potenzialflächen für Wohnen wird überarbeitet.....	49

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Flächenpotenziale für Wohnungsbau auf gültigen FNP-Flächen	11
Tabelle 2: Zusätzliche Wohnungsbaukontingente in der Bahnstadt	13
Tabelle 3: Flächenpotenziale für Wohnungsbau im Bereich der Konversion.....	13
Tabelle 4: Vorschläge zur Fortschreibung der wohnungspolitischen Grundsätze	18
Tabelle 5: Potenzialflächenanalyse (Grobcheck)	22
Tabelle 6: Stadtteile mit dem höchsten Anteil an Gebäuden, Wohnungen und über 65jährigen Einwohnern im Entstehungszeitraum zwischen 1949 und 1978	27
Tabelle 7: Übersicht der wichtigsten Fördertatbestände der staatlichen Wohnraumförderung	32
Tabelle 8: Bereitgestellte und verausgabte Haushaltsmittel für das Wohnungsentwicklungsprogramm seit 2008	33
Tabelle 9: Übersicht der neu gebauten Wohnungen mit Belegungsbindung	38
Tabelle 10: Potenzialflächen für Wohnen, Stand: Juli 2016	49
Tabelle 11: Maßnahmenliste	53

Präambel / Einleitung

Wohnungspolitisches Konzept für eine attraktive und prosperierende Stadt

Heidelberg ist eine international renommierte Wissenschaftsstadt. Die Stadt ist ein sehr attraktiver Wohnstandort und besitzt eine hohe Lebensqualität. Gleichzeitig entwickelt sich auch die Wirtschaft dynamisch und profitiert von der engen Verknüpfung mit den zahlreichen Forschungseinrichtungen in Heidelberg. Die Attraktivität der Universitätsstadt und die Prosperität des Wirtschaftsstandorts haben in den vergangenen Jahren zu einem starken Bevölkerungs- und Beschäftigtenzuwachs geführt hat.

Als Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort kann sich Heidelberg nicht von übergeordneten Trends abkoppeln. Die Stadt muss die anhaltend positive Entwicklung aktiv begleiten, damit der Wohnungsmarkt und die Bereitstellung von adäquaten Wirtschaftsflächen nicht zum Entwicklungshemmnis für die gesamte Stadtentwicklung werden.

Die Heidelberger Bevölkerung ist in den vergangenen fünf Jahren um über 10.000 Personen auf nun nahezu 144.000 Einwohner (2015)¹ gewachsen. Die Nachfrage nach Wohnraum ist in allen Marktsegmenten, aufgrund des starken Bevölkerungswachstums, hoch. Der anhaltenden Nachfrage muss ein entsprechend erweitertes Angebot zur Verfügung gestellt werden. Ansonsten würden in einer marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaft die Preise, also die Wohnkosten, weiter steigen. Eine solche Perspektive würde jedoch die Entwicklungschancen der Stadt Heidelberg beeinträchtigen und damit am langen Ende die Wohlfahrt der in Heidelberg lebenden Menschen gefährden.

Im Sinne der städtischen Klimaschutzziele des Masterplans 100 Prozent Klimaschutz ist es aus einer verantwortungsvollen umweltpolitischen Sicht geboten, das Einwohner- und Wirtschaftswachstum im städtischen Bereich der Stadt Heidelberg intelligent zu bewältigen.

Wohnen gehört zu den drängenden Themen der Heidelberger Stadtentwicklung. Um die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit der Stadt aktiv zu gestalten und den Zugang zum Wohnungsmarkt für alle Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten, hat der Gemeinderat die Verwaltung im März 2015 beauftragt, das Handlungsprogramm Wohnen zu erstellen. Das Handlungsprogramm Wohnen begegnet den beschriebenen Herausforderungen mit der Bündelung der wohnungspolitischen Aktivitäten der Stadt, der Weiterentwicklung relevanter Instrumente sowie der Konzeption eines zusätzlichen Steuerungswerkzeugs. Wesentliches Ziel ist die Schaffung von Wohnraum in ausreichender Zahl und Qualität für die Bedürfnisse unterschiedlicher Nutzergruppen. Die Bezahlbarkeit der Wohnungen auch für Haushalte mit durchschnittlichem und geringem Einkommen stellt in diesem Zusammenhang eine zentrale Herausforderung dar.

Die Erarbeitung des Handlungsprogramms Wohnen wurde von einer dezernats- und ämterübergreifenden Arbeitsgruppe unter der Leitung des Konversionsbürgermeisters begleitet. Die Federführung für das Handlungsprogramm liegt beim Amt für Stadtentwicklung und Statistik bei der dort angesiedelten Koordinierungsstelle Strategische Wohnungspolitik.

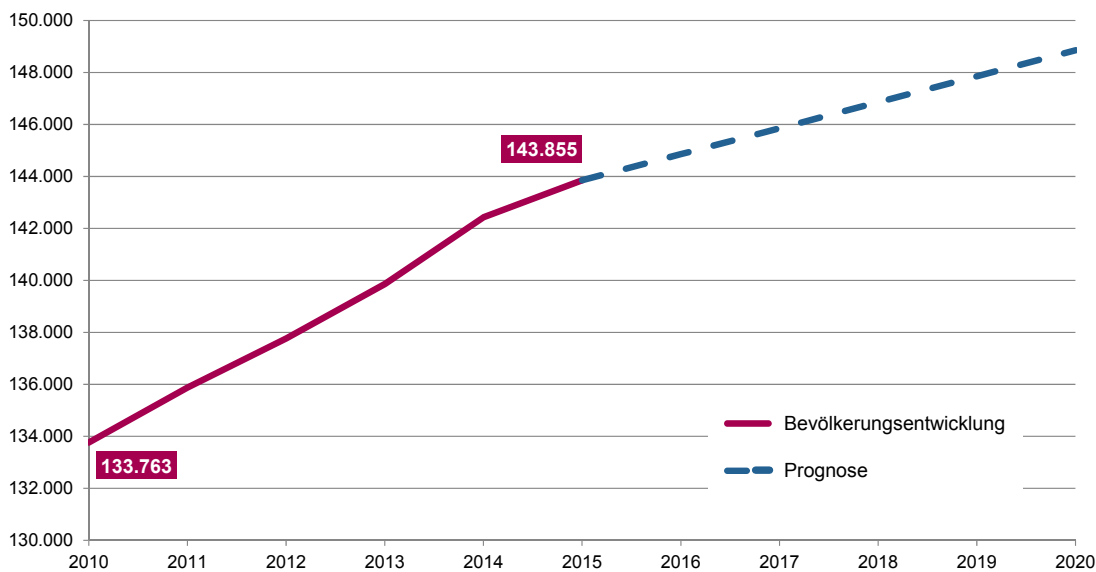
Das Handlungsprogramm Wohnen bildet eine wichtige Grundlage für die wohnungspolitische Ausrichtung der Stadt Heidelberg für die kommenden Jahre. Es bündelt die Maßnahmen und Strategien der Wohnungsbauoffensive, die eine quantitative und qualitative Wohnraumversorgung und damit die Zukunftsfähigkeit Heidelbergs sicherstellen soll.

¹ Einwohner mit Hauptsitz oder alleiniger Wohnung nach dem Melderegister

Bestandsentwicklung und Neubau zur Bewältigung des Wachstums

Prognosen gehen davon aus, dass sich der Beschäftigten- und Einwohnerzuwachs in den kommenden Jahren fortsetzt. Die Stadt Heidelberg rechnet bis 2020 mit einer Zunahme von mindestens 5.000 Einwohnern. Das Statistische Landesamt geht in seiner aktuellen Bevölkerungsprognose ebenfalls von einem starken Bevölkerungswachstum in Heidelberg aus, das bis 2025 bis zu 16.000 Einwohner betragen könnte. Der Heidelberger Wohnungsmarkt bleibt dementsprechend, trotz der laufenden und zu erwartenden Stadtumbauvorhaben in der Bahnstadt und auf den Konversionsflächen, angespannt.

Abbildung 1: Entwicklung der Bevölkerung mit Hauptwohnsitz zum 31. Dezember des Jahres und Prognose (eigene Fortschreibung)



Quelle: Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Heidelberg, 2016

Um den ermittelten Gesamtwohnungsbedarf bis 2030 zu decken, ist eine Zielgröße beim Wohnungsneubau von mindestens 800 Wohnungen pro Jahr erforderlich.

Zur Deckung des im Rahmen der Wohnungsbedarfsprognose 2030 ermittelten Wohnungsbedarfs wird ein breites Spektrum unterschiedlicher Flächen benötigt. Die Schaffung von neuem Wohnraum steht dabei, unabhängig vom gewählten Standort, in einer engen Wechselwirkung mit dem Erhalt, der Qualifizierung oder der Schaffung von wohnungsnahen Freiräumen. Im Rahmen des Stadtumbaus in den Konversionsgebieten und der Bahnstadt leisten neue Quartiere hier bereits einen wichtigen Beitrag.

Der Gebäude- und Siedlungsbestand ist ein weiteres Handlungsfeld, das neben baulichen Ergänzungen vor allem in qualitativer Hinsicht bedeutsam ist. Dabei geht es um die Anpassung der Wohnungsbestände an zeitgemäße bauliche und demografische Anforderungen sowie an aktuelle energetische Standards. Um den gemäß der Zielsetzung ermittelten Bedarf zu decken bedarf es weiterer Flächen. Die für Wohnnutzung ausgewiesenen unmittelbar verfügbaren Flächen des gültigen Flächennutzungsplans im Süden und Westen der Stadt kommen hinzu, sind in quantitativer Hinsicht allerdings nicht ausreichend. Bis zum Jahr 2030 besteht daher eine bisher nicht verortete Deckungslücke an Wohnungen in der Dimension eines kleineren Heidelberger Stadtteils (vergleiche Anlage).

Für die Steuerung der Bereitstellung von Wohnungsbauflächen wird die Stadt Heidelberg mit dem Baulandprogramm ein geeignetes Instrument einsetzen. Die Wohnungsbauoffensive wird durch die Schaffung der planungs- und baurechtlichen Voraussetzungen sowie einer wohnungspolitisch ausgerichteten Liegenschaftspolitik aktiv vorangebracht.

Für die Realisierung der wohnungspolitischen und städtebaulichen Ziele ist es förderlich, einen möglichst hohen Anteil der neu zu entwickelnden Flächen in städtischer Hand zu halten oder die entsprechenden Zielsetzungen mit städtischen Gesellschaften oder anderen Kooperationspartnern vertraglich abzusichern. Auf diese Weise können die Flächen zielgerichtet im Rahmen der wohnungspolitischen Grundsätze entwickelt werden.

Ein bedarfsgerechtes Siedlungswachstum soll steigenden Miet- und Wohnungspreisen und der Wohnungsknappheit entgegenwirken und dem steigenden Veränderungsdruck aktiv begegnen, um die Attraktivität des Wirtschafts- und Hochschulstandorts Heidelberg zu sichern und die soziale Stabilität zu erhalten.

Bezahlbares Wohnen und Erhalt von Vielfalt

Der Mangel an preiswertem Wohnraum und preiswertem Bauland ist ein wesentlicher Bestimmungsfaktor des Wohnungsmarktes in Heidelberg. Folge der Attraktivität ist ein insbesondere in zentralen Lagen weit überdurchschnittlich hohes Preisniveau sowohl für Miet- als auch für Kaufpreise.

Die hohe Nachfrage führt zu Engpässen bei der Bereitstellung bezahlbaren Wohnraums. Einer Umfrage zufolge sind die Wohnkosten in Heidelberg ein Hauptmotiv für einen Umzug in das Umland. Der Arbeitsplatz verbleibt in der Regel in Heidelberg. Infolge steigt das Pendleraufkommen. Das gilt insbesondere für Familien, die aufgrund fehlender großer, familiengerechter Wohnungen am Wohnungsmarkt nur schwer zum Zuge kommen. Die Preissituation befördert tendenziell Single- und doppelverdienende Paarhaushalte und führt zu sozialer Entmischung.

Nur eine kontinuierlich hohe Neubauleistung kann preisdämpfend auf den gesamten Wohnungsmarkt wirken und den Zugang aller Bevölkerungsgruppen zum Wohnungsmarkt sichern.

Die Zahl mietpreis- oder belegungsgebundener Wohnungen hat sich seit 2005 nahezu halbiert. Der Nachholbedarf bei der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum ist dementsprechend groß. Von den in den vergangenen zehn Jahren fertiggestellten Wohnungen wurden durchschnittlich nur rund 60 preisgebundene Wohnungen pro Jahr errichtet. Damit liegt die Zahl deutlich unter der bis 2020 in diesem Segment erforderlichen jährlichen Zielgröße von 400 Wohnungen.

Der bedarfsgerechte Einsatz staatlicher und kommunaler Fördermittel ist eine wichtige Grundlage für die Schaffung und den Erhalt bezahlbaren Wohnraums. Die unterschiedlichen Bedarfe von Gering- und Normalverdienern müssen dabei berücksichtigt werden. Darüber hinaus geht es um zielgruppenspezifische Orientierungen in Verbindung mit dem Erhalt sozialer Vielfalt in den Quartieren.

Gemäß der Maxime **Fördern und Fordern** soll zudem die Aufstellung wohnungspolitischer Regelungen zur Entlastung angespannter Wohnungsmärkte beitragen. Wesentliches Element ist der Erlass einer Zweckentfremdungsverbotssatzung, die verhindern soll, dass Wohnraum ohne Genehmigung zu anderen als Wohnzwecken genutzt wird.

„Wohnraum für Alle“, lautet die Aufforderung an alle planerisch und politisch Handelnden im aktuellen Stadtentwicklungsplan (STEP) Heidelberg 2015. Die Stadt Heidelberg strebt eine

ausreichende Versorgung mit Wohnungen, insbesondere für Haushalte mit durchschnittlichem und unterdurchschnittlichem Einkommen an.

Gemeinsamens Handeln beteiligter Akteure

Die Stadt kann die Schaffung von Wohnraum in ausreichendem Maße für alle Bevölkerungsgruppen nur gemeinsam mit den beteiligten Akteuren der Wohnungswirtschaft und den Interessenvertretern erreichen. Die Wohnungsbaugesellschaften und andere Bestandhalter wie Genossenschaften und kirchliche Träger sind wichtige Partner insbesondere bei der Schaffung bezahlbaren Wohnraums. Die Stadt kann dabei nur einen indirekten Einfluss auf den lokalen Wohnungsmarkt ausüben.

Eine Ausnahme bildet die stadteigene Gesellschaft für Grund- und Hausbesitz (GGH), die bereits heute wesentlich an der Aufgabe zur Bereitstellung qualitativ hochwertigen Wohnraums für breite Schichten der Bevölkerung unter Berücksichtigung sozialer Vielfalt und unterschiedlicher Einkommenssituationen beteiligt ist. Die GGH verfügt über einen Wohnungsbestand von ungefähr 7.000 Wohnungen, was einem Anteil von über 9 Prozent des gesamten Heidelberger Wohnungsbestands entspricht. Im Sinne einer moderaten Mietpolitik lautet das selbstgesteckte Ziel der GGH, 50 Prozent des Bestandes im Rahmen einer freiwilligen Mietpreisbindung mit einer festgesetzten Obergrenze anzubieten. Neben der GGH sind es die Heidelberger Baugenossenschaften und die privaten Bauträger, die eine wesentliche Rolle für die quantitative und qualitative Wohnraumversorgung übernehmen.

Die Basis einer guten Partnerschaft zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum liegt in einer für alle plausiblen Aufgabenteilung, die darin begründet ist, dass jeder Partner das macht, was er gut kann. Das Bündnis für Wohnen in der Südstadt stellt eine erste positive Zusammenarbeit in dieser Hinsicht dar. Im Rahmen der Konversion sollen auf dem Gebiet des Mark Twain Village 70 Prozent der Wohnfläche im geförderten Miet- und Eigentumssegment liegen.

Die Erstellung des Heidelberger Mietspiegels kann ebenfalls als ein erfolgreiches Kooperationsprojekt gelten. Hier arbeiten die unterschiedlichen Interessenvertreter, im Sinne eines allseits akzeptierten Ergebnisses, zusammen.

Die bevorstehende Wohnungsbaupolitik erfordert eine weiterhin konstruktive und vertrauensvolle Zusammenarbeit unterschiedlicher Beteiligter. Um die Zusammenarbeit zu unterstützen und zu institutionalisieren, wird die Stadt ein Dialogforum als eigenständige öffentliche Plattform einrichten (vergleiche Drucksache 0037/2015/BV).

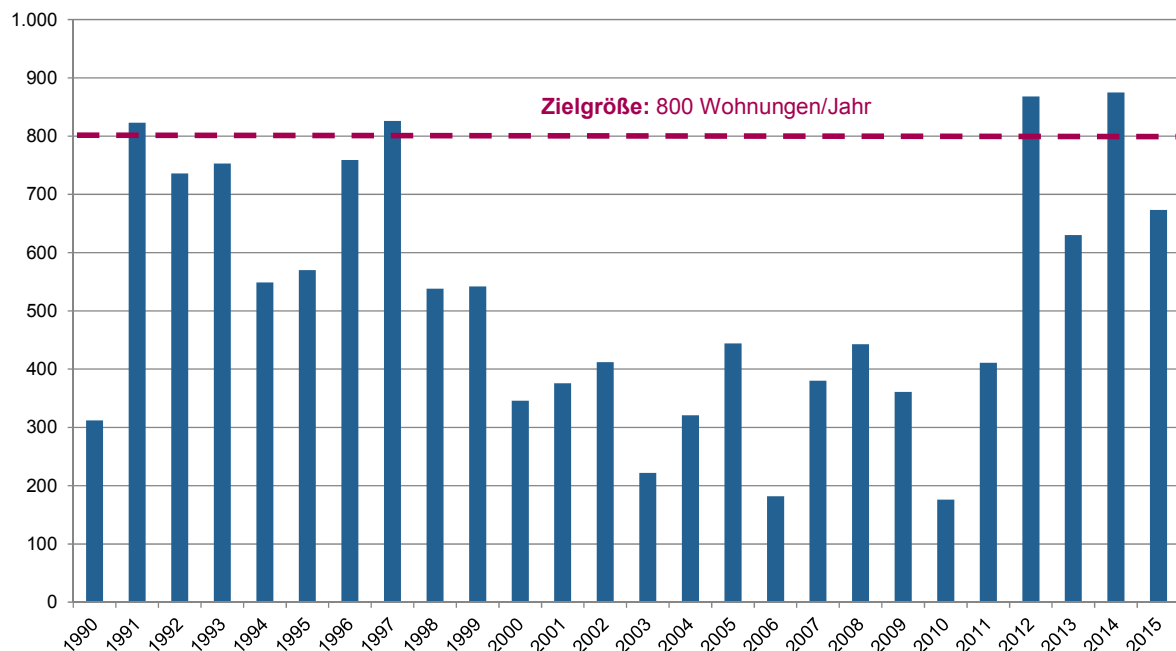
Handlungsfeld A - Wohnungsneubau für alle Bevölkerungsgruppen

Die hohe Nachfrage nach Wohnraum und die zu erwartende Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung erfordern eine strategisch ausgerichtete Wohnungsbauoffensive, die gleichermaßen auf die Deckung aktueller und zukünftiger Bedarfe ausgerichtet ist. Die perspektivische Angebotslücke bis 2030 beträgt 6.200 Wohneinheiten über die geplanten Kontingente der Bahnstadt und der Bestandswohnungen der Konversionsflächen mit insgesamt 5.200 Wohnungen hinaus². Der Gesamtbedarf an neuen Wohnungen aus der absehbaren Einwohnerentwicklung beläuft sich somit auf 11.400 Wohneinheiten. Um eine solche Zahl neuer Wohnungen erstellen zu können, würden rechnerisch rund 240 Hektar an Bauflächen benötigt. Die bisher schwer abschätzbaren Bedarfe von Menschen auf der Flucht kommen noch hinzu.

