

BESCHLUSSVORLAGE STADT KARLSRUHE Der Oberbürgermeister	Gremium:	57. Plenarsitzung Gemeinderat
	Termin: Vorlage Nr.: TOP: Verantwortlich:	21.01.2014 2013/0228 5.1 öffentlich Dez. 4

Wohnraumförderung in Karlsruhe

- **Karlsruher Wohnraumförderungsprogramm "KaWoF"**
- **Karlsruher Innenentwicklungskonzept "KAI"**
- **Aktualisierte Fassung der Richtlinien zur Kommunalen Wohnraumförderung**
- **Modifiziertes Bodenordnungsverfahren im Innenbereich**

Beratungsfolge dieser Vorlage	am	TOP	ö	nö	Ergebnis
Sozialausschuss	04.12.2013	2	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	vorberaten
Planungsausschuss	18.12.2013	7	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	vorberaten
Hauptausschuss	14.01.2014	4	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	vorberaten
Gemeinderat	21.01.2014	5.1	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Antrag an den Gemeinderat / Ausschuss

Der Gemeinderat nimmt von den ergänzenden Erläuterungen Kenntnis und bekennt sich nach Vorberatung im Planungs-, Sozial-, und Hauptausschuss zum Grundsatz der Wohnraumförderung in Karlsruhe.

Der Gemeinderat beschließt

- das Karlsruher Wohnraumförderungsprogramm "KaWoF" (Förderung Sozialer Mietwohnraum) gemäß Anlage 1,
- das auf Karlsruher Verhältnisse zugeschnittene Innenentwicklungskonzept "KAI" für eine Pilotphase von drei Jahren, das zukünftig eine sozialgerechte und städtebaulich qualifizierte Bodennutzung in Karlsruhe garantieren soll, gemäß Anlage 2,
- die aktualisierte Fassung der Richtlinien zur Kommunalen Wohnraumförderung (Förderung Wohngrundstück) gemäß Anlage 4,
- die modifizierte Bodenordnung im Innenbereich.

Finanzielle Auswirkungen				nein <input type="checkbox"/>	ja <input checked="" type="checkbox"/>
Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Finanzierung durch städtischen Haushalt	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeinsparungen)		
		ja			
Haushaltsmittel stehen in voller Höhe zur Verfügung. Kontierungsobjekt: 7.620007.700 Ergänzende Erläuterungen: 2013: 1 Mio. EUR 2014: 2 Mio. EUR					
		Kontenart: 78150000		Verpflichtungsermächtigung gesamt: 3 Mio. EUR	
ISEK Karlsruhe 2020 - relevant	nein <input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/>		Handlungsfeld: Städtebau		
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	nein <input checked="" type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/>		durchgeführt am		
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	nein <input checked="" type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/>		abgestimmt mit		

Inhalt	Seite
1. Ausgangslage	3
2. Überlegungen zum Integrierten Stadtentwicklungskonzept Karlsruhe (ISEK) 2020 - Wohnen in der Stadt und zukunftsfähiger Wohnungsmarkt	5
3. Ämterübergreifende Arbeitsgruppe	7
4. Lösungsansätze	8
4.1 Karlsruher Wohnraumförderungsprogramm "KaWoF" (Förderung Sozialer Mietwohnraum)	8
4.2 Karlsruher Innenentwicklungskonzept "KAI"	14
4.3 weitere Lösungsansätze	26
4.3.1 Ergänzung der Richtlinien zur Kommunalen Wohnraumförderung (Förderung Wohngrundstück)	26
4.3.2 Modifiziertes Bodenordnungsverfahren	26
Beschlussfassung	28

Anlagen

- Anlage 1 Richtlinien zum Karlsruher Wohnraumförderungsprogramm "KaWoF" (Förderung Sozialer Mietwohnraum)**
- Anlage 2 Festsetzungen zum Karlsruher Innenentwicklungskonzept "KAI"**
- Anlage 3 Ablaufdiagramm zum Karlsruher Innenentwicklungskonzept "KAI"**
- Anlage 4 Aktualisierte Fassung der Richtlinien der Stadt Karlsruhe zur Kommunalen Wohnraumförderung (Förderung Wohngrundstück)**
- Anlage 5 Synopse zu Anlage 4**

1. Ausgangslage

Allgemeine Wohnungsmarktsituation

Die allgemeine wohnungspolitische Diskussion in Deutschland war bis etwa zum Jahr 2000 geprägt vom zu erwartenden Bevölkerungsrückgang im Zuge des demografischen Wandels und den durch Wanderungsverluste ausgelösten Entleerungsvorgängen im Osten und Norden Deutschlands, wo in allen Gemeindegrößen Wohnungsleerstände zu verzeichnen waren (und sind) oder die Wohnungsmärkte außerhalb der Metropolen kaum angespannt waren oder sind. Dieses Bild war aber für die westdeutschen Großstädte bereits zu diesem Zeitpunkt nicht mehr zutreffend. Parallel zur jahrzehntelangen Suburbanisierung der Wohnbevölkerung entwickelte sich in verschiedenen Bevölkerungsgruppen ein gegenläufiger Trend, das urbane Wohnen in der Großstadt dem Wohnen in der Region vorzuziehen. Die Triebfedern für diese Bewegung zurück in die Stadt sind die steigende Wertschätzung urbanen Lebensgefühls sowie das vielfältige Angebot und die räumliche Nähe von Kultur- und Infrastruktureinrichtungen in der Großstadt. Darüber hinaus überzeugt der Wohnstandort "Stadt" mit seinem großen Arbeitsmarkt und den mannigfaltigen Ausbildungsangeboten v. a. bei jüngeren Haushalten. Gleichzeitig sprechen ein wachsendes Umweltbewusstsein sowie steigende Mobilitätskosten gegen das Wohnen im suburbanen Umland. Diese neue Attraktivität vor allem der deutschen Metropolen - aber auch der Großstädte in Süddeutschland - führt vor allem zu einer Verknappung und Verteuerung des Wohnungsangebots, da die Bautätigkeit dieser Nachfrageentwicklung in keiner Weise ausreichend folgen kann. Eine systematische Ausweisung künftiger Wohnbauflächen ist notwendig, um dem Bedarf wachsender Bevölkerungszahlen in Karlsruhe Rechnung tragen zu können.

Die zunehmende Anspannung des Wohnungsmarkts in vielen Großstädten und Universitätsstädten macht sich in der Mietpreisentwicklung bemerkbar. Bundesweit sind die Angebotsmieten im Jahr 2011 um 2,9 % angestiegen - in den 20 Städten mit den höchsten Steigerungsraten sogar um 5 - 10 %. Dieser Preisanstieg hat sich 2012 weiter fortgesetzt. Steigende Mieten wirken sich generell negativ auf die Attraktivität der Stadt aus und treffen die einzelnen Bevölkerungsgruppen in hohem Maße selektiv. So geraten vor allem einkommensschwache Haushalte unter Druck, während sich nur noch die einkommensstärkeren in einem angespannten Wohnungsmarkt ohne größere finanzielle Anstrengungen behaupten können. Im Ergebnis kann dies zur Verdrängung von sozial benachteiligten Haushalten aus den innerstädtischen Wohnquartieren und zu einer Verlagerung in eher dezentrale Wohnlagen oder dem Umland führen.

Die kommunale Wohnungspolitik stellt einen zentralen Bestandteil der kommunalen Daseinsvorsorge dar. Grundsätze, wie angemessene Wohnungsversorgung aller Bevölkerungsgruppen, sparsamer Flächenverbrauch, Forcierung der Innenentwicklung, nachhaltige, klimagerechte Bauweise, sozialverträgliche Planung sowie hohe städtebauliche und architektonische Qualität bilden dabei die zukünftigen Herausforderungen. Dies bedeutet insbesondere, ein ausreichendes Angebot an Wohnungen in der Stadt für alle Nachfragegruppen - junge Familien, Singles, Ältere, neu hinzuziehende Berufstätige oder auch behinderte Mitmenschen - vorzuhalten und zwar in adäquater Menge, Qualität, preislichem Niveau, Wohnstatus und Vielfalt. Ohne neue Flächenausweisung wird diesem Anspruch nicht Rechnung getragen werden können.

Karlsruhe gehört zu den 15 Wachstumsstädten

Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) hat im Zeitraum von 2000 - 2009 in 48 deutschen Städten ein beachtliches Bevölkerungswachstum festgestellt, das zwischen 2,9 % und 9,3 % liegt. Diese Entwicklung setzte sich in Städten >100.000 Einwohner weiter fort. Das BBSR geht bei rund 15 Groß- und Universitätsstädten davon aus, dass das Bevölkerungswachstum langfristig bis 2030 anhalten wird. Hierzu gehört auch Karlsruhe.

Karlsruhe nimmt an dieser Entwicklung wachsender Einwohnerzahlen sehr stark teil. Seit dem Jahr 2000 hat die Zahl der Bevölkerung in Karlsruhe (Personen mit Erst- und Zweitwohnsitz) von 290.358 auf 307.047 (31.12.2012) zugenommen. Dies ist ein Zuwachs um 16.689 Personen (+5,7 %) und entspricht der Einwohnerschaft einer Kleinstadt. Mit diesem Bevölkerungswachstum gehört Karlsruhe zur Spitzengruppe der vom BBSR ermittelten Wachstumsstädte. Auch künftig ist in Karlsruhe von einer wachsenden Bevölkerung auszugehen. Nach dem prosperierenden Szenario der Bevölkerungsprognose des Amtes für Stadtentwicklung, für dessen Eintreten alle Einflussfaktoren nach wie vor uneingeschränkt sprechen, werden im Jahr 2030 314.483 Personen mit Haupt- oder Nebenwohnsitz in Karlsruhe leben. Das sind noch einmal rund 7.000 Menschen mehr als derzeit.

Für die Betrachtung der Wohnungsnachfrage rückt allerdings die Haushaltsentwicklung - und nicht die reine Bevölkerungszahl in den Vordergrund. Die durchschnittlichen Haushaltsgrößen in der Bundesrepublik nehmen (auch künftig) weiter ab, weil die herrschenden Einflussfaktoren zur Singularisierung der Bevölkerung anhaltend wirksam sind. Bundesweit ist deshalb bis 2030 mit ca. 1 Million zusätzlicher Haushalte zu rechnen, die Wohnraum nachfragen. Da gesellschaftliche Trends sich vor allem in den Großstädten abbilden, wird auch Karlsruhe - v. a. vor dem Hintergrund steigender Einwohnerzahlen - von einem beschleunigten Wachstum der Zahl wohnungssuchender Haushalte besonders betroffen sein.

