

Stadt Reutlingen 02 Stabsstelle Wohnraum Gz.: ha	23/019/02 Zu TOP 4 ö GR 26.10.2023	24.10.2023
Beratungsfolge	Datum	Behandlungszweck/-art
GR	26.10.2023	Einbringung öffentlich
BVUA	07.11.2023	Vorberatung nichtöffentlich
FiWA	16.11.2023	Vorberatung nichtöffentlich
GR	30.11.2023	Entscheidung öffentlich

Beschlussvorlage

Wohnungspolitik in Reutlingen: Wohnraumbericht 2022 – Fortschreibung des Maßnahmenpakets der Reutlinger Wohnungspolitik

- Antrag der SPD-Fraktion vom 05.12.2017
- Antrag Linke Liste Reutlingen vom 12.09.2018
- Antrag zum Haushalt 2019/2020 der Fraktion Die Grünen und Unabhängigen vom 22.10.2018
- Anfrage der SPD-Fraktion vom 10.06./17.06.2019
- Antrag der CDU-Fraktion vom 18.06.2019
- Anfrage der FDP-Fraktion vom 23.10.2019
- Antrag Linke Liste Reutlingen vom 12.02.2020 (1)
- Antrag Linke Liste Reutlingen vom 12.02.2020 (2)
- Antrag Linke Liste Reutlingen vom 12.02.2020 (3)
- Antrag Linke Liste Reutlingen vom 12.02.2020 (4)
- Antrag der FWV-Fraktion vom 20.10.2020
- Antrag der FWV-Fraktion vom 01.12.2020
- Anfrage der FWV-Fraktion vom 13.05.2020
- Anfrage der FWV-Fraktion vom 17.06.2020
- Anfrage der Fraktion Die Grünen und Unabhängigen vom 11.01.2021
- Anfrage Linke Liste vom 18.02.2022
- Anfrage der FWV-Fraktion vom 22.03.2023
- Anfrage der SPD-Fraktion vom 23.03.2022

Bezugsdrucksache

11/067/01, 12/066/02neu, 16/041/01, 16/041/02, 16/041/02.2, 17/005/106, 18/005/114, 18/041/03, 18/140/05.1, 19/007/08, 19/005/054, 19/005/056, 19/005/110, 20/005/014, 20/005/015, 20/005/016, 20/005/085, 20/005/104, 20/005/108, 20/006/029, 20/006/033, 20/006/036, 20/041/01, 20/041/02, 20/041/03, 20/072/01, 20/074/01, 20/079/01, 21/006/004, 21/007/25, 21/041/01, 21/041/03, 21/061/01, 22/006/008, 22/006/013, 22/006/016, 22/074/02, 23/019/01

Beschlussvorschlag

1. **Der Wohnraumbericht Reutlingen 2022 wird zur Kenntnis genommen.**
2. **Das Maßnahmenpaket zur Reutlinger Wohnungspolitik wird entsprechend dieser Vorlage angepasst bzw. fortgeführt. Dies betrifft folgende Maßnahmen:**
 - 2.1 **Baulandentwicklung auf städtischen Grundstücken**
 - 2.2 **Aktive Liegenschaftspolitik – Bodenbevorratung und Vorkaufsrecht**
 - 2.3 **Einbindung der Vorhabenträger in die städtische Wohnungspolitik**
 - 2.4 **Hoheitliche Wertumlegung und Bauverpflichtung**
 - 2.5 **Ausweisung Urbaner Quartiere**
 - 2.6 **Förderung von kostensparendem Bauen – kommunale Unterstützung**

3. Das Maßnahmenpaket zur Reutlinger Wohnungspolitik wird ergänzt mit der Maßnahme „Leerstands- und Baulückenaktivierung“.

Finanzielle Auswirkungen

HHJ	Kontierung	Betrag in €	über-/ außerplanm.	Auswirkung	Erläuterung

Deckungsvorschlag

HHJ	Kontierung	Betrag in €	Auswirkung	Erläuterung

Kurzfassung

Der Wohnraumbericht 2022 für Reutlingen wird dem Gemeinderat zur Kenntnis gegeben. Die Verwaltung hat den Wohnraumbericht zum Anlass genommen, Vorschläge für eine Fortschreibung und Ergänzung des Maßnahmenpakets zur Reutlinger Wohnungspolitik auszuarbeiten. Diese Vorschläge werden dem Gemeinderat zum Beschluss empfohlen.

In dieser Vorlage werden außerdem Anträge und Anfragen der Fraktionen zur Reutlinger Wohnungspolitik behandelt.

Begründung

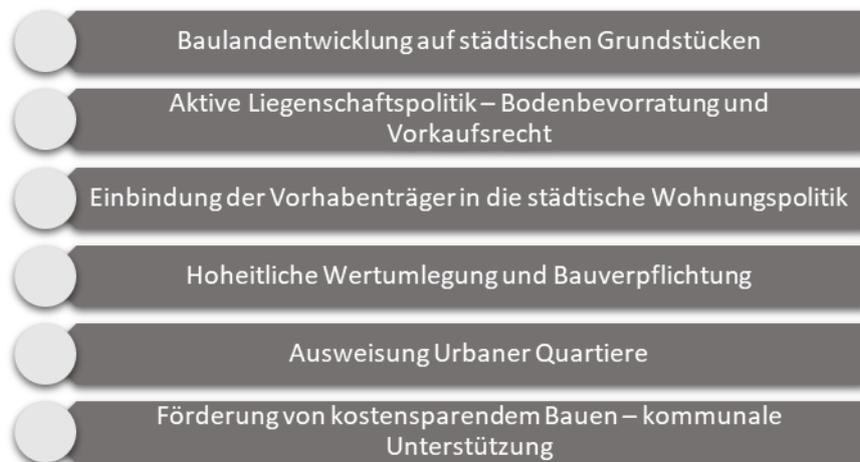
Ausgangslage

Eine soziale Wohnungspolitik bedarf einer staatlichen Beeinflussung des Marktgeschehens. Sie ist eine Gemeinschaftsaufgabe aller politischen Ebenen. Die Zuordnung der Wohnungspolitik zu den verschiedenen Politikebenen ist nach den Prinzipien der Subsidiarität und der Herstellung gleicher und ausgewogener Wohnraumversorgung auszurichten. Damit ist Wohnungspolitik neben der Zuständigkeit von Bund und Land auch zentraler Bestandteil der kommunalen Daseinsvorsorge. Diese Pflichtaufgabe jeder Kommune gründet auf dem verfassungsrechtlich normierten Sozialstaatsprinzip Art. 20/Art. 28 Grundgesetz.

Die Wohnung ist eine Grundvoraussetzung für die Teilhabe an der Gesellschaft, am Leben in der Stadt. Wohnen ist ein menschliches Grundbedürfnis, kein Luxus, sondern existentielle Lebensgrundlage. Auf der genannten Rechtsgrundlage baut die Legitimation, aber auch die Verpflichtung der Kommunen auf, sich aktiv am Wohnungsmarkt zu betätigen. Die Grundsätze und Ziele der städtischen Wohnungspolitik sind von Gemeinderat und Verwaltung zu formulieren und zu definieren.

Gemeinderat und Verwaltung sind dieser Aufgabe mit der 2012 beschlossenen Wohnbauflächenoffensive 2025 (GR-Drs 12/066/02neu) nachgekommen, die in der Zwischenzeit ergänzt und fortgeschrieben worden ist (u.a. GR-Drs 16/041/01 „Wohnungspolitik in Reutlingen“, GR-Drs 16/041/02.2 „Maßnahmenpaket zur Reutlinger Wohnbauflächenoffensive 2025“).

Das beschlossene Maßnahmenpaket setzt sich aus unterschiedlichen Bausteinen zusammen, die Investoren, Bauträger, aber auch private Bauherren bei der Schaffung angemessenen und bezahlbaren Wohnraums unterstützen sollen:



Die Vielzahl der bearbeiteten Felder zeigt, dass es die eine singuläre Lösung zur Verbesserung der Reutlinger Wohnungssituation nicht gibt. Entscheidend ist vielmehr die Summe vieler unterschiedlicher Bausteine, wie sie im Maßnahmenpaket beschlossen worden sind.

Für das mit GR-Drs 16/041/02 zugesagte Monitoring legt die Verwaltung den zweiten Wohnraumbericht für Reutlingen vor, der Parameter und Entwicklungen betrachtet, die für die weitere Ausrichtung der Reutlinger Wohnungspolitik von Bedeutung sind. Der Wohnraumbericht 2022 wird dem Gemeinderat in der Anlage zur Kenntnis gegeben.

Aktuelle Lage auf dem Wohnungsmarkt

Der Wohnungsmarkt sieht sich seit 2022 neuen Herausforderungen gegenüber. Der annähernd zeitgleiche drastische Anstieg der Baupreise und der Zinsen ließ viele Projektkalkulationen platzen und regelrechte Angst kehrte unter den Wohnungsmarktakteuren ein. Von einem dramatischen Einbruch der Neubauaktivitäten, von einbrechender (Käufer-)Nachfrage nach Wohnungen, von einer Energie- und Baukrise, von einbrechenden Baufinanzierungen und von Stornierungswellen, die durch Deutschland branden, ist die Rede. Gleichzeitig trieb der russische Angriffskrieg rund eine Million Flüchtlinge aus der Ukraine nach Deutschland, zusätzlich zur normalen Zuwanderung. Entsprechend stieg die Nachfrage nach Wohnungen unerwartet und schnell an.

Der Neubau von Wohnungen ist derzeit mit den schnell steigenden Baupreisen plus höheren Zwischenfinanzierungskosten und hohen Grundstückskosten oft nicht mehr wirtschaftlich, da die erzielbaren Mieten unterhalb der Kostenmieten liegen und die Verkaufspreise aufgrund der höheren Zinsen nicht mehr von den Käufern finanziert werden können.

Nach Einschätzung des Rates der Immobilienweisen in ihrem Frühjahrsgutachten 2023 werden sich die Wohnungsmärkte daher in eine Richtung bewegen müssen, in der Kaufpreise, Baupreise, Baulandpreise und Mieten wieder in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen, gegeben das Zinsniveau. Dies heißt niedrigere Kaufpreise, niedrigere Baupreise, niedrige Baulandpreise und höhere Mieten. Offen ist dabei, welche Seite wie stark zur Anpassung beiträgt und in welchen Zeiträumen dies geschehen wird.

Die (kommunale) Wohnungspolitik hat nur begrenzte Möglichkeiten, die Auswirkungen der Schocks auf der Angebots- wie Nachfrageseite des Wohnungsmarktes auszugleichen. Kurzfristig hilft die Trägheit des Wohnungsmarktes, die schlimmsten Auswirkungen der Schocks abzumildern. Dem zentralen Problem einer großen Kluft zwischen bezahlbaren Mieten einerseits und hohen Kostenmieten andererseits ist vor allem in der Breite des Marktes aber nur schwer und langfristig beizukommen. Die Immobilienweisen raten in ihrem Gutachten, „...von kurzfristigen Ad-hoc-Maßnahmen abzusehen. Wohnungspolitik ist und muss langfristig orientiert sein, dies gilt auch in Krisenzeiten“.

Das Ifo-Institut hat im Juni 2023 mitgeteilt, dass es im Jahr 2025 nur noch etwa mit 200.000 neuen Wohnungen in Deutschland rechnet, davon 175.000 in neuen Wohngebäuden. Das wäre nur halb so viel, wie von der Bundesregierung jährlich angepeilt. 2022 waren 295.300 Wohnungen fertiggestellt worden. Schon dieses Jahr wird diese Zahl laut Ifo-Prognose auf 275.000 fallen, 2024 dann auf 235.000. „Wohnungsbauprojekte haben sich durch die deutlich gestiegenen Baukosten und die stark erhöhten Zinsen enorm verteuert“, so die Ifo-Experten. „Gleichzeitig gab es eine kräftige Reduzierung bei der staatlichen Förderung. Das zusammen mit anderen, schon länger bestehenden Problemen wie hohen Grundstückspreisen, übermäßiger Bürokratie und kommunalen Auflagen hat das Fass zum Überlaufen gebracht, so dass die Wohnungsbautätigkeit in den kommenden Jahren noch weiter schrumpfen wird.“

1. Wohnraumbericht 2022

Reutlingen sieht sich nach wie vor mit einem angespannten Wohnungsmarkt konfrontiert. Als Oberzentrum (gemeinsam mit Tübingen) der Region Neckar-Alb, die als Teil der Europäischen Metropolregion Stuttgart zu den wirtschaftsstärksten Regionen in Deutschland zählt, ist Reutlingen attraktiver Wirtschafts- und Hochschulstandort mit einem hochwertigen und vielfältigen kulturellen Angebot und einer dicht ausgebauten Infrastruktur an Bildungseinrichtungen und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs – vom Einkaufen bis zur Gesundheitsversorgung.

Ein elementares Kriterium für eine attraktive Stadt ist das Angebot an Arbeitsplätzen. Die Bereitstellung von Wohnraum für breite Schichten der Bevölkerung stellt die Grundlage für die Gewinnung und dauerhafte Wohnortbindung qualifizierter Arbeitskräfte am Standort dar. Die Betrachtung dieses wechselseitigen Zusammenhangs zwischen der Gewerbe- und Wohnungsbauentwicklung sowie der Bevölkerungsentwicklung in Reutlingen offenbart weiterhin Nachholpotential beim Wohnungsbau.

Zu beachten ist, dass sich das im Jahr 2017 beschlossene Maßnahmenpaket (GR-Drs 16/041/02) wegen der zeitlichen Dimension von Wohnungsbauprojekten noch nicht vollumfänglich auswirken konnte, da zwischen Aufstellungsbeschluss bis zum Einzug der zukünftigen Bewohner i.d.R. mehrere Jahre liegen. Wohnungspolitik wirkt langfristig.

1.1 Wesentliche Erkenntnisse des Wohnraumberichts:

- Die Zahl der Ein-Personen-Haushalte in Reutlingen liegt mit 42,5 Prozent im Jahr 2022 deutlich über dem Landesdurchschnitt von ca. 39 %. Insgesamt sind rund 73% der Haushalte in Reutlingen Ein- oder Zwei-Personen-Haushalte (Kapitel 3.2).
- Während die Zahl der in Reutlingen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten seit 2004 um 24,5% zulegen konnte, stieg die Zahl der Einwohner im selben Zeitraum um

lediglich 4,7%, die Zahl der Wohneinheiten um 15,2%. Arbeitskräfte sind also nicht in demselben Umfang zugezogen, wie neue Arbeitsplätze entstanden sind (Kapitel 3.6).

- Reutlingen kann im Beobachtungszeitraum seit 2004 den höchsten prozentualen Zuwachs an Wohnungen im Vergleich mit den aufgeführten Referenzstädten vorweisen (Kapitel 4.1, Abb. 20).
- Der Anteil an Eigenheimen in Reutlingen (Gebäude mit 1 Wohnung) liegt mit 65,9 % der Wohngebäude deutlich über dem Landesdurchschnitt (61 %). Noch deutlicher liegt er über dem Bestand in den Referenzkommunen, der sich in einer Spanne zwischen 55,7% (Ulm) und 46,1% (Tübingen) bewegt (Kapitel 4.2).
- Die durchschnittliche monatliche Mietbelastung in Reutlingen ist mit 27 % höher als in den Vergleichskommunen (Kapitel 4.5). Die Mietbelastungsquote sinkt mit dem verfügbaren Einkommen und der Anzahl der Einkommensbeziehenden im Haushalt. Entsprechend ist die Mietbelastung vor allem für Einpersonenhaushalte beziehungsweise Haushalte mit nur einer oder einem Einkommensbeziehenden stärker ausgeprägt. Bei Sozialwissenschaftlern wie Immobilienexperten gilt eine Mietbelastungsquote oberhalb von 30 Prozent des Haushaltseinkommens als problematisch, weil dann nur noch wenig Geld zum Leben übrigbleibt.
- Die Zahl der öffentlich geförderten Wohnungen inklusive der im Rahmen der freiwilligen Selbstverpflichtung von der GWG mit diesen gleichgestellten Wohnungen konnte seit 2016 kontinuierlich gesteigert werden (vgl. Kap. 4.10.)

1.2 Zielwert: Bedarf an zusätzlichem Wohnraum aus Bevölkerungsvorausrechnung und Belegungsdichte

Für die Analyse der Wohnungsversorgung ist die Zahl der Haushalte ausschlaggebend. Der Indikator Belegungsdichte beschreibt die Anzahl Personen pro Haushalt (Wohnung). Die Belegungsdichte für Reutlingen belief sich im Jahr 2021 auf 2,09 Einwohner/Wohnung (Kap. 3.3).

Nach dem Ergebnis des Empirica-Gutachtens von 2009 war für Reutlingen ein jährlicher Neubedarf von ca. 290 Wohnungen prognostiziert worden, welcher am 18.12.2012 vom Gemeinderat als Zielwert („Schaffung der bau- und planungsrechtlichen Voraussetzungen für 290 Wohneinheiten“) für die Wohnbauflächenoffensive beschlossen worden ist (GR-Drs 12/066/02neu). Dieser Zielwert wurde in Folge des dynamischen Bevölkerungswachstums mit Gemeinderatsbeschluss vom 31.01.2017 (GR-Drs 16/041/02) auf 500 Wohneinheiten pro Jahr erhöht. Die damalige Bevölkerungsprognose ging von 123.000 Einwohnern im Jahr 2025 aus.

Beide Zielwerte beruhen jeweils auf der Bevölkerungsvorausrechnung des statistischen Landesamtes Baden-Württemberg, die auf örtliche Gegebenheiten, wie z.B. geplante Wohnbauprojekte, keine Rücksicht nimmt. Die zukünftige Bevölkerungsentwicklung als Grundlage des Wohnungsbedarfs ist jedoch nicht strikt mathematisch aus demographischen Trends ableitbar, sondern ist – in einem angespannten Wohnungsmarkt, wie dem Reutlingens – in hohem Maße auch durch die Ausweitung und die Engpässe des Wohnungsangebots bestimmt. Auf diesen Umstand wurde in der Mitteilungsvorlage „Einwohnerzahl und Bevölkerungsvorausrechnung – Datengrundlage und zukünftige Handhabung“ hingewiesen (GR-Drs 20/079/01). Deshalb werden in Reutlingen zukunftsbezogene Vorausrechnungen mittlerweile auf Basis der Melderegisterzahlen von der Stadt selbst erstellt. Diese Vorausrechnung ermöglicht detailliertere und kleinräumigere

Planungen. Alle Fachplanungen basieren deshalb nunmehr auf der städtischen Bevölkerungsvorausrechnung. Das gilt auch für den vorliegenden Wohnraumbericht.

Eine belastbare Wohnungsbedarfsvorausrechnung ist derzeit kaum möglich und würde sehr genau abgestimmte Annahmen zu vielen Parametern voraussetzen. Schon die Bevölkerungsvorausrechnung als wesentlicher Faktor einer Wohnungsbedarfsberechnung ist mit großen Unsicherheiten behaftet, wie sich z.B. an den Fluchtbewegungen infolge des Krieges in der Ukraine zeigt. Darüber hinaus differenziert sich der Wohnungsbedarf aufgrund des demografischen und gesellschaftlichen Wandels weiter aus. Der Bedarf an kleinen Wohnungen nimmt generell zu. Zudem werden Eigenheime und Wohnungen durch den Generationswechsel in den nächsten Jahren wieder intensiver genutzt werden. Kaum verlässlich vorzuberechnen ist außerdem, inwieweit sich Leerstände oder Baulücken aktivieren lassen und wie sich die zusätzlichen finanziellen Anreize für die Gebäudesanierung und die neuen Steuerungsinstrumente für die Kommunen (z.B. Grundsteuer C ab 2025) auswirken werden.

