

Stuttgart, 17.03.2023

Zielbeschluss für den Wohnungsneubau in Stuttgart

Beschlussvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Ausschuss für Wirtschaft und Wohnen Ausschuss für Stadtentwicklung und Technik Gemeinderat	Einbringung Vorberatung Beschlussfassung	öffentlich öffentlich öffentlich	31.03.2023 18.04.2023 27.04.2023

Beschlussantrag

1. Dem Ziel, zwischen 2023 und 2033 den Baubeginn von insgesamt 20.000 neuen Wohnungen zu ermöglichen, wird zugestimmt.
2. Um dieses Ziel zu erreichen, wird die Verwaltung mit den folgenden Aufgaben beauftragt:
 - a) Die Verwaltung legt bis zur Sommerpause eine aktualisierte Zeitstufenliste Wohnen (ZSL Wohnen 2022) vor, mit dem Ziel, Flächen mit Wohnungsbaupotentialen aufzuzeigen, mit denen zwischen 2023 und 2033 der Bau von insgesamt 15.000 Wohnungen ermöglicht werden kann.
 - b) Die Verwaltung stellt bis zur Sommerpause dar, wie die Flächen der Potentialanalyse Wohnen (PAW) entwickelt werden können, mit dem Ziel in den nächsten fünf bis zehn Jahren den Baubeginn von 2.000 Wohnungen zu ermöglichen.
 - c) Zusätzlich soll der Baubeginn von 1.000 Wohnungen im Bereich des temporären Bauens in modularer Bauweise ermöglicht werden. Dies soll
 1. auf Flächen, für die durch Befreiung von Festsetzungen des Bebauungsplans temporäres Bauen realisiert werden kann und
 2. auf Flächen mit Baurecht für den Wohnungsbau bis zum Beginn einer dauerhaften Projektrealisierungermöglicht werden.

Hierfür legt die Verwaltung bis zur Sommerpause ein Konzept vor, aus dem hervorgeht, welche Voraussetzungen potenzielle Flächen haben müssen, um das temporäre Bauen umsetzen zu können und macht konkrete Flächenvorschläge.

3. Der Gemeinderat nimmt zur Kenntnis, dass aus dem Bauüberhang von aktuell über 5.000 Wohnungen für ungefähr 2.000 der unter 1 genannten 20.000 Wohnungen die Voraussetzungen für den Baubeginn bereits geschaffen worden sind, ohne dass die hierzu gehörenden Flächen in der Zeitstufenliste Wohnen oder in der Potentialanalyse Wohnen gelistet sind.

Begründung

Allgemeines

Mit der GRDRs 791/2021 und 472/2022 wurde durch das Statistische Amt der Wohnungsbedarf für die Landeshauptstadt Stuttgart zwischen 2021 und 2030 anhand verschiedener Szenarien prognostiziert. Die Mittelung der konservativsten mit der progressivsten Schätzung ergab im Zeitraum von 10 Jahren einen Gesamtbedarf von 17.900 Wohnungen; für den Betrachtungszeitraum von 11 Jahren ergeben sich daraus insgesamt 19.600 Wohneinheiten.

Die Untersuchungsergebnisse des Statistischen Amtes zum Bedarf an barrierefreien Wohnungen in Stuttgart zeigen zudem eine erhebliche Versorgungslücke auf, die auch über diese Neubauvorhaben verkleinert werden muss (Statistik und Informationsmanagement, Monatsheft 8/2021, Statistisches Amt, LHS Stuttgart).

Für den Wohnungsneubau soll, auf der Grundlage dieser prognostizierten Bedarfszahlen, der Baubeginn von 20.000 Wohnungen ermöglicht werden. Der betrachtete Zeitraum umfasst die Jahre 2023 bis 2033, analog zur Zeitstufenliste Wohnen 2022, die derzeit bearbeitet wird. Mit dem Zielbeschluss soll Klarheit zu den Neubauzielen der Stadt geschaffen werden.

Die aktuelle Lage beim Wohnungsneubau ist angesichts hoher Zinsen, stark gestiegener Baukosten und den Auswirkungen der Ukraine Krise schlecht. Die Zahlen und Prognosen zeigen einen Rückgang des Wohnungsneubaus, aber auch eine Verschiebung hin zur klimatischen Wohnungs- und Gebäudesanierung auf Kosten des Wohnungsneubaus. Dennoch will die LHS Stuttgart mit dem Zielbeschluss ihrer Neubauziele ein optimistisches Zeichen hinsichtlich der Zukunft des Wohnungsneubaus setzen. Die LHS Stuttgart sieht auch weiterhin den Wohnungsneubau als wichtiges Mittel gegen den Wohnungsmangel an und will deshalb weiterhin die Planungen für neue Wohnungen und Wohnquartiere vorantreiben.

