

Sozialer Wohnungsbau

Bearbeiter: Peter Krey

Az: 64.10.10

Bericht zum Programm Sozialer Wohnungsbau 2015-2018

Die Förderperiode 2015-2018 ist gekennzeichnet durch einen sprunghaft gestiegenen Bedarf an gefördertem und bezahlbarem Wohnraum sowie durch ein Marktumfeld, welches immer wieder zu Anpassungen der Förderangebote der sozialen Wohnraumförderung Anlass gab.

Mit Beschluss der Landesregierung vom 20.01.2015 über die Fortsetzung des Programms für die soziale Wohnraumförderung in den Jahren 2015 bis 2018, wurden für den sozialen Wohnungsbau pro Jahr 90 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Zusätzlich wurden für den 4-Jahreszeitraum 20 Mio. Euro für neue gemeinschaftliche Wohnprojekte für Flüchtlinge bereitgestellt. Das Programmvolumen war mit dem Ziel verknüpft, mit ca. 330 Mio. Euro für rund 4.000 Zweckbindungen im Mietwohnungsbereich zu sorgen. Städte und Gemeinden mit besonderer zentralörtlicher Funktion im Verdichtungsraum Hamburg, die Landeshauptstadt Kiel, die Hansestadt Lübeck, die Stadt Flensburg, sowie die Gemeinden der Insel Sylt wurden mit „Kommunalen Förderbudgets“ ausgestattet. Zur Unterstützung der Daseinsvorsorge auf Sylt wurde dem „Masterplan bezahlbares Dauerwohnen auf Sylt“ einschließlich von Belegungsrechten für Landesbedienstete ein Förderbudget in Höhe von 30 Mio. Euro zugewiesen.

Am 24.11.2015 beschloss die Landesregierung sodann – in Erweiterung und Stärkung der Landeswohnraumförderung – das Sonderprogramm „Erleichtertes Bauen“. Mit diesem Programm wurden knapp 396 Mio. Euro an zusätzlichen Fördermitteln bereitgestellt, die zum Bau von weiteren rund 4.000 Mietwohnungen führen sollten.

Auch wenn der Anlass für das Sonderprogramm die hohen Zuwanderungszahlen von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen war, richtet sich das Programm an alle Bevölkerungsgruppen, die auf bezahlbare Wohnungen und eine soziale Wohnungsversorgung angewiesen sind. Dies insbesondere in den Regionen mit einem ohnehin schon angespannten Wohnungsmarkt. Das Programm stellt auf ganz normale Wohnungen ab, die allerdings - und das ist das Besondere – auch in einer ersten Nutzungsphase als kommunale Unterkunft vermietet werden können, sei es durch eine intensivere Belegung der Wohnungen oder sei es in Form einer Gemeinschaftsunterkunft mit Individualräumen und Gemeinschaftsräumen. Mit dem Programm ging ein Markterkundungsverfahren einher, das qualitätsvolle, förderfähige Modelle für kostengünstige und rationell zu erstellende Wohngebäude hervorbrachte, zudem wurde das Planungskonzept zum „Kieler Modell“ im Auftrag des MILI veröffentlicht.

Zeitgleich mit den steigenden Bedarfen hatte sich die Wohnraumförderung mit den besonderen Herausforderungen des Marktumfeldes auseinanderzusetzen. Dieses war und ist geprägt durch sehr niedrige Zinsen auf dem freien Finanzmarkt, dem starken Anstieg der Mietwohnungsnachfrage vorrangig durch Zuzug in die großen Städte beziehungsweise den Hamburger Rand und damit einhergehend mit stark steigenden Mieten in diesen Regionen des Landes. Zudem führten und führen insbesondere steigende Bodenpreise zu deutlich erhöhten Erstellungskosten.

In der Vergangenheit wandten sich wohnungswirtschaftliche und private Investoren aber auch Genossenschaften immer wieder von der als unwirtschaftlich und unattraktiv beurteilten Förderung mit Mietpreis- und Belegungsbindungen ab - zugunsten erwarteter hoher Renditen im freifinanzierten Bereich.

Um die Attraktivität der sozialen Wohnraumförderung gegenüber dem niedrigen Zinsniveau am allgemeinen Kapitalmarkt zu verbessern und die Investitionsbereitschaft noch weiter zu steigern, wurde am 6. Dezember 2016 beschlossen, die Anreizwirkung für den notwendigen belegungsgebundenen Wohnraum durch die Gewährung von Zuschüssen zusätzlich zu den Förderdarlehen weiter zu erhöhen.