Um die benötigten Wohnungen zeitgerecht zu decken, ist eine durchschnittliche Zielgröße beim Neubau von mindestens 800 Wohneinheiten pro Jahr erforderlich.

Vergleichbare Fertigstellungszahlen wurden zuletzt in den 1990er Jahren erreicht. In der vergangenen Dekade wurden durchschnittlich nur rund 450 Wohnungen pro Jahr neu geschaffen. Das Erreichen einer durchschnittlichen Zielgröße von jährlich 800 Wohnungen liegt nicht allein in kommunaler Hand, sondern ist auch von äußeren Faktoren abhängig. Zu diesen gehören die aktive Mitwirkung der Wohnungswirtschaft aber auch übergeordnete Rahmenbedingungen und Trends, die Unwägbarkeiten mit sich bringen können.

Abbildung 2: Fertiggestellte Wohnungen in Heidelberg ab 1990



Quelle: Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Heidelberg. Eigene Fortschreibung.

² Wohnraumbedarfsanalyse GEWOS 2013

Baustein A1: Schaffung planungs- und baurechtlicher Voraussetzungen für Wohnungsneubau

Die Gewährleistung planungs- und baurechtlicher Voraussetzungen für den Wohnungsneubau erfordert Aktivitäten in unterschiedlichen Entwicklungsphasen, die von der Identifizierung zusätzlicher Bauflächen, ihrer planungsrechtlichen Sicherung innerhalb des Flächennutzungsplanes bis hin zu einer koordinierten Erstellung städtebaulicher Rahmen- und Bebauungspläne reichen. Eine bedarfsgerechte Steuerung der Bauflächen erfordert eine systematische Erfassung der einzelnen Entwicklungsphasen, wie sie durch das Instrument des Baulandprogramms vorgeschlagen wird (vergleiche Baulandprogramm).

A1.1 Identifizierung und planungsrechtliche Sicherung zusätzlicher Neubaufflächen

Obwohl die Bilanz derzeit von der Ansiedlung der Bahnstadt profitiert, werden die dort und im Bereich der Konversionsvorhaben in der Südstadt und in Rohrbach noch zu realisierenden Wohnungskontingente nicht zur Deckung des ermittelten Bedarfs ausreichen. Um die wohnungspolitischen Ziele der Stadt zu erreichen, ist es erforderlich neue zusätzliche Bauflächen zu erschließen.

Die Identifizierung und Sicherung von mittel- bis langfristig verfügbaren Wohnbauflächen zusätzlich zu den neuen Stadtumbauvorhaben und den Konversionsflächen ist trotz des noch zu bewältigenden Bauvolumens zeitgerecht. Die im Flächennutzungsplan für das Wohnen vorgesehenen Flächen haben kontinuierlich abgenommen. Eine Neuausweisung entsprechender Wohnungsflächen bedarf einer vorausschauenden Vorgehensweise und einem zeitlichen Vorlauf. Die erforderlichen Arbeitsschritte von der Identifizierung der Flächen über die Abstimmung im Rahmen der vorbereitenden Bauleitplanung bis zur Schaffung von Baurecht sind entsprechend zeitintensiv.

Unsicherheiten in der Bedarfsprognose wie zum Beispiel das Ausmaß der Unterbringung von Menschen auf der Flucht, das heute noch nicht seriös abzuschätzen ist, können durch regelmäßige Fortschreibungen der Datengrundlage präzisiert werden.

A1.2 Entwicklung eines neuen Stadtteils auf dem Patrick Henry Village (PHV)

Der Heidelberger Südwesten gehört zu den Stadtbereichen, die aufgrund der zur Verfügung stehenden Flächenpotenziale eine hohe Entwicklungsdynamik besitzen. Das gilt insbesondere für das Areal Patrick Henry Village (PHV), das als größte Konversionsfläche zur Umnutzung ansteht (Drucksache 0036/2015/BV). Das im Stadtteil Kirchheim gelegene 97 Hektar große Areal besitzt eine mit der Altstadt vergleichbare Ausdehnung. Die Nachnutzung des Areals ist in der vorbereitenden Flächennutzungsplanung verankert, welche zu gleichen Teilen jeweils 40 Hektar Wohn- und Gewerbenutzungen vorsieht. Rechnerisch ließen sich auf diese Weise je nach Dichte rund **1.240-2.490 Wohnungen** schaffen³, was ungefähr der Größe eines kleinen Heidelberger Stadtteils entspricht.

Um das Patrick Henry Village zu einem neuen urbanen Heidelberger Stadtteil zu machen, der neben der erforderlichen Erschließung eine angemessene soziale und technische Ausstattung sowie die entsprechenden Versorgungsfunktionen aufweist, bedarf es zusätzlicher Flächen und einer größeren Nutzerzahl. Als Zielgröße müssten 5.000-6.000 Einwohner und 4.000-5.000 Beschäftigten avisiert

³ Siehe Potenzialflächenanalyse (Grobcheck) in der Anlage

werden. Ein noch auszuarbeitendes Entwicklungskonzept hätte zudem die Frage nach der Verteilung der Wohn- und Gewerbeflächen auf dem Areal sowie den Umgang mit den ca. 1.500 Bestandswohnungen, die sich heute über das gesamte Areal verteilen, zu erörtern.

Die derzeitige Nutzung als Erstaufnahmestelle des Landes Baden-Württemberg für Flüchtlinge steht, sofern sie zeitlich begrenzt ist, nicht im Widerspruch zu der Intention, PHV als einen Modellstadtteil für Wohnen und Arbeiten der Zukunft auszuweisen. Die Stadt hat dazu in Zusammenarbeit mit der IBA Heidelberg einen Masterplanprozess initiiert, in dessen Rahmen bis 2017 tragfähige Leitideen entwickelt werden sollen (Planungsphase Null).

A1.3 Gezielte Schaffung von Planungs- und Baurecht

Der gültige Flächennutzungsplan weist im Rahmen der vorbereitenden Bauleitplanung, bezogen auf den Wohnungsbedarf, wenige Bereiche aus. Die über das Stadtgebiet verteilten Flächen betragen, gemäß der Potenzialanalyse 41,8 Hektar und bieten, je nach Ausnutzung, Raum für insgesamt **1.460-1.840 Wohnungen**. Die Standorte unterscheiden sich neben ihrer Lage und der Größe auch durch die mit der Entwicklung verbundenen städtebaulichen Themen.

Tabelle 1: Flächenpotenziale für Wohnungsbau auf gültigen FNP-Flächen

Standort	in ha	Wohnanteil in Prozent	Wohneinheiten ⁴	B-Plan	Bemerkungen
Harbigweg	19,5	70	850-1.060	ab 2018	Exposé Rahmenplan
Eppelheimer Straße	10,8	100	330	ab 2020	Nach Fertigstellung- der Bahnstadt (2020)
Schollengewann-Süd	3,7	100	150-200	offen	
PHV Erweiterung	7,3	50	110-230	offen	
Leimer Straße	0,5	100	20	offen	
Summe FNP-Flächen	41,8		1.460-1.840		

A1.3.1 Die Entwicklung des Areals Harbigweg / Kirchheimer Weg

Das mit 19,5 Hektar größte verfügbare Areal befindet sich zwischen Patton Barracks und dem Stadtteil Kirchheim. Das Gebiet wird im Rahmen der Potenzialanalyse als geeignet eingestuft. Im gültigen Flächennutzungsplan ist die Fläche zu 100 Prozent dem Wohnen zugeordnet während das Modell Räumliche Ordnung (MRO) für diese Fläche zu gleichen Teilen Wohnen und Gewerbe vorsieht. Aufgrund der Nähe zu dem zukünftigen Innovationspark Patton Barracks erscheint eine Verschiebung der Flächenanteile zugunsten des Wohnens von 50 auf 70 Prozent angemessen. Insgesamt können dann, je nach Dichte, **850 - 1.060 Wohnungen** entstehen.

Die Schaffung von Baurecht soll stufenweise bis 2018 erfolgen. Zuerst ist die Erarbeitung einer städtebaulichen Zielvorstellung geplant, die anschließend in einen Rahmenplan mündet. Dieser fungiert als Basis für die verbindliche Bauleitplanung. Die Bürgerschaft wird eng in das Planungsverfahren eingebunden sein, das auch die Verzahnung von Grünräumen, Sportflächen und Wohnen zum Thema hat. Der Umgriff des zu erstellenden Rahmenplans reicht von der Speyerer Straße im Westen bis zum Bahndamm im Osten des Gebiets.

⁴ Nettogrundstücksfläche 70 Prozent; Bruttowohnungsgröße 90 m²

Fazit: Die Schaffung von Baurecht für 850-1.060 Wohnungen auf der Fläche Harbigweg / Kirchheimer Weg kann bis Ende 2018 erfolgen.

A1.3.2 Die Entwicklung weiterer FNP-Flächen

Südliche Eppelheimer Straße

Die ungefähr 11 Hektar große Stadterweiterungsfläche der südlichen Eppelheimer Straße befindet sich zwischen den Stadtteilen Pfaffengrund und dem nordwestlichen Bereich der Bahnstadt. Das Gebiet wird im Rahmen der Potenzialflächenanalyse als geeignet eingestuft. Eine wichtige Voraussetzung ist die planungsrechtliche Verankerung im gültigen Flächennutzungsplan und dem Modell Räumliche Ordnung (MRO). In diesem Bereich können **330 Wohnungen** entstehen. Die Entwicklung der Wohnungsbauflächen ist mit dem Baufortschritt in der nahe gelegenen Bahnstadt verbunden. Die Schaffung von Baurecht könnte, nach derzeitigem Sachstand, bis 2020 erfolgen.

Fazit: Die Schaffung von Baurecht für 330 Wohnungen im Bereich der südlichen Eppelheimer Straße ist nach Abschluss der Bahnstadtentwicklung, voraussichtlich bis 2020, möglich.

Schollengewann-Süd

Die fast 4 Hektar große Baufläche Schollengewann-Süd im Stadtteil Wieblingen ist die kleinste der zur Verfügung stehenden Flächen. Im nördlichen Bereich sind zuvor bereits neue Wohnungen entstanden. Zwischen beiden Flächen befindet sich eine Trasse, die für eine mögliche Neckarquerung freigehalten wird. Das Gebiet wird im Rahmen der Potenzialanalyse generell als geeignet eingestuft und bietet Raum für **150-200 Wohnungen**. Eine wichtige Voraussetzung ist die planungsrechtliche Verankerung im gültigen Flächennutzungsplan und dem Modell Räumliche Ordnung.

Fazit: Der Zeitpunkt für die Schaffung von Baurecht für 150-200 Wohnungen im Bereich des Schollengewann-Süd ist noch offen.

Erweiterung Patrick Henry Village (PHV)

Die Verankerung einer rund 7 Hektar großen Erweiterung des PHV Areals im Flächennutzungsplan bezieht sich noch auf die Zeit der militärischen Nutzung der Fläche durch die amerikanischen Streitkräfte und müsste, bei einer entsprechend Verwendung, planungsrechtlich an die aktuellen Gegebenheiten angepasst werden. Rechnerisch sind hier 110-230 Wohnungen möglich.

Fazit: Die PHV Erweiterung ermöglicht rechnerisch 110-230 Wohnungen.

Weitere Gebiete

Die Erarbeitung städtebaulicher Zielvorstellungen im Vorfeld verbindlicher Bauleitpläne dient einer frühzeitigen Klärung relevanter Sachverhalte und leistet dadurch einen Beitrag für eine zügige und erfolgreiche Durchführung von Bebauungsplanverfahren. Weitere Aussagen zu zukünftigen Wohnungen werden über die Bahnstadt, die Konversion und die FNP-Flächen hinaus für folgende Bereiche entwickelt werden:

- Städtebauliches Konzept Ringstraße/Kaiserstraße/Kurfürstenanlage
- Arrondierung östlich der Leimer Straße

A1.3.3 Ermittlung zusätzlicher Wohnungskontingente Bahnstadt

Die durch den Gemeinderat angestoßene Suche nach zusätzlichen Wohnungsbauflächen in der Bahnstadt hat zu ersten Ergebnissen geführt. Im Bereich der Baufelder B1/B2 in unmittelbarer Nähe des Hauptbahnhofs sind 300 zusätzliche Wohnungen identifiziert worden, für die bereits wohnungspolitische Eckpunkte erarbeitet werden. Weitere potenzielle Wohnungskontingente werden durch das Stadtplanungsamt geprüft.

Tabelle 2: Zusätzliche Wohnungsbaukontingente in der Bahnstadt

Standort	Wohneinheiten	Bemerkungen
Bahnstadt I	300	Baufelder B1/B2
Bahnstadt II		Untersuchung läuft noch
Summe zusätzliche Flächen	300	

Insgesamt wird eine ausgewogene Mischung unterschiedlicher Wohnungsgrößen bisher aufgrund einer weit überdurchschnittlichen Zahl an Ein- bis Zwei Zimmerwohnungen verfehlt. Der Anteil dieses Segments, das aus Boardinghäusern und Mikroappartements besteht, liegt mit 58 Prozent an allen Wohnungen ungefähr doppelt so hoch als nach den wohnungspolitischen Grundsätzen vorgegeben und soll daher nicht weiter erhöht werden.

In der Bahnstadt sind, bezogen auf den gültigen Rahmenplan, bisher rund 3.000 Wohneinheiten vorgesehen, von denen 2.100 Wohnungen bereits erstellt wurden.⁵ Die übrigen circa 900 Wohnungen werden voraussichtlich bis 2020 fertig gestellt sein.

Fazit: In der Bahnstadt ergeben sich zusätzliche Potenziale von mindestens 300 Wohnungen. Für diese zusätzlichen Wohnungen wird ein entsprechendes wohnungspolitisches Konzept erarbeitet.

A1.4 Konkretisierung der Planung auf den Konversionsflächen

Tabelle 3: Flächenpotenziale für Wohnungsbau im Bereich der Konversion

Standort	in ha	Bestands- wohnungen	Mögliche Wohnein- heiten	Stadtteil	Zielvorstellung
Mark Twain Village	16,5	852	1.200	Südstadt	Masterplan
Hospital	9,3	0	550	Rohrbach	Rahmenplan
Patrick Henry Village	40	1.518	1.240-2.490 ⁶	Kirchheim	offen
Campbell Barracks	15,9	0	170-200	Südstadt	Im Verfahren
Summe		2.370	3.160-4.440		

⁵ Stand 07/2016

⁶ Nettogrundstücksfläche 70 Prozent; Bruttowohnungsgröße 90 m², Bauliche Dichte (GFZ) 0,4-0,8

Mark Twain Village (MTV)

Das Mark Twain Village in der Südstadt ist das erste Vorhaben, das im Zuge der Konversion umgesetzt wird und ist deshalb am weitesten fortgeschritten. Zum Masterplan Südstadt gehört ein wohnungspolitisches Konzept. Dieses sieht vor, einen Anteil von 70 Prozent der 1.200 Wohnungen im gebundenen Marktsegment zu errichten. 40 Prozent davon sind Mietwohnungen, 30 Prozent geförderte Eigentumswohnungen. Der hohe Anteil an gebundenen Wohnungen wird durch die Bestandswohnungen des MTV erleichtert.

Fazit: Auf dem Mark Twain Village sind 1.200 Wohnungen vorgesehen, von denen 840 Wohnungen einer Bindung unterliegen.

Hospital

Das Areal des ehemaligen Militärkrankenhauses in Rohrbach wird zu einem Wohnareal mit 550 Wohnungen umgebaut. Die Einbindung des neuen Quartiers in seine Umgebung ist dabei von besonderer Bedeutung. Dementsprechend werden ein Freiraumkonzept und ein spezifisches Zielgruppenkonzept benötigt.

Fazit: Im Konversionsgebiet Rohrbach-Hospital sind rund 550 Wohnungen vorgesehen.

Patrick Henry Village (PHV) → Siehe Baustein A1.2

Fazit: Rechnerisch ließen sich auf dem Patrick Henry Village in Kirchheim, je nach Dichte, rund 1.240-2.490 Wohnungen schaffen.

Campbell Barracks

Im Rahmen des Investorenverfahrens wurde deutlich, dass auf dieser als urbanes Gewerbegebiet geplanten Fläche 170-200 Wohnungen als möglich erachtet werden. Für diese Wohnflächen gelten die wohnungspolitischen Grundsätze des Baulandmanagements analog. Dazu gehört die Schaffung von rund 40 Wohnungen im gebundenen Mietwohnungssegment.

Fazit: Auf dem Areal der Campbell Barracks sind zusätzlich 170-200 Wohnungen vorgesehen.

Baustein A2: Zielgerichtete kommunale Liegenschaftspolitik

Kommunale Liegenschaftspolitik ist, neben der Planungshoheit, ein wichtiges strategisches Instrument zur Durchsetzung stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Ziele. Die aktuelle Flächenknappheit und Engpässe bei der Wohnraumversorgung verstärken die Anforderungen an Flächenmanagement und Bodenwirtschaft.

Der Instrumentenkoffer der Stadt Heidelberg beinhaltet alle wesentlichen liegenschaftspolitischen Elemente des Grunderwerbs und der Grundstücksvergabe. Der Grundstückserwerb beruht auf einer aktiven Rolle der Stadt auf dem Grundstücksmarkt. Eine vorausschauende Bodenpolitik bedarf finanzieller Ressourcen, ist aber auf lange Sicht kosteneffizient, da sie nur eine geringe preistreibende Wirkung entfaltet. Die Bodenvorratspolitik ist über wohnungspolitische Aspekte hinaus auch für gewerbliche Nutzungen und Infrastruktureinrichtungen bedeutsam. Grundstücksverwertung und Vergabepolitik bilden den Kern der strategischen Liegenschaftspolitik. Die Abgabe kommunaler Grundstücke soll sich zukünftig noch stärker auf die Erfüllung wohnungspolitischer Zielsetzungen ausrichten.

Dazu gehören auch soziale Vergabekriterien (Wohneigentum) oder die Konzeptvergabe.

Eine strategische Ausrichtung der Wohnungspolitik erfordert eine enge Verzahnung der planungsrechtlichen, liegenschafts- und wohnungspolitischen Aktivitäten. Der Aufbau eines Baulandprogramms kann dafür essenzielle Voraussetzungen schaffen. Eine Herausforderung im Umgang mit liegenschaftspolitischen Aktivitäten der Stadt ist eine öffentliche Diskussion konkreter Vorhaben, die eine zielgerichtete Bodenvorratspolitik erschweren kann.

