



BEZAHLBAR WOHNEN 2030

GESAMTKONZEPT FÜR FREIBURG

INHALT

A. Einleitung	5
B. Darstellung der Wohnungssituation (in Zahlen)	7
I. Status Quo in Freiburg.....	7
II. Wohnraumbedarf.....	9
C. Maßnahmen und Strategien	10
I. Baurechte für Neubau schaffen	10
1. Aktive Liegenschaftspolitik	10
1.1 Flächenverkauf.....	10
1.2 Flächenerwerb.....	11
1.3 Vorkaufsrecht	11
1.4 Erbbaurechte	13
1.5 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (SEM) und Innenentwicklungsmaßnahme (IEM).....	14
1.6 Umlegung.....	15
2. Flächenentwicklung.....	16
2.1 Gemischte Quartiere	17
2.2 Neuentwicklung.....	19
a Dietenbach	19
b Kleineschholz.....	20
c Weitere Baugebiete.....	21
d Umsetzung von Rahmenplänen.....	21
2.3 Flächenausnutzung.....	22
a Urbane Dichte und Freiraum.....	22
b Innentwicklung im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB)	24
c Ausbaupotentiale Dachgeschossausbau oder Aufstockung.....	25
d Überbauung von P+R Stellplätzen, Parkdecks und Gewerbeimmobilien.....	27
e Baulückenkataster.....	27
f Grundsteuer	28
g Gesetzliches Baugebot	28
h Vertragliches Baugebot	29
2.4 Umstrukturierungen und Urbanes Gebiet.....	30

3. Geförderter Wohnraum im Neubau.....	31
4. Wohnungsbau kommunal.....	33
5. Konzeptvergaben.....	33
5.1 Konzeptvergaben Quartier Kleineschholz und neuer Stadtteil Dietenbach.....	36
5.2 Umgang mit Schlüsselgrundstücken	37
6. Städtebaulicher Vertrag und baulandpolitische Grundsätze	38
6.1 In der Baulandentwicklung.....	38
6.2 Beschleunigung in der Innenentwicklung.....	39
7. Baugenehmigungsprozess.....	40
8. Kleinstwohnungen und alternative Wohnformen (z.B. Tiny Houses).....	40
II. Bezahlbarkeit im Bestand sichern	42
1. Bindungen sichern und ausbauen	42
2. Soziale Erhaltungssatzungen.....	43
3. Bestandsentwicklung und Sanierung	45
4. Zweckentfremdung, Leerstand, Ferienwohnungen	47
5. Mietspiegel.....	51
6. Online-Mietspiegelrechner	52
7. Mietwucher und Mietüberhöhung.....	52
8. Problemimmobilien	52
III. Akteure fördern und fordern	54
1. Freiburger Stadtbau GmbH.....	54
2. Förderung von Genossenschaften	55
3. Bauträger und Immobilienwirtschaft.....	56
4. Region.....	57
5. Kontaktplattform	59
5.1 Digitales	59
5.2 Veranstaltungen / Tag der offenen Wohnprojekte	59
6. Anlaufstelle für Bauinitiativen.....	59
7. Effiziente Wohnraumnutzung	60
7.1 Wohnraumtauschbörse	60
7.2 Vermieten mit der Stadt Freiburg (Wohnraumakquise).....	61
7.3 Das Projekt „Wohnen für Hilfe“	61

8. Kooperation mit Mietervereinen und Eigentümer_innenvertretungen.....	62
9. Bündnis für Wohnen.....	63
10. Serviceleistungen.....	63
IV. Baukosten senken.....	65
1. Kostensenkung und Qualitätssicherung.....	65
2. Kfz-Stellplätze	66
V. Besondere Bedarfslagen am Wohnungsmarkt.....	70
1. Zielgruppen in Zuständigkeit des Amtes für Soziales und Senioren	70
2. Allgemeiner Bedarf an barrierefreiem / barrierearmen Wohnraum	74
3. Zielgruppen in Zuständigkeit des Amtes für Kinder, Jugend und Familie.....	74
4. Zielgruppen in Zuständigkeit des Amtes für Migration und Integration	75
5. Einfach.Gemeinsam.Wohnen.	77
6. Wohnen für Mitarbeiter_innen	77
7. Auszubildendenwohnen	78
VI. Fazit	80
Anlage.....	81
1. Konkrete Wohnraumbedarfe einzelner Personengruppen	81
Einmalige Bedarfe.....	81
Jährliche Bedarfe	82

A. Einleitung

Der Mangel an bezahlbarem Wohnraum ist eine der größten gesellschaftspolitischen Herausforderungen, denen sich Kommunen, Land und Bund derzeit stellen müssen. Vor dem Hintergrund haben die Verwaltungsspitze und der Gemeinderat die Schaffung und den Erhalt bezahlbaren Wohnens zu einem Kernthema ihrer Agenda erklärt. Die Frage, wann Wohnraum bezahlbar ist, lässt sich nicht so einfach beantworten, da die Zahlungsfähigkeit von Mieter_innen bundesweit nicht überall gleich groß ist. Sie hängt vor allem von dem vor Ort erzielbaren Einkommen und der allgemeinen Arbeitsmarktsituation ab. In den letzten Jahren haben sich unter Berücksichtigung dessen verschiedene Institutionen mit der Beantwortung der Frage befasst, wann eine Miete bezahlbar ist. In der Regel gilt sie dann als bezahlbar, wenn sie max. 30 Prozent des Nettoeinkommens umfasst. Es wird davon ausgegangen, dass in dem Fall ausreichend Mittel für die Lebensführung zur Verfügung bleiben. Naturgemäß spielt dabei die tatsächliche Höhe des verfügbaren Einkommens eine Rolle. Je niedriger das Einkommen, desto entscheidender ist es, diese Grenze einzuhalten. Zielgruppen dieses Konzepts „Bezahlbar Wohnen 2030“ sind daher insbesondere die unteren und mittleren Einkommensgruppen.

Wohnen ist vor allem eine existenzielle Frage für den einzelnen Menschen: Eine Wohnung bedeutet Sicherheit, Privatsphäre, Individualität, Selbstbestimmtheit und nicht zuletzt Akzeptanz in der Gesellschaft. Die Schaffung und der Erhalt bezahlbaren Wohnraums sind gerade auch deshalb von großer gesellschaftspolitischer Bedeutung. Gleichzeitig geht es darum, die Vielfalt der Freiburger Gesellschaft zu bewahren. Viele, insbesondere junge Familien, ziehen beispielsweise ins Umland, weil sie keine bezahlbare Wohnung in Freiburg finden.

Mit der Gründung des Referats für bezahlbares Wohnen als Stabstelle des Oberbürgermeisters, der Lenkungsgruppe Wohnen und der Dezentrenkonferenz Wohnen hat die Stadt 2019 ein Signal gesetzt, die Anstrengungen für mehr bezahlbaren Wohnraum ressortübergreifend und auf allen Ebenen zu intensivieren. Vor diesem Hintergrund hat der Gemeinderat die Verwaltung unter anderem damit beauftragt, zur Fortführung des Handlungsprogramms Wohnen (DS [G-13/110](#); [G-17/230](#) und [G-17/230.1](#)), ein städtisches Gesamtkonzept zur Schaffung und zum Erhalt bezahlbaren Wohnraums zu erarbeiten. Das Konzept soll sich an folgenden Zielsetzungen orientieren: Baurechte für Neubau schaffen, Bezahlbarkeit im Bestand sichern, Akteure fördern und fordern, Baukosten senken.

Die Bausteine hängen eng miteinander zusammen und entfalten vielfach erst in ihrem Zusammenspiel ihre volle Wirkung. So ist die Schaffung neuer Baugebiete eine elementare Grundlage, um viele Instrumente anwenden zu können: Beispielsweise die Forderung nach geförderten Wohnungsbau.

Auch für die Vergabe von städtischen Grundstücken nach den Kriterien eines Vermarktungskonzepts ist ein Bebauungsplan in der Regel die Grundvoraussetzung. Konzeptvergaben sind wiederum besonders geeignet, um lebendige, gemischte Quartiere entstehen zu lassen, für die Entstehung

preisgebundenen Wohnraums oder die Förderung genossenschaftlichen Wohnens.

Die geplanten Quartiere, Wohnungen und Konzepte müssen selbstverständlich realisiert und umgesetzt werden. Gleichzeitig ist es wichtig, bezahlbaren Wohnraum im Bestand zu sichern. Aus beiden Gründen kommt den Akteur_innen auf dem Freiburger Wohnungsmarkt eine maßgebliche Rolle zu.

Es kommt folglich entscheidend darauf an, sämtliche im Einflussbereich der Stadt stehenden Bausteine bestmöglich miteinander zu verbinden und zu nutzen.

Ziel des Gesamtkonzepts ist es, einen umfassenden Überblick über bestehende, fortentwickelte und neue städtische Maßnahmen sowie über Konzepte und Strategien zur Schaffung und zum Erhalt bezahlbaren Wohnraums zu geben. Damit sollen Zusammenhänge hergestellt, neue Impulse gesetzt und eine Diskussionsgrundlage geschaffen werden, um darauf aufbauend Ziele für die Zukunft formulieren zu können.

Das Konzept wird dem Gemeinderat mit dieser Drucksache als wohnungspolitische Leitlinie der Stadt zur Entscheidung vorgelegt.

B. Darstellung der Wohnungssituation (in Zahlen)

I. Status Quo in Freiburg

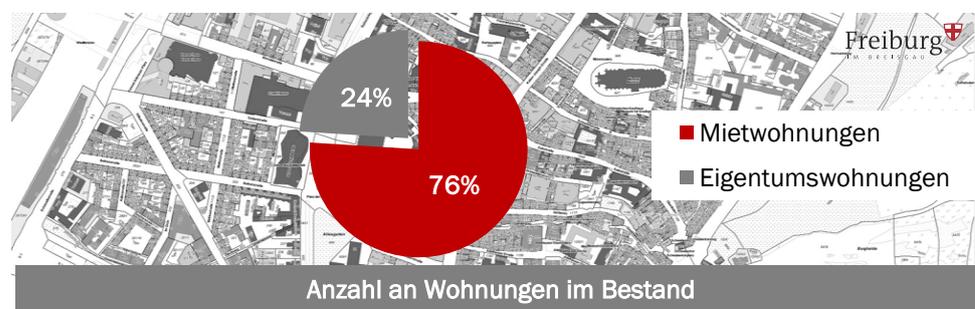
Gemäß dem qualifizierten Freiburger Mietspiegel 2019/2020 liegt im Stadtgebiet der mittlere monatliche Mietzins (nettokalt) bei 8,56 Euro pro m² (www.freiburg.de/mietspiegel). Die Angebotsmiete (Miete bei Neuvermietung) lag im Jahr 2019 bei 12,53 Euro pro m² (nettokalt).

Bei den Grundstückspreisen waren in den vergangenen Jahren deutliche Preissteigerungen erkennbar. Der durchschnittliche Grundstückspreis bei Ein- und Zweifamilienhäusern lag 2019 bei ca. 765 Euro pro m² Baulandfläche. Die Preise bewegten sich dabei in einer Spanne von rund 455 Euro und 1.236 Euro pro m² Baulandfläche inklusive Erschließungskosten. Für mehrgeschossige Wohn- und Geschäftsgebäude wurden 2019 durchschnittlich ca. 1.062 Euro pro m² Baulandfläche bezahlt, wobei sich die Preise der ausgewerteten Verkaufsfälle zwischen rund 470 Euro und rund 2.767 Euro pro m² Baulandfläche inklusive Erschließungskosten bewegten.



Quelle: Stadt Freiburg, Immobilienmarktbericht 2019

Der Wohnungsbestand in Freiburg lag 2018 bei insgesamt rund 125.000 Wohnungen. Darunter fallen rund 30.000 Wohnungen, die von den Eigentümer_innen selbst genutzt werden, und rund 95.000 Mietwohnungen. Das entspricht einem Anteil von 76 Prozent Mietwohnungen und 24 Prozent Eigentumswohnungen.



Quelle: Stadt Freiburg, Amt für Bürgerservice und Informationsverarbeitung

Der Anteil der mit Landesmitteln geförderten Wohnungen liegt bei ca. 3.200 Wohnungen (*Stand Juli 2020*). Die Bereinigung der Wohnungsbindungskartei, die aktuell durch das Amt für Liegenschaften und Wohnungswesen (ALW) erfolgt, kann zu einer Anpassung dieser Zahlen führen. Die Wohnungssucherdatei des ALW beinhaltet 1.599 wohnungssuchende Haushalte (*Stand Dezember 2019*). Grundsätzlich werden nur förderungsberechtigte Wohnungssuchende, die sich in einer schwierigen Wohnungslage befinden, die sie nicht selbst beseitigen können bzw. nicht selbst verursacht haben, in die Datei aufgenommen. Eine schwierige Wohnungslage ist beispielsweise bestehende oder drohende Obdachlosigkeit, eine unabwendbare Kündigung oder unzumutbare Wohnverhältnisse. Die Ausübung des Benennungsrechts seitens des ALW erfolgt anhand eines Punktesystems.

Der analysierte Wohnungsbestand der Freiburger Stadtbau GmbH (FSB) liegt bei 8.290 Wohnungen (*Stand Dezember 2018*). Der Anteil des freifinanzierten Bereichs liegt bei knapp 6.000 Wohnungen, bei über 2.300 Wohnungen handelt es sich um mietpreisgebundene Wohneinheiten, deren Miethöhe bestimmten Kriterien unterliegt und mit erheblichen öffentlichen Mitteln gefördert wird. Der Anteil der freifinanzierten FSB-Wohnungen (6.000) am stadtweiten, freifinanzierten Mietwohnungsbestand (ca. 85.000) liegt bei ca. sieben Prozent. Werden die ca. 950 Wohnungen aus dem Bestand der Freiburger StadtimmobiliengmbH & Co. KG (FSI) hinzuge-rechnet, die ebenfalls dem freifinanzierten Wohnungsbereich zuzuordnen sind, erhöht sich diese Quote auf ca. acht Prozent. Aktuell befinden sich zudem rund 3.000 Personen auf der Warteliste der Freiburger Stadtbau.

Neben der FSB und privaten Wohnungsbauunternehmen, spielen auch die genossenschaftlichen Wohnprojekte auf dem Freiburger Wohnungsmarkt eine wesentliche Rolle. Die drei großen Wohnungsbaugenossenschaften in Freiburg halten insgesamt mehr als 8.500 Wohneinheiten in ihrem Bestand im Stadtgebiet und im unmittelbaren Umland. Davon hat der Bauverein Breisgau eG ca. 5000 Wohneinheiten, die Familienheim Freiburg Baugenossenschaft eG ca. 2.700 Wohneinheiten und die Heimbau Breisgau eG rund 750 Wohneinheiten. In der Warteliste des Bauverein Breisgau stehen 2.300 Personen, bei der Familienheim Freiburg 1.000 Personen und bei der Heimbau Breisgau 700 Personen. Daneben gibt es kleinere genossenschaftlich organisierte Wohnprojekte, wie die Genova Wohnbaugenossenschaft Vauban eG mit 73 Wohneinheiten, die Bogenständig Wohnbau eG mit 61 Wohneinheiten, die VAUBANAise eG (40 Wohneinheiten) oder die Oekogeno eG (12 Wohneinheiten) (*Stand August 2020*). Die VAUBANAise und Oekogeno gehören zur Oekogeno als Dachgenossenschaft. Das Miethäuser Syndikat, das das Prinzip von eigenständigen Hausprojekten verfolgt, hat in Freiburg insgesamt 18 bestehende Syndikats-Projekte mit rund 175 Wohnungen. Darüber hinaus berät das Mietshäusersyndikat derzeit 14 Gruppen die neu bauen wollen. Die Projekte sind sehr unterschiedlich und die gewünschte Wohnungsanzahl reicht von 10 bis 70 Wohnungen (*Stand Juli 2020*).

Ziel der Stadt ist es, jährlich mindestens 1.000 Wohneinheiten zu genehmigen. Seit 2015 wird diese Anzahl stets deutlich übertroffen. 2019 wurden 1.302 Wohnungen genehmigt. Die Anzahl der fertiggestellten Wohnungen lag 2019 bei 1.419 Wohnungen.

II. Wohnraumbedarf

Bis ins Jahr 2030 besteht nach der Wohnungsbedarfsanalyse aus dem Jahr 2014 prognostisch ein zusätzlicher Bedarf von rund 15.000 Wohnungen. Davon werden der Analyse zufolge rund 10.000 Wohnungen als Mietwohnungen nachgefragt, rund 5.000 Wohnungen als selbst genutztes Wohneigentum.

Um diese Zahlen durch aktuelle Untersuchungen zu verifizieren, wird im Jahr 2020 im Rahmen des Prozesses zur Aufstellung des neuen Flächennutzungsplans (FNP) 2040 eine neue Wohnungsmarkt- bzw. Wohnungsbedarfsanalyse in Auftrag gegeben. Darin soll zunächst eine Analyse der aktuellen Bedarfssituation erfolgen. Daran anschließend soll eine Wohnungsnachfrageprognose zur Abschätzung des künftigen Wohnungsbedarfs erfolgen. Mit dem Zielhorizont 2040 ist diese dann insbesondere für den FNP relevant. Die entsprechenden Daten werden allerdings voraussichtlich bereits im Frühjahr 2021 vorliegen und der Umsetzung und Weiterentwicklung von Maßnahmen zugrunde gelegt.

Der Bestand und Bedarf an barrierefreiem Wohnraum wird ebenfalls Teil der o.g. Analyse sein. Die besonderen Bedarfslagen einzelner Zielgruppen werden unter C.V. „Besondere Bedarfslagen am Wohnungsmarkt“ sowie in der Anlage dieses Gesamtkonzepts behandelt.

C. Maßnahmen und Strategien

I. Baurechte für Neubau schaffen

1. Aktive Liegenschaftspolitik

Eine aktive Liegenschaftspolitik ist ein wesentlicher Baustein dafür, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und diesen zu erhalten. Vorrangige Ziele sind einerseits, Flächen auf freiwilliger Basis anzukaufen oder durch den Einsatz gesetzlicher Mittel zu sichern (z.B. Vorkaufsrechte, städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen) und andererseits städtische Flächen im Bestand zu halten. Über die Flächen zu verfügen bedeutet, Vorgaben für die Bebauung und Nutzung aufstellen zu können beispielsweise in Form von sozialen Vermarktungskonzepten. Diese Flächen können darüber hinaus dauerhaft der Bodenspekulation entzogen werden. Je größer der Flächenbestand einer Kommune, desto größer der Einfluss auf den Markt. Beim Amt für Liegenschaften und Wohnungswesen (ALW) wurde eine Stelle zur aktiven Liegenschaftspolitik geschaffen. Aufgabe ist es, eine Konzeption zur Bereitstellung von Bauland durch aktiven Flächenerwerb sowie Entscheidungs- und Verfahrensstandards zu entwickeln, um Flächen für Wohnraum durch Erwerb und den Einsatz gesetzlicher Instrumente zu sichern. Zur Bearbeitung dieser Fragen wird auch externer Sachverstand durch die Verwaltung hinzugezogen.

1.1 Flächenverkauf

Die Stadt Freiburg verkauft im Grundsatz keine städtischen Flächen mehr, auf denen Wohnungsbau realisiert werden kann, in der Überzeugung nachhaltig zu handeln. Diese Flächen sollen zukünftig im Erbbaurecht vergeben werden (siehe I.1.4 Erbbaurecht). Dies, um die Bodenspekulation nicht weiter zu fördern, um nachfolgenden Generationen das Entwicklungspotential stadteigener Grundstücke zu erhalten und z.B. durch Belegungs- und Preisbindungen über die Laufdauer der Landeswohnbauförderprogramme hinaus preisgünstigen Wohnraum zu schaffen.

Hiervon unbenommen ist der Prüfauftrag aus der Gemeinderatssitzung vom 29.09.2020 über ein Verfahren zum Verkauf von städtischen Erbbaugrundstücken für Ein- und Zweifamilienhäuser in Form von Einzelfallentscheidungen. Die Verwaltung wird hierzu eine Vorlage in den Gemeinderat einbringen.

Für den neuen Stadtteil Dietenbach besteht die Besonderheit, dass der Entwicklungsmaßnahme die Verkehrswerte der Grundstücke (derzeit ca. 300 Mio. Euro) zu finanzieren sein werden. Das Vermarktungskonzept für Dietenbach steht deshalb unter der Herausforderung nach Wegen zu suchen, ob und inwieweit Erbbaurechte bei gleichzeitiger Vorgabe von 50 Prozent geförderten Mietwohnungen und Klimaneutralität wirtschaftlich tragfähig sind.

1.2 Flächenerwerb

Ziel ist es, Flächen aktiv anzukaufen, soweit sich der Ankauf im Rahmen einer Gesamtbetrachtung unter Berücksichtigung wirtschaftlicher, sozialer, städtebaulicher und wohnungspolitischer Erwägung als sinnvoll erweist. Zur speziellen Ausübung des Vorkaufsrechts wird auf die unten stehenden Ausführungen und Ziele verwiesen.

In den Doppelhaushalt 2019/2020 wurden für die aktive Liegenschaftspolitik zusätzliche Mittel aufgenommen.

Das Amt für Liegenschaften und Wohnungswesen hat für die Stadt allein in den Jahren 2007 bis 2019 rund 90 ha Flächen erworben. Ziel ist es, über den Doppelhaushalt 2019/2020 hinaus, vorbehaltlich der Bereitstellung der Mittel, den Ankauf von Flächen weiterzuverfolgen. Damit sich der Flächenankauf entscheidend auf den Wohnungsmarkt auswirkt, muss er auf einen längeren Zeitraum angelegt sein.

1.3 Vorkaufsrecht

Gesetzliches Vorkaufsrecht

Im engen Zusammenhang mit dem Flächenankauf steht die Ausübung von Vorkaufsrechten. Vorkaufsrechte können unmittelbar auf Grundlage eines Gesetzes, z.B. §§ 24 ff. BauGB, oder einer kommunalen Vorkaufssatzung ausgeübt werden. Ferner gibt es vertraglich vereinbarte Vorkaufsrechte.

Das gesetzliche Vorkaufsrecht kann zur Realisierung von Wohnraum grundsätzlich in folgenden Bereichen ausgeübt werden:

- in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet und städtebaulichen Entwicklungsbereich,
- im Geltungsbereich einer Satzung zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen des Stadtumbaus und einer Erhaltungssatzung,
- im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans, soweit es sich um unbebaute Flächen im Außenbereich handelt, für die nach dem Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist,
- in Bebauungsplan- oder Innenbereichsgebieten, die vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können, soweit die Grundstücke unbebaut sind.

Exkurs

Darüber hinaus sieht der Entwurf der BauGB-Novelle 2020 eine weitere Möglichkeit vor: Ein Vorkaufsrecht für Grundstücke, wenn diese einen städtebaulichen oder anlagenbezogenen Missstand darstellen (vgl. II.8. Problemimmobilien).

Vorkaufssatzung

Die Gemeinde kann darüber hinaus eine Vorkaufssatzung erlassen

- im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, um ein Vorkaufsrecht an unbebauten Grundstücken zu begründen;
- in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, um die geordnete städtebaulichen Entwicklung zu sichern.

Exkurs

Darüber hinaus sieht der Entwurf der BauGB-Novelle 2020 eine weitere Möglichkeit vor: Eine Vorkaufssatzung im Geltungsbereich eines Bebauungsplans für brachliegende Grundstücke und für unbebaute oder brachliegende Grundstücke im unbeplanten Innenbereich zu erlassen.

In der Stadt Freiburg sind derzeit Vorkaufssatzungen für die Gebiete Zähringen-Nord, Bahnhof Littenweiler, Kappler Straße Littenweiler sowie zur Umsetzung des Rahmenplans Mooswalds in Kraft. Weitere Vorkaufssatzungen insbesondere im Bereich von Rahmenplänen befinden sich in der Vorbereitung. Die Umgriffe werden aktuell definiert.

Rechtliche Anforderungen

Die rechtlichen Anforderungen an die Ausübung eines Vorkaufsrechts sind aufgrund des Grundrechtseingriffs in Art. 14 GG hoch. Zwei Aspekte sind dabei von besonderer Bedeutung:

Keine reine Bodenvorratspolitik

Zum einen ist es unzulässig, reine Bodenvorratspolitik zu betreiben. Das bedeutet, um ein Vorkaufsrecht auszuüben, muss die Gemeinde bereits irgendwelche Planungsvorstellungen haben, eines förmlichen Planungsverfahrens bedarf es indes nicht zwingend (vgl. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 24. September 2019 – 5 S 1733/17 –, juris).

Abwendungsrecht

Zum anderen haben Erwerber_innen das Recht, die Ausübung des Vorkaufsrechts abzuwenden. Voraussetzung dafür ist, dass die Verwendung des Grundstücks nach den baurechtlichen Vorschriften oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bestimmt oder mit ausreichender Sicherheit bestimmbar ist, der Käufer in der Lage ist, das Grundstück binnen angemessener Frist dementsprechend zu nutzen, und er sich in angemessener Frist zur Realisierung verpflichtet.

Sachstand

In verschiedenen Fällen wurde in den letzten Jahren das Vorkaufsrecht bei Wohnbauflächen ausgeübt, z.B. Bahnhof Littenweiler, Zähringen Nord und Niedermatten. In einigen Fällen wurde von den Erwerber_innen auch vom Abwendungsrecht Gebrauch gemacht (s.o.). Mit Abwendungsvereinbarun-

gen konnte zusätzlich in Einzelfällen eine teilweise Errichtung von gefördertem oder mietpreisgedämpftem Wohnraum im Verhandlungswege gesichert werden.

Ziele

Im Bereich erlassener Vorkaufssatzungen

Die Vorkaufsrechte im Bereich erlassener Vorkaufssatzungen sollen zum Erreichen der jeweils definierten wohnungspolitischen oder stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen in den jeweiligen Gebieten im oben dargelegten Rahmen konsequent ausgeübt werden, um die damit bezweckten städtebaulichen Ziele zu erreichen. Maßgeblich für die Zulässigkeit sind die Umstände des konkreten Falls, da es sich nach den rechtlichen Vorgaben stets um eine Einzelfallentscheidung handeln muss.

Gesetzliches Vorkaufsrecht (FNP, B-Plan, Innenentwicklung)

Die Ausübung des gesetzlichen Vorkaufsrechts soll im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans oder in einem Bebauungsplan- und Innenentwicklungsbereich – wie bisher – im Einzelfall geprüft werden. Von besonderer Bedeutung ist die Flächensicherung im Zuge der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans 2040 (siehe Ziffer 1.2. Flächenentwicklung), um der Stadt den Zugriff auf künftige Baulandflächen zu ermöglichen. Die Möglichkeit der Ausübung eines Vorkaufsrechts im Geltungsbereich des Flächennutzungsplanes setzt nach der Rechtsprechung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit der baldigen Entwicklung des Gebietes voraus. Das Vorkaufsrecht soll ausgeübt werden, wenn die Käufer_innen nicht in der Lage sind, die Bebauung gemäß den städtebaulichen Zielen in angemessener Zeit zu realisieren.

Auch in diesen Fallkonstellationen gilt, dass die Umstände des Einzelfalls für die Zulässigkeit des Vorkaufsrechts maßgeblich sind. Da gerade im Bebauungsplan- und Innenentwicklungsbereich die Grundstücke und ihre Nutzung bereits konkret bestimmbar sind, kommt in diesen Fallkonstellationen dem Abwendungsrecht (s.o.) eine bedeutende Rolle zu.

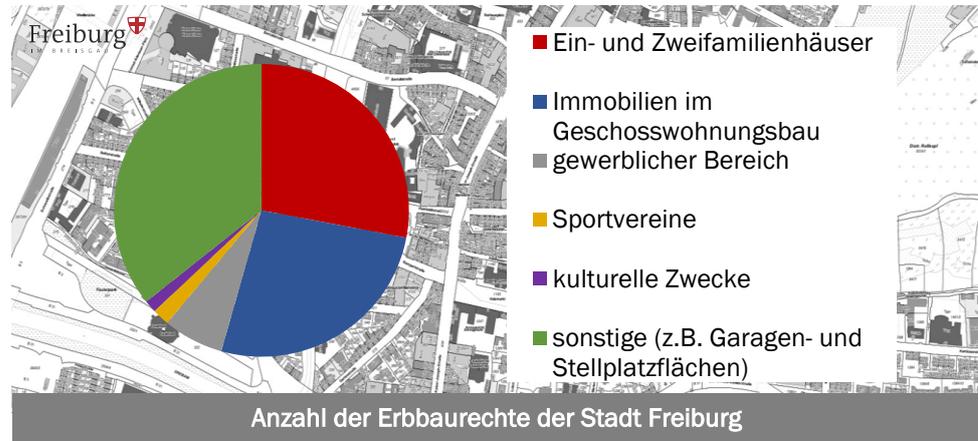
Erlass von Vorkaufssatzungen in der Zukunft

Die Stadt wird auch zukünftig in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, den Erlass von Vorkaufssatzungen anstreben und zielgerichtet prüfen, um die geordnete städtebaulichen Entwicklung mit der Zugriffsmöglichkeit auf Grundstücke zu sichern.

