

## Sitzungsvorlage Nr. 209/2018

Ausschuss für Wirtschaft, Infrastruktur und  
Verwaltung  
am 12.09.2018



zur Beschlussfassung

**- Öffentliche Sitzung -**

05.07.2018 - Dokument3  
469 - WIV-Ö - 209/2018

### Zu Tagesordnungspunkt 3: Wohnungsmarktbericht für die Region Stuttgart

u.a. Antrag der SPD-Fraktion vom 20.10.2017: **Wohnungsversorgung für einkommensschwächere Haushalte sichern.** Punkt 1 bis Punkt 3. Punkt 4 und 5 werden im Planungsausschuss behandelt.

#### I. Einordnung

In der Region Stuttgart hat sich der Wohnungsmarkt gerade in den letzten Jahren sehr dynamisch entwickelt. Die gute wirtschaftliche Konjunktur, die steigenden Beschäftigungszahlen und die demographische Entwicklung haben wesentlich dazu beigetragen, dass die Bevölkerung – im Gegensatz zur ursprünglich prognostizierten Bevölkerungsabnahme – kontinuierlich gewachsen ist. Die daraus resultierende Nachfrage nach Wohnraum führte – verstärkt durch die hohe Nachfrage nach Immobilien als „Betongold“ im Rahmen der Niedrigzinspolitik – zu einem stark angespannten Wohnungsmarkt mit erheblichen Immobilien- und Mietpreissteigerungen. Die Landeshauptstadt Stuttgart hat inzwischen die höchsten Bauland-, Immobilien- und Mietpreise in Baden-Württemberg und gehört mit zu den teuersten Städten in Deutschland. Diese Entwicklung beeinflusst maßgeblich die Preisstruktur in der gesamten Region, wenngleich es teils räumliche Unterschiede gibt.

„Immer weniger Wohnungen auf dem Markt. Die Schere zwischen Preisen und Einkommen öffnet sich weiter“ (StZ 20.02.2018), „Wer günstig mieten will, muss lange warten. Die Einkommensgrenze für Sozialwohnungen steigt weiter an, doch es gibt zu wenig Immobilien“ (Teckbote 12.02.2018), „Ohne Wohnungsbau fehlen Fachkräfte“ (StZ vom 04.12.2017) und „Wohnungsnot schreckt Mitarbeiter ab“ (StZ vom 15.06.2018) sind nur einige Beispiele von Zeitungsartikeln, in denen die Versorgungsengpässe an Wohnraum und die daraus resultierenden sozialen, verkehrlichen und wirtschaftlichen Folgen thematisiert werden. Die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum, der sich an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Nachfragegruppen orientiert, ist eine der großen Herausforderungen in der Region Stuttgart.

Bis 2035 wird vom Statistischen Landesamt ein weiterer Zuwachs von 81.000 Einwohnern in der Region prognostiziert, der vor allem durch den zusätzlichen Bedarf an Arbeitskräften aufgrund der demographisch bedingten zunehmenden Renteneintritte begründet wird. Laut einer IHK-Umfrage 2018 zur Wettbewerbsfähigkeit von Standorten wird aus Sicht der Betriebe die Anwerbung von Fachkräften in der Region bereits aktuell durch die mangelnde Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum erschwert. Bezahlbarer Wohnraum wurde als einer der wichtigsten Standortfaktoren eingeschätzt, gleichzeitig aber auch am schlechtesten bewertet.

Die Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum wird natürlich auch durch die bereits hier lebenden Menschen steigen. Schon jetzt empfinden 86 % der im Rahmen der regionalen Bürgerumfrage 2018 interviewten Einwohner es als (sehr) schwer, bezahlbaren Wohnraum zu finden, insbesondere im hoch verdichteten Kernraum (94 %). 78 % der Befragten beurteilten die Wohnungsmarktsituation in der Region als „weniger gut oder gar nicht gut“, das sind 26 % mehr als bei der letzten Bürgerumfrage von 2016.