Wohnungsneubau wird dem Bedarf nicht gerecht

Die Anzahl der Wohnungen in Karlsruhe lag im Jahr 2000 bei 141.500. Ihre Zahl wuchs bis zum 31.12.2012 auf 147.823. Dies entspricht einer Zunahme um 6.323 Wohnungen (+4,5 %). Nach Tiefpunkten der Baufertigstellungen im Jahr 2003 (263) und noch einmal im Jahr 2007 (460) bewegt sich der Wohnungsneubau in Karlsruhe auf einem Niveau von 600 - 800 fertig gestellten Wohnungen pro Jahr - mit leicht steigender Tendenz seit 2010. Obwohl dieser Zuwachs rechnerisch nicht unbeachtlich ist (2000 - 2012 durchschnittlich ca. 530 Wohnungen pro Jahr), reicht er nicht aus, die Wohnungsnachfrage, die sich im Zuge steigender Einwohner- und Haushaltszahlen ergibt, zu decken. Dies gilt umso mehr, als die fertig gestellten Projekte überwiegend dem Eigentümer- und Anlegermarkt zuzuordnen sind und das Angebot an Mietwohnungen dadurch nur indirekt zugenommen hat.

Die Nachfrage nach preiswertem Wohnraum ist dennoch unverändert hoch, während das Angebot sich durch verschiedene Faktoren verengt. Vor allem Haushalte mit Transferleistungsbezug bzw. niedrigem Einkommen konkurrieren mit Studierenden um ein schrumpfendes Angebot an preiswertem Wohnraum. Hierzu trägt vor allem der rapide Rückgang des Sozialwohnungsbestandes bei. Ein weiterer Faktor, der sich negativ auf das Angebot an bezahlbarem Wohnraum auswirkt, sind die an sich sinnvollen und sachgerechten Inves-

titionen zur Modernisierung, zur Herstellung von Barrierefreiheit oder zur energetischen Sanierung des Wohnungsbestandes. Das dadurch ansteigende Mietniveau kann allerdings von einem wesentlichen Teil einkommensschwacher Mieterinnen und Mieter nur schwer getragen werden.

Karlsruher Wohnungsmarkt seit mehr als 10 Jahren angespannt

Die durchgängig starke Nachfrage auf dem Karlsruher Wohnungsmarkt bildet sich nicht nur durch die seit 2000 steigende Einwohnerzahl der Stadt ab. Ein funktionierender Wohnungsmarkt braucht, um Wohnungswechsel zu ermöglichen, nach übereinstimmenden Feststellungen von Wohnungsmarkexperten eine Leerstandsquote von rund 3 %. Der empirica-Leerstandsindex bildet diese jeweils verfügbare Fluktuationsreserve bezogen auf den Geschosswohnungsbau zutreffend ab und erlaubt Städtevergleiche. Zusammen mit den Universitätsstädten Heidelberg und Freiburg hat Karlsruhe die niedrigsten Leerstandsquoten aller Großstädte in Baden-Württemberg. Der Karlsruher Wert bewegt sich seit Jahren unter 2 % und lag in einzelnen Jahren sogar unter 1 %. Der neueste Schätzwert aus dem Jahr 2011 für den Geschosswohnungsbau beträgt 1,2 % marktaktiver Leerstand. Dies entspricht 1.300 Wohnungen (Heidelberg und Freiburg jeweils 1,3 %). Diese direkt aus dem Marktgeschehen gewonnenen Daten belegen die angespannten Marktverhältnisse zusätzlich.

2. Überlegungen zum Integrierten Stadtentwicklungskonzept Karlsruhe (ISEK) 2020 - Wohnen in der Stadt und zukunftsfähiger Wohnungsmarkt

Im Rahmen des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts Karlsruhe 2020 ist die Strategie Wohnen in der Stadt und der Aufbau eines zukunftsfähigen Wohnungsmarkts als herausfordernde Strategie benannt und im Fokusbereich Stadtgesellschaft 2020 ein wichtiger Baustein des Integrierten Leitvorhabens "Zusammenhalt der Stadtgesellschaft".

Der strategische Ansatz 2020 formuliert dazu, die Stadtquartiere in Karlsruhe weiterhin sozialverträglich zu planen, indem das Familienwohnen, Wohnangebote für spezielle Lebenslagen und das preiswerte Wohnraumsegment gefördert werden. Insgesamt ist die integrierte Bestandsentwicklung einzuleiten, indem Nachverdichtungspotentiale ausgeschöpft werden. Gleichzeitig sind städtebauliche Qualitäten zu verankern und die klimagerechte Weiterentwicklung des Wohnungsbestandes anzustoßen.

Im Einzelnen soll das Familienwohnen und das preiswerte Wohnen gefördert werden, indem vorrangig überschaubare, sozial durchmischte Gebiete mit einer Kombination unterschiedlicher Baustrukturen zur Vermeidung von Monostrukturen entstehen. Ältere Bestandsquartiere sollen auf fehlende Infrastruktur zur Verbesserung des Zusammenlebens überprüft werden. Baugemeinschaften und Mehrgenerationenwohnprojekte sollen weiter gefördert werden. Darüber hinaus wird ein verstärktes Engagement der städtischen Volkswohnung GmbH im Mietwohnungsneubau mit mittleren bis größeren Wohnungen in familienfreundlicher Umgebung angestrebt sowie die Fortführung und Verstärkung der kommunalen Wohnraumförderung.

Die Beteiligung der Bauträger an der Schaffung preiswerten Mietwohnraums in Karlsruhe wie z. B. beim Münchner Modell der "Sozialgerechten Bodenordnung", das hierfür planungsbedingte Grundstückswertsteigerungen teilweise abschöpft, ist überlegenswert. Außerdem ist die Aufstockung preisgebundenen Wohnraums durch Vergabe städtischer Grundstücke mit sozialen Bindungen bzw. durch die generelle Festschreibung eines fixen Anteils sozial gebundener Wohnungen beim Bau einer Wohnanlage konzeptionell zu verankern.

Darüber hinaus benötigen spezielle Lebenslagen besondere Angebote. Die fachliche Unterstützung und Beratung von Investoren bei Bauprojekten mit der Zielsetzung "Wohnen mit Service bzw. betreutes Wohnen", die Schaffung quartiersbezogener Pflegekerne, die Einrichtung von quartiersbezogenen Umzugsbörsen für Ältere möglichst im Tausch mit Familien sowie die Beratung zur altersgerechten Anpassung der Wohnung zum barrierefreien Umbau werden in Pilotprojekten forciert.

Das erfolgreiche Programm "Wohnraumakquise" der SJB mit dem Ziel der preisgünstigen Vermietung an einkommensschwache Haushalte wird in vollem Umfang zusammen mit dem verstärkten Ankauf von Belegungsrechten im Bestand fortgeführt.

Die Beratung und Sensibilisierung von Investoren für die Schaffung von Wohnraum für Studierende, neue Konzepte für Wohnen und Arbeiten sowie für das Thema "Temporäres Wohnen bzw. Boarding-House-Wohnen" ist zu intensivieren. Um studentisches Wohnen zu fördern findet ein reger Austausch mit dem Studentenwerk statt. Hier verweisen wir auf ein privates Projekt in der Nancystraße sowie auf die Vorhaben am Tivoli und in der Nordstadt, die mit dem Studentenwerk projektiert wurden.

Die Nachverdichtungspotentiale im Bestand, so z. B. in der Nordstadt und Waldstadt werden im Rahmen einer systematischen Untersuchung identifiziert und aufbereitet, zusammen mit der Ermittlung der Baulandpotentiale mit Hilfe des Baulandkatasters sowie der Flächenrecyclingpotentiale.

Eine zu entwickelnde Vermarktungsstrategie zielt darauf ab, die Bereitschaft Privater zum Flächenverkauf zu erhöhen. Gleichzeitig könnte die Stadt Karlsruhe zur Beförderung der Nachverdichtung in den aktiven Flächenerwerb einsteigen.

Die Stadtverwaltung steht bereits mit Bund und Land in regelmäßigem Kontakt, um auszuloten, welche unbebauten und bebauten Objekte für das Land entbehrlich und für die Aufgaben der Stadt, so z. B. für den sozialen Wohnungsbau, geeignet sind.

Kontinuierlich werden weiterhin Sanierungsgebiete der unterschiedlichsten Förderprogramme ausgewiesen. Dabei ist beispielhaft eine vorausschauende Überplanung von einzelnen "gewachsenen" Stadtquartieren anzustreben, die im Laufe der Zeit Mindernutzungen, überholte Baustrukturen, Gemengelagen oder Leerstände aufweisen bzw. in denen ein Veränderungsdruck zu erwarten ist.

Des Weiteren postuliert das Integrierte Stadtentwicklungskonzept 2020, im Rahmen der klimagerechten Weiterentwicklung des Gebäudebestands die energetische Sanierung der Altbaubestände um 1950 bis 1970 in den Vordergrund zu stellen. Die Maßnahmen aus dem Klimaschutzkonzept 2009 und der Studie "Klimaneutrales Karlsruhe 2050" zur Sanierung des Altbaubestands, wie z. B. Konvoisanierungen, sind vorrangig voranzutreiben.

Die Sicherung einer angemessenen Wohnraumversorgung erfordert Maßnahmen auf verschiedensten Ebenen.

Zunächst gehört hierzu die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau generell. Dies betrifft z. B.

- die Ausweitung des Angebots an Baugrundstücken durch geeignete Maßnahmen einer aktiven Baulandpolitik (Aktivierung des FNP-Baulandpotenzials) und eine engagierte Nachverdichtung von Bestandsgebieten.
- die Nutzung von Konversionsgebieten auch für Angebote im sozial gebundenen Wohnungsbau. Wichtig wäre hier eine andere Grundhaltung der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA), entsprechende Flächen im Sinne einer verträglichen Raum- und Stadtentwicklung den Städten ohne Gewinnmaximierung zur Verfügung zu stellen.
- Investitionsanreize für den frei finanzierten Wohnungsbau durch steuerliche Maßnahmen des Gesetzgebers.
- die Festlegung der energetischen Standards sowie der Standards zur Barrierefreiheit. Eine unbesehene Fortschreibung dieser Standards führt zu immer höheren Eingangsmieten im Neubau, wodurch Angebote im mittleren Preissegment nicht mehr entstehen und auch eine durch energetische Ertüchtigung erzielte Absenkung von Betriebskosten nicht mehr marktwirksam wird.

