

# Wohnraumförderung als Instrument aktiver Stadtentwicklungspolitik

## Vorschlag: Energetische Sanierungsgebiete ausweisen!

Von **Miriam Staudte**, Sprecherin der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Niedersächsischen Landtag für Städtebau und Wohnungspolitik

Die Förderung des Wohnungsbaus ist auch in Zukunft in Niedersachsen unverzichtbar. Der Wohnungsmarkt scheint nur ausgeglichen – die Wirklichkeit ist differenzierter. Es gibt regional sehr unterschiedliche Bedarfe, sowohl was die Nachfrage verschiedener Einkommensschichten nach Wohnraum angeht als auch die unterschiedlicher Altersgruppen. Grüne haben sich wiederholt gegen den Ausverkauf kommunaler Wohnungsbaugesellschaften ausgesprochen, weil damit ein wesentliches Steuerungselement der kommunalen Wohnungspolitik verloren geht. Hierdurch verschwindet ein Versorgungsangebot vom Markt, was nicht zuletzt auch der vorrangigen Vermittlung von Wohnraum an finanzschwache Haushalte dienen kann. Die negativen Folgen eines Verkaufs kommunaler Wohnungsbaugesellschaften an „Heuschrecken“ und andere mit dem „Geschäftsfeld Wohnen“ bisher nicht in Berührung gekommene Investoren sind in zahlreichen Berichten und Artikeln über unzumutbare Mieterhöhungen, mangelnde Instandhaltung, Verwahrlosung der Bausubstanz und dilettantische Verwaltungen dieser Bestände dokumentiert worden. Die vorsorglich in den Verkaufsverträgen verankerten Sozialklauseln haben sich dabei leider oft als nicht gerichtsfest erwiesen.

Die Ausgleichsmittel, welche die Bundesregierung den Ländern im Rahmen der Föderalismusreform für die Förderung des Wohnungsbaus bis 2013 zur Verfügung gestellt haben, müssen weiter fließen! Das Land darf sich aber in Zukunft ebenfalls nicht seiner Verantwortung entziehen, auch eigene Mittel zur Wohnungsbauförderung bereit zu stellen. Dies betrifft vor allem auch die Bereitstellung von Mitteln zur Finanzierung der Städtebauprogramme. Wenn sich die schwarzgelbe Bundesregierung weiterhin der Aufgabe der Sozialen Stadtentwicklung durch fortwährende Kürzung des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ entzieht, muss nach Grüner Auffassung das Land eigene Mittel im Rahmen eines Landesprogramms zur Fortführung und Weiterentwicklung dieses für die Stadtentwicklung unverzichtbaren Prozesses bereit stellen.

Die Förderung des Wohnungsbaus sollte möglichst generell an die Vorlage von integrierten Wohnraum- und Stadtteilentwicklungskonzepten gekoppelt werden. Dies gelingt am besten in den festgelegten oder beantragten Fördergebieten der Städtebauprogramme. Die Bündelung verschiedener Programmlinien in einem Fördergebiet sollte in Zukunft vereinfacht werden. Dabei wird das Kriterium der inklusiven Sozialräumlichkeit in Zukunft eine starke Rolle spielen müssen. Dies betrifft vor allem den Wunsch vieler älterer Menschen, im angestammten Wohnquartier auch im hohen Alter bleiben zu können. Es spielt aber auch die Normalisierung der Lebensverhältnisse von Menschen mit Behinderungen eine Rolle, die immer noch viel zu oft jenseits ihres Wunsch- und Wahlrechts in Sondereinrichtungen der Eingliederungshilfe leben müssen. Der behinderten- und altersgerechte Umbau der vorhandenen Wohnungsbestände muss daher neben der energetischen Modernisierung ein Schwerpunkt der Wohnraumförderung sein.

