

Stadt Ulm



## Wohnungsdebatte < 2019 > - Teil 2

Sitzung des Gemeinderates  
am 16. Oktober 2019

Vorlage

### **Anlagen:**

1. Übersicht geplante Baugebiete und Bauvorhaben bis 2030
2. Auswertung der Bautätigkeit der letzten 10 Jahre
3. Antrag Nr. 19 / 19 der CDU-Fraktion
4. Antrag Nr. 24 / 19 der SPD-Fraktion
5. Antrag Nr. 46 / 19 der CDU-Fraktion
6. Antrag Nr. 54 / 19 der CDU-Fraktion
7. Antrag Nr. 82 / 19 der CDU-Fraktion
8. Antrag Nr. 110 / 19 der SPD-Fraktion
9. Leitlinien für die strategische Wohnungsnotfallhilfeplanung in Ulm - Matrix Wohnungsnotfallhilfe
10. Zusammenfassung der Konzeptbausteine der Konzeptionellen Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>1. Einleitung</b> .....	<b>2</b>
1.1. Ausgangslage.....	2
1.2. Tabellarische Übersicht der Beschlüsse von 2017 - Umsetzung .....	3
1.3. Zusammenfassung der Fachbereichsausschusssitzung Juli 2019/ Wohnungsdebatte Teil 1.....	4
<b>2. Bevölkerungs- und Wohnbaustatistik</b> .....	<b>6</b>
2.1. Bevölkerungsentwicklung .....	6
2.2. Wanderungsbewegungen.....	7
2.3. Wohnungsbau.....	11
2.4. Öffentlich geförderter Wohnungsbau.....	12
2.5. Baufertigstellungen 2017 bis 2019 - Ausblick Wohnungsbau 2030 .....	14
<b>3. Quantitätssicherung</b> .....	<b>17</b>
3.1. Innenentwicklungspotenziale - Entwicklung von Einzelvorhaben .....	17
3.2. Baulücken .....	18
3.3. Reserven Flächennutzungsplan.....	18
<b>4. Ergebnisse Expertengespräch "Wohnungsbau in Ulm"</b> .....	<b>20</b>
<b>5. Wohnen für verschiedene Bedarfsgruppen</b> .....	<b>22</b>
5.1. Wohnangebote für Familien, Senioren und Haushalte mit niedriger Kaufkraft .....	22
5.2. Schutz der Mieterinnen und Mieter vor Verdrängung.....	24
<b>6. Konzeptionelle Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm</b> .....	<b>26</b>
6.1. Unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen .....	27
6.2. Von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen.....	30
6.3. Ehemals von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen.....	37
6.4. Zielgruppenübergreifende Angebote und Maßnahmen.....	38
<b>7. Verfahren bei der Vergabe stadteigener Grundstücke</b> .....	<b>42</b>
7.1. Konzeptvergabe Safranberg.....	42
7.2. Baugruppen .....	43
<b>8. Fazit und Ausblick</b> .....	<b>46</b>
<b>9. Anträge</b> .....	<b>48</b>
9.1. Antrag Nr. 19 / 19 der CDU-Fraktion.....	48
9.2. Antrag Nr. 24 / 19 der SPD-Fraktion .....	48
9.3. Antrag Nr. 46 / 19 der CDU-Fraktion.....	51
9.4. Antrag Nr. 54 / 19 der CDU-Fraktion.....	51
9.5. Antrag Nr. 82 / 19 der CDU-Fraktion.....	53
9.6. Antrag Nr. 110 / 19 der SPD-Fraktion .....	53

## Sachdarstellung

### 1. Einleitung

#### 1.1. Ausgangslage

Am 10.05.2017 ist im Ulmer Gemeinderat – nach 2011 – wieder ein umfassender Bericht zur Ulmer Wohnungsdebatte beraten worden (GD 163/17, Vorberatung GD 090/16). Die Beschlüsse haben damals den Planungshorizont 2017 bis 2021 umfasst.

Die wichtigsten Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Grundsatzbeschluss zum Bau von 3.500 Wohneinheiten (WE) in den Jahren 2017 bis 2021
- Überarbeitung der „Richtlinien für die Errichtung von preisgünstigem Wohnraum zur Miete“ (vgl. GD 227/13) – 30 % öffentlich geförderter Wohnungsbau
- Im Zuge der Modifizierung der o.g. Richtlinien den Anteil großer 4-Zimmer-Wohnungen von 33 % auf 15 % zu verringern und zur Förderung preisgünstigen Wohnraums den erhöhten städtischen Standard zur Barrierefreiheit auf Grund der mittlerweile weiterentwickelten gesetzlichen Vorgaben aufzuheben
- Die Vergabe von Grundstücken verstärkt an den sozialen, funktionalen und inhaltlichen Konzepten der Bieter auszurichten. Die Verwaltung erarbeitet hierfür gebietsbezogen städtebauliche und nutzerorientierte Rahmenvorgaben.
- Beibehaltung der Nutzungsmischung (20 %iger Wohnanteil) für Büro- und Geschäftsgebäude in der Kernstadt (Beschluss gültig seit 20.11.2012)
- Beibehaltung des Beschlusses, dass in Neubaugebieten in den Ortsteilen 50 % aller verfügbaren Grundstücke an nicht in den jeweiligen Ortschaften ansässige Interessenten aus Ulm oder außerhalb vergeben werden (Beschluss gültig seit 11.05.2011)
- Reservierung von Bauplätzen für genossenschaftliches Bauen und Baugruppen in den städtischen Neubaugebieten
- Erarbeitung von Realisierungskonzepten für die Innenentwicklungsschwerpunkte „Alter Eselsberg“, „Wiblingen-Süd“ und „Böfingen-Steige“

Das Thema Wohnen ist weiterhin eine der drängendsten kommunalpolitischen Aufgabenstellungen. Der anhaltend starke Zuzug nach Ulm, steigende Geburtenzahlen und seit vielen Jahren eine kontinuierliche Zunahme an Arbeitsplätzen in Ulm generieren eine sehr hohe Nachfrage nach (insbesondere bezahlbaren) Wohnungen.

Hierzu stehen der Stadt Ulm in quantitativer und qualitativer Hinsicht die folgenden Instrumente zur Verfügung:

Schaffung von Bauland für 700 WE pro Jahr:

- Steuerung des Angebotes an städtischen Grundstücken über die Ulmer Bodenpolitik / ggf. Beschleunigung der Planungsprozesse
- Schaffung von Baurecht im Zuge der Innenentwicklung
- Erschließung neuer Baugebiete

Schaffung von preisgünstigem Wohnraum zur Miete:

- Richtlinien zum preisgünstigen Wohnungsbau
- Konzeptionelle Weiterentwicklung der Bereitstellung von Wohnraum für besondere Zielgruppen/ Wohnungslosen

In den letzten Jahren ist im Rahmen der Wohnungsdebatte regelmäßig über den Umsetzungsstand der Bereitstellung von Wohnraum für besondere Zielgruppen berichtet worden (letztmalig im März 2016, GD 090/16). Der Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales hat die entsprechenden Beschlüsse hierzu gefasst (letztmalig am 18.02.2014, vgl. GD 013/14).

Im Laufe der Wohnungsdebatte hat sich die Verwaltung entschlossen, die beiden Themenblöcke in einer fachbereichsübergreifenden Vorlage zusammenzufassen, um das Thema Wohnen für alle Bevölkerungsgruppen innerhalb der Stadtgesellschaft gesamthaft zu behandeln.

Es soll hierdurch unterstrichen werden, dass Wohnen immer ein städtebauliches und soziales Thema ist.

Am 16.07.2019 ist im Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt bereits der erste Teil der Wohnungsdebatte 2019 vorgestellt und beraten worden (vgl. GD 252/19). Im Teil 1 der Wohnungsdebatte ging es insbesondere um die Mietpreisentwicklung und die Entwicklung der Immobilienpreise in den letzten 15 Jahren.

Eine Zusammenfassung der Ergebnisse kann der Ziffer 1.3 entnommen werden.

## 1.2. Tabellarische Übersicht der Beschlüsse von 2017 - Umsetzung

Beschluss	Umsetzung	Bemerkungen	Ausführlich unter Ziffer:
<b>3.500 WE im Zeitraum 2017 bis 2021</b>	nein	484 WE in 2017 u. 439 WE in 2018 (WE in neuen Gebäuden)  Voraussichtlich <b>3.000 WE</b> im Zeitraum 2017 bis 2021	2.5
Hiervon ca. 70 Bauplätze im Einfamilienhausbereich	ja	122 WE in 2017 u. 103 WE in 2018 (WE in neuen Gebäuden)	2.5
Anhebung der Quote von 20% auf 30%, für geförderten Wohnraum zur Miete	ja	(gem. Wohnflächenverordnung des Landeswohnraumförderprogramms)	2.4
Aufhebung der Richtlinie, alle dem Geschosswohnungsbau zugeführten Wohnungen barrierefrei zu errichten	ja	Begründung: Anforderungen der Landesbauordnung zur barrierefreien Erreichbarkeit von Wohnungen wurden verschärft	

Der Anteil großer Wohnungen (4-Zimmer-Wohnungen und größer) muss mind. 15 % der Wohnfläche betragen	ja	(gem. Wohnflächenverordnung des Landeswohnraumförderprogramms), Realisierung vorrangig im geförderten Bereich	
Vergabe von städtischen Grundstücken verstärkt an verschiedene soziale, funktionale und inhaltliche Qualitäten der baulichen Konzepte der Bieter auszurichten.	ja	Umsetzung "Konzeptvergabe Safranberg" und "Ulmer Vergabe" im Einfamilienhausbereich	7.1
Umsetzung des Konzeptes "Drehscheibe Wohnen"	ja	Wurde wie beschlossen umgesetzt	6.4

**Tabelle 1:** Übersicht der Beschlüsse 2017

Darstellung: SUB II

### 1.3. Zusammenfassung der Fachbereichsausschusssitzung Juli 2019/ Wohnungsdebatte Teil 1

#### Kaufpreisentwicklung

Die Preissteigerungen von 2009 bis 2017 liegen beim Neubau bei ca. 73 % und bei Bestandswohnungen im Verkauf bei ca. 97 %. Im Neubau lag die Preissteigerung allein im Jahr 2018 bei rund 12 %.



**Abbildung 1:** Entwicklung der Preise für Eigentumswohnungen im Neubau und Wiederverkauf

Quelle: Grundstücksmarktbericht, Gutachterausschuss für die Ermittlung von Grundstückswerten in Ulm

## Mietpreisentwicklung

Auf Grundlage der ALP-Studie "Analyse der Mietstruktur der Stadt Ulm" lässt sich folgendes für den Ulmer Mietwohnungsmarkt zusammenfassen:

- Der Wohnungsmarkt in der Stadt Ulm wird durch ein großes und kleinteilig strukturiertes Mietwohnungssegment geprägt.
- Ca. 1/3 des Bestandes aller Mietwohnungen ist im Besitz von Bestandhaltern mit einer moderaten Mietpreispolitik.
- Preissteigerungen sind vor allem bei kleinen (bis 50 m<sup>2</sup>) und großen (ab 80 m<sup>2</sup>) Wohnungen zu verzeichnen, unabhängig von Bestands- oder Neubauwohnungen.
- Seit 2007 haben sich die Mieten privater Vermieter um 46,2 % verteuert. Heute liegt der durchschnittliche Mietpreis bei 10 €/m<sup>2</sup> nettokalt (Angebotsmiete).

**=> Die Mietpreisentwicklung ist durchaus mit den Zahlen des ZIA-Frühjahrgutachten zu vergleichen.**

- Moderatere Mietpreissteigerungen sind hingegen bei den lokalen Bestandhaltern (UWS, uh) zu verzeichnen. 2018 lagen die Neuvertragsmieten bei 6,80 €/m<sup>2</sup> kalt. Im Vergleich zu privaten Vermietern ist die Miete pro m<sup>2</sup> um durchschnittlich 3,20 €/m<sup>2</sup> günstiger.
- => vergleicht man die absolute Mietpreisentwicklung seit 2007 bis 2018 verteuerte sich der Quadratmeter bei privaten Wohnungseigentümern um 3,16 €/m<sup>2</sup> und bei lokalen Bestandhaltern um 2,16 €/m<sup>2</sup>.

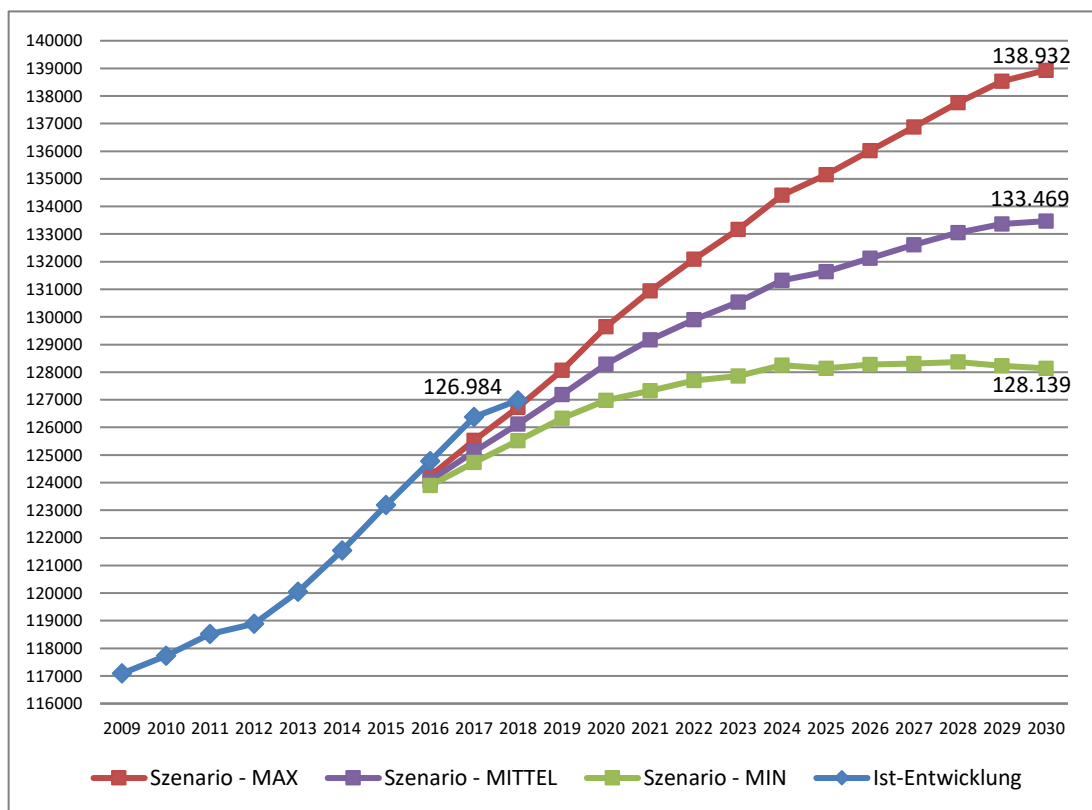
**=> Im Ergebnis wirkt sich die moderate Mietpreispolitik der kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen dämpfend auf den Ulmer Wohnungsmarkt aus.**

## 2. Bevölkerungs- und Wohnbaustatistik

### 2.1. Bevölkerungsentwicklung

Der positive Trend der Bevölkerungsentwicklung hat sich auch 2017/18 fortgesetzt. Hinsichtlich der für Ulm bestehenden Bevölkerungsvorausrechnung (vgl. GD 163/17) kann festgestellt werden, dass sich der starke Zuzug von EU-Bürgern und Nicht EU-Bürgern aus den letzten Jahren nicht in gleicher Weise fortgesetzt hat.

Im Gegensatz zu den Jahren 2013-2017, in denen der Bevölkerungszuwachs zwischen 1499 und 1644 Einwohnern lag, nahm die Bevölkerung 2018 lediglich um 613 Personen auf 126.984 Einwohner zu (Abb. 2).



**Abbildung 2:** Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2018 und -vorausrechnung bis zum Jahr 2030 (erstes Vorausrechnungsjahr: 2016)

*Auswertung und Darstellung: SUB II - Datenquelle: BD IV*

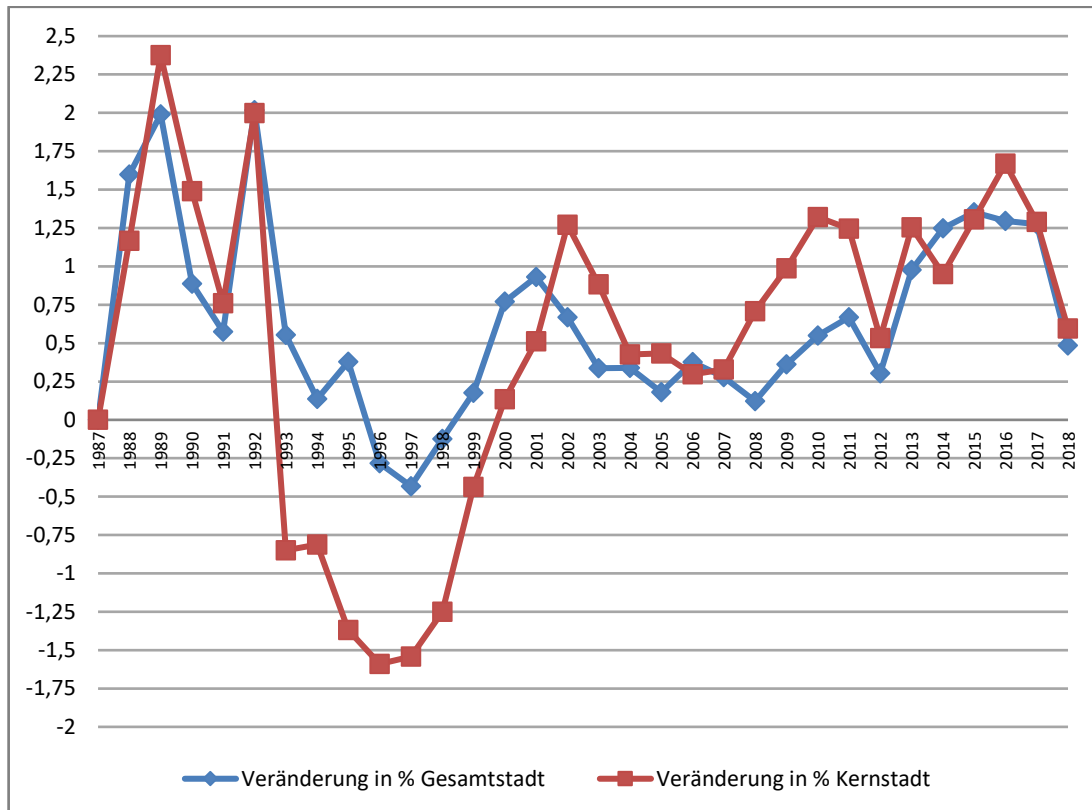
*Quelle: Fortschreibung der Bevölkerungsvorausrechnung, Häusser, Oktober 2016*

Durch die starke Bevölkerungszunahme der letzten Jahre wurden jedoch die prognostizierten Einwohnerzahlen für 2016 - 2018 bereits übertroffen (Abb. 2).

Vergleicht man die Bevölkerungsentwicklung der Gesamtstadt im Verhältnis zur Kernstadt (Weststadt, Mitte und Oststadt), kann festgestellt werden, dass es dort in den 2000er Jahren einen prozentual größeren Bevölkerungszuwachs gab, als in der Gesamtstadt. Dies hängt offensichtlich mit der erhöhten Bautätigkeit in den Stadtteilen Weststadt und Mitte zusammen.

Ein leichter Rückgang des Bevölkerungszuwachses in der Kern- sowie in der Gesamtstadt ist für die Jahre 2017 und 2018 zu verzeichnen.

Dennoch ist es grundsätzlich positiv zu werten, dass im bestehenden Stadtgebiet viele neue Wohnungen hinzukommen, da die hier zuziehenden Bewohner eine bestehende soziale und technische Infrastruktur vorfinden. Auf Grund der größeren Wohndichte in der Kernstadt wird durch diese Entwicklung dem Leitbild der Stadt der kurzen Wege entsprochen. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird erleichtert, Einkaufsmöglichkeiten und Haltestellen des ÖPNV sind zu Fuß erreichbar.



**Abbildung 3:** Prozentuale Zu- und Abnahme der Einwohner Gesamtstadt / Kernstadt

*Hinweis zur Abbildung: Die Kernstadt umfasst die statistischen Stadtteile „Weststadt“, „Mitte“ und „Oststadt“*

*Auswertung und Darstellung: SUB II - Datenquelle: BD IV*

## 2.2. Wanderungsbewegungen

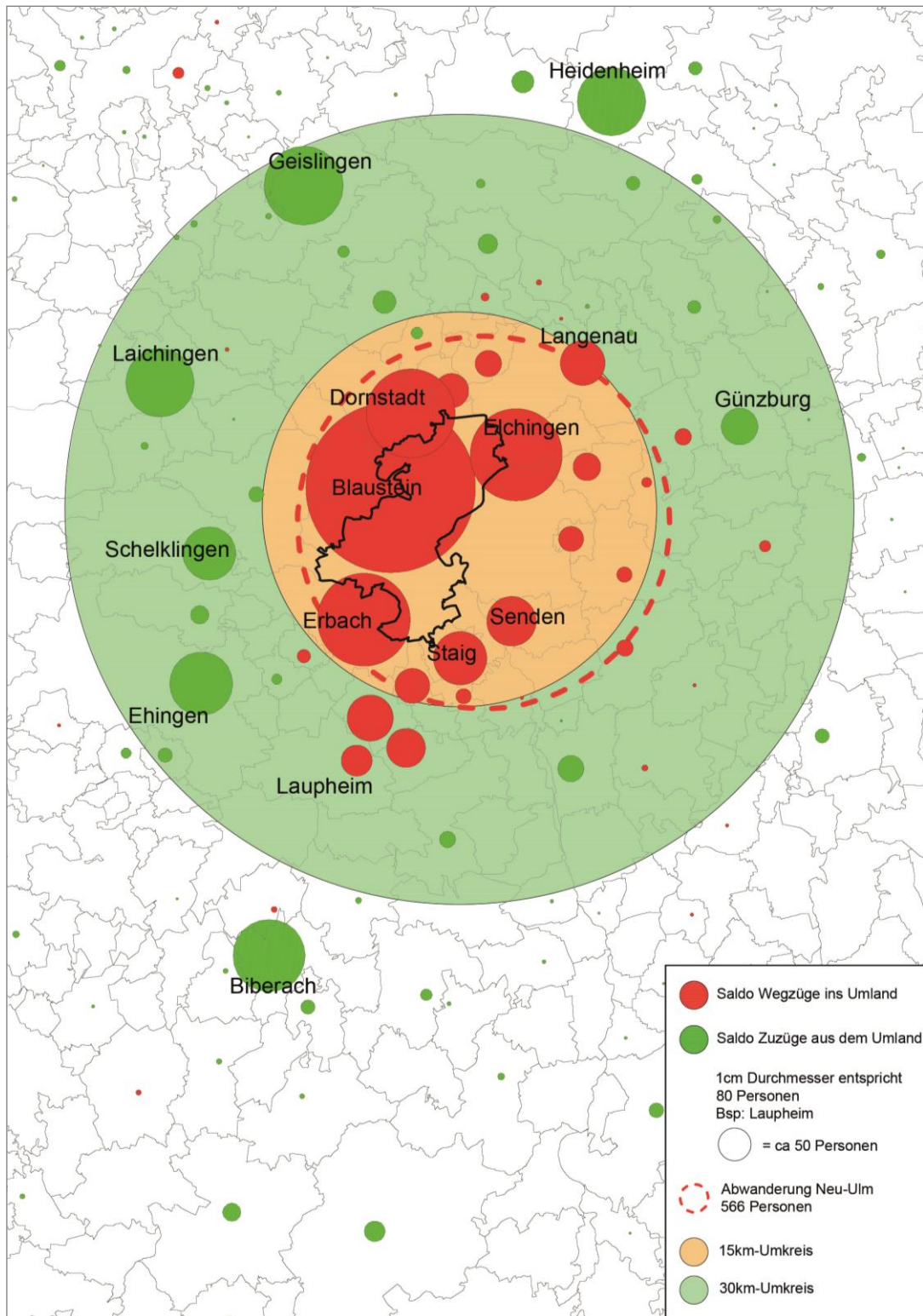
Betrachtet man die Wanderungsbewegungen der letzten acht Jahre, kann für Ulm folgendes festgestellt werden:

Innerhalb des 15-km Radius ist - über alle Altersgruppen gesehen - in Bezug auf die Umlandgemeinden durchgängig eine Abwanderung zu verzeichnen.