1.4 Erbbaurechte

Die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Freiburg hat insgesamt ca. 2.500 Erbbaurechte in ihrer Verwaltung (*Stand Juli 2020*). Mehr als die Hälfte dieser Erbbaurechte wurden zu Zwecken der Wohnnutzung vergeben (ohne Garagen- und Stellplatzflächen und Wege), davon ca. 700 Erbbaurechte für Ein- und Zweifamilienhäuser. Bei ca. 660 Erbbaurechten handelt es sich um Immobilien im Geschosswohnungsbau (Miete und Eigentum). Neben Erbbaurechten im Wohnungsbau hat die Stadt auch Erbbaurechte im gewerbli-

chen Bereich (ca. 166 Erbbaurechte), für Sportvereine (ca. 47 Erbbaurecht) sowie zu sozialen und kulturellen Zwecken (ca. 34 Erbbaurecht) ausgegeben.



Quelle: Stadt Freiburg, Amt für Liegenschaften und Wohnungswesen

Für die Grundsätze der Erbbaurechtsverwaltung für Ein- bis Zweifamilienhäuser wird vollumfänglich auf den Beschluss des Gemeinderats vom 28.07.2020 verwiesen (DS [G-20/172](#)).

Die Kriterien für die Erbbaurechtsgrundsätze für den Geschosswohnungsbau werden unter Federführung des Amtes für Liegenschaften und Wohnungswesen derzeit entwickelt und dem Gemeinderat voraussichtlich in der ersten Hälfte 2021 zur Beschlussfassung vorgelegt ([siehe I.1. Aktive Liegenschaftspolitik](#)).

Die Bestellung von Erbbaurechten auf städtischen Grundstücken hat wohnungspolitisch den Vorteil, dass Belegungs- und Preisbindungen über die Laufdauer der Landeswohnbauförderprogramme hinaus begründet werden können. Längere als 30-jährige Bindungen sind nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs im Rahmen städtebaulicher Verträge auf Grundstücken Privater oder über Kaufverträge nicht ohne weiteres möglich. Zum Vorgehen beim neuen Stadtteil Dietenbach wird auf Ziffer [I.1.1 Flächenverkauf](#) verwiesen.

1.5 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (SEM) und Innenentwicklungsmaßnahme (IEM)

Das Instrument der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (SEM) wird in §§ 165 ff. BauGB geregelt. Mit einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme können Ortsteile oder andere ausreichend bedeutende Teile des Gemeindegebietes koordiniert entwickelt werden. Voraussetzung für eine SEM ist neben der städtebaulichen Bedeutung der Fläche das Bedürfnis an einer einheitlichen Vorbereitung und zügigen Durchführung und die Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit, für das beispielhaft ein erhöhter Bedarf an Wohnstätten steht. Problematisch ist, dass bei großflächigen Gebietsentwicklungen häufig viele Grundstückseigentümer_innen betroffen sind.

In Freiburg sind bisher zwei städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen (Stadtteil Vauban, Gewerbegebiet Haid-Süd) erfolgreich durchgeführt worden. Zudem kommt das Instrument der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme beim neuen Stadtteil Dietenbach zum Einsatz. Im neuen Stadtteil sollen rund 6.900 Wohnungen für ca. 15.000 Menschen entstehen. Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme soll auch bei weiteren Bauprojekten je nach Lage und Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle spielen.

Um den Wohnungsbedarf jedoch langfristig zu decken, müssen neben der Schaffung von neuen Wohnbauflächen auch die Innenentwicklungspotenziale ausgeschöpft werden. Als Potentiale der Innenentwicklung bezeichnet § 1a Abs. 2 BauGB exemplarisch Baulücken, Brachflächen, leerstehende Gebäude und andere Nachverdichtungspotentiale. Diese Innenentwicklungspotenziale lassen sich jedoch mit den kooperativen Ansätzen des Städtebaulichen Vertrags gemäß §§ 11, 12 BauGB nur unzureichend ausschöpfen. Oft ist es schon ausreichend, wenn ein/eine Eigentümer_in eines Schlüsselgrundstücks die Kooperation verweigert, um das ganze Projekt zu blockieren. Im Jahr 2016 wurde deshalb seitens des Bundesinstituts für Bau- Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Rahmen eines Planspiels die Einführung einer Innenentwicklungsmaßnahme (IEM) geprüft. Mit Hilfe der IEM als flächenhafter Ansatz sollte das Maßnahmenportfolio des Städtebaurechts erweitert und die innerhalb eines Gemeindegebietes verteilten Potenzialflächen mobilisiert werden. Bei einer IEM werden Gebiete innerhalb einer Gemeinde mit vielen Baulücken, minder- und fehlgenutzten Grundstücken aber auch mit kleineren Nachverdichtungspotenzialen identifiziert und im Rahmen einer Satzung festgehalten. Die Eigentümer_innen der betroffenen Aktivierungsgrundstücke werden hinsichtlich einer Bebauung intensiv beraten und informiert. Erst in einem zweiten Schritt kann eine Bauverpflichtung erwirkt werden, sollte der/die Eigentümer_in keine Bebauung vornehmen. Kommt der/die Grundstückseigentümer_in seine Bauverpflichtung nicht innerhalb einer vorgegebenen Frist nach, muss die Gemeinde ein angemessenes Angebot zum Erwerb des Grundstücks auf Grundlage des Verkehrswertes vorlegen. Die Innenentwicklungsmaßnahme ist trotz der Forderung der Kommunen und des Einsatzes des Deutschen Städtetages 2018 nicht Bestandteil des Koalitionsvertrags geworden und auch nicht in der BauGB Novelle 2020 vorgesehen.

Dennoch fordern die Kommunen weiterhin die Übernahme der Innenentwicklungsmaßnahme in das BauGB, um das vorhandene Baupotenzial besser ausschöpfen zu können. Die Stadt Freiburg wird darauf hinwirken, dass diese Maßnahme als weiteres bauleitplanerisches Instrument eingeführt wird.

1.6 Umlegung

Die Baulandumlegung ist ein wesentliches und unverzichtbares Instrument der Bodenordnung und der Stadtentwicklung. Sie kann sowohl die verbindliche Bauleitplanung, als auch die Realisierung der baulandpolitischen Grundsätze unterstützen.

In Gebieten, in denen ein Bebauungsplan aufgestellt werden soll oder sonstige baurechtliche Voraussetzungen vorliegen (§ 34 BauGB), sind meist die Flurstücke nach Lage, Form und Erschließung neu zu ordnen oder zu verändern, damit sie bebaut werden können. Zur Bodenordnung im weiteren Sinne zählt auch die Freimachung des Geländes, z.B. das Versetzen von Zäunen oder Einfassungsmauern, Verlegen von Leitungen und Kanälen, Schallschutzmaßnahmen, Vermittlung von Ersatzwohnraum für Gebäude, die der geplanten Bebauung oder Erschließung im Wege stehen etc. Bodenordnung bedeutet aber vor allem die Regelung der rechtlichen Verhältnisse (Grundbucheintrag: Eigentumsrechte, Nutzungsrechte, Lasten und Beschränkungen wie Wegerechte usw.). Hierzu sind zeitraubende und aufwändige Verhandlungen mit den Betroffenen erforderlich. Es geht meist um hohe Vermögenswerte. Viele Beteiligte verhandeln nur noch mit anwaltlicher Unterstützung. Die Umlegung hat als Eingriff in das Grundeigentum meist erhebliche Folgen. Hohe Ausgleichszahlungen für einzelne Betroffene sind keine Seltenheit und die betroffenen Grundstücke, deren Eigentum neu begründet wird, stellen insgesamt Werte von mehreren Millionen dar.

Grundsätzlich unterscheidet man die Bodenordnungsverfahren nach der Eingriffsintensität in das Eigentum. Das mildeste Mittel ist das freiwillige Bodenordnungsverfahren. Bei dieser Verfahrensart werden alle Regelungen in einem notariellen Vertrag geregelt, einzige Bedingung für das Gelingen ist, dass alle Eigentümerinnen und Eigentümer mit allen Vereinbarungen einverstanden sind und den Vertrag unterzeichnen. Mit Anzahl der Beteiligten und den Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Bebauungsplans sinken die Realisierungschancen für das Verfahren. Dann kommen die amtlichen Umlegungsverfahren zum Tragen, das amtliche Umlegungsverfahren nach §§ 45 ff. BauGB und die vereinfachte Umlegung nach §§ 80 ff. BauGB. Das vereinfachte Verfahren ist an bestimmte Bedingungen gebunden, die von der Umlegungsstelle zu prüfen sind. Der schwerwiegendste Eingriff in das Eigentum ist die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme §§ 165 ff. BauGB (siehe I.1.5 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme).

Vor der Durchführung eines Bodenordnungsverfahrens sind die Verfahren in der oben beschriebenen Reihenfolge zu prüfen. Das mildeste Mittel ist anzuwenden.

Darüber hinaus beabsichtigt die Stadt im Rahmen aktiver Liegenschaftspolitik (siehe I.1. Aktive Liegenschaftspolitik) Grundstücke vermehrt anzukaufen. Damit hat die Stadt im Einzelfall auch in einem Umlegungsverfahren höhere Einflussmöglichkeiten.

2. Flächenentwicklung

Bis ins Jahr 2030 besteht nach Untersuchungen aus 2014/2015 prognostisch ein zusätzlicher Bedarf von rund 15.000 Wohnungen (vgl. DS G-15/024, Anlage 2 „Wohnungsbedarfsanalyse und Wohnungsnachfrageprognose“).

Die Neuentwicklung von Flächen ermöglicht die Schaffung neuen Baulandes und ist damit ein entscheidender Baustein für die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Derzeit übersteigt in Freiburg die Nachfrage das An-

gebot um ein Vielfaches. Aus dem Grunde kann bei Neuvermietung problemlos die höchstmögliche Miete verlangt werden, begrenzt nur durch § 291 StGB (Wucher) und § 5 WiStrG (Mietüberhöhung) (siehe II.7. Mietwucher). Um das Verhältnis von Angebot und Nachfrage wieder anzugleichen und damit den Mietmarkt zu entlasten, ist der Bau neuer Wohnungen unerlässlich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Markt alleine die großen Herausforderungen nicht löst. Es bedarf weiterer Komponenten wie z.B. der Verpflichtung zur Errichtung sozial geförderten Wohnraums. Im Folgenden wird unter Berücksichtigung des bereits festgestellten Bedarfs auf die in den nächsten fünf bis sieben Jahren in Kraft tretenden Bebauungspläne, die Umsetzung bereits beschlossener Rahmenpläne sowie die Flächenausnutzung im Innenbereich eingegangen. Allein mit den sich in Planung befindenden Bebauungsplänen können ca. 4.700 bis 5.300 Wohneinheiten geschaffen werden.

Flächennutzungsplan 2040

Parallel wird in Federführung des Stadtplanungsamt der Flächennutzungsplan (FNP) 2040 mit integriertem Landschaftsplan unter dem Motto „Die Stadt weiterentwickeln – Freiburg bleiben!“ erarbeitet (vgl. DS G-20/010, G-20/128, G-19/134; G-19/245; G-18/235; G-16/245). Dabei geht es vor allem um die langfristige Entwicklung. In diesem Zusammenhang wird unter Berücksichtigung einer neuen Wohnraumbedarfsanalyse u.a. auch die gesellschaftspolitisch wichtige Frage intensiv diskutiert werden, wohin sich die Stadt Freiburg in Zukunft städtebaulich und freiräumlich entwickeln wird, entwickeln will und entwickeln soll. Im Jahr 2019 fanden zur Information der Bürgerschaft sog. Zukunftsforen statt, in denen Zukunftstrends der Stadtentwicklung näher beleuchtet werden. Expert_innen haben zu zukünftigen Trends und Entwicklungen der Themen „Grün in der Stadt“, „Mobilität“, „Arbeit“ und „Wohnen“ berichtet. Seit Ende letzten Jahres wird an sog. Zukunftsszenarien gearbeitet. Darin werden mögliche „Zukünfte“ zur räumlichen Entwicklung erarbeitet. Die Bürger_innen, die Politik sowie wichtige Interessenvertreter_innen und Schlüsselakteur_innen werden in diesen Prozess eingebunden (vgl. www.freiburg.de/uebermorgen).

2.1 Gemischte Quartiere

Ziel der Flächenentwicklung in neuen und bestehenden Quartieren ist insbesondere die Entwicklung gemischter Quartiere. Vor allem in der Nachkriegszeit wurden vielerorts – im Zuge des Wiederaufbaus verbunden mit der Reaktion auf die dringend notwendige Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum – neue Siedlungen oder Stadtteile auf der grünen Wiese geplant. Diese Entwicklung wurde bis Anfang der 1960er Jahre mit lockerer Zeilenbebauung und später in verdichteter sehr viel höherer Bauweise fortgesetzt. Die Wohnungen selbst wiesen für die Zeit einen sehr hohen Wohnkomfort auf. Teilweise wurden die notwendige Infrastruktur zur Nahversorgung oder die sozialen Einrichtungen erst sehr viel später errichtet. Diese neuen Siedlungsgebiete lagen meist außerhalb. Dies führte u.a. zur Ausbildung der autogerechten Stadt, zu einem erhöhten Verkehrsaufkommen,

mehr Straßen und im Ergebnis zu einer Zersiedelung der Landschaft Diese Zersiedelung führte zu einem Qualitäts- und Vitalitätsverlust in vielen städtischen Zentren. Seit Mitte der 1970er Jahre wurden diese negativen Entwicklungen erkannt und planerisch dagegen gesteuert. Ein Ergebnis dieses Paradigmenwechsels ist auch die Einführung der Städtebauförderung, mit deren Hilfe die Innenstadtquartiere revitalisiert wurden. Neuere Quartiere und Stadtteile orientieren sich wieder an der kompakten gemischt genutzten Stadt, die viele Innenstädte seit dem Mittelalter prägen und lebenswert machen.

Gemischte Quartiere zielen darauf ab, den Zusammenhalt und die Interaktion zwischen verschiedenen sozialen gesellschaftlichen Gruppierungen zu fördern und den Zugang zu sozialer Infrastruktur und Teilhabe am städtischen Leben zu verbessern. Soziale Durchmischung und gemischte Landnutzung sind voneinander abhängig und fördern sich gegenseitig. In einem gemischten Quartier werden neben Wohnraum auch Beschäftigungsmöglichkeiten für Bewohner mit unterschiedlichem Hintergrund und unterschiedlichem Einkommensniveau geschaffen. Die Menschen leben und arbeiten in derselben Nachbarschaft und bilden ein vielfältiges soziales Netzwerk. Wichtig für das Gemischte Quartier sind unterschiedliche Wohnungstypen und -größen (z.B. familiengerechte Wohnungen, barrierefreie Wohnungen, Kleinstwohnungen siehe I.8., Clusterwohnungen).

Gemischte Quartiere folgen einem Konzept mit folgenden Zielen:

- Schaffung von Wohnraum für alle Einkommensgruppen
- Förderung von sozialen Interaktionen und des sozialen Zusammenhalts zwischen den Bevölkerungsgruppen
- Förderung von Beschäftigungsmöglichkeiten
- Vermeidung von Segregation
- Förderung lebendiger öffentlicher Räume

Dazu bedarf es städtebaulicher und sozialer Strukturen, die sich im Laufe der Zeit flexibel an sich ändernde gesellschaftliche Gegebenheiten anpassen können.

Für eine soziale Durchmischung der Quartiere ist besonders wichtig, dass sich geförderter Wohnungsbau über das Quartier hinweg verteilt. Eine entsprechende Empfehlung haben auch die Vereinten Nationen durch die „New Urban Agenda“ 2017 ausgesprochen. Dort wird ebenfalls empfohlen, dass ca. 40 Prozent der Erdgeschossfläche für gewerbliche sowie öffentliche Nutzungen vorgesehen sein sollte, um eine anpassungsfähige und breite Verteilung der Gewerbe und Dienstleistungen bzw. der Arbeitsorte zu gewährleisten sowie einen lebendigen öffentlichen Raum und belebte Straßenzüge zu fördern. Die Mischung der Funktionen sowie der Bevölkerungsstruktur entsprechen dem Leitbild der „Europäischen Stadt“ und ist eine der Kernthesen der Leipzig Charta.

Funktionierende gemischte Quartiere zeichnen sich dadurch aus, dass sowohl die Bevölkerungsstruktur als auch die bauliche Nutzung nicht nur im

Quartier, sondern auch in einzelnen baulichen Strukturen so aufgestellt sind, dass die gewerbliche Nutzungen vorzugsweise im Erdgeschoss angesiedelt werden können. Damit die gewerblichen Strukturen auch funktionieren ist jedoch eine hohe städtebauliche und damit Bewohnerdichte erforderlich, damit Gewerbe, Dienstleistungen und Angebote im öffentlichen Raum sich entwickeln und langfristig bestehen können.

Die Stadt Freiburg setzt diese Kriterien bereits seit längerem in neuen Stadtteilen wie Rieselfeld und Vauban, aber auch in kleineren Quartieren weitgehend um. Bei zukünftigen Entwicklungen soll das Konzept der gemischten Stadt weiter ausgebaut werden und auch insbesondere bei der Erarbeitung von Rahmenplänen und späteren Umsetzung in Bebauungsplänen im Bestand geprüft werden.

2.2 Neuentwicklung

a | Dietenbach

Dietenbach liegt im Freiburger Westen nördlich des Stadtteils Rieselfeld. Im neuen Stadtteil sollen gut 6.900 vor allem bezahlbare Wohnungen für etwa 15.000 Menschen entstehen (*Stand März 2020*). Dietenbach soll ein inklusiver und klimaneutraler Stadtteil werden mit kurzen Wegen, Freiflächen, Schulen, Sportangeboten, 22 Kitas und Einkaufsmöglichkeiten. Nachdem sich beim Bürgerentscheid 2019 über 60 Prozent der Freiburger_innen für den neuen Stadtteil Dietenbach entschieden hatten, gehen die Planungen und Vorbereitungsarbeiten mit Hochdruck weiter (vgl. DS G-20/110 Sachstand, Erschließungsvorbereitung und Rahmenplan). Der städtebauliche Rahmenplan für den neuen Stadtteil Dietenbach wird dem Gemeinderat im November 2020 vorgelegt (DS G-20/094). In den kommenden sieben Jahren könnten die ersten drei Bauabschnitte mit 35 ha Nettobauland als Teil-Bebauungspläne zur Satzung beschlossen werden. (vgl. www.freiburg.de/dietenbach)

Bezahlbarer Wohnraum

Der Gemeinderat hat den weiteren Planungen vorgegeben, 50 Prozent geförderten Mietwohnungsbau im Stadtteil zu errichten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Einkommensgrenzen im Laufe der Jahre immer weiter angehoben wurden und inzwischen für eine vierköpfige Familie für den Bezug einer geförderten Wohnung bei 69.000 Euro liegen. Bei der Erarbeitung des Rahmenplans wird auf die gleichmäßige Verteilung geförderten Wohnungsbaus in allen Baublöcken geachtet. Die besonderen Bedarfe des Studierendenwerks und des Universitätsklinikums, die beide bereits angekündigt haben, bezahlbaren Wohnraum im neuen Stadtteil schaffen zu wollen, werden berücksichtigt. Ziel ist es, bei der Vermarktung zu festen Preisen sowohl den Traditionsgenossenschaften als auch kleinen Genossenschaftsinitiativen und dem Miethäusersyndikat den Grunderwerb zu ermöglichen. In der Vergabe städtischer Grundstücke wird der geförderte Wohnungsbau ebenso eine wesentliche Rolle spielen (siehe I.5. Konzeptvergaben), wie in der Abwendungsvereinbarung mit der Sparkassengesellschaft. Das Ver-

marktungskonzept soll 2021/22 erstellt und zusammen mit dem 1. Teilbebauungsplan Ende 2022 vom Gemeinderat beschlossen werden.

Zeitspanne Baulanderschließung

Es ist derzeit beabsichtigt, das Gebiet in insgesamt 6 Bauabschnitten auf der Grundlage von Teilbebauungsplänen zu entwickeln. Die Erschließung des ersten Bauabschnitts kann bei optimalem Verlauf ab 2023, die Erschließung des 2. Bauabschnitts ab 2025, des 3. Bauabschnitts ab 2027 erfolgen. Je nach Größe der Bauabschnitte benötigt die Erschließung jeweils etwas mehr oder etwas weniger als zwei Jahre, parallel dazu erfolgt die Vermarktung und anschließend die Bebauung in den Bauabschnitten.

b | Kleineschholz

Im künftigen Quartier Kleineschholz soll ein gemischt genutztes Quartier mit ca. 530 bis 570 Wohnungen entstehen. Die Stadt Freiburg beabsichtigt das Grundstück von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) zu erwerben, um darauf ein zukunftsweisendes Quartier zu entwickeln. Neue innovative Wege sollen insbesondere in den Bereichen Mobilität, Ökologie, sowie im sozialen und kulturellen Zusammenleben besprochen werden. (vgl. www.freiburg.de/kleineschholz)

Bezahlbarer Wohnraum

Ziel ist es, das neue Quartier Kleineschholz mit Akteur_innen zu entwickeln, in deren Philosophie die Förderung des Gemeinwohls im Vordergrund steht und eine wesentliche Motivation ihres Handelns ist. Dieses muss sich nachvollziehbar in der Unternehmensstruktur manifestieren. Ein wesentlicher Aspekt ist neben sozialen, ökologischen und kulturellen Belangen das konzeptionell nachvollziehbare Streben, bestandshaltende- und damit mieterorientierte Projekte zu entwickeln. Dabei spielen z.B. die Miethöhe, der Mieterschutz oder die Bereitstellung sozial geförderter Wohnraums eine entscheidende Rolle.

Projekte genossenschaftlichen Wohnens stehen aus den Gründen im besonderen Fokus. Auch in Kleineschholz muss 50 Prozent geförderter Mietwohnungsbau entstehen. Voraussetzung, um diese Ziele zu erreichen ist das Vermarktungskonzept Kleineschholz, mit dessen Erstellung in der 1. Jahreshälfte 2021 begonnen werden soll (siehe I.5. Konzeptvergaben). Dabei sollen die Akteur_innen auf dem Freiburger Wohnungsmarkt einbezogen werden, um ein bestmögliches Ergebnis im o.g. Sinne zu erzielen.

Zeitspanne Baulandentwicklung

In der ersten Jahreshälfte 2021 erarbeitet die Verwaltung das städtebauliche Konzept, die Freianlagenplanung sowie die Erschließungsplanung gemeinsam mit den beauftragten Planungsbüros. Parallel dazu werden Fachgutachten und Studien zum Thema Artenschutz, Mobilität, Energie u.a. erstellt. Alle Ergebnisse fließen in einen Rahmenplan, der Mitte 2021 fertiggestellt sein soll und die Grundlage für den Bebauungsplan bilden wird.

c | Weitere Baugebiete

Derzeit (Stand November 2020) sind, abgesehen vom Baugebiet Kleinschholz und dem neuen Stadtteil Dietenbach, über 20 Bebauungspläne in der Bearbeitung, die vor allem Baurechte für Wohnraum schaffen. Insgesamt können auf diese Grundlage ca. 4.200 bis 4.700 Wohneinheiten (ohne Wohnheimplätze für Studierende, Pflegeheimplätze und Plätze in Seniorenwohnanlagen) realisiert werden. (Siehe die Verfahren im Einzelnen unter www.freiburg.de/pb/208428.html.)

Bezahlbarer Wohnraum

Die Baugebiete sind zu einem Großteil jeweils im Eigentum Dritter, so dass die Steuerung nicht über Vermarktungskonzepte, sondern über städtebauliche Verträge gemäß § 11 BauGB erfolgt. Entscheidend hierfür ist die Anwendung der baulandpolitischen Grundsätze. Bei der Schaffung von Baurechten und der Durchführung von Bodenordnungsverfahren ist im Umfang von 50 Prozent der neu geschaffenen Geschossfläche geförderter Mietwohnungsbau zu realisieren und zu belegen oder alternativ 20 Prozent der Fläche für Maßnahmen im geförderten Wohnungsbau an die Stadt abzutreten (für mehr Infos [siehe I.3. Geförderter Wohnraum im Neubau](#)).

d | Umsetzung von Rahmenplänen

Ein städtebaulicher Rahmenplan ist ein informelles Planungsinstrument, um Entwicklungspotentiale eines Stadtteils auszuloten und Perspektiven für dessen zukünftige Nutzung in groben Zügen darzustellen. Er ist nicht rechtsverbindlich und keinem standardisierten Verfahren unterworfen, wird jedoch vom Gemeinderat beschlossen. Hinsichtlich des Planungsmaßstabes ordnet er sich zwischen dem Flächennutzungs- und Bebauungsplanung ein und wird so meist als Mittler eingesetzt. Die Planinhalte, bestehend aus Textteil und Planteil, dienen der vereinfachten Darstellung von zukünftigen städtebaulichen Planungs- und Entwicklungsmöglichkeiten.

Die Stadt hat in den letzten fünf Jahren mehrere Rahmenpläne entwickelt, die u.a. erhebliches Entwicklungspotential für Wohnbauflächen bieten und nun umzusetzen sind bzw. sich in Teilbereichen bereits in Umsetzung befinden. Dabei handelt es sich unter anderem um die Rahmenpläne Haslach (Süd-Ost), Schildacker, Auf der Haid und Stadtteil Mooswald. Der Rahmenplan Tuniberg ist derzeit in Erarbeitung. Verbindlichkeit erhalten diese Planinhalte dann, wenn sie in einem Bebauungsplan festgesetzt werden. Bis dies geschieht, richtet sich das Baurecht nach einem etwaigen bereits bestehenden Bebauungsplan oder nach § 34 BauGB. Ziel ist es, diese Rahmenpläne zügig sukzessive in Bebauungspläne umzusetzen, um das Wohnbaupotential zu gewinnen und zu realisieren. Den Aufstellungsbeschluss des Bebauungsplans Gewerbegebiet Schildacker zur Umwandlung eines Teils des Gewerbegebiets in ein gemischtgenutztes Quartier mit Wohnnutzung hat der Gemeinderat bereits gefasst (vgl. [DS G-20/105](#)). Andere, innerhalb eines Rahmenkonzepts liegende, sich bereits im Verfahren befindliche Projekte sind „Am Lindenwäldle“ und „Uffhauser Straße“. Durch die Überführung weiterer Rahmenpläne in Bebauungspläne entsteht, unter Be-

rücksichtigung der Bebauungspläne für weitere Baugebiete (siehe I.2.2.c), ein Potential für bis zu 1.000 neue Wohnungen.

2.3 Flächenausnutzung

a | Urbane Dichte und Freiraum

Um eine weitere Zersiedelung in der Region zu verhindern und eine nachhaltige Stadtentwicklung zu fördern, ist die städtebauliche Dichte eine von vielen Faktoren. Neben einer vielfältigen baulichen Dichte ist auch die Nutzungsdichte und die soziale Dichte ein wichtiger Indikator bei der Entwicklung von neuen Quartieren. Vor dem Hintergrund des Mangels an bezahlbarem Wohnraum und des Ziels, mit Grund und Boden verantwortungsvoll umzugehen, wird das Thema auf unterschiedlichen Ebenen intensiv diskutiert. Von den Vereinten Nationen wurden beispielsweise als Teil der Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals) Leitlinien erarbeitet, die sich mit Urbanisierung und damit auch mit der städtebaulichen Dichte auseinandersetzen. Als Richtwert für eine ausreichend hohe Bevölkerungsdichte gelten danach nunmehr mindestens 150 Personen/ha in der Stadt, um eine nachhaltige Stadtplanung, bezahlbares Wohnen und lebendige Quartiere zu erreichen. Grundlage für die Kennzahl „Person pro Hektar“ sind die besiedelten Flächen, d.h. die tatsächlich nutzbaren Flächen wie Bauland, Verkehrsflächen und öffentlicher Raum wie z.B. Parks und Plätze. Nicht eingerechnet werden z.B. Biotope, Ausgleichsflächen, übergeordnete Infrastruktur wie Bundesstraßen oder Bahngleise.

Das Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (BBSR) hat sich dieser Auffassung ebenfalls angeschlossen.

Für die Schaffung bezahlbaren Wohnens ist u.a. eine hohe städtebauliche Dichte ein entscheidender Faktor, da pro Quadratmeter Bauland mehr Nutzfläche entstehen kann. Insofern ist die städtebauliche Dichte das zentrale Instrument zur optimalen Ausnutzung von Finanz- und Flächenressourcen. Obwohl der Baulandpreis mit zunehmender Ausnutzung (der zulässigen Geschossfläche) steigt, verbessert sich die Wirtschaftlichkeit für ein Wohnungsbauprojekt.