Die energetische Modernisierung von Stadtquartieren und damit die energetische Sanierung des Wohnungsbestandes ist das neue klimapolitische und städtebauliche Erfordernis unserer Zeit. Wir wollen dazu die (energetische) Sanierungsquote auf drei Prozent jährlich anheben, Vermieter, Mieter und staatliche Förderung sollen in einem fairen Mix dazu beitragen. Bis 2020 lassen sich damit 40 Prozent CO<sub>2</sub> einsparen. Als Mindeststandard wollen wir bis 2020 einen Energieverbrauch von höchstens 60 kWh und Jahr einführen. Bei Neubauten ist das mittelfristige Ziel das 1,5 Liter Haus, ab 2019 könnte für alle Neubauten der Nullenergiehausstandard erzielt werden.

Wir sprechen uns in diesem Zusammenhang auch für energetische Sanierungsgebiete für die klimagerechte Stadtentwicklung in den Kommunen aus. Als Förderinstrument wird hier vorrangig die KfW-Bank infrage kommen, wo ein Programm in Höhe von zwei Milliarden Euro aufgelegt werden soll. Mit einem Energiesparfonds von drei Milliarden Euro wollen wir einkommensschwache Haushalte und Quartiere unterstützen. Die Kosten für Modernisierungsmaßnahmen sollen nach grünen Vorstellungen nur noch für energetische Sanierungen auf die Mieterinnen und Mieter umgelegt werden können. Zum Schutz der Mieterinnen und Mieter vor sanierungsbedingten Mieterhöhungen wollen die Grünen die umlegbaren Maßnahmekosten von elf auf neun Prozent absenken.

## **Vorschlag: Auch Ersatzneubauten fördern!**

**Von Marco Brunotte**, Sprecher der SPD-Fraktion im Niedersächsischen Landtag für Wohnungs- und Baupolitik

Braucht Niedersachsen eine Förderung von Wohnraum? Aktuelle Kürzungen der KfW-Mittel für Energetische Sanierungen, eine Zerschlagung des Programms „Soziale Stadt“, Komplettkürzung der Mittel für die Quartiersinitiative Niedersachsen „QiN“ und ein Verkauf des Niedersächsischen Wohnraumförderfonds könnten diesen Schluss zulassen. Städtebau- und Wohnraumförderung scheint keine Priorität bei politischen Entscheidungen zu haben.

Dabei sind die Herausforderungen für die Wohnungswirtschaft groß. Der Energiebedarf des Gebäudebestandes soll nach dem Energiekonzept der Bundesregierung bis zum Jahr 2020 um 20 Prozent und bis 2050 auf 80 Prozent reduziert werden. Experten gehen davon aus, dass hierfür jährlich fünf Milliarden Euro nötig sein werden. Diese Kosten lassen sich in vielen Fällen nicht auf die Mieter umlegen, da der Markt dieses nicht hergibt. Die Zweite Miete wird bei steigenden Energiepreisen zu einer immer stärker werdenden Belastung.

Nur mit einer ausreichenden öffentlichen Förderung durch Mittel der Kreditanstalt für Wiederaufbau oder der Landesförderinstitute wie der NBank lassen sich die berechtigten politischen Ansprüche zu Energiewende und Klimaneutralität umsetzen. Entscheidend wird in Zukunft auch eine Prozessbegleitung für privates Eigentum und vor allem Wohneigentumsgemeinschaften sein, die sich nur schwer auf eine dringend notwendige Modernisierung ihres Bestandes verständigen können und dementsprechend großen Nachholbedarf haben.

Der Sozialwohnungsbestand in Niedersachsen nimmt deutlich ab, es fehlen Wohnungen für mittlere und niedrige Einkommen. Wohnarmut und prekäre Wohnverhältnisse werden eine Problemlage für die Zukunft werden, auf die Wohnraumförderung eine Antwort finden muss. Im Zuge des Themas „Inklusion“ muss Barrierefreiheit mehr Raum bekommen.

