

Kommunale Wohnraumförderung in Deutschland

Auswertung einer Kommunalbefragung



Deutsches Institut für Urbanistik

Zimmerstraße 13-15 · 10969 Berlin

www.difu.de

Kommunale Wohnraumförderung in Deutschland

Auswertung einer Kommunalbefragung

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH

Bearbeitung

Franciska Frölich v. Bodelschwingh

Ricarda Pätzold

Gregor Jekel

Berlin, Mai 2014

Inhaltsverzeichnis

1	Anlass und Zielsetzung des Projekts.....	7
1.1	Forschungsfragen	9
1.2	Methodisches Vorgehen	10
2	Auswertung der Befragung	11
2.1	Adressaten und Rücklauf.....	12
2.2	Beschreibung des Datensatzes.....	12
2.3	Wohnungspolitische Ziele und Rahmensetzungen in den Kommunen	16
	Bedeutung wohnungspolitischer Ziele	16
	Summe der bewilligten kommunalen Fördermittel in den Jahren 2007 bis 2011	18
	Anzahl der öffentlich geförderten Wohnungen in den Jahren 2007 bis 2011	19
	Summe anderer öffentlicher Fördermittel	20
	Weitere wohnungspolitische Maßnahmen	21
2.4	Kommunale Förderprogramme	23
	Kommunale Programme zur Förderung von Wohnraum.....	23
	Städte mit kommunalen Förderprogrammen	23
	Förderprogramme in Vorbereitung	25
2.5	Landschaft der kommunalen Förderprogramme.....	25
	Förderprogramme der Kommunen	26
	Laufzeit der Förderprogramme	26
	Fördersummen	26
	Angestrebte Zahl geförderter Wohnungen	27
2.6	Zielgruppen, Fördervoraussetzungen und Förderschwerpunkte	28
	Zielgruppen	28
	Fördervoraussetzungen	28
	Wohnraumförderung im Neubaubereich.....	30
	Wohnraumförderung im Gebäudebestand	31
	Querauswertung: Zielgruppen, Fördervoraussetzungen und Förderschwerpunkte..	31
2.7	Fördergegenstand	33
	Geförderte Wohnungsmarktsegmente	33
	Geförderte Wohnungstypen.....	33
	Ergänzende Förderaspekte	34
	Querauswertung: Fördergegenstand	35
2.8	Förderbedingungen.....	36
	Kopplung an andere Förderprogramme.....	36
	Kopplung der Förderung an Bindungen.....	36
	Begrenzung der Fördersumme	37
	Kopplung der Förderung an räumliche Kriterien.....	38
	Räumliche Lage des geförderten Wohnraums	39
	Querauswertung: Förderbedingungen	40
3	Schlussfolgerungen	41
	Quellenverzeichnis.....	43
	Anhang - Fragebogen	44

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: In der Befragung angeschriebene Städte nach Bundesländern	13
Tabelle 2: Verteilung der teilnehmenden Städte nach Gemeindegrößenklasse	14
Tabelle 3: Verteilung der teilnehmenden Städte nach Index ‚Wachsend/Schrumpfend‘	14

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Stand der Landesgesetze zur Wohnraumförderung.....	7
Abbildung 2: Verteilung der teilnehmenden Städte nach siedlungsstrukturellen Regionstypen	15
Abbildung 3: Verteilung der teilnehmenden Städte nach Angebotsmieten.....	16
Abbildung 4: Bedeutung wohnungspolitischer Ziele für die befragten Kommunen	17
Abbildung 5: Summe der bewilligten kommunalen Fördermittel von 2007-2011	18
Abbildung 6: Summe der kommunalen Fördermittel von 2007-2011 pro 10.000 EW	18
Abbildung 7: Anzahl der geförderten Wohnungen von 2007-2011.....	19
Abbildung 8: Anzahl der geförderten Wohnungen von 2007-2011 pro 10.000 EW	19
Abbildung 9: Summe der anderen öffentlichen Fördermittel, die in der Kommune von 2007 – 2011 eingesetzt wurden.....	20
Abbildung 10: Summe der anderen öffentlichen Fördermittel, die in der Kommune von 2007 – 2011 eingesetzt wurden – pro 10.000 Einwohner.....	20
Abbildung 11: Verbreitung wohnungspolitischer Maßnahmen, die nicht an Förderprogramme gebunden sind.....	21
Abbildung 12: Verteilung der Städte mit Förderprogrammen nach Größenklassen.....	24
Abbildung 13: Verteilung der Angebotsmieten	24
Abbildung 14: LBS-Index ‚Bezahlbarkeit von Wohneigentum‘	24
Abbildung 15: Angestrebte Zahl geförderter Wohnungen	27
Abbildung 16: Gruppen und Personen, die mit der Förderung erreicht werden sollen	28
Abbildung 17: Definition von Fördervoraussetzungen	29
Abbildung 18: Instrumente der Wohnraumförderung im Neubaubereich.....	30
Abbildung 19: Instrumente der Wohnraumförderung im Gebäudebestand.....	31
Abbildung 20: Wohnungsmarktsegmente, auf die die Förderprogramme abzielen	33
Abbildung 21: Gebäudetyp und Größe der geförderten Wohnungen.....	34
Abbildung 22: Zusätzliche Förderaspekte	35
Abbildung 23: Kopplung der Förderung an Bindungen.....	37
Abbildung 25: Begrenzung der maximalen Fördersumme	38
Abbildung 24: Kopplung der Förderung an räumliche Kriterien	39
Abbildung 26: Räumliche Lage des geförderten Wohnraums	39

1 Anlass und Zielsetzung des Projekts

Die soziale Absicherung des Wohnens zählt zu den Kernaufgaben öffentlicher Daseinsvorsorge in Deutschland. Sie ist eine sozialstaatliche Fürsorgeleistung, die Bund, Länder und Kommunen entsprechend der föderalen Struktur Deutschlands gemeinsam auf vielfältige Weise erbringen. Ein wichtiger Baustein ist die Förderung des Wohnungsbaus und weiterer Maßnahmen zur Unterstützung von Haushalten bei der Versorgung mit Mietwohnraum, genossenschaftlich genutztem Wohnraum und bei der Bildung von selbst genutztem Wohneigentum im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung. Mit der Föderalismusreform 2006 wurde diese in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder überführt und die Wohnraumförderung insgesamt auf die Länder übertragen (§ 73 Abs. 1 Nr. 18 GG).

Die Anwendungsbereiche, Grundsätze, Fördergegenstände und Fördermittel sowie weitere Bestimmungen zur Ausgestaltung werden durch Landesgesetze oder, sofern diese nicht vorhanden sind, durch das Gesetz über die soziale Wohnraumförderung (WoFG) geregelt. Darin wird unter anderem bestimmt, dass Gemeinden und Gemeindeverbände mit eigenen Mitteln eine Förderung nach diesem Gesetz und den hierzu erlassenen landesrechtlichen Vorschriften durchführen können (§ 3 Abs. 4 WoFG).

Abbildung 1: Stand der Landesgesetze zur Wohnraumförderung

Bundesland	Name des Gesetzes und Datum der Beschlussfassung
Baden-Württemberg	Landeswohnraumförderungsgesetz (LWoFG), 11. Dezember 2007
Bayern	Bayerisches Wohnraumförderungsgesetz (BayWoFG), 10. April 2007
Berlin	Wohnraumgesetz Berlin (WoG Bln), 1. Juli 2011
Bremen	Bremisches Wohnungsbindungsgesetz (BremWoBindG), 18. November 2008
Hamburg	Hamburgisches Wohnraumförderungsgesetz (HmbWoFG), 19. Februar 2008 Hamburgisches Wohnungsbindungsgesetz (HmbWoBindG), 19. Februar 2008
Hessen	Hessisches Wohnraumfördergesetz (HWoFG), 13. Dezember 2012 Hessisches Wohnungsbindungsgesetz (HwoBindG), 3. April 2013
Niedersachsen	Niedersächsisches Wohnraumfördergesetz (NWoFG), 29. Oktober 2009
Nordrhein-Westfalen	Gesetz zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen (WFNG NRW), 8. Dezember 2009
Rheinland-Pfalz	Landeswohnraumförderungsgesetz (LWoFG), 22. November 2013
Schleswig-Holstein	Schleswig-Holsteinisches Wohnraumförderungsgesetz (SHWoFG), 25. April 2009
Thüringen	Thüringer Wohnraumfördergesetz (ThürWoFG), 31. Januar 2013
Länder ohne eigene Wohnraumfördergesetze: • Brandenburg • Mecklenburg-Vorpommern • Saarland • Sachsen • Sachsen-Anhalt Dort gilt das Gesetz über die soziale Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz - WoFG) des Bundes vom 13. September 2001.	

Darüber hinaus sind Kommunen in die Wohnraumförderung insoweit eingebunden, als sie im praktischen Verwaltungsvollzug Beratungen über Möglichkeiten der Förderung durchführen, Förderanträge entgegennehmen und an die Bewilligungsbehörde weiterleiten sowie Stellungnahmen in städtebaulicher und wohnungswirtschaftlicher Hinsicht abgeben.

Ein weiteres Aufgabenfeld der Wohnraumversorgung, dessen Trägerschaft den Kommunen zugeordnet ist und von ihnen wahrgenommen wird, stellen Mindestsicherungsleistungen dar wie die Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) nach SGB II Abs. 1. Diese zählt zu den sogenannten kommunalen Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, bei denen eine staatliche Aufgabe an die Kommunen übertragen wird. Diese erfüllen sie nach den Vorgaben und Ermessensspielräumen, die ihnen der Gesetzgeber vorgibt und für die er ihnen die erforderlichen Mittel erstattet.

Sowohl bei der sozialen Wohnraumversorgung nach WoFG als auch bei den Kosten der Unterkunft ist ein kommunaler Gestaltungsspielraum in nur sehr eingeschränktem Maße vorhanden, vielmehr besteht eine starke Abhängigkeit von den Vorgaben des Gesetzgebers. Die Rahmenbedingungen für die Wohnraumversorgung sind aber auf kommunaler Ebene je nach örtlicher Wohnungsmarktlage, Zustand der Wohngebäude und demographischer Entwicklung sehr vielfältig. Auch wenn die Versorgung heute insgesamt als gut angesehen wird und Wohnungsnotstände wie beispielsweise in der Zeit unmittelbar nach Gründung beider deutscher Staaten nicht festzustellen sind, lassen sich in Bezug auf einzelne Teilmärkte oder auf einzelne Bevölkerungsgruppen Versorgungsengpässe feststellen. Hinzu kommt, dass die Länder in sehr unterschiedlicher Höhe Fördermittel einsetzen, selbst unter Berücksichtigung der Kompensationszahlungen des Bundes. Dort, wo es eine Wohnraumförderung auf Landesebene gibt, sind unterschiedliche Schwerpunkte bei der Formulierung der Förderziele festzustellen, die den heterogenen Anforderungen auf kommunaler Ebene nicht in vollem Umfang gerecht werden können.

Nicht immer reichen die staatlichen Instrumente daher zur Erfüllung des Versorgungsauftrags vor Ort aus. Vor diesem Hintergrund entschließen sich Kommunen, zusätzlich eigene Maßnahmen zur Wohnraumförderung zu ergreifen. Vor allem von Großstädten mit angespannten Wohnungsmärkten ist bekannt, dass sie in den vergangenen Jahren im Bereich der Wohnraumförderung zum Teil in erheblichem Umfang eigene Mittel für Förderprogramme zur Wohnraumversorgung eingesetzt haben. So wird in München (Programm „Wohnen in München V: Wohnungsoffensive 2012-2016“) mit einem Fördermittelrahmen von jährlich 160 Mio. Euro kalkuliert. Bei einer Laufzeit des Programms von fünf Jahren entspricht dies einer Gesamtsumme von 800 Mio. Euro ausschließlich kommunaler Fördermittel (vgl. Landeshauptstadt München 2012: 94 f.).

Häufig wird vermutet, dass nur große Städte auf Grund ihrer Verwaltungskraft dazu in der Lage sind, eigene Förderprogramme aufzulegen. Es gibt jedoch durchaus auch kleinere Kommunen, die eigene Programme aufgelegt haben. Beispiele hierfür sind Viernheim („Wohnen im Alter“), Hiddenhausen („Jung kauft Alt“) und Melsungen („Attraktivierung von Kernbereichen in der Innenstadt und den Stadtteilen“). Da solche kommunalen Programme als freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe zu betrachten sind, hängt ihre Umsetzung maßgeblich von der Finanzlage der jeweiligen Kommune ab. Unter den Rahmenbedingungen der

Haushaltssicherung ist es Kommunen daher in der Regel nicht möglich, solche eigenfinanzierten Programme aufzulegen.

Die genannten Beispiele lassen bereits erkennen, dass die Bandbreite an Förderprogrammen, damit verbundenen (wohnungs-)politischen Zielsetzungen und auch an Ausgestaltungsmöglichkeiten in einzelnen Förderbestimmungen groß ist. Es gibt bislang nur wenige Studien, die diese Aspekte aufgreifen und aktuelle Förderstrukturen zum Forschungsgegenstand machen. Für die staatliche Ebene erfolgte dies zum Teil im Rahmen der Verhandlungen um die Fortführung der Kompensationszahlungen des Bundes für die Wohnraumförderung der Länder (vgl. von Bodelschwingh/von Rohr 2011). Für die kommunale Wohnraumförderung wurde zuletzt vor zehn Jahren eine Difu-Umfrage durchgeführt, allerdings nur zum Teilaspekt der kommunalen Förderung von Wohneigentum (Echter/Brühl 2004). Davon abgesehen standen vor allem aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen dieses Aufgabengebietes im Mittelpunkt des Forschungsinteresses (vgl. z.B. Sautter 2005 zu den Auswirkungen des Wegfalls von Sozialbindungen und des Verkaufs öffentlicher Wohnungsbestände auf die Wohnungsversorgung unterstützungsbedürftiger Haushalte). Eine vollständige Erfassung und ein aktueller systematischer Überblick über Umfang und Ziele vorhandener und vorgesehener Wohnraumförderprogramme auf kommunaler Ebene fehlen jedoch bislang. Diese Lücke soll mit der vorliegenden Umfrage geschlossen werden.

1.1 Forschungsfragen

Ziel der Untersuchung war die Erhebung und Systematisierung von Ansätzen und Strategien der kommunalen Wohnraumförderung in deutschen Städten. Dazu werden zum einen die wohnungsbaupolitischen Ansätze der Kommunen insgesamt betrachtet und zum anderen konkrete kommunale Förderprogramme in einer bundesweiten Befragung erhoben und analysiert. Darüber hinaus wurden weiterführende Dokumente zur kommunalen Wohnraumförderung ausgewertet, die durch die befragten Kommunen bereitgestellt wurden.

In Bezug auf die kommunale Wohnungsbauförderung einer Stadt waren vor allem die folgenden übergreifenden Aspekte relevant:

- Die wohnungspolitischen Ziele der Kommune,
- das Fördervolumen der kommunalen Wohnungsbauförderung,
- die Zahl der geförderten Wohnungen,
- der Einsatz ergänzender öffentlicher Fördermittel (z.B. von Land und Bund) sowie
- Angaben zu weiteren wohnungspolitischen Maßnahmen, die in der Kommune zum Einsatz kommen.

Im Mittelpunkt der Untersuchung stand die Erhebung detaillierter Informationen zur Ausgestaltung einzelner kommunaler Förderprogramme. Von besonderem Interesse waren dabei folgende Fragen:

- Welches Finanzvolumen und welche Laufzeit haben die einzelnen Programme?
- Wie viele Wohnungen sollen mit dem Programm gefördert werden?

- In welcher Form wird die Wohnraumförderung im Neubaubereich und im Wohnungsbestand angeboten?
- Gibt es eine Begrenzung der Fördermittelsumme pro Vorhaben und woran orientiert sie sich?
- Welche Fördervoraussetzungen sind mit dem Programm verbunden?
- Ist das Programm an andere Förderprogramme von Bund, Land oder EU gekoppelt?
- Sind Gegenleistungen wie z.B. Bindungen an die Förderung von Wohnraum gekoppelt?
- Welche Zielgruppen sollen mit der Förderung erreicht werden?
- Welche Wohnungsmarktsegmente und welche Arten von Wohnungen werden gefördert?
- In welcher räumlichen Lage befindet sich der geförderte Wohnraum?

1.2 Methodisches Vorgehen

Um die Vielfalt der Ansätze und Strategien der kommunalen Wohnungsbauförderung in deutschen Städten zu erheben, wurde eine schriftliche Befragung durchgeführt. Die Grundlage dafür bildete eine Literaturrecherche zu entsprechenden kommunalen Programmen und Strategien. Hierzu wurde der gängige Researchweg über Bibliotheken und Online-Datenbanken genutzt sowie auf die kommunale Literaturdatenbank ORLIS zurückgegriffen.

Darauf aufbauend erfolgte die Konzeption und Durchführung der schriftlichen Befragung. Die Adressaten der Umfrage waren zum einen alle 189 Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern (Stand: 31.12.2011), da davon ausgegangen wurde, dass sich in Städten ab dieser Größe entsprechende kommunale Förderprogramme konzentrieren. Darüber hinaus wurde eine Stichprobe von Städten mit 20.000 bis 50.000 Einwohnern befragt, um auch Ansätze von kleineren Mittelstädten zu erfassen. Von den 496 Kommunen dieser Größenklasse wurden 378 angeschrieben – die Stichprobe hatte damit den doppelten Umfang wie die Gesamtheit der Städte ab 50.000 Einwohnern. Da bei den Städten mit 20.000 bis 50.000 Einwohnern ein geringerer Fragebogenrücklauf erwartet wurde, sollte damit im Ergebnis eine etwa gleich starke Besetzung der beiden Gruppen erreicht werden. Die Auswahl der Kommunen für die Stichprobe wurde so vorgenommen, dass die Verteilung der Städte nach Bundesländern in der Stichprobe der Verteilung in der Gesamtgruppe entsprach.

Die Erhebung wurde als Online-Befragung durchgeführt. Soweit möglich wurden im Vorfeld die für das Thema zuständigen Ansprechpartner in den Städten recherchiert, um die Befragungsunterlagen an eine personalisierte E-Mail-Adresse versenden zu können. Insbesondere bei den Großstädten (mit entsprechend dimensionierten Verwaltungen) war dieses Vorgehen wichtig, da beim Versand der E-Mail an eine zentrale Sammeladresse die Gefahr bestand, dass die Umfrage nicht bis zum zuständigen Bearbeiter gelangt.

Vor dem Versand der Befragung an die insgesamt 567 Kommunen, erfolgte ein Pre-Test des Fragebogens, um die Verständlichkeit der Fragen und Erläuterungstexte zu überprüfen sowie die Vollständigkeit und Verständlichkeit der Antwortmöglichkeiten zu kontrollieren. In den Pre-Test wurden Städte unterschiedlicher Größe einbezogen.

Nach dem Versand der Befragung erfolgte eine kontinuierliche Kontrolle des Rücklaufs. Der Rücklauf in der Stichprobengruppe wurde dabei gesondert erfasst, um kontrollieren zu können, ob der Fragebogenrücklauf nach Bundesländern in etwa dem Verhältnis in der Stichprobe entspricht. Drei Wochen nach dem Versand der Befragung wurde ein Erinnerungsschreiben an diejenigen versandt, die bis dahin noch nicht mitgewirkt hatten.

