



Dezernat
Az. 61.4.3

Datum: 11.01.2017

BESCHLUSSVORLAGE

Nr. V009/2017

Betreff

Wohnungspolitische Strategie und 12-Punkte-Programm zum Wohnen für Mannheim
(unter besonderer Berücksichtigung der Schaffung zusätzlichen preisgünstigen Mietwohnraums)

Betrifft Antrag/Anfrage Nr.
A077/2016 Zusätzlich 1.000 bezahlbare Wohnungen
A059/2016 Sozialen Wohnbau fördern
A255/2016 Sozialgerechte Bodennutzung Mannheim
A326/2016 Zweckentfremdungssatzung für Mannheim
A093/2015 Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum

Antragsteller/in:
SPD
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
DIE LINKE
SPD
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Öffentlichkeitsstatus	Zuständigkeit	TOP
1. Ausschuss für Umwelt und Technik	31.01.2017	öffentlich	Vorberatung	2
2. Ausschuss für Umwelt und Technik	02.05.2017	öffentlich	Vorberatung	2
3. Gemeinderat	23.05.2017	öffentlich	Entscheidung	
4.				

Stadtteilbezug:

Einladung an Bezirksbeirat / Sachverständige:

Vorgeschlagene Maßnahme zur Bürgerbeteiligung:

Nein

Beschluss / Antrag:

Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung mit der Umsetzung des 12-Punkte-Programms zum Wohnen in Mannheim. Die dafür notwendigen Grundsatzbeschlüsse sind von der Verwaltung auszuarbeiten und dem Gemeinderat zum Beschluss vorzulegen.

BESCHLUSSVORLAGE

Nr. V009/2017

- 1) **Welches strategische Ziel wird durch die Leistung bzw. Maßnahme unterstützt?**
Stärkung der Urbanität / Toleranz bewahren, zusammen leben / Bildungserfolg der in Mannheim lebenden Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen erhöhen

Begründung:

Die Schaffung zusätzlicher Wohnungsangebote, insbesondere preisgünstige Wohnungen für einkommensschwache, erwerbstätige Haushalte, mindert den Nachfragedruck auf dem Mannheimer Wohnungsmarkt. Auf den großen Wohnungsbauschwerpunkten stellt die frühzeitige Berücksichtigung preisgünstigen Wohnraums im Wohnungsneubau – in Kombination mit den höherpreisigen Angeboten – einen wichtigen Faktor zur Schaffung einer stabilen Mischung im Quartier dar und beugt Segregation vor.

- 2) **Welches Managementziel wird durch die Leistung bzw. Maßnahme angesprochen?**

FB 61 Wirkungsziel 3:

„Die Voraussetzungen für ein attraktives und vielfältiges Wohnungsangebot sind geschaffen.“

Begründung:

Die vorliegende wohnungspolitische Strategie definiert eine räumliche Perspektive zur möglichen Schaffung preisgünstigen Wohnraums in Ergänzung zum stadtweit entstehenden höherpreisigen Wohnungsneubau und legt dieses als ein zu berücksichtigendes Planungsziel der großen Wohnbauschwerpunkte auf den Konversionen fest.

- 3) **Welche Kennzahl wird direkt oder indirekt beeinflusst?**

FB 61 Wirkungsziel 3, Wirkungskennzahl-Nr. 2:

„Anzahl der preisgünstigen Wohnungen (Miete/Eigentum), die auf den militärischen Konversionen initiiert werden.“

Begründung:

Die Schaffung bezahlbaren Wohnraums konzentriert sich in Mannheim bisher im Wesentlichen auf die für Franklin-Mitte als Zielwert beschlossenen 650 bezahlbaren Mietwohnungen (vgl. B-Vorlage 309/2015). Durch die angestrebten zusätzlichen preisgünstigen Mietwohnungen auf den verschiedenen in der Vorlage genannten Flächen, wird dieser Wert wesentlich erhöht.

Falls durch die Maßnahme eine Änderung des Zielwertes erfolgt, bitte nachfolgend eintragen:

Kennzahl	Zielwert bisher	Zielwert neu

Die Leistung ist eine Pflichtaufgabe ja nein

- 4) **Welche über- bzw. außerplanmäßigen Ressourcen sind zur Durchführung der Leistung bzw. Maßnahme erforderlich?**

Ergebnishaushalt	Aktuelles HH-Jahr	jährlich ab xx.xx.xxxx bis xx.xx.xxxx in €	Erläuterungen
Ertrag			
Personalaufwand			
Sachaufwand			
Transferaufwand			
Zuschüsse			
Saldo			

Die Auswirkungen der Maßnahme auf den Teilfinanzhaushalt sind auf Seite dargestellt.

5) Die Deckung erfolgt durch Mehrertrag/Minderaufwand (Mehreinzahlung/Minderauszahlung) in der Dienststelle bzw. beim Dezernat bei

Jahr	Betrag	Produkt-Nr. xxxxx	Projekt-Nr. / Investitions-auftrag xxxxx
20xx			
20xx			

Dr. Kurz

Kurzfassung des Sachverhaltes

In den vergangenen Jahren war Mannheim in vielen Bereichen durch eine sehr dynamische Entwicklung geprägt. Der Wirtschaftsstandort hat sich weiter positiv entwickelt, die Bevölkerung weist seit einigen Jahren ein kontinuierliches Wachstum auf, die Konversionsflächen bieten für eine Stadt wie Mannheim einzigartige Entwicklungsmöglichkeiten in vielfältiger Weise.

Nach einem kurzzeitigen Dämpfer in den Krisenjahren 2008/2009 hat die positive Entwicklung auch den Immobilienmarkt erfasst. In vielen unterschiedlichen Wohnbauprojekten außerhalb der Konversionen entstehen bis 2020 noch einmal über 2.200 neue größtenteils sehr hochwertige Wohnungsangebote für ganz unterschiedliche Zielgruppen.

Das weitaus größte Potenzial der Wohnungsmarktentwicklung in Mannheim bieten aber die Konversionsflächen Franklin, Spinelli, Turley und Hammonds. Zusammen werden auf diesen Flächen gut 7.600 ganz unterschiedliche Wohnungen für breite Schichten der Bevölkerung entstehen.

Insgesamt sollen dem Mannheimer Wohnungsmarkt so in den nächsten Jahren über 10.000 Wohnungen durch Neubau hinzugefügt werden. Angesichts der gestiegenen Wohnungsnachfrage stellt das die Wohnungsmarktentwicklung in Mannheim auf eine solide Grundlage und bietet für die nächsten Jahre einen Puffer, den es zunächst zu realisieren gilt. Um die gutachterlicherseits auf Basis der kommunalen Bevölkerungsprognose 2036 prognostizierten langfristigen Wohnungsneubaubedarfe zu decken, ist darüber hinaus aber eine kontinuierliche und langfristige Wohnungsbaupolitik zu verfolgen.

Vor dem Hintergrund der geschilderten Rahmenbedingungen ist es wohnungspolitisches Ziel der Stadt, das im Vergleich zu anderen süddeutschen Groß- und Universitätsstädten moderate Miet- und Kaufpreinsniveau für breite Schichten der Bevölkerung zu halten. Dazu strebt die Stadt mit ihren Tochtergesellschaften GBG Mannheimer Wohnungsbau mbH und MWS Projektentwicklungsgesellschaft ein kontinuierliches wohnungspolitisches Handeln an, welches sich möglichst weitgehend von den konjunkturellen Marktzyklen des Immobilienmarktes löst.

Ziel ist, das Wohnungsangebot in Mannheim kontinuierlich auszuweiten und stetig neue Wohnungsangebote an den Markt zu bringen, auch im preisgünstigen Segment. Über eine entsprechende kleinräumige Mischung von Wohnungen unterschiedlicher Preissegmente in den Quartieren soll die für Mannheim typische, bunte Vielfalt von Bewohnern in möglichst allen Quartieren erreicht werden und Segregationstendenzen, sowohl sozialschwacher als auch sozialstarker Haushalte verhindert werden. Langfristiges Ziel ist es, über die GBG nach und nach in möglichst allen Quartieren der Stadt Wohnraum im Steuerungseinfluss der Stadt bieten zu können.

Um sich den langfristige Zielen zu nähern, wird zur Einleitung notwendiger wohnungspolitischer Maßnahmen ein 12-Punkte-Plan zum Wohnen in Mannheim erstellt (siehe Kapitel VIII). Die Verwaltung wird (soweit notwendig) zu den einzelnen Instrumenten entsprechende Konzepte ausarbeiten und dem Gemeinderat zum Beschluss vorlegen.

Beschlussanlage

1. Steckbriefe zum Raumprogramm: Franklin, Spinelli, Turley, Hammonds
2. Vergleichstabelle Landeswohnraumförderprogramme Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz
3. Beschlussvorlage Stadt Heidelberg: Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in Heidelberg

Gliederung des Sachverhaltes und Übersicht der Anlagen

Seite

I. Systematik und Begriffsdefinitionen	7
II. Ausgangslage	9
III. Rahmenbedingungen und Wohnungsnachfrage	11
1. Bevölkerungsprognose	11
2. Wohnungsnachfrageprognose	12
2.1 Wohnungsneubaunachfrage	12
2.2 Mietwohnungsmarkt	13
2.3 Preisgünstiger Mietwohnungsmarkt	14
IV. Wohnungsbau-Programm	15
1. Einführung	15
2. Projektierter Wohnungsbau außerhalb Konversion	15
3. Wohnungsbau auf den Konversionsflächen	18
4. Potenziale aus Wohnbaulandkataster	22
5. Nachverdichtung, Ersatzneubau und nicht-militärische Konversion	22
6. Bilanz	22
6.1 Gesamtbilanz Wohnungsbau	22
6.2 Bilanz Schaffung preisgünstiger Wohnungen	23
6.3 Zusatz: Sanierung und Erhalt preisgünstiger Wohnungen im Bestand	24
V. Wohnungspolitische Voraussetzungen	25
1. Wohnungspolitik des Bundes	25
2. Landeswohnraumförderung	25
VI. Wohnungspolitische Instrumente der Kommune	27
1. Erlangung von Grundstücken	28
1.1 Aktivierung (nicht-militärischer) städtischer Konversionsflächen	28
1.2 Aktivierung städtischer Brachflächen	28
1.3 Umnutzung untergenutzter Gewerbeflächen	28
1.4 Aktivierung privater Baulücken unter Einbeziehung des BDA und der Architektenkammer	29
1.5 Nachverdichtung und Ersatzneubau	29
1.6 Rolle der GBG	30
2. Konditionen der Flächenüberlassung	32
2.1 Quotenmodell für preisgünstigen Wohnungsbau	32
2.2 Verbilligte Vergabe von Wohnbaugrundstücken	33
2.3 Vergabe nach Konzeptqualität	34
2.4 Gewährung von Erbbaurechten	34
2.5 Einsatz von Städtebaufördermitteln	35
2.6 Gemeinschaftliche Wohnprojekte	36
2.7 Zweckentfremdungsverbot	37
VII. Schlussbetrachtung	38
VIII. Beschlussvorschlag: 12-Punkte-Programm zum Wohnen	40

Sachverhalt

I. Systematik und Begriffsdefinitionen

Die Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt waren und sind vielfach geprägt durch ein zyklisches Verhalten, bestimmt durch die jeweiligen Nachfragen auf dem Markt.

Um langfristig ein ausgewogenes Angebot auf dem Wohnungsmarkt bieten zu können, ist eine Verstärkung des strategischen Handelns der Wohnungswirtschaft notwendig. Voraussetzung dafür ist ein kontinuierliches Wachstum, möglichst in allen Angebotssegmenten und eine möglichst diversifizierte Verteilung neuen Wohnungsbaus in der Fläche, um Segregationsbewegungen, sowohl nach oben als auch nach unten, entgegen zu wirken.

Der Wunsch nach Wahlmöglichkeiten bei der Suche nach Wohnraum und -form, sowohl was die Wohnfläche, als auch das Preisniveau betrifft, ist vorhanden. Die Kommunen stehen vor der Herausforderung, ein ausgeglichenes Wohnraumportfolio für alle Bevölkerungsschichten anzubieten. Hierfür müssen zum einen Flächen zur Verfügung stehen, zum anderen Partner bereit stehen, die bei der Umsetzung der wohnungsbaupolitischen Zielrichtung mitwirken.

Die Ausgangssituation im Bereich Stadtentwicklung und Wohnungsbau wird in Mannheim geprägt durch die Herausforderung der Konversion, die bei einer Verfügbarkeit von über 500 Hektar, von Rat und Verwaltung nicht als Risiko, sondern von Anbeginn an als herausragende Chance für die Stadtentwicklung verstanden und offensiv gesteuert wurde.

Die Agenda für die Konversion ist in mehreren Weißbüchern beschrieben und in den letzten Jahren konsequent umgesetzt worden. Für den Wohnungsbau sind die Stadtverwaltung und ihre Gesellschaften davon ausgegangen, dass mit den einzelnen Konversionsgebieten auf das Bevölkerungswachstum durch ein differenziertes Wohnungsangebot reagiert wird, das für alle Gruppen der Bevölkerung ein Wohnangebot schafft. Damit werden einseitige Bevölkerungsstrukturen vermieden, indem sowohl das Angebot bezahlbaren Wohnens erweitert als auch der Bedarf an preiswertem Wohneigentum bedient wird. Andererseits soll aber auch der gehobene Wohnungsbau mit attraktiven Angeboten besetzt werden. Für das Gelände Franklin-Mitte, lassen sich die Ergebnisse der gezielten Steuerung des Wohnungsangebotes bereits ablesen.

Die wohnungswirtschaftliche Vorgehensweise wurde in den letzten Jahren mit zwei grundsätzlich angelegten Vorlagen als wohnungspolitisches Programm Wohn.Raum.Stadt (V005/2010) und Wohn.Raum.Stadt II (V610/2014) mit großer Mehrheit im Gemeinderat beschlossen.

Diese Vorlage, die auf den genannten Wohn.Raum.Stadt-Konzepten aufbaut, umfasst drei Bausteine:

1. Aktualisierung der Wohnungsnachfrageprognose unter Betrachtung des preisgünstigen Wohnungsmarktsegmentes.
2. Ein Raumprogramm mit dezidierten Aussagen zu den zu entwickelnden Einzelflächen, sowohl im Rahmen der Konversion, als auch auf den Wohnbauflächen außerhalb der Konversion. Dabei wird sowohl das Segment des freien Wohnungsmarktes, als auch im Besonderen das Segment preisgünstiger Wohnungen berücksichtigt.
3. Aufzeigen wohnungspolitischer Instrumente auf kommunaler Ebene und seitens des Bundes und des Landes Baden Württemberg, die die Schaffung zusätzlich preisgünstiger Wohnungen ermöglichen und beschleunigen sollen. Dabei wurde im Programm Wohn.Raum.Stadt II im Hinblick auf die damalige Einschätzung der Wohnungssituation in Mannheim auf das sogenannte Quotenmodell für preisgünstigen Wohnungsbau verzichtet. In Anbetracht der aktuellen Entwicklungen wird hier eine Korrektur hinsichtlich einer Quotenregelung empfohlen, um durch eine gezielte Steuerung Segregationstendenzen und damit einseitigen Bevölkerungsstrukturen entgegenzuwirken.

Mannheim nutzt die große Chance der Flächenverfügbarkeit auf den Konversionsflächen. Sie stellen den weitaus größten Anteil der noch zu entwickelnden Flächen in der Stadt dar und bieten das Potenzial zur Umsetzung der wohnungspolitischen Ziele wie sie im Weißbuch IV formuliert sind:

- a) Es schöpft einen nicht unerheblichen Teil der Zusatz- und Wachstumsnachfrage ab und füllt dabei bestehende Lücken am Mannheimer Wohnungsmarkt. Damit wird auch die relative Position als Wohnstandort in einer wachsenden Region gestärkt. Die Angebote (auch bezahlbare Mietwohnungen und bezahlbares Wohneigentum) sprechen Mieter und Eigentümer in unterschiedlichen sozialen Lagen an, bedienen die Bedürfnisse von Familien mit Kindern und generell solcher Nachfrager die zwar im urbanen Raum, nicht jedoch unbedingt in den hochverdichteten Gebieten leben wollen.
- b) Es bringt dabei solche sozialen Gruppen bzw. Milieus zusammen, deren Kooperationsbereitschaft überdurchschnittlich ist, die eine positive Einstellung zu vielfältigen, gemischten, gleichzeitig aber stabilen Quartieren mitbringen. Diese Milieus sind typischerweise auch dazu bereit, an der Gestaltung ihres Wohnquartiers aktiv mitzuwirken.
- c) Angesichts der Attraktivität, gerade auch für Bewohner mit Migrationshintergrund, trägt das Areal in der Perspektive schließlich auch zur erfolgreichen Integrationsarbeit in der Stadt und in der Region bei.

(Quelle Weißbuch IV, Seite 86)

Zur Deckung der Nachfrage und um die gewünschte Diversifizierung zu erreichen, tragen neben den großen Konversionsflächen auch in starkem Maße die zahlreichen, im gesamten Stadtgebiet verteilten Wohnungsbauprojekte privater Investoren und der GBG bei. Eine strategische, wohnungspolitische Einflussnahme hinsichtlich der Marktsegmente, die sie bedienen, ist über die Schaffung von Baurecht alleine nicht möglich – schon gar nicht im Fall von Baugenehmigungen im Bereich der städtebaulichen Einfügung im Sinne des § 34 Baugesetzbuch.

Die erfassten rund 2.260 Wohnungen außerhalb der Konversionsflächen stellen die Fortführung der im Rahmen von Wohn.Raum.Stadt verfolgten Strategie zur Schaffung zusätzlicher attraktiver Wohnungsangebote in Mannheim dar. Seit 2010 sind in zahlreichen Projekten bereits über 1.500 neue und überwiegend ausgesprochen hochwertige Wohnungsangebote entstanden.

Im Ergebnis ist der Markt in Mannheim in der Lage, auf die Nachfrage nach gehobenen attraktiven Wohnungsangeboten zu reagieren.