Ungeachtet dessen liegt die aktuelle Bevölkerungsprognose deutlich unterhalb der damaligen für die Erhöhung des Zielwertes von 290 auf 500 Einheiten maßgebenden Prognose. Insgesamt wird nun vorausberechnet, dass die Bevölkerungszahl auf einen Höchstwert von ca. 118.500 im Jahr 2030 steigt und anschließend auf ca. 118.300 Einwohner im Jahr 2035 abfällt (vgl. Kapitel 3.1.2). Entsprechend wäre der Zielwert von 500 wieder nach unten zu korrigieren. Es spricht aber einiges dafür, davon abzusehen und stattdessen in den kommenden Jahren „auf Sicht zu fahren“:

- Eine Entspannung am Wohnungsmarkt ist im Hinblick auf das anhaltend hohe Niveau der Bodenpreise und dem Hoch der Baupreise in absehbarer Zeit nicht zu erwarten. Die Nachfrage nach Wohnungen im bezahlbaren Segment ist weiterhin hoch. Letztlich wirkt nur die Erhöhung des Angebots nachhaltig preisdämpfend auf dem Immobilienmarkt.
- Der Vergleich von Bevölkerungs-, Gewerbe- und Wohnungsbauentwicklung (Kapitel 3.6) zeigt, dass es in Reutlingen in den vergangenen Jahren offenbar nicht ausreichend gelungen ist, die wachsende Zahl von Beschäftigten bedarfsgerecht mit Wohnraum zu versorgen und damit zu Einwohnern zu machen. Hier zeigt sich Nachholbedarf.
- Den demografischen Veränderungen und deren Auswirkungen auf die privaten Haushalte wird die heutige Wohnungsbautätigkeit (noch) nicht gerecht. Reutlingen ist eine „Stadt der Eigenheime“ - obwohl die Haushalte im Mittel immer kleiner und Ein-Personenhaushalte immer häufiger werden (Kapitel 3.2 und 4.2). Dennoch zeigt sich nach wie vor ein hoher Nachfrageüberhang bei der Vergabe von städtischen Eigenheim-Bauplätzen.
- Der Bestand an Geschosswohnungen in Reutlingen ist – reziprok zum Anteil an Einfamilienhäusern – mit einem Anteil von lediglich rund 19% am Gebäudebestand unterdurchschnittlich (Kapitel 4.2). Dieser Gebäudetyp aber ist es, der in der Regel bezahlbaren Wohnraum bereitstellen kann, hier entstehen auch die öffentlich geförderten Wohnungen. Und der Geschosswohnungsbau ist es auch, der der Maßgabe der Reutlinger Wohnbauflächenoffensive, den Flächenverbrauch so gering wie möglich zu halten, am besten entspricht. Flächensparendes Bauen ermöglicht zusätzlichen und bezahlbaren Wohnraum.
- Durch die demografische Entwicklung (v.a. Zuwachs in der Altersgruppe 70+) sowie den spezifischen Wohnraumbedarf von Menschen mit Behinderung fehlt es aktuell an inklusivem, barrierefreiem und gleichzeitig bezahlbarem Wohnraum. Von Seiten der Fach- und Beratungsstellen wird dieser spezifische Wohnraumbedarf bestätigt und

auch eine von der Verwaltung durchgeführte Umfrage zeigt, dass 74% der Befragten Menschen mit Behinderung etwas an ihrer Wohnsituation ändern wollen (Kap. 3.7.2).

- Aktuell sind rund 1.500 Flüchtlinge und rund 400 Wohnungslose ohne Fluchthintergrund in 27 Gemeinschaftsunterkünften und in 300 vom Sozialamt angemieteten Wohnungen unterbracht. Es ist damit zu rechnen, dass sich bis Ende 2023 ca. 4.000 Flüchtlinge aus der Ukraine im Landkreis Reutlingen aufhalten werden. Nach dem üblichen Verteilschlüssel entfallen davon dann ca. 1.600 Personen auf die Stadt Reutlingen. Die ungeheuren Zerstörungen von Infrastruktur und Wohngebäuden in der Ukraine lassen eine schnelle Rückkehr der Flüchtlinge nach Kriegsende kaum möglich erscheinen. Bei den Flüchtlingen vor den Jugoslawienkriegen zu Beginn der 1990-er-Jahre lag zwischen den hohen Zuzugszahlen nach Deutschland und der spürbaren Rückkehr der Flüchtlinge in ihre Heimat eine Zeitspanne von fünf bis sechs Jahren. Viele sind aber auch dauerhaft in Deutschland geblieben. Eine ähnliche Entwicklung ist bei den Flüchtlingen aus der Ukraine zu erwarten. Laut einer Umfrage des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung Ende 2022 wollen 26% der Geflüchteten aus der Ukraine dauerhaft, 13% mehrere Jahre in Deutschland bleiben.

1.3 Monitoring

Der Zielwert der Wohnbauflächenoffensive bezieht sich auf die Schaffung der bau- und planungsrechtlichen Voraussetzungen für 500 neue Wohneinheiten pro Jahr. Er trifft damit aber noch keine Aussage zur Zahl der tatsächlich zusätzlich zur Verfügung stehenden Wohneinheiten.

Die Zahl der genehmigten Wohneinheiten ist nicht deckungsgleich mit den Wohneinheiten aus Bebauungsplanverfahren. So beziehen sich die Baugenehmigungen regelmäßig auch auf Gebiete, wo das Planungsrecht bereits in der Vergangenheit geschaffen wurde (Bestandsgebiete). Auf der anderen Seite kann der zeitliche Verzug zwischen Planungsrecht und Baugenehmigung mehrere Jahre betragen. Gründe dafür sind unter anderem Engpässe bei Planern, Gutachtern und Bauträgern, aber auch die Dauer der Baugenehmigungsverfahren, die aus mehreren Gründen variieren kann. So sind beispielsweise ein Großteil der Bauanträge bei Einreichung nicht vollständig. Nachbarliche Widerstände, vor allem bei Mehrfamilienhäusern in Bestandsgebieten, wirken sich teilweise stark verfahrensverlängernd aus. Die Voraussetzungen für schnellere und kostengünstigere Baugenehmigungsverfahren hat die Baurechtsbehörde der Stadt Reutlingen geschaffen. Sie hat zum 01. Januar 2023 das digitale Baugenehmigungsverfahren eingeführt. Bauanträge werden seither vollständig digital bearbeitet.

Zeitlichen Verzug gibt es schließlich bei genehmigten, aber noch nicht fertiggestellten Baumaßnahmen (sog. Bauüberhang). Gründe dafür können fehlende Baukapazitäten und Fachkräftemangel aufseiten der Baubranche und längere Entscheidungsprozesse bei Investoren aufgrund hoher Grundstückskosten und komplexer werdender Projekte sein. Bauanträge ohne sofortige Bauabsicht, die z.B. bei absehbaren Änderungen im Baurecht zur Planungssicherheit dienen, kommen hinzu. Zu guter Letzt zeigen Bauherren die Fertigstellung von Wohnungen nicht immer zeitnah an.

Abnehmende Zahlen bei Wohneinheiten nach Satzungsbeschlüssen führen, wenn auch zeitlich versetzt, zu geringeren Wohneinheiten aus Baugenehmigungen, denn im mehrjährigen Durchschnitt kommen lediglich ca. 40 % der genehmigten Wohneinheiten aus

Bestandsgebieten. Dieser Anteil wird weiter abnehmen, denn die verfügbaren Flächenpotentiale verringern sich nach und nach.

Den Zusammenhang zwischen Bauleitplanung, Baugenehmigung und Baufertigstellung macht folgende Tabelle deutlich:

Wert	Quelle	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Zahl der Wohneinheiten nach Satzungsbeschlüssen	Eigene Erhebung	142	577	40	94	160	151
Zahl der Wohneinheiten nach Baugenehmigungen	Eigene Erhebung	467	578	691	480	355	363
Zahl der gemeldeten fertiggestellten Wohneinheiten	Statistisches Landesamt Baden-Württemberg	287	225	357	568	302	426

Im ersten Halbjahr 2023 wurden Baugenehmigungen für 200 Wohneinheiten erteilt, im Vorjahreszeitraum waren es 118 Wohneinheiten (+69%). Die Zahl der neu eingegangenen Bauanträge ist dagegen rückläufig. Bis zum 31.05.2023 sind Bauanträge für 179 Wohneinheiten eingereicht worden, im Vorjahreszeitraum waren es 202 (-11,4%). Satzungsbeschlüsse wurden bisher für 435 Wohneinheiten gefasst (Justinus-Kerner-Straße 390, Gassenäcker 45).

1.4 Quantitativer Zielwert ist nur bedingt aussagekräftig

Die Zahl der Wohneinheiten durch Satzungsbeschlüsse ist von Jahr zu Jahr sehr schwankend. Das gilt auch für die Baugenehmigungen, auf deren Anzahl die Stadt als „Bestellbehörde“ keinen direkten Einfluss hat. Genehmigte Wohnungen werden oft zunächst nicht gebaut – z.B. aus spekulativen Gründen, weil Zinsen oder Baustoffpreise hoch sind oder weil Handwerker und Baufirmen keine Kapazitäten haben.

Das Monitoring darf daher nicht nur die quantitative Ebene der Wohnbauflächenoffensive betrachten, sondern muss ein Hauptaugenmerk auf die qualitative Ebene (s.u.) legen. Deshalb ist der quantitative Zielwert mit anderen Parametern, die Qualität (z.B. Anzahl der öffentlich geförderten Wohneinheiten) und den Immobilienmarkt (z.B. Mietbelastungsquote) widerspiegeln, zu ergänzen. Anhand des Wohnraumberichts lassen sich qualitative Merkmale aufzeigen und fortschreiben.

1.5 Qualitative Planungsaspekte

Quantitative Aspekte reichen nicht aus, um das erklärte Ziel der Stadt Reutlingen, „Schaffung und Sicherstellung von qualitativ und quantitativ ausreichendem Lebensraum für Menschen in Reutlingen in all ihren Lebensphasen“ (GR-Drs 16/041/01) zu erreichen. Denn dafür braucht es nicht nur das zahlenmäßige Mehr an Wohnraum, es muss dessen qualitative Ausprägung in den Blick genommen werden, d.h. dieser Wohnraum muss auch bezahlbar, sozial und bedarfsorientiert sein. Es gilt daher, den Blick verstärkt auf weitere Parameter zu richten, die größtenteils im Wohnraumbericht abgebildet sind:

- Demografie und Zusammensetzung der Haushalte (Kapitel 3.2)
- „Kommunaler Dreiklang“ aus Beschäftigten, Einwohnern und Wohneinheiten (Kapitel 3.6)

- Angebot an inklusivem sowie barrierefreiem Wohnraum (Kapitel 3.7.2)
- Zahl der ausgestellten Wohnberechtigungsscheine (Kapitel 3.7.3)
- Zahl der Wohngeldempfänger (Kapitel 3.7.4)
- Zahl der von unterbrachten Geflüchteten und Wohnungslosen (Kapitel 3.7.5)
- Gebäudetypologien, Anteil Geschosswohnungsbau (Kapitel 4.2)
- Wohneigentumsquote (Kapitel 4.3)
- Mietbelastung (Kapitel 4.5)
- Boden- und Mietpreise (Kapitel 4.6 ff)
- Kaufpreisentwicklung bei Bestandsobjekten (Kapitel 4.7)
- Sozialwohnraumangebot (Kapitel 4.10)

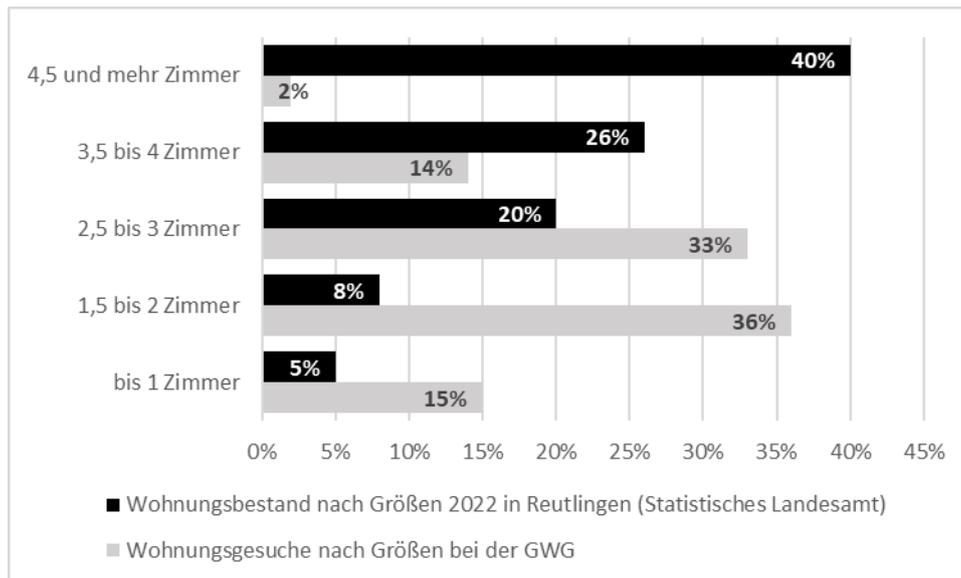
Weitere qualitative Aspekte sind beispielsweise ein Angebot an alternativen Wohnformen (z.B. gemeinschaftliches oder genossenschaftliches Wohnen oder auch Tiny Houses) und eine ausreichende Anzahl an bezahlbaren barrierearmen und barrierefreien Wohnungen (auch in den Bezirksgemeinden), die z.B. Senioren ein wohnortnahes Umziehen in kleinere Wohneinheiten ermöglicht, falls dieser Wunsch besteht. Auch ökologisches Bauen und gesundes Wohnen sind qualitative Gesichtspunkte.

Durch die demografische Entwicklung und die Bedarfe von Menschen mit Behinderung fehlt es aktuell an inklusivem, barrierefreiem und gleichzeitig erschwinglichem Wohnraum. Im Zuge der demografischen Alterung der Bevölkerung wird die Zahl der älteren Menschen mit Bewegungseinschränkungen immer stärker zunehmen. Zugleich machen Umfrageergebnisse deutlich, dass der Großteil der älteren Menschen den Verbleib in der eigenen Wohnung auch bei auftretendem Pflegebedarf präferiert. Aus diesem Grund ist von einem steigenden Bedarf nach altersgerechtem Wohnraum auszugehen. Die altersgerechte Wohnraumgestaltung ermöglicht nicht nur den Verbleib in der eigenen Wohnung bei auftretenden Bewegungseinschränkungen, sie sichert die Bewohner auch im Sinne der gesundheitlichen Prävention zumindest in Teilen vor Stürzen und daraus resultierender Pflegebedürftigkeit.

Hinsichtlich der nachgefragten Wohnungsgrößen liefert eine Auswertung der Gesuche bei der GWG als größtem Wohnraumanbieter in Reutlingen seit Jahren ein relativ konstantes Bild, das sich wie folgt darstellt:

Nachgefragte Wohnungsgröße	Anteil der Gesuche
1 Zimmer	15%
1,5 bis 2 Zimmer	36%
2,5 bis 3 Zimmer	33%
3,5 bis 4 Zimmer	14%
4,5 und mehr Zimmer	2%

Setzt man diese Gesuche ins Verhältnis zum vorhandenen Wohnungsbestand in Reutlingen, fällt ein deutliches Missverhältnis auf. Berücksichtigt werden muss allerdings, dass in der Statistik des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg auch Wohnungen in Einfamilien- und Doppelhäusern enthalten sind, was den hohen Bestandsanteil der Kategorie 4,5 Zimmer und größer erklärt. Insgesamt zeigt sich aber bei den kleineren Wohnungen eine gegenüber dem aktuellen Bestand anteilig deutlich höhere Nachfrage, bei den größeren Wohnungen verhält es sich umgekehrt. Dies deckt sich mit dem Trend zu immer kleiner werdenden Haushalten (Wohnraumbericht, Kap. 3.2).



Auf die genannten Aspekte muss bereits im Zuge der Planung eines neuen Wohngebietes Rücksicht genommen werden. Entsprechend der definierten Zielgruppen (Altersgruppen, Haushaltgrößen, Einkommen) ist die hiervon abhängige Infrastruktur (Kitas, Schulen...) entsprechend mit zu planen.

2. Maßnahmenpaket zur Reutlinger Wohnbauflächenoffensive

Das im April 2017 beschlossene Maßnahmenpaket zur Reutlinger Wohnbauflächenoffensive hat seine Wirkung wegen der zeitlichen Dimension von Wohnungsbauprojekten noch nicht vollumfänglich entfalten können, da zwischen Aufstellungsbeschluss bis zum Einzug der zukünftigen Bewohner i.d.R. mehrere Jahre liegen.

Die dezernatsübergreifende Projektgruppe Wohnraum (vgl. GR-Drs 20/074/01) hat sich mit den Anträgen aus der Mitte des Gemeinderates (vgl. Ziff. 6), dem aktuellen Marktumfeld und den aus dem Wohnraumbericht und aus Gesprächen mit Investoren gewonnenen Erkenntnissen mit dem beschlossenen Maßnahmenpaket der Reutlinger Wohnbauflächenoffensive befasst um dieses bedarfsgerecht fortzuschreiben. Insgesamt hält die Verwaltung das Maßnahmenpaket mit den vorgeschlagenen Anpassungen weiterhin für zielführend, den Wohnungsbau und die Schaffung von preiswertem Wohnraum verstärkt zu fördern. Die Verwaltung schlägt daher vor, das Maßnahmenpaket mit den nachfolgend beschriebenen Maßgaben anzupassen bzw. fortzuführen.

2.1 Maßnahme 1 - Baulandentwicklung auf städtischen Grundstücken

2.1.1 Quote zur Schaffung von öffentlich geförderten Wohnraum

Zur Verfolgung der wohnungspolitischen Zielsetzung wurde als Element der Reutlinger Wohnbauflächenoffensive bei der Entwicklung stadteigener Grundstücke ein eigens dafür entwickelter „Mix im preisgebundenen Wohnraum“ eingeführt, wonach ein Anteil von 75 % des geplanten Wohnungsgemenges zur Schaffung preiswerten Wohnraums verwendet werden muss, der sich auf die Kategorien preiswertes Wohneigentum, preiswerte Mietwohnungen und öffentlich geförderte Mietwohnungen, letztere mit einem Anteil von

mindestens 30%, verteilt. Die verbleibenden 25 % der projektierten Wohnungen stehen für die Verwertung am „freien Markt“ zur Verfügung.



Diese Regelung wurde von der Projektgruppe Wohnraum anhand der bisherigen Erfahrungen und der aktuellen Entwicklungen auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt auf den Prüfstand gestellt – insbesondere vor dem Hintergrund, dass weiterhin preisgünstiger (i.d.R. öffentlich geförderter) Wohnraum fehlt, Mieten und Kaufpreise stetig steigen und der Wohnungsbau aufgrund der immensen Baukostensteigerungen sowie der Zinsanpassungen infolge der hohen Inflationszahlen immer mehr zum Erliegen gekommen ist.

Zu den steigenden Miet- und Kaufpreisen tragen auch die von den Städten eigentlich in gegenteiliger Absicht verfügten Baulandmodelle bei, wie Bulwiengesa, eines der größten unabhängigen Beratungs- und Analyse- und Bewertungsunternehmen für die Immobilienbranche in Deutschland, im Rahmen der auf der Expo Real 2022 veröffentlichten Studie „*Baulandmodelle und ihre Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt*“ feststellt.

Exemplarisch analysiert werden darin Berlin, Düsseldorf, Hamburg und München. Bei allen Unterschieden im Detail geht es diesen Städten immer um die Schaffung von gefördertem Wohnraum für entsprechend berechnete Haushalte, teils auch um preisgedämpfte Wohnungen für die untere Mittelschicht. Im Ergebnis zeigt die Studie, dass Baulandmodelle der Kommunen weniger geförderten Wohnraum schaffen als erhofft, dafür aber Preise und Mieten im frei finanzierten Wohnungsbau verteuern. Die entsprechenden Quoten für geförderten Wohnraum liegen teils bei 30 Prozent, teils höher. Jedoch nur Hamburg erreicht dieses Ziel zumindest annähernd. 21 Prozent der zwischen 2007 und 2021 errichteten Wohnungen sind dort Sozialwohnungen. München, dessen „Sozialgerechte Bodennutzung“ als „Mutter aller Baulandmodelle“ bereits seit 1994 in Kraft ist, kommt im gleichen Zeitraum nur auf 13 Prozent. In den beiden anderen untersuchten Städten liegt der Anteil der erstellten Sozialwohnungen noch niedriger.

Die Studie bringt eine unerwünschte Nebenwirkung der Baulandmodelle ans Licht: Sie verteuern den frei finanzierten Wohnungsbau. Projektentwickler müssen im Rahmen der Baulandmodelle auch die Erschließung der Grundstücke, Straßen, Grünanlagen, mitunter Kindertagesstätten oder Schulen finanzieren. Die Mittel hierfür sind aus den Erträgen der Wohnungsentwicklung zu tragen. Die jeweiligen Fördermittel für die Erstellung des Wohnraums unterstützen aber nur die reinen Baukosten der Gebäude einigermaßen ausreichend. Preisgedämpfte Wohnungen werden in der Regel gar nicht gefördert. Da beide Wohnungstypen je nach Stadt 30 bis 60 Prozent aller Wohnungen ausmachen, müssen die restlichen frei finanzierten Einheiten die entsprechenden Infrastrukturanteile mitfinanzieren. Diese Quersubventionierung führt sowohl zu höheren Kaufpreisen für frei finanzierte Eigentumswohnungen (plus 12 Prozent) als auch zu höheren Mieten (plus 17 Prozent).

Die Studie offenbart also einen „Teufelskreis“: Weil Wohnungen immer weniger bezahlbar werden, erhöhen Städte die Quoten für Sozialwohnungen und preisgedämpfte Einheiten. Damit treiben sie die Preise im frei finanzierten Markt noch weiter nach oben. Werden Sozialquoten gar zu hoch angesetzt, werden Projekte unwirtschaftlich und gar nicht erst realisiert. In Summe werden dann weniger Sozialwohnungen und auch freifinanzierte

Einheiten gebaut, die Projektentwickler weichen ins Umland oder in andere Nutzungsarten wie beispielweise das rentablere und weniger regulierte Bürosegment aus.

