



öffentlich

**Betreff: Stadtentwicklungskonzept Wohnen für die Landeshauptstadt Potsdam**

Erstellungsdatum 23.07.2009

Eingang 902: \_\_\_\_\_

Geschäftsbereich/FB: 46

Beratungsfolge:		Empfehlung	Entscheidung
Datum der Sitzung	Gremium		
02.09.2009	Stadtverordnetenversammlung		

**Beschlussvorschlag:** Die Stadtverordnetenversammlung möge beschließen:

1. Das „Stadtentwicklungskonzept Wohnen für die Landeshauptstadt Potsdam“ (s. Anlage 1) ist als Handlungsrahmen für die städtische Wohnungspolitik anzuwenden.
2. Bei der Umsetzung sind insbesondere die Handlungsansätze
  - Sicherung der Verfügbarkeit ausreichenden Baulands
  - Städtische Bodenpolitik
  - Erhalt nötiger Belegungsbindungen
  - Abgewogene Zielsetzungen für PRO POTSDAM
  - Initiative gegenüber dem Land zur Verbesserung der Förderbedingungen
  - Verbesserung von Koordination, Beratung, Werbung
 prioritär zu verfolgen.
3. Konkrete Entscheidungen mit Auswirkungen auf den Haushalt sind mit gesonderten Beschlussvorlagen vorzubereiten.

Ergebnisse der Vorberatungen  
auf der Rückseite

**Entscheidungsergebnis**

Gremium:

Sitzung am:

<input type="checkbox"/> einstimmig	<input type="checkbox"/> mit Stimmenmehrheit	Ja	Nein	Enthaltung
<input type="checkbox"/> Lt. Beschlussvorschlag		<input type="checkbox"/> Beschluss abgelehnt		
<input type="checkbox"/> abweichender Beschluss DS Nr.:				
<input type="checkbox"/> zurückgestellt		<input type="checkbox"/> zurückgezogen		

überwiesen in den Ausschuss:
Wiedervorlage:

Entscheidungsergebnis:	
Gremium:	
Sitzung am:	
Beratungsergebnis:	
Gremium:	
Sitzung am:	
Beratungsergebnis:	

**Finanzielle Auswirkungen?**

Ja

Nein

(Ausführliche Darstellung der finanziellen Auswirkungen, wie z. B. Gesamtkosten, Eigenanteil, Leistungen Dritter (ohne öffentl. Förderung), beantragte/bewilligte öffentl. Förderung, Folgekosten, Veranschlagung usw.)

Bei der Umsetzung der Handlungsempfehlungen können finanzielle Auswirkungen entstehen, die jedoch mit der im STEK Wohnen vorliegenden Konkretisierung noch nicht beziffert werden können. Sie hängen im wesentlichen von der Art und dem Maß des finanziellen Engagements der Stadt in den verschiedenen Handlungsfeldern sowie von der gegebenen finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt ab.

Festlegungen hierzu werden jeweils mit gesonderten BV (z.B. Grundstücksverkäufe oder Beschlüsse zum städtischen Haushalt) getroffen.

Die Konkretisierung möglicher finanzieller Auswirkungen erfolgt als nächster Schritt bei der Umsetzung der Handlungsempfehlungen, als Vorbereitung zu ggf. weiteren Beschlussvorlagen.

ggf. Folgeblätter beifügen

Oberbürgermeister
-------------------

Geschäftsbereich 1
--------------------

Geschäftsbereich 2
--------------------

Geschäftsbereich 3
--------------------

Geschäftsbereich 4
--------------------

## **Begründung**

Eine ausführliche Analyse, Prognose und die Ableitung von Handlungsempfehlungen ist Teil des **Stadtentwicklungskonzeptes (STEK) Wohnen (Anlage 1, auf CD, 1 Papierexemplar/Fraktion)**. In dieser Begründung werden als Auszug die drei Leitziele und die prioritären Handlungsansätze sowie skizzenhaft die Ausgangslage und die Perspektiven dargestellt.

