



Dr. Stefan Köhler, Jürgen Dietz

Wohnrauminitiative Friedrichshafen

Kommunale planungspolitische Instrumentarien und Förderprogramme für eine bevorzugte Schaffung preisgebundenen Wohnraums



Die Diskussionen zum demografischen Wandel haben dazu geführt, dass in den zurückliegenden Jahren Erfordernisse zur Schaffung zusätzlichen Wohnraums teilweise aus den Augen verloren gingen und sich thematisch bzw. fachlich zu stark auf die Fragestellungen und Probleme konzentriert wurde, die mit einer „Schrumpfung“ von Städten und mit einer immer älter werdenden Gesellschaft verbunden sind. Neben Schrumpfung oder Stagnation findet in vielen Stadtregionen aber weiterhin ungebremsst ein Bevölkerungswachstum statt. Die neue Raumordnungsprognose 2035 des Bundes (BBSR) zeigt auf, dass sich diese Entwicklung in vielen süddeutschen Städten, aber auch in Hamburg und in diversen weiteren westdeutschen Städten bis 2035 fortsetzen wird. Ein Mangel an Wohnraum, insbesondere an preisgünstigem Wohnraum, wird hier immer offensichtlicher. So auch in der Stadt Friedrichshafen.

Diverse Verbände der Bau-, Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, die kommunalen Spitzenverbände, wie z.B. der Deutsche Städtetag (2014) oder die Politik, wie seit kurzem über das „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit 2015), weisen auf die immer größer werdende Schere zwischen Angebot und Nachfrage nach Wohnraum hin und fordern hier Abhilfe. Wie eine aktiv gesteuerte Minderung des Wohnraumdefizits angegangen und wie insbesondere das Angebot an preisgebundenem Wohnraum auf lokaler Ebene erhöht werden kann, wird in diesem Beitrag am Beispiel der Stadt Friedrichshafen, am nördlichen Ufer des Bodensees und im äußersten Südosten von Baden-Württemberg gelegen, dargestellt.

Entwicklung von Bevölkerung, Wohnungsmarkt und Wohnungsbedarf in Friedrichshafen

Die Stadt Friedrichshafen ist in den zurückliegenden Jahren u.a. auf Grund einer stabilen wirtschaftlichen Lage stetig gewachsen. Tabelle 1 zeigt dabei nicht nur den Einwohnerzuwachs der vergangenen Jahre auf, sondern verdeutlicht, dass gerade in den nächsten Jahren und Jahrzehnten der Druck aufgrund ungebremssten Zuzugs eher noch zunehmen wird.

	2012	2015	2020	2025	2030	2035
FN/BROG	57.240	59.089	60.469	61.438	62.272	62.577

Tab. 1: Einwohnerentwicklung in Friedrichshafen – zurückliegend und aktuell (Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Basis der Zahlen der Raumordnungsprognose 2035 des Bundes [BBSR])

Die enorm hohe und anhaltende Nachfrage nach sowohl Wohneigentum als auch Mietwohnraum hat vor allem in den zurückliegenden Jahren dazu geführt, dass in das näher wie auch weiter entfernte Umland ausgewichen wird.

Trend „zurück in die Stadt“

War die Suburbanisierung in den letzten Jahrzehnten des vergangenen Jahrtausends noch wirtschaftlich attraktiv, so haben sich die seinerzeit günstigen Baupreise inzwischen durch gestiegene Fahrtkosten und Fahrtzeiten ins Gegenteil gewendet. Zudem bieten die Städte ein ungleich besseres Angebot an Schulen, Kultur, medizinischer Versorgung, Einkaufsmöglichkeiten und vielem mehr. Der „Trend zurück in die Stadt“ gilt auch für Friedrichshafen. Insofern öffnet sich die Schere zwischen mangelndem Angebot und steigender Nachfrage seit wenigen Jahren besonders stark.

Der Teilmarkt „geförderte Wohnungen“, die einer Miet- und Belegungsbindung unterliegen, hat in den vergangenen Jahren immer mehr an Bedeutung gewonnen. Historisch gesehen dient der geförderte Wohnungsbau von jeher dazu, breite Schichten der Bevölkerung mit Wohnraum zu versorgen. Dieser Auftrag war in den ersten Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg von elementarer Bedeutung. Große Teile der Nachkriegsbauten sind in den fünfziger und sechziger Jahren mit zinsgünstigen Darlehen gefördert worden.¹ In den darauf folgenden Jahrzehnten haben sich der Bedarf und das Fördervolumen reduziert. Mit Öffnung der Grenzen kam in den

¹ Die Förderdarlehen des 1. Förderweges weisen durch ihren niedrigen Zinssatz Laufzeiten von bis zu 84 Jahren auf. Mit der Laufzeit des Darlehens ist die Miet- und Belegungsbindung verbunden.

