

7 Wohnungsbaupolitische Ziele

Wie in den vorherigen Kapiteln dargestellt wurde, ist es in Königswinter trotz der im regionalen Vergleich leicht überdurchschnittlichen Bautätigkeit in den letzten Jahren zu einer zunehmenden **Anspannung des Wohnungsmarktes mit deutlichen Anzeichen für Verdrängungseffekte** gekommen. Wohnen wurde deutlich teurer, insbesondere die unteren, aber auch die mittleren Einkommenschichten stehen unter finanziellem Druck und haben zunehmend Schwierigkeiten sich angemessen mit Wohnraum in der Stadt Königswinter zu versorgen. Auch die Eigentumsbildung als ein Teil der Altersvorsorge ist inzwischen durch die gestiegenen Preise und Zinsen für große Teile der Gesellschaft in Königswinter kaum mehr bezahlbar. Auch wenn sich am Immobilienmarkt derzeit eine Trendwende (Käufermarkt) zeigt, bleiben die Preisrückgänge bei Kaufimmobilien trotz deutlicher Angebotsausweitung bisher m, zudem belasten die Kosten für den energetischen Umbau bzw. die Sanierung des Gebäudebestandes die Eigentümer*Innen sowie potenzielle Käufer*Innen. Gleichzeitig ist das Mietwohnungsangebot nach wie vor sehr gering, während die Mieten deutlich steigen.

Es kann in der Region Bonn/Rhein-Sieg aufgrund der allgemeinen Bevölkerungsentwicklung (Zuwanderungsregion) weiterhin von einem Wachstum der Bevölkerungs- und Haushaltszahlen und damit einem hohen Nachfragedruck im Wohnungsmarkt der Region ausgegangen werden. Aufgrund geopolitischen Veränderungen und Instabilitäten sowie der damit verbundenen wirtschaftlichen Auswirkungen, der hohen Inflation, der Knappheit von Baumaterial und Arbeitskräften sowie der massiv gestiegenen Zinsen und der demografischen Veränderungen bleiben allerdings Unsicherheiten für die Entwicklung des Wohnungsbaus und in der Immobilienwirtschaft insgesamt.

Wie im Entwurf des integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (ISEK), im Forschungsprojekt NEILA und der Bauflächenerhebung gezeigt werden konnte, verfügt die Stadt Königswinter grundsätzlich über eine Vielzahl von umfangreichen Wohnungsbaupotenzialen, auch und insbesondere im Siedlungsbestand, dennoch sind die Flächenreserven begrenzt. Ein zentrales Problem ist dabei die Verfügbarkeit bzw. Mobilisierung vorhandener Potenziale. Gleichzeitig steht die Stadt Königswinter insbesondere aufgrund des Klimawandels und ihrer Alters-, Gebäude- und Siedlungsstruktur schon heute vor gravierenden Herausforderungen bei der Anpassung ihrer technischen und der sozialen Infrastruktur und sowie der energetischen Sanierung des Gebäudebestandes.

Im Rahmen der (kommunalen) Wohnungsbaupolitik sind quantitative Zielsetzungen zur Zahl fertiggestellter Neubauten und Wohnungen oder der Zahl der zukünftigen Einwohner*Innen lediglich als grobe Orientierungswerte anzusehen, da die Kommunen über die Bauleitplanung, die Bodenpolitik und den Städtebau aufgrund der rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen keine bzw. nur einen begrenzten indirekten Einfluss auf diese Zielgrößen haben. Im vom Stadtrat im Jahr 2017 beschlossenen HK Wohnen waren noch folgende wohnungspolitischen Ziele formuliert:

- Ausrichtung der Stadtentwicklung auf bis zu 46.000 Einwohner*Innen
- Bereitstellung eines bedarfsgerechten, differenzierten und qualitätsvollen Wohnbaulandangebotes
- Vorrang der Innenentwicklung und Nachverdichtung
- Außenentwicklung vorrangig in Ortsteilen mit mehr als 2.000 Einwohner*Innen
- Ausweitung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus

In diesem Fachbeitrag konnte gezeigt werden, dass die im HK Wohnen 2017 formulierte Orientierungszahl der Einwohner*Innen zu hoch gegriffen war. Als Zielgröße ist die Zahl der EinwohnerInnen ohnehin aus mehreren Gründen nicht geeignet. Die Zahl sagt nichts über die Altersstruktur und damit die Bedarfe verschiedener Infrastruktureinrichtungen aus. Die Zahl kann durch politische Entscheidungen zudem nicht direkt gesteuert, sondern allenfalls mittelbar durch Angebote (Schaffung oder Änderung von Baurechten) beeinflusst werden. Wer oder wie viele Personen wo leben, ist nicht Gegenstand der kommunalen Bauleitplanung und Bodenpolitik.

Bereits im Entwurf des ISEK – Handlungsfeld Wohnen + Leben (Entwurf Leitbild, Ziele und Maßnahmen, Stand Mai 2019, vgl. Vorlage 88/2019) wurde daher auf die Festlegung einer konkreten Zielzahl der Einwohner*Innen verzichtet. Stattdessen wurden folgende, auch weit über das Kernthema Wohnen hinausgehende, stadtentwicklungspolitischen Ziele formuliert:

- Bereitstellung von ausreichenden, bedarfsgerechten, bezahlbaren, differenzierten und qualitätsvollen Wohnraumangeboten in allen Marktsegmenten und für alle Bevölkerungsgruppen
- Weiterentwicklung der multipolaren Siedlungsstruktur vorrangig in den Kernbereichen, ohne Vernachlässigung einer maßvollen Eigenentwicklung in den dörflich geprägten Ortsteilen
- Vorrang der Innenentwicklung
- Behutsame und abschnittsweise Entwicklung von Potenzialflächen im Außenbereich
- Sicherung und bedarfsorientierter Ausbau der vielfältigen Infrastruktur für alle Bevölkerungs- und Altersgruppen
- Bewahrung und Stärkung der Identität der Stadtteile
- Ermöglichung von Teilhabe und Begegnung, Stärkung des sozialen Zusammenhalts
- Erhalt und Verbesserung der hohen Lebensqualität für alle Generationen und Bevölkerungsgruppen
- Sicherung und Verbesserung der wohnortnahen Versorgung
- Aufwertung des öffentlichen Raumes