## II. Maßnahmen und Instrumente

Die Brisanz des Themas „Wohnen“ ist allgegenwärtig. Wohnraumallianzen und Wohnbündnisse auf allen politischen Ebenen sowie Stadt- und Gemeinderäte diskutieren seit Längerem über Maßnahmen, wie vermehrt Wohnraum – vor allem bezahlbarer, sozialer Wohnraum – geschaffen werden kann. Auf Bundesebene wurde beispielsweise das „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ ins Leben gerufen. In Baden-Württemberg ist seit 2016 die landesweite Wohnraum-Allianz unter Federführung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau mit dem Ziel aktiv, die Bereitstellung von ausreichendem und bezahlbarem Wohnraum zu erreichen. Ein zentrales Ergebnis der vor allem konsultativ und beratend tätigen Wohnraum-Allianz ist u.a. die Optimierung und Aufstockung des Landeswohnbauförderprogramms „Wohnungsbau BW“. Von 2017 bis 2019 liegt das Fördervolumen bei rund 250 Mio. Euro. Der Verband Region Stuttgart ist als stimmberechtigtes Mitglied in zwei Arbeitsgruppen der Wohnraumallianz beteiligt. Die Zwischenergebnisse der Wohnraum-Allianz wurden in der Regionalversammlung am 25.04.2018 von Ministerialdirektor Kleiner ausführlich vorgestellt (siehe Sitzungsvorlage RV 074/2018 am 25.04.2018 „Wohnraum-Allianz Baden-Württemberg – Bericht Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg, Michael Kleiner).

Darüber hinaus existieren in der Region Stuttgart verschiedene Wohnbündnisse, wie beispielsweise

- im **Landkreis Böblingen**: 2016 wurde das „Bündnis für bezahlbaren Wohnraum“ mit Vertretern des Kreisverbandes des Gemeindetages, der Immobilienwirtschaft, der Liga der freien Wohlfahrtspflege und des Landkreises gegründet. Ziel des Bündnisses ist: Bewusstseinsbildung, Austausch, Entwicklung von Strategien zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum in gemeinsamer Verantwortung. Im Rahmen der zweimal jährlich stattfindenden Sitzungen wurde u.a. ein Papier „Mögliche Handlungsoptionen für Kommunen und Landkreis zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums“ als Grundlage für weitere Aktivitäten entwickelt. Themen wie Wohnangebote für Menschen mit Behinderung und altersgerechte Wohnungen stehen u.a. auf der Agenda.
- in **Stuttgart**: Das Konzept „Wohnen in Stuttgart“ von 2013 und das 2016 gegründete „Bündnis Wohnen in Stuttgart“ zielen u.a. darauf ab, durch verbindliche Vereinbarungen und Kooperationen das Ziel von 1800 Neubauten pro Jahr, davon 600 im geförderten Wohnungsbau, zu erreichen. Mitglieder sind rund 40 Vertreter von Wohnungsbauunternehmen, Baugenossenschaften und Interessensverbänden, die sich im Eckpunktepapier für den Wohnungsbau vom Juli 2016 über gemeinsame Maßnahmen geeinigt haben, wie z.B. die Anpassung des stadt eigenen Wohnungsförderprogramms. Aktuell wird über die Neuausrichtung der Stuttgarter Wohnbaupolitik diskutiert und eine sogenannte Wohnraumoffensive mit 150 Mio. Euro angeregt.
- im **Landkreis Ludwigsburg**: Der Landkreis diskutierte im Juli 2017 die Gründung einer kreiseigenen Wohnbaugesellschaft, setzt nun jedoch in einem ersten Schritt auf Information und Kommunikation.
- im **Rems-Murr-Kreis**: Mit der kreiseigenen Kreisbaugruppe wurde im Dezember 2017 eine Wohnbau-Offensive beschlossen, mit der in den kommenden zehn Jahren kreisweit der aktuelle Bestand von 720 Mietwohnungen energieeffizient und barrierefreundlich erneuert und um weitere 500 neue bezahlbare Wohneinheiten aufgestockt werden soll (u.a. Sozialwohnungen, Wohnungen für Singlehaushalte etc.). Das Kreisbaumodell sieht vor, dass Kommunen Grundstücke in Erbpacht der Kreisbau zur Verfügung stellen und dadurch eine günstigere Finanzierung möglich wird. In Waiblingen entstehen auf dem ehemaligen Klinikareal in diesem Modell neben Eigentumswohnungen auch 44 geförderte und preisreduzierte Wohnungen. Der Kreis unterstützt die Wohnbau-Offensive mit zehn Mio. Euro.