Neunzigern nochmals ein Aufschwung, welcher allerdings mit den dann deutlich kürzeren Bindungen² nur zu einer vorübergehenden Erhöhung der Bestände geführt hat.

In den Nachfragemärkten, exemplarisch hierzu Friedrichshafen, besteht seit geraumer Zeit ein verstärkter Bedarf an preisgünstigem Wohnraum. Der Bestand an gebundenen Wohnungen sollte nach Einschätzung des Pestel-Instituts bei 10% des Wohnungsbestandes liegen – ein Wert, der aktuell von keiner Stadt in Baden-Württemberg erreicht wird. Für die weitere Betrachtung wurde der Ausgangswert auf den Bestand an Mietwohnungen reduziert – gegenüber dem Gesamtbestand in der Regel eine Halbierung. In Friedrichshafen mit rund 15.000 Mietwohnungen sollten damit 1.500 geförderte Mietwohnungen gebunden sein. Derzeit liegt der Bestand bei 625 Einheiten. Durch das niedrige Zinsniveau und der Verkauf der LBBW werden sich die Bestände in den kommenden Jahren weiter reduzieren. Allein die Erhaltung der aktuellen Zahl erfordert ein erhöhtes Förderaufkommen in den kommenden Jahren. Hierzu hat die Stadt Friedrichshafen ein umfangreiches Maßnahmenpaket aufgelegt.

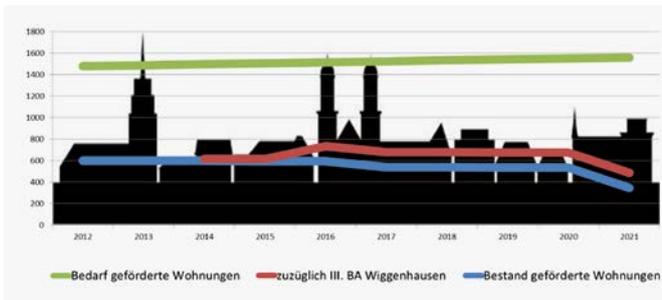


Abb. 1: Bedarf und Entwicklung von preisgebundenen Wohnungen bis 2021

Maßnahmen der Stadt Friedrichshafen zur Schaffung von Wohnraum

Mit dem Wohnungsbericht 2013 der Stadt Friedrichshafen³ hat die Verwaltung erstmals ein umfangreiches Papier zur Wohnungsversorgung und den damit verbundenen Fragen aufgelegt. Dieses Papier diente für die vorgesehenen Handlungsfelder zum einen zur politischen Sensibilisierung und zum anderen, wesentlicheren Teil, als Basis für die daraus entstehenden Programme und Maßnahmen.

Über eine vorausschauende Bodenbevorratung kann eine langfristige erfolgreiche Strategie erzielt werden. Dieses Ziel hat Friedrichshafen in den vergangenen Jahrzehnten verfolgt. Die Langfristigkeit erfordert eine generations- und politikzyklenübergreifende Denk- und Handlungsweise. Diese Politik sollte im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten für kommen-

de Jahre und Jahrzehnte weiterverfolgt werden. **Strategische Bodenvorratspolitik ist Teil der allgemeinen Daseinsvorsorge.** Solange das städtische Grundvermögen und dessen Erwerb und Verkauf vornehmlich unter Haushaltsgesichtspunkten abgehandelt werden, ist ein Flächenmanagement mit der Ziel der Stadtentwicklung und Daseinsvorsorge nur eingeschränkt umsetzbar.

Sofern dieser Ansatz nicht ausreichend weiterverfolgt wird, besteht die Gefahr, dass die Stadt Friedrichshafen ihren Auftrag der kommunalen Daseinsvorsorge nicht mehr entsprechend erfüllen kann. Hiervon betroffen sind die Grundsätze der angemessenen Wohnungsversorgung aller Bevölkerungsgruppen, sparsamer Flächenverbrauch, Forcierung der Innenentwicklung, sozialverträgliche Planung sowie nachhaltige, klimagerechte Bauweise. Für Friedrichshafen kommt hinzu, dass im Vergleich mit anderen Städten der 360°-Radius fehlt. Der Nachfragetrend zu innerstädtischen Wohnquartieren kann nicht in gleichem Maß befriedigt werden wie in von Umland umgebenen Städten.