A2.1 Bodenvorratspolitik und Grundstückserwerb

A2.1.1 Pflege eines kommunalen Grundstücksfonds

Die Stadt Heidelberg betreibt, wie im Stadtentwicklungsplan 2015 vorgegeben, einen kommunalen Grundstücksfonds. Aus Haushaltsmitteln stehen jährlich im Durchschnitt rund 6 Millionen Euro für Grundstückskäufe zur Verfügung (Drucksache 0026/2014/IV; Drucksache 0040/2016/IV). Für einen im Sinne der Schaffung von Wohnraum zielgerichteten Einsatz dieser Ressourcen ist eine Verzahnung der liegenschaftspolitischen, planerischen und wohnungspolitischen Instrumente erforderlich. Das neu einzurichtende Baulandprogramm kann in diesem Sinne als ein liegenschaftspolitischer Navigator verstanden werden, der sinnvolle Erkenntnisse über eine zukünftige Flächenkulisse für Wohnungsbau ermöglicht.

Maßnahmen

- stärkere wohnungspolitische Ausrichtung der Liegenschaftspolitik durch eine enge Verzahnung mit Baulandprogramm und Bauleitplanung
- Übernahme von Grundstücksanteilen, die Planungsbegünstigte im Rahmen des Baulandmanagements an die Stadt abtreten, in den Grundstücksfonds
- Prüfung, ob genügend Ressourcen für den Grunderwerb zur Verfügung stehen

A2.1.2 Zwischenerwerb

Im Rahmen der Konversionsvorhaben nutzt die Stadt Heidelberg ihre Erstzugriffsoption. Der Zwischenerwerb der zuvor militärisch genutzten Flächen von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) wird durch die Konversionsgesellschaft Heidelberg mbH abgewickelt, welche die Flächen anschließend an geeignete Interessenten weiterveräußert. Die Veräußerung der Bauflächen sollte der Erfüllung wohnungspolitischer Zielsetzungen dienen. Die Erstzugriffsoption soll sukzessive bei allen Konversionsflächen eingesetzt werden.

A2.1.3 Umlegungsverfahren im Rahmen der Angebotsplanung

Als privatnütziges Verfahren zur Neuordnung von Grundstücken (BauGB, §45) ist die Wertumlegung eng mit der Schaffung von Baurecht verknüpft. Im Rahmen der Angebotsplanung und der damit verbundenen Schaffung von neuem Bauland erhalten private Flächeneigentümer demnach wertgleiche Grundstücke, die aufgrund der Wertsteigerung kleiner sind als zuvor. Umlegungsverfahren sind seitens der Stadt ein probates Mittel bei heterogenen Besitzverhältnissen.

Maßnahme

- Frühzeitige Durchführung von Bodenordnungsmaßnahmen zur Klärung offener Grundstücksfragen.

A2.2 Vergabegrundsätze und Grundstücksverwertung

A2.2.1 Konzeptvergabe kommunaler Grundstücke

Die Vergabemodalitäten gehören zum Kern der strategischen Liegenschaftspolitik. Sie orientieren sich im Allgemeinen an Zielsetzungen wie zum Beispiel der Schaffung von gefördertem Wohnraum oder der Einbeziehung bestimmter Personengruppen wie Genossenschaften sowie Bebauungs- und Nutzungskonzepte. Die Vergabe von bebauten oder unbebauten Grundstücken an Dritte zu Wohnzwecken wird in Heidelberg aktuell durch eine Kriterienliste des Liegenschaftsamts geregelt. Im Ein- und Zweifamilienhaussegment werden kinderreiche Familien und sozial Schwache als Zielgruppen berücksichtigt. Im Segment des Geschosswohnungsbaus werden u.a. neue Wohnkonzepte goutiert.

Um die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zu erweitern, wird vorgeschlagen, den Geltungsbereich für den Anteil gebundener Wohnungen auszuweiten. Demnach soll die Erstellung eines zwanzigprozentigen Anteils gebundener Wohnungen zukünftig auch beim Verkauf kommunaler Grundstücke ab einer bestimmten Größe wirksam werden. Die Regelung soll unabhängig von der Schaffung von Baurecht gelten, wenn die lokalen Rahmenbedingungen dies zulassen.

Die Weiterveräußerung entwicklungsfähiger Bauflächen an Dritte, nach einem Zwischenerwerb durch die Stadt, ist ein zusätzlicher Sachverhalt, der für die Erweiterung des Geltungsbereichs der wohnungspolitischen Grundsätze und des Anteils gebundener Wohnungen in Frage kommt. Bei größeren Vorhaben, wie der Konversion, liegt die Verantwortlichkeit in der Regel bei kommunalen Entwicklungsgesellschaften. Die Setzung vorhabenspezifischer Schwerpunkte ist generell vorgesehen wie die Vorhaben in der Südstadt oder Hospital belegen.

Maßnahmen

- Generelle Umsetzung wohnungspolitischer Zielsetzungen, wie der Anteil von 20 Prozent gebundener Wohnungen, bei der Vergabe kommunaler Grundstücke und dem Zwischenerwerb durch kommunale Entwicklungsgesellschaften im Sinne einer Selbstverpflichtung sofern die Rahmenbedingungen dies ermöglichen.
- Einarbeitung der Vergabekriterien kommunaler Grundstücke in die wohnungspolitischen Grundsätze.

A2.2.2 Erbbaurecht

Das Erbbaurecht der Wohnungsbauförderung für einkommensschwache Haushalte, der Dämpfung der Bodenspekulation und der Sicherung langfristiger Handlungsoptionen. Derzeit (2014) bestehen 439 Erbbauverträge, die einen jährlichen Erlös von 1,8 Mio. Euro einbringen (Drucksache 0040/2016/IV). Die Stadt Heidelberg hat den Einsatz des Erbbaurechts im Rahmen der Konversionsflächenentwicklung zunächst geprüft, einen flächendeckenden Einsatz in der Folge aber verworfen (Drucksache 0049/2014/IV). Stattdessen wird eine individuelle, zielgerichtete Anwendung des Erbbaurechts betrieben. Das Instrument wird seitens der Eigentümer größerer Flächen wie Kommunen, Kirchen oder Stiftungen eingesetzt, da es im Normalfall sichere Erträge ermöglicht. Die niedrigen Zinsen machen das Erbbaurecht, das mit Zinssätzen von 4-4,5% operiert, derzeit unattraktiv und wenig nachgefragt. Der Einsatz bei einer veränderten Zinssituation erscheint möglich. Eine generell festgelegte Erbbauvergabe ist nicht zielführend.

Maßnahme

- Zielgerichtete Anwendung des Erbbaurechts im Einzelfall prüfen und Wiederaufgreifen des Themas bei Veränderung der Rahmenbedingungen.

Baustein A3: Wohnungspolitische Grundsätze

Der Gemeinderat hat 2005 in Verbindung mit der Einführung des Baulandmanagements wohnungspolitische Festsetzungen beschlossen. Die gemäß des „Heidelberger Wegs“ formulierten Grundsätze beziehen sich auf neue Gebiete im Allgemeinen und auf die Erstellung von gebundenem Wohnraum im Besonderen (Drucksache 0074/2005/BV). Die vorgegebenen Orientierungswerte haben einen gesamtstädtischen Maßstab, sie beruhen auf Wohnungsmarktstudien und gelten vor allem für das Baulandmanagement und bedingt für die kommunale Förderung im Rahmen des Wohnungsentwicklungsprogramms (WEP). Die wichtigsten Festlegungen betreffen

- den Anteil gebundenen Wohnraums (20 Prozent der Wohnfläche)
- das Wohnungsgemenge (Heidelberger Schlüssel) unterschiedlicher Wohnungsgrößen (30:30:40)
- den Wohnungsmix aus Miet- und Eigentumswohnungen (60 zu 40 Prozent)
- Angaben zu Höchstmieten und Einkommensgrenzen

Die Formulierung wohnungspolitischer Grundsätze im Rahmen des Handlungsprogramms Wohnen geschieht vor dem Hintergrund einer erhöhten Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum im unteren und mittleren Preissegment. Die bisherigen Festsetzungen haben sich insgesamt bewährt und sollen weiter gelten. Anders als in vergleichbaren Städten soll der wohnungspolitisch vorgegebene Anteil bezahlbarer, gebundener Wohnungen in Heidelberg nicht erhöht werden. Der Anteil gebundenen Wohnraums von 20 Prozent der Wohnfläche wird beibehalten. Stattdessen sollen folgende Änderungen wirksam werden:

- Flexibilisierung von Bindungszeitraum und Mietkostenabschlag
- Erweiterung des Geltungsbereichs

Der Bindungszeitraum für bezahlbare Wohnungen kann zukünftig auf bis zu 25 Jahre verlängert werden. Im Gegenzug soll der Mietkostenabschlag entsprechend angepasst werden

Die Verlängerung des Bindungszeitraums leistet einen Beitrag zur mittelfristigen Sicherung eines Kontingents an bezahlbarem Wohnraum im Neubausegment. Die Regelung gilt vor allem für den Mietwohnungsbau. Bei Eigentumswohnungen wird der Vorhabenträger dazu verpflichtet, ein Konzept zu erstellen wie gebundene Eigentumswohnungen preiswert für Schwellenhaushalte angeboten werden können. Die Modalitäten der Flexibilisierung von Bindungszeitraum und Mietkostenabschlag müssen von der Verwaltung präzisiert werden.

Der Geltungsbereich für gebundene Wohnungen wird erweitert und gilt künftig auch a) für kommunale Grundstücke mit vorhandenem Baurecht im Sinne einer Selbstverpflichtung und b) als Äquivalent bei städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen oder Sanierungsverfahren.

Die Festlegung auf einen zwanzigprozentigen Anteil gebundener Wohnungen wird heute, über das Baulandmanagement hinaus, von den Wohnungsmarktakteuren akzeptiert. Die Zahl der dadurch realisierten Wohnungen ist bisher allerdings vergleichsweise gering. Angesichts des akuten Bedarfs sollen die Zahl der zu schaffenden Wohnungen in diesem Segment ausgebaut werden.

Tabelle 4: Vorschläge zur Fortschreibung der wohnungspolitischen Grundsätze

Wohnungspolitische Grundsätze	bisher	zukünftig
Anteil gebundenen Wohnraums	20 Prozent	20 Prozent
Mischung geförderter Wohnraum (Miete / Eigentum)	15 / 5 Prozent	15 / 5 Prozent, konzeptabhängig
Bindungszeitraum	10 Jahre	bis 25 Jahre
Mietabschlag auf ortsübliche Vergleichsmiete	33 Prozent	33 Prozent bzw. abhängig vom Bindungszeitraum
Ersatzleistungen (Grundstücksabgabe, Finanzierungsbeiträge)	Ja	Ja
Fortschreibung Durchschnittsmiete, förderfähige Wohnungsgrößen	2 Jahre, Mietspiegelbezogen	Wie zuvor
Selbstverpflichtung Anteil gebundener Wohnungen bei kommunaler Grundstücksvergabe	-	20 Prozent

Zur Weiterentwicklung der wohnungspolitischen Grundsätze gehört auch die Stärkung der Ersatzleistungen, die der Vorhabenträger in Anspruch nehmen kann, falls er die erforderlichen Kontingente bezahlbaren Wohnraums nicht selbst errichtet. Ersatzleistungen können in Form von Flächenabtretungen oder das Leisten von Ausgleichsbeträgen erbracht werden und sollen künftig zum Einsatz kommen. Weitere Erläuterungen sind im Abschnitt (A4.1 Baulandmanagement) aufgeführt.

Eine bedarfsgerechte und zielgruppenorientierte Anpassung an örtliche Gegebenheiten erfolgt auf der Basis vorhabenbezogener wohnungspolitischer Konzepte. Diese gewährleisten die Einbindung der Einzelmaßnahme in einen übergeordneten Zusammenhang.

Baustein A4: Baulandmanagement als Grundlage einer sozial ausgewogenen Bodennutzung

Das Baulandmanagement, das 2005 als kooperatives Instrument eingeführt wurde, ist ein wichtiger Baustein der Heidelberger Wohnungspolitik. Kern des Instruments ist die Abschöpfung eines Teils der Wertsteigerungen, welche durch die Schaffung von Baurecht entstehen. Im Sinne einer sozialgerechten Bodennutzung soll der Mehrwert dem Bau gebundenen Wohnraums zu Gute kommen und dadurch zu einer sozialen Vielfalt beitragen. Im Eigentumssegment werden zudem Haushalte mit Marktzugangsschwierigkeiten, sogenannte Schwellenhaushalte, unterstützt (Drucksache 0074/2005/BV). Ein zweiter Aspekt der Wertabschöpfung ist die Beteiligung der Planungsbegünstigten an den Planungs- und Folgekosten der Baulandentwicklung. Dazu gehört zum Beispiel der Bau von Kindergärten als Teil der sozialen Infrastruktur.

Das Baulandmanagement greift, wenn **neues Baurecht** geschaffen wird. Bei bestehenden Bebauungsplänen oder einer Bewertung nach dem Paragraph 34 Baugesetzbuch kann die Einhaltung des Baulandbeschlusses nicht gefordert werden. Seit der Einführung des Instruments sind 88 Miet- und 29 Eigentumseinheiten im Rahmen von sechs unterschiedlichen Vorhaben gebaut worden. Die vergleichsweise niedrigen Realisierungszahlen sind zum einen auf eine bis 2012 geringe Bautätigkeit zurückzuführen. Andererseits kommen bei großen Stadtumbauvorhaben wie der Bahnstadt andere Instrumente wie städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen zum Einsatz. Obwohl das Baulandmanagement hier nicht direkt greift, dient es zusammen mit den wohnungspolitischen Grundsätzen des

„Heidelberger Wegs“ als wichtige Orientierungshilfe bei der Festsetzung gebundener Wohnungskontingente bei Neubauvorhaben (Analoganwendung).

Die Zielsetzung des Baulandmanagements ist eng mit den wohnungspolitischen Grundsätzen verbunden. Von zentraler Bedeutung ist die anteilige Schaffung gebundenen Wohnraums. 20 Prozent der gesamten Wohnfläche, davon 15 Prozent im Mietsegment und 5 Prozent im Eigentumssegment, sind zu errichten. Die Festlegungen gelten bisher nur in Verbindung mit der Schaffung von neuem Baurecht im Rahmen des Baulandmanagements.

A4.1 Erfüllung wohnungspolitischer Vorgaben bei der Schaffung von Baurecht

Stärkung vorhandener Programmbausteine

Der Grundsatzbeschluss zum Baulandmanagement sieht vor, dass die Erstellung von gebundenem Wohnraum grundsätzlich durch die Planungsbegünstigten zu erbringen ist. Alternativ dazu können nach der geltenden Fassung **(1) die notwendigen Grundstücksflächen an die Stadt Heidelberg oder einen zu benennenden Dritten abgegeben werden oder (2) es kann ein entsprechender Finanzierungbeitrag geleistet werden.**

Die Praxis zeigt, dass nicht alle Grundstückseigentümer und Investoren Erfahrung mit dem Bau gebundener Wohnungen mitbringen und so immer wieder Schwierigkeiten bei der Umsetzung entstehen. Die genannten Alternativen wie Flächenabgabe und Leisten eines Finanzierungsbetrags zur Erstellung der Anteile gebundenen Wohnraums wurden bislang noch nicht genutzt und sollen zukünftig gestärkt werden. Grundstücksflächen und Ausgleichsbeträge müssen in vollem Umfang dem geförderten Wohnungsbau zu Gute kommen. Die Regelung setzt voraus, dass die Stadt die Durchführung der Maßnahmen, bspw. durch die Zusammenarbeit mit Wohnungsbaugesellschaften, die Bestandhalter von gebundenen Beständen sind, bewerkstelligen kann (vergleiche Baustein E). Die Ermittlung von Kostenbeiträgen wird unter Betrachtung grundstücks- und wohnungsmarktspezifischer Daten als Subventionswert errechnet. Beide Aspekte bilden die Grundlage für das weitere Verfahren, den Ankaufswert von Grundstücken und den Abschluss städtebaulicher Verträge.

Maßnahme

- Stärkung alternativer Vorgehensweisen wie Grundstücksabgabe und Leisten eines Finanzierungsbeitrags bei der Erstellung von gebundenem Wohnraum durch die Planungsbegünstigten unter der Voraussetzung, dass die genannten Abgaben zielgerichtet für die Erstellung gebundenen Wohnraums eingesetzt werden können. Weitere Informationen sind im Kapitel Wohnungspolitische Grundsätze aufgeführt.

A4.2 Einsatz der Bodenwertsteigerung für Planungs- und Folgekosten

Die Abschöpfung von Wertzuwächsen für den geförderten Wohnungsbau und private Beiträge zur Finanzierung öffentlicher Infrastruktur ist an das Baugesetzbuch angelehnt und wird im Rahmen städtebaulicher Verträge vereinbart. Im Baulandbeschluss sind dafür folgende Optionen vorgesehen:

- Kosten für Anlagen der sozialen Infrastruktur
- Kosten für Erschließungsanlagen (inklusive Spielplätze) sowie Ausgleichsmaßnahmen
- Weitere Kosten (Planungs- und Gutachterkosten)

Die Übernahme von Folgekosten der sozialen Infrastruktur ist eine gängige Praxis, die bisher, aufgrund der Vorhabengröße, nicht über die Errichtung von Kindertagesstätten hinausgeht. Die Planungsbegünstigten übernehmen den Bau der Einrichtung und können dafür unter Umständen Fördermittel einsetzen. Kosten für Erschließungsmaßnahmen wurden im Rahmen des Programms bisher nicht veranschlagt. Die Planungs- und Gutachterkosten werden von den Grundstückseigentümern und Investoren übernommen. Die Erfahrungswerte bei der Abschöpfung von Wertzuwächsen sind, aufgrund der vergleichsweise geringen Fallzahlen und Projektgrößen, begrenzt.

Maßnahme

- Beibehaltung des Schwerpunkts „Kosten für gebundenen Wohnraum“ im Rahmen des Baulandprogramms.