Nunmehr nimmt die Verwaltung, auch durch Anträge der Fraktionen im Gemeinderat aufgefordert, eine aktuelle Einschätzung der Situation mit Fokus auf den bezahlbaren Wohnraum in Mannheim vor. Diese Initiativen aus der Mitte des Gemeinderats münden einerseits in den konkreten Vorschlag ein, im Segment des bezahlbaren Mietwohnraums über die bisherigen Aktivitäten hinaus weitere 1.000 Wohneinheiten zu schaffen. Weiterhin wurde vorgeschlagen das Zweckentfremdungsverbot als Instrument wieder einzuführen und Initiativen zur Wohnbaulandmobilisierung und -vergünstigung zu ergreifen.

Die Verwaltung bejaht den Handlungsbedarf grundsätzlich aus folgenden Gründen:

Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung eines stabilen Wohnungsmarktes müssen Mietpreise für breite Schichten der Bevölkerung auf einem vernünftigen Niveau gewährleistet werden.

Die Wahlmöglichkeit an Wohnraum und Preisniveau muss ausgebaut und gesichert werden, um eine bunte und ausgewogene Bevölkerungsstruktur in den Stadtquartieren zu gewährleisten und Segregationsbewegungen entgegenzuwirken. Dafür braucht es eine kontinuierliche, von Marktzyklen möglichst unabhängige wohnungspolitische Strategie.

In der Vorlage werden die Hintergründe, Voraussetzungen und mögliche Instrumente aufgezeigt und ein 12-Punkte-Programm als Einstieg vorgeschlagen.

Neben den Handlungsmöglichkeiten über die städtischen Gesellschaften, sowohl was den Erwerb von neuen Objekten als auch die Angebote an Wohnformen angeht, gilt es, weitere Partner zu finden, die sich z.B. über das Modell der Quotenregelung an einer gezielten Wohnraumentwicklungspolitik in Mannheim beteiligen.

In die Erarbeitung der vorliegenden wohnungspolitischen Strategie und des 12-Punkte-Programms war ein Gremium folgender bundesweit tätiger Experten beratend eingebunden:

- Arnt von Bodelschwingh, RegioKontext GmbH Berlin
- Dr. Gerd Kuhn, Institut Wohnen und Entwerfen, Universität Stuttgart
- Michael Sachs, Staatsrat a.D., ehem. SAGA Hamburg
- Dr. Oliver Weigel, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin

Folgende Begriffsdefinitionen sind für die Schlüsselbegriffe der Vorlage maßgebend:

Bezahlbarer Mietwohnraum

Die Bezahlbarkeit von (Miet-)Wohnraum ist immer in Relation zu den Einkommen zu betrachten. In der Regel ist damit die Bezahlbarkeit von Wohnraum für Haushalte mit niedrigen Einkommen gemeint. Da für Mannheim keine hinreichend differenzierten Daten zu Haushaltseinkommen nutzbar sind, kann die Bezahlbarkeit von (Miet-)Wohnraum für Mannheim nicht näher definiert werden. Stattdessen wird im Weiteren von preisgünstigem Mietwohnraum gesprochen, der durch Marktdaten näher definierbar ist.

Preisgünstiger Mietwohnraum

Die Definition preisgünstigen Mietwohnraums erfolgt auf Basis von Angebotsmieten der Datenbank von ImmobilienScout24. Der preisgünstige Mietwohnraum umfasst die günstigsten 25% aller angebotenen Mietwohnungen und reicht in Mannheim bis zu einer Nettokaltmiete von 7,40 €/qm (gerundet). Preisgünstiger Mietwohnraum kann weiter differenziert werden in das unterste Mietpreissegment (günstigsten 10% aller angebotenen Mietwohnungen: in Mannheim gerundet bis 6,30 €/qm) und das untere Mietpreissegment (bis günstigsten 25% aller angebotenen Mietwohnungen: in Mannheim gerundet 6,31 €/qm bis 7,40 €/qm).

Geförderter Mietwohnungsbau

Darunter ist Wohnraum zu verstehen, der mit Mitteln des Landeswohnraumförderungsprogramms gebaut wird und dessen Förderbedingungen unterliegt. Dazu gehört neben einer Belegungsbindung (Wohnberechtigungsschein ist Voraussetzung der Anmietung) auch eine Mietpreisbindung (33% unter der ortsüblichen Vergleichsmiete).

Einkommensschwache Haushalte

Einkommensschwache Haushalte sind alle Haushalte die Wohngeld oder staatliche Mindestsicherungsleistungen erhalten (Grundsicherung nach SGB II und SGB XII, Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz oder BAföG) sowie Niedrigeinkommensbezieher, die keine der aufgeführten Leistungen erhalten.

II. Ausgangslage

Im Gegensatz zu vielen Regionen und Städten in Deutschland, die sich aufgrund der demografischen Entwicklung und der Abwanderung der Bevölkerung in wirtschaftsstarke Regionen längerfristig auf einen Schrumpfungsprozess einstellen müssen, wird die Region Rhein-Neckar als Teil der europäischen Entwicklungsachse Rotterdam - Genua (sog. „Blaue Banane“) auch zukünftig zu den Wachstumsregionen zählen. Diese positive Perspektive stellt Anforderungen an eine nachhaltige Stadtentwicklung Mannheims, die v. a. einen angemessenen Umgang mit Flächenressourcen, deren Umnutzung und Bereitstellung beinhaltet. Durch die Konversionsflächen ist Mannheim in der glücklichen Situation, nicht nur Entwicklungspotenzial für den Wohnungsbau vorweisen zu können, sondern z. B. auch Grün- und Freiflächen, die v. a. auch zur Qualität eines Standortes beitragen, konzeptionell zu integrieren.

Die politische Debatte zur Wohnungssituation in Deutschland war in der Vergangenheit viele Jahre vom Rückgang der Wohnungsnachfrage in den ostdeutschen Städten und Gemeinden (mit massiven Wohnungsleerständen) und den sich auch in vielen westdeutschen Städten abzeichnenden Wohnungsüberhängen geprägt. Wohnraumknappheit existierte oft allenfalls in einzelnen Teilssegmenten oder besonders gefragten Lagen. Rückbau, Umbau und der Umgang mit den Wohnungsbeständen, auch angesichts des demografischen Wandels, bestimmten lange Zeit die Diskussion.

In den letzten, knapp fünf Jahren hat sich das Bild in vielen deutschen Groß- und Universitätsstädten deutlich gewandelt. Während die Wohnungsnachfrage in vielen Großstädten seit Jahren kontinuierlich wächst, kann das Wohnungsangebot nicht Schritt halten. Gründe hierfür liegen in der Zuwanderung aus dem Ausland, im Rückzug in die Städte (aus dem suburbanen und ländlichen Raum) sowie in einer kontinuierlichen Zunahme an Ein-Personen-Haushalten. Dadurch ist der Wohnflächenanteil pro Kopf der Bevölkerung von 15 qm in den 50er Jahren auf aktuell 46,2 qm (2015) gestiegen. Von weitgehend ausgeglichenen Wohnungsmärkten haben sich viele Städte hin zu einer zunehmenden Wohnraumknappheit entwickelt. Dies trifft insbesondere auch das preiswerte Wohnungssegment.

Die Entwicklungen der vergangenen Jahre haben die Wohnungsversorgung in den Städten und insbesondere die Bezahlbarkeit des Wohnens wieder zu einem der Schlüsselthemen auf allen politischen Ebenen gemacht.

Auf Ebene des Bundes diskutiert der Deutsche Städtetag mit dem Bund über die wohnungspolitischen Rahmensetzungen. Themen sind beispielsweise die laufende Baurechtsnovelle zur Ermöglichung eines höheren Maßes der baulichen Nutzung oder aber der Umgang mit Konversionsflächen des Bundes. Dabei wird der Bund aufgefordert, seiner Verantwortung für eine sozialverträgliche Stadtentwicklung stärker als bisher nachzukommen. Von entscheidender Bedeutung wird sein, wie zügig und zu welchen Konditionen die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) Konversionsflächen des Bundes an die Kommunen abgeben wird.

Weitere mögliche Stellschrauben auf Ebene des Bundes zur Beförderung des Wohnungsbaus sind Investitionsanreize (z.B. erhöhte steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten für Wohnungsbau, Investitionszulagen), Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit bei energetischen Festsetzungen und nicht zuletzt die soziale Wohnraumförderung.

Zwar ist die Wohnraumförderung mit der Föderalismusreform ab 2007 in die alleinige Zuständigkeit der Länder übergegangen, allerdings erhalten die Länder vom Bund zu diesem Zweck (zunächst bis 2019) sog. Kompensationsmittel in nicht unerheblichem Umfang. Diese Mittel sind zum jetzigen Zeitpunkt allerdings nicht zweckgebunden, sondern können auch anderweitig eingesetzt werden. Damit ist die fehlende Wirksamkeit des Landeswohnraumförderungsprogramms in Baden-Württemberg aber nicht alleine zu erklären. Der eigentliche Grund liegt vielmehr in der Fördersystematik über zinsverbilligte Darlehen, die in der anhaltenden Niedrigzinsphase nicht attraktiv genug für die Wohnungswirtschaft sind. Eine bessere Nutzung der Landeswohnraumförderung ist nur durch eine grundlegende Änderung der Fördersystematik zu erreichen. Die Stadt Mannheim vertritt diese Position in Gesprächen mit dem Wirtschaftsministerium des Landes und dem Städtetag Baden-Württemberg mit Nachdruck.

In Zeiten eines relativ entspannten Wohnungsmarktes lag der Fokus der Wohnungsmarktentwicklung in Mannheim auf dem gehobenen Wohnungsbau. Entsprechend viel hat die Stadt z.B. durch die Bereitstellung entsprechender Grundstücke und die Schaffung von Baurecht für dieses Segment getan. Gehobener Wohnungsbau ist dabei kein Selbstzweck, sondern wird im Rahmen einer qualitätvollen Stadtentwicklung genutzt um einerseits den Wohnungsmarkt um die vielfach nachgefragten (aber nicht ausreichend vorhandenen), hochwertigen Wohnungsangebote zu ergänzen, und andererseits den in Mannheim beschäftigten Fach- und Führungskräften ein passendes Wohnungsangebot zu bieten, galt es nicht zuletzt, der Abwanderung ins Umland Einhalt zu gebieten.

Seit 2010 sind u.a. mit Projekten wie Schwarzwaldblock, Wohn- und Geschäftshaus R7, Quadriga R3, den Baugemeinschaften in C7, Rheinauer See, Hochwald, Glückstein Carrée und Lanz Carrée bereits über 1.500 neue und i.d.R. ausgesprochen hochwertige Wohnungsangebote entstanden. Neben klassischen Angeboten in Form anspruchsvoller Eigentumswohnungen und Einfamilienhäusern, bieten z.B.

die Loft-Wohnungen in der Kauffmannmühle auch sehr individuelle und exklusive Wohnformen.

Hochwertigen Wohnungsneubau stellt der Markt aufgrund der vorhandenen Nachfrage und Investitionsneigung selbstständig bereit, sofern die entsprechenden Rahmenbedingungen vorhanden sind. Die Stadt Mannheim wird für diese Nachfrage auch weiterhin Planungs- und Baurecht schaffen, sowie nach Möglichkeit entsprechende Grundstücke bereitstellen. Gleichzeitig wird aber auch die Schaffung preisgünstigen Wohnraums wieder deutlich verstärkt in den Handlungs-Fokus gerückt. Im Vergleich süddeutscher Großstädte weist Mannheim noch ein moderates Preisniveau auf. Allerdings sind insgesamt auch in Mannheim steigende Miet- und Verkaufspreise zu verzeichnen.

Bezahlbarer Wohnraum ist in Mannheim traditionell fester Bestandteil der wohnungspolitischen Agenda. Mit der GBG Mannheimer Wohnungsbaugesellschaft mbH und ihren über 19.000 größtenteils preisgünstigen Mietwohnungen verfügt die Stadt über ein Steuerungsinstrument, welches in Baden-Württemberg einmalig ist. Die Kooperationsvereinbarung zwischen Stadt und GBG stellt in diesem Zusammenhang eine wirkungsvolle Kompensation zu den auslaufenden Mietpreis- und Belegungsbindungen dar. Im Rahmen von Sanierungsgebieten setzt die Stadt neben den Städtebaufördermitteln von Bund und Land auch eigene Mittel ein, um den Bestand preisgünstiger Wohnungen zu modernisieren und langfristig zu sichern.

Das sukzessive Freiwerden von über 500 ha Konversionsfläche in Mannheim bietet die Chance, auf einem anziehenden Wohnungsmarkt ein auch im Sinne des bezahlbaren Wohnraums ausgeglichenes Bild zu erzeugen und auch wieder verstärkt Wohnungsneubau im preisgünstigen Segment zu realisieren.

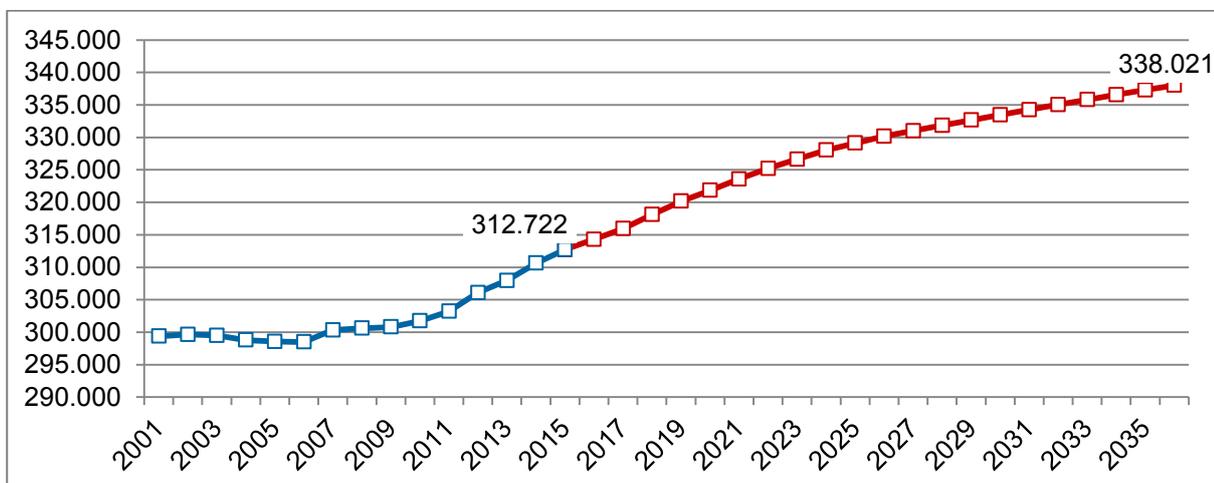
III. Rahmenbedingungen und Wohnungsnachfrage

1. Bevölkerungsprognose

Die kommunale Statistikstelle der Stadt Mannheim hat auf Basis der Bestandsdaten vom 31.12.2015 eine neue Bevölkerungsprognose gerechnet (vgl. Beschlussvorlage V479/2016). Der Prognosehorizont reicht bis zum Jahr 2036 und umfasst ab dem Jahr der Veröffentlichung eine Spanne von 20 Jahren.

Im Gegensatz zu der zuletzt berechneten Bevölkerungsprognose von 2013 prognostiziert die vorliegende Prognose ein deutliches Bevölkerungswachstum. Damit setzt sich der Trend der Zunahme der Einwohnerzahl der vergangenen zwei Jahre 2014 und 2015 in leicht abgeschwächter Form fort. Es ist weiter von einem Bevölkerungswachstum auszugehen: Dieses Bevölkerungswachstum beträgt bis zum Jahr 2036 8,09 Prozent, was +25.299 Personen entspricht. Aufgrund des prognostizierten Bevölkerungswachstums ist mit einem grundsätzlichen Anstieg der Wohnungsnachfrage zu rechnen.

Abb. 01: Bevölkerungsentwicklung und Prognose der Stadt Mannheim bis 2036



Anm.: 2014 und 2015 ohne in Erstaufnahmeeinrichtungen in Mannheim gemeldete Flüchtlinge

Quelle: Kommunale Statistikstelle

2. Wohnungsnachfrageprognose

Die Aktualisierung der aus dem Jahre 2013 vorliegenden Wohnungsnachfrageprognose der InWIS Forschung & Beratung GmbH erfolgt auf Basis der im September erstellten Bevölkerungsprognose 2036 der kommunalen Statistikstelle (vgl. Kap. III.1, S.11). Nachfolgend werden Auszüge der wichtigsten Ergebnisse vorab dargestellt. Um den Rahmen der Vorlage nicht zu überlasten wird dabei auf das Wohnungsneubaupotenzial und den Mietwohnungsmarkt, einschließlich des preisgünstigen Segments fokussiert. Der umfangliche Abschlussbericht zur Wohnungsnachfrageprognose 2036, einschließlich weiterer Ausführungen und Erläuterungen zu den Teilmärkten, wird dem Gemeinderat nach Abschluss der redaktionellen Arbeiten im Laufe des Februars 2017 zur Verfügung gestellt.

Der Betrachtungszeitraum der Wohnungsnachfrageprognose folgt der Bevölkerungsprognose der Kommunalen Statistikstelle und reicht bis zum Jahr 2036. Wie alle Prognosen zeigen auch die Bevölkerungsprognose und die Wohnungsnachfrageprognose die Richtung der zukünftigen Entwicklung an, erheben jedoch nicht den Anspruch, dass die berechneten Werte mit absoluter Sicherheit auch eintreten. Dafür gibt es zu viele Unwägbarkeiten, beispielsweise in den Bevölkerungsbewegungen wie zuletzt durch Flüchtlingsbewegungen. Diese Unwägbarkeiten verstärken sich, je länger der Prognosezeitraum reicht. Die Wohnungsnachfrageprognose wird deshalb in erster Linie hinsichtlich ihrer Aussagen bis etwa zum Jahr 2025 als Planungsgrundlage für die nächsten Jahre und darüber hinaus allenfalls zur groben Weichenstellung zukünftiger Planungen dienen.

Die Verwaltung wird den Wohnungsmarkt im Rahmen des Wohnungsmarkt-Monitorings weiter beobachten und die aktuelle Wohnungsnachfrageprognose mit Vorliegen der nächsten Bevölkerungsprognose in den kommenden Jahren wieder kritisch hinterfragen. Im Falle sich ggf. verändernder wohnungspolitischer und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen sind auch die Prognoseaussagen zu aktualisieren.