Um dieser Situation zu begegnen, erhielt die Verwaltung basierend auf dem Datenmaterial des Wohnungsberichts den Auftrag, ein Förderprogramm zu entwickeln, welches auf den angespannten Wohnungsmarkt in Friedrichshafen reagiert und gleichzeitig die Wohnraumversorgung in der Zukunft sicherstellt. Die Grundaussrichtung soll hierbei auf die Versorgung von breiten Schichten der Bevölkerung mit Wohnraum gerichtet werden. Das Hauptaugenmerk richtet sich auf Personen, die sich nicht aus eigener Kraft auf dem Wohnungsmarkt versorgen bzw. die stetig steigenden Mieten nicht mehr dauerhaft bezahlen können.

Die Anzahl der geförderten Wohnungen, welche vorrangig mit diesem Personenkreis belegt werden sollten, liegt in Friedrichshafen derzeit bei 625 Einheiten. Bis ins Jahr 2021 reduziert sich der Bestand der geförderten Wohnungen gravierend. Ohne neu geförderte Wohnungen wird es bis dahin nur noch 365 geförderte Wohnungen geben. Wie im Wohnungsbericht ausgeführt strebt die Stadt Friedrichshafen einen Anteil von 10% der Miethaushalte (rund 1.500 WE) an. Um dieses Ziel zu erreichen ist eine angemessene Neubautätigkeit sicherzustellen.

Friedrichshafen ist eine Stadt, in der künftig kaum mehr größere Flächenreserven zur Deckung des Wohnungsbedarfs zur Verfügung stehen. Um dennoch der steigenden Wohnungsnachfrage gerecht werden zu können und auch den erforderlichen Anteil an preisgünstigem Wohnraum zu ermöglichen, ist ein strategisches Flächenmanagement erforderlich. Hierzu gehören städtebauliche Verträge bei Neuplanungen und beabsichtigten Planänderungen sowie entsprechende Festsetzungen in Bebauungsplänen. Eine generelle Regelung kann durch eine einheitliche Quote für geförderten Wohnungsbau bei Neuaufstellung und Überarbeitung von B-Plänen und Baumaßnahmen erreicht werden. Diese Vorgabe stellt den **ersten Baustein** des Maßnahmenpaketes dar.

² Die ab den späten Achtzigern ausgereichten Darlehen der sogenannten „nicht-öffentlichen Förderung“ sahen Bindungen zwischen 10 und 25 Jahren vor. MB10 = 10 Jahre; OS20 = 20 Jahre; BS25 = 25 Jahre.

³ Wohnungsbericht Stadt Friedrichshafen 2013 - http://www.friedrichshafen.de/uploads/media/Wohnungsbericht_2013.pdf

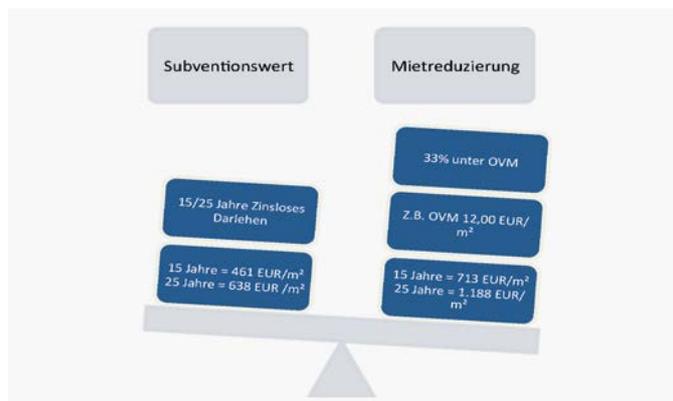


Abb. 2. Subventionswert und Mietreduzierung

Im Bestand des kommunalen Grundvermögens bietet sich als **zweiter Baustein** eine Vergünstigung des Verkaufspreises bei Errichtung von sozial gefördertem Wohnraum an. In Kombination mit der verpflichtenden Quote erhält der Investor eine Grundförderung für die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum.