Im Einzugsgebiet zwischen 15 und 30 km sind hingegen - insgesamt gesehen - Wanderungsgewinne nach Ulm hin zu verzeichnen. Die einzigen Ausnahmen bilden hierbei mehrere Gemeinden entlang der B 30, wie die Stadt Laupheim. Aufgrund der schnellen Verkehrsanbindung können größere Distanzen in derselben Zeit wie im 15-km Radius zurückgelegt werden (Abb. 4).



Generell gesehen scheint jedoch die 15 Km-Entfernung zur Stadt Ulm eine Pendlerdistanz zu sein, die von vielen Menschen noch als attraktiv angesehen wird (vgl. Abb. 4).



**Abbildung 4:** Wanderungen Gesamt, 2013 - 2017

*Auswertung und Darstellung: SUB II - Datenquelle: BD IV*

Betrachtet man die Wanderungsbewegungen in den verschiedenen Altersklassen ergibt sich das folgende, differenzierte Bild:

### Wegzug von Familien

Wanderungsverluste ins nähere und weitere Umland generieren sich hauptsächlich aus der Abwanderung von Familien mit Kindern (vgl. Abb. 5). In den Jahren 2013 - 2017 ist der Wegzug von durchschnittlich 176 Kindern im Alter von 0-9 Jahren bzw. schätzungsweise 100 Familien pro Jahr registriert worden (Tab. 2, und Abb. 5).

### Bildungswanderung

Die Einwohnergewinne im 30-km Radius resultieren dagegen vor allem aus der Bildungswanderung junger Erwachsener (18 - 25 Jahren), die während der Ausbildung oder des Studiums nach Ulm ziehen (vgl. Abb. 6). Insgesamt betrug das positive Wanderungssaldo zwischen 2013 und 2017 4728 Personen.

Betrachtet man insgesamt die Entwicklung des Wanderungssaldos der letzten Jahre, kann festgestellt werden, dass die Wanderungsverluste ins Umland (15 km-Umkreis) von Ulm dennoch kontinuierlich abgenommen haben und auf dem niedrigsten Stand seit 2010 stehen (vgl. Tab. 2).

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
15 km-Umkreis (alle Altersgruppen)	-317	-347	-503	-292	-242	-327	-292	-171
restliches Baden-Württemberg (alle Altersgruppen)	565	505	468	738	653	1.455	1.126	731
Kinder 0-9 / Gesamt. Bundesgebiet (alle Nationalitäten)	-98	-109	-157	-141	-16	131	-15	3
Kinder 0-9 / Gesamt. Bundesgebiet (deutsche Staatsangehörigkeit)	-127	-148	-222	-203	-195	-177	-201	-138

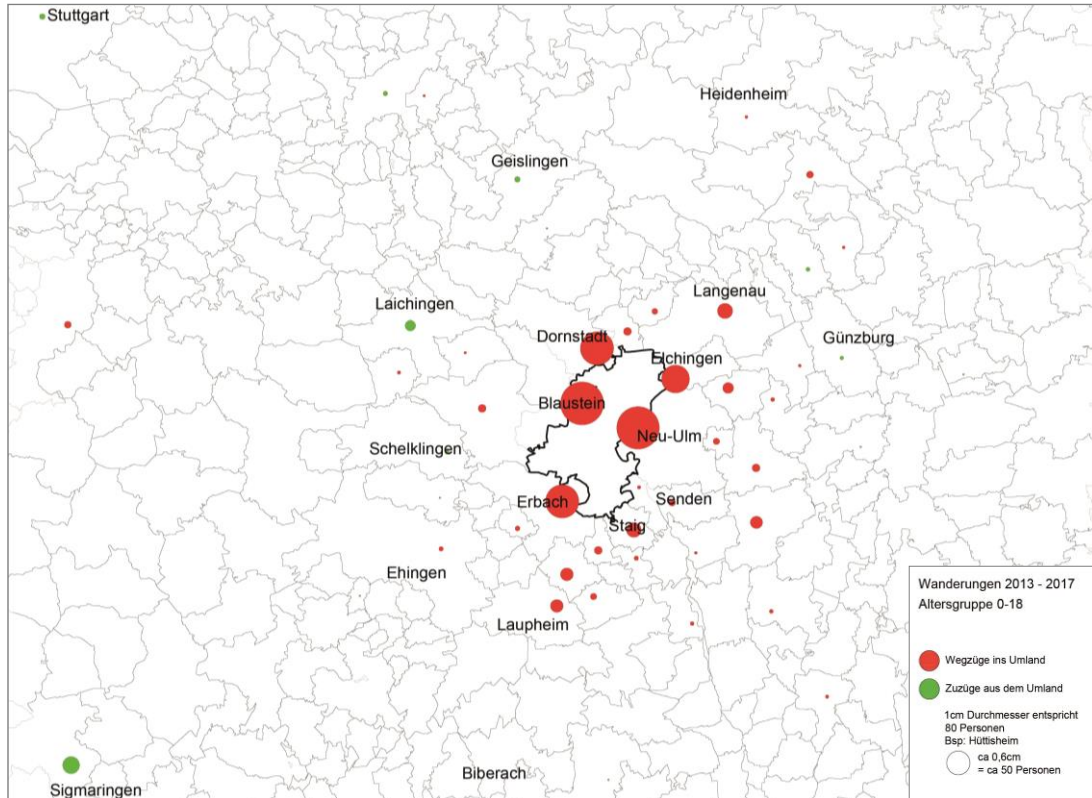
**Tabelle 2:** Wanderungsbilanz Familien mit Kindern 2010-17

*Auswertung und Darstellung: SUB II - Datenquelle: BD IV*

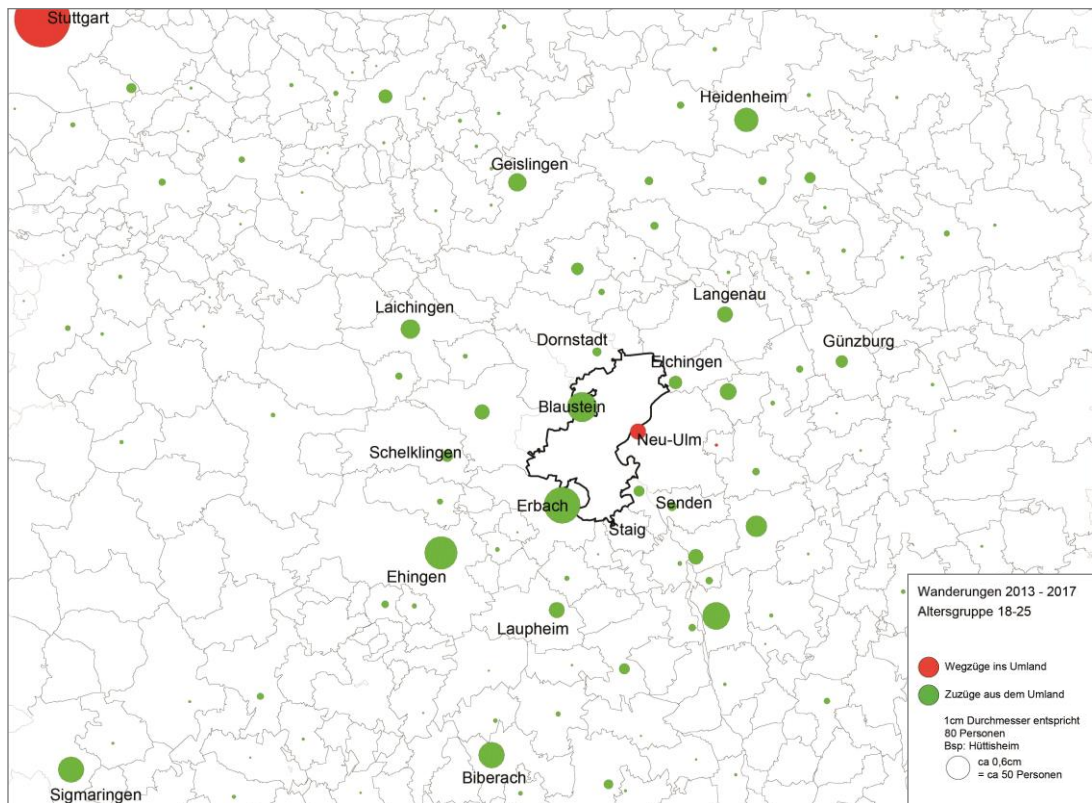
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Summe ADK und Landkreis Neu-Ulm	-175	-282	-496	-147	-132	-301	-272	-426
Summe übriges Baden-Württemberg	565	505	468	738	653	1.455	1.126	731
Summe übriges Bayern	44	46	28	20	71	81	80	125
Summe übriges Bundesgebiet	194	49	-34	175	101	155	177	273
Summe Ausland und unbekannt	-23	320	402	267	688	244	306	665

**Tabelle 3:** Wanderungsbilanz Alb-Donau-Kreis (ADK) & Kreis Neu-Ulm, Bundesländer BW & Bayern, Bundesgebiet, Ausland von 2010-18

*Auswertung und Darstellung: SUB II - Datenquelle: BD IV*



**Abbildung 5:** Wanderungen Familien mit Kindern (Altersgr. 0-18), 2013 - 2017  
*Auswertung und Darstellung: SUB II - Datenquelle: BD IV*



**Abbildung 6:** Wanderungen Altersgruppe 18-25, 2013 - 2017  
*Auswertung und Darstellung: SUB II - Datenquelle: BD IV*

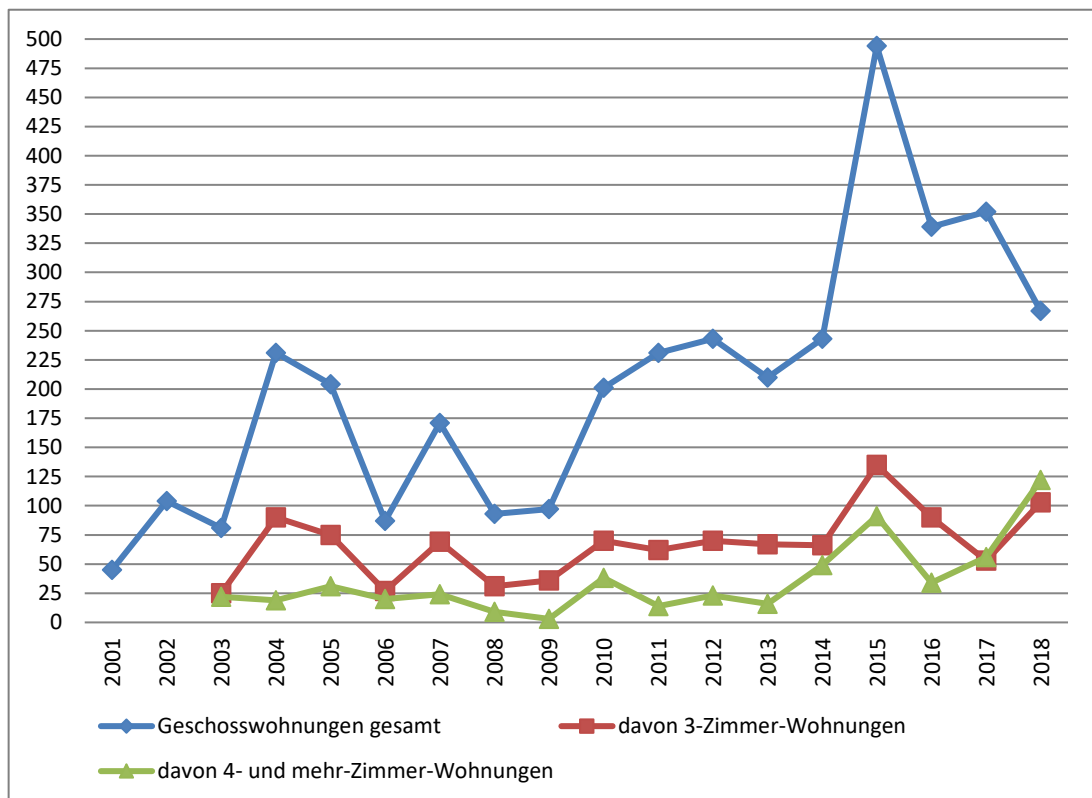
### 2.3. Wohnungsbau

Die Baufertigstellungszahlen der letzten 15 Jahre in Ulm zeigen, dass nach einem moderaten Bauvolumen Anfang der 00er Jahre und einem "historischen Tiefstand" in den Jahren 2008 und 2009 die Bauwirtschaft wieder an Fahrt aufgenommen hat. Vor allem im Bereich der Baugenehmigungen gab es in den letzten Jahren deutliche Zuwächse: 2018 lag der Wert der genehmigten Wohneinheiten bei 669 und damit ebenso hoch wie im Jahr 2015.

Im Gegensatz zu den erteilten Baugenehmigungen sind die Baufertigstellungszahlen von 2016 bis 2018 auf ähnlichem Niveau geblieben. Die Zielgröße von durchschnittlich 700 WE / a (GD 090/16) ist damit nicht erreicht worden. Die Gründe hierfür sind vielseitig und werden unter Kapitel 2.5 näher beschrieben.

Die Zahl der fertiggestellten Wohnungen im Geschosswohnungsbau ist weiterhin auf einem hohen Niveau. Grundsätzlich ist ein Zuwachs an großen Wohnungen (ab 3-Zimmer-Wohnungen) verbucht worden. Vor allem der Anteil an 4- und mehr-Zimmer-Wohnungen ist 2018 so stark wie nie zuvor gestiegen.

Vergleicht man die Gesamtentwicklung und die Entwicklung der 3-Zimmer-Wohnungen auf der einen Seite mit der Entwicklung der 4- und mehr-Zimmer-Wohnungen, kann festgestellt werden, dass der Beschluss zum Bau großer Wohnungen wirkt und dies einen direkten Erfolg der Wohnungsdebatte 2011 (GD 144/11) darstellt. Seit 2014 sind kontinuierlich hohe Fertigstellungsraten in diesem Segment zu verzeichnen.



**Abbildung 7:** Fertigstellungszahlen im Geschosswohnungsbau  
*Auswertung und Darstellung: SUB II - Datenquelle: BD IV*



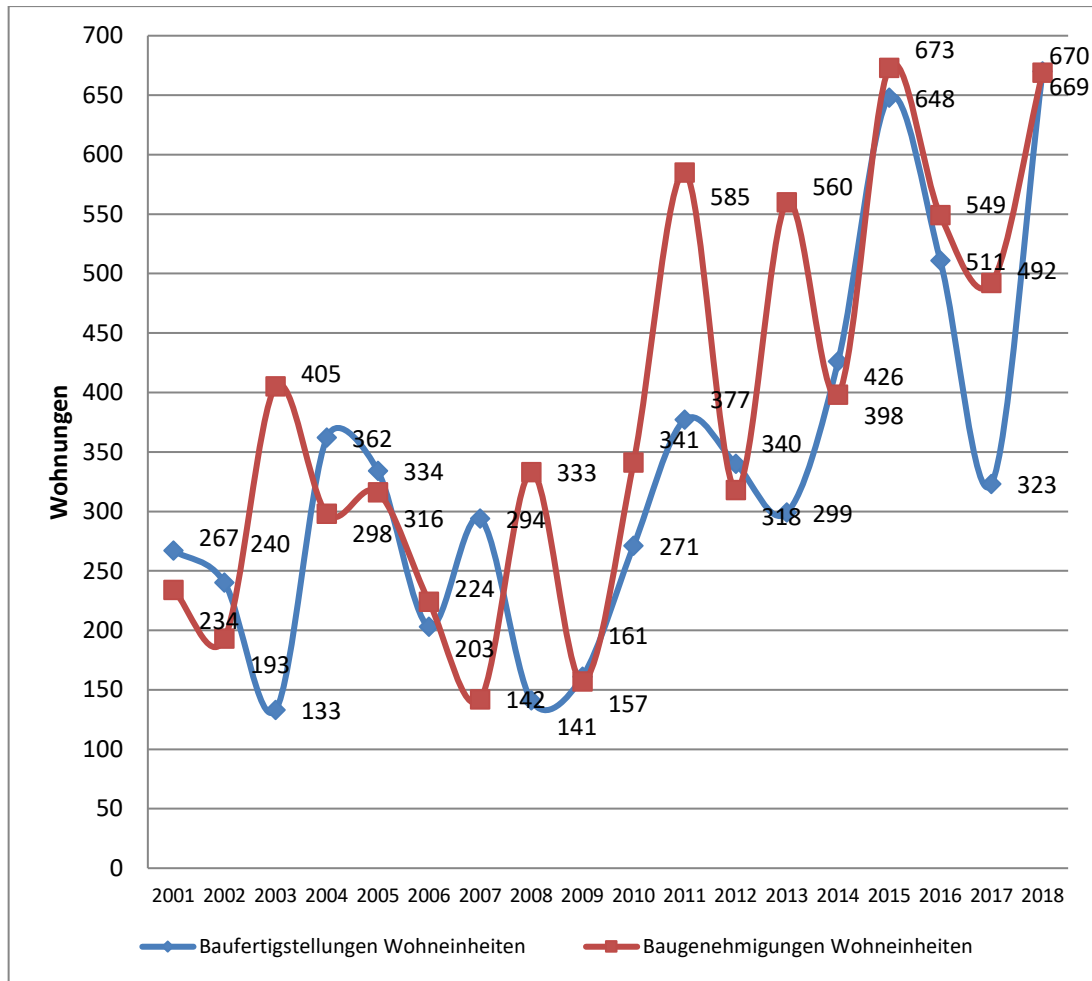


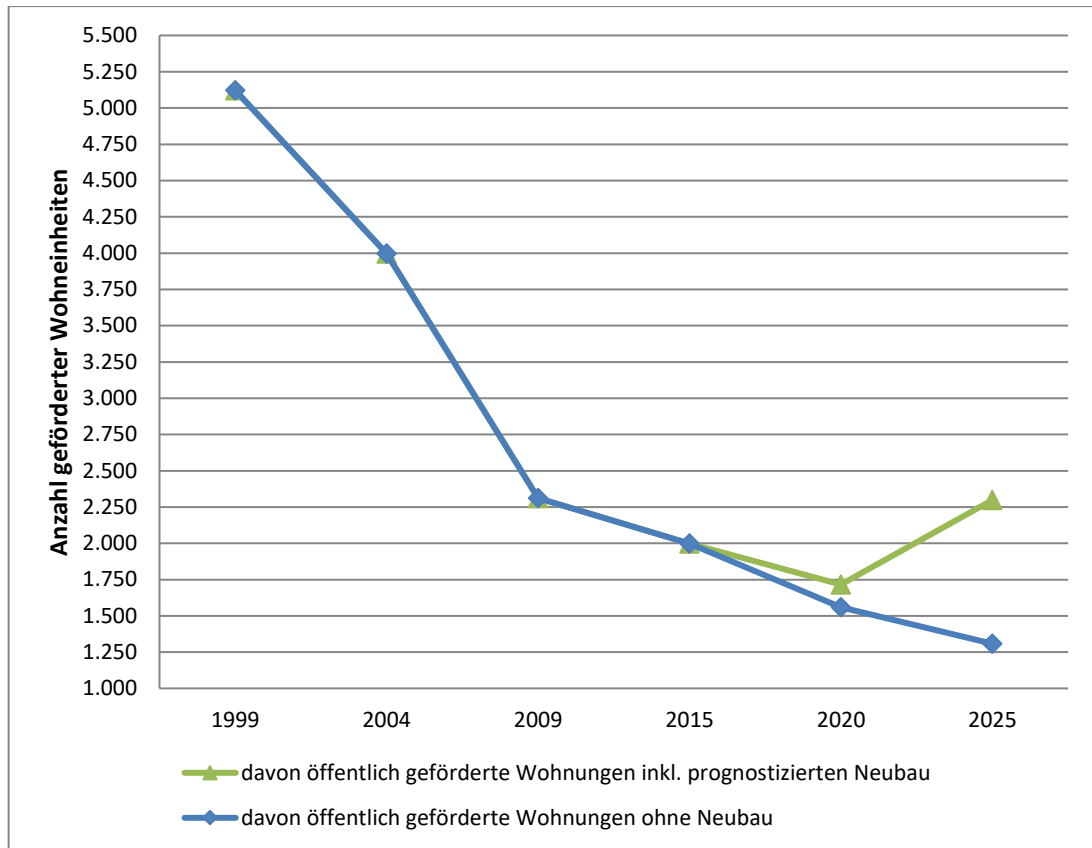
Abbildung 8: Wohnbaufertigstellungen und Baugenehmigungen in Ulm 2001 bis 2018

Auswertung und Darstellung: SUB II - Datenquelle: BD IV

## 2.4. Öffentlich geförderter Wohnungsbau

Der Anteil der geförderten Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand in Ulm liegt derzeit bei 3,09 % (Stand 31.12.2018). Im Vergleich zu den 80er Jahren ist dieser Anteil stark zurückgegangen. Damals waren noch knapp 10.000 Wohnungen in der öffentlichen Wohnraumförderung. Der Anteil betrug damals noch ca. 33 %. Ein Großteil dieser Wohnungen ist bis heute aus der Bindung ausgeschieden. Ein Großteil der 1934 geförderten Wohnungen (Stand 31.12.18) ist bis heute noch im Besitz kommunaler und genossenschaftlicher Wohnungsunternehmen. Die Mieten sind hier in der Regel nur geringfügig angehoben worden. Gleiches gilt für einen großen Teil der in den letzten Jahren aus der Mietpreisbindung herausgefallenen Wohnungen. Auch dieser steht daher in erheblichem Umfang der Versorgung mit preiswertem Wohnraum zur Verfügung.