Das Gesamtziel von 20.000 Wohnungen in 11 Jahren, soll erreicht werden, indem möglichst in allen Bereichen die Potentiale an Wohnungen gehoben werden. So sollen die Potentiale der Zeitstufenliste Wohnen (15.000 WE), die Potentiale aus der Potenzialanalyse Wohnen (2.000 WE), Potentiale durch das temporäre Bauen (1.000 WE) sowie einem identifizierten Bauüberhang (2.000 WE) zusammen das angestrebte Ziel ergeben.

Innerhalb der Potentiale der ZSL Wohnen sind auch die Bedarfe aus dem demographischen Wandel, die ambulante Pflegeinfrastruktur berücksichtigt.

In der Zeitstufenliste Wohnen sowie der Potenzialanalyse Wohnen werden konkrete Flächenpotentiale aufgeführt, die für den Wohnungsneubau geeignet sind. Sowohl städtische Flächen, aber insbesondere die privaten Flächen aus den Potentialen sollen entsprechend ihrer Verfügbarkeit entwickelt werden.

Die Stadt setzt sich das ehrgeizige Ziel, den Baubeginn dieser Areale und Projekte in den definierten Zeiträumen zu ermöglichen. Dazu gehört die Schaffung von Bauplanungsrecht für die Potentialflächen und darauf aufbauend dann die erforderlichen Baugenehmigungsverfahren.

Der Grundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ soll beibehalten und weiter gestärkt werden. Die Nachverdichtung im Bestand ist ein wichtiger Bestandteil der Innenentwicklung. Dabei spielen qualitätssteigernde Maßnahmen in den zu realisierenden Gebieten eine wichtige Rolle, um die Akzeptanz zu erhöhen.

Um diese Innenentwicklung und Nachverdichtung zu ermöglichen, ist es notwendig, vor Ort und in den Nachbarschaften der zukünftigen Bauflächen für die Akzeptanz und Unterstützung zu werben. Die Erfahrungen mit anderen Projekten der Nachverdichtung zeigen, dass es dazu dialogischer Beteiligungsverfahren und direkter Kommunikation bedarf.

Die aktuellen Rahmenbedingungen im Hinblick auf die Realisierung von Neubauvorhaben sind aufgrund steigender Grundstücks- und Baupreise und den Zinsentwicklungen in der Baufinanzierung für viele Unternehmen eine große Herausforderung. Zahlreiche Bauvorhaben stehen derzeit unter einem Realisierungsvorbehalt. Wie sich der Wohnungsmarkt in den kommenden Jahren entwickeln wird, ist derzeit nicht prognostizierbar.

Es ist jedoch umso wichtiger, die Zeit dazu zu nutzen, weiterhin zügig Baurecht zu schaffen, wo in Zukunft Baugebiete entstehen sollen. Durch den langen Abstimmungsprozess bei Bebauungsplanverfahren ist eine kontinuierliche und schnelle Bearbeitung der Verfahren umso wichtiger, um nach der derzeit angespannten Situation rasch in eine Umsetzung zu kommen.

1. Gesamtziel für den Wohnungsneubau in Stuttgart 2023-2033

Für die Gesamtzielzahl von 20.000 Wohneinheiten, deren Bau zwischen 2023 und 2033 ermöglicht werden soll, wird ein Anteil von mindestens 6.000 Wohneinheiten im geförderten Bereich angestrebt.

Damit soll dem wachsenden Bedarf begegnet werden, der sich insbesondere in der Entwicklung der städtischen Vormerkdatei und im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe zeigt. So stehen allein in der städtischen Vormerkdatei ca. 4.500 Haushalte, wovon fast 3.000 als Dringlichkeitsfälle ausgewiesen sind (Jahresbericht Wohnen 2021, Amt für Stadtplanung und Wohnen, LHS Stuttgart). Der aktuelle Bericht zur Wohnungsnotfallhilfe zeigt, dass ca. 3.000 Haushalte auf Anschlusswohnen warten (Bericht zur bundesweiten Statistik untergebrachter wohnungsloser Menschen 2022, Sozialamt, LHS Stuttgart). Weitere Bedarfsgruppen stellen z.B. Menschen mit Behinderung oder pflegebedürftige Menschen dar.

