

Anlage 2 zur DRUCKSACHE G-13/110

---

# **KOMMUNALES HANDLUNGSPROGRAMM WOHNEN IN FREIBURG**

Grundlage der wohnungspolitischen Ausrichtung der Stadt Freiburg

August 2013

---

## **INHALT**

<b>PRÄAMBEL</b>	<b>2</b>
<b>DIE MAßNAHMEN</b>	<b>8</b>
Die Kernpunkte im Überblick	
<b><u>Baustein 1: Mehr Wohnungen für Freiburg</u></b>	<b>11</b>
1.1 Entwicklung eines neuen Stadtteils	
1.2 Gezielt Baurechte schaffen	
1.3 Zusätzliche Wohneinheiten im Innenbereich	
1.4 Ausbau gemeinschaftlich orientierter Wohnformen	
<b><u>Baustein 2: Stärkung unteres Wohnungsmarktsegment</u></b>	<b>21</b>
2.1 Neubau geförderten Wohnraums	
2.2 Begründung von Miet- und Belegungsbindungen im Mietwohnungsbestand	
2.3 Verlängerung von Mietpreis- und Belegungsbindungen	
2.4 Erhalt preisgünstigen Wohnraums bei der Freiburger Stadtbau	
2.5 Anpassung des Wohngelds	
<b><u>Baustein 3: Bedarfsgerechte Wohnraumversorgung</u></b>	<b>31</b>
3.1 Studie „Wohnen in Freiburg“	
3.2 Wohnraumversorgung „sozialer Randgruppen“	
3.3 Altersgerechte Wohnraumversorgung	
<b><u>Baustein 4: Erweiterte wohnungspolitische Handlungsmöglichkeiten im Bestand</u></b>	<b>36</b>
4.1 Vorgehen und Ziele	
4.2 Die Instrumente	
<b><u>Baustein 5: Zielgerichtete städtische Liegenschaftspolitik</u></b>	<b>41</b>
5.1 Flächenverfügbarkeit / Bodenordnung	
5.2 Vermarktung und Vergabe städtischer Baugrundstücke	
<b><u>Baustein 6: Erhalt und Entwicklung vielfältiger Stadtteile</u></b>	<b>46</b>
6.1 Sozial stabile Stadtteile	
6.2 Die Zukunft: Vermarktungskonzepte und Bürgerbeteiligung	
<b><u>Baustein 7: Perspektivplan Stadtentwicklung</u></b>	<b>50</b>

# HANDLUNGSPROGRAMM WOHNEN IN FREIBURG - PRÄAMBEL

## Zukunftsorientierte Wohnungspolitik – Qualitäten sichern und die Bürgerschaft einbinden

Freiburg ist eine attraktive und gefragte Stadt. Neben einer hohen Lebensqualität, dem landschaftlichen Charme, der architektonischen Vielfalt, der kompakten, aber gegliederten Stadtstruktur und dem guten Klima, gilt Freiburg als eine weltoffene Stadt mit einer engagierten Bürgerschaft. Die zahlreichen Hochschul- und Forschungseinrichtungen und die allgemein positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt ermöglichen ein **kontinuierliches Bevölkerungswachstum**. Der Wanderungs- und Geburtenüberschuss sorgt für eine im Landesvergleich junge Bewohnerschaft.

Die Stadt Freiburg möchte den hier Arbeitenden, den hochqualifizierten Fachkräften sowie den Studierenden, die nach Freiburg kommen, langfristig eine **Perspektive und Zukunft bieten**. Die Versorgung mit ausreichendem Wohnraum ist dafür eine Voraussetzung.

Die **anhaltend hohe Nachfrage nach Wohnraum** in Freiburg ist auch durch sich verändernde demographische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen begründet. Trends wie die Zunahme der Singlehaushalte und der Wohnfläche pro Einwohner wirken auch in Freiburg. Eine auch in Freiburg älter, bunter und heterogener werdende Gesellschaft erfordert neue Herangehensweisen und Perspektiven für das Wohnen. **Der demografische Wandel ist eine der großen wohnungspolitischen Herausforderungen der Zukunft.**

Bedarfsgerechten und preiswerten Wohnraum in Freiburg zu schaffen, insbesondere bezahlbaren Wohnraum auch zu erhalten, ist als Teil der Daseinsvorsorge eine der Kernaufgaben der Stadtentwicklung und kommunalen Aufgabenerfüllung. Das Angebot soll dabei ausgewogen auf alle Segmente und Nachfragegruppen verteilt sein. Besonderes Augenmerk ist dem für die **Haushalte mit geringem oder mittlerem Einkommen** (Freiburger "Normalverdiener") erschwinglichen Segment im Mietwohnungsmarkt zu schenken, in dem die Verknappung und Verteuerung von Wohnraum in Freiburg, wie auch in anderen Universitäts- und Großstädten, am spürbarsten ist.

Neben der Kernstrategie einer am Bedarf orientierten quantitativen Wohnraumerweiterung soll ein Hauptaugenmerk auf qualitativen Aspekten der Stadtentwicklung liegen um die genannte hohe Lebensqualität Freiburgs langfristig zu erhalten.

Wohnen ist mehr als nur die Bereitstellung von Wohnfläche. Als Kernbereich des Alltagslebens, Ankerpunkt für die **Identifikation mit der Stadt und dem Quartier** und Basis der Ortsverbundenheit der Bewohnenden, trägt das Wohnen wesentlich zur Qualität und zum Image einer Stadt bei. Dabei spielen die sehr unterschiedlichen Charaktere der Stadtteile, ihre spezifische Baustruktur und besondere Eigenart eine wesentliche Rolle für die Qualitäten des Wohnens und des Wohnumfeldes, die Ziel einer nachhaltigen Quartiersentwicklung sind.

Ein wesentlicher Bestandteil der hohen Wohnqualität Freiburgs liegt in der **kompakten Siedlungsstruktur**, die einen gut ausgebauten öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), eine gute Nahversorgung sowie eine gute flächendeckende Ausstattung an sozialer, versorgender und technischer Infrastruktur ermöglicht. Diese gilt es zu erhalten und weiter zu entwickeln. Die Innenentwicklung bleibt wichtiger Bestandteil der Siedlungsentwicklung.

**Die im Handlungsprogramm Wohnen erarbeiteten wichtigen wohnungspolitischen Weichenstellungen erfolgten unter Einbeziehung der Bürgerschaft und der betroffenen Interessenverbände und Interessengruppen.** Die Stadt Freiburg wird zur Steigerung der Qualität und Akzeptanz der Maßnahmen in der Öffentlichkeit auch zukünftig den Dialog mit der Bürgerschaft suchen.

**Das Handlungsprogramm Wohnen ist Grundlage für die wohnungspolitische Ausrichtung der Stadt Freiburg für die kommenden Jahre. Im Handlungsprogramm Wohnen werden Maßnahmen und Strategien gebündelt, die eine quantitative und qualitative Wohnraumversorgung und damit die Zukunftsfähigkeit Freiburgs sicherstellen sollen.**

## Bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung – Wachstum nach Innen und Außen

Die weiter ansteigende Bevölkerungszahl ist eine Ursache für die Verknappung und Verteuerung des Wohnraums in Freiburg. Ziel der Stadt Freiburg ist es, entsprechend dem prognostizierten Bedarf geeignete Bauflächen im Innen- und Außenbereich bereitzustellen. **Die Stadt Freiburg bekennt sich als wachsende Großstadt zur Notwendigkeit eines Siedlungswachstums**, das nach den Grundsätzen der Nachhaltigkeit gesteuert und gestaltet wird.

Mit einem **bedarfsgerechten Siedlungswachstum** soll verhindert werden, dass durch weiter steigende Miet- und Wohnungspreise, Wohnungsknappheit und steigendem Verdrängungsdruck die Attraktivität des Wirtschafts- und Hochschulstandorts Freiburg nachhaltig beeinträchtigt und die soziale Stabilität gefährdet wird.

Aufgrund der positiven Einwohner - und Haushaltentwicklung benötigt die Stadt Freiburg neue Bauflächen als Siedlungserweiterung über den geltenden FNP 2020 hinaus. Die **Entwicklung eines neuen Stadtteils für Freiburg** wird in den kommenden Jahren vorangetrieben. Um kontinuierlich neuen Wohnraum zur Deckung der dringendsten Bedarfe anbieten zu können wird die Umsetzung der Bauflächen aus dem geltenden FNP 2020 und die Innenentwicklung weiter mit Nachdruck verfolgt.

Um angesichts der wachsenden Flächennachfrage rechtzeitig die Weichen für ein nachhaltiges Siedlungswachstum zu stellen ist ein **siedlungsstrukturelles Gesamtkonzept** erforderlich - der **Perspektivplan Stadtentwicklung Freiburg**. Für die Akzeptanz von Maßnahmen in der Innenentwicklung ist ein gesellschaftlicher Konsens über Qualitätsstandards im gesamtstädtischen Kontext und auf Quartiersebene erforderlich. Als Grundlage hierfür soll ein innerstädtisches **Freiraum- und Dichtemodell** als Bestandteil des Perspektivplans für eine stadträumlich verträgliche Innenentwicklung entwickelt werden.

Der vorgesehene Perspektivplan ist zudem als fachlich-konzeptioneller Rahmenplan eine Grundlage für die **Fortschreibung des Flächennutzungsplans** mit dem Zieljahr 2035, die ab 2015 begonnen werden soll. Parallel dazu wird die **Kooperation mit den Kommunen der Region Freiburg** zur Entwicklung von Wohnungsbaupotenzialen insbesondere entlang der schienengebundenen Nahverkehrsachsen vorangetrieben. Aufgrund ihrer strukturellen Ausprägung sowie der auch dort vorhandenen Restriktionen können die Nachbargemeinden Freiburgs jedoch allenfalls in Teilen zur Deckung des Freiburger Wohnungsbedarfs beitragen.

Für die Umsetzung wohnungspolitischer sowie städtebaulicher Ziele ist es förderlich, einen möglichst **hohen Anteil der neu zu entwickelnden Flächen in städtischer Hand** zu halten bzw. die städtische Verfügungsbefugnis über derartige Flächen zu erhalten oder die entsprechenden Zielsetzungen mit Dritteigentümern vertraglich abzusichern. Damit können die Flächen zeitnah und zielgerichtet anhand der **Baulandpolitischen Grundsätze** entwickelt und somit die kommunale Einflussmöglichkeit auf den Wohnungsmarkt nachhaltig verbessert werden.

**Die Stadt Freiburg ermöglicht auch in Zukunft eine bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung im Einklang mit dem Leitbild einer nachhaltigen Stadtentwicklung.**

## **Soziale Stabilität in den Stadtteilen Wohnraum für alle Einkommensgruppen**

Neben der Erweiterung des Angebotes an Wohnraum im Innen- und Außenbereich sind für den Bestand funktionale und qualitative Aspekte sowie die Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von Wohnraum für alle Nachfragegruppen entscheidend.

Wie im interfraktionellen Antrag vom 18.10.2011 gefordert, soll das Wohnen nachhaltig und zukunftsfähig gestaltet werden. Prämisse ist die **bedarfsgerechte Versorgung aller Nachfragegruppen** mit Wohnraum sowie die verträgliche Mischung und die soziale Stabilisierung der Quartiere in Freiburg.

Für die Wohnraumversorgung unterer und mittlerer Einkommensgruppen ist ein **angemessener Bestand an preiswerten und gebundenen Wohnungen** in Freiburg bereitzustellen. Dies soll vorwiegend durch den Neubau geförderten Wohnraums umgesetzt werden. Hierbei ist es unerlässlich, dass neben der kommunalen Eigengesellschaft Freiburger Stadtbau GmbH (FSB), weitere Akteure der Wohnungswirtschaft zum Bau von geförderten Mietwohnungen animiert werden.

Darüber hinaus möchte die Stadt Freiburg der sozialen Problematik wohnungsloser Menschen bzw. Menschen, die es schwer haben sich am Wohnungsmarkt unabhängig von der finanziellen Situation eigenständig mit Wohnraum zu versorgen (sog. „soziale Randgruppen“), gerecht werden und künftig verstärkte Anstrengungen für eine bedarfsgerechte Unterbringung unternehmen und dabei eng mit den sozialen Trägern kooperieren.

Zum **Schutz stabiler Nachbarschaften vor Umwandlung und Verdrängung** („Milieuschutz“) fordert die Stadt Freiburg die Landesregierung auf die rechtlichen Vor-

aussetzungen zu schaffen, damit die städtebaulichen Instrumente Erhaltungssatzung, Erweiterter Kündigungsschutz sowie das Zweckentfremdungsverbot im Bedarfsfall wirkungsvoll eingesetzt werden können.

Gemischte Strukturen in den Stadtteilen gelten als städtebauliche Qualität. Die Stadt Freiburg fördert sozial **gemischte Stadtteile**, die ein Miteinander von Menschen unterschiedlicher Einkommen und Lebensphasen ermöglichen. Bei der Entwicklung zukünftiger Baugebiete und Stadtquartiere soll sich dies etwa in der **Mischung der Bauträger und Wohnformen** niederschlagen.

**Die Stadt Freiburg fördert im Rahmen der kommunalen Einflussmöglichkeit lebendige, vielfältige und gemischte Stadtteile und bekennt sich gleichzeitig zur Unterschiedlichkeit der Stadtteile als stadtstrukturelles Merkmal. Besonderen Handlungsbedarf sieht die Verwaltung im Erhalt und Neubau preisgünstigen Wohnraums.**

## **Die Akteure des Freiburger Wohnungsmarkts – Partner mit Verantwortung**

Wichtige Partner für die Umsetzung der Ziele des Handlungsprogramms Wohnen sind neben der stadteigenen Freiburger Stadtbau GmbH die drei großen Wohnungsbaugenossenschaften - Bauverein Breisgau eG, Familienheim Freiburg eG und Heimbau Breisgau eG - sowie die privaten Bauträger unter dem Dach der Vereinigung Freiburger Wohnungs- und Gewerbeunternehmen e.V. (VFW).

Über die **stadteigene Wohnungsbaugesellschaft Freiburger Stadtbau (FSB)** kann die Stadt direkt Einfluss auf den lokalen Wohnungsmarkt ausüben. Als kommunale Gesellschaft ist es das Ziel der FSB Menschen mit geringen und mittleren Einkommen bezahlbare Mietwohnungen zur Verfügung zu stellen. Die FSB erstellte in den letzten Jahren die Mehrzahl an geförderten Wohnungen in Freiburg.

Die FSB verfügt heute über einen **Wohnungsbestand von rund 10.000 Wohneinheiten**, was annähernd 10 % des gesamten Freiburger Wohnungsbestands entspricht. Im Zeitraum von 2001 bis 2015 wird die FSB insgesamt 1.028 Wohnungen und 277 Reihenhäuser errichtet haben. Vordringliche Aufgabe für die nächsten Jahre ist die Errichtung zusätzlichen, vor allem geförderten Mietwohnraums. Selbstgestecktes Ziel unter der Voraussetzung von wirtschaftlich darstellbaren Förderbedingungen

und ausreichender Eigenkapitalausstattung ist der **jährliche Neubau von 150 - 300 geförderten Wohnungen**.

