

Datum: 09.05.2022
Ihr Ansprechpartner: Thomas Kölschbach
 Bürgermeister
Telefon: 07551 99 - 1300
Fax: 07551 99 - 1302
Email: t.koelschbach@ueberlingen.de

Anfrage Fraktion LBU/Die Grünen - Sitzung ABTV vom 07.03.2022 - zum aktuellen Stand der Wohnentwicklung in Überlingen im Zeitraum von 2018 – 2021

Wie viele Wohnungen sind in den Jahren 2018 – 2021 in Überlingen genehmigt bzw. fertig gestellt worden? Wir bitten um Prüfung und Ergänzung der u.g. Daten.

Baugenehmigungen im Wohnbau seit 1979						
Stadt Überlingen						
Jahr	Gebäude1) Anzahl	Rauminhalt 100 m ³	Wohnungen Anzahl	Wohnfläche m ²	Nutzfläche	dar. Einfamilienhäuser2) Anzahl
2021	79		200			32
2020	44	1.014	187	18.468	8.056	16
2019	46	1.114	196	20.091	9.454	18
2018	29	684	140	13.737	2.749	10

Zahlen von 2021 intern ermittelt

Baufertigstellungen im Wohnbau seit 1979						
Stadt Überlingen						
Jahr	Gebäude1) Anzahl	Rauminhalt 100 m ³	Wohnungen Anzahl	Wohnfläche m ²	Nutzfläche	dar. Einfamilienhäuser2) Anzahl
2020	48	967	202	19.073	4.576	17
2019	37	652	105	12.332	5.059	12
2018	29	509	72	9.001	3.605	13

Die Daten für 2021 können intern nicht ermittelt werden, da Baufertigstellungen eher selten der Baurechtsbehörde mitgeteilt werden. Zudem haben sich die vereinfachten Baugenehmigungsverfahren gehäuft, bei der die Baufertigstellungen nicht mehr angezeigt werden müssen.

Anzahl der genehmigten Wohnungen: 723 (darunter 76 EFH)
 Anzahl der Fertigstellungen: 379 (darunter 42 EFH)

Bei den statischen Daten ist zu berücksichtigen, dass nur reine Neubauten erfasst werden. Rückbauten und der damit verbundene Wegfall von bereits bestehendem Wohnraum, insbesondere in § 34 BauGB – Gebieten wird nicht gegengerechnet. Interne Erhebungen der Abt. Stadtplanung haben für das Jahr 2021 ergeben, dass 78 Wohneinheiten (EH, DH, MFH) neu beantragt wurden und der reale Zuwachs (unter Berücksichtigung Rückbau) nur bei 61

Wohneinheiten lag. Die Bauvorhaben lagen überwiegend im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes.

Durch die Statistik der letzten drei bzw. vier Jahre kann, in Anlehnung an die Wohnbedarfsanalyse des Büros empirica, der Eindruck entstehen, dass der abgeleitete Bedarf für den Zeithorizont bis 2030 viel früher erreicht wird. Hierzu ist anzumerken, dass die Wohnbedarfsanalyse auf die Prognose zur Bevölkerungsentwicklung (Hauptvariante) des Statistischen Landesamtes B.W. aufbaut (mit dem Basisjahr 2017), ohne Berücksichtigung der bereits bei der Erstellung der Analyse 2019 vorliegenden Baugenehmigungen aus den Jahren 2018 und 2019 (u.a. Bauten der BGÜ am Schättlisberg, insgesamt 234 WE, Bruttowohnbauland 2,47 ha, Bruttowohndichte 189 EW/ha).

Rückblickend wurden in den letzten Jahren drei größere Wohnbaugebiete erschlossen:

- Kirchleösch 1. Teiländerung (OT Bambergen), Rechtskraft 25.05.2000 (Bruttowohnbauland 4,97 ha, Bruttowohndichte 26 EW/ha)
- Dorfhalde Nord (OT Deisendorf), Rechtskraft 01.12.2011 (Bruttowohnbauland 5,13 ha, Bruttowohndichte 19 EW/ha)
- Friedhof – Zahnstraße 3. Teiländerung (Kernstadt), Rechtskraft 17.12.2015 (Bruttowohnbauland 0,94 ha, Bruttowohndichte 53 EW/ha)

Das Maß der baulichen Nutzung beschränkte sich bei diesen Wohngebieten auf Einzel-/Doppel- und Reihenhäuser. Insgesamt entstanden über einen Zeitraum von fast zwanzig Jahren 139 Wohneinheiten.