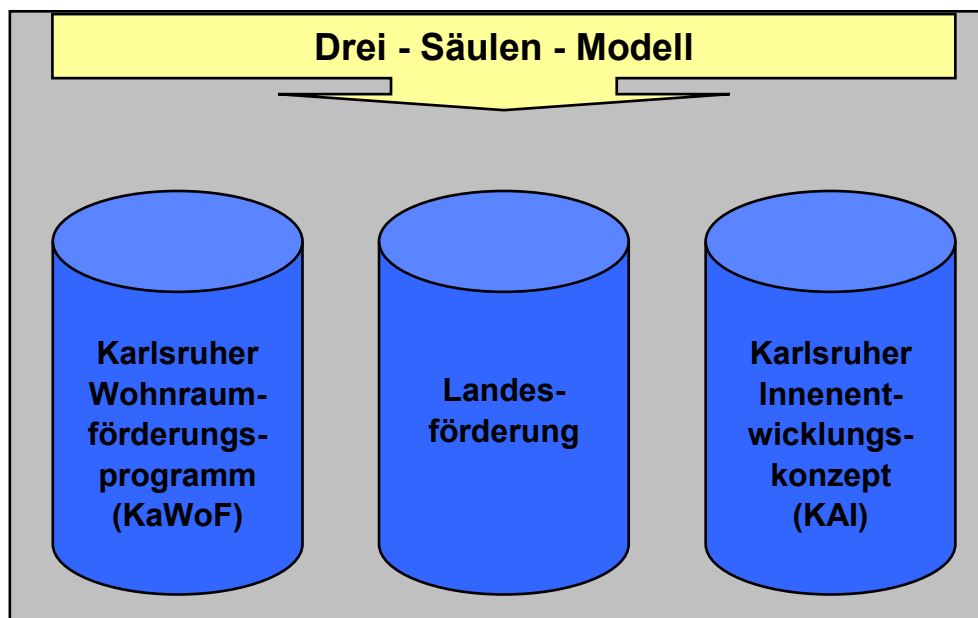
3. Ämterübergreifende Arbeitsgruppe

Unter Federführung des Liegenschaftsamtes wurde die Situation durch die ämterübergreifende Arbeitsgruppe "Sozialgebundener Wohnraum in Karlsruhe" mit Vertretern des Amtes für Stadtentwicklung, des Stadtplanungsamtes, der Sozial- und Jugendbehörde, der Wirtschaftsförderung, der Stadtkämmerei, der VoWo sowie der L-Bank eingehend analysiert. Die Arbeitsgruppe hat sich intensiv mit Förder- und Entwicklungsmodellen u. a. der Städte Stuttgart, Freiburg, München, Köln und Frankfurt sowie mit dem im Gemeinderat bereits diskutierten Wiener - bzw. Salzburger Modell auseinandergesetzt. Kollegen aus Stuttgart und Freiburg haben über die Erfahrungen zur Wohnraumsituation in ihrer Stadt in der Arbeitsgruppe referiert. Die Arbeitsgruppe hat in mehreren Sitzungen verschiedene wohnungspolitische Instrumente untersucht und diskutiert, um dem Gemeinderat einen sinnvollen und nachhaltigen Vorschlag unterbreiten zu können.

Zu dieser Thematik liegt auch ein Antrag der GRÜNE- und der SPD- Gemeinderatsfraktion vom März 2012 vor, für Karlsruhe ein Regelwerk für ein zukunftsfähiges Karlsruher Innenentwicklungsmodell analog der "Sozialgerechten Bodennutzung - Der Münchner Weg (SoBoN-München)" zu erarbeiten. Ebenso gab es im Herbst letzten Jahres Anträge von verschiedenen Fraktionen zur Wohnraumsituation in Karlsruhe, deren Bearbeitung in der Gemeinderatssitzung vom 20.11.2012 teilweise in die zuvor genannte Arbeitsgruppe verwiesen wurde.

4. Lösungsansätze

Als neuen Lösungsansatz für diese Problematik entwickelte die Arbeitsgruppe ein "Drei -Säulen-Modell". Daneben wurden als weitere Lösungsansätze bestehende Instrumente modifiziert bzw. herangezogen.



4.1 Karlsruher Wohnraumförderungsprogramm "KaWoF" (Förderung Sozialer Mietwohnraum)

Allgemeine Situation im öffentlich geförderten Mietwohnungsbau

Einen wesentlichen Ansatz zur Versorgung mit preiswertem Wohnraum bildet der öffentlich geförderte Mietwohnungsbau. Bund (500 Mio. €) und Länder (1 Milliarde €) geben derzeit zusammen rund 1,5 Milliarden € für die soziale Wohnraumförderung aus. Dieser Betrag steht in einem erheblichen Missverhältnis zu den Ausgaben für Wohngeld und Unterkunft in Höhe von 15,5 Milliarden €, zu denen die Städte 10,5 Milliarden beisteuern. Es erscheint sinnvoll, durch eine deutliche Ausweitung der Objektförderung das verfügbare Angebot an belegungs- und mietpreisgebundenem Wohnraum auszuweiten.

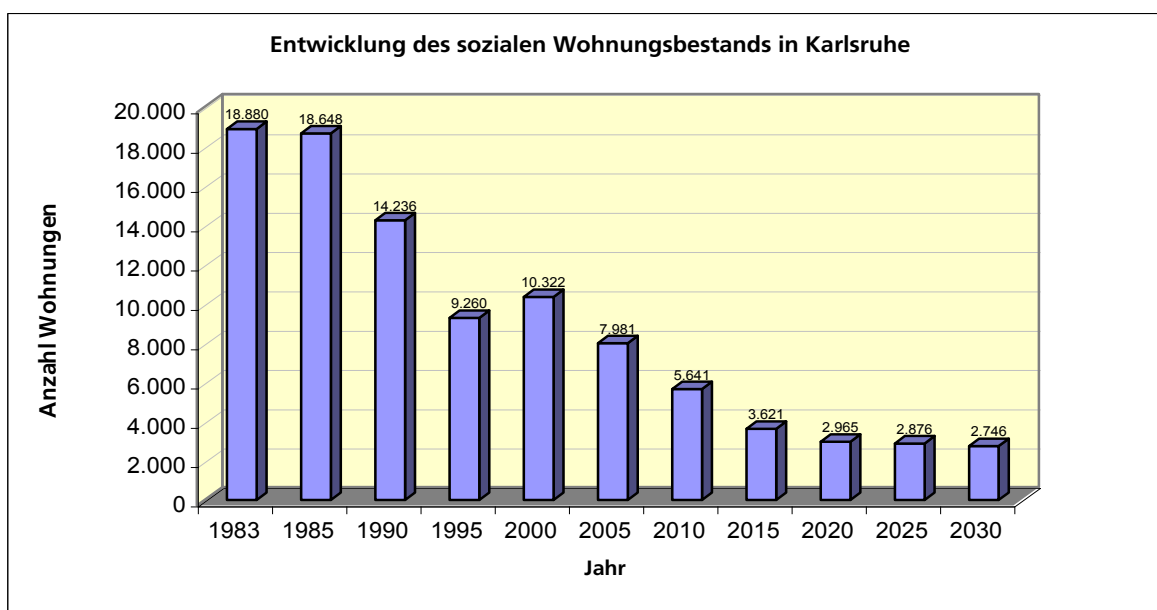
Die Wohnraumförderprogramme des Landes Baden-Württemberg waren zurückliegend für die Problemlagen der Großstädte wenig hilfreich. Unter Niedrigzinsbedingungen wurden die öffentlichen Förderdarlehen bei der großen Differenz zwischen den erzielbaren frei finanzierten Mieten und den zulässigen Mietobergrenzen im geförderten Mietwohnungsbau so gut wie nicht in Anspruch genommen. Mit den Förderprogrammen 2012 und 2013 hat das Land Baden-Württemberg die Förderkulisse zugunsten der sozialen Mietwohnraumförderung verschoben. Im Jahr 2013 sollen 32 Millionen € - das sind mehr als die Hälfte des Gesamtverfügungsrahmens von 63 Millionen € - für die Förderung dieses für die Großstädte besonders wichtigen Segments des Wohnungsmarktes bereitgestellt werden. Die Gebietskulisse umfasst die Groß- und Universitätsstädte, die sonstigen Hochschulstandorte

und alle übrigen Gemeinden der Gebietskategorie I. Neben dem Neubau werden mit dem Programm 2013 nun auch der Erwerb neuen Sozialmietwohnraums sowie der Ersatzneubau gefördert. Neu ist auch die Förderung des Erwerbs von Belegungsrechten durch die Begründung von Miet- und Belegungsbindungen im Mietwohnungsbestand. Das gesamte Förderinstrumentarium wurde erst kürzlich von der EU-Kommission genehmigt.

Anspruchsberechtigt zum Bezug einer geförderten Mietwohnung ist der Inhaber eines Wohnberechtigungsscheines (WBS). Die Einkommensgrenzen wurden in Baden-Württemberg in den letzten Jahren deutlich erhöht. Das in unserer Gesellschaft vorherrschende Klischee, dass nur einkommensschwache Haushalte in den Genuss einer geförderten Wohnung kommen können, ist überholt. So beträgt z. B. die Einkommensgrenze nach dem Landeswohnraumförderungsprogramm 2013 für einen 1-Personenhaushalt 38.250 €, für einen 4-Personenhaushalt 55.250 € und für einen 7-Personenhaushalt 80.750 €.

In Anbetracht dieser Umstände spricht sich die Arbeitsgruppe dafür aus, als Zielgruppe der kommunalen Wohnraumförderung Mieter mit einem WBS in den Fokus zu nehmen.

Ausgangslage in Karlsruhe



In der Vergangenheit hat sich der Bestand an sozial gefördertem Wohnraum durch das Auslaufen von Bindungen um durchschnittlich ca. 400 Einheiten pro Jahr vermindert. Diese Entwicklung wird sich bis 2020 auf ähnlichem Niveau fortsetzen. Zudem ist der soziale Mietwohnungsbau in Karlsruhe, wie auch in ganz Baden-Württemberg, seit einigen Jahren fast vollständig zum Erliegen gekommen.

Der Gemeinderat hat den Handlungsbedarf für den Karlsruher Wohnungsmarkt erkannt und für 2013 1,0 Mio. Euro, für 2014 2,0 Mio. Euro an Haushaltsmitteln sowie Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 3,0 Mio. Euro im Haushalt für die Wohnraumförderung zur Verfügung gestellt.

Fördermodelle anderer Städte

Auffallend bei den untersuchten Fördermodellen der bundesdeutschen Städte war, dass alle als Grundlage einer kommunalen Förderung verbilligte Grundstücke für den geförderten Wohnungsbau anbieten und die stadteigenen Wohnungsbaugesellschaften sowohl in der Neubau- als auch in der Bestandsförderung eine tragende Rolle spielen.

Der **Wohnbaufonds des Landes Salzburg** ist grundsätzlich mit dem Konstrukt der Wohnraumförderung in Baden-Württemberg vergleichbar. Die Förderung findet jeweils über zinsgünstige Darlehen statt. In Baden-Württemberg geschieht dies über die L-Bank. In Salzburg können jedoch durch gemeinnützige Bauträger und vor allem durch einen niedrigen Baustandard die Kosten minimiert werden. Dies ist auf Baden-Württemberg nicht übertragbar.

Ein **Dachgeschossausbau nach Wiener Vorbild** würde in Karlsruhe trotz der notwendigen hohen Förderung vermutlich wenig Erfolg haben. Im Gegensatz zu Wien kann für Karlsruhe nur von einem geringen Potential ausgegangen werden und der mögliche Erfolg würde letztendlich in keinem angemessenen Verhältnis zum Aufwand für ein solches Programm stehen.

Förderbedingungen des Landes

In Baden-Württemberg erfolgt eine öffentliche Förderung des sozialen Mietwohnungsbaus bisher nur durch die Förderprogramme des Landes. Der Bund leistet in diesem Zusammenhang zweckgebundene Ausgleichszahlungen an die Länder.