Im Beteiligungsprozess zum ISEK-Entwurf wurde aus der Bürgerschaft – neben grundsätzlicher Kritik am Beteiligungsverfahren – vor allem umfangreiche inhaltliche Kritik auch und insbesondere zum Handlungsfeld Wohnen geäußert: Eine Vielzahl von Stellungnahmen beschäftigte sich dabei mit konkreten Wohnbauflächen oder -projekten. Darüber hinaus wurde auch methodische Kritik insbesondere hinsichtlich der Operationalisierbarkeit der im ISEK vorgeschlagenen Ziele vorgebracht sowie die normative Setzung einer Zielzahl der Einwohner*Innen im HK Wohnen grundsätzlich in Frage gestellt. Ein weiterer wesentlicher Kritikpunkt war die fehlende bzw. unzureichende Berücksichtigung des übergeordneten und übergreifenden Themas Klimaschutz im Entwurf des ISEK.

Im Wohnungsbau spielt der Klimaschutz vor allem auf folgenden Ebenen eine Rolle: Dies sind der Erhalt (Freiraumschutz, Erhalt von Kohlenstoffsenken) sowie die Weiterentwicklung von Grün- und Freiflächen zur Anpassung an den Klimawandel (Stichworte: Mikroklima, Retentionsflächen, Schwammstadt). Die zweite Ebene ist der klimaneutrale Bau und Betrieb des Wohnungsbestandes sowie die möglichst klimafreundliche Weiterentwicklung des Wohnungsbestandes (Sanierung, Umbau und Erweiterung). Wesentliches Ziel der kommunalen Bauleitplanung ist es die Flächenneuanspruchnahme durch einen sparsamen und schonenden Umgang mit Grund und Boden gering zu halten, damit die ökologische und klimatische Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes durch neue Baugebiete so wenig wie möglich beeinträchtigt wird. Dies kann durch eine vorrangige Innenentwicklung, eine kompakte Siedlungsstruktur sowie eine flächensparende und flexible Bauweise erreicht werden.

In den dem ISEK folgenden politischen Diskussionen wurde in den letzten 5 Jahren über mehrere konkrete Flächen, Projekte und Einzelthemen (z.B. „Sumpfweg Süd“, „B-Plan 50-19“, „Stadtgarten“) diskutiert und entschieden. Mit den Beschlüssen des Stadtrates vom 2. November 2021 wurde der Klimaschutz als zentrales Ziel in der Stadtentwicklungspolitik verankert. Der Stadtrat hat zudem das bereits 2019 formalisierte Königswinterer Baulandmodell im Jahr 2021 hinsichtlich des Klimaschutzes und des öffentlich geförderten Wohnungsbaus weiter konkretisiert. Dieses Instrument stellt die wesentliche Grundlage für eine sozialgerechte Bodennutzung und eine allgemeinwohlorientierte Stadt- und Wohnungsbauentwicklung dar. Die Verwaltung hat im Zuge des am 24.06.2020 eingeleiteten Verfahrens zur Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes außerdem verschiedene planerische Grundlagen geschaffen (Bauflächenerhebung, Bevölkerungsmodell/ Demografierechner).

Es ist daher das Ziel der Stadt eine gemeinwohlorientierte Entwicklung des Wohnstandortes Königswinter zu verfolgen, die ein ausgewogenes Wohnraumangebot in allen Preissegmenten schafft, ohne den Klimaschutz und die Qualität in Bezug auf den Natur- und Freiraum sowie Städtebau und Architektur zu vernachlässigen. Unter dem Leitsatz „Qualität mit ausreichender Quantität“, soll eine verträgliche (Nach-)Verdichtung der Siedlungen im Stadtgebiet erreicht werden. Gleichzeitig soll im Sinne des Leitsatzes „Innen- vor Außenentwicklung“ eine weitere Flächeninanspruchnahme im Außenbereich möglichst vermieden werden. Vor diesem Hintergrund und auf Basis dieses Fachbeitrages verfolgt die Stadt Königswinter unter dem übergeordneten Leitziel

„Allgemeinwohlorientierte Entwicklung des Wohnstandortes Königswinter“

folgende wohnungsbaupolitische Ziele, die als Grundlage für die Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes, aber auch als stadtentwicklungspolitische Richtlinie für die zukünftige kommunale Boden- und Wohnungsbaupolitik dienen sollen:

- 1. Energieeffiziente, klimagerechte Stadtentwicklung – Weiterentwicklung kompakterer, gemischterer Siedlungsstrukturen in den größeren Ortslagen**
- 2. Vorrang der Innenentwicklung**
- 3. Erhalt und Weiterentwicklung der Wohnangebote und Lebensqualität in allen Ortsteilen**
- 4. Klimaneutrale und altersgerechte Modernisierung des Wohnungsbestandes**
- 5. Ausgewogenes und bedarfsgerechtes Wohnraumangebot für alle Segmente bereithalten. Dabei sind zentrale Schwerpunkte:**
 - a. Schaffung attraktiver familienfreundlicher Wohnangebote vor allem im unteren und mittleren Preissegment unter Berücksichtigung des Generationenwechsels und der Nachverdichtungspotenziale im Siedlungsbestand
 - b. Schaffung attraktiver alters- und seniorengerechter Wohnungsangebote (Eigentum, Miete, Pflegeheim) u.a. zur Unterstützung des Generationenwechsels im Bestand
 - c. Ausweitung des Neubaus im Geschößwohnungsbau insbesondere im Segment der kleineren und mittleren Mietwohnungen sowie im Segment Eigentumswohnungen
 - d. Sicherung und Ergänzung des preisgünstigen Mietwohnraums (öffentlich gefördert)
 - e. Ausweitung des kommunalen Mietwohnungsbestandes (freifinanziert, preisgedämpft)
- 6. Soziale Durchmischung zur Sicherung der Stabilität von Quartieren und Siedlungen**
- 7. Gerechte Lastenverteilung bei städtebaulichen Entwicklungen zwischen Privaten und der Öffentlichkeit**
- 8. Verstärkter Flächenerwerb und das Halten der Flächen im städtischen Besitz (Bodenbevorratung)**