Nach Abschluss der Rücklaufphase wurde der Datensatz auf seine Konsistenz überprüft und bereinigt, darüber hinaus wurden gesondert recherchierte Strukturmerkmale ergänzt wie Amtlicher Gemeindeschlüssel, Gemeindegröße oder BBSR-Entwicklungsindikator (wachsend, stagnierend, schrumpfend). Im ersten Schritt der Datenauswertung erfolgte dann eine Häufigkeitsauszählung der geschlossenen Fragen sowie die Analyse und Zusammenfassung der offenen Antworten. Darauf aufbauend wurden im zweiten Auswertungsschritt Variablen zueinander in Beziehung gesetzt (z.B. Mittelwertvergleiche und Kreuztabellen) oder auch Detailauswertungen auf der Basis gefilterter Datensätze durchgeführt (z.B. Auswertung der Zielgruppen nur für eine bestimmte Gemeindegrößenklasse). Die Ergebnisse der quantitativen Auswertungen wurden inhaltlich interpretiert und die Analyseergebnisse textlich und tabellarisch aufbereitet.

Zusätzlich zur Beantwortung des Umfragebogens wurden die beteiligten Städte gebeten, weiterführende Informationen zu ihrer kommunalen Wohnungsbauförderung zu geben. Überwiegend wurden diese durch den Hinweis auf online verfügbare Dokumente gegeben, vereinzelt wurden Dateien per E-Mail zugesandt. Die Unterlagen wurden gesichtet und zusätzliche Informationen in die Auswertung einbezogen.

2 Auswertung der Befragung

Im Folgenden werden zunächst die Zusammensetzung der mit der Befragung adressierten Grundgesamtheit und der Befragungsrücklauf erläutert sowie im Anschluss daran die Gruppe der Städte beschrieben, die an der Befragung teilgenommen haben. Dabei werden Strukturmerkmale wie die Verteilung nach Bundesländern und Gemeindegrößenklassen ebenso herangezogen wie Daten des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung, die die Prosperität der Städte, die durchschnittlichen Angebotsmieten und siedlungsstrukturelle Zusammenhänge beschreiben.

Aufbauend darauf werden die Befragungsergebnisse erläutert. Diese Auswertung gliedert sich ebenso wie der Fragebogen in zwei Teile. Zunächst erfolgt die Auswertung des allgemeinen Fragebogenteils, der die übergreifenden Aspekte der kommunalen Wohnungsbauförderung umfasst, wie die wohnungspolitischen Ziele der jeweiligen Kommune, die Zahl der geförderten Wohnungen und das Fördervolumen der kommunalen Wohnungsbauförderung. Den zweiten Teil stellen die detaillierten Fragen zur Ausgestaltung einzelner kommunaler Förderprogramme dar. Dabei wurde im Rahmen der Befragung zwischen bestehenden Förderprogrammen und Programmen, die sich in Vorbereitung befinden, unterschieden.

2.1 Adressaten und Rücklauf

Wie bereits im Abschnitt „Methodik“ erläutert, wurden alle 189 Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern sowie eine Stichprobe von 378 Städten der Größenklasse 20.000 bis 50.000 Einwohner angeschrieben. Bei der Auswahl der Stichprobe wurde darauf geachtet, dass die Verteilung der Städte nach Bundesländern in der Stichprobe der prozentualen Verteilung in der Gesamtgruppe dieser Größenklasse entspricht. Im Einzelnen stellt sich die Verteilung aller angeschriebenen Städte nach Bundesländern wie folgt dar (vgl. Tabelle 1): Von den 189 Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern haben sich 81 Städte an der Umfrage beteiligt, dies entspricht einer Rücklaufquote von 42,9 %. Aus der Gruppe der Städte zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern haben 96 Städte mitgewirkt, so dass sich eine Rücklaufquote von 25,4 % ergibt. Insgesamt liegt die Beteiligung damit bei 177 Städten bzw. 31,2 % der angeschriebenen Städte, einer für Online-Befragungen durchaus positiven Quote.

2.2 Beschreibung des Datensatzes

Die Verteilung der Städte, die an der Befragung teilgenommen haben, nach Bundesländern entspricht im Wesentlichen der Verteilung in der Gruppe der angeschriebenen Städte (vgl. Tabelle 2). Bei den 96 Städten zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern ergeben sich lediglich in Bezug auf zwei Länder deutlichere Abweichungen: der Anteil der niedersächsischen Städte liegt bei den teilnehmenden Städten deutlich über dem in der Gesamtgruppe, der Anteil der bayrischen Städte deutlich unterhalb des Anteils in der Gesamtgruppe. Bei den 81 Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern wird insbesondere der im Vergleich niedrigere Anteil nordrhein-westfälischer Städte deutlich.

Tabelle 1: In der Befragung angeschriebene Städte nach Bundesländern

	Städte > 50.000 EW				Städte 20.000 bis 50.000 EW				Rücklauf Gesamt	
	Angeschrieben		Rücklauf		Angeschrieben		Rücklauf			
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Baden-Württemberg	22	11,6	9	11,1	58	15,3	18	18,8	27	15,3
Bayern	17	9,0	10	12,3	38	10,1	3	3,1	13	7,3
Berlin	1	0,5	0	0,0	-	-	-	-	0	0,0
Brandenburg	4	2,1	1	1,2	18	4,8	6	6,3	7	4,0
Bremen	2	1,1	2	2,5	-	-	-	-	2	1,1
Hamburg	1	0,5	1	1,2	-	-	-	-	1	0,6
Hessen	12	6,3	7	8,6	35	9,3	6	6,3	13	7,3
Mecklenburg-Vorpommern	5	2,6	2	2,5	3	0,8	1	1,0	3	1,7
Niedersachsen	20	10,6	11	13,6	53	14,0	19	19,8	30	16,9
Nordrhein-Westfalen	77	40,7	27	33,3	100	26,4	21	21,9	48	27,1
Rheinland-Pfalz	9	4,8	5	6,2	10	2,6	4	4,2	9	5,1
Saarland	1	0,5	0	0,0	7	1,9	3	3,1	3	1,7
Sachsen	6	3,2	2	2,5	15	4,0	3	3,1	5	2,8
Sachsen-Anhalt	3	1,6	0	0,0	18	4,8	7	7,3	7	4,0
Schleswig-Holstein	5	2,6	3	3,7	12	3,2	3	3,1	6	3,4
Thüringen	4	2,1	1	1,2	11	2,9	2	2,1	3	1,7
Gesamt	189	100	81	100	378	100	96	100	177	100

Fasst man die Verteilung der teilnehmenden Städte nach Bundesländern zu den Kategorien „Ost“ und „West“ zusammen, ergeben sich 25 Städte, die in den neuen Bundesländern liegen (14,1 %), sowie 152 Städte in den alten Bundesländern (85,9 %). Dies entspricht in etwa der prozentualen Verteilung in der Gesamtgruppe.

Eine weitere Differenzierung der Gemeindegrößenklasse – jenseits der oben beschriebenen Ausgangsgruppen ‚20.000 bis 50.000 Einwohner‘ und ‚mehr als 50.000 Einwohner‘ ergibt folgendes Bild (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 2: Verteilung der teilnehmenden Städte nach Gemeindegrößenklasse

Einwohner	Gesamt		Alte Bundesländer		Neue Bundesländer	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
20.000 bis > 50.000	96	54,2	77	50,7	19	76,0
50.000 bis > 100.000	36	20,3	35	23,0	1	4,0
100.000 bis > 250.000	25	14,1	22	14,5	3	12,0
250.000 bis > 500.000	8	4,5	8	5,3	-	-
500.000 und mehr	12	6,8	10	6,6	2	8,0
Gesamt	177	100	152	100	25	100

Die zusätzliche Differenzierung nach ‚Ost‘ und ‚West‘ (vgl. Tabelle 3) verdeutlicht, dass die Städte in den neuen Bundesländern, die sich an der Befragung beteiligt haben, zu drei Vierteln der kleinsten Gemeindegrößenklasse zuzuordnen sind. Die Anzahl der ostdeutschen Städte, die den darüber liegenden Größenklassen zugeordnet werden, ist dagegen sehr gering.

Zur Beschreibung der Prosperität der 177 Städte wurde auf den BBSR-Index „Wachsende und schrumpfende Gemeinden 2010“ zurückgegriffen, der sich aus der Betrachtung von sechs Strukturindikatoren ergibt.¹ Die teilnehmenden Städte ordnen sich fünf Kategorien zwischen ‚stark schrumpfend‘ und ‚stark wachsend‘ wie folgt zu.

Tabelle 3: Verteilung der teilnehmenden Städte nach Index ‚Wachsend/Schrumpfend‘

	Gesamt		Alte Bundesländer		Neue Bundesländer	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
stark schrumpfend	4	2,3	-	-	4	16,0
schrumpfend	58	32,8	45	29,6	13	52,0
stabil	17	9,6	17	11,2	-	-
wachsend	82	46,3	75	49,3	7	28,0
stark wachsend	16	9,0	15	9,8	1	4,0
Gesamt	177	100	152	100	25	100

Auch bei diesem Strukturmerkmal wird ein Unterschied zwischen den teilnehmenden Städten aus den alten und neuen Bundesländern deutlich. Auch wenn die Prozentwerte aufgrund der geringen Anzahl ostdeutscher Städte unter den Befragten nur vorsichtig zu interpretieren sind, wird in der Gesamtverteilung doch deutlich, dass ‚Schrumpfung‘ und insbesondere ‚starke Schrumpfung‘ bei den ostdeutschen Städten eine größere Rolle spielen als bei den westdeutschen. Demgegenüber sind den beteiligten westdeutschen Städten in stärkerem Maße die Ausprägungen ‚stabil‘ und insbesondere ‚wachsend‘ zugeordnet.

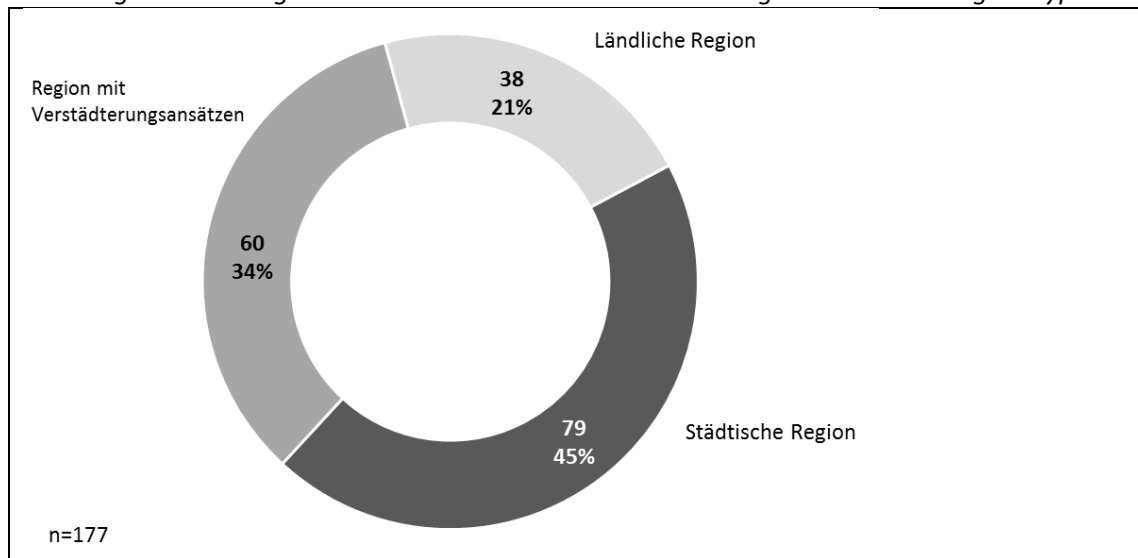
Zur Abbildung der raumordnerischen Zusammenhänge der befragten Städte wurde auf den ‚Siedlungsstrukturellen Regionstyp‘ des BBSR² zurückgegriffen. Die Mehrheit der beteiligten Städte (vgl. Abbildung 2) liegt danach in städtischen Regionen (knapp die Hälfte) sowie ein

¹ Quelle: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/Wachs_Schrumpf_gem/Wachs_Schrumpf_Gemeinden_node.html

² Quelle: <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/Regionstypen2011/regionstypen.html?nn=443270>

gutes Drittel in Regionen mit Verstädterungsansätzen (34 %). Lediglich ein gutes Fünftel der Städte ist der ländlichen Region zugeordnet (21%).

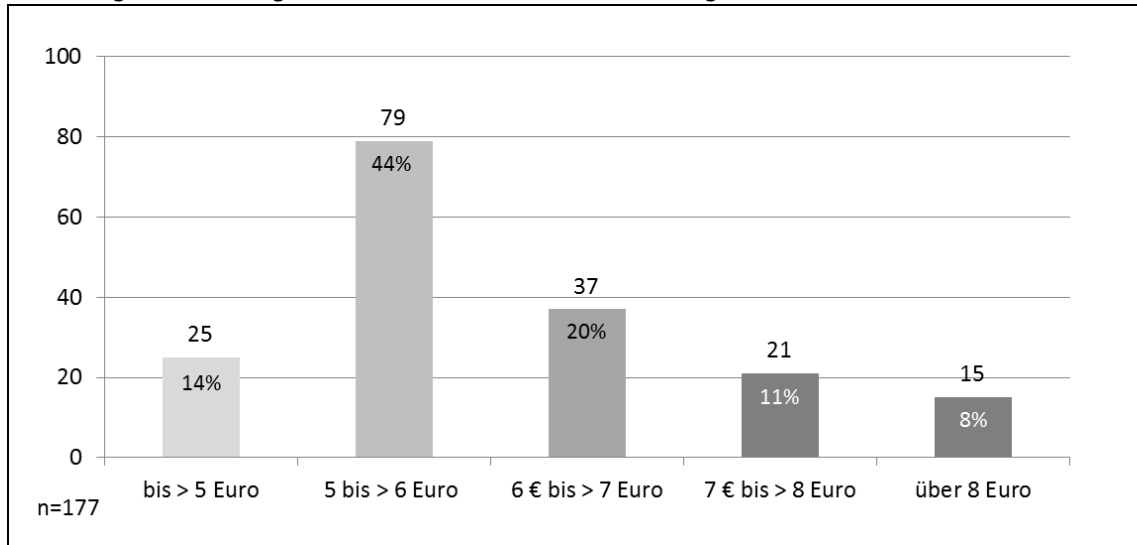
Abbildung 2: Verteilung der teilnehmenden Städte nach siedlungsstrukturellen Regionstypen



Ebenfalls auf der Grundlage von BBSR-Daten wurde die Variable ‚Angebotsmiete‘ gebildet. Die Angaben zu Neu- und Wiedervermietungsmieten in kreisfreien Städten und Kreisen im Jahr 2012 wurden dazu in fünf Gruppen klassiert und über den Amtlichen Gemeindeschlüssel den beteiligten Städten zugeordnet.³ Die Gesamtheit der 177 beteiligten Städte verteilt sich (vgl. Tabelle 3) auf die fünf Angebotsmietenklassen, in knapp zwei Dritteln der Städte lagen die Werte im Jahr 2012 demnach zwischen 5 und 7 Euro. Interessant ist eine nach Größenklassen differenzierte Betrachtung dieser Verteilung, die einen Zusammenhang zwischen der Gemeindegröße und der durchschnittlichen Angebotsmiete zeigt: je größer die Stadt ist, desto höher liegt die durchschnittliche Angebotsmiete. Noch viel deutlicher ist der Zusammenhang zwischen der Angebotsmiete und dem Index ‚Wachsend/Schrumpfend‘: Die Städte, die der Kategorie ‚stark schrumpfend‘ zuzuordnen sind, weisen Angebotsmieten unter 5 Euro auf. Je prosperierender eine Stadt dagegen ist, desto höher liegen die Angebotsmieten: die überwiegende Zahl der Städte, die Angebotsmieten von 8 Euro und mehr aufweisen, sind stark wachsende Städte.

³ Kreisangehörigen Städten wurde dementsprechend der durchschnittliche Wert des Kreises, in dem sie liegen, zugeordnet.

Abbildung 3: Verteilung der teilnehmenden Städte nach Angebotsmieten



2.3 Wohnungspolitische Ziele und Rahmensetzungen in den Kommunen

Bedeutung wohnungspolitischer Ziele⁴

Zum Einstieg in die Befragung wurden die beteiligten Städte nach der Bedeutung von insgesamt 17 wohnungspolitischen Zielen für die jeweilige Kommune befragt. Zur Bewertung standen die Kategorien „hohe Bedeutung“, „mittlere Bedeutung“ und „keine Bedeutung“ zur Auswahl. Die Frage wurde von 161 Städten bearbeitet, da jedoch nicht alle Städte die Bedeutung jedes einzelnen Ziels bewertet haben, variiert die Zahl der antwortenden Städte zwischen 154 und 161.

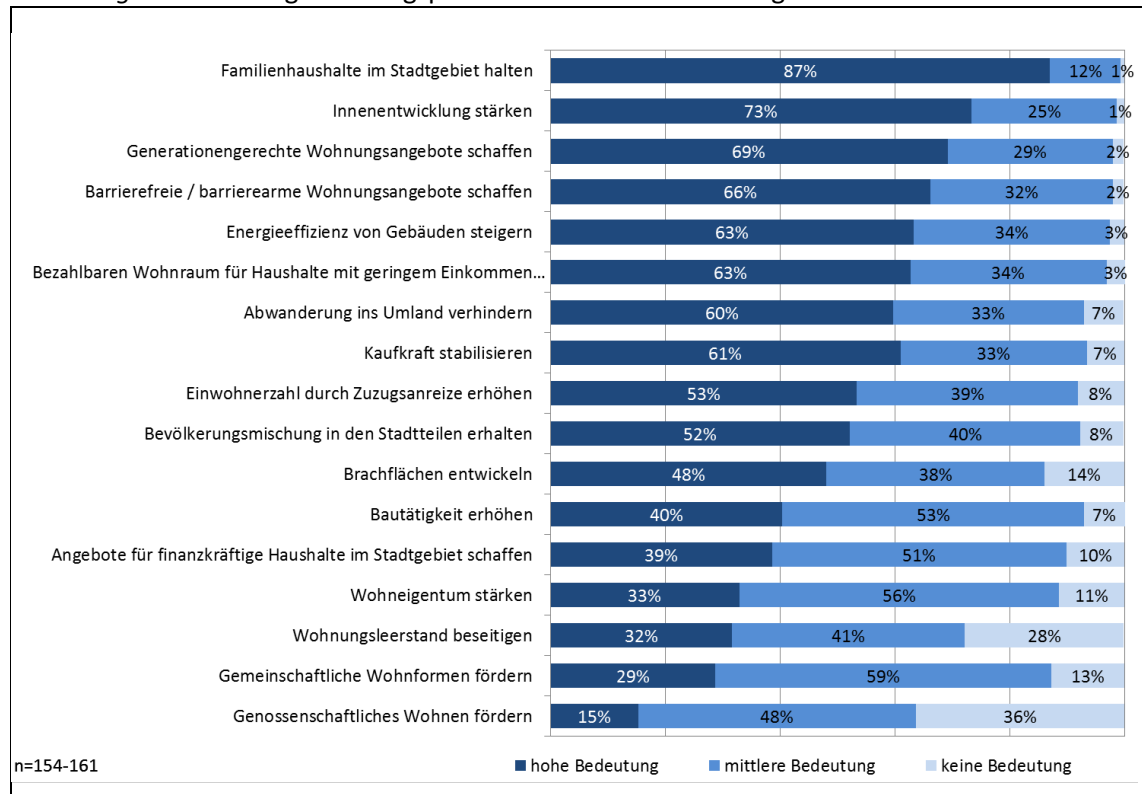
Dem Ziel, Familienhaushalte im Stadtgebiet zu halten, wird von den beteiligten Städten die höchste Bedeutung beigemessen: 87% der Städte sprachen diesem Ziel „hohe Bedeutung“ zu, weitere 12,4 % gaben eine „mittlere Bedeutung“ an. An zweiter Stelle steht die Stärkung der Innenentwicklung (73,4% hohe Bedeutung und 25,3% mittlere Bedeutung), gefolgt von den Zielen generationengerechte Wohnungsangebote sowie barrierefreie/barrierearme Wohnungsangebote zu schaffen (hohe Bedeutung: 69,2% bzw. 66,2%, mittlere Bedeutung: 28,8% bzw. 31,8%). Der Steigerung der Energieeffizienz von Gebäuden wird von 63,3% der befragten Städte eine hohe Bedeutung beigemessen sowie von 34,2% eine mittlere Bedeutung, nahezu gleichbedeutend wird die Schaffung bezahlbaren Wohnraums für Haushalte mit geringem Einkommen bewertet. Die weiteren Bewertungen können Abbildung 4 entnommen werden.