Das Förderprogramm des Landes Baden-Württemberg sieht im Jahre 2013 beim sozialen Mietwohnungsbaus im Wesentlichen folgende Förderungen vor:

a) Neubau

Darlehen mit 0,0 % Zins, wahlweise in Kombination mit einem abgezinsten Zuschuss von max. 602 bzw. 876 €/m² (max. 50% des möglichen Förderdarlehensbetrags), energetischer Standard KfW 70 Haus

b) Bestand

Kauf von Miet- und Belegungsbindungen im Wohnungsbestand.

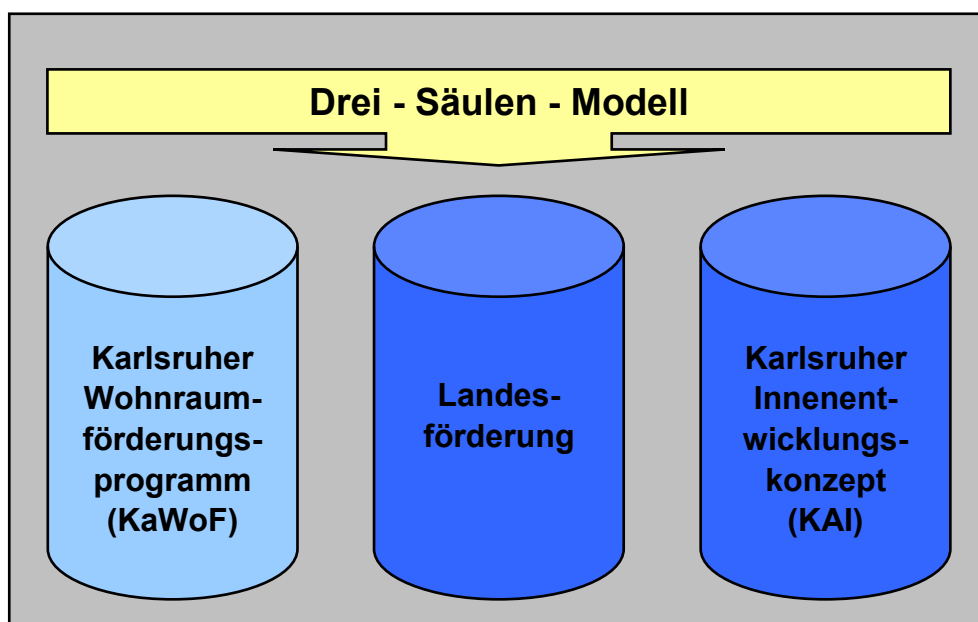
Der Wohnraum muss gut erhalten sein, derzeitigen Wohnbedürfnissen entsprechen und seine Nutzung darf nicht, z. B. durch unterlassene Instandhaltungsmaßnahmen oder Schäden, eingeschränkt sein.

Die Laufzeit der Förderungen beträgt 15 oder 25 Jahre. Als Gegenleistung ist der Mietpreis um 33 Prozent gegenüber der jeweiligen ortsüblichen Vergleichsmiete abzusenken. Die Wohnungen dürfen bei Erst- und Wiedervermietung innerhalb des Bindungszeitraums nur Personen überlassen werden, die durch einen in Baden-Württemberg ausgestellten Wohnberechtigungsschein die Einhaltung der maßgeblichen Einkommensgrenze und der für sie angemessenen Wohnungsgröße nachweisen.

Wie bereits ausgeführt, reicht die bisherige Landesförderung aber offensichtlich nicht aus, um Investoren zum Bau von sozialen Mietwohnungen zu bewegen. Durch das langjährige niedrige Zinsniveau auf dem freien Kapitalmarkt ging die Attraktivität der zinsgünstigen Förderdarlehen verloren und für viele potentielle Investoren stellten die mit der Förderung verbundene Belegungs- und Mietpreisbindung eine nicht akzeptable Hürde dar. Obwohl die Landesförderung in diesem Jahr durch zinslose Darlehen und erstmalig durch die Möglichkeit der Zuschussgewährung deutlich verbessert wurde, gibt es im sozialen Mietwohnungsbau speziell in Karlsruhe von Investorensseite bisher keine Nachfrage. Von der Wohnungswirtschaft wird insbesondere die mit der Förderung verbundene Mietabsenkung von 33 % gegenüber der ortsüblichen Vergleichsmiete als zu hoch erachtet.

Lösungsansatz für Karlsruhe

Karlsruher Wohnraumförderungsprogramm "KaWoF"



Nach der Analyse der Förderaktivitäten der anderen Städte und in Anbetracht der vorhandenen Landesförderung schlägt die Arbeitsgruppe eine komplementäre kommunale Förderung sowohl im Neubau durch die Schaffung von Sozialmietwohnungen als auch im Bestand durch den Ankauf von Belegungsrechten vor.

Komplementär bedeutet, dass das Karlsruher Wohnraumförderungsprogramm "KaWoF" auf der Landesförderung aufsetzt, also zusätzlich gewährt wird.

Dies ist wirtschaftlich sinnvoll, da die Landesmittel genutzt werden können und nicht verloren gehen. Da die Beratung und Antragstellung der Landesförderung bei der Stadtverwaltung erfolgt, stellen sich darüber hinaus Synergieeffekte beim Verwaltungsaufwand ein.

Der Ankauf von Belegungsrechten soll erfolgen, auch wenn dadurch im Bestand keine neuen Wohnungen entstehen, sondern dem Wohnungsmarkt in Karlsruhe an anderer Stelle entzogen werden. Allerdings kann dem Rückgang des sozialen Wohnungsbestands mit diesem Instrument schneller begegnet werden. Letztendlich kann aber nur durch den Neubau von Sozialmietwohnungen eine Entspannung am gesamten Wohnungsmarkt herbeigeführt werden. !

Zusammenfassend ist es aus Sicht der Arbeitsgruppe sinnvoll beide Instrumente, also die Neubau- und Bestandsförderung, nebeneinander anzuwenden. Der Schwerpunkt soll langfristig auf der Neubauförderung liegen.

Wegen des seit einiger Zeit herrschenden Zinsniveaus ist eine darlehensweise Förderung für die Investoren wenig attraktiv. Eine Förderung durch die Gewährung von Zuschüssen ist unter diesen Umständen zielführender.

Nach Wirtschaftlichkeitsberechnungen und in Abstimmung mit der L-Bank schlägt die Arbeitsgruppe folgende Förderbeträge vor:

Neubau von Sozialwohnungen

Baukostenzuschuss

- bei 15 jähriger Mietpreis- und Belegungsbindung max. 200 €/m², (Land max. 602 €/m²)
- bei 25 jähriger Mietpreis- und Belegungsbindung max. 285 €/m², (Land max. 876 €/m²)

Ankauf von Belegungsrechten in Bestandswohnungen

- bei 15-jähriger Mietpreis- und Belegungsbindung max. 135 €/m², (Land 461 €/m²)
- bei 25-jähriger Mietpreis- und Belegungsbindung max. 190 €/m², (Land 638 €/m²)

Die Prüfung der Landesförderung 2013 durch die EU-Kommission, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche Überkompensation nach EU-Beihilferecht, hat erst kürzlich einen positiven Abschluss gefunden. Demnach besteht die Möglichkeit, dass bei einer gemeinsamen Förderung von Stadt und Land eine unzulässige Überkompensation durch die L-Bank festgestellt wird. In diesem Einzelfall wird dann die nachrangige städtische Förderung nur bis zur Grenze der Überkompensation gewährt.

Nähere Informationen zu KaWoF können den als Anlage 1 beigefügten Richtlinien entnommen werden.

Ausblick

In Anbetracht des derzeitigen sozialen Wohnungsbestandes und der aufgezeigten Entwicklung steht fest, dass die Anzahl der Wohnungen, die mit den bewilligten Mitteln gefördert werden können, den bestehenden Bedarf nicht decken werden. Denn bereits heute beläuft sich die Zahl derer, die auf eine preiswerte Wohnung angewiesen sind, auf rund 18.000 Haushalte (ca. 2.000 Haushalte mit Grundsicherung im Alter, ca. 11.000 Bedarfsgemeinschaften von SGB II-Leistungen und schätzungsweise 5.000 Haushalte in prekären Einkommensverhältnissen). Diese 18.000 Haushalte sind allerdings nicht tagesaktuell marktaktiv, sondern in einer der rd. 4.700 vorhandenen Sozialwohnungen, im preiswerteren Segment der Volkswohnung oder auf dem freien Markt mit einer Wohnung versorgt, die jedoch nicht dem Bedarf nach Größe und/oder Miethöhe angemessen ist, wie die hohe Zahl von rund 6.900 wohnungssuchenden Haushalten bei der Volkswohnung zeigt.



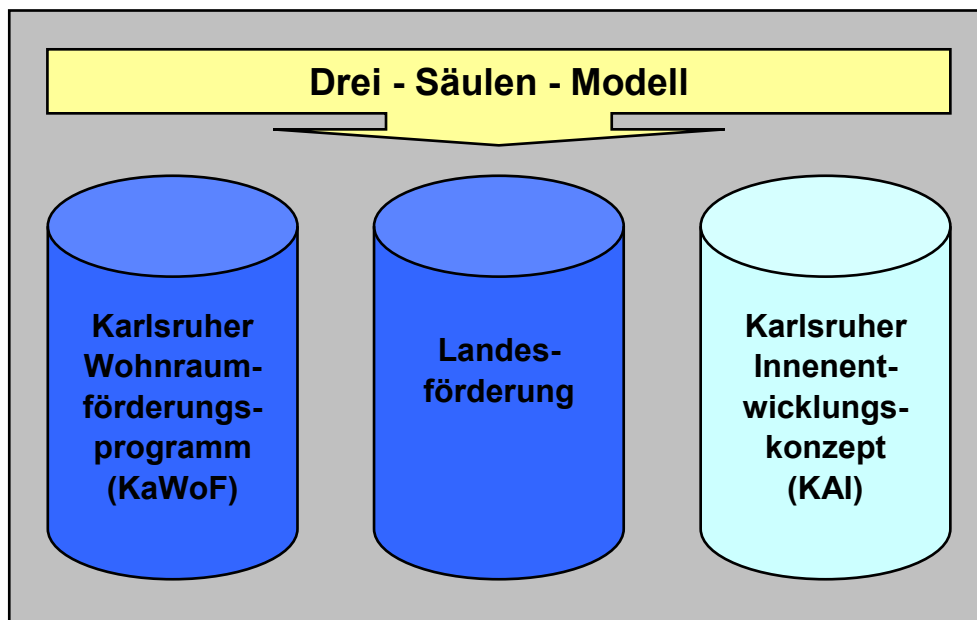
Zugleich werden dem Karlsruher Mietwohnungsmarkt durch wegfallende Sozialbindungen sowie - eigentlich wünschenswerte - Modernisierungsmaßnahmen und energetische Sanierungen jährlich preiswerte Wohnungen in beträchtlicher Zahl entzogen, so dass sich die Wohnraumversorgung für einkommensschwächere Haushalte zusehends schwieriger gestalten wird. Eine genauere Untersuchung soll auf gutachterlichem Weg erfolgen.