Diese Ziele werden im Folgenden beschrieben und erläutert:

Ziel 1: Energieeffiziente, klimagerechte Stadtentwicklung – Entwicklung kompakterer, gemischterer Siedlungsstrukturen in den größeren Ortslagen

Ziel der energieeffizienten, klimagerechten Stadtentwicklung ist es, das Siedlungswachstum durch kompakte Siedlungsstrukturen an geeigneten Standorten zu bündeln. Die Voraussetzungen dafür werden vorwiegend auf Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung (dem Flächennutzungsplan) geschaffen. Dies geschieht vor allem durch den Erhalt klimawirksamer Freiräume sowie die Darstellung neuer Bauflächen, deren Lage und Verteilung insbesondere unter Beachtung energetischer Synergieeffekte (wie z. B. Erschließung, Infrastruktur, Energieerzeugung und -verteilung usw.) erfolgt. Die Auswahl neuer Bauflächen soll dabei den Leitbildern der „kompakten Stadt der kurzen Wege“ sowie der „dezentralen Konzentration“ folgen. Das auf das notwendige Maß begrenzte Siedlungswachstum soll vorrangig im Einzugsbereich vorhandener ÖPNV-Knotenpunkte und Nahversorgungsstandorte stattfinden. Dabei sollen die Nutzungen möglichst vielfältig gemischt werden.

Nach Angaben des Umweltbundesamtes erfolgte ein nicht unerheblicher Anteil der neuen Flächeninanspruchnahme in den letzten Jahren in kleineren Gemeinden und ländlichen Gebieten (vgl. UBA 2020). Vor allem kleinere Bauvorhaben mit meist geringer Dichte führen zu einer erheblichen Flächenneuanspruchnahme. Für einen ressourcenschonenden Umgang mit dem begrenzten Gut Fläche wird daher grundsätzlich eine höhere Bebauungsdichte im gesamten Stadtgebiet angestrebt.

Um den Freiraum zu schützen und übermäßige Flächenversiegelung zu vermeiden, sollen bestehende Baugebiete und neue Bauflächen sinnvoll und möglichst effizient genutzt werden. Die Schaffung qualitativvoller Bebauungsdichten trägt dabei zur Realisierung sozialverträglichen Wohnraums bei. Kompaktere Bauweisen ermöglichen zudem eine effizientere Erschließung und Nutzung von Energie. Um dabei einen Spielraum für eine differenzierte Einzelfallbetrachtung auf Ebene der verbindlichen Bauleitplanung zu ermöglichen, sollen auf Ebene des Flächennutzungsplanes Orientierungswerte für die Mindestdichte zu Grunde gelegt werden. Dabei soll in Anlehnung an das Dichtemodell von NEILA zwischen unterschiedlichen Lagen differenziert und kein stadtweiter pauschaler Dichtewert angesetzt werden. Die angenommenen Dichtewerte auf Ebene des FNP können allerdings nur Orientierungswerte sein, denn erst bei der Konkretisierung im Rahmen der Aufstellung von Bebauungsplänen erfolgt die Festlegung des Maßes der baulichen Nutzung. Hieraus folgt, dass erst mit der Festlegung der Bautypologie im städtebaulichen Entwurf bzw. im Bebauungsplan (Einzel-, Doppel-, Reihen- oder Mehrfamilienhäuser) die Dichte und damit der Flächenverbrauch im Detail durch die Kommunalpolitik maßgeblich gesteuert werden kann.

Ziel 2: Vorrang der Innenentwicklung

Um die Bodenversiegelung auf das notwendige Maß zu begrenzen, sind schon aufgrund der rechtlichen Vorgaben im Baugesetzbuch (BauGB) und der planerischen Zielvorgaben der Landes- und Regionalplanung vorrangig die Möglichkeiten der Wiedernutzbarmachung von Flächen, der Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu ermitteln und zu nutzen. Durch eine vorrangige Innenentwicklung kann eine Bautätigkeit im Außenbereich vermieden oder begrenzt werden. Dadurch bleiben Freiflächen erhalten, die für den Klimaschutz eine wichtige Rolle spielen.

Die Analyse hat gezeigt, dass im Siedlungsbestand von Königswinter umfangreiche Potenziale für den Wohnungsneubau vorhanden sind. Mögliche weitere Potenziale im Bestand (z.B. Umnutzungen oder Aufstockungen) sind noch nicht vollständig identifiziert. Rechnerisch könnten diese Potenziale den erwarteten Neubaubedarf zu einem großen Teil decken. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Möglichkeiten zur Mobilisierung vorhandener Innenentwicklungspotenziale begrenzt sind, sodass sich im Planungshorizont FNP (bis zum Jahr 2043) aller Voraussicht nach nicht alle derzeit bekannten Potenziale aktivieren lassen. Ob die erwarteten Bedarfe gedeckt werden können, hängt zudem maßgeblich von den auf den jeweiligen Flächen realisierbaren Dichtewerten ab.