Neben der FSB sind vor allem die drei großen **Freiburger Wohnungsbau-Genossenschaften** wichtige Partner und Akteure des lokalen Wohnungsmarkts. Mit einem Bestand von zusammen über 10.000 Wohnungen tragen die Genossenschaften eine besondere Verantwortung beim Neubau und Erhalt bezahlbarer Wohnungen. Das Unternehmensprinzip der Genossenschaften ermöglicht eine **dauerhafte Sicherung von Mietwohnraum**, Genossenschaftsmitglieder müssen in der Regel nicht mit einer Kündigung z.B. wegen Umwandlung in Wohnungseigentum rechnen. In den letzten Jahren war festzustellen, dass sich die Wohnungsbaugenossenschaften zunehmend aus dem geförderten Wohnungsbau zurückziehen. Die Stadtverwaltung sucht zur Verbesserung der erforderlichen Rahmenbedingungen den Dialog. Ziel sollte wieder ein **stärkeres Engagement im geförderten Wohnungsbau** sein.

Die **privaten Bauträger** tragen den Großteil des Wohnungsbaus in Freiburg. Sie übernehmen eine bedeutende Rolle bei der quantitativen, aber auch qualitativen Wohnraumversorgung in Freiburg. Im Neubau sollte zukünftig ein stärkerer Fokus beim **Bau von Wohnungen im unteren und mittleren Preissegmenten** liegen. Darüber hinaus sollten Qualitätsaspekte bzgl. der Baukörper, wie Einpassung in das Stadtquartier, sowie Gestalt- und Architekturqualität stärkere Berücksichtigung finden.

Die Mehrzahl der in Freiburg agierenden Bauträger sind unter dem Dach der **Vereinigung Freiburger Wohnungs- und Gewerbeunternehmen (VFW)** zusammengeschlossen. Darüber hinaus werden die „**neuen**“ **Bauträger**, wie private Baugruppen, Baugemeinschaften und Mietshäuser-Initiativen, zunehmend als wichtige Ergänzung auf dem lokalen Wohnungsmarkt wahrgenommen.

Im Rahmen des Handlungsprogramms Wohnen fand am 16.05.2012 ein **Fachgespräch mit den genannten Akteuren** statt. Die Stadt begrüßt eine **partnerschaftliche Zusammenarbeit** um den vielfältigen Herausforderungen auf dem Wohnungsmarkt der kommenden Jahre in quantitativer wie qualitativer Hinsicht zu begegnen. Mögliches Ziel einer **weitergehenden Kooperation** ist die Erarbeitung und Verabschiedung einer gemeinsamen Vereinbarung. In solch einem „**Bündnis für Wohnen in Freiburg**“ können Ziele, Aufgaben und Handlungsoptionen der einzelnen Akteure dargestellt werden. Mögliche Unterzeichnende wären die Freiburger Wohnungsbauunternehmen, die Wohnbaugenossenschaften, die Freiburger Stadtbau GmbH und die Stadt Freiburg. Vorstellbar wäre auch die Einbindung weiterer Akteure wie Mieter- und Vermieterinteressenvertretungen.



# HANDLUNGSPROGRAMM WOHNEN IN FREIBURG

## - DIE MAßNAHMEN

### Einführung

Die folgenden konkreten Maßnahmen und Vorhaben des „Kommunalen Handlungsprogramms Wohnen in Freiburg“ gründen sich auf die fachliche Bearbeitung einer dezernatsübergreifenden Arbeitsgruppe der Stadtverwaltung sowie einem intensiven Bearbeitungs- und Beteiligungsprozess zusammen mit dem Freiburger Gemeinderat, der Freiburger Bürgerschaft, thematisch involvierten Verbänden, Initiativen und sonstigen Akteuren des Freiburger Wohnungsmarkts.

Vorrangiges Ziel ist neuen Wohnraum zu generieren und den Wohnungsmarkt als Ganzes zu entspannen. Im Mittelpunkt steht der **Neubau von Wohnraum für alle Nachfragegruppen**. Weitere zentrale Schwerpunkte liegen in der **Stärkung des unteren und mittleren Wohnungsmarktsegments** und dem **Erhalt bzw. der Förderung lebendiger und gemischter Stadtteile**.

Die **kommunale Einflussnahme auf den Wohnungsmarkt ist jedoch begrenzt**. Neben der Abhängigkeit von bundesweiten und globalen Trends und Rahmenbedingungen sowie von der Bundes- und Landesgesetzgebung, unterliegt der Wohnungsmarkt in großen Teilen vor allem den Gesetzen des Marktes. Die Entwicklung der Boden-, Miet- und Baupreise wird maßgeblich durch das Interesse der Finanz- und Immobilienwirtschaft und privater Anleger beeinflusst. Bei einem Anteil von über 80 % privatem Wohnungsbestand in Freiburg und bei einem jährlichen Neuzugang von weniger als 1 % des gesamten Wohnungsbestandes ist der Einfluss der öffentlichen Hand beschränkt, allerdings dennoch ein sehr wichtiges Korrektiv.

Anhand der Instrumente **Baulandpolitische Grundsätze** und **Vergabegrundsätze** verfügt die Stadt Freiburg auch im Landes- und Bundesvergleich über relativ weitgehende kommunale Handlungsmöglichkeiten auf den lokalen Wohnungsmarkt, die u.a. den Neubau geförderten Wohnraums, die Förderung gemischter Quartiere und Vorgaben zu baulichen Standards sicherstellen.

Am unmittelbarsten kann die Stadt Freiburg über ihre eigene Wohnungsbaugesellschaft, die **Freiburger Stadtbau (FSB)**, Einfluss auf den Wohnungsmarkt nehmen.

Im Zuge des Handlungsprogramms Wohnen wird die FSB verschiedenste Maßnahmen mit dem Ziel umsetzen bezahlbaren Wohnraum zu schaffen bzw. zu erhalten und das Portfolio für spezifische Zielgruppen auszuweiten. Wichtige Bausteine sind:

- **Neubau von 150 – 300 geförderten Wohnungen im Jahr** unter Vorbehalt der Finanzierbarkeit und der Verfügbarkeit von Bauland.
- **Verlängerung der Mietpreis- und Belegungsbindungen** für einen Großteil der aus der Bindung laufenden FSB-Wohnungen um jeweils fünf Jahre bis maximal zum Jahr 2022.
- **Bereitstellung von Wohnraum für sog. „soziale Randgruppen“** durch Belegung geeigneter, kurzfristig frei werdender Wohnungen aus dem FSB-Verbund in Einfachstandard.
- **Senkung der Kappungsgrenze für Mieterhöhungen von 20 auf 15 %** bei Mietanpassungen der Bestandsmieten nach Mietspiegel 2013 für den gesamten Wohnungsbestand der FSB.

Seit 1994 lässt die Stadt Freiburg einen **qualifizierten Mietspiegel** erstellen. Als qualifiziert gilt ein Mietspiegel gegenüber einem einfachen dann, wenn er nach anerkannten wissenschaftlichen Methoden erstellt und von der Gemeinde, Interessensvertretungen, von Vermietenden sowie Mieterinnen und Mietern anerkannt wird. Er muss alle zwei Jahre aktualisiert werden, um weiter als qualifiziert zu gelten. Der Freiburger Mietspiegel ist mittlerweile ein bewährtes Instrument zur Befriedung auf dem Wohnungsmarkt und wird von den Beteiligten weitgehend akzeptiert.

Der Mietspiegel dient als Instrument der Mietpreisbeobachtung dazu, das Mietpreisgefüge im nicht preisgebundenen Wohnungsbestand den Anbietenden und Nachfragenden von Wohnraum möglichst transparent zu machen. Er ist Maßstab in der Wertermittlung und Kommunikationsgrundlage der Marktakteure und dient als Basis zur Schlichtung bei Mietpreisstreitigkeiten.

Nach dem **neuen Mietspiegel 2013** stieg der durchschnittliche Mietpreis bezogen auf den Zeitraum von Juli 2010 bis Juni 2012 von 7,29 € auf 7,53 €, was einer **Steigerung von 3,3 %** entspricht. Im Jahr 2005 lag diese noch bei ca. 6,75 € pro m<sup>2</sup> Wohnfläche. Ein überproportionaler Mietpreisanstieg wurde bei größeren Wohnungen ab 80 m<sup>2</sup> Wohnfläche (Steigerung teils über 10 %) festgestellt. Bei einem Vergleich der Mietspiegelmieten anderer Städte in Deutschland liegt Freiburg damit auf Platz 13 (Quelle: F & B Hamburg, Mietspiegelindex 2012).

**Die Kernpunkte im Überblick**

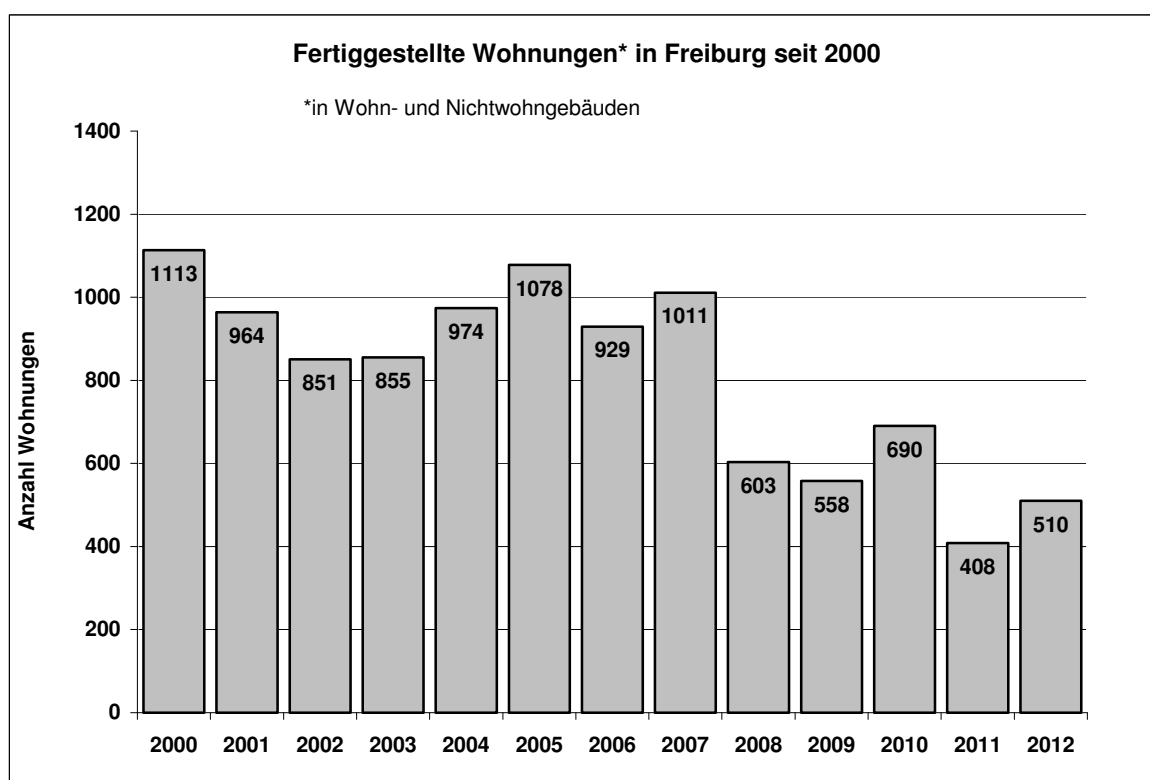
Maßnahme	Ziel / Handlungsmöglichkeit	Wirkung		
		kurzfristig	mittelfristig	langfristig
1. <b>Entwicklung eines neuen Stadtteils</b>	Deckung des hohen Bedarfs an urbanem Geschosswohnungsbau		<b>X</b>	<b>X</b>
2. <b>Neuausrichtung der Umsetzung der FNP-Bauflächen sowie Weiterführung Innenentwicklung</b>	Kontinuierliche Schaffung von Baurechten zur Deckung des akuten Bedarfs	<b>X</b>	<b>X</b>	
3. <b>Förderung gemeinschaftlich orientierter Wohnformen</b>	Etablierung von Baugruppen als Element des Baugeschehens / Feste Flächenanteile in neuen Quartieren	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
4. <b>Forcierter Neubau geförderter Wohnungen</b>	Neubau von 150 – 300 WE durch die FSB / Landeswohnraumförderungsprogramm 2013	<b>X</b>	<b>X</b>	
5. <b>Verlängerung von Mietpreis- und Belegungsbindungen</b>	Erhalt preisgünstigen Wohnraums und sozialer Mischung mit Schwerpunkt bei der FSB	<b>X</b>		
6. <b>Erstellung Wohnungsmarktanalyse und Wohnungsnachfrageprognose</b>	Grundlage für zukünftige Bedarfsplanung nach Nachfragegruppen und für die Entwicklung des neuen Stadtteils	<b>X</b>	<b>X</b>	
7. <b>Wohnraumversorgung „soziale Randgruppen“</b>	Erhalt Einfachwohnungen bei der FSB / Ermittlung der weiteren Bedarfe	<b>X</b>	<b>X</b>	
8. <b>Umsetzung Mietrechtsnovelle (Kappungsgrenze auf 15 %)</b>	Begrenzung Mietanstieg bei Bestandsmieten möglich nach Landesregelung. Unabhängig davon Anwendung auf FSB - Wohnungsbestand	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
9. <b>Anwendung Erhaltungssatzung und Zweckentfremdungsverbot nach landesrechtlicher Neuregelung im Bedarfsfall</b>	Bestands- und Milieuschutz / Schutz vor Umwandlung und Zweckentfremdung von Wohnraum	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
10. <b>Flächenverfügbarkeit und aktiver Ankauf von Grundstücken</b>	Flächenverfügbarkeit für zeitnahe und zielgerichtete Entwicklung / Verbesserung kommunaler Einflussmöglichkeit auf den Wohnungsmarkt		<b>X</b>	<b>X</b>
11. <b>Quartierspezifisches Vermarktungskonzept</b>	Innovative Grundlage für die Entwicklung gemischter u. vielfältiger Quartiere	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
12. <b>Vergabe Perspektivplan Stadtentwicklung Freiburg</b>	Grundkonzept für die zukünftige Siedlungs- und Freiraumstruktur und fachlich-konzeptioneller Rahmenplan	<b>X</b>	<b>X</b>	

## BAUSTEIN 1: MEHR WOHNUNGEN FÜR FREIBURG

Aufgrund der auch längerfristig zu erwartenden Bevölkerungs- und Haushaltszunahme (gemäß den vorliegenden kleinräumigen Prognosen), besteht eine anhaltend hohe Nachfrage nach Wohnraum in allen Segmenten. Zur **Deckung der dringendsten Bedarfe** und um **kontinuierlich neuen Wohnraum** anbieten zu können, wird die Umsetzung der Bauflächen aus dem geltenden Flächennutzungsplan FNP 2020 weiterhin prioritär vorangetrieben.

Um den ermittelten **Bedarf von zusätzlichen über 7.000 Wohnungen bis zum Jahr 2030** (vgl. Drucksache G-12/194) zu decken ist neben der FNP-Bauflächen- und Innenentwicklung eine **Siedlungserweiterung in der Größenordnung eines neuen Stadtteils** erforderlich. Der Freiburger Gemeinderat hat die Voraussetzungen zur Einleitung des Verfahrens geschaffen.

Im Ergebnis **aller in Baustein 1 genannten Maßnahmen** sollen **mittelfristig mehr Baurechte** geschaffen werden. **Zielwert ist der durchschnittliche Neubau von 1.000 Wohnungen pro Jahr**. Dieser Wert wurde zuletzt zu Beginn bis Mitte der 2000er Jahre erreicht (s. Abbildung). Der Neubau profitierte damals u.a. noch von der Ansiedlung der beiden Stadtteile Vauban und Rieselfeld.



Wichtigste aktuelle Einzelmaßnahme ist die Entwicklung des **Quartiers Gutleutmatten** am Eingang des Stadtteils Haslachs. Es handelt sich mit 4,1 Hektar Nettobaulandfläche um eine der größten noch verbleibenden Entwicklungsflächen im Innenbereich der Stadt. Dort sollen auf einem Teil der ehemaligen bzw. bestehenden Kleingärten **500-530 neue Wohneinheiten für ca. 1.200-1.300 Einwohner/innen** entstehen.