Diese Abhängigkeiten sind beim zukünftigen Reutlinger Modell zu berücksichtigen. Außerdem haben sich beim Reutlinger „Mix im preisgebundenen Wohnraum“ in der Praxis einige Schwächen gezeigt, die eine Nachsteuerung erforderlich machen:

- Die Regelungen in den Kaufverträgen werden von den Notariaten und Grundbuchämtern unterschiedlich umgesetzt, was die Regelungstiefe und damit auch den erforderlichen Überwachungsaufwand betrifft.
- Die Kategorie „preiswerte Mietwohnungen“ ist mit großem Mehraufwand bei Dokumentation und Überwachung verbunden, weil diese Wohnungskategorie nicht in der zentralen Wohnungsbindungskartei erfasst werden können, die nach den Vorgaben des § 20 des Landeswohnraumfördergesetzes geführt wird und weil auch die Meldepflichten des Landeswohnraumfördergesetzes hier nicht gelten.
- Für „preiswerte Mietwohnungen“ gibt es keine Förderung. Sie sind für Investoren im aktuellen Marktumfeld im Vergleich zu öffentlich gefördertem Wohnraum deshalb zunehmend unrentabler geworden und müssten – sofern überhaupt realisierbar – auf Kosten der „freien“ Wohnungen quersubventioniert werden. Durch die gestiegenen Baukosten ist eine Quersubventionierung aktuell nicht möglich. Sie würde die Preise für den frei finanzierten Wohnungsmarkt außerdem noch weiter nach oben treiben, wofür aktuell jegliche Nachfrage fehlt.
- Bei der Kategorie „preiswerte Eigentumswohnung“ gestalten sich Kaufpreisermittlung und Kalkulation schwierig, wenn die Kaufpreissammlung keine Vergleichswerte liefert, weil in jüngerer Vergangenheit keine vergleichbaren Wohnungen im betreffenden Stadtteil verkauft wurden oder die Ausstattung von der Norm abweicht. Zudem lässt sich in der Planungsphase immer weniger verlässlich prognostizieren, wie sich die Kaufpreise bis zum Verkaufszeitpunkt entwickeln werden.
- In Gesprächen mit potentiellen Investoren im Juni 2023 hat sich gezeigt, dass diese mit dem aktuellen „Mix im preisgebundenen Wohnraum“ in der aktuellen Marktlage keine Realisierungsmöglichkeit sehen.

Um für Investoren attraktiv zu sein und damit Wohnungsbau überhaupt erst zu ermöglichen, muss ein Baulandmodell einfach und überschaubar sein und das Ziel verfolgen, eine sozial ausgewogene und marktgerechte Zahl an öffentlich geförderten Wohnungen mit einer hohen Bindungsdauer zu schaffen. Der geförderte Mietwohnungsbau im Neubau ist einer der wichtigsten Bausteine zur Schaffung von langfristig bezahlbarem Wohnraum und gerade in Zeiten steigender Baukosten und Zinsen für Investoren zunehmend interessant, weil die Fördermittel Kalkulations- und Ertragssicherheit garantieren und die hohe Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum eine überdurchschnittliche Vermietungssicherheit bei geringem Leerstandsrisiko bietet.

Die Einkommensgrenzen des Wohnberechtigungsscheins Baden-Württemberg sind in der Vergangenheit kontinuierlich angehoben worden, um eine soziale Durchmischung in den Sozialwohnungsbeständen zu erreichen. Seit Juni 2023 hat ein 1- oder 2-Personenhaushalt bis zu einem Haushaltseinkommen von 55.250 € im Jahr Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein. Die Einkommensgrenze erhöht sich um 9.000 € je weiterer Person. Das Median-Einkommen in Baden-Württemberg lag 2021 bei 46.600 Euro pro Jahr (*Quelle: Gehaltsatlas 2021 von Gehalt.de*). Das zeigt, dass in Baden-Württemberg längst nicht mehr nur Haushalten mit „geringem Einkommen“, sondern einer breiten Bevölkerungsschicht der Zugang zu öffentlich gefördertem Wohnraum offensteht. In

Reutlingen haben schätzungsweise 40 bis 45 Prozent aller Haushalte Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein, weil ihr Einkommen unterhalb der o.g. Grenzen liegt.

Die Verwaltung schlägt daher für die Quote zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum folgende Regelung vor:

1. **Auf städtischen Entwicklungsflächen sind mindestens 30% der geplanten Wohneinheiten als öffentlich geförderte Mietwohnungen nach den Vorgaben des jeweils gültigen Landeswohnraumförderprogramms zu errichten.**
2. **Auf privaten Flächen gelten diese Vorgaben entsprechend, wenn Planungs- oder Baurecht neu geschaffen werden muss.**
3. **Die öffentlich geförderten Wohnungen sind für den maximal möglichen Förderzeitraum des jeweils gültigen Landeswohnraumförderprogramms (aktuell 40 Jahre) zugunsten von wohnberechtigten Haushalten zu binden.**
4. **Bei Konzeptvergabeverfahren kann von der Anwendung dieser Mindestquoten abgesehen werden. Sie sollen jedoch als Vergabekriterium berücksichtigt werden.**
5. **In begründeten Einzelfällen oder wenn nachweislich Fördermittel nach dem Landeswohnraumprogramm endgültig nicht zur Verfügung stehen, kann in Abhängigkeit der für das jeweilige Quartier ausgewiesenen Sozial- und Wohnraumdaten eine abweichende Quote vereinbart werden. Solche abweichenden Regelungen sind dem Gemeinderat zur Entscheidung vorzulegen.**
6. **Anwendungsschwelle: Vorhaben mit bis einschließlich fünf zu erstellenden Wohneinheiten sind von der Anwendung dieser Regelung ausgenommen.**
7. **Für Vorhaben der städtischen Beteiligungsgesellschaft GWG Wohnungsgesellschaft Reutlingen mbH gilt entsprechend ihrer strategischen Ziele (GR-Drs 22/074/02) abweichend von Ziff. 1 eine Quote von 70% der geplanten Wohneinheiten, die als öffentlich geförderte Mietwohnungen zu errichten sind. Für maximal 30% dieser Wohneinheiten können kommunale Benennungsrechte (vgl. Ziff. 5.4) vereinbart werden.**

2.1.2 Wohnhausgrundstücke für Eigenheime

Die seit 2017 geltenden Richtlinien der Stadt Reutlingen für die Vergabe von städtischen Wohnbaugrundstücken waren aufgrund aktueller Rechtsprechung zu überarbeiten (GR-Drs 20/041/03). Dabei sind die Preisnachlässe (Grund- und Sozialabschläge) entfallen. Die Preise für städtische Wohnbaugrundstücke orientieren sich weiterhin am Bodenrichtwert und liegen damit in der Regel unter dem aktuellen Marktwert.

Die Erwerber der städtischen Wohnhausgrundstücke werden verpflichtet, das Grundstück innerhalb von drei Jahren nach Kaufvertragsdatum bezugsfertig mit einem Wohnhaus zu bebauen und anschließend mindestens fünf Jahre als Hauptwohnsitz zu nutzen. Diese Bau- und Wohnverpflichtungen werden grundbuchmäßig durch die Vereinbarung eines Wiederkaufrechts und einer Vertragsstrafe in Höhe von 5 % des Kaufpreises abgesichert.

Seit der vorherigen Aktualisierung der Vergaberichtlinie für Einfamilienhausbauplätze im Dezember 2017 wurden bis heute insgesamt 30 Bauplätze ausgeschrieben. Grundsätzlich war mit insgesamt 562 Bewerbungen bei allen Ausschreibungen ein deutlicher Nachfrageüberhang zu verzeichnen, der sich zuletzt aber auf Grund der aktuellen Markt- und Zinslage verringert hat.

Bei den zahlreichen Anfragen wurde die Möglichkeit eines Erbbaurechts in keinem Fall angefragt. Offensichtlich ist das Erbbaurecht weiterhin keine attraktive Alternative zum Grundstückskauf, da die Kapitalmarktzinsen für eine Finanzierung in der Regel weiterhin unter den üblichen Erbpachtzinsen liegen. Langfristig ist eine Finanzierung für die Grundstückskäufer daher günstiger. Zudem wird anhand der Finanzierungsnachweise der jüngsten Verkäufe städtischer Bauplätze sichtbar, dass die moderaten Grundstückskosten bei städtischen Bauplätzen einen Anteil an den Gesamtkosten von ca. 20 % ausmachen. Der größte Kostenfaktor sind die Baukosten, die in der aktuellen Wirtschaftslage weiter gestiegen sind. Selbst wenn der Erbpachtzins der Attraktivität wegen noch unterhalb der marktgängigen Finanzierungskosten liegen würde, wäre der finanzielle Vorteil in der Gesamtschau vernachlässigbar. Würde den Bewerbern bei der Vergabe der Bauplätze generell ein Wahlrecht (Kauf oder Erbbaurecht) eingeräumt, müsste für jede Ausschreibung sowohl der Kaufpreis des Grundstücks inkl. Kaufvertragsbedingungen als auch wirtschaftlich vergleichbare Erbbaurechtsbedingungen inkl. Erbbauzins ermittelt und veröffentlicht werden. Dies würde unter den bereits erwähnten Aspekten der Wirtschaftlichkeit für den Bewerber und der fehlenden Nachfrage zu einem unverhältnismäßigen Mehraufwand führen.

2.1.3 Konzeptvergaben

Die eigentliche Aufgabe der Stadt Reutlingen, die Realisierung von kostengünstigem Wohnraum, lässt sich durch die bloße Schaffung der oben genannten bau- und planungsrechtlichen Voraussetzungen nicht verwirklichen. Vielmehr muss stringent eine aktive Liegenschaftspolitik betrieben (vgl. Ziff. 2.2) und die Baulandentwicklung auf städtische Grundstücke konzentriert werden. Die kommunalen Grundstücke für den Wohnungsbau werden anschließend in der Regel nicht zum Höchstgebot, sondern auf der Grundlage von Konzeptausschreibungen, bei denen neben weiteren Aspekten, wie Klimaschutz und Mobilität, die Schaffung von preiswertem bzw. gefördertem Wohnraum ein gewichtiges Zuschlagskriterium ist, vergeben. Auf diesem Weg können die Zielsetzungen der Stadt insbesondere im Hinblick auf bezahlbares Wohnen, aber auch auf andere Themen wie Nachhaltigkeit, Mobilität, soziale Mischung, Architektur und örtliche Belange langfristig gesichert werden.

Mit der Konzeptausschreibung erhalten vor allem die Akteure am Wohnungsmarkt den Vorzug beim Bauen, die sich den Gemeinwohlzielen verpflichtet fühlen. Mit GR-Drs 21/041/01 wurde das übergeordnete Leitbild für die Ausschreibung städtischer Wohnbauflächen als Grundlage für zukünftige Vergaben von Grundstücken an Investoren und Baugemeinschaften vom Gemeinderat beschlossen.

Das Konzeptvergabeverfahren „Flst. 583 Florianstraße/Jägerweg, Gemarkung Reutlingen / Flur Sondelfingen“ wurde mit GR-Drs 21/041/04 am 18.11.2021 beschlossen. Dieses Verfahren wurde in der vorliegenden Art erstmalig in Reutlingen durchgeführt und war mit insgesamt sechs Bewerbungen von unterschiedlichen Marktakteuren sehr erfolgreich. Mit GR-Drs. 23/019/01 wurde entsprechend dem Vorschlag der Bewertungskommission der Bewerbung der Baugemeinschaft „SOFI Solidarisches Bauen“ der Zuschlag für eine 12-monatige Grundstücksoption erteilt.

Für das anstehende Konzeptvergabeverfahren „Hinter der Hopfenburg“ Gemarkung Sondelfingen wurde im Juni 2023 wegen des aktuell schwierigen Marktumfeldes mit

ausgewählten Projektentwicklern zunächst eine nichtöffentliche Markterkundung durchgeführt, deren Ergebnisse in den Ausschreibungsunterlagen berücksichtigt werden sollen.

Mit der Konzeptvergabe „K39 - Förderung von gemeinschaftlichem Wohnen in der Reutlinger Oststadt“ (Grundstücke Kaiserstraße 39, 41/1 und 41/2) hat die Stadt Reutlingen gemeinsam mit der GWG Wohnungsgesellschaft Reutlingen mbH bereits zuvor einen weiteren Schritt zur Steigerung der Vielfältigkeit an Wohnraumversorgung eingeschlagen. Die Angebotspalette an Wohnraum soll durch gemeinschaftliches bzw. selbstverwaltetes Wohnen erweitert werden. Die Konzeptvergabe „K39“ ist ein Beispiel für die oben angesprochene qualitative Ausrichtung der Wohnbauflächenoffensive, d.h. Ausrichtung auf bestimmte Zielgruppen, für die kein oder nicht ausreichend Wohnraum in Reutlingen zur Verfügung steht. Das Bewertungsgremium hat am 19. April 2021 die Vergabe an den Bewerber Fanclub Kollektives Eigenheim e.V. beschlossen. Gemeinsam mit dem Mietshäuser Syndikat soll ein Wohnprojekt und Stadtteilzentrum nach dem Syndikatsmodell geschaffen werden. Es ist das erste Mal, dass ein Projekt des Mietshäuser-Syndikats in Reutlingen verwirklicht wird. Der Bauantrag ist im April 2023 eingegangen.

Angebot für Baugemeinschaften

Um Initiatoren und/oder Beteiligte an Baugemeinschaften besser zu vernetzen, bietet die Stabsstelle Wohnraum eine Plattform – den „Stammtisch Baugemeinschaften“. Dort wird Interessierten die Möglichkeit gegeben, sich auszutauschen, Gleichgesinnte zu finden und aktuelle Informationen über anstehende Projekte in Reutlingen zu erhalten. Im Mittelpunkt stehen die Diskussionen und das Erleben, gemeinsam auf einem ähnlichen spannenden Weg zu sein. Auch Erfahrungsberichte von Baugemeinschaften und deren Betreuern stehen auf dem Programm. Vorgesehen sind auch Themenabende zu den Grundlagen der Moderation, der Rechtsformen, der Finanzierung sowie die Besonderheiten von Baugemeinschaften. Die Stabsstelle Wohnraum führt außerdem eine Interessentenliste, in der sich diejenigen eintragen können, die eine Baugruppe gründen oder sich einer Baugruppe anschließen möchten. Diese Möglichkeit haben bisher knapp 50 Interessierte genutzt.

2.1.4 Alternative Wohnformen

Aufgrund zunehmenden Platzmangels und steigender Mieten wächst die Zahl derjenigen, die sich mit dem Thema Tiny House, FlyingSpace, Minihaus oder Wohncontainer beschäftigen. Dieser alternative Wohntrend ist geprägt durch Nachhaltigkeitsaspekte, ein Bewusstsein für Minimalismus und eine entsprechend darauf ausgerichtete Planung des Lebensweges.

Eine spezielle planungsrechtliche Ausweisung von Flächen für diese Wohnformen gibt es in Reutlingen bisher nicht. Bei einem Suchlauf nach möglichen städtischen Grundstücken im Stadtgebiet wurden nur wenige Grundstücke identifiziert, die sich aufgrund ihrer Größe oder ihres Zuschnitts zwar nicht für eine gewöhnliche Bebauung, aber möglicherweise für eine Bebauung mit Tiny Houses eignen. Die Verwaltung wird dem Gemeinderat einen Vorschlag unterbreiten.

Die Stadt wird diese alternativen Wohnformen darüber hinaus bei der Baulandentwicklung auf städtischen Grundstücken mit in die Überlegungen einbeziehen, auch als Möglichkeit für eine temporäre Nutzung von privaten Baulücken (vgl. Ziff. 3.2).

Festzuhalten ist, dass in der Landesbauordnung Baden-Württemberg (LBO) und dem Baugesetzbuch (BauGB) keine Definition oder gar eine Sonderregelung für Tiny Houses

existiert. Es handelt sich somit nach der Begriffsdefinition der LBO (§ 2) bei einem Tiny House um ein Wohngebäude der Gebäudeklasse 1, welches verfahrenspflichtig ist und die Anforderungen der Vorschriften der LBO (wie zum Beispiel erschlossenes Grundstück im Innenbereich, Brandschutz, Abstandsflächen etc.) erfüllen muss. Bauplanungsrechtlich ist die Zulässigkeit überall dort gegeben, wo die Nutzungsart Wohnen zulässig ist. Mit GR-Drs 21/061/01 hat die Verwaltung über die Rechtslage und Anforderungen von Tiny Houses informiert.

2.2 Maßnahme 2 - Aktive Liegenschaftspolitik

Baulandentwicklung auf städtischen Grundstücken bietet der Stadt den größten Handlungsspielraum, um den Wohnbedürfnissen der Bevölkerung gerecht zu werden. Die Tätigkeiten im Bereich aktive Liegenschaftspolitik werden deshalb fortgesetzt. Schlüsselemente sind der frühzeitige strategische Grunderwerb, die kommunale Projektentwicklung sowie die Definition von Entwicklungspotentialen.

2.2.1 Der frühzeitige strategische Grunderwerb versetzt die Stadt langfristig in die Position, Verfahren zu beschleunigen und die Ausnutzung zukünftiger Baugebiete zu sichern. Die Stadt ist bestrebt, frühzeitig möglichst viel Grundeigentum in geplanten Gebieten zu erhalten, um die Anzahl der Beteiligten in Umlegungsverfahren zu reduzieren und so das Verfahren zu vereinfachen. Durch einen hohen städtischen Eigentumsanteil werden auch Baulücken vermieden, weil die Stadt grundsätzlich mit Bauverpflichtung verkauft. Gleichzeitig ermöglicht ein hoher Grundstücksbestand der Verwaltung, bei Verhandlungen um Tauschflächen oder ökologische Ausgleichsflächen flexibel agieren zu können.

Für den Grunderwerb standen bzw. stehen folgende Haushaltsmittel zur Verfügung:

Jahr	Plan	Ist
2020	9.700.000 €	10.251.009,53 €
2021	9.000.000 €	4.349.092,26 €
2022	6.500.000 €	531.972 €
2023	5.000.000 €	1.248.550,24 € (Stand: 09.10.2023)

In 2022/2023 wurde der frühzeitige Grunderwerb aufgrund des laufenden Verfahrens zur Neuaufstellung des Flächennutzungsplans etwas zurückgefahren. Außerdem verringern sich die Außenentwicklungsbereiche zunehmend und in der Folge fallen frühzeitige Erwerbe im Rahmen der Umlegungsverfahren weg. Insgesamt sind die Grundstückstransaktionen 2022 aufgrund des eingetrübten Marktumfeldes deutlich zurückgegangen, viele Eigentümer warten die weitere Entwicklung (Zinsen, Grundstückspreise) ab. Hinzu kommt, dass mit Blick auf die allgemeine Finanzlage der Stadt eine gewisse Zurückhaltung bei den Grundstücksankäufen geboten war, u.a. auch weil Grundstücksveräußerungen nicht planmäßig abgewickelt werden konnten (z.B. Egelhaaf-Areal). Im Bereich des Vorkaufsrechts sind nur wenige Ankäufe angefallen, weil fast alle Fälle mit Abwendungsvereinbarung und Bauverpflichtung gelöst werden konnten (vgl. 2.2.2). Zu guter Letzt war Personal in 2022 mit der Unterbringung von Flüchtlingen aus der Ukraine gebunden.

2.2.2 Das Vorkaufsrecht ist wichtiger Baustein der aktiven Liegenschaftspolitik. Der Zweck des gesetzlichen Vorkaufsrechts nach dem BauGB liegt in der Sicherung der Bauleitplanung und der Umsetzung von städtebaulichen Maßnahmen sowie der Förderung städtebaulicher Entwicklungen. Es begründet sich ausschließlich auf einem wirksamen Kaufvertrag. Sofern

ein Vorkaufsrecht rechtlich begründet und strategisch sinnvoll ist, wird dieses durch die Stadt Reutlingen ausgeübt und das zugehörige Verfahren durchgeführt.

Ein übergeordnetes Ziel ist dabei die Aktivierung von Baulücken, um der Allgemeinheit Wohnbauland zur Verfügung stellen zu können. Die Stadt übt deshalb eine aktive Rolle bei der Transaktion von Baulücken in Bestandswohngebieten aus (Androhung der Ausübung des Vorkaufsrechts). Die Stadt weist die Käufer von privaten Baulücken in einem Wohngebiet aktiv auf die Möglichkeit der Abwendung des Vorkaufsrechts hin. In diesem Zusammenhang wird ein Angebot einer Abwendungsvereinbarung verbunden mit einer Bauverpflichtung unterbreitet. Dabei wird ein Ankaufsrecht für die Stadt Reutlingen im Grundbuch eingetragen, das die Bebauung des Grundstücks kurz- / mittelfristig sichert. Üblicherweise wird für die Bauverpflichtung eine Frist von 5 Jahren (ggf. mit einer Verlängerungsoption von 2 Jahren) festgelegt. Aufgrund der aktuellen wirtschaftlichen Lage ist oftmals eine individuelle angemessene Frist zu vereinbaren. Bei ergebnislosem Ablauf der vereinbarten Frist kann die Stadt von ihrem Ankaufsrecht Gebrauch machen, wobei dann der Verkehrswert zum Zeitpunkt der Entstehung des Ankaufsrechts maßgebend ist. Falls bereits weit fortgeschrittene Bauplanungen bestehen, kann die Unterzeichnung einer Abwendungsvereinbarung auch ohne notarielle Beurkundung erfolgen.