### **Drei Leitziele für den Wohnstandort Potsdam**

Im Folgenden werden Leitziele für den Wohnungsstandort Potsdam vorgestellt, von denen sich die Stadt bei ihrem Handeln im Bereich Wohnen leiten lassen sollte. Zugleich sind sie Grundlage für die im Anschluss vorgeschlagenen Handlungsfelder und Handlungsansätze.

#### **Leitziel 1:**

Sicherung einer weiterhin positiven Bevölkerungsentwicklung,

#### **Leitziel 2:**

Erhalt der Attraktivität des Wohnstandorts Potsdam und Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit gegenüber anderen Wohnstandorten,

#### **Leitziel 3:**

Sicherung einer ausreichenden Wohnungsversorgung für alle Bevölkerungsgruppen, insbesondere für Haushalte mit geringem Einkommen.

Zum Erreichen der Leitziele schafft die Stadt Potsdam die Rahmenbedingungen, die ein ausreichendes Wohnungsangebot bei weiterhin wachsender Bevölkerung (Anstieg auf ca. 164.000 Einwohner bis 2020) ermöglichen. Diese beziehen sich darauf, in erforderlichem Umfang Neubau zu ermöglichen, der sich weiterhin auf Zuziehende, jedoch mehr als bisher auf die Nachfrage aus Potsdam richten sollte, um den Potsdamer Wohnungsmarkt durch frei werdende Bestandswohnungen zu entlasten. Eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist, dass in ausreichendem Umfang Bauland zur Verfügung steht, das hinsichtlich Qualität, Lage und Preis der Nachfrage von Investoren und Bauwilligen entspricht.

Die Stadt Potsdam verfolgt zudem die qualitative Verbesserung der Wohnquartiere und des Wohnungsbestands, die Entwicklung und Einbindung neuer Wohnstandorte bzw. Wohngebäude sowie die generelle Erhöhung der Lebensqualität für die Bevölkerung. Hierzu strebt die Stadt Potsdam in enger Zusammenarbeit mit den Vermietern eine nachfragegerechte Entwicklung des Wohnungsangebots an, die hinsichtlich der Wohnungsstandards und der Mieten der unterschiedlichen sozioökonomischen Situation und den jeweiligen Wohnbedürfnissen verschiedener Potsdamer Bevölkerungsgruppen Rechnung trägt.

Darüber hinaus sollte der Wohnungsbestand sukzessive der sich künftig ändernden Nachfragerstruktur (alters- und haushaltsgrößenspezifisch) bzw. sich künftig wandelnden Wohnpräferenzen angepasst werden. Der zielgruppenspezifische Ansatz einer nachfragegerechten Angebotsentwicklung richtet sich auf folgende Zielgruppen der Wohnungspolitik:

- Junge Erwachsene / Studierende / Auszubildende,
- mittlere Altersgruppen und Kinder (Familien und Singles/Paare), darunter v. a. Eigentumsbildner mit mittlerem Einkommen,
- junge/mittlere Alte (65 bis unter 80 Jahre),
- Hochbetagte (80 und mehr Jahre).

Zur Sicherung einer ausreichenden Wohnungsversorgung für alle Bevölkerungsgruppen, insbesondere für Haushalte mit geringem Einkommen, räumt die Stadt Potsdam der sozialen Wohnungsversorgung und der Bereitstellung eines ausreichenden Angebots an preisgünstigem Wohnraum für bedürftige Haushalte ein hohes Gewicht ein. Der Schwerpunkt liegt auf weniger

zahlungskräftigen Haushalten bzw. Transfergeldbeziehern und auf der Versorgung von Haushalten, die aus anderen als monetären Gründen Schwierigkeiten haben, sich selbst auf dem freien Wohnungsmarkt mit Wohnraum zu versorgen. Dabei orientiert sich die Sicherung eines ausreichenden Fundus preisgünstigen Wohnraums in Potsdam nicht alleine an den Nettomieten, sondern an den Gesamtkosten des Wohnens (Miete, kalte und warme Betriebskosten sowie ggf. weitere Wohnkosten).