Regionale Disparitäten und der demographische Wandel stellen die sehr unterschiedlichen regionalen Wohnungsmärkte in Niedersachsen vor große Herausforderungen und machen eine einheitliche Steuerung unmöglich. Die GEWOS-Studie zur Entwicklung der Wohnungsmärkte in Niedersachsen bis zum Jahr 2025 macht die Problemlagen deutlich: Dem rechnerischen Angebotsüberhang von 129.250 Wohneinheiten u.a. im Harz, Salzgitter oder Helmstedt steht ein Gesamtbedarf von 270.000 neuen Wohnungen in Oldenburg, Lüneburg oder Hannover gegenüber. Obwohl Niedersachsen bis 2025 424.000 Einwohner verliert, müssen jährlich 16.750 neue Wohnungen entstehen.

Die Konsequenz kann nur eine flexiblere Förderkulisse sein, die individuell an die jeweiligen Bedürfnisse der regionalen Wohnungsmärkte angepasst werden kann. Trotzdem ist eine grundsätzliche Schwerpunktbildung durch das Land Niedersachsen unerlässlich. In Zukunft wird auch über eine Förderung von Ersatzneubauten diskutiert werden müssen. Die Prioritäten in der Förderung müssen sich eindeutig weg von Eigentumsbildung hin zum Bestand verschieben. Energetische Sanierungen, Barrierefreiheit und Bezahlbarkeit sind entscheidende Themen. Hinzu kommt ein attraktives Wohnumfeld mit mehr Qualität im Städtebau. Hierzu sind ausreichend finanzielle Mittel erforderlich.

Niedersachsen erhält nach der Föderalismusreform für die Wohnraumförderung jährlich aus dem Bundeshaushalt bis zum Jahr 2013 39,9 Millionen Euro. Eigene Mittel werden aktuell nicht zur Verfügung gestellt. Die Bilanz der öffentlichen Förderung ist trotzdem enorm: Ein Euro Förderung zieht bis zu acht Euro an privaten Investitionen nach sich. Aufträge für lokales Handwerk und Bauindustrie sowie eine Wertschöpfung, die in den Städten und Gemeinden bleibt. Ein wichtiger Jobmotor.

Der Beschluss der Konzertierten Aktion „Bauen und Wohnen“ zur Weiterentwicklung der Wohnraumförderung in Niedersachsen bietet eine gute Basis für die beginnende Diskussion. Dabei ist ein Dialog mit allen Akteuren eine zwingende Voraussetzung.

Die Wohnungswirtschaft ist eine Branche, deren Strategien auf Jahrzehnte ausgerichtet sind. Deshalb sind Kontinuität und Verlässlichkeit wichtige Rahmenbedingungen, die durch Entscheidungsträger in

Politik gesetzt werden müssen. Wohnen ist ein Zukunftsthemenfeld für Politik mit einem Gestaltungs- und Steuerungsanspruch. Nur ausgewogene Märkte, in der öffentliche Daseinsvorsorge durch starke kommunale Wohnungsbaugesellschaften im Zusammenspiel mit Genossenschaften und verantwortungsbewussten Privatanbietern abgebildet wird, garantieren eine gute Versorgung mit angemessenen und bezahlbaren Wohnraum für die Menschen. Die Förderung wird sich in Zukunft in zinsvergünstigte Darlehen und Zuschüsse gliedern müssen, um mehr Attraktivität zu entfalten.

Die aktuelle Niedersächsische Landesregierung lässt im Handeln nicht erkennen, dass ihr das Thema Städtebau- und Wohnraumförderung wichtig ist. Niedersachsen braucht aber eine Wohnraumförderung, die ausreichend Landesmittel für die Herausforderungen zur Verfügung stellt und die Probleme aktiv angeht. Wohnen hat Zukunft!

## **Wohnraumförderung als Instrument aktiver Stadtentwicklungspolitik**

**Von Christian Bruns**, Geschäftsführer Städtische Wohnungsgesellschaft Bremerhaven mbH

Der soziale Wohnungsbau ist eine spezielle deutsche Erfolgsgeschichte. Trotz aller Irrungen und Wirrungen, wie 3. Förderweg oder Fehlbelegungsabgabe, hat die öffentliche Wohnbauförderung dafür gesorgt, dass breiten Schichten der Bevölkerung bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung gestellt wurde.