Der Bedarf an Wohnraum in den oben genannten Segmenten ist in Stuttgart weiterhin hoch und erfordert daher gemeinsame Anstrengungen aller im Wohnungsmarkt Beteiligten diesen Bedarf so gut als möglich zu decken.

Deshalb soll ein Fokus auf Haushalte gelegt werden, für die die Wohnraumversorgung in Stuttgart eine besondere Herausforderung darstellt. Ergänzend werden die Möglichkeiten des Förderprogramms Wohnungsbau Baden-Württemberg für „Haushalte mit besonderen Schwierigkeiten bei der Wohnraumversorgung“ genutzt.

Aufgrund des demografischen Wandels in unserer Gesellschaft rückt das Thema barrierefreier und altersgerechter Wohnraum immer mehr in den Fokus. Um diesem Bedarf in der Zukunft gerecht zu werden, müssten daher mindestens 30 Prozent aller Wohnungen bei Neubauvorhaben barrierefrei gemäß §35 LBO errichtet werden, um die Versorgungslücke zu schließen. Auch deshalb sollen bei Sozialmietwohnungen (SMW) und bei Wohnungen für mittlere Einkommensbezieher (MME) barrierefreie und auch rollstuhlgerechte Wohnungen entstehen.

2. Teilziele im Zeitraum von 2023-2033

a) Zeitstufenliste Wohnen (ZSL Wohnen)

Die in Arbeit befindliche Aktualisierung der ZSL Wohnen soll aufzeigen, welche Potentiale in den nächsten 11 Jahren gesehen werden. Die bisherige ZSL Wohnen (Stand 2020) hat ein Potential in diesem Zeitraum von rund 15.000 WE gesehen. Das wichtigste Potential in der aktualisierten ZSL Wohnen wird Stuttgart Rosenstein sein, mit seinen rund 5.800 WE. Dies ist auch das größte Potential in kommunaler Hand und daher von herausragender Bedeutung für den Wohnungsneubau in der Landeshauptstadt Stuttgart.

Der größte Teil wird sich auf privaten Flächen ergeben, die dann gemeinsam mit den Eigentümern zu entwickeln sind. Bei der Schaffung von neuem Baurecht wird dann SIM einen entscheidenden Beitrag leisten können, die Bedarfe im geförderten Wohnungsbereich zu decken, wobei die städtischen Flächen mit einem weit aus höheren Anteil an geförderten Wohnungen (GRDRs 146/2021 Neufassung) zu entwickeln sind.

Bei der Entwicklung der Potentiale sind die notwendigen Bedarfe an sozialer, kultureller und technischer Infrastruktur zu ermitteln und rechtzeitig für die anstehende Entwicklung der jeweiligen Flächen in der finanziellen und personellen Planung der Landeshauptstadt Stuttgart zu berücksichtigen.

b) Potenzialanalyse Wohnen (PAW)

Die Potenzialanalyse Wohnen (Stand 2021) hat durch eine systematische Erfassung des Stadtgebiets insgesamt rund 18.000 Wohneinheiten an Potential in der Nachverdichtung erfasst. Die meisten Flächen sind in privater Hand, dennoch ergeben sie eine nicht zu vernachlässigende Möglichkeit, im Siedlungskontext Flächen für den Wohnungsbau in integrierten Lagen zu entwickeln. Die Umsetzung wird jedoch, angesichts der Kleinteiligkeit und der differenzierten Eigentümerstruktur einige Anstrengungen und weitere personelle und finanzielle Ressourcen erfordern. Für die ersten 16 Potentialflächen hat der Gemeinderat Stellen geschaffen, die nach einer Besetzung die Arbeit auch aufnehmen können. Im weiteren Verlauf der Entwicklung der Flächen aus der PAW sind die notwendigen finanziellen und personellen Entwicklungen zu ermitteln und bereit zu stellen. Begleitend müssen bei den zu entwickelnden Flächen positive Begleitmaßnahmen, wie die Verbesserung des öffentlichen Raums, der Nahversorgung etc. geschaffen werden, um die Akzeptanz der Nachverdichtung zu unterstützen.