Die prognostizierte Wohnbedarfsanalyse für den Zeitraum 2018 bis 2030 geht von 917 Wohneinheiten aus. Für die Aufteilung der Wohneinheiten und Wohnungsgrößen auf Mehrfamilienhäuser und Ein-/Zweifamilienhäuser sowie Eigentum und Miete wurde ein Verteilungsschlüssel festgelegt. Dieser stellt eine Orientierung dar und dient als Grundlage der zukünftigen städtebaulichen Entwicklung. Eine Umsetzung sollte nur auf eigenen städtischen und/oder spitälischen Grundstücken erfolgen, wodurch die gezielte Steuerung in Eigentums- und Mietwohnungsbau ermöglicht wird. Der angespannte Wohnungsmarkt könnte dadurch beruhigt und sozial gerechte Rahmenbedingungen langfristig geschaffen werden.

Baufertigstellungen im Wohnbau seit 1979						
Stadt Überlingen						
Jahr	Gebäude1) Anzahl	Rauminhalt 100 m ³	Wohnungen Anzahl	Wohnfläche m ²	Nutzfläche	dar. Einfamilienhäuser2) Anzahl
2020	48	967	202	19.073	4.576	17
2019	37	652	105	12.332	5.059	12
2018	29	509	72	9.001	3.605	13
2017	31	614	89	11.469	3.988	10
2016	31	402	58	7.570	2.912	21
2015	51	854	159	15.292	6.495	22
2014	52	622	102	12.730	4.239	34
2013	36	555	103	10.325	3.641	21
2012	32	815	163	16.079	4.827	11
2011	61	955	161	20.004	6.313	31
2010	41	663	116	13.508	4.755	20
2009	48	654	100	12.629	4.219	35

Tabelle: Auszug Baufertigstellungen, Quelle StaLa B.W.

In den letzten 12 Jahren sind insgesamt 1.430 Wohnungen und 497 Gebäude - Durchschnitt 111 Wohnungen - pro Jahr fertiggestellt worden. Im gleichen Zeitraum ist die Gesamtbevölkerung von Überlingen um 895 Einwohner/Innen gewachsen. Nach der derzeit aktuellen Haushaltsgröße von 1,8 EW/WE, hätten für die Deckung des Bedarfs lediglich 497 Wohnungen ausgereicht. Bei den gemeldeten Zweitwohnungen gab es im Zeitraum von 2018 bis 2021 einen Anstieg um 59 Wohnungen.

Wie es scheint, wird in Überlingen über den Bedarf hinaus Wohnraum geschaffen. Ein übermäßig großer Flächenverbrauch ist aber nicht zu erkennen. Die voran genannten Wohngebiete, allesamt aus dem FNP entwickelt, haben eine Gesamtgröße von 13,51 ha. Mit der Entwicklungsfläche „Flinkern“ (ca. 7,8 ha) steht sogar noch eine großzügige Fläche für Wohnen zur Verfügung.

Aus der Statistik ist ferner ableitbar, dass die überwiegende Zahl an Fertigstellungen im Bestand erfolgte, mittels Nachverdichtung durch Rückbau i.V. mit Neubauten. Davon sind die unbeplanten Gebiete nach § 34 BauGB (z.Bsp. Hohle Straße) stärker betroffen als Bebauungsplangebiete. Ein Entgegensteuern dieser Entwicklung mit samt den negativen Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt und die Grundstückspreise ist aus kommunaler Sicht mit den gesetzlichen Vorgaben des Baugesetzbuches nur sehr schwierig steuerbar. Das Vorkaufrecht nach § 24 BauGB zeigt zwar Handhabungen auf, die aber nur mit Bedacht angewendet werden können. Das Bundesverwaltungsgericht hat im November 2021 das Vorkaufsrecht auf der Grundlage bestehender Erhaltungssatzungen (Milieuschutz) gekippt. Umso dringender ist es, die Wohnbaulandentwicklung eigenständig auszurichten, aufbauend auf eine sozial gerechte Bodenpolitik u.a. nach Erbbaurecht i.V. mit Konzeptvergaben.