Die öffentlichen Diskussionen um verschiedene Bauvorhaben im Stadtgebiet zeigen, dass häufig Zielkonflikte zwischen Innenentwicklung/ Nachverdichtung und Erhalt bzw. Weiterentwicklung der vorhandenen Lebens- und Wohnqualität hinsichtlich Städtebau und Architektur aber auch Grün- und Freiraum bestehen. Insbesondere in klimatisch benachteiligten und verdichteten Bereichen können Nachverdichtungen an ökologische, soziale aber auch infrastrukturelle Grenzen stoßen. Aufgrund dieser und weiterer Konflikte ist eine dreifache Innenentwicklung, die ein ausgewogenes Maß zwischen baulicher Dichte, Nutzungsvielfalt und der Sicherung gesunder Wohn- und Lebensverhältnisse und stadtklimatischen Ansprüche findet, unerlässlich. Vor diesem Hintergrund besteht bei der baulichen Ergänzung und Weiterentwicklung der Siedlungen eine zentrale Herausforderung darin, die innerstädtischen Freiraum- und Grünstrukturen quantitativ und qualitativ weiterzuentwickeln und Mobilitätsangebote insb. des Umweltverbundes zu bündeln und auszubauen.

Zudem wird die Nachverdichtung von vielen Bürger*Innen zwar grundsätzlich befürwortet, aber in der eigenen Nachbarschaft vehement abgelehnt (NIMBY – **Not-In-My-Back-Yard**). Hier gilt es unter dem Leitsatz „Qualität mit ausreichender Quantität“ passgenaue städtebauliche und architektonische Konzepte für eine verträgliche (Nach-)Verdichtung der Siedlungen auf Ebene der verbindlichen Bauleitplanung (Bebauungspläne) zu entwickeln (Ziel 3) und in der Öffentlichkeit zu vermitteln.

Ziel 3: Erhalt und Weiterentwicklung der Wohnangebote und Wohnqualität in allen Ortsteilen

Neue Wohnungen sollen vorrangig in den großen Ortsteilen mit guter Verkehrsanbindung und Infrastrukturausstattung entstehen (siehe Ziele 1 und 2), um die Infrastruktur und den ÖPNV besser auszulasten, Energie effizienter zu nutzen und Verkehre zu vermeiden. Aber auch in den kleineren, weniger gut erschlossenen Ortsteilen sollen bestehende und neue Wohnangebote in angemessenem Umfang weiterentwickelt werden können.

Dabei ist – unabhängig von der räumlichen Lage der jeweiligen Wohnangebote – der Erhalt und die Weiterentwicklung der hohen Wohnqualität in ganz Königswinter von sehr großer Bedeutung. Dies bedeutet, dass zukünftig – noch mehr als bisher – die Qualität des Städtebaus, der Architektur sowie der Grün- und Freiraumstrukturen und weniger das rein quantitative Bauvolumen bei jedem Bauprojekt in den Fokus rücken soll. Im Sinne der dreifachen Innenentwicklung gilt es dabei, in den Planungen eine städtebaulich angemessene Dichte zu definieren, Nutzungen sinnvoll zu kombinieren und die Grün- und Freiraumstrukturen und die Verkehrsinfrastruktur weiterzuentwickeln, um die Wohnqualität im Ortsteil, im Quartier und in den Wohnungen selbst zu erhalten und zu verbessern.

Unter dem Leitsatz „Qualität bei ausreichender Quantität“ sollen zur Schaffung von qualitativ hochwertigen und konsensfähigen Planungskonzepten alle verfügbaren planerischen Instrumente genutzt werden. Bereits bei der ersten (Vor)Entwurfsplanung soll auf die Schaffung eines lebenswerten Quartiers in angemessener Maßstäblichkeit und mit ausreichend und nutzbaren Grünflächen und

Aufenthaltsbereichen geachtet werden. Die Möglichkeiten des Planungs- und Baurechts zur Optimierung der Gestaltung von Neubauprojekten, aber auch zur Vermeidung von negativen Beeinträchtigungen in bestehenden Quartieren sollen stärker genutzt werden. Die Durchsetzung der Ziele kann u.a. durch den Abschluss städtebaulicher Verträge im Rahmen des Königswinterer Baulandmodells verbindlich geregelt und sichergestellt werden.

Neben den gesetzlich formellen Instrumenten gewinnen informelle Beteiligungsformen zunehmend an Bedeutung. Insbesondere bei komplexeren Projekten wurden und werden ergänzende Wettbewerbe, Gutachter- oder Werkstattverfahren durchgeführt, um durch die Einbindung externer Planungs- und Architekturbüros und den Vergleich unterschiedlicher Entwürfe das bestmögliche Konzept für den jeweiligen Standort zu erhalten. Die frühzeitige Einbindung aller Betroffenen – Bürgerschaft, Eigentümerinnen und Eigentümer, Investierende, Politik – in den Planungsprozess soll für Transparenz, eine höhere Akzeptanz und die Identifikation mit dem jeweiligen Projekt sorgen.

Ziel 4: Klimaneutrale Modernisierung des Wohnungsbestandes

Nach den Klimaschutzbeschlüssen des Stadtrates vom 2. November 2021 soll der Energiebedarf für Strom und Wärme/ Kälte im Stadtgebiet bis 2035 zu 100 % aus erneuerbarer Energieerzeugung gedeckt werden. Zudem soll die Energieeffizienz verstärkt werden. Auch Privathaushalte sollen bis 2035 klimaneutral werden. Um einen vollständigen klimaneutralen Umbau des gesamten Siedlungsbestandes bis 2035 zu erreichen, bedarf es massiver Anstrengungen auf allen gesellschaftlichen Ebenen, insbesondere erheblicher Finanzmittel und der entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen auf Bundes- und Landesebene.