Das neue Quartier dient im Wesentlichen der Wohnraumversorgung und wird für eine gewisse Entlastung des Wohnungsmarktes sorgen. Entstehen sollen **rund 50 Prozent geförderte und gebundene Mietwohnungen und rund 50 Prozent geförderte und freifinanzierte Eigentumswohnungen**. Mit dem Spatenstich am 24.06.2013 begannen die Erdarbeiten auf der westlichen Teilfläche zur Verlegung der Ver- und Entsorgungsleitungen sowie der Herstellung der Baustraße. Nach derzeitigem Planungsstand kann ab Ende September 2014 mit dem Bau der Wohnhäuser begonnen werden.

### **1.1 Entwicklung eines neuen Stadtteils**

Im Vorgriff auf den künftigen Flächennutzungsplan FNP 2035 wird zur Deckung des **dringenden Bedarfs an urbanem Geschosswohnungsbau** eine Bauflächenentwicklung in der **Dimension eines eigenständigen Stadtteils** der Größe des Rieselfeldes vorbereitet.

Durch Ausweisung eines neuen großen Baugebietes besteht die Chance der anhaltend hohen Nachfrage und dem hohen Preisniveau im Miet- und Grundstücksmarkt entgegenzuwirken, neuen bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und Freiburg als Wohnstandort attraktiv zu halten. Überdies besteht durch die Ausweisung einer neuen großen Baufläche auch die Möglichkeit, einen Teil des Gewerbeflächenbedarfs (vgl. Drucksache G-12/075) zu decken.

Vorbereitet wird, wie auch im interfraktionellen Antrag vom 27.04.2012 gefordert, eine räumlich und verkehrlich gut angebundene **Siedlungserweiterung im Umfang von mindestens 5.000 Wohneinheiten mit allen sozialen und versorgenden Infrastrukturen und den erforderlichen zentralen Funktionen** (vgl. Drucksache G-12/141).

Voraussetzung für die Entwicklung eines solchen urbanen Stadtteils ist eine ausreichend groß dimensionierte **Fläche von mindestens 70 ha im Bereich der Kernstadt** mit der Möglichkeit für einen Stadtbahnanschluss und guter Anbindung an das

Straßen- und Fahrradwegenetz. Um eine siedlungsstrukturelle Anknüpfung an die Kernstadt sicherzustellen wurde ein Standort in maximal fünf bis sechs Kilometern Entfernung zur Innenstadt gesucht. Die im Zusammenhang mit dem genannten interfraktionellen Antrag vorgeschlagene **Fläche Dietenbach** erfüllt sämtliche Eignungskriterien und bietet sich grundsätzlich für eine Siedlungserweiterung an.

Im Rahmen einer Alternativenvorprüfung wurde die gesamte unbebaute Gemarkungsfläche hinsichtlich ihrer Eignung für die Siedlungserweiterung in Betracht gezogen. Von den verbleibenden größeren, kernstadtnahen Flächen sind weite Bereiche aufgrund entgegenstehender Nutzungen, Festlegungen und naturräumlicher Gegebenheiten für die Entwicklung eines Stadtquartiers voraussichtlich ungeeignet. Einzig verbliebene **Flächenalternative ist der Bereich westlich von St. Georgen**.

Die Flächen Dietenbach und St. Georgen-West lassen sich aufgrund ihrer Größe, der bestehenden Eigentumsstrukturen und der zu erwartenden Eingriffe in das Stadtgefüge und in Natur und Landschaft am Besten mit einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme planerisch entwickeln. Die **Vorbereitende Untersuchung (VU)** für eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme soll voraussichtlich im Januar 2014 extern vergeben werden. Die VU wird aufbauend auf den ersten Einschätzungen eine umfassende planerische Analyse, Bewertung und Begründung der Flächenauswahl vornehmen. Bei Auswahl einer der beiden Flächen für die Weiterentwicklung wird im Rahmen der VU geklärt, ob die Voraussetzungen für die Anwendung einer Entwicklungsmaßnahme gegeben sind. Die Verwaltung rechnet mit dem Ergebnis der VU zum Herbst 2015. Der mögliche Satzungsbeschluss zur Durchführung einer Städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme wird voraussichtlich für Dezember 2015 angestrebt. Ab 2016 könnte dann bei optimalem Verfahrensablauf mit der Ausschreibung zur Durchführung der Entwicklungsmaßnahme an einen Entwicklungsträger begonnen werden. Die Entwicklungsmaßnahme umfasst den Grunderwerb, die Parzellierung der Grundstücke, die Herstellung der Erschließungsanlagen und Gemeinbedarfseinrichtungen und -flächen sowie die Durchführung der naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen bis zur Veräußerung der Flächen.

Im Bereich Dietenbach wie auch in St. Georgen West wären mehrere hundert Eigentümer betroffen, von deren Veräußerungsbereitschaft die Dauer des Verfahrens wesentlich abhängt. Zudem wären landwirtschaftliche Betriebe substantiell vom Betriebsflächenverlust betroffen. Hierzu werden geeignete Lösungsvorschläge gemeinsam mit den Landwirten gesucht. Neben anderen Restriktionen werden derzeit auch Lösungen für hochwasserrechtliche Probleme erarbeitet.

Angesichts der verschiedenen Realisierungshemmnissen wird die neue Siedlungsfläche voraussichtlich **nicht vor dem Jahr 2020 bebaubar** sein. Um den Ankauf der Flächen und damit die Umsetzung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen zu erleichtern, hat sich die Stadt Freiburg in beiden Gebieten ein besonderes **Vorkaufsrecht** durch gemeindliche Satzung gesichert (vgl. Drucksache G-12/239).

Geschaffen werden soll ein neuer Stadtteil mit unterschiedlichen Baustrukturen, vielfältigen Wohnungsangeboten, ergänzenden gewerblichen Nutzungen und sozialen Einrichtungen, urbanen Plätzen, gestalteten Straßenräumen und öffentlichen Freiflächen. Die von der Stadtverwaltung entwickelten **städtebaulichen Rahmenbedingungen** sollen in die Vorbereitenden Untersuchungen aufgenommen werden und eine wichtige Grundlage für den angestrebten städtebaulichen Wettbewerb sein.

Für die Gesamtsteuerung der Maßnahme wurde im Januar 2013 die **Projektgruppe Dietenbach** gegründet.

Die notwendigen Beschlüsse, die fachliche und rechtliche Vorgehensweise sowie der Zeitrahmen und die Kosten dieser Bauflächenentwicklung sind in den Drucksache G-12/141 und G-13/105 detailliert aufbereitet.

## **1.2 Gezielt Baurechte schaffen**

Aufgrund schwieriger Eigentumsverhältnisse und weiterer Planungs- und Realisierungshemmnisse kann nicht erreicht werden, dass alle verbleibenden Bauflächenpotenziale des FNP bis zum Zieljahr 2020 realisiert werden. Um dennoch kurzfristig in erheblichem Maße Baurechte zu schaffen, wird **das Vorgehen anhand bestimmter Kriterien neu ausgerichtet**.

Ziel ist eine Priorisierung der noch vorhandenen und geeigneten Bauflächen des FNP 2020 und deren **zügige Umsetzung unter der Prämisse Realisierbarkeit** und Eignung für Geschosswohnungsbau. In der Konsequenz wird die Entwicklung einzelner Flächen mit erheblichen Planungs- und Realisierungshemmnissen nicht weiter verfolgt. Alle anderen Flächen werden unmittelbar bzw. so bald wie möglich ins Verfahren gebracht. Das bisherige Zeitstufenmodell wird aufgegeben.

In der gemeinderätlichen Arbeitsgruppe zum Workshop am 09.03.2013 wurden die Möglichkeiten der frühzeitigen Inanspruchnahme der noch vorhandenen Reserveflächen des FNP 2020 diskutiert. Es bestand Einigkeit darin, dass bei den fertig zu stellenden Wohneinheiten überwiegend Geschosswohnungen errichtet werden sollen.

Weitgehend einig war man sich auch, dass mit einer gesteigerten Wohnungsbautätigkeit auch die Realisierung höherer Dichten einhergehen sollte.

### 1.2.1 Vorgehen

Zunächst wurden alle noch nicht überplanten FNP-Bauflächen hinsichtlich ihrer Eignung für die Deckung des derzeitigen Wohnungsbedarfs sowie bezüglich möglicher und tatsächlicher Realisierungshemmnisse (insb. Eigentumsverhältnisse) untersucht und bewertet.

Anhand dieser Prüfung **sollen für die Flächen mit der größten Realisierungschance und dem besten Potenzial für die Entwicklung von Geschosswohnungsbau konkrete Bebauungspläne eingeleitet werden.** In der Gesamtabwägung wird für jede der 30 untersuchten Flächen eine Empfehlung gegeben, ob diese vor dem Hintergrund Aufwand und Nutzen kurz- bis mittelfristig realisierbar erscheint.

Die maßgeblichen Kriterien sind:

- **Flächengröße:** gem. Begründung zum FNP 2020, d.h. Bruttobauland
- **Eigentum:** Anteil städtischer Grundstücke sowie sonstiger Eigentümer
- voraussichtlich **zu realisierende Wohneinheiten**
- **Artenschutz:** Voreinschätzung des Konfliktpotenzials
- **Ausgleichsflächenbedarf:** gem. Umweltbericht zum FNP 2020
- sonstige Aussagen zur stadtentwicklungspolitischen Eignung, städtebaulichen Bewertung, Umweltauswirkungen sowie zur baulichen Dichte.

Nach Beurteilung und Abwägung der o.g. Kriterien sollen noch in 2013 mehrere Bebauungspläne ins Verfahren gebracht werden.

Auf die Drucksachen G-13/045 und G-13/071 wird verwiesen.

## **1.3 Zusätzliche Wohneinheiten im Innenbereich**

Gemäß dem Leitbild der nachhaltigen Stadtentwicklung hat die Innenentwicklung hohe Priorität. Die Vorteile liegen neben den erheblichen finanziellen und ökologischen Vorteilen, die die Innenentwicklung gegenüber dem Bauen auf der „grünen Wiese“ hat, in der Stärkung der gesamten Versorgungsstruktur mit Einzelhandel, Kindergärten, Schulen und öffentlichem Nahverkehr. Nicht unerwähnt bleiben darf in diesem



Zusammenhang die kritische Betrachtung bzw. Ablehnung einzelner Maßnahmen der Innenentwicklung von Teilen der Bürgerschaft. Durch Dialog und Kompromissbereitschaft konnte in vielen Fällen die Akzeptanz von Vorhaben erhöht werden.

Zur Verbesserung der Situation auf dem Wohnungsmarkt sind weiterhin vielfältige Maßnahmen und Anstrengungen auch im Innenbereich erforderlich. Neben der Aktivierung untergenutzter und brachliegender Areale zählt dazu auch die nachhaltige Entwicklung von bestehenden Quartieren.

Die Innenentwicklung verläuft in Freiburg seit vielen Jahren äußerst dynamisch. Ein Großteil der Bebauung der letzten Jahre fand im Innenbereich statt, sowohl durch die verbindliche Bauleitplanung als auch im Zusammenhang mit dem § 34 BauGB, der die Bebauung im unbeplanten Innenbereich regelt. Durch Schließung von Baulücken, Anbau bzw. Ausbau und vielfach durch Abriss und Neubau werden im Schnitt **100 – 150 Wohnungen pro Jahr** neu gebaut.

**Die Stadt Freiburg wird grundsätzlich freiwerdende, von Umstrukturierung und Aufgabe betroffene Flächen und Teilbereiche zügig auf eine mögliche Nachnutzung für Wohnzwecke prüfen.**

#### 1.3.1 Mehr Wohnen auf dem Güterbahnhof

Auf dem Freiburger Güterbahnhofareal sollen **kreative Wohnformen bzw. Wohnen für bestimmte Personengruppen** (wie studentisches Wohnen) entwickelt und realisiert werden. Mit der 1. Änderung des 1. Teilbebauungsplans Güterbahnhof Nord ist neben hochwertigem Gewerbe (mit Schwerpunkt Forschung, Technologie und Dienstleistungen) nunmehr ein **höherer Anteil "Wohnen" vorgesehen**.

Der gesamte Kern des Areals soll in ein Mischgebiet umgewandelt und mittels städtebaulichem Vertrag die Flächenanteile der Wohnnutzungen festgelegt werden. Die aktuellen Planungen sehen im gesamten Plangebiet einen Wohnanteil von ca. 21 bis 25 % vor.

Nach derzeitigem Stand ermöglicht dies **den Neubau von 500 – 700 zusätzlichen Wohneinheiten**.

#### 1.3.2 Umsetzung städtebaulicher Rahmenkonzepte

Durch **Städtebauliche Rahmenkonzepte** werden neue **Entwicklungsperspektiven** für einzelne Quartiere eröffnet und **zusätzlicher Wohnraum im Bestand** ermöglicht.

Die Erarbeitung solch informeller Konzepte im Vorfeld verbindlicher Bauleitpläne dient der frühzeitigen Klärung wesentlicher städtebaulicher und stadtentwicklungspolitischer Grundsätze und Ziele und sind ein wesentlicher Faktor für die erfolgreiche und zügige Durchführung von Bebauungsplanverfahren.

Ein Beispiel für untergenutzte und sanierungsbedürftige Quartiere ist der Bereich zwischen der **Uffhauser Straße und der Feldbergstraße in Haslach**. Nach Abschluss des erfolgreichen Programms „Soziale Stadt Alt-Haslach“ im Jahr 2011 werden jetzt die Vorbereitungen für die behutsame Weiterentwicklung dieses Quartiers getroffen und eine Nachverdichtung in Verbindung mit der Gebäudesanierung sowie einer Aufwertung der Freiräume empfohlen. In Einzelfällen sollte schlechte Bausubstanz durch Neubauten ersetzt werden.

Das **Rahmenkonzept Uffhauser Straße** ermöglicht den Bau von **rund 150 Wohnungen**. In diesem Jahr wird für den **1. Teilbebauungsplan Belchenstraße** als Bestandteil des Rahmenkonzeptes in der Summe von ca. **30 zusätzlichen Wohneinheiten** das Verfahren eingeleitet.

Weitere Wohneinheiten werden in den nächsten Jahren voraussichtlich aus folgenden weiteren städtebaulichen Rahmenkonzepten entwickelt werden (vgl. Drucksache G-13/045):

- Rahmenkonzept Ganter-Areal
- Rahmenkonzept Metzgergrün / Bissierstraße,
- Rahmenkonzept Schildacker
- Rahmenplan Weingarten West
- Rahmenkonzept Lindenwäldle,
- Rahmenkonzept Östlich Merzhauser Straße / Hinterer Schlierberg mit Schlierbergsteige (im Zusammenwirken mit den STELL Wiehre) als Mehrfachbeauftragung,
- Rahmenkonzept Landwasser-Mitte (im Zusammenwirken mit den STELL Landwasser).

### 1.3.3 Weitere Rahmenkonzepte im Landesprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“

Gegenstand des Landesförderprogramms "Flächen gewinnen durch Innenentwicklung" sind innovative Vorhaben, die in besonderem Maße den Zielen der Innenentwicklung und dem „Flächen gewinnen“ sowie der Schaffung attraktiver, kompakter Siedlungsmuster mit zukunftsweisenden ressourceneffizienten Strukturen Rechnung tragen. Für das Programm 2013 sind Anträge zum Gewerbeflächenmanagement so-

wie zeitnah umsetzbare Projekte, die zu einer (Wieder-) Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen führen können, besonders förderungswürdig.