Es wird deutlich darauf hingewiesen, dass es sich bei KaWoF um einen ersten Schritt zur Neuausrichtung der Wohnraumförderung in Karlsruhe handelt. Ob der Versuch, Anreize zur Aktivierung des sozialen Mietwohnungsbaus in Karlsruhe zu schaffen gelingt, wird sich zeigen. Aufgrund von Erfahrungen anderer Städte aus der Wohnraumförderung und aus Gesprächen mit der Wohnungswirtschaft in Karlsruhe ergeben sich für den Erfolg des Programms zwei Aspekte von zentraler Bedeutung:

- die Volkswohnung ist sich als das städtisches Wohnungsbauunternehmen weiterhin seiner besonderen Verpflichtung bewusst und nimmt im Rahmen des neuen städtischen Förderungsprogramms als Bauherr neuer Sozialwohnungen und auch als Verkäufer von Belegungsrechten eine Vorbildfunktion ein
- die Stadt kann Grundstücke für den sozialen Wohnungsbau zur Verfügung stellen

Sobald der Gemeinderat das KaWoF verabschiedet hat, werden mit allen Wohnungsbau-gesellschaften die Programminhalte kommuniziert und gemeinsam eine Umsetzungsstrategie zur Verbesserung des sozialen Wohnungsbaus in Karlsruhe erarbeitet.

4.2 Karlsruher Innenentwicklungskonzept "KAI"



Ausgangslage

Karlsruhe ist eine Stadt, in der künftig kaum mehr größere Flächenreserven - über die FNP-Wohnbauflächen hinaus - zur Deckung des Wohnungsbedarfs zur Verfügung stehen, weder in Form neu zu erschließenden Wohnbaulandes, noch in Gestalt größerer umzunutzender Konversionsareale.

Um der Vielfalt der Wohnwünsche der einzelnen Zielgruppen gerecht werden zu können und auch sozialen Wohnungsbau zu ermöglichen, erfordert dies ein strategisches Flächenmanagement mit seinem breiten Instrumentarium.

Hierzu gehören städtebauliche Verträge bei Neuplanungen und beabsichtigten Planänderungen oder eine bedingte kommunale Flächenvergabe nach Konzeptqualität mit Vorgabe z. B. eines Anteils für den geförderten Mietwohnungsbau oder für bestimmte Zielgruppen. Diese Instrumente sind in Städten mit angespannten Wohnungsmärkten auch besonders wichtig, um in den Stadtquartieren die soziale Durchmischung der Bewohner in verträglichen Schwankungsbreiten zu halten.

Intelligente Nachverdichtungskonzepte stellen eine gute Handlungsmöglichkeit dar, eine ausgewogene Bevölkerungsstruktur zu erhalten und die Einrichtungen der kommunalen Daseinsvorsorge gleichmäßig auszulasten.

Diese wünschenswerten und notwendigen städtebaulichen Planungen sind mit großen wirtschaftlichen Belastungen für die Kommunen verbunden und stellen angesichts der erreichten Versorgungsstandards der Bevölkerung die Kommunalhaushalte vor immer größere Herausforderungen.

Um die Stadtplanung im innerstädtischen Bereich trotzdem sinnvoll weiterführen zu können, bleibt nur die Alternative auch die Planungsbegünstigten (Bauträger und Bauherren), denen auch primär die Vorteile einer Planung in Form eines planungsbedingten Wertzuwachses zufließen, zur Finanzierung solcher Planungen mit heranzuziehen und bestimmte Planungsziele vertraglich zu verankern. Dabei muss den Betroffenen aber ein angemessener Teil des planungsbedingten Wertzuwachses verbleiben, damit ein Investitionsanreiz bestehen bleibt und auch die individuellen Kosten gedeckt werden können. Dieser Grundgedanke findet sich sowohl in der sozialgerechten Bodennutzung in München (SoBoN-München) als im Stuttgarter Innenentwicklungsmodell (SIM) wieder.

4.2.1 Anwendungsbereich und Festsetzungen zum "KAI"

Auch in Karlsruhe soll als Instrument zur Gewinnung weiterer Flächen für die Wohnraumförderung ein Karlsruher Innenentwicklungskonzept "KAI" aufgestellt werden.

Ziel ist es, ein für Karlsruhe praktikables Konzept und einen damit verbundenen baulandpolitischen Grundsatzbeschluss zu entwickeln, der eine sozialgerechte und städtebaulich qualifizierte Bodennutzung garantiert.

KAI orientiert sich zwar am Münchner SoBoN und am Stuttgarter SIM; in Karlsruhe haben wir jedoch bei neuen Überplanungen bei weitem nicht die hohen Grundstückswertsteigerungen, wie sie in den beiden Großstädten vorhanden sind. Ferner haben wir in Karlsruhe kein mit diesen Städten vergleichbares Mietniveau.

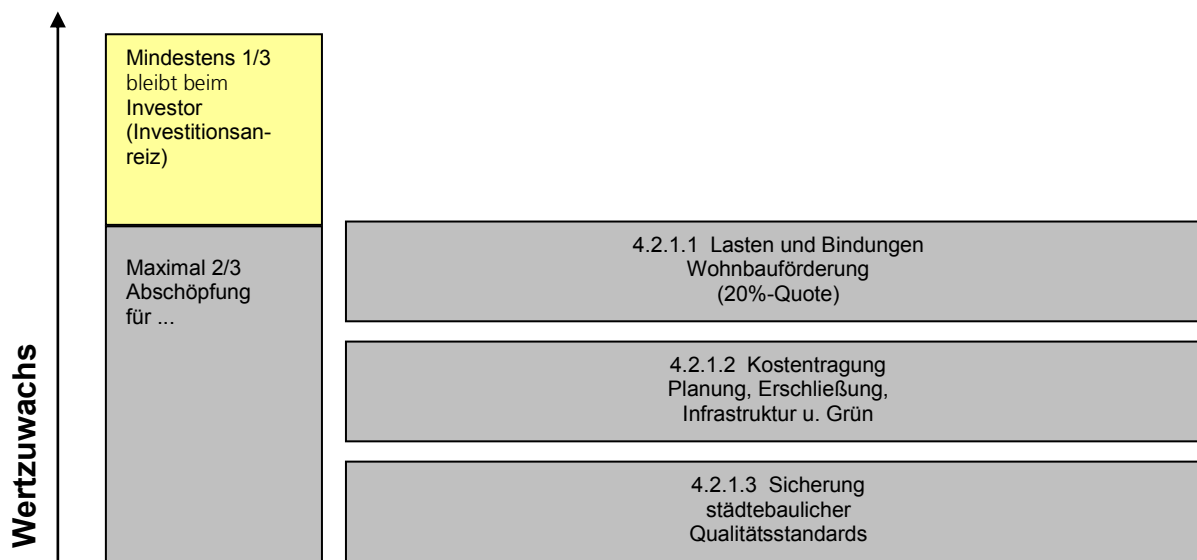
Mit KAI soll ein Regelwerk geschaffen werden, das stadtweit gilt, wenn im Zuge der Innenentwicklung neues Planungsrecht zugunsten einer höherwertigen Wohnnutzung geschaffen wird, mit einheitlichen Quoten und Qualitätsstandards und unter Gleichbehandlung und Transparenz für alle Planungsbegünstigten. Dabei ist das Planungserfordernis Voraussetzung.

Die Anwendung greift somit nicht bei der Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile gemäß § 34 BauGB oder bei bestehendem, unverändertem Planungsrecht. Des Weiteren gilt die Anwendung nicht für Gewerbe- und Industriegebiete sowie für bereits eingeleitete Verfahren, für die vom Gemeinderat Beschlüsse gefasst worden sind.

Dem Planungsbegünstigten sollen mindestens ein Drittel der durch die Überplanung erzielten Bodenwertsteigerung als Investitionsanreiz und zur Deckung der individuellen Kosten einschließlich eines angemessenen Ansatzes für Wagnis und Gewinn verbleiben. Soweit Maßnahmen ursächlich durch die Planung hervorgerufen werden, sollen die Planungsbegünstigten im Rahmen der verbleibenden zwei Drittel die Mitverantwortung tragen für Lasten und Bindungen der Wohnbauförderung, die Kostentragung für Planung, Erschließung, Infrastruktur und Grün sowie die Sicherung städtebaulicher Qualitätsstandards.



Verwendung der durch Planung ausgelösten Bodenwertsteigerung



4.2.1.1 Lasten und Bindungen Wohnbauförderung

Ein bedarfsgerechtes Wohnungsangebot ist eine zentrale Voraussetzung für das Wohlergehen einer Stadtgesellschaft. Dazu gehören auch preisgünstige, bezahlbare Wohnungen für untere und mittlere Einkommenschichten, die der Markt im Neubau nicht zur Verfügung stellen kann.

Ziel ist, dass jeder Grundstückeigentümer bei jeder Neuschaffung oder wesentlichen Änderung von Baurechten auf 20 % der neu geschaffenen Geschossfläche geförderten Wohnungsbau in den drei Segmenten

- Sozialer Mietwohnungsbau (Inhaber eines Wohnberechtigungsscheins = WBS)
- Preiswerter Mietwohnungsbau (PMW) und
- Preiswertes Wohneigentum (PWE)

erstellt oder erstellen lässt.

Bei Bauvorhaben in durchmischten Gebieten wie z. B. Kern- u. Mischgebieten ist ein Wohnanteil von mind. 20 % zu erbringen. Mit besonderer Begründung ist eine Ersatzmaßnahme an einem anderen Standort innerhalb eines Radius von 3000 m möglich, dann mit einem Mindestwohnanteil von 30 %.

Von dem dadurch geschaffenen Wohnanteil sind wiederum 20 % zugunsten des oben beschriebenen geförderten Wohnungsbaus zu verwenden.

Der Planungsbegünstigte verpflichtet sich, seine Baugrundstücke grundsätzlich binnen drei Jahren, gerechnet ab dem Zeitpunkt des Vorliegens eines rechtskräftigen Bebauungsplanes, entsprechend den Festsetzungen dieses Planes und den Erfordernissen der Gesamtmaßnahme zu bebauen.



Verpflichtung zum geförderten Wohnungsbau

Der Eigentümer oder Investor hat innerhalb von 20 % der neu geschaffenen Geschossfläche zur Hälfte sozial geförderte Mietwohnungen (WBS-Segment) zu erstellen. Auf der verbleibenden Hälfte kann er selbst entscheiden, ob er geförderten Wohnungsbau innerhalb des Preiswerten Mietwohnungsbaus (PMW-Segment) und/oder des Preiswerten Wohneigentums (PWE-Segment) erbringen will.