Viele andere Bundesländer hatten diesen Weg inzwischen eingeschlagen, da trotz langjährig zinsfreier Darlehen, die Wirtschaftlichkeit vieler geförderter Projekte nicht mehr gewährleistet werden konnte. So auch in Schleswig-Holstein. In dem vorherrschenden wirtschaftlichen Umfeld gab die Wohnraumförderung mit zinssubventionierten Darlehen keinen ausreichenden Anreiz oder Ausgleich für die sozialen Bindungen und Auflagen mehr. Für das Zuschussprogramm wurden die vom Bund zugesagten und für den Wohnungsbau zweckgebundenen Kompensationsmittel in Höhe von 34 Mio. Euro eingesetzt. Der Geltungsbereich wurde auf die Neubauförderung von Mietwohnungen (beschränkt auf 1. Förderweg) und das Sonderprogramm „Erleichtertes Bauen“ eingegrenzt.

Da das Interesse am Sonderprogramm, insbesondere aufgrund der rückläufigen Flüchtlingszahlen, hinter den Erwartungen zurückblieb, wurde der Einsatz der bereitgestellten Fördermittel nachfragegerecht weiter zugunsten der Mietwohnraumförderung flexibilisiert. Die Mittel des Sonderprogramms wurden daher auch für Projekte der „klassischen“ Wohnraumförderung geöffnet. Ergänzend wurden die kommunalen Förderbudgets bedarfsgerecht erhöht.

Die Förderkonditionen wurden neben den bereits beschriebenen Maßnahmen fortlaufend verbessert, beispielsweise durch die Anhebung der Förderquoten oder die Aufnahme der Förderung von Dachgeschossausbauten.

Als äußerst gewinnbringend hat sich der im Rahmen der „Offensive für bezahlbares Wohnen“ begründete enge Austausch zwischen der Landesregierung, den Verbänden der Wohnungswirtschaft sowie des Mieterbundes erwiesen. Es konnten gemeinsam notwendige Anpassungsbedarfe der Wohnraumförderung identifiziert werden und mit den Interessen der Zielgruppen der Wohnraumförderung abgeglichen werden.

Mit dem Beschluss der Landesregierung vom 30.01.2018 wurde die Zuschussförderung aus Mitteln des Landes mit 20 Mio. Euro pro Jahr bis 2021 verstetigt. Somit ergibt sich für die Programmperiode 2015-2018 das Gesamtvolumen von 780 Mio. Euro.

Um die Rentabilität von Fördermaßnahmen angesichts des fortschreitenden Anstiegs der Herstellungskosten weiterhin sicher zu stellen, erfolgte eine maßvolle Anhebung der Miet-Obergrenzen in allen Regionalstufen. Zudem wurde der 2. Förderweg mit einer höheren Miet-Obergrenze für alle Regionalstufen geöffnet.

Die Wohnungsmarktprognose im Auftrag des Innenministeriums vom Juni 2017 bestätigte mit ihren Kernaussagen die Beschlüsse zu den Programmaufstockungen und Ausformungen mit folgenden Kernaussagen zur sozialen Wohnungsversorgung:

Wohnungsneubau ist in allen Preissegmenten erforderlich, allerdings regional unterschiedlich. Bis 2030 werden insgesamt ca. 150.000 neue Wohneinheiten benötigt. Allein bis 2020 liegt der Bedarf jährlich bei rund 15.000 neuen Wohnungen. Vorrangig sieht die Prognose den Wohnraumbedarf in den kreisfreien Städten sowie den Kreisen im Hamburger Umland. Auch in den ländlichen Räumen wird ein Neubaubedarf prognostiziert. Dieser erwächst jedoch überwiegend aus qualitativen Erwartungen der Haushalte. Der Bedarfsschwerpunkt wird im Bereich bezahlbarer Geschosswohnungen mit vorwiegend kleinen, barrierefreien Wohnungen, aber auch Wohnungen für Familien prognostiziert. Im geförderten Wohnungsbau wird bis zum Jahr 2022 ein Bedarf von 1.600 Wohnungen pro Jahr prognostiziert.