Gleich nach dem II. Weltkrieg galt das auch für die Einfamilienhausförderung. Das Instrument der Erbpacht im Reichsheimstättengesetz hat zu niedrigen monatlichen Belastungen geführt, sodass auch der Facharbeiter, der Polizist oder der Angestellte mit mittlerem Einkommen in der Lage waren, sich z. B. in einer Siedlergemeinschaft ein Häuschen mit Grundstück zu kaufen.

### Eigenheimförderung

In den letzten beiden Jahrzehnten hat die Eigenheimförderung jedoch zu einer starken Zersiedelung der Landschaft geführt. Dies insbesondere begründet durch die sogenannte Einwohnerwertung im Finanzausgleichssystem des Bundes und der Länder. Die erste große Koalition unter Kiesinger/Brandt hat die Steuerverteilung vom Arbeitsplatz auf den Wohnsitz des Arbeitnehmers verlegt. Das mag bei wachsender Bevölkerung richtig gewesen sein, weil in den Dörfern und Stadtrandgemeinden die öffentliche Infrastruktur aufgebaut werden musste. Leider hat es keine Revision dieses Beschlusses gegeben, als die vorhandene Infrastruktur in den Städten erneuerungsbedürftig war. Alle Kommunen im Umfeld der Oberzentren weisen deshalb Einfamilienhausgebiete aus, um über die Einwohnerwertung zusätzliche Finanzaufweisungen zu bekommen. Schon heute merkt man im Umkreis der Oberzentren, dass diese Strategie nicht nachhaltig war. Viele Einfamilienhausbesitzer finden für ihre Immobilie keinen Käufer oder nur dann, wenn extreme Wertverluste in Kauf genommen werden. Die Nachfrage nach Einfamilienhäusern in einer 1.500 Seelen Gemeinde ohne Schule, Kindergärten, Apotheke oder Kneipe ist weggebrochen.

Die Wohnbauförderung muss deshalb ganz andere Wege gehen. Bei schrumpfender Bevölkerungszahl muss sich die Förderung auf die Oberzentren konzentrieren. Dies gilt für die Eigentumsförderung wie auch für den Mietwohnungsbau. Die Stadt ist bebaut und es gilt, mit Fördermitteln Bestands- oder Quartiersentwicklung zu unterstützen. Die oben beschriebenen Einfamilienhausgebiete der Reichsheimstättenbebauung sind überwiegend städtische Gebiete mit hoher Lebens- und Freiraumqualität. Der Weg in die Innenstadt ist nicht weit. Die Kinder gehen zu Fuß zur Schule, der Hort und der Kindergarten sind neben der Schule. Die ärztliche Versorgung ist in der Stadt gegeben.

Die Bewohner dieser Gebiete sind jetzt 75 bis 95 Jahre alt. Sie haben in den letzten Jahren häufig nicht mehr viel investiert. Eine Eigentumsförderung muss sich darauf konzentrieren, diese Gebiete in das Jahr 2050 zu bringen. Dazu ist nicht immer viel Geld nötig. Manchmal reicht auch eine planerische Unterstützung durch einen Architekten, der einem jungen Ehepaar mit 1 oder 2 Kindern aufzeigen kann, wie ein 50er Jahre Doppelhaus auf einem 600 qm großen Grundstück nach neuesten energetischen Gesichtspunkten saniert werden kann.

Für die Kommunen rechnet sich dieses Modell allemal. Die Straße ist vorhanden, Ver- und Entsorgung ebenfalls und wird sogar wieder besser ausgelastet. Das gleiche gilt für Schulen und Kindergärten. Diese Strategie bleibt nachhaltig und folgt ökologischen Grundsätzen. Die Bewohner dieser Siedlungen brauchen keine 2 Autos, um zur Arbeit zu fahren, tagsüber die Kinder zu kutschieren und einzukaufen. Viele Wege zum Sportplatz und zur Musikschule können zu Fuß oder mit dem Fahrrad gemacht werden. Diese Strategie bringt auch mehr Chancengleichheit für Mann und Frau, weil die vielen Wegezeiten wegfallen und die vorhandene Infrastruktur eine Kinderbetreuung und damit eine Berufstätigkeit beider Ehepartner zulässt.