2.1 Wohnungsneubaunachfrage

Auf Basis der kommunalen Bevölkerungsprognose wird gutachterlicherseits eine Haushaltsprognose gerechnet, die unterschiedliche Haushaltstypen (z.B. Familien, Singles/Paare mittleren Alters, Senioren) berücksichtigt. Aus Daten des Mikrozensus lassen sich für die einzelnen Haushaltstypen unterschiedliche Wohnungsneubaubedarfe ableiten. Dieses Verfahren wurde auch in den Wohnungsnachfrageprognosen 2011 und 2013 angewandt. Für die aktuelle Wohnungsnachfrageprognose ergibt sich bis zum Jahr 2025 folgende Wohnungsneubaunachfrage:

Tab. 01: Potenziale der Wohnungsneubaunachfrage bis 2025

Zeitraum	Wohnungen gesamt	Wohnungen p.a.
Potenziale aus Bevölkerungsentwicklung		
2015 – 2021	6.765	1.128
2021 – 2025	3.671	918
Gesamt	10.436	1.044

Quelle: InWIS Wohnungsnachfrageprognose (Entwurf)

Langfristig lässt sich bis zum Jahr 2036 aus der prognostizierten positiven Bevölkerungsentwicklung eine Wohnungsneubaunachfrage von rund 18.600 Wohnungen ableiten. Das entspricht einem jährlichen Potenzial von ca. 900 Wohnungen, wobei davon auszugehen ist, dass sich die Nachfrage nicht auf den gesamten Prognosezeitraum gleich verteilen, sondern mit fortschreitendem Prognosezeitraum abnehmen wird. Die auf den Konversionsflächen und den Wohnbauschwerpunkten im Stadtgebiet geplanten über 10.000 Wohnungen (vgl. Kap. IV.6.1, S.22) stellen eine solide Basis zur Deckung der

Nachfrage der nächsten 10 bis 12 Jahre. Sollte die Bevölkerung langfristig in dem prognostizierten Umfang wachsen, sind über diesen Zeitraum hinaus weiter kontinuierlich Wohnbauflächen bereitzustellen und Wohnungsbau zu betreiben.

Bei diesen Werten ist zu berücksichtigen, dass sie sich rein aus der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung heraus errechnen. Ob im hochverdichteten Ballungsraum Mannheim Flächen in geeigneter Größe zur Verfügung gestellt werden können, wäre gerade im Hinblick auf andere Kriterien und Regelwerke, der sich die Stadt verschrieben hat (z.B. Freiraumsicherungskonzept u.a.) zu untersuchen. Grundsätzlich sind geeignete Flächen in Mannheim limitiert und um die Flächen konkurrierende Nutzungen untereinander sorgfältig abzuwiegen.

In diesem Kontext ist selbstverständlich von zentraler Bedeutung, dass Mannheim im Zentrum der Metropolregion aufs Engste von anderen Städten und Ortschaften umgeben ist. Zukünftig ist deshalb verstärkt in eine regionale Debatte zur Wohnraumversorgung einzusteigen.

Da für den Zeitraum bis ca. 2025 die Nachfrage durch militärische Konversionen befriedigt werden kann, wäre es verfrüht, für weitere Flächennachfragen bereits heute umfangreich Angebote zu definieren.

2.2 Mietwohnungsmarkt

Auf Basis von 4.485 ausgewerteten Vermietungsangeboten bei ImmobilienScout24 (größte verfügbare Datenbasis) lässt sich der Mietwohnungsmarkt in Mannheim in 2016 in folgende Preissegmente unterteilen (gerundet):

Tab. 03: Preissegmente des Mannheimer Mietwohnungsmarktes 2016

Unterstes Preissegment (unteren 10% aller Angebote)	< 6,30 €/qm
Unteres Preissegment (15% aller Angebote unter dem mittleren Segment)	6,30 €/qm – < 7,40 €/qm
Mittleres Preissegment (25% aller Angebote über und 25% aller Angebote unter dem Median von 8,40 €/qm)	7,40 €/qm – < 10,00 €/qm
Oberes Preissegment (15% aller Angebote über dem mittleren Segment)	10,00 €/qm – < 11,70 €/qm
Hochpreisiges Segment (oberen 10% aller Angebote)	≥ 11,70 €/qm

Quelle: InWIS Wohnungsnachfrageprognose (Entwurf)

Für differenziertere Aussagen zur Nachfragekennziffern wird das mittlere Preissegment in die 25% aller Angebote unterhalb des Median und die 25% aller Angebote oberhalb des Median unterschieden. Der Median aller in Mannheim 2016 bei ImmobilienScout24 angebotenen Mietwohnungen liegt gerundet bei 8,40 €/qm.

Tab. 04: Angebotsdaten Mannheimer Mietwohnungsmarkt 2016

Preisklasse (€/qm)	Angebote	Segment
< 6,30	445	unterstes
6,30 - < 7,40	702	unteres
7,40 - < 8,40	1.166	mittleres
8,40 - < 10,00	1.072	mittleres
10,00 - < 11,70	695	oberes
≥11,70	404	hochpreisiges

Quelle: InWIS Wohnungsnachfrageprognose (Entwurf)

2.3 Preisgünstiger Mietwohnungsmarkt

Die Frage der Bezahlbarkeit von Wohnraum ist immer in Relation zum Einkommen zu betrachten. In der Regel ist damit die Bezahlbarkeit für einkommensschwache Haushalte gemeint. Da für die Stadt Mannheim keine hinreichend differenzierte Datenbasis zu den Haushaltseinkommen verfügbar ist, wird statt der „Bezahlbarkeit“ der Begriff „preisgünstig“ gewählt.

Einkommensschwache Haushalte

Als einkommensschwach gilt ein Haushalt, wenn er unterhalb einer definitorischen Armutsgefährdungsquote liegt, die eine politische Konvention des Europäischen Rates im Jahr 2001 festlegte. In Deutschland zählen dazu alle Haushalte, die Wohngeld oder staatliche Mindestsicherungsleistungen empfangen. Dazu zählen die Grundsicherung nach SGB II und SGB XII, die Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz oder BAföG bzw. Berufsausbildungshilfe.

Zu den einkommensschwachen Haushalten zählen auch Niedrigeinkommensbezieher, die keine der aufgeführten Leistungen erhalten. Das (ehemalige) Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) gab als Richtwert für Haushalte unter der Armutsrisikogrenze ohne Mindestsicherung oder Wohngeld einen Anteil von 7% an allen Haushalten an (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: Arbeitshilfe zur Bestimmung der angemessenen Aufwendungen der Unterkunft im Rahmen kommunaler Satzung, 2010). Da für Mannheim keine Daten hierzu vorliegen, wird dieser Wert angenommen.

Einkommensschwache Haushalte beschränken sich somit nicht auf Haushalte im Transferleistungsbezug sondern umfassen breitere Bevölkerungsschichten mit niedrigen Einkommen. In der Gesamtheit liegt die Summe aller einkommensschwachen Haushalte 2016 in Mannheim bei ca. 36.700 Haushalten bzw. einem Anteil von ca. 21%.

Preisgünstiger Mietwohnraum

Die Definition preisgünstigen Mietwohnraums erfolgt anhand der Auswertung der Angebotsmieten des Immobilienportals ImmobilienScout24 und ist eine Momentaufnahme die regelmäßig zu prüfen ist werden sollte. Die unteren 25% aller in Mannheim angebotenen Wohnungen stellen demnach das preisgünstige Segment dar und reichen 2016 bis zu einer Nettokaltmiete von 7,40 €/qm (gerundet).

Preisgünstiger Mietwohnraum kann weiter differenziert werden in das unterste Mietpreissegment (günstigsten 10% aller angebotenen Mietwohnungen: in Mannheim gerundet bis 6,30 €/qm) und das untere Mietpreissegment (bis günstigsten 25% aller angebotenen Mietwohnungen: in Mannheim gerundet 6,31 €/qm bis 7,40 €/qm).

Für einkommensschwache Haushalte in Mannheim sind darüber hinaus folgende Miethöhen von Relevanz:

- Bemessungsgrenze für Kosten der Unterkunft (KdU): 7,05 €/qm
(Mittelwert gültiger Mietspiegel)
- Bewilligungsmiete öffentlich geförderter Wohnungsbau: 7,37 €/qm
(33% unter Ortsüblicher Vergleichsmiete für Neubau (11 €/qm))

Es ist davon auszugehen, dass sich die einkommensschwachen Haushalte in Mannheim in aller Regel auch im preisgünstigen Segment mit Wohnraum versorgen. Sollte der Anteil einkommensschwacher Haushalte an der Gesamtbevölkerung in Mannheim etwa gleich hoch bleiben, so ist aufgrund des prognostizierten Bevölkerungsanstiegs mit rund 3.860 zusätzlichen einkommensschwachen Haushalten zu rechnen. Bei einem Verhältnis von einem Haushalt pro Wohnung, entspricht dies einer Nachfrage von 3.860 zusätzlichen preisgünstigen Wohnungen bis zum Jahr 2036.

Um die Nachfrage nach preisgünstigem Mietwohnraum auch langfristig bedienen zu können, sind im Wohnungsneubau deshalb neben Eigentumsangeboten und höherpreisigen Mietwohnungen, auch fortlaufend preisgünstige Mietwohnungen zu erstellen. Das vorliegende 12-Punkte-Programm zum Wohnen – mit dem darin enthaltenden Quotenmodell für preisgünstige Mietwohnungen – wird dazu beitragen den Wohnungsbau zu stärken und den Neubau preisgünstiger Mietwohnungen für breite Bevölkerungsschichten zu verstetigen.

Mit den auf den Konversionsflächen und in den Wohnbauschwerpunkten im Stadtgebiet geplanten gut 1.700 preisgünstigen Wohnungen (vgl. Kap. IV.6.1, S.22) wird in den nächsten Jahren ein erster wichtiger Schritt getan um die langfristige rechnerische Nachfrage nach 3.860 preisgünstigen Mietwohnungen zu decken.

Ob die bis zum Jahr 2036 prognostizierten Bedarfe zusätzlicher preisgünstiger Wohnungen tatsächlich in Gänze eintreten, ist davon abhängig ob sich die Bevölkerung langfristig in dem prognostizierten Umfang entwickelt. Aufgrund des langen Prognosezeitraums ist auch die Nachfrage nach preisgünstigen Wohnungen mit fortschreitender Prognosedauer zunehmend unsicherer und entsprechend in regelmäßigen Abständen zu hinterfragen.

IV. Wohnungsbau- Programm

1. Einführung

Im Folgenden wird dargestellt, inwieweit die in der Wohnungsnachfrageprognose ermittelten Wohnungsbedarfe räumlich umgesetzt werden können. Die Betrachtung erfolgt getrennt nach den einzelnen Handlungsfeldern „Wohnungsbau auf den Konversionsflächen“, „Wohnbauvorhaben außerhalb der Konversion“, „Wohnbaulandpotenziale aus Baulückenkataster“ und „Nachverdichtung, Ersatzneubau und nicht-militärische Konversion“.

Für jedes Handlungsfeld wird die Summe aller geplanten Wohneinheiten sowie der Anteil preisgünstiger Mietwohnungen angegeben und in Kapitel IV.6.2 bilanziert (S.23).

2. Projektierter Wohnungsbau außerhalb Konversion

Zur Deckung der prognostizierten Wohnungsneubau-Nachfrage tragen neben den großen Konversionsflächen auch in starkem Maß die zahlreichen, im gesamten Stadtgebiet verteilten Wohnungsbauprojekte privater Investoren und der GBG bei.

Nach dem kurzzeitigen, krisenbedingten Dämpfer im Jahr 2008 weist die Bautätigkeit in Mannheim seit Jahren wieder eine deutlich positive Tendenz aus. Das Wohnbauvolumen für die Jahre 2016 bis 2020 außerhalb der Konversionsflächen beläuft sich auf insgesamt ca. 2.260 WE (vgl. Tab. 06).

Dabei handelt es sich um Projekte, die in der Planung oder Umsetzung soweit fortgeschritten sind, dass Art und Umfang der entstehenden Wohnungen zumindest grob abzusehen sind. Eine Betrachtung über das Jahr 2020 hinaus ist nicht verlässlich möglich. Es ist aber davon auszugehen, dass auch nach 2020 Wohnungsbau außerhalb der Konversionen stattfinden wird.

Tab. 06: Wohnungsbauschwerpunkte außerhalb der Konversionsflächen 2016 - 2020

Wohnbauprojekte	Stadtteil	WE		
		WE gesamt	EFH	GW
T4/T5	Innenstadt	150		150
Q 6/7	Innenstadt	85		85
C 7 - Baugemeinschaften 4 & 5	Innenstadt	24		24
Kauffmannmühle	Jungbusch	111		111
Glückstein V	Lindenhof	98		98
Quartier Hoch Vier	Lindenhof	70		70
Quadriga Carrée	Oststadt	44		44
Kepler-Quartier (Postareal)	Schwetzingenstadt	180		180
Postquadrat	Schwetzingenstadt	360		360
Wohnpark Niederfeld	Niederfeld	89		89
Sportplatz Rheingoldstraße	Niederfeld	26	26	
Centro Verde	Neckarst.-O	77	54	23
ThomasCarree	Neuostheim	76		76
Groß-Gerauer-Straße	Sandhofen	70	50	20
Hochwald	Käfertal	50	50	
Theodor-Heuss-Schule	Käfertal	80	40	40
Klinikum Ost	Waldhof	110	20	90
Wachenheimer Straße 5-9	Käfertal	78		78
Wohnen am Wasser	Luzenberg	89		89
Adolf-Damaschke-Ring	Feudenheim	30		30
Rheinauer See	Rheinau	120	70	50
Stengelhofstraße	Rheinau	84		84
Bischweilerring	Friedrichsfeld	56	16	40
Sonstige	stadtweit	100	15	85
		rd. 2.260	rd. 340	rd. 1.920

Quelle: Stadt Mannheim, Fachbereich Stadtplanung

Durch die Schaffung passender Rahmenbedingungen (Planung, Schaffung von Baurecht) und Bereitstellung/Entwicklung passender Grundstücke, ist der Markt in Mannheim seit einigen Jahren in der Lage der Nachfrage nach gehobenen, attraktiven Wohnungsangeboten nachzukommen und wird dies im Rahmen der Konversion auch in Zukunft tun können. Die Broschüre „Zuhause. Im Quadrat. Wohnbau-

projekte in Mannheim“ (online unter <https://www.mannheim.de/willkommen>) bietet anhand ausgewählter Wohnbauprojekte einen kompakten Eindruck über die Bandbreite und Vielfalt gehobener Wohnangebote in der Stadt.

Der Großteil der bis 2020 entstehenden Wohnungen wird im Geschosswohnungsbau entstehen. Dabei handelt es sich um freien Wohnungsbau, der aufgrund der Grundstücks- und Baupreise, nicht zuletzt aber auch aufgrund der Nachfrage in diesem Segment, i.d.R. hochpreisig angeboten wird. In den aufgelisteten Projekten ist aufgrund einer fehlenden Rahmensezung nur auf freiwilliger Basis eine nachträgliche Implementierung preisgünstiger Wohnungen in begrenztem Umfang möglich. Es wird deshalb in diesem Kapitel lediglich ein Zielwert von 50 preisgünstigen Mietwohnungen angesetzt.

Abb. 2: Wohnungsbauschwerpunkte Mannheim 2016 – 2020 (ohne Konversion)



Aber auch der Wohnungsneubau im hochwertigen und hochpreisigen Marktsegment wirkt in gewissem Maß positiv auf die Verfügbarkeit preisgünstiger Wohnungen. Durch hochwertigen Wohnungsneubau werden Umzugsketten aus jeweils preisgünstigeren Wohnungen ausgelöst, die letztlich bis in das günstige Mietwohnungssegment wirken (siehe hierzu empirica-Studie zu Sickerwirkungen, online unter: http://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen_Referenzen/PDFs/empirica-Sickerstudie.pdf).

Eine Auswertung aktueller Neubauvorhaben (Neubaugelände Groß-Gerauer-Straße, Centro Verde und Wohnpark Niederfeld) durch den Fachbereich Stadtplanung (Abteilung Stadterneuerung und Wohnen sowie Kommunale Statistikstelle) kommt zu dem Ergebnis, dass 73% aller Einwohner in diesen Gebieten (Hauptwohnsitzbevölkerung) aus Mannheim kommen. Differenziert nach Typologien ergibt sich, dass der Anteil aus Mannheim kommender Bewohner in neu gebauten Einfamilienhäusern sogar bei 81% liegt, während es in Geschosswohnungen 73% sind. Diese Haushalte machen durch ihren Umzug bestehenden Wohnraum im Stadtgebiet frei und lösen damit eine Umzugskette aus, die letztlich bis in das preisgünstige Segment reicht. Diese Sickerwirkungen sind unstrittig vorhanden, wie groß ihr Effekt auf den bezahlbaren Mietwohnungsmarkt tatsächlich ist, lässt sich rechnerisch kaum ermitteln.

Die erfassten rund 2.260 Wohnungen außerhalb der Konversionsflächen stellen die Fortführung der im Rahmen von Wohn.Raum.Stadt verfolgten Strategie zur Schaffung zusätzlicher, attraktiver Wohnungsangebote in Mannheim dar. Über die Schaffung entsprechender hochwertiger Angebote wird ein Beitrag zu den Strategischen Zielen der Stadt Mannheim „Urbanität stärken“ und „Talente fördern“ geleistet.

3. Wohnungsbau auf den Konversionsflächen

Der Schwerpunkt des Wohnungsbaus in Mannheim in den kommenden Jahren und Jahrzehnten liegt auf den Konversionsflächen. Sie stellen die größten noch zu entwickelnden Flächen in der Stadt dar und bieten das größte Potenzial zur Umsetzung der wohnungspolitischen Ziele. Um sinnvoll steuern zu können, hat die Stadt einen Zwischenerwerb durch die MWSP forciert. Erfolgreich war dies bei Turley, Taylor und Franklin, die Verhandlungen zum Erwerb von Spinelli laufen.

Auf Franklin, Spinelli, Hammonds und Turley entstehen nach derzeitigem Planungsstand zusammen über 7.600 Wohnungen, davon ca. 1.520 Mietwohnung im preisgünstigen Segment sowie zusätzlich bezahlbares Wohneigentum in Eigenheimen und Eigentumswohnungen (vgl. Anhang 1).