Aus den Erkenntnissen der Wohnungsmarktprognose zieht die Landesregierung aktuell den Schluss, dass es jetzt darauf ankommt, Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen zu schaffen. Die Angebote der Wohnraumförderung können dabei nur ein - wenn auch wichtiger - ergänzender Teil sein. Das grundsätzliche Problem des in einigen Regionen des Landes zu knappen Wohnraumangebotes wird nicht allein durch die Wohnraumförderung zu lösen sein. Die Landesregierung ist daher der Auffassung, dass die Rahmenbedingungen so zu gestalten sind, dass der Wohnungsbau insgesamt weiterhin auf dem aktuell hohen Niveau betrieben werden kann.

Gebraucht wird neben dem frei finanzierten Wohnungsbau auch das Wohn-Eigentum, denn nur der bedarfsgerechte Neubau von Wohnraum jeder Qualität wird den Wohnungsmarkt insgesamt wieder entspannen.

Verbandsposition:

Die Notwendigkeit einer wirksamen sozialen Wohnraumförderung zur Sicherung bezahlbaren Wohnens ist angesichts der weiterhin steigenden Anzahl der Haushalte, die sich nicht selbständig mit Wohnraum versorgen können, den Herausforderungen aus demografischer Entwicklung und Klimawandel sowie der nachweislich schwierigen Versorgung mit bezahlbaren Wohnungen in einigen Regionen des Landes als eine Daueraufgabe zu verstehen. Nur durch eine kontinuierliche Förderung kann sichergestellt werden, dass dauerhaft ausreichend geförderte Wohnungen für diejenigen Haushalte zur Verfügung stehen, welche sich nicht selbst am Wohnungsmarkt versorgen können.

Bei der Förderung von Mietwohnungen sollten die Mittel in einem ausgewogenen Verhältnis auf Neubau und Bestandserneuerung verteilt werden und mit ambitionierten energetischen Standards verbunden werden.

1. Wieviel Fördermittel sind aus dem Programm Soziale Wohnraumförderung in den Jahren 2015, 2016 und 2017 für selbstgenutzten Wohnraum und für Mietwohnungsmaßnahmen verausgabt worden?

Im Zeitraum 2015 bis 2017 sind Fördermittel in Höhe von insgesamt rd. 384,9 Mio. Euro verausgabt worden. Davon entfallen auf selbstgenutzten Wohnraum Mittel in Höhe von rd. 3,4 Mio. Euro und auf Mietwohnungsmaßnahmen in Höhe von rund 381,5 Mio. Euro. Für Modernisierungsmaßnahmen wurden im selbstgenutzten Eigentumsbereich Zuschüsse über 3,5 Mio. Euro vergeben. Ohne die Mittel des Sonderprogramms „Erleichtertes Bauen“ wären die im Programm der Sozialen Wohnraumförderung 2015-2018 zur Verfügung stehenden Mittel damit ausgeschöpft gewesen.

Zusätzlich zu den geförderten Wohnungen entstehen in den Projekten, die mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung gefördert werden, weitere frei finanzierte Wohnungen. Von 2015 - 2017 betrug das angeschobene Investitionsvolumen von geförderten und freifinanzierten Wohnungen in den Projekten insgesamt 751 Mio. Euro.

Die Verteilung der Fördermittel auf die einzelnen Förderjahre ist Tabelle 1 zu entnehmen.

Tabelle 1: Fördervolumen der einzelnen Programme der Sozialen Wohnraumförderung nach Jahren (31.12.2017 mit Stand vom 08.04.2018)

	Soziale Wohnraumförderung Fördervolumen nach Jahren			
	2015	2016	2017	2015 - 2017
Eigentumsmaßnahmen (Darlehen)	2,0 Mio. €	0,8 Mio. €	0,6 Mio. €	3,4 Mio. €
Mietwohnraum (Darlehen + Zuschuss)	83,5 Mio. €	89,9 Mio. €	208,1 Mio. €	381,5 Mio. €
Modernisierungsmaßnahmen Eigentum Selbstnutzer (Zuschuss)	0,1 Mio. €	0,7 Mio. €	2,7 Mio. €	3,5 Mio. €

Der Fokus der Wohnraumförderung liegt damit klar erkennbar auf dem Mietwohnbereich. Aufgrund der tendenziell rückläufigen Zahl an gebundenen Mietwohnungen und dem kontinuierlich steigenden Bedarf wurde in der aktuellen Förderperiode ein besonderer Schwerpunkt auf die Schaffung neuer mietpreisgebundener Wohnungen gerichtet.