Kommunalpolitisch kann dieses Ziel durch Information, die finanzielle Förderung der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen, eine kommunale Wärmeplanung, Maßnahmen zur Energieeinsparung und -effizienzsteigerung und planungsrechtliche Vorgaben und konsensuale Lösungen bei Neubaugebieten unterstützt werden (Energiekonzepte). Direkte Einflussmöglichkeiten auf die Klimaneutralität bestehen im Gebäudebestand jedoch nicht, sondern nur für Bauflächen (beim Verkauf) und Immobilien, die direkt oder indirekt im Eigentum der Stadt Königswinter stehen. Eine Zielgröße wird hier daher nicht definiert, da bisher keine ausreichenden Daten zur Energieversorgung für den Gebäudebestand vorliegen. Im Rahmen des geplanten Vorreiterkonzeptes Klimaschutz sollen allerdings noch entsprechende Zielgrößen definiert werden.

Ziel 5: Ausgewogenes und bedarfsgerechtes Wohnraumangebot für alle Segmente bereithalten

Ausgehend von der Annahme, dass das Wohnungsangebot in der Stadt und der Region sowohl quantitativ aber vor allem auch qualitativ nicht zur Deckung der derzeitigen und erwarteten (Ersatz-)Bedarfe ausreicht, wird weiterhin Wohnungsneubau in Königswinter erforderlich werden. Bei der Bereitstellung von neuem Wohnraum geht es primär um die zielgruppenorientierte und bedarfsgerechte Bereitstellung von Flächen- bzw. Wohnungsangeboten. Unter den im Fachbeitrag Wohnen dargestellten Annahmen wird für Königswinter voraussichtlich ein Neubaubedarf von jährlich bis zu 100 Wohneinheiten bis 2033 erwartet, der bis 2043 auf rund 80 Wohneinheiten jährlich absinkt. Unter den Prämissen der Innenentwicklung, der kompakten Stadt und der klimagerechten Stadtentwicklung soll sich dieser Neubaubedarf räumlich vorrangig auf den Siedlungsbestand (Ziele 1 und 2) konzentrieren.

Wie gezeigt werden konnte, sind die Mieten und Kaufpreise für Wohnimmobilien aufgrund der Entwicklungen in den letzten Jahren inzwischen für breite Bevölkerungsschichten kaum noch bezahlbar. Daher kommt es bereits zu sichtbaren Verdrängungseffekten: Es ist einerseits weiterhin ein Zuzug aus dem Hochpreisgebiet Bonn und gleichzeitig eine Abwanderung in günstigere Kommunen im Umland zu beobachten. Insbesondere bei günstigen kleineren Mietwohnungen, altengerechten Miet- und Eigentumswohnungen sowie erschwinglichen Wohnungen und Eigenheimen für Familien besteht in Königswinter derzeit ein Mangel. Die Einflussmöglichkeiten der Kommunen auf die Preise für das Wohnen sind allerdings sehr begrenzt, dennoch möchte die Stadt Königswinter eine steuernde Rolle im Rahmen ihrer kommunalen Hoheitsaufgaben wahrnehmen und zielgerichtet Einfluss auf die Angebotsentwicklung nehmen, dabei stehen folgende Segmente des Wohnungsmarktes im Fokus:

- a. Schaffung attraktiver familienfreundlicher Wohnangebote vor allem im unteren und mittleren Preissegment unter Berücksichtigung des Generationenwechsels und der Nachverdichtungspotenziale im Siedlungsbestand
- b. Schaffung attraktiver alters- und seniorengerechter Wohnungsangebote (Eigentum, Miete, Pflegeheim) u.a. auch zur Unterstützung des Generationenwechsels
- c. Ausweitung des Neubaus im Geschößwohnungsbau insbesondere im Segment der kleineren und mittleren Mietwohnungen sowie im Segment Eigentumswohnungen
- d. Sicherung und Ergänzung des preisgünstigen Mietwohnraums (öffentlich gefördert)
- e. Ausweitung des kommunalen Mietwohnungsbestandes (freifinanziert, preisgedämpft)

Ziel 5a: Schaffung attraktiver familienfreundlicher Wohnangebote vor allem im unteren und mittleren Preissegment unter Berücksichtigung des Generationenwechsels und der Nachverdichtungspotenziale im Siedlungsbestand.

Ziel ist es, die Rahmenbedingungen für den Verbleib und den Zuzug von Familien mit Kindern in bzw. nach Königswinter zu verbessern, auch um die demografische Situation in Königswinter zu stabilisieren. Obwohl die Gruppe der jungen Menschen und Familien zukünftig aller Voraussicht nach rein quantitativ an Bedeutung verlieren wird, ist der tatsächliche Stellenwert von Familien und Kindern in einer alternden Gesellschaft sehr hoch. Die Anforderungen und Wünsche von Familien an das Wohnen unterscheiden sich untereinander wenig, sind allerdings in der Realität durch die unterschiedliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit beschränkt. Das familienfreundliche Wohnumfeld (sicherer Aufenthalt, sichere und kurze Wege, Erlebnisqualität für die Kinder), die Größe der Wohnung und der Zugang zu einem eigenen Garten sind die Hauptkriterien, die sich oft noch mit dem Wunsch nach Wohneigentum verbinden. Daher ist die Schaffung attraktiver familienfreundlicher Wohnangebote vor allem im unteren und mittleren Preissegment unter Berücksichtigung des Generationenwechsels und der Nachverdichtungspotenziale im Siedlungsbestand von großer Bedeutung. Dennoch soll nicht grundsätzlich auf den Neubau von Einfamilienhäusern in neuen Baugebieten verzichtet werden.