Obwohl bis 2020 noch weitere Wohnungen aus der öffentlichen Förderung herausfallen, kann in den Folgejahren, auf Grund der geänderten Richtlinien zum preisgünstigen Wohnungsbau, erstmals wieder mit einem Anstieg geförderter Wohnungen gerechnet werden (Abb. 8). Der prognostizierte Anteil wird sich von 1716 WE im Jahr 2020 auf voraussichtlich 2300 WE im Jahr 2025 erhöhen.



**Abbildung 9:** Wohnbaufertigstellungen und Baugenehmigungen in Ulm 2004 bis 2018

*Auswertung und Darstellung: SUB II - Datenquelle: SUB I*

Projektname	Stadtteil	Anzahl der WE gesamt	geplante WE bis 2025	davon geförderte WE bis 2025
Lettenwald	Böfingen	540	270 (Rest)	54
Am Weinberg	Eselsberg	1000	650	285*
Ehmannstraße	Jungingen	40	40	12
Abstellgruppe Ost "Gleisharfe"	Mitte	300	200	60
Karlstraße / Neutorstraße	Mitte	135	135	27**
Karlstraße / Syrlinstraße	Mitte	27	27	8
Klinkum Safranberg	Oststadt	450	330 (Rest)	99***
Messe Parkplatz	Oststadt	300	300	90
Schwamberger Hof	Oststadt	78	78	32****
Gummi-Welz-Areal	Söflingen	195	195	61
Gärtnerei Ensslin	Söflingen	40	40	24
Dichterviertel	Weststadt	800	406	121
Egginger Weg	Weststadt	450	260	78
Kässboher Straße / Söflinger Straße	Weststadt	71	71	21
Warndstraße uh	Weststadt	75	75	74
Kemptener Straße	Wiblingen	28	28	10
Wiblinger Hart	Wiblingen	24	24	7
<b>Summe</b>		<b>4553</b>	<b>3129</b>	<b>1063</b>

**Tabelle 4:** Projekte mit Anteilen geförderter Wohneinheiten bis 2025

*Hinweis: Werte nach städtischen Richtlinien berechnet (30% Quote), Änderungen der Summe aufgrund des Realisierungszeitraums vorbehalten*

- \*: Anteil geförderter Wohneinheiten bei 30-40%
- \*\*.: Wohneinheiten im Programm "Preisgünstiger Wohnraum"
- \*\*\*.: Vergabeverfahren Safranberg (mind. 30% Anteil, ggf. höher)
- \*\*\*\*.: Anteil geförderter Wohneinheiten bei 40%

*Auswertung und Darstellung: SUB II*

## 2.5. Baufertigstellungen 2017 bis 2019 - Ausblick Wohnungsbau 2030

Das Thema Wohnen bleibt weiterhin eine der drängendsten kommunalpolitischen Aufgaben. Der anhaltend starke Zuzug nach Ulm, steigende Geburtenzahlen und seit vielen Jahren eine kontinuierliche Zunahme an Arbeitsplätzen generieren eine sehr hohe Nachfrage nach (bezahlbaren) Wohnungen.

Dies verdeutlicht auch die aktuell veröffentlichte Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes, die für den Stadtkreis Ulm mit 5,8% bis 2035 die höchste Bevölkerungszunahme unter den Baden-Württembergischen Kreisen prognostiziert.<sup>1</sup> Alleine dieser Umstand rechtfertigt das hohe Engagement, um mehr Menschen das Leben in der Stadt Ulm zu ermöglichen.

<sup>1</sup>

Diese Zahlen decken sich in etwa mit der Ulmer Vorausrechnung. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass keine dieser Zahlen auf einer Prognose „im klassischen Sinne“ beruht. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung kann sehr gut vorausgesagt werden. Im Endeffekt kann aber die wirtschaftliche Entwicklung von Ulm und der Region nicht seriös für die nächsten 10 bis 15 Jahre prognostiziert werden. Zum größten Teil hängen aber hiervon die so genannten Wanderungsgewinne ab.

Außerdem wird die Fertigstellung der Neubaustrecke Ulm-Stuttgart die Attraktivität der Stadt Ulm als Wohnstandort und für Unternehmensansiedlungen weiter erhöhen.

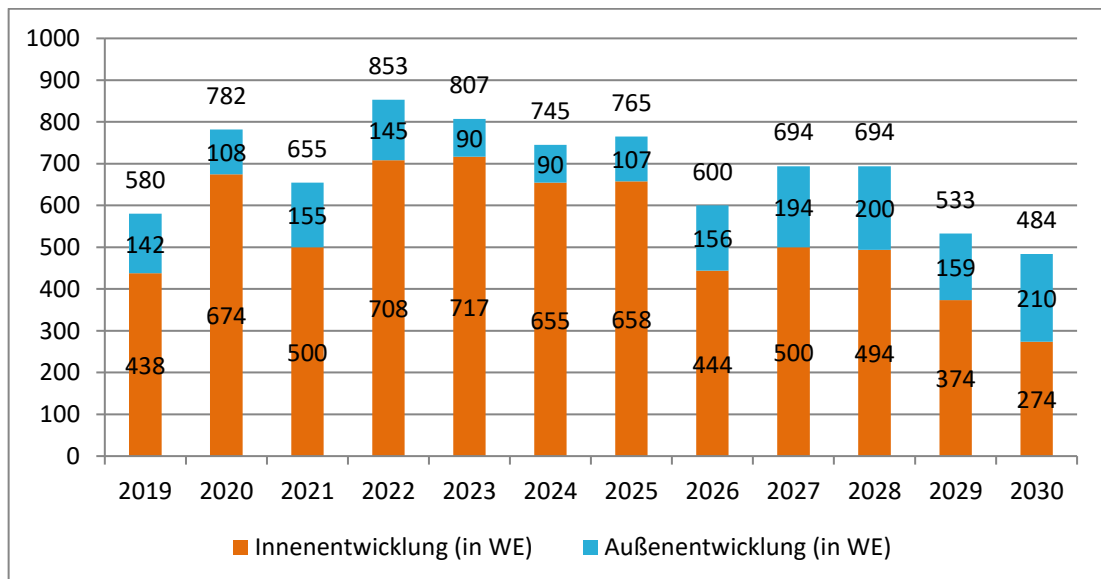
Im Zuge der Wohnungsdebatte 2016 (GD 090/16) wurde daher die Erhöhung der Baufertigstellungen auf 700 WE/a für fünf Jahre sowie die zukünftige Entwicklung weiterer Baugebiete in der Stadt Ulm beschlossen.

Dies stellt eine große Herausforderung für die Bauwirtschaft, die Investoren und Projektentwickler aber auch für die Stadtverwaltung dar. Aufgrund von komplexen Planungs- und Realisierungsabläufen gab es in den vergangenen Jahren vor allem in den großen Ulmer Baugebieten Verzögerungen um ca. 2 bis 3 Jahre. Die daraus resultierenden Anpassungsmaßnahmen hatten zur Folge, dass 2017 und 2018 die Zielgröße von durchschnittlich 700 WE/a nicht erreicht wurde. Gleiches gilt voraussichtlich für das Jahr 2019.

**Dennoch wird im Ergebnis bezogen auf die 5 Jahre 2017 bis 2021 aller Voraussicht nach eine Baufertigstellungszahl von 3.000 WE erreicht.**

Erst ab dem Jahr 2020 wird eine steigende Zahl an Baufertigstellungen verbucht werden können (Abb. 6). Ein Großteil der Bauvorhaben wird von der UWS, der Ulmer Heimstätte sowie Bauträgern und Privatinvestoren getätigt. Parallel dazu erfolgt der Hochbaubeginn Am Weinberg, sowie die weitere Erschließung im Baugebiet Safranberg und Egginger Weg. Im Dichterviertel werden der dritte und vierte Bauabschnitt begonnen. Zudem wird 2021 das Baugebiet am Lettenwald vollständig aufgesiedelt sein.

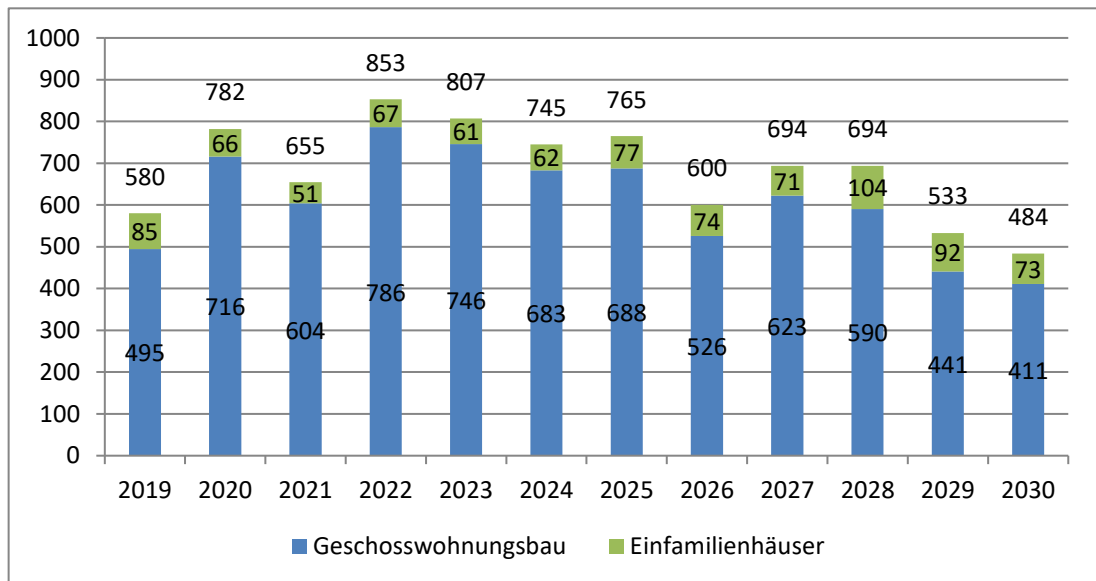
Ab dem Jahr 2022 liegen die geplanten Baufertigstellungen jährlich bei knapp 740 bis 850 WE, davon werden ca. 650 -720 WE in der Innenentwicklung umgesetzt (Abb. 10). Diese erhöhte Fertigstellungsrate lässt sich auf die zeitliche Verschiebung mehrerer Baugebiete zurückführen. Ggf. kann über die Grundstücksvergabe entsprechend „nachgesteuert“ werden.



**Abbildung 10:** Baufertigstellungen differenziert nach Innen- und Außenentwicklung, 2019 - 2030

*Auswertung und Darstellung: SUB II, Stand Juli 2019*





**Abbildung 11:** Baufertigstellungen differenziert nach Geschosswohnungs- und Einfamilienhausbau, 2019 - 2030

*Auswertung und Darstellung: SUB II, Stand Juli 2019*

Zudem werden **mittelfristig** weitere Baugebiete wie zum Beispiel das

- Gummi-Welz-Areal,
- die Abstellgruppe Ost ("Gleisharfe") und
- das Areal Messeparkplatz

realisiert, bzw. planerisch in Angriff genommen. Die dazugehörigen Fertigstellungszahlen sind bereits bis 2030 eingestellt.

### Langfristige Potentiale

Des Weiteren wird die Verwaltung in einem der nächsten Fachbereichsausschüsse Stadtentwicklung, Bau und Umwelt, dem Gemeinderat den Beschluss zur Entwicklung des Baugebiets Kohlplatte vorlegen. Das Baugebiet Kohlplatte ist bereits ab 2026 mit 500 WE in den geplanten Baufertigstellungen eingestellt.

### 3. Quantitätssicherung

#### 3.1. Innenentwicklungspotenziale - Entwicklung von Einzelvorhaben

Der Schwerpunkt der Innenentwicklung wird in den kommenden Jahren auf dem Geschosswohnungsbau liegen. In diesem Segment können bis 2025 rund 4.300 Wohnungen entstehen (vgl. Abb. 10). Im Einfamilienhausbau soll das Niveau der letzten Jahre zwischen (50 - 70 WE/a) beibehalten werden (vgl. Abb. 11). Insgesamt wird das Verhältnis von Innen- zu Außenentwicklung, die Zahl der Wohneinheiten betreffend, bis 2025 bei ca. 84: 16 liegen.

Ein Großteil aller Wohnungsbauprojekte der Innenentwicklung wird in fußläufiger Entfernung zu bestehenden ÖPNV-Linien sowie Nahversorgungszentren liegen. Im Zuge der Realisierung einzelner Bauvorhaben werden soziale Einrichtungen wie Kitas ertüchtigt, erweitert oder neu gebaut. Dies geschieht bspw. im 1. BA des Baugebiets "Am Weinberg" (UWS) und im "Postdörfle" (GWO).

Ein weiterer Vorteil liegt in der optimalen Auslastung existierender Infrastruktursysteme, wie der Fernwärme. Einerseits senkt der Anschluss an bestehende Netze die Herstellungskosten, andererseits lassen sich dadurch zukünftige Folgekosten deutlich reduzieren. Die kommunalen Mehreinnahmen aus der Entwicklung von Wohngebieten im Innenbereich, wie Grundsteuer oder Einkommenssteuer, werden trotzdem erzielt.

Der bereits begonnene Entwicklungsschub in der Kernstadt ("Weststadt", "Mitte" und "Oststadt") wird bis 2025 anhalten. Neben den großen Ulmer Baugebieten werden hier ca. 1/3 aller Wohnungsbauprojekte realisiert. Darunter fallen rund 25 Vorhaben mit einem geplanten Volumen von ca. 2100 WE. Die überwiegende Anzahl dieser Projekte sind bereits heute in Planung bzw. in Realisierung.

Des Weiteren wird die städtebauliche Entwicklung entlang der Linie 2 vorangetrieben. Am Eselsberg wird auf dem Areal der ehemaligen Hindenburgkaserne das Baugebiet "Am Weinberg" entwickelt. Am Kuhberg wird zeitlich versetzt mit dem Baugebiet "Egginger Weg" begonnen. Weiterhin ist geplant, das Konversionsgebiet "Bleidornkaserne" zu entwickeln. Dies hängt jedoch mit dem Schließungszeitpunkt der Liegenschaft zusammen. Nach aktuellem Stand wird die Bundeswehr den Standort voraussichtlich 2025 aufgeben. Dies hängt jedoch mit Anpassungsmaßnahmen am Standort Ulm zusammen (Stand: 01.08.2019).<sup>2</sup>

Darüber hinaus wurde die Verwaltung mit Beschluss der Wohnungsdebatte 2016 (GD 090/16) beauftragt, weitere Gebiete entlang der Straßenbahnlinie 2 hinsichtlich Wohnungsbau zu untersuchen. Die Ergebnisse für den Eselsberg sollen im Oktober / November im Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt vorgestellt werden.

Schlussendlich bedeutet Innenentwicklung, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den verschiedensten Belangen zu finden und diese zu berücksichtigen. Dies bedeutet auch, dass sich bestehende Stadtquartiere verändern. Diese Entwicklung kann aber auch dazu genutzt werden, die Bestandssituation im Gebiet dauerhaft zu verbessern, um auf diese Weise die Bewohner "mitnehmen" zu können.

Im Zuge der stadtklimatologischen Untersuchung wurde eine Grundlage erarbeitet, um die Entwicklung einzelner Bereiche auch unter diesem Gesichtspunkt zu beurteilen.

---

<sup>2</sup> Internetabruf vom 08.08.2019 auf der Internetseite der Bundeswehr, unter [https://www.bundeswehr.de/resource/resource/S1p0S1dmOEFQsJZUMTN6OGZZS2x3OG90KzZqeDdFN1JuOFRCQk4xcHJLzAxRnU2Mm1mekQxSjhUL2ZlQk9udnlGYWVVMm9COFRqTVFWVWVkrTkUxWDFNMHVmRWWhUcUszdFdZeU9QWVVOUE09/20190802\\_schliessung\\_liegenschaften.pdf](https://www.bundeswehr.de/resource/resource/S1p0S1dmOEFQsJZUMTN6OGZZS2x3OG90KzZqeDdFN1JuOFRCQk4xcHJLzAxRnU2Mm1mekQxSjhUL2ZlQk9udnlGYWVVMm9COFRqTVFWVWVkrTkUxWDFNMHVmRWWhUcUszdFdZeU9QWVVOUE09/20190802_schliessung_liegenschaften.pdf)

Innenentwicklung bedeutet des Weiteren:

- weniger Flächenverbrauch im Außenbereich
- Wiedernutzung bereits bebauter Flächen
- Aufwertung bestehender Quartiere
- Implementierung Ökologischer Standards (Klimaschutz/ -anpassung)

Eine wichtige Grundlage hierfür bildet die Aufstellung sog. integrierter Stadtteilentwicklungskonzepte. Derzeit wird unter Einbeziehung der Wiblinger Einwohner das "Stadtteilentwicklungskonzept Wiblingen" (STEK-Wiblingen) erarbeitet. Der Abschluss ist für Ende 2020 vorgesehen.

### **3.2. Baulücken**

Im Baulückenkataster der Stadt Ulm sind derzeit ca. 200 Baulücken verzeichnet. In den letzten 10 Jahren hat die Bebauung von Baulücken auf Grund der „Flucht ins Betongold“ stark zugenommen. Es wurden rund 710 WE fertiggestellt.

Es ist davon auszugehen, dass die Zahl der Baulückenschließungen in den nächsten Jahren abnimmt, da die potentiellen Flächenreserven weniger werden. Um das bestehende Niveau der letzten Jahre beizubehalten, müssten die verbliebenen Potenziale aktiv gemanagt werden. Es hat sich jedoch gezeigt, dass die Nachfrage nach Bauplätzen in der Stadt vermehrt über den Ulmer Immobilienmarkt abgewickelt wird und Privatinvestoren, Projektentwickler und anderen Gesellschaften Baulücken bebauen.

### **3.3. Reserven Flächennutzungsplan**

Der Flächennutzungsplan Ulm stellt u.a. die geplanten Außen- und Innenentwicklungspotenziale dar. Regelmäßig wird der FNP durch den Nachbarschaftsverband auf noch verfügbare Flächen überprüft. Ende 2010 wurde eine erste Zwischenbilanz (vgl. GD 332 / 2010) und 2017 der zweite Zwischenbericht (vgl. GD 191/17) vorgestellt. Für die Wohnungsdebatte 2019 hat die Verwaltung den Zwischenbericht für die Stadt Ulm aktualisiert.

Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass ein Erfordernis zur Gesamtfortschreibung des Flächennutzungsplans für die Stadt Ulm zumindest kurz- bis mittelfristig nicht besteht. Von den ursprünglich fast 300 ha ausgewiesenen Wohnbauflächen wurden bis 2018 knapp 45 % aufgesiedelt und es befinden sich zur Zeit ca. 9 % der Flächen in der Realisierung. Somit liegen die Wohnbaulandreserven immer noch bei 140 ha oder 46 % der 2002 ausgewiesenen Flächen. Die Verwaltung wird die erfolgreiche strategische Bodenbevorratung in diesen Gebieten und darüber hinaus auch in einzelnen Bereichen mit perspektivischer Bauerwartung intensiv fortsetzen.

### **Wohnbaulandentwicklung**

Die Steuerung der Wohnbaulandentwicklung ist eine zentrale Aufgabe der Flächennutzungsplanung. Der Bedarf an Wohnbauflächen ist wiederum abhängig von der Bevölkerungsentwicklung und den Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt. Hieraus und aus dem vorhandenen Innenentwicklungspotenzial ergibt sich der Wohnbauflächenbedarf.

Der Gesamtbedarf an neuen Wohneinheiten wurde bei der Aufstellung des FNP 2010 wie folgt ermittelt:

	Wohnungsbestand 1995 WE	Wohnungsbedarf in WE wegen:					
		Bev.- Entw.	Verring. WE-Beleg.	Bedarfs- stau	Ersatz- bedarf	Mobilit.- Reserve	Summe
Ulm	51.792	3.430	4.910	1.140	1.030	330	10.840

**Tabelle 5:** Wohnungsbestand 1995 und Wohnungsbedarf bis 2010

*Auswertung und Darstellung: SUB II - Datenquelle: Erläuterungsbericht FNP 2010, S. 20*

Die Wohnungsentwicklung betreffend zeigt sich, dass der ursprünglich für 2010 prognostizierte Bedarf an neuen Wohnungen erst 2018 realisiert worden ist. Allerdings ist festzustellen, dass deutlich mehr als die Hälfte der realisierten Wohneinheiten nicht in neuen Baugebieten auf der „grünen Wiese“, sondern durch Maßnahmen der Innenentwicklung (Baulückenschließung, Nachverdichtung, Wiedernutzbarmachung von Flächen, Umbau) entstanden ist.

Dieses Potential ist bei der Aufstellung des Flächennutzungsplans unterschätzt worden. Für die Stadt Ulm ist seinerzeit ein Innenentwicklungspotenzial von rund 1.500 WE angesetzt worden.

Rückblickend kann jedoch festgehalten werden, dass sich die Bedarfsprognose mit einer hohen Genauigkeit bestätigt hat.

Die aktualisierte Flächenbilanz zur Wohnbaulandentwicklung zeigt auf, dass die für eine Entwicklung neuer Baugebiete im Außenbereich zur Verfügung stehenden Flächen<sup>3</sup> zu ca. der Hälfte baulich entwickelt worden sind. Vor sieben Jahren lag der Wert bei ca. einem Drittel.

Gemeinde	FNP 2010		Aufsiedlung bis 2018			in Realisierung			Reserve		
	ha	WE	WE	ha	ha in %	WE	ha	ha in %	WE	ha	ha in %
Ulm	299,0	8.437	3.764	133,1	44,5%	506,0	26,8	8,9%	4.167	139,2	46,5%

**Tabelle 6:** Wohnbaulandbilanzierung für geplante Wohnbauflächen im Außenbereich im Nachbarschaftsverband Ulm (Stand: 2016)

*Auswertung und Darstellung: SUB II*

### Innenentwicklungspotential

Die bei der Aufstellung des Flächennutzungsplanes angesetzten Flächen in der Innenentwicklung sind zwischenzeitlich alle aufgesiedelt. Die größte hier ausgewiesene Fläche war das Boelcke-Areal (Römerpark) in der Ulmer Weststadt mit ca. 500 WE. Weitere Entwicklungsflächen sind seither dazugekommen und umgesetzt worden. Die noch absehbaren und im Zeitraum bis 2030 zur Verfügung stehenden Innenentwicklungspotenziale können auf der Grundlage detaillierter Untersuchungen für die Stadt Ulm mittlerweile sehr genau abgeschätzt werden. Das Potenzial beläuft sich auf rund 5.000 WE, dies entspricht ca. 85 ha Fläche. Die Aktivierung dieser Flächen bis zum Jahr 2030 für den Wohnungsbau ist sehr wahrscheinlich.

<sup>3</sup> Im FNP dargestellt als „Wohnbaufläche – Planung“.

#### **4. Ergebnisse Expertengespräch "Wohnungsbau in Ulm"**

Am 10.07.2019 fand zur Evaluation der im Mai 2017 vom Gemeinerat beschlossenen Richtlinien zum preisgünstigen Wohnungsbau ein Expertengespräch statt. Die Bauverwaltung hatte hierzu ca. 30 lokale Akteure – Bauträger, Vertreter verschiedener Wohnungsbaugesellschaften – und die Gemeinderatsfraktionen eingeladen.