Zudem wies schon der Verband in seiner Sitzungsvorlage Nr. 218/2017 (Planungsausschuss am 21.06.2017) darauf hin, dass die baulichen Aktivitäten, die kürzlich abgeschlossenen oder laufenden Pla-

nungsverfahren sowie die internen Planungen und Diskussionen in den Kommunen zeigen, dass Handlungserfordernisse zunehmend erkannt und umgesetzt werden. Insbesondere die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum nimmt einen größeren Stellenwert ein, wie gesamtstädtische Wohnbauprogramme und Wohnbauinstrumente verdeutlichen. Exemplarisch dafür stehen u.a.

- das Handlungskonzept Wohnen 2025 mit dem „Sindelfinger 10-Punkte-Programm zum Wohnungsbau“ mit dem Ziel eines moderaten Innen- und Außenwachstums. Gefördert werden sollen auch Projekte wie Mehrgenerationenhäuser, sozial gemischte Wohnquartiere und Wohnangebote für Ältere. Die zentrale Rolle beim Wohnungsbau sollen die Wohnstätten Sindelfingen spielen, die bereits jetzt mehr als 4.000 Wohnungen in ihrem Besitz haben. Ein „Sindelfinger Wohndialog“ soll die Wohnbauentwicklung begleiten.
- das Backnanger Konzept für „bezahlbaren Wohnraum“, das u.a. mehrere Bauprojekte der Städtischen Wohnbau für Einheimische mit geringem Einkommen beinhaltet. In die neuen Wohnungen sollen Mieter älterer Sozialwohnungen einziehen und neue Mieter in die älteren Wohnungen nachrücken. Bis 2020 sollen bspw. 65 neue Sozialwohnungen auf einem ehemaligen Krankenhausareal entstehen.
- das stadt eigene Programm „Fair Wohnen“ in Ludwigsburg mit subventionierten Mietpreisen, die sich am Einkommen der Mieter orientieren. Darüber hinaus plant Ludwigsburg den Bau von 300 Wohneinheiten pro Jahr mit einem Drittel an sozialem Wohnungsbau in allen Neubaugebieten. Aktuelle Vorhaben sind u.a. das Bima-Areal in Grünbühl, auf dem in mehreren Bauabschnitten 420 Wohnungen, davon 140 im sozialen Segment, gebaut werden sollen. In Poppenweiler werden die Grundstücke eines 2.300 qm großen Baugebiets zu Festpreisen angeboten, dafür müssen 30 % Sozialwohnungen geschaffen werden.
- das SIM-Stuttgarter Innenentwicklungsmodell, bei dem feste Quoten von derzeit noch 20 % für geförderte Wohneinheiten auch bei privaten Neubauprojekten vorgegeben werden. Weitere Maßnahmen wie „Milieuschutzansätze“ werden diskutiert. Die Stadt Stuttgart hat als zusätzliches Instrument zur Wohnraumsteuerung – neben der Kappungsgrenze und Mietpreisbremse – seit Januar 2016 das Zweckentfremdungsverbot eingeführt. Durch das Verbot müssen Eigentümer, die Wohnraum überwiegend für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwenden, diesen länger als sechs Monate leer stehen lassen oder an Touristen vermieten, im Härtefall mit hohen Bußstrafen rechnen. Seit Herbst 2016 wurden in Stuttgart 707 Bußgeldverfahren eingeleitet und 436 abgeschlossen. Darüber hinaus dürfen durch die Umwandlungsverordnung in bestimmten Gebieten Mietwohnungen nicht ohne Weiteres in Büros, Praxen oder Eigentumswohnungen umgewandelt werden (Milieuschutz). 150 Mio. Euro sollen darüber hinaus aus dem Haushaltsüberschuss von 2017 für eine Wohnraum-Offensive bereitgestellt werden.
- die neu erarbeitete Richtlinie in Bietigheim-Bissingen, die den Anteil an bezahlbarem Wohnraum in Neubaugebieten sowie bei Erweiterung bestehender Wohnbauflächen um mindestens 400 qm oder fünf Wohnungen regelt. Zukünftig sollen 20 % der Wohnfläche für bezahlbaren Wohnraum geschaffen werden. Dazu sollen öffentliche Fördermittel des Landes verwendet werden und die Miethöhe muss um 33 % unter der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Bisher arbeitete die Stadt in Kooperation mit der eigenen Bürgerstiftung und dem Tochterunternehmen Bietigheimer Wohnbau an Lösungen für den Bau von Sozialwohnungen.
- in Böblingen die Richtlinie, die durch die 2017 ins Leben gerufene Arbeitsgemeinschaft Wohnraum erarbeitet wurde und festlegt, wie viel geförderter und preisgünstiger Wohnraum bei Wohnungsbauprojekten entstehen soll und welche Anforderungen zum Tragen kommen. Zukünftig sollen bei Änderungen des Bebauungsplans für ein Objekt oder der Entstehung von acht neuen Wohneinheiten oder mindestens 800 qm Wohnraum mindestens 20 % der Wohngeschossfläche für öffentlichen oder geförderten Wohnungsbau bereitgestellt werden, weitere 10 % muss der Investor als preisgünstigen Wohnraum anbieten, d.h. 15 % unter den vergleichbaren Mieten laut Mietspiegel. Die Erstvermietung darf nur an