Ziel 5b: Schaffung alters- und seniorengerechter Wohnungsangebote: Die steigende Lebenserwartung und der Anstieg des Anteils älterer Menschen an der Bevölkerung erhöhen die Nachfrage nach barrierearmen bzw. -freien Wohnraum. Zur Unterstützung des Generationenwechsels

und der Aufrechterhaltung möglichst selbstbestimmten Wohnens im Alter ist die Schaffung einer nachfrageorientierten Vielfalt an seniorenrechtlichen Wohnformen, die auch Pflege ermöglichen, die zentrale Voraussetzung. Auch die Anforderungen an ein generationengerechtes Wohnumfeld steigen, insbesondere ist mit einem wachsenden Bedarf an ergänzenden, bezahlbaren und bedarfsgerechten Service- und Pflegeleistungen in den Quartieren zu rechnen.

Um älteren Eigenheimbewohner*innen, die gern in eine seniorenrechtliche Wohnung umziehen würden, einen Umzug zu ermöglichen, ist im Neubau die Schaffung von barrierefreiem Wohnraum zentral. Wenn dadurch eine größere Zahl von Wohnungen im Bestand frei wird, kann dies dazu beitragen, den Neubau flächenintensiver Bautypologien (z.B. freistehendes Einfamilienhaus) auf ein geringeres Maß zu reduzieren.

Die Zahl der Senioren mit niedrigen und mittleren Renten steigt. Gleichzeitig steigen durch die Marktanspannung und einhergehenden hohen Grundstücks- und Neubaukosten die Mietpreise in der gesamten Region. Damit sinkt die Zahl der für die betroffenen Haushalte in Frage kommenden altersgerechten und preiswerten Wohnungen im Bestand. Entsprechend ist auch der Neubau altersgerechter Wohnungen mit Fördermitteln der sozialen Wohnraumförderung notwendig. Die Einflussmöglichkeiten der Stadt sind hier allerdings begrenzt. Über Konzeptvergaben eigener Grundstücke und das kooperative Baulandmodell kann ein Beitrag geleistet werden, ggf. sollten auch geeignete Flächen erworben und über Konzeptvergaben an Investoren weiterveräußert werden.

Ziel 5c: Ausweitung des Neubaus im Geschoßwohnungsbau insbesondere im Segment der kleineren und mittleren Mietwohnungen sowie im Segment Eigentumswohnungen. In den letzten Jahren (2013 bis 2022) wurden in Königswinter deutlich mehr Wohnungen in Mehrfamilienhäusern neu gebaut als in der Zeit davor. Das Verhältnis von neuen Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern (EFH) zu Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (MFH) lag bei rund 60/40.

Aufgrund der Änderungen in der Bevölkerungs- und Haushaltsstruktur mit einem hohen Anteil von Ein- und Zwei-Personen-Haushalten und einer weiteren Zunahme dieser Gruppe ist derzeit ein erhöhter Bedarf bei kleineren und mittleren Wohnungen erkennbar. Der dem jeweiligen Standort städtebaulich angepasste Geschoßwohnungsbau bietet die Möglichkeit diese Bedarfe zu bedienen und ist gleichzeitig die geeignete Bautypologie, um in kompakter Bauweise eine effizientere Erschließung und Nutzung von Energie zu ermöglichen. Die Schaffung qualitätsvoller Bebauungsdichten trägt zudem auch zur Realisierung sozialverträglichen Wohnraums bei.

Die Stadt Königswinter möchte daher den Geschoßwohnungsbau an geeigneten Standorten ausweiten und strebt ein Verhältnis im gesamten Wohnungsneubau von etwa 50/50 an. Der Fokus soll dabei insbesondere im Segment der kleineren und mittleren Mietwohnungen sowie im Segment Eigentumswohnungen liegen. Die Stadt Königswinter hat dabei jedoch nur einen beschränkten Einfluss auf den Neubau von Wohnungen. Nur bei der Schaffung oder Änderung von Baurecht kann über Bebauungsplänen auf die Gebäudetypen (Typologie) Einfluss genommen werden.

Ziel 5d: Sicherung und Ergänzung des preisgünstigen Wohnraums: Der Wohnungsmarkt in Königswinter ist angespannt. Die Analyse macht deutlich, dass sich die Situation am Wohnungsmarkt weiter verschärft hat. Preiswerter Wohnraum wird immer rarer. Ein großer Teil der Haushalte im Niedrigeinkommensbereich (Zielgruppe der Wohnraumförderung/ Anspruch auf Wohnberechtigungsschein) versorgt sich derzeit am freien Markt mit Wohnraum. Die aktuellen Modellrechnungen von quaestio aus dem Jahre 2022 im Handlungskonzept Wohnen für die Stadt

Hennef, die im Grundsatz auf die Stadt Königswinter übertragen werden können, haben gezeigt, dass die Festlegung des Bedarfs der geförderten Wohnungen auf Grundlage der Zahl der potenziellen Nachfrager aufgrund fehlender Daten und verschiedener Unsicherheiten nur grob erfolgen kann und nicht zu einem sinnvollen wohnungspolitischen Orientierungswert führt. Das bedeutet, dass ein Zielwert für zukünftigen Bedarf an Mietwohnungen im öffentlich geförderten Wohnungsbau normativ festgelegt werden muss. Angestrebt werden könnte daher,

1. den Bestand der öffentlich geförderten Mietwohnungen auf dem Niveau vom 31.12.2022 (rd. 400 Wohnungen) konstant zu halten
oder
2. den Bestand der öffentlich geförderten Mietwohnungen bis zum 31.12.2030 oder 2035 auf das Niveau vom 31.12.2012 (rd. 600 Wohnungen) zu erhöhen.
oder
3. Eine andere Zielgröße könnte sein, den Anteil der öffentlich geförderten Mietwohnungen am Gesamtwohnungsbestand auf konstant 3,5 % (oder 5 %) zu halten (Dynamisierung)

Zentrales Instrument zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum ist das Königswinterer Baulandmodell, das eine 30 % Quote im Neubau für den öffentlich geförderten Wohnungsbau vorsieht. Daneben besteht die Möglichkeit Mietpreis- und Belegungsbindungen anzukaufen.