Der Schwerpunkt der Diskussion und des Austausches lag auf der Vorgabe seitens der Stadt, dass zur Realisierung von preisgünstigen Wohnungen mindestens 30 % der Wohnungen - bezogen auf die Wohnfläche – als öffentlich geförderte Wohnungen realisiert und vermietet werden müssen.

Ein wesentlicher Grund, die Richtlinien dahingehend zu ändern, lag im Rahmen der Beschlussfassung 2017 darin begründet, dass geförderte Wohnungen aufgrund der bestehenden Landesförderung nahezu kostenneutral errichtet und vermietet werden können. Bei der Anwendung der bisherigen städtischen Richtlinien zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum zur Miete sei das nach Auffassung der Wohnungswirtschaft nur durch eine Quersubventionierung der nicht unter diese Regelungen fallenden Wohnungen möglich gewesen. In der Konsequenz müssten diese Wohnungen im Endeffekt teurer vermietet werden als ohne Förderprogramm.

Es wurde intensiv diskutiert, inwiefern bei klassischen Bauträgerprojekten die folgenden Fragestellungen für alle Seiten zufriedenstellend gelöst werden können:

1. Abverkauf von Eigentumswohnungen und Bestandshaltung von öffentlich geförderten Wohnungen zur Miete durch den Bauträger in einem Projekt, insb. wenn die Vermietung von Wohnungen nicht zu dessen Kerngeschäft gehört.
2. Errichtung von öffentlich geförderten Wohnungen und frei finanzierten Wohnungen in einem Gebäude.
3. Hinweis aus dem Teilnehmerkreis: Nicht jedes Baugebiet eigne sich für die Anwendung der wohnungspolitischen Beschlüsse (z.B. Safranberg)

zu 1.):

Zu den Fördermöglichkeiten nahm ein Vertreter der L-Bank Stellung. Er wies darauf hin, dass es durchaus möglich sei, dass ein Bauträger die öffentlich geförderten Wohnungen zwar de facto baut, der Förderantrag allerdings vom Käufer übernommen wird. Insofern haben Bauträger die Möglichkeit, das sie die zur Vermietung vorgesehenen Wohnungen nicht in Ihrem Bestand halten müssen. Einen Bestand an Mietwohnungen aufzubauen ist nicht das Kerngeschäft von Bauträgern, wobei auch diese Option teilweise in Erwägung gezogen wird.

Zudem besteht auch die Möglichkeit, dass Bauträger die Wohnungen bzw. die gesamten Gebäude bspw. an bestandshaltende Wohnungsbaugesellschaften verkaufen.

Kritisch gesehen wurde seitens der Wohnungswirtschaft, dass die Bearbeitung von Förderanträgen bei der L-Bank mehrere Monate dauert, und dies insb. beim Verkauf dieser Wohnungen an private Dritte zu Problemen führen kann. Hier wurde von der L-Bank zugesichert, dass man in diesen Fällen zur Überbrückung eine so genannte Reservierungszusage einholen kann. Auf diese Weise kann auch im Rahmen der Projektentwicklung vor Verkauf an den späteren Eigentümer schon eine verbindliche Zusage von Fördermitteln von der L-Bank erfolgen.

zu 2.):

Die hier vorgetragenen Argumente, wie z.B.:

- Unterschiedliche Preise bei gleicher Bauweise und Ausstattung
- Erhebliche Preisdifferenzen und Erwartungen der Bewohner
- Unterschiedliche finanzielle Möglichkeiten und entsprechend divergierende Ansprüche

sind auch aus Sicht der Verwaltung durchaus nachvollziehbar. Auch wenn es z.B. bei der UWS erfolgreich anders gehandhabt wird und hier auch eine soziale Mischung innerhalb eines Gebäudes erfolgt, lässt die bestehende Richtlinie zu, bei einem Bauvorhaben, das beispielsweise aus 3 Gebäuden besteht, ein komplettes Gebäude für den öffentlich geförderten Wohnungsbau vorzusehen und die beiden anderen Gebäude als Eigentumswohnungen auf den Markt zu bringen. Aus Sicht der Verwaltung ist es entscheidend, dass die Mischung im Quartier erfolgt. Dies ist hiermit gewährleistet.

zu 3.):

Im Baugebiet Safranberg ergeben sich auf Grund der topographischen Gegebenheiten und der städtebaulichen Vorgaben, z.B. einer sehr kleinteiligen Bebauung (teilweise Einspanner) bezogen auf den Quadratmeter vermarktbarer Wohnfläche für Ulmer Verhältnisse vergleichsweise hohe Grundstückskosten. Dies erschwert die Realisierung von öffentlich geförderten Wohnungen. Dass dies aber dennoch zu stemmen ist, haben die Ergebnisse der am Safranberg erprobten weiterentwickelten Ulmer Vergabe gezeigt. Hier sollen Vorhaben mit teilweise über 50 % Anteil an öffentlich gefördertem Wohnungsbau realisiert werden.

Bei den weiteren, in den nächsten 1 bis 3 Jahren auf den Markt kommenden Wohnquartieren, wie z.B. Am Weinberg oder Egginger Weg wird dieses Verhältnis von Grundstückspreis zu realisierbarer Wohnfläche deutlich günstiger ausfallen. Der Safranberg muss diesbezüglich als „Sonderfall“ angesehen werden.

Wenn die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen stimmen, können auch nach Auffassung der Bauträger öffentlich geförderte Wohnungen ohne Nachteile für den Bauträger realisiert werden.

**Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die im Mai 2017 beschlossenen Richtlinien zum preisgünstigen Wohnen ohne Änderungen beibehalten werden sollen.**

## 5. Wohnen für verschiedene Bedarfsgruppen

### 5.1. Wohnangebote für Familien, Senioren und Haushalte mit niedriger Kaufkraft

Der Wohnungs- und Immobilienmarkt in Ulm ist angespannt. Als Reaktion hierauf hat das Land Baden-Württemberg die Kappungsgrenzenverordnung, die Kündigungssperrfristverordnung und die Mietpreisbremse für Ulm in Kraft gesetzt. Die Wirkung dieser Instrumente ist allerdings wohl vergleichsweise gering und nur sehr schwer nachzuweisen, auch wenn im Jahr der Einführung eine kleine Unterbrechung des starken Anstiegs der Angebotsmieten erkennbar ist. Inwieweit das auf die Einführung der Mietpreisbremse zurückzuführen ist, kann nicht überprüft werden.

Daher verfolgt die Stadt Ulm parallel hierzu - neben der quantitativen Steigerung der Baufertigstellungszahlen auf derzeit 700 WE pro Jahr und der zielgerichteten Vergabe an Wohnungsbauprojekte an Akteure mit moderaten Vermietungszielen - mit der Festlegung des 30%igen Anteils an öffentlich geförderten Wohnungen das Ziel, in ausreichender Zahl kostengünstige Wohnungen auf den Markt zu bringen. Die öffentlich geförderten Wohnungen können von allen Haushalten bezogen werden, die einen Wohnberechtigungsschein vorlegen.

Daneben gibt es noch das Wohngeld als Zuschuss zur Miete für Geringverdiener.

Für **Familien mit Kindern** gibt es in Ulm darüber hinaus die folgende direkte bzw. „indirekte“ Förderung:

- Bereitstellung von günstigen Wohnbaulandgrundstücken
- Vorteile für Familien mit Kindern im Rahmen der Grundstücksvergabe
- Bevorzugung von Baugruppenprojekten bei der Vergabe von Geschosswohnungsbaugrundstücken
- Bau von großen, familienfreundlichen Wohnungen insb. im Segment des öffentlich geförderten Wohnungsbaus (siehe Richtlinie)
- L-Bank-Förderung zur Wohneigentumsbildung (einkommensabhängig)
- Baukindergeld

Für **Senioren** gibt es im Seniorenbericht der Stadt Ulm 2018 mehrere Handlungsempfehlungen im Bereich des Wohnens, wie z.B.:

- Förderung und Realisierung von unterschiedlichen Modellen des Seniorenwohnens in Einzel- oder Gemeinschaftsprojekten sowohl durch die Bereitstellung von Baugrundstücken als auch bei der Revitalisierung bestehender Wohngebiete
- Seniorengerechte Planung des öffentlichen Raumes
- Bei Sanierung von Wohnungen Etablierung eines quartiersbezogenen Umsiedlungsmanagements

### Von Armut bedrohte Menschen

Sowohl in den oben genannten sozialen Gruppen als auch darüber hinaus sind in Ulm ca. 8 % der Bevölkerung auf so genannte Transferleistungen angewiesen.

Oftmals handelt es sich hierbei um Singlehaushalte. Es ist davon auszugehen, dass im Hinblick auf die demografische Entwicklung gerade der Anteil an älteren, armen und

alleine lebenden Menschen (z.B. mit gebrochener Erwerbsbiografie) zunehmen wird. Der Anteil der über 85 jährigen wird in Ulm bis zum Jahr 2030 um rund 25 % auf dann rund 4.100 Menschen ansteigen.

Bereits heute gibt es deutliche Hinweise, dass gerade in diesem hier nachgefragten Segment ein gewisses strukturelles Defizit besteht. Nach einer - allerdings nur überschlägigen - Abschätzung im Rahmen der Mietpreisuntersuchung wurde ein zusätzlicher Bedarf an kleinen, bezahlbaren 1-2-Zimmer-Wohnungen (unter 45 m<sup>2</sup>) festgestellt (vgl. GD 252/19, ALP-Gutachten, Seite 19).

Hierauf wird in Zukunft zu reagieren sein. Die Verwaltung schlägt vor, zu prüfen, inwieweit hier mit wohnungspolitischen Beschlüssen, zusätzlich zu den bestehenden Instrumenten, entsprechend reagiert werden kann, oder ob die bestehenden Beschlüsse (z.B. über die Konzeptvergabe) ausreichend sind.

### **Wohnungstauschbörse**

Um den Wohnraumbedarf pro Person an die sich im Laufe der unterschiedlichen Lebensphasen ergebenden Platzbedarfe bedarfsgerecht anpassen und steuern zu können, wird immer wieder die Einrichtung so genannter Wohnungstauschbörsen diskutiert. Die Intention dabei ist, durch Beratungs- und Serviceleistungen insbesondere ältere, alleinstehende und oftmals in großen Wohnungen bzw. Häusern lebenden Menschen zu einem Umzug in eine kleinere, bedarfsgerechte Wohnung zu bewegen.

Dies ist von der Idee her ein richtiger Ansatz. Es zeigt sich jedoch in der Praxis, dass das Interesse an einer Anpassung/ Änderung der Wohnsituation nur in einem sehr geringen Umfang gegeben ist.

Es gibt natürlich auch ohne Unterstützung von außen einige Haushalte, die die Wohnungsgröße ihrer Lebenssituation anpassen, in dem sie z.B. nach dem Auszug der Kinder oder bei Eintritt ins Rentenalter ihr Einfamilienhaus verkaufen. Von einer „großen Bewegung“ oder einer Trendumkehr (Stichwort „Zurück in die Stadt“) kann allerdings nicht die Rede sein.

Es stehen zahlreiche Beweggründe im Raum, die einem Umzug entgegen stehen:

- Verkauf der eigenen Immobilie ist immer auch ein emotionales Thema
- Die eigene Immobilie ist im Alter oftmals abbezahlt, d.h. das Wohnen ist, trotz relativ hoher Energiekosten bezogen auf die Zahl der dort lebenden Personen, unter dem Strich gesehen bezahlbar
- Die Immobilienpreise in der Ulmer Kernstadt sind deutlich höher als im Umland. Mit dem eigenen Haus im Umland kann man unter Umständen noch nicht mal eine kleinere Wohnung in Ulm kostenneutral erwerben
- Bei Mietverhältnissen zeigt sich ein ähnliches Phänomen: Bei einem Wechsel der Mietwohnung ist derzeit in der Regel der neu zu entrichtende Mietzins pro Quadratmeter deutlich höher als in der bestehenden, wenn auch größeren Wohnung.

Zudem haben Initiativen in anderen Städten gezeigt, dass dort die Einrichtung von Wohnungstauschbörsen zu nahezu keiner Resonanz geführt hat. In Stuttgart z.B. hatte die Städtische Wohnungsbaugesellschaft (SWSG) mit insg. 17.000 Wohnungen ein entsprechendes Beratungsangebot eingerichtet: in einem Zeitraum von drei Jahren gab es nur drei Beratungsfälle. Das Angebot ist mittlerweile wieder eingestellt worden. Ähnliches wird aus anderen Städten berichtet.



## 5.2. Schutz der Mieterinnen und Mieter vor Verdrängung

in Ulm ist es in der letzten Zeit zu mehreren Fällen gekommen, in den Mietern durch einen neuen Eigentümer gekündigt wurde und dies auf heftigen Protest und Widerstand gestoßen ist. Hintergrund war in der Regel der, dass die Wohnungen saniert, umgebaut und deutlich teurer an einen anderen Personenkreis neuvermietet werden sollten.

Generell ist in größeren Städten festzustellen, dass durch die „Luxus“-Sanierung von Wohnungen vor dem Hintergrund einer Gewinnmaximierung gerade in den beliebten Altbauvierteln die Gentrifizierung auf dem Vormarsch ist.

Um diese ungewollten Tendenzen in den Griff zu bekommen, haben aktuell mehrere Großstädte so genannte soziale Erhaltungssatzungen (auch „Milieuschutzsatzung“ genannt) beschlossen.

Die rechtliche Grundlage stellt § 172 Abs. 1 Nr. 2 BauGB dar. Danach kann die Gemeinde durch Satzung Gebiete festlegen, in denen zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung der

- Rückbau und die
- Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen.

Die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen erhalten werden soll.

Die Landesregierungen werden durch § 172 BauGB zudem ermächtigt, für solche Gebiete durch eine Rechtsverordnung zu bestimmen,

- dass die Begründung von Wohnungseigentum an Gebäuden, also die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen, nicht ohne Genehmigung erfolgen darf.

In Baden-Württemberg hat die Landesregierung hiervon Gebrauch gemacht und eine solche Umwandlungsverordnung erlassen. Da in Ulm allerdings derzeit keine entsprechende soziale Erhaltungssatzung besteht, kann diese Rechtsverordnung für Ulm derzeit nicht zur Anwendung kommen.

In der Wohnungsdebatte 2016 (vgl. GD 090/16) hatte die Verwaltung hierzu noch ausgeführt, dass „derzeit keine Anzeichen erkennbar sind, die die Aufstellung einer entsprechenden Milieuschutzsatzung begründen bzw. erfordern würden“. Diese Einschätzung hat sich mittlerweile dahingehend geändert, dass unter anderem durch die o.g. Vorgänge mittlerweile von ersten Anzeichen für einen Verdrängungswettbewerb auszugehen ist.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Verwaltung bei Bestehen einer Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB auch das so genannte allgemeine Vorkaufsrecht gem. § 24 Abs. 1 Nr. 4 BauGB an bebauten und unbebauten Grundstücken ausüben kann.

Gesetzt den Fall, diese Voraussetzungen lägen für Ulm vor, so könnte die Verwaltung ein entsprechendes Gebäude kaufen und an einen anderen, soziale Aspekte verfolgenden neuen Eigentümer wieder verkaufen.

Weicht der Kaufpreis deutlich vom Verkehrswert des Grundstückes ab, kann die Gemeinde den zu zahlenden Betrag nach dem Verkehrswert des Grundstückes bestimmen. Nach allgemeiner Rechtsauffassung kann dies ab einer Überschreitung des Verkehrswerts von rund 20 % erfolgen.

Daher schlägt die Verwaltung vor, das Für und Wider einer solchen Erhaltungssatzung näher zu untersuchen.

Allerdings ist an dieser Stelle anzumerken, dass die Aufstellung einer entsprechenden Satzung und insbesondere auch die Regelungen im Baugesetzbuch zum Vorkaufsrecht eine umfangreiche und komplexe Rechtsmaterie darstellen und bei Anwendung auch einen hohen Verwaltungsaufwand bedeuten.

Auch hier zeigen die Erfahrungen aus anderen Städten, dass die Erfolge solcher Maßnahmen des besonderen Städtebaurechts eher verhalten einzuschätzen sind. Vor allem werden durch solche Rahmenbedingungen aus Gründen des allgemeinen Klimaschutzes sehr wünschenswerte Gebäudesanierungen eher gebremst. Daher wird bei der noch anstehenden Überprüfung auch dieser Belang in die Bewertung und Empfehlung an den Gemeinderat mit einfließen.

## 6. Konzeptionelle Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm

Die angespannte Lage auf den Wohnungsmärkten in Baden-Württemberg hat in den letzten Jahren zu erheblichen Versorgungsproblemen für Haushalte mit eingeschränkter Mietzahlungsfähigkeit geführt. Stark steigende Mieten, auslaufende Bindungen im sozialen Wohnungsbau, Zuwanderung, Arbeitslosigkeit und Armut führen dazu, dass zunehmend mehr Menschen um ein immer geringer werdendes Angebot an preiswertem Wohnraum konkurrieren. Wohnungsnot, soziale Ausgrenzung und auch Wohnungslosigkeit sind wieder verstärkt in das öffentliche Bewusstsein gerückt. Die Ursachen von Wohnungsnotfällen und Wohnungslosigkeit sind dabei eng mit dem Armutsbegriff verknüpft, da Armut zu Wohnungslosigkeit führen kann und damit eine der gravierendsten Auswirkungen von Armut darstellt. Andererseits steht Wohnungslosigkeit einer Beendigung von Armut entgegen.<sup>4</sup>

Ulm hält seit vielen Jahren ein differenziertes Wohnungslosenhilfesystem bereit, das u.a. niedrigschwellig erreichbare Aufenthalts- und Beratungsmöglichkeiten, Übernachtungsstätten und ambulante Hilfen und Einrichtungen umfasst. Die Ulmer Wohnungslosenhilfe wurde in den letzten Jahren durch den Ausbau von Angebotsstrukturen erweitert und auf die sehr unterschiedlichen Zielgruppen in der Wohnungslosenhilfe ausgerichtet. So wurde zum Beispiel ein Aufnahmehaus für Frauen in Wiblingen installiert. Mit dem Weyermannweg 9 (W9, vgl. GD 365/17, GD 335/19) wurden niedrigschwellige Übergangswohnmöglichkeiten für junge Erwachsene geschaffen. Das Notfallwohnen wurde im Mähringer Weg ausgebaut und die aufsuchende Arbeit wurde gestärkt.

Zwar liegt der Anteil der Wohnungslosen in Ulm nicht zuletzt aufgrund der gut funktionierenden Strukturen nach wie vor deutlich unter dem Landesdurchschnitt.<sup>5</sup> Jedoch sieht sich auch Ulm mit wachsenden Herausforderungen im Bereich der Wohnungslosenhilfe konfrontiert.

So sind die Fallzahlen in der städtischen Schuldnerberatung und Wohnraumsicherung um 78% auf 244 Fälle in den letzten drei Jahren gestiegen.<sup>6</sup> Die Anzahl der Personen, die über keinen Wohnraum verfügen und ordnungsrechtlich untergebracht werden mussten, stieg von 57 Personen in 2017 auf bislang insgesamt 144 Personen in 2019 (Stand September 2019). Nicht zuletzt deshalb musste das städtische Notfallwohnen in der Römerstraße im Dezember 2018 von maximal zehn Plätzen auf 40 Plätze ausgeweitet und in den Mähringer Weg verlegt werden. Bereits im September 2019 sind 38 der 40 Plätze belegt. Ein weiterer Indikator für die wachsende Dynamik ist die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe. Diese beträgt derzeit im Aufnahmehaus der Caritas Ulm neun Monate, in Einzelfällen sogar über 12 Monate (angestrebte maximale Aufenthaltsdauer 3-6 Monate). Im Übernachtungsheim des Deutschen Roten Kreuzes (DRK) verbleiben mehrere Einzelfälle aktuell über 12 Monate bis zu mehreren Jahren.

---

<sup>4</sup> Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg – Untersuchung zu Umfang, Struktur und Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen, 2015

<sup>5</sup> Ulm: 1,339 je 1.000 Einwohner, Landesdurchschnitt: 2,135, Stand Oktober 2014. Es gibt bislang keine landes- oder bundeseinheitliche, regelmäßige Statistik. Statistische Angaben beruhen auf Meldungen im Rahmen der ordnungsrechtlichen Unterbringung und der von freien und öffentlichen Trägern der Hilfen nach §§ 67 ff. Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) erfassten Personen.

<sup>6</sup> Zugang in die Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung Ulm 2015-2018 nach Anschreiben Mietschulden/Räumungsklagen

Dabei steigen nicht nur die statistisch erfassten, quantitativen Fallzahlen in der Wohnungslosenhilfe. Vielmehr ist eine steigende Komplexität in den Einzelfällen zu verzeichnen. Die Beendigung bereits eingetretener Wohnungslosigkeit gestaltet sich zunehmend schwieriger.

Vor diesem Hintergrund muss die Gesamtkonzeption für die Wohnungslosenhilfe in der Region Ulm aus dem Jahr 2016 (vgl. GD 074/16) um veränderte Angebotsstrukturen ergänzt und entsprechend den oben dargestellten Entwicklungen fortgeschrieben werden. Dabei wird der Blick von der Wohnungslosenhilfe im engeren Sinne auf das Gesamtsystem der Hilfen in Wohnungsnotfällen geweitet. Konkret bedeutet dies, dass neben bereits von Wohnungslosigkeit betroffenen Menschen verstärkt auch diejenigen in den Fokus rücken sollen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind oder die in unzureichenden Wohnverhältnissen leben.

Die nachfolgende Konzeption zur Weiterentwicklung der strategischen Wohnungsnotfallhilfeplanung in Ulm wird dem Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales mit GD 336/19 zum Beschluss vorgelegt.

Die bestehenden Angebote und Leistungen des Hilfesystems in der Wohnungslosenhilfe in Ulm wurden ausführlich in Anlage 3 zu GD 074/16 beschrieben.

### **Zielgruppenspezifische Handlungsbedarfe**

Die Leitlinien der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm basieren auf den Zielen und Handlungsmaximen des Fachbereichs Bildung und Soziales. Sie setzen an den bestehenden und künftigen Herausforderungen an und weisen in der Konkretisierung die wichtigen Stellschrauben zur Weiterentwicklung der Ulmer Wohnungsnotfallhilfe aus.

Unter Berücksichtigung der Zielsetzungen wurden folgende Handlungsbedarfe in der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm identifiziert:

1. Stärkung der Prävention zur Verhinderung von Wohnraumverlust (s. Unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen, s. Zielgruppenübergreifende Angebote an Maßnahmen)
2. Optimierung des Hilfeplanprozesses und der wirkungsorientierten Fallsteuerung bei wohnungslosen Menschen mit dem Ziel der schnellst möglichen Beendigung von Wohnungslosigkeit (s. Weiterentwicklung der Wirkungsorientierung in der kommunalen Fallsteuerung, s. Beratungsangebote für wohnungslose Menschen)
3. Verstärkte, unmittelbare Integration von Wohnungslosen in dauerhaft mietrechtlich abgesicherte Wohnverhältnisse (s. Ehemals von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen, s. Zielgruppenübergreifende Angebote und Maßnahmen)
4. Qualitätssicherung im Bereich der existenziellen Grundversorgung (s. Übernachtungsheim bis Erfrierungsschutz)

Um diesen Handlungsbedarfen begegnen zu können werden nachfolgend zielgruppenbezogen Konzeptbausteine und Maßnahmen vorgeschlagen.