Franklin Mitte

Das Areal befindet sich am nordöstlichen Rand Mannheims (Distanz zum Zentrum Mannheim: 5,8 km Luftlinie; Viernheim: 4,0 km) und ist der größte und gleichzeitig zentrale Bereich des Areals Benjamin Franklin Village.

Franklin Mitte umfasst rund 63 ha der insgesamt 143 ha großen Konversionsfläche Franklin mit den ehemaligen Kasernen Benjamin-Franklin Barracks, Columbus Barracks, Sullivan Barracks und Funari Barracks. Es bildet aufgrund seiner Größe und der Lage innerhalb des Gesamtareals den Kernbereich des neu entstehenden Stadtquartiers mit insgesamt rund 9.000 Einwohnern. Neben dem Wohnen soll in Franklin Mitte zwischen der Thomas-Jefferson-Straße und Georg-Washington-Straße ein neues Quartierszentrum entstehen. Hier lokalisieren sich rund um den zentralen Platz Einrichtungen des täglichen Bedarfs sowie kirchliche und kulturelle Zwecke.

Die das Zentrum umgebenden Wohnquartiere sind sowohl hinsichtlich der Zielgruppen, der baulichen Struktur und ihrer Typologie bunt gemischt: Neben Einzel-, Doppel- und Reihenhäusern stellen die rund 2.630 Wohneinheiten in Mehrfamilienwohnhäusern den größten Anteil an den insgesamt etwa 2.760 Wohneinheiten dar. Sie entsprechen typologisch dem Ziel kurzer Wege und baulicher Dichte im Sinne eines urbanen Stadtquartiers. Gleichzeitig wird in Franklin Mitte mit 650 WE ein hoher Anteil bezahlbaren Wohnraums angestrebt, der unter anderem durch den Erhalt von Bestandsbauten realisiert

werden kann. So soll in Franklin Mitte „Mannheim im Kleinen“ entstehen.

Entwicklungszeitraum

Mit einem Satzungsbeschluss ist nach einer erneuten Offenlage Ende des Jahres 2017 zu rechnen. Erste Hochbau- und Sanierungsmaßnahmen sind seit dem 2. Quartal 2016 erfolgt. In den folgenden Jahren sollen insgesamt über 2.700 WE entstehen.

Franklin: Teilfläche Sullivan (Barracks)

Das Areal befindet sich am nordöstlichen Rand Mannheims (Distanz zum Zentrum Mannheim: 5,8 km Luftlinie; Viernheim: 4,0 km) und ist eine Teilfläche des Areals Benjamin Franklin Village.

Sullivan umfasst rund 38 ha Fläche und liegt am nordöstlichen Rand des Konversionsareals. Die Lage in direkter Nachbarschaft zum Käfertaler Wald schafft die Voraussetzungen für vorwiegend hochwertigen Wohnraum. Angeboten wird dies typologisch sowohl in Mehrfamilienhäusern mit Sonderformen wie Loft-Wohnungen sowie klassisch als freistehendes Einfamilienhaus. Während die einzelnen Siedlungsschollen im Inneren teilweise durchaus dicht bleiben, sorgt der die einzelnen Schollen umfließende Freiraum für eine deutlich aufgelockerte Siedlungsstruktur, die einen parkähnlichen Charakter aufweist und das Wohnen am Waldrand überall erlebbar macht. Während am Platz der Freundschaft gemischte Strukturen mit einzelnen gewerblichen Einrichtungen den Eingang prägen, löst sich die Struktur Richtung Norden mehr und mehr in eine lockere Bebauung auf.

Entwicklungszeitraum

Ein Satzungsbeschluss ist Ende 2018 avisiert. Erste Hochbau- und Sanierungsmaßnahmen sind ab dem 2. Quartal 2018 geplant. In der Folgezeit sollen insgesamt rd. 590 WE entstehen.

Franklin: Teilfläche Funari (Barracks)

Das Areal befindet sich am nordöstlichen Rand Mannheims (Distanz zum Zentrum Mannheim: 5,8 km Luftlinie; Viernheim: 4,0 km) und ist eine Teilfläche des Areals Benjamin Franklin Village.

Funari umfasst mit seinen insgesamt rund 12,1 ha nur einen kleinen Teilbereich der insgesamt 143 ha großen Konversionsfläche Franklin. Das Gebiet wird durch die neue Robert-Funari-Straße stadträumlich in zwei Teile geteilt. Während der nördliche Teil überwiegend durch reine Wohnquartiere geprägt ist und sich zu Franklin Mitte orientiert, befinden sich südlich im Bereich der ehemaligen Wehrmachtsgebäude gemischte Strukturen. Das Wohnraumangebot beinhaltet vorwiegend preisgünstigen Wohnraum in unterschiedlichen Typologien. Neben Sonderformen des Einfamilienhauses ist Funari durch besondere Wohnformen im Geschosswohnungsbau wie Studentenwohnen und verschiedene inklusive Wohnkonzepte geprägt.

Zusätzlich befinden sich in Funari große Gemeinbedarfsfläche für einen Schulstandort und weitere soziale Einrichtungen.

Entwicklungszeitraum

Der Satzungsbeschluss für den Bebauungsplan ist Ende 2018 geplant. Erste Hochbau- und Sanierungsmaßnahmen erfolgen ab dem 2. Quartal 2018. In der Folgezeit sollen auf der Teilfläche insgesamt ca. 390 WE entstehen.

Franklin: Offizierssiedlung

Die Offizierssiedlung befindet sich am nordöstlichen Rand Mannheims (Distanz zum Zentrum Mannheim: 5,8 km Luftlinie; Viernheim: 4,0 km) und ist eine Teilfläche des Areals Benjamin Franklin Village. Insgesamt beträgt die Größe des Plangebiets ca. 13,1 ha. Davon sind ca. 5,6 ha durch bauliche Anlagen überbaubar. Es werden rund 275 neue Wohneinheiten als freistehende Einfamilienhäuser, Dop-

pelhäuser, Reihenhäuser oder in den historischen Bestandsgebäuden entstehen. Die Bestandsgebäude entlang der Ringstraße zeigen die Geschichte der Fläche und erhalten diese für die nachfolgenden Generationen. 28 Offiziershäuser (56 Doppelhaushälften), die Generalsvilla und 2 Einfamilienhäuser werden dort erhalten. Die Neubauten, an gemeinschaftlichen Wohnhöfen arrangiert, zeigen eine Möglichkeit des zukünftigen modernen Zusammenlebens mit ganz eigenem Charakter, Identität und Dynamik. beziehen. Durch das Angebot im Altbestand werden auch preiswerte Segmente bedient.

Entwicklungszeitraum

Der Satzungsbeschluss für den Teilbebauungsplan erfolgte im Juni 2016. Erste Sanierungsmaßnahmen fanden ab Herbst 2016 statt. In 2017 ff. sollen zusammen mit den sanierten Altbauten in der Summe 275 WE entstehen.

Hammonds Barracks

Die zukünftige Wohnbaufläche befindet sich in unmittelbarer Nähe zum Neckar am westlichen Rand Mannheims (Distanz zum Zentrum 6,5 km Luftlinie) und gehört zum Stadtteil Seckenheim.

Auf dem Grundstück, das durch die Eigentümerin Bundesanstalt für Immobilienangelegenheiten entwickelt wird, ist ein Angebot an unterschiedlichen Wohnformen sowie andere im Allgemeinen Wohngebiet zulässige Nutzungen geplant. Neben klassischen Einfamilien-, Doppel- und Reihenhäusern im südlichen Abschnitt sollen im nördlichen Bereich Mehrfamilienwohnhäuser, Studentenwohnungen, betreutes Wohnen sowie Büroflächen und eine Kindertagesstätte entstehen.

Der nördliche Teilbereich ist dabei mit drei Vollgeschossen + Staffelgeschoss geplant (inkl. Umnutzung der Gebäude aus den 1930er Jahren). Im südlichen Teilbereich reduziert sich die Bebauungshöhe auf zwei Geschosse bzw. zwei Geschosse mit Dachgeschoss. Der städtebauliche Rahmenplan stellt ein Verhältnis von ca. 62 % Geschosswohnungsbau und ca. 38 % Einfamilienhäuser (bezogen auf die Bauflächen) dar.

Entwicklungszeitraum

Der Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan war Anfang 2014. Als Reaktion auf die Flüchtlingssituation hat die BIMA als Grundstückseigentümerin das Verfahren nach dem Billigungsbeschluss vorerst nicht weiter verfolgt. Auf dem Areal werden rd. 400 WE entstehen.

Spinelli Barracks: Arrondierung Käfertal Süd

Die zukünftige Wohnbaufläche befindet sich in zentraler Lage nordöstlich der Mannheimer Quadrate. Die Distanz zum Zentrum beträgt rd. 4,0 km Luftlinie. Das Areal gehört zum Stadtteil Käfertal und stellt eine Arrondierungsfläche zum Stadtteil Käfertal Süd am Rand des Grünzugs Nordost/ BUGA 2023 dar. Auf der zu Käfertal gehörenden Teilfläche sind unterschiedliche Wohn- und Arbeitsformen sowie andere im Allgemeinen Wohngebiet und im Mischgebiet zulässige Nutzungen geplant.

Neben klassischen Doppel- und Reihenhäusern sollen Mehrfamilienwohnhäuser, Studentenwohnungen und experimentelle und kostengünstige Wohnhäuser entstehen. Den zukünftigen Nutzern wird ein breites Spektrum an Wohnoptionen geboten, zur Miete und als Eigentum, im Hochpreissegment sowie im erschwinglichen Bereich. Ein Quartierszentrum mit einem Vollversorger und soziale Einrichtungen werden zur Belebung des Wohnquartiers beitragen.

Entwicklungszeitraum

Der Satzungsbeschluss ist Ende 2018 avisiert. Erste Hochbaumaßnahmen können sukzessive im Bereich Wachenheimer Straße frühestens an Anfang 2019 und im Bereich Anna-Sammet-Straße ab Mitte 2020 erfolgen. In der Folgezeit sollen im Arrondierungsbereich Käfertal Süd/ Rott insgesamt ca. 2.200 WE in Bauabschnitten realisiert werden.

Spinelli Barracks: Wingertsbuckel

Die zukünftige Wohnbaufläche befindet sich in zentraler Lage nordöstlich der Mannheimer Quadrate. Die Distanz zum Zentrum beträgt rd. 4,0 km Luftlinie. Das Areal gehört zum Stadtteil Feudenheim und liegt in direkter Nachbarschaft zum Gewerbegebiet Talstraße, dem geplanten „Grünen Betriebshof“ und dem Bürgerpark am Grünzug Nordost. Die Entwicklungsfläche ist durch die Straßen „Wingertsbuckel“ und „Am Aubuckel“ gut an die überörtliche Erschließung angebunden.

Neben der Umwandlung der in den 1930er Jahren errichteten Verwaltungsgebäude in Wohnungen (ggf. besondere Wohn- und Wohnmischformen), ist eine Nachverdichtung angedacht. Ergänzend sind Doppel- und Reihenhäusern (sog. „Townhouses“), Mehrfamilienwohnhäuser, Studentenwohnungen sowie experimentelle und kostengünstige Wohnhäuser für Singles, Familien(-gründer) etc. denkbar.

Entwicklungszeitraum

Der Satzungsbeschluss für die Teilfläche ist für Ende 2018 avisiert. Erste Hochbau- und Sanierungsmaßnahmen können frühestens Anfang/ Mitte 2020 errichtet werden. Auf dem Areal könnten nach derzeitigem Kenntnisstand ca. 400 WE entstehen.

Coleman

Das Areal Coleman Barracks liegt am nördlichen Rand der Mannheimer Gemarkung im Stadtteil Sandhofen. Die Distanz zum Zentrum beträgt 8,2 km Luftlinie. Noch immer wird das Areal durch die amerikanischen Streitkräfte genutzt. Wann diese Nutzung beendet wird, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt offen.

Eine Masterplanung Coleman ist für das Jahr 2017 anvisiert. Eine Wohnentwicklung ist nach derzeitigem Planungsstand und verwaltungsinterner Abstimmung nur als Arrondierung des Wohngebietes Blumenau denkbar und soll im Rahmen der Masterplanung überprüft werden. Eine Erweiterung der Siedlung Scharhof in südliche Richtung ist aufgrund der Erschließungsgunst gewerblichen Nutzungen vorbehalten.

Entwicklungszeitraum

Derzeit ist ein eher langfristiger Entwicklungshorizont realistisch.

Turley

Mit einer Distanz von 2,4 km Luftlinie zum Zentrum ist das Areal Turley Barracks die zentral gelegenste Konversionsfläche, die mit ihren Wohn- und Mischgebieten eine vielfältige Mischung an Wohnformen bietet. Die Fläche gehört zur Neckarstadt Ost.

Das Quartier weist trotz seiner geringen Größe sehr unterschiedliche Wohnformen auf: Während der Wohnanteil im Altbestand durch Miet- und Eigentumswohnungen (Lofts von 20 - 400 qm Wohnfläche) gekennzeichnet ist, prägen das Quartier „Homerun“ Einfamilienhäuser sowie Mehrfamilienhäuser mit Eigentumswohnungen. Der Neubaubereich von „Soho Turley“ weist ebenfalls unterschiedliche Wohnformen vom städtischen Reihnhaus über Mehrfamilienwohnhäuser bis zu Penthäusern und Apartments auf.

Entwicklungszeitraum

Für die Gesamtfläche gab es einen Aufstellungsbeschluss, der für die Teilfläche um die historische Kaserne und einige angrenzende Flächensegmente bereits im März 2015 als Satzung beschlossen wurde. Erste Hochbau- und Sanierungsmaßnahmen sind bereits erfolgt („Soho Turley“, Wohngruppen) und Wohnungen bereits bezogen worden. Parallel dazu wird derzeit ein Quartier mit dem Titel „Homerun“ realisiert. Die Pläne für die Baufelder IV und V an der Friedrich-Ebert-Straße sollen ab 2017 sukzessive umgesetzt werden. Insgesamt werden rd. 650 WE entstehen.

4. Potenziale aus Wohnbaulandkataster

Der Fachbereich Stadtplanung erfasst systematisch alle den Wohnungsbau betreffenden Potenzialflächen in einem Wohnbaulandkataster. Aktuell sind darin rund 522 Einzelflächen mit einer Gesamtfläche von ca. 31,6 ha verzeichnet. Es handelt sich dabei überwiegend um Baulücken und wenige, vereinzelte Brachflächen. Die Flächen liegen entweder im Geltungsbereich eines rechtskräftigen Bebauungsplans oder einem nach §34 BauGB bebaubaren Bereich, verfügen über eine vorhandene oder zumindest rechtlich gesicherte Erschließung und wären theoretisch kurzfristig aktivierbar.

Aufgrund der baurechtlichen Vorgaben oder der umgebenden Bebauung lassen sich die möglich Bautypologie und entsprechende Wohneinheiten für die Flächen ermitteln. Zusammen genommen bieten alle erfassten Einzelflächen ein Potenzial von rund 1.000 WE. Allerdings befinden sich die meisten der Grundstücke in privatem Besitz und können deshalb nicht unmittelbar durch die Stadt aktiviert werden. Der Anteil städtischer Flächen an allen Flächen im Wohnbaulandkataster liegt lediglich bei ca. 13%.

Nach Erfahrungen anderer Städte liegt die Mobilisierungsrate unbebauter Grundstücke i.d.R. bei gut 20%. Für die Gesamtbilanzierung in Kapitel IV.6.2 (S.23) wird deshalb von einer Aktivierung von 200 WE (entspricht 20%) ausgegangen.

Da es sich bei mehr als der Hälfte der Flächen um einzelne Baugrundstücke handelt, die sich nach erster Prüfung aufgrund ihrer Größe und umgebenden Bebauung lediglich für eine Einfamilienhausbebauung eignen, ist davon auszugehen, dass der Beitrag zur Schaffung preisgünstiger Mietwohnungen relativ begrenzt sein wird. Um auf den verbleibenden, für Geschosswohnungsbau geeigneten Flächen dennoch einen spürbaren Beitrag zur Schaffung preisgünstiger Mietwohnungen zu leisten, wird ein relativ hoher Zielwert von 50 preisgünstigen Mietwohnungen angesetzt. Dieser kann insbesondere durch Vorgaben der Stadt beim Verkauf der eigenen Grundstücke durchgesetzt werden.

5. Nachverdichtung, Ersatzneubau und nicht-militärische Konversion

Nachverdichtung und partieller Ersatzneubau stark aufgelockerter Quartiere der 1950er und 1960 Jahre (z.B. Quartiere der GBG im Rahmen von Sanierungsgebieten), werden ebenso wie die Umnutzung unter- oder nicht mehr genutzter Gewerbeflächen (z.B. an den Übergängen zu Wohngebieten), die Angebotsvielfalt erweitern und zusätzliche Angebote im preisgünstigen Segment schaffen. Dazu zählt auch die Umnutzung zukünftig nicht mehr benötigter Schul- und Sportstandorte.

Die planerischen Rahmenbedingungen sind zu komplex, um den Umfang der auf diesem Weg zusätzlich zu schaffenden Wohneinheiten verlässlich zu bestimmen. Da in vielen Fällen von Umnutzung aber neues Baurecht benötigt wird, ist davon auszugehen, dass die Planungsbegünstigten entsprechend dem in Kapitel VI.2.1 (S.32) beschriebenen Quotenmodell zur Schaffung eines festen Anteils preisgünstigen Mietwohnraums verpflichtet werden können. Für die Gesamtbilanzierung in Kapitel IV.6.2 (S.23) wird ein Zielwert von 100 preisgünstigen Mietwohnungen angesetzt. Bei einem zugrunde gelegten Anteil preiswerter Mietwohnungen von 25% entspricht dies einem Gesamtvolumen von 400 Wohnungen. Dies ist aus der Erfahrung der vergangenen Jahre in Mannheim durch zwei bis drei Flächenumnutzungen zu erreichen. Mit steigendem Umfang nicht-militärischer Konversionsflächen, ist auch der Anteil preisgünstiger Mietwohnungen zu steigern.