Differenzierte Auswertungen für ost- und westdeutsche Städte, wachsende und schrumpfende Kommunen sowie für Städte unterschiedlicher Größe ergeben interessante Unterschiede in Bezug auf die Bedeutung einzelner wohnungspolitischer Ziele. Der Beseitigung von Wohnungsleerstand kommt beispielsweise in den befragten ostdeutschen Städten eine deutlich größere Bedeutung zu, so dass dieses Ziel in der Rangfolge der wohnungspolitischen

⁴ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage A1.

Ziele ostdeutscher Städte an sechster Stelle steht. Auch der Entwicklung von Brachflächen wird im Vergleich zu den beteiligten westdeutschen Städten eine deutlich größere Bedeutung beigemessen. Für die schrumpfenden und stark schrumpfenden Kommunen hat die Beseitigung von Wohnungsleerstand ebenfalls eine größere Bedeutung als für die Gesamtheit der befragten Städte.

Abbildung 4: Bedeutung wohnungspolitischer Ziele für die befragten Kommunen

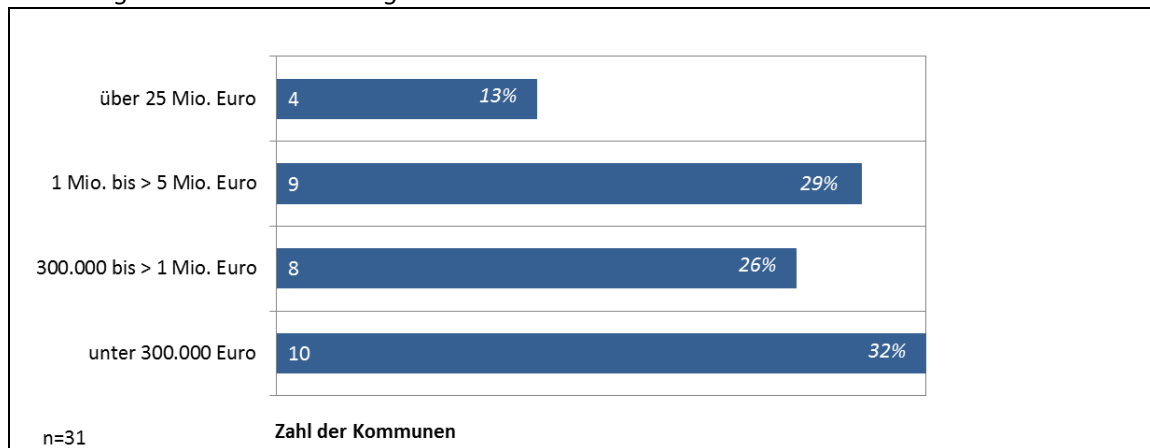


Stark wachsende Kommunen wiederum messen der Schaffung bezahlbaren Wohnraums für Haushalte mit geringem Einkommen, dem Erhalt der Bevölkerungsmischung in den Stadtteilen sowie der Erhöhung der Bautätigkeit mehr Bedeutung zu als die Gesamtheit der beteiligten Städte. Für die befragten Großstädte mit mehr als 500.000 Einwohnern stehen an erster Stelle die Ziele bezahlbaren Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen zu schaffen, die Bevölkerungsmischung zu erhalten und generationengerechte Angebote zu schaffen. An zweiter Stelle folgen die Schaffung von barrierefreien bzw. barrierearmen Wohnungsangeboten sowie das Halten von Familienhaushalten. Den dritten Rang belegen weitere Ziele, die auch in der Gesamtauswertung weit vorne stehen wie die Stärkung der Innenentwicklung und die Erhöhung der Bautätigkeit, aber auch das Ziel gemeinschaftliche Wohnformen zu fördern. Letzterem Ziel kommt in den anderen Gemeindegrößenklassen eine deutlich geringere Bedeutung zu, so dass es in der Gesamtauswertung (siehe Abbildung 1) den vorletzten Platz belegt.

Summe der bewilligten kommunalen Fördermittel in den Jahren 2007 bis 2011⁵

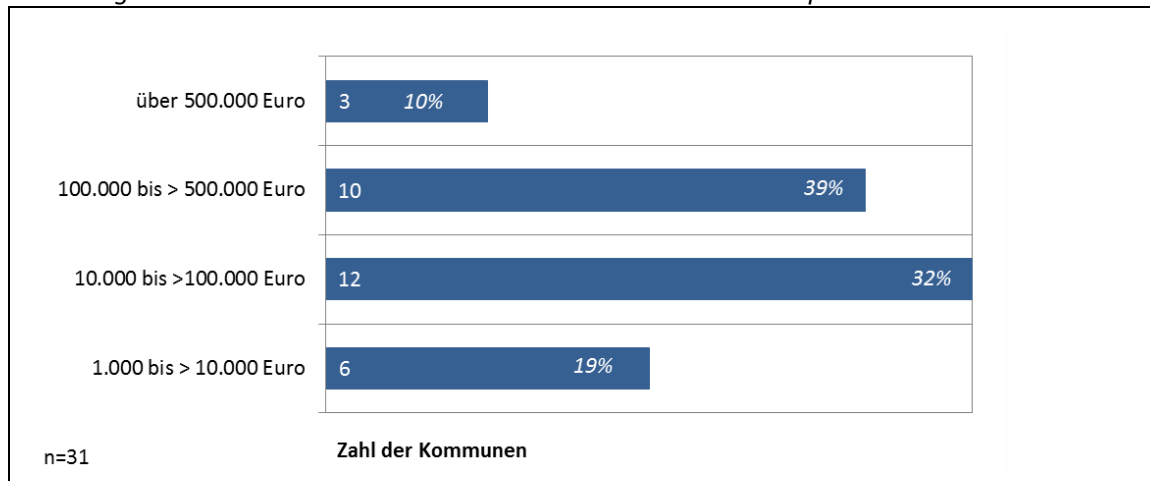
Die Frage nach der Summe der bewilligten kommunalen Fördermittel im Zeitraum von 2007 bis 2011 wurde lediglich von 31 der 177 teilnehmenden Städte beantwortet. Die Spannweite der angegebenen Summen liegt zwischen 25.000 Euro und 70,5 Mio. Euro. Die Verteilung der angegebenen Summen weist zwischen 5 und 25 Mio. Euro eine große Lücke auf, die auch bei der gewählten Gruppierung der Angaben deutlich wird.

Abbildung 5: Summe der bewilligten kommunalen Fördermittel von 2007-2011



Um die Fördermittelanfragen größerer und kleinerer Städte vergleichen zu können, wurde die Summe pro 10.000 Einwohnern berechnet und diese ebenfalls in vier Gruppen unterteilt.

Abbildung 6: Summe der kommunalen Fördermittel von 2007-2011 pro 10.000 EW



Auch wenn angesichts der insgesamt geringen Fallzahl in Bezug auf diese Frage, differenzierte Auswertungen nach Strukturmerkmalen nur in eingeschränktem Maße interpretierbar sind, lassen sich doch einige Tendenzen erkennen. Die Höhe der eingesetzten kommunalen Fördermittel ist in den beteiligten Städten umso höher, je prosperierender die Stadt ist: D.h. in wachsenden und insbesondere in stark wachsenden Städten werden die durchschnittlich höchsten Summen eingesetzt. Das bestätigt auch der direkte Zusammenhang zwischen der Angebotsmiete in den beteiligten Städten und der Höhe der eingesetzten Fördermittel: Je

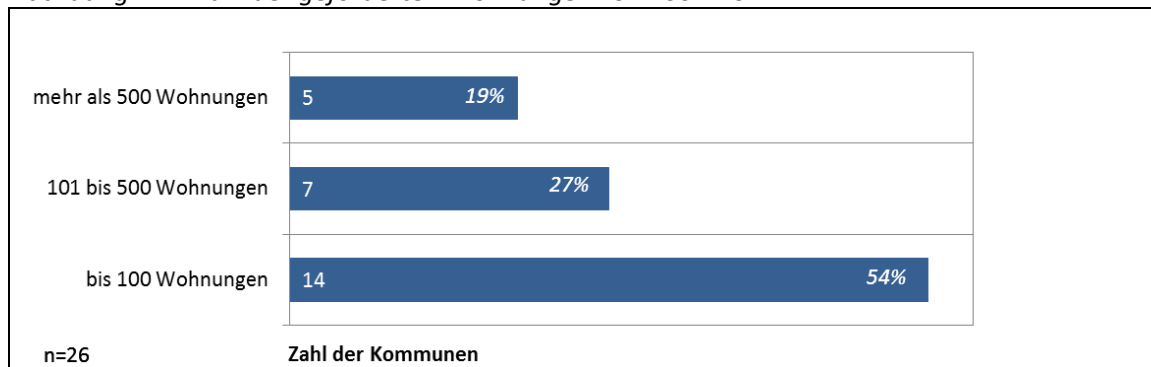
⁵ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage A3.

höher die durchschnittliche Angebotsmiete liegt, desto mehr kommunale Mittel werden zur Förderung eingesetzt.

Anzahl der öffentlich geförderten Wohnungen in den Jahren 2007 bis 2011⁶

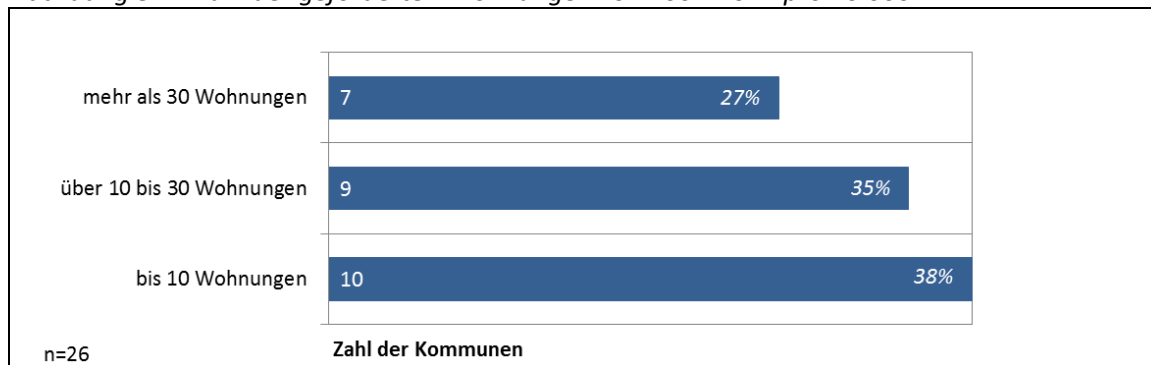
Die Frage nach der Anzahl der öffentlich geförderten Wohnungen in den Jahren 2007 bis 2011 wurde nur von 26 der beteiligten 177 Städte beantwortet. Es ist zu vermuten, dass die meisten Kommunen den Terminus „öffentlich geförderte Wohnung“ als Mietwohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen interpretiert haben und die geförderten Häuser oder Wohnungen im Eigentumssegment daher nicht angegeben wurden. Die Klassierung in drei Gruppen ergibt folgende Verteilung (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: Anzahl der geförderten Wohnungen von 2007-2011



Zur Vergleichbarkeit der Angaben unterschiedlich großer Städte wurde auch in Bezug auf diese Angaben der Wert pro 10.000 Einwohnern berechnet (vgl. Abbildung 8).

Abbildung 8: Anzahl der geförderten Wohnungen von 2007-2011 pro 10.000 EW



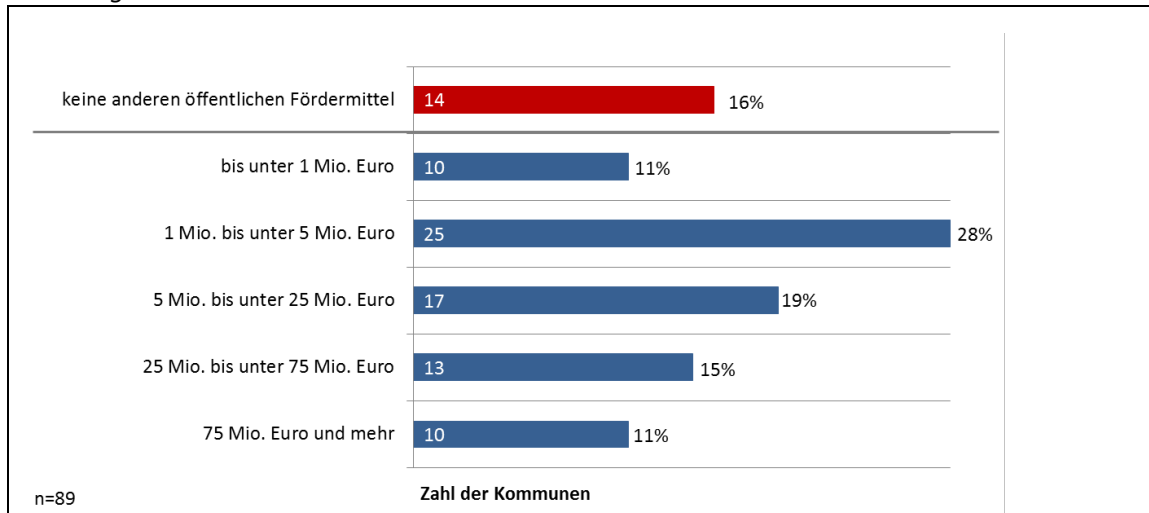
Aufgrund der geringen Fallzahl müssen weitergehende Detailauswertungen mit Vorsicht interpretiert werden, es scheint jedoch einen Zusammenhang zwischen der Anzahl der öffentlich geförderten Wohnungen und der Prosperität der Stadt sowie der Einwohnerzahl zu bestehen. Sowohl in stark wachsenden Städten als auch in Städten mit mehr als 500.000 Einwohnern sind deutlich mehr Wohnungen pro 10.000 Einwohner öffentlich gefördert worden als in den weniger prosperierenden bzw. kleineren Städten.

⁶ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage A4.

Summe anderer öffentlicher Fördermittel⁷

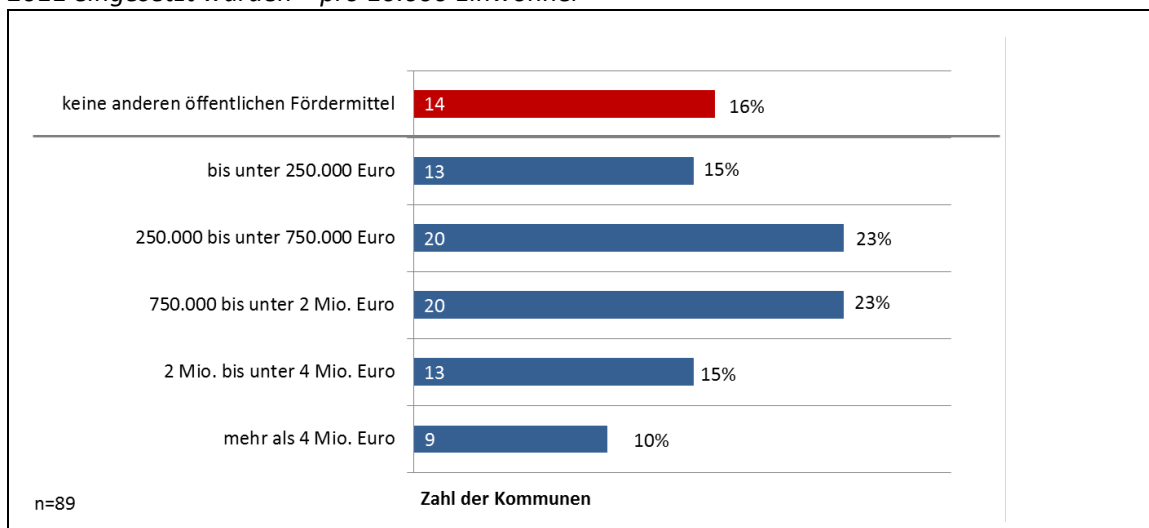
Insgesamt 89 Städte haben die Frage nach der Summe anderer öffentlicher Fördermittel (z.B. von Bund oder Land), die in den Jahren 2007 bis 2011 in den Kommunen zur Wohnraumförderung eingesetzt wurden, beantwortet. Die angegebenen Summen reichen von 256.000 Euro bis zu 338 Mio. Euro, insgesamt 14 Städte haben angegeben, keine anderen öffentlichen Mittel eingesetzt zu haben.

Abbildung 9: Summe der anderen öffentlichen Fördermittel, die in der Kommune von 2007 – 2011 eingesetzt wurden



Die zur Vergleichbarkeit unterschiedlich großer Städte berechnete Summe anderer öffentlicher Fördermittel pro 10.000 Einwohner stellt sich in sechs Gruppen klassiert wie folgt dar.

Abbildung 10: Summe der anderen öffentlichen Fördermittel, die in der Kommune von 2007 – 2011 eingesetzt wurden – pro 10.000 Einwohner



Zwischen der absoluten Summe anderer öffentlicher Fördermittel und mehreren Strukturmerkmalen zeigen sich deutliche Zusammenhänge. So ist die Summe der anderen Fördermittel umso höher, je größer die Stadt ist und je stärker sie wächst. Zwischen der

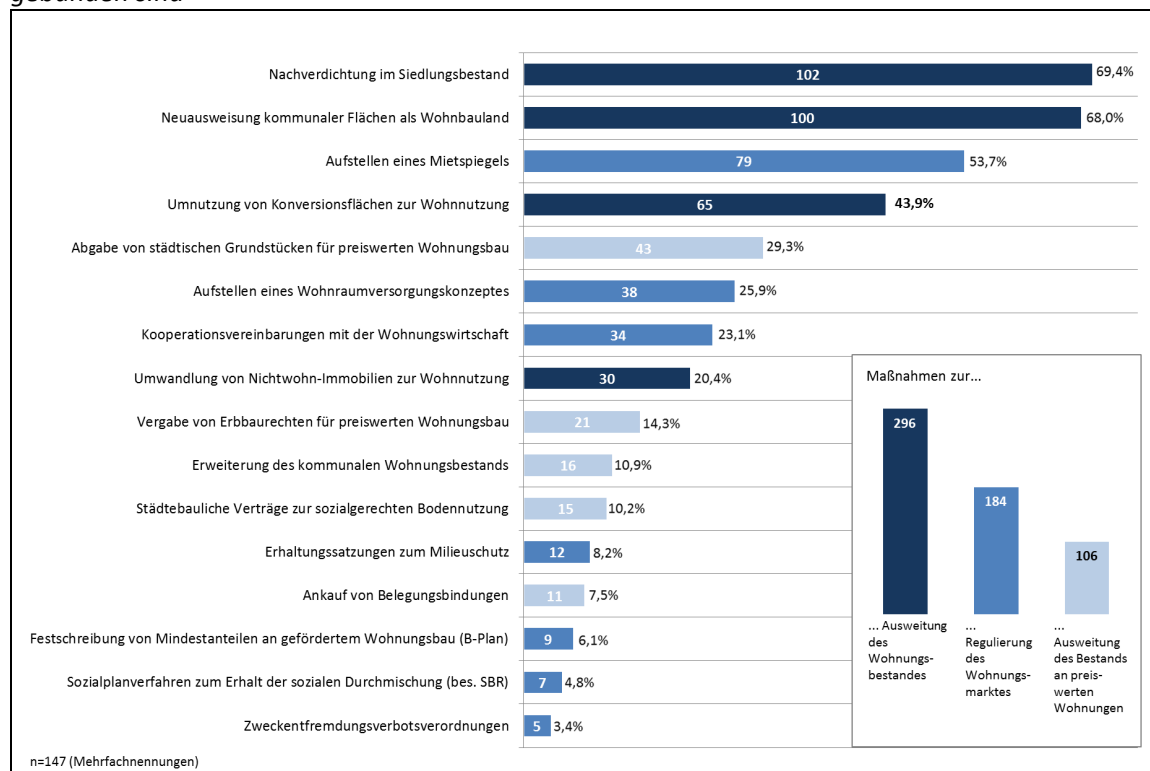
⁷ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage A5.