Regelungen im Rahmen des Baulandmanagements

Seit der Einführung des Baulandmanagements 2005 wurden regelmäßig Fortschreibungen eingearbeitet (Drucksache 0040/2015/BV; 0037/2015/IV; 0467/2012/BV). Die jüngsten Modifikationen beziehen sich hauptsächlich auf

- die Festlegung von Berechnungsgrundlagen
- die Zulässigkeit von Ersatzwohnungen und Vermittlungsgebühren
- die Harmonisierung der Einkommensgrenzen zwischen Landesförderung und kommunalen Förderprogrammen
- die Präzisierung der Berechnungsgrundlage zur Ermittlung einer lokalen Mietobergrenze
- die Festlegung, dass die Förderung genossenschaftlichen Wohnens und die Umsetzung barrierefreier Standards nicht Gegenstand des Baulandmanagements sind, sondern anderer Instrumente bedürfen

Das Baulandprogramm

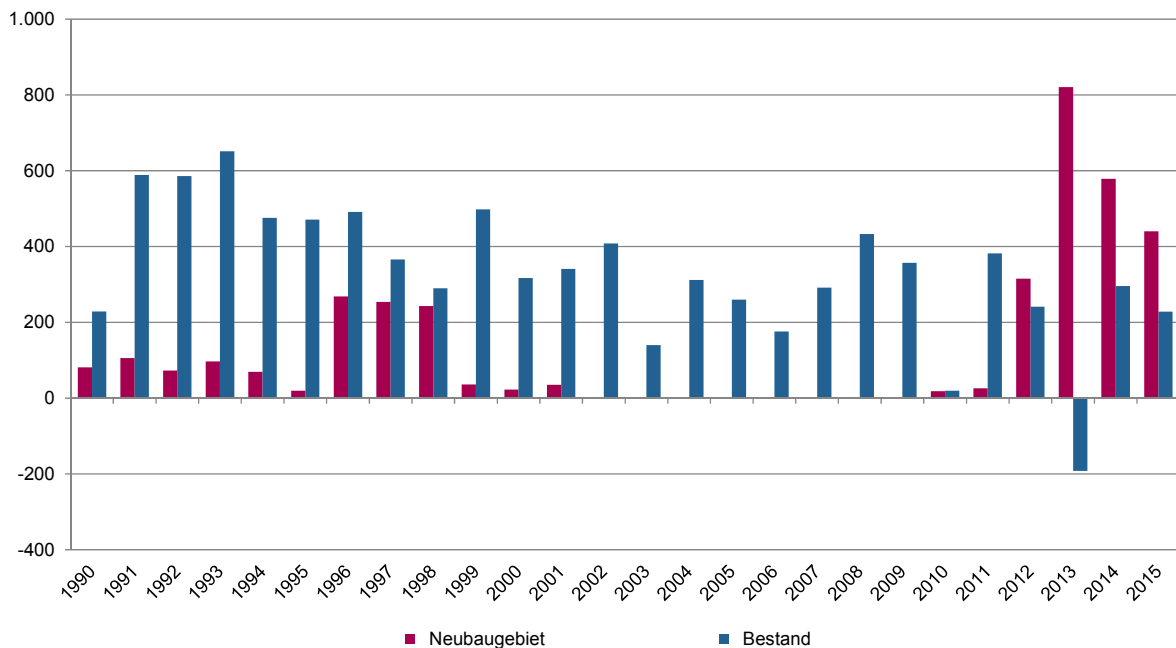
Das Baulandprogramm ist ein neu zu schaffendes strategisches Instrument zur Steuerung des Wohnungsangebots und ein zentrales Element des Handlungsprogramms Wohnen. Das Instrument soll zukünftig sicherstellen, dass jederzeit genügend Bauflächen in den unterschiedlichen Entwicklungsbereichen zur Verfügung stehen, um die erforderliche Zielgröße an Wohnungen zu erreichen.

Den Kern des Baulandprogramms bildet ein Potenzialflächenkataster, das eine Aufstellung der unterschiedlichen für das Wohnen geeigneten Bauflächen ermöglicht. Die einzelnen Flächen und ihre Verfügbarkeit können anhand eines Kriterien-Sets bewertet werden. In Abhängigkeit der Datenvielfalt wird zwischen Grob- bzw. Feincheck unterschieden. Der Grobcheck dient der Überprüfung der generellen strategischen Verfügbarkeit. Durch eine regelmäßige Fortschreibung, im Sinne eines Monitorings, der verfügbaren Wohnungspotenziale kann die Bereitstellung von Wohnraum bedarfsgerecht gesteuert werden. Der Feincheck basiert auf einer detaillierten Bestandsaufnahme. Neben einer strategischen Zielaussage soll das Baulandprogramm zur Koordination verwaltungsinterner Abstimmungsprozesse für die Zielerreichung eingesetzt werden. Das Baulandprogramm soll zunächst für den Wohnungsneubau konzipiert werden. Es besteht die Möglichkeit, das Instrument zu einem späteren Zeitpunkt auf weitere Flächenbedarfe im Siedlungsbestand oder auch Wirtschaftsflächen auszuweiten.

Entwicklungsstufen bei der Schaffung von Planungs- und Baurecht

- Identifizierung zusätzlicher Flächen für Wohnen
- Differenzierte Übernahme der Flächen in den Flächennutzungsplan (Stufe I, II),
- Erarbeitung einer koordinierten städtebaulichen Zielvorstellung
- Durchführung des Bebauungsplanverfahrens

Abbildung 3: Fertiggestellte Wohnungen nach Gebietskategorien seit 1990 (Saldo der Zu- und Abgänge)



Quelle: Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Heidelberg. Eigene Fortschreibung.

Erste Potenzialflächenanalyse (Grobcheck)

Die Aufstellung eines Potenzialflächenkatasters und die Bewertung der einzelnen Flächen im Sinne wohnungspolitischer Zielsetzungen bildet die Grundlage des Programms. Um die Voraussetzungen für eine kontinuierliche und nachfragegerechte Bauleistung an Wohnungen zu schaffen, bedarf es einer koordinierten Steuerung aller hier aufgeführten Entwicklungsphasen. Zur Abschätzung, inwieweit die derzeit vorhandenen Bauflächen zur Deckung des Wohnungsbedarfs ausreichen, wurde eine erste Potenzialflächenanalyse vorgenommen. Von den 6.200 Wohnungen, die zusätzlich zu den bereits geplanten Wohnungen in der Bahnstadt und auf den Konversionsflächen vorhandenen Beständen benötigt werden, können Wohnungen in folgender Größenordnung auf den genannten Gebietskategorien geschaffen werden:

Tabelle 5: Potenzialflächenanalyse (Grobcheck)

Fläche	Identifizierte Potenziale (WE)
Wohnungsbedarf	6.200
Konkretisierung der Planungen auf den Konversionsflächen (A1.4)	800 - 2.050
Gültige FNP-Flächen (vergleiche A1.3)	1.450 - 1.850
Zusätzliche Potenziale Bahnstadt (vergleiche A1.3.3)	300
Summe Potenzialflächen	2.550 - 4.200
Bisher nicht verorteter Wohnungsbedarf	3.650 – 2.000
Kleinteilige Stadtumbaupotenziale (geschätzt)	1.200

Die Aufstellung zeigt, dass der ermittelte Wohnungsbedarf durch die bisher identifizierten Potenzialflächen nicht gedeckt werden kann.

Auf den derzeit lokalisierbaren Flächen können rund **2.550 bis maximal 4.200 Wohnungen** entstehen. Diese Kontingente ergeben sich durch die Reserven des gültigen Flächennutzungsplans, durch die Konkretisierung der Planungen auf den Konversionsflächen und durch die im Rahmen der Wohnungsbauoffensive zusätzlich ermittelten Potenziale in der Bahnstadt. Die große Spreizung der Zahlen basiert auf dem zugrunde gelegten Korridor für das Maß baulicher Dichte (GFZ), der bei Gebieten ohne vorliegende städtebauliche Planung wie dem Patrick Henry Village und dem Bereich Kirchheimer Weg / Harbigweg besonders ausgeprägt ist.

Die bisher nicht verortete Deckungslücke hat die Größe von rund 2.000 bis 3.650 Wohnungen und entspricht der Dimension eines kleineren neuen Heidelberger Stadtteils.

Von den zusätzlich benötigten 6.200 Wohneinheiten entfallen 3.800 Wohneinheiten auf den sogenannten Ersatzbedarf. Dabei handelt es sich um Wohneinheiten, die als Ersatz für den Abriss oder die Zusammenlegung verlustig gegangener Wohnungen neu gebaut werden müssen. Der Ersatzbedarf birgt in Verbindung mit der Potenzialflächenermittlung Unsicherheiten, da ein Ersatz dieser abgängigen Wohneinheiten auf den vorher genutzten Flächen nur teilweise möglich ist. Es muss auch berücksichtigt werden, dass die abgängigen Wohnungen zu einer vorübergehenden Angebotsverknappung führen. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind die zusätzlichen Bedarfe von Menschen auf der Flucht. Beide Sachverhalte führen zu einer Erhöhung der Wohnungsnachfrage.

Auf einer Vielzahl kleinteiliger Grundstücke bestünde rechnerisch die Möglichkeit für zusätzliche rund 1.200 Wohnungen. Deren Realisierungswahrscheinlichkeit ist aufgrund der sehr eingeschränkten kommunalen Steuerungsmöglichkeiten bei privaten Flächen und den erfahrungsgemäß langen Abstimmungsprozessen in diesem Bereich jedoch sehr unsicher. Zur Deckung des ermittelten Bedarfs ist demnach die Identifizierung zusätzlicher Bauflächen zwingend erforderlich.

Handlungsfeld B - Wohnungspolitische Maßnahmen im Gebäude- und Siedlungsbestand

Die Anpassung der Wohnungsbestände an zeitgemäße bauliche und demografische Anforderungen sowie an aktuelle energetische Standards ist ein wichtiges Handlungsfeld der kommenden Jahre. Der Umgang mit den ca. 75.000 Bestandswohnungen und die Frage ihrer Zukunftstauglichkeit stellt eine wohnungspolitische Herausforderung dar, die quantitative und qualitative Fragen aufwirft. Diese sollen im Folgenden differenziert erörtert werden. Nahezu 60 Prozent des Heidelberger Gebäudebestandes wurde vor 1969 gebaut. Ein besonderer Erneuerungsbedarf besteht im Hinblick auf die Siedlungsbestände der Nachkriegszeit (1949-78), die fast 40 Prozent des Gebäudebestands ausmachen. Die Erarbeitung wohnungspolitischer Handlungsansätze im Siedlungsbestand muss unterschiedlichen Anforderungen gerecht werden:

- (1) Auf der Gebäudeebene geht es einerseits um eine sozial verträgliche Modernisierung der Bestände im Sinne einer energetischen Ertüchtigung vor dem Hintergrund des Erhalts mietpreisgebundener Wohnungen. Zu den baulichen Herausforderungen gehört die Anpassung von Wohnungsgrundrissen und Wohnungsgrößen an aktuelle Bedarfe.
- (2) Auf der Stadtteilebene müssen Lösungen gefunden werden, zusätzlich benötigten Wohnraum in den Siedlungsbestand zu integrieren. Neben wirtschaftlichen Erwägungen geht es um den Erhalt sozialer Vielfalt und die Auslastung bestehender Infrastrukturen.
- (3) Die Auswirkungen des demografischen Wandels reichen von der Schaffung barrierefreier Wohnungen für unterschiedliche Einkommensgruppen auf der Gebäudeebene bis zur Sicherung der Nahversorgung. Hinzu kommt eine bedarfsgerechte Belegung der Wohnungen.

Die Flächenpotenziale für zusätzliche Wohnungen im Innenbereich sind aufgrund des Mangels an verfügbaren Bauflächen sehr begrenzt. Dennoch ergeben sich diverse Möglichkeiten zur Schaffung von Wohnraum, die von der Aktivierung privater Bauflächen über die Ausweisung neuer Wohnbauflächen in „Urbanen Gebieten“ nach der Einführung der Gesetzesnovelle bis hin zur Schaffung von Unterkünften für die mittelfristige Unterbringung von Menschen auf der Flucht reichen (vergleiche B1).

Der Umgang mit dem Gebäudebestand eröffnet zusätzliche Handlungsoptionen, die von den Maßnahmen der Stadterneuerung über den Bestandsersatz bis zu Verdichtungsmaßnahmen reichen (vergleiche B2).

Baustein B1: Mobilisierung von Wohnflächen im Siedlungsbestand

B1.1 Aktivierung untergenutzter Flächen

Die Flächenpotenziale im Siedlungsbestand sind gegenüber denen der Stadterweiterung und der Stadtumbauflächen vergleichsweise kleinteilig. Sie können jedoch eine wertvolle Ressource für ein dezentral verteiltes Wohnungsangebot darstellen. Das gilt insbesondere für Stadtteile, die ansonsten wenige Erweiterungsmöglichkeiten besitzen. In der Kategorie kleinteiliger Stadtumbaupotenziale wurden anhand der Grobanalyse Flächen identifiziert, die rechnerisch Raum für circa 1.200 Wohneinheiten bieten. Die Verfügbarkeit dieser Kontingente und ihre Eignung für das Wohnen müs-

sen in Teilen als kritisch eingestuft werden. Zum einen ist bei innerstädtischen Standorten aus Gründen der Nutzungsmischung von einem reduzierten Wohnanteil auszugehen. Darüber hinaus befinden sich viele der Flächen in privatem Eigentum und stehen daher zunächst außerhalb der direkten kommunalen Verfügbarkeit. Teilweise handelt es sich auch um Freiflächen. Eine zukünftige Aktivierung dieser Flächen bedarf eines persuasiven Ansatzes seitens der Stadt. Der Umgang mit örtlichen Widerständen ist dabei genauso zu beachten wie der Erhalt oder die Verbesserung wohnungsnaher Freiräume. Der Umgang mit baulichen Nutzungen im rückwärtigen Grundstücksbereich im Sinne einer Nachverdichtung soll im Rahmen der differenzierten Potenzialflächenanalyse (Feincheck) erfolgen.

Maßnahme

- Erfassung und Bewertung wohnungspolitisch bedeutsamer Flächenpotenziale im Siedlungsbestand auf Stadtteilebene.

B1.2 Einführung einer neuen Gebietskategorie „Urbanes Gebiet“

Die Schaffung einer neuen Gebietskategorie „Urbanes Gebiet“ im Rahmen der Novelle der Baunutzungsverordnung (BauNVO) soll unter anderem die baurechtlich zulässige Verträglichkeit von Wohnen und Gewerbe insbesondere in Kerngebieten ermöglichen. Es ist vorgesehen, die Grenzwerte für bauliche Dichte und Lärmtoleranz im Zuge des Verfahrens anzuheben. Aus wohnungspolitischer Sicht ist die Novelle interessant, da sich Spielräume für zusätzliche Wohnstandorte ergeben können. In welchem Umfang sich die Neuregelung auf Heidelberg auswirkt und welche Chancen sich für die Ausweisung zusätzlicher Wohnstandorte ergeben, muss nach Inkrafttreten der Regelung voraussichtlich Ende 2016 untersucht werden. Eine Aufstellung wohnverträglicher Gewerbetypen kann in dieser Hinsicht sinnvoll sein.

Maßnahme nach Inkrafttreten der Gesetzesnovelle

Untersuchung möglicher zusätzlicher Wohnungskontingente, ihrer Standorte und die zeitliche Verfügbarkeit für Heidelberg durch die Novelle der BauNVO und die damit verbundene Einführung der Gebietskategorie Urbanes Gebiet.

B1.3 Maßnahmen zur Anschlussunterbringung von Flüchtlingen

Bei der Standortsuche für Flüchtlingsunterkünfte setzt Heidelberg auf einen dezentralen Ansatz mit einer Verteilung auf möglichst viele Stadtteile (Drucksache 0254/2105/IV). Die Suche nach integrierten Lagen steht dabei im Vordergrund. Die Zahl der rechnerisch benötigten Unterkünfte lässt sich aus den Zuteilungsquoten des Landes Baden-Württemberg für Stadt- und Landkreise ermitteln. Das Land erhält seine Zuweisungen auf Basis von Einwohnerzahlen und Steuereinnahmen (Königsteiner Schlüssel). Die so ermittelten Zahlen für Heidelberg belaufen sich auf 1.500-1.800 Menschen.

Die Nutzung der ehemaligen Kaserne des Patrick Henry Village (PHV) als zentrale Registrierungsstelle des Landes Baden-Württemberg bringt Heidelberg eine Sonderrolle bei der Unterbringung von Flüchtlingen, die sich bisher in eher moderaten Personenzahlen außerhalb der Einrichtung niederschlägt. Andererseits „blockiert“ die Belegung durch das Land wichtige Entwicklungspfade der Heidelberger Stadtentwicklung.

Sachstand zur Unterbringung von Flüchtlingen

Die Stadt Heidelberg hat gemäß den errechneten Zuweisungszahlen von 1.800 Plätzen ein Konzept für die Unterbringung von Menschen auf der Flucht erstellt (Drucksache 0033/2016/IV). Neben den 600 bestehenden Plätzen sind derzeit 700 zusätzliche Plätze im Verfahren. Dazu gehören die Unterkunft „Im Weiher“ sowie die Standorte „Kolbenzeil“ und „Kleingemünder Straße“. Aufgrund des derzeit veränderten Migrationsverhaltens wurde die Errichtung von weiteren 430 Plätzen vorläufig zurückgestellt.

Bei der Unterbringung von Flüchtlingen bestehen Unsicherheiten hinsichtlich des Ausmaßes und der Terminierung erforderlicher Kontingente. Obwohl die Zuweisungen des Landes derzeit stark zurückgegangen sind, ist offen welche Rolle das Thema zukünftig spielen wird. Beispielsweise kann damit gerechnet werden, dass Heidelberg nach der Schließung von PHV andere Unterbringungsmöglichkeiten nachweisen muss. Offen ist auch, wie lange eine Residenzpflicht für Flüchtlinge aufrechterhalten wird. Anerkannte Flüchtlinge werden zudem früher oder später auf den regulären Wohnungsmarkt drängen. Die Schaffung bezahlbaren Wohnraums bzw. der Erhalt bestehender Kontingente in diesem Bereich kommt damit einem zunehmend breiteren Personenkreis zu Gute.

Einer Schätzung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) vom Frühjahr 2016 zufolge ist eine Erhöhung des Neubaubedarfs in der Metropolregion Rhein-Neckar unter bestimmten Voraussetzungen um bis zu 40 Prozent über der bisherigen Wohnungsmarktprognose möglich.⁷ Andererseits sind die Flüchtlingszahlen zuletzt aufgrund des veränderten Migrationsverhaltens stark gesunken.

Projekte zur Bewältigung der Herausforderung bei der Unterbringung von Menschen auf der Flucht sind inzwischen bundesweit dokumentiert und können für zukünftige Vorhaben in Heidelberg beispielhaft sein (<http://www.makingheimat.de/fluechtlingsunterkuenfte>). Wesentliche Bewertungsmerkmale sind neben der Standortwahl die vorgesehene Nutzungsdauer, passende Nachnutzungskonzepte und eine Einbindung der Betroffenen in den Arbeitsmarkt

Maßnahme

- Fortsetzung des bedarfsgerechten Baus von Unterkünften von Menschen auf der Flucht **und** Erhöhung der Bestände bezahlbaren Wohnraums für diese Zielgruppe in Heidelberg.

Baustein B2: Erneuerung des Gebäudebestands

B2.1 Erneuerung von Siedlungen der Nachkriegszeit

Das wohnungsbauliche Erbe muss an heute veränderte Bedürfnisse und Standards angepasst werden. Die Siedlungsbauten der Nachkriegszeit nehmen innerhalb des Gebäudebestands eine besondere Stellung ein, da ihre Entstehungszeit von einer regen Wohnungsbautätigkeit geprägt war.

37 Prozent der Gebäude und 39 Prozent aller Heidelberger Wohnungen sind zwischen 1949 und 1978 entstanden. Neben der großen Wohnungszahl sind es vor allem qualitative Fragen, die eine Erneuerung der genannten Bestände erforderlich machen.