6. Bilanz

6.1 Gesamtbilanz Wohnungsbau

Aus der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung lässt sich eine Nachfrage nach Wohnungsneubau errechnen. Bis 2025 wird das Wohnungsneubaupotenzial gutachterlicherseits auf rund 10.400 WE berechnet. Das entspricht einem jährlichen Wohnungsneubaupotenzial von ca. 1.040 WE (vgl. Kap. III.2, S.11).

Der prognostizierten Wohnungsnachfrage steht auf der Angebotsseite ein Neubauvolumen von rund 10.100 Wohnungen im gleichen Zeitraum gegenüber. Der Großteil davon entfällt auf die Konversionsflächen Franklin, Spinelli, Hammonds, Turley. Aber auch außerhalb der Konversionsflächen befinden sich Wohnbauprojekte in nennenswertem Umfang in der Entwicklung.

Tab. 07: Gesamtbilanz Wohnungsbau in Mannheim bis 2025

NACHFRAGE	ANGEBOT
Wohnungsnachfrageprognose bis 2025 10.436 WE (ohne Ersatz- und Nachholbedarfe)	ca. 7.662 WE (Konversion: Franklin, Spinelli*, Hammonds, Turley)
	ca. 2.260 WE (Projektierte bekannte Vorhaben <u>ohne Konversion</u>)
	ca. 200 WE (Wohnbaupotenziale aus Wohnbaulückenkataster)
10.436 WE Gesamt	ca. 10.122 WE Gesamt

* Spinelli: erste Abschätzung
 Quelle: Stadt Mannheim, Fachbereich Stadtplanung

Zu beachten ist, dass sich der Prognosezeitraum der Wohnungsnachfrageprognose (analog zur Kommunalen Bevölkerungsprognose) bis zum Jahr 2036 erstreckt und somit länger reicht als der Entwicklungszeitraum der meisten Konversionsflächen. Auch Wohnbauprojekte außerhalb der Konversion sind auf den langen Prognosezeitraum nicht umfänglich vorherzusagen. Es ist deshalb davon auszugehen, dass zusätzlich zu den bilanzierten rund 10.100 Wohneinheiten weitere, nicht zu quantifizierende Mengen auf der Angebotsseite hinzukommen werden. Ob diese Nachfrage zukünftig mit Bestimmtheit auf der Gemarkung Mannheims befriedigt werden kann, ist dabei eine gesonderte Fragestellung. Da für den Zeitraum bis 2025 die Nachfrage abgedeckt werden kann, wäre es verfrüht, für die Folgejahre (2025 bis 2036) bereits heute konkrete Flächen zu definieren.

6.2 Bilanz Schaffung preisgünstiger Wohnungen

In allen Handlungsfeldern des Raumprogramms wird die anteilige Schaffung zusätzlichen preisgünstigen Wohnraums im Sinne einer ausgewogenen, sozialen Mischung in den Quartieren verfolgt. Aus den unterschiedlichen Handlungsfeldern ergeben sich in der Summe etwa 1.720 zusätzliche, preisgünstige Mietwohnungen in Mannheim (vgl. Tab. 08, S.24).

Während die ersten preisgünstigen Wohnungen auf Turley bereits bezogen sind, ist die Realisierung der übrigen preisgünstigen Mietwohnungen hauptsächlich von den Entwicklungsschritten auf den Konversionsflächen abhängig. Franklin ist bereits in die Bauphase eingetreten, in Spinelli muss neben den bereits laufenden Planungen, zunächst der Kauf der Fläche von der BImA und die Freigabe durch Bund und Land erfolgen. Darüber hinaus ist für die Fläche erst noch Baurecht zu schaffen. Die Entwicklung von Hammonds durch die BImA kann ebenfalls erst nach Freigabe der Fläche durch das Land erfolgen.

Tab. 08: Bilanz Schaffung preisgünstiger Mietwohnungen

Fläche	WE gesamt	WE preisgünstige Mietwohnungen
Franklin (insbesondere Mitte)	4.015	730 ¹
Spinelli – Käfertal-Süd	2.200 ²	540 ²
Spinelli – Wingertsbuckel	400	100
Hammonds	397	100
Turley	650	50 ³
Projektierter Wohnungsbau außerhalb Konversion (Kap. III 2.)	2.260	50
Wohnbaupotenziale aus Baulückenkataster (Kapp. III 4.)	200	50
Nachverdichtung, Ersatzneubau, nicht-militärische Konversion (Kap. III 5.)	k.A.	100
Gesamt	10.122	1.720

¹ 650 preisgünstige Mietwohnungen in Franklin-Mitte über Zertifikat abgesichert, ohne Sullivan

² erste Abschätzung

³ preisgünstige Mietwohnungen in Form gemeinschaftlicher Wohnprojekte (Mietshaussyndikat)

Quelle: Stadt Mannheim, Fachbereich Stadtplanung

Während die ersten preisgünstigen Wohnungen auf Turley bereits bezogen sind, ist die Realisierung der übrigen preisgünstigen Mietwohnungen hauptsächlich von den Entwicklungsschritten auf den Konversionsflächen abhängig. Franklin ist bereits in die Bauphase eingetreten, in Spinelli muss neben den bereits laufenden Planungen, zunächst der Kauf der Fläche von der BlmA und die Freigabe durch Bund und Land erfolgen. Darüber hinaus ist für die Fläche erst noch Baurecht zu schaffen. Die Entwicklung von Hammonds durch die BlmA kann ebenfalls erst nach Freigabe der Fläche durch das Land erfolgen.

6.3 Zusatz: Sanierung und Erhalt preisgünstiger Wohnungen durch Stadterneuerung

Seit 1973 sind aus 12 Förderprogrammen rd. 215 Mio. € an Städtebauförderungsmitteln nach Mannheim geflossen, die in 60 Sanierungsmaßnahmen bzw. Einzelprojekten eingesetzt wurden. Ein nicht unerheblicher Teil dieser Städtebauförderungsmittel wurde auch zur Sicherung und Verbesserung des Wohnungsbestandes verwendet.

Allein im Bund-Länder-Programm „Die Soziale Stadt (SSP)“ konnten bisher rd. 1.900 Wohnungen aus dem Bestand der GBG mit Städtebauförderungsmitteln in Höhe von rd. 35 Mio. € (Stand: 01.12.2016) durch die Stadt Mannheim gefördert werden. Auch die geplante Sanierungsmaßnahme „Schönau-Nordwest“ steht in dieser Tradition. Hier sollen in den nächsten fünfzehn Jahren rd. 1.750 Wohnungen sozialverträglich saniert und zu Mieten unter bzw. bis max. 7,50 €/m² angeboten werden.

Insgesamt konnten im Rahmen aller Förderprogramme der Stadterneuerung in Mannheim seit 1973 über 2.500 Wohnungen modernisiert werden.

V. Wohnungspolitische Voraussetzungen

1. Wohnungspolitik des Bundes

Wesentliche Rahmenbedingungen des Wohnungsbaus werden durch den Bund bestimmt. Dazu gehört beispielsweise die gerade in Teilen beschlossene Baurechtsnovelle, die ein höheres Maß der baulichen Nutzung durch die neue Gebietstypologie „Urbanes Gebiet“ ermöglicht. Dazu gehören aber auch viele wirtschaftliche Rahmenseetzungen, die letztlich auch auf die Miet- und Kaufpreise wirken, wie die Konditionen des Verkaufs von Konversionsflächen über die BlmA, die Schaffung möglicher Investitionsanreize (z.B. erhöhte steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten für Wohnungsbau, Investitionszulagen) oder die Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit bei energetischen Festsetzungen. Ganz wesentlich ist auch die Rolle des Landes in der sozialen Wohnraumförderung (vgl. Kap. V.2).

Die Stadt Mannheim vertritt Ihre Positionen zu den einzelnen Themen regelmäßig, z.B. über den Deutschen Städtetag. Gleichzeitig ist festzustellen, dass eine umfassende Änderung der Wohnungspolitik des Bundes im Sinne der Städte kurzfristig nicht zu erwarten ist.

2. Landeswohnraumförderung

Die soziale Wohnraumförderung ist als Anreiz für Wohnungsbaugesellschaften und private Investoren gedacht, um Wohnraum für Haushalte zu schaffen, die sich aus eigener Kraft am freien Wohnungsmarkt nicht mit angemessenem Wohnraum versorgen können.

Die Zuständigkeit für die Wohnraumförderung ist mit der Föderalismusreform 2006 in die Gesetzgebungskompetenz der Länder übergegangen. Im Gegenzug für die Übernahme dieser Aufgabe erhalten die Länder (nach derzeitigem Stand) bis 2019 Kompensationsleistungen des Bundes. Danach werden grundsätzlich allein die Länder für diesen Bereich zuständig sein.

Die Wirksamkeit der Wohnraumförderung hängt nicht allein vom Umfang der bereitgestellten Fördermittel ab, sondern wird wesentlich auch durch die Ausgestaltung der Förderrichtlinien bestimmt. Diese werden durch die jeweiligen Länder eigenverantwortlich erstellt. So setzen die Länder Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen im Mietwohnungsneubau neben den auch in Baden-Württemberg genutzten zinsverbilligten Darlehen, sogenannte Tilgungszuschüsse ein. Dadurch müssen die Förderempfänger nur einen gewissen Anteil der gewährten Darlehenssumme zurückzahlen. In Kombination mit höheren Einkommensgrenzen erzielen die Förderprogramme in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen damit eine Inanspruchnahme durch die Wohnungswirtschaft (und somit den Bau neuer, geförderter Mietwohnungen), die sich deutlich von der Situation in Baden-Württemberg unterscheidet.

Die Fördersystematik der Landeswohnraumförderung Baden-Württemberg über zinsverbilligte Darlehen, ist in der anhaltenden Niedrigzinsphase und in Anbetracht der mit der Förderung verbundenen Mietpreis- und Belegungsbindungen, nicht ausreichend attraktiv für die Wohnungswirtschaft. Die Alternative eines hochwertigen Miet- oder Wohneigentums ist zudem ungleich renditeträchtiger. Seit den 1990er Jahren wird die allgemeine soziale Mietwohnraumförderung in Mannheim deshalb so gut wie nicht mehr in Anspruch genommen. Folglich sind keine neuen geförderten Mietwohnungen mehr entstanden. Gleichzeitig lässt sich auch in Mannheim der bundesweite Trend beobachten, dass es immer weniger Wohnungen gibt, die der Mietpreis- und Belegungsbindung unterliegen. So sank die Anzahl der gebundenen Wohnungen in Mannheim von gut 21.200 WE im Jahr 1990 auf aktuell rund 5.500 WE.

Im Maßnahmenkatalog des Bundesbauministeriums, wurden u.a. die Kompensationsmittel für die Wohnraumförderung von derzeit 518 Mio. Euro auf 1,5 Mrd. Euro ab 01.01.2017 erhöht. Davon werden rund 125 Mio. Euro auf das Land Baden-Württemberg entfallen von denen gut 80 Mio. Euro für die allgemeine soziale Mietwohnraumförderung zur Verfügung stehen sollen. Bei gleichbleibender Fördersystematik ist aber aus Sicht von Dez. IV nicht damit zu rechnen, dass die Nutzung des Landeswohnraumförderprogramms dadurch wesentlich attraktiver für die Wohnungswirtschaft und somit auch stärker angenommen wird.

Gleichwohl hat die baden-württembergische Wirtschaftsministerin Dr. Hoffmeister-Krauth eine Wohnraumallianz aus Vertretern der Wohnungswirtschaft, Architektenkammer und Städtetag initiiert, welche die Landeswohnraumförderung weiterentwickeln soll. Bereits zum 1. April soll ein einheitliches Förderprogramm „Wohnungsbau BW 2017“ auf den Weg gebracht und die bisherige Wohnraumförderung breiter aufgestellt und effizienter ausgestaltet werden.

Aus Sicht von Dezernat IV gehören dazu folgende Punkte:

A.) Kurz- und mittelfristig:

Erhöhung der Einkommensgrenzen

In verschiedenen Bundesländern (u.a. in Nordrhein-Westfalen) gibt es die Möglichkeit, dass die Einkommensgrenze, die zum Erhalt eines Wohnberechtigungsscheins maßgebend ist, um bis zu 40 % bzw. 60 % überschritten werden kann.

Mit der Erweiterung der Einkommensgrenzen für den Bezug von Sozialwohnungen in Baden-Württemberg könnte ein sozialverträgliches, bedarfsgerechtes und differenziertes Wohnungsangebot geschaffen werden, insbesondere für Familien mit Kindern. Vor dem Hintergrund der Situation, die sich in Benjamin Franklin Village bietet, würde sich dies positiv auf die Durchmischung auswirken. Dies wäre für die Quartiersentwicklung besonders wichtig.

Tilgungszuschüsse

Um den Anteil an geförderten sozialen Mietwohnraum zu erhöhen, ist es unumgänglich, weitere Förderanreize für Investoren zu schaffen. Vergleichbare Modelle, bei denen ein einmaliger Tilgungszuschuss gewährt wird, existieren bereits. Die Zuschüsse werden bei Leistungsbeginn vom gewährten Darlehen abgesetzt. Die festgelegten Zins- und Tilgungsleistungen werden vom reduzierten Darlehen erhoben. Dies reduziert den Kapitaldienst und damit die spätere Miete und wäre ein weiterer Baustein zur Zielerreichung.

Nachrangige Darlehen

Bei Inanspruchnahme der sozialen Mietwohnraumförderung im Rahmen des Wohnraumförderprogramms (zinsverbilligtes Darlehen) handelt es sich um Erstrangige Darlehen. In der Regel sind weitere Kredite über die Hausbank von Nöten. Aufgrund der Nachrangigkeit sind diese üblicherweise mit einem Zinsaufschlag versehen und dies wiederum bewirkt eine höhere Miete. Insbesondere gänzlich unwirtschaftlich ist es, wenn das Hauptdarlehen bei der Hausbank gewährt wird, da es sich z.B. nur um einzelne Wohnungen handelt wie etwa bei Gemeinschaftlichen Wohnprojekten. Das eigentliche Ziel, das mit der Wohnraumförderung erreicht werden soll, nämlich die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum, ist durch die Erstrangigkeit ad absurdum geführt. Wie in anderen Bundesländern auch, ist für Baden-Württemberg eine Wohnraumförderung durch nachrangige Darlehen unerlässlich. Alternativ könnte das Land (die Landesförderbank) als Voll-Finanzierer agieren und geschlossene Förderfinanzierungen anbieten. Dies würde auch die Transaktionskosten von mehreren parallelen Finanzierungen senken.

Förderung von Gemeinschaftlichen Wohnprojekten

Neben dem Bedarf an klassischem Wohnformen steigt auch die Nachfrage nach alternativen Wohnformen. Vielfältige Lebensstile, Haustypen sowie der demografische Wandel machen flexible Wohnformen erforderlich. Ein Gemeinschaftliches Wohnprojekt lebt von der Gemeinschaft, die in einem geeigneten Umfeld praktiziert werden soll. Idealerweise ist dies in Gemeinschaftsräumen oder auf Freiflächen möglich. Diese verursachen jedoch Kosten, die von der Gruppe aufgebracht bzw. finanziert werden müssen. Gemeinschaftliche Wohnprojekte bieten einen großen Mehrwert für die Stadtgesellschaft, da sich die Bewohner bedingt durch den intensiven Moderationsprozess in besonderer Weise mit ihrem Quartier identifizieren. Durch den gesamtgesellschaftlichen Wandel gilt es, diese „zukunftsfähige Art“ des Wohnens mehr zu stärken bzw. zu fördern.

B.) Langfristig:

Verzahnung mit der Städtebauförderung

Aktuell ist in Sanierungsgebieten und städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen lediglich die Förderung von Modernisierungen von Wohnraum über Sanierungsmittel möglich. Eine Inanspruchnahme der Sanierungsmittel für preiswerten Wohnungsneubau (wie in der Vergangenheit) ist seit Jahren nicht mehr möglich. Geförderter Wohnungsneubau ist deshalb auch in Sanierungsgebieten und städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen ausschließlich über das Landeswohnraumförderprogramm möglich. Eine Öffnung der Städtebauförderung in Richtung Landeswohnraumförderung wäre ein Angebot für alle Investoren, die in diesen Gebieten bezahlbaren Wohnraum schaffen möchten. Eine Kombination beider Förderwege würde die Zielgenauigkeit erhöhen.

Landeswohnraumförderung für breitere Bevölkerungsschichten

Die momentane Ausgestaltung der Landeswohnraumförderung im Mietwohnungsbereich ist eng beschränkt auf Haushalte mit sehr niedrigen Einkommen und Transferleistungsbeziehungen. Dadurch bleibt Haushalten mit niedrigen und mittleren Einkommen der Zugang zu gefördertem Mietwohnraum verwehrt. Auch die Stigmatisierung und geringe Akzeptanz geförderten Wohnungsbaus (sowohl in der Wohnungswirtschaft als auch bei vielen Wohnungssuchenden) hängt nicht zuletzt mit der engen Fokussierung auf die sozial schwächsten Haushalte zusammen. Langfristig sollte die Landeswohnraumförderung deshalb als neues, breiter aufgestelltes Modell gedacht werden, das ähnlich den Vorbildern aus Österreich und den Niederlanden auch im Mietwohnungsbereich mittlere Einkommensgruppen berücksichtigt. Ergänzend wäre daher – nach dem Vorbild anderer Bundesländer – ein zweiter Förderweg für Haushalte mit etwas höheren Einkommen sinnvoll, da derzeit Haushalte mit Einkommen knapp oberhalb der Transfergrenzen die Marktanspannung besonders (und ungemildert) zu spüren bekommen.

Durch eine solche grundlegende Überarbeitung des Landeswohnraumförderungsprogramms kann aus Sicht der Verwaltung eine stärkere Inanspruchnahme der Fördermittel durch die Wohnungswirtschaft erreicht werden und somit sozial geförderter Wohnungsbau entstehen. Die Verwaltung vertritt die Forderungen nach Änderungen der Fördersystematik deshalb sowohl im Städtetag Baden-Württemberg als auch in Gesprächen mit dem zuständigen baden-württembergischen Wirtschaftsministerium.