In den Jahren 2021 und 2022 wurden jährlich rund 570 Vorkaufsrechtsfälle geprüft. Dabei wurden 554 Negativzeugnisse pro Jahr erstellt, weil entweder die rechtlichen Voraussetzungen für ein Vorkaufsrecht nicht vorlagen oder es aus strategischen Gesichtspunkten nicht ausgeübt wurde. In jährlich durchschnittlich 16 Fällen wurde die Stadt im Rahmen des Vorkaufsrechts aktiv: hierbei wurde entweder das Vorkaufsrecht ausgeübt (jährlich 3 Fälle) oder die Rechte der Stadt in der beschriebenen abgewandelten Form gesichert (jährlich 6 Fälle im Bereich "Gewässerschutz" und ca. 7 Fälle im Bereich "Wohnbau").

2.3 Maßnahme 3 - Einbindung der Vorhabenträger in die städtische Wohnungspolitik

Vorhabenträger werden über das Instrument des städtebaulichen Vertrages in die städtische Wohnungspolitik einbezogen. Städtebauliche Verträge stellen ein wichtiges Instrument der Kommunen dar, insbesondere dann, wenn die für sie notwendigen Regelungen über einen Bebauungsplan nicht erreicht werden können. In Reutlingen wird dieses Instrument seit vielen Jahren angewandt. In 2022 waren es die Verträge „VEP Stuttgarter Straße/Karlstraße/Ludwigstraße“, „Bebauungsplan Gartenstraße 5/Kaiserstraße 16“, „Egelhaafgelände“ und „Burkhardt+Weber-Straße 28“.

2.4 Maßnahme 4 - Hoheitliche Wertumlegung und Bauverpflichtung

Nachdem in den letzten Jahren ein deutlicher Fokus der Stadtentwicklung auf der Innenentwicklung lag, konnten viele innerstädtische Potentiale für eine Bebauung aktiviert werden. Auf diese Weise war es möglich, die Schaffung von Wohnraum zumeist ohne Inanspruchnahme von Natur und Landschaft zu bewerkstelligen.

Trotzdem stehen auch Entwicklungsflächen im bisherigen Außenbereich in der Diskussion. Da die bestehenden, meist landwirtschaftlich genutzten Flächen, hinsichtlich ihres Zuschnittes nicht unverändert für eine Bebauung geeignet sind, muss bei der Realisierung eine grundsätzliche Neuordnung der Grundstücke erfolgen. Hierzu wird ein entsprechendes Umlegungsverfahren durchgeführt. Neben der Grundstücksneuordnung stehen heute weitere wohnungs- und klimapolitische Ziele im Vordergrund, die im Zuge der Entwicklung auch auf die neuen Grundstückseigentümer übertragen werden müssen. Hierzu stößt das klassische Umlegungsverfahren an seine Grenzen.

Um die genannten Ziele umzusetzen, soll zukünftig auch auf das sogenannte Zwischenerwerbsmodell für die Baulandentwicklung im Außenbereich gesetzt werden. Die Grundstücke innerhalb des Geltungsbereichs des Baugebietes werden in diesem Verfahren von der Stadt erworben und nach Entwicklung und Erschließung des Baugebietes als fertiges Bauland wieder an Bauwillige veräußert. Eine bauliche Entwicklung wird erst dann eingeleitet, wenn die notwendigen Grundstücke im Eigentum der Stadt Reutlingen sind.

Im Zuge der Veräußerung der Baugrundstücke können die städtischen Ziele, wie z. B. die Bauverpflichtung oder die klimapolitischen Ziele, im Rahmen des privatrechtlichen Kaufvertrages rechtssicher übertragen werden. Die bisherigen Grundstückseigentümer werden bei der Veräußerung der Baugrundstücke bevorzugt behandelt.

Als Pilotprojekt wird dieses Modell aktuell im Bebauungsplan „Westlich Klingäckerstraße“, Gemarkung Mittelstadt, angewandt (vgl. GR-Drs 21/041/03).

Es wird jedoch auch zukünftig, insbesondere im gewerblichen Bereich, Umlegungsverfahren geben.

2.5 Maßnahme 5 - Ausweisung Urbaner Quartiere

Dem Leitbild der „Neuen Leipzig Charta“ folgend, konzentrieren sich die städtebaulichen Planungen der Stadt Reutlingen in den letzten Jahren verstärkt auf gemischte Nutzungsstrukturen. Insbesondere stellt die 2017 neu eingeführte Baugebietskategorie „Urbanes Gebiet“ (MU) Regelungen zur Verfügung, die es ermöglichen, eine „Stadt der kurzen Wege“ zu gestalten, denn das urbane Gebiet ermöglicht eine räumliche Nähe von Wohnen, Arbeiten, Einkaufen, Kultur und Sport. Hiervon wird bspw. mit den Bebauungsplänen „Egelhaafgelände“, „Zwischen Christoph- und Storlachstraße“, „Justinus-Kerner-Straße“ oder „Röntgenstraße/Dieselstraße“ Gebrauch gemacht. Weitere urbane Gebiete sind auch im Rahmen der Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes geplant.

Durch kompakte Siedlungsstrukturen und vertikale Bauweise wird eine größere Ausnutzung innerstädtischer Flächen und somit eine ressourcenschonendere Nachverdichtung erreicht. Unterstützt wird die Verdichtung des Stadtraums durch Schaffung von kurzen Wegen durch bspw. den Ausbau des ÖPNV-Angebots.

2.6 Maßnahme 6 - Förderung von kostensparendem Bauen – kommunale Unterstützung

2.6.1 Stellplatzsatzung

(Tiefgaragen-)Stellplätze sind mit Baukosten zwischen 15.000 und 50.000 Euro pro Stellplatz einer der großen Preistreiber bei der Erstellung von Neubauten. Die Verpflichtung zur Parkraumherstellung führt zur Anhebung der Kauf- und Mietpreise bei Neubauten.

Mit der Satzung über die Stellplatzverpflichtung in Reutlingen vom 19.12.1996 wurde von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, den gesetzlichen Stellplatzfaktor pro Wohnung im Stadtgebiet von 1,0 auf 1,25 zu erhöhen. Ausnahmeregelungen gibt es z.B. für den Bereich der Altstadt oder im 100-Meter-Umkreis von RSV-Bushaltestellen, die von mindestens zwei Linien tagsüber im jeweils mindestens 20-Minuten-Takt bedient werden. Dort sind 1,0 Stellplätze je Wohnung herzustellen.

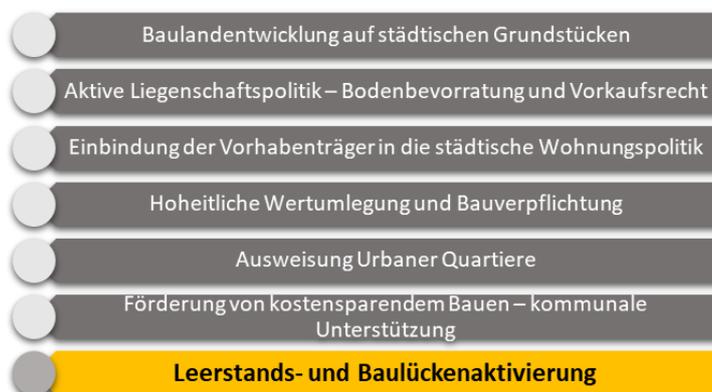
Diese in die Jahre gekommene Vorgabe wird mittlerweile in Bebauungsplanverfahren durch eine Reduzierung der Stellplatzverpflichtung unter Berücksichtigung alternativer Mobilitätsformen (Mobilitätskonzept) überschrieben. Es ist vorgesehen, mit einer Neufassung der städtischen Stellplatzsatzung den nächsten Schritt zu gehen. Ziel ist es, der Möglichkeit zur Reduzierung von Stellplätzen über eine zeitgemäße Stellplatzsatzung in Reutlingen zur Allgemeingültigkeit zu verhelfen.

2.6.2 Kurzfristige Wohnraumgewinnung im Bestand

Immer mehr Eigentümer stellen Anfragen und Bauanträge zu Aufstockungen, An- oder Aufbauten, um im Bestand zusätzlichen Wohnraum zu schaffen bzw. vorhandenen Wohnraum an die Anforderungen modernen Wohnens anzupassen. Wünschenswert wären hier möglichst einfache Regelwerke, auf deren Grundlage zusätzlicher Wohnraum ohne Durchführung eines Bebauungsplanverfahrens genehmigt werden kann. Dabei sollte der jeweilige Gebietscharakter mit seinen identitätsstiftenden städtebaulichen Elementen und der jeweiligen Freiraum- und Aufenthaltsqualität im öffentlichen und privaten Raum aber erhalten bleiben.

Eine von der Verwaltung beauftragte und vom Land geförderte Untersuchung kam 2020 zu dem Ergebnis, dass es rechtlich nicht möglich ist, eine Befreiungsrichtlinie zu beschließen, die das Ziel hat, kurzfristige Wohnraumgewinnung im Bestand in größerem Umfang zu ermöglichen. Für Aufstockungen oder ähnliche Maßnahmen ist in der Regel das Planungsrecht zu ändern, d.h. ein Bebauungsplanverfahren durchzuführen. Die Studie kam aber auch zu dem Ergebnis, dass es Bereiche in der Stadt gibt, in denen sich die Aufstockung bestehender Mehrfamilienhäuser aus städtebaulicher Sicht anbietet. Eine Hauptschwierigkeit dabei ist die Statik. Diese muss genau untersucht werden und ist gerade bei älteren Gebäuden nicht immer ausreichend. Aufgrund der Chancen zur Wohnraumgewinnung und einer einhergehenden Aufwertung des jeweiligen Wohnumfeldes will die Stadtverwaltung gemeinsam mit der GWG an dem Thema Aufstockungen bzw. kurzfristige Wohnraumgewinnung im Bestand weiterarbeiten.

3. Leerstands- und Baulückenaktivierung als Maßnahme 7



Zum übergeordneten Ziel des sparsamen Flächenverbrauchs gehört, dass die Siedlungsentwicklung vorrangig am Bestand auszurichten ist. Dazu sind Möglichkeiten der Verdichtung und Arrondierung zu nutzen, Baulücken und Baulandreserven zu berücksichtigen sowie Brach-, Konversions- und Altlastenflächen neuen Nutzungen zuzuführen. Diesem Grundsatz folgend hat die Stadt Reutlingen die un- oder untergenutzten Bau- und Wohnungsflächen im Bestand besonders im Blick.

3.1 Leerstand

Wohnungsleerstände sind eine große Herausforderung für Kommunen. In volkswirtschaftlicher Dimension handelt es sich bei Leerständen wie auch bei Baulücken um Verschwendung funktionierender Infrastruktur.

Nach wie vor liegen für Deutschland keine aktuellen, bundesweit flächendeckenden Leerstandszahlen vor. Der zehnjährige Zeitraum zwischen den Erhebungsterminen des Zensus ist lang. Dasselbe galt bisher für die Aufbereitungsdauer der Zensusdaten, die beim letzten Mal drei Jahre in Anspruch genommen hat.

Die totale Leerstandsquote aus dem Zensus 2011 betrug für Reutlingen 3,3% und lag damit unter dem Landesschnitt (4,1%) und im Vergleich mit den Referenzkommunen im unteren Bereich (Wohnraumbericht, Kap. 5.3).

Die Verwaltung hat die Wüstenrot Haus- und Städtebau GmbH gemeinsam mit der Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH (GMA) mit einer quantitativen Leerstandserhebung für die Stadt Reutlingen mit Schwerpunkt auf der Altstadt beauftragt. Als Grundlage diente ein statistischer Abgleich von gebäudebezogenen Daten aus dem Amtlichen Liegenschaftskataster Informationssystem (ALKIS) und aggregierten Daten aus dem Einwohnermelderegister. Bei der Leerstandsermittlung im Rahmen des Zensus 2011 handelte es sich dagegen um eine statistische Hochrechnung aus schriftlichen Befragungen. Die jeweiligen Ergebnisse sind deshalb nicht explizit miteinander vergleichbar, beide Methoden bergen eine statistische Unschärfe.

Die Leerstandserhebung mit Stichtag 11.03.2020 ermittelte eine totale Leerstandsquote für die Gesamtstadt Reutlingen in Höhe von 5,9% der Wohneinheiten. Insgesamt standen danach 3.340 Wohneinheiten leer, 220 davon der in der Altstadt.

Im Jahr 2022 stieg die Wohnungsnachfrage bedingt durch die Folgen des Russland-Ukraine-Krieges stärker als das Wohnungsangebot und der Leerstand dürfte entsprechend gesunken sein. Auch im Jahr 2023 ist – abhängig von der Entwicklung in der Ukraine – mit einem nochmaligen Rückgang des Leerstands zu rechnen.

Leerstandsbegriff

Die Definitionen und damit Bezugsgrößen von Leerstand sind verschieden. Für die Stadtplanung ist in der Regel der totale Leerstand, also die Gesamtheit der leerstehenden Wohnungen entscheidend, inklusive der nicht-marktaktiven Bestände, die saniert, modernisiert, anderweitig genutzt oder abgerissen werden sollen. Die Immobilienwirtschaft dagegen betrachtet den sogenannten marktaktiven Leerstand, d.h. sie geht erst dann von einem Leerstand aus, wenn Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt angeboten werden und nach sechs Monaten noch kein Mieter gefunden worden ist. Daher kommt sie in der Regel zu niedrigen Quoten.

Beim hier ermittelten Leerstand handelt es sich methodenbedingt um den totalen Leerstand, d.h. um sämtliche am Erhebungstag als unbewohnt ermittelte Wohneinheiten.

Um in einem ausgeglichenen Wohnungsmarkt überhaupt Wohnungswechsel zu ermöglichen, wird in Fachkreisen von einer notwendigen Fluktuationsreserve in einer Spanne zwischen 2 Prozent und 5 Prozent ausgegangen (s.o.). Hierbei ist zu beachten, dass sich diese Quote auf den marktaktiven Leerstand bezieht. Er kann deshalb mit dem für Reutlingen ermittelten totalen Leerstand nicht verglichen werden.

Für eine Differenzierung nach Ursache und Dauer des Leerstands in Reutlingen ist die Einbeziehung der Eigentümer erforderlich. Basis hierfür sind die durch die Leerstandserhebung als leerstehend definierten Wohneinheiten, die in das städtische Geoinformationssystem übernommen worden sind. Die Mitwirkung der Eigentümer ist freiwillig, eine Auskunftspflicht besteht nicht.

In einem ersten Schritt hat die Verwaltung im Oktober 2021 den Eigentümer/innen im Bereich des Sanierungsgebiets „Quartier Oberamteistraße“ ein Beratungsangebot zur Leerstandaktivierung unterbreitet. Hintergrund war die Möglichkeit der Sonderabschreibung bei eventuellen Modernisierungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen. Leider wurde vom Beratungsangebot kein Gebrauch gemacht.

Schwerpunktmäßig sollen als nächster Schritt mit einer gezielten und aktivierenden Eigentümeransprache zunächst die Leerstände in der Altstadt in den Blickpunkt genommen werden. Bei entsprechender Resonanz ist in einem weiteren Schritt angedacht, in Zusammenarbeit mit der Architektenkammer Baden-Württemberg eine Begehung derjenigen leerstehenden Wohnungen durch sachkundige Architekten anzubieten, deren Eigentümer grundsätzlich gerne vermieten würden, aber wegen eventuell erforderlicher Umbaumaßnahmen Beratungsbedarf haben.

Außerdem hat die Verwaltung auf der städtischen Homepage seit Oktober 2023 den „*Reutlinger Leerstandsmelder*“ eingerichtet (www.reutlingen.de/leerstand). Dort haben Bürger/innen die Möglichkeit, leerstehende und bewohnbare Gebäude bzw. leerstehende Wohnungen über ein entsprechendes Formular digital zu melden. Die Verwaltung wird den gemeldeten Sachverhalt dann jeweils prüfen und das Gespräch mit den Eigentümern suchen.

Die Ergebnisse des Zensus 2022 sollen im November 2023 zur Verfügung stehen und dann noch einmal aktuellere Daten über den Leerstand in Reutlingen aufzeigen. Sie werden dann auch einen Vergleich mit anderen Städten ermöglichen. Außerdem sollen die Ergebnisse zum Leerstand erstmals detailliert aufzeigen, wie lange ein Leerstand andauert und welche Gründe insbesondere für längeren Leerstand vorliegen.

Wenn eine detaillierte Bestandsanalyse aus den Eigentümeransprachen und den Ergebnissen des Zensus 2022 vorliegt, kann über mögliche weitere Schritte entschieden werden, z.B. über ein städtisches Zuschussprogramm, wie von der CDU-Fraktion beantragt (GR-Drs 19/005/056). Mit der Wiedervermietungsprämie (vgl. Ziff. 6.2.5) steht aktuell eine Förderung des Landes zur Verfügung, die auch in Reutlingen bereits erfolgreich eingeworben werden konnte.

3.2 Baulücken

Ein weiterer Baustein für die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum aus dem Bestand sind einzelne, unbebaute oder unter ihren Möglichkeiten genutzte Grundstücke mit bestehendem Baurecht (Baulücken). Der überwiegende Anteil dieser Flächen ist bereits erschlossen oder mit geringem Aufwand zu erschließen. Hier könnten in kurzer Zeit neue Wohnungen gebaut werden. Die Bebauung von Baulücken-Grundstücken wird durch die Vorratshaltung von Grundstücken für die (spätere) Eigennutzung erschwert (Stichwort: „Enkelgrundstücke“). Auch das Halten von Grundstücken als Kapitalanlage verhindert häufig, dass Bauland seiner eigentlichen Bestimmung zugeführt wird.

Bereits im Jahr 2011 (GR-Drs 11/067/01) hat die Stadt Reutlingen mithilfe eines Baulückenkatasters Flächen ermittelt, die für eine Bebauung mobilisiert werden können. Seitdem steht im städtischen geografischen Informationssystem (GIS) eine Fachschale bereit, welche Baulücken wohnbaulicher und gewerblicher Art parzellenscharf darstellt.

Kleine Lücke, große Wirkung! Seit der Einführung des Baulückenkatasters mit Baulückenbörse im Jahr 2012 konnten in Reutlingen über 400 Baulücken geschlossen werden. Zudem erfolgte auf über 300 untergenutzten Grundstücken durch größere Neubebauung eine Mehrung des Wohnraums. Baulückenkataster und Baulückenbörse sind also ein entscheidender Baustein der Reutlinger Innenentwicklung.

Die Aktivierung von Grundstücken auf der Basis von Kooperationen und Konsens zwischen den beteiligten Akteuren ist ein guter Weg, die Stadt ist dabei jedoch auf das Engagement der Eigentümerinnen und Eigentümer angewiesen. Aktuell sind im Baulückenkataster 867 Grundstücke in Gebieten mit verschiedenen zulässigen Nutzungen gelistet. Davon sind 757 Grundstücke als „klassische Baulücke“ zu bezeichnen. 110 Grundstücke sind geringfügig bebaut und für eine weitere Bebauung geeignet.

Die Verwaltung wird mithilfe des Baulückenkatasters Eigentümer erneut aktivierend ansprechen und auf Möglichkeiten hinweisen, wie ihr Grundstück sinnvoll genutzt werden kann. Denkbar ist beispielweise, dass sie ihr Grundstück selbst bebauen, verkaufen, in Erbpacht vergeben oder – und das gilt gerade auch für Baulücken, die für ein „normales“ Eigenheim zu klein sind – für (zeitlich beschränkte) Wohnangebote wie beispielsweise Minihäuser (Tiny Houses) selbst nutzen oder Anderen zur Verfügung stellen.

Anstelle des Erbbaurechtsvertrages kann hier in bestimmten Fällen sogar ein einfacher Mietvertrag mit Hinweis auf eine temporäre Bebauung nach § 95 BGB ausreichen. Dann können notarielle Beurkundung und Grundbucheintrag (mit den damit verbundenen Kosten) entfallen und die Zwischennutzung dadurch finanziell noch attraktiver werden. § 95 BGB war ursprünglich für das Eigentums- und Steuerrecht gedacht und beschreibt „Scheinbestandteile“, die, obwohl mit einem Grundstück „verbunden“ oder darauf abgestellt, rechtlich selbständige bewegliche Sachen sind und im Eigentum des Mieters bleiben. Eine Verbindung von Sachen („entfernbares“ Tiny House auf das Grundstück stellen) zu einem vorübergehenden Zweck erfolgt, wenn ihre spätere Aufhebung von Anfang an beabsichtigt ist. Maßgebend ist die innere Willensrichtung des Einfügenden im Zeitpunkt der Verbindung der Sache. Wird das Tiny House jedoch so mit dem Grundstück verbunden, dass es nicht zerstörungsfrei wieder entfernt werden kann, dann lässt sich der „vorübergehende Zweck“ des Gebäudes nicht erkennen. Zur Genehmigungspflicht von Tiny Houses siehe Ziff. 2.1.4.