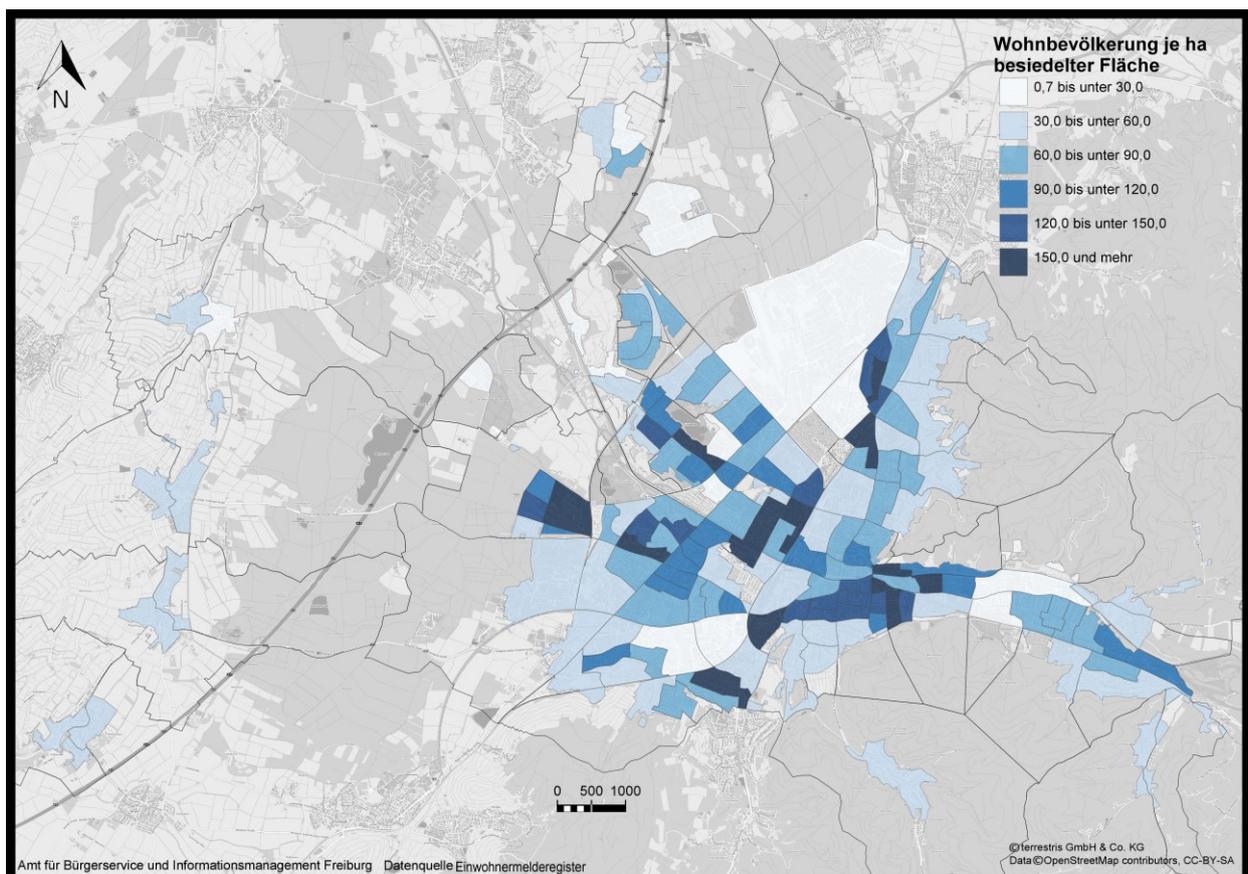
Mit einer höheren baulichen Dichte werden zudem folgende Ziele verfolgt:

- Durch eine höhere Nutzung auf den Flächen soll die Zersiedelung und ein weiterer Landschaftsverbrauch, auch in der Region, reduziert werden.
- Reduzierung der Kosten für den öffentlichen Haushalt für Bau und Unterhalt für z.B. ÖPNV, Straßen, Verkehr, Ver- und Entsorgung, soziale Infrastruktur.
- Bei gut ausgebautem ÖPNV-System kann der motorisierte Individualverkehr (MIV) reduziert werden. Auch die Belastungen durch den Verkehr (insbesondere Lärm, Luftschadstoffe und Gefährdung von ande-

ren Verkehrsteilnehmenden) können reduziert werden. Bei einem geringeren MIV Anteil können auch die Kosten für den ruhenden Verkehr verringert werden, da weniger Kfz-Stellplätze benötigt werden.

- Durch eine hohe städtebauliche Dichte in Verbindung mit einem guten Nahversorgungsangebot, werden stabilen Nachbarschaften und eine Stadt der kurzen Wege gefördert.
- Die Schaffung von gut nutzbaren öffentlich zugänglichen Freiräumen, die durch eine angemessene höhere Bewohnerdichte zu einer Belebung im öffentlichen Raum führen.

In Freiburg sind insbesondere die Quartiere der Nachkriegszeit bis ca. 1990 eher durch eine geringere städtebauliche Dichte wie zum Beispiel im Bereich in Mooswald-West (50 P/ha), Haslach Schildacker (21 P/ha), St. Georgen-Nord (32 P/ha) oder Betzenhausen-Bischofslinde mit (72 P/ha) geprägt. Die Quartiere der Gründerzeit wie Alt-Stühlinger (123 P/ha) oder Oberau (126 P/ha) weisen hingegen eine signifikant höhere Dichte aus. Die Planung der neuen Stadtteile Vauban (133 P/ha) und Rieselfeld mit (122 P/ha) orientierten sich mit der Dichte an der sog. Europäischen Stadt. Im neuen Stadtteil Dietenbach wird mit einer Dichte von ca. 152 P/ha und im innerstädtischen Quartier Kleineschholz ebenfalls mit einer angemessen hohen Dichte gerechnet.



Da die Flächen in Freiburg endlich sind, versucht die Stadt Freiburg im Rahmen von Innenentwicklungsstrategien, die städtebauliche Dichte in Verbindung mit Freiraumqualifizierungen dort zu erhöhen, wo unter Abwägung aller Interessen ausreichend Potenziale vorhanden sind. Hierzu werden gemeinsam mit intensiver Beteiligung der Bürger_innen Rahmenpläne erarbeitet.

Art und Umfang der Erhöhung der baulichen Dichte in bestehenden Quartieren sind u.a. abhängig von den dort vorhandenen Gebäudetypologien. Zwingend erforderlich ist eine ausreichende (private und öffentliche) Freiraumversorgung. Der Perspektivplan Freiburg 2030 hat die wechselseitigen Abhängigkeiten untersucht. Stadtklimatische Bedingungen (z.B. Durchlüftung) dürfen einer Nachverdichtung nicht entgegenstehen. Zielkonflikte sind hierbei nicht immer vollständig aufzulösen.

Dichte Stadtquartiere können in Verbindung mit einer adäquaten Freiraumversorgung und einem guten Nahversorgungs- und Infrastrukturangeboten eine sehr hohe Qualität aufweisen.

Um die gesamtstädtische Diskussionen zu versachlichen, sollen nicht nur die kleinräumigen mathematischen Verhältniszahlen der Geschossflächenzahl (GFZ) und Grundflächenzahl (GRZ), sondern auch das Verhältnis Personen pro Hektar im Stadtteil betrachtet werden. Immer mit dem Ziel der Schaffung und des Erhalts von nachhaltigen bezahlbaren und lebenswerten Stadtquartieren.

Exkurs

Im Entwurf der BauGB Novelle 2020 sind die aktuellen Obergrenzen von GFZ und GRZ nur noch als Orientierungswerte beschrieben. Dies ermöglicht zukünftig dichtere Bebauungen sowie einen flexibleren Umgang mit diesen Kennzahlen.

b | Innentwicklung im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB)

Ein entscheidender Anteil der Bautätigkeit erfolgt in Freiburg auf der Grundlage von § 34 BauGB, also im unbeplanten Innenbereich außerhalb eines qualifizierten Bebauungsplans. In diesen Gebieten stützt sich der Rechtsanspruch des Eigentümers auf die Erteilung einer Baugenehmigung auf städtebauliche Rahmenkriterien. Maßgeblich ist insbesondere das Einfügen in die nähere Umgebung nach Art und Maß der baulichen Nutzung. Dazu zählen nicht nur die direkte Nachbarschaft oder der Baublock, sondern ggf. auch Gebäude in der näheren Umgebung. Baulandpolitische Grundsätze und städtebauliche Verträge spielen dabei – anders als bei der Aufstellung von Bebauungsplänen – keine Rolle. Wenn bei dem nach § 34 BauGB zulässigen Vorhaben städtebauliche Fehlentwicklungen zu erwarten sind oder wegen des verantwortungsvollen Umgangs mit Grund und Boden eine höhere Ausnutzung angestrebt wird, hat die Kommune die Möglichkeit, durch die Aufstellung eines Bebauungsplanes und über eine damit verbundene Ver-

änderungssperre gemäß § 14 BauGB oder eine Zurückstellungsentscheidung gemäß § 15 BauGB steuernd einzugreifen.

Für die Stadt Freiburg ist die Entwicklung nach § 34 BauGB insofern wichtig, als dass auf diese Weise kurzfristig – da ohne Bebauungsplanverfahren – Wohnraum und gewerbliche Nutzungen entstehen können. Ziel ist, durch die Digitalisierung des Baugenehmigungsprozesses (siehe I.7.), unter Einbeziehung des Baulückenkatasters (siehe I.2.3.e), des Innenentwicklungsmanagements (siehe I.2.3.c) und der Potenzialanalyse für Dachausbau und Dachaufstockung (siehe I.2.3.c) die Innenentwicklung weiter intensiv zu fördern.

Es gibt bereits verschiedene Beratungsangebote für Eigentümer_innen, die von der Stadt Freiburg im Beratungszentrum Bauen und Energie, im Rahmen verschiedener Förderprogramme oder durch den Gestaltungsbeirat zur Verfügung gestellt werden. Derzeit befinden sich ca. 550 bis 650 Wohneinheiten in aktuellen Projekten der Innenentwicklung, die auf der Grundlage von § 34 BauGB entwickelt werden, in Planung oder Realisierung.

c | Ausbaupotentiale Dachgeschossausbau oder Aufstockung

Die Projektgruppe Neue Wohnbauflächen (ProWo) hat in den vergangenen zwei Jahren das Thema Dachentwicklung untersucht. Vorausgegangen sind kontroverse Diskussionen darüber, welchen Beitrag Dachausbau und Dachaufstockung als Baustein zur Bekämpfung der Wohnungsknappheit liefern können. Um diese Frage qualifiziert beantworten zu können, war eine wissenschaftlich fundierte Potenzialanalyse erforderlich (vgl. DS STEA 19/001 und G-20/130).

Die zentrale Aufgabe im Rahmen der Potenzialanalyse bestand darin, mobilisierbare Potenziale an zusätzlichen Wohnungen durch Dachentwicklung unter Berücksichtigung wesentlicher Rahmenbedingungen zu ermitteln und zu quantifizieren. Der aktuelle bundesweite Forschungsstand und existierende Studien zum Thema Dachentwicklung sehen Reserven „auf dem Dach“ insbesondere in der Blockrandbebauung, zeilenähnlichem Geschosswohnungsbau aus den 1950er- bis 1990er-Jahren und vereinzelt in Sonderbauten wie Supermärkte, Parkhäuser oder Gewerbehallen. Andere Gebietsstrukturen weisen hingegen kaum Potenziale für Dachentwicklungen auf, wurden jedoch der Vollständigkeit halber ebenfalls modellhaft untersucht.

Zur systematischen Erfassung und Bewertung des Bestands von ca. 7.700 Gebäuden wurden die einzelnen Gebäude in sogenannte Dachentwicklungstypen kategorisiert. Hier spielen Faktoren wie z.B. ein bereits erfolgter Dachausbau oder historische Bausubstanz eine Rolle. Daraus leitet sich ab, ob ein Gebäude grundsätzlich für eine Dachentwicklung geeignet ist und, wenn ja, wie viel Bruttogeschossfläche zu erwarten ist. Wichtig ist: Das so im ersten Schritt gewonnene Ergebnis ist zunächst rein physischer Natur und beinhaltet noch keine Aussage über die tatsächliche Realisierungswahrscheinlichkeit.

Im nächsten Schritt wurde die Realisierungswahrscheinlichkeit anhand von weiteren Kriterien überprüft. Bei den Gebäude-Kriterien spielen Zustand und Bauepoche, die Höhe der baulichen Anlage, die bauliche Dichte und die mögliche Bruttogeschossfläche eine Rolle. Bei einer Dachentwicklung wurden auch die vorhandene Infrastruktur und der Erhalt der Qualität des öffentlichen Raumes mit betrachtet. Daher wird auch die Infrastruktur- und Freiraumversorgung bei der Ermittlung des Potenzials berücksichtigt und mit Hilfe des Kriteriums „Dichte“ messbar gemacht. Auch die Eigentümerstruktur floss in die Bewertung ein, weil Wohnungseigentumsgemeinschaften (WEGs) – im Gegensatz zu Gebäuden im Eigentum eines Einzelnen – selten ein gemeinsames Dachgeschoss ausbauen oder aufstocken lassen.

Mit der in der Studie entwickelten Methodik ist es gelungen, die Dachentwicklungspotenziale in Freiburg wissenschaftlich fundiert und differenziert zu ermitteln. Es wurde eine Spanne von ca. 1.800 bis 3.200 möglichen neuen Wohnungen durch Dachentwicklung (ohne Einbezug der Potenziale in Wohnungseigentumsgemeinschaften) ermittelt. Das entspricht rund 50 bis 90 neuen Wohneinheiten pro Jahr bei einer jährlichen Sanierungsquote von drei Prozent (aktuell 1,6 Prozent). Dies stellt ein nicht zu vernachlässigendes Potenzial dar, weshalb die Stadt Freiburg Dachentwicklungen wirksam unterstützen möchte.

Allerdings hat die Stadt keinen direkten Einfluss auf die tatsächliche Realisierung des Potenzials, den Realisierungszeitpunkt oder das entstehende Wohnungsangebot. Das bedeutet: Weder in quantitativer noch in qualitativer Hinsicht könnte eine Strategie, die alleinig auf Dachentwicklung ausgerichtet ist, das Wohnungsproblem der Stadt Freiburg lösen.

Um den Bürgerinnen und Bürgern die Studienergebnisse adressatengerecht bereitstellen zu können, wurde ein Flyer, eine Broschüre und ein Beitrag auf der städtischen Homepage (vgl. www.freiburg.de/dachentwicklung) erarbeitet, welche die Kernaussagen und wesentlichen Erkenntnisse aus der Potenzialanalyse zusammenfasst.

Für Bauwillige wurde eine Checkliste erstellt, auf der alle relevanten Fragen zusammengefasst wurden, die im Vorfeld einer Projektentwicklung zu beantworten sind.

Die Stadt Freiburg stellt mit der Broschüre und den Angeboten im Beratungszentrum Bauen und Energie kostenlose Informations- und Beratungsangebote zur Verfügung.

Bei einer entsprechenden Projektentwicklung kommt zudem das städtische Holzbauförderprogramm (vgl. DS [G-19/144](#)) zum Tragen. Darüber hinaus werden mit dem Förderprojekt „Innenentwicklungsmanagement“ beispielhaft mögliche Projektentwicklungen angestoßen und beratend begleitet. Ziel dabei ist, zunächst insbesondere auf größere Eigentümer_innen zuzugehen sowie die stadteigenen Immobilien mit dem Ziel einer Projektentwicklung weiter zu untersuchen.

d | **Überbauung von P+R Stellplätzen, Parkdecks und Gewerbeimmobilien**

Park + Ride Stellplätze sind bereits heute wichtig, um die Verkehrs- und Parkplatzüberlastung in Freiburg insbesondere durch Pendler zu reduzieren. Der Schutz und der Ausbau dieser Flächen sind daher für ein nachhaltiges Verkehrsmanagement wichtig.

Die Bebauung und Mehrfachnutzung dieser Flächen durch z.B. Überbauung oder durch Aufteilung der Fläche in Parken und Wohnen durch den Bau eines Parkhauses und zusätzlich Wohngebäude ist generell möglich. Referenzen dazu gibt es in München (Projekt Dantebad) und Zürich (Genossenschaft Kalkbreite). Dabei wurden die Stellplätze bzw. die Straßenbahninfrastruktur auf Erdgeschossenebene beibehalten und darüber Wohnungsbau realisiert. Mit der Aufstockung des Parkdecks am Einkaufszentrum Weingarten wird auch in Freiburg zeitnah ein Projekt auf den Weg gebracht, bei dem zwar vorrangig die Sicherung der Nahversorgung im Focus der Planung stehen, in Ergänzung der Gesamtaufwertungsstrategie jedoch auch noch zusätzliche Wohnungen entstehen können.

Bei ein- oder mehrgeschossigem Parken für P+R Stellplätze besteht die Herausforderung in der Praxis darin, dass weitere Parkplätze als notwendige Stellplätze für die Wohnbebauung benötigt werden. Daher ist die Überbauung von P+R Anlagen vermutlich nur durch eine mehrgeschossige Bebauung mit hoher Dichte wirtschaftlich realisierbar.

Jede P+R Fläche ist jedoch einzeln zu betrachten und hat unterschiedliche Herausforderungen, Potentiale und Restriktionen. Vor dem Hintergrund sich wandelnder Mobilität sind u.a. im Zuge der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans 2040 auch das Erfordernis anderer oder weiterer P+R Flächen oder Mobilitätshubs zu überprüfen. Es ist in Freiburg als wachsende und dichter werdende Stadt das Ziel, die effektive Nutzung oder die Mehrfachnutzung von Verkehrsflächen zu fördern. Hierzu zählt auch die Überprüfung der Realisierbarkeit einer Wohnbebauung auf P+R- Stellplätzen unter Beibehaltung und ggf. Aufwertung der Stellplätze. Grundlage dafür ist eine Analyse der jeweiligen städtebaulichen und rechtlichen Situation und die Erstellung eines Bebauungsplans.

Die Aufstockung privater Parkdecks, Supermärkte etc. mit Wohnungen liegt in dem Entscheidungsbereich der Eigentümer_innen und scheidet oftmals an der spezifischen Bauweise dieser Sonderimmobilien (z.B. Statik). Hinsichtlich der Aufstockung von z.B. Gewerbeimmobilien wird auf das Kapitel 1.2.3.c Ausbaupotentiale Dachgeschossausbau oder Aufstockung verwiesen.

e | **Baulückenkataster**

Die Stadt aktualisiert und erweitert das im Jahr 2010 im Rahmen eines geförderten Modellprojektes entstandene Innenentwicklungs-/ Baulückenkataster. Darin sind unbebaute und untergenutzte Grundstücke dargestellt. Die Verwaltung entwickelt in Kooperation von Stadtplanungsamt, Amt für Projektentwicklung und Stadterneuerung, Vermessungsamt und dem Refe-

rat für bezahlbares Wohnen derzeit eine neue Methodik, nach der zukünftig das Baulückenkataster geführt und effizient aktualisiert werden kann. Das Vermessungsamt wird zukünftig die Pflege und Verwaltung übernehmen. Ziel ist dabei nicht nur, unbebaute Grundstücke aufzuzeigen, sondern auch baurechtlich nicht ausgeschöpfte Potentiale von Grundstücken und Liegenschaften in der Kartei zu führen, um im Zuge von Innenentwicklungsmaßnahmen aktiv auf die Eigentümer_innen zugehen zu können. Das Baulückenkataster soll zukünftig als Steuerungsinstrument zur gezielten Innenentwicklung eingesetzt werden.

f | Grundsteuer

Sollte langfristig eine Grundsteuer C zur Baulandmobilisierung eingeführt werden, könnte auf das Baulückenkataster zurückgegriffen werden. Im aktuellen Entwurf des Landesgrundsteuergesetzes Baden-Württemberg (Stand Juli 2020) ist die Grundsteuer C allerdings nicht enthalten. Es ist hingegen nach Auskunft des Städtetags Baden-Württemberg vorgesehen, eine Privilegierung der Wohnnutzung einzuführen. Dies soll der Förderung des Grundbedürfnisses „Wohnen“ dienen und den Wohnbereich entlasten. Um konkrete Aussagen hierzu treffen zu können, ist das weitere Verfahren zur Einführung des Landesgrundsteuergesetzes abzuwarten, welches am 15.10.2020 im Landtag beraten wird.

g | Gesetzliches Baugebot

Das Baugebot nach § 176 BauGB erlaubt Gemeinden, Eigentümer_innen zu verpflichten, ihr Grundstück gemäß den Vorgaben eines Bebauungsplans oder, im Falle eines Innenbereichsgrundstücks, gemäß der Umgebungsbebauung zu bebauen. Dies stellt einerseits einen erheblichen Eingriff in die Eigentumsrechte dar. Die Bebauung muss deshalb objektiv wirtschaftlich zumutbar und die unverzügliche Realisierung im öffentlichen Interesse sein. Ist es Betroffenen wirtschaftlich nicht zumutbar, darf das Baugebot zwar erlassen werden, Eigentümer_innen haben aber in dem Fall einen Übernahmeanspruch gegen die Gemeinde, die dann das Grundstück zu bebauen hat. Andererseits erscheint es vor dem Hintergrund des erheblichen Wohnungsmangels und der grundrechtlich ebenso festgesetzten Bindung des Eigentums grundsätzlich gerechtfertigt, gesetzliche Baugebote auszusprechen. Wohnraumangel in einer Gemeinde ist deswegen ein allgemein anerkannter Grund, der den Erlass eines Baugebots ermöglicht. Dabei ist selbstverständlich stets im Einzelfall zu prüfen, ob der Erlass unter Berücksichtigung der Gesamtumstände verhältnismäßig und damit rechtmäßig ist. Dennoch erscheint eine flächendeckende Ausübung des Baugebots in Freiburg nicht das bevorzugte Mittel zu sein, um der Wohnungsnot zu begegnen. Der Großteil der Eigentümer_innen ist bauwillig, was die Anzahl der Baugenehmigungen zeigt. Der Personalaufwand für den Erlass eines Baugebots einschließlich der sich aller Voraussicht nach anschließenden gerichtlichen Überprüfung ist hoch. Die Realisierung der Wohnungen kann sich im Falle eines Rechtsstreits im Übrigen über Jahre hinziehen, so dass der Wohnungsnot letztendlich nicht wirksam entgegengetreten wird, gleichzeitig aber Ressourcen gebunden werden. Diese Ressourcen sollten ver-

nünftigerweise dort eingesetzt werden, wo Bedarf besteht und ebenfalls neuer Wohnraum geschaffen wird, beispielsweise in der Bearbeitung der Vielzahl der beantragten Baugenehmigungen, in der Schaffung von neuen Baurechten und im Erhalt bezahlbaren Wohnraums. Vorrangiges Ziel ist es deshalb, Wohnbebauung im Einvernehmen mit den Eigentümer_innen zu verwirklichen. Im Einzelfall soll der Erlass eines Baugebots von Seiten der Stadt nicht ausgeschlossen sein, Kosten und Nutzen müssen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerinteressen im angemessenen Verhältnis stehen. Dabei ist die Anzahl der Wohnungen und die Bedeutung und Lage des Grundstücks für die städtebauliche Entwicklung von entscheidender Bedeutung. Die Verwaltung wird auf Grundlage des weiterentwickelten Baulückenkatasters (siehe I.2.3.e) die Situation regelmäßig evaluieren und auf die Eigentümer_innen in geeigneter Weise zugehen.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass auch die Umlegungsstelle unter den Voraussetzungen des § 176 BauGB bei der Zuteilung von Grundstücken (siehe I.1.6 Umlegung) ein Baugebot aussprechen kann (§ 59 Abs. 7 BauGB).

Exkurs

Darüber hinaus sieht der Entwurf der BauGB-Novelle 2020 einen geringfügig erleichterten Einstieg in der Umsetzung eines gesetzlichen Baugebots in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt vor.

h | Vertragliches Baugebot

Grundstückskaufvertrag, Erbbaurechtsvertrag

Die Stadt Freiburg vereinbart in Kauf- und Erbbaurechtsverträgen regelmäßig eine Bauverpflichtung der Käufer_innen. Diese ist innerhalb einer angemessenen Frist – im Regelfall zwei Jahre – zu erfüllen. Wird das Grundstück nicht bebaut, besteht die Option eine dinglich gesicherte Rückübertragung der Stadt geltend zu machen.

Dieses Vorgehen soll zwingend beibehalten werden, da die Vergabe der Grundstücke im öffentlichen Interesse und im Interesse des Gemeinwohls erfolgt und ein Brachliegen des Grundstücks vor diesem Hintergrund nicht zu vertreten ist.

Vorhabenbezogener Bebauungsplan nach § 12 BauGB

Ein sog. vorhabenbezogener Bebauungsplan wird für ein spezielles Projekt erlassen. Teil des vorhabenbezogenen Bebauungsplans ist der sog. Durchführungsvertrag. Es handelt sich dabei um einen städtebaulichen Vertrag, in dem eine Bauverpflichtung innerhalb angemessener Frist vereinbart wird. Wird diese Frist nicht eingehalten, soll die Gemeinde den Bebauungsplan aufheben. Dieses Verfahren ist bereits gesetzlich vorgegeben und wird von der Stadt im Vertrag umgesetzt.

Städtebaulicher Vertrag

Ziel ist es, auch im städtebaulichen Vertrag eine Bauverpflichtung zu verhandeln (siehe I.6. Städtebaulicher Vertrag).

2.4 Umstrukturierungen und Urbanes Gebiet

Die Entwicklungsmöglichkeiten auf der Gemarkung der Stadt Freiburg sind sowohl im Außenbereich wie auch im Innenbereich schwierig, da kaum Flächen für eine bauliche Entwicklung zur Verfügung stehen. Um vorhandene Flächen, insbesondere untergenutzte gewerbliche Flächen für Wohnungen und dazugehöriger Infrastruktur nutzen zu können, bietet die Baunutzungsverordnung seit 2017 eine neue Gebietskategorie: das Urbane Gebiet (MU). Diese Gebietskategorie eröffnet die Möglichkeit Wohnen und Gewerbe innerhalb eines Gebietes flexibler und passgenauer als im Mischgebiet zu vereinen. Hierfür wurden die einzuhaltenden Richtwerte aller Lärmschutzbestimmungen im Vergleich zum Mischgebiet tagsüber erhöht. Die gewerblichen Lärmimmissionswerte der TA Lärm dürfen beispielsweise am Tag um drei Dezibel (A) höher sein und damit bei 63 Dezibel (A) liegen. In der Nacht gelten auch im Urbanen Gebiet die Werte für Kern-, Dorf- und Mischgebiete, die bei 45 Dezibel liegen.

Das Urbane Gebiet kann zwischen dem Mischgebiet und dem Kerngebiet eingeordnet werden. Es eröffnet neue Möglichkeiten für gemischte Quartiere und fördert die Nachverdichtung. Damit eignet es sich sehr gut für Umstrukturierungen im Bestand. Dadurch können auch in stark verdichten oder gewerblich geprägten Gebieten Wohnungen gebaut und Gebäude als Wohnraum genutzt werden.

Der entscheidende Vorteil liegt beim Urbanen Gebiet in dem flexiblen Nutzungsverhältnis zwischen Wohnen und Gewerbe sowie einer erhöhten urbanen Dichte. Das Nutzungsverhältnis zwischen Wohnen und Gewerbe kann zugunsten der Wohnnutzung gegenüber einem Mischgebiet deutlich erhöht werden, solange eine gemischte Prägung entsteht. Eine dichtere Bebauung ist möglich, da 80 Prozent des Grundstücks überbaut werden dürfen (GRZ 0,8). Die Geschossflächenzahl (GFZ) liegt wie im Kerngebiet bei 3,0. Im Mischgebiet oder dem Allgemeinen Wohngebiet liegt dieser Wert bei 1,2. Die Abstandsflächen nach LBO sind jedoch einzuhalten. Urbane Gebiete zeichnen sich durch Nutzungsmischung aus: Gewerbebetriebe, Wohnungen, aber auch soziale, kulturelle und andere Einrichtungen werden in nächster Nähe gemeinsam existieren. Das Miteinander von Wohnen und Arbeiten wird dadurch erleichtert, ohne dass die Wohnnutzung wesentlich gestört ist. Ziel ist es, in Freiburg die Festsetzungsmöglichkeit „Urbanes Gebiets“ zu nutzen. Da in einer wachsenden Stadt auch ein größerer Bedarf an gewerblichen Flächen generiert wird, ist diese Umwandlung nur in denjenigen gewerblichen Gebieten anzustreben, wie z.B. im Bereich nördlich der Bettackerstraße, die sich bereits aus sich heraus stark in eine Wohnnutzung weiterentwickelt haben. Im Ergebnis ist vorhandenes Gewerbe zu schützen und gleichzeitig ein deutlich höherer Wohnanteil mit urbanem Flair zu erzielen. Ein Urbanes Gebiet ist aktuell weitestgehend im derzeit

laufenden Bebauungsplanänderungsverfahren für den westlichen Abschnitt des Güterbahnhofareals geplant (vgl. DS G-20/187).

3. Geförderter Wohnraum im Neubau

Der geförderte Mietwohnungsbau im Neubau ist einer der wichtigsten Bausteine zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Charakteristisch sind drei wesentliche Aspekte: Der Neubau von Wohnungen wird finanziell unterstützt, die Miete wird aufgrund der Förderung verbindlich und über einen langfristigen Zeitraum gesenkt und die Wohnung darf nur einem Personenkreis zugute kommen, der aufgrund seiner Einkommenssituation einen besonderen Bedarf hat. Dies und die Angemessenheit der Wohnungsgröße sind durch einen allgemeinen Wohnberechtigungsschein nachzuweisen.

Der Landeswohnraumförderung kommt dabei die entscheidende Rolle zu. Derzeit gibt es in Freiburg ca. 3.200 mit Landesmitteln geförderte Wohnungen. In der Regel wird alle zwei Jahre das Landeswohnraumförderprogramm auf Grundlage des Landeswohnraumfördergesetzes vom Wirtschaftsministerium erlassen. Das öffentliche Interesse des Landes an der Schaffung sozial gebundenen Wohnraums, das es mit einem erheblichen Einsatz an Fördermitteln verfolgt, wird durch die Begründung von Miet- und Belegungsbindungen an den geförderten Objekten gesichert. Die Dauer der Miet- und Belegungsbindungen beträgt – nach Wahl des Förderempfängers – 10, 15, 25 oder 30 Jahre. (Über diesen Förderzeitraum erhalten die Eigentümer_innen ein auf 0,0 Prozent zinsverbilligtes Förderdarlehen mit gleichlanger Zinsbindung.) Mietbindung bedeutet die Absenkung der höchstzulässigen Kaltmiete während der gesamten Bindungsdauer. Dies erfolgt durch einen prozentualen Abschlag, wahlweise zwischen 20 und 40 Prozent, gegenüber der jeweils konkreten ortsüblichen Vergleichsmiete (OVM).