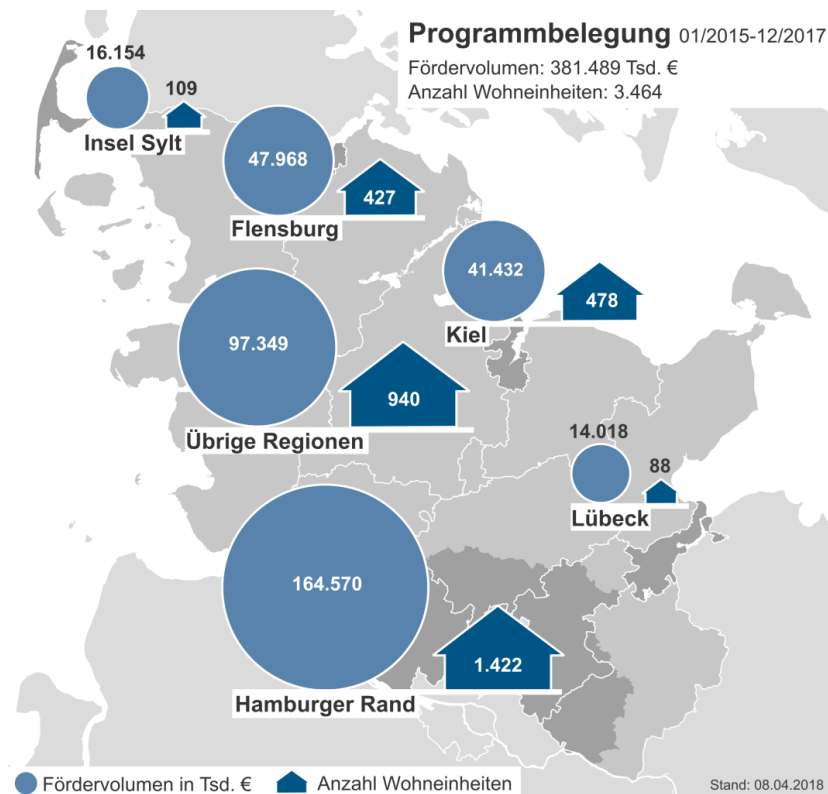
Insbesondere im Jahr 2017 ist ein deutlicher Anstieg der Mietwohnraumförderungen zu verzeichnen. Die investierten Mittel verdoppelten sich gegenüber dem Jahr 2016. Der Erfolg der Wohnraumförderung 2015-2018 wird daher maßgeblich von den durch die Landesregierung eingeleiteten Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Wohnraumförderung geprägt. Ursache hierfür ist einerseits das eingangs beschriebene Zuschussprogramm, welches die Attraktivität der Wohnraumförderung trotz schwieriger Rahmenbedingungen deutlich erhöhte. Zudem gehen die Kommunen vermehrt dazu über, im Rahmen von Wohnungsbauprojekten einen bestimmten Prozentsatz an gefördertem Wohnraum zu verlangen. Im Wege von städtebaulichen Verträgen oder Konzeptvergaben werden die Investoren verpflichtet, geförderten Wohnraum zu errichten – im Regelfall ca. 30% der entstehenden Wohneinheiten. Durch die Maßnahmen zur Sicherung der Attraktivität der Wohnraumförderung entsteht den Investoren durch die Realisierung mietgebundener Wohneinheiten kein wirtschaftlicher Nachteil gegenüber der freien Finanzierung.

2. In welchen Kommunen ist durch das Programm Wohnraum geschaffen worden?

Die Mittel der Wohnraumförderung fließen überwiegend in diejenigen Regionen, welche den größten Wohnraumbedarf aufweisen und damit einhergehend auch die größten Mietsteigerungen zu verzeichnen haben.

Wie in Abbildung 1 zu erkennen ist, findet die Förderung insbesondere in den Hamburger Randgebieten sowie in Kiel und Lübeck statt. Die verhältnismäßig geringe Zahl an neu in die Förderung aufgenommenen Wohneinheiten in Lübeck ist auf die hohe Mittelabnahme in der vorangegangenen

nen Förderperiode zurückzuführen. Die derzeitigen Förderberatungen lassen für Lübeck einen Anstieg der Förderabnahme erwarten.