Ziel ist es, den Bau von bis zu 2.000 Wohneinheiten in den nächsten fünf bis zehn Jahren zu ermöglichen. Die Erreichung dieses Ziels ist abhängig von der Besetzung der hierfür neu geschaffenen Stellen. Diese sind teilweise bereits zum dritten Mal ausgeschrieben.

c) Temporäres Bauen

Im Rahmen des temporären Bauens könnte über die Zeitstufenliste Wohnen und die Potenzialanalyse Wohnen hinaus zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden. Dies kann in herkömmlicher Bauweise aber auch durch industriell vorgefertigte modulare Wohnelemente erfolgen. Diese wären in ihrer Anordnung flexibel einsetzbar. Zudem schafft die modulare Bauweise die Möglichkeit einer Demontage und einen Wiederaufbau an anderer Stelle.

Das modulare Bauen bietet durch die spezielle Vorfertigung generell den Vorteil einer schnellen Umsetzung vor Ort, und damit eine erheblich kürzere Bauzeit, bei gleichzeitig erhöhter Kostensicherheit für die Bauträger.

Durch das temporäre Bauen könnten zusätzlich 1.000 Wohneinheiten entstehen. Dabei ist zwischen Flächen zu unterscheiden, die im Rahmen von Befreiungen von Festsetzungen eines Bebauungsplans temporär für den Wohnungsbau zur Verfügung stehen, und solchen, die bereits Baurecht für Wohnen aufweisen. Auf erstgenannten Flächen setzt die SWSG bereits heute, im Zuge der Unterbringung von Geflüchteten, temporären Wohnungsbau um. § 246 BauGB schafft hier durch die Sonderregelungen für Flüchtlingsunterkünfte die Möglichkeit einer schnellen Umsetzung.

Im zweiten Fall weisen die Flächen bereits entsprechendes Baurecht für den Wohnungsbau aus, der jedoch im Rahmen eines Vergabeverfahrens erst zu einem späteren Zeitpunkt (dauerhaft) realisiert werden kann. Bis zur endgültigen Realisierung als Wohnbaustandorte können die Flächen durch eine temporäre Belegung durch Wohnmodule zwischengenutzt werden.

In beiden Fällen muss eine kontinuierliche Überprüfung von weiteren Flächen erfolgen, um eine hohe Flexibilität zu erzielen und die Umsetzbarkeit möglich zu machen.

Die Verwaltung wird bis zur Sommerpause dem Gemeinderat geeignete Flächen für temporäres Bauen beider Kategorien vorschlagen, die eine Umsetzung in modularer Bauweise zulassen.

3. Bauüberhänge

Bei Bauüberhängen handelt es sich um Bauvorhaben, die bereits genehmigt, aber noch nicht fertiggestellt worden sind.

Das Statistische Amt hat im Dezember 2022 einen Abgleich zwischen dem Bauüberhang und der Zeitstufenliste Wohnen 2020 vorgenommen. Von den insgesamt ca. 5.200 Wohneinheiten im Bauüberhang 2021 befinden sich ca. 3.000 WE außerhalb der ZSL Wohnen; es handelt sich dabei überwiegend um kleinere Projekte unter 30 Wohneinheiten. Ein Teil davon wird bereits in der Zeitstufenliste Wohnen unter der Rubrik „Baulücken“ mit 180 WE pro Jahr erfasst. Geht man davon aus, dass Vorhaben nach deren Genehmigung innerhalb von 3 Jahren fertiggestellt werden, müssen 540 WE (3x 180 WE) in Abzug gebracht werden.

Dasselbe gilt für Projekte, bei denen die Baugenehmigung erlischt, statistisch ca. 90 Wohneinheiten pro Jahr, in Summe 270 WE.

Im Ergebnis konnten im Jahr 2021 rund 2.200 genehmigte Wohneinheiten identifiziert werden, die nicht als Potenzial in der Zeitstufenliste Wohnen und in der Potenzialanalyse Wohnen enthalten sind. Diese Wohnungen bieten somit ein zusätzliches Potenzial, die das Wohnungsangebot in den nächsten drei Jahren ergänzt.

Der Bauüberhang soll in Zukunft mit der Zeitstufenliste Wohnen aktualisiert werden und mit in die Gesamtzielzahl einfließen.

Finanzielle Auswirkungen

Die erforderlichen Mittel für eine Umsetzung der vorstehend genannten Ziele werden durch die Fachreferate zu den kommenden Doppelhaushaltsplänen angemeldet.

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Referat SWU
Referat WFB
Referat SI

Vorliegende Anfragen/Anträge:

keine

Erledigte Anfragen/Anträge:

keine

Dr. Frank Nopper
Oberbürgermeister

Anlagen

keine

<Anlagen>