Haushalte erfolgen, deren Einkommen maximal 25 % über den Einkommensgrenzen der Landesförderung für Eigentum liegt. Aktuell baut die Böblinger Baugesellschaft bspw. etwa 100 Wohnungen, von denen ca. die Hälfte öffentlich gefördert sind.

- das im Juli 2018 beschlossene „Handlungskonzept soziales Wohnen in Winnenden“ mit dem Grundstückseigentümer in Zukunft verpflichtet werden, bei Wohnbauten ab einer Geschossfläche von mindestens 500 qm auf 20 % der Fläche sozialen Wohnungsbau zu unterstützen. Alternativ kann ein zweckgebundener Ausgleich an die Stadt gezahlt werden.
- Auch im Rahmen des IBA StadtRegion-Stuttgart-Prozesses wird es um die Realisierung von „durchmischten Quartieren“, u.a. im sozialen und gesellschaftlichen Sinne, gehen und die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum im Fokus stehen.

Die Umsetzung der Ziele und geplanten Baumaßnahmen wird prinzipiell durch den bestehenden Mangel an Siedlungs- und Bauflächen in der Region gebremst. Die hohen Grundstücks- und Baukosten erschweren zusätzlich die Realisierung im preisgünstigeren Segment. Laut Sitzungsvorlage Nr. 285/2018 (Planungsausschuss vom 11.07.2018) besteht in vielen Fällen auch ein „Umsetzungsproblem“, ausgelöst durch die schleppende Aktivierung von Bauland und einem Engpass an Planungskapazitäten für eine rasche Bearbeitung von Bauleitverfahren. Insbesondere der Ansatz des verdichteten Bauens und einer sozialen Durchmischung, um möglichst viel und bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, stößt darüber hinaus häufig auf Unverständnis bei den umliegenden Anwohnern (u.a. steigender Verkehr, zu wenige Stellplätze etc.). Inzwischen wird auch die Ausweisung von Flächen „auf der grünen Wiese“ als Ergänzung zur Nachverdichtung lauter gefordert.