Wie viele Wohnungen davon wurden gemäß Wohnbaulandrichtlinie als preisgedämpfte Mietwohnungen vereinbart?

Auf der Grundlage der Wohnbaulandrichtlinie für private Vorhabenträger bzw. dem Überlinger Wohnbaulandmodells 2030 hält sich die Zahl der städtebaulich vertraglich vereinbarten Wohnungen in Grenzen. Beim Vorhabenbezogenen Bebauungsplans „Wohnquartier Franz Sales Wocheler Weg“ beträgt die Anzahl 7 Wohneinheiten, verbunden mit einem Belegungsrecht. Allerdings war hierbei die Wohnbaulandrichtlinie noch nicht in Kraft. Bei der ersten Teiländerung des Bebauungsplans „Scherengraben“ wurde die 30 % Quote für den mietpreisgedämpften Wohnungsbau vereinbart. Da es sich um einen Angebotsbebauungsplan handelt, konnte die genaue Anzahl an Wohnungen nicht bestimmt werden.

Aktuell sind mehrere Verfahren in der Planung bzw. Vorkonzeption, für die entweder die Richtlinie oder das Wohnbaulandmodell greifen (u.a. Kramer Areal, Neubau VoBa Campus, Baugebiete „Oehmdwiese“ und „Max-Bommer-Weg“).

Was wird von der Stadtverwaltung derzeit getan, um vorhandenen Wohnraum zu aktivieren und Wohnungen vor der Zweckentfremdung zu schützen? Mit welchem Aufwand und Erfolg?

Hinsichtlich der Abt. Bauordnung wird bisher einiges darangesetzt, die Satzung über die Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEFS) umzusetzen. Hierunter fallen am Häufigsten die

Prüfung der Antragsunterlagen, die Ermittlung von illegaler Nutzung des Wohnraums, sowie der telefonischen Beratung von Antragstellern.

Seit Inkrafttreten der Satzung gab es zwischen 2019 und 2021 etwas über 200 Anträge die bearbeitet und auf die Zweckentfremdung hin überprüft wurden. Etwa die Hälfte dieser Anträge wurde genehmigt, die restlichen Anträge wurden entweder abgelehnt oder unterfielen nicht der Satzung. Häufige Gründe, dass Wohnungen nicht einer Genehmigungspflicht nach ZWEIFS unterliegen, sind insbesondere, weil diese als Zweitwohnung genutzt werden, und dafür Zweitwohnungssteuer entrichtet wird oder weil diese bereits vor Inkrafttreten der ZWEIFS als Ferienwohnung oder anderweitig zweckentfremdet verwendet worden sind. Genehmigt wurden insbesondere der Abbruch von Wohnraum, weil durch den Neubau mehr Wohnraum entstanden ist oder aufgrund verschiedener schutzwürdiger privater Interessen oder es wurden befristete Genehmigungen erteilt.

Zwischen den Sachgebieten Kurtaxe und Zweitwohnungssteuer und dem Sachgebiet der Bauverwaltung / Bauordnung findet in Bezug auf die ZWEIFS ein guter Austausch statt und die Zusammenarbeit klappt hervorragend. Gehen z. B. Anmeldungen für Ferienwohnungen bei der Kurtaxe-Stelle ein und ist der Genehmigungsstatus oder die Ferienwohnung unbekannt, so wird dies der Bauordnung mitgeteilt und seitens dieser werden Ermittlungen angestellt und durchgeführt. Andersherum werden genehmigte Anträge dem Sachgebiet Kurtaxe durch die Bauordnung zur Kenntnis übersandt, damit diese einen Überblick erhalten und bei Anmeldung von Ferienwohnungen diese gleich prüfen können.