Ziel 5e: Ausweitung des Wohnungsbestandes der WWG: Über die kurz- und mittelfristige Ausweitung des Bestandes günstiger Wohnungen – sei es durch öffentlich geförderten Neubau oder Ankauf von Mietpreis- und Belegungsbindungen – hinaus, gilt es auch die langfristige Sicherung der Mietpreis- und Belegungsbindungen über den jeweiligen Förderzeitraum hinaus in den Blick zu nehmen.

Die Vergrößerung der Wohnungsbestände der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft (WWG), die von der Stadt Königswinter beeinflusst werden können, können bietet die Möglichkeit, die zukünftig zu erwartende Versorgungslücke im öffentlich geförderten Wohnungsbau und im unteren preiswerten Marktsegment auszugleichen und die bedarfsgerechte Versorgung mit preiswertem Wohnraum auch langfristig zu sichern.

Darüber hinaus gewinnt die Stadt mit einem wachsenden Wohnungsbestand wieder an Bedeutung als Vermieterin auf dem Wohnungsmarkt. Dies ermöglicht ihr bspw. besonders bedürftige Bevölkerungsgruppen besser mit Wohnraum versorgen zu können, als bremsender Faktor bei rasanten Mietpreisentwicklungen zu fungieren oder in Ausnahmesituation wie Flüchtlings- oder Migrationsbewegungen schnell durch den Zugriff auf eigene Wohnungen reagieren zu können. Neben der langjährigen Sicherung preiswerter Mieten bietet die städtische Tochter WWG die Möglichkeit, Grundstücke entsprechend politisch gewollter städtebaulicher, ökologischer und sozialer Anforderungen zu bebauen.

Ziel 6: Soziale Durchmischung zur Sicherung der Stabilität von Siedlungen und Quartieren

Auch in Königswinter sind Tendenzen der sozialen Segregation festzustellen. Vor dem Hintergrund der Idee einer sozial gemischten Stadtgesellschaft sollte es aus gesellschaftspolitischer und stadtplanerischer Sicht Ziel sein, die weitere Konzentration von bestimmten sozialen Gruppen in einzelnen Stadtbereichen zu vermeiden und die Mischung in den Siedlungen und Quartieren zu fördern. Die Frage nach der Verteilung von spezifischen Wohnraumangeboten (Preis/ Qualität/ Zielgruppen) ist maßgeblich für die Entwicklung der sozialen Segregation. Auch wenn soziale Segregation in gewissem Maße zur Entwicklung von Städten gehört, ist es das Ziel der Stadt Königswinter ihre Folgen im Sinne einer ausgleichenden Stadtentwicklung und der Durchlässigkeit von Wohnquartieren zu mindern. Daher gilt es, in allen Stadtbereichen Wohnmöglichkeiten sowie Alternativen für verschiedene Zielgruppen zu eröffnen und somit nicht zur Exklusion beizutragen. Dies geschieht vorrangig auf Ebene der Bebauungspläne sowie konkreter Bauvorhaben und infrastruktureller Maßnahmen.

Die Schaffung bedarfsorientierter, nachhaltiger Wohnraumstrukturen und eine gute Integration von neuen Wohnbauvorhaben und Flüchtlingsunterkünften in die Quartiere sind Voraussetzung dafür, dass eine gewisse soziale Durchlässigkeit aller Quartiere, Siedlungen und Planungsräume erreicht wird. Ein wichtiger Ansatz hierzu ist einerseits die Quote des öffentlichen geförderten Wohnraums in allen Neubaugebieten in der Stadt und andererseits der Ansatz gezielt in Quartieren Grundstücke zu erwerben oder dort städtische Grundstücke für den öffentlich geförderten Wohnungsbau zu entwickeln oder z.B. die Flüchtlingsunterbringung möglichst dezentral im Stadtgebiet zu organisieren.

Ziel 7: Gerechte Lastenverteilung bei städtebaulichen Entwicklungen zwischen Privaten und der Öffentlichkeit

Die Baulandbereitstellung erfolgte in Königswinter in der Vergangenheit vorwiegend über klassische Angebotsplanungen mit Umlegung und inzwischen fast ausschließlich über die Anwendung öffentlich-rechtlicher Verträge (städtebaulicher Vertrag oder Durchführungsvertrag) im Rahmen eines Kooperationsmodells. Zwar verpflichten sich die Planbegünstigten darin u.a. zur Übernahme aller Planungs- und Erschließungskosten (einschließlich der Personalkosten der Verwaltung) sowie zur kostenfreien Bereitstellung der für das Plangebiet erforderlichen öffentlichen Flächen. Allerdings verblieben bei dieser kooperativen Vorgehensweise bisher die Kosten für die soziale Infrastruktur und die Folgekosten zu Lasten des städtischen Haushaltes.

Mit dem Beschluss zur Einführung des Königswinterer Baulandmodells durch den Stadtrat am 26.06.2019 und die Ergänzung durch Beschluss des Stadtrates vom 02.11.2021 wurde dieses Modell konkretisiert und transparent gemacht. Mit dem Beschluss will die Stadt Königswinter die Schaffung von Planungsrechten und deren Umsetzung aktiv steuern und die Kosten, die mit der Baulandentwicklung verbunden sind, zwischen den Planungsbegünstigten (Eigentümer, Bauträger, Investoren) und der Stadtgemeinschaft bzw. der Allgemeinheit gerechter verteilen. Die Kosten und Lasten sollen nicht mehr nur von der Allgemeinheit getragen werden, sondern auch von denjenigen, die Vorteile aus der Bodenwertsteigerung ziehen. Die Stadt Königswinter setzt dabei – wie bisher – primär auf das Engagement und die Einbindung Privater in die Baulandentwicklung, sofern diese die quantitativen und qualitativen wohnungsbaupolitischen und klimapolitischen Ziele der Stadt umsetzen bzw. entsprechende Bindungen eingehen. Das Baulandmodell soll daher weiter konsequent

angewandt werden. Hinsichtlich der Kosten der sozialen Infrastruktur und der Folgekosten zu Lasten des städtischen Haushaltes ist das Baulandmodell zu prüfen und bedarfsgerecht weiterzuentwickeln.