Die drei Leitziele lassen sich nicht anhand eines einzelnen Instruments, das den "Königsweg" darstellt, erreichen. Vielmehr ist eine Vielzahl von Instrumenten anzuwenden bzw. ein Mix aus Handlungsansätzen für die unterschiedlichen Wohnungsmarktakteure erforderlich (s.a. Kapitel 12).

Folgende Ansätze sind dabei von besonderer Bedeutung:

- **Sicherung der Verfügbarkeit ausreichenden Baulands** bzw. frühzeitige weitere Entwicklung baureifen Baulands für den künftig benötigten höheren Wohnungsneubau, Schwerpunkt im Geschosswohnungsbau. Städtebauliche Verträge zur Folgeinfrastruktur bei der Entwicklung solitärer Gebiete
- **Städtische Bodenpolitik** im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt u.a. durch vertragliche Bindungen bei Bauleitplanverfahren, Nutzung des Planungsgewinns beim Bodenwert, ggf. subventionierte Vergabe kommunaler Grundstücke an ausgewählte, genau definierte Zielgruppen.
- **Erhalt nötiger Belegungsbindungen** bzw. Kompensation wegfallender Bindungen durch Kooperationsvereinbarungen mit Vermietern zu Miete und Belegung, durch Kopplung von Neubauförderung und Bindungen im Bestand, auch im Rahmen der Landesförderung.
- **Abgewogene Zielsetzungen für PRO POTSDAM** in den Bereichen soziale Wohnversorgung, preisgünstiger Wohnraum/differenzierte Mietenstrategie, Neubautätigkeit, Bestandsmodernisierung sowie weiterer Aufgabenbereiche (Gesamtkonzept unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit des Unternehmens und der Stadt)
- **Initiative gegenüber dem Land** zur Erhöhung der Förderanreize der Modernisierungsförderung, zur Ausweitung der Gebietskulisse der Neubauförderung des Landes (Bornstedter Feld) und für ergänzenden geförderten Neubau (z.B. Modellvorhaben in Drewitz und ähnlicher Projekte).
- **Verbesserung von Koordination, Beratung, Werbung** (z.B. Organisation einer „One-Stop-Agency“): Optimierung von Genehmigungsverfahren, Beratung von Kleineigentümern, Selbstnutzern und Bauherren / Investoren über Förderung und Flächen; Initiative zur verstärkten Nutzung von Förderungsangeboten, Werbung für Wohnungsbau in Potsdam

Bei der Bewertung der Situation sowie der Leitziele, ebenso bei der Beurteilung von weiter zu konkretisierenden Handlungsansätzen ist zu beachten, dass die positive Bevölkerungsentwicklung auch erhebliche Anforderungen an die zugleich erforderliche Erweiterung der sozialen wie auch der technischen Infrastruktur mit sich bringt. Die Betrachtung dieser Entwicklungserfordernisse ist thematisch nicht Gegenstand dieses Stadtentwicklungskonzeptes Wohnen, wird aber als kommunale Daseinsvorsorge ebenfalls in erheblichem Maße Aufmerksamkeit und Ressourcen für Investitionen und Kosten des laufenden Betriebs binden.

## Ausgangslage und Perspektiven

### Bewertung der Wohnungsmarktlage

Der Wohnungsmarkt in Potsdam hat sich in den letzten Jahren angespannt. Wesentlicher Grund hierfür ist, dass die Bevölkerungszahl bzw. die Wohnungsnachfrage seit Anfang der 2000er Jahre schneller gestiegen ist als die Zahl der Wohnungen im Rahmen der Neubautätigkeit und der Wiederherstellung unbewohnbarer Wohnungen. In der Folge ist der Anfang der 2000er Jahre noch beträchtliche Leerstand in Potsdam in den letzten Jahren nach und nach deutlich zurückgegangen. Die leichte Anspannung des Wohnungsmarktes drückt sich darin aus, dass die Quote der

marktaktiven leer stehenden Wohnungen (ohne unvermietbaren Leerstand) mittlerweile so weit gesunken ist, dass sie unter der Mobilitätsreserve von 2% liegt, die für einen funktionsfähigen Wohnungsmarkt als notwendig angesehen wird.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass es weitere Leerstände bei unvermietbaren Wohnungen gibt, die über Wiederherstellungs- und Sanierungsmaßnahmen sukzessive dem Markt zugeführt werden. Potsdam hat einen angespannten Wohnungsmarkt, von einer Wohnungsnot kann jedoch aktuell noch nicht gesprochen werden. Eine Wohnungsknappheit zeigt sich vielmehr in Teilssegmenten, insbesondere bezogen auf Haushalte mit niedrigem Einkommen und (junge) Singles.