Die Kommunikation mit den Grundstückseigentümern soll dauerhaft angelegt werden, damit im Falle einer Neuausrichtung der Eigentümer Fehlentwicklungen im Hinblick auf Nutzung und Städtebau möglichst verhindert werden. In jenen Fällen, in welchen Veränderungsbereitschaft bei den Eigentümern besteht, soll diese unterstützt werden. Dabei kommt der Stadt nicht nur eine Vermittlerrolle zu, sondern sie ist auch als aktiver Marktpartner gefordert. Dazu ist es erforderlich, dass die Stadt im Sinne einer strategischen Bodenpolitik und als städtebauliche Gestalterin kommunale Grundstücke als Kompensationsleistung (Tausch) entweder direkt einbringen oder durch Ankaufsmaßnahmen beschaffen kann. In jenen Fällen, in denen bei den Eigentümern aktuell kein Veränderungswille besteht, gilt es diesen durch motivierende Maßnahmen zu wecken. Insbesondere soll durch fachliche Beratung und Unterstützung der gangbare Weg bei der Verwertung aufgezeigt werden.

Voraussetzung für die Tragfähigkeit all dieser Maßnahmen ist, dass die Allgemeinheit den Stellenwert erkennt, den die Stadt diesem Aufgabenfeld beimisst. Eine begleitende Öffentlichkeitsarbeit ist deshalb sowohl bei der bei Leerstands- als auch bei der Baulückenaktivierung essentiell.

Auch auf die Möglichkeit des hoheitlichen Baugebots aus § 176 BauGB ist in diesem Zusammenhang hinzuweisen. Gemeinden können auf dieser rechtlichen Grundlage für unbebaute oder geringfügig bebaute Grundstücke ein solches Baugebot aussprechen. Unter

engen Voraussetzungen kann gegen bauunwillige Eigentümer, die sich auch mit Zwangsgeldfestsetzungen nicht beeinflussen lassen, sogar die Einleitung eines Enteignungsverfahrens zur Durchsetzung der Bebauung beantragt werden. Auf diese Mittel kann aber nur zurückgegriffen werden, wenn andere mögliche und angemessen mildere Mittel keine Aussicht auf Erfolg haben („ultima ratio“). Beim Erlass eines Baugebots handelt es sich um einen separaten und anfechtbaren Verwaltungsakt, welcher u.a. eine Prüfung der (objektiven und subjektiven) wirtschaftlichen Zumutbarkeit beinhaltet. Aufgrund der damit verbundenen rechtlichen Hürden und Unwägbarkeiten eines solchen städtebaulichen Gebots wird das Instrument bundesweit so gut wie nicht angewandt.

Über die Teilnahme der Stadt Reutlingen am Forschungsprojekt über das hoheitliche Baugebot, das vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung in Auftrag gegeben und vom Deutschen Institut für Urbanistik in enger Zusammenarbeit mit den beteiligten Kommunen durchgeführt wird, wurde mit GR-Drs 20/072/01 berichtet. Das Projekt korrespondiert mit der Zielsetzung, die Entwicklung und bauliche Nutzbarmachung ungenutzter Grundstücke und die Schließung von Baulücken zu erleichtern, ohne die Eingriffe in Eigentumsrechte zu verschärfen.

Baulandsteuer / „Grundsteuer C“

Die Grundsteuer C gab es bereits einmal als sogenannte Baulandsteuer. Sie war 1960 eingeführt, aber nach nur zwei Jahren Gültigkeit wieder abgeschafft worden, weil sich die erhoffte Wirkung einer Erhöhung des Grundstücksangebotes nicht erfüllt hatte. Immer wieder wurde die Neuauflage einer solchen Steuer diskutiert. Mit der aktuellen Grundsteuerreform (Gesetz zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung vom 30. November 2019) wird den Kommunen ab 2025 nun wieder die Möglichkeit eingeräumt, eine Grundsteuer C zu erheben. Die Kommunen können dann aus städtebaulichen Gründen baureife Grundstücke als besondere Grundstücksgruppe innerhalb der unbebauten Grundstücke bestimmen und hierfür einen gesonderten – höheren – Hebesatz festsetzen. Durch diese steuerlichen Anreize bei der Grundsteuer sollen baureife unbebaute Grundstücke für eine Bebauung mobilisiert werden, gleichzeitig soll die Spekulation mit Baugrundstücken unattraktiver werden. Damit steht dann ein weiteres Werkzeug zur Verfügung, über dessen Anwendung in Reutlingen zu entscheiden sein wird.

Basis des kommunalen Handelns hinsichtlich der un- oder untergenutzten Bau- und Wohnungsflächen ist eine kontinuierliche Auseinandersetzung mit Leerständen und Baulücken. Die Verwaltung schlägt deshalb vor, das Maßnahmenpaket zur Reutlinger Wohnungspolitik mit Maßnahme 7 „Leerstands- und Baulückenaktivierung“ zu ergänzen.

4. Zweckentfremdungsverbotsgesetz

Bereits 1971 gab es ein Zweckentfremdungsverbot in Baden-Württemberg, dieses wurde jedoch 2000 wieder aufgehoben, da die Wohnungsversorgung damals als ausgeglichen bewertet wurde.

Reutlingen gehörte in den Jahren 1993 bis 2000 aufgrund von Verordnungen der Landesregierung (vom 25.10.1993, vom 16.12.1996 und vom 25.07.2000) zu den Gemeinden, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet war, weshalb das Zweckentfremdungsverbot anzuwenden war. Jede Umwandlung einer Wohnung musste parallel zum Baugenehmigungsverfahren bzw. zum Nutzungsänderungsverfahren geprüft und genehmigt werden. Es wurden jährlich bis zu 30 Bescheide erstellt, wobei in fast allen Fällen Ausnahmetatbestände gegriffen haben. In einem Fall, bei dem ein älteres Wohnhaus

abgerissen wurde um eine gewerblich genutzte Immobilie zu erstellen, war die angesetzte Ausgleichszahlung letztlich uneinbringlich. Trotz des enormen Aufwands, der betrieben wurde, konnte der Zweck, mehr Wohnraum zu schaffen bzw. bestehenden Wohnraum zu erhalten, nicht erreicht werden.

2013 wurde das Zweckentfremdungsverbot zur Bekämpfung von örtlichem Wohnraummangel mit dem Landesgesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbotsgesetz – ZwEWG) vom 19. Dezember 2013 reaktiviert. Es ermächtigt Gemeinden mit nachgewiesenem Wohnraummangel dazu, eine Satzung gegen die Zweckentfremdung von Wohnraum zu erlassen. Betroffene Städte und Gemeinden können eine Genehmigungspflicht einführen, wenn Wohnraum als Gewerberäume verwendet oder als gewerbliche Ferienwohnungen überlassen wird. Auch der Leerstand (über einen Zeitraum von länger als sechs Monaten) und der Abriss von Wohnungen müssen dann genehmigt werden. Die Satzungsbefugnis ist aufgrund des Übermaßverbots subsidiär. Die Gemeinden haben zunächst zu versuchen, dem Wohnraummangel mit anderen, wirtschaftlich und zeitlich vertretbaren Maßnahmen abzuhelpfen.

Zuletzt am 21. Mai 2019 (GR-Drs 19/007/08) hat die Verwaltung zu einer Satzung gegen Zweckentfremdung in Reutlingen Stellung genommen. Im Ergebnis wurde eine solche Satzung für nicht notwendig befunden.

Da sich die Situation auf den Wohnungsmärkten seit der Wiedereinführung des Zweckentfremdungsverbotsgesetzes nicht entspannt, sondern tendenziell eher verschärft hat, wurde das Gesetz mit Änderung vom 4. Februar 2021 noch einmal verschärft. Die betroffenen Städte und Gemeinden mit Wohnraummangel können nun von den Betreibern von Internetportalen für die Vermittlung von Ferienwohnraum Auskünfte verlangen und für die Vermietung eine Registrierungspflicht einführen. Eine weitere Neuerung betrifft den möglichen Bußgeldrahmen, der auf 100.000 Euro verdoppelt worden ist. Für mehr Rechtssicherheit ist der Zeitraum einer Vermietung von Wohnraum als Ferienwohnung, ab dem eine Zweckentfremdung vorliegt, auf zehn Wochen im Kalenderjahr festgelegt worden.

Wohnungen, die bereits vor Inkrafttreten einer Zweckentfremdungsverbotssatzung zu anderen als Wohnzwecken genutzt wurden, genießen aber nach wie vor einen umfassenden Bestandsschutz. Das heißt, dass durch den Erlass einer Zweckentfremdungsverbotssatzung bereits zuvor kurzzeitvermietete (Ferien-) Wohnungen oder durch Leerstand zweckentfremdete Wohnungen nicht für das Dauerwohnen zurückgewonnen werden können. Ebenso wenig könnten die entsprechenden Übernachtungskapazitäten, die sich aus bereits zuvor kurzzeitvermieteten (Ferien-) Wohnungen ergeben, für die Hotellerie vor Ort zurückgewonnen werden. Mit einer Zweckentfremdungsverbotssatzung kann also lediglich verhindert werden, dass das Angebot an Wohnungen im Segment der Kurzzeitvermietung künftig weiter anwächst bzw. dass in Zukunft Wohnungen aus Spekulationsgründen leerstehend gelassen werden.

Der Erlass einer Zweckentfremdungsverbotssatzung ist eine kommunale Selbstverwaltungsangelegenheit. Es steht im Ermessen der Gemeinde, eine Abwägung zwischen dem Nutzen und dem Aufwand der Regelungen vorzunehmen. Diese Entscheidung umfasst auch die Bereitstellung des notwendigen Personals und der erforderlichen Sachmittel zum Vollzug der Regelungen.

In Baden-Württemberg haben unter anderem die Städte Stuttgart, Mannheim, Freiburg, Heidelberg und Tübingen eine Zweckentfremdungsverbotssatzung erlassen. Danach zeichnet sich folgendes Bild:

- Der umfassende Bestandsschutz verhindert eine effektive Eindämmung der Zweckentfremdung von Wohnraum. Der Tatbestand der Zweckentfremdung trifft

insbesondere aufgrund des Bestandsschutzes nur auf einen geringen Anteil kurzzeitvermieteter und leerstehender Wohnungen zu.

- Die Städte reagieren in der Regel auf kontinuierliche Hinweise aus der Bevölkerung zu Kurzzeitvermietungen und Leerständen bzw. recherchieren selbst in Angebotsportalen. Verdachtsmomenten nachzugehen, zu recherchieren und einen entsprechenden Zweckentfremdungstatbestand festzustellen, ist in der Regel sehr aufwändig und führt in den seltensten Fällen zu einem Verfahren, das seinerseits als arbeits- und zeitaufwändig einzustufen ist.
- Für die Durchsetzung einer Zweckentfremdungsverbotssatzung mit Registrierungspflicht muss neues Personal eingestellt werden. In Stuttgart waren zunächst zwei Mitarbeiter mit der Durchsetzung der Zweckentfremdungsverbotssatzung betraut. Aufgrund der hohen Arbeitsauslastung wurde auf fünf Stellen aufgestockt.
- Die Städte gehen von einer hohen präventiven Wirkung Ihrer Zweckentfremdungsverbotssatzungen aus.

Wird eine entsprechende Satzung beschlossen, muss sie konsequent umgesetzt werden. Ohne Kontrollen und Sanktionen bleibt sie wirkungslos - auch was den erwünschten präventiven Effekt betrifft. Weil z.B. Wohnungen, die weniger als zehn Wochen im Jahr vermietet werden, nicht unter das Zweckentfremdungsverbot fallen und Leerstand erst dann, wenn er länger als sechs Monate besteht, sind Kontrolle und Durchsetzung entsprechend aufwändig. Stichproben reichen nicht aus. Schließlich verursachen auch Genehmigungsverfahren, Negativatteste, Ausgleichszahlungen oder Bußgeldverfahren Mehraufwand, für den in Reutlingen ein dauerhafter Personalmehrbedarf von 2,0 Vollzeitstellen geschätzt wird.

Diesem Personalmehrbedarf steht ein nach wie vor als gering einzuschätzendes Zweckentfremdungspotential entgegen. So ist in Reutlingen der Anteil der kurzzeitvermieteten Wohnungen geringer als in Universitätsstädten oder Touristenhochburgen wie Stuttgart, Mannheim, Freiburg, Tübingen, Konstanz und Heidelberg. Dies zeigt sich zum einen an der Zahl der beantragten baurechtlichen Nutzungsänderungen, die für den Betrieb von Ferienwohnungen verpflichtend sind. In den Jahren 2019 bis 2023 wurden beim Bürgerbüro Bauen lediglich 22 Nutzungsänderungen beantragt. Zum anderen zeigen stichprobenartige Auswertungen einschlägiger Internetportale für Ferienwohnungen, dass sich die Anzahl der Angebote zwischen 50 und 100 Wohnungen im Stadtgebiet bewegt, wobei es sich bei zahlreichen Angeboten lediglich um ein Zimmer handelt, das dem „normalen“ Wohnungsmarkt nicht zur Verfügung stünde und nicht unter ein Zweckentfremdungsverbot fallen würde.

Im Vergleich zur Gesamtzahl der Wohneinheiten in Reutlingen (56.225 Wohneinheiten am 31.12.2021) handelt es sich um einen äußerst geringen Anteil von 0,09 bis 0,17%. Abziehen hiervon ist noch der auf 50% geschätzte Anteil der Angebote, die für maximal 10 Wochen pro Jahr vermietet werden, so dass sich der zweckentfremdete Anteil auf 25 bis 50 Wohnungen (0,045 bis 0,09 %) reduzieren würde.

Wie ausgeführt hätte eine Zweckentfremdungssatzung auch keine Auswirkung auf bereits bestehenden Leerstand.

Nach aktueller Abwägung des beschriebenen Aufwands und des potentiellen Nutzens empfiehlt die Verwaltung vom Erlass einer Zweckentfremdungsverbotssatzung in Reutlingen abzusehen und den Sachverhalt in regelmäßigen Abständen neu zu prüfen.

5. Weitere Handlungsfelder der Kommunalen Wohnungspolitik

5.1 GWG Wohnungsgesellschaft Reutlingen mbH

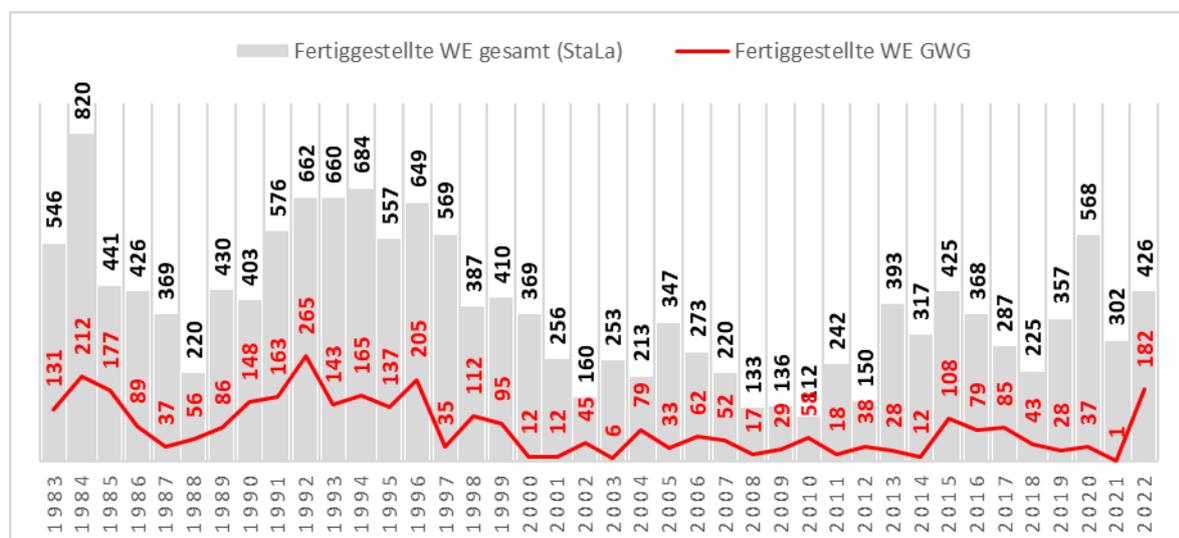
Die städtische Beteiligungsgesellschaft GWG Wohnungsgesellschaft Reutlingen mbH (GWG) ist wesentlicher Akteur auf dem Reutlinger Wohnungsmarkt mit einem Bestand von insgesamt 7.503 Wohneinheiten (Stand 31.12.2022), darunter 1.396 öffentlich geförderte Wohnungen in Reutlingen und weitere 1.056 Wohnungen, die im Rahmen einer freiwilligen Selbstverpflichtung zu denselben Bedingungen, die für öffentlich geförderte Wohnungen gelten, für Mieter mit Wohnberechtigungsschein zur Verfügung gestellt werden. 994 Wohnungen (13,2%) sind barrierefrei zugänglich.

Die durchschnittliche Nettokaltmiete im GWG-Bestand betrug zum 31.12.2022 5,99 € pro m² und lag damit deutlich unter der durchschnittlichen Mietspiegelmiete in Reutlingen. Für die turnusmäßige Instandhaltung und wertverbessernde Modernisierung des Wohnungsbestandes investierte die GWG 2022 16,8 Mio. € (2021: 13,1 Mio. €).

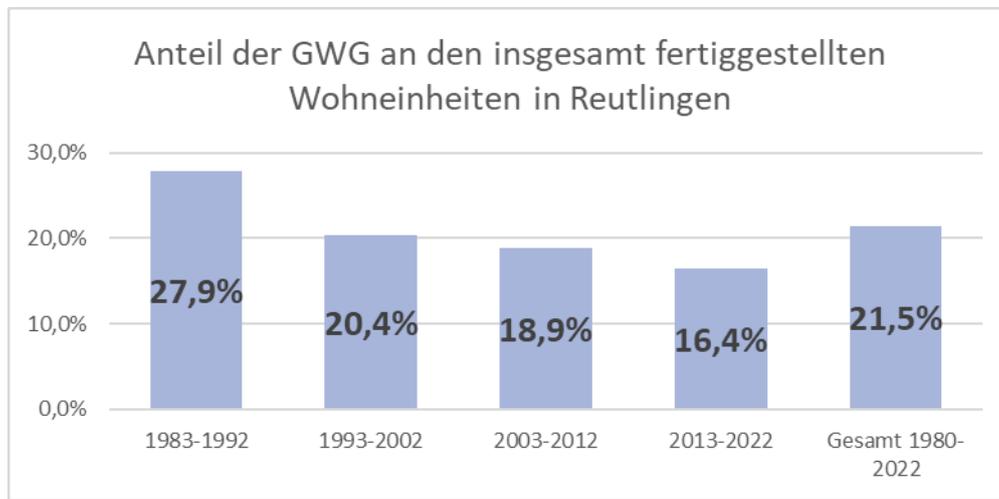
Mit der konzeptorientierten Grundstücksausschreibung „K 39“ (Kaiserstraße 39, 41/1 und 41/2) unterstützt die GWG die Stadt Reutlingen beim Ziel der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum in alternativen Formen (s.o. Ziff. 2.1). Die GWG unterstützt die Stadt Reutlingen auch darüber hinaus bei der Erreichung ihrer strategischen Gesamtziele, insbesondere in den Bereichen Kinder und Jugend sowie Migration und Integration, z.B. beim Bau von Kindertageseinrichtungen, Jugendtreffs, Sportanlagen, Unterkünfte für Obdachlose und Flüchtlinge.

Die GWG ist für die Wohnraumversorgung in Reutlingen, gerade auch derjenigen Haushalte mit unterdurchschnittlichen Einkommen oder mit Bedarf an barrierefreiem Wohnraum, elementar. Ziel der Stadt Reutlingen muss es sein, die GWG als kommunales Wohnungsunternehmen weiterhin und noch in verstärktem Maße in die Lage zu versetzen, ihren wohnungspolitischen Auftrag bestmöglich gerecht zu werden und mit der Wohnraumpolitik der Stadt Reutlingen in Einklang zu bringen.

Dies gilt gerade auch vor dem Hintergrund der Neubauzahlen, die in den vergangenen Jahren deutlich zu gering ausgefallen sind. Dies zeigt nachfolgende Übersicht der Wohnungsneubaufertigstellungen von 1990 bis 2022.



Betrachtet man die Fertigstellungszahlen in den letzten vier Dekaden zeigt sich, dass der Anteil der von der GWG fertiggestellten Wohneinheiten an den insgesamt in Reutlingen fertiggestellten Wohneinheiten von knapp 28% (1983-1992) auf aktuell rund 16% (2013-2022) gesunken ist.



Diesem Umstand wurde mit der Anpassung der strategischen Ziele der GWG-Wohnungsgesellschaft Reutlingen mbH (GR-Drs 22/074/02) sowie einer optimierten Zusammenarbeit zwischen Stadt und GWG Rechnung getragen.

Insbesondere soll die GWG mindestens 1.400 Neubauwohnungen bis zum Jahr 2036 erstellen und bei Neubauvorhaben zukünftig im Rahmen zur Verfügung stehender Fördermittel mindestens 70 % als öffentlich geförderte Wohnungen errichten. Mindestens 40 % des Wohnungsbestandes sollen an Mieter mit einem Wohnberechtigungsschein vergeben werden und 20 % des Wohnungsbestandes bis zum Jahr 2027 barrierefrei zugänglich sein. Ferner soll das Tauschmanagement offensiv genutzt werden. All diese Maßnahmen sind explizit an den vorherrschenden Defiziten des Reutlinger Wohnungsmarkts ausgerichtet.