#### **6.1. Unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen**

Die Verhinderung von Wohnraumverlust (Prävention) unter Berücksichtigung der sozialräumlichen Strukturen in Ulm ist von besonderer Bedeutung im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe. Denn mit einer Zwangsräumung geht Wohnraum verloren, der für die Zielgruppe der einkommensschwachen Haushalte anschließend meist nicht

mehr zur Verfügung steht. Ausbaupotenziale ergeben sich für die Stadt Ulm in den zwei nachfolgend beschriebenen Bereichen.

### **Kooperation mit Wohnungseigentümern und Kostenträgern**

Die frühzeitige Kenntnis über bedrohte Wohnverhältnisse stellt eine zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Prävention dar. Nur so lassen sich erforderliche Maßnahmen schnell und adäquat realisieren, lässt sich der dazu erforderliche frühzeitige Kontakt zu den Wohnungsnotfällen herstellen und auch nur so lassen sich Aufwand und Kosten der Fallbearbeitung möglichst gering halten.

Die sozialraumorientierte Ulmer Schuldnerberatung und Wohnraumsicherung erhält neben den Mitteilungen über anhängige Räumungsklagen aufgrund von Mietschulden Mitteilungen der Ulmer Wohnungs- und Siedlungs-Gesellschaft mbH (UWS) über Wohnraumkündigungen aufgrund von Mietschulden. Diese Informationen ermöglichen es der Schuldnerberatung im Rahmen der Wohnraumsicherung sich mit den Betroffenen in Verbindung zu setzen und Hilfsangebote zu unterbreiten. Bei frühzeitiger Intervention kann eine umfassende, ganzheitliche Beratung und Motivation zur Selbsthilfe ausreichend sein, um die Situation der Betroffenen nachhaltig zu verbessern.

### **Konzeptbaustein 1**

Der Informationsaustausch zwischen der städtischen Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung und Wohnungseigentümern soll unter Beachtung des Datenschutzes ausgeweitet werden. Der systematische Erhalt von Wohnraumkündigungen wird geprüft und auf- bzw. ausgebaut.

Der häufigste Grund für einen Wohnungsverlust sind Mietschulden oder die unzureichende Mietzahlungsfähigkeit der Haushalte. Ein bedeutender, präventiver Ansatz ist deshalb das Instrument der Mietschuldenübernahme im Rahmen der Sozialgesetzbücher Zweites (SGB II) und Zwölftes Buch (SGB XII).

Ziel der Übernahme von Mietrückständen ist die Sicherung der Unterkunft. Vor Übernahme der Mietrückstände ist zu prüfen, ob der Betroffene durch die Schuldenübernahme vor dem Verlust der Wohnung geschützt werden kann. Zur Sicherung der Unterkunft und Vermeidung sollte die Regulierung der Mietschulden zu einem möglichst frühen Zeitpunkt einsetzen. Die Übernahme von Mietschulden ist nur dann gerechtfertigt, wenn hierdurch tatsächlich die Wohnung dauerhaft gesichert werden kann und die Unterkunftskosten nicht unangemessen hoch sind.

Schwierige Lebenssituationen können auch dazu führen, den Alltag nicht mehr richtig bewältigen zu können. Dies kann zu Beeinträchtigungen in der Zusammenarbeit mit Behörden, insbesondere Sozialleistungsbehörden, und in Folge zu Leistungseinstellungen oder Leistungskürzungen führen. Dies betrifft auch den Bereich der Kosten der Unterkunft (KdU) bei Leistungsempfängerinnen und -empfängern nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II). Die städtische Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung erhält bislang keine Mitteilung über diese reduzierten Kosten der Unterkunft.

### **Konzeptbaustein 2**

Die Zusammenarbeit zwischen der Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung und den Leistungsträgern, d.h. der städtischen Leistungsgewährung im Bereich Sozialhilfe und dem Jobcenter Ulm, wird insbesondere für die Bereiche Leistungskürzungen und

-einstellungen, Miet- und Energieschuldendarlehen durch eine Kooperationsvereinbarung geregelt. Strukturen, Abläufe und Ressourcen werden so gestaltet, dass Wohnungsnotfälle prioritär bearbeitet werden mit dem Ziel des Wohnraumerhalts bzw. der Vermeidung von Wohnungslosigkeit.

### **Aufsuchende Hilfen im Bereich Prävention**

Bedarfsgerechte aufsuchende Arbeit und zugehende Hilfen als präventive Hilfen, zum Beispiel als Hausbesuche, können zur Vermeidung des Wohnungsverlustes erheblich beitragen. Damit können Personen in Wohnungsnotfällen angesprochen werden, die von sich aus keine Hilfe (mehr) in Anspruch nehmen. Aufsuchende Hilfen können dazu beitragen, die Wirksamkeit der Prävention von Wohnungslosigkeit zu erhöhen.

Die städtische Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung ist als Beratungsstelle mit derzeit 3,5 Vollzeitstellen in den fünf Sozialräumen verortet. Die Beratungsgespräche finden in den Sozialraumbüros statt. In begründeten Einzelfällen und auf Wunsch der Klientinnen und Klienten kann eine Beratung in deren Wohnung stattfinden.

Personen, bei denen eine Räumungsklage oder eine Kündigung wegen Mietschulden bekannt wird, werden durch die Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung mit einem Beratungsangebot angeschrieben.

Erwachsene Hilfebedürftige mit multiplen Problemstellungen können über den städtischen Sozialen Dienst bisher nur in auftretenden akuten Notlagen kurzfristig betreut werden. Die notwendige präventive, aufsuchende Arbeit kann über die aktuelle Struktur im städtischen Sozialen Dienst nicht abgedeckt werden (vgl. GD 119/19). Gleichzeitig sind für die spezifischen Bedarfe der Klientel. Gerade im Bereich der Wohnungsnotfälle häufig auch spezifische Kenntnisse und Qualifikationen erforderlich, die innerhalb der städtischen Sozialen Dienste aktuell nicht vorgehalten werden können.

### **Konzeptbaustein 3**

Der Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales hat die Verwaltung in seiner Sitzung vom 03.04.2019 mit der Implementierung des Sozialen Diensts für Erwachsene beauftragt (vgl. GD 119/19). Die im städtischen Sozialen Dienst bestehenden Verantwortlichkeiten für die Zielgruppe der Erwachsenen aus dem Kommunalen Sozialen Dienst (KSD) und dem Integrationsmanagement (IMA) werden dabei zusammengeführt und ein Sozialer Dienst für Erwachsene gebildet, der alle Menschen zwischen 18 und 64 Jahren, die einen Unterstützungsbedarf haben, betreut und begleitet.

Der Soziale Dienst für Erwachsene soll einerseits frühzeitig drohende Wohnungsnotfälle präventiv verhindern, in dem z.B. bei ersten Anzeichen einer Wohnraumgefährdung frühzeitig geeignete Maßnahmen installiert werden. Zum anderen soll der Soziale Dienst für Erwachsene bei bereits eingetretenen Wohnungsnotfällen, z.B. aufgrund von Mietschulden, auf eine Verknüpfung mit den Regelangeboten hinwirken.

Des Weiteren unterstützt der Soziale Dienst für Erwachsene bei unzumutbaren Wohnverhältnissen im Rahmen von sozial-integrativen Hilfen im Sozialraum und bei der Vermittlung in sozialräumliche Regelangebote und in Angebote der Wohnraumversorgung.

## **6.2. Von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen**

### **Weiterentwicklung der Wirkungsorientierung in der kommunalen Fallsteuerung**

Die Stadt Ulm hält im Sozialraum Mitte/Ost der Abteilung Soziales eine Clearingstelle für Wohnungslose im Umfang von 50% einer Vollzeitstelle vor. Das Jobcenter Ulm, die Träger der Wohnungslosenhilfe und diverse weitere Fachdienste verweisen Hilfesuchende, die ihre Wohnung in Ulm verloren haben oder ohne Wohnung nach Ulm zuziehen möchten, an diese zentrale Anlauf- und Erstberatungsstelle. Hier wird zunächst der konkrete, individuelle Hilfebedarf ermittelt und die hierfür zuständigen Stellen geprüft. Die Clearingstelle berät und unterstützt die Klientinnen und Klienten darin, ihre Notlage nach Möglichkeit aus eigenen Kräften zu überwinden. Sie vermittelt die Hilfesuchenden bei weitergehendem Bedarf in passende Angebote und stellt den Kontakt zum Ulmer Hilfesystem her. Ist die Stadt Ulm zur Unterbringung verpflichtet informiert die Clearingstelle die städtischen Bürgerdienste (BD I) als für die ordnungsrechtliche Unterbringung zuständige Stelle und gibt eine Empfehlung, welche Unterbringung sinnvoll erscheint.

Damit stellt die Clearingstelle einen zentralen, niederschweligen Zugang für sämtliche von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen in Ulm sicher. Sie stellt eine wichtige Schnittstelle zwischen öffentlichen Leistungsträgern, den städtischen Bürgerdiensten, dem Ulmer Hilfesystem und den Hilfesuchenden dar.

Durch die effektive Arbeit der städtischen Clearingstelle und die erfolgreiche, enge Zusammenarbeit mit den Bürgerdiensten weist Ulm trotz der dynamischen Entwicklungen in der Wohnungslosenhilfe landesweit vergleichsweise geringe Zahlen im Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung auf. Jedoch nimmt das Fallaufkommen in den vergangenen Jahren sowohl in der Statistik der Bürgerdienste mit aktuell rund 140 Unterbringungsfällen in 2019 (Stand September) als auch in der Clearingstelle der Abteilung Soziales mit inzwischen rund 300 Hilfesuchenden pro Jahr deutlich zu.

Dabei steigt nicht nur die Anzahl der untergebrachten bzw. beratenen Personen. Vielmehr ist eine zunehmende Komplexität in den Fällen zu verzeichnen, die sich insbesondere in einem erhöhten, mehrfachen Beratungsbedarf Einzelner und im steigenden Zeitbedarf pro Fallberatung widerspiegelt.

Immer mehr Menschen weisen multiple Problemlagen auf. Psychische Erkrankungen und besonders herausfordernde Verhaltensweisen der Hilfesuchenden spielen in der Beratung der Clearingstelle wie in sämtlichen Angeboten der Wohnungslosenhilfe eine zunehmende Rolle und erschweren häufig eine möglichst schnelle Beendigung der Wohnungslosigkeit.

Wie eingangs dargestellt verbleiben Hilfesuchende immer häufiger über längere Zeiträume, teilweise über Jahre, im Übernachtungsheim, im Aufnahmehaus und auch in der ordnungsrechtlichen Unterbringung. Die Konsequenzen daraus sind nicht nur in den dauerhaft sehr hohen Kosten für die Einzelfallhilfe zu sehen. Vielmehr besteht die Gefahr der Chronifizierung von Wohnungslosigkeit. Mindestens jedoch werden die Ziele der Integration in eigenen, dauerhaft abgesicherten Wohnraum und die Wiedereingliederung in die Gesellschaft in diesen Fällen nicht in einem angemessenen Zeitraum erreicht.

Der veränderten Bedarfslage und den daraus resultierenden Entwicklungen kann durch eine kommunale Clearingstelle als Erstberatungsstelle allein nicht mehr ausreichend begegnet werden. Der Ulmer Hilfeplanprozess muss angepasst, das kommunale Fallmanagement intensiviert und über den gesamten Hilfeplanprozess steuernd eingebunden werden. Netzwerke und Kooperationen mit dem Bereich der

Eingliederungshilfe und dem Gesundheitssystem müssen aufgebaut, eine rechtskreisübergreifende und trägerübergreifende Fallsteuerung etabliert werden.

#### **Konzeptbaustein 4**

Zur Stärkung der Fallsteuerung in der Wohnungslosenhilfe wird die Clearingstelle Wohnungslosenhilfe (50% einer Vollzeitstelle) ab 01.01.2020 um eine 50% Stelle Fallmanagement im Bereich der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erweitert. Ziel ist die Optimierung des Ulmer Hilfeplanprozesses und der Einzelfallsteuerung im Hinblick auf Effektivität und Wirkungsorientierung. Hierzu werden insbesondere Kooperationen mit und zwischen Trägern der Wohnungslosenhilfe, der Eingliederungshilfe und mit Einrichtungen des Gesundheitssystems geprüft und initiiert. Die Stelle wird zunächst für die Dauer von drei Jahren eingerichtet und aus dem Kontrakt zur Steuerung der vorabdotierten Sozial- und Jugendhilfe der Abteilung Soziales finanziert. Der langfristige Stellenbedarf wird im Anschluss an die dreijährige Erprobungsphase zur Haushaltsplanung 2023 überprüft.

Weiterhin muss die sehr erfolgreiche, enge Zusammenarbeit zwischen der Abteilung Soziales als Kostenträger für die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII und den Bürgerdiensten (BD I) als für die ordnungsrechtliche Unterbringung zuständige Stelle gesichert werden. Der bisherige Erfolg ist vor allem auf das hohe Engagement und die gute persönliche Zusammenarbeit der langjährigen Mitarbeitenden in diesen Bereichen zurückzuführen.

#### **Konzeptbaustein 5**

Um reibungslose, effektive Arbeitsprozesse und den Wissenstransfer im Hinblick auf die anstehende Nachfolgeplanung und mögliche Personalwechsel dauerhaft sicherzustellen, werden die bewährten Arbeitsweisen und -abläufe in einer Kooperationsvereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen der Abteilung Soziales als Leistungsträger und den Bürgerdiensten als Ortspolizeibehörde festgehalten.

#### **Beratungsangebote für wohnungslose Menschen**

Menschen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind, sind so vielfältig wie die Ursachen für die Wohnungslosigkeit selbst. Die bewährten Beratungsangebote der Wohnungslosenhilfe richten sich hierbei vor allem an Menschen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind und die zur Überwindung dieser Schwierigkeiten besondere Hilfen benötigen, weil sie diese aus eigener Kraft nicht bewältigen können (§§ 67 ff. SGB XII). Hierfür steht im Regelsystem die Fachberatungsstelle für Wohnungslose des Caritasverbands Ulm-Alb-Donau zur Verfügung.

Während der Schwerpunkt im kommunalen Clearing und Fallmanagement in der Bedarfs- und Zuständigkeitsprüfung, der Fall- und Kostensteuerung in allen Fällen der Wohnungslosenhilfe liegt, bietet die Fachberatungsstelle als Teil des ambulanten Hilfesystems konkrete Unterstützungsleistungen vorwiegend für den Personenkreis nach §§ 67 ff. SGB XII an. Ein großer Teil der Beratungsleistung stellt die Beratung über Sozialleistungen zur Überwindung der Wohnungslosigkeit dar, z.B. Hilfe bei der Bearbeitung von Schriftverkehr, bei der Beschaffung von wichtigen Dokumenten oder die Anregung von Betreuungen.

Im Bereich der aufsuchenden Arbeit hält der Caritasverband Ulm-Alb-Donau im Rahmen des ABC-Projekts (Aufsuchendes begleitendes Coaching) Streetwork für



Wohnungslose vor. Für Wohnungslose in ordnungsrechtlicher Unterbringung besteht hingegen bislang kein (aufsuchendes) Hilfeangebot.

Obdachlosigkeit ist in Deutschland rechtlich als eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung definiert. Im Zuge der Gefahrenabwehr oder der Beseitigung einer Störung der öffentlichen Sicherheit sieht das Polizeigesetz (PolG) Baden-Württemberg vor, dass Städte und Gemeinden als Ortspolizeibehörde wohnungslose Menschen im Bedarfsfall mit Unterkunft zu versorgen haben.

Die ordnungsrechtliche Unterbringung erfolgt durch die städtischen Bürgerdienste (BD I) als Obdachlosenbehörde im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Einweisungsverfügung je nach Zielgruppe im Übernachtungsheim in der Frauenstraße 123, im städtischen Notfallwohnen im Mähringer Weg 105, in Hotels und Pensionen oder in Privatwohnraum. Die öffentlich-rechtliche Einweisung erfolgt in enger Abstimmung mit der Clearingstelle der Abteilung Soziales und hat eine Übernahme anfallender Kosten durch die Bürgerdienste zur Folge.

Wie bereits dargestellt, weist die Statistik der Ulmer Bürgerdienste im landesweiten Vergleich zwar sehr geringe Fallzahlen im Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung auf. Dennoch sind diese seit 2017 auf ihren bisherigen Höchststand gestiegen. Ein weiterhin steigender Bedarf an ordnungsrechtlicher Unterbringung zeichnet sich ab und erfordert die Prüfung alternativer Unterbringungsmöglichkeiten durch die Bürgerdienste mit Unterstützung der Abteilung Soziales.

Die ordnungsrechtliche Unterbringung als Instrument der Gefahrenabwehr muss so kurz wie möglich gehalten werden. Ziel ist die schnellst mögliche Beendigung der Notsituation. Die öffentlich-rechtliche Einweisung wohnungsloser Menschen sollte deshalb für maximal sechs Monate erfolgen. Die tatsächliche Aufenthaltsdauer liegt inzwischen jedoch häufig über sechs Monaten.

Um einer zu langen Aufenthaltsdauer in Notunterkünften und der damit einhergehenden Gefahr der Chronifizierung der Wohnungslosigkeit vorzubeugen, gibt es im Mähringer Weg 105 seit 01.01.2019 eine sozialpädagogische Fachkraft zur Unterstützung und zeitnahen Vermittlung in eigenen Wohnraum mit einer 0,25 VZÄ-Stelle beim Caritasverband Ulm-Alb-Donau. Durch den Ausbau des Notfallwohnens auf 40 Plätze ist es für einen möglichst reibungslosen Ablauf in der Einrichtung selbst weiterhin erforderlich dieses Angebot vor Ort vorzuhalten. Für ordnungsrechtlich untergebrachte Personen in Privatwohnraum gibt es derzeit kein entsprechendes Angebot.

### **Konzeptbaustein 6**

Die Abteilung Soziales hat sich 2018 erfolgreich für das Projekt des Kommunalverbands für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (KVJS) "Neue Bausteine zur Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe" beworben. Im Rahmen des Projektes sollen für die Zahl wohnungsloser Personen in ordnungsrechtlicher Unterbringung, die sich sehr heterogen zusammensetzt, Konzepte und Angebote aufsuchender Sozialarbeit erarbeitet werden. Ziel der aufsuchenden Arbeit soll es dabei sein, den Aufenthalt in der ordnungsrechtlichen Unterbringung so kurz wie möglich zu halten und Wege aus der Obdachlosigkeit in eine neue Wohnung oder, falls notwendig, in betreute Angebote zu finden. Das Projekt mit wissenschaftlicher Begleitung startet im September 2019 mit einer Projektlaufzeit von drei Jahren.

### **Konzeptbaustein 7**

Eine sozialpädagogische, aufsuchende Beratung, Begleitung und Unterstützung wird auch für Personen in ordnungsrechtlicher Unterbringung, die nicht unter den Personenkreis des § 67 ff. SGB XII fallen, angeboten. Hauptziel der Beratung ist die zeitnahe Vermittlung in eigenen Wohnraum.

Für das Notfallwohnen im Mähringer Weg 105 wird die Fachkraftstelle im Umfang von 25% einer Vollzeitstelle aufrechterhalten. Abhängig vom Ergebnis der Prüfung alternativer Unterbringungsplätze für die ordnungsrechtliche Unterbringung wird der erforderliche Stellenumfang gegebenenfalls überprüft.

Die Beratung und Begleitung aller in Privatwohnraum oder Hotels/Pensionen ordnungsrechtlich untergebrachten Personen wird durch den städtischen Sozialen Dienst sichergestellt (vgl. Konzeptbaustein 3).

### **Übernachtungsheim**

Das Übernachtungsheim des Deutschen Roten Kreuzes in der Frauenstraße 123 bietet Wohnungslosen - unter anderem ohne Eingliederungsabsicht - ein kurzfristiges Obdach. Die Einrichtung stellt somit die existenzielle Grundversorgung Hilfebedürftiger sicher.

Mit GD 074/16 wurde dem Raumprogramm über die Aufstockung des Gebäudes Frauenstr. 123 auf der Basis einer Kostenannahme von 1,2 Mio. € zugestimmt und die Verwaltung mit der weiteren Planung beauftragt.

Durch die bisher geplante Aufstockung sollte bei gleichbleibender Platzzahl eine Qualitätsverbesserung erreicht werden mit dem Ziel, die bisher notwendige Zimmerbelegung von bis zu zwölf Personen pro Zimmer zu entzerren. In mehreren Schritten wurde eine mögliche Aufstockung auf Machbarkeit mit vertretbarem Finanzaufwand geprüft.

Eine erste Entwurfsplanung mit Kostenschätzung wurde in Abstimmung mit dem städtischen Gebäudemanagement (GM) und dem DRK durch ein Architekturbüro geprüft. Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass die Aufstockung des Übernachtungsheims zwar technisch grundsätzlich möglich ist. Jedoch wäre eine Kernsanierung mit erheblichen Eingriffen in die Bausubstanz mit Auswirkungen auf Küche und Sanitärbereich notwendig. Der erforderliche Kostenaufwand hierfür liegt derzeit bei 3,7 Mio. €. Die Kontrollprüfung durch GM ergab, dass allenfalls im Bereich von maximal 200.000 € Einsparungen möglich wären. Weiterhin ist davon auszugehen, dass bei der derzeitigen Hochkonjunktur am Bau mit jährlichen Baukostensteigerungen in Höhe von 5% gerechnet werden muss.

Aus Sicht der Verwaltungsspitze, von SO und GM ist dies nur schwer vertretbar. Auch da das Haus weiterhin grundsätzlich ein "altes" Haus bliebe. Die Alternative, stattdessen einen Neubau, mit noch höherem Aufwand verbunden, zu verwirklichen, ist aus Verwaltungssicht unrealistisch und wurde nicht weiterverfolgt.

Weiterhin ist davon auszugehen, dass die vorliegende Weiterentwicklung der Gesamtkonzeption der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm Auswirkungen auf den künftigen Bedarf haben wird. Um abschließend bewerten zu können, welcher Sanierungsbedarf zur Verbesserung der Situation im Übernachtungsheim erforderlich ist und sich zu vertretbaren Bedingungen darstellen lässt, sollten Erkenntnisse aus der Umsetzung der vorliegenden Konzeptbausteine vorliegen. Aus heutiger Sicht besteht die Annahme, dass die erforderlichen angemessenen Verbesserungen mit wesentlich geringerem technischen und finanziellen Aufwand erzielt werden können.

Die sanitären Anlagen sind nach Renovierung vor 18 Jahren auch nach Einschätzung des DRK in einem guten Zustand. Die relativ neue Küche - durch Spendenmittel finanziert - ist sowohl technisch als auch hygienisch in tadellosem Zustand.

### **Konzeptbaustein 8**

Die Verwaltung prüft unter Einbezug der Erkenntnisse aus der Umsetzung der vorliegenden, weiterentwickelten Konzeption den künftigen Platzbedarf für das Übernachtungsheim und erarbeitet ein alternatives Raumprogramm. Ziel ist es, die angestrebte Qualitätsverbesserung durch bauliche Anpassungen bei angemessenen technischen und finanziellen Aufwand zu erreichen.