Quelle: VwV-WohnungsbauBW 2020/2021

Das Landeswohnraumförderprogramm in der jeweils aktuellen Fassung regelt dabei alle entscheidenden Parameter, z.B. die Einkommensgrenzen. Die Einkommensgrenze ist über die Jahre gestiegen, so dass immer mehr Haushalte von dem Programm profitieren. Für einen Vier-Personen-Haushalt in der allgemeinen Mietwohnraumförderung liegt sie derzeit bei 69.000 Euro Bruttohaushaltseinkommen pro Jahr.

Haushaltsgröße	Einkommensgrenze (brutto)
1 Person	51.000 €
2 Personen	51.000 €
3 Personen	60.000 €
4 Personen	69.000 €
5 Personen	78.000 €
6 Personen	87.000 €
7 Personen	96.000 €
8 Personen	105.000 €
9 Personen	114.000 €
10 Personen	123.000 €

Mietwohnraumförderung - Einkommensgrenzen

Quelle: VwV-Wohnungsbau BW 2020 /2021.

Aufgrund der Bedeutung des geförderten Wohnungsbaus beabsichtigt die Stadt, die Akzeptanz für den sozialen Mietwohnungsbau und sein Image durch eine Kampagne zu stärken (vgl. Beschlussziffer VI.6. zur DS G-17/230). Zur Umsetzung hat die Verwaltung eine externe Agentur beauftragt. Geplant ist, die Kampagne im Jahr 2021 durchzuführen.

Neu aufgenommen wurde ins Landeswohnraumförderprogramm 2020/2021 die Förderung speziell von Mitarbeiterwohnungen. Vorbehaltlich der konkreten Projektrealisierung sind nach Auskunft des Wirtschaftsministeriums unter diese Förderlinie auch die Errichtung und der Betrieb eines Auszubildendenwohnheims möglich, da Auszubildende eine besondere Gruppe von Mitarbeitenden darstellt.

Unabhängig von der Landeswohnraumförderung fördert das Land darüber hinaus durch das Wissenschaftsministerium auch die Errichtung von Studierendenwohnheimen. Diese Zuschüsse werden an den Zweck gebunden, die Wohnheime für die Dauer von 50 Jahren für Studierende staatlicher oder staatlich anerkannter Hochschulen zur Verfügung zu stellen. Dieser Zweck wird ebenfalls durch eine Belegungsbindung dinglich gesichert.

Nicht nur die Freiburger Stadtbau GmbH errichtet einen großen Anteil geförderter Wohnungen (vgl. DS G-20/013). Die Stadt nutzt bereits seit vielen Jahren die Möglichkeit, Dritte durch städtebauliche Verträge oder Kauf- bzw. Erbbaurechtsverträge zur Errichtung geförderter Wohnungsbaus zu verpflichten.

Der Gemeinderat hat vor dem Hintergrund zwei richtungsweisende Beschlüsse gefasst:

Bei der Schaffung von Baurechten und der Durchführung von Bodenordnungsverfahren ist im Umfang von 50 Prozent der neu geschaffenen Geschossfläche geförderter Mietwohnungsbau zu realisieren und zu belegen.

Ausnahmen müssen begründet und können nur vom Gemeinderat beschlossen werden. Alternativ sind 20 Prozent der Fläche für Maßnahmen im geförderten Mietwohnungsbau an die Stadt abzutreten.

Darüber hinaus hat er die Verwaltung beauftragt, die weiteren Vorbereitungen für den neuen Stadtteil Dietenbach unter Berücksichtigung der Rahmenbedingung fortzuführen, dass mindestens 50 Prozent geförderte Mietwohnungen realisiert werden. Diese Beschlüsse sind der Maßstab für die Errichtung geförderten Mietwohnungsbaus in Freiburg und die Planung des neuen Stadtteils Dietenbach. Darüber hinaus ist es Ziel, auch den Erwerb bzw. die Errichtung von geförderten Eigentumsmaßnahmen zu unterstützen. Vom Land Baden-Württemberg erhalten Familien für die Dauer von 15 Jahren ein auf 0,0 Prozent zinsverbilligtes Darlehen. Zudem wurde unter Federführung des Amtes für Liegenschaften und Wohnungswesen in Kooperation mit dem Referat für bezahlbares Wohnen in diesem Zusammenhang beispielsweise das Sonderprogramm familienfreundliches Wohnen (Alter Sportplatz Ebnet) auf Erbbaurechtsbasis erarbeitet und vom Gemeinderat beschlossen (vgl. DS G-20/075).

Die Landeswohnraumförderung richtet sich als allgemeine Wohnraumförderung an alle Bevölkerungsgruppen. In der Praxis, insbesondere im Hinblick auf Konzeptvergaben, ist die Möglichkeit der Förderung spezifischer Personengruppen, z.B. Senioren, Menschen mit physischen oder psychischen Einschränkungen, von essentieller Bedeutung (siehe V.1. Zielgruppen in Zuständigkeit des Amtes für Soziales und Senioren). Um dies zu erreichen, wird sich der Oberbürgermeister an die Landesregierung wenden, um eine zielgenaue Förderungsmöglichkeit zu erreichen. Das Land hat, unter anderem auf Initiative der Stadt, die spezielle Personengruppe der Mitarbeiter_innen bereits in das Förderprogramm 2020/2021 aufgenommen (siehe V.5. Wohnen für Mitarbeiter_innen).

4. Wohnungsbau kommunal

Wohnungsbau kommunal ist eine neue Förderlinie des Landes Baden-Württemberg. Die Kommune muss Eigentümerin des zu errichtenden Wohnungsbestandes bleiben. Die Förderquote liegt höher als die normale Förderquote. Derzeit befindet sich das Amt für Liegenschaften und Wohnungswesen in Abstimmung mit der Freiburger Stadtbau, ob und wie ein Projekt unter Inanspruchnahme dieser Fördermittel realisiert werden könnte. Aufgrund erhöhter Subventionswerte erscheint die Projektrealisierung unter diesem Programm in finanzieller Hinsicht sehr attraktiv.

5. Konzeptvergaben

Konzeptvergaben sind besonders geeignet, lebendige, gemischte Quartiere in hoher städtebaulicher Qualität zu entwickeln und bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Sie sind bei der Abgabe von Grundstücken (auch im Erbbaurecht) ein geeignetes Mittel, um wohnungs-, wirtschafts- und umweltpolitische Ziele umzusetzen. In einer Konzeptvergabe wird ein kommunales Grundstück nicht allein nach finanziellen Erwägungen vergeben, sondern

nach dem besten Konzept für einen festen Preis. Die Vergabekriterien sowie den Bewertungsmaßstab bestimmt die Gemeinde in dem jeweiligen Vermarktungskonzept. Die Erfahrungen vieler Kommunen zeigen, dass je nach Ausgestaltung konzeptionelle Vergabeverfahren nicht nur einen Mehrwert in der Qualität der Entwicklung eines Quartiers bringen, sondern auch einem überzogenen Preiswettbewerb entgegen wirken. Damit können auch finanziell weniger starke Bewerber(gruppen) bei der Grundstücksvergabe zum Zug kommen. Auch die Projektqualität kann von einer Preisdämpfung profitieren. Von den Käufer_innen oder Erbaurechtsnehmer_innen können eigenständige Vorstellungen und Ideen in die Bewerbung eingebracht werden, die auch zur Identifikation mit dem Stadtteil führen. Darüber hinaus ist die Konzeptvergabe ein wesentliches kommunales Steuerungsinstrument, um eine gemeinwohlorientierte Wohnungspolitik zu stärken. Dies hat eine Studie des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2019 bestätigt (siehe II.5.1 Konzeptvergaben Quartier Kleineschholz).

Die Stadt führte in der Vergangenheit unter Federführung des Amts für Liegenschaften und Wohnungswesen bereits mehrere Konzeptvergaben durch. Ein Beispiel für gelungene Qualität und Durchmischung ist das Quartier Gutleutmatten (vgl. DS G-18/228).

Die Stadt wird die Konzeptvergabe auch in Zukunft anwenden und weiterentwickeln. Dabei sollen folgende Ziele je nach Einzelfall verfolgt werden:

- Städtebauliche Ziele
 - ▶ Durchmischung des Quartiers
 - ▶ hohe städtebauliche Qualität und Vielfalt in Architektur und Freiraumgestaltung
 - ▶ hohe Dichte bei guter Freiraumqualität
- Soziale Ziele
 - ▶ Errichtung 50 Prozent geförderten Mietwohnungsbaus
 - ▶ Errichtung mietpreisgedämpften Wohnungsbaus für Schwellenhaushalte
 - ▶ Förderung gemeinschaftlicher Wohnprojekte (z.B. Genossenschaften, Miethäusersyndikat, Baugruppen)
 - ▶ Förderung von besonderen Bedarfsgruppen
 - ▶ Förderung von Familien und Mehrgenerationenwohnen
 - ▶ Förderung inklusiven Wohnens
 - ▶ Errichtung von Kleinstwohnungen
 - ▶ Förderung nachbarschaftlicher Strukturen
- Ökologische Ziele
 - ▶ Förderung von nachhaltigen Energiekonzepten

- ▶ Förderung von Maßnahmen mit besonderer Nachhaltigkeit
 - ▶ Förderung von nachhaltigen Gebäudetypologien z.B. Quadratmeterverbrauch pro Person, „Sharing“-Konzepten etc.
 - ▶ Förderung nachhaltiger Baukonstruktionen
 - ▶ Förderung von Maßnahmen der naturnahen Grünflächenentwicklung
 - ▶ Förderung von Maßnahmen des Artenschutzes am Haus
 - ▶ Förderung von Dach- und Fassadenbegrünung und Maßnahmen der Klimawandelanpassung
- Förderung von Eigennutzung und Bestandshaltung
 - Förderung innovativer sozialer, kultureller oder ökologischer Ideen und Konzepte

Es soll im Einzelfall geprüft werden, inwiefern es sinnvoll und möglich ist, Freiburger Einwohner_innen bevorzugt zu berücksichtigen. Nach einer Abstimmung der EU-Kommission mit mehreren Bundesländern kann das Kriterium der Ortsansässigkeit bei der Vergabeentscheidung mitberücksichtigt werden, wenn dies nicht das einzige Auswahlkriterium darstellt und daneben auch soziale Kriterien eine Rolle spielen. Im großflächigen Geschosswohnungsbau spielt dieser Aspekt allerdings, anders als bei Ein- und Zweifamilienhäusern, eher eine untergeordnete Rolle. Zu berücksichtigen ist auch, dass Freiburg als Oberzentrum strukturell überörtliche Funktionen übernimmt und insoweit beispielsweise auch auf den Zuzug von Arbeitskräften angewiesen ist.

Über ein Vermarktungskonzept entscheidet der Gemeinderat. Durch entsprechende Gestaltung des Vergabeverfahrens kann darauf Rücksicht genommen werden, dass kleinere Bewerberinitiativen wie z.B. genossenschaftliche Projekte oder Mietshäusersyndikatsprojekte nicht durch zu kurze Entscheidungsfristen strukturell benachteiligt werden. Deshalb wird grundsätzlich auch darauf geachtet, dass die im Vorfeld einer Bewerbung von den Interessenten aufzubringenden Kosten für Planungen o.ä. möglichst gering gehalten werden. Eine Konzeptvergabe muss nicht notwendig nach Wertungspunkten erfolgen, die Bewertung der Konzepte kann auch verbal abwägend-vergleichend vorgenommen werden. Es wird angestrebt, die verbal-abwägende Bewertung verstärkt einzusetzen. Welches Verfahren zu wählen ist, soll in den jeweiligen Vermarktungskonzepten festgelegt werden.

Die Konzeptvergabe ist grundsätzlich zu unterscheiden von einer Vergabe nach vorgegebenen Kriterien, deren (Über-) Erfüllung durch ein Punktesystem im Sinne einer Bonifizierung bewertet wird (wie dies beispielsweise im Baugebiet Gutleutmatten durchgeführt wurde).

5.1 Konzeptvergaben Quartier Kleineschholz und neuer Stadtteil Dietenbach

In den kommenden Jahren steht neben den Baugebieten Güterbahnhof Nord und Im Zinklern vor allem die Vermarktung des neuen Quartiers Kleineschholz und des Neuen Stadtteils Dietenbach an. Während die privaten Flächen des Baugebiets Zinklern allein Bindungen aus dem städtebaulichen Vertrag unterliegen, kann die Vermarktung der städtischen Flächen in den Gebieten Kleineschholz und Dietenbach über konzeptionelle Vergabeverfahren erfolgen. Zur Vorbereitung haben bereits mehrere gemeinsame Workshops u.a. mit Rechtsexperten und Akteur_innen der Freiburger Wohnungswirtschaft stattgefunden.

Ziel ist, das Quartier Kleineschholz ausschließlich mit sog. gemeinwohlorientierten Akteure_innen zu entwickeln. In deren Philosophie muss die Förderung des Gemeinwohls im Vordergrund stehen und eine wesentliche Motivation ihres Handelns sein. Dieses muss sich nachvollziehbar in der Unternehmensstruktur beispielsweise in Satzungen oder Gesellschaftsverträgen manifestieren. Ein wesentlicher Aspekt ist neben sozialen, ökologischen und kulturellen Belangen das konzeptionell nachvollziehbare Streben, bestandshaltende und damit mieterorientierte Projekte zu entwickeln. Dabei spielen z.B. die Miethöhe, der Mieter_innenschutz oder die Bereitstellung sozial geförderten Wohnraums eine entscheidende Rolle. Projekte genossenschaftlichen Wohnens stehen aus den Gründen im besonderen Fokus. Gemeinwohlorientierte Wohnungspolitik ist in den letzten Jahren vor allem wegen des Mangels an bezahlbarem Wohnraum immer stärker in den Fokus der wohnungspolitischen Diskussion gerückt. Nach einer Studie des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) über gemeinwohlorientierte Wohnungspolitik und gemeinwohlorientierte Akteur_innen aus dem Jahr 2019 ist die Konzeptvergabe ein wesentliches kommunales Steuerungsinstrument, um eine gemeinwohlorientierte Wohnungspolitik zu stärken. Entscheidend dafür sind eine sorgfältige Ausgestaltung des einzelnen Kriterienkatalogs und eine geeignete Konkretisierung der Gemeinwohlziele. Gemeinschaftliche Wohnprojekte wie z.B. Genossenschaften und Mietshäusersyndikatsprojekte stehen in vielen Fällen beispielhaft für einen gemeinwohlorientierten Wohnungsbau und sollen gerade auch im Quartier Kleineschholz eine zentrale Rolle spielen, wobei auch die Realisierung in anderen Organisationsformen, z.B. durch Baugruppen in Betracht kommen kann. Die Erstellung des Vermarktungskonzepts wird derzeit vorbereitet, so dass mit der Erstellung des Vermarktungskonzepts ca. Ende 2020 mit Abschluss der städtebaulichen Rahmenplanung begonnen werden kann.

Die Schaffung von langfristig preisgebundenem Wohnraum spielt neben der Umsetzung des Mobilitätskonzepts, der Sicherstellung der Klimaneutralität und dem Gesichtspunkt der Inklusion auch im Vermarktungskonzept des Neuen Stadtteils Dietenbach eine wesentliche Rolle. Der Rahmenplan, der dem Gemeinderat im November 2020 vorgelegt wird (DS G-20/094), beinhaltet bereits vertiefende Struktur- und Baublockuntersuchungen für die spätere Vermarktung. Das Vermarktungskonzept wird seit 2019 vorbereitet und parallel zum 1. Teilbebauungsplan und zu den Verhandlungen mit der Sparkassengesellschaft über die Abwendungsvereinbarung (öffentlich-

rechtlicher Vertrag zur Umsetzung der Ziele der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme und Refinanzierung der Kosten) in den Jahren 2021/22 erarbeitet. Die gemeinderätliche Arbeitsgruppe wird hierbei laufend eingebunden, damit Bebauungsplan, Vermarktungskonzept und Abwendungsvereinbarung aufeinander abgestimmt 2022 beschlossen werden können. Als Baustein in der Erarbeitung des Vermarktungskonzeptes findet zudem seit Ende 2019 unter Federführung der Projektgruppe Dietenbach ein Dialogprozess mit zufällig ausgewählten Freiburger_innen statt. Dieser widmet sich in mehreren Veranstaltungen und Workshops auch der Frage „Wer baut Dietenbach für wen?“.

5.2 Umgang mit Schlüsselgrundstücken

Als Schlüsselgrundstücke werden bebaubare Flächen mit einer besonderen Qualität, Lage oder Anforderung bezeichnet, die sich durch ihre übergeordnete Bedeutung für die Stadt oder ein Quartier auszeichnen. Die Einordnung als Schlüsselgrundstück kann sowohl städtebaulich wie auch sozialräumlich begründet sein und hat je nach Lage unterschiedliche Schwerpunkte und Ausprägungen. Die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit Schlüsselgrundstücken und die spezifischen Anforderungen an die dortige Bebauung sollte bereits in Bestandsquartieren beispielsweise in Rahmenplänen dargestellt werden. In neu geplanten Quartieren können diese in städtebaulichen Wettbewerben ermittelt werden.

An Schlüsselgrundstücke werden besonderen Anforderungen in Hinblick auf z.B. die Konzeptidee, die für das Quartier notwendige Infrastruktur und gestalterische Anforderungen gestellt. Ziel ist dabei, dass Schlüsselgrundstücke im städtischen Eigentum auch zukünftig im Zuge von Konzeptvergaben unter der Berücksichtigung der für den jeweiligen Standort notwendigen Nutzungen und spezifischen städtebaulichen Anforderungen behandelt werden. Dies wurde bereits in der Drucksache G-11/191.1 Grundsätze der Vermarktung und Vergabe städtischer Baugrundstücke festgelegt. Des Weiteren sollen Eigentümer_innen dieser Schlüsselgrundstücke auch zukünftig angehalten sein, je nach Standort, Konzept und Umfang des Bauvorhabens – nach der Grundstücksvergabe – einen Architekturwettbewerb, Investorenwettbewerb, Mehrfachbeauftragung oder Beratungen im Gestaltungsbeirat durchzuführen, um die notwendige städtebauliche, architektonische und funktionelle Qualität sicherzustellen. Die dabei entstehenden Mehrkosten, die preiserhöhend wirken, sind bei Schlüsselgrundstücken durch die entstehende höhere Qualität gerechtfertigt. Oft führt ein Wettbewerb oder eine Beratung im Gestaltungsbeirat auch dazu, dass eine bessere Grundstücksausnutzung erzielt wird.

Bei Schlüsselgrundstücken mit Entwicklungspotenzial in privater Hand im Bestand geht die Verwaltung bereits aktuell aktiv auf die Eigentümer_innen zu und zeigt ihnen die Potentiale einer Entwicklung auf, zum Beispiel Stadtteilmitte Weingarten, Haid oder Mooswald. Sofern zusätzliches Baurecht über eine Bebauungsplanänderung geschaffen wird, sollen in einem städtebaulichen Vertrag die vom Gemeinderat beschlossenen baulandpolitischen Grundsätze gesichert werden.

6. Städtebaulicher Vertrag und baulandpolitische Grundsätze

6.1 In der Baulandentwicklung

Der städtebauliche Vertrag ist ein wichtiges Werkzeug, um die baulandpolitischen Grundsätze der Stadt bei der Entwicklung neuer Baugebiete zu realisieren. In Freiburg gibt es daher kein Bebauungsplanverfahren, bei welchem zusätzliches Baurecht entsteht, ohne dass die Eigentümer_innen einen städtebaulichen Vertrag unterzeichnen, in dem die baulandpolitischen Ziele der Stadt berücksichtigt werden. Dazu gehören u.a.:

- Refinanzierung von Planungsleistungen und Gutachten sowie nicht hoheitlicher Kosten
- Refinanzierung der Erschließungsanlagen einschließlich Grünanlagen und Kinderspiel- bzw. Bolzplätzen
- Refinanzierung der Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen
- Herstellungskosten Kindergärten bzw. Ablöse
- Geförderter Wohnungsbau
- Energetische Anforderungen
- Realisierung wichtiger städtebaulicher Funktionen und Förderung der Gestaltqualität
- Mindestanteil für Wohnen und Mischung unterschiedlicher Wohnungsgrößen
- Stufenlose Erreichbarkeit
- Grundsätze in Bezug auf gewerbliche Nutzungen und den Bauzeitpunkt
- Ökologische Anforderungen

Prozessanalyse städtebaulicher Vertrag

Die Verwaltung evaluiert derzeit Verfahren und Inhalte des städtebaulichen Vertrages, einschließlich der sich daraus ergebenden Auswirkungen auf die baulandpolitischen Grundsätze. Hierfür hat die Bauverwaltung externe Expert_innen mit der Erstellung einer Prozessanalyse beauftragt, in die die betroffenen Ämter eingebunden sind. Eines der zentralen Themen, dem in diesem Prozess eine besondere Bedeutung zukommt, ist u.a. die Schaffung bezahlbaren Wohnraums. Die Ergebnisse der Analyse werden voraussichtlich Anfang 2021 im Bau-, Umlegungs- und Stadtentwicklungsausschuss vorgestellt und diskutiert. Der Gemeinderat soll dann im weiteren Verfahren über etwaige sich aus der Prozessanalyse ergebende Modifizierungen der baulandpolitischen Grundsätze und der künftigen Inhalte des städtebaulichen Vertrages entscheiden.

6.2 Beschleunigung in der Innenentwicklung

Bei der Umsetzung von Rahmenplänen und Bebauungsplänen insbesondere im Bestand entsteht häufig der Konflikt, dass die Interessen der Stadtplanung wie z.B. Nachverdichtung oder die Schaffung eines höheren Baurechts mit den Interessen einzelner Eigentümer_innen, die bereits über Baurechte (z.B. nach § 34 BauGB) verfügen, nicht übereinstimmen. Der städtebauliche Vertrag und die baulandpolitischen Grundsätze gehen konzeptionell davon aus, dass aufgrund des zusätzlichen Baurechts der jeweilige Eigentümer bzw. die jeweilige Eigentümerin durch den höheren Grundstückswert direkt profitiert und es daher nach der aktuellen Beschlusslage des Gemeinderates zum Abschluss eines städtebaulichen Vertrages kommen muss, in dem die baulandpolitischen Beschlüsse umzusetzen sind (siehe oben).

Viele Eigentümer_innen in bestehenden Quartieren sehen hingegen keine Veranlassung, einen derartigen städtebaulichen Vertrag zu unterschreiben. So hat z.B. eine junge Familie, die gerade ein Haus gekauft hat, das für ihre aktuelle Lebenssituation passend ist, oft kein Interesse und auch keine Mittel zur Realisierung eines höheren Baurechts. Dennoch müsste sie Planungs- und Gutachterkosten vertraglich übernehmen sowie ggf. weitere Verpflichtungen eingehen.

Um zu verhindern, dass aus diesen Gründen die Entwicklung in bestehenden Quartieren, z.B. Mooswald, stagniert, sollen zukünftig bei Bebauungsverfahren in bestehenden Quartieren Kosten erst dann fällig und weitere Verpflichtungen erst zum Tragen kommen, wenn die Eigentümer_innen tatsächlich das zusätzliche Baurecht umsetzen.

Die Verwaltung erwartet dadurch unabhängig von der jeweiligen persönlichen, finanziellen und familiären Situation der Eigentümer_innen eine größere Bereitschaft zur Mitwirkung bei der Bauleitplanung der Eigentümer_innen, weil zum einen die Bauwilligen ihr neues Baurecht umsetzen können und zum anderen diejenigen, die nicht bereit sind zu bauen, in diesem Fall nicht belastet werden, sondern erst dann, wenn sie selbst das Baurecht umsetzen.

Die Kosten für die Vorfinanzierung müsste die Stadt anteilig für die Eigentümer_innen, die zunächst von dem Baurecht keinen Gebrauch machen, übernehmen. Da es sich in Bestandsquartieren, anders als bei Neubauflächen, in aller Regel um die Finanzierung der Planungskosten handelt, wird dies unter Berücksichtigung des Nutzens einer solchen Regelung als vertretbar eingeschätzt. Wird das Grundstück weiterverkauft oder das Baurecht realisiert, wird der Betrag fällig und die Eigentümer_innen müssen den entsprechenden Betrag an die Stadt zahlen.

Einzelheiten der konkreten vertraglichen Umsetzung, z.B. regelmäßige Überprüfung der Bautätigkeit oder Dauer der vertraglichen Mitfinanzierungspflicht für Kita-/Kiga-Plätze müssen im weiteren Verfahren geklärt werden.

7. Baugenehmigungsprozess

Allgemein

Das Bauen wird stetig vielschichtiger. Verantwortlich dafür ist u.a. die zunehmende Anzahl an Vorschriften (Gesetze, Verwaltungsvorschriften, DIN etc.) und die fehlende Kontinuität in den Bestimmungen durch turnusmäßige Baurechtsnovellen. Darüber hinaus steht „Bauen“ im Spannungsverhältnis unterschiedlicher Interessen, wie z.B. Erhaltung des Stadtbilds, Umweltschutz und Schaffung bezahlbaren Wohnraums. Hinzu kommt die knappe Flächenverfügbarkeit in Freiburg. All diese Punkte führen zu einem komplexen Baugenehmigungsverfahren, dem aufgrund des Mangels an bezahlbarem Wohnraums eine noch größere Bedeutung zukommt.

Ziel ist es daher, das Baugenehmigungsverfahren weiter zu beschleunigen.

Digitalisierung

Derzeit arbeiten das Baurechtsamt, das Amt für Digitales und IT (DIGIT) sowie das Haupt- und Personalamt intensiv an der Digitalisierung des Baugenehmigungsprozesses. Neben einer digitalen Beteiligung aller Akteur_innen, wird damit auch der digitale Bauantrag in Zukunft möglich sein. Die Bearbeitungszeit von der Beantragung bis zur Genehmigung kann hierdurch verkürzt werden. In Rahmen der Umsetzung der Digitalisierung werden zudem Prozesse überprüft und bei Bedarf weiter optimiert. Des Weiteren soll das Verfahren transparenter werden, da Bauantragsstellende die Möglichkeit bekommen sollen, den Status ihres Antrags über ein sich in Planung und Prüfung befindendes Online-Portal abzufragen.

Erste Anträge können spätestens ab 01.01.2022 digital eingereicht werden.

Um den Baugenehmigungsprozess weiter zu beschleunigen, wird z.B. auch das Projekt, alte Bebauungspläne digital im Standard „XPlanung“ zu erfassen, weiter verfolgt. Das DIGIT, Geodatenmanagement, Stadtplanungsamt und Vermessungsamt sind hierzu im engen Austausch.

Standardisierung

Neben der Digitalisierung wird u.a. die Standardisierung einzelner Aspekte des Baugenehmigungsverfahrens weiter vorangetrieben. Zudem wird ein einheitliches Verwaltungshandeln durch beispielsweise Checklisten gefördert.

8. Kleinstwohnungen und alternative Wohnformen (z.B. Tiny Houses)

Kleinstwohnungen können vor allem deshalb einen Beitrag zur Schaffung bezahlbaren Wohnens leisten, weil die Miete für derartige Wohnungen bereits aufgrund ihrer geringen Größe preisgünstiger ist. Allerdings kommen sie gerade wegen der damit einhergehenden, engen Aufenthaltsräume nicht für jeden und nicht für eine lange Wohndauer in Betracht. Besondere

Bedeutung gewinnt daher die Lage mit einer nach Möglichkeit guten Anbindung an öffentliche Freiräume wie Parkanlagen oder Naherholungsmöglichkeiten. Bei der Konzeption der Wohnung selbst sind Öffnungen nach Außen (z.B. große Fenster, Loggien) und das Angebot an Gemeinschaftsräumen – die Begegnungen innerhalb der Bewohnenden und damit eine soziale Integration fördern – zu berücksichtigen. Genossenschaften bieten bereits Kleinstwohnungen in Verbindung mit Gemeinschaftsräumen (das gemeinsame Wohnzimmer) an. Die Verwaltung berücksichtigt Kleinstwohnungen beispielsweise bei der Erstellung von Vermarktungskonzepten als Baustein für bezahlbares Wohnen sowie als Beitrag für ein gemischtes Quartier (siehe [I.5. Konzeptvergaben](#) und [I.2.1. Gemischte Quartiere](#)), wenn die Errichtung aufgrund der Rahmenbedingungen sinnvoll ist.

Von besonderer Bedeutung sind die Kleinstwohnungen auch für die Personen mit besonderen Bedarfslagen (siehe hierzu im Detail [Ziffer V.](#)).

Darüber hinaus ist das RbW mit Unternehmen in Kontakt, die innovative Konzepte entwickeln, beispielsweise zur Überbauung von Garagenhöfen, und prüft Möglichkeiten, diese weiterzuvermitteln.

Tiny Houses sowie auch sonstige alternative Wohnformen hat die Verwaltung ebenfalls im Blick. Auf ausgewiesenem Bauland sind diese weniger ein Beitrag für bezahlbares Wohnen, da mit Geschosswohnungsbau deutlich mehr Wohnraum entstehen kann. Deshalb kommen z.B. für Tiny Houses solche (Teil-)Flächen in Frage, auf denen einerseits baurechtlich Tiny Houses zulässig sind, andererseits aber die Errichtung von sonstigem Wohnraum nicht möglich ist. Selbstverständlich bedarf es darüber hinaus der Zustimmung der Eigentümer_innen.

Die Verwaltung berücksichtigt alternative Wohntypologien und Wohnformen z.B. mit, wenn es sich im Rahmen von Flächenscreenings mit unbebauten Flächen auseinandersetzt. Das [Baulückenkataster \(siehe I.2.3.e\)](#) wird ebenfalls einen sinnvollen Beitrag leisten, perspektivisch eine geeignete Fläche zu finden.