Die strategischen Ziele dienen der mittel- bis langfristigen Ausrichtung der GWG unter Berücksichtigung des im Gesellschaftsvertrags festgelegten Gesellschaftszwecks. Auch die Bautätigkeit der GWG ist weiterhin abhängig vom aktuellen Marktumfeld und den jeweiligen Förderkulissen.

5.2 Interkommunale Zusammenarbeit stärken

Die Ausweisung von Wohn- und Gewerbebauflächen stößt in immer mehr Gemeinden an quantitative und qualitative Grenzen. Im Konkurrenzdenken um Arbeitsplätze, Einwohner und Steuereinnahmen besteht jedoch bisweilen die Bereitschaft, die letzten verfügbaren Flächen auf der eigenen Gemarkung zu erschließen, obwohl sie schlecht angebunden oder ökologisch sensibel sind. Hier gilt es, neue Wege zu beschreiten, die nicht in der Konkurrenz, sondern in der regionalen Kooperation liegen. In Zukunft wird eine effizientere und intensivere interkommunale und regionale Kooperation notwendig sein. Dies gilt gleichermaßen für die Umsetzung einer nachhaltigen Raumentwicklung wie für die Bewältigung des demografischen Wandels.

Zur interkommunalen Zusammenarbeit gehört aber auch, dass alle Kommunen ihrer Verpflichtung aus der kommunalen Daseinsvorsorge nachkommen, für einen ihrer Einwohnerzahl angemessenen Bestand an bezahlbarem barrierefreiem Wohnraum bzw. öffentlich gefördertem Wohnraum zu sorgen. Denn wenn sich die (kleineren) Kommunen in Sachen Sozialwohnungsbau auf die (größeren) Städte verlassen, entsteht eine Sogwirkung auf Bedürftige in die Städte, die dort wiederum zu einem Anstieg des Nachfrageüberhangs in diesen Wohnungssegmenten führt und damit die wohnungspolitischen Maßnahmen der Städte und ihrer kommunalen Wohnungsgesellschaften verpuffen lässt.

5.3 Mitarbeiterwohnen / Werkwohnungen

In der Diskussion über Wege zur Beseitigung des Wohnraummangels erfährt das Instrument Werkwohnungen bzw. Mitarbeitergewinnung mit Hilfe von durch die Arbeitgeber angemieteten Wohnungen zunehmende Aufmerksamkeit. Inzwischen beklagen auch Unternehmen den Wohnraummangel, insbesondere in Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten. Dort wird es angesichts der hohen Mieten zunehmend schwieriger, Fachkräfte zu gewinnen.

Das Land Baden-Württemberg fördert neuen Mietwohnraum für Beschäftigte von Unternehmen beim Bau, Erwerb oder bei Änderungs- und Erweiterungsmaßnahmen. Dabei kann innerhalb der Förderlinie zwischen den Varianten „Mitarbeiterwohnungen“ und „Werkmietwohnungen“ gewählt werden.

Bei Inanspruchnahme der Variante „Mitarbeiterwohnungen“ besteht kein Kündigungsrecht für den Wohnraum, weil das Arbeitsverhältnis mit dem Unternehmen aufgelöst ist.

Bei Wahl der Variante „Werkmietwohnungen“ dagegen kann das Mietverhältnis über den Wohnraum unter den in § 576 BGB genannten erleichterten Voraussetzungen aufgelöst werden, wenn das Arbeitsverhältnis mit dem Unternehmen beendet ist. Aufgrund dieses förderbedingten wirtschaftlichen Vorteils für den Investor erfolgt eine Abstufung der Subventionierung gegenüber der Förderung für „Mitarbeiterwohnungen“.

Unternehmen sollen also günstige Sozialwohnungen für ihre Belegschaft schaffen. Die Wohnungen dürfen 10, 15, 25, 30 oder 40 Jahre ab der Bezugsfertigkeit nur an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines oder mehrerer bestimmter Unternehmen vermietet werden (Sonderbindung). Diese müssen darüber hinaus über einen gültigen Wohnberechtigungsschein verfügen. Dies gilt bei Erst- und Wiedervermietung. Ziel des Landes ist dabei, den Kreis derjenigen Akteure, die geförderte Wohnungen errichten, um Unternehmen, die sich zu diesem Zweck auch zusammenschließen können, zu erweitern.

Bisher hat die Stadt selbst keinen Wohnungsbau betrieben. Der Wohnungsbau ist im „Konzern Stadt“ Aufgabe für die GWG. Aktuell gehen die Überlegungen der Stadt dahin, Wohnungen bei der GWG anzumieten und damit die Personalgewinnung zu unterstützen. Als Einstieg in diese Thematik könnte z.B. das Projekt Tannenberger Straße in Betracht kommen. Dort soll das ursprünglich als Gemeinschaftsunterkunft für Flüchtlinge geplante und genehmigte Gebäude einer allgemeinen Wohnnutzung zugeführt werden. Die Stadt hätte die Möglichkeit, dieses Gebäude anzumieten und z.B. an Mitarbeiter oder an Menschen mit besonderen Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt (vgl. Ziff. 5.4, Belegungsrechte) weiterzuvermieten.

5.4 Kommunale Belegungsrechte (Belegungsbindungen)

Belegungsrechte sind im Landeswohnraumförderungsgesetz geregelt und können mit der Förderzusage öffentlich-rechtlich begründet werden. In der Praxis wird eine Befugnis der Gemeinde, auf die Vermietung zumindest einzelner geförderter Wohnungen Einfluss zu nehmen, auch zum Gegenstand vertraglicher Vereinbarungen gemacht.

Belegungsrechte gehen stets einher mit einer Belegungs- und einer Mietpreisbindung und können als allgemeine Belegungsrechte, Benennungsrechte oder Besetzungsrechte ausgestaltet sein.

- Das **allgemeine Belegungsrecht** korrespondiert mit der allgemeinen Belegungsbindung und ist das Recht, von den Vermietern zu fordern, den geförderten Mietwohnraum nur an Wohnberechtigte mit Wohnberechtigungsschein zu überlassen. Die Vermieter können sich aus dem Kreis der Wohnberechtigten mit Wohnberechtigungsschein einen Mieter aussuchen. Dieses Belegungsrecht besteht grundsätzlich für jede öffentlich geförderte Wohnung.
- Das kommunale **Benennungsrecht** ist das Recht, dem Vermieter für die Vermietung einer bestimmten belegungsgebundenen Wohnung mindestens drei Wohnungssuchende zur Auswahl zu benennen.
- Das kommunale **Besetzungsrecht** schließlich ist das Recht, einen Wohnungssuchenden zu bestimmen, dem der Vermieter eine bestimmte belegungsgebundene Wohnung zu überlassen hat.

Für das Sozialamt können kommunale Benennungsrechte bei der Wohnraumversorgung von „Haushalten mit besonderen Schwierigkeiten bei der Wohnraumversorgung“ und bei sog. „Wohnungsnotfällen“ zur Anwendung kommen.

- Haushalte mit besonderen Schwierigkeiten bei der Wohnraumversorgung sind durch einen Wohnberechtigungsschein ausgewiesene Haushalte, die über ihre Einkommensschwäche hinaus durch weitere – stigmatisierende – Merkmale zusätzliche Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt haben. Solche Haushalte können z.B. sein Obdachlose, Haftentlassene, Räumungsfälle, Fürsorgefälle, Drogenabhängige, Alkoholiker, Migranten oder Personen mit negativen Schufa-Einträgen.
- Wohnungsnotfälle sind Personen, die wohnungslos oder von Wohnungslosigkeit bedroht sind oder in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben.

Auf das Instrument von kommunalen Benennungs- oder Besetzungsrechten wurde in Reutlingen bisher nicht zurückgegriffen, weil in diesem Bereich eine langjährige Kooperation zwischen Stadt und GWG besteht und sich bisher auch bewährt hat. Allerdings erfolgt die Wohnraumversorgung in der Regel sehr kurzfristig und in Einzelfällen, eine mittelfristige Planung mit größeren Wohnungszahlen von Seiten der Stadt ist auf dieser Basis nicht möglich. Mit einer konkreten Anzahl von Benennungsrechten hätte die Stadt die benötigten planerischen Kontingente.

Deshalb soll zukünftig ein jeweils am Bedarf ausgerichteter Anteil der von der GWG neu zu erstellenden oder sich bereits in ihrem Bestand befindlichen öffentlich geförderten Wohnungen mit kommunalen Benennungsrechten versehen werden. Die kommunalen Belegungsrechte sollen aus sozialplanerischen Gründen über das gesamte Stadtgebiet verteilt werden. Innerhalb eines Objektes dürfen entsprechend der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen zum Förderprogramm Wohnungsbau

Baden-Württemberg 2022 maximal 30 Prozent der jeweils geförderten Mietwohnungen mit kommunalen Benennungsrechten versehen werden.

6. Maßnahmen von Bund und Land zur Förderung des Wohnungsbaus und zur Regulierung der Mietpreisentwicklung

6.1 Bundesebene

6.1.1 Wohnraumförderung

Die Zuständigkeit für die klassische sozialen Wohnraumförderung liegt seit der Streichung der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für das „Wohnungswesen“ im Rahmen der Föderalismusreform I im Jahr 2006 bei den Ländern und Kommunen. Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. März 2019 wird es dem Bund aber ermöglicht, den Ländern ab 2020 zweckgebundene Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau zu gewähren. Für den Zeitraum 2020 bis 2024 hat der Bund hierfür jährlich 1 Milliarde Euro vorgesehen. Die Länder verpflichten sich ihrerseits, Landesmittel in Höhe von mindestens 30 Prozent der in Anspruch genommenen Bundesmittel bereitzustellen.

Förderprogramm "Klimafreundlicher Neubau (KFN)": Das Bundesbauministerium unterstützt den klimafreundlichen Neubau von Gebäuden mit einer neuen Förderung ab März 2023. Erstmals wird dabei der ganze Lebenszyklus eines Gebäudes in den Blick genommen – vom Bau über den Betrieb bis zum potenziellen Rückbau in ferner Zukunft. Gefördert wird der Neubau sowie der Ersterwerb neu errichteter klimafreundlicher und energieeffizienter Wohn- und Nichtwohngebäude, die spezifische Grenzwerte für die Treibhausgas-Emissionen im Lebenszyklus unterschreiten und den energetischen Standard eines Effizienzhauses 40 vorweisen. Eine höhere Unterstützung gibt es für Gebäude, die zusätzlich das Qualitätssiegel Nachhaltiges Gebäude (QNG) erreichen. Die Förderung erfolgt über zinsverbilligte Kredite über die staatliche Förderbank KfW. Investoren, Genossenschaften, Unternehmen und Privatpersonen können Anträge stellen.

Förderprogramm „Wohneigentum für Familien WEF“: Die neue Eigentumsförderung für Familien gibt es seit 1. Juni 2023. Als Nachfolgeprogramm für das ausgelaufene Baukindergehalt gibt es zinsverbilligte eigenkapitalersetzende Kredite bis zu 240.000 € über die staatliche Förderbank KfW für Familien mit einem maximalen zu versteuernden Jahreseinkommen von 60.000 Euro plus 10.000 Euro pro Kind. Voraussetzung ist auch hier u.a. die Erreichung des KfW-Effizienzhaus-Standards 40. Für das Förderprogramm stehen in 2023 bis zu 350 Millionen Euro bereit.

6.1.2 Grunderwerbsteuerreform

Für eine Reform der Grunderwerbsteuer sieht der Koalitionsvertrag der Regierungsparteien eine flexiblere Gestaltung durch die Bundesländer vor (sog. Länderöffnungsklausel). So könnten etwa Freibeträge für den Ersterwerb von Eigentum gewährt werden. Zur Gegenfinanzierung soll die Möglichkeit für Konzerne, mittels sogenannter Share Deals Grunderwerbsteuer zu sparen, beendet werden. Aktuell fehlt es noch an der bundesgesetzlichen Grundlage. Und dann wird die Frage sein, inwieweit die Länder bereit sind, solche Freibeträge mitzutragen, denn die Grunderwerbsteuer ist eine „Goldgrube“. In Baden-Württemberg belief sich das Grunderwerbsteueraufkommen 2021 auf 2,46 Mrd. Euro (2020: 2,26 Mrd. Euro). Der Planansatz für 2022 belief sich auf 2,55 Mrd. Euro.

Erst seit dem 1. September 2006 können die Bundesländer den Steuersatz selbst festlegen (Art. 105 Abs. 2a Satz 2 GG).

Bis dahin war die Höhe der Grunderwerbsteuer mit zuletzt 3,5 % deutschlandweit einheitlich. Die Neuregelung führte zu einer beinahe flächendeckenden Erhöhung der Grunderwerbsteuer.

Aktuelle Grunderwerbsteuersätze in den Bundesländern		Gültig seit
Baden-Württemberg:	5,0 Prozent	2011
Bayern:	3,5 Prozent	1998
Berlin:	6,0 Prozent	2014
Brandenburg:	6,5 Prozent	2015
Bremen:	5,0 Prozent	2014
Hamburg:	5,5 Prozent	2023
Hessen:	6,0 Prozent	2014
Mecklenburg-Vorpommern:	6,0 Prozent	2019
Niedersachsen:	5,0 Prozent	2014
Nordrhein-Westfalen:	6,5 Prozent	2015
Rheinland-Pfalz:	5,0 Prozent	2012
Saarland:	6,5 Prozent	2015
Sachsen:	5,5 Prozent	2023
Sachsen-Anhalt:	5,0 Prozent	2012
Schleswig-Holstein:	6,5 Prozent	2014
Thüringen:	6,5 Prozent	2017

6.1.3 Wohngeldreform

Das Wohngeld als vorgelagerte soziale Sicherungsleistung ist ein zielgerichtetes Instrument zur Entlastung von Haushalten mit geringen Einkommen bei hohen Wohnkosten. Wohngeld wird als Mietzuschuss für Mieterhaushalte oder als Lastenzuschuss für Eigentümerhaushalte gezahlt. In Reutlingen wurde im Jahr 2021 Wohngeld in Höhe von 2.047.333 € ausbezahlt. Im Jahresdurchschnitt waren monatlich 926 Haushalte im Wohngeldbezug, das durchschnittlich ausgezahlte Wohngeld je Haushalt betrug 194 €.

Erstmals in 2022 erfolgte eine Anpassung des Leistungsniveaus beim Wohngeld an die allgemeine Entwicklung der Verbraucherpreise und an die Entwicklung des allgemeinen Mietenniveaus (VPI Teilindex Miete) im Rahmen der sogenannten Dynamisierung des Wohngeldes als Teil der am 1. Januar 2020 in Kraft getretenen Wohngeldreform. Im Jahr 2022 waren in Reutlingen durchschnittlich 955 Haushalte im Wohngeldbezug.

Zum 1. Januar 2023 trat als Komponente der Entlastungspakete der Bundesregierung die größte Wohngeldreform in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland in Kraft. Mit dem neuen „Wohngeld Plus“ bekommen deutlich mehr Geringentlohnerte ein höheres Wohngeld: Der Kreis der Wohngeldberechtigten ist von rund 600.000 auf rund zwei Millionen Haushalte bundesweit erweitert worden, der Wohngeldbetrag hat sich 2023 auf durchschnittlich rund 370 Euro pro Monat verdoppelt. Neu ist, dass das Wohngeld auch bei den Heizkosten entlasten und die für den Klimaschutz notwendigen Belastungen einer Sanierung abmildern soll. Die Kosten für das Wohngeld werden weiterhin je zur Hälfte von Bund und Ländern getragen.

6.1.4 Baulandmobilisierungsgesetz

Am 23. Juni 2021 ist das Gesetz zur Mobilisierung von Bauland in Kraft getreten. Das sogenannte Baulandmobilisierungsgesetz ist kein eigenständiges Gesetz, sondern erweitert im Wesentlichen das bundesweit geltende Baugesetzbuch. Mit einem von der großen Koalition bereits 2018 begonnenem Maßnahmenpaket soll der Wohnungsbau beschleunigt und vereinfacht und die Sicherung bezahlbaren Wohnraums erreicht werden:

6.1.4.1 Umwandlungsverbot

Mit dem § 250 BauGB hat der Bundesgesetzgeber eine neue Verordnungsermächtigung für die Länder zur Einführung einer Genehmigungspflicht für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten eingeführt. Danach bedarf es bei Wohngebäuden mit mehr als 5 Wohnungen für die Begründung oder Teilung von Wohneigentum grundsätzlich der Genehmigung durch die Kommunen. Das Umwandlungsverbot ist befristet auf fünf Jahre bis Ende 2025 und gilt ab Inkrafttreten der Rechtsverordnung des Landes.

Das Umwandlungsverbot war im Gesetzgebungsverfahren bis zuletzt umstritten (und ist es noch). Baden-Württemberg hat in seiner Rechtsverordnung auf Grundlage des Baulandmobilisierungsgesetzes (in Kraft seit 22. Juli 2022) vom Umwandlungsverbot keinen Gebrauch gemacht. Begründet wurde dies u.a. damit, dass es sich kontraproduktiv auf die Investitions- und Sanierungsbereitschaft in Wohnungen auswirken könnte und dass der Charakter als Mietwohnung nicht als höherwertig gegenüber einer Eigentumswohnung angesehen werden könne, da bezahlbarer Wohnraum gleichermaßen als Miet- oder als Eigentumswohnung entstehen oder bestehen könne. Darüber hinaus weise Deutschland im EU-weiten Vergleich bereits bisher eine sehr niedrige Eigentumsquote auf, die hierdurch weiter verschlechtert würde.

6.1.4.2 Ausweitung kommunaler Vorkaufsrechte

Die Fälle, in denen Gemeinden bei Grundstücksverkäufen ein kommunales Vorkaufsrecht auf Grundlage des Baugesetzbuches (BauGB) ausüben können, wurden ausgeweitet (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6, Nr. 8, § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB). Auch die neuen Vorkaufsrechte können zugunsten Dritter, beispielsweise kommunale Wohnungsbaugesellschaften, ausgeübt werden. Zudem haben die Gemeinden nun drei (statt bislang zwei) Monate Zeit, ein Vorkaufsrecht auszuüben. Vorkaufsrechte bestehen nun auch in Gebieten, für die ein (städtebaulicher oder anlagenbezogener) Missstand vorliegt und die Grundstücke dadurch erhebliche nachteilige Auswirkungen auf das soziale oder städtebauliche Umfeld aufweisen – gemeint sind "Schrottimmobilien". Die Gemeinden können zudem Satzungen für Gebiete mit unbebauten oder brachliegenden Grundstücken erlassen, für die dann Vorkaufsrechte ausgeübt werden können. Voraussetzung für dieses neue Vorkaufsrecht ist, dass das Gebiet zugleich ein "Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt" ist.

Diese Ausweitung der kommunalen Vorkaufsrechte hat in Reutlingen zu einer Erhöhung sowohl des Prüfaufwands als auch der Fallzahlen geführt. Im Betrachtungszeitraum 2021 und 2022 können durch die Ausübung des Vorkaufsrechts bzw. durch den Abschluss von Abwendungsvereinbarungen (vgl. hierzu Ziff. 2.2.2) mittelfristig 16 Wohnbaulücken geschlossen werden.

In der Praxis ist die Verlängerung der Verfahrensfrist auf drei Monate als echter Gewinn zu werten. Die weiteren gesetzlichen Ausweitungen schlagen sich in Reutlingen bisher

nicht nieder. Weiterhin außen vor bei den kommunalen Vorkaufsrechten ist die Aktivierung von Gewerbeflächen.

6.1.4.3 Ausweitung von Baugeboten

Grundstückseigentümer können verpflichtet werden, ihre in einem "Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt" gelegenen Grundstücke mit einer oder mehreren Wohneinheit(en) zu bebauen. Dabei kann die Gemeinde auch ein bestimmtes Nutzungsmaß anordnen (§ 176 Abs. 1 Nr. 3 BauGB). Neu geregelt wurde außerdem, dass die Gemeinde Grundstücke zugunsten einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft übernehmen kann, wenn den Grundstückseigentümern die Befolgung eines Baugebotes nicht zuzumuten ist (§ 176 Abs. 4 Satz 2 BauGB).

Wenig überraschend ist jedoch die Erkenntnis, dass mit dem Baulandmobilisierungsgesetz die praktische Anwendung des Baugebots keine Erleichterung erfahren hat. Als eines der städtebaulichen Gebote nach dem BauGB greift es tief in grundgesetzlich verankerte Rechte ein und unterliegt damit strengen juristischen Maßstäben. Selbst das Vorliegen einer gut begründeten städtebaulichen Erforderlichkeit und die exakte Abarbeitung der vorgeschriebenen Verfahrensschritte garantieren keinen beschleunigten Wohnungsbau, Gerichtsverfahren können Jahrzehnte dauern. Will die Kommune dennoch stringent vorgehen, empfiehlt sich stattdessen analog der Ausübung des gemeindlichen Verkaufsrechts das Verfassen einer sog. Abwendungsvereinbarung (s.o., Ziff. 2.2.2). Mit einer solchen lassen sich auf Basis eines städtebaulichen Vertrags (gem. § 11 BauGB) eine Bauverpflichtung und/oder weitere Regelungen im Konsens schneller durchsetzen und administrative Ressourcen schonen.