Die Stadt Freiburg hat im Anschluss an die erfolgreiche Förderung des Rahmenkonzepts Uffhauser Straße weitere Gebietskulissen für eine Förderung beim Land eingereicht:

- **Gewerbegebiet Ensisheimer Straße** (Förderung 2012 genehmigt, Bearbeitung in 2013)
- **Rahmenkonzept Schildacker** (Förderung in Höhe von 35.000 € genehmigt)

Für den Bereich **Gewerbegebiet Ensisheimer Straße** (Mooswald) werden mehrere Szenarien für eine mögliche Umstrukturierung und Neuausrichtung entwickelt, wovon auch die Anzahl der möglichen Wohneinheiten abhängig sein wird.

Für den Bereich **Schildacker** entlang der Lörracher Straße werden Entwicklungsmöglichkeiten für Wohnen und Gewerbe untersucht. Das rund 48 Hektar große Gebiet (inkl. Polizeiakademie / Götz und Moriz-Areal / ECA-Siedlung) ist für Freiburg eines der wichtigsten Projekte der Innenentwicklung.

## **1.4 Ausbau gemeinschaftlich orientierter Wohnformen**

### **1.4.1 Hintergrund**

Private Baugruppen bzw. Baugemeinschaften aber auch Mietshäuser-Initiativen werden zunehmend als wichtiges Segment auf dem Wohnungsmarkt wahrgenommen.

**Baugemeinschaften sind ein gemeinschaftsorientierter Zusammenschluss von bauwilligen Familien und Einzelpersonen**, die eine Alternative zum „klassischen“ Erwerb von Wohneigentum im Rahmen von Angeboten gewerblicher Bauträger suchen. Die Mitglieder der Baugemeinschaft können bereits in einer frühen Phase mitplanen und ihre zukünftige Nachbarschaft schon vor Baubeginn kennen lernen (vgl. Bundesverband Baugemeinschaften).

**Die „neuen“ urbanen Wohnformen leisten einen Beitrag zum preisgünstigeren Wohnen in der Stadt.** Das gemeinsame Planen und Bauen ermöglicht eine Reduzierung der Kosten um bis zu 20 % zu vergleichbaren Bauträgerprojekten. Während bei den klassischen Baugruppen die Erstellung von selbstgenutztem Eigentum im Vordergrund steht, haben genossenschaftlich organisierte Baugruppen (z. B. GENOVA in Vauban) ihre Schwerpunkte etwa bei der Erstellung selbstverwalteten

Mietwohnraums oder bei der Ausrichtung auf bestimmte soziale Gruppen (z.B. FrauenWohnen eG in München - Riem).

Die Vielzahl an Bauträgern ermöglicht eine große Bandbreite an Bau- und Wohnformen, mit oftmals hoher Qualität und Vielfalt der Architektur und der Gestaltung des privaten und halböffentlichen Raumes. Baugruppen räumen ökologischen und sozialen Aspekten häufig einen hohen Stellenwert ein. Gemeinschaftlich orientiertes Wohnen fördert das Entstehen enger sozialer Netzwerke, die stabilisierend auf das jeweilige Quartier wirken.

#### 1.4.2 Vorgehen und Ziel

Baugruppenprojekte haben in Freiburg eine nunmehr fast 20 Jahre zurückreichende Tradition. In den beiden neuen Stadtteilen Rieselfeld (mehr als 90 Projekte mit über 800 WE) und Vauban (ca. 70 Projekte mit über 700 WE) entstanden ab Anfang/Mitte der 1990er Jahre eine Vielzahl an herausragenden Beispielen des gemeinschaftlich organisierten Geschosswohnungsbaus mit im Einzelfall bis zu 30 Wohneinheiten. Insgesamt wurden zusammen mit früheren Projekten bisher ca. 200 Projekte mit rund **1.900 Wohneinheiten durch private Baugemeinschaften** in Freiburg realisiert (Stand Anfang 2012, Auswertung empirica).

**Die Nachfrage nach urbanen Wohnformen und nach gemeinschaftlichem Wohnen, auch mit mehreren Generationen, übersteigt in diesem Segment nach Einschätzung der Verwaltung momentan das in Freiburg vorhandene Angebot deutlich.** Dies gilt vor allem für Lagen im kernstadtnahen Bereich.

Die Stadt Freiburg unterstützt durch Bereitstellung von Grundstücken das Segment besonderer Bau- und Wohnformen, insbesondere Baugruppen (vgl. Drucksache G-11/191.1).

#### **Baulandpolitische Grundsätze**

##### **Zusatzkategorie Besondere Bau- und Wohnformen**

Für besondere Bau- und Wohnformen, insbesondere Baugruppen wird ein angemessener Anteil der städtischen Bauflächen ausgewählt, die für gemeinschaftliche und generationenübergreifende Wohnformen geeignet sind. Für die ausgewählten Grundstücke bzw. den festgelegten Flächenanteil eines Baugebietes werden die Anforderungen an die zu realisierende Bau- und Wohnform / Nutzung vertraglich geregelt.

Aufgrund der zahlreichen positiven Effekte und Erfahrungen in Freiburg werden zukünftig durch **quartiersbezogene Vermarktungskonzepte** für Baugruppenprojekte **festen Flächenanteile in neuen Stadtquartieren** vorgesehen, die anhand der Gegebenheiten des jeweiligen Gebiets festgelegt werden.

**Im neuen Quartier Gutleutmatten werden rund 30 % der Geschossfläche an Baugruppen vorgehalten** (vgl. Drucksache G-13/139).

Durch die **Abgabe von Grundstücken zu Festpreisen** erhalten Baugruppen eine gesicherte Kalkulationsgrundlage für ihr Vorhaben. Die Einräumung von längeren Bewerbungs- und Optionierungsfristen trägt dem größeren Zeitbedürfnis von Baugruppen und Baugemeinschaften in der Gründung und bei der Entscheidungsfindung Rechnung.

Die Stadt Freiburg erwägt darüber hinaus den **Ausbau des Informations- und Beratungsangebots** für Baugruppenprojekte.

Für umfangreichere Informationen zu den städtischen Vergabegrundsätzen wird auf die Drucksachen G-11/191 und G-11/191.1 und G-13/139 verwiesen.

## BAUSTEIN 2: STÄRKUNG UNTERES WOHNUNGSMARKTSEGMENT

Es besteht ein zunehmender **Mangel an Mietwohnungen im unteren Preissegment**, d.h. mit Mieten, die sich an der im Mietspiegel ermittelten Basismiete orientieren. Das Auslaufen von rund 3.300 geförderten Wohnungen aus den Mietpreis- und Belegungsbindungen in den nächsten Jahren verstärkt zudem den **Mangel an mietpreisgebundenem Wohnraum** in Freiburg. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die Anzahl an Haushalten in der städtischen Wohnungssucherdatei weiter deutlich ansteigt. Zum 31.05.2013 waren 1.319 Haushalte wohnungssuchend gemeldet, zum 31.12.2004 waren es noch 590.

Maßnahmen zum Erhalt bzw. zur Schaffung eines möglichst **angemessenen Bestands an gebundenem Wohnraum** sind:

- Neubau geförderten Wohnraums
- Begründung von Miet- und Belegungsbindungen im Mietwohnungsbestand unter Inanspruchnahme von Fördermitteln des Landeswohnraumförderungsprogramms 2013
- Verlängerung von Mietpreis- und Belegungsbindungen

### 2.1 Neubau geförderten Wohnraums

**Überblick über den Neubau geförderten Wohnraums der vergangenen Jahre:**

Jahr	2009*	2010	2011	2012
Anzahl der Anträge	7	5	0	3
Anzahl neu zu bauenden Wohneinheiten*	201	156	0	31

\* in 2009 wurden 4 Anträge mit 92 WE zurückgezogen

### 2.1.1 Kommunale Förderung

Der Neubau **geförderten Wohnraums** wird in Freiburg u.a. durch die **Baulandpolitischen Grundsätze** sichergestellt:

#### **Baulandpolitische Grundsätze**

Bei der Schaffung von Baurechten und der Durchführung von privaten Bodenordnungsverfahren sind

- bis zu 10 % der Fläche für Maßnahmen im geförderten Wohnungsbau *unentgeltlich* an die Stadt abzutreten oder
- im Umfang von 30 % der neu geschaffenen Geschossfläche geförderter Miet- bzw. Eigentumswohnungsbau zu realisieren und zu belegen.

Mit der Baulandabtretung bzw. der Schaffung von gefördertem Wohnraum durch Vereinbarungen in städtebaulichen Verträgen wird ein wesentlicher Beitrag geleistet, das Angebot an **bezahlbarem Wohnraum im gesamten Stadtgebiet** auszuweiten.

Im Zeitraum von 2001 bis 2011 konnten folgende Ergebnisse erzielt werden, die ohne städtebauliche Verträge nicht gesichert worden wären (vgl. auch Drucksachen G-12/040, G-09/008 und G-09/058):

- Sicherung von 22.812 m<sup>2</sup> (2009-2011: 11.451 m<sup>2</sup>) für geförderten Wohnungsbau, zzgl. ca. 40 Wohneinheiten ohne Flächenregelung,
- zweckgebundene Rücklagen für geförderten Wohnungsbau 1,4 Mio. € (vgl. Drucksache G-11/147),
- unentgeltliche Flächenabtretung von ca. 3.000 m<sup>2</sup> Bauland für geförderten Wohnungsbau; zuzüglich einer Flächenabtretung von ca. 1.850 m<sup>2</sup> für ein soziales Projekt im Wert von ca. 595.000 €.

Gemäß der **Vergabegrundsätze** städtischer Baugrundstücke kann der Bau geförderter Mietwohnungen durch die Stadt Freiburg anhand **verbilligter Grundstücksabgabe** (von bis zu 25 %) und Reduzierung des Erbbauzinses bei Abgabe im Erbbaurecht (auf bis zu 1 %) weitergehend unterstützt werden.

Zudem kann im Rahmen der jeweiligen Vermarktungskonzeption gebietsbezogen durch zusätzliche qualitative Vergabekriterien **zusätzlicher geförderter (Miet-) Wohnungsbau** über das nach den Baulandpolitischen Grundsätzen hinaus zu

erbringende Maß (30 %) von Seiten der Stadt bei der Grundstücksvergabe erzielt werden (vgl. Drucksache G-11/191.1).

### 2.1.2 Neubau durch die Freiburger Stadtbau GmbH

Die **Freiburger Stadtbau GmbH (FSB)** hat in den vergangenen Jahren zahlreiche geförderte Wohnungen in Freiburg erstellt und erheblich zur Schaffung von Mietwohnungen im unteren und mittleren Preissegment beigetragen.

Unter der Prämisse „Schaffung bezahlbaren Mietwohnraums“ wird die Freiburger Stadtbau auch zukünftig ihren **Wohnungsbestand konsequent erweitern**. Unter Vorbehalt der Finanzierbarkeit und der Verfügbarkeit von Bauland wird die FSB mindestens **150 Wohneinheiten pro Jahr im geförderten Wohnungsbau** umsetzen, eine Erhöhung auf **bis zu 300 geförderten Wohneinheiten** - unter Voraussetzung von wirtschaftlich darstellbaren Förderbedingungen und ausreichender Eigenkapitalausstattung - ist möglich.

Wichtigste Voraussetzung hierfür ist die **Verfügbarkeit von baureifen Grundstücken**. Die FSB sieht in ihren Beständen Flächenpotenziale vor allem im Bereich „E-CA-Siedlung“ und „Im Metzgergrün“. Diese werden derzeit auf eine Realisierbarkeit überprüft. Eine weitere wesentliche Voraussetzung ist die **Generierung zusätzlichen Eigenkapitals**.

Aktuelles Beispiel sind die fertiggestellten 47 geförderten Mietwohnungen für ca. 8 Mio. Euro in der Berliner Allee 5-11.

### 2.2 Begründung von Miet- und Belegungsbindungen im Mietwohnungsbestand

Das Land sieht im Landeswohnraumförderungsprogramm 2013 erstmals eine **Förderung im Wohnungsbestand** vor. So wird der Verfügungsberechtigte (der Vermietende) im Rahmen eines Zuschusses gefördert, der freien – bei Beantragung der Förderung nicht bewohnten - Mietwohnraum Belegungsrechten (Miet- und Belegungsbindungen) unterwirft. Dies ist wahlweise über 15 oder 25 Jahre möglich.

Um die soziale Durchmischung in den Stadtteilen, in denen keine neuen Baurechte entstehen, zu gewährleisten, könnte es Ziel sein, die Akteure der Wohnungswirtschaft zur Inanspruchnahme der Fördermittel zu gewinnen.



Die FSB hat dieses Fördermodell geprüft. Da lediglich freier Mietwohnraum gefördert wird, würde eine Inanspruchnahme der Förderung zu einer Verflechtung von geförderten und nicht geförderten Wohneinheiten in den gleichen Beständen führen, was aus wohnungswirtschaftlichen und wohnungspolitischen Gründen nicht sinnvoll ist. Darüber hinaus ist das Förderprogramm im Freiburger Osten aufgrund des dortigen Mietniveaus derzeit wirtschaftlich nicht darstellbar. Der Aufsichtsrat der FSB hat deshalb keine Inanspruchnahme dieser Fördermittel beschlossen.

Der Erwerb von Belegungsrechten im Bestand durch Abruf von Landesfördermitteln ist hierbei nicht mit dem Instrument „Ankauf von Belegungsrechten“ zu verwechseln. **Der Ankauf wird im Rahmen des Handlungsprogramms Wohnen nicht weiter verfolgt**, da hierdurch eine nicht gewünschte Verschiebung auf den Teilmärkten des Wohnungsmarktes zu befürchten ist.

## **2.3 Verlängerung von Mietpreis- und Belegungsbindungen**

### 2.3.1 Auftrag und Ziel

**Ziel ist es, den aktuellen Bestand an belegungs- und mietpreisgebundenen Wohnungen möglichst zu halten.**

Tatsache ist, dass auch durch umfangreichen Neubau geförderten Wohnraums die Anzahl an auslaufenden Bindungen kaum kompensiert werden kann. Als Konsequenz wurde im Zuge des Kommunalen Handlungsprogramms die Option „Verlängerung von Mietpreis- und Belegungsbindungen“ thematisiert.

Ergebnis der Diskussionen in der gemeinderätlichen Arbeitsgruppe ist, dass die Verlängerung von Belegungsrechten im Zusammenhang mit dem erforderlichen Neubau von geförderten Wohnungen zu betrachten ist. Es besteht Konsens, dass eine **generelle Verlängerung von Belegungsbindungen nicht angestrebt** werden sollte. Vor einer endgültigen Entscheidung sollten jedoch die damit verbundenen Kosten ermittelt und die notwendigen Kriterien aufgeführt werden.