VI. Wohnungspolitische Instrumente der Kommune

Die Schaffung von Wohnraum, ungeachtet der Unterscheidung zwischen bezahlbarem Wohnraum und hochpreisigem Wohnraum, erfolgt immer durch die Akteure am Wohnungsmarkt. In aller Regel handelt es sich dabei um privatwirtschaftliche Unternehmen die auf eine wirtschaftliche Auskömmlichkeit ihrer Wohnbauprojekte angewiesen sind. Die größten Renditechancen werden seit Jahren im Wohneigentum gesehen. Entsprechend agieren derzeit vor allem Wohnungsunternehmen und Investoren mit Fokus auf dieses Segment, insbesondere Projektentwickler mit kurzfristigem Verwertungsziel und ohne langfristige Bewirtschaftungsperspektive.

Die Rolle der Kommunen beschränkt sich i.d.R. auf die Schaffung der baurechtlichen Rahmenbedingungen, auf den Einsatz kommunaler Grundstücke (falls vorhanden) und ggf. auf den Einsatz von Fördermitteln von Bund, Land und Kommune (falls verfügbar). In diesem eng gesteckten Rahmen ist eine Einflussnahme und Steuerung des Marktgeschehens möglich.

Die Stadt Mannheim will neben der allgemeinen Ausweitung des Wohnungsangebots, insbesondere auch preisgünstigen Mietwohnraum schaffen. Dies bedeutet eine Absenkung der Mietpreise unter das derzeitige Niveau der Neubaumieten auf dem freien Mietwohnungsmarkt. Dazu sind entweder die Kosten der Erstellung einer Wohnung absolut zu senken (Boden- und Baupreise) oder die unveränderten Kosten über eine Förderung so zu subventionieren, dass ein entsprechend niedriges Mietpreisniveau auch wirtschaftlich auskömmlich für ein Wohnungsunternehmen ist. Bei der Schaffung von Bauland und -recht können schließlich zusätzliche Renditen des Investors entstehen, die dieser wiederum z.B. in Form preisgünstiger Wohnangebote einbringen kann. Dazu gibt es verschiedene Ansatzpunkte, die im Folgenden erläutert werden.

Ein wesentlicher Ansatzpunkt zur Schaffung zusätzlichen preiswerten Wohnraums liegt in der städtischen Liegenschaftspolitik. Dazu gehört der grundlegende Entschluss, zukünftig beim Verkauf städtischer Grundstücke (insbesondere auf Spinelli) und bei der Schaffung von Baurecht im gesamten Stadtgebiet, für Wohnungsneubauvorhaben ab einer Größe von 10 WE, einen verpflichtenden Anteil preisgünstigen Mietwohnraums über städtebauliche Verträge festzusetzen.

Zu einer nachhaltigen städtischen Liegenschaftspolitik gehört es aber auch, losgelöst von immobilienwirtschaftlichen Zyklen, möglichst breit in der Stadt Zugriff auf Flächen, Gebäude und Wohnungen zu erhalten. Nur wenn die Stadt Mannheim eigene Flächen in ausreichendem Maß zur Verfügung hat, bevorratet und diese gemäß den wohnungspolitischen Zielen einsetzen kann, ist auch eine soziale Wohnraumversorgung langfristig gesichert. Dies hängt nicht zuletzt mit den rechtlichen Rahmenbedingungen vieler wohnungspolitischer Instrumente zusammen, die nur auf städtischen Liegenschaften bzw. im Zuge der Vergabe wirkungsvoll zum Tragen kommen.

Im Einzelnen sind die folgenden kommunalen Instrumente zu nutzen. Von weiteren, hoheitlich Instrumenten wie Umlegung, Enteignung und städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen ist aufgrund des hohen Aufwandes, zahlreicher Hürden in der Umsetzung sowie des fraglichen Erfolgs der Maßnahmen aus Sicht der Verwaltung abzusehen.

1. Erlangung von Grundstücken

1.1 Aktivierung (nicht militärischer) städtischer Konversionsflächen

Das Potenzial für Wohnungsbau auf unbebauten, kommunalen Grundstücken ist nicht annähernd ausreichend um den prognostizierten Bedarfen mit angemessenen Handlungsspielräumen begegnen zu können. Aus Sicht der Verwaltung ist es deshalb erforderlich, zusätzliche städtische Grundstücke zum Zweck des Wohnungsbaus (auch preiswerter Mietwohnungsbau) zu mobilisieren:

Zur Umwandlung nicht mehr benötigter Schulstandorte liegen in Mannheim mit den Standorten Theodor-Heuss-Schule (Käfertal) und Sickinger-Schule (Innenstadt) bereits gute Erfahrungen vor. Diese Strategie ist auch weiterhin zu verfolgen und Standorte im Einzelfall zu prüfen. Gleiches gilt für die Mobilisierung zum Teil veralteter und nicht mehr oder kaum genutzter Sport- und Freizeiflächen (Beispiel Sportplatz Rheingoldstraße).

1.2 Aktivierung städtischer Brachflächen

Aus dem Wohnbaulandkataster wird deutlich, dass die für Wohnbauzwecke verfügbaren städtischen Grundstücke, gemessen an den prognostizierten Gesamtbedarfen, sehr knapp bemessen sind. Die im Wohnbaulandkataster erfassten Einzelflächen in städtischem Besitz sind in weiteren Schritten hinsichtlich ihrer planungsrechtlichen Eignung zu prüfen, ggf. ist hier zunächst Planungsrecht zu schaffen.

Die Verwaltung wird die im Wohnbaulandkataster identifizierten städtischen Flächen prüfen und bei Feststellung der Eignung in eine entsprechende Entwicklung führen.

1.3 Umnutzung untergenutzter Gewerbeflächen

Die Anforderungen an gewerbliche Flächen (z.B. hinsichtlich Größen) sind ebenso wie die Betriebs- und Eigentümerstrukturen einem Wandel unterworfen. Dies führt dazu, dass Gewerbeflächen z.T. nicht mehr, oder nur noch zu kleinen Teilen gewerblich genutzt werden. Die Wohnnutzung der Firmeninhaber tritt in solchen Fällen auf der Fläche in den Vordergrund. Gleichzeitig führen industrieller Wandel und stärkere Dienstleistungsorientierung zur Komprimierung von benötigten Betriebsflächen und entbinden in bestimmten Fällen Flächen von ihrer bisherigen gewerblichen Nutzung.

Gerade an den Übergängen zu Wohngebieten bieten die Randbereiche einiger z.T. kleinerer Misch- und Gewerbegebiete ein spürbares Potenzial, um die Flächen planerisch für den Wohnungsbau zu

entwickeln.

Die Verwaltung wird solche Areale prüfen und bei Feststellung der Eignung (z.B. faktisch nicht mehr vorhandene gewerbliche Nutzung) entsprechende planungsrechtliche Rahmenbedingungen für Wohnungsbau schaffen. Gewerblich genutzte und noch benötigte Flächen bleiben davon unberührt.

1.4 Aktivierung privater Baulücken unter Einbeziehung des BDA und der Architektenkammer

Nachverdichtung soll dazu beitragen, zukunftsfähiges Wohnen in der gemischten Stadt zu generieren sowie die spezifischen Qualitäten von Quartieren in Wert zu setzen, Freiräume aufzuwerten und Monostrukturen zu lebendigen, urbanen Räumen weiterzuentwickeln.

In Kooperation mit dem Bund Deutscher Architekten (BDA) und der Architektenkammer Mannheim sollen die bereits identifizierten Wohnbaulandpotenziale aus dem Baulückenkataster ergänzt und hinsichtlich ihrer Entwicklungspotentiale bewertet werden.

- Dabei ist zu prüfen, welche Qualitäten und Einrichtungen insbesondere in peripheren Lagen jeweils hinzugefügt werden müssen, um diese zu urbanisieren.
- Vorhandene Qualitäten sollen herausgearbeitet und gestärkt sowie Fehlendes ergänzt werden, um so dem Auseinanderdriften von inneren und äußeren Wohnlagen zu begegnen und den sozialen Zusammenhalt in der Stadt zu stärken.

Nach Identifizierung und Bewertung der Flächen soll im Rahmen eines Verfahrens (Vorbild Urban Living, Berlin) mit vergleichenden Planungen, für das im Vorfeld ein offenes Teilnehmersauswahlverfahren durchgeführt wird, exemplarisch jeweils eine Planung für ein oder mehrere Gebäude erarbeitet werden. Schwerpunkt der Nachverdichtung (Ergänzungsbauten, Anbau, Aufbau) ist die Einbettung in den Bestand und die Aufwertung des bestehenden Umfelds unter Berücksichtigung der folgenden Aspekte:

- Nutzungsmischung, Nutzungsergänzungen von monofunktionalen Gebieten
- Wohnungsmix (soziale Vielfalt)
- Flächensparende Bauweise (z.B. Lösungen für kleine Grundstücke)
- Aufwertung von Freiräumen zur Kompensation der Nachverdichtung

1.5 Nachverdichtung und Ersatzneubau

Zum nachhaltigen Umgang mit den knappen Flächenressourcen in der Stadt gehört auch die Nachverdichtung bestehender Quartiere. Durch Nachverdichtung lässt sich das Wohnungsangebot und die Angebotsvielfalt, auch im Sinne einer sozialen Mischung, erheblich ausweiten. Die damit verbundene höhere Bevölkerungszahl und -dichte sichert darüber hinaus längerfristig die Auslastung und Tragfähigkeit sozialer Infrastrukturen im Quartier und trägt so zu deren Erhalt bei.

Nicht alle Gebietstypologien bieten aber die gleichen Chancen für eine Nachverdichtung. Während in dichten, gründerzeitlichen Blockrandgebieten das Einfügen zusätzlicher Wohngebäude (außer in Baulücken) i.d.R. baulich sehr schwierig ist, stellen die stark aufgelockerten Quartiere der 1950er und 1960er Jahre eine sehr gute Möglichkeit dar, in bestehenden Quartieren zusätzlichen Wohnraum in nennenswertem Umfang zu schaffen. Der hohe Anteil von Grün- und Freiflächen in den Quartieren der 1950er und 1960er Jahre, mit den darin liegenden, mehrgeschossigen Häuserzeilen, erlaubt Nachverdichtung ohne die Wohnqualität im Quartier merklich senken zu müssen.

In Quartieren, in denen eine Nachverdichtung nicht möglich oder nicht zielführend ist, kann durch (partiellen) Ersatzneubau eine stark homogene Wohnungsstruktur zugunsten von mehr Angebotsvielfalt aufgebrochen werden. Nicht mehr nachgefragte Wohnungsbestände einfachster Ausstattung können von Markt genommen und durch zeitgemäße Wohnungstypen ersetzt werden.

Voraussetzung ist, dass die in Frage kommenden Gebäude leer stehen oder der entsprechende Investor für die Bestandsmieterschaft (temporäre) Ersatz-Wohnangebote bereitstellen kann. Ersatzneubau muss immer als Einzelmaßnahme gesehen werden, da die Vor- und Nachteile einer solchen Maßnahme stets im Lichte der konkreten Situation vor Ort abgeschätzt werden können. Diese kann sich auf Defizite bei bestimmten Wohnungstypen, Defizite bei energetischen und sonstigen baulichen Aspekten (Brandschutz, Lärmschutz etc.) und auch auf die Eignung für einen möglichst „einfachen“ Rückbau beziehen.

Durch Nachverdichtung und (partiellen) Ersatzneubau können im Bestand fehlende Wohnungstypologien ergänzt werden. Beide Maßnahmen setzen allerdings eine wirksame Kommunikationsstrategie voraus, da ohne eine entsprechende Einbettung mit Widerständen bei der Bestandsbevölkerung zu rechnen ist.

Beide Instrumente werden im Rahmen von Sanierungsgebieten, insbesondere in den Quartieren der GBG auf ihre Zielorientierung und Umsetzbarkeit geprüft und angewandt.

1.6 Rolle der GBG

Grundlagen

Die Portfoliostrategie der GBG wird an den Unternehmenszielen ausgerichtet.

Maßgebliche Unternehmensziele der GBG für diesen Bereich sind:

- Versorgung breiter Schichten mit Wohnraum, mit besonderem Schwerpunkt bei der sozialen Wohnraumversorgung sowie der Versorgung von Haushalten mit Schwierigkeiten beim Zugang zum Wohnungsmarkt
- Rechtzeitiges Erkennen und Verhindern drohender Wohnungsverluste
- Barrierearmes Wohnen, um möglichst lange selbstbestimmtes Wohnen von älteren Mietern in ihren eigenen Wohnungen zu ermöglichen
- Wohnungsangebot für Fach- und Führungskräfte in Mannheim schaffen
- Steigerung der Wohnungseigentumsquote
- Dämpfende Wirkung auf die Entwicklung der Marktmiete
- Stabilisierung und Aufwertung der Lebens- und Wohnqualität in Quartieren für soziale Durchmischung
- Segregationsprozesse vorbeugen oder eindämmen

Bisherige Portfoliostrategie

Seit über 10 Jahren wurden in hohem Umfang Bestandswohnungen zielgerichtet instandgehalten und modernisiert. Insbesondere die Vollmodernisierung schafft Wohnungen, die technisch und wirtschaftlich nachhaltig und zukunftsfähig sind, der Wohnungsnachfrage entsprechen und energetisch optimiert sind.

In den letzten Jahren wurden zuerst im Centro Verde, dann am Adolf-Damaschke-Ring und auf der Schönau Eigenheime und Wohnungen gebaut und veräußert oder vermietet. Der Verkauf von Wohnungen hat zur Verbesserung der Wohneigentumsquote in Mannheim beigetragen. Die Vermietung der Neubauten in guten Lagen dient der Ausweitung des Wohnungsangebotes der GBG in anderen Mietpreissegmenten und der Bestandsverjüngung.

Gleichzeitig wurden in Einzelfällen sogenannte Schrott-Immobilien in Quartieren angekauft, die bereits als problematisch einzustufen sind oder um ein weiteres Absinken des Quartiers zu verhindern. Die eventuell noch bestehenden Mietverhältnisse in diesen Immobilien wurden bereinigt, die Gebäude umfassend modernisiert und neu vermietet.

Auf der anderen Seite wurden Bestandsimmobilien in Streubesitzlage als entbehrlich angesehen, da sie in der Vergangenheit als zu teuer in der Verwaltung galten.

Änderung der Marktsituation

Die Marktmiete ist auch in Mannheim in den letzten Jahren angestiegen: Der durchschnittliche Mietpreiswert erhöhte sich von 6,26 €/qm Wohnfläche auf 6,71 €/qm in 2014 und 7,05 €/qm in 2016, bezogen auf die Gesamtstadt.

Wenn auch nicht gesondert gemessen, so kann man doch ein unterschiedlich starkes Ansteigen des Mietpreisniveaus in den jeweiligen Stadtteilen unterstellen.

Auch wenn Mannheim nicht zu den Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt zählt und damit auch die neu geschaffenen Instrumente der Mietmarktregulierung nicht eingeführt wurden, fehlen in Mannheim Wohnungen in unterschiedlichen Preissegmenten. Das Programm Wohn.Raum.Stadt II hat sich mit Lösungs- und Wohnungsbaustrategien der Stadt auseinandergesetzt und die wohnungspolitischen Instrumentarien aufgezeigt um Mannheim als attraktiven Wohnstandort in der Region zu profilieren.

Derzeitige Portfoliomaßnahmen der GBG

Die GBG hat auf diese Entwicklung reagiert und wird erstmals Neubauvorhaben auf einer der amerikanischen Konversionsflächen (FRANKLIN) realisieren. Das Bündel der geplanten Vorhaben auf den Konversionsflächen beinhaltet sowohl den Erhalt günstigen Wohnraums durch Modernisierung, den Neubau von gefördertem Wohnungsbau für den Bestand, als auch den Neubau von wertigen und quartiersprägenden Wohnungen für den Verkauf.

Gleichzeitig hält die GBG an den bisherigen Strategien fest. Es wird unverändert intensiv die Bestandserneuerung vorangetrieben, um angemessenen Wohnraum zu günstigen Mieten anbieten zu können. In Einzelfällen werden Bestände, wie die Carl-Benz-/Main-/ Kinzigstraße, für Neubauten für den eigenen Mietbestand und zur Bestandsverjüngung genutzt. T4 wird mit dem Ziel bebaut, zusammen mit dem Kinderhaus und öffentlichem Platz, maßgeblich zur Aufwertung des Quartiers Östliche Unterstadt beizutragen. Die GBG nimmt Gelegenheiten wahr, schwierige Immobilien zu erwerben, um so zur Förderung und Entwicklung der Quartiere beizutragen, wie zuletzt durch den Kauf der Immobilie Mittelstraße 117 in der Neckarstadt-West.

Neue Schwerpunkte der Portfoliostrategie

1. Intensivierung der Bautätigkeit im preisgünstigen Segment

Die Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum ist konstant vorhanden und es lassen sich keine Gründe für ein mittel- oder langfristiges Absinken erkennen. Es gibt aber nur wenige Investoren, die in diesem Segment tätig sind.

Deshalb ist es eine zentrale Aufgabe der GBG als städtischem Wohnungsbauunternehmen, das Angebot an preisgünstigem Wohnraum durch Bestandserneuerung und Neubau auf den derzeitigen Konversionsflächen nicht nur zu halten bzw. auszuweiten, sondern auch ganz gezielt Neubau auf anderen Flächen für dieses Mietsegment zu entwickeln.

Im Bestand der GBG besteht die Herausforderung darin, dass es kaum Reserven an schnell verfügbaren, bebaubaren Grundstücken gibt. Die Vorteile bei der Nutzung eigener Grundstücksreserven liegen darin, dass diese Flächen schneller und günstiger planungs- und baurechtlich zu entwickeln sind, dass die Erschließung in der Regel vorhanden und eine Integration der Bewohner in bestehende Quartiere und soziale Infrastruktur möglich ist.

Deshalb entwickelt die GBG derzeit ein Raster, um ihre Flächen erneut systematisch auf Baulandpotential zu prüfen. Die Prüfung der Flächen beinhaltet die Frage nach möglichen Neu- oder Zusatzbebauungen, bzw. ob Nachverdichtungen oder Umnutzungen möglich sind. Über das Ergebnis wird in 2017 im Aufsichtsrat berichtet.