6.1.4.4 Sektoraler Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung

Ein "Kernstück" der Novelle ist der "Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung" (§ 9 Abs. 2d BauGB). Mit dem auf den Sektor "Wohnen" beschränkten Bebauungsplan soll "schnell und einfach" der unbeplante Innenbereich (nur) für die Errichtung von Wohngebäuden überplant werden können. (Gleichzeitig wird den Eigentümern das bestehende Baurecht des unbeplanten Innenbereichs "weggenommen"). Weil kein entsprechendes Projekt anstand, ist eine praktische Anwendung in Reutlingen bisher noch nicht erfolgt.

6.1.4.5 Erleichterungen für Befreiungen

Bei Bebauungsplänen in einem "Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt" kann von dessen Festsetzungen – insbesondere zur Erhöhung des Nutzungsmaßes – unter erleichterten Voraussetzungen zugunsten des Wohnungsbaus eine Befreiung erteilt werden. Bislang durfte eine Befreiung nicht die "Grundzüge der Planung" berühren. Auf diese Voraussetzung wird nun verzichtet (§ 31 Abs. 3 BauGB). Ausdrücklich werden zudem die "Wohnbedürfnisse der Bevölkerung" als Rechtfertigungsgrund für eine Befreiung genannt.

Die Möglichkeit dieser erleichterten Befreiungen wurde in Reutlingen bisher bei mehreren Vorgängen genutzt, bei weiteren Vorgängen ist die Nutzung beabsichtigt. Dabei handelt es sich z.B. um Befreiungen von der festgesetzten Anzahl der Wohneinheiten oder um Befreiungen von der Stockwerkszahl zur Generierung von zusätzlichem Wohnraum.

6.1.4.6 Nutzungsmaße nur noch "Orientierungswerte"

In der Regel wünschen sich Bauherren maximale Geschossfläche und maximale Baumasse. Die Baunutzungsverordnung setzte diesem Wunsch bislang "Obergrenzen", die grundsätzlich nicht überschritten werden durften. Im Interesse der Flexibilisierung der Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung werden die bisher geltenden "Obergrenzen" mit dem Baulandmobilisierungsgesetz nur noch als "Orientierungswerte" ausgestaltet. Das soll insbesondere Nachverdichtungen erleichtern.

6.1.4.7 Das "Dörfliche Wohngebiet"

Nach dem "Urbanen Gebiet" (§ 6a BauNVO), das bereits 2017 als neue Baugebietskategorie mit variablen Nutzungsmischungen, vergleichsweise hohen Nutzungsmaßen und tagsüber höheren Lärmgrenzwerten eingeführt wurde, tritt mit dem "Dörflichen Wohngebiet" (§ 5a BauNVO) ein weiteres neues Baugebiet ein. Das Dörfliche Wohngebiet soll dem Wohnen sowie der Unterbringung von land- und forstwirtschaftlichen Nebenerwerbsstellen und nicht wesentlich störenden Gewerbebetrieben dienen. Wie im Urbanen Gebiet auch, muss die Nutzungsmischung nicht gleichwertig sein.

6.1.4.8 Weitere Neuregelungen im Baurecht

Neben diesen Neuregelungen hat der Gesetzgeber auch hervorgehoben, dass die Aufstellung von Bebauungsplänen insbesondere bei der Ausweisung von Flächen für den Wohnungsbau in Betracht kommen kann und den Katalog der Festsetzungsmöglichkeiten eines Bebauungsplanes um "Flächen für Ladeinfrastruktur elektrisch betriebener Fahrzeuge" und "Naturerfahrungsräume" ergänzt.

6.1.5 „Bündnis bezahlbarer Wohnraum“

Das Bündnis bezahlbarer Wohnraum hat sich am 27. April 2022 konstituiert und am 12. Oktober 2022 ein Maßnahmenpaket vorgestellt: Eine 65 Seiten lange Absichtserklärung mit 187 einzelnen Punkten – vom klimagerechten Bauen bis zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren. Unter den 187 Maßnahmen sehen die immobilienwirtschaftlichen Verbände einige vielversprechende Punkte, die zugleich mehr und schnelleres Bauen in Deutschland antreiben könnten. Weil das Bündnis sehr breit aufgestellt ist, sei man allerdings auch gezwungen gewesen, Kompromisse einzugehen, die dem ursprünglichen Ziel abträglich sind, erklären die Verbände. So enthalte das vom Bündnis vorgelegte Maßnahmenpaket auch zahlreiche Vorhaben, die das Ziel des bezahlbaren Wohnens und das Bemühen um die Steigerung der Fertigstellungszahlen nachweislich behindern, wie etwa das Festhalten am EH40-Standard ab 2025.

Ein echter „Gamechanger“ sollte die Einführung einer neuen Wohngemeinnützigkeit werden, d.h. Wohnungsunternehmen, die ihre Wohnungen dauerhaft günstig an Personen mit geringen Einkommen vermieten, werden vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt und bekommen dadurch Erleichterungen bei der Körperschaft- und Gewerbesteuer, bei der Grunderwerb- und Grundsteuer sowie eine Befreiung von der Umsatzsteuer. Anders als beim Sozialen Wohnungsbau, wo die Bindungen nach der jeweiligen Bindungsfrist auslaufen, hat man in gemeinnützigen Beständen Mietpreis- und Belegungsbindungen für alle Zeiten. Dazu heißt es im vorgestellten Maßnahmenpaket lediglich: „Konstruktiv-kritische Begleitung eines Gesetzgebungsverfahrens zur Umsetzung einer Neuen Wohngemeinnützigkeit in der aktuellen Legislaturperiode“.

6.1.6 „Klimafreundlicher Neubau und Wohneigentumsförderung für Familien“

Mit dem Förderprogramm des Bundes für effiziente Gebäude (BEG) sollen Privatpersonen und Investoren beim Bau und Kauf besonders klimafreundlicher Häuser zinsverbilligte Kredite erhalten. Die neue Förderung knüpft staatliche Unterstützung an hohe energetische Standards und ein Qualitätssiegel für nachhaltige Gebäude. Der Bund fördert seit 21.04.2022 nur noch den Neubau von klimafreundlichen Wohn- und Nichtwohngebäuden, die den besonders strengen Energiestandard EH 40 erfüllen. Das Qualitätssiegel für nachhaltige Gebäude betrachtet zudem die gesamte Energieeffizienz von Gebäuden, angefangen beim Energieverbrauch bis hin zur Frage, ob sich die beim Bau verwendeten Materialien recyceln lassen. Insgesamt stehen 650 Millionen Euro für Wohngebäude und 100 Millionen Euro für Nichtwohngebäude zur Verfügung.

Außerdem hat Bundesbauministerin Geywitz eine neue Eigentumsförderung für Familien ab Juni 2023 vorgestellt. Wie das 2022 beendete Baukindergeld zielt auch das neue Programm „Wohneigentum für Familien“ auf junge Familien mit Kind(ern) und geringem oder mittlerem Einkommen. Allerdings sind die Fördervoraussetzungen und die Konditionen komplett neugestaltet. So werden beispielsweise zukünftig nur noch Neubaumaßnahmen gefördert und es gelten niedrigere Einkommensgrenzen. Berechtigt sind Familien mit bis zu 60.000 Euro Jahreseinkommen plus 10.000 Euro je Kind. Auch wird die Förderung nicht mehr in Form eines Zuschusses, sondern als zinsgünstiger eigenkapitalersetzender Kredit im Rahmen zwischen 140.000 und 240.000 Euro gewährt.

Für das KfW-Programm stehen 350 Millionen Euro im Jahr bereit. Zum Vergleich: Das Fördervolumen des Baukindergeldes betrug für die rund fünfjährige Laufzeit insgesamt 9,9 Milliarden Euro.

6.1.7 Sonderprogramm Junges Wohnen

Seit 24. März 2023 gibt es im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus zum ersten Mal ein Förderprogramm nur für junge Menschen in Ausbildung. Mit dem Bund-Länder-Förderprogramm „Junges Wohnen“ stellt der Bund den Ländern 500 Millionen Euro zur Verfügung. Diese Mittel können für den Aus-, Neu- oder Umbau neuer Wohnheimplätze für Auszubildende und Studierende verwendet werden. Zudem können aus dem Programm auch bereits bestehende Wohnheimplätze (energetisch) modernisiert werden. Für den Vollzug werden die Bundesländer zuständig sein. Sie geben vor, wie und wo die entsprechenden Fördermittel beantragt werden können und welche sonstigen Voraussetzungen etwaige Träger erfüllen müssen, damit sie Mittel aus dem Programm „Junges Wohnen“ erhalten.

6.1.8 Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften

Das Bundeskabinett hat am 14. Dezember 2022 einen Gesetzentwurf des Bundesbauministeriums zu Beschleunigungen und zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren beschlossen. Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung des Ziels der Bundesregierung, die Verwaltungs-, Planungs- und Genehmigungsverfahren deutlich zu beschleunigen, damit private und staatliche Investitionen zur Modernisierung des Landes schnell, effizient und zielsicher umgesetzt werden können. Er ist Teil eines Maßnahmenpakets der Bundesregierung zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung ("Herbstpaket") und soll auf eine Digitalisierung und Beschleunigung von Bauleitplanverfahren bezogene Aufträge aus dem Koalitionsvertrag umsetzen. Die wesentlichen Inhalte des Gesetzentwurfs sind die Umstellung des förmlichen Beteiligungsverfahrens auf ein digitales Verfahren als Regelfall, die Vermeidung von

Redundanzen bei der Änderung von Planentwürfen und die Verkürzung der Fristen zur Genehmigung bestimmter Bauleitpläne (Flächennutzungspläne und Bebauungspläne, die nicht aus einem Flächennutzungsplan entwickelt wurden). Das Gesetz ist zum 07. Juli 2023 in Kraft getreten.

6.2. Land Baden-Württemberg

6.2.1 Soziale Wohnraumförderung

Das Wohnraumförderungsprogramm Wohnungsbau BW 2022/2023 ist zum 1. Juni 2022 in Kraft getreten. Für das Jahr 2023 steht ein Bewilligungsvolumen in Höhe von 463 Millionen Euro zur Verfügung nach 427 Millionen Euro in 2022 und jeweils 250 Millionen Euro/Jahr in den fünf Jahren zuvor. Ziel ist es, einkommensschwächeren Haushalten zu ermöglichen, angemessenen Wohnraum zu mieten oder Wohneigentum zur eigenen Nutzung zu bilden. Die Wohnraumförderung richtet sich unverändert an

- Investoren, die bereit sind, sozial gebundene Mietwohnungen zu bauen oder neu errichtete Wohnungen zu erwerben, um den Wohnraum wohnberechtigten Haushalten gegen eine reduzierte Mietzahlung zu überlassen (soziale Mietwohnraumförderung), sowie
- private Bauherren, die an neuem oder gebrauchten, gegebenenfalls erwerbsnah modernisierten Wohnraum Eigentum zur Selbstnutzung begründen möchten und hierbei auf staatliche Hilfe angewiesen sind (soziale Förderung selbstgenutzten Wohneigentums).

Am 17. Mai 2023 gab das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen bekannt, dass das gesamte Bewilligungsvolumen 2023 bereits mit Anträgen belegt sei. Es gibt aber keinen Förderstopp. Anträge können weiterhin gestellt werden, eine Bewilligung wird jedoch frühestens für 2024 in Aussicht gestellt. Dann stehen mit insgesamt 551 Millionen Euro noch einmal 88 Millionen Euro mehr zur Verfügung als in 2023.

Die hohe Nachfrage nach der sozialen Wohnraumförderung zeigt, dass im aktuell schwierigen Marktumfeld öffentlich geförderte Wohnungen an Attraktivität gewonnen haben, weil Mietwohnungsbau ohne staatliche Förderung momentan vielerorts offenbar kaum rentabel ist. Die entscheidende Frage ist aber, ob die bewilligten Vorhaben auch tatsächlich realisiert werden. Das ifo-Institut berichtet infolge der rasant gestiegenen Baukosten und der höheren Finanzierungszinsen von einer Zunahme der Stornierungen im Wohnungsbau. Demnach meldeten im März 2023 16 Prozent der Unternehmen abgesagte Aufträge, nach 14,3 Prozent im Februar und 13,6 Prozent im Januar. Das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen will mit einer Realisierungsprämie (vgl. 6.2.2) gegensteuern.

6.2.2 Realisierungsprämie

Die angekündigte Realisierungsprämie ist als Ergänzung zur sozialen Wohnraumförderung konzipiert. Sie zielt auf Projekte, bei denen in einem Gebäude sowohl geförderte Sozialwohnungen als auch frei finanzierte Wohnungen vorgesehen sind. Die schwierigen Bedingungen am Bau sorgen aktuell dafür, dass Bauherren nicht selten ganz aus solchen gemischten Projekt aussteigen. Damit scheitert dann trotz der attraktiven sozialen Wohnraumförderung auch der Bau der Sozialwohnungen, weil ein gemischt finanziertes

Projekt insgesamt nicht realisiert wird. Um dies zu verhindern, soll die Realisierungsprämie mit 6.000 Euro je frei finanzierten und sozial geförderter Wohnung das ganze Projekt zusätzlich fördern und helfen, die Wirtschaftlichkeitsschwelle zu senken. Im Gegenzug müssen dann auch die frei finanzierten Wohnungen über mehrere Jahre preisgünstig vermietet werden. Die Realisierungsprämie soll also einen zweifach positiven Effekt auf den Wohnungsbau entfalten: Der Bau von Sozialwohnungen wird in wirtschaftlich schwierigen Zeiten ermöglicht und es entsteht zusätzlicher preisgedämpfter Wohnraum über den sozial geförderten Wohnungsbau hinaus. Das Ministerium plant, die Miethöhe für die in die Realisierungsprämie einbezogenen nicht sozial geförderten Wohnungen fünf Jahre ab Erstbezug auf die ortsübliche Vergleichsmiete ohne Möglichkeit eines Neuvermietungszuschlages zu begrenzen. Die zur Umsetzung der Realisierungsprämie erforderliche Verwaltungsvorschrift wird derzeit erarbeitet.

6.2.3 Mietpreisbremse

Mit Gesetzesänderung zum 1. April 2020 wurde die Mietpreisbremse bis Ende 2025 verlängert und verschärft. Die Mietpreisbremse gilt lediglich bei der Wiedervermietung von Bestandswohnungen. Die Miete für Neubauten kann der Eigentümer ohne Beschränkung festlegen, damit Investoren durch die Mietpreisbremse nicht gehemmt werden, neuen Wohnraum zu schaffen. Ähnliches gilt bei Modernisierungsmaßnahmen. Dort ist die erste Vermietung nach einer umfassenden Modernisierung von der Mietpreisbremse ausgenommen. Die Mietpreisbremse gilt derzeit für insgesamt 89 Kommunen in Baden-Württemberg, darunter auch Reutlingen.

Damit die Mietpreisbremse wirklich funktioniert, müssen Verstöße geahndet werden. Die Verwaltung prüft in diesem Zusammenhang aktuell eine Kooperation mit Mietenmonitor.de. Mietenmonitor.de erfasst online Wohnungsinserate und berechnet basierend auf den Regeln des Mietspiegels der jeweiligen Stadt, ob die Mietpreisbremse bei Neuvermietungen (Angebotsmieten) berücksichtigt wird oder ob gar die Wuchergrenzen überschritten werden und liefert regelmäßig die entsprechenden Daten („Verdachtsfälle“). Die weiteren Maßnahmen von der Anhörung der Vermieter bis hin zu etwaigen Ordnungswidrigkeitsverfahren im Falle von Mietüberhöhung oder Strafanzeige im Falle von Mietwucher obliegen dann der Verwaltung in Kooperation mit den jeweiligen Mietparteien.

In einem ersten Schritt hat die Verwaltung bei Mietenmonitor.de eine Analyse in Auftrag gegeben, die den Anteil der online inserierten Wohnungsinserate in Reutlingen bestimmen soll, bei dem Kaltmieten oberhalb der Grenze der Mietpreisüberhöhung verlangt werden. Dazu werden Online-Inserate für Wohnungen ausgewertet. Für die erfassten Wohnungen wird bewertet, ob die aufgerufene Kaltmiete oberhalb der Grenze der Mietpreisüberhöhung oder des Mietwuchers liegt. Dafür wird auf Grundlage der im Reutlinger Mietspiegel 2023 gegebenen Berechnungsmethodik jeweils die ortsübliche Vergleichsmiete der Wohnungen ermittelt.

Wenn das Ergebnis der Analyse vorliegt, wird über weitere Schritte zu entscheiden sein. Die Verwaltung wird dem Gemeinderat einen Vorschlag unterbreiten.

6.2.4 Kappungsgrenze und Kündigungssperrfrist

Das Land Baden-Württemberg macht für weitere fünf Jahre von der Möglichkeit Gebrauch, die Kappungsgrenze für Mieterhöhungen in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt zu reduzieren. Seit Juli 2015 galt in 44 Städten und Gemeinden (darunter Reutlingen) eine abgesenkte Kappungsgrenze. Die Verordnung lief Ende Juni 2020 aus. Die Landesregierung

hat am 16. Juni 2020 beschlossen, die Verordnung mit geänderter Gebietskulisse zu verlängern. Seither gilt in 89 Städten und Gemeinden, darunter Reutlingen, eine reduzierte Kappungsgrenze. In den erfassten Städten und Gemeinden dürfen Bestandsmieten innerhalb von drei Jahren um maximal 15 Prozent erhöht werden, während die Kappungsgrenze in nicht von der Gebietskulisse umfassten Gemeinden 20 Prozent beträgt.

Ebenfalls mit geänderter Gebietskulisse um fünf Jahre verlängert wurde die Verordnung zur Kündigungssperrfrist. Diese regelt die Frist, nach der Mietern nach Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen frühestens wegen Eigenbedarfs gekündigt werden darf. In den von der Verordnung erfassten Städten und Gemeinden beträgt diese Frist fünf Jahre gegenüber den generell geltenden drei Jahren. Die Verordnung gilt in denselben 89 Städten und Gemeinden wie die Kappungsgrenzenverordnung, also auch in Reutlingen.

Ausweislich der Kaufpreissammlung wurden in Reutlingen in den vergangenen 15 Jahren 45 Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umgewandelt.

6.2.5 Wiedervermietungsprämie

Die Landesregierung Baden-Württemberg hat im Juli 2020 die sogenannte Wiedervermietungsprämie eingeführt. Diese Maßnahme belohnt Kommunen, die mithelfen, länger leerstehende Wohnungen wieder zu vermieten, mit einer Prämie in Höhe von zwei Monatskaltmieten (maximal 2.000€) je reaktivierter Wohnung. Die Kommunen reichen diese Prämie in der Regel an die beteiligten Vermieter weiter. Zuwendungsvoraussetzungen sind insbesondere

- Leerstand des Wohnraums länger als sechs Monate,
- Vermietung erfolgt durch eine kommunale Aktivität im Bereich der Beratung oder Vermittlung und
- zum Zeitpunkt der Antragstellung besteht ein unbefristetes oder für die Dauer von mindestens einem Jahr befristetes neues Mietverhältnis.

Die Reaktivierung von leerstehendem Wohnraum entspricht den Zielen der Reutlinger Wohnungspolitik, die Schaffung von Wohnraum für alle Haushalte und Einkommensschichten zu fördern und dabei den Flächenverbrauch gering zu halten. Die Verwaltung wirbt deshalb bei Eigentümern von leerstehendem Wohnraum für deren Wiedervermietung. Sind die notwendigen Voraussetzungen erfüllt, stellt die Stadt Reutlingen in Absprache mit dem Vermieter einen Antrag auf Gewährung einer Zuwendung aus Mitteln des Landes Baden-Württemberg nach Maßgabe der für das Landesförderprogramm „Prämienkatalog Kompetenzzentrum Wohnen BW“ geltenden Fördervorschriften für die Aktivierung von leerstehendem Wohnraum und reicht die Wiedervermietungsprämien nach Eingang bei der Stadt Reutlingen grundsätzlich in der bewilligten Höhe an den Vermieter weiter.

6.2.6 Beratungsprämie

Zum 1. April 2023 hat das Land mit der Beratungsprämie ein weiteres Prämienangebot aufgelegt. Sie gibt Denkanstöße zum Umbau und Teilen von Einfamilienhäusern. Ziel ist es, neuen Wohnraum zu schaffen und es gleichzeitig älteren Menschen zu ermöglichen, länger in ihrem Haus zu leben, das aber nach Auszug der Kinder zu groß geworden ist. Mit der Beratung durch eine Architektin oder einen Architekten sollen Wege aufgezeigt werden, wie eine solche Immobilie zum Beispiel in zwei Wohnungen geteilt und barrierefrei gestalten werden kann. Die Höhe der Förderung beträgt pro Einzelfall 400 Euro.

Zuwendungsempfänger sind auch hier die Kommunen, die die Prämien in der Regel an die beteiligten Eigentümer weiterreichen. Auch in Reutlingen besteht ein reges Interesse an diesen Beratungen. Die Verwaltung ist aktuell mit mehreren Eigentümern in Kontakt, die einen Umbau ihres Eigenheims prüfen wollen.