### **III. Aktivitäten des Verbands und Veranstaltung zur Wohnungswirtschaft**

Mit dem von der Regionalversammlung beschlossenen „Aktionsprogramm Wohnen“ ist der Verband Region Stuttgart aktiv daran, Städte und Gemeinden im Wohnungsbau zu unterstützen, beteiligte Akteure zu sensibilisieren und Impulse zu geben. Die Sitzungsvorlagen Nr. 218/2017 vom 12.07.2017 und Nr. 285/2018 vom 11.07.2018 (Planungsausschüsse) enthalten einen ausführlichen Bericht zu aktuellen und geplanten Aktivitäten im Rahmen des Aktionsprogramms, sodass an dieser Stelle lediglich darauf verwiesen wird.

Eine der Schlussfolgerungen der bisherigen Aktivitäten des Verbandes ist jedoch, dass die Regionalplanung primär über Instrumente verfügt, um ungewollte Entwicklungen zu verhindern. Die Möglichkeit, Entwicklungen anzustoßen, ist dagegen eingeschränkt vorhanden, da die Umsetzungsbefugnis auf kommunaler Ebene verankert ist. Im Hinblick auf die Schaffung von bedarfsgerechtem Wohnraum gewinnen daher „informelle Handlungsmöglichkeiten“ in Form von Beratungsgesprächen und Fachveranstaltungen verstärkt an Bedeutung, um Städte und Gemeinden zu sensibilisieren und mit Handreichungen, Argumentationshilfen und Informationen zu unterstützen.

In diesem Kontext soll im vierten Quartal 2018 die Thematik des geförderten Wohnungsbaus aufgegriffen und im Rahmen einer Veranstaltung vorgestellt werden. Die Fachtagung wird sich unter anderem mit den Förder- und Handlungsmöglichkeiten für bezahlbares Wohnen und konkreten Umsetzungsbeispielen auseinandersetzen.

#### **IV. Wohnungsmarktbeobachtung**

Wie bereits aufgeführt, liegt die Umsetzungsbefugnis im Wohnungsbau bei den Kommunen. Neben den zahlreichen Wohnungsmarktbeobachtungen von Immobilienfirmen und Banken bedienen sich daher auch einige Großstädte eigener Wohnungsmarktberichte zur genaueren Analyse des Wohnungsmarktgeschehens, wie beispielsweise Frankfurt a. Main, Mannheim, Stuttgart und München. Die Berichte sind je nach Verfasser und Ausrichtung sehr unterschiedlich und reichen von einer Analyse des privaten Immobilien- und Mietwohnungsmarktes (wie z.B. Wohnungsmarktbericht der Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main in Zusammenarbeit mit der Frankfurter Immobilienbörse), einer Analyse der Wohnungsbauentwicklung, des Miet- und Immobilienmarktes sowie kommunaler Beratungs- und Serviceangebote (Stadt Mannheim) bis hin zur einer vertiefenden Untersuchung des sozialen Wohnungsmarktes und der Evaluierung der eingesetzten wohnbaupolitischen Instrumente (z.B. Bericht zur Wohnsituation in München).

Wie bereits erwähnt, ist der Verband durch das „Aktionsprogramm Wohnen“ eng mit den Kommunen in Kontakt. Er berichtet regelmäßig über die bedarfsgerechte Wohnbaubereitstellung in der Region, arbeitet wohnungsbezogene Fragestellungen auf und informiert über Maßnahmen und Handlungsinstrumente. Darüber hinaus ist bei den Kommunen der Kenntnisstand zum Wohnungsbestand und der Wohnraumentwicklung aufgrund der Brisanz des Themas inzwischen weiter fortgeschritten, wie die aufgezeigten Wohnraumaktivitäten und Wohnbündnisse verdeutlichen. Im Fokus stehen daher eher konkrete Maßnahmen und Instrumente zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum als die Bereitstellung von statistischen Informationen.