Ziel 8: Verstärkter Flächenerwerb und das Halten der Flächen im städtischen Besitz (Bodenbevorratung)

Ein wesentlicher Hebel für die nachhaltige Stadtplanung ist das kommunale Eigentum der zu entwickelnden Flächen (vgl. UBA 2020: 13). Der Boden ist ein unvermehrbares und begrenztes Gut. Dies hat zur Folge, dass Flächenkonkurrenzen aufgrund verschiedener Nutzungsansprüche weiter zunehmen werden. Auch für viele öffentliche Zwecke und Einrichtungen oder für den Umbau der Energieversorgung auf erneuerbare Quellen werden dauerhaft Flächen benötigt. Den Boden dem freien Marktgeschehen zu überlassen, ist daher angesichts der Preissteigerungen und der verschiedenartigen Bedarfe fatal, zumal sich viele Bevölkerungsgruppen kaum mehr mit Wohnraum versorgen können.

Die Bodenpolitik der Stadt Königswinter soll daher stärker als bisher am Gemeinwohl ausgerichtet werden und deutlich von Marktinteressen abgrenzt werden. Eine sozialgerechte Bodennutzung ist die zentrale Voraussetzung für bedarfsgerechtes und bezahlbares Wohnen. Die Forderung einer sozialgerechten Bodennutzung ist bereits im Baugesetzbuch unter § 1 Abs. 5 verankert. Eine sozialgerechte Bodennutzung bedeutet dabei insbesondere, die nachhaltige Zukunftsorientierung im Blick zu haben. Die Stadt Königswinter sollte daher eine langfristige Bodenvorratspolitik betreiben, um einerseits die öffentliche Daseinsvorsorge sicherstellen zu können, aber auch um wohnungsbaupolitische Ziele umsetzen und dauerhaft sichern zu können.

Zur Sicherung einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik ist eine aktive und steuernde Rolle der Kommune unerlässlich. Zentrale Elemente sind der **Flächenerwerb und das Halten der Flächen im städtischen Besitz**, um so auch langfristig Zugriff und Einfluss auf die Nutzung des Bodens zu haben. Eine aktive und strategisch orientierte Bodenbevorratung ist notwendig, um die Siedlungsentwicklung langfristig steuern zu können und Entwicklungen kurzfristig zu ermöglichen. Durch den frühzeitigen Erwerb von Bau- bzw. Bauerwartungsland können Bodenpreissteigerungen gedämpft und Baulandspekulation verhindert werden. Die Zielsetzung diese Steuerungshoheit wieder etwas zurück zu erlangen, ist ein langfristig ausgerichtetes Ziel. Es wirkt maßgeblich für künftige Generationen und erfordert die Bereitschaft auch fiskalische Gewinnsituationen in die Zukunft zu denken.

Zentrale Instrumente zur Umsetzung der vorgeschlagenen wohnungsbaupolitischen Ziele sind:

- Die **Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes**
- Die Fortführung und Weiterentwicklung des **Königswinterer Baulandmodells**
- Der **Auf- und Ausbau einer aktiven und langfristigen kommunalen Bodenvorratspolitik**
- **Ausbau des Wohnungsbestandes der WWG**
- Die **Identifikation weiterer Umnutzungs- und Nachverdichtungspotenziale**
- Die **Entwicklung einer Innenentwicklungs- und Baulandstrategie** (mit quantitativen, qualitativen, zeitlichen und räumlichen Ziel- und Schwerpunktsetzungen)
- Die **verbindliche Bauleitplanung** (Aufstellung und Änderung von Bebauungsplänen und Satzungen)
- **Gespräche mit Eigentümer*Innen** zur Aktivierung von vorhandenen Bauflächen und Nachverdichtungspotenziale
- **Bereitstellung ausreichender finanzieller Mittel** für die Bodenvorratspolitik, Ausbau des Wohnungsbestandes der WWG und mögliche kommunale Förderprogramme (z.B. „Jung kauft Alt“ u.a.)
- **Vergabe von städtischen Baugrundstücken im Erbbaurecht**

Weitere wohnungsbau- und sozialpolitische Maßnahmen zur Umsetzung der o.g. wohnungsbaupolitischen Ziele sind denkbar und sinnvoll, der Fachbeitrag fokussiert an dieser Stelle auf die wesentlichen bauleitplanerischen und bodenpolitischen Instrumente, die eine zentrale Grundlage für weitere Maßnahmen bilden. Weitere Maßnahmen wären z.B.

- Stadtkinder- oder Einheimischen Modelle (bei der Vergabe von städtischen Baugrundstücken)
- Vergabe städtischer Grundstücke nach architektonischen oder wohnungsbaupolitischen Zielen (Konzeptvergabe) statt Preis z.B. an Bauherrngemeinschaften, für innovative, altersgemischte Wohnformen, nach Nachhaltigkeitskriterien (Qualitätssiegel Nachhaltiges Gebäude) usw.
- Schaffung von Baugenossenschaften durch investierende Bürgerinnen und Bürger
- Schaffung von Firmenwohnungsbau durch Königswinterer Betriebe
- Wohnen für Hilfe (Studierende helfen älteren Immobilienbesitzern und erhalten dafür günstigen Wohnraum)

Im Rahmen der politischen Diskussionen und öffentlichen Beteiligung können diese Ziele und Maßnahmen weiterentwickelt werden.