In Tabelle 2 werden die Kommunen dargestellt, in denen Wohnraum über die soziale Wohnraumförderung im Mietwohnwohnungsbau entsteht. Die Fertigstellung der Wohnungen erfolgt in der Regel ca. 2 Jahre nach der Förderzusage.

Tabelle 2: Geförderte Wohnungen der Mietwohnraumförderung nach Kommune und Jahren
(31.12.2017 mit Stand vom 08.04.2018)

Kommune	Mietwohnraumförderung geförderte Wohnungen			
	2015	2016	2017	2015 – 2017
Kiel	191	45	242	478
Flensburg	36	87	304	427
Norderstedt	35	135	66	236
Elmshorn	37	134	8	179
Wedel	71	0	86	157

Glinde	91	0	39	130
Kaltenkirchen	15	0	114	129
Rendsburg	0	0	110	110
Bad Bramstedt	0	64	32	96
Uetersen	29	0	64	93
Büdelsdorf	0	47	45	92
Bargteheide	90	0	0	90
Gemeinde Sylt / Westerland	0	18	72	90
Lübeck	57	11	20	88
Eckernförde	0	0	82	82
Itzehoe	31	0	44	75
Neumünster	0	0	71	71
Kronshagen	0	57	10	67
Büchen	0	56	0	56
Ahrensburg	0	21	32	53
Pinneberg	10	4	31	45
Wentorf	9	33	0	42
Halstenbek	40	0	0	40
Tornesch	0	40	0	40
Henstedt-Ulzburg	0	0	39	39
Quickborn	12	26	0	38
Bad Segeberg	0	36	0	36
Rellingen	0	0	32	32
Sankt Peter-Ording	30	0	0	30
Malente	0	0	29	29

Geesthacht	28	0	0	28
Müssen	0	0	24	24
Reinbek	0	0	21	21
List	0	0	19	19
Schönkirchen	0	0	18	18
Bad Oldesloe	0	0	16	16
Schleswig	0	16	0	16
Gettorf	0	0	15	15
Lütjenburg	0	15	0	15
Preetz	0	0	15	15
Wittdün	15	0	0	15
Eutin	13	0	0	13
Husum	0	0	12	12
Büsum	0	0	10	10
Wankendorf	0	10	0	10
Grömitz	0	0	9	9
Kellinghusen	9	0	0	9
Nahe	0	9	0	9
Traventhal	6	0	0	6
Bad Schwartau	0	0	5	5
Schwarzenbek	0	0	5	5
Schashagen	0	0	4	4
Insgesamt	855	864	1.745	3.464

Für die regionale Verteilung des selbstgenutzten Eigentums liegt eine Auswertung auf Kreisebene vor (s. Tabelle 3).

Tabelle 3: Regionale Verteilung der Eigentumsmaßnahmen nach Jahren
(31.12.2017 mit Stand zum 08.04.2018)

Region	Eigentumsmaßnahmen geförderte Wohnungen			
	2015	2016	2017	2015 - 2017
Flensburg, Stadt	3	2	0	5
Kiel, Landeshauptstadt	1	1	0	2
Lübeck, Hansestadt	1	0	0	1
Neumünster, Stadt	1	0	2	3
Dithmarschen	0	0	1	1
Herzogtum Lauenburg	2	0	1	3
Nordfriesland	6	1	0	7
Ostholstein	1	2	2	5
Pinneberg	1	1	1	3
Plön	2	1	0	3
Rendsburg-Eckernförde	1	1	2	4
Schleswig-Flensburg	11	5	5	21
Segeberg	2	2	0	4
Steinburg	3	0	0	3
Stormarn	2	0	0	2
Schleswig-Holstein	37	16	14	67