Auch die konzeptionelle Bereitstellung von ausreichenden Wagenstellplätzen und die Prüfung von Zwischennutzungen für alternative Wohnformen soll in diesem Rahmen stattfinden.

II. Bezahlbarkeit im Bestand sichern

1. Bindungen sichern und ausbauen

Neue geförderte Wohnungen haben eine Bindung zwischen 10 und 30 Jahren. Nach Ablauf der Bindung gibt es die Möglichkeit einer erneuten Förderung aus dem Landesförderprogramm. Die Beantragung der Verlängerung erfolgt durch die Eigentümer_innen für die Dauer von wahlweise 10, 15, 25 oder 30 Jahren. Durch die Verlängerung der Mietpreis- und Belegungsbindungen darf für den gewählten Zeitraum die Miete weiterhin nur zu dem gewählten Abschlag zwischen 20 Prozent und 40 Prozent unter der ortsüblichen Vergleichsmiete bleiben und die Wohnung nur von berechtigten Haushalten mit Wohnberechtigungsschein bezogen werden.

Zusätzlich ist es möglich, Bindungen im Bestand zu begründen, wenn eine Mietwohnung leer steht und bezugsfertig ist, z.B. bei einem Mieterwechsel. Seit 2020 ist die Umwandlung von freifinanziertem in geförderten Wohnraum auch bei vermieteten Wohnungen möglich. Erforderlich ist hierfür, dass ein Haushalt nach den Richtlinien des neuen Förderprogramms Wohnungsbau Baden-Württemberg 2020/2021 für den Erhalt eines Wohnberechtigungsscheins berechtigt ist, eine Einkommensminderung beim Mieterhaushalt eintritt sowie eine Mietabsenkung verbindlich vereinbart wird.

In beiden Fallkonstellationen (Verlängerung und Neueinrichtung) besteht die Förderung aus einem einmaligen Zuschuss und liegt je nach Laufzeit zwischen 335 Euro und 711 Euro pro Quadratmeter. Dieser Zuschuss ist je nach Standort und Qualität der Wohnung für Eigentümer_innen ein finanzieller Anreiz zur Verlängerung und Neueinrichtung der Bindung. Dies gilt insbesondere für große Bestandshalter oder Eigentümer_innen, die ihre Wohnung langfristig vermieten. Das ist auch deshalb interessant, da nach Ablauf der Bindungsfrist wegen gesetzlicher Regelungen wie der Kappungsgrenzenverordnung, das wirtschaftliche Potential der Wohnung nicht kurz- oder mittelfristig ausgeschöpft werden kann. Denn die Miete kann lediglich über einen gesetzlich geregelten Zeitraum in einem begrenzten Maße angehoben werden. Die Wohnraumförderstelle beim ALW nimmt jeweils frühzeitig Kontakt zu den Eigentümer_innen auf, um auf eine Verlängerung von Mietpreis- und Belegungsrechten hinzuwirken und für die finanziellen Anreize zu werben. In den Jahren 2018 und 2019 hat dieses Vorgehen zu Bindungsverlängerungen bei 46 Wohnungen geführt. Wer beispielsweise eine freifinanzierte 90 qm Wohnung für 30 Jahre in eine geförderte Wohnung umwandelt oder die Bindung verlängert, bekommt vom Land einen einmaligen finanziellen Zuschuss in Höhe von 63.000 Euro. Eine Rückzahlung ist nicht erforderlich. Durch die Einmalzahlung aus dem Landesförderprogramm und den Abzinsungsfaktor über 30 Jahre Bindung wird nicht nur der Verlust durch die niedrigere Miete berücksichtigt, sondern die Vermieter_innen erhalten „auf einen Schlag“ erhebliche finanzielle Mittel, die sie frei einsetzen können beispielsweise auch für eine Sanierung der Wohnung. In vielen Fällen erscheint dadurch eine komplette Sanierung oder ein Umbau der Wohnung ohne finanzielle Eigenmittel möglich. So wären beispielsweise bei 700 Euro pro m² Sanierungskosten bei einer 90 m² Wohnung

100 Prozent dieser Kosten durch den Zuschuss gedeckt. Angenommen die Baukosten verdoppeln sich, da beispielsweise eine komplette Kernsanierung ansteht, so werden 50 Prozent der Baukosten durch die Förderung bezuschusst.

Ziel ist es, durch Öffentlichkeitsarbeit, beispielsweise durch Kooperation mit Vermietervertretungen, über dieses attraktive Modell zu informieren und auf diese Weise die Miet- und Belegungsbindung im Bestand zu fördern. Bereits seit es die Möglichkeit der Bindungsverlängerung gibt, schreibt das Amt für Liegenschaften und Wohnungswesen (ALW) alle Eigentümer_innen von Wohnungen mit auslaufenden Bindungen an und wirbt für eine Verlängerung. Das ALW führt auch die darauf folgenden Beratungsgespräche durch und wickelt die Antragsstellung in der Funktion als Wohnraumförderstelle ab. Die Verwaltung und insbesondere die Wohnraumförderstelle unterstützt bereits intensiv die Eigentümer_innen bei Bedarf bei der bürokratischen Abwicklung des Verfahrens.

Potsdamer Modell

Mit der Beschlusslage zur Drucksache G-17/230 bzw. G-17/230.1 wurde die Verwaltung damit beauftragt, die Umsetzung des sog. „Potsdamer Modells“ in Freiburg zu prüfen. Die Überprüfung erfolgte unter Beteiligung der FSB, des Rechtsamt und des Referats für bezahlbares Wohnen in Abstimmung mit der Landesförderbank BW (L-Bank) und dem Wirtschaftsministerium.

Es hat sich gezeigt, dass eine Inanspruchnahme von Landeswohnraumfördermitteln der L-Bank, anders als in Brandenburg, nicht zulässig ist.

Das Wirtschaftsministerium BW teilte mit, dass keine flexiblen Bindungen (Übertragung der Bindungen aus Ersatz Wohnung bei fehlender fortbestehender Berechtigung) nach den aktuellen Landeswohnraumfördermöglichkeiten erfolgen kann. Grund dafür ist, dass der in einer Sozialmietwohnung lebende Haushalt lediglich zum Zeitpunkt des Bezuges der Wohnung berechtigt sein muss und eine weitere Überprüfung nach Bezug der Wohnung gesetzlich nicht mehr vorgesehen und unzulässig ist.

Die flexible Bindungsübertragung und regelmäßige Überprüfung einer fortgesetzten Berechtigung des Mietenden stellt jedoch den wesentlichen Regelungsgehalt des „Potsdamer Modells“ dar.

Dies hat somit zur Konsequenz, dass keine Landesmittel für eine Umsetzung des Potsdamer Modells in Freiburg zur Verfügung stehen.

2. Soziale Erhaltungssatzungen

Eine Folge von mangelndem Wohnraumangebot und damit einhergehenden steigenden Mieten ist die Gentrifizierung von Stadtteilen und die damit verbundene Verdrängung ganzer Bevölkerungsschichten, vor allem solcher mit geringem Einkommen.

Eine Möglichkeit, um dem entgegenzuwirken, sind Soziale Erhaltungssatzungen (SES). Damit kann, für die in einem intakten Gebiet wohnenden

Menschen, der Bestand der Umgebung gesichert und so die Bevölkerungsstruktur in einem bestimmten Stadtteil geschützt werden. Umfangreiche Neuordnungs- und Modernisierungsmaßnahmen sowie die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen können Verdrängungsprozesse auslösen, vor allem durch Mietpreissteigerungen als Folge der baulichen Maßnahmen (Modernisierungsumlage, aber auch Betriebskosten) und Eigenbedarfskündigungen.

Aus diesem Grund muss im Gebiet einer SES für den Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen und mindestens bis zum 18.11.2023 (vgl. Umwandlungsverordnung BW) auch für die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum eine gesonderte Genehmigung beantragt werden. Nachverdichtungsmaßnahmen sind, soweit bestehende Gebäude nicht tangiert sind, nicht umfasst.

Eine SES kann für ein Gebiet mit grundsätzlich jeder Art von Wohnbevölkerung erlassen werden, soweit deren Zusammensetzung aus besonderen städtebaulichen Gründen erhalten werden soll. Die Stadt muss hier mit Hilfe von gutachtlichen Untersuchungen konkret bestimmen, wie sich die Wohnbevölkerung im Erhaltungsgebiet zusammensetzt. Dieses ist so festzulegen, dass das Schutzziel in wesentlichen Teilen des Gebietes erreicht werden kann. Außerdem muss die potentielle Gefahr bestehen, dass ohne den Erlass der Verordnung im Erhaltungsgebiet infolge baulicher Maßnahmen eine unerwünschte Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erwarten ist. Zudem müssen aus dieser Veränderung negative städtebauliche Folgen zu befürchten sein. Kurz: Es geht stets um einen „Quartiersbezug“. Das bedeutet, eine belegbare Bindung der Bewohnerschaft an ein bestimmtes, abgrenzbares Gebiet muss vorhanden sein. Daher sind stets umfangreiche Untersuchungen der gebietsspezifischen Merkmale erforderlich.

Die erste SES Freiburgs wurde im November 2015 für den Bereich „St. Georgen – Imberyweg / Am Mettweg“ erlassen, nachdem beim Baurechtsamt für ca. 80 Wohnungen Abgeschlossenheitsbescheinigungen beantragt wurden. In der Auwaldstraße in Landwasser konnte in Verhandlungen unter Federführung des Amtes für Projektentwicklung und Stadterneuerung mit der Eigentümerin (Deutsche Invest Immobilien GmbH - d.i.i.) erreicht werden, dass diese die längst überfälligen Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen auf einen für die derzeitige Bewohnerschaft verträglichen Umfang begrenzt und weitere Maßnahmen zur Verhinderung einer Verdrängung ergreift. Mit dieser Abwendungsvereinbarung wurde ein Aufstellungsbeschluss über den Erlass einer SES überflüssig.

Ziel ist es grundsätzlich, mit den modernisierungs- und neuordnungswilligen Eigentümer_innen zum einen schon vor Beschluss einer Erhaltungssatzung auf Grundlage einer Abwendungsvereinbarung interessengerechte Lösungen zu finden. Da es zudem erforderlich ist, den Gebäudebestand kontinuierlich an die Herausforderungen des Klimawandels und des demographischen Wandels anzupassen, ist die Verwaltung darüber hinaus stets bereit, mit den Eigentümer_innen über individuelle Lösungen auch nach Erlass einer Erhaltungssatzung zu sprechen.

Zuletzt wurden im Juli 2020 zwei weitere SES zur Aufstellung in den Stadtteilen Haslach und Stühlinger vom Gemeinderat beschlossen (vgl. DS [G-20/127](#) und [G-20/149](#)), um die Bewohnerinnen und Bewohner vor Verdrängungsprozessen zu schützen. Besonderes Augenmerk legt die Stadt Freiburg auf den Schutz der Gebiete, die in regelmäßigen stadtweiten „screenings“ als Verdachtsgebiete identifiziert werden.

Exkurs

Im Zuge der BauGB-Novelle soll die Teilung von Wohneigentum künftig einem grundsätzlichen gesetzlichen Genehmigungsvorbehalt unterliegen. Hierzu bedarf es einer Verordnung des Landes. Die Stadt Freiburg wird sich bei der Landesregierung für den Erlass einer solchen Verordnung einsetzen.

3. Bestandsentwicklung und Sanierung

In Freiburg gibt es derzeit sieben laufende Sanierungsverfahren: Weingarten-West, Östliche Altstadt / Augustinermuseum, Betzenhausen-Bischofslinde, Haslach Südost, Sulzburger Straße, Knopfhäusle-Siedlung und Breisacher Hof. Während die beiden erstgenannten Verfahren kurz vor ihrem erfolgreichen Abschluss stehen und derzeit abgerechnet werden, starten mit dem Gebiet Breisacher Hof bereits die Vorbereitungen für Freiburgs neuestes Sanierungsverfahren.

In allen Sanierungsverfahren kommen Städtebauförderungsmittel des Bundes und des Landes Baden-Württemberg zum Einsatz (u.a. Programm „Soziale Stadt“ / „Sozialer Zusammenhalt“), die durch den städtischen Komplementäranteil an der Förderung ergänzt werden. Sie stellen die Grundvoraussetzung für eine umfassende städtebauliche Erneuerung in den Gebieten dar.

Die Zielsetzungen und Maßnahmenschwerpunkte in den einzelnen Sanierungsverfahren orientieren sich an den jeweiligen Herausforderungen und städtebaulichen Missständen im Gebiet. Diese werden im Zuge der vorbereitenden Untersuchungen ermittelt und finden Eingang in ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept. Im Folgenden sind Sanierungsziele dargestellt, wie sie derzeit gebietsbezogen Anwendung finden.

Energetische Gebäudesanierung und Schaffung von zusätzlichem Wohnraum

Die Erneuerung und Sicherung des vorhandenen Wohnraums ist wichtigstes Ziel in den Freiburger Sanierungsverfahren. Zudem wird durch Nachverdichtung oder zeitgemäße und bedarfsgerechte Grundrissoptimierung regelmäßig zusätzlicher Wohnraum geschaffen, beispielsweise durch An-, Dachaufbauten und Überbauung von Parkplätzen oder Garagenanlagen. Diese Verdichtungen erfolgen jedoch stet in Verbindung mit einer Verbesserung des Wohnumfeldes. Die Sanierung orientiert sich dabei stets an hohen energetischen Standards und leistet damit einen wichtigen Beitrag zum Klima-

schutz. So konnten beispielsweise im Sanierungsgebiet Weingarten-West alleine im Zuge der Sanierung von vier Hochhäusern 140 zusätzliche Wohnungen geschaffen werden – nahezu ohne Flächenverbrauch. Zudem wurde hier erstmals in Deutschland ein Hochhaus aus den 1960er Jahren zum Passivhaus umgebaut.

Bei entsprechenden Gebäudemodernisierungen gewährt die Stadt Freiburg die höchstmögliche Förderung. Damit verbunden ist eine langjährige Mietpreis- und Belegungsbindung, welche sicherstellt, dass der Wohnraum auch nach der Sanierung bezahlbar bleibt. Weiterhin erhält die Stadt an den sanierten Wohneinheiten ein städtisches Benennungsrecht, das durch das Amt für Liegenschaften und Wohnungswesen ausgeübt wird, um wohnungssuchende Haushalte aus der Wohnungssucherdatei bestmöglich zu versorgen. Die Fördermittel kommen dabei direkt den Mieter_innen zugute.

Erhalt historisch wertvoller Bausubstanz

Der verantwortungsvolle Umgang mit der überlieferten historischen Bausubstanz ist ein weiteres zentrales Anliegen in den Sanierungsverfahren. Der Erhalt und die Aufwertung denkmalgeschützter Gebäude sind dabei stets von besonderer Bedeutung.

Im Sanierungsgebiet Knopfhäusle-Siedlung werden die beiden vorstehend genannten Sanierungsziele kombiniert: Die ehemalige Arbeitersiedlung wird denkmalgerecht saniert, zugleich bleiben die kleinen Wohnungen erhalten und auch nach der Sanierung noch bezahlbar.

Umgestaltung und Aufwertung des öffentlichen Raums

Die Verbesserung des Wohnumfeldes ist in sämtlichen Sanierungsverfahren von besonderer Bedeutung. Durch den Erhalt und die Qualifizierung von Grün- und Freiräumen wird die grüne Infrastruktur gestärkt und an die Herausforderungen des Klimawandels angepasst. Vor allem aber entstehen Begegnungsorte, die den nachbarschaftlichen Austausch und den sozialen Zusammenhalt im Quartier fördern.

Im Sanierungsverfahren Haslach Südost wird beispielsweise die Joseph-Brandel-Anlage als zentrale öffentliche Grün- und Parkanlage des Stadtteils erneuert. In Weingarten-West wurde mit der Umgestaltung des Else-Liefmann-Platzes eine neue städtebauliche Mitte definiert. In direkter Nachbarschaft ist zudem der Dietrich-Bonhoeffer-Platz entstanden, der die angrenzenden kirchlichen und sozialen Einrichtungen verbindet und vielfältige Aktivitäten und Nutzungen zulässt.

Erneuerung von Gemeinbedarfseinrichtungen

Ebenfalls im Rahmen der Schaffung von zusätzlichen Wohneinheiten stehen die Sanierung und der Ausbau von Gemeinbedarfseinrichtungen im Fokus der städtebaulichen Sanierungsverfahren. Ziel ist es, Einrichtungen wie beispielsweise Kindertagesstätten und Jugendzentren oder auch Spielplätze zu erneuern und sie zu Orten der Begegnung und der Integration im Quartier zu qualifizieren. Auch die Anpassung der sozialen Infrastruktur an den demographischen Wandel spielt dabei eine wichtige Rolle. Im Sanie-

rungsgebiet Sulzburger Straße wird vor diesem Hintergrund das Seniorenzentrum Weingarten mit 197 Seniorenwohnungen und 74 Pflegezimmern saniert und erweitert.

Stärkung von Stadtteilzentren

Ein weiteres Ziel in den städtebaulichen Erneuerungsgebieten ist die Stärkung und Revitalisierung bestehender Stadtteilzentren. Durch die Sicherstellung der Nahversorgung und die Aufwertung des öffentlichen Raumes soll ihre Funktionsfähigkeit erhalten und ihre Attraktivität der Wohnungen gestärkt werden. Ein gelungenes Beispiel ist das Sanierungsgebiet Betzenhausen-Bischofslinde. Hier konnte mittels eines umfassenden Erneuerungskonzepts, das sowohl die bauliche Sanierung der beiden Stadtteilzentren als auch die Etablierung eines Geschäftsstraßenmanagements beinhaltet, die Attraktivität des Quartiers deutlich gesteigert werden.

Entwicklung sozialer Begleitmaßnahmen

Parallel zu den beschriebenen städtebaulichen Maßnahmen werden in den Sanierungsverfahren gezielt soziale Projekte und Maßnahmen umgesetzt. Hierfür werden begleitende Förderprogramme der EU, des Europäischen Sozialfonds und verschiedener Bundesministerien akquiriert.

Ausblick

Auch in Zukunft werden die Sanierungsverfahren eine wichtige Rolle für die städtebauliche Entwicklung Freiburgs spielen. Die Bedarfe im Bereich der energetischen Gebäudemodernisierung und der Schaffung von zusätzlichem Wohnraum sind weiterhin enorm. Um eine sozialverträgliche Umsetzung zu ermöglichen und auch die Gemeinbedarfseinrichtungen und den öffentlichen Raum entsprechend zu qualifizieren, ist die weitere Bereitstellung der Finanzhilfen von Bund und Land unverzichtbar. Die Fördermittel sollten daher auch in Zukunft in maximaler Höhe beantragt werden.

Grundvoraussetzung für die Inanspruchnahme dieser Mittel ist jedoch die Bereitstellung des städtischen Komplementäranteils. Um das durchschnittliche Finanzhilfekontingent der vergangenen Jahre in Höhe von ca. 3,5 Mio. Euro auch zukünftig nutzen zu können, müssen im städtischen Haushalt jährlich ca. 2,5 Mio. Euro bereitgestellt werden. Mit den Fördermitteln von Bund und Land ist zudem die Erwartungshaltung des Landes als Fördergeber verbunden, die Sanierungsverfahren zügig durchzuführen und die Mittel zeitnah abzurufen.

4. Zweckentfremdung, Leerstand, Ferienwohnungen

Neben der Schaffung von neuem Wohnraum ist es vor dem Hintergrund der knappen Flächenverfügbarkeit von zentraler Bedeutung, vorhandene Wohnbaurechte nachhaltig zu schützen. Das effektivste rechtliche Instrument zum Schutz vor einer Umwandlung von Wohnraum in Gewerberaum stellt das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum dar. Wohnraum wird immer dann zweckentfremdet, wenn dieser zu einer anderen als seiner eigentlichen Bestimmung (Wohnzwecke) verwendet wird, beispielsweise

wenn Wohnraum beruflich oder gewerblich (z.B. als Büro oder als Praxis) oder als Ferienwohnung genutzt oder abgebrochen wird oder länger als sechs Monate leer steht. Seit Anfang 2014 gilt im Stadtgebiet eine Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungssatzung). Damit machte die Stadt umgehend von den gesetzlichen Möglichkeiten Gebrauch, die das Land Baden-Württemberg mit dem Zweckentfremdungsverbotsgesetz im Dezember 2013 für solche Kommunen geschaffen hat, die besonders unter Wohnraummangel leiden. Die gesetzliche Regelung sieht eine begrenzte Geltungsdauer von höchstens fünf Jahren vor. Nach abgeschlossener Evaluation und weiterer Optimierung der Satzung, wurde die Satzung 2019 vom Gemeinderat neu beschlossen.

Die Stadt Freiburg geht konsequent gegen die Zweckentfremdung von Wohnraum vor.

Zweckentfremdungsstelle

Die Zweckentfremdungsstelle des Baurechtsamts hat 2019, aufgrund der vorübergehend höheren Personalausstattung (zwei anstatt einer Vollzeitkraft), einen noch stärkeren Fokus auf die Verfolgung von rechtswidrigen Nutzungen gelegt. Insgesamt konnten dadurch 89 repressive Verfahren wegen illegaler Zweckentfremdung sowie drei weitere Bußgeldverfahren eingeleitet werden. Darüber hinaus befasst sich die Zweckentfremdungsstelle mit der Genehmigung von Umwandlungen, die nicht von der Zweckentfremdungssatzung sanktioniert werden (z.B. bei Schaffung von Ersatzwohnraum), und der Ausstellung von Negativattesten (Bestätigung, ob eine Zweckentfremdung vorliegt oder nicht).

Leerstand

Leerstandskataster

Die Aktivierung von leerstehenden Wohnungen stellt einen weiteren Baustein dar, um Wohnraum zu schaffen, wenngleich die Leerstandsquote in Freiburg mit 0,4 Prozent gering ist. Dies entspricht rund 500 Wohnungen. Hierin sind auch die Leerstände enthalten, die aufgrund von Wohnungswechseln, Sanierungsarbeiten oder im Rahmen eines Umzugs nur vorübergehend nicht bewohnt sind – damit dem Wohnungsmarkt nicht zur Verfügung stehen – und somit nicht unter den Leerstandbegriff der Zweckentfremdungssatzung fallen. Die Reaktivierung leerstehender Wohnungen stellt ein Wohnraumpotenzial dar, da diese Wohnungen ansonsten erst neu gebaut werden müssten. Vor dem Hintergrund des Mangels an Bauland, des behutsamen Umgangs mit Grund und Boden sowie der Komplexität von Bebauungsplan- und Baugenehmigungsverfahren ist es erklärtes Ziel der Verwaltung, auch das Potenzial im Bestand auszuschöpfen.

2019 hat die Verwaltung daher das Leerstandskataster im Baurechtsamt eingerichtet (vgl. www.freiburg.de/leerstandskataster). Hier sind 164 Hinweise und 16 tatsächliche Leerstände gelistet (Stand September 2020). Hinweise auf eine leerstehende Immobilie können direkt per E-Mail an leerstand@stadt.freiburg.de gemeldet werden.

Eine Überprüfung des potentiellen Leerstands erfolgt konsequent durch die Zweckentfremdungsstelle innerhalb der rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen sowohl vor Ort als auch durch teils langwierige Recherchearbeiten. Die Verfahren dauern teilweise länger an, denn schon allein die Feststellung, ob und aus welchen Gründen ein Leerstand vorliegt, stellt eine enorme zeitliche Beanspruchung pro einzelner Wohnung dar.

Wiedervermietungsprämie

Seit Mai 2020 vergibt das Land Baden-Württemberg eine Prämie zur Aktivierung von bereits seit längerem leerstehendem Wohnraum. Die Verwaltung prüft derzeit das Verfahren (*Stand Juli 2020*).

Kooperation Eigentümer_innen

Ziel der Zweckentfremdungsstelle ist es, beschleunigend auf die Neuvermietung, die Renovierung und ggf. den Verkauf der Immobilien hinzuwirken. Maßnahme hierfür ist einerseits die Einleitung eines Zweckentfremdungsverfahrens bis hin zu einer Verfügung, die Zweckentfremdung zu beenden und die Durchsetzung dieser Verfügung mit Vollstreckungsmitteln. Andererseits sucht die Zweckentfremdungsstelle stets auch das konstruktive Gespräch mit den Eigentümer_innen. Ziel ist es, wie bereits im Mai 2019 durch ein persönliches Anschreiben des Oberbürgermeisters, regelmäßig auf die Eigentümer_innen der im Leerstandskataster gelisteten Wohnungen zuzugehen und diese zur Vermietung ihrer Wohnungen zu motivieren. Anreiz zur Vermietung bietet u.a. das städtische Programm zur Wohnraumakquise (siehe III.7.2 Vermieten mit der Stadt Freiburg). Ziel ist es, Bürger_innen zu informieren, zu sensibilisieren und Leerstand präventiv entgegen zu steuern.

Ferienwohnungen

Ein größeres Wohnraumpotential als der Wohnungsleerstand bietet der Ferienwohnungsmarkt in Freiburg. Allein etwa 800 bis 900 Angebote von Ferienwohnungen bzw. hotelähnlichen Kurzzeit-Vermietungen gibt es im Stadtgebiet. Eine Vielzahl davon wurde widerrechtlich eingerichtet und wird seither baurechtlich illegal genutzt. Die Anzahl an zweckentfremdungsrechtlich illegalen Touristenunterkünften ist jedoch geringer. Denn Räume, die schon vor Beschluss der ersten Zweckentfremdungssatzung am 01.02.2014 und seitdem ohne Unterbrechung anderen als Wohnzwecken dienen, gelten aufgrund der Gesetzeslage nicht als Wohnraum. So sind viele Wohnungen von der Zweckentfremdungssatzung nicht erfasst. Eine Rechtslage, bei der die Stadt keinen Handlungsspielraum besitzt.

Ziel ist es, den tatsächlich illegal touristisch genutzten Wohnraum wieder dem Wohnungsmarkt zuzuführen. Verstöße können jederzeit beim Baurechtsamt gemeldet und angezeigt.

Meldung ans Finanzamt

Als eine Maßnahme gegen die illegale Umwidmung von Wohnraum meldet das Baurechtsamt Ferienwohnungen dem Finanzamt, wenn der Verdacht besteht, dass die Einkünfte nicht versteuert werden. Erstmal war dies im

Januar 2020 der Fall. Dies hat zum einen präventive Wirkung. Zum anderen wird es Eigentümer_innen erschwert, Wohnraum widerrechtlich um zu nutzen.

Beherbergungskonzept

Zur qualifizierten Steuerung des Beherbergungsgewerbes und dessen Auswirkungen auf die städtebauliche Weiterentwicklung Freiburgs beauftragen Freiburg Wirtschaft Touristik und Messe GmbH & Co. KG (FWTM) und Stadtplanungsamt ein Beherbergungskonzept. Für voraussichtlich zehn Marktsegmente (von Hotels bis zu Ferienwohnungen) werden die aktuelle Marktentwicklung und die damit verbundenen stadträumlichen Aspekte analysiert. Darüber hinaus sollen stadtverträgliche Entwicklungsszenarien aufgezeigt und die Möglichkeiten zur zukünftigen Steuerung einzelner Marktsegmente untersucht werden. Dabei werden auch Kriterien für die einheitliche und rechtssichere Beurteilung zukünftiger Plan- und Genehmigungsverfahren zu entwickeln sein. Ziel ist es, u.a. die Ansiedlung legaler Ferienwohnungen aktiv zu steuern.

Einführung eines Siegels

Für den Fall, dass das Land die Regelungen für die Zweckentfremdung durch Ferienwohnungen nicht verschärft, wird das RbW unter Einbeziehung des Baurechtsamts und der FWTM die Initiierung eines baden-württembergweiten Siegels prüfen. Dieses soll legale Ferienwohnungen als solche ausweisen. Siegel für Ferienwohnungen gibt es grundsätzlich. Möglicherweise ließen sich diese kombinieren. Die Inhaber_innen hätten beispielsweise die Möglichkeit, auf den Onlineplattformen darauf zu verweisen. Auf diese Weise könnte der Markt zu Lasten illegaler Ferienwohnungen gesteuert werden.

Bußgeld

Kooperieren die Eigentümer_innen bei gegebener Sach- und ausreichender Beweislage nicht, hat sich die Verwaltung zum Ziel gesetzt, schnellstmöglich ein Bußgeld festzusetzen. Zuletzt führte dies zu einem Bußgeldbescheid über 15.000 Euro; eine abschließende Entscheidung des Amtsgerichts hierüber steht noch aus.

Gesetzesinitiative

Der Ländervergleich zeigt, dass andere Bundesländer schärfere Gesetze zur Zweckentfremdung von Wohnraum erlassen haben als Baden-Württemberg: So gilt dort ein Bußgeldrahmen von bis zu 500.000 Euro, während in Baden-Württemberg ein Bußgeld von bis zu 50.000 Euro festgesetzt werden kann. Durch eine Erweiterung der Tatbestände für Ordnungswidrigkeiten im Zweckentfremdungsrecht ist es den Ordnungsbehörden in Bayern möglich, ein Bußgeld von bis zu 50.000 Euro festzusetzen, wenn die betroffenen Eigentümer_innen Auskünfte nicht, nicht richtig oder nicht vollständig erteilen oder Unterlagen nicht vollständig vorlegen. Ein weiteres Instrument: die Registrierungspflicht. Für jeden zeitweise als Ferienwohnung vermieteten Wohnraum ist eine Nummer bei der zuständigen Stelle zu beantragen und

bei Online-Portalen wie z.B. booking.com oder Airbnb anzugeben. Auf dieses Weise wird ein Steuerungseffekt erzielt.