2. Ankauf von Immobilien

Daneben ist es auch sinnvoll, stabilisierend auf Quartiere einzuwirken, die eine breite und starke Entwicklung hin zu teureren Miet- und Eigentumspreisen zeigen. Um auch in diesen Quartieren dauerhaft

ein Mietangebot im preiswerten und mittleren Segment anbieten zu können und damit eine Segregation nach oben zu verhindern, ist ein gewisser Umfang an Wohnungsbestand dringend notwendig. Dazu reicht der heutige Bestand der GBG in diesen Quartieren nicht aus.

Es kann also für die zukünftige Einflussnahme wichtig sein, Immobilien (MFH im Geschosswohnungsbau), die zum Erwerb in diesen Stadtteilen angeboten werden, in den Bestand der GBG zu integrieren.

Die Verwaltung von Streubesitzlagen ist nach der Automatisierung und Verbesserung von Prozessen in den letzten Jahren kein Hinderungsgrund mehr. Schwieriger wird sich der momentane Nachfrageüberhang auswirken, der die Verkaufspreise weiter steigen lässt und damit die Kalkulation von günstigen Mieten belastet. Gleiches gilt für unbebaute Grundstücke. Die steigende Entwicklung der Preise für unbebaute Grundstücke zieht gleichermaßen die Mieten nach oben.

Der angestrebte Erwerb von Immobilien aus Privathand benötigt ein neues Netzwerk, da diese häufig nicht breit ausgeschrieben werden und Eigentumswechsel zumeist fernab der öffentlichen Zugänglichkeit vollzogen werden.

Fazit

Die aktuelle Portfoliostrategie der GBG ist aus den Marktbedingungen und -erwartungen der letzten Jahre entwickelt worden. Eine Überprüfung auf Grundlage der neuen Marktentwicklungen zeigt, dass die Strategie in vielen Punkten unverändert richtig ist und fortgeführt werden kann.

In zwei Punkten sind neue zusätzliche Strategien sinnvoll:

- Die Verstärkung der Aktivitäten im Neubau-Segment für preisgünstiges Wohnen unterstützt die grundlegenden Ziele und Aufgaben der GBG und muss angesichts der Knappheit an bebaubaren Grundstücken als mittel- bis langfristiges Projekt verfolgt werden.
- Der Ankauf von Immobilien in Stadtteilen mit stark positiver Mietenentwicklung entspricht ebenfalls einer Grundaufgabe der GBG, nämlich der Stabilisierung des Mannheimer Mietmarktes.

2. Konditionen der Flächenüberlassung

2.1 Quotenmodell für preisgünstigen Wohnungsbau

Um angesichts der derzeitigen Fokussierung der Investitionen auf das Wohneigentum auch die Schaffung zusätzlichen preisgünstigen Mietwohnraums sicherzustellen, kann die Stadt Mannheim im Rahmen von Wohnungsneubauvorhaben unter bestimmten Voraussetzungen eine feste Quote preiswerten Mietwohnungsbaus vorgeben.

Dies kann einerseits beim Verkauf städtischer Grundstücke als Vertragsbedingung erfolgen oder andererseits als Bedingung zur Schaffung von Baurecht (Bebauungsplan) in Verbindung mit einem städtebaulichen Vertrag nach § 11 BauGB erklärt werden.

Die Verwaltung hat hierzu die Städte Stuttgart, Freiburg, Karlsruhe, Mainz und Frankfurt/Main hinsichtlich des Einsatzes von Quotenregelungen und dazu vorliegenden Erfahrungen befragt. In Stuttgart, Freiburg, Mainz und Frankfurt/Main ist die Quotenregelung Teil baulandpolitischer Grundsatzbeschlüsse in denen z.T. auch Kostenbeteiligungen der Planungsbegünstigten an Infrastrukturmaßnahmen festgelegt sind. Aus Karlsruhe erfolgte keine Beantwortung der Anfrage.

Basierend auf den Ergebnissen der befragten Kommunen schlägt die Verwaltung folgende Eckpunkte einer zu diskutierenden Quotenregelung vor:

- Die Stadt Mannheim verpflichtet Planungsbegünstigte bei der Schaffung neuen Wohnraums ab einer Menge von 10 WE pro Grundstück einen Anteil von mindestens 25% preiswerten Mietwohnraums zu schaffen.

- Der Anteil preiswerten Mietwohnraums kann wahlweise durch die Nutzung des Landeswohnraumförderungsprogramms erfolgen oder durch den Planungsbegünstigten frei finanziert werden. In letzterem Fall wird eine vertragliche Miet- und Belegungsbindung zwischen Stadt und Planungsbegünstigtem in Anlehnung an das Wohnraumförderungsprogramm geschlossen.
- Die Verpflichtung erfolgt in Form städtebaulicher Verträge gemäß § 11 BauGB im Rahmen von Bebauungsplanverfahren zur Schaffung neuen Baurechts oder werterhöhender Nutzungsänderung.

Auf eine alleinige Festsetzung von Flächen für „Wohngebäude, die mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung gefördert werden könnten“ gemäß § 9 (1) Nr. 7 BauGB wird in Bebauungsplänen verzichtet, da zur Umsetzung in der Praxis ohnehin ergänzende städtebauliche Verträge notwendig wären.

Quotenmodelle zur Schaffung preiswerten Wohnraums sind ein relatives junges wohnungspolitisches Instrument, das im Sinne einer Partnerschaft und gegenseitigem Interesse zwischen Stadt und Grundstückseigentümern (Wohnungsunternehmen, Investoren) zu verstehen ist. Während der Grundstückseigentümer an einem Erlös (als Ergebnis der Planung) interessiert ist, wird die Stadt nur Planrecht schaffen, wenn auch die Allgemeinheit einen Gewinn aus der Planung ziehen kann. Dazu zählt z.B. zusätzlicher preiswerter Mietwohnraum. Dieser Interessensausgleich wird im § 11 (2) Nr. 1 BauGB betont: „Die vereinbarten Leistungen müssen den gesamten Umständen nach angemessen sein“.

Dem Grundstückseigentümer muss folglich ein angemessener Anteil an der durch die Planung bedingten Bodenwertsteigerung verbleiben. Dazu gibt es je nach Kommune unterschiedliche Berechnungsmodelle, die der Bodenwertsteigerung die Lasten des Grundstückseigentümers aus Infrastrukturkostenbeteiligung und Anteil preisgünstigen Wohnraums gegenüberstellen.

In den befragten Städten sind die Erfahrungen mit den jeweiligen Quotenmodellen erst wenige Jahre alt. Belegbare Zahlen zur Anzahl der umgesetzten Wohneinheiten liegen kaum vor. So wurde in Frankfurt bisher ein einziger städtebaulicher Vertrag dieser Art für das Europaviertel geschlossen, der rund 400 geförderte Wohnungen umfasst. Weitere Verträge befinden sich in Verhandlung.

Die Erfolgchancen hängen nicht zuletzt von den Preisniveaus und Renditemargen in den jeweiligen Städten ab. Es ist davon auszugehen, dass Wohnungsunternehmen und Investoren sich eher auf ein solches Instrument einlassen, wenn die Gewinnchancen höher sind. Entscheidend ist auch, ob Kommunen es durch eigene Ansätze (Grundstücksvergaben etc.) schaffen, die aus Sicht der Wohnungswirtschaft vorhandenen Defizite in der Landeswohnraumförderung zu kompensieren.

Aus Sicht der Verwaltung ist der Einsatz einer Quotenregelung deshalb vor allem in Kombination mit weiteren Maßnahmen, insbesondere der verbilligten Abgabe städtischer Grundstücke für preiswerten Mietwohnraum sinnvoll.

2.2 Verbilligte Vergabe von Wohnbaugrundstücken

Städtische Grundstücke

Grundsätzlich ist die Stadt Mannheim gemäß Gemeindeordnung verpflichtet, Vermögensgegenstände (dazu zählen auch Grundstücke) nur zu ihrem vollen Wert (Bodenwert oder Verkehrswert) zu veräußern (vgl. § 92 (1) GemO). Sollen Vermögensgegenstände unter ihrem vollen Wert veräußert werden, ist in jedem Einzelfall die Genehmigung des Innenministeriums einzuholen (vgl. § 92 (3) GemO). Von dieser Vorlagepflicht kann die Stadt Mannheim befreit werden, wenn die Bedingungen der Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums über allgemeine Genehmigungen und die Freistellung von der Vorlagepflicht nach dem Gemeindefinanzrecht eingehalten werden (VwV-Freigrenzen zu § 92 Abs. 3 Satz 1 GemO).

Die Bedingungen des VwV-Freigrenzen sehen vor, dass Vermögensgegenstände unter ihrem vollen Wert veräußert werden dürfen, wenn sie zur Förderung des Wohnungsbaus veräußert werden sollen und die Stadt allgemeine Richtlinien über die verbilligte Abgabe von Grundstücken beschlossen hat.

Um eine verbilligte Abgabe städtischer Grundstücke für preisgünstigen Wohnungsbau etwa im Rahmen von Konzeptvergaben zu ermöglichen und eine Befreiung von der Vorlagepflicht beim Innenministerium zu bewirken, ist aus Sicht der Verwaltung eine allgemeine Richtlinie über die verbilligte Abgabe von Grundstücken zu erarbeiten und dem Gemeinderat zum Beschluss vorzulegen. Neben Geltungsbereich, Art und Umfang der Verbilligung ist darin auch der Empfängerkreis zu definieren.

Grundstücke von Tochtergesellschaften

Eine verbilligte Abgabe von Grundstücken ist nur bei Flächen möglich, die im Besitz der Stadt Mannheim selbst sind. Privatwirtschaftlich verfassten Tochtergesellschaften wie der MWSP sind solche verbilligten Abgaben rechtlich nicht möglich.

Um auch auf Grundstücken von Tochtergesellschaften eine Wirkung zu erzielen die einer verbilligten Abgabe gleich kommt, und somit den preiswerten Wohnungsbau zu fördern, wäre eine kommunale Förderung der Grundstückspreise notwendig, z.B. in Höhe der Verbilligung bei städtischen Grundstücken.

2.3 Vergabe nach Konzeptqualität

Erfolgt keine Verbilligung, werden städtische Grundstücke nach dem aktuellen Bodenwert vergeben, nicht nach Maximalgebot. Entscheidend ist in erster Linie nicht der Preis, sondern die Konzeptqualität, u.a. Menge und Qualität preisgünstigen Wohnraums. Die genauen Anforderungen an die konzeptionelle Qualität sind im Einzelfall und je nach Grundstück bzw. Vorhaben zu definieren.

2.4 Gewährung von Erbbaurechten

Die Gewährung von Erbbaurechten ist ein Instrument zur Förderung des Wohnungsbaus, bei dem der Bauherr das Baugrundstück nicht kaufen muss, sondern in einem langfristig angelegten Vertrag (i.d.R. 99 Jahre für Wohnbaugrundstücke) vom Grundstückseigentümer das Recht eingeräumt bekommt, gegen einen jährlichen Erbbauzins auf dem Grundstück bauen zu dürfen.

Nach Einschätzung der Verwaltung stellen Erbbaurechte gerade für private Bauherren, die sich ein selbstgenutztes Eigenheim errichten wollen, eine geeignete Unterstützungsform dar. Der notwendige Eigenkapitalanteil für den Grundstückskauf entfällt aufgrund des Erbbaurechts und kann direkt in den Bau des Wohngebäudes investiert werden.

Derzeit bestehen in Mannheim noch gut 900 Erbbauverträge, i.d.R. für selbstgenutzte Eigenheime oder Vereinsgelände. Jährlich werden etwa 40 – 50 Erbbaurechte zurückgekauft. In diesen Fällen machen die Erbbaunehmer von ihrem vertraglichen Recht Gebrauch, das Grundstück zum aktuellen Bodenrichtwert anzukaufen.

Prinzipiell bietet die Stadt Mannheim beim Verkauf städtischer Grundstücke weiterhin die Möglichkeit an, Erbbaurechte zu wählen sofern die Bedingungen der städtischen Vergaberichtlinie erfüllt sind (mindestens ein minderjähriges Kind im Haushalt). Die aktuellen Vertragsbestimmungen sehen in diesem Fall einen Erbbauzins von 4% des aktuellen Bodenrichtwerts jährlich vor. Über eine Gleitklausel kann der Erbbauzins angepasst werden und so die langfristige Bodenwertsteigerung berücksichtigt werden. Hierzu erfolgt alle drei Jahre eine Anpassung an den Lebenshaltungskostenindex. Allerdings ist die Steigerung auf 4% des Bodenrichtwerts gedeckelt.

Es ist zu berücksichtigen, dass die Verwaltung der Erbbauverträge (einschließlich der regelmäßigen Anpassung des Erbbauzinses) einen gegenüber dem Grundstücksverkauf nicht unerheblichen, langfristigen Mehraufwand im Fachbereich Immobilienmanagement darstellt.

In der aktuellen Handhabung der Grundstücksvergabe werden Erbbaurechte in bestimmten Fällen vertraglich ausgeschlossen, z.B. bei Grundstücken von Ein- und Zweifamilienhäusern. Bei Grundstücken für Geschosswohnungsbau ist die Gewährung von Erbbaurechten grundsätzlich möglich. Aufgrund der

aktuell anhaltenden Niedrigzinsphase werden Erbbaurechte von den Wohnungsmarkttakteuren, die Geschosswohnungsbau erstellen aber nicht angenommen. Stattdessen werden die Grundstücke aufgrund der günstigen Kapitalmarktkonditionen lieber gekauft.

Hinzu kommt, dass der Bodenpreis im Geschosswohnungsbau weniger stark auf die Miet- und Verkaufspreise wirkt, als im Segment der Einfamilienhäuser. Selbst ein Absenken des Erbbauzinses um die Hälfte hätte somit kaum eine Anreizwirkung gegenüber den niedrigen Zinsen zur Finanzierung eines Grundstückskaufes. Aufgrund der langfristigen Laufzeit von Erbbauverträgen (Eintrag im Grundbuch) wäre die Erlösschmälerung der Stadt durch ein Absenken des Erbbauzinses darüber hinaus erheblich, sofern solche Verträge abgeschlossen würden.

Trotz dieser Einschränkungen bieten Erbbaurechte aber eine Möglichkeit zur Förderung der Schaffung preiswerten Wohnraums. Zwar sollte der Erbbauzins aus oben genannten Gründen nicht gesenkt werden und auch die oben beschriebene Gleitklausel beibehalten werden, allerdings kann einem Wohnungsbauunternehmen, welches sich verpflichtet, preiswerten Wohnraum zu schaffen, über einen zusätzlich zu schließenden schuldrechtlichen Vertrag, der Erbbauzins für einen gewissen Zeitraum erlassen werden. Der Zeitraum der Befreiung könnte sich dabei an Bindungszeiten des Landeswohnraumförderungsprogrammes orientieren. Die vertraglichen Regelungen hierzu können bei Bedarf durch die Verwaltung erarbeitet werden.

Der Einsatz eines solchen Modells kann aber erst erfolgen, wenn Grundstücke zur Verfügung stehen, auf denen das Modell Anwendung findet. Hierzu sind zunächst die in Kap.VI.1 (S.28f) vorgeschlagenen Maßnahmen zu realisieren.

2.5 Einsatz von Städtebaufördermitteln

Die Städtebauförderung als wohnungspolitische Instrument kann u.a. in folgenden Handlungsfeldern unterstützen:

- Durch den Einsatz von Städtebauförderungsmitteln ist es möglich, modernisierungsbedingte Mietsteigerungen auf ein auch für einkommensschwächere Haushalte verträgliches Maß zu beschränken und preiswerten Wohnraum zu erhalten. Zuschüsse aus der Städtebauförderung wirken preismildernd, was durch entsprechende vertragliche Regelungen sichergestellt wird.
- Durch die Revitalisierung von Brachflächen oder den Rückbau nicht mehr marktgängiger Wohngebäude, die aufgrund ihrer Lage, Ausstattung und energetischen Beschaffenheit keine dauerhafte Vermietbarkeit mehr garantieren, entsteht neues Wohnbauland. Damit können die Rahmenbedingungen für den Wohnungsmarkt insgesamt nachhaltig mitgestaltet werden.
- Die Städtebauförderung und damit verbunden das städtebauliche Sanierungsrecht können durch die steuerbegünstigte Abschreibung von Modernisierungskosten in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten Anreize für private Investitionen und damit den Erhalt von Bestandswohnungen schaffen.

Dieser wohnungspolitische Ansatz deckt sich auch mit den Zielsetzungen des Landes. In den jeweiligen Jahresprogrammen ist der Erhalt von bezahlbarem Wohnraum ein Schwerpunkt der Städtebauförderung.

Seinen programmatischen Niederschlag findet dieser wohnungspolitische Ansatz vor allem in dem 1999 aufgelegten Bund-Länder-Programm „Die Soziale Stadt (SSP)“, mit dem erstmals auch sozialräumliche Aspekte in der Städtebauförderung relevant wurden. Damit ist auch die Sicherung preisgünstiger Wohnungen in strukturell schwachen Quartieren verstärkt in den Fokus städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen in Mannheim gerückt.

Aber nicht nur durch die Bezuschussung von Modernisierungsmaßnahmen hat die Städtebauförderung wohnungspolitische Bedeutung. Auch durch die Bereitstellung von Wohnbauland im Rahmen städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen können die Rahmenbedingungen für den Wohnungsmarkt verbes-

sert werden. So konnten z. B. gemeinsam mit der GBG auf dem Gelände der ehemaligen Ludwig-Frank-Kaserne Wohnbauflächen für rd. 270 neue Einfamilienhäuser und Eigentumswohnungen sowie ein Pflegeheim mit betreutem Wohnen geschaffen werden.

Auch in der Westlichen Unterstadt, der Neckarstadt-West oder auf der Hochstätt entstanden im Rahmen von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen rd. 600 neue Wohnungen. Mit der städtebaulichen Sanierung der ehemaligen US-Liegenschaft „Benjamin-Franklin-Village“ werden in den nächsten Jahren die Voraussetzungen für den Bau von gut 4.000 neuen Wohnungen, und damit den bedeutendsten Wohnungsbauschwerpunkte in Mannheim geschaffen.

Nicht immer müssen Städtebaufördermittel unmittelbar fließen. Durch die steuerlich begünstigten Abschreibungsmöglichkeiten in Sanierungsgebieten werden Anreize für private Investitionen geschaffen. Seit 2005 konnten für insgesamt 72 Vorhaben entsprechende Modernisierungsverträge mit einem Investitionsvolumen von rd. 9,8 Mio. € abgeschlossen werden, was ebenfalls zum Erhalt des Wohnungsbestandes beigetragen hat.