Auch gibt es Ermittlungen, die angestellt werden, weil Bürger oder Anwohner Vorfälle melden, die sich auf die illegale Nutzung von Wohnungen beziehen. Hier werden die Wohnungseigentümer angeschrieben und aufgefordert, Erklärungen abzugeben bzw. die Vermietung als Ferienwohnung zu unterlassen. Dies wird durch das Sachgebiet Bauordnung veranlasst und überwacht. Auch Bußgeldverfahren sind bei sehr groben Verstößen möglich. Häufig gibt es zudem beratende Anrufe. Antragsteller bzw. Bürger rufen bei der Bauordnungsbehörde an, um Möglichkeiten in Erfahrung zu bringen, ob und wie eine Ferienwohnnutzung bei Wohnraum möglich ist bzw. wie es sich mit der ZWEIFS verhält. Dies kann den Bürgern bzw. Antragstellern dann im Telefonat vermittelt werden. Oftmals handelt es sich dabei um etwa 5 - 10 Anrufe pro Woche, die ca. 10 – 20 Minuten in Anspruch nehmen. Einige Anfragenden konnten so auch von dem Vorhaben abgebracht werden, eine Wohnung als Ferienwohnung zu vermieten und stattdessen fest zu vermieten bzw. eine Wohnung für diese Zwecke zu erwerben.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass es sich bei der ZWEIFS um ein gutes Mittel zur Eindämmung der Zweckentfremdung von Wohnraum handelt und der Erfolg den betriebenen Aufwand rechtfertigt.

Das Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbotsgesetz -ZwEWG) des Landes Baden-Württemberg vom 19. Dezember 2013 wurde am 16.02.2021 in Teilen geändert. Durch Beschluss des Gemeinderats vom 14.04.2021 wurde die Verwaltung beauftragt, die Satzung der Stadt Überlingen an die geänderte Landesgesetzgebung anzupassen und – sofern sich hier Handlungsspielräume ergeben – zur Beratung dem Gemeinderat vorzulegen. Die Verwaltung wird hierzu möglichst noch vor den Sommerferien eine entsprechende Vorlage in den Gemeinderat einbringen.

Wie kann darauf eingewirkt werden, dass die Bautätigkeiten angemessen zur Bevölkerungsentwicklung erfolgen?

Die Stadt Überlingen hat mit der Verabschiedung des *Überlinger Wohnbaulandmodells 2030 – Handlungsprogramm Wohnen* Richtlinien für die zukünftige Strategie bei der Ausweisung von Wohnbaulandflächen festgelegt. Demnach soll die zukünftige Baulandentwicklung unter Einbeziehung der Wohnflächenbedarfsanalyse und der regionalplanerischen Vorgabe eines Wohnungsschwerpunktes folgender Priorisierung unterstellt sein:

1. Entwicklung von Flächen, die sich vollständig im Eigentum der Stadt Überlingen oder des Spital- und Spendfonds Überlingen befinden,
2. Entwicklung von Flächen aus dem Flächennutzungsplan oder Vorrangflächen des Regionalplans als Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (SEM) nach § 165 BauGB
3. Innenentwicklungsflächen:
 - Überarbeitung bestehender Bebauungspläne mit dem Ziel einer verträglichen Nachverdichtung in der Fläche sowie in der Höhe (eine Rahmenplanung wird vorgeschaltet),
 - (Um-) Nutzung von Brach- bzw. Konversionsflächen und untergenutzten Flächen,
 - Fortschreibung Baulückenkataster.

Mit dem Grundsatz und dem Planungsziel des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben die Stadt Überlingen als Siedlungsschwerpunkt Wohnungsbau auszuweisen, ist eine verpflichtende Entwicklungsplanung verbunden, die sicherlich die statistische Bevölkerungsentwicklung für den Zeitraum bis 2035 widerspiegelt. Nach der aktuellen Bevölkerungsentwicklung des StaLa B.W. werden in Überlingen dann 22.696 Einwohner/Innen leben. Ein eher geringes Wachstum um lediglich 230 Personen gegenüber 2020.