Summe anderer öffentlicher Fördermittel pro 10.000 Einwohner und den betrachteten Strukturmerkmalen lassen sich diese Zusammenhänge jedoch nicht mehr erkennen, die Korrelation mit der Stadtgröße hebt sich beispielsweise im Verhältnis zur Summe pro 10.000 Einwohner auf. Der Zusammenhang mit der Prosperität der Stadt ist bestenfalls noch zu erahnen, lässt sich jedoch statistisch nicht belegen.

Weitere wohnungspolitische Maßnahmen⁸

Zum Abschluss der allgemeinen Fragen zur kommunalen Wohnraumförderung wurden die beteiligten Kommunen nach weiteren wohnungspolitischen Maßnahmen gefragt, die nicht an ein Förderprogramm gebunden sind. Diese Frage ließ Mehrfachantworten zu und wurde von 147 Kommunen beantwortet. Abbildung 11 stellt die Häufigkeitsverteilung der einzelnen Nennungen dar, dabei wird innerhalb der Balken die absolute Zahl der Nennungen angegeben und rechts neben den Balken jeweils der prozentuale Wert.

Abbildung 11: Verbreitung wohnungspolitischer Maßnahmen, die nicht an Förderprogramme gebunden sind



Am häufigsten werden ‚Nachverdichtungen im Siedlungsbestand‘ und die ‚Neuausweisung kommunaler Flächen als Wohnbauland‘ als weitere wohnungspolitische Maßnahmen angegeben: jeweils knapp 70% der Städte haben diese benannt. An dritter Stelle steht die ‚Aufstellung eines Mietspiegels‘, die von gut der Hälfte der Städte angegeben wurde (79 Nennungen), und an vierter Position folgt die ‚Umnutzung von Konversionsflächen zur Wohnnutzung‘ (65 Nennungen).

⁸ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage A6.

Die Häufigkeitsverteilung der wohnungspolitischen Maßnahmen spiegelt deutlich das in Frage A1 mit hoher Bedeutung bewertete Ziel der Stärkung der Innenentwicklung wieder: Nachverdichtungen im Siedlungsbestand und die Umnutzung von Konversionsflächen dienen der Umsetzung dieses Ziels. Auch das Ziel, Familienhaushalte im Stadtgebiet zu halten, dem in Frage A1 die höchste Bedeutung beigemessen wird, findet sich mit der sehr häufig genannten ‚Neuausweisung kommunaler Flächen als Wohnbauland‘ bei den wohnungspolitischen Maßnahmen wieder.

Die Zusammenfassung der wohnungspolitischen Maßnahmen zu den drei in Abbildung 11 dargestellten Gruppen ergibt, dass Maßnahmen zur Ausweitung des Wohnungsbestandes insgesamt am häufigsten genannt wurden. Zudem stehen sie in der Rangfolge sehr weit oben: unter den vier am häufigsten genannten Maßnahmen finden sich drei, die dieser Gruppe zuzuordnen sind. An zweiter Stelle stehen Maßnahmen zur Regulierung des Wohnungsmarktes: sowohl in Bezug auf die Gesamtzahl der Nennungen, als auch in Bezug auf die Rangfolge der einzelnen Maßnahmen. Maßnahmen, die konkret auf die Ausweitung des Bestandes an preiswerten Wohnungen zielen, sind Gegenstand von 106 Nennungen.

Als weitere wohnungspolitische Maßnahmen wurden von den Städten unter anderem die kommunale Wohnungsmarktbeobachtung sowie Wohnbauflächen-, Baulücken- und Leerstandskataster benannt. Darüber hinaus wurde die Erstellung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten oder Handlungskonzepten „Wohnen“ genannt sowie auf kommunale Beratungsangebote, zum Beispiel zur Barrierefreiheit in privaten Wohnungen hingewiesen.

Die Differenzierung nach ausgewählten Strukturmerkmalen ergibt interessante Unterschiede in Bezug auf die Verbreitung weiterer wohnungspolitischer Maßnahmen. So wird beispielsweise die Bandbreite der zum Einsatz kommenden Maßnahmen mit zunehmender Einwohnerzahl größer: Während in den Städten der kleinsten Größenklasse im Wesentlichen die Maßnahmen genutzt werden, die in der Gesamtverteilung die ersten fünf Ränge belegen, nimmt das Spektrum der genutzten Maßnahmen mit wachsender Stadtgröße zu. Darüber hinaus sind die einzelnen Maßnahmen in Abhängigkeit von der Stadtgröße unterschiedlich relevant. Maßnahmen wie „Nachverdichtungen im Siedlungsbestand“ oder „Neuausweisung kommunaler Flächen als Wohnbauland“ werden von Städten aller Größenklassen ähnlich häufig genannt, wohingegen die Aufstellung eines Mietspiegels mit zunehmender Stadtgröße an Relevanz gewinnt. „Städtebauliche Verträge zur sozialgerechten Bodennutzung“ und die „Festschreibung von Mindestanteilen an gefördertem Wohnungsbau in Bebauungsplänen“ werden von Städten mit mehr als 500.000 Einwohnern prozentual deutlich häufiger genannt als von Städten der anderen Größenklassen.

Auch die Differenzierung nach der Prosperität der Städte macht Unterschiede beim Einsatz der wohnungspolitischen Maßnahmen deutlich. Stark wachsende Städte haben prozentual deutlich häufiger „Erhaltungssatzungen zum Milieuschutz“, die „Festschreibung von Mindestanteilen an gefördertem Wohnungsbau in Bebauungsplänen“ sowie den „Ankauf von Belegungsbindungen“ genannt. „Kooperationsvereinbarungen mit der Wohnungswirtschaft“ werden prozentual deutlich häufiger von schrumpfenden oder stark wachsenden Kommunen genannt als von stabilen oder leicht wachsenden. Die befragten Städte mit einer stabilen

Entwicklung nutzen im Wesentlichen die drei Maßnahmen, die in der Gesamtrangfolge auf den ersten drei Rängen liegen.

Die siedlungsstrukturelle Differenzierung zeigt, dass die Relevanz der Maßnahmen „Aufstellen eines Mietspiegels“ und „Ankauf von Belegungsbindungen“ mit dem Grad der Verstädterung steigt und insbesondere für Kommunen in städtischen Regionen relevant ist. Von Städten in ländlichen Regionen werden prozentual deutlich häufiger die „Abgabe von städtischen Grundstücken für preiswerten Wohnungsbau“ sowie die „Vergabe von Erbbaurechten für preiswerten Wohnungsbau“ als weitere wohnungspolitische Maßnahmen benannt. „Städtebauliche Verträge zur sozialgerechten Bodennutzung“ und „Zweckentfremdungsverbotsverordnungen“ haben dagegen keine Relevanz für die befragten Kommunen in ländlichen Regionen.

2.4 Kommunale Förderprogramme

Kommunale Programme zur Förderung von Wohnraum⁹

Die Frage nach kommunalen Programmen zur Wohnraumförderung wurde von 45 Städten positiv beantwortet. Der Fragebogen bot die Möglichkeit, bis zu fünf Programme pro Stadt zu benennen und inhaltlich auszuführen, so dass von den 45 Städten insgesamt 64 kommunale Förderprogramme angegeben und erläutert wurden. Die Mehrzahl der Städte (33) hat dabei für ein kommunales Förderprogramm einen Fragebogen ausgefüllt, neun Städte haben zwei Förderprogramme inhaltlich ausgeführt, eine Stadt drei Programme und zwei Städte fünf Förderprogramme.

Ob es in einer Stadt kommunale Programme zur Wohnraumförderung gibt oder nicht, scheint von den bereits betrachteten Strukturmerkmalen weitestgehend unabhängig zu sein. Es zeigen sich weder zur durchschnittlichen Angebotsmiete noch zur Prosperität der Stadt Zusammenhänge, auch die Lage in den neuen oder alten Bundesländern weist keinen Zusammenhang mit dem Vorhandensein von kommunalen Förderprogrammen auf. Eine Ausnahme davon bildet die Größe der Stadt und hier insbesondere die Zugehörigkeit zur Größenklasse über 500.000 Einwohner. Über 80% der Städte dieser Größenklasse geben eigene Programme an, während in den anderen Größenklassen jeweils die Mehrzahl der Städte keine eigenen Programme zur Wohnraumförderung benannt hat.

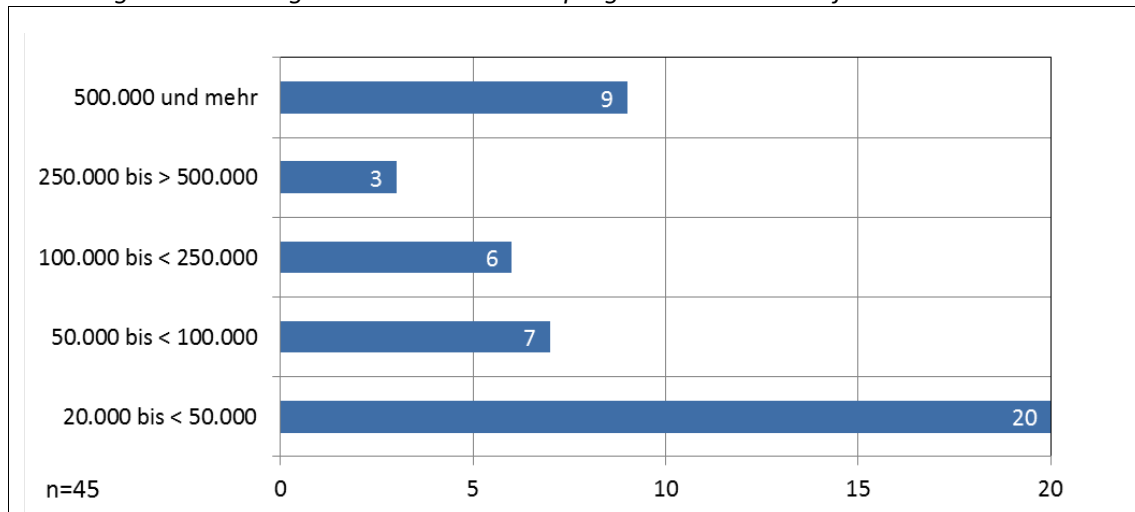
Städte mit kommunalen Förderprogrammen

Die 45 Städte, die kommunale Förderprogramme angegeben und für diese Fragebögen ausgefüllt haben, liegen überwiegend in den alten Bundesländern, lediglich fünf Städte befinden sich in den neuen Ländern. Vielfach haben nur einzelne Städte aus den Bundesländern Förderprogramme inhaltlich ausgeführt, der „Spitzenreiter“ ist Baden-Württemberg mit 13 Städten, gefolgt von Bayern und Niedersachsen mit jeweils 7 Städten.

⁹ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage A2.

Knapp die Hälfte der 45 Städte ist der Größenklasse 20.000 bis 50.000 Einwohner zuzuordnen, am zweitstärksten ist mit neun Städten die Gruppe der Kommunen über 500.000 Einwohnern vertreten (vgl. Abbildung 12). 21 der 45 Städte können dem BBSR-Regionstyp ‚Städtische Region‘ zugeordnet werden, 15 Städte dem Typ ‚Region mit Verstärkungsansätzen‘ und neun Städte der ‚ländlichen Region‘.

Abbildung 12: Verteilung der Städte mit Förderprogrammen nach Größenklassen



Die Differenzierung nach der Prosperität der Stadt ergibt einen eindeutigen Schwerpunkt auf wachsenden und stark wachsenden Städten: drei Viertel der 45 Städte sind diesen beiden Kategorien zuzuordnen. Das übrige Viertel verteilt sich auf die Kategorien ‚stabil‘, ‚schrumpfend‘ und ‚stark schrumpfend‘, von denen die Gruppe ‚schrumpfend‘ mit neun Städten am stärksten besetzt ist.

Die Verteilung der Angebotsmieten in den 45 Städten zeigt, dass in beinahe einem Drittel der Städte die durchschnittliche Angebotsmiete über 7 Euro liegt, knapp zwei Drittel der Städte weisen Werte zwischen 5 und 7 Euro auf (Abbildung 13).

Abbildung 13: Verteilung der Angebotsmieten

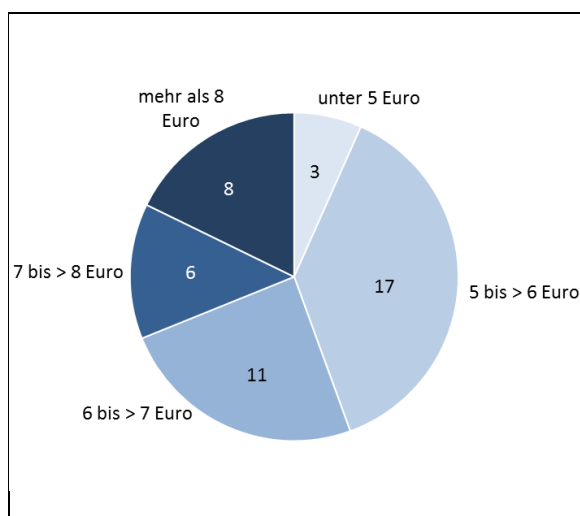
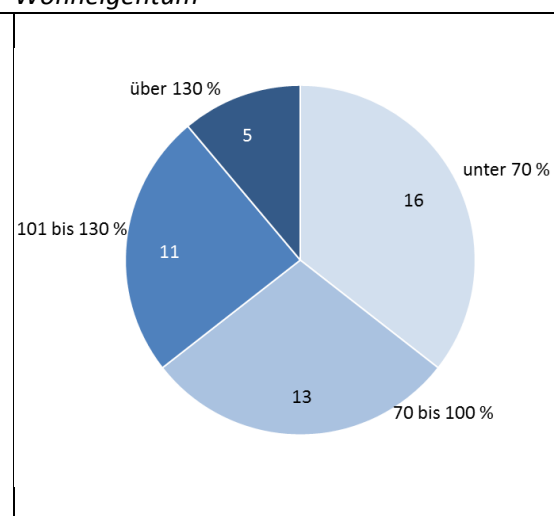


Abbildung 14: LBS-Index ‚Bezahlbarkeit von Wohneigentum‘



Der von der LBS veröffentlichte Index zur Bezahlbarkeit von gebrauchten Wohnimmobilien¹⁰, der auf der Ebene von Kreisen und kreisfreien Städten berechnet wurde, ergibt folgendes Bild in Bezug auf die 45 Städte. In gut einem Drittel der Städte liegt der Index bei über 100 Prozent des mittleren verfügbaren Haushaltseinkommens der jeweiligen Region, das heißt, es wird mehr als das regionale Durchschnittseinkommen zur Finanzierung eines gebrauchten Eigenheims benötigt. Ebenfalls in gut einem Drittel der Städte liegt der Index bei unter 70 Prozent des mittleren Haushaltseinkommens, die übrigen knapp 30 Prozent der Städte weisen Werte zwischen 70 und 100 Prozent auf.

Zwischen der Angebotsmiete und dem LBS-Index besteht ein eindeutiger Zusammenhang, d.h. in Städten mit niedrigen Angebotsmieten ist ein geringerer Prozentsatz des regionalen Durchschnittseinkommens zur Finanzierung einer gebrauchten Wohnimmobilie nötig als in Städten mit einer hohen durchschnittlichen Angebotsmiete. Die Kommunen mit den höchsten Angebotsmieten sind gleichzeitig die mit den höchsten Prozentwerten beim Index ‚Bezahlbarkeit von Wohneigentum‘.

Förderprogramme in Vorbereitung

Insgesamt acht Städte haben angegeben, kommunale Programme zur Wohnraumförderung in Vorbereitung zu haben, und in fünf dieser acht Fälle wurde ein Titel für das Programm angegeben. Die zehn inhaltlichen Fragen zu diesen Programmen wurden lediglich in vier Fällen und auch nur unvollständig bearbeitet, so dass von einer Auswertung dieses Fragebogenteils vollständig abgesehen wird.

2.5 Landschaft der kommunalen Förderprogramme

Der inhaltliche Schwerpunkt der betrachteten kommunalen Programme liegt im Bereich der Eigentumsförderung – 40 Programme zielen darauf ab, wohingegen nur 13 den Bau von Mietwohnungen im Fokus haben. Innerhalb der 40 Programme zur Eigentumsförderung kommt dem Neubau mit 31 Programmen die Hauptrolle zu, wobei in der Regel Einfamilienhäuser gefördert werden. Vier Kommunen unterstützen die Eigentumsbildung im Bestand und weitere fünf Neubau und Bestand gleichermaßen. Für das Ziel, die Realisierung von Wohneigentum – vor allem von Schwellenhaushalten mit Kindern – zu unterstützen, spielen städtische Grundstücke eine bedeutende Rolle. 17 der 31 Neubau-Programme haben diesen räumlichen Bezug. In mehr als der Hälfte der Fälle (11) werden Abschläge auf den Baulandpreis – gekoppelt an bestimmte Voraussetzungen – offeriert (vgl. Abbildung 17). Das ist insofern wichtig, als es keinen direkten Ansatz im Kommunalhaushalt für diese Programme gibt. Bei der Gewährung von Zuschüssen, die im Rahmen von 16 Programmen gewährt werden, tauchen die Programme dagegen im Haushaltsplan auf. Insgesamt bieten nur fünf der Programme Darlehen an – vermutlich gibt es hierfür keinen kommunalen Handlungsbedarf, weil die Kreditanstalt für Wiederaufbau sowie die Landeswohnraumförderprogramme dieses Feld abdecken.

¹⁰ Quelle: https://www.lbs.de/presse/p/infodienst_wohnungsmarkt/details_420496.jsp

Förderprogramme der Kommunen¹¹

Die Titel der Förderprogramme spiegeln sehr deutlich das wohnungspolitische Ziel der Kommunen wider, Familienhaushalte im Stadtgebiet zu halten, dem in Frage A1 (Abbildung 4) im allgemeinen Fragebogenteil die höchste Bedeutung beigemessen wurde. In mehr als einem Drittel der Titel wird auf Familien oder Kinder Bezug genommen und es finden sich Begriffe wie ‚Familienförderung‘, ‚Familienheime‘ oder auch ‚Kinderbonus‘. Die anderen wohnungspolitischen Ziele, denen in den Kommunen eine hohe Bedeutung zukommt, finden sich in Programmen, die einen räumlichen Bezug zur Innenstadt oder dem Ortskern haben ebenso wieder, wie in Programmen zur Förderung von Seniorengerechtigkeit und Barrierefreiheit – allerdings nicht in der quantitativen Deutlichkeit wie bei den familienbezogenen Titeln.

Laufzeit der Förderprogramme¹²

Für die Mehrzahl der 64 Förderprogramme, die die beteiligten Städte inhaltlich ausgeführt haben, wurde die Frage nach einer konkreten Laufzeit verneint. Vielfach handelt es sich dabei um Daueraufgaben wie beispielsweise die soziale Wohnraumförderung oder andere kontinuierliche Programme, die regelmäßig in die Haushaltsplanung eingestellt werden. Für einige dieser Dauerprogramme wurde gleichwohl ein Laufzeitbeginn angegeben, so dass sich Laufzeiten von bis zu 60 Jahren ergeben.