- WBS - Mit dem Beitrag zum sozialen Mietwohnungsbau verpflichtet sich der Investor bei der Errichtung von Wohnungen die geltenden Förderbedingungen der "Allgemeinen Sozialmietwohnraumförderung" der Landeswohnraumförderung einzuhalten. Derzeit sieht die Landeswohnraumförderung u.a. vor, dass die zu erwartende Miethöhe für eine sozial geförderte Wohnung um 33 % abgesenkt werden muss. Diese sozial geförderten Wohnungen dürfen nur an Inhaber von Wohnberechtigungsscheinen mit der abgesenkten Miete vergeben werden. Im Rahmen des KAI wird diese Verpflichtung auf 15 Jahre festgesetzt.
- PMW - Mit dem Beitrag zum preiswerten Mietwohnungsbau verpflichtet sich der Investor bei der Errichtung von Wohnungen Personen mit mittlerem Einkommen Wohnraum mit einer monatlichen Mietminderung für die Dauer von 15 Jahren zur Verfügung zu stellen. Die Mietminderung errechnet sich - entsprechend den geltenden Richtlinien zur kommunalen Wohnraumförderung - aus der Grundstücksverbilligung mit derzeit 30% Abschlag vom Verkehrswert der vorgesehenen Grundstücksfläche. Für die Ermittlung des berechtigten Personenkreises sind die Kriterien und Einkommensgrenzen für die "Förderung selbstgenutzten Wohneigentums" der geltenden Landeswohnraumförderung analog heranzuziehen.
- PWE - Mit dem Beitrag zum preiswerten Wohneigentum verpflichtet sich der Investor bei der Errichtung von Wohngebäuden bzw. Wohnungen die geltenden Förderbedingungen zur "Förderung selbstgenutzten Wohneigentums" der Landeswohnraumförderung einzuhalten. Des Weiteren verpflichtet sich der Investor die zum Wohnraum gehörende Grundstücksfläche zu einem verbilligten Grundstückspreis an den berechtigten Personenkreis weiterzugeben. Die Grundstücksverbilligung bzw. der Kaufpreisabschlag errechnet sich - entsprechend den geltenden Richtlinien der Kommunalen Wohnraumförderung - mit einem Abschlag von derzeit 30 % vom Verkehrswert. Der Käufer einer Wohnung muss den Wohnraum für 10 Jahre selbst bewohnen oder kann nur an ebenfalls berechnigte Personen weiterverkaufen. Die Bindung endet nach 10 Jahren. Für die Ermittlung des berechtigten Personenkreises sind die Kriterien und Einkommensgrenzen für die "Förderung selbstgenutzten Wohneigentums" der geltenden Landeswohnraumförderung analog heranzuziehen.

Der Investor von Sozialmietwohnungen (WBS-Segment) bzw. der Käufer im Preiswerten Wohneigentum (PWE-Segment) hat die Mittel der Landeswohnraumförderung und der kommunalen Wohnraumförderung in Anspruch zu nehmen.

Zusätzlich fördert die Stadt Sozialmietwohnungen (WBS-Segment) mit dem "KaWoF".

Sollte der geförderte Wohnungsbau auf dem betreffenden Grundstücksanteil in einem außergewöhnlichen Einzelfall nicht möglich sein, kann die Verpflichtung zum geförderten Wohnungsbau ausnahmsweise auch abgelöst werden. Diese Entscheidung obliegt dem Gemeinderat. Der Ablösebetrag beträgt 30 % des anteiligen Verkehrswertes. Dieser Ablösebetrag entspricht dem städtischen Abschlag bei der Vergabe von Grundstücken für den sozialen Wohnungsbau.

Schwellenwerte in m² Geschossfläche (GF) für die Wohnbauförderung:

Ab einer neu geschaffenen Geschossfläche von 450 m² (unterer Schwellenwert) wird Preiswerter Mietwohnungsbau und/oder Preiswertes Wohneigentum gefördert. Die Aufteilung zu 50 % in den sozial geförderten Mietwohnungsbau und zu 50 % in den geförderten Wohnungsbau erfolgt ab einer neu geschaffenen Geschossfläche von 900 m² (oberer Schwellenwert).

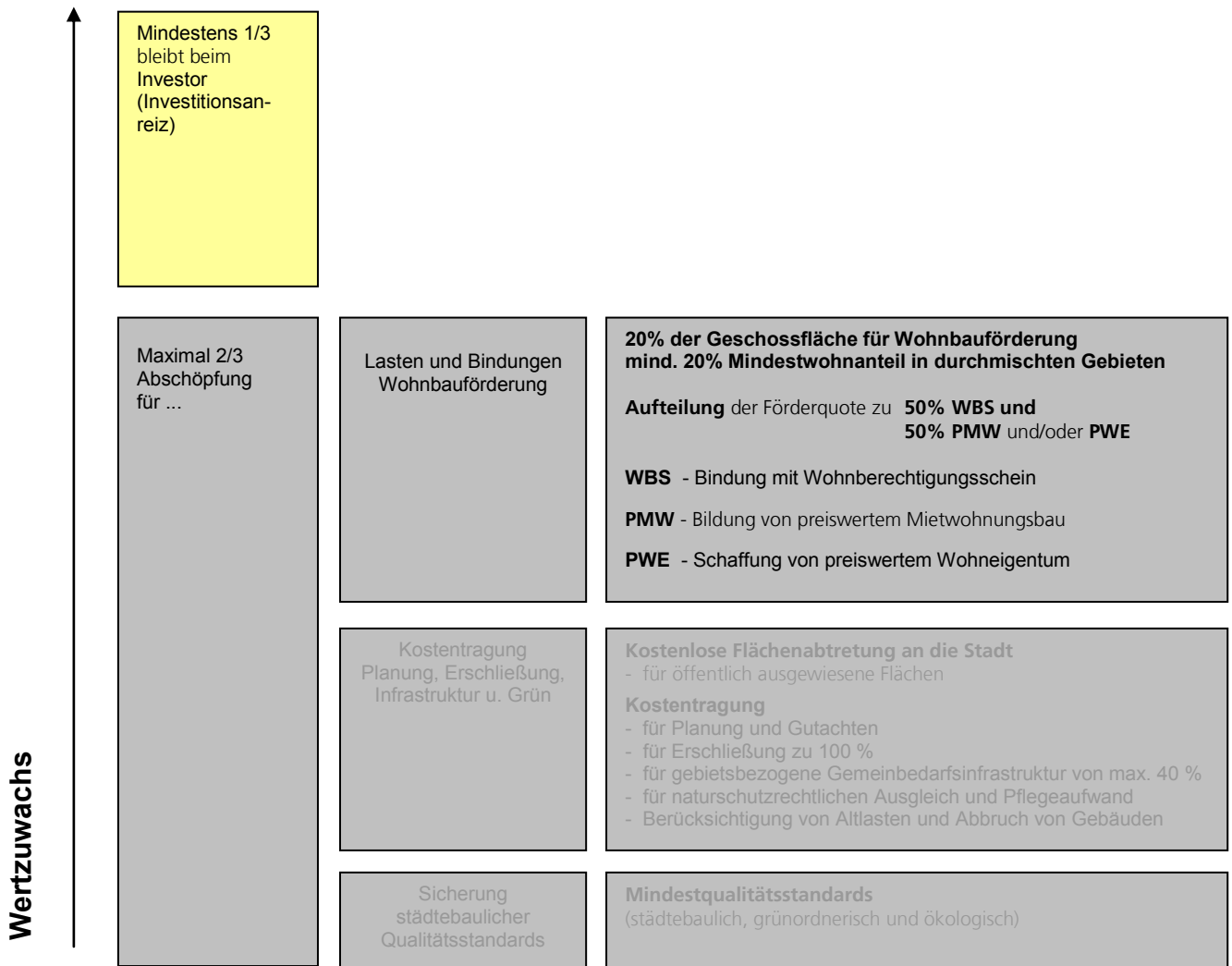
- ab **450 m² GF** geförderter Wohnungsbau
- ab **900 m² GF** zusätzlich sozial geförderter Mietwohnungsbau

Bei einer Förderquote von 20 % müssen mindestens 450 m² Geschossfläche neu geschaffen werden, damit eine geförderte Wohnung mit einer Geschossfläche von 90 m² entstehen kann.

Ab einer Geschossfläche von 900 m² entsteht zusätzlich die erste sozial geförderte Wohnung mit einer Geschossfläche von 90 m².

So kann z. B. - ausgehend von einer einheitlichen Wohnungsgröße - in einem Mehrfamilienhaus mit 5 Wohnungen eine geförderte Wohnung und in einem Mehrfamilienhaus mit 10 Wohnungen zusätzlich neben der ersten geförderten Wohnung auch die erste sozial geförderte Wohnung entstehen.

Verwendung der durch Planung ausgelösten Bodenwertsteigerung



4.2.1.2 Kostentragung für Planung, Erschließung, Infrastruktur u. Grün

Refinanzierung der mit der Innenentwicklung verbundenen Kosten aus Grundstückswertsteigerungen

Städtebauliche Planungen sind in der Regel, so auch in der Innenentwicklung, mit finanziellen Aufwendungen für Planung, Baureifmachung und Erschließung sowie die Bereitstellung der erforderlichen Gemeinbedarfsinfrastruktur, Grün- und Ausgleichsflächen unterschiedlicher Zweckbestimmung verbunden. Die Planungsbegünstigten sollen an den ausgelösten Kosten des Vorhabens angemessen beteiligt werden. Zur Refinanzierung schließt die Stadt schon heute regelmäßig städtebauliche Verträge mit dem Planungsbegünstigten ab. Bislang hat der Gemeinderat im Einzelfall entschieden, ob und mit welchen Konditionen einer der genannten Verträge abgeschlossen wird. Einheitliche Standards bestanden bisher nicht und werden jetzt mit KAI erstmals eingeführt.

Flächenabtretung

Kostenlose Flächenabtretung an die Stadt für öffentlich ausgewiesene Flächen (für Erschließung und Grünordnung, für Immissionsschutzanlagen, für den naturschutzrechtlichen Ausgleich etc.). Weiterhin sind Flächen für den Gemeinbedarf kostenlos an die Stadt abzutreten.

Kostentragung

Die Grundsätze der Kausalität und Angemessenheit sind zu beachten.

- Planung und Gutachten (Kosten der städtebaulichen Planung, Vermessungskosten, Fachgutachten etc.) Die Planungsbegünstigten sind in der Regel verpflichtet, auf ihre Kosten ein städtebauliches Gutachter- oder Wettbewerbsverfahren durchzuführen. Der Gemeinderat kann im Einzelfall die weitere Verfahrensform bestimmen (z. B. mehrstufiges Verfahren mit Ideen-/Realisierungswettbewerb, kooperierende oder konkurrierende Gutachterverfahren etc.).
- Übernahme der Erschließungskosten zu 100 %.
- Übernahme von max. 40 % der Herstellungskosten für gebietsbezogene Infrastrukturmaßnahmen.
- Übernahme der evtl. entstehenden Kosten der (externen) naturschutzrechtlicher Ausgleichsmaßnahmen inkl. Pflegeaufwand (für die Vertragslaufzeit in der Regel von 30 Jahren).
- Berücksichtigung von Altlasten und Abbruch bestehender Gebäude, die der Überplanung im Wege stehen.