Bei der Planung weiterer Alternativen soll für eine barrierefreie Erreichbarkeit ein Aufzug installiert sowie die räumliche Situation für Frauen als Übernachtungsgäste verbessert werden. Die große Baumaßnahme mit Aufstockung zu sehr hohen Kosten wird von der Verwaltung nicht weiterverfolgt.

### **Tagesstätte**

Tagesstätten stellen ein ambulantes niederschwelliges Begegnungs-, Vermittlungs- und Beratungsangebot dar, ohne Verpflichtung zur Inanspruchnahme weiterer Leistungen. Es soll ein niederschwelliges Angebot für die Wohnungslosen sein, ein Ort für den Tagesaufenthalt. Durch niederschwellige Angebote soll für die Zielgruppe darüber hinaus der Zugang zu weiteren Beratungsmöglichkeiten, therapeutischen Maßnahmen und anderen Angeboten im Hilfesystem erleichtert werden. Eine Verknüpfung zur Beratungsstelle besteht. Tagedstrukturierende Maßnahmen stehen im Vordergrund. Weiterhin soll die weitere Grundversorgung (z.B. Wäsche waschen, Kommunikationsmöglichkeiten) gesichert sein.

In Ulm gibt es seit 2001 zwei Tagesstätten für Wohnungslose (GD 100/01). Das Deutsche Rote Kreuz (DRK) betreibt eine Tagesstätte im Übernachtungsheim in der Frauenstr. 123 und der Caritasverband Ulm-Alb-Donau in der Michelsbergstr. 5, angegliedert an die Fachberatungsstelle, das Aufnahmehaus und die städtische Zahlstelle für Wohnungslose. Die Tagesstätte des DRK bietet Frühstück und Abendessen, die Tagesstätte der Caritas Frühstück und Mittagessen. Ergänzt wird das Angebot bei beiden Trägern durch Maßnahmen zur Sicherung der materiellen Grundversorgung (z.B. Körper- und Wäschepflege, Kleiderkammer und Schließfach) und zur Förderung der Kommunikation.

Die Tagesstätten wurden 2018 von rund 30-40 Personen pro Tag in Anspruch genommen. Dabei halten sich mehrere Hilfesuchende in beiden Tagesstätten auf. Beide Tagesstätten haben im Laufe der Zeit überschneidende Angebote entwickelt.

Im Rahmen der strategischen und auch räumlichen Weiterentwicklung der Standorte Michelsberg 5 und Frauenstraße 123 wurde mit den Trägern bereits 2015 das Ziel vereinbart, die bestehende Doppelstruktur aufzulösen, Schnittstellen zu definieren und Synergieeffekte zu nutzen (vgl. GD 074/16). Die Umsetzung konnte insbesondere aufgrund der noch ausstehenden räumlichen Lösungen noch nicht vorangetrieben werden.

### **Konzeptbaustein 9**

Im Zuge der Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe in Ulm, des Umzugs des Caritasverbands Ulm-Alb-Donau aus dem Standort Michelsberg 5 in ein neues Gebäude und der Anpassung der Raumplanung im Übernachtungsheim des DRK wird die Doppelstruktur von zwei Tagesstätten aufgegeben. Ziel ist das Vorhalten einer Tagesstätte in Ulm unter Beibehaltung des bisherigen Dienstleistungsangebotes für ca. 40 bis maximal 50 Personen. Die für den Betrieb beider Einrichtungen notwendigen Strukturen und Angebote werden analysiert und bedarfsbezogen definiert, ebenso wie die Schnittstelle zwischen den Einrichtungen und die Zusammenarbeit unter den Trägern. Das Ergebnis mündet in eine Budgetvereinbarung mit Dienstleistungsbeschreibung für jede Einrichtung, die dem Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales spätestens im ersten Quartal 2020 zum Beschluss vorgelegt werden.

### **Aufnahmehaus**

Aufnahmehäuser sind ambulante, kurzfristig belegbare Wohnangebote mit Beratung und persönlicher Unterstützung. Die Unterbringung erfolgt für die Dauer der Klärung der Bedarfslage, längstens jedoch bis zur Vermittlung bedarfsgerechter Leistungen bzw. in Wohnraum. Die Dauer der Abklärungsphase orientiert sich an den individuellen Erfordernissen.

Für Ulm stehen derzeit insgesamt 18 Plätze in Aufnahmehäusern an drei Standorten (intensiv betreutes Wohnen) zur Verfügung.

Im Aufnahmehaus für Frauen des DRK, Frauenstr. 123, stehen im Jahresdurchschnitt 2 Plätze zur Verfügung. Im Aufnahmehaus für Frauen des DRK am Standort Lustgartenweg in Ulm-Wiblingen finden weitere vier Frauen Obdach.

Das Aufnahmehaus für Männer des Caritasverbands Ulm-Alb-Donau am Standort Michelsberg 5 hält 12 Plätze vor.

Bereits mit GD 074/16 wurde der sukzessive Abbau der Aufnahmehausplätze beschlossen. Die Begleitung und Wiedereingewöhnung bisher wohnungsloser Menschen in festen Wohnraum sollte sozialräumlich ausgerichtet und durch dezentrale, kleinere Aufnahmehaus-Wohngemeinschaften effektiver gestaltet werden. Dies konnte bisher nur teilweise umgesetzt werden.

### **Konzeptbaustein 10**

Im Zuge der vorliegenden Weiterentwicklung des Hilfesystems in der Wohnungslosenhilfe wird das Ziel des sukzessiven Abbaus der Aufnahmehausplätze weiterverfolgt. Dazu wird die Kapazität der Aufnahmehäuser mittelfristig reduziert. Der Aufenthalt ist zunächst auf drei Monate befristet. Der maximale Aufenthalt beträgt 12 Monate. Parallel zur Reduzierung des Angebots "Aufnahmehaus" wird der "Housing First"-Ansatz für diese Zielgruppe intensiv vorangetrieben (vgl. Konzeptbaustein 12).

Aufgrund eines Eigentümerwechsels und des sehr schlechten baulichen Zustands des Gebäudes Michelsberg 5, in dem sich derzeit neben dem Aufnahmehaus die Fachberatungsstelle und die Tagesstätte des Caritasverbands Ulm-Alb-Donau befindet, ist der Träger seit einiger Zeit auf der Suche nach einem geeigneten neuen Gebäude. Eine Lösung zeichnet sich nun in der Folgenutzung des bisherigen Frauenhauses ab. Mit dem Umzug in das neue Gebäude soll die vorliegende Konzeption umgesetzt und die Nutzung der Räumlichkeiten danach ausgerichtet werden.

## **Erfrierungsschutz**

Der Erfrierungsschutz von Wohnungslosen in der kalten Jahreszeit ist der Stadt Ulm ein besonderes Anliegen, da diese Menschen in der kalten Jahreszeit besonders gefährdet sind. Auch Menschen ohne Unterkunft, die die Angebote der Wohnungslosenhilfe ganz ablehnen oder nur finanzielle Hilfen akzeptieren, sind in der kalten Jahreszeit besonders gefährdet.

Die Stadt Ulm hat ein Gesamtkonzept zum Erfrierungsschutz entwickelt. Hierzu wurden mit folgenden Akteuren präventive Absprachen getroffen:

- Bei den Bürgerdiensten sind der Kommunale Ordnungsdienst (KOD) und der gesamte Außendienst über die Maßnahmen des Erfrierungsschutzes und die Fürsorgepflicht informiert und sensibilisiert. Die Mitarbeitenden des KOD und die Außendienstmitarbeiter der Bürgerdienste sprechen Personen gezielt an und verweisen Sie auf die jeweiligen Hilfsangebote. Bei Bedarf werden Rettungsdecken zur Verfügung gestellt und in Extremsituationen der Polizeivollzugsdienst hinzugezogen. Weiterhin besteht zwischen den Bürgerdiensten und den weiteren u.g. Akteuren ein enger Austausch zum Erfrierungsschutz.
- Das Übernachtungsheim des Deutschen Roten Kreuz (DRK) in der Frauenstr. 123 weist in der kalten Jahreszeit möglichst niemanden ab bzw. verweist im Notfall auf die Übernachtungsmöglichkeit im Hauptbahnhof Ulm.
- Die Bahnhofspolizei lässt in kalten Nächten Wohnungslose, die sich ruhig verhalten, im Hauptbahnhof nächtigen.
- Das DRK akquiriert regelmäßig Spenden für die Beschaffung von Polarschlafsäcken für Hilfesuchende, die draußen übernachten wollen.
- Für Bezieher von Tagessätzen (Leistungen nach dem SGB II und SGB XII) können bei Bedarf Einzelfallhilfen zur Beschaffung von Schlafsäcken, Isomatten oder Gasflaschen zur Beheizung gewährt werden.
- Stark alkoholisierte oder aggressive Menschen nimmt die Polizei in Gewahrsam (Eigengefährdung).
- Soweit der Erfrierungsschutz nur für die Nachtstunden zur Verfügung steht, stehen die Regelangebote der Wohnungslosenhilfe (Tagesstätte/Wärmestube) in Ulm zur Verfügung (Tagesaufenthalt bei Frost).

### **Konzeptbaustein 11**

Um eine Lücke im Bereich der sehr niederschweligen Hilfen zum Schutz vor Erfrieren für Personen zu schließen, die die Angebote der Wohnungslosenhilfe aus unterschiedlichsten Gründen ganz oder teilweise ablehnen, soll das "Ulmer Nest", eine schützende, isolierte Schlafkapsel, 2019/2020 entwickelt und erprobt werden und nach erfolgreichem Projektabschluss im Winter 2020/2021 regelhaft zum Einsatz kommen.

Der Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales hat in seiner Sitzung am 15.05.2019 die Entwicklung eines funktionsfähigen Prototyps des Ulmer Nests beschlossen (GD 184/19). Darüber hinaus wurden die Firmen Bootschacht GbR und Widerstand und Söhne GmbH beauftragt, ein Konzept für eine Echterprobung zu entwickeln. Für die Umsetzung der Echterprobung im anstehenden Winter 2019/2020 ist wiederum ein Beschluss des Ulmer Gemeinderats sowie die Bereitstellung entsprechender Finanzmittel erforderlich. Das Konzept zur Echterprobung sowie die Produktion der dafür erforderlichen Prototypen wird dem Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales am 09.10.2019 mit Gemeinderatsdrucksache GD 337/19 zum Beschluss vorgelegt.

### 6.3. Ehemals von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen

Im Bereich der Wohnungslosenhilfe und der Hilfen nach § 67 ff. SGB XII war und ist die Vermittlung in eigenen Wohnraum eines der Hauptziele der Beratung. Aus diesem Grund müssen neben der allgemeinen Ausweitung des Wohnungsangebots im sozialen Wohnungsbau gezielte Maßnahmen zur Versorgung von Wohnungslosen mit dauerhaftem Individualwohnraum umgesetzt werden. Für die Zielgruppe müssen neue Konzepte der Integration in dauerhaft privatrechtlich abgesicherten Wohnraum erschlossen werden.

Das Konzept **Housing First** basiert darauf, Wohnungslose direkt mit einer Wohnung zu versorgen und nicht erst stufenweise in vorangegangenen Hilfemaßnahmen eine Stabilisierung („Wohnfähigkeit“) zu erarbeiten. Es wird ein normales, unbefristetes Mietverhältnis mit allen Rechten und Pflichten abgeschlossen. Housing First entkoppelt dabei das Mietverhältnis vom Unterstützungsangebot. Wohnbegleitende Hilfen werden aktiv angeboten. Betroffene werden dazu ermutigt Probleme mit Unterstützung anzugehen, sind aber nicht dazu verpflichtet. Die Teilnehmenden erhalten ein flexibles und individuelles Unterstützungsangebot.

Zielgruppe sind vorrangig wohnungslose Menschen, die einen Anspruch auf Leistungen nach § 67 SGB XII haben. Hierbei sollen insbesondere Menschen angesprochen werden, die aufgrund von psychischen Auffälligkeiten oder Erkrankungen besondere Schwierigkeiten bei der Versorgung mit einer geeigneten Wohnung haben. Weitere Aufnahmekriterien sollten der individuellen Bedarfslage vor Ort angepasst werden. Zielgruppenspezifische Ansprüche z.B. von wohnungslosen Frauen und alleinstehenden wohnungslosen Männern müssen dabei besondere Berücksichtigung finden.

Zu den Grundbedingungen des Konzeptes gehört es, umfassende Hilfsangebote offensiv anzubieten, ohne sie verpflichtend zu machen. Diese Angebote müssen konkret an die Ressourcen der einzelnen Mieterinnen und Mieter angepasst werden, damit sie in akzeptablen Zeitrahmen zu erlebbaren Erfolgen führen.

Kritik am derzeit bestehenden Stufensystem bezieht sich häufig darauf, dass es zu Drehtüreffekten kommt. Es besteht die Gefahr, dass Sonderwohnformen zur Stigmatisierung Wohnungsloser und zur Chronifizierung der Problemlagen beitragen, dass Wohnungslosigkeit verwaltet anstatt reduziert wird.<sup>7</sup>

Zwar bedarf es für einige Hilfebedürftige aufgrund sehr spezifischer Bedarfe auch weiterhin besonderer Unterstützungsangebote und Wohnformen durch das Stufensystem der Wohnungsnotfallhilfe. Jedoch müssen deutlich mehr gezielte Strategien und Konzepte erarbeitet werden, um für die Zielgruppe mietvertraglich abgesicherten Wohnraum zu erschließen und eine schnellst mögliche Beendigung von Wohnungslosigkeit nachhaltig zu erreichen. Die Beschaffung von dauerhaftem Individualwohnraum für Wohnungslose muss viel intensiver und nachdrücklicher verfolgt werden als in der Vergangenheit, und zwar nicht nur auf kommunaler und Verbandsebene, sondern vor allem und gerade in konkreten Initiativen insbesondere der freien Träger vor Ort.

Housing First ist ein vielversprechender Ansatz, um Wohnungslosigkeit zu verringern, anstatt weiter Wohnungslosigkeit zu verwalten. Er ist vor allem auf Langzeitwohnungslose mit komplexen Problemlagen ausgerichtet und dabei sehr erfolgreich. Die Wirksamkeit von Housing First ist international und mit wissenschaftlich fundierten Studien bereits mehrfach belegt.

---

<sup>7</sup> Hilfen in Wohnungsnotfällen und bei Obdachlosigkeit, Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw), 03.12.2018

Zwischenzeitlich wird Housing First auch im deutschsprachigen Raum zunehmend als innovativer Ansatz rezipiert und in unterschiedlichsten Konzepten bundesweit umgesetzt. Die verschiedenen Ansätze sind sowohl Träger- als auch finanz- und wohnungsmarktabhängig.<sup>8</sup>

Stiftungsmodelle zum Ankauf, Umbau, Neubau von Wohnungen für Wohnungslose, die konsequente Nutzung und Kooperation mit kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsbaugesellschaften, Engagement der Kirchen und Wohlfahrtsverbände im Grundstücks- und Immobilienwesen, Markleransätze oder die Anmietung von Wohnungen für Wohnungslose durch freie Träger sind nur einige Ansätze, die den unterschiedlichen Konzepten zugrunde liegen.

### **Konzeptbaustein 12**

Der Ansatz "Housing First" wird in der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm aktiv vorangetrieben. Durch die Verwaltung werden Rahmenbedingungen zur Umsetzung von Housing First in Ulm erarbeitet. Für eine passgenaue Konzeptionierung mit zielgerichteten, innovativen Umsetzungsstrategien und zur Auswahl eines geeigneten Trägers wird ein Interessenbekundungsverfahren durchgeführt.

Das Umsetzungskonzept und der entsprechende Budgetvertrag mit Dienstleistungsbeschreibung mit einem ausgewählten Leistungserbringer wird dem Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales zur Beschlussfassung spätestens im zweiten Quartal 2020 vorgelegt.

## **6.4. Zielgruppenübergreifende Angebote und Maßnahmen**

### **Drehscheibe Wohnraum**

Geeigneter Wohnraum ist die Grundvoraussetzung für soziale Teilhabe. Ein verstärkt präventiver Ansatz in der Wohnungsnotfallhilfe macht es erforderlich, bezahlbaren Wohnraum auch verstärkt für von Wohnungslosigkeit bedrohte und in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebende Menschen zugänglich zu machen.

Auf der Basis eines Gutachtens des Büros WEEBER&PARTNER (Institut für Stadtplanung und Sozialforschung GbR) zum Bedarf an Wohnraum für besondere Zielgruppen wurden Handlungsempfehlungen erarbeitet, um den zuvor ermittelten Bedarfen zu begegnen. Die Umsetzung der Handlungsempfehlung "Akquise von derzeit leerstehendem Wohnraum privater Vermieter" wurde in der gemeinsamen Sitzung des Fachbereichsausschusses (FBA) Bildung und Soziales und des FBA Stadtentwicklung, Bau und Umwelt im Februar 2014 (GD 013/14) beschlossen.

Im Rahmen des Projekts Koordination Flüchtlingsarbeit wurde im Dezember 2015 eine Projektstelle zur Wohnraumakquise bei der Abteilung Soziales, zunächst für die Beschaffung von Wohnraum zur Flüchtlingsunterbringung, eingerichtet (GD 549/15). Während der Projektlaufzeit konnten bis April 2018 bereits 46 Objekte im Eigentum Dritter akquiriert werden. Die städtische Wohnraumakquise war und ist Voraussetzung

---

<sup>8</sup> vgl. z.B. <https://housingfirstberlin.de/>; <https://www.housingfirstfonds.de/>;  
[http://www.ambulantehilfestuttgart.de/index.php/sozialer-wohnungsbau](http://www.ambulantehilfestuttgart.de/index.php/sozialer-wohnungsbau;);  
<https://www.neunerhaus.at/konzepte/wohnangebote/neunerhaus-housing-first/>;  
<https://housingfirsteurope.eu/>; [https://www.bagw.de/media/doc/TGD\\_16\\_Ambulante-Hilfe\\_Busch-Geertsema.pdf](https://www.bagw.de/media/doc/TGD_16_Ambulante-Hilfe_Busch-Geertsema.pdf); <https://housingfirsteurope.eu/assets/files/2017/12/housing-first-guide-deutsch.pdf>;  
<https://sz-magazin.sueddeutsche.de/die-loesung-fuer-alles/die-kunst-zu-wohnen-84281>;  
<http://www.spiegel.de/panorama/gesellschaft/obdachlosigkeit-konzept-housing-first-in-portugal-zeigt-erfolge-a-1205157.html>

für das äußerst erfolgreiche Ulmer Konzept der dezentralen Unterbringung. Es soll und muss auch weiterhin aktiv vorangetrieben werden, um die Unterbringung von Geflüchteten nachhaltig sicherzustellen und gleichzeitig möglichst Wohnformen auszubauen, die den Integrationsprozess unterstützen (vgl. GD 106/17, GD 141/18 und GD 236/19).

Die Erfahrungen aus der Wohnraumakquise im Projekt Koordination Flüchtlingsarbeit mündeten, unter Einbezug der Erfahrungen und Konzepte anderer Städte sowie dem Fachwissen der Träger der freien Wohlfahrtspflege, in das Projekt Drehscheibe Wohnraum. Dessen Umsetzung wurde in der Sitzung des Gemeinderats am 10.05.2017 (GD 163/17) beschlossen.

Ziel des Konzepts ist es, die Wohnraumversorgung von Leistungs- und Hilfeempfangenden, die neben unterschiedlichen Unterstützungsbedarfen auch ein Wohnproblem haben, zu verbessern. Insbesondere soll hierdurch ein eigenverantwortliches Wohnen in eigenem Wohnraum erreicht werden. Durch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sollen private Eigentümer mit leerstehendem Wohnraum angesprochen werden. Es gibt verschiedene Module, wie z.B. eine dauerhafte, städtische Ansprechperson, eine passgenaue Betreuung des Mietenden, Mietausfallgarantie oder Sanierungszuschüsse, um Anreize zu schaffen, diesen leerstehenden Wohnraum für besonders benachteiligte Zielgruppen zur Verfügung zu stellen.

Durch den Beschluss der Drehscheibe Wohnraum konnte die **Öffentlichkeitsarbeit** zur Wohnraumakquise ausgeweitet werden. Es wurde ein Infolyer erstellt und in allen öffentlich zugänglichen Einrichtungen der Stadt Ulm ausgelegt. Durch den Entwurf eines Logos zum Projekt wurde der Wiedererkennungswert gestärkt. Artikel in der Südwestpresse sowie in allen Stadtteilzeitungen und im Kirchenblatt der Gemeinde St. Georg, eine Anzeige im agente Magazin mit dem Thema "Anders Wohnen in Ulm", Monitorwerbung in Bus- und Straßenbahn sowie ein Radio-Interview bei Radio free FM mit Bürgermeisterin Iris Mann haben maßgeblich zum Bekanntwerden der Drehscheibe Wohnraum beigetragen. Als besonders erfolgreich zeichnete sich jedoch der persönliche Kontakt und die Vorstellung des Projekts in unterschiedlichen Gremien und Arbeitskreisen ab. Besonders hervorzuheben sind hierbei die Projektvorstellungen bei den regionalen Planungsgruppen der Stadtteile.

Die Drehscheibe Wohnraum ist weiterhin Teil des Projekts "Raumteiler" des Städtetags Baden-Württemberg und hier mit einem Online-Auftritt präsent. In Zusammenarbeit mit dem Städtetag fand im Juni 2019 ein Netzwerktreffen zum Projekt "Raumteiler" in Ulm statt. Ziel dieser Veranstaltung war der kollegiale Austausch bezüglich bisheriger Erfahrungen der verschiedenen Kommunen und Organisationen mit ähnlichen Projekten. Das Ulmer Konzept diente dabei vielen Teilnehmenden als Grundlage für die Entwicklung eigener Konzepte und Ansätze.

Nach dem ersten Jahr seit Projektbeginn war ein deutlicher Anstieg der Anfragen durch Vermietende zu verzeichnen, der zwischenzeitlich, insbesondere aufgrund der regelmäßigen Öffentlichkeitsarbeit, weiter ausgebaut werden konnte.

Um das Potenzial leerstehenden Wohnraums bestmöglich auszuschöpfen, verfolgt die Drehscheibe Wohnraum grundsätzlich zwei verschiedene Ansätze:

Bei einer dauerhaften Bereitstellung des Wohnraums wird zwischen Vermietenden und der Stadt Ulm eine Belegungsvereinbarung über die Dauer von 3-5 Jahren geschlossen und mittels Nutzungsvereinbarung an die Bewohnenden überlassen. Nach erfolgreichem, einjährigem Probewohnen wird ein direkter, unbefristeter Mietvertrag zwischen den Vermietenden und Nutzenden geschlossen.



Bei vorübergehend bereitgestellten Objekten, für die z.B. bereits Sanierungsarbeiten geplant oder Eigenbedarf vorgesehen ist, wird ein Mietvertrag zwischen der Stadt Ulm und den Vermietenden mit einer Vertragslaufzeit von 3-5 Jahren geschlossen. Die Überlassung des Wohnraums erfolgt im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung oder Einweisung.