2.6 Gemeinschaftliche Wohnprojekte

Die Nachfrage nach Gemeinschaftlichen Wohnprojekten steigt, egal ob bei Familien, Senioren oder Singles ob zugezogen oder einheimisch und dies unabhängig vom Einkommen. Die Koordinierungsstelle für Gemeinschaftliche Wohnprojekte unterstützt dieses Thema durch Beratung, Öffentlichkeitsarbeit, Projektinitiierung- und Steuerung, Grundstücksakquise und Förderprogramm.

Gemeinschaftliche Wohnprojekte sind für die Stadt Mannheim ein Gewinn in mehrfacher Hinsicht:

Städtebauliche Vorteile

- i.d.R. hochwertige und nachhaltige Architektur
- Ideenreichtum der Projekte: Möglichkeiten für z.B. schwierige Bestände und Konversionsflächen
- Impulse für regionale Immobilienwirtschaft (Wohnungsbaugesellschaften, Genossenschaften) und Architektenschaft zum Neubau oder zur Bestandsmodernisierung

Ökonomische Vorteile

- Neue und vorhandene Bewohner werden an die Stadt gebunden und zahlen Steuern
- Nachfrageorientierte Wohnungsangebote im Bereich des bezahlbaren Segments (Miet- und Eigentum) werden geschaffen
- Nachbarschaftliche Hilfe senkt Sozialkosten und wirkt gegen Vereinsamung
- Bürgerschaftliches Engagement schafft neue Strukturen

Soziale Vorteile

- Aktive Selbsthilfe durch nachbarschaftlich ausgerichtete Wohnformen
- Bürgerschaftliches Engagement unterstützt Wirkung ins Quartier
- Angebot sozialer Wohnraumversorgung wird ergänzt

Imagegewinn für die Stadt

- Vielfältiges Wohnungsangebot
- Zeichen für Modernität

Inzwischen gibt es auch in Mannheim einige Projekte die o.g. Vorteile aufweisen. Hier wären insbesondere das Projekt C7 und die drei Projekte „13 ha Freiheit“ „umBau² Turley e.V.“ und „SWK“ auf der ehemaligen Konversionsfläche Turley zu erwähnen.

Diese drei Projekte sind in Form einer Kleingenossenschaft organisiert. D.h. die Bewohner zahlen eine Miete, die sich nach den Kosten für die Errichtung der Immobilie richtet. Derzeit liegt die Miete bei 7,50 €/qm bis 8,50 €/qm.

Im Projekt „13 ha Freiheit“ wurden vier Wohneinheiten im Rahmen des Landeswohnraumförder-

programms „Allgemeine Soziale Mietwohnraumförderung“ unter Begründung von Miet- und Belegungsbindung (Bestandsgebäude) erstellt. Das bauliche Konzept des Projekts „umBau² Turley“ zeigt herausragende Ansätze. Das Gebäude ist ein Hybridbau aus Betonskelett und Holzwänden mit diffusionsoffener Außendämmung aus Holzweichfaser und Niedrigtemperatur-Flächenheizung.

Bei dem am Exerzierplatz unter Denkmalschutz stehenden Bestandsgebäude (ehemalige Mannschaftsunterkunft) der Gruppe „13 ha Freiheit“ ist es gelungen, unter Verwendung ökologischer Materialien, eine anspruchsvolle Raumgestaltung umzusetzen. Die „Gemeinschaft“ wird hier aktiv in Gemeinschaftsräumen und im Garten gelebt. Das Projekt „SWK“ weist die gleichen Charakterzüge wie die beiden anderen Projekte auf.

Im Gegensatz zu den genossenschaftlich orientierten Projekten auf Turley entstanden auf C7 in Form einer Eigentümergemeinschaft insgesamt 79 Eigentumswohnungen. Für dieses 6 ha große ehemalige städtische Grundstück, bestehend aus Freiflächen und Bestandsgebäuden, wurde ein städtebaulicher Wettbewerb ausgelobt. Anschließend wurde der Rahmenplan durch den Wettbewerbsgewinner „Franck und Kaupp Architekten“ erstellt. Die angebotene kleinteilige Parzellierung bis hin zu den Tiefgaragen, ermöglichte eine Realisierung in Einzelschritten und bot die Möglichkeit, einzelne Gebäude von unterschiedlichen Baugemeinschaften und ihren Architekten realisieren zu lassen. Dies gewährleistete eine Kombination aus vielfältigem Erscheinungsbild im Einzelnen und städtebaulich einheitlicher Durchwegung jeder Parzelle mit Anbindung an den gemeinsamen Grünraum im Blockinneren.

Gemeinschaftliche Wohnprojekte brauchen die richtigen Rahmenbedingungen und hierzu gehört im Wesentlichen die Bereitstellung geeigneter Grundstücke. In der Vorlage „Wohnen in Mannheim – Wohnungspolitisches Programm Wohn.Raum.Stadt II“ (V610/2014) hat die Koordinierungsstelle darauf hingewiesen, dass der alleinige Wunsch einer Kommune nach solchen Projekten nicht ausreicht. Zur Förderung solcher Projekte gehört auch die Bereitschaft, geeignete Grundstücke zur Verfügung zu stellen.

Gemeinschaftliche Wohnprojekte können aus den unterschiedlichsten Gründen nicht mit Investoren der Wohnwirtschaft konkurrieren. Die Koordinierungsstelle für Gemeinschaftliche Wohnprojekte hält es nach wie vor für angemessen, dass etwa 5 % der städtischen Wohnungsbauflächen für Wohnprojekte reserviert werden. Die Nachfrage ist groß, dies zeigt die aktuelle Ausschreibung eines städtischen Grundstücks, für die es 11 Bewerber (Interessentengruppen, Architekten, Projektbegleiter) gibt, mit dem Ziel ein Gemeinschaftliches Wohnprojekt zu initiieren. Daneben gibt es bereits potenzielle Interessenten, die sich einer konstituierenden Gruppe anschließen möchten.

2.7 Zweckentfremdungsverbot

Unter Zweckentfremdung von Wohnraum versteht man die Nutzung von Wohnraum für gewerbliche Zwecke.

Mit dem Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsgesetz ZwEWG) vom 19. Dezember 2013 hat das Land Baden-Württemberg eine gesetzliche Möglichkeit für Kommunen geschaffen, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist (Gemeinden mit Wohnraummangel), soweit dem Wohnraummangel nicht in absehbarer Zeit durch andere Maßnahmen (z.B. Schaffung von neuem Wohnraum) abgeholfen werden kann. Im Rahmen ihres kommunalen Selbstverwaltungsrechts bestimmen die Gemeinden damit selbst, ob sie diesbezüglich tätig werden.

Objektive Anhaltspunkte, die Tendenzen aufzeigen, dass Wohnraum vermehrt zu anderen als zu Wohnzwecken verwendet oder überlassen wird, sind derzeit nicht feststellbar. Zweckentfremdung ist in Mannheim, falls überhaupt, eher eine Randerscheinung. Vielmehr ist festzustellen, dass aufgrund der momentan sehr guten Renditeerwartungen im Wohnungsbau, ehemalige Verwaltungs- und Gewerberäume auch in größerem Umfang zu Wohnraum umgewandelt werden, z.B. das ehemalige John-Deere-Verwaltungsgebäude in der Steubenstraße oder das Gerling-Verwaltungsgebäude in der Otto-Beck-Straße.

Die Stadt Heidelberg hat mit Gemeinderatsbeschluss vom 20.12.2016 eine Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in Heidelberg erlassen (siehe Anlage). Allerdings geschah dies vor dem Hintergrund der Umwandlung von Wohnraum in Ferienwohnungen und unter Berufung auf eine allgemeine Mangellage, belegt durch die Aufnahme der Stadt in die Gebietskulisse des Landes für Städte mit angespanntem Wohnungsmarkt (Mietrechtsnovellierungsgesetz von 2015). Beide Sachverhalte treffen für Mannheim nicht zu.

Ob diese beiden Instrumente bei der momentanen Marktsituation in Mannheim merklich zum Erhalt bzw. zur zusätzlichen Schaffung bezahlbaren Wohnraums beitragen können, ist eher unwahrscheinlich. Aus Sicht der Verwaltung gibt es in Mannheim derzeit keinen Handlungsbedarf dieses Instrumentarium wieder anzuwenden.

VII. Schlussbetrachtung

Für die Stadt- und die Wohnungsmarktentwicklung in Mannheim stellen die Konversionsflächen eine einzigartige Chance dar, neue Qualitäten zu setzen und vorhandene Strukturen sinnvoll zu ergänzen. Nicht nur das Wohnen, auch Grün- und Freiräume, der Wirtschaftsstandort und soziale Belange in Mannheim profitieren langfristig von der Konversion, die Teil der gesamten Stadtentwicklung ist. Die einzelnen Themenfelder der Entwicklung sind in den Weißbüchern intensiv herausgearbeitet worden und gehen nun in die Umsetzung.

Für die Wohnungsmarktentwicklung stellen die Konversionsflächen (in Ergänzung zu den sonstigen, vielfältigen Wohnbauvorhaben in der Stadt) die Möglichkeit dar, das Wohnungsangebot in Mannheim entsprechend der gestiegenen Wohnungsnachfrage in bedeutendem Umfang zu vergrößern und dabei ein so vielfältiges Wohnungsangebot zu schaffen, dass nahezu alle nachfragenden Zielgruppen am Mannheimer Wohnungsmarkt ein passendes Angebot finden können. Ziel ist es, langfristig in allen Quartieren, sowohl auf der Konversion als auch in der gesamten Stadt, ein möglichst breit gefächertes Angebot unterschiedlicher Wohnungen anzubieten, was sowohl das Preissegment als auch die Wohn- und Eigentumsform angeht. Dies erhöht nicht nur die subjektiv empfundene Wahlmöglichkeit zukünftiger Bewohner, sondern sichert auch eine bunte Vielfalt in den Quartieren und beugt somit Segregationstendenzen, sowohl sozial schwacher als auch sozial starker Haushalte vor. Das im Vergleich zu anderen süddeutschen Groß- und Universitätsstädten durchaus moderate Preisniveau in Mannheim gilt es für breite Schichten der Bevölkerung auch langfristig auf einem entsprechenden Niveau zu halten.

Um die Möglichkeiten zu nutzen und die Ziele umzusetzen, ist neben einer entsprechenden Planung und Mobilisierung von Wohnbauflächen auch ein kontinuierliches wohnungspolitisches Handeln der Stadt notwendig.

Dazu gehört ein Loslösen des Handelns von den konjunkturellen Zyklen des Immobilienmarktes. Ein konstantes Agieren von Stadt, GBG und MWSP mit dem Ziel, das Wohnungsangebot in Mannheim stetig auszuweiten, ist dazu der erste Schritt, der im 12-Punkte-Programm zum Wohnen weiter aufgeschlüsselt wird. Letztlich geht es dabei nicht um den Wohnungsmarkt allein, sondern um einen Beitrag zur Qualität der Stadt im Allgemeinen.

Ausblick: Wohnungsbauoffensive für bezahlbares Bauen und Wohnen im Rahmen der Entwicklung der Konversionsflächen durch Experimente

Der Wohnungsbau von heute bestimmt die Stadt von morgen. Prämissen sind die Durchmischung von Nutzern, Typologien und Programmen. Ziel ist es, dauerhafte und beständige Hüllen mit belebten Erdgeschosszonen für veränderliche und anpassbare Inhalte zu realisieren, die in qualitätsvollen und variantenreichen Freiräumen eingebettet sind und so gesunde Nachbarschaften generieren.

Auf den ggf. unter Inanspruchnahme der Konversionsrichtlinie (VerbRKonv) in das Eigentum der Stadt übergegangenen Konversionsgrundstücken sollen experimentelle/ innovative Projekte zu den folgen-

den Themen/ Fragestellungen realisiert werden, die bundesweit Vorbildcharakter haben und ggfs. unter dem BMUB-Label „nationale Projekte des Städtebaus“ entwickelt werden.

Kostengünstiger Wohnungsbau

Wie ist zukunftsfähiger Wohnraum für breite Bevölkerungsschichten bezahlbar zu gestalten?

- Überprüfen von Standards (Wohnungsgrößen, Ausbaustandards etc.)
- serielle Produktion von Wohnbauten
- Herstellkosten reduzieren (innovativer Einsatz von Baumaterialien/Baustoffen, neue Konstruktionsformen)
- Grundkosten (30%) reduzieren (Erschließung, Nachverdichtung)
- Wohnungseinheiten verkleinern (Anforderungsseite)
- Kosten teilen (Wohngemeinschaft, Cluster)

Besondere Wohnformen

Wie können Wohnformen auf Veränderungen der Gesellschaft reagieren?

Themen

- Wohnen in Gemeinschaft
- Generationenübergreifendes Wohnen
- Studentisches Wohnen
- Hybrides Wohnen (z.B. Mischung Wohnen / Arbeiten)

Voraussetzungen

- Flexibilität:
 - Regelwerk (z.B. Widmungsbestimmungen: Büro vs. Wohnen)
 - Wohnungstausch

VIII. Beschlussvorschlag: Punkte-Programm zum Wohnen

I. Erlangung von Grundstücken

1. Aktivierung (nicht militärischer) städtischer Konversionsflächen

Nicht mehr benötigte oder nicht mehr genutzte, bebaute Flächen im Eigentum der Stadt (Schulstandorte, Sportanlagen, etc.) werden für den Wohnungsbau mobilisiert.

2. Umnutzung untergenutzter Gewerbeflächen

An den Übergängen zu Wohngebieten werden die Randbereiche von Misch- und Gewerbegebieten hinsichtlich ihrer Eignung für den Wohnungsbau geprüft. Davon unberührt bleiben funktional intakte Misch- und Gewerbeflächen, in denen weiterhin baurechtlicher Schutzbedarf für gewerbliche Betriebe und deren Nutzung besteht.

3. Aktivierung städtischer Brachflächen

Die im Wohnbaulandkataster identifizierten, unbebauten städtischen Flächen werden geprüft und bei Eignung in eine entsprechende Entwicklung geführt.

4. Aktivierung privater Baulücken unter Einbeziehung des BDA und der Architektenkammer

In Zusammenarbeit mit dem Bund Deutscher Architekten und der Architektenkammer Mannheim sollen die bereits im Wohnbaulandkataster identifizierten Flächen ergänzt und exemplarisch Planungen zum Wohnen erarbeitet werden.

5. Nachverdichtung und Ersatzneubau

Über Nachverdichtung und partiellen Ersatzneubau (insbesondere in stark aufgelockerten Quartieren der 1950 und 1960er Jahre), wird die Angebotsvielfalt erweitert und zusätzliche Angebote im preisgünstigen Segment geschaffen.

6. Rolle der GBG als strategisches Instrument der Stadtentwicklung

Die GBG wird weiterhin breite Schichten mit Wohnraum versorgen und durch ein gemischtes Wohnungsangebot, sowohl auf den Konversionen als auch in den Stadtteilen, sozialer Segregation vorbeugen. Neben dem Erhalt günstigen Wohnraums gehört dazu auch der Wohnungsneubau. Neben dem Neubau wertiger und quartiersprägender Wohnungen ist insbesondere die Bautätigkeit im preisgünstigen Segment zu intensivieren. Durch den Ankauf von Immobilien in Stadtteilen mit stark positiver Mietenentwicklung soll der Mannheimer Mietwohnungsmarkt zusätzlich stabilisiert werden.

II. Konditionen der Flächenüberlassung

7. Quotenmodell für preisgünstigen Wohnungsbau

Beim Verkauf städtischer Grundstücke und bei der Schaffung von Baurecht im gesamten Stadtgebiet wird für Wohnungsneubauvorhaben ab einer Größe von 10 WE, ein verpflichtender Anteil von mindestens 25% preisgünstigen Mietwohnraums über städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB festgesetzt. Die Verwaltung wird hierzu einen Vorschlag erarbeiten.

8. Verbilligte Vergabe von Wohnbaugrundstücken für preiswerten Wohnbau

Zum Zweck preisgünstigen Wohnungsbaus werden städtische Grundstücke verbilligt abgegeben. Dazu wäre gemäß Gemeindeordnung eine allgemeine Richtlinie über die verbilligte Abgabe von Grundstücken zu erarbeiten und zum Beschluss vorzulegen. Die Verwaltung wird hierzu ein Konzept zur verbilligten Vergabe städtischer Grundstücke erarbeiten.

9. Vergabe nach Konzeptqualität

Erfolgt keine Verbilligung, werden städtische Grundstücke nach dem aktuellen Bodenwert vergeben, nicht nach Maximalgebot. Entscheidend ist in erster Linie nicht der Preis, sondern die Konzeptqualität, u.a. Menge und Qualität preisgünstigen Wohnraums.

10. Gewährung von Erbbaurechten

Die Stadt Mannheim gewährt zum Zweck preisgünstigen Wohnungsbaus auf Teilflächen Erbbaurechte zum vollen Erbbauzins. Über einen schuldrechtlichen Vertrag wird dem Erbbaunehmer der Erbbauzins für eine bestimmte Zeit erlassen. So kann die Stadt diese Grundstücke über einen längeren Zeitraum strategisch für ihre städtebaulichen/ wohnungspolitischen Ziele vorhalten und Einfluss auf die Bodenpreisentwicklung nehmen. Von dieser faktischen Reduzierung der Einstiegskosten (Eigenanteil) profitieren in erster Linie gemeinschaftliche Wohnprojekte und kleinere Wohnungsmarkt-Akteure (z.B. Genossenschaften). Die Verwaltung wird hierzu einen Vorschlag erarbeiten.

11. Einsatz von Städtebaufördermitteln

Im Rahmen von Sanierungsgebieten werden kommunale Mittel, komplementär zu den Städtebaufördermitteln von Bund und Land, zur Modernisierung und Erhalt preisgünstiger Wohnungen systematisch eingesetzt.

12. Förderung Gemeinschaftlicher Wohnprojekte

Über die Koordinierungsstelle für Gemeinschaftliche Wohnprojekte und das zugehörige kommunale Förderprogramm erhalten gemeinschaftliche Wohnprojekte eine Prozessbegleitung und finanzielle Förderung.