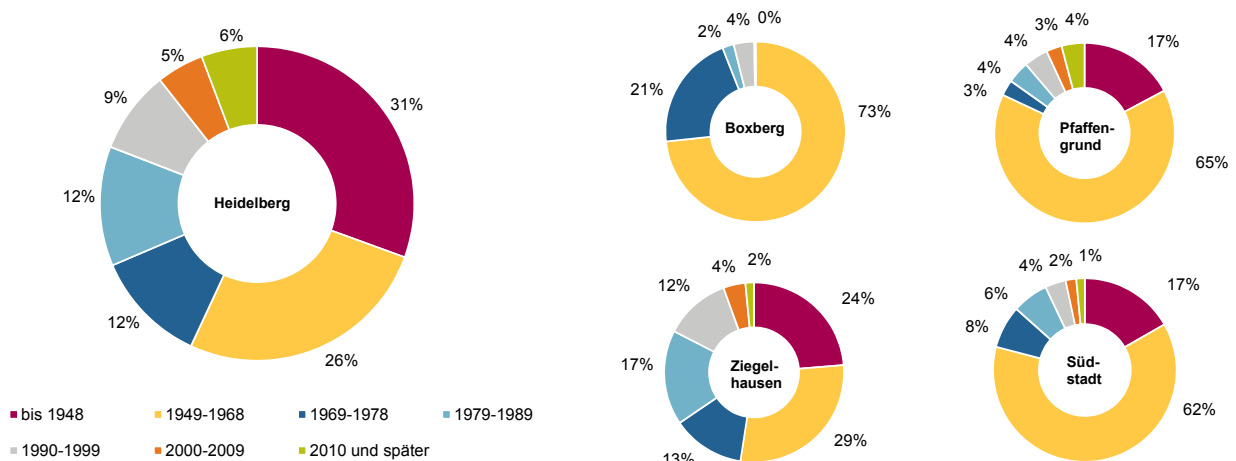
Die Siedlungen der 1950er bis 1970er Jahre durchlaufen einen Generationenwechsel, dessen Bewältigung die Verknüpfung baulicher, sozialer und energetischer Aspekte erfordert. Das Thema der Barrierefreiheit innerhalb und außerhalb der Wohnung wird durch den demografischen Wandel immer wichtiger. Die Stadtteile, welche einen hohen Wohnungs- und Gebäudebestand der Nachkriegs-

⁷ vergleiche Gutachten BBSR 2016

zeit aufweisen, besitzen stadtweit auch den höchsten Seniorenanteil. Hinzu kommt eine vergleichsweise niedrige Belegungsdichte.

Der Generationenwechsel führt dazu, dass die Wohnungsgrößen und Wohnungszuschnitte der Gebäude aus der Nachkriegszeit baulich an die heutigen Vorstellungen angepasst werden müssen. Bei Einfamilienhäusern stoßen Umbauten dabei an rechtliche und bauliche Grenzen. Die Wärmeschutzstandards sind ebenfalls anpassungsbedürftig, da die Gebäude noch aus der Zeit vor der Einführung der 1. Wärmeschutzverordnung 1978 stammen. Bei der Modernisierung der Wohnungsbestände ist zu beachten, dass die Mehrfamilienhäuser der Siedlungen, trotz des Auslaufens von Belegungsbindungen, bis heute einen wichtigen Beitrag zur Versorgung einkommensschwächerer Bevölkerungsgruppen mit kostengünstigem Wohnraum leisten. Die ungewünschten sozialen Folgen aufwendiger energetischer Sanierungsmaßnahmen müssen im Vorfeld bedacht werden.

Abbildung 4: Wohnungsbestand nach Altersklassen in Heidelberg und ausgewählten Stadtteilen 2015



Quelle: Amt für Stadtentwicklung und Statistik, eigene Fortschreibung

Tabelle 6: Stadtteile mit dem höchsten Anteil an Gebäuden, Wohnungen und über 65jährigen Einwohnern im Entstehungszeitraum zwischen 1949 und 1978

Stadtteil	Gebäude	Wohnungen	Anteil der Einwohner > 65Jahre
Boxberg	94 %	94 %	22 %
Südstadt	67 %	70 %	15 %
Pfaffengrund	51 %	68 %	23 %
Ziegelhausen	46 %	42 %	21 %
Heidelberg	37%	39 %	16 %

Quelle: Baualtersklassen, Amt für Stadtentwicklung und Statistik 2014

Der Umgang mit den Wohnungsbeständen der Nachkriegssiedlungen muss eine Balance zwischen sehr unterschiedlichen Sachverhalten herstellen. Die heterogenen Eigentumsverhältnisse bei Ein- oder Mehrfamilienhäusern erfordern dabei, aus kommunaler Sicht, eine andere Herangehensweise als die Mehrfamilienhausbestände, die sich häufig im Besitz weniger Wohnungsbaugesellschaften

befinden. Die Zusammenarbeit mit Bestandshaltern großer Wohnungsbestände kann sich bei der Erneuerung als vorteilhaft erweisen, da es nur einen Ansprechpartner für viele Wohnungen gibt.

Maßnahmen

- Der bauliche und soziale Wandel der Nachkriegssiedlungen muss im Zuge des Generationenwechsels aktiv begleitet werden. Auf der Suche nach geeigneten Projektstandorten soll eine Machbarkeitsuntersuchung auf der Ebene der Stadtviertel erstellt werden. Der gebietsbezogene Einsatz von Städtebaufördermitteln ist, aufgrund der Vielschichtigkeit der Modernisierungsaufgaben, zu prüfen.

B2.2 Abriss-Neubau von Wohngebäuden (Bestandersatz)

Die zuvor beschriebenen Modernisierungsanforderungen (vergleiche B2.1) gelten gleichermaßen für die Gebäude- und die Siedlungsebene. Für zwei Drittel des bundesweiten Gebäudebestands besteht Modernisierungsbedarf⁸. Der Aufwand für die Anpassung wird inzwischen häufig als so hoch bewertet, dass man auf die Methode des Bestandersatzes zurückgreift, die einen Abriss eines Gebäudes in Verbindung mit einem anschließenden Neubau beinhaltet. Der Bestandersatz hat zuletzt eine zunehmende Verbreitung gefunden. Von den erfassten Bauabgängen (Abriss) entfallen bundesweit 58 Prozent (Wohngebäude) bzw. 53 Prozent (Wohnungen) auf Bestandersatzmaßnahmen.

Die Gebäude der Nachkriegsepoche sind besonders häufig von Bestandersatzmaßnahmen betroffen. Zwei Drittel aller Bestandersatzmaßnahmen sind mit dem Abriss von Gebäuden aus der Zeit zwischen 1949-1978 verbunden. Der Einsatz von Bestandersatzmaßnahmen ist zu einer gängigen Praxis geworden. **Schätzungen für Heidelberg gehen von durchschnittlich 200 Ersatzwohnungen pro Jahr in allen Baualtersklassen aus.**⁹ Erfahrungswerte von Wohnungsabriss und -neubau belegen, dass durch eine Neubebauung meist nicht gleichviel Wohnraum geschaffen wird. Ein Zahlenvergleich ist dabei allerdings schwierig, da die alten Wohnungen für heutige Maßstäbe zu klein sind oder das Wohnumfeld durch eine aufgelockerte Neubebauung aufgewertet werden soll.

In Verbindung mit Bestandersatzmaßnahmen ist angesichts der Bedeutung dieses Wohnungsmarktsegments zur Versorgung einkommensschwächerer Bevölkerungsgruppen zu beachten, dass keine Bestände an bezahlbaren und gebundenen Wohnungen ersatzlos beseitigt werden. Die Baualtersklasse 1949-1978 ist dafür prädestiniert, da sie einen hohen Anteil an Sozialwohnungen bzw. günstigen Wohnungen besitzt und häufig Gegenstand von Bestandersatzmaßnahmen ist.

Maßnahmen

- Die Thematik des Bestandserhalts für Heidelberg stadtteilbezogen erfassen.
- Erhalt gebundener Wohnungskontingente im Rahmen der Durchführung von Bestandersatzmaßnahmen durch eine entsprechende Übertragung der Kontingente oder einen Ersatznachweis sicherstellen.

B2.3 Ausbau- und Anbaupotenziale bestehender Wohngebäude

Gut erschlossene Stadtteile, die eine funktionierende soziale und technische Infrastruktur besitzen, sind gefragte Wohnstandorte. In der Realität gibt es in diesen Gebieten aber wenig Flächen für den Wohnungsbau. Die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum ohne bestehende Freiräume zu beseiti-

⁸ ARGE für zeitgemäßes Bauen e.V. (2016): Bestandersatz 2.0 Potenziale und Chancen

⁹ Vergleiche Wohnraumbedarfsprognose GEWOS 2013

gen ist für den Erhalt einer altersgemischten Bevölkerung, sozialer Vielfalt sowie der Auslastung sozialer Infrastruktur und der Nahversorgungseinrichtungen von Bedeutung. Änderungs- und Erweiterungsmaßnahmen sind ein Ansatz für die zukünftige Entwicklung dieser Gebiete. Das Spektrum der Maßnahmen reicht vom Dachgeschossausbau, der Aufstockung oder dem Anbau von Gebäuden bis hin zur Umwandlungen oder der Aktivierung leerstehender Räume. Die genannten Maßnahmen fallen in den Förderkatalog des Landes Baden-Württemberg.

Eine aktuelle Studie über Wohnraumpotenziale durch Aufstockungen der Altersklasse 1950-1989 veranschaulicht diesen Sachverhalt exemplarisch¹⁰. Die untersuchten Gebäude bieten gute Voraussetzungen für Aufstockungen. Die Vorteile sind neben der Flächeneffizienz die energetische Aufwertung der angrenzenden Wohneinheiten sowie die Kostendämpfung durch die Vermeidung von Grundstücks- und Erschließungskosten gegenüber dem Bau neuer Quartiere.

Aus kommunaler Sicht ergeben sich planungs- und baurechtliche Implikationen. Dazu gehört die Handhabung der Stellplatzverordnung. Ein Nachweis ist bei Aufstockungen nicht immer möglich. Hinzu kommt die Überprüfung älterer Bebauungspläne, welche den Aus- oder Umbau der Wohngebäude in manchen Fällen untersagen. Für die Potenzialermittlung und die Klärung planungs- und baurechtlicher Fragestellungen ist eine gebietsbezogene Vorgehensweise sinnvoll.

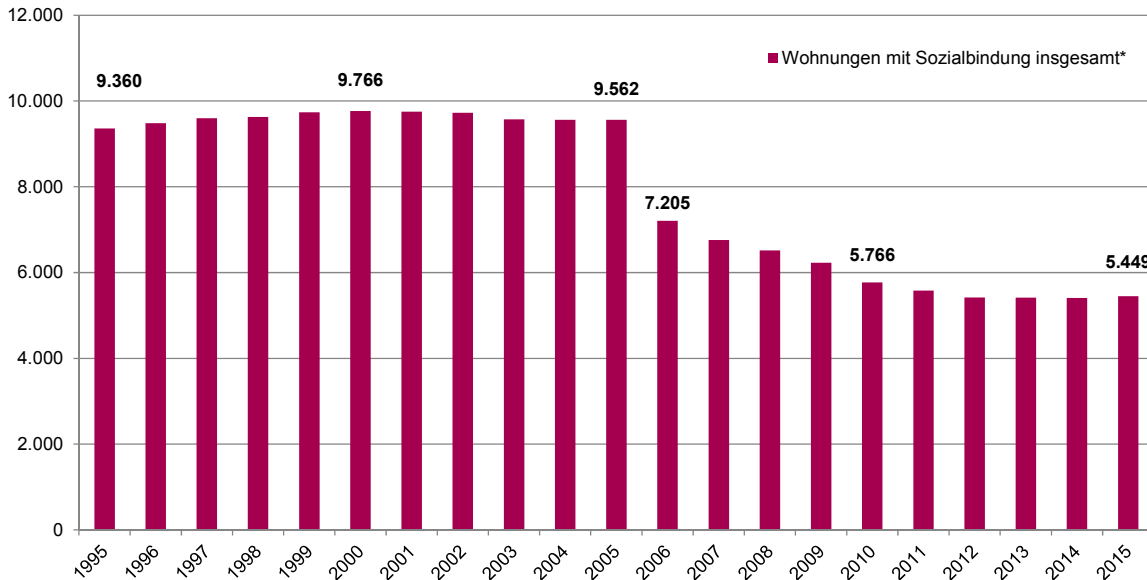
Maßnahmen

- Quartiersbezogene Ermittlung von Aus- und Umbaupotenzialen für Heidelberg unter Berücksichtigung der Baualtersklassen und Eigentumsverhältnisse.
- Schaffung bzw. vertragliche Sicherung neuer Bindungen im Zusammenhang mit umfassenden Modernisierungen und baurechtlichen Genehmigungen (Befreiungen von B-Plänen) prüfen

¹⁰ TU Darmstadt, Institut für Systemforschung e.V. (2016): Wohnraumpotenziale durch Aufstockungen

Handlungsfeld C - Förderung bezahlbaren Wohnraums und Erhalt sozialer Vielfalt

Abbildung 5: Wohnungen mit Sozialbindung insgesamt



* gesetzlich und frei gebundene Wohnungen

Quelle: Amt für Stadtentwicklung und Statistik, eigene Fortschreibung
Amt für Baurecht und Denkmalschutz

Seit 2005 ist die Bindung fast jeder zweiten Sozialwohnung in Heidelberg ausgelaufen. Der Anteil mietpreis- oder belegungsgebundener Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand ist dieser Zeit von nahezu 14 Prozent auf nunmehr 7 Prozent zurückgegangen und liegt damit deutlich unter dem Wert vergleichbarer Städte. Das verbleibende Kontingent von 5.400 Wohnungen setzt sich aus gesetzlich und freiwillig gebundenen Wohnungen zusammen.

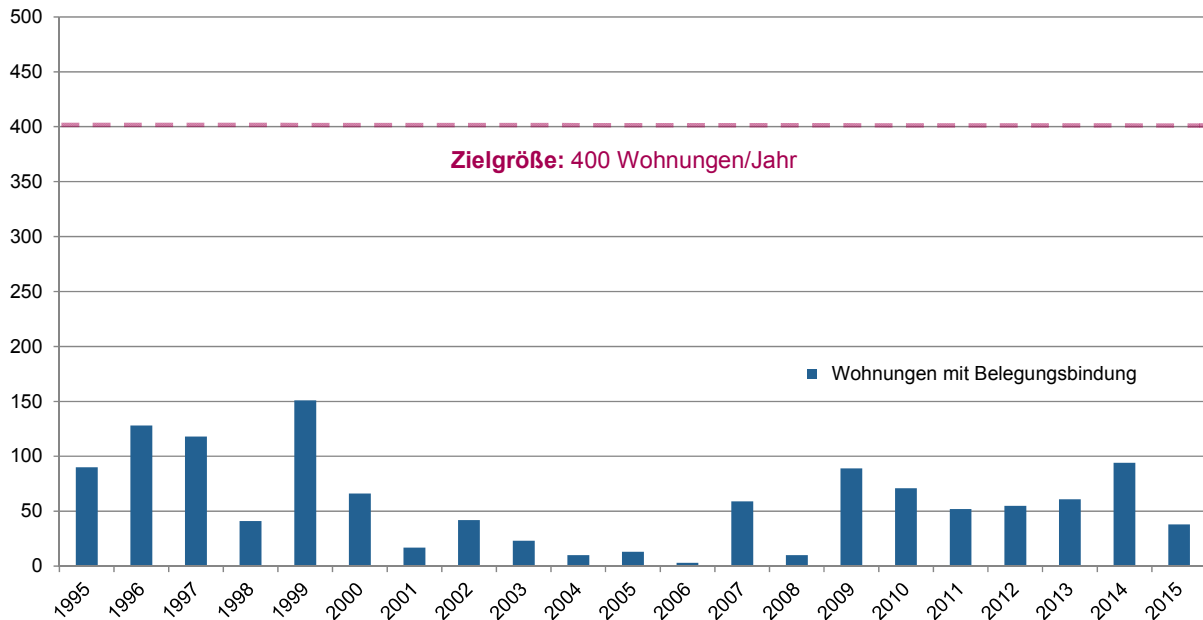
Der Wohnraumbedarfsprognose zufolge ergibt sich bis 2020 ein rechnerischer Zusatzbedarf von fast 1.000 Wohnungen mit einem Mietpreis nicht über 5 Euro und fast 1.400 Wohnungen mit einem Mietpreis zwischen 5 Euro und 7,50 Euro (GEWOS 2013). Aus Sicht der Stadtverwaltung ist ein differenziertes preiswertes Segment erforderlich. Wie die Modellrechnungen zeigen, gehören derzeit – je nach zugrunde gelegter Annahme – 25 bis 50 Prozent der Heidelberger Miethaushalte in dieser Zielgruppe.

Um dem ermittelten Bedarf im Segment der unteren und mittleren Preiskategorie decken zu können, bedarf es einer jährlichen Zahl von 400 neuen geförderten Wohnungen. Dabei spielt die Förderung des Wohnungsneubaus eine wichtige Rolle.

Die Differenz zwischen dem Bedarf und den bisher realisierten Wohnungen im bezahlbaren Segment verdeutlicht, dass ein Umdenken in der Sache erforderlich ist. Das wohnungspolitische Konzept zum Masterplan Südstadt von 2014, das einen Anteil von 70 Prozent an bezahlbarem Wohnraum in den unterschiedlichen Marktsegmenten vorsieht, weist einen ersten Schritt in diese Richtung auf. Das Konzept sieht einen Anteil von 40 Prozent an gefördertem Mietwohnraum vor. Weitere 30 Prozent

der Wohnungen sollen als Eigentum für Schwellenhaushalte angeboten werden. Ein Bündnis für Wohnen gewährleistet die Umsetzung der vorgesehenen Anteile geförderter Wohnungen.

Abbildung 6: Fertiggestellte Wohnungen mit Belegungsbindung



Quelle: Amt für Stadtentwicklung und Statistik, eigene Fortschreibung
Amt für Baurecht und Denkmalschutz

Einsatz von Förderprogrammen

Die staatliche und die kommunale Förderung sind wichtige Säulen des sozialen und geförderten Wohnungsbaus. Seit der Föderalismusreform liegt die Zuständigkeit für die soziale Wohnraumförderung bei den Ländern, die dafür Bundesmittel als Kompensation erhalten. Staatliche Fördermittel können seitens der Stadt nicht direkt beeinflusst werden, stellen jedoch eine wesentliche Ressource für die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum dar.

Objekt- und Subjektförderung

Die Förderkulisse für den Wohnungsbau setzt sich aus den Kategorien der Objekt- bzw. der Subjektförderung zusammen, für die es jeweils geeignete Anwendungsbereiche gibt. Beide Kategorien unterscheiden sich wesentlich in Bezug auf den Subventionsempfänger. Kommen die Maßnahmen der sozialen Wohnraumförderung also der Schaffung von Wohnraum zugute, handelt es sich um eine Objektförderung. Richten sich die Maßnahmen dagegen an bestimmte Personen, spricht man von Subjektförderung. Die staatliche Objektförderung bildete lange Zeit den Kern der sozialen Wohnungsbauförderung in Deutschland. Sie wurde in den 2000er Jahren zeitweilig eingestellt und erst kürzlich wieder verstärkt aufgelegt.

Die Vorteile der Subjektförderung liegen in ihrer sozialen Treffsicherheit und ihrer, im Vergleich zur Objektförderung, größeren örtlichen Ungebundenheit. Die Zielgruppenzugehörigkeit wird durch die regelmäßige Überprüfung der Nutzer ermöglicht. Auf diese Weise werden Fehlbelegungen vermieden, wie sie im Rahmen der Objektförderung vorkommen können. Die Überprüfung erfordert ande-

rerseits personelle Ressourcen und bringt einen Verwaltungsaufwand mit sich. Im Rahmen der Subjektförderung ist eine dezentrale Verteilung geförderter Wohnungen möglich. Sie kann dazu beitragen, die negativen Auswirkungen einer Konzentration von Sozialwohnungen zu vermeiden. Ein Nachteil der Subjektförderung ist in der aktuellen Situation, dass dadurch keine Anreize zum Bau dringend benötigter neuer Wohnungen geschaffen werden. Für den Bau geförderter Wohnungen ist die Objektförderung ein geeignetes Instrument, das dem Fördermittelempfänger zudem einen dauerhaften Vermögensaufbau ermöglicht. Erstrebenswert ist eine sinnvolle Kombination von Subjekt- und Objektförderung gemäß den vorhandenen Rahmenbedingungen.