### **Wohnungsnachfrage**

Die in Potsdam in den letzten Jahren spürbar gestiegene Wohnungsnachfrage resultiert zum einen aus dem Bevölkerungszuwachs, der sich in erster Linie aus Zuwanderungen nach Potsdam bzw. einem positiven Wanderungssaldo nährt, und zum anderen aus einer anhaltenden generellen Verkleinerung der Haushaltsgröße bzw. der Zahl der in Haushalten lebenden Personen: Singularisierung, weniger Kinder, Veränderung der Altersstruktur.

Die Zuwanderung nach Potsdam wurde bisher vor allem von jungen Altersgruppen geprägt, die tendenziell weniger kaufkräftig sind. Zugleich gibt es jedoch auch eine (wenngleich weniger starke) Zuwanderung mittlerer und älterer Altersgruppen, die tendenziell kaufkräftiger als die Jungen sind. Die Wanderungsströme weisen bei den Altersgruppen unterschiedliche Richtungen auf: Die Jüngeren wandern aus dem Umland bzw. aus den neuen Ländern nach Potsdam zu, zugleich verliert Potsdam einen Teil dieser Altersgruppe nach Berlin. Die mittleren Altersgruppen bzw. Familien wandern aus Berlin und den alten Ländern nach Potsdam, gleichzeitig verliert Potsdam bei dieser Altersgruppe gegenüber dem Umland. Ähnlich wie in vielen anderen Gebieten Deutschlands hat in Potsdam in den letzten Jahren ein Alterungsprozess stattgefunden, dennoch ist die Bevölkerung vergleichsweise jung.

### **Neubautätigkeit**

Die Zahl der Baufertigstellungen ist in Potsdam seit Ende der 1990er Jahre spürbar zurückgegangen bzw. hat sich nahezu halbiert. Der Rückgang beruht fast ausschließlich auf einer gesunkenen Bautätigkeit im Geschosswohnungsbau, während sie bei den 1-2- Familienhäusern nahezu gleich geblieben ist. Dadurch werden anders als in den letzten Jahren aktuell etwas mehr Wohnungen in 1-2-Familienhäusern als im Geschosswohnungsbau errichtet. Die Schwerpunkte des Wohnungsbaus der letzten Jahre lagen im Potsdamer Norden, wodurch diese Teilräume besonders starke Bevölkerungsgewinne verzeichneten.

Da der Wohnungsneubau der letzten Jahre in besonderem Maße nach Potsdam Zuziehende ansprach, verzeichneten die Teilräume mit Wohnungsbauschwerpunkten vor allem Bevölkerungsgewinne durch Zuwanderung von außen. Der Wohnungsneubau hat demnach nur zum kleineren Teil zu einer Entlastung des Potsdamer Wohnungsmarkts beigetragen.

Potsdam hat davon profitiert, dass die Ende 1990er Jahre in den Nachbargemeinden weitaus höhere Bautätigkeit (bezogen auf die Einwohnerzahl) sich seither weitaus stärker reduziert hat als in Potsdam, sodass sich das Niveau des Neubaus in den Nachbargemeinden spürbar an das von Potsdam angenähert hat. Diese Annäherung hat zu einer verminderten Konkurrenz durch Wohnstandorte im Umland geführt und stark dazu beigetragen, dass Potsdam in den letzten Jahren weniger Einwohner an das Umland verliert als zuvor bzw. seine Einwohnerzahl insgesamt steigt. Gleichwohl verliert Potsdam nach wie vor relativ gut situierte Einwohner mittleren Alters bzw. Familien an das Umland, unter anderem weil dort die Bodenpreise niedriger sind als in Potsdam.