Diese Maßnahmen hat der Oberbürgermeister unter anderem als Vorschlag für eine Verschärfung des Zweckentfremdungsrechts in Baden-Württemberg an die Landesregierung im Mai 2019 herangetragen.

Exkurs

Diese Initiative hat aller Voraussicht nach Erfolg, denn das Land hat nun einen Gesetzesentwurf ausgearbeitet, der diese Anregungen berücksichtigt. Derzeit werden die Stellungnahmen der unteren Baurechtsbehörden hierzu eingeholt (*Stand Oktober 2020*). Die Verwaltung geht von einer zeitnahen Umsetzung des Entwurfs aus. Um keine Zeit zu verlieren, wird innerhalb der Verwaltung bereits jetzt geprüft, welche der neuen Instrumente für Freiburg geeignet sind, um Wohnungen im Bestand zu sichern. Ziel ist es, den Gemeinderat über die geeigneten Instrumente zu informieren und eine Änderung der Zweckentfremdungssatzung zum Beschluss vorzulegen.

5. Mietspiegel

Freiburg erstellt bereits seit 1994 einen qualifizierten Mietspiegel unter der Federführung des Amts für Liegenschaften und Wohnungswesen. Ein qualifizierter Mietspiegel wird nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt und gibt Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete. Er bildet die ortsübliche Vergleichsmiete also ab und kreiert sie nicht selbst. Kostenlos abrufbar ist der Mietspiegel unter www.freiburg.de/mietspiegel.

Die ortsübliche Vergleichsmiete wird gebildet aus den üblichen Entgelten, die in der Gemeinde oder einer vergleichbaren Gemeinde für Wohnraum vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage einschließlich der energetischen Ausstattung und Beschaffenheit in den letzten sechs Jahren vereinbart oder geändert worden sind.

Ausgenommen ist u.a. Wohnraum, bei dem die Miethöhe durch Gesetz oder im Zusammenhang mit einer Förderzusage festgelegt worden ist. Die maßgeblichen Rahmenbedingungen für die Erstellung des Mietspiegels sind gesetzlich geregelt und liegen nicht im Ermessen der Gemeinde. Derzeit wird der qualifizierte Freiburger Mietspiegel für die Jahre 2021/2022 erstellt. An der mit Interessensvertretungen der Mieter_innen und der Vermieter_innen paritätisch besetzten Arbeitsgemeinschaft, die von einem anerkannten Mietrechtsexperten moderiert wird, nehmen mit Stimmrecht u.a. Vertreter_innen der Mietervereine, der Freiburger Wohnungs- und Hauseigentümerverbände, der Freiburger Wohnungsbaugenossenschaften, der Vereinigung Freiburger Wohnungs- und Gewerbeunternehmen e.V., des Immobilienverbandes Deutschland (IVD) und der Freiburger Hausverwaltungen teil. Darüber hinaus sind die Stadtverwaltung sowie Richter_innen ohne Stimmrecht in Beratungsfunktion vertreten. Erhoben werden sowohl die Daten der Mieter_innen als auch der Vermieter_innen, um dem Mietspiegel zu einer größtmöglichen Akzeptanz zu verhelfen. Denn nur dann kann er sei-

nem Sinn und Zweck, zur Befriedung zwischen Mietparten beizutragen, erfüllen.

Dem Mietspiegel 2021/2022 wird erstmals ein Erhebungszeitraum von sechs Jahren zugrunde gelegt. Diese Neuerung beruht auf einer Gesetzinitiative des Bundes, wodurch die Mietpreissteigerung gedämpft werden soll. Dies vor dem Hintergrund des großen Mangels an bezahlbarem Wohnraum in vielen Städten. Wie in der Vergangenheit soll im Rahmen der Mietspiegelerhebung auch ein Modul zur Ermittlung der angemessenen Kosten der Unterkunft gemäß SGB II und SGB XII enthalten sein. Erstmals wurden die Segmente Miete bei betreutem Wohnen und die Vermietung von Einzelzimmern gesondert untersucht.

Zur Erstellung des Mietspiegels 2021/2022 wird auf die Drucksache G-19/236 verwiesen.

6. Online-Mietspiegelrechner

Mit dem 2019 vom Amt für Liegenschaften und Wohnungswesen sowie dem Digit neu eingerichteten kostenlosen Online-Mietspiegelrechner (www.freiburg.de/mietspiegel) eröffnet die Stadt eine zusätzliche Möglichkeit, sofort und individuell die ortsübliche Vergleichsmiete für eine Mietwohnung in Freiburg zu berechnen. Hiermit wird eine größtmögliche Transparenz für Vermieter_innen und Mieter_innen gleichermaßen geschaffen.

7. Mietwucher und Mietüberhöhung

Die Stadt wird Anzeige erstatten, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der objektive Tatbestand des Mietwucher (§ 291 StGB) und der unzulässigen Mietpreisüberhöhung (§ 5 WiStrG) erfüllt sind und sie Kenntnis davon erhält. Ordnungswidrig bzw. strafbewehrt handelt, wer absichtlich eine rechtswidrige – das heißt zu hohe - Miete verlangt.

Im Falle der Mietpreisüberhöhung muss hinzukommen, dass der Vermieter die prekäre Lage auf dem Wohnungsmarkt nachweislich ausnutzt. Der Deutsche Mieterbund und der Verband baden-württembergischer Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. streben u.a. eine Initiative zur Reform des § 5 WiStrG an, wonach dieser Ausnutzungsabsicht weniger Gewicht beigemessen werden soll, um dem § 5 WiStrG zu mehr Durchschlagskraft zu verhelfen. Zwischenzeitlich liegt dem Bundestag ein entsprechender Entwurf zur Abstimmung vor (*Stand Juli 2020*).

8. Problemimmobilien

Allgemein

Von einer Problemimmobilie kann gesprochen werden, wenn eines der beiden Merkmale „bauliche Verwahrlosung“ oder „nicht angemessene Nutzung“ so stark ausgeprägt ist, dass eine Intervention erforderlich ist bzw. geboten erscheint. Ziel muss es sein, schon die Entstehung von Problem-

immobilien zu verhindern und wenn es sie bereits gibt, rechtliche Instrumente für einen schnellen sowie zielgerichteten kommunalen Eingriff an die Hand zu bekommen und diese dann konsequent anzuwenden.

Wohnbedingungen verbessern

Wo Wohnbedingungen unzumutbar sind, sieht sich die Stadt in der Verantwortung einzuschreiten. Daher investiert die Stadt hier – durch überwiegend kooperative Verhandlungen – viel Zeit, um insbesondere die Bewohner_innen zu unterstützen und ihre Wohnverhältnisse nachhaltig zu verbessern. Zumeist fehlen dazu jedoch die passenden rechtlichen Handlungsinstrumente. In anderen Bundesländern wie Hessen, Nordrhein-Westfalen, Hamburg oder Berlin ermöglichen es Wohnraumaufsichtsgesetze den Kommunen, bei untragbaren Wohnverhältnissen Instandsetzungsmaßnahmen anzuordnen. Diese Gesetze regeln insbesondere auch die Mindestanforderungen an Wohnungen und gewährleisten somit einen zumutbaren Standard für alle Bürger_innen.

Zu unterscheiden ist das Wohnungsaufsichtsgesetz vom Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot (§ 177 BauGB). Während das Wohnungsaufsichtsgesetz den Zustand der einzelnen Wohnungen im Blick hat, liegt der Fokus des Modernisierungs- und Instandsetzungsgebots auf der Vermeidung von städtebaulichen Missständen. Damit verfolgen sie jeweils eine andere Zielrichtung. Der Oberbürgermeister hat daher in einem Schreiben an den Ministerpräsidenten angeregt, ein Wohnungsaufsichtsgesetz nach dem Vorbild anderer Bundesländer auch in Baden-Württemberg zu erlassen (vgl. Handlungsprogramm Wohnen DS G-13/110).

Sanierungsgebiete

Die Stadt Freiburg unternimmt viel, um Gebiete mit städtebaulichen Missständen zu erneuern. Hierfür wird durch das Amt für Projektentwicklung und Stadterneuerung die Ausweisung von Sanierungsgebieten vorbereitet (siehe auch II.3. Bestandsentwicklung und Sanierung). Die Sanierung der Immobilien wird mit Städtebauförderungsmitteln von Bund, Land und Stadt in erheblicher Höhe mitfinanziert. Das quartiersbezogene Denken trägt dabei positiv zur Veränderung bei.

III. Akteure fördern und fordern

1. Freiburger Stadtbau GmbH

Mit großer Mehrheit hat der Gemeinderat der Stadt Freiburg die von der Projektgruppe FSB entwickelte Konzeption "FSB 2030 – Mehr Wohnen. Faire Mieten. Für Freiburg" beschlossen. Mit den dabei gefassten Beschlüssen hat der Gemeinderat die FSB als Instrument städtischer Wohnraumpolitik gestärkt und die Handlungsfelder für die nahe Zukunft präzisiert. Das beschlossene Konzept enthält die vier Bausteine "Bauen", "Mieten", "Soziales" und "Finanzen", und kommt in zentralen Punkten einem Paradigmenwechsel gleich.

Allem voran wird die FSB ihre Bautätigkeit im Rahmen einer Wohnbauoffensive erheblich ausweiten. Bis 2030 sollen 2.500 neuen Wohnungen gebaut werden, das sind pro Jahr 100 Wohnungen mehr als zuletzt. Dies wird bis 2030 zu einer Erhöhung des Wohnraumbestands der FSB um etwa 1.000 Wohnungen führen, was auch deshalb gelingt, weil künftig der Anteil des Mietwohnungsbaus von 60 Prozent auf 75 Prozent erhöht wird. Bestandteil der Wohnbauoffensive ist zudem ein Klimapaket, mit dem durch Neubau und Modernisierungen CO₂-Einsparungen in Höhe von 3.000 Tonnen pro Jahr erzielt werden sollen.

Im Konzeptbaustein „Mieten“ wurde von dem seit den 1990er Jahren gültigen Grundsatz Abschied genommen, dass die Stadtbaumieten schrittweise an das Niveau des Mietspiegels herangeführt werden sollten. Stattdessen wird nun künftig der Durchschnitt aller Mieten im Gesamtwohnungsbestand der Freiburger Stadtbau dauerhaft 25 Prozent unter der durchschnittlichen Mietspiegelmiete der Stadt Freiburg verbleiben. Da die Mieteinnahmen jedoch elementar sind für die Finanzierung der FSB, kann auch künftig nicht auf Mieterhöhungen verzichtet werden. In diesen Fällen findet ein weiteres innovatives Instrument des Konzepts seine Anwendung: Der "FSB-Sozialbonus", der einer individuellen Mietpreisberechnung dient und somit für mehr Gerechtigkeit bei der Mietpreisgestaltung sorgt. Um sicherzustellen, dass Vergünstigungen denen zu Gute kommen, die es am meisten brauchen, werden künftig jene Haushalte bevorzugt, die zwar ein eigenes Einkommen erwirtschaften, deren Mietausgaben aber 30 Prozent ihres Haushaltseinkommens überschreiten. Ist das der Fall, werden Mieterhöhungen ganz oder zum Teil ausgesetzt.

Weiterhin wird das soziale Engagement der FSB ausgeweitet. Dazu gehören insbesondere die Fortführung und der Ausbau dessen, was die Stadtbau bislang bereits für ihre Mieterinnen und Mieter leistet: Der Haus- und Integrationsservice wird sich verstärkt um das soziale Miteinander der nachbarschaftlichen Hausgemeinschaften kümmern. Auch die Zahl der Hausmeister vor Ort und die externen Kooperationen wie beim Projekt "Wohnen für Hilfe" in Zusammenarbeit mit dem Studierendenwerk werden ausgebaut. Mit Blick auf den demografischen Wandel wird Wohnraum für künftige, möglicherweise entstehende Bedarfslagen der Bewohner_innen vorgerüstet. Daher soll der aktuelle bei 26 Prozent liegende Grad der barrierefreien Erreichbarkeit der Wohnungen auf rund 40 Prozent erhöht werden.

Zur finanziellen Stärkung wird die FSB im Doppelhaushalt 2021/2022 eine Kapitaleinlage in Höhe von 5 Mio. Euro sowie eine Grundstücksübertragung im geschätzten Wert von rund 16,7 Mio. Euro zum Vorhaben Metzgergrün erhalten. Der genaue Wert ist vor Einbringung des Grundstücks noch gutachterlich zu verifizieren. Bereits mit diesen Maßnahmen hat der Gemeinderat eindrücklich seine Bereitschaft gezeigt, für ein höheres städtisches Engagement bei der FSB und damit für mehr bezahlbaren Wohnraum in Freiburg einzustehen. Weitere Finanzierungsmodelle für die Folgejahre sollen dem Gemeinderat im Jahr 2021 zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt werden.

Zu den weiteren Einzelheiten wird auf die Konzeption "FSB 2030 – Mehr Wohnen. Faire Mieten. Für Freiburg." verwiesen, die der Gemeinderat am 26.05.2020 mit der Gemeinderatsdrucksache G-20/013 beschlossen hat.

2. Förderung von Genossenschaften

Wohnungsbaugenossenschaften sind seit jeher ein wesentlicher Baustein einer Wohnungsbaupolitik, die mieterfreundlichen und preisgünstigen Wohnraum schaffen und langfristig erhalten will. Ein wesentlicher Grund hierfür ist das sog. genossenschaftliche Identitätsprinzip: Die Bewohner_innen sind in aller Regel gleichzeitig Miteigentümer_innen der Genossenschaft, also gleichsam Mieter_innen und Vermieter_innen in einem. Dieses Prinzip gewährleistet ein hohes Maß an Partizipation der Mitglieder, die den Kurs ihrer Genossenschaft maßgeblich mitbestimmen. Dies hat beispielsweise Auswirkungen auf die Bodenpolitik: Charakteristisch für Wohnungsbaugenossenschaften ist es, Grund und Boden in der Regel im Bestand zu halten und ihn nicht zu verkaufen. Auch die Mieten sind preiswert. Bei neu gegründeten Genossenschaften ist der Mietzins in den Anfangsjahren wegen des erforderlichen Eigenkapitals zunächst zwar oft höher als bei länger bestehenden Genossenschaften, die das Eigenkapital aus dem Bestand heraus oder durch Mitgliederspareinlagen über die Jahre vergrößern konnten. Von Anfang an orientiert sich die Höhe der Miete allerdings an der Kostenmiete und nicht an dem auf dem Markt höchstmöglich zu erzielenden Mietzins. Dies ist Ziel von Genossenschaften und maßgeblicher Unterschied zu klassischen Wohnungsbauunternehmen. Darüber hinaus gewährt das Genossenschaftsrecht u.a. ein lebenslanges Wohnrecht. Eine Eigenbedarfskündigung ist beispielsweise ausgeschlossen. Diese Regelungen dienen nicht nur dem Mieterschutz, sondern tragen auch zur Stabilisierung angespannter Wohnungsmärkte und einer positiven Quartiersentwicklung bei. Es ist zu berücksichtigen, dass die unterschiedlichen Formen genossenschaftlichen Wohnens nicht in Konkurrenz zueinander stehen, sondern unterschiedliche Zielgruppen bedienen und sich ergänzen. Die großen, schon länger bestehenden Genossenschaften wie der Bauverein, die Familienheim oder die Heimbau haben beispielsweise einen anderen Adressatenkreis als neue genossenschaftliche Projekte oder (die rechtlich anders strukturierten) Projekte des Miethäusersyndikats. Im Juli 2020 hat sich zudem in Freiburg die Dachgenossenschaft „Wohnen für Alle“ mit dem Ziel gegründet, einer Vielzahl von kleinen genossenschaftlichen Initia-

tiven unter ihrem Dach die Realisierung ihrer Projekte zu erleichtern und Synergien zu schaffen.

Ziel ist es, den Anteil genossenschaftlichen Wohnraums in Freiburg weiter zu steigern. Deshalb soll genossenschaftliches Wohnen bei der Erstellung von Vermarktungskonzepten und der Vergabe von Grundstücken besonders berücksichtigt werden. Dies erfolgt im Einzelfall über das jeweils auszu-schreibende und vom Gemeinderat zu beschließende Konzept unabhängig von der Rechtsform, da eine Grundstücksvergabe nach der Rechtsform rechtlich anfechtbar ist und andere Rechtsformen wie das Mietshäusersyndikat außen vor lässt. Damit sich genossenschaftliche Initiativen und interessierte Bürger_innen suchen, finden sowie vernetzen können, hat die Stadt unter Federführung des RbW ein digitales (Kontakt-)Forum für gemeinschaftliche Wohnprojekte online gestellt (siehe III.5. Kontaktplattform). Auf städtischen Veranstaltungen soll zudem bei passender Gelegenheit Initiativen die Plattform geboten werden, sich zu präsentieren.

Zur Unterstützung von Genossenschaften und genossenschaftlichen Initiativen soll die Stadt auf Wunsch einer Wohnungsbaugenossenschaft einen Aufsichtsrat entsenden. Diese Möglichkeit sieht das Genossenschaftsrecht ausdrücklich vor. § 36 Abs. 5 wurde 2017 ins Genossenschaftsgesetz aufgenommen, um kommunales Engagement und damit die Genossenschaft zu stärken. Der Aufsichtsrat wird nicht gewählt und kann maximal ein Drittel der Stimmrechte innehaben. Voraussetzung ist der Erwerb mindestens eines Genossenschaftsanteils. Der Gemeinderat hatte die Verwaltung in der Sitzung vom 26.05.2020 beauftragt, die Optionen auszuloten.

Ein städtisches Engagement soll erfolgen, wenn

- eine Genossenschaft oder genossenschaftliche Initiative keine geschlossene Mitgliederzahl hat,
- die Genossenschaft nicht ausschließlich auf eine bestimmte Wohnform und Zielgruppe ausgelegt ist,
- die Genossenschaft keine begrenzte Bautätigkeit hat,
- der Genossenschaftszweck der Erwerb, der Bau und der Betrieb von Immobilien mit dem Schwerpunkt Wohnen ist,
- die Genossenschaft einen Schwerpunkt innerhalb der Stadt Freiburg hat und dort aktiv ist,
- die genossenschaftliche Prüfung und die Gründungsprüfung positiv verlaufen ist.

3. Bauträger und Immobilienwirtschaft

Der Bedarf an Wohnraum kann nur unter Beteiligung aller Akteur_innen am Freiburger Wohnungsmarkt gedeckt werden. Aktuell bereitet das Stadtplanungsamt allein in den fünf Gebieten Zähringen Nord, Güterbahnhof Nord, Zinklern, Höhe und in Tiengen (Hinter den Gärten) Bebauungspläne vor, die Baurecht für ca. 2.300 bis 2.700 Wohneinheiten schaffen. Diese Gebiete

befinden sich überwiegend im Eigentum von Einzelpersonen oder Projektentwicklern bzw. Bauträgern. Die Unternehmen agieren dabei nicht völlig frei. Der Abschluss städtebaulicher Verträge ist in Bebauungsplanverfahren, in denen zusätzliches oder höherwertiges Baurecht entsteht, obligatorisch. Auf diese Weise partizipiert die Stadt zu Zweidritteln an der Wertsteigerung (sog. Planungsgewinn), der durch die Baulandentwicklung erzielt wird. Damit werden z.B. die Planungskosten, die erforderlichen Kitaplätze im Gebiet, die Erschließung, rechtlich erforderliche ökologische Ausgleichsmaßnahmen, aber auch geförderter Wohnungsbau finanziert. Maßgeblich hierfür sind die baulandpolitischen Grundsätze der Stadt Freiburg. Die Verwaltung evaluiert derzeit Verfahren und Inhalte des städtebaulichen Vertrages. Die Ergebnisse werden voraussichtlich Anfang 2021 in den gemeinderätlichen Gremien vorgestellt. Der Gemeinderat soll dann im weiteren Verfahren über etwaige sich aus der Prozessanalyse ergebende Modifizierungen der baulandpolitischen Grundsätze und der künftigen Inhalte des städtebaulichen Vertrags (siehe I.6.) entscheiden.

Die Freiburger Bauträger und Akteur_innen der Immobilienwirtschaft sollen auch im neuen Stadtteil Dietenbach eine wesentliche Rolle übernehmen. 6.900 Wohnungen können ohne ihre Mitwirkung nicht realisiert werden. Darüber hinaus sind die Wohnungsbauunternehmen aufgrund ihrer Erfahrung und ihres Know-Hows besonders in der Lage, bei städtebaulich erwünschter kleinteiliger Parzellierung die wichtige Rolle als sog. Ankerentwickler zu übernehmen. In dieser Funktion übernehmen sie in der Regel für einen Baublock eine koordinierende Funktion und stellen z.B. die Gemeinschaftsanlagen her. Auf diese Weise wird nach Erfahrungen in anderen Städten der Prozess zur Errichtung eines Baublocks effizient gestaltet und beschleunigt. Für die Grundstücksvergabe im neuen Stadtteil Dietenbach werden 2021/2022 Grundsätze entwickelt, die der Gemeinderat mit der Verabschiedung des Bebauungsplans Ende 2022 beschließen soll.

4. Region

Das Thema der regionalen Zusammenarbeit unter dem Dach u.a. des Regionalverbands Südlicher Oberrhein, der Region Freiburg und der Wirtschaftsregion Freiburg sowie zwischen der Stadt Freiburg und den Nachbarlandkreisen bzw. deren Gemeinden, ist wichtiges Zukunftsthema für die wachsende Großstadt Freiburg. Es ist Ziel, dieses Wachstum durch eine sehr enge Zusammenarbeit mit den Nachbarkommunen mit einer nachhaltigen Entwicklung der gesamten Region zu verbinden. Eine ausgewogene Siedlungs-, Verkehrs- und vor allem auch Landschaftsentwicklung bietet allen beteiligten Kommunen große wirtschaftliche und ökologische Chancen.

Zwischen 2015 und 2019 wurde in einem Pilotprojekt des Stadtplanungsamtes im Rahmen des Förderprogramms „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ die Übertragbarkeit von Wohnbauflächenbedarfen in geeignete Kommunen der Region geprüft. Aus dieser Studie ist eine Kooperationsvereinbarung mit der Gemeinde Vörstetten entstanden (vgl. DS G-19/204). Das Projekt wurde der Projektgruppe Interkommunale Planungs Kooperation (IPK) beim Amt für Projektentwicklung und Stadterneuerung (APS) übertragen, die vor zwei Jahren gegründet wurde.

Die Projektgruppe IPK arbeitet seitdem in einem vielschichtigen Aufgabenfeld mit Nachdruck und Erfolg an der Planung und Umsetzung konkreter gemeinsamer Projekte zur Schaffung von „win-win-Situationen“ mit Nachbargemeinden. Die Stadt Freiburg will sich als dauerhaft verlässliche Partnerin der Nachbargemeinden etablieren und durch zügig realisierte Projekte die Grundlage für weitere Maßnahmen mit diesen Gemeinden schaffen und zugleich auch andere Gemeinden von den Potentialen einer stärkeren Kooperation mit der Stadt Freiburg überzeugen. Die Umsetzung qualitativ hochwertiger und für die Entwicklung des neuen Stadtteils zwingend notwendiger Ausgleichsflächen konnten mit Bahlingen am Kaiserstuhl vereinbart, zwingend erforderliche Waldersatzaufforstungen umgesetzt werden.

Derzeitige Handlungsfelder der IPK

Interkommunale Siedlungsentwicklung im Zusammenhang mit dem Thema Wohnen

Das Angebot, eine interkommunale Siedlungsentwicklung in der Region voranzutreiben, unterstützt Kommunen, die mehr Wohnungsbau schaffen wollen, als nach den landes- und regionalplanerischen Vorgaben möglich. Dies ist ein Beitrag, um den Siedlungsdruck in der Region zu dämpfen. Zudem sollen im Rahmen dieser Kooperationen auch am Beispiel der Gemeinde Vörstetten die Entwicklung des geförderten Miet- und Eigentumswohnungsbaus und der preisgedämpfte Wohnungsbau in der Region unterstützt werden. Weitere Kooperationen sind derzeit in Bearbeitung.

Nachweis von ökologischen Ausgleichs- und Artenschutzmaßnahmen sowie Waldersatzaufforstungen in der Region

Auf der Grundlage von Gutachten zu ökologischen Potenzialen finden derzeit im Rahmen von individuellen Projektkooperationen qualifizierte Aufwertungen von zum Teil großflächigen Naturräumen in der Region statt. So können Bedarfe der Stadt Freiburg im Bereich des Ausgleichs der baurechtlichen Eingriffsregelung und des Artenschutzes nachgewiesen und gleichzeitig ökologisch hochwertige Flächen in der Region geschaffen werden, die den Landschafts- und Naturraum aufwerten und dessen Attraktivität steigern. Auch Ersatzaufforstungen für den Wegfall auf Freiburger Gemarkung werden in der Region umgesetzt.

Neben der federführenden Projektentwicklung und -steuerung von Kooperationen in den oben genannten Themenfeldern begleitet die IPK verwaltungsintern Kommunikationsprozesse, die in die Region hinein wirken und berät bei deren Umsetzung. Ziel ist es, die interkommunale Kooperation zu verstetigen und auszubauen.

5. Kontaktplattform

5.1 Digitales

Die Unterstützung von gemeinschaftlich orientierten Wohnformen und Baugruppen ist ein besonderes Anliegen der Stadt Freiburg. Insbesondere für die Entwicklung des neuen Stadtteils Dietenbach und des Baugebiets Kleineschholz sind genossenschaftliche Initiativen oder Baugruppen von großer Bedeutung.

Um diesen Zielgruppen die Möglichkeit zu bieten, sich zu vernetzen, auszutauschen und Mitstreiter_innen für ihre gemeinschaftlichen Wohnprojekte zu finden, entwickelte das RbW ein Digitales Forum für gemeinschaftliche Wohnprojekte. Diese Plattform ermöglicht es interessierten Bürger_innen, die eigenen Projekte zu präsentieren und zu vermarkten, bzw. den Bauinteressierten, sich über geeignete Projekte zu informieren. Das Digitale Forum ist über mitmachen.freiburg.de, sowie über den Link www.freiburg.de/wohnprojekte für alle Interessierten zugänglich. Gleichzeitig besteht hier auch die Möglichkeit, die Newsletter zu den Baugebieten Dietenbach und Kleineschholz zu abonnieren.

5.2 Veranstaltungen / Tag der offenen Wohnprojekte

Um den Freiburger_innen die Möglichkeit zu geben, sich gemeinschaftliche Wohnprojekte vor Ort anzuschauen und sich darüber auszutauschen, soll zukünftig regelmäßig ein „Tag der offenen Wohnprojekte“ stattfinden, an dem die Mitglieder verschiedener Projekte ihre Wohnungen der Öffentlichkeit zugänglich machen. Die Besucher_innen haben dabei die Möglichkeit, die Projekte vor Ort zu besichtigen und mit den Bewohner_innen ins Gespräch zu kommen. Ziel dieser Veranstaltung ist, den Bürger_innen diese Wohnkonzepte näher zu bringen, Interessierten den Austausch zu ermöglichen und als alternative Wohn- und Bauform in Freiburg zu etablieren.

6. Anlaufstelle für Bauinitiativen

Der Gemeinderat hat mit Beschluss der Vorlage [G-19/089](#) eine Anlaufstelle für Bauinitiativen und neue genossenschaftliche Initiativen für das Projekt Dietenbach bewilligt. Die Stellen sollen 2021, besetzt werden, und die konzeptionelle Vermarktung im neuen Stadtteil Dietenbach unterstützen. Aufgabe wird es sein, in der Schnittstelle zu den Bauinitiativen und der Vertragsabwicklung Steuerungs- und Informationsfunktionen für die Vermarktung des Projekts Dietenbach – die von der Projektgruppe gesteuert wird – wahrzunehmen. Ziel ist es, dadurch die Umsetzung des Vermarktungsprozesses zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Für andere Baugebiete gilt: Interessent_innen für genossenschaftliches und gemeinschaftliches Wohnen werden hinsichtlich ihrer Organisations- und Realisierungsmöglichkeiten, z.B. eines genossenschaftlichen Gründungsprozesses, bei Interesse für ein anderes Baugebiet mitberaten und hinsicht-

lich der Vermarktung an die hierfür zuständige Stelle – grundsätzlich das ALW – weitervermittelt. Das Konzept ist noch im Detail auszuarbeiten. Die Erkenntnisse der Anlaufstelle aus ihrer Beratungstätigkeit werden für weitere Vermarktungskonzepte verwertet.

7. Effiziente Wohnraumnutzung

7.1 Wohnraumtauschbörse

Die effiziente Nutzung bereits bestehender Wohnungen ist ein weiterer wichtiger Baustein für den Erhalt bezahlbaren Wohnraums. In vielen Fällen steht die aktuelle Belegung von Wohnungen nicht im Einklang mit einer effizienten Nutzung derselben. Viele Familien mit Kindern wünschen sich mehr Platz, gleichzeitig leben viele ältere Menschen alleine oder zu zweit in vergleichsweise großen Wohnungen, da ihre Kinder zwischenzeitlich ausgezogen sind. Diesen Zielgruppen soll mit der Einrichtung einer digitalen Wohnraumtauschbörse die Möglichkeit des Zusammenkommens und im Idealfall des Wohnungstauschs gegeben werden. Um die Bedürfnisse der Zielgruppe mit der Plattform bedienen zu können, wurden gemeinsam mit RbW, Digit, Amt für Soziales und Senioren (Seniorenbüro mit Pflegestützpunkt), sowie den großen Wohnungsbaugenossenschaften Freiburgs und Haus & Grund Workshops veranstaltet. Im Resultat wird die Entwicklung der Tauschbörse nach gemeinsam festgelegten Mindestanforderungen – vorbehaltlich des Beschlusses der Drucksache G-20/123 – extern vergeben. Die fertig gestellte Tauschplattform wird den Nutzer_innen die Option bieten, die eigene Wohnung zum Tausch anzubieten und nach festgelegten Kriterien mögliche Tauschoptionen zu erhalten.