Der Aufbau eines Wohnungsmarktmonitors analog zu den genannten Beispielen für die gesamte Region Stuttgart, wie im SPD-Antrag gefordert, stellt eine besondere Herausforderung dar. Gründe sind zum einen die Größe der Region mit der Vielzahl an Kommunen und Zuständigkeiten. Zum anderen gibt es in vielen Bereichen keine offizielle, einheitliche, flächendeckende Datengrundlage, sodass diese eingekauft, eine Erhebung beauftragt oder viele verschiedenste Stellen abgefragt werden müssten (z.B. Gutachterausschüsse der Kommunen). Insbesondere beim Thema „Sozialer Wohnungsbau“ gibt es für die gesamte Region kaum belastbare und vergleichbare Angaben, anhand deren die Situation verlässlich dargestellt werden kann (siehe hierzu auch Anlage 1).

Der Wohnungsmarktbericht für die Region Stuttgart orientiert sich daher inhaltlich an den Wohnungsmarktberichten anderer Städte, soweit dies im Hinblick auf die Informations- und Datenlage sowie die personellen Kapazitäten möglich war. Aufgrund der Größe der Region fokussiert sich der Bericht auf die Regionswerte und Mittelbereiche. Gemeindeangaben werden in Karten dargestellt. Zum großen Teil werden Studien, Untersuchungen und Auswertungen von Dritten als Ergänzung hinzugezogen, die sich zum Teil jedoch nur auf regionale Teilräume beziehen.

Die Geschäftsstelle des Verbands Region Stuttgart erstellt laufend verschiedene Untersuchungen und statistische Berichte zur Region, die in einem regelmäßigen Turnus erscheinen und als Entscheidungs- und Informationsgrundlage für die Regionalversammlung stark an aktuellen (Verbands-)Themen ausgerichtet sind. Aus Sicht der Geschäftsstelle sollte daher vom Aufbau eines zusätzlichen Wohnungsmarktberichtes abgesehen werden. Vielmehr kann das Thema Wohnen/Wohnungsmarktbericht in die bestehenden Berichte eingebaut bzw. vertieft werden. Zu nennen sind u.a.

- der Regionalmonitor (etwa alle 5 Jahre). Eine aktualisierte Fassung des Regionalmonitors ist in Bearbeitung und soll voraussichtlich Ende 2018 abgeschlossen werden, der Wohnbau und die Wohnbauentwicklung sind ebenfalls enthalten.

- der Strukturbericht (alle zwei Jahre). Der nächste Strukturbericht erscheint 2019, die Vorbereitungen sind bereits angelaufen.
- der Regionalentwicklungsbericht, der laut WIV-Beschluss vom 08.05.2014, Sitzungsvorlage Nr. 182/2014 alle zwei Jahre erscheinen soll. Der nächste Bericht wäre dieses Jahr erschienen, aufgrund des sehr ausführlichen Regionalmonitors mit sich überschneidenden Analysen ist von einer Veröffentlichung 2018 jedoch abzusehen. Stattdessen empfiehlt es sich, den nächsten Regionalentwicklungsbericht für das Jahr 2020 anzusetzen und als Schwerpunktthema den Wohnungsmarkt aufzugreifen.

#### **V. Beschlussvorschlag**

1. Punkt 1 und 2 des Antrages der SPD-Fraktion werden für erledigt erklärt.
2. Der nächste Regionalentwicklungsbericht wird 2020 erscheinen und das Thema Wohnungsmarkt aufgreifen. Punkt 3 des Antrages der SPD-Fraktion wird damit für erledigt erklärt.
3. Punkt 4 und 5 werden im Planungsausschuss behandelt.