### **Wohnungsbestand**

Der Wohnungsbestand in Potsdam ist in den letzten beiden Jahrzehnten in großem Umfang modernisiert worden und weist überwiegend einen guten Zustand auf. Gleichwohl gibt es Wohnungsbestände unterschiedlicher Baualtersgruppen, die nach wie vor oder erneut einen Investitionsbedarf aufweisen. Nach den Angaben der großen Vermieter in Potsdam sind in den nächsten fünf Jahren ca. in einem Sechstel ihrer eigenen Wohnungen umfangreiche Investitionen notwendig, um die Wettbewerbsfähigkeit der Wohnungsbestände zu erhalten. Dies betrifft Bestände aller Baualtersgruppen vor 1991, in besonderem Maße jedoch die Zwischenkriegsbestände und den jüngeren DDR-Wohnungsbau von 1971 bis 1990.

Aber auch im Altbau, der vielfach im Eigentum privater Kleineigentümer ist, besteht teilweise noch Investitionsbedarf. Dass bei einem Teil der Wohngebäude noch sehr intensive Maßnahmen bzw. hohe Investitionen notwendig sind, wird dadurch deutlich, dass ca. ein Prozent des Potsdamer

Wohnungsbestands leer steht, weil die Wohnungen aufgrund ihres baulichen Zustands gänzlich unbewohnbar bzw. -vermietbar sind.

### **Wohnungsmieten**

Die Mieten in Potsdam sind in den letzten Jahren in Folge der Marktanspannung und durchgeführter Wertverbesserungen gestiegen. Dies trifft insbesondere für die Erst- und Wiedervermietungsmieten zu, während die Mieten bei bestehenden Mietverhältnissen geringer gestiegen sind. Die höchsten Mieten weisen in Potsdam nach 1990 errichtete Wohnungen auf, relativ knapp darunter liegen modernisierte Altbauten und deutlich niedriger sind die Mieten im DDR-Wohnungsbau.

Das Mietniveau in Potsdam ist unterschiedlich zu bewerten: Zum einen bereiten die Wohnkosten (darunter stark gestiegene kalte und insbesondere warme Betriebskosten) Haushalten mit niedrigem Einkommen Schwierigkeiten. Zum anderen liegen die in Potsdam erzielbaren Nettokaltmieten vielfach unterhalb des Grenzbereichs für die Kostendeckung beim Neubau von freifinanzierten Wohnungen, was ein Grund dafür ist, dass die Bautätigkeit trotz Marktanspannung auf niedrigem Niveau verharrt.

### **Ökonomische Situation und soziale Wohnungsversorgung**

Die ökonomische Situation der Einwohner bzw. der Wohnungsnachfrager in Potsdam ist insgesamt zwar relativ günstig, da sie im regionalen Vergleich über überdurchschnittliche Einkommen verfügen und eine relativ hohe Beschäftigung verzeichnen. Jedoch weist die ökonomische Situation eine breite Spreizung auf: Neben hohen Einkommen lässt sich ein relativ hoher Anteil an Gruppen mit niedrigen bzw. Transfereinkommen feststellen (z. B. SGB II-Bezieher). Dabei spielt auch die nicht unbedeutende Zahl an Studenten und Auszubildenden in Potsdam, die in der Regel ebenfalls über geringe Einkommen verfügen, eine wesentliche Rolle.

Aus diesem Grund ist die soziale Wohnungsversorgung bzw. die Versorgung von Zielgruppen nach wie vor von großer Bedeutung. Trotz der positiven wirtschaftlichen Entwicklung ist die Zahl der Wohnberechtigungsscheine mit Dringlichkeit in Potsdam in den letzten Jahren nicht zurückgegangen, sondern etwa konstant geblieben, was auf eine anhaltend hohe Nachfrage nach gebundenem Wohnraum zurückzuführen ist. Lediglich bei den Wohnberechtigungsscheinen ohne Dringlichkeit ist eine gewisse Entspannungstendenz zu erkennen. Künftig ist nicht damit zu rechnen, dass die Zahl der Haushalte mit niedrigem Einkommen oder anderen Gründen, die ihnen die Versorgung mit Wohnraum erschweren, in Potsdam zurückgeht.