Gegenstand der Förderung

Die aktuellen staatlichen und kommunalen Programme umfassen ein breites Spektrum unterschiedlicher Fördertatbestände, die sowohl auf den **Wohnungsneubau (vergleiche Baustein A)** als auch den **Wohnungsbestand (vergleiche Baustein B)** zugeschnitten sind. Im Neubausegment sind Bau und Erwerb förderfähig. Im Bestandssegment geht es um bauliche Modernisierungen aber auch um den Erwerb von Belegungsrechten. Als Förderempfänger kommen, in Abhängigkeit des Programms, unterschiedliche Akteure in Frage. Die Förderung von bezahlbarem Wohnraum bezieht sich vor allem auf den Mietwohnungsmarkt, enthält jedoch auch Programmelemente zur Eigentumsförderung insbesondere für Selbstnutzer.

Staatliche und kommunale Förderung

Die staatliche Förderung in der Zuständigkeit der Länder ist die Basis der Wohnungsbauförderung, die durch das Landeswohnraumfördergesetz (LWoFG) geregelt wird und als Objektförderung wesentlich zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum beiträgt. Die kommunalen Förderprogramme im Rahmen des WEP sind stärker zielgruppenorientiert und wirken ergänzend zur staatlichen Förderung, in dem sie gezielt weitere Haushaltsgruppen wie Schwellenhaushalte adressieren, die aufgrund der Einkommensgrenzen von der Landesförderung nicht erfasst werden.

Tabelle 7: Übersicht der wichtigsten Fördertatbestände der staatlichen Wohnraumförderung

Fördertatbestand (§6)	Förderempfänger (§8)
Wohnungsneubau , Modernisierung	Bauherr
Wohnungserwerb (Neubau, Bestand)	Selbstnutzer (Erwerber)
Erwerb von Belegungsrechten	Eigentümer, Erwerber, Berechtigte
Wohnumfeldmaßnahmen	Gemeinde, Bauherr

Quelle: Landeswohnraumförderungsgesetz (LWoFG)

Die an der Subjektförderung orientierte kommunale Förderpraxis richtet sich nach dem verfügbaren Haushaltseinkommen. Das Wohngeld oder die Kosten der Unterkunft gehören nicht zur klassischen Wohnungsbauförderung, da damit im Wesentlichen staatliche Vorgaben umgesetzt werden.

Bedarfsgerechte Wohnraumversorgung

Die Zielgruppen der kommunalen Wohnungsbauförderung beziehen sich auf Haushalte mit geringem und mittlerem Einkommen. Die unteren Einkommensgruppen erhalten einen Wohnberechtigungsschein (WOB) und bekommen dadurch Zugang zu allen mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen. Haushalte mit mittlerem Einkommen haben keinen Anspruch auf diese Förderkontingente.

Im Rahmen kommunaler Förderprogramme sollen gezielt Bedarfe einzelner Zielgruppen bedient werden.

Baustein C1: Die Schaffung bezahlbaren Wohnraums im Neubau und Bestand

C1.1 Landeswohnraumförderung

Der auf die Schaffung von Wohnraum ausgerichtete Charakter der staatlichen Förderung (Objektförderung) macht diese zu einem zentralen Element für das Erreichen der wohnungspolitischen Zielgrößen von jährlich 400 geförderten Wohnungen. Die Aufstockung der Fördermittel durch den Bund schafft zusätzliche Handlungsmöglichkeiten für Städte wie Heidelberg, die auch genutzt werden sollten.

Die im Programm enthaltenen Fördertatbestände für die Schaffung von Wohnraum enthalten ein breites Maßnahmenspektrum, das vom Wohnungsneubau über Umbau- und Modernisierungsmaßnahmen reicht. Die bedarfsgerechte Nutzung der Programme bezogen auf unterschiedliche Fördertatbestände ist ein wesentlicher Aspekt zur Schaffung der benötigten Kontingente bezahlbaren Wohnraums. Die Mitwirkung der Stadt Heidelberg zugunsten eines zielgerichteten Einsatzes der Landesmittel für die Wohnungsbauförderung bezieht sich bisher auf Beratungsangebote über Fördermöglichkeiten.

C1.2 Das Wohnungsentwicklungsprogramm (WEP)

Das kommunale Förderprogramm der Stadt Heidelberg zur Schaffung von Wohnraum ist im Wohnungsentwicklungsprogramm (WEP) aufgeführt. Als ein weitgehend durch die Subjektförderung geprägtes Programm bezieht sich das WEP vor allem auf spezifische Zielgruppen und trägt selbst nicht unmittelbar zur Schaffung von neuem Wohnraum bei, sondern verschafft benachteiligten Haushaltsgruppen einen besseren Zugang zum Wohnungsmarkt. Das WEP beinhaltet derzeit die Förderbereiche Mietwohnungen, Wohnungseigentum, Wohnungsmodernisierung sowie spezifische Aspekte wie Barrierefreiheit.

Tabelle 8: Bereitgestellte und verausgabte Haushaltsmittel für das Wohnungsentwicklungsprogramm seit 2008

	Haushaltsansatz	Ausgezahlte Mittel
2008	1.500.000 €	1.005.000 €
2009	1.500.000 €	843.000 €
2010	1.500.000 €	1.289.000 €
2011	900.000 €	510.000 €
2012	700.000 €	584.000 €
2013	700.000 €	559.000 €
2014	700.000 €	630.000 €
2015	700.000 €	532.486 €
2016	700.000 €	616.000 € ¹¹

Quelle: Amt für Baurecht und Denkmalschutz

¹¹ Prognose 04/2016

Der Rückgang der für das WEP zur Verfügung stehenden und ausgezahlten Mittel belegt die Nachfrageabhängigkeit des Programms, das regelmäßig an die Wohnungsmarktsituation, die finanziellen Rahmenbedingungen oder geänderte rechtliche Erfordernisse angepasst werden muss. Die jüngsten Modifikationen beziehen sich im Wesentlichen auf verbesserte Förderkonditionen. Dazu gehören

- die Anhebung der Einkommensgrenzen für Schwellenhaushalte im Eigentums- und Mietwohnungssegment
- die Zahlung eines Vermieterbonus für die Unterbringung von Transferleistungsempfängern
- unterschiedliche Leistungen für barrierefreie Lebenslaufwohnungen

Förderprogramme zur Schaffung von Wohnraum außerhalb des kommunale Haushalts

Neben dem Wohnungsentwicklungsprogramm (WEP) und der staatlichen Förderung gibt es weitere Förderprogramme außerhalb des städtischen Haushalts. Dazu gehören die Bahnstadtförderung und das wohnungspolitische Konzept für die Südstadt.

(1) Die **Bahnstadtförderung** (Drucksache 0387/2015/BV) ist ein Förderprogramm für Schwellenhaushalte, das an das Baulandmanagement und die wohnungspolitischen Grundsätze der Stadt angelehnt ist und von der Entwicklungsgesellschaft Heidelberg (EGH) verantwortet wird.

(2) Die Umsetzung des **wohnungspolitischen Konzepts Südstadt** (Drucksache 0057/2014/BV) liegt in der Verantwortung des Bündnisses für Wohnen. Es richtet sich an untere Einkommen und Schwellenhaushalte und sieht für beide Gruppen einen Anteil von 70 Prozent der Wohnfläche des Mark Twain Village (MTV) vor. Zum Konzept gehört die Einbindung gemeinschaftlicher Wohnformen und Baugruppen auf dem Gelände des MTV.

Baustein C2: Zielgruppenspezifische Förderung und Erhalt sozialer Vielfalt

C2.1 Bedarfsgerechte Wohnraumförderung (WEP)

Die Gruppe der **geringverdienenden Mieterhaushalte** besitzt einen Zugang zu allen gesetzlich gebundenen Wohnungen, die einer Mietpreis- und Belegungsbindung unterliegen. Darüber hinaus gibt es Haushalte, die als Normalverdiener einkommensbedingt keinen Wohnberechtigungsschein erhalten, aber trotzdem Schwierigkeiten haben, einen Zugang zum Heidelberger Wohnungsmarkt zu finden. Diese sogenannten **Schwellenhaushalte** stellen eine zentrale Zielgruppe der Förderung im Rahmen des WEPs dar. Zu dieser Kategorie gehören häufig **Familien mit Kindern**. Theoretisch hätten Schwellenhaushalte die Zugangsmöglichkeit zu mietpreisgebundenen Wohnungen, die keine bestimmte Zielgruppenorientierung haben. Aufgrund des Mangels an bezahlbarem Wohnraum sind diese Wohnungen jedoch stark nachgefragt. Die derzeitigen Förderprogramme der Stadt Heidelberg beziehen sich

(1) bei **Mietwohnungen** auf Subventionen für Mieter und Vermieter (Drucksache 0040/2015/BV)

(2) bei **Eigentumswohnungen** auf Zins- oder Eigenkapitalzuschüsse für Familien und Menschen mit Behinderung zur Unterstützung der Eigentumbildung im Rahmen der Selbstnutzung (Drucksachen 0040/2015/BV; 0114/2007/BV; 0061/2006/BV). Darüber hinaus ist die Schaffung von barrierefreiem Wohneigentum förderfähig (Drucksache 0114/2007/BV).

Die Anpassung des Wohnungsbestands an gültige Standards und aktuelle gesellschaftliche Anforderungen ist ein weiteres Element der kommunalen Förderung. In diesem Zusammenhang fördert die Stadt Heidelberg

(3) die **Schaffung von Barrierefreiheit** durch Neubau oder Anpassung sowie die Erschließung von Gebäuden im Zuge des demografischen Wandels. Die Grundsätze zur Förderung barrierefreier Lebenslaufwohnungen werden regelmäßig fortgeschrieben (Drucksachen 0040/2015/BV; 0476/2012/BV; 0369/2010/BV; 0248/2008/BV).

(4) **gemeinschaftlicher Wohnprojekte** für unterschiedliche Zielgruppen wie ältere Menschen oder junge Erwachsene (Drucksachen 0114/2007/BV; 0476/2012/BV).

Maßnahmen

- Verbesserung des Mietwohnungsangebots für Schwellenhaushalte durch gezielte Förderprogramme in Kooperation mit Wohnungsbaugesellschaften.
- Intensivierung der zielgruppenspezifischen Vermittlung der Programminhalte und Fortschreibungen, z.B. durch einen Onlinerechner für Fördermittel.

C2.2 Zielgruppenspezifische Bedarfe zum Erhalt sozialer Vielfalt

Eine **bedarfsgerechte Wohnraumversorgung** leistet einen Beitrag zum Erhalt und zur Schaffung sozialer Vielfalt. Die Bedürfnisse unterschiedlicher Zielgruppen wurden im Rahmen der **Wohnungsmarktprognose** für Heidelberg differenziert erfasst und im Folgenden punktuell ergänzt. Die jeweiligen Personengruppen dürfen dabei nicht isoliert betrachtet werden. Sie müssen stattdessen im gesellschaftlichen und räumlichen Zusammenhang gesehen werden.

Familien

Als Zielgruppe mit einem höheren Platzbedarf und einem in der Regel beschränkten Budget kommen Familien auf dem Wohnungsmarkt nur schwer zum Zuge. Die Preissituation befördert tendenziell Single- und doppelverdienende Paarhaushalte und trägt zu sozialer Entmischung bei, da viele Familien als Folge des Mangels an bezahlbarem Wohnraum oder an bedarfsgerechten Wohnungen in das Umland abwandern. Die Umsetzung des vorgegebenen Wohnungsmix, der zu 40 Prozent eines Vorhabens große Wohnungen mit vier oder mehr Zimmern vorsieht, ist im Rahmen der wohnungspolitischen Grundsätze familienfreundlich.

Maßnahmen

Die Unterstützung für Familien soll im Rahmen der Förderung von Schwellenhaushalten ausgebaut werden.

- Es soll geprüft werden, ob ein zusätzliches Kontingent freiwillig gebundener Mietwohnungen im mittleren Preissegment für diese Zielgruppe eingerichtet werden kann. Dafür werden Gespräche mit der GGH und anderen Wohnungsbestandshaltern geführt.
- Der Erwerb von Wohnraum im Zuge des Baulandmanagements und der sozialen Vergabekriterien soll gestärkt werden.
- Um Familien das Wohnen in der Stadt zu ermöglichen, sollen neue Wohnformen wie zum Beispiel bezahlbare urbane Reihenhäuser in verdichteter Bauweise für diese Zielgruppe entwickelt werden oder die Beteiligung im Rahmen von Gemeinschaftsprojekten geprüft werden. Die Stadt ist dabei auf die Unterstützung der Wohnungswirtschaft angewiesen, weshalb das Thema im Rahmen des Dialogforums aufgegriffen werden soll.

Senioren und Menschen mit eingeschränkter Mobilität

Die Gruppe der Senioren besitzt zahlenmäßig die höchste Zuwachsrate aller Bevölkerungsgruppen. So steigt die Zahl der Seniorenhaushalte bis 2030 um knapp 4.000 oder 26 % auf circa 19.200 Haushalte an. Der Bedarf an barrierearmen und -freien Wohnungen in Bestand und im Neubau in verschiedenen Preisklassen wird entsprechend zunehmen.

Maßnahmen

- Die bisherige kommunale Förderung des barrierefreien Wohnens durch Anpassungsmaßnahmen im Bestand und gemeinschaftlichen Wohnformen soll fortgeführt und ausgebaut werden.
- Der Bau von zusätzlichen Seniorenwohnungen im Zuge der Konversion und im Umfeld der Siedlungen der Nachkriegszeit wird im Zuge der Kooperationen mit der Wohnungswirtschaft geprüft.

Gemeinschaftliche Wohnformen und Wohngruppen

Die Förderung gemeinschaftlicher Wohnformen erfolgt bisher altersübergreifend und ist nicht auf bestimmte Gruppen beschränkt. Im Rahmen der Konversion werden derzeit erste Erfahrungen mit Vorhaben gemacht, die eine Realisierung von preiswertem Wohnen anstreben. Die Erfahrungswerte sollen in die zukünftigen Konzeptionen einfließen. Die Förderung von genossenschaftlichen Wohnformen und Baugruppen soll außerhalb des Baulandmanagements über die Grundstücksvergabe erfolgen.

Maßnahmen

- Überprüfung und ggfs. Erweiterung der bisherigen Aktivitäten wie (1) die Vergabe kommunaler Grundstücke und (2) die Förderung im Rahmen des WEPs.

Einkommensschwache Haushalte

Haushalte mit geringem Einkommen können über die Berechtigung für gebundenen Wohnraum hinaus Transferleistungen entweder in Form eines Mietzuschusses oder eines Lastenzuschusses bei selbst genutztem Eigentum erhalten (Wohngeld). Die Kompensation von Mietanpassungen über höhere Wohngeldleistungen ist nicht möglich.

Darüber hinaus gibt es weitere Gruppen wie zum Beispiel wohnungslose Menschen, die mit Wohnraum versorgt werden. Die Stadt Heidelberg arbeitet dabei mit sozialen Diensten und Wohlfahrtseinrichtungen zusammen und unterstützt diese finanziell und durch die Bereitstellung kommunaler Liegenschaften.

Maßnahmen

- Erhalt eines noch zu bestimmenden Kontingents von Wohnungen mit einfacherem Standard (Einfachwohnungen) durch geringe oder kostengünstige Sanierungsmaßnahmen im Rahmen der Selbstverpflichtung bzw. freiwilliger Belegungsbindungen durch Bestandhalter großer Wohnungsbestände.

Menschen mit Behinderung

Menschen mit Behinderung stellen eine große und heterogene Zielgruppe dar. In Heidelberg gehören nahezu 14 Prozent der Bevölkerung, das entspricht ungefähr 20.000 Personen, in diese Katego-

rie. Die Bedarfe einzelner Personengruppen können dabei sehr unterschiedlich ausfallen. Barrierefreiheit ist demnach nicht der einzige Aspekt, wenngleich das Thema für die Gruppe einen wichtigen Stellenwert innehat. In diesem Punkt gibt es Anknüpfungspunkte zur bestehenden Förderung des WEP. Darüber hinaus bestehen Schnittstellen zu verschiedenen hier aufgeführten Zielgruppen wie Senioren und Menschen mit eingeschränkter Mobilität sowie einkommensschwache Haushalte. Seit 2016 kümmert sich eine Ombudsfrau der Stadt Heidelberg um die Belange von Menschen mit Behinderung.

Maßnahmen

- Das bestehende Angebot einer persönlichen Wohnberatung gilt für alle Bürger, unabhängig ob eine Förderfähigkeit vorliegt. Darüber hinaus soll geprüft werden, ob der Bedarf besteht dieses Angebot beispielsweise durch einen webbasierten Online-Rechner zu erweitern.
- Es soll geprüft werden, ob für die Bereitstellung einer barrierefreien Wohnung Mietern eine Prämie bzw. Vermietern Fördermittel zur Verfügung gestellt werden können.

Studierende

Studierende sind eine wichtige Bevölkerungsgruppe der Universitätsstadt Heidelberg. Die Wohnungsmarktprognose geht perspektivisch von stagnierenden Studierendenzahlen aus. Die Bezahlbarkeit von Wohnraum spielt aber auch bei dieser Zielgruppe eine wichtige Rolle. Die hochpreisigen Neubauten der Mikroappartements sind nicht für alle Studierenden erschwinglich. Ferner steht eine lokal konzentrierte große Zahl an Kleinstwohnungen den wohnungspolitischen Grundsätzen eines ausgewogenen Wohnungsmix entgegen.

Der Fokus des bezahlbaren studentischen Wohnens richtet sich demnach auf Bestandswohnungen wie sie beispielsweise im Zuge der Konversion bereitgestellt wurden. Ferner gibt es Möglichkeiten der Unterbringung für diese Zielgruppe in den Bergstadtteilen. Weitere Pläne sehen speziell für Auszubildende besondere Angebote in der Südstadt vor.

Maßnahmen

- Sicherung von bezahlbaren Kontingenten für studentisches Wohnen im Bestand.
- Erweiterung der Angebotsvielfalt für studentisches Wohnen als Alternative zu Kleinwohnungen.

Baustein C3: Sicherung von Mietpreis- und Belegungsbindungen

Die Förderbindung bezieht sich in der Regel auf das Einräumen einer Zugangsberechtigung beispielsweise durch einen Wohnungsberechtigungsschein (Belegungsbindung) und / oder auf die Festlegung einer höchstens zulässigen Miete (Mietpreisbindung). Die Kombination beider Bindungsarten gilt für gesetzliche Bindungen, die in der Regel für einen vorher festgelegten Zeitraum gelten. In Heidelberg gibt es darüber hinaus die Kategorie der freiwilligen Bindung. Diese stellt eine Selbstverpflichtung der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft GGH dar und bezieht sich ausschließlich auf die Festlegung einer Mietobergrenze. Diese beträgt derzeit 5,75 Euro / m². Aktuell unterliegen ungefähr 2.100 Wohnungen, das entspricht 40 Prozent des gebundenen Wohnungsbestands, einer freiwilligen Bindung der GGH. Rund 3.300 Wohnungen (60 Prozent) sind derzeit gesetzlich und vertraglich zum Beispiel über das Baulandmanagement gebunden. Dazu gehören auch geförderte Eigentumswohnungen für Selbstnutzer mit einer zehnjährigen Bindungsfrist.