Die Zahl der Programme, für die die Frage nach einer konkreten Laufzeitbefristung positiv beantwortet wurde, beläuft sich auf 14, wobei lediglich für elf dieser Programme zeitliche Angaben gemacht wurden. Diese bewegen sich zwischen einem und acht Jahren, in mehr als der Hälfte der Fälle wurden fünf Jahre angegeben. Die inhaltliche Beschreibung der Programme und die Übereinstimmung mit dem Zeitrahmen der mittelfristigen Finanzplanung lassen in einigen Fällen vermuten, dass es sich um kontinuierliche Förderangebote handelt, für die der Zeitrahmen der aktuellen Förderperiode angegeben wurde.

Fördersummen¹³

Die Höhe der Fördersumme¹⁴, die über die gesamte Laufzeit des Programms vorgesehen ist, wurde für 18 der 64 Förderprogramme angegeben. Der niedrigste Wert beträgt 15.000 Euro und der höchste 2,6 Mrd. Euro. Da es sich dabei teilweise um kontinuierliche Förderprogramme mit sehr langen Laufzeiten handelt, wurde ergänzend die Fördersumme pro Jahr berechnet und diese zusätzlich ins Verhältnis zur Stadtgröße gesetzt.

Angaben zu Fördersumme und Laufzeit des Programms wurden in insgesamt elf Fällen gemacht. Die daraus berechneten Fördermittelsummen pro Jahr bewegen sich zwischen 62.500 Euro und 41,3 Mio. Euro. Im Verhältnis zur Stadtgröße ergeben sich pro 10.000 Einwohner jährliche Fördersummen zwischen 12.500 und 691.000 Euro. Insgesamt ergibt sich

¹¹ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP1.

¹² Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP2.

¹³ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP3.

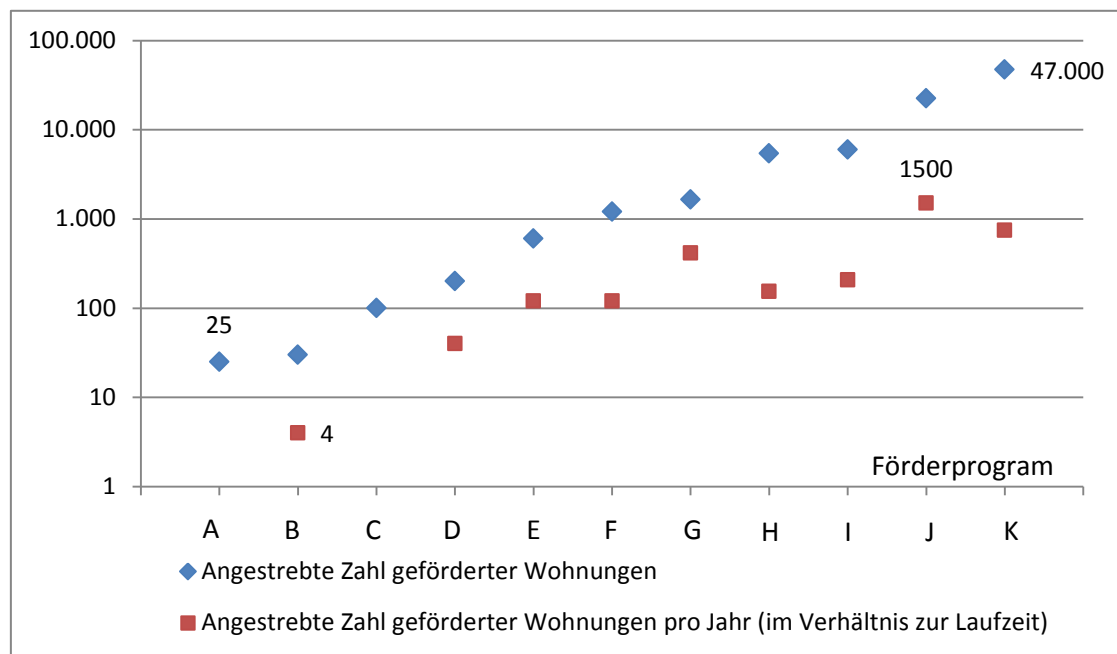
¹⁴ Die Antworten der beteiligten Stadtstaaten wurden bei der Auswertung der Fragen FP 3 und FP 4 nicht berücksichtigt, da diese als direkte Empfänger der Bundeszuweisungen über eine deutlich höhere finanzielle Ausstattung verfügen und dementsprechend mehr Wohneinheiten fördern können.

für drei der elf Förderprogramme an dieser Stelle ein sechsstelliger Wert, dabei handelt es sich in allen drei Fällen um Programme von Städten mit mehr als 500.000 Einwohnern, die den Bau von günstigen Mietwohnungen für einkommensschwache Haushalte fördern.

Angestrebte Zahl geförderter Wohnungen¹⁵

Die Frage, ob es eine Zielzahl für die mit dem Programm zu fördernden Wohnungen gibt, wurde in 16 Fällen bejaht. Für elf dieser Programme wurden die angestrebten Wohnungszahlen benannt, diese liegen zwischen 25 und 47.000. Da die große Spannweite dieser Angaben auch auf die unterschiedlichen Laufzeiten der Förderprogramme zurückzuführen ist, wurde aus diesen Angaben eine jährliche Zielzahl berechnet. Angaben zu angestrebter Wohnungszahl und Laufzeit lagen für neun Programme vor, die ermittelten jährlichen Zielzahlen liegen zwischen 4 und 1.500 Wohnungen.

Abbildung 15: Angestrebte Zahl geförderter Wohnungen



Die Angaben zu Programmlaufzeiten und Fördersummen sowie zur angestrebten Zahl geförderter Wohnungen können aufgrund der geringen Fallzahlen und auch der beschriebenen Unsicherheiten in Bezug auf die benannten Laufzeiten nicht weitergehend ausgewertet oder in Bezug zu den folgenden Fragen gestellt werden.

¹⁵ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP1.

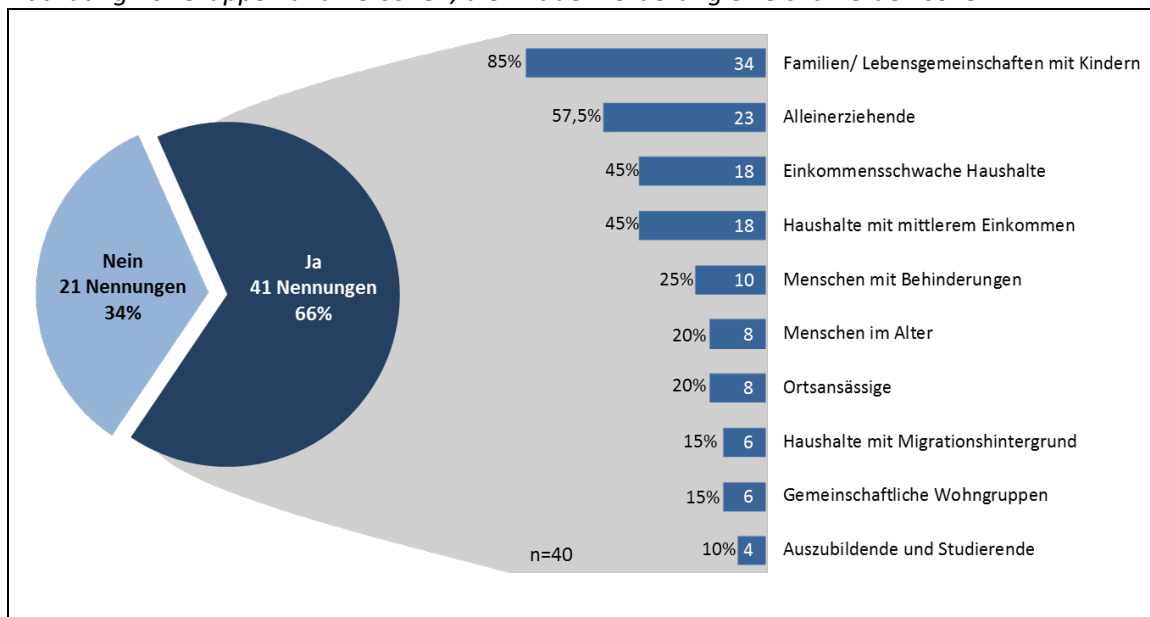
2.6 Zielgruppen, Fördervoraussetzungen und Förderschwerpunkte

Zielgruppen¹⁶

Die Frage nach einer Beschränkung der Förderung auf bestimmte Zielgruppen wurde in Bezug auf 41 Programme positiv beantwortet und für 21 Programme verneint. In zwei Fällen wurden diesbezüglich keine Angaben gemacht. Eine weitergehende Erläuterung der adressierten Zielgruppen ist für 40 Förderprogramme erfolgt.

Mit Blick auf die Titel der Förderprogramme nicht weiter überraschend sind Familien und Lebensgemeinschaften mit Kindern die am häufigsten genannten Zielgruppen. Diese werden in 85% der Fälle angegeben, gefolgt von Alleinerziehenden (57,5% der Fälle). An dritter Stelle findet sich mit einkommensschwachen Haushalten eine Zielgruppe deren Berücksichtigung bei den wohnungspolitischen Zielen der Kommunen (Frage A1) ebenfalls eine hohe Bedeutung beigemessen wird. Das Gleiche gilt für die Zielgruppen „Menschen mit Behinderungen“ sowie „Menschen im Alter“, die in einem Viertel bzw. einem Fünftel der Fälle als Zielgruppen benannt werden.

Abbildung 16: Gruppen und Personen, die mit der Förderung erreicht werden sollen



Fördervoraussetzungen¹⁷

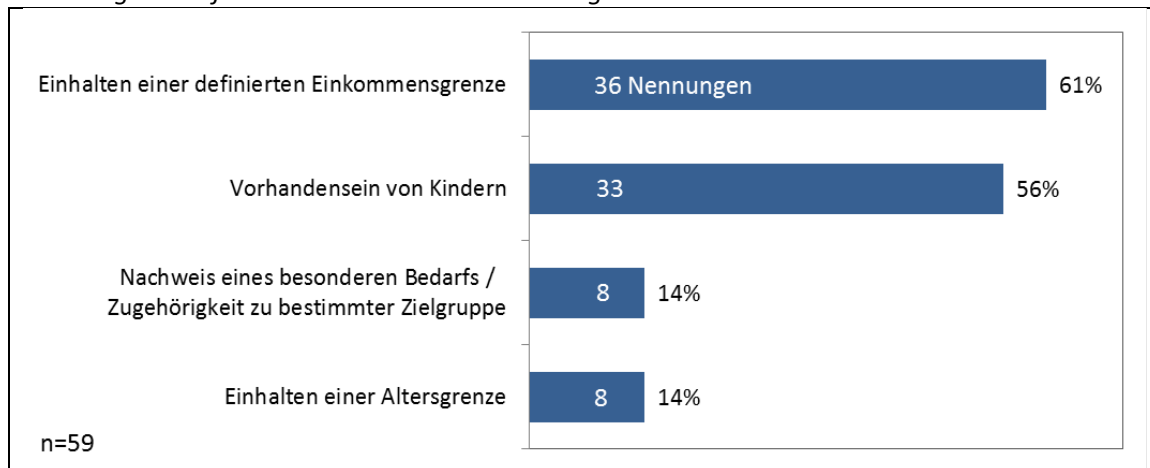
Als mögliche Antworten auf die Frage nach den Fördervoraussetzungen, die mit dem Programm verbunden sind, wurden das Einhalten einer Altersgrenze, das Unterschreiten einer definierten Einkommensgrenze, der Nachweis eines besonderen Bedarfs sowie das Vorhandensein von Kindern vorgegeben. Zu jeder Antwortkategorie konnten zusätzliche Informationen ergänzt werden, darüber hinaus bestand die Möglichkeit, andere

¹⁶ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP8.

¹⁷ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP7.

Fördervoraussetzungen zu benennen. Die Frage wurde in Bezug auf 59 der betrachteten Förderprogramme beantwortet.

Abbildung 17: Definition von Fördervoraussetzungen



In Bezug auf 36 Förderprogramme wurde das Einhalten einer definierten Einkommensgrenze als Fördervoraussetzung benannt. In etwa der Hälfte dieser Fälle wird dabei auf die im Bundes- oder Landesgesetz zur Wohnraumförderung geregelten Einkommensgrenzen abgestellt bzw. zusätzlich eine bestimmte prozentuale Überschreitung der dort angesetzten Werte ermöglicht. Für ein Viertel der Programme wurden kommunal geregelte Einkommensgrenzen ausgeführt, die in der Regel in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße gestaffelt sind.

Für mehr als die Hälfte der betrachteten Programme wurde das Vorhandensein von Kindern als Fördervoraussetzung benannt. In der Regel genügt dabei ein minderjähriges Kind (unterhalb einer bestimmten Altersgrenze – 16 oder 18 Jahre), um die Voraussetzung zu erfüllen, in Ausnahmefällen wurde eine Mindestzahl von zwei Kindern genannt. Die Höhe der Förderung richtet sich vielfach nach der Anzahl der Kinder, bzw. ist nach der Kinderzahl gestaffelt.

Zu den besonderen Bedarfen bzw. der Zielgruppenzugehörigkeit, die zur Erfüllung der Fördervoraussetzungen bei acht Programmen nachzuweisen sind, zählen beispielsweise Behinderungen und Mobilitätseinschränkungen oder die Immatrikulation an der örtlichen Hochschule bei der Förderung studentischen Wohnens.

Das Einhalten einer Altersgrenze wird ebenfalls für acht Programme als Fördervoraussetzung angegeben. Die Erläuterungen machen deutlich, dass es sich dabei zum einen um ein bestimmtes Mindestalter für die Förderung von Seniorenwohnungen handelt (in der Regel 60 Jahre) sowie zum anderen um ein Höchstalter für die Förderung der Wohneigentumsbildung von jungen Familien bzw. kinderlosen Paaren (40 bis 45 Jahre).

Die Kategorie „Sonstiges“ wurde in Bezug auf 22 Förderprogramme zur Ergänzung genutzt. Als weitere Voraussetzungen wurden unter anderem angegeben, dass der Antragsteller bisher nicht über Wohneigentum bzw. Grundbesitz verfügt oder dass sein Hauptwohnsitz bzw. der Arbeitsplatz in der entsprechenden Kommune liegt. Mehrere Nennungen bezogen sich auf die Rentabilität der Baukosten: die Fördervoraussetzung wird in diesen Fällen erfüllt, wenn ohne die Förderung keine Wirtschaftlichkeit gegeben ist. In Bezug auf Bestandsgebäude werden Bedingungen wie ein Mindestalter des Gebäudes oder Gebäudeleerstand in zentraler Lage

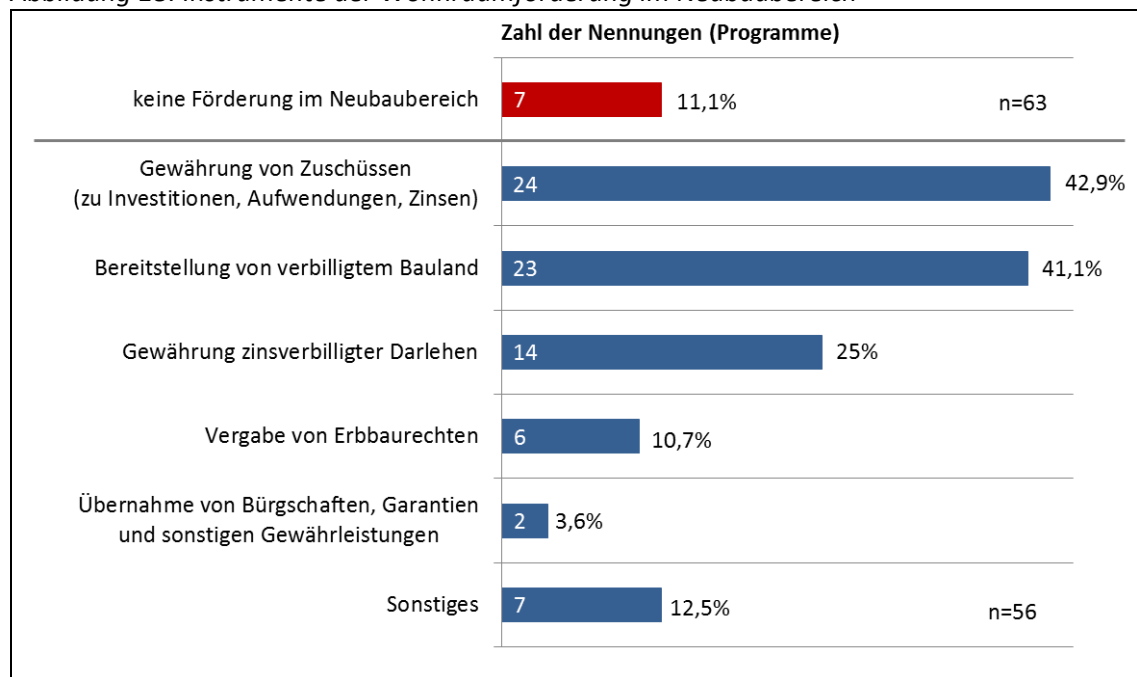
formuliert. Die Vergabe von Erbbaurechten sowie die Gewährung eines Nachlasses auf den Grundstückskaufpreis können selbstverständlich nur dann als Förderinstrument genutzt werden, wenn die Kommune über eigene Grundstücke verfügt.

Weitere Aspekte, die als Fördervoraussetzungen benannt wurden, wiesen Überschneidungen mit späteren Fragen auf, bzw. wurden von anderen Städten der Kategorie „Sonstiges“ bei einer anderen Frage zugeordnet. Dazu zählen Nennungen, die sich auf mit der Förderung verknüpfte Bindungen beziehen, wie zum Beispiel die Selbstnutzung des geförderten Wohnraums für einen bestimmten Zeitraum, oder räumliche Kriterien wie die Lage des zu fördernden Objekts. Diese Aspekte wurden jeweils den entsprechenden Fragen zugeordnet.

Wohnraumförderung im Neubaubereich¹⁸

In Bezug auf 56 Förderprogramme wurden Angaben dazu gemacht, welche Formen der Wohnraumförderung im Neubaubereich zum Einsatz kommen, bzw. in sieben Fällen angegeben, dass keine Förderung im Neubaubereich erfolgt. Da die Möglichkeit bestand, mehrere Förderinstrumente für ein Programm anzugeben, liegt die Gesamtzahl der Nennungen in der folgenden Grafik über der Zahl von 56 Förderprogrammen.

Abbildung 18: Instrumente der Wohnraumförderung im Neubaubereich



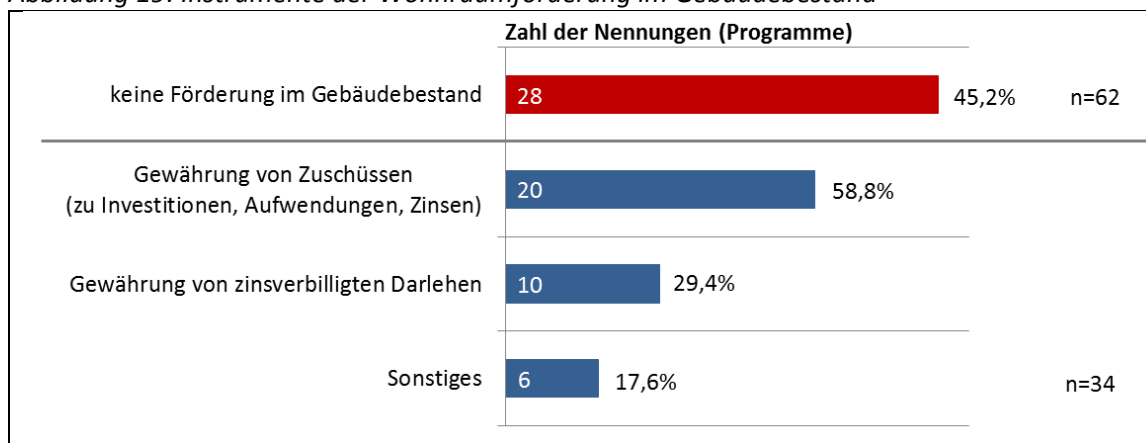
Für jeweils gut 40% der Förderprogramme wurde angegeben, dass die Förderung im Neubaubereich über die Gewährung von Zuschüssen zu Investitionen, Aufwendungen und Zinsen erfolgt sowie über die Bereitstellung von verbilligtem Bauland. Die Gewährung zinsverbilligter Darlehen wird in einem Viertel der Fälle benannt. Unter den sonstigen Nennungen finden sich unter anderem die zeitlich befristete Übernahme von Kinderbetreuungskosten sowie eine Stundung des Grundstückskaufpreises.