Die anhaltende Nachfrage nach gebundenen Wohnungen wird jedoch künftig mit einem starken Abschmelzungsprozess bei den Wohnungen mit Mietpreisbindung und Benennungsrechten der Stadt konfrontiert sein, sodass sich die Bedingungen für einkommensschwache Haushalte verschlechtern. Bereits heute ist eine Konzentration von Haushalten mit geringem Einkommen in unsanierten Plattenbauten festzustellen. Angesichts der rückläufigen Zahl gebundener Wohnungen wird es künftig schwieriger, einer Konzentration von Haushalten mit geringem Einkommen entgegenzuwirken bzw. soziale Brennpunkte zu verhindern.

### **Künftige Entwicklung der Nachfrage und Neubaubedarf**

Aufgrund einer weiter steigenden Bevölkerungszahl und einer fortschreitenden Haushaltsverkleinerung wird Potsdam auch künftig mit einem spürbaren Anstieg der Zahl der privaten Haushalte konfrontiert sein. Der Anstieg wird von starken alters- und haushaltsgrößen-spezifischen Veränderungen begleitet sein. So geht die Zahl der Jungen (Altersgruppe 18 bis 30 Jahre), die eine auf dem Wohnungsmarkt besonders aktive Nachfragergruppe darstellen, deutlich zurück und die Zahl der jungen/mittleren Senioren (65 bis 80 Jahre) stagniert. Alle übrigen Altersgruppen verzeichnen dagegen spürbare Zuwächse.

Die künftige Zunahme der Haushaltszahl erstreckt sich lediglich auf Ein- und Zweipersonenhaushalte, während die Zahl der Dreipersonenhaushalte und der Haushalte mit vier und mehr Personen sich leicht reduziert. Diese Entwicklungen werden sich bereits in den kommenden Jahren in einer gegenüber den letzten Jahren veränderten Wohnungsnachfragerstruktur niederschlagen.

Aufgrund der Haushaltsentwicklung und weiterer zu berücksichtigender Komponenten besteht in Potsdam in den kommenden Jahren ein erheblicher Wohnungsneubaubedarf, insgesamt von 2008 bis 2020 von ca. 11.500 Wohnungen. Der Schwerpunkt des Neubaubedarfs liegt dabei beim Geschosswohnungsbau, während der Bau von 1-2-Familienhäusern den kleineren Teil einnimmt.

### **Baulandbedarf und Baulandpotenziale**

Da das zur Verfügung stehende Bauland größer sein sollte als die unmittelbar für den Neubau benötigten Flächen (Sicherheitsmarge, dämpfende Wirkung auf Bodenpreise, Deckung der spezifischen Nachfrage von Investoren/Bauwilligen), wurde ein Baulandbedarf für 13.750 Wohnungen

ermittelt (25% über der Zielgröße für den Neubau), davon Flächen für 6.000 Wohnungen bis 2013. Der Baulandbedarf bis 2013 ist bereits derzeit durch vorhandenes baureifes Bauland nahezu vollständig gedeckt. Mittel- bis langfristig (bis 2020) besteht ein umfangreicher Bedarf der Entwicklung zusätzlicher baureifer Flächen.

Da die Flächenpotenziale im FNP-Entwurf (inkl. Flächen ohne Baurecht) umfangreicher als der Baulandbedarf bis 2020 sind, sind diese für die Bedarfsdeckung ausreichend, sofern die Flächen rechtzeitig baureif gemacht werden. Zugleich besteht aufgrund des Umfangs der Flächenpotenziale die Möglichkeit zur Prioritätensetzung bei der Baulandentwicklung (Berücksichtigung der Qualitäten) und der Beeinflussung von Entwicklungen beim Wohnungsneubau.