6.2.7. Strategiedialog Bauen und Wohnen

Mit dem Strategiedialog „Bezahlbares Wohnen und innovatives Bauen“ soll die Wohnungspolitik im Land zusätzlichen Schub erhalten. Er soll alle relevanten Akteure und Verbände vernetzen.

Der Strategiedialog Bauen und Wohnen ist in drei Säulen gegliedert:

- Bezahlbares Wohnen
- Innovatives, insbesondere ökologisches Bauen
- Transformation und Digitalisierung der Bauwirtschaft

Im Rahmen des Strategiedialogs sollen Projekte auf den Weg gebracht werden, die zeigen, dass das Bauen von morgen schneller, günstiger und ressourceneffizienter wird. Aktuell befinden sich die gebildeten Arbeitsgruppen in der vertieften inhaltlichen und konzeptionellen Bearbeitung der Themenfelder.

6.2.8. Förderung von gemeinschaftlichen Wohnprojekten

Mit dem im Juni 2023 neu aufgelegten Förderprogramm „Neues Wohnen“ unterstützt das Land Baden-Württemberg künftig die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum auch für gemeinschaftliche Wohnprojekte. Zum Auftakt hat das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen am 1. Juni 2023 einen Projektauftrag „gemeinschaftliches Mehrgenerationenwohnen“ veröffentlicht. Damit soll bezahlbarer und qualitätsvoller Wohnraum geschaffen werden, in dem unterschiedliche Generationen gemeinschaftlich leben.

Sowohl individuell genutzte als auch gemeinschaftlich genutzte Räume können investiv gefördert werden. Die Förderung beträgt zehn Prozent der förderfähigen Gesamtkosten, wobei 20 Prozent dieser Kosten vorab als Eigenkapital erbracht werden müssen. Im Gegenzug muss die Kaltmiete eines geförderten Wohnraums für einen Zeitraum von 15 Jahren um mindestens 20 Prozent niedriger sein als die ortsübliche Vergleichsmiete.

Für 2023 und 2024 stehen im Landeshaushalt insgesamt 32 Millionen Euro bereit.

7. Anfragen und Anträge der Fraktionen

- 7.1. **17/005/106 - Antrag der SPD vom 05.12.2017 – Verstärkter Wohnungsbau jetzt:**
Zu Ziff. 1 siehe Nr. 3 der Vorlage (Maßnahme 7 „Leerstands- und Baulückenaktivierung“) sowie Nr. 2.2 (aktive Liegenschaftspolitik). Zu Ziff. 2 siehe Nr. 4a der Vorlage. Ziff. 3 ist teilweise erledigt durch die Fahrt zur Bundesgartenschau in Heilbronn am 22. September 2019 mit dem Themenschwerpunkt "Innovativer Wohnungsbau in Holz-Hybridbauweise". Eine Wohnungsbaurundfahrt zu weiteren Städten kann bei weiterem Bedarf angeboten werden.
- 7.2. **18/005/114 - Antrag der Linken Liste vom 12.09.2018 – Neue Wohnungsgemeinnützigkeit einführen:** Siehe Ziffer 6.1.5 dieser Vorlage. Der Anstoß für eine neue Wohngemeinnützigkeit ist gemacht. Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, eine neue Wohngemeinnützigkeit, verbunden mit einer steuerlichen Förderung und Investitionszulagen in der aktuellen Legislaturperiode anzugehen. Das Bündnis für Wohnraum hat sich darauf verständigt, das Gesetzgebungsverfahren konstruktiv-kritisch zu begleiten. Der Deutsche Städtetag ist Mitglied des „Bündnis für Wohnen“ und wird dort die Interessen seiner Mitglieder vertreten.
- 7.3. **18/140/05.1, Ziff. 24 – Anträge zum Haushalt 2019/2020 der Fraktion die Grünen und Unabhängigen vom 22.10.2018 – Stellenschaffung für die Betreuung von privaten Baugemeinschaften:** Dem Antrag wurde mit der Einrichtung der Stabsstelle Wohnraum Rechnung getragen, zu deren Aufgabenspektrum auch die koordinierende Betreuung für Bauherrngemeinschaften und weitere kooperativen Wohnformen gehört. Aus Gründen der Haushaltskonsolidierung und wegen Personalwechsels war die Stabsstelle Wohnraum seit Gründung im Juli 2020 bis Januar 2023 lediglich mit 1,0 bis maximal 1,5 der angekündigten 2,0 Stellen besetzt, weshalb nicht alle Aufgaben im gewünschten Umfang wahrgenommen werden konnten. Zum 1. Oktober 2023 wurde die Stabsstelle Wohnraum in die Stabsstelle Zentrale Steuerungsunterstützung integriert.
- 7.4. **19/005/054 - Anfrage der SPD vom 10./17.06.2019 – Mehr Wohnraum durch weniger Leerstand, schnellerer Wohnungstausch, Förderung des Umzugs und alternatives Wohneigentum:**
- Nr. 1 siehe oben, Ziff. 3. Nach Vorliegen des aktuellen Ergebnisses der Leerstandserhebung im Rahmen des Zensus 2022 wird die Verwaltung wieder berichten. Eventuelle Leerstände bei der GWG sind aus Gründen des Datenschutzes im Aufsichtsrat der GWG zu thematisieren.
- Nr. 2: Zur Schaffung eines Angebots von barrierefreien Wohnungen als Umzugsalternative siehe bei Ziff. 1.5 (qualitative Planungsaspekte) und bei den Ausführungen zu den strategischen Zielen der GWG.
- Nr. 3: Zum gemeinschaftlichen Wohneigentum siehe Ausführungen zum Pilotprojekt „K39“ bei Ziff. 2.1.3. Weitere Ausführungen zu alternativen Wohnformen bei Ziff. 2.1.4 und 3.2. Ziel des Syndikatsmodells ist, Wohnraum als Gemeineigentum zu schaffen und dem Markt zu entziehen, um Spekulationen zu verhindern. Bewohner sind Mieter und Eigentümer zugleich. Sie sind Mitglied im Hausverein und gründen gemeinsam mit dem Mietshäuser Syndikat eine GmbH, welcher Haus und Grundstück gehören. Außer in Verkaufs- oder Satzungsfragen haben die Bewohner das alleinige Entscheidungsrecht über ihr Projekt. Als Einnahmen dienen die Mieten, deren Höhe

die Bewohner selbst festlegen. Über eine Solidarabgabe pro m² werden weitere Projekte finanziell unterstützt. Im Gegensatz zu genossenschaftlichen Modellen ergeben sich durch finanzielle Einlagen keine Mitbestimmungsrechte. Die Mitgliedschaft im Hausverein – und damit auch das Mitbestimmungsrecht – beginnt mit dem Einzug und endet mit dem Auszug.

- 7.5. **19/005/056 - Antrag der CDU vom 18.06.2019 – Eigenes Zuschussprogramm für Zurverfügungstellungen von Mietwohnungen:** Siehe hierzu Ausführungen bei Nr. 3 der Vorlage, „Leerstandsaktivierung“. Nach Vorliegen der Ergebnisse der angekündigten weiteren Analyse der Leerstände und der Ergebnisse des Zensus 2022 wird u.a. über ein mögliches Zuschussprogramm (und die Bereitstellung der dafür erforderlichen Finanzmittel) zu entscheiden sein. Die Stadt Metzingen hat aufgrund der dortigen Haushaltslage freiwillige Zusatzprojekte gestrichen, darunter auch das städtische Zuschussprogramm für die Zurverfügungstellung von Mietwohnraum. Die Ministerin für Landesentwicklung und Wohnen des Landes Baden-Württemberg hat bei Ihrem Besuch bei der IHK Reutlingen am 14.06.2023 anklingen lassen, dass das Land weitere Förderungen im Bereich der Leerstandsaktivierung plant.
- 7.6. **19/005/110 - Anfragen der FDP-Fraktion vom 23.10.2019 – Ziff. 3: Angebot von Werksmietwohnungen für städtische Bedienstete:** Siehe Ziff. 5.3, „Mitarbeiterwohnen / Werkswohnungen“.
- 7.7. **20/005/014 - Antrag Linke Liste Reutlingen vom 12.02.2020 – Bauverpflichtung nach § 176 BauGB:** Siehe Ausführungen zum Baugebot bei Ziff. 3.2. Über die Fortschritte bei der Baulückenaktivierung wird die Verwaltung informieren. Zum Umgang mit Grundstücken im Eigentum der Stadt siehe Ziff. 2.1, „Maßnahme 1, Baulandentwicklung auf städtischen Grundstücken“).
- 7.8. **20/005/015 - Antrag Linke Liste vom 12.02.2020 – Leerstands- und Baulückenkataster erstellen und dauerhaft pflegen:** Siehe Ziff. 3 des Beschlussvorschlags und die Ausführungen bei Ziff. 3 der Vorlage („Leerstands- und Baulückenaktivierung“).
- 7.9. **20/005/016 – Antrag Linke Liste vom 12.02.2020 - Flächenentwicklungsplan, Innen- statt Außenentwicklung:** Das Bürgerbüro Bauen hat am 12. September 2022 die Bauberatung wiedereingeführt. Damit werden viele der aufgeführten Punkte im Rahmen des rechtlich Möglichen umgesetzt.

Wohnungstausche lassen sich am besten beim selben Vermieter aushandeln. Die GWG hat bereits in der Vergangenheit Wohnungstausche im eigenen Bestand unterstützt und wird diese Unterstützung laut den neu formulierten strategischen Zielen zukünftig noch intensivieren (vgl. GR-Drs. 22/074/02). Für den dauerhaften Wohnungstausch im „privaten Bereich“ gibt es diverse Plattformen wie z.B. www.tauschwohnung.com. Erfahrungen zeigen jedoch, dass die Zustimmung der Vermieter oft zum Problem wird - vor allem, wenn Senioren ihre Wohnungen tauschen wollen. Denn oft haben ältere Menschen noch alte – und daher günstige – Mietverträge. Bei Neuverträgen können Vermieter die Wohnungen oft deutlich teurer vermieten und tun dies in der Regel auch. Vereinzelt Kommunen, wie auch die als Referenz genannte Gemeinde Hiddenhausen (ca. 20.000 Einwohner), haben deshalb entsprechende Förderprogramme aufgelegt. Über ein solches wäre im Zuge der Haushaltberatungen zu entscheiden. Das gilt auch für die Schaffung weiterer Beratungs- und Unterstützungsstrukturen, die mit dem vorhandenen Personal nicht

leistbar sind. Eine Unterstützung von Wohnprojekten gemeinschaftlichen Wohnens wird z.B. über die Konzeptvergabeverfahren, beispielhaft genannt sei das Projekt „K39“, und das Unterstützungsangebot für Baugemeinschaften (vgl. Ziff. 2.1.3) umgesetzt. Zur Innenentwicklung ohne Flächenverbrauch vgl. Ziff. 2.6.2 – Wohnraumgewinnung im Bestand.

Gewerbeflächen: In Reutlingen gibt es aktuell rund 507 ha Industrie- und Gewerbeflächen. Davon sind 8,2 ha in Reutlingen und den Stadtbezirken sofort bebaubar, wovon mit 7,12 ha der Großteil bereits reserviert ist (Optionsflächen, Erweiterungsflächen, Flächenreservierungen für Realisierung der Dietwegtrasse, Flächen aus Kooperationsvertrag interkommunaler Technologiepark, etc.). Damit sind lediglich 1,17 ha frei und kurzfristig bebaubar. In den vergangenen Jahren haben verschiedene Gutachter der Stadt Reutlingen einen Bedarf an zusätzlichen Gewerbeflächen attestiert. Mit der Ansiedlung der Firma Cellforce im interkommunalen Industriegebiet Mahden wurde die letzte größere zusammenhängende Fläche veräußert. Aus diesem Grund wird zukünftig die Innenentwicklung von Gewerbeflächen nicht ausreichen. Es bedarf auch einer maßvollen Entwicklung im Außenbereich (vgl. Beschlussvorlage 22/119/01).

Flächenrecycling: Dem Grundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ folgend, liegt das Hauptaugenmerk im Bereich der Gewerbeflächenentwicklung auf der Nachverdichtung innerstädtischer Standorte. Oftmals sind in seit Jahrzehnten existierenden Gewerbegebieten die Nutzungsstrukturen vielschichtig. Einzelhandelsbetriebe, Handwerksbetriebe, klassische mittelständische Gewerbebetriebe bis hin zu Industriebetrieben ergeben eine sehr breite Mischung und die Nutzungsintensität ist in vielen Fällen gering: Lagerflächen, Flächen für ebenerdige private und öffentliche Parkierung und Straßenflächen sowie oft eingeschossige Hallen prägen oft weite Bereiche der gewerblichen Bebauung. Aktuelle Beispiele für die Neuausrichtung von bestehenden Gewerbegebieten sind hier der Industriepark RTunlimited im Eigentum der GER GmbH & Co. KG, einer 100%igen Tochtergesellschaft der Stadt Reutlingen (Ansiedlung technologieaffines Gewerbes) oder die Planungen für den Masterplan der Firma Bosch (umfassende technologische und städtebauliche Modernisierung). Die Stadt hat mehrere Gewerbegebiete – auch in Stadtbezirken – die teilweise seit Jahrzehnten gewachsen sind. Diese sollen zukünftig sukzessive auf Nachverdichtungs- und Effektivitätspotenziale hin analysiert werden (vgl. Beschlussvorlage 22/119/01). Das Thema Erschließung von Gewerbeflächen durch Flächenrecycling wird in diesen Analysen sicher eine Rolle spielen. Aufgrund der generellen Gewerbeflächenknappheit sollten alle Erschließungspotenziale ausgenutzt werden, bevor über eine Renaturierung von Gewerbeflächen nachgedacht wird.

- 7.10. **20/005/104 - Antrag Linke Liste vom 12.02.2020 – Zweckentfremdung von Wohnraum rechtssicher unterbinden:** Siehe Ziff. 4.
- 7.11. **20/005/085 - Antrag der FWV-Fraktion vom 20.10.2020 - Wohnungsleerstände in stadteigenen und in GWG eigenen Gebäuden aufzeigen:** Siehe Ziff. 3. Die Leerstände werden im Zuge der weiteren Leerstandsanalyse noch detailliert erhoben. Daneben reagiert die Verwaltung regelmäßig auch auf Leerstandsmeldungen aus der Bevölkerung und sucht das Gespräch mit den jeweiligen Eigentümern, um die Gründe für den Leerstand zu erfahren und ggfs. Hilfestellung anzubieten. Deren Mitwirkung ist freiwillig. Bei den städtischen Gebäuden handelt es sich überwiegend um Gebäude mit ein bis drei Wohneinheiten, die nicht sanierungsfähig sind. Aus

Gründen des Datenschutzes sind eventuelle Leerstände in Gebäuden der GWG im Aufsichtsrat der GWG zu thematisieren.

- 7.12. **20/005/108 - Antrag der FWV-Fraktion vom 01.12.2020 – Wohnungsleerstände vermeiden und beseitigen:** Ein Format für den Austausch und die Zusammenarbeit der diversen Wohnungsmarktakeure besteht mit der „Projektgruppe Wohnraum“, die nach Bedarf um externe Mitglieder ergänzt wird. Ein Austausch findet darüber hinaus statt mit der GWG, mit Haus und Grund Reutlingen und Region e.V. und dem Deutschen Mieterbund Reutlingen-Tübingen e.V. Hinzu kommen weitere Formate wie z.B. das von der Liga der freien Wohlfahrtspflege im Kreis Reutlingen ausgerichtete Werkstattgespräch zum Thema „Wohnen in Stadt und Kreis Reutlingen“ oder ein runder Tisch mit den Immobilienmaklern. Auch die Architektenkammer Kammergruppe Reutlingen organisiert einen regelmäßigen nichtöffentlichen Austausch zum Wohnungsbau. Das Informationsangebot zur Leerstandsvermeidung und -aktivierung wird umgesetzt, siehe hierzu Ausführungen zur begleitenden Öffentlichkeitsarbeit bei Ziff. 3. Mit den öffentlichen Aufrufen zur Verfügungsstellung von leerstehendem Wohnraum zur Unterbringung von Flüchtlingen aus der Ukraine konnten erfolgreich bis dahin leerstehende Wohnungen reaktiviert werden. Die Beilage eines Informationsblattes wird bei der nächsten kompletten Jahresveranlagung in der Grundsteuer (Vollversand) in zeitlichem Zusammenhang geprüft werden. Die Stabsstelle Wohnraum nimmt die Aufgaben als zentrale Kontakt- und Beratungsstelle im derzeit möglichen Umfang wahr. Zum Anreizsystem für Eigentümer siehe Ausführungen unter Ziff. 6.2.5 der Vorlage sowie oben zum Antrag der CDU vom 18.06.2019 (GR-Drs 19/005/056).
- 7.13. **20/006/029 - Anfrage der FWV vom 13.05.2020 – Sachstand der städtischen Wohnbauoffensive 2025 und der Gewerbeflächenoffensive:** Hinsichtlich der Wohnbauflächenoffensive ist die Anfrage erledigt durch den Monitoringbericht (GR-Drs 20/041/01) und den Wohnraumbericht 2022 bzw. diese Vorlage.
- 7.14. **20/006/036 - Anfrage der FWV-Fraktion vom 17.06.2020 – Entwicklung der Angebotspreise von Wohnraum in Reutlingen im Rahmen der Wohnbauoffensive 2025:** Siehe Erläuterungen unter Ziff. 2 der Vorlage: „Das im April 2017 beschlossene Maßnahmenpaket hat seine Wirkung wegen der zeitlichen Dimension von Wohnungsbauprojekten noch nicht vollumfänglich entfalten können, da zwischen Aufstellungsbeschluss bis zum Einzug der zukünftigen Bewohner i.d.R. mehrere Jahre liegen.“ Angebotspreise zeichnen gerade bei angespannten Wohnungsmärkten ein falsches Bild. Hintergrund ist zum einen, dass „Angebots“-preise nicht zwangsläufig zu einem Mietvertrag in derselben Höhe führen. Zum anderen werden diese Preise mithilfe von online-Portalen (ImmoScout24, Wohnung.de, immowelt.de u.a.) ermittelt. Dort aber taucht aktuell die Mehrheit der bezugsfreien Wohnungen gar nicht erst auf, sie werden über Wartelisten oder eigene Vergabeverfahren (z.B. GWG), über den Kollegen- oder Bekanntenkreis oder über Empfehlungen (z.B. des Arbeitgebers) vermittelt. In den Portalen finden sich dann oft nur jene Wohnungen, die auf diese Weise nicht vermietet werden konnten, weil sie z.B. zu teuer angeboten werden. Sie zeigen deshalb ein verzerrtes Bild der tatsächlichen Mietpreise. Als zuverlässige Informationsquelle dient der Mietspiegel. Der Mietspiegel der Stadt Reutlingen zeigt die monatliche Basis-Nettomiete in Abhängigkeit von Wohnfläche und Baualter in €/qm auf und basiert auf einer Auswertung der Bestandsmieten (tatsächlich vereinbarten Mieten am freien Wohnungsmarkt). Gleiches gilt bei den Kaufpreisen, dort kann auf die Kaufpreissammlung (Grundstücksmarktbericht) zurückgegriffen werden.

- 7.15. **21/006/004 - Anfrage der Fraktion Die Grünen und Unabhängigen vom 11.01.2021 - Stand der geplanten Wohneinheiten – Wohnraumbericht:** Vgl. Ziff. 1.3 bzw. Wohnraumbericht.
- 7.16. **22/006/008 – Anfrage Linke Liste Reutlingen vom 18.02.2022 - Belegungsrecht für den öffentlich geförderten Wohnraum:** Vgl. Ziff. 5.4.
- 7.17. **22/006/013 – Anfrage der FWV-Fraktion vom 22.03.2023 - Mögliche Zweckentfremdung von Wohnraum in der Stadt Reutlingen:** Vgl. Ziff. 4.
- 7.18. **22/006/016 - Anfrage der SPD-Fraktion vom 23.03.2022 - Ferienwohnungen und Zweckentfremdungen von Wohnraum in Reutlingen:** Vgl. Ziff. 4.

8. Ausblick und Fazit:

Die Wohnungssituation in Reutlingen muss für die Einzelnen und für die Reutlinger Gesellschaft als Ganzes weiter verbessert werden. Hierfür ist eine Vielzahl unterschiedlicher Maßnahmen, Konzepte und Strategien notwendig, die vielfach nur im Zusammenspiel zum Ziel führen. Nachverdichtung, Konversion von nicht mehr genutzten Objekten und Leerstandsbewältigung haben dabei stets Vorrang vor der Versiegelung unbebauter Flächen.

Angesichts der aktuellen Herausforderungen sind die kommunalen Handlungsmöglichkeiten eingeschränkt. Es gibt sie aber, wie diese Vorlage aufzeigt.

Entscheidend ist es, die Bausteine konsequent umzusetzen, sie als Leitlinien in Projekte, Verfahren und Entscheidungen einzubeziehen und sie im Einzelfall unter Berücksichtigung der konkreten Umstände zu diskutieren und anzuwenden. Dafür ist eine angemessene Personalausstattung in den Fachämtern erforderlich.

gez.

Thomas Keck
Oberbürgermeister

Anlage: Wohnraumbericht 2022