Tabelle 9: Übersicht der neu gebauten Wohnungen mit Belegungsbindung von 2008-2015

	Fertiggestellte-Wohneinheiten	Belegungsbindung	Anteil
2008	443	10	2,3%
2009	361	89	24,7%
2010	176	71	40,3%
2011	411	52	12,7%
2012	868	55	6,3%
2013	630	61	9,7%
2014	875	94	10,7%
2015	625	38	6,1%
Durchschnitt	549	59	10,7%

Quelle: Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Amt für Baurecht und Denkmalschutz

Die Sicherung preiswerter Wohnungsbestände stellt eine sinnvolle Ergänzung zum Bau geförderter Wohnungen und somit zur Schließung der Angebotslücke in diesem Segment dar, da selbst eine deutliche Steigerung der bisherigen erreichten Neubauzahl von 60 Wohnungen pro Jahr die Deckungslücke bis 2020 nicht schließen wird.

Die **Übernahme auslaufender Bindungen** in das WEP wäre ein erster Schritt zur Sicherung gebundener Wohnungen im Sinne einer Sofortmaßnahme. Die Wohnungen können damit allerdings nicht langfristig gesichert werden, da sie im Sinne der Subjektförderung personenbezogen sind. Die Kontingente, die bis 2030 gesichert werden können, belaufen sich, nach Berechnungen der Stadt, auf 280 gesetzlich gebundene Wohnungen. Das entspricht 9 Prozent der Wohnungen in dieser Kategorie.

Die **Begründung von Miet- und Belegungsbindungen** im Mietwohnungsbestand aus **zuvor frei finanzierten Beständen** stellt eine weitere zielgerichtete Maßnahme zur Erhöhung der Anteile bezahlbaren Wohnraums dar, für die Fördermittel des Landes eingesetzt werden können. Die Laufzeit der Basisförderung als Belegungs- und Mietsubvention zugunsten des Verfügungsberechtigten beträgt 15 bzw. 25 Jahre. Obwohl durch die Maßnahmen selbst keine zusätzlichen Wohnungen entstehen, gibt es in Stadtteilen mit einer geringen Zahl an gebundenen Wohnungen einen besonderen Bedarf im Sinne der Schaffung sozialer Vielfalt. Zu den Stadtteilen mit einem besonders geringen Anteil gebundener Wohnungen gehören Schlierbach (1,2%), die Weststadt (1,3%), die Südstadt (0,6%), Handschuhsheim (3,3%), Neuenheim (0,1%) und Ziegelhausen (1,8%).¹²

Eine besondere Variante dieser Maßnahme ist die Schaffung einer zusätzlichen Bindung im Wohnungsbestand als Genehmigungsvorbehalt für den Ausbau einer frei finanzierten Dachgeschoßwohnung im selben Gebäude. Die Gebäudebestände der Nachkriegszeit sind potenzielle Anwendungsbereiche dieser Maßnahme.

¹² Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Baubericht 2014

Die **Verlängerung der Laufzeiten** im Rahmen der wohnungspolitischen Grundsätze und des Baulandmanagements auf **25 Jahre** trägt dazu bei, das Angebot in diesem Segment perspektivisch zu erhöhen (vergleiche A1.3).

Folgende **Maßnahmen** sind im Hinblick auf die Sicherung und Erhöhung der Zahl gebundener Wohnungen möglich:

- Übernahme auslaufender Bindungen in die Subjektförderung des WEPs.
- Akquise zuvor frei finanzierter Wohnungsbestände für Mietpreis- und Belegungsbindungen insbesondere in Stadtteilen mit einem geringen Anteil gebundener Wohnungen.
- Verlängerung der Laufzeiten gebundener Wohnungen auf 25 Jahre (vergleiche A1.3, wohnungspolitische Grundsätze).

Handlungsfeld D - Wohnungspolitische Regelungen und Satzungen

Baustein D1: Kommunale wohnungspolitische Satzungen

Zur Vermeidung unerwünschter Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt in Bezug auf Mietpreise, die Zusammensetzung der Einwohnerstruktur und die Zweckentfremdung von Wohnraum setzt die Stadt Heidelberg auf die Prinzipien **Fördern und Fordern**. Ordnungspolitische Maßnahmen, sprich gesetzliche Regelungen (Fordern), sind in Städten und Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt zulässig und erforderlich, damit die Marktmechanismen wirken können. Heidelberg erfüllt diese Voraussetzung. Demzufolge wurden seit der ersten Mietrechtsnovelle des Bundes verschiedene Regelungen lokal übernommen. Dazu gehören

(1) die Absenkung der allgemeinen **Kappungsgrenze für Mieterhöhungen** in bestehenden Mietverhältnissen von 20 auf 15 Prozent innerhalb eines Zeitraums von drei Jahren. Die Kappungsgrenzenverordnung zielt auf eine Dämpfung bei Mieterhöhungen.

(2) die Verlängerung der **allgemeinen Kündigungssperrfrist** bei Umwandlungen vermieteter Wohnungen in Eigentumswohnungen. Die Kündigungssperrfristverordnung soll mögliche Verdrängungen von Bestandsmietern aus ihren angestammten Mietwohnungen durch die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen über einen Zeitraum von fünf Jahren verhindern.

(3) die Begrenzung der Miethöhe bei neuen Verträgen im Wohnungsbestand auf maximal 10 Prozent über der ortsüblichen Miete. Die **Mietpreisbremse** gilt für das ganze Stadtgebiet und soll eine mietpreisdämpfende Wirkung auf die Steigerungsraten der Mieten haben, ohne dass Investoren abgeschreckt werden, neuen Wohnraum zu schaffen. Für Wohnungsneubau gilt die Mietpreisbremse ebenso nicht wie für den Fall einer umfassend sanierten Wohnung oder im Fall einer bereits höheren Vormiete.

Ergänzend zu den bereits wirksamen Regelungen bereitet die Stadt Heidelberg den Erlass weiterer baurechtlicher Satzungen vor. Dazu gehören das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum, das ab 2017 gelten soll und die Diskussion über die Einführung von Erhaltungssatzungen im Rahmen des Milieuschutzes.

Wohnungspolitische Regelungen und Satzungen können die Notwendigkeit des Wohnungsneubaus nicht ersetzen. Sie stellen vielmehr einen Mosaikstein dar, der in Verbindung mit dem Erhalt bezahlbaren Wohnraums einen flankierenden Beitrag leistet.

D1.1 Satzung zum Zweckentfremdungsverbot für Wohnraum

Das Zweckentfremdungsverbot ist eine wohnungspolitische Satzung, die dazu dient, einen städtebaulich nicht gewünschten Wohnraumverlust zu unterbinden oder unter den Vorbehalt der Schaffung von Ersatzwohnraum zu stellen. Städte oder Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt können dadurch über einen Zeitraum von fünf Jahren bestimmen, dass Wohnraum nur mit Genehmigung anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf. Eine Zweckentfremdung liegt vor, wenn Wohnraum überwiegend für gewerbliche oder berufliche Zwecke genutzt wird, baulich so verändert wird, dass eine Wohnnutzung unmöglich wird oder eine gewerbliche Nutzung als Ferienwohnung vorliegt. Die Satzung gilt auch bei Leerstand oder Abriss.

Der Gemeinderat hat die Verwaltung 2016 beauftragt, eine Zweckentfremdungssatzung für Heidelberg zu erarbeiten, die zum 01. Januar 2017 in Kraft treten soll. Sie gilt für das gesamte Stadtgebiet. Zielsetzung ist, Leerstände von mehr als 6 Monaten und Abbrüche zu verhindern. Zudem sind besondere Regelungen für Ferienwohnungen vorgesehen. Die Umnutzung von Wohnen in Büro-/ Gewerbenutzung soll ebenfalls unterbunden werden (Drucksache 0227/2015/IV).

D1.2 Erhaltungssatzung (Milieuschutz)

Das Baugesetzbuch differenziert drei unterschiedliche Schutzziele in Verbindung mit der Einführung von Erhaltungssatzungen (BauGB, § 172). Wohnungspolitisch relevant ist der Milieuschutz, dessen Ziel es ist, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erhalten. Der Milieuschutz ist ein städtebauliches Instrument, das die gebietsansässige Bevölkerung vor der Verdrängung aus ihrem Viertel schützen soll. Bauliche Maßnahmen oder Modernisierungen, die zu einem überdurchschnittlichen Standard der Wohnungen führen, müssen in einem Genehmigungsverfahren geprüft werden (§ 172 BauGB Abs.1 Satz 4). Dazu gehört beispielsweise die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen.

Erhaltungssatzungen gibt es ferner in Bezug auf die Erhaltung der städtebaulichen Eigenart eines Gebiets sowie die Unterstützung städtebaulicher Umstrukturierungen. Die durch die Wahl der Schutzziele entstehende Konzentration auf entweder bauliche oder soziale Gesichtspunkte der Gebietserhaltung führen oft zu einseitigen Betrachtungen. Der Schutz der städtebaulichen Eigenart erschwert die Anpassung eines Gebiets an aktuelle Belange der Bewohner beispielsweise durch das Verbot baulicher Ergänzungen.

Die Diskussion über die Einführung einer Milieuschutzsatzung für Heidelberg ist noch nicht abgeschlossen. Die bisherigen Erfahrungen Anfang der 1990er Jahre in Bergheim zeigen, dass mit einem hohen Verwaltungsaufwand zu rechnen ist. Erfahrungen aus anderen Städten wie München belegen, dass ein Veränderungsprozess nicht aufgehoben sondern lediglich gebremst und dadurch städtebaulich verträglicher wird. Gemäß der Empfehlung der Wohnraumbedarfsprognose hatte man daher zunächst erwogen Voruntersuchungen durchzuführen¹³. Diese sollten Erkenntnisse zulassen, ob und wo negative städtebauliche Folgen zu befürchten wären. Es war vorgesehen, dass die Voruntersuchungen die Basis der erforderlichen Abgrenzung eines Milieuschutzgebietes liefern würden.

Durch die Einführung einer Kündigungssperrfristverordnung im Rahmen eines wohnungspolitischen Maßnahmenpakets der Landesregierung ist in Verbindung mit dem Entscheidungsprozess über die Einführung einer Milieuschutzsatzung eine neue Sachlage entstanden. Die Verordnung soll mögliche Verdrängungen von Bestandsmietern aus ihren angestammten Mietwohnungen durch die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen verhindern. Der Nutzen und die Auswirkungen einer Milieuschutzsatzung zum Erhalt der sozialen Zusammensetzung der Bevölkerung muss unter diesen Voraussetzungen neu bewertet werden.

Zusammenfassung

Wohnungspolitisch ausgerichtete gesetzliche Regelungen schaffen keine neuen Wohnungen. Sie können jedoch, im Sinne der Maxime Fördern und Fordern, einen Beitrag zum Erhalt sozialer Vielfalt und dem Erhalt von Wohnnutzungen in besonders nachgefragten Gebieten leisten. Der Aufwand und

¹³ Wohnraumbedarfsanalyse, GEWOS 2013

der Nutzen einzelner Satzungen müssen spezifisch abgewogen werden. Dazu gehört die Einschätzung wie die Kapazitäten und Ressourcen einer Stadt in der Größe Heidelbergs zielgerichtet eingesetzt werden können.

Maßnahmen

- Überprüfung der Wirksamkeit der Kündigungssperrfristverordnung in Gebieten, die eine hohe Veränderungsdynamik in der Einwohnerstruktur aufweisen oder erwarten lassen.
- Es wird eine stärkere Berücksichtigung sozialer Belange im Rahmen von Erhaltungssatzungen zum Schutz der städtebaulichen Eigenart angeregt.

Handlungsfeld E - Partnerschaftliche Umsetzung wohnungspolitischer Ziele

Eine erfolgreiche Umsetzung der Ziele im Rahmen der Wohnungsbauoffensive für Heidelberg bedarf der engen Zusammenarbeit von Wohnungswirtschaft, Verwaltung und Politik. Die gemeinsame Klausur mit Vertretern der Wohnungsgesellschaften, Investoren, Mieterverein sowie Haus & Grund im November 2014 bildet den Ausgangspunkt einer Partnerschaft, die zukünftig in einem noch einzurichtenden Dialogforum fortgesetzt wird (Drucksache 0037/2015/BV). Die bisher gute Zusammenarbeit muss an der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen im Neubausegment aber auch im Gebäude- und Siedlungsbestand gemessen werden. Das Bündnis für Wohnen in der Südstadt, das einen Anteil von 70 Prozent gebundenen Wohnraums verantwortet, ist ein erster, wichtiger Schritt zur Umsetzung der ambitionierten Ziele (Drucksache 0057/2015/BV). Das Handlungsprogramm Wohnen liefert weitere Impulse für eine solche Zusammenarbeit. Dazu gehört auch der von unterschiedlichen Interessensvertretern erstellten Heidelberger Mietspiegel.

Die Einrichtung eines Dialogforums Wohnen mit Vertreter/innen aus Wohnungswirtschaft, Sozialverbänden/Interessengruppen und der Politik als regelmäßiger Gesprächskreis für aktuelle wohnungspolitische Sachverhalte wurde vom Gemeinderat 2015 beschlossen und wird zeitnah durch die Koordinierungsstelle für strategische Wohnungspolitik in Angriff genommen.

Baustein E1: Gemeinsames Handeln im Rahmen der Wohnungsbauoffensive

Wohnungsgesellschaften sind in doppelter Hinsicht von Bedeutung für die Schaffung und den Erhalt bezahlbaren Wohnraums. Zum einen können sie geförderte Wohnungsbestände über einen längeren Zeitraum im Bestand halten und so einen Vermögensaufbau mit langfristiger Renditeerwartung betreiben. Als Bestandshalter gebundener Wohnungen leisten Wohnungsgesellschaften einen Beitrag zum Erhalt bezahlbaren Wohnraums für unterschiedliche Haushaltsgruppen. Die Basis einer guten Partnerschaft zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum kann in einer sinnvollen Aufgabenteilung liegen. Das würde bedeuten, jeder Partner macht das, was er gut kann:

Die Aufgaben der Stadt wurden bereits beschrieben. Sie beziehen sich auf die Planungshoheit im Rahmen der Schaffung von Planungs- und Baurecht, auf die Bereitstellung von Grundstücken im Rahmen der kommunalen Liegenschaftspolitik sowie den Einsatz spezifischer Fördermittel.

Die Aufgaben der Wohnungsbaugesellschaften beziehen sich auf die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum in ausreichender Menge unter Ausnutzung des vorhandenen Maßnahmenspektrums (vergleiche Bausteine A, B). Als Vorhabenträger können die Gesellschaften, anders als die Stadt, staatliche Fördermittel, wie die Objektförderung, in Anspruch nehmen. Zur Präzisierung der Aufgabe bietet sich die Vereinbarung von Zielgrößen an. Als Bestandshalter können die Gesellschaften den Erhalt bzw. Ausbau gebundener Wohnungsbestände sowohl in quantitativer Hinsicht als auch in Bezug auf relevante Zielgruppen wie Schwellenhaushalte aktiv beeinflussen.

E1.1 Die Gesellschaft für Grund- und Hausbesitz (GGH)

Als kommunale Wohnungsbaugesellschaft und Bestandshalter von ungefähr 7.000 Wohnungen ist die GGH ein enger Partner der Stadt Heidelberg und besitzt eine besondere Verantwortung für das Erreichen wohnungspolitischer Ziele. Die Maxime „Heidelberg wächst, die GGH wächst mit“ beschreibt die Verflechtung beider Partner.

Der Gesellschaftsvertrag verpflichtet die GGH, „vorrangig eine sozial verantwortbare Wohnungsver-sorgung für breite Schichten der Bevölkerung sicherzustellen“. Das Unternehmen wird diesem Auf-trag durch die Formulierung einer an die aktuellen Herausforderungen angepassten Strategie ge-recht (Drucksache 0076/2007/BV Strategie 2015; Drucksache 0345/2013/BV Strategie 2015). Der Gemeinderat hat der Strategie GGH 2025 zugestimmt.

GGH-Strategie 2025

- 1) Bereitstellung qualitätvollen Wohnraums für breite Schichten der Bevölkerung. Berücksichtigung sozialer Vielfalt und unterschiedlicher Einkommenssituationen.
- 2) Beibehaltung einer moderaten Mietpolitik: 50 Prozent des Bestandes unterliegen einer freiwillige Mietpreisbindung (derzeit max. 5,85 Euro / m² Wohnfläche).
- 3) Beitrag zur Erhöhung des Angebots an bezahlbarem Wohnraum, u.a. im Rahmen der Konversion.
- 4) Investitionen in den Bestand im Sinne struktureller und qualitativer Modernisie-rungsmaßnahmen.
- 5) Erfüllung des Mindeststandards KfW 70 im Rahmen der Energieeffizienz bei Neu-bauten.
- 6) Verzicht auf städtische Zuschüsse. Stattdessen Querfinanzierung des Kernge-schäfts durch Baubetreuung oder Bauträgergeschäft.

→ Drucksache 0345/2013/BV Gesellschaft für Grund- und Hausbesitz mbH - Strategie 2025

Maßnahmen

- Unter der Prämisse der „Schaffung bezahlbaren Mietwohnraums“ wird die GGH ihren Woh-nungsbestand konsequent erweitern und dadurch einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung der er-forderlichen Zielgrößen leisten. Unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit und der Verfügbar-keit von Bauland soll eine durchschnittliche jährlich Zielgröße für die Schaffung von bezahlba-rem Wohnraum bis 2020 mit der GGH vereinbart werden.
- Die Stadt Heidelberg unterstützt die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zukünftig durch eine bevorzugte Bereitstellung von Grundstücken.
- Der Anteil an gebundenen Wohnungen soll ferner erhöht werden über a) die Verlängerung bestehender gesetzlicher Bindungen oder b) die Akquise zusätzlicher Bestände zur Über-nahme in eine Mietpreis- und Belegungsbindung.

E1.2 Andere Wohnungsbaugesellschaften und Bauträger

Die Interessen von Baugenossenschaften sowie kirchlichen Trägern und der Stadt Heidelberg haben durch ihre speziellen Zielsetzungen für integrative soziale Ansätze Überschneidungen in Bezug auf die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Dies gilt in besonderem Maße für Zielgruppen wie Familien mit Kindern, die Vergabe von Erbbaurechten oder bei der Gewährleistung der sozialen Durchmischung künftiger Siedlungen.

Maßnahme

- Einbeziehen genossenschaftlicher und kirchlicher Träger in die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zum Beispiel durch die Bereitstellung städtischer Grundstücke im Rahmen des Zwischenerwerbs bei Konversionsvorhaben.

Baustein E2: Mietspiegel der Stadt Heidelberg

Mietspiegel werden inzwischen bundesweit von zahlreichen Städten erstellt und sind anerkannte Grundlagen für die Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete sowohl bei den Vertretern der Vermieter und der Mieter als auch bei den mit Mietangelegenheiten befassten Gerichten. Der Mietspiegel 2015 ist der neunte Mietspiegel für Heidelberg. Die bisherigen Erfahrungen werden von den Verbänden und Gerichten als sehr positiv beurteilt.