Um den Bürger_innen den Zugang zur Plattform zu erleichtern, wurden gemeinsam mit der Geschäftsstelle Kommunales Quartiersmanagement und dem Seniorenbüro vereinbart, dass die Plattform, sobald diese veröffentlicht wird, bei einer Sitzung der „Freiburger regionale Arbeitsgemeinschaft Gemeinwesenarbeit“ (FrAG) vorgestellt wird, um die Plattform in den Freiburger Quartieren und den vorhandenen Begegnungsstätten bekannt zu machen, zu erläutern und zu erklären. Um Anreize zum Wohnungstausch insbesondere für Senior_innen zu setzen, soll, vorbehaltlich einer möglichen Finanzierung durch die Stadtverwaltung, eine Umzugskostenpauschale von 2.000 Euro (für den Tausch einer Drei-/Vier-Zimmer-Wohnung) von der Stadt Freiburg bei erfolgtem Tausch gezahlt werden. Bezieht eine Partei Leistungen nach dem SGB II oder XII sind diese Regelungen (z.B. eine Anzeige- und Beratungspflicht im Vorfeld) besonders zu beachten. Als Orientierung für die Höhe der Pauschale diente die Vergütung, die seitens der FSB im Rahmen ihres internen Tauschprogramms gezahlt wird.

Unabhängig von der Einrichtung eines digitalen Service für den freien Markt, wird gemeinsam mit den drei großen Wohnungsbaugenossenschaften Freiburgs Bauverein Breisgau eG, Familienheim Freiburg Baugenossenschaft eG und Heimbau Breisgau eG eine Kooperationsvereinbarung zum Thema Wohnraumtausch geschlossen. Die Kooperationspartner_innen si-

chern dabei zu, den Tausch von Wohnungen innerhalb ihres Bestandes im Grundsatz zu unterstützen. Die internen Prämissen der drei Genossenschaften sind zur Wohnungsvergabe prioritär. Darüber hinaus wird vereinbart, sich in regelmäßigen Abständen zu den Möglichkeiten und Entwicklungen im Themenfeld Wohnungstausch zu besprechen. Mit der FSB wird eine separate Vereinbarung geschlossen.

7.2 Vermieten mit der Stadt Freiburg (Wohnraumakquise)

Nicht nur für Geflüchtete, sondern auch für Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, hat der Gemeinderat im November 2018 die Einrichtung eines neuen Konzeptes der Wohnraumakquise beschlossen (DS G-18/051). Beim Amt für Migration und Integration (AMI) verortet, ist die Akquisestelle gleichermaßen auch für die Bedarfsgruppen des Amtes für Soziales und Senioren (ASS) tätig. Die Umsetzung des Konzeptes startete im März 2019. Es beinhaltet in einem ersten Schritt zunächst eine Wohnraumvermietung an die Stadt. Interessierte Vermieter_innen schließen einen zehnjährigen Kooperationsvertrag ab, wobei die Stadt Freiburg im ersten Jahr in das Mietverhältnis und somit vollumfänglich in die Rechte und Pflichten einer Mieterin eintritt. Läuft in diesem Probejahr alles problemlos, so wird ab dem zweiten Jahr der Mietvertrag direkt mit den Bewohner_innen geschlossen. Damit ist dann ein wichtiger Schritt in Richtung Selbständigkeit erreicht.

Das Konzept sieht einige Anreize für Vermieter_innen vor: So können sie einen Zuschuss von bis zu maximal 5.000 Euro erhalten. Außerdem übernimmt die Stadt eine Mietausfallgarantie auch bei Leerstand. Zudem stellen die beteiligten Ämter über die Laufzeit eine zentrale Ansprechperson für die Vermieter_innen zur Verfügung und unterstützen die untergebrachten Menschen bedarfsorientiert mit Sozialbetreuung. Für potentiell interessierte Vermieter_innen, die aufgrund von z.B. in ihrem Alter begründeten Bedenken nicht gewillt sind, einen Kooperationsvertrag über eine zehnjährige Laufzeit zu schließen, ist im Einzelfall eine geringere Kooperationsdauer möglich, bei der obige Anreize entsprechend proportional reduziert werden. Eine Zusammenarbeit mit der Stadt bietet neben diesen weitreichenden Sicherheiten auch eine Übernahme von Renovierungskosten bei Umzügen und feste Ansprechpersonen. Im Gegenzug darf die Miete die Mietobergrenze der Stadt Freiburg nicht überschreiten und die Stadt hat Belegungsrechte. Aufgrund der notwendigen Bindung an die Mietobergrenze sind die infrage kommenden Wohnungen quantitativ eng begrenzt und die Akquise gestaltet sich entsprechend schwierig, da die meisten Vermieter_innen auf dem Markt weit bessere Mieteinnahmen erzielen können. Um das Programm noch weiter zu vermarkten, soll zukünftig verstärkt Präsenz auf Veranstaltungen mit entsprechendem Infomaterial gezeigt werden.

7.3 Das Projekt „Wohnen für Hilfe“

Das Projekt „Wohnen für Hilfe“ läuft unter dem Dach des Studierendenwerks Freiburg. Im Rahmen des Programms werden Wohnpartnerschaften zwischen Studierenden, Auszubildenden und Interessierten auf der einen

Seite und Senior_innen, Familien und Personen mit Unterstützungsbedarf im Haushalt auf der anderen Seite, vermittelt. Im Gegenzug zu einer Mietreduzierung unterstützen die Studierenden/Auszubildenden im Haushalt, im Alltag oder im Garten. Das Programm läuft in Freiburg seit 2002 mit Studierenden und ist ein Erfolgsprojekt. Aus diesem Grund wurde 2019 die 50-Prozent-Stelle im Studierendenwerk mit einem städtischen Zuschuss auf eine volle Personalstelle aufgestockt. Gleichzeitig wurde das Programm neben den Studierenden auch für Auszubildende, Berufsanfänger_innen und generell Alleinstehende ausgeweitet. Die FSB befindet sich aktuell ebenfalls in Abstimmungen mit dem Studierendenwerk über eine Kooperation in diesem Programm. Die Vermittlung würde weiterhin über das Studierendenwerk Freiburg erfolgen. Die FSB würde als Vermieter die Erlaubnis zur Begründung eines Untermietverhältnisses erteilen und bei Vertragsgestaltung und -erfüllung unterstützen.

8. Kooperation mit Mietervereinen und Eigentümer_innenvertretungen

Um den Bedarfen der Freiburger Bürger_innen gerecht zu werden, befindet sich die Verwaltung in ständigem Austausch mit den Interessenvertretungen von Mieter_innen (Badischer Mieterring e.V. und Mieterverein Regio Freiburg e.V.) und Eigentümer_innen (Haus & Grund). Ein Projekt, welches in diesem Rahmen realisiert wurde, ist eine Rechtsberatung für Leistungsempfänger_innen nach dem SGB II und XII.

Viele Mieter_innen im Bezug von Leistungen nach dem SGB II bzw. XII unternehmen nichts gegen potentiell ungerechtfertigte Forderungen von Vermieter_innen, weil sie sich überfordert fühlen, sich nicht auskennen oder Prozesskosten sowie Auseinandersetzungen mit dem/der Vermieter_in fürchten. Insbesondere bei Verstößen gegen die Kappungsgrenze, erhöhten Nachforderungen bei den Betriebskosten oder bei ungerechtfertigten Eigenbedarfskündigungen benötigen viele Mieter_innen eine Rechtsberatung.

Eine Kostenübernahme für eine Mitgliedschaft in einem Mieterverein ist im Rahmen der „Kosten der Unterkunft“ neben dem bestehenden Anspruch auf kostenlose Beratung möglich. Die kostenlose Beratungshilfe wird von Rechtsanwält_innen geleistet. Da die Beratungshilfe jedoch von diesen aus verschiedenen Gründen abgelehnt werden kann, ist ein Verweis an diese häufig nicht erfolgsversprechend.

Um die Mieter_innen bei ungerechtfertigten Forderungen zu unterstützen, wurde zwischen dem Amt für Soziales und Senioren in Kooperation mit dem Referat für bezahlbares Wohnen und den beiden Freiburger Mietervertretungen Badischer Mieterring e.V. und Mieterverein Regio Freiburg e.V. eine Kooperationsvereinbarung geschlossen, der eine Rechtsberatung in solchen Fällen beinhaltet.

Die Vereinbarung ist vorerst für ein Jahr geschlossen worden, eine Verlängerung der Laufzeit wird vor Auslaufen der Vertragszeit evaluiert. Darüber hinaus hat das Referat für bezahlbares Wohnen einen regelmäßigen Austausch der Mietervereine mit der Vonovia initiiert. Ziel der Verwaltung ist,

sich auch weiterhin mit den Mietervertretungen zu verschiedenen Themen auszutauschen.

9. Bündnis für Wohnen

Um in wachsenden Städten und Regionen das Wohnungsangebot auf die verschiedenen Zielgruppen anzupassen, wurden in den letzten Jahren vermehrt sogenannte „Bündnisse für Wohnen“ auf lokaler und regionaler Ebene eingerichtet, um den Austausch zwischen den Stadtverwaltungen und den lokalen Akteur_innen auf dem Wohnungsmarkt zu forcieren.

Auch in Freiburg wurde ein Bündnis für Wohnen eingerichtet, das 2013 erstmals zusammenkam. Zentrales Thema des Bündnisses ist die Schaffung und der Erhalt von bezahlbarem Wohnraum. Teilnehmer_innen an den Sitzungen sind sowohl Akteur_innen aus der Bau- und Wohnungswirtschaft, dem Kultur- und Sozialbereich der Stadt, sowie der Verwaltung und der Politik. Bis Ende 2018 fanden insgesamt drei Sitzungen des Freiburger Bündnisses statt, die dem Austausch und der Information über die Stadtentwicklungspolitik dienen. Der wachsende Druck auf den Freiburger Wohnungsmarkt verlieh dem Gremium in den letzten Jahren jedoch zunehmend mehr Gewicht, weshalb die Organisation, sowie Aufbereitung der Themen dem neugegründeten Referat für bezahlbares Wohnen mit seiner Gründung im Januar 2019 übergeben wurden. Das Bündnis für Wohnen wurde daraufhin strukturell weiterentwickelt. Die Weiterentwicklung bestand unter anderem in der Einrichtung einer Arbeitsebene mit dem Ziel, sich über konkrete Fragestellungen, insbesondere im Hinblick auf die Schaffung und den Erhalt von bezahlbarem Wohnraum bedarfsspezifisch auszutauschen, Anregungen zu sammeln und gemeinsam Lösungswege zu diskutieren.

Die erste Zielgruppe, die nach der Neuausrichtung des Bündnisses in den Fokus genommen wurde, waren Auszubildende und deren Wohnbedarf. Da der Wohnungsbedarf von Studierenden weitgehend über Studierendenwohnheime und das Studierendenwerk abgedeckt werden, wurde in gemeinsamen Workshops im September 2019 von den Mitgliedern erörtert, ob der Wohnungsbedarf von Auszubildenden nicht ebenfalls durch ein Auszubildendenwohnheim in Freiburg abgedeckt werden sollte. Im Ergebnis entstand ein neues Projekt zur Entwicklung eines Azubi-Wohnheims in Freiburg (siehe V.6. Auszubildendenwohnen).

10. Serviceleistungen

Um Bauinteressierten eine Übersicht über die Vielzahl der unterschiedlichen Förderprogramme zu den Themen Wohnen und Bauen zu bieten, hat die Stadt Freiburg unter Federführung des RbW eine Serviceseite (vgl. www.freiburg.de/foerderprogramme) erstellt. Hier sind etwa 50 Förderprogramme von Bund, Land und der Stadt Freiburg für private Bauherr_innen aufgelistet, zusammengefasst und verlinkt. Rubriken sind beispielsweise Barrierefreiheit, Energie, genossenschaftliches Wohnen oder der geförderte Wohnungsbau.

Ziel ist es, durch diese Bündelung von Informationen auf Förderprogramme aufmerksam zu machen sowie den Bauwilligen dadurch den Einstieg in die Förderprogrammssuche zu vereinfachen. Zudem wirkt sich die Inanspruchnahme der Förderprogramme positiv auf die finanzielle Belastung der Bauherr_innen aus.

IV. Baukosten senken

1. Kostensenkung und Qualitätssicherung

Die sehr große Nachfrage nach Wohnraum in Freiburg führt zu einer hohen Nachfrage nach Bauleistungen und einer hohen gesteigerten Kapazitätsauslastung bei Handwerk, Industrie und Dienstleistern. Dies führt u.a. zu einer Erhöhung der Preise, sodass es in diesem Bereich zu einem besonders hohen Anstieg der Kosten kommt. In den letzten fünf Jahren sind die Baupreise in Deutschland jährlich um knapp fünf Prozent gestiegen.

Die Stadtverwaltung hat sich intensiv mit den Empfehlungen der Baukostensenkungskommission des Bundes auseinandergesetzt. Darin werden die wesentlichen Kostentreiber beschrieben. Kostenintensiv sind nach Auskunft der Baukostensenkungskommission des Bundes zum Beispiel eine wachsende Erwartungshaltung an Ausstattungsstandards, Gestaltung und Größe der Wohnung im Neubau. Besonders die Kosten für den technischen Ausbau, wie z.B. Lüftungs- oder Heizungsanlagen, aber auch durch rechtliche Vorgaben und technische Anforderungen, z.B. an den Brandschutz oder die Errichtung von Stellplätzen, sind in den letzten Jahren stark gestiegen. Dabei überschreiten die anerkannten Regeln der Technik teilweise den gesetzlichen Mindeststandard. Nach Aussage der Baukostensenkungskommission sei es oft nicht möglich, diese erhöhten Standards im Wohnungsbau zu unterschreiten, um die Kosten zu senken. Der zum Teil marktbedingte Standard werde in der Rechtsprechung häufig als anerkannter Stand der Technik angesehen und damit zum Maßstab eines rechtmäßigen Handelns gemacht. Aus der Praxis sei berichtet worden, dass oft Unsicherheit darüber bestünde, ob die bauaufsichtlich geforderten Anforderungen oder erhöhte Anforderungen, beispielsweise beim Schallschutz, realisiert werden sollen. Die Verwaltung wird jedoch prüfen, ob es möglich ist, Empfehlungen für die Verwendung bestimmter Bauteile auszusprechen. Durch deren regelmäßige Verwendung entstünde lediglich ein einmaliger Prüfaufwand der Verwaltung. Zeit und Kosten könnten dadurch eingespart werden.

Ein Einfluss der Stadt auf die Baukosten ist somit nur eingeschränkt vorhanden. Ein Großteil der Gesetze, Verordnungen und Normen, wie die Landesbauordnung, Deutsche Industrie Norm (DIN) und Eurocodes, die Einfluss auf die Baustandards und damit auf die Baukosten haben, fällt nicht in die Entscheidungskompetenz der Kommune. Zudem ist eine Kostenreduktion nicht zwingend mit einer Mietpreisreduktion verbunden, da die Baukosten und die Mietpreise losgelöst voneinander vom Marktgeschehen geprägt werden. Somit würde bei Senkung der Baukosten zunächst vermutlich lediglich die Rendite der Investor_innen gesteigert. Gleichzeitig müssten unter Umständen Abstriche bei Qualität und Nachhaltigkeit hingenommen werden. Eine Möglichkeit der Einflussnahme auf die Baukosten sowie schlussendlich auf die Miet- und Kaufpreise ist der preisgebundene Wohnungsbau. Dabei wird eine Obergrenze für die Miete und den Weiterverkauf der Immobilie im städtebaulichen Vertrag oder Kauf- bzw. Erbbaurechtsvertrag festgesetzt. Es bleibt dadurch den Akteur_innen der Bauwirtschaft überlassen, passende Maßnahmen zur Optimierung der Baukosten, z.B. Modulbauwei-

se, für das konkrete Projekt zu entwickeln. Daher wird davon abgesehen, in Vermarktungskonzepten Standards und baukonstruktive Maßnahmen zur Kostenreduktion zu fordern, da die Lösungen individuell und abhängig vom Standort und Projekt zu betrachten sind. Die Stadt hat durch Planung und Vermarktungskonzepte zudem die Möglichkeit die Nutzung von Synergien von Bauprojekten in einem neuen Baugebiet erhöhen.

Die Verwaltung hat sich zu den Vorschlägen der Baukostensenkungskommission mit lokalen Akteur_innen der Bauwirtschaft, wie z.B. Projektentwickler, der Architektenkammer und einer gemeinwohlorientierten Initiative ausgetauscht. Es hat sich nach intensiver Diskussion bestätigt, dass eine Kommune kaum unmittelbaren Einfluss auf Baukosten und Baustandards hat, sondern ggf. über die Forderung nach preisgebundenem Wohnraum die Höhe der Baukosten steuern kann. Es hat sich zudem erneut herauskristallisiert, dass der maßgebliche Faktor für bezahlbaren Wohnungsbau in Freiburg derzeit eher der Mangel an Bauland, insbesondere von Bauland im Eigentum der Stadt, ist. Im Vergleich zu den Baukosten sind die Baulandpreise noch stärker gestiegen. So haben sich die Grundstückswerte in Freiburg – je nach Lage – in den letzten fünf Jahren nahezu verdreifacht (vgl. Immobilienmarktbericht Freiburg 2019). Daher ist es erforderlich, dass die Bemühungen zur Baulandaktivierung einschließlich der Innenentwicklung ausgeweitet werden. Letztendlich sind die in dieser Konzeption vorgestellten Maßnahmen in ihrer Gesamtheit geeignet, bezahlbare Mieten zu realisieren.

2. Kfz-Stellplätze

Eine weitere Möglichkeit, Baukosten zu senken sowie den Flächenverbrauch einzudämmen, stellt die Minderung der Anzahl der notwendigen Kfz-Stellplätze eines Bauvorhabens dar. Dabei ist in einer gesamtheitlichen Betrachtung zu berücksichtigen, dass der private Kfz-Stellplatz nicht durch eine Verlagerung in den öffentlichen (Straßen-)Raum eingespart wird. Hier bestehen Zielkonflikte, beispielsweise mit der Gestaltung des Straßenbilds und der damit verbundenen Aufenthaltsqualität im öffentlichen Straßenraum sowie den Rettungswegen für Feuerwehr und Rettungsdienste. Außerdem muss eine angemessene Form von Kfz-Mobilität für die Bewohner_innen ermöglicht werden, damit nicht Bevölkerungsgruppen von der Bebauung ausgeschlossen werden, die auf die Nutzung eines Pkws angewiesen sind.

Gesetzliche Grundlage für die Verpflichtung zur Herstellung von Stellplätzen bei Bauvorhaben bildet die Landesbauordnung Baden-Württemberg (LBO). Diese schreibt grundsätzlich einen Kfz-Stellplatz je Wohnung vor. Andere Bundesländer enthalten sich einer solchen Mindestanforderung.

Stellplatzanzahl reduzieren – Baukosten senken

Einsparpotential besteht insbesondere bei der Entwicklung neuer Quartiere. Die Herstellungskosten für einen Tiefgaragenstellplatz betragen 20.000 bis 40.000 Euro.

Ziel ist es deshalb, in neuen Baugebieten der Kfz-Stellplatzzahl mehr Aufmerksamkeit zu widmen, angemessene Stellplatzschlüssel zu ermitteln und diese mittels verschiedener Maßnahmen – soweit möglich – zu reduzieren. Die verbleibenden Kfz-Stellplätze sind vermehrt in kostengünstigeren Quartiersammelgaragen in Hochbauweise unterzubringen. Dem neuen Stadtteil Dietenbach wird dieses Konzept beispielsweise bereits zugrunde gelegt.

Stellplatzsatzung

Kommunen in Baden-Württemberg haben die Möglichkeit, eine Satzung zur Einschränkung des Stellplatzbedarfs zu erlassen. Die Freiburger Stellplatzsatzung gilt seit Oktober 2016 und ist innerhalb von fünf Jahre zu evaluieren. Sie ist ein Mittel, mit welchem die Stadt entscheidend auf die Stellplatzanzahl einwirken kann, wenngleich ausdrücklich darauf hinzuweisen ist, dass die Senkung der Baukosten keine rechtlich zulässige Rechtfertigung der Stellplatzreduzierung im Rahmen einer Stellplatzsatzung darstellt (vgl. § 74 Abs. 2 LBO). Die Baukostensenkungskommission des Bundes sieht eine flexible Stellplatzsatzung der Kommunen als ein geeignetes Mittel an, um Baukosten zu senken.

Voraussetzung für die Senkung der Kfz-Stellplatzzahlen ist eine gute, integrierte Lage des Bauvorhabens mit schienengebundener ÖPNV-Anbindung. Neben guten Voraussetzungen für eine Fuß- und Radnutzung muss auch eine gute Nahversorgung gewährleistet sein.

Mobilitätskonzepte

Der Kfz-Stellplatzschlüssel für Wohnungen kann derzeit in Freiburg unter bestimmten Voraussetzungen durch Mobilitätskonzepte bis auf 0,6 reduziert werden. Das Konzept wird mit dem Bauantrag vorgelegt und zur Sicherung ein öffentlich-rechtlicher Vertrag geschlossen. Bei größeren neuen Wohnbauflächen sind in sehr gut integrierten Lagen, bei Durchführung von ambitionierten Mobilitätskonzepten, auch noch niedrigere Stellplatzzahlen denkbar. Allerdings ist zu bedenken, dass für eine funktionierende, bedarfsgerechte Mobilität der Bewohner_innen die entsprechenden alternativen Angebote in attraktiver Form her- und bereitgestellt werden müssen. Dies bedeutet zum Beispiel, dass ein nicht zu unterschätzender Teil der eingesparten Baukosten z.B. für die Herstellung von guten Radabstellanlagen oder für dauerhafte Maßnahmen des Mobilitätsmanagement vorzusehen sind.

Ziel ist es perspektivisch, die Anzahl der zu errichtenden Kfz-Stellplätze noch stärker am jeweiligen Bedarf der Bewohner_innen zu orientieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich dieser über die Zeit je nach Lebensphase ändern kann. Ein Weg damit umzugehen wäre, Kfz-Stellplätze nicht ausschließlich an die Wohnung zu koppeln, sondern vielmehr von dieser zu entkoppeln. Dafür bedarf es eines dauerhaften Managements des Parkraumes, um die vorhandenen Kfz- aber auch Radabstellplätze bedarfsgerecht zu vergeben und dauerhaft betriebstauglich zu halten. Besonders geeignet hierfür sind Wohnprojekte, die strukturell dauerhaft im Bestand gehalten werden und geringer Fluktuation unterliegen, wie beispielsweise Genossenschaftsprojekte. Deshalb ist die Rolle der Immobilienbestandhalter

in der Vermarktung verstärkt positiv zu berücksichtigen, um die dauerhafte Funktionsfähigkeit der Mobilitätskonzepte sicherzustellen. Quartiersgaragen sind ebenfalls ein wichtiger Baustein. Sie erlauben es, beispielsweise durch Nutzungskonzepte auf Veränderungen flexibel und bedarfsgerecht einzugehen. Diese Flexibilität ist bei oberirdischen Quartiersgaragen durch die grundsätzlich gegebene An- und Rückbauoption noch größer. Entscheidend für die Schaffung bezahlbaren Wohnraums ist jedoch vor allem, dass oberirdische Quartiersgaragen in der Regel kostengünstiger sind als Tiefgaragen.

Aus den vorgenannten Gründen strebt die Verwaltung an, in Neubaugebieten quartiersbezogene Gesamtlösungen zu entwickeln und dauerhaft zu erhalten.

Das EU-Projekt „Park4SUMP“

Die Stadt Freiburg nimmt an dem europaweiten Projekt „Park4SUMP“ (SUMP = Sustainable Urban Mobility Plan) als eine von fünf sog. „leading cities“ im Bereich Parkraummanagement und nachhaltiger Mobilitätsplanung teil. Im Projekt Park4SUMP wird das Parkraummanagement von 16 Städten aus 15 europäischen Ländern verglichen und bewertet. Außerdem sollen neue Verfahren für Parkraummanagement während der Projektlaufzeit erprobt werden. Ein Baustein von Park4SUMP ist die Analyse der Parkraumpolitik in den verschiedenen Städten. Dies erfolgte mit dem so genannten „ParkPAD“-Verfahren (Parking Policy AuDit). ParkPAD ist ein Instrument zur Überprüfung der Parkraumpolitik, das den Städten helfen soll, das Niveau der eigenen Stellplatzpolitik zu bewerten, die bisherige Politik im Sinne der Nachhaltigkeit zu verbessern, zielgerichtete Maßnahmen zu definieren und das Thema Parken in Verkehrsentwicklungspläne bzw. SUMPs zu integrieren. Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) hat das Verfahren in Freiburg begleitet und hierbei auch das Mobilitätskonzept des neuen Stadtteils Dietenbach betrachtet. Insgesamt soll das Park4SUMP-Projekt die strategische Integration einer qualitativ hochwertigen Parkraumpolitik in die nachhaltige städtische Mobilitätsplanung anstreben und somit einen entscheidenden Beitrag zur urbanen Mobilität leisten. Die Stadt Freiburg evaluiert im Rahmen des EU-Projekts in Zusammenarbeit mit der FSB ausgewählte Gebäude der FSB auf die tatsächliche Auslastung der Stellplätze in den Tiefgaragen. Mit in die Untersuchung einbezogen werden die Wohnform, die Lage der Gebäude im Stadtgebiet, der Anschluss an den ÖPNV, die Haushaltsstruktur und der private PKW-Besitz. Hieraus sollen fundierte Rückschlüsse für zukunftsfähige Mobilitätskonzepte, die Festlegung des Stellplatzschlüssels, insbesondere für den neuen Stadtteil Dietenbach, und die Stellplatzsatzung gezogen werden.

Stellplatzreduzierung für spezifische Nutzergruppen

Bereits jetzt sind Kfz-Stellplatzreduzierungen für bestimmte Nutzergruppen (Studierende, Senioren, geförderte Wohnungen) auch ohne Mobilitätskonzept möglich. Auf Grundlage der Ergebnisse der „Park4SUMP“-Studie wird geprüft, ob durch sinnvolle Mobilitätskonzepte der Stellplatzschlüssel für diese Nutzergruppe im Einzelfall weiter gesenkt werden kann.

Der Ausbau des ÖPNV

Ein wesentlicher Baustein, um die Stellplatzanzahl dauerhaft und nachhaltig reduzieren zu können, ist das Angebot im ÖPNV. Der weitere Stadtbahnausbau ist von der Stadt vorgesehen. Hierzu wird auf die in Federführung des OB-Büros und des Garten- und Tiefbauamts sowie der VAG erstellte Vorlage Stadtbahnausbau 2030 (DS G-20/044) verwiesen.

Mehrfachnutzung der Stellplätze

Bereits heute ermöglicht die LBO sowie die städtische Stellplatzsatzung eine zeitlich gestaffelte Mehrfachbelegung von Stellplätzen. Eine sich darauf beziehende Beratung soll zukünftig verstärkt werden, damit die Auslastung der Stellplätze steigt. Im neuen Stadtteil Dietenbach ist darüber hinaus beabsichtigt, durch Bewirtschaftung der Quartiersgaragen eine mehrfache Nutzung der Stellplätze zu ermöglichen.

Evaluation und Fortschreibung der Stellplatzsatzung

Im Rahmen der Evaluation und Fortschreibung der Satzung, voraussichtlich in den Jahren 2021/2022, wird unter Einbeziehung der Ergebnisse der „Park4SUMP“-Studien untersucht, inwieweit der Kfz-Stellplatzschlüssel angepasst und ggf. weiter gesenkt werden kann und ob weitere Bausteine für Angebotsalternativen verpflichtend aufgenommen werden sollen. Geprüft wird dabei u.a., welche zusätzlichen Maßnahmen für ein Funktionieren der jeweiligen Mobilitätsbedürfnisse notwendig sind. Die Ergebnisse werden mit dem Gemeinderat diskutiert und die ggf. fortgeschriebene Satzung zur Entscheidung vorgelegt. Ein künftige dynamische Begleitung und Fortschreibung der Stellplatzsatzung wird bei den damit befassten Stellen mit einem nicht unerheblichen Aufwand verbunden sein.

V. Besondere Bedarfslagen am Wohnungsmarkt

Die Bedarfsgruppen hat die Verwaltung in der Drucksache G-13/110, Anlage 3, im Zusammenhang mit dem Kommunalen Handlungsprogramm Wohnen erstmalig aufgeführt und seither fortgeschrieben sowie an aktuelle Entwicklungen angepasst. Weiter zu berücksichtigen sind Ältere Menschen bzw. Menschen der Altersgruppe „Ü55“.