¹⁸ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP5.

Wohnraumförderung im Gebäudebestand¹⁹

Die Frage nach Förderinstrumenten, die in Bezug auf den Gebäudebestand zum Einsatz kommen, wurde für 62 Förderprogramme beantwortet; in 28 Fällen wurde allerdings angegeben, dass keine Förderung im Gebäudebestand erfolgt.

Abbildung 19: Instrumente der Wohnraumförderung im Gebäudebestand



Für 20 der verbleibenden 34 Förderprogramme wurde angegeben, dass Zuschüsse zu Investitionen, Aufwendungen und Zinsen gewährt werden, bei knapp einem Drittel der Programme werden zinsverbilligte Darlehen angeboten. Als weitere Antwortmöglichkeit wurde die Übernahme von Bürgschaften zur Auswahl gestellt, dieses Instrument der Wohnraumförderung scheint jedoch bei keinem der betrachteten Programme eine Rolle zu spielen – diese Antwortmöglichkeit wurde kein einziges Mal gewählt. Unter den sonstigen Nennungen finden sich erneut die befristete Übernahme von Kinderbetreuungskosten sowie Preisnachlässe auf den Grundstückskostenanteil beim Erwerb einer Bestandsimmobilie.

Querauswertung: Zielgruppen, Fördervoraussetzungen und Förderschwerpunkte

Die Wohnraumförderung für Familien, Lebensgemeinschaften mit Kindern und Alleinerziehende sowie die Förderung einkommensschwacher Haushalte stehen bei den betrachteten kommunalen Programmen im Mittelpunkt. Dies machen sowohl die Betrachtung der adressierten Zielgruppen deutlich als auch die mit dem Programm verbundenen Fördervoraussetzungen: An erster Stelle steht das Einhalten einer definierten Einkommensgrenze, an Zweiter das Vorhandensein von Kindern. Die Kreuztabulierung dieser beiden Fragen ergibt entsprechende Überschneidungsbereiche zwischen den Antwortkategorien. Für alle Programme, die das Vorhandensein von Kindern zur Voraussetzung machen, werden Familien und Lebensgemeinschaften mit Kindern als Zielgruppe angegeben, für jeweils über 80% der Programme, die einkommensschwache Haushalte bzw. Haushalte mit mittlerem Einkommen adressieren, wird das Einhalten einer definierten Einkommensgrenze als Fördervoraussetzung benannt.

Insgesamt wird für über 60% der Programme angegeben, dass eine Einkommensgrenze einzuhalten ist. Diese Grenzen werden oftmals analog zu den Bestimmungen der sozialen

¹⁹ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP6.

Wohnraumförderung in den jeweiligen Landeswohnraumförderungsgesetzen festgelegt oder beziehen sich auf das Bundes-Wohnraumförderungsgesetz. Darüber hinaus werden zum Teil erhebliche Aufschläge auf die Einkommensgrenzen der Landes- oder Bundesregelungen gewährt, diese reichen bis zu 80 Prozent. Einige Kommunen haben ohne Bezug auf Landes- und Bundesregelungen konkrete Einkommensgrenzen festgelegt und diese zum Teil in Bezug zur Haushaltsgröße gesetzt. Diese Grenzen liegen bei bis zu 100.000 Euro – ein Hinweis darauf, dass nicht nur Geringverdiener, sondern auch Haushalte mit mittleren Einkommen zur Zielgruppe dieser Förderprogramme zählen.

Auch die Kreuztabulierung zwischen den Zielgruppen der Förderung und den zum Einsatz kommenden Instrumenten der Wohnraumförderung macht die Hauptzielgruppe der betrachteten kommunalen Programme deutlich. Fast alle Programme, die im Neubaubereich die Bereitstellung von verbilligtem Bauland anbieten, richten sich an Familien und Lebensgemeinschaften mit Kindern, ebenso knapp 90% der Programme, die Zuschüsse zu Investitionen, Aufwendungen oder Zinsen gewähren. Auch bei den Programmen, die im Gebäudebestand durch die Gewährung von Zuschüssen oder Darlehen fördern fällt auf, dass Familien und Lebensgemeinschaften mit Kindern jeweils am häufigsten als Zielgruppen genannt werden. Bei den Programmen, die einkommensschwache Haushalte sowie Familien und Alleinerziehende als Zielgruppen benennen, wird im Hinblick auf die Förderinstrumente die Gewährung von Zuschüssen häufiger genannt als das Angebot zinsverbilligter Darlehen.

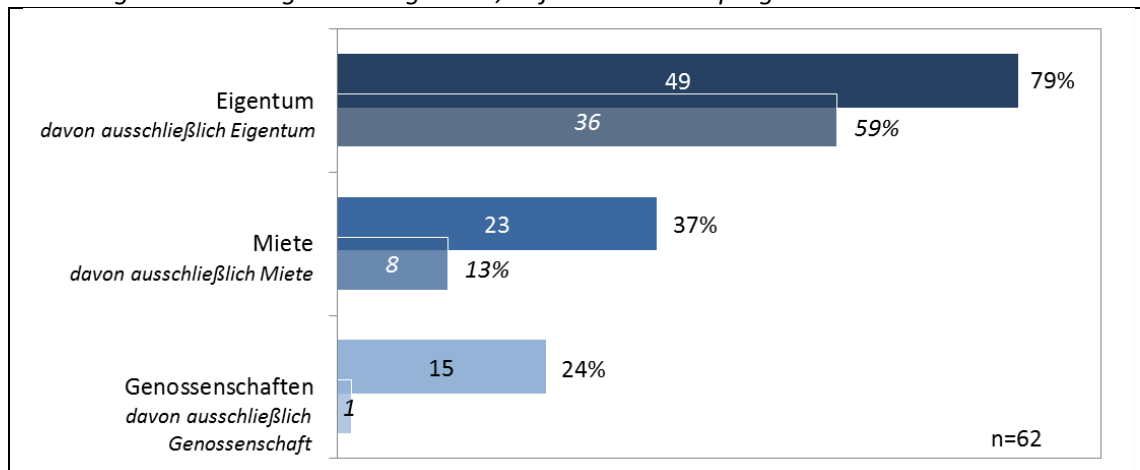
Die Differenzierung der zum Einsatz kommenden Förderinstrumente nach der Größe der befragten Kommunen macht interessante Unterschiede deutlich. Während in der kleinsten Gemeindegrößenklasse (20.000 bis 50.000 Einwohner) für mehr als die Hälfte der Programme die Bereitstellung von verbilligtem Bauland als häufigstes Instrument im Neubaubereich genannt wird, ist es in der Größenklasse ab 500.000 Einwohnern die Gewährung zinsverbilligter Darlehen, die am häufigsten genannt wird und in knapp der Hälfte der Programme angeboten wird. An der zweiten Stelle folgt auch hier die Bereitstellung von verbilligtem Bauland (ein Drittel der Programme), während in der kleinsten Gemeindegrößenklasse die Gewährung von Zuschüssen am zweithäufigsten genannt wird (ebenfalls etwa ein Drittel der Programme). In der Gruppe der Städte zwischen 50.000 und 500.000 Einwohnern (die für diese Auswertung zusammengefasst wurden), überwiegt deutlich die Gewährung von Zuschüssen als Förderinstrument im Neubaubereich.

2.7 Fördergegenstand

Geförderte Wohnungsmarktsegmente²⁰

Die Frage nach den geförderten Wohnungsmarktsegmenten wurde für 62 Programme beantwortet, auch in diesen Antworten schlagen sich die wohnungspolitischen Ziele der Kommunen nieder. Mit weitem Abstand am häufigsten wird im Rahmen der betrachteten kommunalen Förderprogramme der Erwerb von Wohneigentum gefördert. Die Kommunen gaben dies für 49 Programme an. 36 davon zielen ausschließlich auf den Eigentumserwerb ab, während die übrigen auch die Förderung von Miet- oder Genossenschaftswohnungen umfassen. Mietwohnungen werden insgesamt im Rahmen von 23 Programmen gefördert, lediglich acht Programme sind ausschließlich diesem Segment vorbehalten. Das genossenschaftliche Wohnen wird von 15 Programmen adressiert, allerdings gibt es darunter nur ein Förderprogramm, das sich ausschließlich an Genossenschaften richtet.

Abbildung 20: Wohnungsmarktsegmente, auf die die Förderprogramme abzielen



Geförderte Wohnungstypen²¹

Die Frage nach den Wohnungstypen, die gefördert werden, wurde für 55 Förderprogramme beantwortet. Dabei wurden zwei verschiedene Klassifikationen abgefragt – einerseits der Gebäudetyp und andererseits die Größe der Wohnungen. Die Antworthäufigkeiten zeigen, dass letztere Einordnung in den Förderprogrammen eine weniger wichtige Rolle spielt (vgl. Abbildung 21).

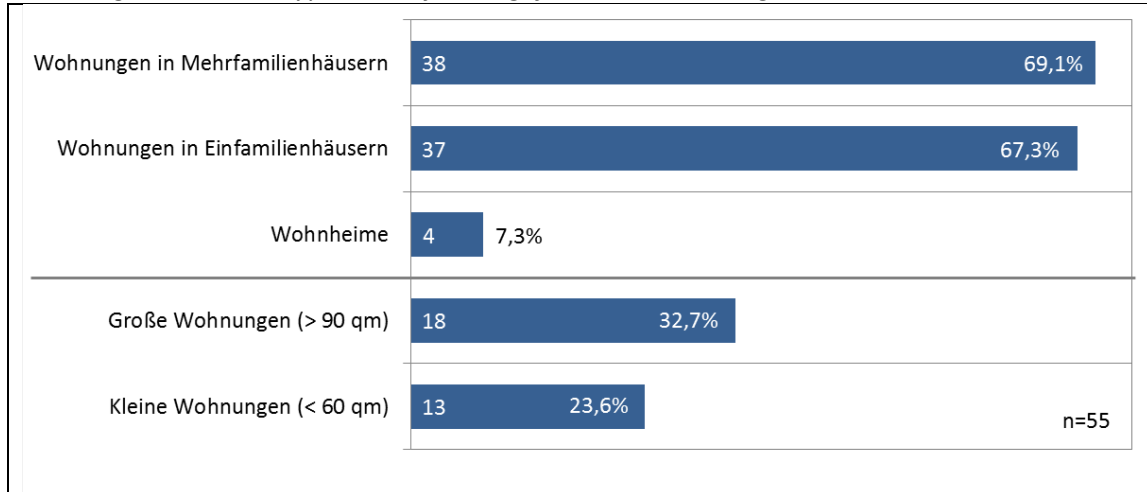
In Bezug auf den Gebäudetyp verteilen sich die geförderten Wohnungen nahezu gleich auf Einfamilien- und Mehrfamilienhäuser. Das ist insofern kein Widerspruch zu den geförderten Wohnungsmarktsegmenten, als dass die Förderung von Eigentum in vielen Städten auch Eigentumswohnungen einbezieht. Der Mietwohnungsbau findet in der Regel im Rahmen von Mehrfamilienhäusern statt. Wohnheime für Studenten werden von vier prosperierenden Großstädten gefördert, für andere Kommunen ist das Thema kaum von Belang.

²⁰ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP13.

²¹ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP14.

Im Vergleich der kleinsten und der größten Gemeindegrößenklasse fällt auf, dass in kleineren Städten, die Programme überwiegen, die Wohnungen in Einfamilienhäusern fördern, während in Städten mit mehr als 500.000 Einwohnern deutlich die Programme im Vordergrund stehen, die Wohnungen in Mehrfamilienhäusern fördern.

Abbildung 21: Gebäudetyp und Größe der geförderten Wohnungen



Insgesamt gibt es 18 Nennungen, dass Wohnungen mit über 90 Quadratmetern gefördert werden und dreizehn Nennungen für kleine Wohnungen mit unter 60 Quadratmetern.

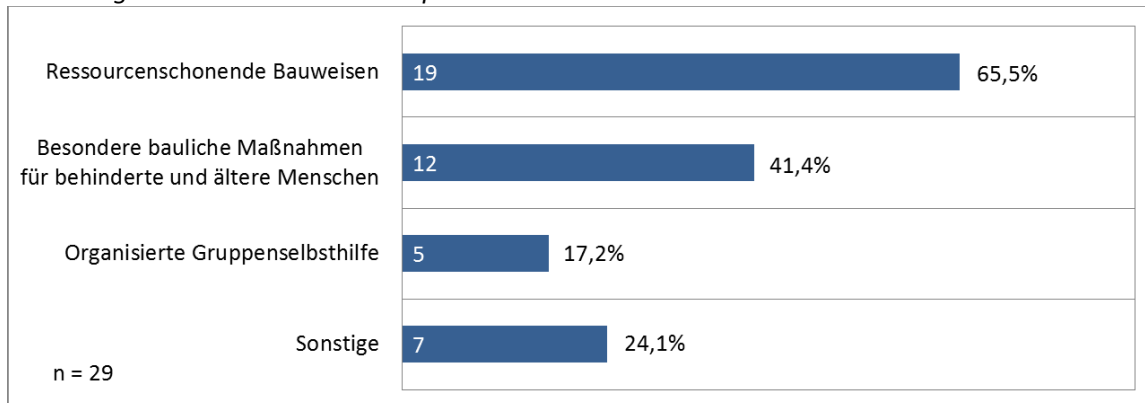
Ergänzende Förderaspekte²²

Zur weitergehenden Erläuterung der Förderprogramme wurden zusätzliche Fördergegenstände abgefragt, die in den vorangegangenen Fragen noch nicht erwähnt wurden. Zu 29 der betrachteten Förderprogramme wurden diesbezüglich Angaben gemacht.

Zu den ressourcenschonenden Bauweisen, die in Bezug auf 19 Förderprogramme angegeben wurden, gibt es in wenigen Fällen ergänzende Angaben, die erläutern, dass es sich um die Förderung von Passivhäusern oder Maßnahmen, die über den Standard der Energieeinsparverordnung hinausgehen, handelt. Besondere bauliche Maßnahmen, mit denen den Belangen behinderter oder älterer Menschen Rechnung getragen wird, wurden für zwölf Programme angegeben. Diese Förderprogramme sind überwiegend auf Wohnungen in Mehrfamilienhäusern ausgerichtet, die Segmente Eigentum und Miete werden dabei zu gleichen Teilen genannt. In den Titeln dieser zwölf Programme spiegeln sich die mit hoher Bedeutung versehenen wohnungspolitischen Ziele der Kommunen, generationengerechte und barrierearme Wohnungsangebote zu schaffen, ebenso wider wie die Zielgruppen „Menschen mit Behinderungen“ und „Menschen im Alter“, die bei Frage nach den Zielgruppen vergleichsweise häufig genannt wurden. Für fünf Programme wurde die Förderung von Maßnahmen angegeben, die in Form der baulichen Selbsthilfe umgesetzt werden („Organisierte Gruppenselbsthilfe“ analog zu § 12 WoFG). Mit dem Ersatz fehlenden Eigenkapitals durch Eigenleistungen kann damit die Wohneigentumsbildung von einkommensschwachen Haushalten gefördert werden.

²² Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP15.

Abbildung 22: Zusätzliche Förderaspekte



Querauswertung: Fördergegenstand

Den Schwerpunkt der betrachteten Programme bildet die Förderung von Wohneigentum,: knapp 80% der Programme fördern die Bildung von Eigentum, insgesamt 58% fördern sogar ausschließlich die Eigentumsbildung. Wohnraumförderung im Mietwohnungssegment wird dagegen lediglich von gut einem Drittel der Programme angeboten. In Bezug auf die geförderten Wohnungstypen zeigt sich dagegen ein ausgeglichenes Bild: die Förderung wird etwa zu gleichen Teilen für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern und Einfamilienhäusern angeboten, bei den geförderten Wohnungsgrößen überwiegen die großen Wohnungen etwas. Dies kann als ein weiterer Hinweis darauf gesehen werden, dass die Zielgruppe der Familien im Fokus der kommunalen Wohnraumförderung steht. Die Kreuztabulierung der geförderten Wohnungsmarktsegmente und Wohnungstypen zeigt zwei Schwerpunkte: 88% der Programme, die (auch) im Eigentumssegment fördern, adressieren Wohnungen in Einfamilienhäusern, etwas geringer ist mit 64% der Anteil der Programme, die Wohnungen in Mehrfamilienhäusern im Eigentumssegment fördern. Diese Differenz prägt sich noch deutlicher aus, wenn nur die Programme betrachtet werden, die ausschließlich im Eigentumssektor fördern: 97% dieser Programme adressieren Wohnungen in Einfamilienhäusern, lediglich 55% Wohnungen in Mehrfamilienhäusern. Den zweiten Schwerpunkt bilden die Programme, die ausschließlich im Mietwohnungssegment fördern: in diesem Zusammenhang gibt es kein einziges Programm, das Wohnungen in Einfamilienhäusern fördert.

Die Verteilung der geförderten Wohnungsmarktsegmente stellt sich nach Zielgruppen differenziert unterschiedlich dar. Besonders deutlich fällt auf, dass in Bezug auf die Zielgruppen „Familien und Lebensgemeinschaften mit Kindern“ sowie „Alleinerziehende“ zu jeweils etwa 80% Programme angegeben werden, die die Wohneigentumsbildung fördern, wohingegen die Förderung von Mietwohnungen bezogen auf diese Zielgruppen nur bei 25 bis 30% der Programme genannt wird. Anders stellt es sich bei den Zielgruppen „Menschen im Alter“ und „Menschen mit Behinderungen“ dar: die Zahl der Programme, die im Mietwohnungssegment fördern, überwiegt leicht die Zahl der Programme, die die Wohneigentumsbildung fördern. In Bezug auf die geförderten Wohnungstypen zeigt sich bei den Zielgruppen „Familien und Lebensgemeinschaften mit Kindern“ sowie „Alleinerziehende“ kein Unterschied: in Bezug auf diese beiden Zielgruppen wird zu gleichen Teilen die Förderung von Wohnungen in Einfamilien- und Mehrfamilienhäusern angeboten. Anders stellt es sich bei den Zielgruppen

„Menschen im Alter“ und „Menschen mit Behinderungen“ dar: Programme, die diese beiden Zielgruppen adressieren, fördern überwiegend Wohnungen in Mehrfamilienhäusern.

Die Instrumente der Wohnraumförderung, die bei den Programmen zum Einsatz kommen unterscheiden sich in Abhängigkeit vom geförderten Wohnungsmarktsegment. Bei den Programmen, die die Eigentumsbildung fördern, werden insbesondere die Gewährung von Zuschüssen und die Bereitstellung von verbilligtem Bauland als Förderinstrumente genutzt (jeweils für etwa 40% der Programme genannt). Dagegen steht bei den Programmen, die im Mietwohnungssegment fördern, die Gewährung von zinsverbilligten Darlehen im Vordergrund (etwas die Hälfte der Programme), gefolgt von der Gewährung von Zuschüssen (etwa ein Drittel der Programme). In Bezug auf die geförderten Wohnungstypen zeigen sich ähnliche Unterschiede: bei den Programmen, die Wohnungen in Einfamilienhäusern fördern, stehen die Bereitstellung von verbilligtem Bauland und die Gewährung von Zuschüssen im Vordergrund (jeweils für etwa 40% der Programme benannt), bei den Programmen, die Wohnungen im Mehrfamilienhäusern fördern, sind es die Gewährung von Zuschüssen und die Gewährung von zinsverbilligten Darlehen (jeweils für etwa 35% der Programme benannt).