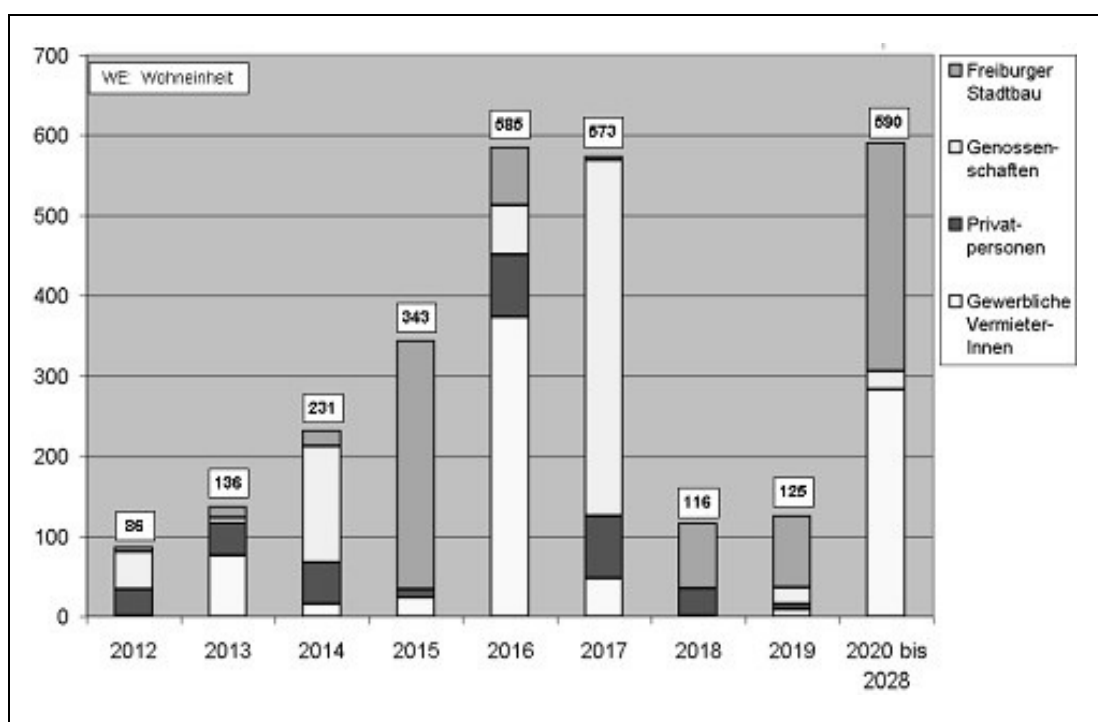
Um die im interfraktionellen Antrag geforderte soziale Durchmischung der Stadtteile zu gewährleisten, sollte gerade in denjenigen **Stadtteilen mit nur einem geringen Anteil gebundenen Wohnraums** ein Erhalt der Bindungen angestrebt werden. Solche Stadtteile wären u.a. Mittelwiehre (0,9 %), Neuburg (1,1 %), Lehen (1,6 %), Oberau (2,1 %) und Unterwiehre Nord (2,2 %).

### 2.3.2 Kurz- bis mittelfristige Strategie

Bis zur **signifikanten Ausweitung des preiswerten Wohnraumangebotes** nach 2020 durch Ausweisung eines neuen Stadtteils ist eine mittelfristige Strategie angezeigt.

Für den Bestand des mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungsmarktes bedeutet dies konkret in Zahlen ausgedrückt, dass für einen angenommenen 5-Jahreszeitraum (2013 bis 2017) der **Wegfall von 1.915 Mietpreis- und Belegungsbindungen zu kompensieren** ist, **davon 421 Wohneinheiten bei der Freiburger Stadtbau**.

Die folgende Abbildung zeigt die Zahl der aus der Bindung fallenden Wohnungen jeweils für die Jahre 2012 bis 2028, aufgeschlüsselt nach den Eigentumsverhältnissen:



Nachdem insbesondere die großen Akteure der Wohnungswirtschaft sehr geringes Interesse an der Verlängerung von Mietpreis- und Belegungsbindungen signalisiert haben und sogar vorzeitig Fördermittel abgelöst wurden, fokussiert sich die nachfolgende Kostenbetrachtung auf die Verlängerung der Bindungen **ausschließlich im FSB-Wohnungsbestand**.

Als eine Maßnahme zum Erhalt eines angemessenen Bestands an gebundenen Wohnungen schlägt die Verwaltung grundsätzlich die Verlängerung der Bindungen im FSB-Wohnungsbestand als „Überbrückungsmaßnahme“ vor.

Unterstellt man die Verlängerung alleine dieser FSB-Bindungen, könnte zusammen mit dem Neubau von geförderten Wohnungen der absehbare Verlust von Mietpreis- und Belegungsbindungen überwiegend ausgeglichen werden. Die Stadt Freiburg favorisiert hierfür ein „**progressives Modell**“, welches die Verlängerung aller in den Jahren 2013 – 2017 auslaufenden FSB-Bindungen um fünf Jahre vorsieht. Die im Jahr 2013 auslaufenden Wohnungen werden so bis 2018, die in 2017 bis 2022 verlängert.

### 2.3.3 Finanzielle Auswirkungen

Die Kosten von Bindungsverlängerungen ergeben sich durch einen finanziellen Ausgleich an den Wohnungsgeber für entstehende Einnahmeverluste, die sich aus möglichen, nicht vorgenommenen Mietanpassungen auf Mietspiegelniveau ergeben.

Bei Wohnungen, die ursprünglich im sogenannten 4. Förderweg gefördert wurden, ist darüber hinaus die Subjektförderung (Mieterförderung) entsprechend auszugleichen. Hierbei handelt es sich um einen Zuschuss an die Mietenden, damit diese die Miete tragen können. Dieser Zuschuss an die Mietenden ist auch weiterhin direkt von der Stadt an diese zu bezahlen.

Folgend die Berechnung nach dem „progressiven Modell“ zur Verlängerung aller in den Jahren 2013 – 2017 auslaufenden FSB-Bindungen um jeweils fünf Jahre.

#### **Ausgleich an die Wohnungsgeberin (Freiburger Stadtbau)**

<b>Bindungs- ende</b>	<b>Anzahl WE</b>	<b>Förder- fläche</b>	<b>Aufwand pro qm</b>	<b>Aufwand pro Jahr</b>	<b>Gesamtaufwand jeweils in 5 Jahren</b>
2013	14	1.022,61	1,55 €	19.020,55 €	95.102,73 €
2014	19	1.366,56	1,55 €	25.418,02 €	127.090,08 €
2015	310	21.753,58	1,55 €	404.616,59 €	2.023.082,94 €
2016	73	5.971,88	1,55 €	111.076,97 €	555.384,84 €
2017	5	335,61	1,55 €	6.242,35 €	31.211,73 €
<b>Gesamt</b>	<b>421</b>				<b>2.831.872,32 €</b>

### **Förderung von Mieterinnen und Mietern**

(lediglich für die Wohnungen, die ursprünglich im sogenannten 4. Förderweg gefördert wurden. Dadurch ergeben sich eine unterschiedliche Anzahl von Wohneinheiten und der Förderfläche)

<b>Bindungs- ende</b>	<b>Anzahl WE</b>	<b>Förder- fläche</b>	<b>Aufwand pro qm</b>	<b>Aufwand pro Monat</b>	<b>Aufwand pro Jahr</b>	<b>Gesamtauf- wand jeweils in 5 Jahren</b>
2013	14	1.022,61	2,40 €	2.454,26 €	29.451,17 €	147.255,84 €
2014	17	1.247,10	2,40 €	2.993,04 €	35.916,48 €	179.582,40 €
2015	59	4.243,17	2,40 €	10.183,61 €	122.203,30 €	611.016,48 €
2016	73	5.971,88	2,40 €	14.332,51 €	171.990,14 €	859.950,72 €
2017	2	179,52	2,40 €	430,85 €	5.170,18 €	25.850,88 €
<b>Gesamt</b>	<b>165</b>					<b>1.823.656,32 €</b>

Gemäß diesem Modell entstehen für die Stadt Freiburg Gesamtaufwendungen in Höhe von rd. **4.66 Mio. €**.

Unberücksichtigt bei den vorstehenden Berechnungen bleibt die Fortschreibung des Mietniveaus anhand des jeweils gültigen Freiburger Mietspiegels. Die Berechnung steht deshalb unter dem Vorbehalt einer laufenden Anpassung an die in der Zukunft liegenden Mietpreisentwicklung.

**Die Verwaltung verfolgt dieses Modell, welches die Verlängerung der Bindungen im FSB-Wohnungsbestand bis maximal 2022 vorsieht und das Ziel eines adäquaten gebundenen Wohnungsbestands sicherstellt. Die dazu nötigen Mittel in Höhe von rd. 4,66 Mio. € werden bereitgestellt.**

Darüber hinaus wäre es denkbar, **nutzergroupenspezifisch** die Verlängerungen von Bindungen zu prüfen, insbesondere im **Bereich des Betreuten Wohnens**.

## **2.4 Erhalt preisgünstigen Wohnraums bei der Freiburger Stadtbau**

Die FSB verfügt bereits heute in ihrem Bestand über Wohnungen mit einfachem Ausstattungsstandard mit entsprechend günstigen Mieten. Die FSB wird diese Wohnungen im Portfolio besonders ausweisen und die Auswirkungen prüfen, wenn nur mietneutrale Maßnahmen bezüglich der Bausubstanz erfolgen würden (vgl. auch Kapitel 3.2.4).

Die FSB prüft bei jedem Projekt, ob der Erhalt und die Sanierung der Gebäudesubstanz die **nachhaltigste Lösung** im Hinblick auf zum Beispiel Energieeffizienz und langfristige Vermietbarkeit ist und prüft, ob im Zuge von Neubaumaßnahmen mehr und zeitgemäßere Wohnflächen geschaffen werden können. Soweit die Prüfung zugunsten einer Neubaumaßnahme ausfällt, räumt die FSB im Rahmen ihres Umzugsmanagements den Mieterinnen und Mietern bereits jetzt Unterstützung beim Umzug in eine Ersatzwohnung und eine Rückkehroption ein. Die Ersatzwohnung wird den Mieterinnen und Mietern **für drei Jahre zur gleichen Kaltmiete pro m<sup>2</sup>** wie die der ursprünglichen Wohnung zur Verfügung gestellt. Beispielhaft benannt sei hier das Neubauvorhaben der FSB entlang der Berliner Allee.

Die durchschnittliche Kaltmiete der FSB - Wohnungen betrug zum 31.12.2012 **5,67 Euro pro Quadratmeter** (berücksichtigt sind dabei freifinanzierte und geförderte Wohnungen) und liegt damit deutlich unter dem Freiburger Mietspiegel (2013 = 7,53 Euro/m<sup>2</sup>). Ca. 75 Prozent der FSB-Wohnungen werden bei Neuvermietungen an Wohnungssuchende aus der Wohnungssucherdatei des Amtes für Wohnraumversorgung (AWV) vermittelt, über 90 Prozent der von der Freiburger Stadtbau angebotenen Wohnungen entsprechen den Regelungen der Wohnraumanmietung von „Hartz-IV-Leistungsbeziehenden“. Ein Drittel der eigenen Wohnungen der FSB und deren jüngster Tochter, der Freiburger Stadtimmobilien GmbH & Co.KG (FSI), unterliegen der Preis- und Belegungsbindung (Wohnberechtigungsschein) (vgl. FSB - Sozialbericht 2012).

## **2.5 Anpassung des Wohngelds**

Das staatliche Wohngeld dient der wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens. Wohngeld wird als Mietzuschuss (z. B. für Mieter/innen) oder als Lastenzuschuss (z. B. für Eigentümer/innen) gewährt.

In Freiburg haben mit Stand 31.12.2012 insgesamt 2.780 Personen Wohngeldzahlungen nach dem Wohngeldgesetz erhalten (s. Abbildung). Hinzu kommen noch

8.473 Bedarfsgemeinschaften, die über das Jobcenter Leistungen nach dem SGB II (Kosten der Unterkunft) erhalten haben.



Insbesondere 1-Personen-Haushalte und Familien mit Kinder haben es in Freiburg immer schwerer, eine bezahlbare Wohnung zu finden. Bei einem Vergleich der Haushaltsstruktur zwischen den Wohngeldhaushalten und den Haushalten der Gesamtstadt wird deutlich, dass der Anteil der größeren Haushalte ab 4 Personen und mehr mit Wohngeldbezug überdurchschnittlich stark vertreten ist. Während der Anteil von 4-Personen-Haushalten und mehr in der Gesamtstadt nur bei 10,8 % liegt (Amt für Bürgerservice und Informationsverarbeitung, Stand: 01.01.2013), ist dieser Anteil bei den Wohngeldempfänger/innen mit 24,2 % mehr als doppelt so hoch.

**Das Wohngeld kann zur Tragung der Wohnraumkosten zum jetzigen Stand nur bedingt beitragen.** So steigt die Anzahl der Haushalte, deren Miete die im Wohngeldgesetz (WoGG) verankerten Miethöchstbeträge übersteigt, kontinuierlich an. Mietanpassungen werden daher nicht über höhere Wohngeldleistungen kompensiert.

Die Miete bzw. Belastung ist beim Wohngeld nur bis zu bestimmten Höchstbeträgen zuschussfähig. Zur Berücksichtigung der regional sehr unterschiedlich hohen Mieten in Deutschland sind die Höchstbeträge nach sechs **Mietenstufen** gestaffelt. Bei Mietenstufe III entsprechen die Mieten einer Gemeinde ungefähr dem Bundesdurchschnitt. Die Mietenstufen wurden mit der Wohngeldreform 2009 neu berechnet.

Ausgangspunkt für die Festlegung der **Mietenstufe 5 für Freiburg** (von 6 möglichen Mietenstufen) ist eine statistische Erhebung des Bundes. Hierbei wird die durchschnittliche prozentuale Abweichung der Quadratmetermieten von Wohnraum in der Gemeinde vom Durchschnitt der Quadratmetermieten von Wohnraum im Bundesgebiet ermittelt. Grundlage ist hierbei allerdings die Wohngeldstatistik und damit die Mieten der Wohngeldempfänger/innen, nicht das allgemeine Mietenniveau in der Gemeinde (§ 12 Abs. 4 WoGG). **Die Möglichkeit, auf die Festlegung der Mietenstufe Einfluss zu nehmen, besteht aufgrund der gesetzlichen Definition nicht.**

Der Deutsche Mieterbund e.V. und der Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen haben sich in den letzten Monaten gemeinsam für eine **Erhöhung des Wohngeldes sowie die Wiedereinführung der Heizkostenpauschale** ausgesprochen. Auch der Deutsche Städtetag fordert das Wohngeld an die Miet- und Einkommensentwicklung anzupassen und die Wohngeldleistungen deutlich zu erhöhen. Das Bundesland Bayern hat in einer Gesetzesinitiative im Bundesrat am 27.02.2013 eine Erhöhung des Wohngeldes um mindestens 10 % durch Anpassung an die allgemeine Mieten- und Einkommensentwicklung, durch Aktualisierung der Höchstbeträge für Miete und Belastung und durch Wiedereinführung der Heizkostenkomponente gefordert. Die weitere Entwicklung des Gesetzgebungsverfahrens ist abzuwarten.

Für weitere Informationen zum Themenbereich Wohngeld wird vollumfänglich auf die **Drucksache HA-13/013** verwiesen.

## BAUSTEIN 3: BEDARFSGERECHTE WOHNRAUMVERSORGUNG

### 3.1 Studie „Wohnen in Freiburg“

Als konkrete Maßnahme des Handlungsprogramms Wohnen soll eine kombinierte **Wohnungsmarktanalyse und Wohnungsnachfrageprognose** (Punkt 1 des interfraktionellen Antrags vom 18.10.2011) erstellt werden.

Diese Studie „Wohnen in Freiburg“ soll die **Grundlage für eine am tatsächlichen Bedarf ausgerichtete Wohnraumversorgung aller Nachfragegruppen** sein.

Sie liefert darüber hinaus einen grundlegenden Beitrag für die **Begründung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme** zur Realisierung des neuen Freiburger Stadtteils und Hinweise für eine zielgruppengerechten Entwicklung (vgl. Kap 1.1 und Drucksache G-12/141) und ist ein wesentlicher Baustein der Wohnbauflächenbedarfsermittlung für die ab 2015 vorgesehene **FNP-Gesamtfortschreibung 2035**.