Das gleiche gilt auch dann, wenn sich die Nachfrage von der Mietwohnung zum Eigenheim ändert. Die STÄWOG hat in Bremerhaven mit Unterstützung des Magistrats und des Senats der Freien Hansestadt Bremen Mietwohnungen abgerissen und die Flächen neu erschlossen, um Einfamilienhausgrundstücke zu schaffen. Wir müssen nur den Mut haben, dann auch großflächig am Rande der Stadt abzureißen. So wurden in 2 Wohngebieten jeweils 120 und 150 Wohnungen abgerissen und neue Wohngebiete mit 32 und 31 Einfamilienhausgrundstücken geschaffen.

### Keine Förderung von Eigentumswohnungen

Auch im Geschosswohnungsbau gilt; die Stadt ist gebaut. Es kommt jetzt darauf an, sie weiter zu entwickeln. Da, wo exquisite Lagen sind, wird sich die gut verdienende Mittelschicht mit neuem Wohnraum versorgen. Dabei wird es sich überwiegend um Eigentumswohnungen handeln. Eine Förderung ist hier nicht nötig. Entweder haben die Erwerber dieser Wohnungen ihr Haus auf dem Lande verkauft oder er handelt sich um jüngere Interessenten, die in der Lage sind, bei Einsatz von Eigenkapital auch die Kreditbelastung zu tragen.

### Mietwohnungsbau

Die Mietwohnungsförderung sollte sich auf Baulückenschließung und die Modernisierung im Bestand beschränken. Wir sehen in Bremerhaven, dass die privaten Hauseigentümer aus unterschiedlichen Gründen häufig mit der Instandhaltung überfordert sind. Bei schrumpfender Bevölkerungszahl kann es dabei schnell zu einem Verfall der Gebäude kommen. Dieser strahlt negativ auf die Umgebung – manchmal auf die ganze Straße - aus. Der Prozess geht schleichend, die ersten Jahren unsichtbar, vonstatten, um dann nach 7 bis 10 Jahren mit voller Wucht für jeden sichtbar zu werden.

Hier muss öffentliche Mietwohnungsförderung ansetzen. In Bremerhaven sind 3 Schwerpunktgebiete festgelegt worden, in denen öffentliche Mittel konzentriert werden sollen.

Oft reicht die vom Senat des Landes Bremen gewährte Modernisierungsförderung nicht aus, sodass zusätzliche Mittel aus dem Bundesprogrammen „Stadtumbau West“, „Soziale Stadt“ oder Städtebauförderungsmittel eingesetzt werden müssen. Die Rücknahme der Kürzung der Städtebauförderungsmittel war deshalb richtig. Die KfW-Förderung ist fester Bestandteil der Finanzierung und deshalb ist es wichtig, dass es zu einer Verstärkung der KfW-Förderung auf hohem Niveau kommt. Die jetzt avisierten 1,5 Milliarden EUR können nur ein erster Schritt sein, weil sich sonst die Klimaerwärmung fortsetzt und die politischen Ziele der CO<sup>2</sup>-Einsparung unerreichbar sind.

Das folgende Beispiel zeigt, unter welchen schwierigen Bedingungen heute eine kostendeckende Finanzierung erreicht wird. Nur die Zusammenfassung aller öffentlicher Mittel führt zum Ziel.