2.8 Förderbedingungen

Kopplung an andere Förderprogramme²³

Zur Frage, ob das kommunale Förderprogramm an ein Programm auf Landes- oder Bundesebene bzw. auf der EU-Ebene gekoppelt ist, wurden für 63 Förderprogramme Angaben gemacht, in 15 Fällen wurde die Frage bejaht. Dabei handelt es sich in drei Fällen um eine Kopplung an ein Bundesprogramm (Städtebauförderung) und in 12 Fällen um die Verknüpfung mit einem Landesförderprogramm. Dabei handelt es sich in der Regel um die Landeswohnraumförderprogramme, deren Rahmenbedingungen und Grundsätze in den Landesgesetzen zur Wohnraumförderung geregelt sind. In den Fällen, in denen das Bundesland kein solches Gesetz erlassen hat (vgl. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**), wurde ggf. auf das Wohnraumfördergesetz des Bundes verwiesen.

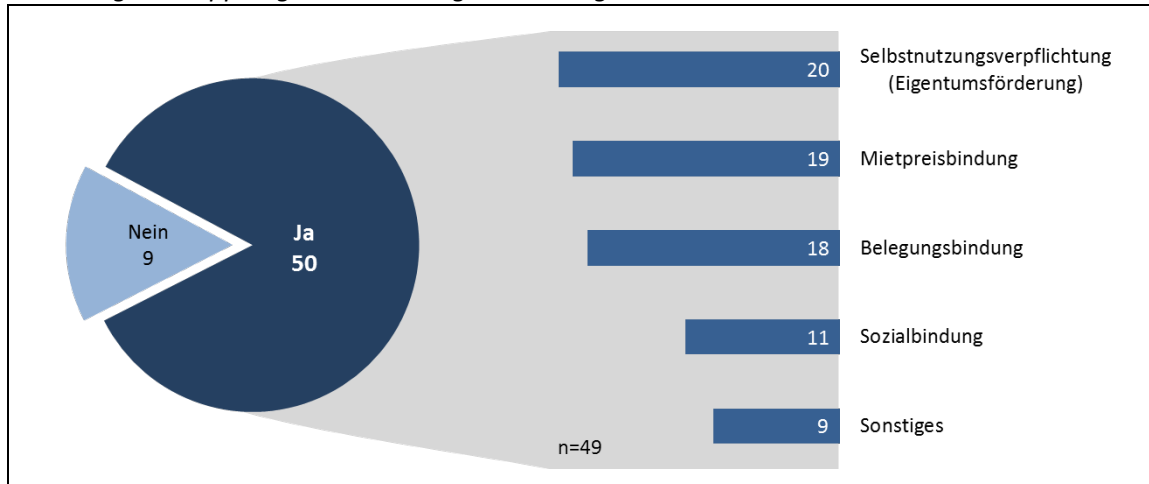
Kopplung der Förderung an Bindungen²⁴

Zu insgesamt 59 Förderprogrammen wurden Angaben dazu gemacht, ob mit der Förderung bestimmte Bindungen verknüpft sind. In 50 Fällen wurde die Frage positiv beantwortet und in neun Fällen verneint. Angaben zur Art der Bindung, die an die Förderung gekoppelt ist, wurden in Bezug auf 49 Förderprogramme gemacht.

²³ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP9.

²⁴ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP11.

Abbildung 23: Kopplung der Förderung an Bindungen



Die am häufigsten genannte Bindung, die Verpflichtung zur Selbstnutzung von gefördertem Wohnraum im Rahmen der Eigentumsbildung, war im Fragenbogen nicht als eigene Antwortkategorie vorgesehen. Vielmehr wurden die Angaben zur Selbstnutzungsverpflichtung, die im Zusammenhang mit Programmen zur Eigentumsförderung gemacht wurden, aus den Kategorien „Belegungsbindung“ und „Sonstige“ ausgegliedert und in dieser eigenen Gruppe zusammengefasst. In mehreren Fällen wurden zusätzlich Angaben zur zeitlichen Befristung der Eigennutzungsverpflichtung gemacht, diese beträgt vielfach zehn Jahre und in einigen Fällen fünf Jahre.

Die inhaltlichen Erläuterungen zur Kategorie „Mietpreisbindung“ beziehen sich zum einen auf die mit dem Programm verbundenen Mietpreisobergrenzen, wobei zum Teil auf Landesförderprogramme Bezug genommen wird, sowie auf die zeitliche Befristung der Bindungen.

Kommunale Belegungsrechte im Zusammenhang mit geförderten Mietwohnungen werden ebenfalls häufig zeitlich befristet, die Angaben hierzu liegen zwischen zehn und zwanzig Jahren. Weitere Erläuterungen zur Kategorie „Belegungsbindung“ nehmen Bezug auf Wohnberechtigungsscheine.

Zu den in der Kategorie „Sonstige“ erfassten Nennungen zählt unter anderem die Verpflichtung, den geförderten Wohnraum innerhalb eines bestimmten Zeitraums fertigzustellen.

Begrenzung der Fördersumme²⁵

Für 48 Förderprogramme wurde die Frage, ob es eine Begrenzung der maximalen Fördersumme pro Vorhaben gibt, positiv beantwortet, in zwölf Fällen wurde sie verneint. Zu den übrigen vier Programmen wurde diesbezüglich keine Aussage getroffen.

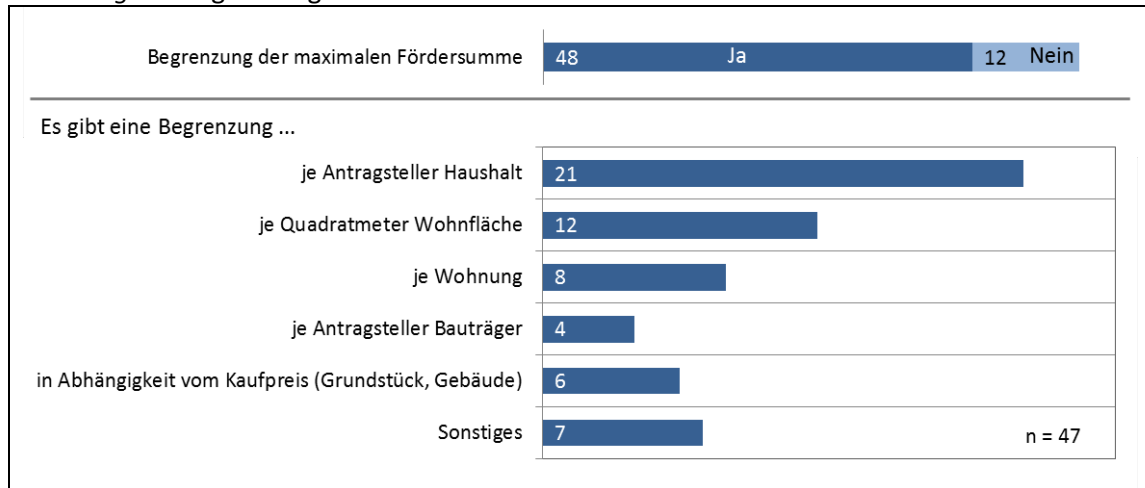
Zur Erläuterung wurde im Folgenden gefragt, an welchen Kriterien sich die Begrenzung der Fördersumme orientiert. Als Antwortmöglichkeiten wurden zur Auswahl gestellt: eine Begrenzung je antragstellendem Haushalt bzw. je antragstellendem Bauträger, eine

²⁵ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP10.

Begrenzung je Wohnung, je Quadratmeter Wohnfläche oder je Quadratmeter Bruttogeschossfläche. Aus den Angaben unter der Rubrik „Sonstige“, wurde im Nachgang eine zusätzliche Gruppe gebildet, die die Nennungen zusammenfasst, die sich auf eine Begrenzung in Abhängigkeit von den Grundstücks- und Baukosten beziehen.

Für etwa die Hälfte der Förderprogramme wurde angegeben, dass es eine Begrenzung je antragstellendem Haushalt gibt, und in neun dieser Fälle zusätzlich erläutert, dass diese sich an der Anzahl der Kinder im Haushalt orientiert.

Abbildung 24: Begrenzung der maximalen Fördersumme



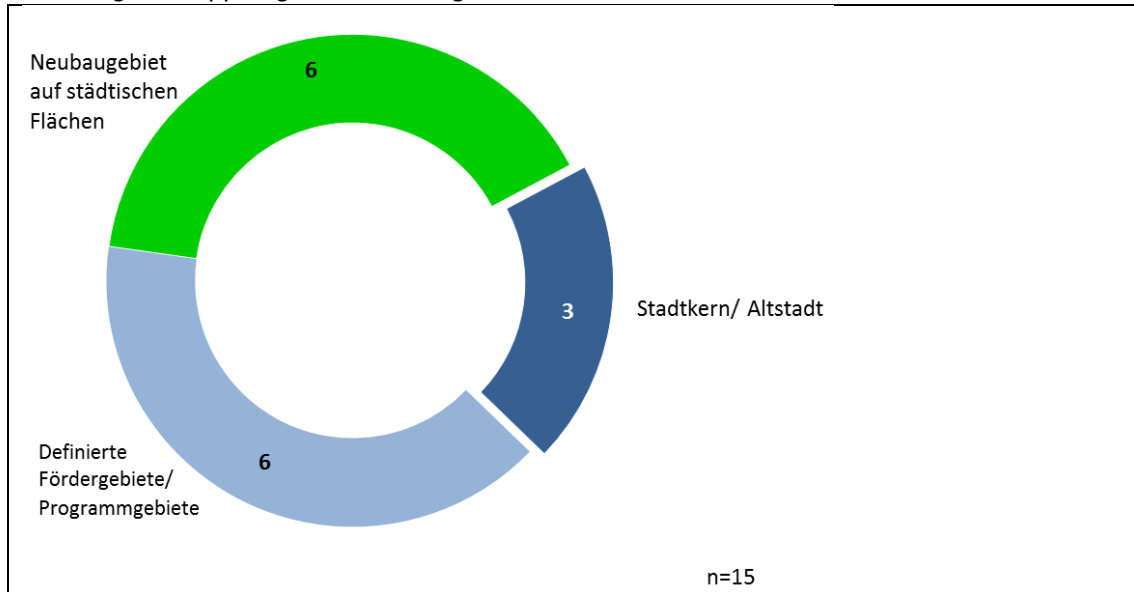
Kopplung der Förderung an räumliche Kriterien²⁶

Für 18 Förderprogramme wurde angegeben, dass diese an räumliche Kriterien gebunden sind und für 43 Programme wurde dies verneint. In drei Fällen wurde keine Aussage getroffen. Ein konkreter Raumbezug spielt damit keine herausragende Rolle in der Konzeption und Ausrichtung der betrachteten kommunalen Förderprogramme. Die Kommunen verfolgen mit ihren Wohnraumförderungsprogrammen vorrangig Versorgungsziele, im Fokus steht die Förderung von Wohnraum für definierte Zielgruppen. Räumliche Ziele, wie die Aufwertung oder Stabilisierung eines bestimmten Stadtgebiets spielen dagegen eine nachgeordnete Rolle – damit unterscheiden sie sich deutlich von den Städtebauförderprogrammen des Bundes, die an die Ausweisung von räumlichen Förderkulissen gebunden sind.

Zu 15 Förderprogrammen, die an räumliche Kriterien gebunden sind, wurden inhaltliche Ausführungen gemacht (**Fehler! Ungültiger Eigenverweis auf Textmarke.**). Die Innenstadt oder die Zentrenbereiche von Ortsteilen wurden dabei von drei Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnern genannt. In Bezug auf je sechs Förderprogramme wurde angegeben, dass entweder städtische Grundstücke oder definierte Fördergebiete den räumlichen Bezugsrahmen des Förderprogramms bilden. Letztere orientieren sich mehrheitlich am Zuschnitt eines Programmgebiets der Städtebauförderung, die parallel zum Einsatz kommt.

²⁶ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP12.

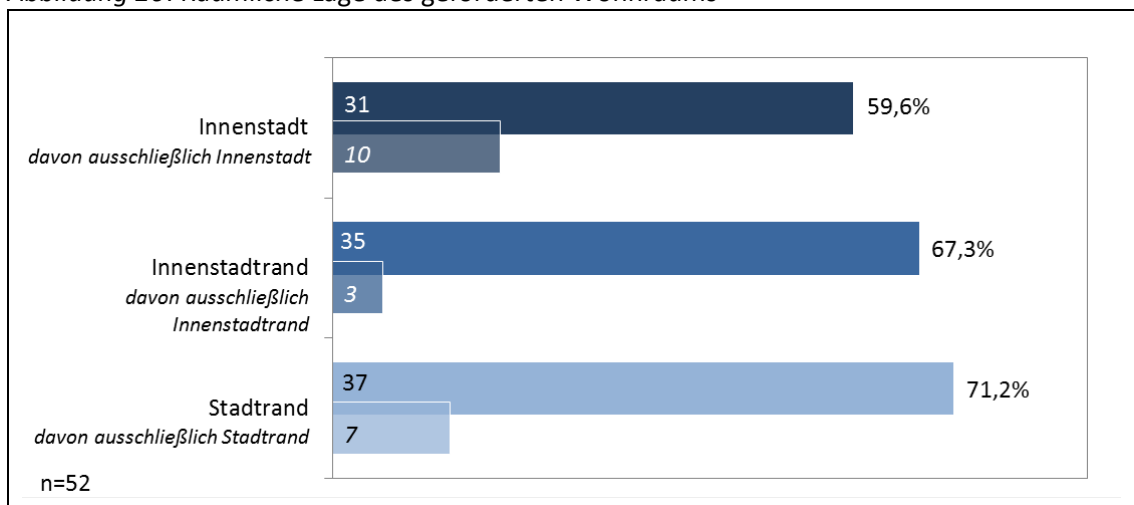
Abbildung 25: Kopplung der Förderung an räumliche Kriterien



Räumliche Lage des geförderten Wohnraums²⁷

Die Frage nach der räumlichen Lage des geförderten Wohnraums wurde für 52 Förderprogramme beantwortet. Zur Beantwortung standen die Kategorien „Innenstadt“, „Innenstadtrand“ und „Stadtrand“ zur Auswahl, die relativ gleichmäßig besetzt sind. Wenn man die Antworten danach filtert, welche Programme ausschließlich in einer bestimmten räumlichen Lage zum Einsatz kommen, verändert sich dieses Bild (vgl. Abbildung 26). Für insgesamt zehn Förderprogramme wurde angegeben, dass der mit diesem Programm geförderte Wohnraum ausschließlich in der Innenstadt liegt, dies entspricht einem Drittel der Nennungen in dieser Kategorie. In Bezug auf die anderen beiden räumlichen Kategorien nehmen die Programme, die ausschließlich in der jeweiligen Lage zum Einsatz gekommen sind, einen deutlich geringeren Anteil an der Gesamtgruppe ein, auch die absolute Zahl der Fälle ist deutlich geringer.

Abbildung 26: Räumliche Lage des geförderten Wohnraums



²⁷ Siehe Fragenkatalog der Online-Befragung im Anhang, Frage FP16.

Querauswertung: Förderbedingungen

An die Mehrheit der Förderprogramme ist eine Bindung gekoppelt. Am häufigsten wird die Verpflichtung zur Selbstnutzung des geförderten Wohnraums genannt, die regelmäßig mit der Wohneigentumsförderung verbunden wird: Alle Programme, für die eine meist zeitlich befristete Eigennutzungsverpflichtung angegeben wurde, fördern im Eigentumssegment. Ebenfalls sehr häufig werden Mietpreisbindungen und Belegungsbindungen angegeben, die vorrangig bei Förderprogrammen im Mietwohnungssegment genannt werden. Das Gleiche gilt für Sozialbindungen, die im Rahmen der Befragung jedoch insgesamt weniger häufig angegeben wurden.

Bei der deutlichen Mehrzahl der Programme wird die maximale Fördersumme begrenzt. Die Begrenzung erfolgt in etwa der Hälfte der Fälle je antragstellendem Haushalt und orientiert sich häufig an der Zahl der Kinder im Haushalt – auch dies ein Hinweis auf die Hauptzielgruppe der kommunalen Wohnraumförderung.

Die Kopplung an ein Bundes- oder Landesprogramm wurde dagegen nur für einen kleinen Teil der betrachteten Förderprogramme angegeben, ebenso stellt die Kopplung an räumliche Kriterien eher die Ausnahme dar. Die Angaben hierzu beziehen sich zum einen auf Förderangebote für Neubauvorhaben im Eigentumssegment auf dafür bestimmten kommunalen Flächen sowie zum anderen auf definierte Fördergebiete, die häufig im Zusammenhang mit Programmgebieten der Städtebauförderung stehen.

Die Antworten auf die Fragen nach der räumlichen Lage des geförderten Wohnraums zeigen nahezu eine Gleichverteilung auf die Kategorien „Innenstadt“, „Innenstadtrand“ und „Stadtrand“. Eine räumliche Steuerung durch die kommunale Förderung – wie beispielsweise eine Konzentration auf die inneren Bereiche der Städte – lässt sich nicht erkennen. Die Kreuztabulierung der geförderten Wohnungstypen mit der Lage des geförderten Wohnraums ergibt zum einen, dass in innerstädtischer Lage etwa gleichviele Programme kleine und große Wohnungen fördern, während am Innenstadtrand und Stadtrand mehr große als kleine Wohnungen gefördert werden. Der Anteil der kleinen Wohnungen ist bei den Programmen, die in der Innenstadt fördern, am höchsten und sinkt zum Stadtrand hin. In der Innenstadt überwiegt die Zahl der Programme, die Wohnungen in Mehrfamilienhäusern fördern, am Stadtrand ist die Zahl der Programmen, die Wohnungen in Ein- bzw. Mehrfamilienhäusern fördern, ausgeglichen. Der Anteil von Programmen, die Wohnungen in Mehrfamilienhäusern fördern, steigt vom Stadtrand zur Innenstadt und umgekehrt steigt der Anteil von Programmen, die Wohnungen in Einfamilienhäusern fördern, von der Innenstadt nach außen.

3 Schlussfolgerungen

Die vorliegende Untersuchung zu kommunalen Programmen der Wohnraumförderung zeigt zwei Dinge deutlich: Erstens spielen der Wohnungsmarkt und die Wohnungspolitik in den meisten Kommunen eine herausragende Rolle und es sind dementsprechend viele stadtentwicklungspolitische Ziele damit verknüpft. Damit handelt es sich eindeutig nicht um ein „Exklusivanliegen“ wachsender Städte in Agglomerationsräumen. Zweitens ist die Bandbreite des Verständnisses von Wohnraumförderung sehr groß: In den Kommunen bestehen unterschiedliche Auffassungen darüber, was zu den Kerninhalten des Aufgabenfeldes zählt und welche Ansätze dem erweiterten Themenkreis zuzuordnen sind. Dementsprechend unterschiedlich wurden die kommunalen Programme eingeordnet.