### 3.2 Wohnraumversorgung „sozialer Randgruppen“

#### 3.2.1 Zielgruppe „wohnungslose Menschen“

Über die Fachstelle OASE (Obdach, Anlaufstelle, Soziale Dienste und Erstversorgung) des Amtes für Wohnraumversorgung konnten 2012 ca. **800 wohnungslose Menschen** erreicht werden. Aus Evaluationen lässt sich sagen, dass

- ca. 200 Menschen **keine weiteren "sozialen Probleme"** haben. Wäre eine zeitnahe Wohnversorgung gewährleistet, könnten Kosten für die Unterbringung gespart werden und diese Menschen nach Beseitigung der Notlage dem ersten Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Sozialarbeit und teure Hilfemaßnahmen sind eigentlich nicht erforderlich, werden aber durch die Notlage in Anspruch genommen. Es hat sich gezeigt, dass Menschen in der Notlage "Wohnungslosigkeit" bedingt durch Perspektivlosigkeit, überlange Aufenthalte in Wohnheimen und Wegfall von sozialen Bindungen mittelfristig soziale Schwierigkeiten entwickeln, die dann den Einsatz von teuren Hilfen erfordern.
- ca. 400 - 450 Menschen mit dem System der Freiburger Wohnungslosenhilfe **gut versorgt** sind. Hier ist es durch die Einführung der Fachstelle OASE zu einer Verbesserung vor allem der Situation in der Notübernachtung gekommen. Im Rahmen der Qualitätssicherung und Entwicklung des Hilfesystems kann in Zukunft auf die Bedürfnisse besser und nachhaltiger eingegangen werden.



- rund 150 Menschen **nicht ausreichend versorgt** sind. Hier kommen verschiedene Faktoren und gesetzliche Veränderungen zusammen. Da die Stadt Freiburg als Träger der Notübernachtung und der Wohnheime diese Menschen einerseits versorgen muss und andererseits im Rahmen des Sozialgesetzbuches XII Maßnahmen finanziert, ist es sinnvoll, diese Maßnahmen zielgerichtet und adäquat auszugestalten.

### 3.2.2 Zielgruppe „Menschen mit psychischen Erkrankungen“

Grundsätzlich, aber auch unter **Berücksichtigung des Inklusionsgedankens**, benötigen Freiburger Bürger/innen mit psychischen Erkrankungen Wohnraum innerhalb der Stadt Freiburg. Dieser Wohnraum muss nicht zwingend institutionsgebunden sein.

Eine IST-Erhebung sowie Bedarfserfassungen haben für den Bereich der Versorgung für Menschen mit psychischen Erkrankungen dringenden Bedarf festgestellt an Wohnraum für:

- chronisch psychisch erkrankte Menschen (Einzelpersonen und Wohngruppen); Anbindung an Betreutes Wohnen
- Menschen mit psychischer Erkrankung, die auf Grundsicherungsleistungen angewiesen sind
- Menschen mit chronischen psychischen Erkrankungen, die auf stationäre Versorgung angewiesen sind
- Menschen mit mehrfachen Beeinträchtigungen (z.B. Suchterkrankungen); Anbindung an Betreuungsformen

### 3.2.3 Allgemeine Bedarfe

Für die zukünftige Planung und **Ausrichtung der Wohnraumversorgung** ist für die Stadt Freiburg die Angabe der momentanen und für die Zukunft abzuschätzenden Bedarfe von großer Bedeutung. Hierzu fanden im Rahmen des Handlungsprogramms Wohnen mehrere **Gespräche mit den Freien Trägern der Wohlfahrtspflege sowie den ehrenamtlich Tätigen** statt.

Nach deren Angabe besteht für diese Zielgruppen ein **Bedarf von rund 840 Wohnungen**, die sofort benötigt werden und rund 440 Wohnungen, die jährlich für diesen Personenkreis neu zur Verfügung gestellt werden sollten. Ferner besteht Bedarf an

der Anschlusswohnversorgung für Menschen des ambulant betreuten Wohnen nach § 67 Sozialgesetzbuch XII (SGB) (ca. 35 Wohnungen im Jahr) sowie für Wohnungslose Menschen mit Unterstützungsbedarf unterhalb des ambulant betreuten Wohnen (ca. 30 - 40 Wohnungen im Jahr).

Eine **Übersicht nach Zielgruppen ist der Anlage 3 der Drucksache G-13/110** zu entnehmen.

### 3.2.4 Vorgehen

In der gemeinderätlichen Arbeitsgruppe bestand hinsichtlich der Bereitstellung von Wohnraum für „soziale Randgruppen“ im Wohnungsbestand Konsens (vgl. Gesamtdokumentation empirica).

Für die Versorgung der „sozialen Randgruppen“ kommt u.a. in Teilen der ehemalige städtische Wohnungsbestand in Betracht, der sich nach Übertragung heute im Verbund der Freiburger Stadtbau GmbH befindet (FSI – Freiburger Stadtimmobilien GmbH).

Der Gemeinderat beschloss am 14.02.2012 Mittel aus der Rücklage für den geförderten Wohnungsbau zur Sanierung geeigneter kurzfristig frei werdender städtischer Wohnungen in Einfachstandard zu verwenden und diese Wohnungen mit Personen aus „sozialen Randgruppen“ sowie Flüchtlingen zu belegen. Aktuell stehen **rund 1,9 Mio. € an zweckgebundenen Rücklagen zur Verfügung** (vgl. Drucksache G-12/020).

**Der Beschluss des Gemeinderats soll auf die jetzt im Eigentum des FSB – Verbundes stehenden Wohnungen übertragen werden. Hierdurch kann ein wesentlicher Beitrag zur Wohnversorgung dieser Zielgruppe geleistet werden.**

Weiterhin besteht die Möglichkeit zur **Anmietung von geeigneten Wohnungen** durch die Stadt Freiburg. Im Einzelfall wird diese Maßnahme zur Wohnraumversorgung geprüft und angewendet.

### 3.3 Altersgerechte Wohnraumversorgung

**Der demografische Wandel ist eine der wohnungspolitischen Herausforderungen der Zukunft.** Die Nachfrage nach altersgerechten und barrierereduzierten / -freien Wohnungen und einem dementsprechend gestaltetem Wohnumfeld wird durch die zunehmende Zahl der älteren Bevölkerung deutlich steigen. Neben Neubauten

werden umfangreiche Bestandsanpassungen erforderlich. Auch neue Wohnformen zum selbständigen gemeinschaftlichen Wohnen oder auch pflegeorientierte Wohngruppen werden zunehmend angefragt.

Auch für diese Altersgruppe wird es zunehmend schwierig sich auf dem Freiburger Wohnungsmarkt bedarfsgerecht mit Wohnraum zu versorgen. Hier leisten die betreuten Seniorenwohnanlagen einen sehr wertvollen Beitrag. In Freiburg gibt es derzeit **26 betreute Seniorenwohnanlagen**. Darüber hinaus nutzen viele Alleinstehende, Verwitwete oder auch Paare das große Angebot an Betreuten Wohnungen in Freiburg.

Die betreuten Wohnanlagen in Freiburg verfügen bislang über einen **angemessenen Bestand an geförderten Wohnungen**. Nach aktuellem Stand wird aufgrund der auslaufenden Mietpreis- und Belegungsbindungen deren Zahl bis 2025 deutlich - um ca. 41 % - abnehmen.

<b>Entwicklung der geförderten Wohnungen in Betreuten Wohnanlagen</b>		
<b>Jahr</b>	<b>März 2013</b>	<b>2025</b>
<b>Anzahl geförderte Wohnungen</b>	1.304	540
<b>Anzahl frei finanzierter Wohnungen</b>	467	1.199

*Quelle:* Seniorenbüro mit Pflegestützpunkt und Amt für Wohnraumversorgung der Stadt Freiburg.

Der **gravierende Rückgang dieser geförderten und damit mietpreisvergünstigten Wohnmöglichkeiten** wird eine schwerwiegende Lücke in der Infrastruktur für ältere Menschen mit sich bringen. Insbesondere für die zunehmende Anzahl der Einkommensschwächeren fällt damit die bezahlbare Wohn- und Versorgungsmöglichkeit zwischen eigener Wohnung und dem Pflegeheim weg.

Das erfordert den Neubau barrierereduzierter / -freier und geförderter Wohnungen. Durch die Verlängerungen der Mietpreis- und Belegungsbindungen gezielt im Bereich des „Betreuten Wohnen“ könnte dieses Teilsegment des Wohnungsmarktes weiterhin sicher gestellt werden (vgl. Kapitel 2.3).

An dieser Stelle wird vollumfänglich auf die **Drucksache G-13/109** „Frauen und Männer 65 plus - Leben und Wohnen im Quartier“ verwiesen.

## **BAUSTEIN 4: ERWEITERTE WOHNUNGSPOLITISCHE HANDLUNGSMÖGLICH- KEITEN IM BESTAND**

### **4.1 Vorgehen und Ziele**

Der Stadt Freiburg ist es ein wichtiges Anliegen, auf notwendige gesetzliche Grundlagen zur **Regelung im baulichen Bestand** im Bedarfsfall zurückgreifen zu können. Ziel ist **optimierte eigene Gestaltungsmöglichkeiten** für die Regelung des örtlichen Wohnungsmarktes zu erhalten. So hat die Stadtverwaltung derzeit kaum rechtliche Handhabe unerwünschte Entwicklungen in Quartieren bezüglich Bewohnerzusammensetzung, Eigentumsverhältnissen und Nutzung wirkungsvoll zu unterbinden.

Hintergrund ist, dass in Freiburg vor allem in innerstädtischen Quartieren **preiswerter Wohnraum vermehrt aufgewertet** und damit teurer, oder von Miet- in Eigentumswohnungen umgewandelt wird. Auch durch Privatisierung von Wohnungsbeständen der öffentlichen Hand wird die Verdrängung der ansässigen Wohnbevölkerung mit möglicherweise negativen städtebaulichen Auswirkungen befürchtet. Zudem kann in zentralen Lagen die Umnutzung von Wohnungen in Gewerberaum (Zweckentfremdung) quantitativ zu Lasten des Wohnungsangebotes gehen.

Wichtige landesrechtliche Grundlagen bedürfen nach Ansicht der Stadtverwaltung dringend einer **Neuregelung**. Diese sind:

- **Erhaltungssatzung** nach § 172 BauGB mit ergänzender landesrechtlicher Verordnung gem. § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB (**besonderer Genehmigungsvorbehalt** bei Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen),
- **besonderer Kündigungsschutz bei umgewandelten Mietwohnungen** gem. § 577a BGB
- **Zweckentfremdungsverbot** für Wohnraum
- **Wohnungsaufsichtsgesetz** zur Einleitung von öffentlich-rechtlichen Mängelbeseitigungsverfahren, wenn Eigentümerinnen und Eigentümer ihren Wohnraum nicht instand halten.

**Die Stadt Freiburg fordert von der Landesregierung die Wiedereinführung bzw. gesetzliche Neuregelung der genannten Instrumente.** Mit **Schreiben vom 25.05.2012** ist die Stadt Freiburg im Rahmen des Handlungsprogramms Wohnen zur Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen erstmals **initiativ auf die Landesregierung** zugegangen. Durch ein neuerliches Anschreiben am 15.05.2013 bekräftigte die Stadtverwaltung ihr Anliegen in dieser Sache.

Auch hinsichtlich eines **Wohnungsaufsichtsgesetzes** bestand bereits Kontakt mit der Landesregierung.

Die Bemühungen der Stadt Freiburg in dieser Sache scheinen erste Erfolge zu zeigen. Die Landesregierung beabsichtigt nach der Pressemitteilung vom 07.07.2013 ein **wohnungspolitisches Maßnahmenpaket** vorschlagen. Das Paket umfasst den Gesetzesentwurf für das Zweckentfremdungsverbot und den Entwurf einer Verordnung zur Einführung einer Umwandlungsgenehmigung. Das Paket soll im Herbst diesen Jahres verabschiedet werden und im kommenden Jahr in Kraft treten.

**Sobald die Landesregierung die hier genannten rechtlichen Rahmenbedingungen schafft, wird die Stadt Freiburg deren Anwendung prüfen und im Bedarfsfall und nach gemeinderätlichem Beschluss einsetzen.**

Am 01.05.2013 trat die **Novelle des Mietrechts** in Kraft. Der Bundesgesetzgeber hat mit dem neuen § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB nun die Möglichkeit geschaffen, die **Kappungsgrenze für Mieterhöhungen auf 15 % zu begrenzen**, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde besonders gefährdet ist und diese durch die Landesregierung als solchermaßen gefährdetes Gebiet bestimmt wird.

Die Stadtverwaltung ging mit **Schreiben vom 03.06.2013** auch diesbezüglich auf die Landesregierung mit der Bitte zu, die Datengrundlagen zu benennen, die erforderlich sind, um für Freiburg eine derartige Feststellung zu erwirken. Im Antwortschreiben vom 09.07.2013 verwies Minister Dr. Nils Schmid auf die Schwierigkeit einer rechts-sicheren und damit gerichtsfesten Abgrenzung einzelner betroffener Gebiete. Diese feste umrissene Gebietskulisse könne anhand des Datenmaterials aus der Gebäude- und Wohnungszählung des Zensus 2011 ermittelt werden. Allerdings sollen erst im Laufe des Jahres 2014 belastbare differenzierte Daten vorliegen, die die Grundlage wohnungspolitischer Maßnahmen sein können. Erst dann könne – ergänzt um qualitative Differenzierungsmerkmale – über einen Erlass einer Rechtsverordnung zur Kappungsgrenze durch die Landesregierung entschieden werden.

**Unabhängig vom Vorgehen der Landesregierung wird die Freiburger Stadtbau als Maßnahme zur Dämpfung der Mietpreisentwicklung für ihren Wohnungsbestand die Kappungsgrenze auf 15 % reduzieren.**

## **4.2 Die Instrumente**

### **4.2.1 Erhaltungssatzung („Milieuschutz“)**

Die Erhaltungssatzung ist ein städtebauliches Instrument und dient nicht dem individuellen Mieterschutz. Um die gebietsansässige Bevölkerung vor Verdrängung aus ihrem Viertel zu schützen, werden alle baulichen Maßnahmen oder Modernisierungen abgelehnt, die zu einem überdurchschnittlichen Standard der Wohnungen führen würden. Ob dies der Fall ist, wird in einem Genehmigungsverfahren geprüft.

Die Anwendung einer Erhaltungssatzung in Freiburg wäre **nur in Ergänzung der landesrechtlichen Verordnung gem. § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB zielführend**. Hierdurch könnte die **Umwandlung in Wohnungseigentum** unter einen besonderen Genehmigungsvorbehalt gestellt und um bis zu fünf Jahre verzögert werden. Zudem sollte der **besondere Kündigungsschutz** nach § 577a BGB durch landesrechtliche Verordnung auf 10 Jahre verlängert werden, um Umwandlungen, die genehmigt werden müssen, sozial abzufedern (vgl. Drucksache G-12/050).

Fazit eines im Januar 2012 **durchgeführten Fachaustausches** der Stadtverwaltung mit der Stadt München ist, dass durch die Erhaltungssatzung ein Umwandlungsprozess in einem Quartier unter Einsatz hoher Verwaltungskapazitäten bestenfalls verlangsamt und abgemildert, aber letztlich kaum verhindert werden kann.

Am 28.02.2013 beschloss der Gemeinderat der Landeshauptstadt Stuttgart die Erhaltungssatzung zur Zusammensetzung der Wohnbevölkerung im Gebiet Nordbahnhof-, Mitternacht- und Rosensteinstraße im Stadtbezirk Stuttgart-Nord.