Trotz dieser Prognose übernimmt Überlingen eine regional bedeutsame Siedlungsfunktion ein, bei der eine soziale Mischung anzustreben ist. Gleichzeitig ist das Ziel, Innenentwicklung vor Außenentwicklung nicht aus den Augen zu verlieren. Diesen Ansatz verfolgt die Stadt und ist bemüht Innenentwicklungspotential, vorrangig auf eigenen städtischen oder spitälischen Flächen zu generieren. Dazu werden bestehende und über Planungsrecht geordnete Baugebiete oder Quartiere einer nachhaltigen Innenverdichtung zugeführt (B.Plan Nußdorf Nord – Teilbereich I u. II oder Teiländerung B.Plan Faule Magd).

In den Siedlungsbereichen die nicht überplant sind und nach § 34 BauGB planungsrechtlich beurteilt werden, kann eine städtebauliche und sozial gerechte Ordnung nicht erfolgen. Mit dem Baulandmobilisierungsgesetz hat der Gesetzgeber den Planungsträger ein befristetes Werkzeug an die Hand gegeben, dass es ermöglicht, für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 BauGB Bebauungspläne aufzustellen in denen gesonderte Festzungen zur Wohnraumversorgung getroffen werden können. U.a. auch für die Flächen, auf denen nur Gebäude errichtet werden dürfen, bei denen die Wohnungen die baulichen Voraussetzungen für eine Förderung mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung erfüllen oder Vorhabenträger sich dazu verpflichten, einzelne oder alle Wohnungen nach den geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung, insbesondere Miet- und Belegungsbindung einzuhalten.

Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplanes kann nur bis zum Ablauf des 31.12.2024 förmlich eingeleitet werden. Der Satzungsbeschluss muss bis zum Ablauf des 31.12.2026 gefasst sein.

Eine Steuerung der Bautätigkeiten analog zur Bevölkerungsentwicklung erscheint fast unmöglich bzw. nicht sinnvoll. Der Wohnungsmarkt in Überlingen ist der Spekulation mit Baugrund ausgeliefert. Bauträger sind auf der Suche nach bebauten oder unbebauten Grundstücken und bereit weit über dem Verkehrswert die Flächen zu erwerben. Ein Vorkaufsrecht greift, wenn überhaupt nur in Sanierungsgebieten oder auf Entwicklungsflächen (FNP) Wohnen. Im Gegenzug werden Immobilien zum Anlageobjekt („Betongold“) bzw. der Boden zum Spekulationsgegenstand („Bodengold“), auch dank einer Nullzinspolitik. Und der Markt bedient (noch) die Anleger/Innen, unterstützt durch die lukrative Lage im Bodenseeraum.

Um eine Regulierung zu erzielen, hat die Stadt ein Maßnahmenpaket erstellt, welches langfristig sicherlich zu einer Entspannung am Wohnungsmarkt führt. Allein durch die Wohnbaulandrichtlinie konnte der verstärkt vorhandene Wunsch nach Schaffung für Bauland für private Vorhabenträger/Innen zurückgefahren werden. Somit ist die Abschöpfung von Planungsgewinnen nicht mehr möglich.

Die Ausführungen zur Bevölkerungsentwicklung in Abhängigkeit zur tatsächlichen Bautätigkeit sollen verdeutlichen, dass der Flächenbedarf für zusätzlichen Wohnraum sich nicht originär an Neubauf Flächen ausrichtet, sondern verstärkt auf die Innenentwicklung den Fokus legen muss, auch um die bundesweite Zielvorgabe beim Flächensparen bis 2030 einzuhalten. An dieser Zielvorgabe wird die Stadt Überlingen sich orientieren. Die anstehende Fortschreibung des Flächennutzungsplanes wird dazu Aussagen liefern.

Das Flächeneinsparziel kann nur eingehalten werden, wenn es eine bundes- oder landespolitischen Vorgabe ist. Was wiederum einen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung ist. Eine reine Absichtserklärung kann die Stadt formulieren und vorgeben, allerdings stehen hier regionalplanerische Ziele bedingt dagegen.

gez. Kölschbach