Seit Projektstart im Juli 2018 wurden 17 neue Objekte akquiriert mit einer Gesamt-Wohnfläche zwischen 45-185m<sup>2</sup>. Weitere bereits akquirierte Objekte konnten durch die Drehscheibe Wohnraum erhalten werden, indem auslaufende Mietverträge verlängert wurden. Dabei konnte dieser Erfolg trotz des Umstandes erzielt werden, dass die Stelleninhaberin über ein Jahr umfassende Aufgaben der vakanten Stelle der dezentralen Hausleitung im Bereich der Flüchtlingsunterbringung übernommen hat.

In der Datenbank der Drehscheibe Wohnraum waren zum August 2018 54 Bedarfsgemeinschaften als Mietinteressenten gemeldet. Darunter sind 16 Einzelpersonen, die sich am freien Wohnungsmarkt mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sehen.

Zwischenzeitlich sind die ersten Belegungen in einen direkten, unbefristeten Mietvertrag übergegangen. Äußerst positiv ist, dass seitens der Stadt bisher kein Mietausfall beglichen werden musste. Darüber hinaus, konnten zwei stationäre Aufenthalte im Frauenhaus beendet und durch die neue Wohnsituation eine neue Perspektive für die Familien geschaffen werden.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass sich die Akquise im Rahmen der für Ulm gültigen Mietpreisobergrenze oftmals schwierig gestaltet. Die Transparenz der aktuellen Marktsituation und den aktuell angebotenen, sehr hohen Mietpreisen auf den Online-Immobilienportalen spielt hierbei eine wesentliche Rolle. Dennoch zeichnet sich ein Erfolg durch die angebotenen Anreize (vgl. GD 163/17) für Vermietende ab. Insbesondere die Betreuung des Mietverhältnisses durch eine städtische Ansprechperson wird hier als äußerst positiv bewertet.

### **Konzeptbaustein 13**

Die städtische Wohnraumakquise wird zur Fortführung der Konzepte Drehscheibe Wohnraum und dezentrale Unterbringung von Geflüchteten dauerhaft implementiert und die dafür erforderlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt. Die Konzepte werden regelmäßig evaluiert und bedarfsorientiert weiterentwickelt.

Für die Umsetzung des Konzeptbausteins ist die dauerhafte Bereitstellung der Vollzeitstelle Wohnraumakquise erforderlich (Personalkosten pro Jahr ca. 90.000 €). Auf Basis der bisherigen Projektausgaben geht die Verwaltung von einem notwendigen jährlichen Sachkostenbudget von 25.000 € für Öffentlichkeitsarbeit und die Umsetzung der Akquisemodule aus.

### **Wohnungslosenhilfeplanung und Statistik**

Eine valide Datenbasis bildet die Grundlage für die stetige Weiterentwicklung des Hilfesystems in Wohnungsnotfällen. Nur auf dieser Grundlage kann Steuerung und Planung von notwendigen Angeboten erfolgen. Bisher existiert keine bundesweite Wohnungslosenstatistik.

Am 16. Juli 2019 hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales der Bundesregierung den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung vorgelegt. Der Gesetzentwurf beinhaltet die

Einführung einer bundesweiten Wohnungslosenstatistik. Explizites Ziel des Gesetzes ist es, die Wissensbasis im Bereich Wohnungslosigkeit zu vergrößern.

#### **Konzeptbaustein 14**

Orientiert an der bundes- und landesweiten Statistik wird die Erhebung lokaler Daten im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm definiert und eine Datenbasis entwickelt. Sie stellt die Grundlage der strategischen Wohnungsnotfallhilfe in Ulm dar und ist Voraussetzung für die Weiterentwicklung der sozialpolitischen Maßnahmen vor Ort.

Mit den weiterentwickelten Leitlinien für die strategische Wohnungsnotfallhilfeplanung und daraus abgeleiteten Konzeptbausteinen setzen wir die konzeptionelle Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm nachhaltig fort.

Durch intensivierete Bestrebungen im Bereich der Prävention wird das bestehende System der Wohnungsnotfallhilfe angepasst mit dem Ziel, die Versorgung von Menschen in besonderen Lebenslagen mit Wohnraum trotz des zunehmend angespannten Wohnungsmarkts bestmöglich zu sichern. Der Schwerpunkt liegt dabei auf einer verstärkten Ausrichtung der Angebote und Maßnahmen im Hinblick auf Wirkungsorientierung, effektiverer Fallsteuerung und einer besseren Vernetzung der Maßnahmen und Abläufe.

Alle Angebote dienen dazu, den Menschen, die sich selbst nicht helfen können, die von Wohnungsnot bedroht oder betroffen sind, individuelle, personenzentrierte Hilfen und Unterstützung anzubieten und ihnen Perspektiven aufzuzeigen.

Die Umsetzung der Konzeptbausteine erfolgt unter Beachtung der verfügbaren Finanzmittel im jeweiligen Haushaltsjahr.

Die Verwaltung beantragt dem Beschlussantrag zuzustimmen.

## **7. Verfahren bei der Vergabe stadteigener Grundstücke**

### **7.1. Konzeptvergabe Safranberg**

Der Gemeinderat hat in der Wohnungsdebatte 2017 beschlossen, die Vergabe von städtischen Grundstücken verstärkt an den verschiedenen sozialen, funktionalen und inhaltlichen Qualitäten der angebotenen Konzepte auszurichten. Der Kaufpreis ist dabei fix und spielt in der Bewertung der Kaufangebote keine Rolle. Beim Baugebiet "Am Safranberg" wurde dieser Beschluss erstmals umgesetzt.

Die sogenannte „Ulmer Vergabe“ orientiert sich an den Grundzügen einer Konzeptvergabe für Baugrundstücke. In Phase 1 des Verfahrens konnten sich Investoren / Bauträger oder Arbeitsgemeinschaften (ArGe) mehrerer Bauträger durch Abgabe der erforderlichen Konzeptunterlagen auf eines oder mehrere Baufelder bewerben. Die Bewertung der eingereichten Konzeptvorschläge erfolgt mit Hilfe eines Kriterienkataloges (vgl. Ziff. 7) und durch eine Jury. Der Höchstplatzierte erhält, nach Zuschlagserteilung durch den Hauptausschuss der Stadt Ulm, eine "Exklusivität", d.h. eine Reservierung für ein Baufeld, auf das er sich durch Abgabe eines Konzeptvorschlags beworben hat. Im weiteren Verlauf der "Ulmer Vergabe" (Phase 2) wird mit den Teilnehmern, die einen Zuschlag für ein Baufeld erhalten haben, eine Planungskonkurrenz (Mehrfachbeauftragung) durchgeführt.

Bei Konzeptvergabeverfahren steht die Qualität der eingereichten Bewerbungsunterlagen im Vordergrund der Vergabeentscheidung. Ziel ist es, nach Maßgabe ausgewählter Kriterien, eine bestmögliche Lösung zu finden. Hierbei ist noch nicht ein möglicher architektonischer oder städtebaulicher Entwurf relevant. Vielmehr geht es um die durch das Vorhaben im Quartier entstehende „Stadtrendite“, also das, was ein Projekt für ein Quartier an Qualitäten und Vielfalt mitbringt. Das beste Konzept, unter allen eingereichten Vorschlägen, wird in einer Art Wettbewerbsverfahren unter Berücksichtigung der Themenschwerpunkte "Nutzungskonzept", "Städtebau/Architektur/Ökologie" und "Energie/Technik/Mobilität" ermittelt.

Die Vergabe nach Konzeptqualität ist ein wesentliches Instrument, um die Umsetzung sowohl wohnungspolitischer als auch umwelt- und / oder stadtentwicklungspolitischer Ziele bei der Grundstücksvergabe zu ermöglichen. Bei insgesamt moderaten von der Stadt aufgerufenen Grundstückspreisen können hier im Gegenzug Projektinhalte (wie z.B. die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum, besondere Investitions- und Betriebsformen etc.), erreicht werden.

Die Konzeptvergabe liefert im Wesentlichen folgende Vorteile:

- Festlegung eines transparenten Vergabeverfahrens nach definierten Kriterien
- Möglichkeit der aktiven Beeinflussung der Nutzung der zukünftigen Bebauung als auch des städtebaulichen, architektonischen, energetischen und ökologischen Qualität
- Sicherstellung vielfältiger Wohnformen und gemischter Bewohner- und Nutzungsstrukturen
- Förderung von Projekten von kleineren Genossenschaften und Baugemeinschaften

Die Chancengleichheit im Wettbewerb wird durch eine anonyme Vorlage bzw. eine neutrale Beurteilung der Wettbewerbsarbeiten durch eine breit aufgestellte Jury gesichert. Die Entscheidung der Jury basiert auf den in der Auslobung genannten Vergabekriterien. Die Jury ist an diese Kriterien gebunden; hat aber einen Bewertungsspielraum.

Die Aufteilung der Baufelder am Safranberg für unterschiedliche Zielgruppen (Baufelder 1-4 für Investoren/Bauträger, Baufelder 5-7 für Baugemeinschaften) ist auf folgende Gründe zurückzuführen:

Eine effiziente Organisation der Tiefgaragen im oberen Bereich erfordert relativ große Baufelder (Baufelder 1-3)

- Die relativ großen und aufwendigen Tiefgaragen im oberen Bereich sind nur für finanziell starke und in Kooperationen organisierte Investoren und Bauträger zu leisten
- Für eine effiziente Baustellenorganisation des unteren Bereichs muss das Baufeld 4 zügig beplant und möglichst zuerst bebaut werden
- Die Baufelder 5-7 sind sowohl einzeln als auch in Kooperationen für Baugemeinschaften umsetzbar.

Fazit:

Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass für alle Grundstücke sehr ambitionierte Bewerbungen eingegangen sind. Folgende Punkte konnten insbesondere erreicht werden:

- Anteil der geförderten Wohnungen zum Teil deutlich über 30 %
- Zum Teil längere Bindungsfristen
- Großer Anteil an genossenschaftlich organisierter Projekte
- Intensive Nutzungsmischung mit vielen sozialen Aspekten
- Hoher Energiestandard
- Auf allen Gebäuden PV mit Mieter- / Eigentümerstrommodellen
- Mehrere Holzbauprojekte und andere Ideen für ressourcenschonende Baustoffe
- Realisierung von Fassadenbegrünungen und Nisthilfen

Insgesamt wurde damit eine große Vielfalt unterschiedlicher Konzepte erreicht, die ein vielfältiges und gut durchmischtes Quartier erwarten lassen. Aufgrund der guten Erfahrungen sollte die Vergabe von Geschossbaugrundstücken in anstehenden Wohnungsbauprojekten in Ulm (Am Weinberg, Egginger Weg) im Grundsatz in gleicher Weise organisiert und durchgeführt werden. Zu überlegen wäre, inwieweit das gesamte Verfahren aufgrund den bisher gesammelten Erfahrungen weiterentwickelt und ggf. auch effizienter gestaltet werden kann.

## **7.2. Baugruppen**

### **Information, Beratung und Unterstützung von Baugemeinschafts-Interessierten**

In Ulm sind Baugemeinschaften - trotz einiger erfolgreicher Projekte - noch nicht als preisgünstige und individuelle Alternative zum klassischen Eigentumserwerb über einen Wohnungskauf etabliert. Das Interesse und die umgesetzten Projekte steigen aber stetig. Mit Baugemeinschaften können vielfältige und von besonderem Engagement getragene Projekte entstehen, die für das Wohnquartier oder den ganzen Stadtteil besondere Qualitäten schaffen. Sie erfordern aber auch von allen Beteiligten ein hohes Maß an Engagement, Zeiteinsatz und Professionalisierung. Daher haben sich der Fachbereich 3 und die Liegenschaften verständigt, die Baugemeinschaften durch besondere Informations- und Beratungsangebote zu unterstützen, um eine erfolgreiche Vergabe des Baugebiets Safranberg auch für die Baugemeinschaften vorzubereiten:

- Am 27.11.2017 wurde im Stadthaus in einer sehr gut besuchten Abendveranstaltung über 200 Interessierte informiert, wie eine Baugemeinschaft abläuft, welche juristischen Dinge zu beachten sind, welche Erfahrungen andere Baugemeinschaften gemacht haben und welche Baugebiete in Ulm besonders geeignet sein können.
- Ab Anfang 2018 wurde im Fachbereich 3 eine Adress- und Projektliste aufgebaut, um die Kontaktaufnahme und den Austausch unter Baugemeinschafts-Interessierten zu erleichtern.
- Am 01.02., 15.02. und 08.03.2018 wurden kostenlose Beratungsabende mit einem Projektsteuerer für Baugemeinschaften aus Tübingen und einem Juristen aus Ulm angeboten. Die Termine im Halbstundentakt waren komplett ausgebucht.
- Am 1.12.2018 wurde gemeinsam mit der vh Ulm ein ganztägiges Symposium mit Referenten zu Ökologie, Finanzierung, Mietshäuser Syndikat, Projektsteuerung und Rechtsformen mit etwa 80 Teilnehmern veranstaltet.

### **Vergabeverfahren Safranberg**

In der Vorbereitung des Vergabeverfahrens lag ein besonderes Augenmerk auf Größe und Zuschnitt der Baufelder, um - neben dem bereits vorhandenen Baurecht - eine technische und wirtschaftliche Bebauung zu ermöglichen. Dies betraf insbesondere die Organisation der Tiefgaragen in Hanglage und deren Aufteilung bzw. Zusammenlegung durch mehrere Baugemeinschaften bzw. Bauträger. Ein weiterer Fokus lag auf der Absicherung der gegenseitigen Abhängigkeiten von sehr unterschiedlichen Projektbeteiligten wie Bauträger und Baugemeinschaften bei möglicherweise gemeinsamer Realisierung.

Die unterschiedlichen Anforderungen führten zur Trennung der Baufelder für einerseits klassische Bauträger und Wohnungsunternehmen und andererseits Baugemeinschaften aus folgenden Gründen:

- unterschiedliche Zeitabläufe für Bewerbung und Optionsvergabe
- Verpflichtung zur Eigennutzung für Baugemeinschaften, dafür keine Verpflichtung zu gefördertem Mietwohnraum
- kein Architekturwettbewerb oder Mehrfachbeauftragung für Baugemeinschaften
- Ermöglichung von eigenständigen Tiefgaragen, trotzdem Kooperationen zulassen

Das Vergabeverfahren startete für alle Arten von Investoren am Safranberg in einer gemeinsamen Auftaktveranstaltung am 21.12.2018, teilte sich dann aber in unterschiedliche Bearbeitungszeiträume, Abgabefristen und Jurysitzungen auf. Wie für die "klassischen" Investoren wurde von den Baugemeinschaften für die Bewerbung explizit ein Nutzungskonzept statt eines detaillierten Architekturkonzepts gefordert. Statt Aussagen zur Gestaltqualität sollten die Verteilung der verschiedenen Nutzungen und Wohnformen, die Organisation des Innenhofs, die Erschließung und das Energiekonzept in schematischer Form beschrieben werden. Kriterien aus dem wohnungspolitischen, städtebaulich-architektonischen und energetisch-technischen Bereich dienen der Jury als Beurteilungsrahmen, aber auch unvorhergesehene und unkonventionelle Ideen können in die Bewertung einfließen.

Ein Rückfragenkolloquium am 8.4.2019 gab die Möglichkeit, im persönlichen Gespräch mit der Ausloberin Stadt Ulm offene Fragen zu besprechen, während das Vergabeverfahren für die "klassischen" Investoren eine Beantwortung der Rückfragen auf elektronischem Weg vorsah, um die Anonymität zu gewährleisten. Bis zum Bewerbungsschluss am 16.7.2019 wurden fünf Bewerbungen von Baugemeinschaften für drei Baufelder abgegeben, am 26.9.2019 entscheidet eine Kommission aus Vertretungen der Fraktionen des Gemeinderates, der Verwaltung und externen Fachleuten über die Rangfolge als Empfehlung für die Vergabe der Optionen im Hauptausschuss. Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass im Gebiet am Safranberg annähernd 50 Wohneinheiten über das Modell der Baugemeinschaft realisiert werden.

### **Vorüberlegungen zum Vergabeverfahren Am Weinberg**

Das Vergabeverfahren am Safranberg ist zum Zeitpunkt dieses Berichts für die Wohnungsdebatte noch nicht abgeschlossen. Trotzdem lassen sich aus dem bisherigen Prozess jetzt schon wichtige Erkenntnisse ableiten, die in die Vorbereitung des nächsten Vergabeverfahrens Am Weinberg einfließen.

Als Resümee kann jetzt bereits zusammengefasst werden, dass das weiterentwickelte Ulmer Vergabeverfahren mit einem besonderen Fokus auf den individuellen Projektspezifika äußerst erfolgreich ist. Bei den Baugemeinschaften ließ sich bereits in der vorbereitenden Phase der Information, Beratung und Unterstützung erkennen, wie groß das Interesse ist. Sowohl bei den "klassischen" Investoren als auch bei den Baugemeinschaften wurden besonders vielfältige Nutzungskonzepte zur Bewerbung eingereicht.

Nach Vorschlag der Verwaltung soll das Konzeptvergabeverfahren Am Weinberg in den wesentlichen Zügen beibehalten aber in Details angepasst werden. Hierzu beschäftigt sich die Verwaltung - auch mit externer Fachunterstützung - aktuell mit folgenden Fragen:

- Größe der Baufelder:
  - Teilung der Baublöcke oder Vergabe als eine Einheit ?
- Organisation einer Tiefgarage für mehrere Eigentümer: Ankernutzerverfahren?
- Baugemeinschaften auf 1 Block konzentrieren oder auf verschiedene Blöcke verteilen?
- Gibt es Ausnahmen von der Verpflichtung zum Selbstbezug?
  - z.B. möglich bei Vermietung 20 % unter ortsüblicher Vergleichsmiete?
  - z.B. möglich bei Vergabe von Belegungsrechten durch die Stadt?
- Wie groß muss eine Baugemeinschaft zur Optionsvergabe aufgefüllt sein?
  - z.B. mindestens 50 %?
- Wer ist der Vertragspartner für die Liegenschaften?
  - z.B. nur die sich bewerbende Baugemeinschaft, aber nicht der Projektsteuerer?

## 8. Fazit und Ausblick

Ulm ist eine wachsende Stadt. Die letzten Einwohnerverluste waren Mitte der 90er Jahre zu verzeichnen. Seitdem gab es sowohl einen kontinuierlichen Zuwachs an Einwohnern als auch an Arbeitsplätzen. Allein in den letzten 20 Jahren kamen mehr als 20.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Ulm dazu. Vorausgesetzt, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ändern sich in den nächsten 10 bis 15 Jahren nicht grundlegend, ist auch weiterhin mit einem Zuwachs an Arbeitsplätzen und damit einhergehend auch mit Zuzug von außen zu rechnen. Dieser Zuzug generiert auch zukünftig eine Nachfrage nach zusätzlichen Wohnungen.

Die damit erforderlich werdenden Wohnungen können in den nächsten 10 bis 15 Jahren nach derzeitigem Stand in ausreichender Zahl realisiert werden. Der Flächennutzungsplan in Verbindung mit der Ulmer Bodenpolitik, einem entsprechenden Flächenmanagement sowie einer intensiven Unterstützung von privaten Innenentwicklungsprojekten sind hierfür die Grundlage.

Die Wanderungsgewinne in Ulm waren immer auch auf die so genannte Bildungswanderung zurückzuführen. Auch hier ist davon auszugehen, dass insb. mit dem weiteren Ausbau der Wissenschaftsstadt die stetigen Wanderungsgewinne anhalten werden.

Flächenzuwächse und Ansiedlungen im gewerblichen Bereich werden in den nächsten Jahren insbesondere im Ulmer Norden und in der Wissenschaftsstadt zu erwarten sein. Aber auch in der Weststadt, dem Bereich CityBahnhof und Theaterviertel und im Industriegebiet Donautal ist davon auszugehen, dass durch Umstrukturierung und Innenentwicklung weitere Arbeitsplätze entstehen werden.

Ein Wegzug von jungen Familien ist im Saldo seit vielen Jahren zu verzeichnen. Hier sollte auch weiterhin durch die städtischen Regelungen zur Errichtung von öffentlich gefördertem Wohnraum, den Bau von großen, familienfreundlichen Wohnungen und über die Ulmer Konzeptvergabe versucht werden, diesen Wegzug zu verringern. Bei der künftigen Quartiersentwicklung sind die Bedarfe von jungen Familien (privater und halböffentlicher qualifizierter Freiraum, verkehrssarme öffentliche Räume mit guten Aufenthaltsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche, kurze Wege zur möglichst einfachen Organisation von Beruf und Familie, etc.) besonders zu berücksichtigen. Um den Flächenverbrauch nicht weiter zu erhöhen, wäre eine relevante Erhöhung der jährlichen Bereitstellung von Einfamilienhausbauplätzen aus Sicht der Verwaltung nicht der richtige Weg. Auch in Hinblick auf Natur und Landschaft, aber auch auf verfügbare Ressourcen für künftige Entwicklungen sollten Flächen im Außenbereich möglichst zurückhaltend in Anspruch genommen werden.

Gerade im gewerblichen Bereich ist abzusehen, dass trotz der noch vorhandenen Flächenreserven im Flächennutzungsplan mittel- bis langfristig weitere Gewerbegebiete ausgewiesen werden müssen. In Frage kommen hier Gebiete im Bereich Wissenschaftsstadt, Buchbrunnenweg/ Albstraße und im Ulmer Norden. Im Rahmen der Fortschreibung des Regionalplans Donau-Iller werden hierzu erste Vorschläge zu erwarten sein, die noch intensiv diskutiert werden müssen.

Entscheidend wird insbesondere auch die Frage sein, wann die Grenze des äußeren Wachstums der Stadt Ulm erreicht ist, bzw. „wo“ diese gesetzt werden soll. Denn eines ist klar: Das Tempo und der Umfang der Siedlungsentwicklung der letzten 70 Jahre kann sich nicht lange ungebremst fortsetzen.

Die Frage nach der Grenze des räumlichen Wachstums stellt sich vor dem Hintergrund zahlreicher Aspekte, wie z.B.:

- dem Verhältnis von Siedlungsfläche und offener Landschaft

- der Nutzungskonkurrenz mit Landwirtschaft und Forsten
- der ökologischen Leistungsfähigkeit im Stadtgefüge
- der Leistungsfähigkeit des Hauptstraßennetzes
- der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Nahverkehrs und
- der Belastungsgrenze der technischen und sozialen Infrastruktur

Vor diesem Hintergrund sollte perspektivisch die Frage in den Blick genommen werden, welche Zukunftsszenarien einer nachhaltigen und tragfähigen Stadtentwicklung für Ulm grundsätzlich bestehen.