3. Welche Bauträger haben die Zuwendungen bekommen?

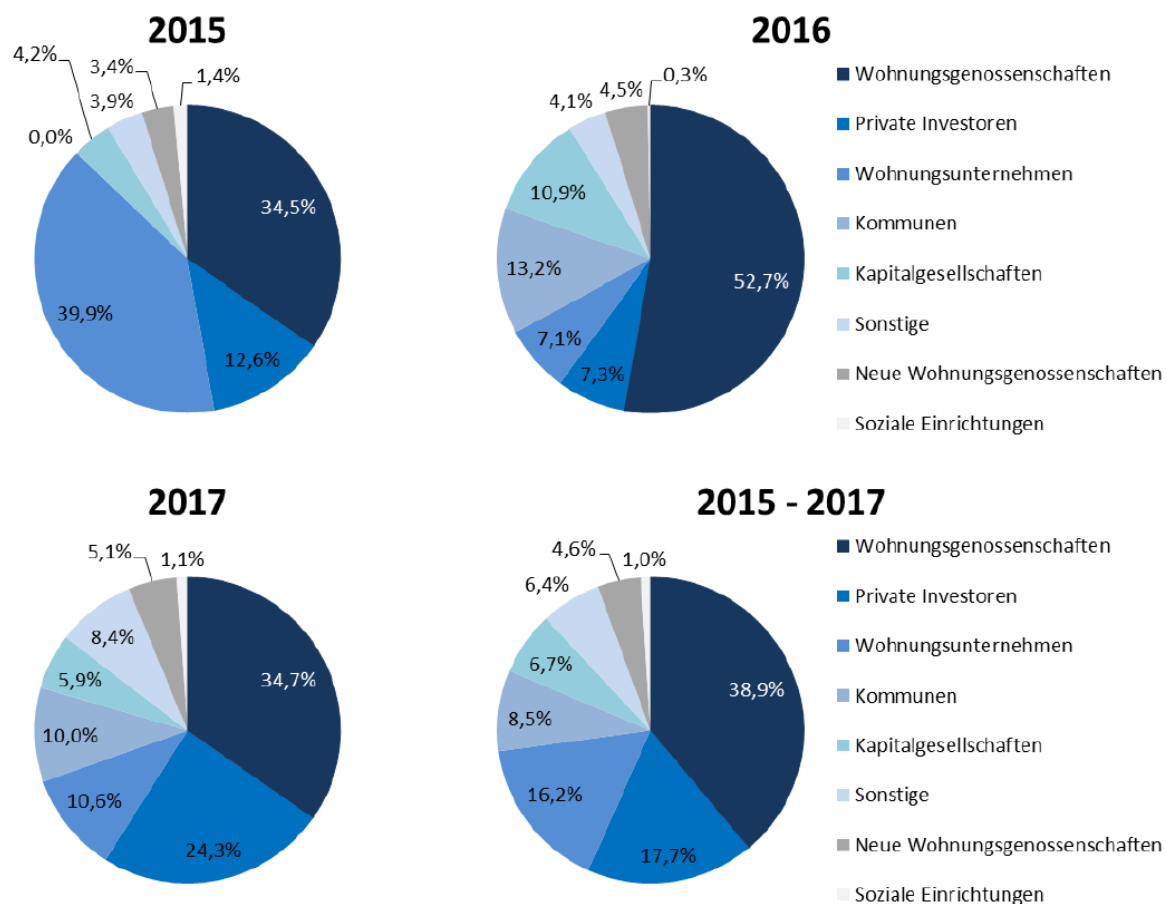
Im Zeitraum 2015 bis 2017 wurden an verschiedene Investorentypen Fördermittel vergeben, eine Darstellung der Verteilung ist in Tabelle 4 abgebildet.

Der überwiegende Anteil der Fördermittel für Mietwohnungsbau ist mit rund 39% an Wohnungsgenossenschaften geflossen, gefolgt von den privaten Investoren mit 17,7% und den Wohnungsunternehmen mit 16,2%. Betrachtet man die Verteilung der Fördermittel in den einzelnen Förderjahren zeigen sich die Auswirkungen der im Jahr 2016 vorgenommenen Anpassungen in der Wohnraumförderung. Der Anteil am Fördervolumen stieg bei der Gruppe der Wohnungsunternehmen von 7,1% auf 10,6%, bei den privaten Investoren sogar von 7,3% auf 24,3%. Damit sind diese beiden Investorengruppen neben den Wohnungsgenossenschaften starke Partner der Wohnraumförderung. Die Mittelabnahme zeigt auch, dass die Mittel der Wohnraumförderung im gesamten Markt von Interesse sind.