### **4.2.2 Zweckentfremdungsverbot**

Das **Zweckentfremdungsverbot für Wohnraum** ist ein wirksames wohnungspolitisches Instrument um einen städtebaulich nicht gewünschten **Wohnraumverlust zu unterbinden** bzw. unter den Vorbehalt der Beschaffung von Ersatzwohnraum zu stellen. Demnach ist die **Nutzungsänderung von Wohn- in Gewerberaum oder Ferienwohnungen**, der Abbruch, das Leerstehenlassen von Wohnraum sowie das bewusste Unbrauchbarmachen von Wohnraum unter einen Genehmigungsvorbehalt

gestellt. Eine entsprechende Verordnung lief in Baden-Württemberg im Jahr 2006 aus.

**Die Stadt Freiburg unterstützt mit der Mehrheit des Freiburger Gemeinderats die Wiedereinführung dieses wichtigen Rechtsinstruments.** Auch andere Groß- und Universitätsstädte in Baden-Württemberg plädieren für eine Wiedereinführung. So ging die Stadt Konstanz in einem Schreiben vom 30.10.2012 diesbezüglich ebenfalls auf die Landesregierung zu.

Nach derzeitigem Kenntnisstand bestehen im Moment noch in Hamburg und München Zweckentfremdungsverbote auf landesrechtlicher Grundlage, in Berlin steht die Verabschiedung eines Zweckentfremdungsverbots-Gesetzes vor Beschluss durch das Abgeordnetenhaus.

#### 4.2.3 Mietrecht (Kappungsgrenze)

Für die Dämpfung wohnungswirtschaftlich nicht zu begründenden Extremen bei der Mietpreisentwicklung sind neben den Bemühungen den frei finanzierten und geförderten Wohnungsneubau anzukurbeln, auch **mietrechtliche Maßnahmen** möglich.

Mit der Mietrechtsänderung vom 01.05.2013 ermöglicht der Bundesgesetzgeber nun die Begrenzung der Mieterhöhung bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete (**Kappungsgrenze**) **innerhalb von drei Jahren von 20 auf 15 %**.

Der genaue Passus gemäß § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB lautet nun:

„Der Prozentsatz nach Satz 1 beträgt 15 %, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil einer Gemeinde besonders gefährdet ist und diese Gebiete nach Satz 3 bestimmt sind. Die Landesregierungen werden ermächtigt, diese **Gebiete durch Rechtsverordnung für die Dauer von jeweils höchstens fünf Jahren** zu bestimmen.“

Eine Senkung der Kappungsgrenze kann den **Mietanstieg der Bestandsmieten senken** und so zu einer für die Mieterhaushalte verträglicheren Entwicklung der Wohnkosten beitragen. Diese Position unterstützt auch der Deutsche Städtetag. Die Kappungsgrenze wird jedoch nur bei bestehenden Mietverhältnissen wirksam, sie hilft nicht gegen den Anstieg der Wiedervermietungsmieten, die in erster Linie für den Anstieg der Mieten verantwortlich sind.

Im Gegensatz zu den Bestandsmieten gibt es derzeit keine Regelung im BGB, die die **Mietpreisaufschläge beim Abschluss eines neuen Mietvertrages** beschränkt. Der Deutsche Städtetag empfiehlt unter Berücksichtigung lokaler Gegebenheiten die Möglichkeit der **Einführung einer Kappungsgrenze auch für Wiedervermietungen**. Dadurch könnten die wohnungssuchenden Haushalte auf stark angespannten Märkten wirksam vor überzogenen Mietpreisforderungen geschützt werden. Dies wäre - bezogen auf angespannte Märkte - ein tragfähiger Ausgleich zwischen den Interessen der Eigentümer, ihre Wohnungen im Bestand auskömmlich zu vermieten, und den Interessen der Mieter an einer Anmietung zu marktüblichen Konditionen. Um mögliche negative Auswirkungen auf das Investitionsklima in nachfrageschwächeren Städten zu vermeiden, sollte auch hier - ebenso wie bei der Kappungsgrenze für Bestandsmieten - eine differenzierte Regelung durch Rechtsverordnungen der Länder ermöglicht werden (vgl. Positionspapier Deutscher Städtetag vom 18.04.2013).

Bei der Beurteilung der in Frage kommenden mietrechtlichen Änderungen ist eine Abwägung zwischen den hierbei auf die Mietpreisentwicklung und die Mietkostenbelastung der Haushalte zu erzielenden Effekten und möglichen negativen Auswirkungen auf das Investitionsverhalten der Wohnungsunternehmen in den dringend benötigten Wohnungsneubau und die Modernisierung des Wohnungsbestandes vorzunehmen.

Der Berliner Senat hat am 07.05.2013 die „Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze für Mieterhöhungen“ verabschiedet. Die Berliner Landesregierung nutzt damit als eine der ersten Bundesländer für die gesamte Stadtfläche die Möglichkeit zur Einschränkung der Mietpreisentwicklung.

## **BAUSTEIN 5: ZIELGERICHTETE STÄDTISCHE LIEGENSCHAFTSPOLITIK**

### **5.1 Flächenverfügbarkeit / Bodenordnung**

Im Rahmen des Kommunalen Handlungsprogramms Wohnen spielt die Verfügbarkeit von Flächen für die Baulandentwicklung eine maßgebliche Rolle. Im Grundsatz ist davon auszugehen, dass ein hoher Grundeigentumsanteil der Stadt die Baulandentwicklung beschleunigen kann und die Durchsetzung der städtischen Zielsetzung vereinfacht. Damit rückt der Erwerb von Flächen und die Bodenordnung in Kooperation mit Dritten in den Fokus. Als Bodenordnungsmöglichkeiten kommen in Betracht:



- Freiwilliger Erwerb
- Umlegung
- Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme
- Ausübung von Vorkaufsrechten

**Städtische Zielsetzung bei Anwendung aller Instrumentarien ist die Umsetzung der Baulandpolitischen Grundsätze.**

#### 5.1.1 Freiwilliger Erwerb

Beim **freiwilligen Erwerb** ist in den letzten Jahren eine sehr geringe Bereitschaft zur freiwilligen Abgabe von Grundstücksflächen zu verzeichnen. Gründe hierfür sind:

- das allgemeine Bewusstsein, dass Grund und Boden ein knappes Gut ist;
- Boden wird als „wertstabile Anlage mit Wertzuwachspotential“ angesehen, gerade in der seit 2008 währenden Finanzkrise;
- oftmals nicht realistische Preisvorstellungen auf Veräußererseite wegen Zugrundelegung einer nicht gegebenen Bodenqualität;
- die Preisspanne zwischen nicht entwickelten Flächen zu entwickelndem Bauland wird von Interessenten oftmals nicht hinreichend bewertet.
- die Hoffnung, dass bei einem Verkauf an private Dritte statt an die Stadt - gleich in welchem Entwicklungsstadium - ein höherer Gewinn zu erzielen ist.

Der Erwerb von Flächen kann zumeist nur in langwierigen Verhandlungen realisiert werden. Die Erfolgsaussichten steigen in der Regel, wenn der Stadt neben dem freiwilligen Erwerbsangebot noch gesetzlich gegebene Erwerbsmöglichkeiten, z. B. im Rahmen von städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen oder von anderweitigen Enteignungsmöglichkeiten zustehen.

Im landwirtschaftlichen Bereich ist die freiwillige Veräußerung von Flächen eher rückläufig, weil die Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Fläche zur Baulandentwicklung und auch die Ausweisung von Ausgleichsflächen zu einer weiteren Verknappung der entsprechenden Nutzungsflächen führen.

Trotz der aufgezeigten Schwierigkeiten konnten für das Grundstücksvermögen der Stadt in den Jahren 2005 bis 2011 ca. 46 ha Fläche (darin enthalten ca. 29,9 ha Flächenübertragung aus dem Sondervermögen der Eigenbetriebe) erworben werden.

### 5.1.2 Gesetzliche Bodenordnungsinstrumente

Vor dem gezeigten Hintergrund ist die Stadt ergänzend zum freiwilligen Erwerb auf einen **gezielten Einsatz der gesetzlichen Bodenordnungsinstrumente**, die teilweise auch preislimitierende Vorschriften beinhalten, angewiesen.

Die **Umlegung** ist ein **privatnütziges** Verfahren zur Neuordnung von Grundstücken mit der Zielsetzung der baulichen Nutzung (§ 45 BauGB). Die Durchsetzung der umfangreichen Baulandpolitischen Grundsätze ist nach Zuteilung der Grundstücke ohne Mitwirkung der Eigentümerinnen und Eigentümer nicht möglich. Die freiwillige Umlegung und die vereinbarte amtliche Umlegung setzen ebenfalls die Kooperationsbereitschaft der Eigentümerinnen und Eigentümer voraus. Sie kommen insbesondere in Gebieten in Betracht, in denen sowohl die Stadt als auch eine überschaubare Anzahl privater Dritter Eigentümer sind und die Privateigentümer ein eigenes Interesse an der Baulandentwicklung haben. In diesen Fällen kann die Stadt über die städtebaulichen Verträge die Baulandpolitischen Grundsätze im Verhandlungsweg zur Geltung bringen. Das Umlegungsverfahren in Kombination mit städtebaulichen Verträgen hat sich als anerkanntes Verfahren bewährt, um die Interessen der Grundstückseigentümer/innen und der Stadt Freiburg zu vereinbaren und Bauland zu schaffen, etwa in den Fällen Eschmatten (Kappel), Innere Elben, Ortssetter Lehen, Hinterm Weiher (Munzingen), Hofacker – Gottmersmatten.

Die **städtebauliche Entwicklungsmaßnahme** ist im Gegensatz zur Umlegung **kein privatnütziges Verfahren**. Die zügige Durchführung der Maßnahme muss vielmehr im **öffentlichen Interesse** liegen. Aus diesem Grund ist die Enteignung im städtebaulichen Entwicklungsbereich zu Gunsten der Gemeinde oder des Entwicklungsträgers als „ultima ratio“ zulässig (§ 169 Abs. 2 BauGB). Zuvor sind jedoch Erwerbsverhandlungen auf freiwilliger Basis zu tätigen. Die Gemeinde kann bei Anwendung dieses Instrumentariums durch den im Regelfall erforderlichen Zwischenerwerb bei der anschließenden Weiterveräußerung die Baulandpolitischen Grundsätze, insbesondere die energetischen Standards und den geförderten (Miet-) Wohnungsbau, umsetzen. Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme kommt insbesondere in großflächigen Gebieten mit einer vielfältigen Eigentümerstruktur, die bereits aufgrund der Anzahl der Eigentümerinnen und Eigentümer keine freiwillige einvernehmliche Einigung zu einer Bodenneuordnung erwarten lässt und mit der politischen Zielsetzung, die Baulandpolitischen Grundsätze so weit als möglich und flächendeckend umzusetzen, als vorzugswürdiges Bodenordnungsinstrument in Betracht.

Die **Auswahlentscheidung**, welche der vorgenannten Bodenneuordnungsmaßnahmen durchgeführt wird, bedarf auf Basis der tatsächlichen Gegebenheiten, insbesondere der Eigentümerstruktur und der Mitwirkungsbereitschaft gegenwärtiger Eigentümerinnen und Eigentümer und künftig Nutzende einer zielgerichteten rechtssicheren Einzelfallanalyse. Die Stadt muss sich für die Durchführung erfolversprechender Bodenordnungsmaßnahmen sämtliche Optionen offen halten. Hoheitliche Durchsetzungsmaßnahmen können erst getroffen werden, wenn eine Bodenordnung auf freiwilliger Basis ohne Erfolg geblieben ist bzw. nicht erfolversprechend erscheint.

Da ein **hoher städtischer Flächenanteil in allen Fällen die Umsetzung der städtischen Zielsetzungen** und die Durchsetzung der Baulandpolitischen Grundsätze fördert, im Rahmen von gesetzlichen Bodenordnungsmaßnahmen der freiwillige Erwerb von Flächen zu einer Beschleunigung der Gesamtmaßnahmen führt und hoheitlichen Maßnahmen voran gehen muss, **schlägt die Verwaltung im Rahmen des Kommunalen Handlungsprogramms Wohnen vor, die Anstrengungen für den zielgerichteten Flächenerwerb weiter zu intensivieren**. Damit können geplante oder in Umsetzung befindliche Stadtentwicklungsmaßnahmen beschleunigt werden und mittel- bis langfristig der Anteil städtischer Flächen - auch für die Zurverfügungstellung von Ausgleichsflächen - erhöht werden.

### 5.1.3 Vorkaufsrechte

Als weiteres Instrument für den Flächenerwerb kommt die **Ausübung von Vorkaufsrechten** in Betracht. Das BauGB gibt den Gemeinden neben dem gesetzlich normierten Allgemeinen Vorkaufsrecht (§ 24 BauGB) die Möglichkeit, in Gebieten, in denen städtebauliche Maßnahmen in Betracht gezogen werden, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung durch Satzung Flächen zu bezeichnen, an denen der Gemeinde ein Vorkaufsrecht zusteht, **Besonderes Vorkaufsrecht** (§ 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB). Die Vorschrift beruht auf der Annahme, dass eine langfristig angelegte, an städtebaulichen Zielsetzungen gebundene gemeindliche Bodenvorratspolitik ein wirksames Mittel zur Sicherung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung ist.

Im Rahmen des Kommunalen Handlungsprogramms Wohnen wird die Verwaltung systematisch über das Stadtgebiet prüfen, ob über den bereits zur Beschlussfassung vorgelegten Fall des Erlasses einer Vorkaufssatzung für die neuen Siedlungsflächen (vgl. Drucksache G-12/239) hinaus **weitere Vorkaufsrechtsatzungen** beschlossen werden können. Ziel dieser Maßnahme ist die weitergehende Absicherung der Pla-

nungsabsichten der Gemeinde und die Stärkung gemeindlicher Grunderwerbsmöglichkeiten.

#### 5.1.4 Fazit

Mit den vorgestellten Maßnahmen

- zielgerichtete Verstärkung des freiwilligen Erwerbs von Flächen, auch im Rahmen gesetzlicher Bodenordnungsmaßnahmen,
- Überprüfung des weitergehenden Erlasses von Vorkaufsrechtssatzungen,
- konsequenter und zielgerichteter Einsatz gesetzlicher Bodenneuordnungsmaßnahmen, wenn auf freiwilliger Basis keine Flächenverfügbarkeit erreicht werden kann,

strebt die Stadt eine **Beschleunigung der Bodenmobilisierung für Wohnbauzwecke und eine Erhöhung verfügbarer Flächen** an. Diese Maßnahmen werden zu keiner kurzfristigen Entlastung führen, sondern sind auf eine **langfristige Verbesserung städtischer Handlungsoptionen** angelegt. Im Hinblick auf das voraussichtlich noch mehrere Jahre bis Jahrzehnte anhaltende Wachsen der Stadt sind diese Möglichkeiten zur Erreichung eines nachhaltigen Flächenmanagements auszuschöpfen.

#### **5.2 Vermarktung und Vergabe städtischer Baugrundstücke**

Mit den Baulandpolitischen Grundsätzen und den Grundsätzen der Vermarktung und Vergabe städtischer Baugrundstücke (Drucksachen G-11/191 und G-11/191.1) sowie den darauf beruhenden Vermarktungskonzepten kann die Vergabe von Baugrundstücken zielspezifisch nach Nutzung und Zielgruppen durchgeführt werden.

In diesem Rahmen soll die Einführung eines Basisstandards gewährleisten, dass die städtischen Qualitätsanforderungen der Baulandpolitischen Grundsätze durchgesetzt werden und im Rahmen dieser Grundsätze kostengünstiger Wohnungsbau ermöglicht wird.