Unabhängig von diesen eher übergeordneten Fragestellungen sind die Zielsetzungen mit den bisherigen Beschlüssen zur Wohnungsdebatte aus Sicht der Verwaltung richtig formuliert und sollen auch in Zukunft Grundlage für die Entwicklung bleiben. Im Zusammenhang mit den oben erläuterten Rahmenbedingungen und den im Teil 1 der Wohnungsdebatte mit Vorlage 252/19 dargestellten Ergebnissen sollen ergänzend folgende Punkte für die kommenden Jahre fokussiert werden:

- Schwerpunktsetzung bei der Vergabe von Grundstücken auf Gesellschaften, die dauerhaft die Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum als Handlungsziel verfolgen (kommunale Wohnungsbauunternehmen, Genossenschaften, entsprechend verfasste Privatgesellschaften)
- Unterstützung von Konzepten mit kompakten Grundrissen, um über die Reduzierung der Wohnfläche eine entsprechende Reduzierung der Miethöhe zu erreichen
- Förderung der Realisierung von differenziert integrierten Kleinstwohnungen, besonders im geförderten Bereich zur Versorgung von Single-Haushalten mit niedrigem Einkommen
- Besondere Berücksichtigung von Familien mit Kindern bei der Realisierung von Baugemeinschaftsprojekten



## **9. Anträge**

### **9.1. Antrag Nr. 19 / 19 der CDU-Fraktion**

Die im Antrag angeregte Förderung von bezahlbarem Wohnraum zur Eigennutzung, wird durch die Verwaltung unterstützt und konsequent verfolgt. Dazu gehört u. a. die Einführung der Ulmer Konzeptvergabe, in der auch explizit Bauplätze an private Baugemeinschaften vergeben werden. Die detaillierte Vorgehensweise wird unter den Ziffern 6.1 und 6.2 erläutert.

Weiterhin wurde im Antrag auf den Verkauf von UWS-Wohnungen, an interessierte Mieter zur Eigennutzung hingewiesen. Diesbezüglich verkauft die UWS seit vielen Jahren regelmäßig einzelne Wohnungen aus teilprivatisierten Beständen. Dies geschieht immer dann, wenn Mieter ausziehen und die Wohnung leer ist. Zuvor wurden diese Wohnungen stets den Mietern zum Erwerb angeboten. Die Angebote wurden in diesen Fällen jedoch überwiegend nicht angenommen.

Darüber hinaus ist jedoch nicht geplant weitere Wohnanlagen der UWS zu privatisieren. Es besteht Konsens darüber, dass die UWS im Lichte der aktuellen Wohnungsmarktentwicklung ihr Mietwohnungsangebot deutlich ausweiten muss, um ihrer Rolle als großer Mietwohnungsanbieter in Ulm dauerhaft gerecht zu werden. Die damit verbundenen positiven Effekte auf das Mietwohnungsangebot, den Mietspiegel, die sozialen Strukturen in den Stadtteilen würden bei einer Teilveräußerung des Bestandes langfristig nicht mehr in dem Maße erfüllt werden können. Erfahrungsgemäß gehören gerade ältere Mietwohnungen zu den eher kostengünstigen Mietwohnungen im Bestand der UWS, die damit auch langfristig eine Bereitstellung von preiswertem Wohnraum ermöglichen. Bei einem Verkauf stünden diese Wohnungen für dieses Mietsegment nicht mehr zur Verfügung.

Zur Maßnahme, Baugrundstücke und Teilflächen großer Baugebiete schneller zu erschließen und zu vergeben ist anzumerken, dass die Stadt Ulm seit Jahren erfolgreich Baugebiete in Bauabschnitten bzw. Teilen realisiert. Dies ermöglicht eine kontinuierliche Entwicklung einzelner Gebiete, ohne die technischen und sozialen Infrastrukturen zu überlasten. Diesbezüglich sind unter anderem die Baugebiete "Dichterviertel", "Eschwiesen", "Unter dem Hart" und "Am Weinberg" zu nennen. Allerdings ist zur Gewährleistung einer langfristigen Qualität der entstehenden Quartiere auch künftig eine intensive Auseinandersetzung mit Teilaspekten der Entwicklung erforderlich, die gerade in der Innenentwicklung nicht verzichtbar ist.

Zum Thema der Verkaufspreise von Bauträgern auf städtischen Grundstücken ist anzumerken, dass die Stadt ihre Möglichkeiten zum Bau geförderter Wohnungen weiterhin intensiviert. Zudem wird auf die Ziffer 5.1 aufgeführten Maßnahmen zur Eigentumsbildung und Förderung junger Familien hingewiesen. Eine darüber hinausgehende finanzielle Förderung von Eigentumsmaßnahmen durch die Stadt Ulm ist nicht angedacht.

### **9.2. Antrag Nr. 24 / 19 der SPD-Fraktion**

Die im Antrag beschriebenen Vorschläge einer aktiven und sozialverträglichen Wohnungsbaupolitik werden regelmäßig zwischen Verwaltung und Wohnungswirtschaft rückgekoppelt. Diesbezüglich soll die UWS auch weiterhin eine wichtige Rolle im Wohnungsmarkt der Stadt Ulm einnehmen. Um dies dauerhaft zu gewährleisten, müssen alle notwendigen Voraussetzungen geschaffen bzw. erhalten werden.

Zum Thema **Stärkung kommunaler Unternehmen** wird auf folgende Punkte verwiesen:

- 1 a) Die UWS prüft laufend den Markt um ggf. Objekte anzukaufen. Dies gelingt in einigen Fällen, in vielen Fällen ist jedoch der derzeit geforderte Erwerbspreis wirtschaftlich nicht darstellbar. Die UWS achtet bei allen Ankäufen und Erwerben darauf, eine nachhaltige Refinanzierung sicherzustellen.
- 1 b) Derzeit kann die UWS ihre Neubauinvestitionen gut mit Eigenkapital ausstatten. Um dies dauerhaft zu gewährleisten, müssen insbesondere die erwirtschafteten Jahresüberschüsse im Unternehmen verbleiben, um die vorhandene Eigenkapitalbasis langfristig zu stärken und ein nachhaltiges Unternehmenswachstum zu ermöglichen.
- 1 c) Die UWS prüft regelmäßig die Möglichkeiten in den Ortschaften Mietwohnungen im Geschosswohnungsbau zu errichten. Neben der eingeschränkten Verfügbarkeit an geeigneten Geschossbaugrundstücken stehen insbesondere Gründe einer effizienten Projektabwicklung und einer ausreichenden Projektgröße entgegen. Bei Berücksichtigung knapper interner und externer Ressourcen zu Umsetzung von Bauvorhaben liegt der Fokus derzeit auf der Kernstadt. Wenn es bei Berücksichtigung der Rahmenbedingungen möglich ist, prüft die UWS im konkreten Einzelfall ein mögliches Neubauengagement in den Ortsteilen.
- 1 d) Ein Hauptziel der UWS ist und bleibt die aktive Beteiligung in allen Baugebieten und damit einhergehend einen Beitrag zu lebendigen und durchmischten Stadtquartieren zu leisten.
- 1 e) Das Modell der Zwischenanmietung durch die UWS (bei Einzelvermietern) wurde bereits bei der Erschließung von Wohnraum für Geflüchtete praktiziert. In Sondersituationen ist dies möglich, für eine flächige Wirkung jedoch eher ungeeignet. Große Mengeneffekte an neuem Wohnraum sind nicht zu erwarten, da einer Vermietung in der benannten Vermieterzielgruppe oft andere Gründe entgegenstehen. Darüber hinaus ist eine befristete Vermietung mietrechtlich nur eingeschränkt und bei bestimmten Zielgruppen möglich.
- 1 f) Die UWS ist als größter Wohnungseigentümer in Ulm, ein verlässlicher Partner wenn es um das Thema bezahlbarer Wohnraum geht. Dies spiegelt auch die Liste von Neubauvorhaben der nächsten Jahre wieder (GD 252/19, Ziffer 3.4).

Die PEG ist hingegen für Aufgaben im Bereich der Projektentwicklung und hier insbesondere im gewerblichen Segment zuständig. Die Aufgaben im Wohnbausektor können auch zukünftig durch die örtliche und regionale Wohnungswirtschaft umgesetzt werden.

Sofern Privatanleger im Wohnungsbereich aktiv werden möchten, können sie dies auch weiterhin durch Eigeninvestitionen in Wohnbauprojekte tun.

### **Der Beitrag von Bauträgern und Investoren zum sozialverträglichen Wohnungsbau**

- 2 a) Hier wird inhaltlich auf die Ziffern 6.1 und 6.2 verwiesen.
- 2 b) Um langfristig bezahlbare Mieten zu sichern, wurden die Einflussmöglichkeiten der Kommune Stadt bereits im Teil 1 der Wohnungsdebatte 2019 (GD 252/19) beschrieben. Diesbezüglich wird auf die Ziffer 4 (GD 252/19) verwiesen.
- 2 c) Das Ergebnis des Expertengesprächs zwischen Bauträgern und Verwaltung hat ergeben, dass die städtischen Richtlinien ohne Veränderungen beibehalten

werden können (s. Ziffer 4). Zudem ist aus Sicht der Verwaltung eine durchgängig hohe Quote von 50 % geförderter Wohneinheiten im Hinblick auf die soziale Verträglichkeit sowie die wirtschaftliche Umsetzbarkeit kritisch zu sehen. Auch die UWS realisiert in ihren Projekten insbesondere aus Gründen der sozialen Mischung meist einen Anteil von deutlich unter 50%.

### **Rechtliche Möglichkeiten ausschöpfen**

- 3 a) Der Beschluss zur Fertigstellung von 700 WE / a (GD 090/16), bildet die Grundlage zur Steigerung der Wohnbautätigkeit in Ulm. Aus Sicht der Verwaltung werden die rechtlichen Grundlagen durch eine erhöhte Ausweisung neuer Wohngebiete sowie der dazugehörigen Satzungen von Bebauungsplänen gegeben. Dies hat ggf. auch unvorhersehbare Anpassungsmaßnahmen zur Folge (s. Ziffer 2.5).

Weiterhin wird die Verwaltung in einem der nächsten Fachbereichsausschüsse Stadtentwicklung, Bau und Umwelt, dem Gemeinderat den Beschluss zur Stellplatzsatzung "Am Weinberg" und "Dichterviertel" vorstellen. Im Mittelpunkt steht die Reduzierung des Stellplatzschlüssels im Bereich des geförderten Wohnungsbaus.

- 3 b) Die Verwaltung hat die Anwendung einer Zweckentfremdungssatzung geprüft und ist zum Ergebnis gekommen, dass diese aufgrund einer nicht relevanten Größenordnung kein wirksames Mittel darstellt. Ein Vergleich mit anderen Zweckentfremdungsverordnungen der Städte Stuttgart und Freiburg hat gezeigt, dass die Wirksamkeit als ernüchternd einzustufen ist.
- 3 c) Hier wird inhaltlich auf die Ziffern 6.1 und 6.2 verwiesen.
- 3 d) Die Liegenschaftspolitik der Stadt Ulm hat sich bis heute bewährt. Dies haben Auswertungen in der Wohnungsdebatte 2016 (GD 090/16) gezeigt. Die Kosten der Baugrundstücke sind vergleichsweise niedrig im Gegensatz zu anderen süddeutschen Großstädten (Quelle LBS-Studie "Markt für Wohnimmobilien 2014). Ein Abweichen von der Ulmer Bodenpolitik wird aus Sicht der Verwaltung als nicht notwendig erachtet.

### **Werkwohnungen fördern**

Die Realisierung von Werkwohnungen ist sicherlich eine Möglichkeit, Investitionen auf dem Wohnungsmarkt zu intensivieren und bei entsprechendem Engagement von Ulmer Unternehmen möglich. Allerdings steht die Umsetzung immer auch in Konkurrenz zur inhaltlichen Qualität anderer Investoren. Aufgrund des Mietrechtes und der entsprechenden Belegung der Wohnungen sind vermutlich auch "Werkwohnungen" eher dem normalen Mietwohnungsmarkt zuzuordnen. Die Stadt wird im Rahmen der Konzeptvergabe die inhaltlichen Qualitäten entsprechender Bewerbungen prüfen.

Inwiefern die Nachfrage nach Werkwohnungen besteht und welche Betriebe Planungen in diesem Bereich verfolgen, kann abschließend nicht geklärt werden, die Verwaltung wird eine entsprechende Abfrage bei den großen Ulmer Unternehmen durchführen.

Mit der städtischen Konzeptvergabe ist ein weiteres Instrumentarium eingeführt worden, an denen sich grundsätzlich Ulmer Unternehmen beteiligen können.

### **Städtische Projekte beschleunigen**

- 5 a) Die der Bleidornkaserne wird mind. bis 2025 im Besitz der Bundeswehr verbleiben. Dies geht laut der aktuellen Übersicht zur Standortschließung in

Deutschland hervor (s. Ziffer 3.1). Ob eine Teilbebauung des Areals mit Wohnungen inklusive Belegungsrechten umsetzbar ist, kann derzeit nicht geklärt werden. Für die UWS wäre es vorstellbar, den früheren Erwerb des Areals an die teilweise Herausgabe von Belegungsrechten zu koppeln.

- 5 b) Der Masterplan Kuhberg gilt weiterhin und wird vom Grunderwerb verfolgt.
- 5 c) Die Entwicklung der Stockmahd wird durch die Verwaltung weiter verfolgt. Eine Mehrfachbeauftragung soll klären welches bauliche Maß in diesem Bereich vertretbar ist und wie das Bauvorhaben im Bestand integriert werden kann.

Zum Thema Vorkaufsrecht wird im Detail auf die Beantwortung des Antrags 54 der CDU-Fraktion vom 08.03.2019 und die Ausführungen unter Ziffer 5.2 verwiesen.

### **9.3. Antrag Nr. 46 / 19 der CDU-Fraktion**

Die Stadt Ulm besitzt nach aktueller Flächenbilanzierung noch ca. 140 ha Wohnbaufläche (s. Ziffer 3.3). Im Zuge der stadtklimatologischen Untersuchung (GD 438/18) hat sich herausgestellt, dass alle Wohnbauflächen die aktuell im FNP ausgewiesen sind, grundsätzlich umsetzbar sind.

Bei der Aufstellung des FNP 2010 lag jedem Baugebiet eine stadtklimatologische Untersuchung zu Grunde. Zukünftig ist geplant bei allen größeren Bauvorhaben, vor allem in Bereichen von Kaltluftleitbahnen eine detaillierte stadtklimatologische Voruntersuchung durchzuführen. Baugebiete der Innenentwicklung können in der Regel ohne eine Änderung des Flächennutzungsplans realisiert werden.

Um Familien das Wohnen in der Stadt zu ermöglichen, wurde in der Wohnungsdebatte 2011 (GD 144/11) beschlossen bis 2016 mind. 33 % aller Geschosswohnungsbauten als 4- und mehr-Zimmerwohnungen zu errichten. Die Fertigstellungszahlen großer Wohnungen sind ab 2014 messbar gestiegen (s. Ziffer 2.3). Dies ist als klarer Erfolg der Wohnungsdebatte 2011 zu verzeichnen. 2018 haben erstmals die 4- und mehr-Zimmerwohnungen, das Segment der 3- Zimmer-Wohnungen übertroffen.

Ein Großteil aller fertiggestellten Wohnungen ist im Bereich der klassischen 2- und 3-Zimmer-Wohnungen zu finden. Im Zuge der ALP-Studie (Anlage 1 zur GD 252/19) wurde überschlägig festgestellt, dass es bereits heute einen Mangel an kleineren Wohnungen gibt (1-2-Zimmer-Wohnungen). Die Gründe sind unter der Ziffer 5.1. erläutert.

### **9.4. Antrag Nr. 54 / 19 der CDU-Fraktion**

Zu der in Antrag Nr. 54 angesprochenen Thematik vergleiche ebenso die Ausführungen in Ziffer 5.2.

#### **Vorbemerkung**

Im Zuge der Industrialisierung wurde in Ulm in den 1890er Jahren die bis heute konsequent verfolgte Ulmer Boden- und Baulandstrategie begründet. Damals wurde u.a. begonnen mit dem Bau von Arbeitereigenheimen in der Ulmer Oststadt nahe der Fabriken die einen hohen Personalbedarf zu verzeichnen hatten.

Damals wurde aber ebenso begonnen mit einem systematischen aktiven Aufkauf unbebauter Grundstücke im Außenbereich um den Besitz der Stadt und der Stiftung zu mehren. Beide wurden wiederum seit dem 13. Jh. aufgebaut, um vorbereitet zu sein

für Aufgabenerfüllungen der Stadt mittels Verfügbarkeit von kommunalem Grundbesitz.

Diese aktive Herangehensweise, was Erwerb von Grundstücken und Gebäuden betrifft, wird angesichts des aktuellen großen Drucks bei den Gewerbe- und Wohnbau-flächen am starken Wirtschaftsstandort in der Region Ulm weiter mit Nachdruck verfolgt. Der Gemeinderat stellt dafür erhebliche Mittel zur Verfügung.

In den Orts- und Stadtteilen, bei der Neugestaltung von Ortsmittelpunkten, bei der Neugestaltung von Stadtquartieren in Sanierungsgebieten, selbst in der Ulmer City (vgl. Projekt Sedelhöfe) ist es dieser Bodenstrategie immanent, dass auf freiwilliger Basis versucht wird, in teilweise sehr zeitintensiven Prozessen und Gesprächen, Grundstücke und Gebäude aktiv aufzukaufen.

Die Stadt Ulm **agiert** am Bodenmarkt.

Somit ist zu erkennen, worin der grundsätzliche Unterschied zum Vorkaufsrecht nach § 24 ff. BauGB besteht:

Dabei handelt es sich um ein **Reagieren** der Städte und Kommunen, nämlich immer dann, wenn ein Grundstück oder Gebäude bereits zwischen zwei Parteien im Grundstücksverkehr den Eigentümer gewechselt hat und die Stadt dann in Verfolgung ihrer Rechte überlegt, ob sie in diesen ausverhandelten Vertrag eintritt durch Ausübung des Vorkaufsrechts.

Diese vollkommen unterschiedlichen Herangehensweisen gilt es zu bedenken, wenn man sich vertieft dem Thema Vorkaufsrecht für Städte und Kommunen widmet und sich damit befasst.

### **Neue Gebiete für ein Vorkaufsrecht**

im Jahre 2018 wurde beispielsweise auf Vorschlag der Verwaltung vom Gemeinderat beschlossen, die älteren Gewerbegebiete im Ulmer Westen mit einem Vorkaufsrecht zugunsten der Stadt Ulm zu belegen. Die Begründung der Ausweisung dieser Satzungen basierte auf der umfänglichen Untersuchung "Gewerbe in der Stadt" in Kombination mit den bestehenden Bebauungsplänen.

In Ulm gibt es bereits eine Vielzahl von größeren Vorkaufsrechtsgebieten mit unterschiedlichen Zielsetzungen. 22 Gebiete sind im Laufe der vergangenen 40 Jahre festgelegt worden. **Das Vorkaufsrecht darf grundsätzlich nur zur Erreichung der formulierten Ziele ausgeübt werden.**

Hingewiesen sei an dieser Stelle auch auf die umfangreichen Möglichkeiten des allgemeinen Vorkaufsrechts, wie beispielsweise:

- § 24 Abs. 1 Nr. 3: in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet und städtebaulichen Entwicklungsbereich
- § 24 Abs. 1 Nr. 4: im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung
- § 24 Abs. 1 Nr. 5 im FNP dargestellte „geplante Wohnbauflächen“ im Außenbereich
- Und in § 24 1 Nr. 6: in Gebieten, die nach § 30, 33 oder § 34 Abs. 2 BauGB vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können, soweit die Grundstücke unbebaut sind

Gegenwärtig bemüht sich der Deutsche Städtetag um Verbesserungen bei den gesetzlichen Regelungen zum kommunalen Vorkaufsrecht im Baugesetzbuch.

Die Ausweisung neuer Gebiete erfordert eine fundierte Begründung.

Für ein besonderes Vorkaufsrecht muss gem. § 25 BauGB stets eine konkrete städtebauliche Maßnahme beabsichtigt sein, um ein besonderes Vorkaufsrecht begründen zu können. Gem. BauGB-Kommentierung sind jedoch städtebauliche Entwicklungskonzepte und sonstige informelle Planungen, auch wenn sie gem. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB von der Gemeinde beschlossen worden sind, keine „städtebaulichen Maßnahmen“ im Sinne des § 25 Abs. 1 S.1 Nr. 2 BauGB.

Städtebauliche Maßnahmen sind z.B.:

1. Die geplante Aufstellung eines Bebauungsplans
2. Stadtumbaugebietsmaßnahmen oder aber z.B. auch
3. Städtebauliche Maßnahmen zur sozialen Stadt

Wenn also bspw. in einem Quartier mit einem Rahmenplan eine Satzung über ein besonderes Vorkaufsrecht beschlossen werden soll, müsste die Aufstellung eines Bebauungsplans für den entsprechenden Bereich in Erwägung gezogen werden.

### **Die Wahrnehmung des Vorkaufsrechts**

Die Stadt Ulm steigt zu den Bedingungen des bereits abgeschlossenen notariell beurkundeten Kaufvertrages zwischen zwei Privaten in diesen Vertrag ein.

Dies ist die gegenwärtige Rechtslage:

- Zu dem im Kaufvertrag vereinbarten und festgeschriebenen Preis
- Innerhalb der knappen Frist von 2 Monaten
- Außerdem mit der Unsicherheit, dass der Käufer das Vorkaufsrecht über eine sog. Abwendungsvereinbarung abwehren kann indem er sich den städtebaulichen Zielen der Kommune unterwirft.

Vorkaufsrechte wurden in der Vergangenheit wie folgt von der Stadt Ulm wahrgenommen:

1. Ausübung des Vorkaufsrechts: Pro Jahr 1
2. Abschluss einer sog. Abwendungsvereinbarung: Pro Jahr ca. 2 - 3

### **9.5. Antrag Nr. 82 / 19 der CDU-Fraktion**

Hier wird inhaltlich auf die Ausführungen unter der Ziffer 4, Ergebnisse des Expertengesprächs "Wohnungsbau in Ulm" verwiesen.

### **9.6. Antrag Nr. 110 / 19 der SPD-Fraktion**

Die im Antrag genannten Möglichkeiten der Aufstockung bzw. Überplanung von Nicht-Wohngebäuden wie Discountern und Supermärkten bieten zweifelsfrei Potenziale für den Wohnungsbau. Die Möglichkeiten innerstädtische Flächen zu überbauen hängt vielfach mit dem fehlenden Grunderwerb der Grundstücke

zusammen. Insofern unterstützt die Verwaltung Bauträger und Gesellschaften wie die UWS, oben genannte Flächen zu aktivieren und einer Mischnutzung zuzuführen. Insbesondere in der Wielandstraße wäre eine entsprechende Entwicklung wünschenswert und besitzt große Potenziale für die Wohnbauentwicklung. Die Verwaltung wird auf die Eigentümer zugehen, inwieweit eine Projektentwicklung denkbar ist.

Derzeit sind folgende Projekte in Planung bzw. Realisierung:

- Neubauareal "Sedelhöfe", Integration eines Lebensmittelmarktes sowie Einzelhandel und Büros
- Neubauvorhaben der UWS, Söflinger Straße / Kässbohrerstraße, Integration eines Discounters sowie Einzelhandel
- Neubauvorhaben Realgrund AG, Karlstraße / Neutorstraße, Integration eines Lebensmittelmarktes
- Neubebauung einschließlich Wohnnutzung des Lidl-Marktes in der Wörthstraße/Elisabethenstraße