Tabelle 4: Anteil am Fördervolumen nach Investorentyp und Jahren (31.12.2017 mit Stand vom 08.04.2018)

Bauträger / Investoren- typ	Mietwohnraum- förderung Fördervolumen	Anteil am Fördervolumen			
	2015 - 2017	2015	2016	2017	2015 - 2017
Wohnungsgenossen- schaften	148,5 Mio. €	34,5%	52,7%	34,7%	38,9%
Private Investoren	67,6 Mio. €	12,6%	7,3%	24,3%	17,7%
Wohnungsunternehmen	61,7 Mio. €	39,9%	7,1%	10,6%	16,2%
Kommunen	32,6 Mio. €	0,0%	13,2%	10,0%	8,5%
Kapitalgesellschaften	25,5 Mio. €	4,2%	10,9%	5,9%	6,7%
Sonstige	24,3 Mio. €	3,9%	4,1%	8,4%	6,4%
Neue Wohnungsgenos- senschaften	17,6 Mio. €	3,4%	4,5%	5,1%	4,6%
Soziale Einrichtungen	3,7 Mio. €	1,4%	0,3%	1,1%	1,0%
Insgesamt	381,5 Mio. €	100%	100%	100%	100%

Abbildung 2: Anteil am Fördervolumen nach Investorentyp



4. Wieviel Wohnraum für wieviel Personen ist durch das Programm Soziale Wohnraumförderung in den Jahren 2015, 2016 und 2017 für selbstgenutzten Wohnraum und für Mietwohnungsmaßnahmen geschaffen worden?

Im Zeitraum von 2015 bis 2017 wurden insgesamt 3.531 Wohnungen mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung gefördert (Mietwohnungsbau und Eigentumsbereich), davon 892 Wohnungen in 2015, 880 in 2016 und 1.759 in 2017. In der Mietwohnraumförderung werden rund 190.000 Quadratmeter Wohnfläche gefördert.

Für die Eigentumsmaßnahmen und zur Anzahl der Personen liegen derzeit keine statistischen Daten vor. Bei einer durchschnittlich geförderten Wohnungsgröße von 60qm kann allerdings näherungsweise davon ausgegangen werden, dass im Schnitt zirka 2 Personen in einem geförderten Haushalt leben. Einen Schwerpunkt der Wohnraumförderung bildet auch das altengerechte Wohnen. Circa. 30% aller geförderten Wohnungen sind barrierefrei im Sinne der LBO.

5. Wieviel Fördermittel sind aus dem Programm Soziale Wohnraumförderung verausgabt?

Für das Jahr 2018 werden mit Stand 08.04.2018 Maßnahmen für den Mietwohnungsbau in Höhe von 53,3 Mio. und für Eigentumsmaßnahmen von rund 0,1 Mio. Euro gefördert. Von den 760 Mio. Euro sind bis zum 08.04.2018 insgesamt 434,8 Mio. Euro verausgabt. Es wird erwartet, dass bis zum Jahresende 2018 rund 530 Mio. Euro verausgabt sein werden. Das verbleibende Programmvolumen wird als Fördervolumen des Nachfolgeprogrammes ab 2019 verwendet werden. Die verbleibenden Mittel sind zwingend notwendig, um das benötigte Fördervolumen der Jahre 2019 bis 2021 darstellen zu können. Ausgehend vom prognostizierten Bedarf werden jährlich mindestens 150 Mio. Euro Fördermittel für Darlehen aufzuwenden sein. Aus dem Zweckvermögen können jedoch nur ca. 80 - 90 Mio. Euro generiert werden. Die Differenz wird mit den durch das Land bereitgestellten Mitteln des Sonderprogramms ausgeglichen.

6. Wie soll ggfs. ein Nachfolgeprogramm ab 2019 inhaltlich und finanziell ausgestaltet werden?

Es finden zurzeit Planungsgespräche für die inhaltliche und finanzielle Ausgestaltung des Nachfolgeprogramms statt – siehe auch Frage 5. Abschließende Entscheidungen werden im Zusammenhang mit den Auswertungen zum aktuellen Programm getroffen.

Absehbar wird jedoch ein Schwerpunkt der Wohnraumförderung auch in der kommenden Förderperiode auf der Mietwohnraumförderung liegen. Die Förderung im Mietwohnraumbereich wird sich voraussichtlich zudem verstärkt dem Bestand widmen. Um den Bestand an preisgünstigen Wohnungen zu sichern, können zum Beispiel durch Förderungen Zweckbindungen verlängert werden.

Quelle:

Bericht der Landesregierung (Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 19/795) vom 13.06.2018)