Wenn Mietspiegel nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt und von Interessenvertretern der Vermieter (Verband der Haus-, Wohnungs- und Grundstückseigentümer Heidelberg und Umgebung e.V.) und der Mieter (Mieterverein Heidelberg und Umgebung e.V.) anerkannt worden sind, spricht man von einem qualifizierten Mietspiegel. Dies ist in Heidelberg der Fall. Beide Verbände haben dem Mietspiegel 2015 zugestimmt, der mit dem Auslaufen des alten Mietspiegels am 01. Oktober 2015 in Kraft tritt und bis 30. September 2017 gültig ist.

Die breite Akzeptanz, die der Heidelberger Mietspiegel auf der Basis einer vertrauensvollen Zusammenarbeit der unterschiedlichen beteiligten Vertreter genießt, belegt die Bedeutung einer zielgerichteten Zusammenarbeit im Rahmen der Schaffung von Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen.

Mietspiegel geben eine Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete. Diese wird nach der gesetzlichen Definition aus den üblichen Entgelten gebildet, die in der Gemeinde für Wohnraum vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage bezahlt werden. Relevant sind nur Mietverträge, die in den letzten vier Jahren vereinbart oder geändert worden sind. Mietspiegel schaffen damit Markttransparenz.

Das Hauptanwendungsfeld für Mietspiegel ist das gesetzliche Mieterhöhungsverfahren, mit dem der Vermieter die Zustimmung des Mieters zu einer Erhöhung der vereinbarten Miete bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete verlangen kann. Mietspiegel haben daneben auch beim Neuabschluss von Mietverträgen und bei vertraglich vereinbarten Änderungen der Miethöhe Bedeutung. Schließlich können Mietspiegel auch im Rahmen der Prüfung von Mietpreisüberhöhungen nach § 5 WiStG (Wirtschaftsstrafgesetz) und Mietwucher nach § 291 StGB (Strafgesetzbuch) zur Anwendung kommen.

Maßnahme

- Fortführung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit im Rahmen der Fortschreibung 2017 bzw. der Neuerhebung des Mietspiegels 2019.

Baustein E3: Baukosten reduzieren

Die Senkung der Baukosten ist ein scheinbar einfacher Vorschlag in Verbindung mit der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum in Ballungsräumen mit Wohnraummangel. Der Sachverhalt ist allerdings sehr vielschichtig wie das Themenspektrum der Baukostensenkungskommission belegt, die im Rahmen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen wichtige Grundlagenarbeit geleistet hat¹⁴:

- Analyse von Preistreibern im Rahmen der Baukostenentwicklung
- Qualitätsstandards, Normen und Baurecht im Wohnungsbau
- Technisierungsgrad des Wohnens
- Industrialisierung des heutigen Bauens
- Prozessqualität der Herstellung und Betrachtung des Lebenszyklus von Gebäuden

Die eingehende Analyse von Preistreibern stellt einen ersten Schritt zur Verbesserung der Kostentransparenz dar. Auf diese Weise sind im Vorfeld Aufschlüsse über die Kostenanteile einzelner Maßnahmen an den Gesamtkosten möglich.

Einige Vorschläge der Baukostensenkung wie der Bestandsersatz (vergleiche B2.2) oder der Anbau bzw. die Aufstockung bestehender Gebäude sowie die Anpassung der Stellplatzanforderungen an heutige Mobilitätsanforderungen (vergleiche B2.3) sind im Handlungsprogramm Wohnen enthalten. Dazu gehört auch der Hinweis auf die Notwendigkeit des Erhalts von Einfachwohnungen (vergleiche C2.2). Andere Aspekte wie die Erhöhung der baulichen Dichte bei Neubauvorhaben oder die Frage nach der Angemessenheit vorgegebener Standards lassen Raum für Diskussionen.

Insgesamt kann eine Vielzahl von Akteuren mit den genannten Themen in Verbindung gebracht werden. Dazu gehören neben den Gebietskörperschaften (Bund, Ländern und Kommunen) die Wohnungswirtschaft / Bauherren, Planer und Regelgeber bis hin zu Ausbildung und Forschung. Dass gute Lösungen des kostengünstigen Wohnungsbaus besser kommuniziert werden müssen und dazu ein Erfahrungsaustausch erforderlich ist, soll im Rahmen des Handlungsprogramms bzw. des noch einzurichtenden Dialogforums thematisiert werden.

Maßnahmen

- Aufgreifen aktueller Erkenntnisse der Baukostensenkung in der Praxis. Dazu Erstellung einer Sammlung von guten Beispielen (Best Practice) mit Angaben zu Kosten.
- Erfahrungsaustausch zwischen unterschiedlichen Akteuren über die Kostenreduzierung bei der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum (vergleiche Dialogforum)

¹⁴ Im Auftrag des Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB)

Anhang

Tabelle 10: Potenzialflächen für Wohnen, Stand: Juli 2016

Potenzialfläche	Größe (in ha)	Anteil Woh- nen	Wohn- bau- fläche (in ha)	Anteil Netto- bau- land	Bestands- wohnungen Konversions- flächen	Mögliche Wohneinheiten auf Potenzial- flächen (gerundet) ¹⁾		Vorgesehene Geschoss- flächenzahl (GFZ)		Stadtteil	Verweis Karten- nummer
						von	bis	von	bis		
Planung Bahnstadt (verbleibende Baufelder)	5,3					900					9 a-d
Wohnungsbedarf laut Wohnraumbedarfsanalyse 2030 zusätzlich zu Planung Bahnstadt und Bestandswohnungen Konversionsflächen						6.200					
Konkretisierung der Planung auf den Konversionsflächen gegenüber Annahme Bestandswohnungen											
MTV	16,5				852	1.200				Südstadt	7
Hospital	9,3				0	550				Rohrbach	6
PHV	97,2		40,0	70%	1.518	1.240	2.490	0,4	0,8	Kirchheim	5
Campbell Barracks	15,9					170	200			Südstadt	8
Summe Konversionsflächen	123,0				2.370	3.160	4.440				
Saldo Bestand-Planung Konversionsflächen						790	2.070				
Gültige Flächen FNP											
Harbigweg	19,5	70%	13,7	70%		850	1.060	0,8	1,0	Kirchheim	1
Schollengewann Süd	3,7	100%				150	200			Wieblingen	3
Epelheimer Straße	10,8	100%	10,8	70%		330		0,4		Pfaffengrund	2
PHV Erweiterung	7,3	50%	3,7	70%		110	230	0,4	0,8	Kirchheim	4
Leimer Straße	0,5	100%	0,5	100%		20		0,4		Rohrbach	19
Summe Flächen FNP	41,8					1.460	1.840				
Zusätzliche Potenziale Bahnstadt B1 / B2						300				Bahnstadt	33
Summe Potenzialflächen (ohne Planung Bahnstadt)						2.550	4.210				
Bisher nicht verorteter Wohnungsbedarf						3.650	1.990				
Kleinteilige Stadtbaupotenziale Siedlungsbestand											
im Siedlungsbestand	0,3	100%	0,3	100%		70		2,0		Bergheim	17
Ringstraße (Weststadt)	0,8	100%	0,8	100%		180		2,0		Weststadt	20
Stettiner Straße (Kirchheim)	0,4	100%	0,4	100%		40		0,8		Kirchheim	21
Neuenheim Ost	0,2	100%	0,2	100%		20		0,8		Neuenheim	22
Feuerwehr Bergheim	0,7	50%	0,3	100%		40		1,0		Bergheim	18
Berliner Straße – Süd	2,5	50%	1,2	70%		100		1,0		Neuenheim	10
Landfried	2,4	50%	1,2	70%		90		1,0		Bergheim	11
Haaf	0,5	100%	0,5	100%		20		0,4		Ziegelhausen	23
Bischoffsberg	1,4	100%	1,4	70%		40		0,4		Ziegelhausen	12
Peterstaler Straße	0,7	100%	0,7	100%		30		0,4		Ziegelhausen	24
Betriebshof HSB	2,7	50%	1,4	70%		110		1,0		Bergheim	13
Mombertsplatz	0,9	100%	0,9	70%		60		0,8		Emmertsgrund	14
Weitere Potentiale											
Im Bieth (Restflächen)	0,4	100%	0,4	100%		50		1,2		Kirchheim	25
MLP-Turm	0,8	50%	0,4	100%		80		1,8		Emmertsgrund	26
Heidelberger Druck	1,6	50%	0,8	70%		70	190	1,2	3,0	Bergheim	15
Stadtwerke	0,9	50%	0,5	100%		40	100	0,8	2,0	Bergheim	16
Steinberg – Erweiterung	0,7	100%	0,7	70%		30	60	0,4	0,6	Handschuhshaus	27
Bauhaus Kurfürstenanlage	1,3	50%	0,7	70%		50		1,0		Weststadt	32
Untergenutzte kommunale Flächen											
Kuchelech	0,4	100%	0,4	100%		20		0,4		Ziegelhausen	29
Hans-Thoma-Platz	0,4	50%	0,2	100%		20		0,8		Handschuhshaus	28
Ebertplatz	0,1	100%	0,1	100%		0		0,4		Ziegelhausen	30
Klingenweg/Moselsgrund	0,3	100%	0,3	100%		10		0,4		Ziegelhausen	31
Summe kleinteilige Stadtbaupotenziale	20,4		13,7			1.170	1.380				

¹⁾ Annahme 90qm je Wohnung

Quelle: Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Heidelberg 2016

Abbildung 7: Erfasste Potenzialflächen für Wohnen

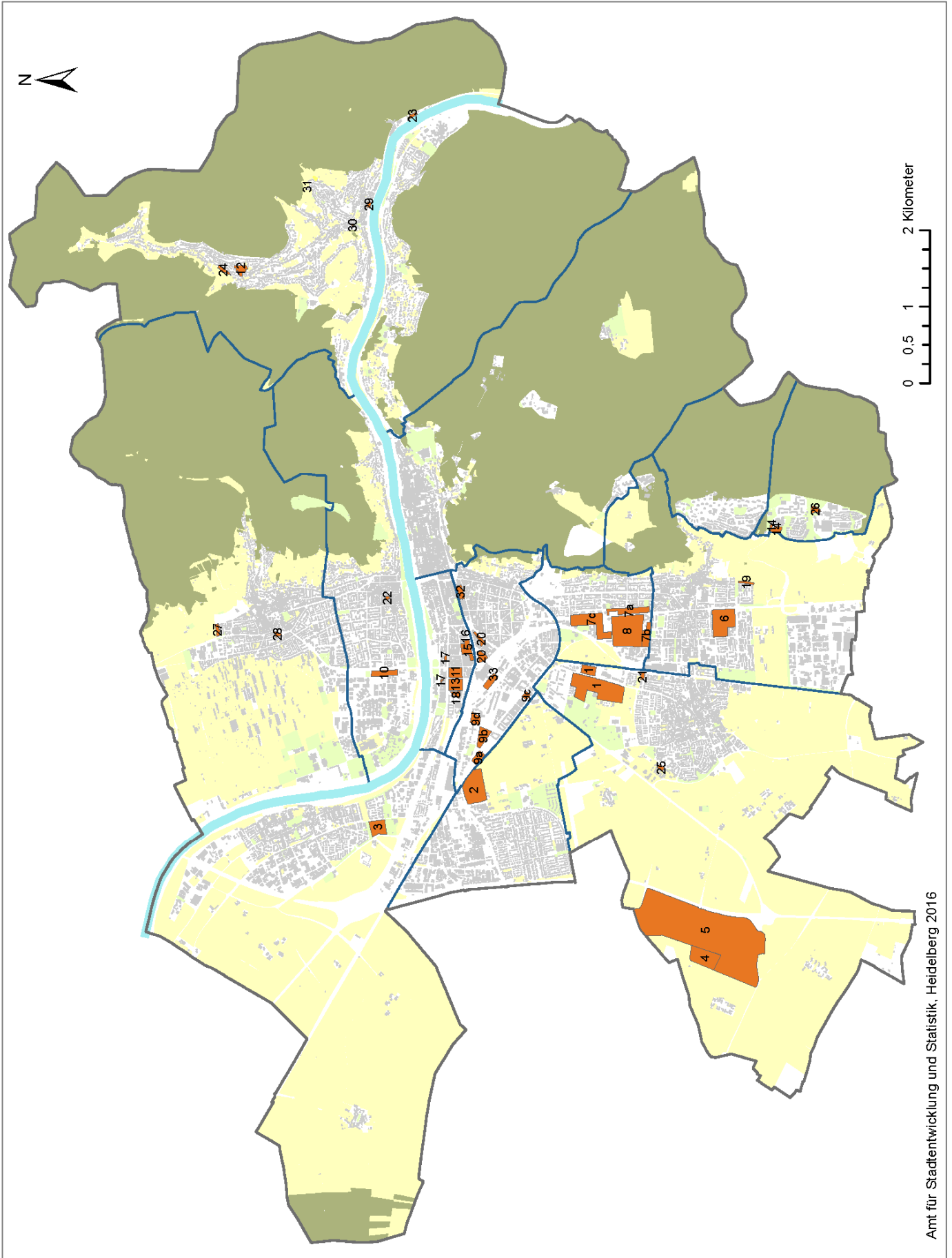


Tabelle 11: Maßnahmenliste

Handlungsfeld	Nr.	Maßnahmen
A1	1	Identifizierung und planungsrechtliche Sicherung mittelfristig verfügbarer zusätzlicher Neubaufächen für Wohnen im Rahmen des Baulandprogramms.
	2	Erarbeitung wohnungspolitischer Rahmenbedingungen für die Entwicklung eines zukünftigen neuen Stadtteils auf dem Gelände des Patrick Henry Village nach der Entwicklung tragfähiger Leitideen im Zuge des Masterplanprozesses.
	3	Erstellung einer differenzierten Zeitschiene für die koordinierte Schaffung von Planungs- und Baurecht auf gültigen FNP-Flächen.
	4	Ermittlung zusätzlicher Wohnungskontingente in der Bahnstadt.
A2	5	Stärkere wohnungspolitische Ausrichtung der kommunalen Liegenschaftspolitik durch ein Maßnahmenset: a) enge Verzahnung mit Baulandprogramm und Bauleitplanung b) Grundstücksabgabe im Zuge optionaler Ausgleichsleistungen des Baulandmanagements c) Erhöhung der finanziellen Ressourcen des Grundstückfonds
	6	Ausweitung des Geltungsbereichs wohnungspolitischer Grundsätze auf kommunale Flächen mit geltendem Baurecht im Sinne einer Selbstverpflichtung.
	7	Frühzeitige Durchführung von Bodenordnungsmaßnahmen zur Klärung offener Grundstücksfragen.
	8	Aufnahme der Vergabekriterien kommunaler Grundstücke in die wohnungspolitischen Grundsätze.
	9	Einzelfallprüfung für eine zielgerichtete Anwendung des Erbbaurechts (bei veränderten Rahmenbedingungen).
A3	10	Weiterentwicklung der wohnungspolitischen Grundsätze: a) Flexibilisierung von Bindungszeitraum und Mietkostenabschlag b) Erweiterung des Geltungsbereichs bei der Schaffung eines zwanzigprozentigen Anteils gebundener Wohnungen c) Vergabekriterien kommunaler Grundstücke
A4	11	Stärkung optionaler Ausgleichsleistungen durch Planungsbegünstigte insbesondere die Grundstücksabgabe oder das Leisten eines Finanzierungsbeitrags.
	12	Regelmäßige Überprüfung und Weiterentwicklung der Modalitäten des Baulandmanagements.
BLP	13	Aufbau des Baulandprogramms als strategisches Steuerungswerkzeug.
	14	Durchführung von Potenzialflächenanalysen (Grob- und Feincheck).
B1	15	Erfassung und Bewertung von potenziellen Wohnstandorten im Siedlungsbestand.
	16	Untersuchung, ob die Ausweisung einer neuen Kategorie „Urbanes Gebiet“ zusätzliche Wohnungspotenziale für Heidelberg ermöglicht (nach Einführung der Gesetzesnovelle).
	17	Fortsetzung des bedarfsgerechten Baus von Unterkünften für Menschen auf der Flucht bzw. Berücksichtigung dieser Zielgruppe bei der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum.
B2	18	Durchführen einer Machbarkeitsuntersuchung zur stadtteilbezogenen Erneuerung von Nachkriegssiedlungen.
	19	Ausmaß des Themas Bestandsersatz und mögliche Standorte ermitteln sowie Sicherung der gebundenen Wohnungskontingente im Zuge des Bestandsersatzes.
	20	Ermittlung quartiersbezogener Aus- und Umbaupotenziale von Gebäuden bevorzugt für die Schaffung bzw. vertragliche Sicherung von gebundenem Wohnraum.
C1	21	Ausrichten der kommunalen Wohnungsförderung ergänzend zu staatlichen Förderprogrammen unter Berücksichtigung zielgruppenspezifischer Bedarfe.
	22	Fortsetzung des Informations- und Beratungsangebots für eine bedarfsgerechte Inanspruchnahme staatlicher und kommunaler Fördermittel z.B. durch die Intensivierung der zielgruppenspezifischen Vermittlung der Programminhalte.
C2	23	Stärkung der Bedarfe von Schwellenhaushalten im Rahmen der wohnungspolitischen Grundsätze.
	24	Berücksichtigung zielgruppenspezifischer Bedarfe für Familien, gemeinschaftliche Wohnformen und Wohngruppen, einkommensschwache Haushalte, Menschen mit Behinderung, Studierende.
	25	Sicherung von Mietpreis- und Belegungsbindungen durch ein Maßnahmenset a) Übernahme in die Förderung des WEPs b) Akquise zuvor freifinanzierter Wohnungsbestände für Mietpreis- und Belegungsbindungen c) Verlängerung der Laufzeiten gebundener Wohnungen

Handlungsfeld	Nr.	Maßnahmen
D1	26	Überprüfen der Wirksamkeit einer Kündigungssperrfristverordnung in Gebieten, die eine hohe Veränderungsdynamik in der Eigentümerstruktur aufweisen oder erwarten lassen.
	27	Stärkere Berücksichtigung sozialer Belange im Rahmen von Erhaltungssatzungen zum Schutz der städtebaulichen Eigenart.
E1	28	Vereinbarung einer durchschnittlichen jährlichen Zielgröße für die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum mit der GGH.
	29	Bevorzugte Bereitstellung von Grundstücken durch die Stadt für die Schaffung von gebundenem Wohnraum.
	30	Erhöhung des Anteils gebundener Wohnungen über a) Verlängerung bestehender gesetzlicher Bindungen und/oder b) die Akquise zusätzlicher Bestände zur Übernahme in eine Mietpreis- und Belegungsbindung
	31	Einbeziehen genossenschaftlicher und kirchlicher Träger in die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum.
E2	32	Fortführung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit im Rahmen der Fortschreibung bzw. der Neuerhebung des Mietspiegels.
E3	33	Aufbau einer beispielhaften Materialsammlung (best practice) in Verbindung mit aktuellen Erkenntnissen der Baukostensenkung.
	34	Initiierung eines Erfahrungsaustauschs zur Kostenreduzierung.

Quelle: Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Heidelberg 2016

**Amt für Stadtentwicklung
und Statistik**

Stadt Heidelberg

Gaisbergstraße 11
69115 Heidelberg

Telefon 06221 58-21500
Telefax 06221 58-4621500
stadtentwicklung@heidelberg.de
www.heidelberg.de