1. Zielgruppen in Zuständigkeit des Amtes für Soziales und Senioren

Für einen Großteil der Zielgruppen mit besonderen Bedarfslagen liegt die Zuständigkeit beim Amt für Soziales und Senioren (ASS). Die folgenden Ausführungen betreffen die Gruppen

- Junge Menschen in Wohnungsnot
- Menschen mit Behinderung (psychisch) (ehemals Menschen mit psychischen Erkrankungen)
- Mehrfach beeinträchtigte Menschen
- Familien mit Kindern in Wohnheimen
- Menschen mit Behinderung (Körperlich / Geistig / Mehrfach) (ehemals Menschen mit Behinderung (Minderbegabung und an der Grenze zur geistigen Behinderung)
- Ältere gesundheitlich stark eingeschränkte Menschen
- Schwangere / Alleinerziehende / Familien in prekärer Wohnsituation
- Substituierte und Abhängige illegaler Drogen
- Menschen, die durch das Sozialsystem getragen werden und dauerhaft eine soziale Unterstützung benötigen.

Aktuelle Situation / aktueller Sachstand

Bestehende Wohngemeinschaften / Betreutes Wohnen für ältere Menschen

Für den durch das ASS betreuten Personenkreis gibt es aktuell zahlreiche unterschiedliche Wohngemeinschaften. Problematisch für alle Klienten_innen gleichermaßen ist eine Anschlussversorgung aus der bestehenden Wohngemeinschaft heraus mit Wohnraum zu finden.

Darüber hinaus bestehen 26 Anlagen des Betreuten Wohnens für ältere Menschen ab 60 Jahre oder Schwerbehinderte mit insgesamt 1.621 Wohnungen (Stand 2019). Rund 800 Wohnungen sind nach dem Landeswohnraumförderungsgesetz gefördert und Personen mit Wohnberechtigungsschein vorbehalten. Der Bedarf ist höher als das derzeitige Angebot. Die

Wartezeiten werden von den Träger_innen mit bis zu drei Jahren bezeichnet.

Zielgruppen in städtischen Wohnheimen der Wohnungsnotfallhilfe

Auch innerhalb der städtischen Wohnheime bestehen unterschiedliche Konzepte um auf die diversen Bedarfe der Wohnungslosen eingehen zu können:

- ältere Menschen, bei denen die ordnungsrechtliche Unterbringung mit einer auf die Bedarfe ausgerichtete Sozialbetreuung unterstützt wird.
- mehrfach beeinträchtigte Personen, bei denen die Verwaltung zur Stabilisierung der sozialen Situation zugehende Sozialarbeit in den Unterkünften anbietet (§§ 67 ff. SGB XII).
- Substituierte und Abhängige illegaler Drogen mit entsprechender, auf deren Anforderungen ausgerichtete, Sozialbetreuung.
- Familien

Bedarfe an weiteren Wohngemeinschaften / von Obdachlosigkeit bedrohte Personengruppen sowie an barrierefreien bzw. -armen Wohnungen / Wohnheimplätzen

- für Personen mit hohem Hilfebedarf (besondere Wohnform) aufgrund einer psychischen Beeinträchtigung
- für Menschen ohne festen Wohnsitz mit einer psychischen Beeinträchtigung
- vereinsamende ältere Menschen, die je nach Ursprungskompetenzen und Abnahme von körperlichen und geistigen Fähigkeiten von Obdachlosigkeit gefährdet sein könnten.
- Menschen, die derzeit eigenständig wohnen oder auch mehr oder weniger vertraglich abgesichert „mitwohnen“ jedoch gefährdet sind, die Wohnung zu verlieren. Dies könnte z.B. aufgrund „Messi-Verhalten“ oder sozial störender Verhaltensweisen der Fall sein. Denkbar wäre auch, dass der Personenkreis im Laufe von längeren Entwicklungen die Kompetenzen zum eigenständigen Wohnen nach und nach verliert.
- barrierefreie bzw. -arme Wohnungen, auch innerhalb des Betreuten Wohnens sowie barrierefreie Plätze in Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe, insbesondere für Menschen, die auf die Nutzung eines Rollstuhls angewiesen sind.
- für Menschen der Altersgruppe „Ü55“ zur Sicherung der Teilhabe am sozialen und gesellschaftlichen Leben, z. B. durch barrierefreie Wohnungen, Clusterwohnungen, gute ÖPNV-Anbindung, Nähe zu Einkaufsmöglichkeiten etc.

Ziele der nächsten fünf Jahre

- Inklusion, Barrierefreiheit (insbesondere für Rollstühle) auf dem allgemeinen Wohnungsmarkt weiterentwickeln und dadurch Teilhabeeinschränkungen minimieren
- Schaffung von mehr barrierefreien Wohnheimplätzen und Angeboten nach § 67 ff. SGB XII
- Ausweitung von Betreutem Wohnen / Servicewohnen / Seniorenwohnen vor allem im geförderten Wohnungsbau.
- Schaffung von wohnortnahen Versorgungsmöglichkeiten (Ärzte, Geschäfte, soziale Dienste, Netzwerke etc.), um den langen Verbleib insbesondere älterer Menschen in der Wohnung im vertrauten Quartier zu ermöglichen
- Stärkung präventiver Ansätze um frühzeitig ein Abgleiten von Personen und nachfolgendem Wohnungsverlust zu vermeiden, z.B. durch aufsuchende Quartiersarbeit sowie Clearing und Verweisberatung
- Sozialbetreuung der Freien Träger_innen weiter professionalisieren, u.a. durch Einführung eines Qualitätsmanagements
- Entwicklung weiterer bedarfsgerechter Angebote in den unterschiedlichen Bereichen
- Schaffung von mehr Möglichkeiten des „Probewohnen“ für alle Haushaltsgrößen, um die Miet- und Wohnfähigkeit der Haushalte (auch Familien mit Kindern) für einen festgelegten Zeitraum zu erproben
- Ausleitung aus den unterschiedlichen Wohngemeinschaften und Unterkünften verbessern, durch mehr Zugang zu bezahlbarem Wohnraum in allen Wohnungsgrößen und zu baulich geeignetem Wohnraum für mobilitätseingeschränkte Personen

Von besonderer Bedeutung sind die Kleinstwohnungen auch für die Personen mit besonderen Bedarfslagen. Im Rahmen einer interfraktionellen Anfrage vom 27.09.2017 beantragten die Fraktionen auf der Basis der Diskussion im Sozialausschuss zur Drucksache G-17/128 die Vorlage eines fachlichen und baulichen Konzeptes sowie konkrete Umsetzungsvorschläge zum Thema Kleinstwohnungen (deutlich kleiner als 45 m²) für wohnungslose Einzelpersonen ohne Betreuungsbedarf. Entsprechende Ausführungen dazu wurden vom Gemeinderat mit der Drucksache G-18/199 beschlossen. Der aktuelle Sachstand dazu kann der Drucksache G-20/015 entnommen werden.

Wichtige Schritte zur Zielerreichung und Schaffung der erforderlichen Rahmenbedingungen sind die Stärkung und Weiterentwicklung der FSB (siehe III.1.), der geförderte Wohnungsbau im Neubau (siehe I.3.), Bindungen sichern und ausbauen (siehe II.1.), die Schaffung gemischter Quartiere (siehe I.2.1) und insbesondere Konzeptvergaben (siehe I.5.).

Herausforderungen bei der Umsetzung

Mangel an preisgünstigem Wohnraum

Hauptproblem für die Schaffung von Wohngemeinschaften aber auch der individuellen Wohnversorgung mit eigenem Wohnraum ist der nicht ausreichend vorhandene, insbesondere preisgünstige, Wohnraum. Innerhalb des geförderten Wohnungsbaus führen die gesetzlichen Vorgaben zu weiteren Hindernissen.

Herausforderungen aus den Regeln des geförderten Wohnungsbaus

Einkommensgrenzen

Mit dem Gesetz zur Änderung des Landeswohnraumförderungsgesetzes vom 7. Mai 2020 wird die Zweite Verordnung der Landesregierung zur Feststellung von Einkommensgrenzen in der Wohnraumförderung nach dem Zweiten Wohnungsbaugesetz und dem Wohnraumförderungsgesetz aufgehoben. Dies bedeutet, dass die für die nach diesen Gesetzen geförderten Wohnungen deutlich geringeren Einkommensgrenzen (z.B. Ein-Personen-Haushalt: Einkommensgrenze bisher nach altem Recht 21.730 Euro, neues Recht 51.000 Euro / Vier-Personen-Haushalt: Einkommensgrenze bisher nach altem Recht 45.655 Euro, neues Recht 69.000 Euro, (siehe auch I.3. Geförderter Wohnraum im Neubau)) nun nicht mehr gelten.

Ein Verdrängungseffekt zu Lasten der Transferleistungsbeziehenden ist nicht auszuschließen.

Allgemeine Wohnraumförderung und Sonderbindungen

Leistungserbringende können grundsätzlich geförderte Wohnungen anmieten und untervermieten, soweit dies in der Untervermietung unter Einhaltung aller förderrechtlichen Anforderungen erfolgt. Allgemein geförderter Wohnraum muss jedoch auch dem allgemeinen Wohnungsmarkt zur Verfügung stehen. Dies bedeutet, dass eine Untervermietung ausschließlich an den von den Leistungserbringenden betreuten Personenkreis rechtlich unzulässig ist. Es sei denn, es wird eine Sonderbindung beantragt und positiv beschieden. Diese Möglichkeit besteht jedoch nur in Ausnahmefällen. Zielsetzung der Stadt ist es, beim Land eine Ausdehnung der Möglichkeiten für Sonderbindungen zu erreichen. Es ist von essentieller Bedeutung, dass das Land seine Förderbestimmungen ändert.

Weitere Hindernisse bei der Umsetzung der Ziele

- Vorhandene Strukturen in Gebäuden und dem sozialen Umfeld
- Baulicher Zustand von Gebäuden
- Sicherstellung einer ärztlichen und pflegerischen Versorgung insbesondere für Menschen mit psychischen Erkrankungen, Suchtproblematik oder sonstigen Verhaltensauffälligkeiten jeden Alters

- Bereitschaft der Bedarfsgruppen zur aktiven Mitwirkung bei der Veränderung bzw. Verbesserung der eigenen Situation
- Sprach- und Kulturbarrieren
- Finanzierung neuer Angebote u.a. für junge Menschen aufgrund der Haushaltslage

2. Allgemeiner Bedarf an barrierefreiem / barrierearmen Wohnraum

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der Förderung inklusiven Wohnens kommt der Barrierefreiheit auch im freifinanzierten Wohnungsbau eine große Rolle zu. Diese wird zum einen bereits durch gesetzliche Regelungen wie die Landesbauordnung Baden-Württemberg (LBO) gefördert. Darüber hinaus beabsichtigt die Stadt durch Vermarktungskonzepte die Schaffung von barrierefreien, rollstuhlgerechten und inklusiven Wohnungen zu fördern. Der Bedarf wird derzeit als Teil der Wohnraumbedarfsanalyse ermittelt (siehe B.II. Wohnraumbedarf).

3. Zielgruppen in Zuständigkeit des Amtes für Kinder, Jugend und Familie

Schwangere und Alleinerziehende

Der Bedarf an bezahlbarem Wohnraum wird auch in den Aufgabenfeldern des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien deutlich. Viele belastende Lebenslagen der Kinder, Jugendlichen und Familien, die in der Kinder- und Jugendhilfe begleitet werden, werden durch den Mangel an bezahlbarem Wohnraum erheblich verschärft. So können durch prekäre Wohnverhältnisse u.a. Schwangere oder Familien mit einem alleinerziehenden Elternteil bei ohnehin bereits herausfordernden Lebensumständen an die Grenzen ihrer Bewältigungsmöglichkeiten gelangen. In der Folge können sich familiäre Konflikte zuspitzen bis zu häuslicher Gewalt, erzieherische und persönliche Herausforderungen ansteigen bis zur Notwendigkeit, Kinder und Jugendliche außerhalb der Familie unterzubringen. Auch psychische Belastungen und Suchtprobleme von Familienmitgliedern können entstehen.

Den spezifischen Belastungsfaktoren aus der Wohnsituation können Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe nicht nachhaltig entgegenwirken. Daher sollen bei der Förderung von bezahlbarem Wohnraum auch die Zielgruppen wie Schwangere und Alleinerziehende im Sinne der Verhältnisprävention berücksichtigt werden. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Schaffung neuer Wohnungen, um das Angebot zu erweitern und um diesen betroffenen Personen die Möglichkeit zu geben, diese ggf. prekären Wohnverhältnisse zu verlassen. In diesem Zusammenhang sind z.B. die Errichtung von gefördertem Mietwohnungsbau, die Verlängerung von Bindungen, die Maßnahmen gemäß dem Konzept „FSB 2030 – Mehr Wohnen. Faire Mieten. Für Freiburg.“ (siehe III.1. Freiburger Stadtbau GmbH) (insbesondere Wohnbauoffensive, Sozialbonus und Erhöhung des Mietwohnungsbaus

auf 75 Prozent) sowie die Förderung von genossenschaftlichem Wohnen wegen der fairen Mieten, der stabilen Nachbarschaft und des lebenslangen Wohnrechts von maßgeblicher Bedeutung. Wichtig ist auch der Erhalt bezahlbaren Wohnraums, da eine Neubaumiete auf dem freien Markt in der Regel eine Bestandsmiete übersteigt.

4. Zielgruppen in Zuständigkeit des Amtes für Migration und Integration

Menschen mit Fluchthintergrund

In Freiburg stellen Geflüchtete rund zwei Prozent der Stadtbevölkerung. Rund 2.200 Menschen bringt die Stadt aktuell noch öffentlich-rechtlich unter, davon rund 1.700 in Gemeinschaftsunterkünften (*Stand März 2020*). 1.400 der aktuell städtisch untergebrachten Menschen haben einen ausländerrechtlichen Status, der ihren Aufenthalt zumindest mittelfristig absichert. Aber auch ein Großteil der Geduldeten bleibt erfahrungsgemäß über viele Jahre in der Stadt.

Das Leben in Gemeinschaftsunterkünften bringt für alle Bewohner_innen besondere Herausforderungen mit sich: Die Menschen leben auf vergleichbar engem Raum mit anderen in teils sehr unterschiedlichen Lebenssituationen zusammen. Gleichzeitig sind der Selbständigkeit alleine schon durch die Wohnform Grenzen gesetzt. Die Randlage vieler Gemeinschaftsunterkünfte erschwert zudem Kontakte zur schon länger ansässigen Bevölkerung. Allerdings ist bekanntermaßen bezahlbarer Wohnraum in Freiburgs angespanntem Wohnungsmarkt nur sehr begrenzt verfügbar. Daher ist es leider realistisch, davon auszugehen, dass viele Menschen mit Fluchthintergrund langjährig in den Gemeinschaftsunterkünften verbleiben.

Der Übergang in Mietwohnraum muss von der Stadt im Rahmen ihrer Möglichkeiten begleitet werden, da es Geflüchtete besonders schwer haben, Wohnraum in Freiburg zu finden:

- sie haben selten Geld angespart, um Kauttionen o.ä. aufzubringen;
- sie unterliegen i.d.R. einer Wohnsitzauflage, die es ihnen nicht erlaubt, außerhalb des Stadtgebiets Wohnraum zu suchen;
- sie sind weniger in (auch informelle) Netzwerke eingebunden, über die der Wohnungsmarkt auch funktioniert;
- sie sind teilweise mit Vorurteilen konfrontiert;
- es besteht keine Sonderförderung im Rahmen des aktuellen Landeswohnraumförderungsprogramms.

Ziel

Der Übergang in eigenständiges Wohnen bildet einen zentralen Baustein der nachhaltigen Integrationswege der Menschen mit Fluchthintergrund. In aller Regel wird das eigenständige Wohnen die Form eines Mietverhältnisses annehmen. Im Rahmen des Möglichen sollte auch versucht werden, ei-

ne sozialräumliche Streuung der Wohnraumversorgung von Geflüchteten zu fördern.

Maßnahmen

Das Amt für Migration und Integration (AMI) unterstützt Geflüchtete bereits mithilfe verschiedener Bausteine dabei, in eigenständige Wohnformen zu kommen.

Vermieten mit der Stadt Freiburg (Wohnraumakquise)

Für Geflüchtete und Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, hat der Gemeinderat im November 2018 die Einrichtung eines neuen Konzeptes der Wohnraumakquise beschlossen. Das Projekt ist beim Amt für Migration und Integration angesiedelt, bedient aber gleichzeitig auch die Bedarfsgruppen des Amtes für Soziales und Senioren. Zur Erläuterung des Projektes siehe III.7.2 Vermieten mit der Stadt Freiburg.

Projektwohnungen

Die FSB ist zentrale Akteurin der Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum. Dem AMI werden von der FSB jährlich zehn Wohnungen für Geflüchtete mit dem Ziel eines eigenen Mietvertrages zur Verfügung gestellt. Hier tritt die Stadt Freiburg ebenfalls im ersten Jahr in das Mietverhältnis ein; ab dem zweiten Jahr wird der Mietvertrag mit den Bewohner_innen direkt geschlossen.

Mieter_innenqualifizierung

Über eine Projektförderung des Landes hat das AMI, angelehnt an ein in Bayern entwickeltes Konzept zur Verbesserung der Mietchancen Geflüchteter („Neusässer Konzept“), ein Beratungs- und Schulungskonzept für die Zielgruppe entwickelt und umgesetzt, über das Basiswissen rund um das Thema Wohnen und Miete vermittelt werden konnte. Vermittelt wurden u.a. Informationen zum Verständnis von Wohnungsinseraten, Kenntnis der Rechte und Pflichten als Mieter_in, Kommunikation mit dem/der Vermieter_in. Es wurde ein Telefonleitfaden für Wohnungssuchende erstellt, ein Gesprächsleitfaden für Wohnungsbesichtigungen entwickelt und gemeinsam mit den Teilnehmenden eine Vorstellungsmappe für Wohnungsbewerbungen zusammengestellt und auf Wunsch auch Begleitung und Unterstützung bei Gesprächen mit Vermieter_innen und bei Wohnungsbesichtigungsterminen angeboten.

Raumteiler

Die Stadt Freiburg, vertreten durch die Akquisestelle im AMI, ist seit 2017 aktives Mitglied im Online-Portal „Raumteiler“, das vom Städtetag Baden-Württemberg betrieben wird. Diese Plattform geht über die reine Vermittlung von Immobilien hinaus und dient u.a. der Netzworkebildung und dem Austausch.

5. Einfach.Gemeinsam.Wohnen.

Unter Federführung des Dezernatsbüros IV wurde das Projekt Einfach.Gemeinsam.Wohnen. auf den Weg gebracht, um insbesondere Familien mit Fluchthintergrund und guter Bleibeperspektive Wohnen in regulärem Wohnraum in integrationspolitisch sinnvollen Sozialräumen zu ermöglichen.

Bislang konnten zwei Vorhaben in Munzingen und Ebnet entwickelt werden, deren bauliche Realisierung voraussichtlich 2021 beginnt. Weitere Projekte sollen folgen. In Munzingen werden durch die FSB aktuell 48 Wohnungen, die insgesamt auf vier Baukörper verteilt werden, geplant. Für die Baukörper ist eine Holzmodulbauweise in ansprechender Ausführung vorgesehen. Das Konzept sieht einen Wohnungsmix von 50 Prozent geförderten Mietwohnungen, die im Sinne der Integration gleichmäßig mit Menschen mit Migrationshintergrund als auch mit sonstigen Berechtigten belegt werden sollen, hiervon jeweils zwölf Wohneinheiten für geflüchtete Familien sowie für sonstige Berechtigte der Wohnraumförderung, 25 Prozent frei finanzierte Mietwohnungen und 25 Prozent selbstgenutzte Eigentumswohnungen vor. Die Integration der Familien mit Fluchthintergrund soll dabei durch Betreuungsmaßnahmen des Amtes für Migration und Integration (AMI) gefördert und gewährleistet werden. Ergänzend wurde im Oktober 2019 auch der Aufstellungsbeschluss für eine Jugendeinrichtung gefasst und somit die Grundlage geschaffen, dass perspektivisch ein besseres Raumangebot für Kinder und Jugendliche in Munzingen entstehen kann.

In Ebnet sollen neun Wohneinheiten und ein reversibler Beratungsraum für das AMI, der bei Bedarf als ein Ein-Zimmer-Wohnung umfunktioniert werden kann, für Familien in einem dreigeschossigen modularen Baukörper entstehen. Des Weiteren wird auch die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum für geflüchtete Familien in den Gebieten „Hornbühl-Ost“ und „Alter Sportplatz Ebnet“ derzeit geprüft, sodass in Ebnet insgesamt etwa zwölf Wohnungen für geflüchtete Menschen mit einer langfristigen Bleibeperspektive entstehen sollen.

6. Wohnen für Mitarbeiter_innen

Größeren Institutionen wie beispielsweise dem Bund oder dem Universitätsklinikum stellen auch jetzt schon Wohnungen für ihre Mitarbeiter_innen zur Verfügung. Ziel ist es, Mitarbeiterwohnen auf einer breiteren Basis zu etablieren.

Das Land hat die Förderung von Wohnungen für Mitarbeiter_innen neu ins Landeswohnraumförderungsprogramm 2020/2021 aufgenommen.

Das RbW plant durch gezielte Impulssetzungen beispielsweise im Bündnis für Wohnen (siehe III.9.) das Thema Mitarbeiterwohnen zu forcieren.

7. Auszubildendenwohnen

Die Mitglieder des „Bündnisses für Wohnen“ haben in der letzten Veranstaltung am 23.09.2019 in Workshops über das Thema Wohnraum für Auszubildende diskutiert. Darunter waren auch die Handwerkskammer (HWK), Industrie- und Handelskammer (IHK), Vertreter_innen der Pflegeberufe sowie die FWTM. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass der Bedarf an Wohnraum für Auszubildende sehr groß ist und derzeit nicht annähernd gedeckt wird. Aktuell leben in Freiburg 6.473 Auszubildende. Es handelt sich dabei um eine Gruppe, die in besonderer Weise auf günstige Wohnungen angewiesen sind: So beträgt der Mindestlohn 2020 im ersten Ausbildungsjahr 515 Euro/Monat, im vierten Ausbildungsjahr 721 Euro/Monat. Bislang gibt es in Freiburg als speziellen Wohnraum für Auszubildende nur das Kath. Lehrlingswohnheim Freiburg während des Blockunterrichts oder unternehmensspezifische Angebote z.B. der Uniklinik. Anders als Studierende müssen sich Auszubildende eine Wohnung auf dem freien Markt suchen, wenn sie nicht mehr in Pendeldistanz zum Elternhaus leben. Ein gemeinsames Projekt von Studierenden und Auszubildenden kommt nicht in Betracht, weil beide Gruppen einen gänzlich unterschiedlichen Alltag und Lebensrhythmus haben.

Die Expert_innen empfehlen, nicht vorrangig auf Einzellösungen von Unternehmen oder Verbänden zu setzen, sondern ein Wohnheim für Auszubildende in Freiburg zu realisieren, um Kompetenzen und Synergien zu nutzen. Außerdem haben auf diese Weise kleine Betriebe, die keine eigenen Wohnungen bauen oder anmieten können, ebenfalls die Möglichkeit, ihre Auszubildenden mit bezahlbarem Wohnraum zu versorgen. Um ein Wohnheim wirtschaftlich zu errichten und bei günstigen Mieten langfristig betreiben zu können, kommt dem Landeswohnraumförderprogramm Baden-Württemberg eine Schlüsselrolle zu. Bislang förderte das Land keine speziellen Bedarfsgruppen. Die Förderung von Mitarbeiter_innen (siehe V.5.) ist nunmehr in das seit 01.04.2020 geltende Landeswohnraumförderprogramm aufgenommen worden. Nach Auskunft des Wirtschaftsministeriums soll unter Einhaltung der weiteren allgemeinen Voraussetzungen auch die Einbeziehung von Auszubildenden in den Anwendungsbereich der Sonderförderung – Mitarbeiterwohnen – ermöglicht werden können.

Um Wohnraum für Auszubildende zu schaffen und die Freiburger Wirtschaft zu unterstützen, beabsichtigt die Stadt gemeinsam mit der FSB auf dem städtischen Grundstück in der Wirthstraße (Teil des Flurstücks Nr. 8782) ein Auszubildendenwohnheim mit ca. 140 Wohnheimplätzen für Azubis ab 18 Jahren errichten. Dabei liegt ein wesentlicher Fokus auf der sozialen Betreuung der Jugendlichen. Die Betreiberin wird durch Ausschreibung ermittelt. Im Fokus steht unter anderem die Stiftung Azubiwerk aus Hamburg.

Im neuen Stadtteil Dietenbach soll zusammen mit der Handwerkskammer im Bereich der Straßenbahn-Endhaltestelle eine so genannte Meistermeile mit Handwerksbetrieben und einem Auszubildendenwohnheim von ca. 50 Wohnungen errichtet werden.

Parallel wird gemeinsam mit der Handwerkskammer, der Industrie- und Handelskammer sowie der städtischen Beratungsstelle „Wegweiser Bil-

dung“ ein Konzept erarbeitet, inwiefern die Auszubildenden besser über finanzielle Unterstützungsmöglichkeiten informiert werden können.

Ziel ist es, aufbauend auf diesen Maßnahmen und Erfahrungen die Wohnsituation für Auszubildende perspektivisch weiter zu verbessern.

VI. Fazit

Der „Lebensraum Stadt“ liegt weltweit im Trend. Immer mehr Menschen ziehen auf der Suche nach Arbeit, besserer Bildung, Gesundheitsversorgung, Kultur und Lebensqualität in die Städte oder wollen in der Stadt bleiben. Freiburg als attraktive Stadt ist davon auch überdurchschnittlich betroffen- mit allen Herausforderungen und Chancen die damit einhergehen. Gleichzeitig ist Freiburg eine Stadt, die auch von innen wächst. Vor allem für die Freiburger_innen, die Freiburger Gesellschaft, aber auch als Stadt im Wettbewerb z.B. um gute Arbeitsplätze, ist bezahlbarer Wohnraum unerlässlich.

Die Schaffung und der Erhalt bezahlbaren Wohnraums sind deshalb von großer gesellschaftspolitischer Relevanz. Der Wohnungsmangel hat große Bedeutung für den Einzelnen und u.a. deshalb das Potential, zu gravierenden gesellschaftlichen Konflikten zu führen. Bezahlbaren Wohnraum in Freiburg zu schaffen und zu erhalten bedeutet deshalb nicht nur die Einzelnen zu stärken, sondern auch, den Zusammenhalt der Freiburgerinnen und Freiburger zu erhalten und zu fördern.

Gleichzeitig geht es darum, die Vielfalt der Freiburger Gesellschaft zu bewahren. Sie zeichnet sich durch ein Zusammenleben unterschiedlicher Alters-, Einkommens- und Interessensgruppen, unterschiedlicher Kulturen und Lebensformen aus. Viele Menschen, insbesondere junge Familien, ziehen derzeit aus Mangel an bezahlbaren Wohnungen aus Freiburg ins Umland oder in andere Städte. Setzt sich diese Entwicklung fort, wird diese Vielfalt abnehmen- mit Auswirkungen auf alle gesellschaftlichen Bereiche über Kultur, Soziales oder Sport bis hin zur Freiburger Wirtschaft: Bezahlbaren Wohnraum zu schaffen heißt auch, Freiburger Institutionen, wie z.B. die Universität und Unternehmen zu unterstützen und auf diese Weise Arbeitsplätze zu erhalten.

Ziel der Stadt ist es, die Wohnungssituation in Freiburg für alle Bürgerinnen und Bürger nachhaltig zu verbessern. Dafür sind eine Vielzahl unterschiedlicher Maßnahmen, Konzepte und Strategien in den Themenfeldern Baurechte für Neubau schaffen, Bezahlbarkeit im Bestand sichern, Akteure fördern und fordern und Baukosten senken, notwendig. Entscheidend ist es, mit Beschluss dieses Konzepts, die Bausteine konsequent umzusetzen, sie als Leitlinien in Projekte, Verfahren und Entscheidungen einzubeziehen und sie im Einzelfall unter Berücksichtigung der konkreten Umstände zu diskutieren und anzuwenden.

Anlage

1. Konkrete Wohnraumbedarfe einzelner Personengruppen

Einmalige Bedarfe

Zielgruppe	Wohnungen	Wohngemeinschaften
Menschen mit Behinderung (Psychisch)		4 Wohnungen für 6-Personen-Haushalte
Menschen mit Behinderung (Körperlich / Geistig / Mehrfach)		4 Wohnungen in unterschiedlicher Größe für mindestens 15 Personen
Ältere gesundheitlich stark eingeschränkte Menschen		50 Wohnungen
Mehrfach beeinträchtigte Menschen		20 Wohnungen für 1-Personen-Haushalte mit einem unterstützenden Angebot (Betreutes Wohnen nach dem § 67 ff SGB XII, ggf. Kombination mit Angeboten des SPDI)
Substituierte und Abhängige illegaler Drogen	10 Wohnungen	
Junge Menschen in Wohnungsnot	25 - 40 Wohnungen	

Jährliche Bedarfe

Zielgruppe	Wohnungen	Wohngemeinschaften
Menschen mit Behinderung (Psychisch)	58 Wohnungen	
Menschen mit Behinderung (Körperlich / Geistig / Mehrfach)		5 Wohnungen in unterschiedlicher Größe
Ältere gesundheitlich stark eingeschränkte Menschen		10 Wohnungen
Mehrfach beeinträchtigte Menschen		20 Wohnungen für 1-Personen-Haushalte mit einem unterstützenden Angebot (Betreutes Wohnen nach dem § 67 ff. SGB XII, ggf. Kombination mit Angeboten des SPDI)
Substituierte und Abhängige illegaler Drogen	5 Wohnungen	
Junge Menschen in Wohnungsnot	20 Wohnungen	
Familien mit Kindern in Wohnheimen	Mehr 5-Zimmer-Wohnungen (5-7 Personen)	