Die Einführung der **zusätzlichen Vergabekriterien** - behindertengerechte Ausführung von Wohnraum, zusätzlich geförderter / gebundener Mietwohnungsbau, Verlängerung der Mietbindung für geförderte/gebundene Mietwohnungen, freiwillige Bindung der Mietdauer für freifinanzierte Wohnungen und zusätzliche energetische Maßnahmen (jeweils über das Maß der Baulandpolitischen Grundsätze hinaus) - sowie die Vergabe von Grundstücken im Wege der Konzeptvorgaben ermöglichen im

Rahmen der zu erstellenden Vermarktungskonzepte eine weitere **nutzerbezogene Grundstücksvergabe** für besonders zu fördernde Zielgruppen.

Die mit den Vermarktungsgrundsätzen in der Regel beschlossene **Vergabe zu Festpreisen** gibt insbesondere privaten Bewerberinnen und Bewerbern eine klare und eindeutige Kalkulationsgrundlage. Die Stadt geht außerdem davon aus, dass sie mit Festpreisen - bei stets zu erreichender Deckung ihrer Entwicklungskosten - zu einer Entspannung des Preisgefüges auf dem Wohnungsmarkt beitragen kann.

**Mit der Vergabe von Grundstücken nach den vorgenannten Grundsätzen kann eine zielgerichtete Zurverfügungstellung von Grundstücken und quartiersbezogene Vielfalt in den jeweiligen Stadtteilen erreicht werden.**

## **BAUSTEIN 6: ERHALT UND ENTWICKLUNG VIELFÄLTIGER STADTTEILE**

Sozial ausgewogene und durchmischte Stadtteile sind eine besondere Qualität, die es zu erhalten und zu fördern gilt. Das unterstreicht der Freiburger Gemeinderat im interfraktionellen Antrag für das Kommunale Handlungsprogramm Wohnen explizit.

Für deren Erhalt und Förderung ist **im Rahmen der kommunalen Handlungsmöglichkeiten** ein vielschichtiges Vorgehen notwendig. Zur Erreichung des Ziels handelt es sich meist um Einzelmaßnahmen, die sich in der Summe positiv auf die Gesamtstruktur und Stabilität eines Stadtteils auswirken.

Die folgend aufgeführten Maßnahmen können einen Beitrag zur zielgerichteten Wohnraumversorgung leisten und das Entstehen gemischter Strukturen fördern, die letztendlich stabile Nachbarschaften und die Identifikation mit dem Stadtteil stärken sollen.

## 6.1 Sozial stabile Stadtteile

Neben rein planerischen und baulichen Maßnahmen wie der Gestaltung und Instandhaltung öffentlicher Räume, einem attraktiven Wohnumfeld und einer guten Nahversorgung, sind vor allem der soziale Zusammenhalt und die nachbarschaftliche Vernetzung von herausragender Bedeutung für stabile Stadtteile. Die Stadt Freiburg unterstützt dies nachhaltig u.a. durch **umfangreiche Quartiersarbeit** und durch Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen des Bundesprogramms „**Soziale Stadt**“ in Weingarten und Haslach.

Die Quartiersarbeit Freiburg verfügt inzwischen über Einrichtungen in sieben Stadtteilen. In den neuen Stadtteilen Rieselfeld und Vauban wurde Quartiersarbeit von Anfang an mit geplant. In Weingarten bietet der Verein Forum 2000 bereits seit 1989 Gemeinwesenarbeit an, die mit der Aufnahme von Weingarten-West ins Programm „Soziale Stadt“ 2006 ausgebaut wurde. 2008 kam der Stadtteil Brühl-Beurbarung hinzu. Die Träger sind im Regionalen Arbeitskreis Gemeinwesenarbeit (FRAG) zusammengeschlossen und mit dem „Quartiersmanagement“ im Amt für Soziales und Senioren vernetzt.

Quartiersarbeit will Bewohnerinnen und Bewohnern bewusst machen, welche Verantwortung sie für das Zusammenleben in ihrem Quartier tragen. Sie verbessert die Lebensbedingungen und Perspektiven im Sozialraum, mit sozialarbeiterischer Unterstützung, aber auch viel Eigeninitiative. Weil sie die Menschen an Entscheidungen beteiligt und ihr bürgerschaftliches Engagement weckt, identifiziert sich jede/r stärker mit ihrem oder seinem Wohnumfeld. Neben der Verbesserung des sozialen Klimas im Stadtteil führt dies mittelfristig auch zu einem veränderten Wahrnehmen und Image eines Quartiers in der Öffentlichkeit.

Darüber hinaus unterstützt die Stadt Freiburg anhand der **Baulandpolitischen Grundsätze** und den **weitergehenden Vermarktungs- und Vergabekriterien** sozial gemischte Stadtteile. Dadurch kann speziell der Neubau geförderter Wohnungen zum einen und der Geschoss- und Mietwohnungsbau im Allgemeinen gesteuert werden, etwa die Vielfalt an Wohnungsgrößen und –typen.

Des weiteren ermöglicht dieses „Freiburger Instrument“ die Förderung der städtebaulichen Funktion, wie etwa der Nahversorgung, und Qualitäten im Stadtteil:

### **Baulandpolitische Grundsätze / Vermarktungskonzepte**

#### **Realisierung wichtiger städtebaulicher Funktionen und Förderung der Gestaltqualität**

- Reservierung von städtebaulichen Schlüsselgrundstücken für bestimmte, im Stadtteil erforderliche Funktionen wie z.B. die Nahversorgung oder soziale Infrastruktur
- Förderung der städtebaulichen Qualität an exponierten Standorten durch besondere Gestaltung durch Wettbewerbe und Mehrfachbeauftragungen

#### **Mindestanteil für Wohnungen und Mischung unterschiedlicher Wohnungsgrößen**

Bei größeren Bauvorhaben kann festgeschrieben werden

- das Mischungsverhältnis von Wohnungen unterschiedlicher Größe zur Vermeidung einseitiger Strukturen für bestimmte Bereiche
- ein Mindestanteil an Wohnfläche in Kerngebieten, um die Verdrängung des Wohnens aus den zentralen Lagen zu verhindern
- ein Mindestanteil an Wohnfläche für andere Bevölkerungsgruppen bei der Errichtung von Studierendenwohnungen
- Ergänzend können eine Obergrenze für den Anteil an Einzimmerappartements, ein bestimmter Anteil an größeren Wohnungen oder die Einplanung von Gruppenzimmern festgelegt werden.

Als weitere Maßnahme für sozial gemischte Stadtteilstrukturen wird möglichst in denjenigen Stadtteilen mit nur einem geringen Anteil geförderten Wohnraums am Gesamtwohnungsbestand ein **Erhalt der Mietpreis- und Belegungsbindungen** angestrebt.

In Stadtteilen mit einem sehr hohen Anteil an Mietwohnungen trägt die **Bildung von Eigentum** zu Stabilität und Mischung bei und wird grundsätzlich begrüßt und u.a. durch das „Reihenhausprogramm“ der Stadt Freiburg unterstützt. Die Eigentumsbildung soll auch zukünftig für möglichst breite Einkommensgruppen möglich sein.

Für den **Schutz von Nachbarschaften** bei einer befürchteten und städtebaulich nicht verträglichen Veränderung der Bewohnerzusammensetzung und bei Verdrängung kann die Stadtverwaltung ggf. durch das in Baustein 4 aufgeführte städtebauliche Instrument Erhaltungssatzung (nach erfolgter Neuregelung durch die Landesregierung) positiv auf die soziale Stabilität des Quartiers und des Stadtteils einwirken. Die Stadt Freiburg wird dieses Instrument im geprüften Bedarfsfall anwenden.

## **6.2 Die Zukunft: Vermarktungskonzepte und Bürgerbeteiligung**

Für eine auch zukünftige Sicherstellung vielfältiger Sozial- und Wohnstrukturen und damit einer **nachhaltigen und anpassungsfähigen Quartiers- und Stadtteilentwicklung**, sind baugebietsbezogene Vermarktungskonzepte ein bedeutendes kommunales Instrument. Unter Anwendung der, über die Baulandpolitischen Grundsätze hinausgehenden zusätzlichen Vergabekriterien werden für zukünftige neue Baugebiete und Quartiere auf städtischen Flächen jeweils detaillierte Vermarktungs- und Zielgruppenkonzepte - **Quartierskonzepte** - aufgestellt.

Die Verwaltung wurde vom Gemeinderat beauftragt, für die jeweiligen neuen Bauflächen einen Vorschlag für zusätzliche Vergabekriterien aus folgenden Bereichen zu erarbeiten:

- behindertengerechte Ausführung von Wohnraum
- zusätzlicher geförderter (Miet-)Wohnungsbau
- zusätzliche energetische Maßnahmen

Hierfür wurde ein **genereller gebietsunabhängiger Auswahlkatalog** der in Frage kommenden Kriterien erarbeitet, um eine Grundlage für die baugebietsspezifische Konkretisierung zu haben (vgl. Anl. 1 der Drucksache G-13/139). Mit in diesen Katalog aufgenommen wurden über die zusätzlichen Vergabekriterien hinaus Konzepte für

- besondere Wohnformen (Mehrgenerationenwohnen, betreutes Wohnen, Wohnen für körperlich, geistig oder seelisch eingeschränkte Personen mit Betreuung),
- innovative Wohnprojekte von / für Wohn- und Nachbarschaftsgemeinschaften (für ältere Menschen, zwischen Jung und Alt, Nachbarschafts- und Betreuungsgemeinschaften, für Familien u. a.).

Die generellen Vermarktungskriterien sind nach den städtischen Zielsetzungen **für das jeweilige Baugebiet zu spezifizieren**. Das Vermarktungskonzept für das Baugebiet Gutleutmatten wurde entsprechend den baugebietsspezifischen Rahmenbedingungen und Zielsetzungen für dieses Gebiet konzipiert (vgl. Drucksache G-13/139).



Ein immer bedeutenderes Element der Stadtteilentwicklung ist **die Beteiligung der Bürgerschaft an Prozessen und Maßnahmen** sowie die **Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements** als unverzichtbarer Bestandteil stabiler Stadtteile. Neben der Quartiers- und Stadtteilarbeit unterstützt die Stadt Freiburg die Beteiligung der Bürgerschaft auch durch das **Instrument Stadtteilentwicklungspläne (STEP) bzw. Stadtteileitlinien (STELL)**.

Die Stadtteileitlinien sind ein informelles teilräumliches Planungsinstrument, bei dem die Stadtverwaltung einen Diskussionsstand zur zukünftige Entwicklung des jeweiligen Stadtteils abrufen. Dabei kommen insbesondere solche Stadtteile in Betracht, die vor großen Herausforderungen stehen und einer gezielten Stabilisierung bedürfen - Stichworte sind die Sicherung der lokalen Nahversorgung, die Gewährleistung eines sozialen Miteinanders, eine bedarfsgerechte Baulandbereitstellung oder etwa der Erhalt der kleinteiligen Nutzungsmischung. Die Einbeziehung der Meinung und des Erfahrungswissens der Bürgerinnen und Bürger vor Ort ist dabei ein zentrales Element. Innovativ ist dabei, dass die thematischen Arbeitsgruppen von bürgerschaftlichen Organisationen wie z.B. den Bürgervereinen moderiert werden und dadurch die Erörterung mehrerer Verfahren gleichzeitig durchgeführt werden kann.

Pilotstadtteil war St. Georgen. Die STELLs Wiehre, Stühlinger, Landwasser und Innenstadt befinden sich in der Ausarbeitung. In allen STELLs wurde zum Thema Wohnen die Bezahlbarkeit, maßvolle Innenentwicklung, ggf. Außenentwicklung diskutiert. Darüber hinaus waren auch Lebendigkeit, Durchmischung und Vielfältigkeit der Stadtteile stets ein Thema.

## **BAUSTEIN 7: PERSPEKTIVPLAN STADTENTWICKLUNG**

Die für die anhaltend wachsende Bevölkerungszahl Freiburgs benötigten neuen Wohnbaupotenziale von der kleinflächigen Innenentwicklung bis hin zur großformatigen Siedlungserweiterung ebenso wie der Ausbau der Infrastrukturen und die gewerbliche Entwicklung sind in eine **zukunftsgerichtete siedlungsstrukturelle Gesamtidée für Freiburg** einzubinden. Dies soll der Perspektivplan Stadtentwicklung Freiburg als **Vorbereitung für die Fortschreibung des Flächennutzungsplans mit dem Zieljahr 2035** leisten.

### Ziel

Die Perspektivplanung hat die Aufgabe, räumlich differenzierte Ziele hinsichtlich der anzustrebenden baulichen Dichte, der maximalen Höhe und Geschossigkeit, Art und

Umfang der Grün- und Freiraumversorgung, der öffentlichen Räume und der Infrastrukturen für einzelne Quartiere und Bebauungstypen zu formulieren. Durch die Perspektivplanung können diese Ziele konsistent und räumlich integriert aufeinander abgestimmt werden.

Insbesondere bei der Innenentwicklung werden die Planungsprozesse immer wieder von Konflikten mit der Nachbarschaft über Art und Maß der Bebauung gehemmt. Durch eine in der Stadtgesellschaft breit diskutierte und abgestimmte Perspektivplanung können solche planerischen Konflikte in Einzelfällen künftig minimiert und die Realisierung auch umfangreicher Innenentwicklungsvorhaben qualitativ weiter verbessert und erleichtert werden.

Ein **politischer und gesellschaftlicher Konsens** über die wesentlichen **Qualitätskriterien und Ziele für einzelne Quartiere** ermöglicht eine realistische Einschätzung der vorhandenen Innenentwicklungspotenziale und eine **beschleunigte Umsetzung der Innenentwicklung**.

**Der Perspektivplan betrachtet aus einer gesamträumlichen Perspektive die Siedlungs- und die Freiraumstruktur der Stadt mit dem gleichen Gewicht. Er bietet die fachlich-konzeptionelle Grundlage für die Fortschreibung des Flächennutzungs- und des Landschaftsplans mit dem Zieljahr 2035 und bereitet grundsätzliche Richtungsentscheidungen fachlich vor.**

**Der Perspektivplan wird 2013 vergeben** und nach einer umfassenden Öffentlichkeits- und Akteursbeteiligung sowie der politischen Abstimmung des Konzeptes bis 2015 fertiggestellt werden. Konkrete Maßnahmen der Innenentwicklung werden zeitlich parallel mit Nachdruck fortgeführt. Die Erkenntnisse der noch in diesem Jahr einzuleitenden Untersuchungen für eine Siedlungserweiterung in einer Größenordnung von mindestens 5.000 Wohneinheiten werden in den Perspektivplan integriert.

### Inhalte

Gegenstand des Perspektivplans Stadtentwicklung sind:

- Ein **Dichtekonzept**, das aufgrund einer detaillierten städtebaulichen Analyse des Bestands sowie einer Messung der Freiraumversorgung mindestens quartiers-scharf **Dichtezielrahmen** formuliert. Eine Grundlage ist eine kleinräumige Typisierung der Stadtquartiere hinsichtlich der baulichen Strukturen im historischen Kontext, der städtebaulichen Dichte, des Umfangs, der Qualität und der Funktionen der Freiräume und des öffentlichen Raums.

- Ein **gesamtstädtisches Entwicklungskonzept**, welches für den Bestand Handlungsbedarf (z.B. Veränderung oder Erhalt) festlegt, der dann nachgeordnet in Rahmenplänen detaillierter behandelt wird. Ferner soll dieses Konzept auch **Szenarien für die gesamträumliche Entwicklung** (Art und Richtung der Entwicklung) darstellen und nach einer Beteiligungsphase als Grundlage für die FNP-Fortschreibung festlegen.