Verwendung der durch Planung ausgelösten Bodenwertsteigerung



4.2.1.3 Sicherung von Mindestqualitätsstandards in städtebaulichen Verfahren

Die Sicherung von Mindestqualitätsstandards in städtebaulichen Verfahren ist ein Teil der Leitvorhaben des "Integrierte Stadtentwicklungskonzept Karlsruhe 2020", welche die qualitätvolle Weiterentwicklung der Stadträume zu lebenswerten attraktiven Lebensräumen zum Ziel haben und den Herausforderungen der wachsenden Stadt, der demografischen und gesellschaftlichen Veränderungen sowie des Klimawandels zukunftsfähig begegnen.

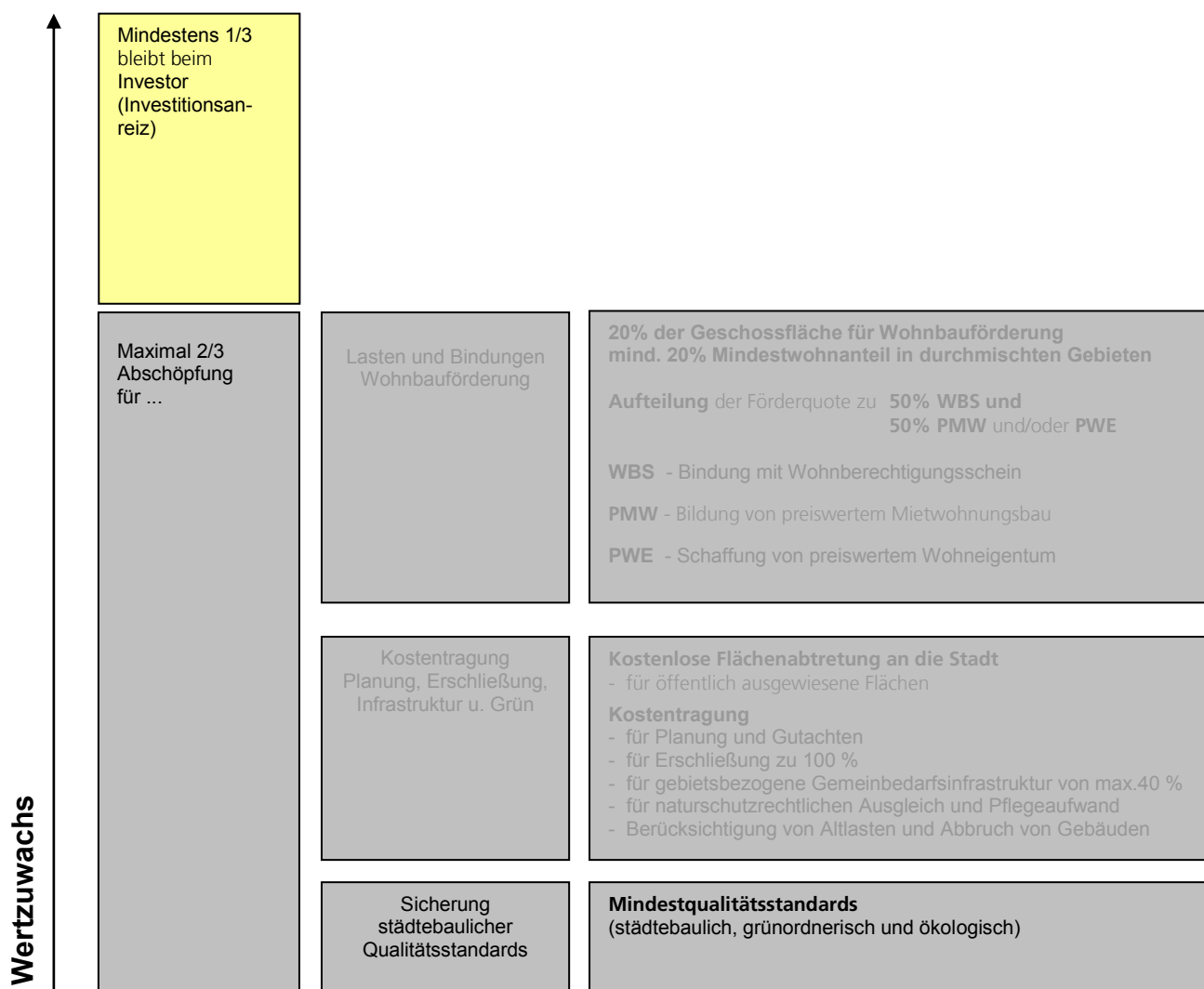
Durch qualitätvolle Aufwertungen des öffentlichen Raums und der Grünflächen sowie durch intelligente, ausgewogene Nachverdichtungskonzepte werden die Charakteristika der Stadtteilräume herausgearbeitet, der Stadtraum qualifiziert, neue Akzente gesetzt und damit insgesamt die urbane Lebensumgebung attraktiver gemacht.

Neben der Verpflichtung zum geförderten Wohnungsbau und der Kostentragung für Planung, Erschließung, Infrastruktur und Grün ist die Sicherung eines städtebaulichen

Mindestqualitätsstandards in der Bebauungsplanung ein Teil der Verbindlichkeiten, die der Planungsbegünstigte im Rahmen des KAI zu übernehmen hat.

Daher sind gesetzliche Regelungen und städtische Vorgaben zur Qualitätssicherung, hierzu zählen sowohl Wettbewerbe als Vorbereitung der Bauleitplanung wie auch Vorgaben zur Stadtraumgestaltung, zur Grünordnung und zur energetischen Optimierung von Gebäuden, zu beachten.

Verwendung der durch Planung ausgelösten Bodenwertsteigerung



4.2.2 gesetzliche Grundlagen und Organisation

Grundlagen

Die gesetzliche Grundlage für das neue Konzept ist § 1 Abs. 5 Baugesetzbuch (BauGB). Insbesondere der Nachhaltigkeitsgrundsatz ist herauszustellen. Der Vollzug der Konditionen erfolgt über die gesetzlichen Möglichkeiten der §§ 11 u. 12 BauGB. Sofern die Voraussetzung für eine Vereinbarte Umlegung vorliegen, können zusätzlich die §§ 45 ff. u. 80 ff. BauGB angewandt werden.

Angemessenheit, Kopplungsverbot und Kausalität

Die Kostenübernahme und somit die Refinanzierung der mit der Innenentwicklung verbundenen Kosten durch den Planungsbegünstigten muss angemessen sein. Hierbei spielt der Gesamtumfang der getätigten Investition im Verhältnis zu der vereinbarten Kostenübernahme, die Rentabilität der Investitionen und die durch die Planung bedingte Bodenwertsteigerung eine Rolle.

Als angemessen wird erachtet, wenn dem Planungsbegünstigten mindestens ein Drittel der durch die Überplanung erzielten Bodenwertsteigerung als Investitionsanreiz und zur Deckung der individuellen Kosten einschließlich eines angemessenen Ansatzes für Wagnis und Gewinn verbleiben.

Neben Angemessenheit sind das Kopplungsverbot und die Kausalität weitere Prinzipien, die streng zu beachten sind. Demnach dürfen nur solche Kosten und Leistungen erfasst werden, die Voraussetzung oder Folge des jeweiligen Bauvorhabens sind, also in einem kausalen Zusammenhang mit der Maßnahme stehen und zugeordnet werden können. Wobei die Zuordnung nicht nur räumlich sondern auch zeitlich zu erfolgen hat.

Lenkungscommission (LK-KAI)

Die Lenkungscommission wird aus der bestehenden Arbeitsgruppe "Sozialgebundener Wohnraum" weiterentwickelt.

Sie ist eine fachübergreifende Arbeitsgruppe, die sich aus Entscheidungsträgern aus verschiedenen Fachbereichen der Verwaltung zusammensetzt und der die Entscheidungsbefugnis zur Koordinierung und Umsetzung des Karlsruher Innenentwicklungskonzepts auf Dauer übertragen wird.

Im Wesentlichen sind dies die Bereiche Flächenmanagement, Stadtentwicklung, Stadtplanung, Bauwesen, Liegenschaften und Finanzen.

Bei jedem Investitionsprojekt ist die Lenkungscommission frühzeitig einzubinden.

In begründeten Einzelfällen z. B. wenn eine entsprechende Wertsteigerung nicht vorhanden ist oder eine spezielle Nutzung gewünscht wird, soll die Lenkungscommission prüfen, ob das KAI anwendbar ist bzw. dem Gemeinderat Abwägungs- und Lösungsvorschläge mit ggf. modifizierten Konditionen zur Entscheidung unterbreiten.

Die Entscheidung zur Umsetzung bei modifizierten Konditionen fällt der Gemeinderat.

4.2.3 Verfahrensablauf

Die Grundzustimmung und die Grundvereinbarung sind wesentliche Schritte im Rahmen des Verfahrens.

Die Grundzustimmung der Planungsbegünstigten wird vor Beginn des Planverfahrens in Form einer Erklärung eingeholt. Sie ist noch keine rechtlich verbindliche Zusage zur Übernahme der Kosten, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht oder noch nicht hinreichend bekannt sind, sondern lediglich die Zusicherung der grundsätzlichen Bereitschaft, die Kosten nach der Konkretisierung und Prüfung zu übernehmen. Auf dieser Grundlage erfolgt das Planverfahren. Im Rahmen der Grundzustimmung haben sich die Planungsbegünstigten zu verpflichten, nach Beginn des Planverfahrens bzw. vor Erteilung einer Baugenehmigung nach § 33 BauGB eine Grundvereinbarung in Form eines städtebaulichen Vertrages mit den Regelungen des KAI abzuschließen oder im Rahmen eines Umlegungsverfahrens gleichwertige Leistungen zu erbringen.

Die Grundvereinbarung ist die verbindliche Zusage zur Erfüllung der Regelungen.

Mit der Grundvereinbarung wird die Verfahrensart rechtlich bindend festgelegt. In Abhängigkeit der Eigentumsverhältnisse kommen folgende Verfahrensarten zum Einsatz:

- Fall 1 - Der ausschließliche Abschluss eines städtebaulichen Vertrages kommt zum Tragen, wenn nur ein Planungsbegünstigter von der zukünftigen Planung betroffen ist oder wenn die Grundstückszuschnitte der zukünftigen Planung nicht entgegengestehen.
Alle Verpflichtungen werden in vertraglicher Form geregelt.
- Fall 2 - Befindet sich die zu überplanende Fläche im Eigentum mehrerer Planungsbegünstigter und sind die Grundstückszuschnitte zu verändern kommt nach Beratung mit den Eigentümern das gesetzliche Umlegungsverfahren in Verbindung mit einem städtebaulichen Vertrag zur Anwendung.
Alle Verpflichtungen werden somit im Rahmen der Umlegung erbracht.
- Fall 3 - Die Umsetzung mittels Kaufvertrag in Verbindung mit einem Durchführungsvertrag kommt zum Tragen, wenn die zu überplanende Fläche bereits im Eigentum der Stadt ist und an einen Investor verkauft werden soll. Die Verpflichtungen des KAI werden analog angewandt.
Alle Verpflichtungen werden in vertraglicher Form an den Käufer weitergegeben.