<u>Finanzierung</u>			Zinssatz	Tilgung (nachrichtlich)	Zinsen
I. Hypothek	10 Jahre fest	170.967,00 €	5,00%	1%	8.548,35 €
Kostenzuschuss Stadtumbau West		350.000,00 €	-		-
KfW-Darlehen	Energieeffizient (151)	300.000,00 €	2,40%	20/0/10	7.200,00 €
KfW-Darlehen	Wohnraum (141)	400.000,00 €	3,10%	20/0/10	12.400,00 €
KfW-Darlehen	Altersgerecht (155)	400.000,00 €	1,65%	20/0/10	6.600,00 €

Baudarlehen (*)	5 x 30.000,00 €	150.000,00 €	0,375%	1%	563,00 €
Eigenmittel		15.206,00 €	5,00%		760,30 €
Eigenmittel		0,00 €	6,50%		0,00 €
		<u>1.786.173,00 €</u>			<u>36.071,65 €</u>

Die Schwierigkeiten bei der Finanzierung und die Kosten der Modernisierung dürfen aus meiner Sicht nicht dazu verleiten, den Bestand und die Weiterentwicklung generell in Frage zu stellen.

Im Ergebnis modernisieren wir 50er Jahre Gebäude mit Grundrissänderungen, Fahrstuhl, hohen energetischen Standards und neuen Badezimmern für ca. 1.100,00 bis 1.300,00 EUR/qm. Hierin sind alle Kosten, auch aktivierte Eigenleistungen, enthalten. Ein Neubau, vergleichbar gerechnet, kostet ca. 2.000,00 EUR/qm und darin ist der Substanzwert der Altbauung, der Abbruch und die häufig unkalkulierbaren Risiken eines Abbruchs eines Gebäudes in einer Blockrandbebauung nicht enthalten. Die Modernisierung kostet somit ca. 50 % des Neubaus und die Standards sowie die Lebensdauer sind vergleichbar.

### Zusammenfassung

Damit die Städte eine aktive Stadtentwicklungspolitik betreiben können, ist eine Wohnraumförderung im Miet- und Eigentumbereich erforderlich. Die Förderung ist konzentriert im Bereich der bebauten Stadt zur Weiterentwicklung des mehrgeschossigen Mietwohnungsbaus und der in den 50er und 60er Jahren gebauten Einfamilienhausgebieten einzusetzen.

Die Eigenheimförderung sollte sich auf die Oberzentren beschränken. Die Eigenheimförderung für Jedermann in Irgendwo führt zu Kapitalvernichtung. Wir brauchen eine verstärkte entbürokratisierte Mietwohnungsförderung, die sich auf Baulückenschließung für den Neubau und Förderung der Modernisierung im Bestand beschränken sollte.

So wie die Wohnungswirtschaft den Städten und Gemeinden bei der Wohnraumschaffung nach dem Krieg geholfen hat, gilt es jetzt, die Gebietskörperschaften dabei zu unterstützen, die gewachsene Stadt weiter zu entwickeln. Wohnungswirtschaft und Städte haben gemeinsam in den 50er bis 70er Jahren eine gewaltige Aufbauleistung im Wohnungs- und Städtebau erbracht. Der Schrumpfungsprozess ist eine ebenso große Herausforderung. Er kann nur in partnerschaftlicher Zusammenarbeit gelingen.

Auch wenn es jetzt ganz hohe Politik wird: Die Einwohnerwertung muss sich wieder ändern. Der Arbeitsplatz muss wieder zur Grundlage der Finanzverteilung werden. Nur dadurch wird der Zersiedelung ein Riegel vorgeschoben. Der Bürgermeister-Wettbewerb mit immer neuen Einfamilienhausgebieten ist schlagartig zu Ende. Die CO<sup>2</sup>-Belastung der Pendlerverkehre wird eingeschränkt und die Städte haben die Mittel, um eine Restaurierung oder Revitalisierung der industriellen Kerne, der gewachsenen Einfamilienhausgebiete in den Städten und des mehrgeschossigen Wohnungsbaus zu gestalten.

Dieser Weg ist alternativlos angesichts der demografischen Entwicklung. Je eher er beschritten wird, um so eher sind die vorhandenen Fehlentwicklungen beseitigt.