Für die Erstellung der somit geforderten Wohnungen sind Mittel aus dem jeweiligen Landeswohnraumförderungsprogramm zu beantragen. Die Landesförderung wurde allerdings in den vergangenen beiden Jahren, trotz einer Zinsverbilligung auf 0%, nur in geringem Umfang abgerufen. In einigen Wohnungsmärkten ist die Gegenleistung, in Form des geforderten Mietverzichts, über dem Subventionswert des zinslosen Darlehens. Der **dritte Baustein** stellt ein komplementäres Förderprogramm der Stadt Friedrichshafen zur Landesförderung dar, welches einen nachgewiesenen Fehlbetrag ausgleicht.

Die **letzten beiden Bausteine**, ein Anreiz zur Vermietung von Bestandswohnungen, richtet sich an alle Vermieter von Wohnraum in Friedrichshafen. Inhalt dieser Förderung ist einerseits der Ankauf von Belegungsrechten, mit welchen die Vergabe der Wohnungen durch die Stadt gesteuert werden kann, und andererseits die Gewährung einer Vermietungsprämie, welche das Risiko der privaten Vermieter dämpfen soll.

Baustein I	Einheitliche Mindestquote an gefördertem Wohnraum bei Neuschaffung oder wesentlichen Änderungen von Baurechten
Baustein II	Vergünstigung von städtischen Grundstücken
Baustein III	Komplementärförderung zur Mietwohnungsbauförderung des Landes
Baustein IV	Ankauf von Belegungsrechten
Baustein V	Vermietungsprämie

Tab. 2: Übersicht über die fünf Bausteine

Förderprogramme der Stadt Friedrichshafen zum Thema Wohnen

Neben bzw. ergänzend zu diesen fünf dargestellten Bausteinen sieht die Stadt verschiedene Förderprogramme vor. Diese sind im Einzelnen:

Baukindergeld (Wohnungsbauprogramm für Familien, auf Dauer angelegte Lebensgemeinschaften und Allererziehende mit Kindern)

Mit dem Baukindergeld fördert die Stadt Friedrichshafen den Erwerb von Eigentumswohnungen und Familienheimen. Die Stadt stellt verlorene Zuschüsse zur Verfügung. Der Zuschuss setzt sich aus drei Komponenten zusammen – der Grundförderung und eine Zusatzförderung für den Energiestandard. Je nach Erwerbsart ist ein Zuschuss von bis zu 8.000 Euro je Kind möglich.

Senioren- und behindertengerechtes Wohnen (Wohnungsbauprogramm für den barrierefreien Umbau von bestehenden Gebäuden/Wohnungen)

Ziel der Förderung ist es, die Versorgung von älteren und behinderten Menschen mit geeignetem Wohnraum zu verbessern sowie deren dauerhaften Verbleib in Bestandswohnungen zu ermöglichen. Es werden diverse Maßnahmen, vom Aufzug über Sanitäreinrichtungen, Eingangs- und Zimmertüren bis hin zum Hauszugang bezuschusst. Bei Kombination aller Maßnahmen ist ein Zuschuss von bis zu 5.000 Euro je Wohnung möglich.

Klimaschutz durch Energiesparen

Gefördert werden Maßnahmen zur Energieeinsparung und zur Verwendung erneuerbarer Energien einschließlich einer vorausgehenden Energieberatung. Die Förderung erfolgt mit verlorenen Zuschüssen.

Über die dargestellten Maßnahmen und über die Förderprogramme hat die Stadt sich für den Wohnungsbau und vor allem zur Schaffung von mehr preisgebundenem Wohnraum klare, aber auch ambitionierte Ziele gesetzt. Diese werden von der Politik unterstützt und Schritt für Schritt umgesetzt. Friedrichshafen hat das Ziel, auch in der Zukunft sowohl ein attraktiver Wohnstandort als auch eine Stadt mit bezahlbaren Wohnraumangeboten zu sein.

Dr.-Ing. Stefan Köhler, Erster Bürgermeister der Stadt Friedrichshafen und u.a. verantwortlich für die Themen Planen, Bauen, Liegenschaften und Wohnen; Mitglied des Bau- und Verkehrsausschusses des Deutschen Städtetages.

Jürgen Dietz, Leiter des Sachgebietes Wohnungsverwaltung im Amt für Vermessung und Liegenschaften der Stadt Friedrichshafen; Lehrbeauftragter an der Hochschule für öffentliche Verwaltung in Kehl – Fachrichtung „kommunales Wohnungswesen“

Quellen:

Deutscher Städtetag (Hrsg.) (2014): Strategisches Flächenmanagement und Bodenvirtschaft. Positionspapier. Berlin und Köln 2014.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2015): Memorandum zum Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen, Berlin 2015. Siehe: www.bmub.bund.de

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Raumordnungsprognose 2035.