Vor jedem Projekt ist der so genannte Anfangswert (Bodenwert vor der beabsichtigten Planung) und Endwert (erschließungsbeitragsfreier Baulandwert entsprechend der geplanten baulichen Ausnutzung) zu ermitteln.

Die Wertermittlung erfolgt durch die Grundstücksbewertungsstelle.

In besonders kritischen Fällen kann mit der Aufgabe ausnahmsweise auch der unabhängige Gutachterausschuss betraut werden.

Des Weiteren müssen die Fachämter in einem frühen Planungsstadium die voraussichtliche Höhe der Lasten so gut wie möglich kalkulieren.

Die Planungskosten und Kosten für Infrastruktur, Erschließungs- und Ausgleichsmaßnahmen (ohne Berücksichtigung von Altlasten, Erdbewegungs- und Freilegungskosten) können hinreichend durch die Fachämter bestimmt werden.

Erdbewegungs- und Freilegungskosten lassen sich nur schwer schätzen. Tatsächliche und geschätzte Kosten können stark differieren. Es muss im Einzelfall entschieden werden, ob grobe Annahmen ausreichen oder weitere Untersuchungen erforderlich werden, die eine hinreichende Kostenschätzung ermöglichen.

Grobe Annahmen reichen dann aus, wenn absehbar ist, dass die erforderliche 1/3 bodenwertbedingte Wertsteigerung, die beim Investor verbleiben soll, ohne Weiteres erreicht wird.

Gleiches gilt bei der Berücksichtigung von auftretenden Altlasten.

Nach Ermittlung der genannten Lasten kann die zu erwartende Wertsteigerung berechnet werden. Mögliche Fördermittel des Landes oder der Kommune sind in der Kalkulation zu berücksichtigen (Prüfschritt 1).

Anschließend wird geprüft, ob die städtebaulichen Rahmenbedingungen eingehalten sind (Prüfschritt 2).

Wenn die Kalkulation eine entsprechende Wertsteigerung ergibt und die städtebaulichen Rahmenbedingungen dem Projekt nicht entgegenstehen, sind die Regelbestimmungen des KAI anzuwenden.

Abhängig von der Lage und der Wirtschaftlichkeit kann in begründeten Ausnahmefällen vom Regelfall abgewichen werden. Gleiches gilt, wenn eine entsprechende Wertsteigerung nicht vorhanden ist.

Die Lenkungscommission prüft dann, ob das KAI anwendbar ist bzw. dem Gemeinderat Abwägungs- und Lösungsvorschläge mit modifizierten Konditionen zur Entscheidung vorgelegt werden.

Kann keine Einigung mit dem Investor erzielt werden, wird ggf. von einem Bebauungsplanverfahren Abstand genommen.

Die Planungshoheit des Gemeinderats bleibt insgesamt unangetastet.

Sobald der Gemeinderat das Karlsruher Innenentwicklungskonzept verabschiedet hat, wird dieses mit den Wohnungsbaugesellschaften kommuniziert.

Das Ablaufdiagramm eines Verfahrens nach den Grundsätzen des KAI ist als Anlage 3 angefügt.



4.3 Weitere Lösungsansätze

4.3.1 Aktualisierte Fassung der Richtlinien zur Kommunalen Wohnraumförderung (Förderung Wohngrundstück)

Derzeit wird bei der Vergabe von städtischen Grundstücken für den sozialen Wohnungsbau ein Kaufpreisabschlag von 30 % des Verkehrswertes gewährt.

Künftig soll neben dem Grunderwerb auch das Erbbaurecht im sozialen Wohnungsbau gefördert werden. Während der Mietpreis- und Belegungsbindung (Förderzeitraum) wird der Erbbauzins auf 1 % des Verkehrswertes abgesenkt.

Mit Beschluss des Hauptausschusses vom 04.12.2012 wurde u. a. festgelegt, dass bei Wohngebäuden auf städtischen Grundstücken ein KfW-Haus-70 zu errichten ist.

Die neuen Regelungen wurden in der aktualisierten Fassung der Richtlinien berücksichtigt. Ebenso wurden die Richtlinien aufgrund rechtlicher Änderungen aktualisiert (Anlage 4). Eine Gegenüberstellung der Regelungen alt/neu finden sich in der Synopse in Anlage 5.

4.3.2 Modifiziertes Bodenordnungsverfahren

Analog der sozialgerechten Bodennutzung in München oder dem erweiterten Stuttgarter Modell besteht grundsätzlich auch in Karlsruhe die Möglichkeit, im Zuge der Innen- und Außenentwicklung Flächen für den sozialen Wohnungsbau im Rahmen einer modifizierten Umlegung zu sichern.

Die Umlegung würde dann gemäß den gesetzlichen Möglichkeiten des § 56 Absatz 2 BauGB in Verbindung mit einem städtebaulichen Vertrag gemäß § 11 BauGB erfolgen. Voraussetzung hierfür ist, dass sich die zu überplanende Fläche im Eigentum mehrerer Planungsbegünstigter befindet und die Grundstückszuschnitte geändert werden müssen.

In Karlsruhe stehen kaum mehr größere Flächenreserven zur Deckung des Wohnbedarfs zur Verfügung, weder in Form neu zu erschließender Wohnbauflächen im Außenbereich, noch in Gestalt größerer umzunutzender Konversionsareale. Das liegt daran, dass in Karlsruhe mehr als die Hälfte der Bodenfläche rechtlichen Verfügungsschranken wie z. B. Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, FFH-Gebiete und Biotope nach § 32 Naturschutzgesetz, unterliegen.

Daher ist es für Karlsruhe städtebaulich von großer Bedeutung, dass die geplanten FNP-Wohnbauflächen kurz- oder mittelfristig realisiert werden können.

Aufgrund fehlender alternativer Wohnbauflächen im Flächennutzungsplan und dem erhöhten Risiko des Scheiterns einer Planung wegen der erforderlichen Mitwirkungsbereitschaft der Grundstückseigentümer soll die Anwendung von modifizierten Umlegungsverfahren auf den Innenbereich beschränkt werden.

4.3.2.1 Innenbereich

Liegen die Voraussetzung für die Durchführung eines gesetzlichen Umlegungsverfahrens vor, kommt die modifizierte Umlegung zum Einsatz und die Regelungen des KAI münden in einen städtebaulichen Vertrag, der von allen Planungsbegünstigten zu unterzeichnen ist. Kann keine Einigung mit dem Planungsbegünstigten erzielt werden, wird kein Bebauungsplanverfahren eingeleitet. !

4.3.2.2 Außenbereich

Bei der Anwendung der modifizierten Bodenordnung im Außenbereich müssten die Eigentümer analog der sozialgerechten Bodennutzung in München oder dem erweiterten Stuttgarter Modell zusätzlich zum unentgeltlichen Flächenabzug für örtliche Verkehrs- und Grünflächen einen Sozialbeitrag für den geförderten Wohnungsbau in Höhe von 20 Prozent der Einwurfsflächen entrichten. Hierfür erhalten Sie eine Entschädigung in Höhe eines Preises, welcher soziale Wohnungsbau noch ermöglicht. Dieser Preis würde ungefähr dem aktuellen Rohbaulandwert entsprechen.

Voraussetzung für eine solche Vorgehensweise wäre allerdings, dass alle Beteiligten einen städtebaulichen Vertrag zur Planung und zur Bodenordnung unterzeichnen. Sollten Beteiligte die Zustimmung verweigern, würde die Planung scheitern und das Gebiet könnte städtebaulich nicht entwickelt werden.

Bei der Stadt Freiburg zeichnet sich ab, dass seit deren Grundsatzbeschluss von 2009 im Außenbereich sich deutlich längere Verfahrenszeiten zur Entwicklung von Bebauungsplänen ergeben, da Beteiligte Regelungen nicht akzeptieren wollen.

In Stuttgart sind bei aktuellen Planverfahren trotz langjähriger Anwendung ebenfalls deutlich längere Realisierungszeiten notwendig.

Im Rahmen der Bodenordnung war es in Karlsruhe in der Vergangenheit möglich im Zuge von gezielten Umlegungsverhandlungen durch Geldabfindungen große Flächen für gefördertes Wohneigentum dem städtischen Grundvermögen zuzuführen. D. h., viele Beteiligte haben - analog wie bei der modifizierten Umlegung - eine Geldabfindung in Höhe des aktuellen Rohbaulandwertes erhalten. !

Im Laufe der letzten Jahre konnten so neben dem Grunderwerb von Bauerwartungsland durchschnittlich weitere 37 % der umgelegten Wohnbauflächen durch Geldabfindungen in städtisches Eigentum überführt werden.

Umlegungsverfahren	Städtischer Anteil		Zuwachs in der Umlegung (durch Geldabfindung)
	vor der Umlegung (Grunderwerb)	nach der Umlegung	
Ob den Gärten	24 %	57 %	33 %
Klam/Illwig	6 %	38 %	32 %
Im Lohfeld (Wohnen ab.2.OG) Teilumlegungsplan 3 u. 4	21 %	68 %	47 %
Durchschnittlicher Zuwachs in der Umlegung			ca. 37 %

Aus Sicht der Verwaltung ist es nicht zielführend in Karlsruhe das Modell einer modifizierten Baulandumlegung im Außenbereich anzustreben, da die Erfahrung gezeigt hat, dass die Bereitschaft der Mitwirkenden auch ohne Verpflichtungen - welche die städtebauliche Entwicklung des Gebietes zum Scheitern bringen könnte - vorhanden ist.

Der geförderte Mietwohnungsbau könnte demnach im Außenbereich auf den im FNP festgesetzten Wohnbauflächen, welche die Stadt im Rahmen eines Umlegungsverfahrens als Zuteilung erhält, realisiert werden. Voraussetzung ist jedoch, dass eine Bebauungsplanung mit der Ausweisung von Flächen für den Geschosswohnungsbau zur Verfügung steht.

Die Verwaltung schlägt daher vor, in einem ersten Pilotverfahren das geplante Wohnbau-gebiet "Oberer Säuterich" in Karlsruhe-Durlach entsprechend planerisch zu entwickeln.

Beschluss:

Antrag an den Gemeinderat

Der Gemeinderat nimmt von den ergänzenden Erläuterungen Kenntnis und bekennt sich nach Vorberatung im Planungs-, Sozial-, und Hauptausschuss zum Grundsatz der Wohnraumförderung in Karlsruhe.

Der Gemeinderat beschließt

- das Karlsruher Wohnraumförderungsprogramm "KaWoF" (Förderung Sozialer Mietwohnraum) gemäß Anlage 1,
- das auf Karlsruher Verhältnisse zugeschnittene Innenentwicklungskonzept "KAI" für eine Pilotphase von drei Jahren, das zukünftig eine sozialgerechte und städtebaulich qualifizierte Bodennutzung in Karlsruhe garantieren soll gemäß Anlage 2,
- die aktualisierte Fassung der Richtlinien zur Kommunalen Wohnraumförderung (Förderung Wohngrundstück) gemäß Anlage 4,
- die modifizierte Bodenordnung im Innenbereich.

Hauptamt - Ratsangelegenheiten -
14. Januar 2014