Es vergeht mittlerweile kaum eine Woche, ohne eine Nachricht zur Finanzknappheit von Kommunen – ob es sich nun um zunehmend tiefere Schlaglöcher oder um die Stilllegung öffentlicher Schwimmbäder handelt. Angesichts dieser eklatanten Probleme stellt sich die Frage, warum sich die Kommunen überhaupt mit Wohnungsbauförderung beschäftigen, denn diese geht über die Daseinsvorsorge – also die Pflichtaufgaben – hinaus. „Der Begriff der freiwilligen Aufgaben kann hier aber in die Irre führen, denn viele dieser Kernaufgaben sind nicht gesetzlich geregelt und gelten daher als freiwillig. Freiwillige Aufgaben sind damit nicht einfach verzichtbar.“ (Dedy 2013)

Die Kommunen, die sich an der Befragung beteiligt haben, sind keinesfalls alle als wohlhabend zu bezeichnen, wenngleich sie auch nicht zu den Städten gehören, die unter Haushaltsaufsicht stehen. Aufschluss über die Beweggründe der Kommunen, eigene Förderprogramme zu konzipieren, gibt die wichtigste Zielgruppe der Programme: den kleinsten gemeinsamen Nenner stellt die Förderung von Familien dar, meist verknüpft mit dem Ziel der Eigentumsbildung. Die Kommunen investieren damit nach eigener Auffassung in die Zukunft, was das beispielhafte Zitat aus den Richtlinien zur Wohnbauförderung für Familien der Kreisstadt Homburg belegt:

„Ziele des städtischen Förderprogramms sind die Förderung der Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kreisstadt Homburg, des arbeitsplatznahen Wohnens und die Mitwirkung an der Stabilisierung der Einwohnerzahl durch Verminderung der Abwanderungstendenzen. Gleichzeitig soll die Zuwanderung nach Homburg positiv beeinflusst werden.“ (18.12.2008)

Wie das Ziel, Familien im Gemeindegebiet zu halten oder Neubürger zu gewinnen, über den Weg der Wohnungsbauförderung im Einzelnen umgesetzt wird, ist wiederum sehr verschieden und hängt von der jeweiligen lokalen Situation des Wohnungsmarktes ab. In Kommunen mit Leerständen wird eher versucht mit der Förderung auch Ziele der räumlichen Reorganisation (Stadtumbau) zu unterstützen, andere Kommunen erschließen neues Bauland in Stadtrandlagen. Als zentral erweisen sich in vielen Fällen die eigenen Flächen. Neben den Zuschüssen zum Eigentumserwerb oder den Abschlägen auf den Kaufpreis des Baulands, werden aber auch andere Wege der Familienförderung dem Themenfeld der Wohnraumförderung zugeordnet, wie zum Beispiel die Übernahme von Kita-Gebühren für diejenigen, die in der Gemeinde Wohneigentum bilden.

Die tagespolitisch im Fokus stehenden Probleme und Aufgaben im Zusammenhang mit angespannten Mietwohnungsmärkten sind – so zeigt die Untersuchung – auf die wachsenden Großstädte beschränkt. Im Vergleich zu den vielen niedrigschwelligen Spielarten der Eigentumsförderung erfordert das Segment der Förderung des Mietwohnungsneubaus eher hohe Investitionsmittel.

Seit 2006 ist die staatliche Wohnraumförderung Sache der Länder, die vom Bund dafür Kompensationsmittel erhalten. Die meisten Bundesländer haben inzwischen eigene Wohnungsbaufördergesetze erlassen, im Rahmen derer Förderschwerpunkte für die jeweiligen Haushaltsjahre definiert werden. Die Kommunen verweisen in der Regel auf die Angebote des Landes sowie auch der Kreditanstalt für Wiederaufbau. Die in der Untersuchung adressierten originär kommunalen Förderprogramme sind so konzipiert, dass sie die Landesprogramme entweder verstärken (besondere Problemlagen – Mietwohnungsmarkt etc.) und/oder ergänzen (Eigentumsförderung). Das Verständnis der „Arbeitsteilung“ zwischen Bund und Land illustriert das Zitat der *Wohnbauförderung der Stadt Osnabrück*:

„Die Stadt Osnabrück hat ihre Wohnungsbauförderung im Juni 2007 neu konzipiert und ganz auf Haushalte mit Kindern ausgerichtet. Während das Land Niedersachsen seine Förderung für sozial schwache Familien fortsetzt, richtet sich das städtische Programm insbesondere an die Adresse der ‚Durchschnittsverdiener‘ und will vor allem ein Zeichen setzen, dass Familien mit Kindern in der Stadt besonders willkommen sind. Die Unterstützung soll jährlich rund 100 Familien und Alleinerziehenden bei der Schaffung von Wohneigentum zugute kommen.“
(Website)

In Summe zeigen die Ergebnisse, dass Wohnbauförderung ein sehr vielschichtiges Feld ist. Von den Kommunen werden sehr viele niedrigschwellige Förderangebote offeriert, die eher dazu dienen, Anreize zur Eigentumsbildung zu geben oder zu verstärken, als denn Engpässe in der Wohnungsversorgung zu überwinden – die aber auch nur in einem Teil der Kommunen auftreten. Die Untersuchung gibt einen ersten Einblick in die dynamische Landschaft kommunaler Wohnraumförderprogramme. Im Rahmen zukünftiger Studien sollte ergründet werden, wie sich die Abstimmungsprozesse zwischen Ländern und Kommunen hinsichtlich der Kompatibilitäten der Förderprogramme gestalten. Des Weiteren stellt sich die Frage nach der Veränderung des Verständnisrahmens von Wohnungspolitik – ist Wohnen ein zentrales strategisches Aufgabenfeld oder eine Obliegenheit des Bauamtes? Hier könnten differenzierte Einblicke helfen, die zukünftigen Erfordernisse an strategischer Unterstützung besser einschätzen zu können. Denn – das wurde mehr als deutlich – Wohnungsbauförderung ist keine Frage des Geldes allein, sondern auch der kommunalen Entwicklungsziele und -vorstellungen.

Quellenverzeichnis

von Bodelschwingh, Arnt; Götz von Rohr, Holger Pietschmann und Henning Rohwedder (2011): Fortführung der Kompensationsmittel für die Wohnraumförderung, im Auftrag des BBSR, Berlin.

Dedy, Helmut (2013): Städte sind Lebensräume. In: Deutscher Städtetag: Gemeindefinanzbericht 2013, Köln.

Landeshauptstadt München (Hrsg.) (2012): Bericht zur Wohnungsmarktsituation in München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, München.

Sautter Heinz (2005): Auswirkungen des Wegfalls von Sozialbindungen und des Verkaufs öffentlicher Wohnungsbestände auf die Wohnungsversorgung unterstützungsbedürftiger Haushalte, Teilabschlussbericht im Rahmen des vom BMBF geförderten Forschungsverbundes „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“, Darmstadt.

Brühl, Hasso und Claus-Peter Echter (2004): Förderung von Wohneigentum in deutschen Städten: Ziele Strategien, Probleme und Chancen, Difu Materialien 1/2004, Berlin.

Anhang - Fragebogen

Allgemeine Fragen (Fragebogenteil 1)

Wohnungspolitische Ziele

Frage A1: Welche Bedeutung haben folgende wohnungspolitische Ziele für Ihre Kommune?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	keine Bedeutung	mittlere Bedeutung	hohe Bedeutung
Familienhaushalte im Stadtgebiet halten	☐	☐	☐
Angebote für finanzkräftige Haushalte im Stadtgebiet schaffen	☐	☐	☐
Bezahlbaren Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen schaffen	☐	☐	☐
Kaufkraft stabilisieren	☐	☐	☐
Bautätigkeit erhöhen	☐	☐	☐
Einwohnerzahl durch Zuzugsanreize erhöhen	☐	☐	☐
Bevölkerungsmischung in den Stadtteilen erhalten	☐	☐	☐
Generationengerechte Wohnungsangebote schaffen	☐	☐	☐
Energieeffizienz von Gebäuden steigern	☐	☐	☐
Innenentwicklung stärken	☐	☐	☐
Abwanderung ins Umland verhindern	☐	☐	☐
Brachflächen entwickeln	☐	☐	☐
Gemeinschaftliche Wohnformen fördern	☐	☐	☐
Wohneigentum stärken	☐	☐	☐
Genossenschaftliches Wohnen fördern	☐	☐	☐
Wohnungsleerstand beseitigen	☐	☐	☐
Barrierefreie / barrierearme Wohnungsangebote schaffen	☐	☐	☐

Frage A2: Gibt es in Ihrer Kommune eigene kommunale Programme zur Förderung von Wohnraum? (z.B. Gewährung verbilligter Darlehen, Bereitstellung von Bauland)

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- ☐ Ja
- ☐ Nein

Wohnraumförderung insgesamt

Die nachfolgenden Fragen auf dieser Seite beziehen sich auf alle Programme zur Förderung von Wohnraum in Ihrer Kommune im Zeitraum von 2007 bis 2011.

Frage A3: Wie hoch war die Summe bewilligter kommunaler Fördermittel (in Euro) zur Wohnraumförderung in den Jahren 2007 bis 2011 insgesamt?

Summe der kommunalen Fördermittel in Euro:

Frage A4: Wie viele öffentlich geförderte Wohnungen wurden in diesem Zeitraum bewilligt?

Bewilligte Wohnungen:

Weitere Maßnahmen zur Wohnraumförderung und ergänzende Informationen

Frage A5: Wie hoch war die Summe anderer öffentlicher Fördermittel (z.B. Bund, Land), die zur Wohnraumförderung in Ihrer Kommune von 2007 bis 2011 eingesetzt wurden (in Euro)?

Summe anderer öffentlicher Fördermittel in Euro:

Frage A6: Welche weiteren wohnungspolitischen Maßnahmen, die nicht an ein Förderprogramm gebunden sind, werden in Ihrer Kommune ergriffen? (Mehrfachantworten möglich)

- ☐ Abgabe von städtischen Grundstücken für preiswerten Wohnungsbau
- ☐ Vergabe von Erbbaurechten für preiswerten Wohnungsbau
- ☐ Ankauf von Belegungsbindungen
- ☐ Neuausweisung kommunaler Flächen als Wohnbauland
- ☐ Umwandlung von Nichtwohn-Immobilien zur Wohnnutzung
- ☐ Umnutzung von Konversionsflächen zur Wohnnutzung
- ☐ Nachverdichtung im Siedlungsbestand
- ☐ Erweiterung des kommunalen Wohnungsbestands
- ☐ Festschreibung von Mindestanteilen an gefördertem Wohnungsbau in Bebauungsplänen
- ☐ Sozialplanverfahren zum Erhalt der sozialen Durchmischung im Rahmen des besonderen Städtebaurechts
- ☐ Städtebauliche Verträge zur sozialgerechten Bodennutzung
- ☐ Erhaltungssatzungen zum Milieuschutz
- ☐ Zweckentfremdungsverbotsverordnungen
- ☐ Aufstellen eines Wohnraumversorgungskonzeptes
- ☐ Aufstellen eines Mietspiegels
- ☐ Kooperationsvereinbarungen mit der Wohnungswirtschaft
- ☐ Sonstiges

Kommunale Förderprogramme (Fragebogenteil 2)

Frage FP1: Bezeichnung des Förderprogramms

Name des Förderprogramms:

Frage FP2a: Gibt es eine Laufzeit für das Förderprogramm?*Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:*

- ☐ Ja
- ☐ Nein

Frage FP2b: Welche Laufzeit hat das Förderprogramm?

von (Jahr):

bis (Jahr):

Frage FP3: Welche Fördersumme (in Euro) ist für die gesamte Laufzeit vorgesehen?

Fördersumme in Euro:

Frage FP4a: Gibt es eine Zielzahl für die mit dem Programm zu fördernden Wohnungen?*Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:*

- ☐ Ja
- ☐ Nein

Frage FP4b: Wie hoch ist die angestrebte Zahl der geförderten Wohnungen (in Wohneinheiten)?

Anzahl der Wohneinheiten:

Frage FP5: In welcher Form wird die Wohnraumförderung im Neubaubereich angeboten?
(Mehrfachantworten möglich)

- | | |
|--------------------------|--|
| ☐ | Keine Förderung im Neubaubereich |
| ☐ | Vergabe von Erbbaurechten |
| ☐ | Bereitstellung von verbilligtem Bauland |
| ☐ | Gewährung zinsverbilligter Darlehen |
| ☐ | Übernahme von Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen |
| ☐ | Gewährung von Investitionszuschüssen |
| ☐ | Sonstiges |

Frage FP6: In welcher Form wird die Wohnraumförderung auch für den Gebäudebestand angeboten? (Mehrfachantworten möglich)

- ☐ Keine Förderung im Gebäudebestand
- ☐ Gewährung von Investitionszuschüssen
- ☐ Gewährung von zinsverbilligten Darlehen
- ☐ Gewährung von Aufwendungszuschüssen
- ☐ Übernahme von Bürgschaften
- ☐ Sonstiges

Frage FP7: Welche Fördervoraussetzungen sind mit dem Programm verbunden? (Mehrfachantworten möglich)

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Einträge aus und schreiben Sie einen Kommentar dazu

- ☐ Einhalten einer Altersgrenze, und zwar:
- ☐ Unterschreiten einer definierten Einkommensgrenze, und zwar:
- ☐ Nachweis eines besonderen Bedarfs, und zwar:
- ☐ Vorhandensein von Kindern
- ☐ Sonstiges, und zwar:

Frage FP8a: Ist die Förderung auf bestimmte Zielgruppen beschränkt?

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- ☐ Ja
- ☐ Nein

Frage FP8b: Welche Gruppen bzw. Personen wollen Sie mit der Förderung erreichen? (Mehrfachantworten möglich)

- ☐ Einkommensschwache Haushalte
- ☐ Menschen im Alter
- ☐ Haushalte mit Migrationshintergrund
- ☐ Gemeinschaftliche Wohngruppen
- ☐ Ortsansässige
- ☐ Haushalte mit mittlerem Einkommen
- ☐ Familien
- ☐ Alleinerziehende
- ☐ Studierende
- ☐ Besondere Bedarfsgruppen, wie Menschen mit Behinderungen
- ☐ Angehörige des öffentlichen Dienstes
- ☐ Sonstiges

Frage FP9a: Ist das Programm an ein anderes Förderprogramm von Bund, Land oder der Europäischen Union gekoppelt?

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- ☐ Ja
- ☐ Nein

Frage FP9b: An welche(s) Programm(e) ist die Förderung gekoppelt?
(Mehrfachantworten möglich)

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Einträge aus und schreiben Sie einen Kommentar dazu

- ☐ An ein Bundesprogramm, und zwar:
- ☐ An ein Landesprogramm, und zwar:
- ☐ An ein EU-Programm, und zwar:
- ☐ Sonstiges, und zwar:

Frage FP10a: Gibt es eine Begrenzung der maximalen Fördersumme pro Vorhaben?

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- ☐ Ja
- ☐ Nein

Frage FP10b: Woran orientiert sich die Begrenzung der Förderung?
(Mehrfachantworten möglich)

Es gibt eine Begrenzung je...

- ☐ Antragsteller Bauträger
- ☐ Wohnung
- ☐ Antragsteller Haushalt
- ☐ Quadratmeter Wohnfläche
- ☐ Quadratmeter Bruttogeschossfläche
- ☐ Sonstiges

Frage FP11a: Ist eine Bindung an die Förderung gekoppelt?

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- ☐ Ja
- ☐ Nein

Frage FP11b: Welche Bindungen sind an die Förderung gekoppelt?
(Mehrfachantworten möglich)

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Einträge aus und schreiben Sie einen Kommentar dazu

- ☐ Belegungsbindung, und zwar:
- ☐ Mietpreisbindung, und zwar:
- ☐ Sozialbindung, und zwar:
- ☐ Sonstiges, und zwar:

Frage FP12a: Ist die Förderung an räumliche Kriterien gebunden?
(z.B. bestimmter Ortsteil, Innenstadt o.Ä.)

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- ☐ Ja
- ☐ Nein

Frage FP12b: An welche räumlichen Kriterien ist die Förderung gebunden?

Beschreibung der räumlichen Kriterien:

Frage FP 13: Welche Wohnungsmarktsegmente werden gefördert?
(Mehrfachantworten möglich)

- ☐ Eigentum
- ☐ Miete
- ☐ Genossenschaften

Frage FP14: Welche Arten von Wohnungen werden vorrangig gefördert?
(Mehrfachantworten möglich)

- ☐ Wohnungen in Mehrfamilienhäusern
- ☐ Wohnungen in Einfamilienhäusern
- ☐ Wohnheime
- ☐ Kleine Wohnungen (kleiner als 60 Quadratmeter)
- ☐ Große Wohnungen (größer 90 Quadratmeter)

Frage FP15: Welche der folgenden Maßnahmen werden gefördert?
(Mehrfachantworten möglich)

- ☐ Besondere bauliche Maßnahmen, mit denen Belangen behinderter oder älterer Menschen Rechnung getragen wird
- ☐ Ressourcenschonende Bauweisen
- ☐ Organisierte Gruppenselbsthilfe
- ☐ Sonstiges

Frage FP 16: In welcher räumlichen Lage befindet sich der geförderte Wohnraum vorwiegend? (Mehrfachantworten möglich)

- ☐ Innenstadtrand
- ☐ Innenstadt
- ☐ Stadtrand

Frage FP17: Falls es Informationen zum Förderprogramm im Internet gibt, fügen Sie den entsprechenden Link bitte hier ein?

Internetlink:

Frage FP18: Haben Sie weitere Anmerkungen?

Anmerkungen:

Förderprogramme in Vorbereitung (Fragebogenteil 3)

Frage iV1: Bezeichnung des Förderprogramms

Name des Förderprogramms:

Frage iV2: Welche Laufzeit soll das Förderprogramm voraussichtlich haben?

von (Jahr):

bis (Jahr):

Frage iV3: Welche Fördersumme (in Euro) soll voraussichtlich für die gesamte Laufzeit bereitgestellt werden?

Fördersumme in Euro:

Frage iV4: Wie hoch soll die angestrebte Zahl der geförderten Wohnungen (in Wohneinheiten) voraussichtlich sein?

Anzahl der Wohneinheiten:

Frage iV5: In welcher Form soll die Wohnraumförderung im Neubaubereich voraussichtlich angeboten werden? (Mehrfachantworten möglich)

- | | |
|--------------------------|--|
| ☐ | Keine Förderung im Neubaubereich |
| ☐ | Bereitstellung von verbilligtem Bauland |
| ☐ | Vergabe von Erbbaurechten |
| ☐ | Gewährung zinsverbilligter Darlehen |
| ☐ | Übernahme von Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen |
| ☐ | Gewährung von Investitionszuschüssen |
| ☐ | Sonstiges |

Frage iV6: In welcher Form soll die Wohnraumförderung im Gebäudebestand voraussichtlich angeboten werden? (Mehrfachantworten möglich)

- ☐ Keine Förderung im Gebäudebestand
- ☐ Gewährung von zinsverbilligten Darlehen
- ☐ Gewährung von Investitionszuschüssen
- ☐ Gewährung von Aufwendungszuschüssen
- ☐ Übernahme von Bürgschaften
- ☐ Sonstiges

Frage iV7a: Wird die Förderung voraussichtlich auf bestimmte Zielgruppen beschränkt sein?

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- ☐ Ja
- ☐ Nein

Frage iV7b: Welche Gruppen bzw. Personen sollen mit der Förderung erreicht werden? (Mehrfachantworten möglich)

- ☐ Ortsansässige
- ☐ Einkommensschwache Haushalte
- ☐ Haushalte mit mittlerem Einkommen
- ☐ Familien
- ☐ Alleinerziehende
- ☐ Menschen im Alter
- ☐ Studierende
- ☐ Haushalte mit Migrationshintergrund
- ☐ Gemeinschaftliche Wohngruppen
- ☐ Besondere Bedarfsgruppen, wie Menschen mit Behinderungen
- ☐ Angehörige des öffentlichen Dienstes
- ☐ Sonstiges

Frage iV8: Welche Wohnungsmarktsegmente sollen gefördert werden? (Mehrfachantworten möglich)

- ☐ Miete
- ☐ Eigentum
- ☐ Genossenschaften

Frage iV9: Welche Arten von Wohnungen sollen vorrangig gefördert werden?
(Mehrfachantworten möglich)

- | | |
|--------------------------|--|
| ☐ | Wohnungen in Einfamilienhäusern |
| ☐ | Wohnungen in Mehrfamilienhäusern |
| ☐ | Wohnheime |
| ☐ | Kleine Wohnungen (kleiner als 60 Quadratmeter) |
| ☐ | Große Wohnungen (größer 90 Quadratmeter) |

Frage iV10: Haben Sie weitere Anmerkungen?

Anmerkungen: