

# **Perspektiven der Wohnungsbauinvestitionen in den neuen Ländern**

## **I. Anlass und Ziele der Untersuchung**

Im vergangenen Jahrzehnt ist es in den neuen Bundesländern zu einem tief greifenden Wandel der Situation auf den Wohnungsmärkten gekommen. Nach Angebotsdefiziten in nahezu allen Segmenten zu Beginn der neunziger Jahre wird die Situation inzwischen gekennzeichnet durch zum Teil gravierende Wohnungsleerstände in Alt- und Plattenbauten, einen zu mehr als 60 % sanierten Wohnungsbestand und eine um mehr als ein Drittel gestiegene Eigentümerquote.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen hat A&K die vorliegende empirische Untersuchung zu den Perspektiven der Wohnungsbauinvestitionen in den neuen Ländern durchgeführt. Ziel der Studie war es, zum einen eigentümerspezifische Investitionsmuster und -hemmnisse herauszuarbeiten, zum anderen eine Abschätzung der zukünftigen Entwicklung bis zum Jahr 2005 vorzunehmen und auf dieser Basis Anforderungen an die zukünftige Ausgestaltung der Förderkulisse zu benennen.

Den Kernpunkt der Studie bildete eine breit angelegte Befragung von Eigentümern und Investoren, in der zum einen nach unterschiedlichen Investorentypen differenziert wurde, zum anderen eine Bildung von Wohnungsmarkttypen erfolgte, um regionalspezifische Entwicklungen identifizieren zu können. Insgesamt wurden Daten bei 446 Eigentümern erhoben, die einen Bestand von 1,08 Mio. Wohnungen repräsentieren. Darunter befinden sich 103 kommunale Wohnungsunternehmen und 201 Genossenschaften.

Die Wohnungsbauinvestitionen und die Ausgestaltung der zukünftigen Förderkulisse für den Wohnungsbau in den neuen Ländern werden nun von Rahmenbedingungen und Perspektiven bestimmt werden, die sehr gegensätzliche Zielsetzungen implizieren: auf der einen Seite müssen die Bestände aus wohnungswirtschaftlichen Gründen, insbesondere aber zur Stabilisierung der Situation in Plattenbau- und Innenstadtgebieten, saniert und weiterentwickelt werden. Daneben gibt es weiterhin eine hohe Nachfrage nach Eigenheimen. Auf der anderen Seite ist aufgrund der weiter schrumpfenden Bevölkerung der Rückbau und Abriss von Wohnraum erforderlich.

## **II. Entwicklungsperspektiven des Wohnungsmarktes in den neuen Bundesländern**

Die mittelfristige Entwicklung des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern bis zum Jahr 2005 wird bei Fortschreibung der gegenwärtigen wohnungspolitischen Situation von folgenden Parametern gekennzeichnet sein:

- Nach der Prognose des BBR sinkt die Zahl der **Bevölkerung** bis zum Jahr 2005 um rd. 500.000 Personen auf 16,9 Mio. Einwohner. Zwar setzt sich auch der Prozess der Haushaltsverkleinerung fort, aufgrund des Bevölkerungsrückgangs wird die Zahl der Haushalte als Nachfrager nach Wohnungen aber nahezu konstant bleiben.
- Die Nachfrage nach Wohnraum wird regional sehr unterschiedlich ausfallen: während die Agglomerationsräume (v.a. das Umland von Berlin) eine leicht wachsende Zahl von Haushalten verzeichnen können, sind die strukturschwachen und altindustrialisierten Regionen von deutlichen Rückgängen geprägt. Damit werden sich auch die Wohnungsmärkte regional sehr verschieden entwickeln.
- Insgesamt wird es zu einem im Wesentlichen demographisch bedingten Rückgang der Nachfrage nach **Eigenheimen** kommen. Die Zahl der neu errichteten Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern wird in den kommenden Jahren im Schnitt auf 35.000 bis 40.000 Einheiten p.a. geschätzt, dieses ist etwa ein Viertel weniger als Ende der neunziger Jahre.
- **Selbstgenutzte Eigentumswohnungen** bleiben, trotz sehr günstiger Preise, ein sehr kleines Marktsegment. Ausschlaggebend hierfür ist zum einen das günstige Mietniveau, zum anderen wird in den neuen Bundesländern deutlich stärker als in den alten mit dem Wohneigentum das frei stehende Eigenheim verknüpft.
- Der **Geschosswohnungs-Neubau** wird weiter stark zurückgehen und im Zeitraum 2000-2005 auf maximal die Hälfte, in vielen Bereichen auf ein Drittel der Aktivitäten der Jahre 1995-1999 reduziert werden.
- Im Bereich des **freifinanzierten Geschosswohnungsbaus** ist von einer stagnierenden, teilweise auch weiter sinkenden Mietpreisentwicklung bei den Neuvermietungsmiten und damit einer Verschlechterung der Renditen für Kapitalanleger auszugehen. Dieses wird weiterhin zu deutlichen Investitionsrückgängen im Neubaubereich führen. Freifinanzierter Neubau findet fast nur noch in Marktnischen statt (z.B. Spezialimmobilien, sehr gute Lagen), in denen auch höhere Marktmieten erzielbar sind. Das zu erwartende Volumen wird von A&K mit ca. 8.000-12.000 Wohneinheiten p.a. veranschlagt.
- Die Nachfrage nach **gefördertem Mietwohnungsbau** ist gering, da ausreichend preiswerte Wohnungen und Wohnungen mit Belegungsbindungen am Markt vorhanden sind. Hier wird es zu keinem nennenswerten Neubau kommen.
- Nach Einschätzung von A&K ist für den Zeitraum 2000-2005 in den neuen Bundesländern mit folgenden durchschnittlichen Fertigstellungszahlen pro Jahr zu rechnen (in Klammern: Fertigstellungszahlen 1999 - gerundet):

Wohneinheiten in Ein- und Zwei-Familienhäusern	35.000-40.000	(52.000)
Wohneinheiten im Geschosswohnungs-Neubau	8.000-12.000	(29.000)
Wohnungen durch Maßnahmen an bestehenden Gebäuden (inkl. Leerstandsbeseitigung)	10.000-15.000	(22.000)
Insgesamt	53.000-67.000	(103.000)

---

Diese Fertigstellungszahlen entsprechen einer jährlichen Neubau-Leistung von insgesamt rd. 3,5 Wohnungen je 1.000 Einwohner (1999: 5,3).

- Das Marktsegment des **Altbaubestandes** (bis Baujahr 1949) wird aufgrund unterschiedlicher Bauzustände und Potenziale eine sehr differenzierte Entwicklung nehmen. Insgesamt wird es zu einem Rückgang des Sanierungsvolumens auf etwa 10-12 Mrd. DM pro Jahr kommen, was etwa 80.000-100.000 Wohnungen entspricht.

Durch Maßnahmen im Altbau-Bestand bzw. Leerstands-beseitigung dürften etwa 10.000-15.000 Wohnungen pro Jahr dem Markt (wieder) neu zur Verfügung stehen. Die in diesem Marktsegment befindlichen zahlreichen Gebäude mit Totalleerstand, die den größten Teil des Leerstandes im Altbau ausmachen, werden - außer in Gebieten der Städtebauförderung - zum überwiegenden Teil nicht wieder restauriert werden.

- Im Marktsegment der Wohngebäude der DDR (Baujahr 1949 bis 1991) wird es zu einem Anwachsen der Leerstände kommen. Die komplette Modernisierung aller dieser Bestände ist nicht wirtschaftlich, vielmehr wird sich der Modernisierungsaufwand der Eigentümer enger als bisher an den jeweiligen örtlichen Marktgegebenheiten orientieren (Teilmodernisierungen).
- In allen Segmenten werden eine gute Lage, ein **positives Wohnumfeld** und gute Parkmöglichkeiten zu immer wichtigeren Faktoren für die Marktgängigkeit. Damit werden die Aufwendungen für Wohnumfeldmaßnahmen insbesondere in den Plattenbausiedlungen steigen. Dieser Komplex hat, wie die Eigentümerbefragung gezeigt hat, bereits jetzt fast den gleichen Stellenwert wie die Sanierung der Gebäude selbst.
- Vor dem Hintergrund der ungünstigen Nachfrageperspektiven und der angespannten Finanzlage vieler Eigentümer werden, wie die Befragung gezeigt hat, die zukünftigen **Investitionen in Instandsetzung und Modernisierung** sehr stark zurückgehen. Während die kommunalen Unternehmen ihre diesbezügliche Investitionstätigkeit im Zeitraum 2000-2005 auf ca. 40-45 % des Niveaus der Jahre 1995-1999 zurückschrauben wollen, werden die Genossenschaften und die privaten Eigentümer ihr Volumen sogar auf etwa ein Drittel reduzieren.
- Insgesamt wird das Wohnungsüberangebot - ohne Berücksichtigung einer zunehmenden Förderung des Abrisses - und damit der **Leerstand** weiter zunehmen. Der strukturelle, dauerhafte Leerstand macht derzeit bereits 50-60 % des Leerstandes aus. Neben den wohnungswirtschaftlichen Aspekten werden dabei immer stärker auch Gesichtspunkte der Quartiers- und Stadtentwicklung in den Mittelpunkt treten. Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass es sehr unterschiedliche Leerstands-raten gibt; so weist z.B. knapp ein Viertel der Genossenschaften keinen Leerstand auf, der über eine normale Fluktuationsrate hinausgeht.
- **Rückbau** und **Totalabriss** von Wohnungen werden in den neuen Ländern mittelfristig einen sehr hohen Stellenwert haben. So halten gegenwärtig mehr als 40 % der kommunalen Unternehmen und 27 % der Genossenschaften den Abriss von Teilen ihres Bestandes für erforderlich. Mit einem Anteil von 4 % liegen die privaten Eigentümer demgegenüber deutlich darunter, obwohl auch bei ihnen die Leerstandsquoten sehr hoch sind.

Diejenigen kommunalen Unternehmen und Genossenschaften, die gegenwärtig schon konkret den Rückbau ihres Bestandes planen, veranschlagen hierfür etwa 15 % ihres Investitionsvolumens. Ein vielerorts notwendiger Rückbau in größerem Umfang wird aber nur stattfinden, wenn entsprechende Fördermittel vorhanden sind.

Diese Entwicklungstendenzen machen deutlich, dass für die Eigentümer trotz - bzw. gerade wegen - der zurückgehenden Nachfrage auch zukünftig eine intensive Investitionstätigkeit erforderlich sein wird. Dabei wird der Förderung auf der Bundes- wie auf der Landesebene weiterhin ein hoher Stellenwert zukommen, wobei aber die Zielrichtung nahezu ausschließlich hin zu einer Qualitätsverbesserung von Wohnungen und Wohnumfeld sowie zu einer Reduzierung des Leerstandes gehen sollte. Diese notwendigen Veränderungen sind in großem Umfang bereits in die Wege geleitet. Erst am Anfang stehen allerdings etwa Förderkonzeptionen, die auf eine engere Verzahnung von Wohnungsbau- und Städtebauförderung hinauslaufen, wie dieses für eine integrierte Entwicklung von Wohnquartieren, insbesondere in den Plattenbausiedlungen, erforderlich ist.

### **III. Empfehlungen zur Ausgestaltung der Förderung**

Die Eigentümerbefragung zeigt, dass die bisherigen Förderinstrumente und -programme sowie ihre Umsetzung insgesamt positiv bewertet werden und nur in vergleichsweise geringem Umfang Investitionshemmnisse darstellen. Als größtes Hindernis wird gegenwärtig vielmehr von allen Eigentümergruppen die geringe Nachfrage und dass damit verbunden niedrige Miet- bzw. Preisniveau gesehen, das vielfach keine ausreichende Refinanzierung insbesondere von umfangreicheren Modernisierungsmaßnahmen mehr erlaubt.

Bei allen Eigentümergruppen, vor allem aber bei den privaten Investoren, kristallisiert sich eine zu geringe Eigenkapitalbasis als weiteres wesentliches Investitionshemmnis sowohl bei der Modernisierung als auch beim Neubau heraus. Bei den kommunalen Unternehmen und den Genossenschaften kommen in fast genauso großem Umfang Liquiditätsprobleme hinzu. Auf genau die beiden Aspekte zielen aber KfW-Förderung und Investitionszulage.

Ein weiteres Hemmnis bildet inzwischen in nennenswertem Umfang das Beleihungsverhalten der Banken: für rd. 8 % der Eigentümer werden Modernisierungsmaßnahmen dadurch erschwert, dass es Probleme bei der Beschaffung von Fremdkapital gibt.

Im Hinblick auf die Akzeptanz und den Fördermitteleinsatz zeigt sich deutlich, dass die Eigentümer mit großen Beständen am besten über die Programme informiert sind und die Mittel im größten Umfang nutzen. Demgegenüber bleiben insbesondere die kleinen Privateigentümer deutlich in der Intensität der Fördermittelnutzung zurück. Diese Tendenz wird - neben einem deutlich schlechteren Informationsstand dieser Gruppe - auch dadurch verstärkt, dass die Landesprogramme teilweise stärker auf die kommunalen Unternehmen und die Genossenschaften zugeschnitten waren. Vor diesem Hintergrund kommt der Förderung der privaten Eigentümer durch den Bund auch zukünftig eine besondere Bedeutung zu.

Das wichtigste Förderinstrument bilden für alle Eigentümergruppen nach wie vor die **KfW-Mittel**. Eine gute Information über die Programme und eine zügige Abwicklung über die Banken haben dazu geführt, dass die Kredite bis hin zu den kleinen Privateigentümern in sehr großem Umfang eingesetzt werden.

Die **Investitionszulage** spielte im zurückliegenden Baugeschehen aufgrund der erst kurzen Programmlaufzeit erwartungsgemäß noch keine allzu große Rolle. Dennoch liegt ihr Stellenwert bereits deutlich über dem der Städtebau- und Denkmalschutzmittel. Insbesondere die Genossenschaften räumen der Investitionszulage gegenwärtig einen hohen Stellenwert ein: für 38 % von ihnen - und damit den größten Anteil - ist dieses zurzeit das wichtigste Förderinstrument.

Mittlerweile hat sich in den neuen Bundesländern eine differenzierte föderale Struktur in der Wohnungsbauförderung entwickelt. Die Förderlandschaft der Länder ist dabei zurzeit durch (erneute) Schwerpunktverschiebungen hin zu einer Verbesserung der Bestandsförderung und einer Förderung von Rückbaumaßnahmen gekennzeichnet.

Vor dem Hintergrund der Entwicklung der Wohnungsmärkte in den neuen Bundesländern, der zu erwartenden Modernisierungs- und Neubautätigkeit sowie der Bewertung der aktuellen Förderkulisse zeichnen sich mehrere Ansatzpunkte für eine Anpassung des zukünftigen Förderinstrumentariums ab. A&K hält daher die im Folgenden dargestellten Modifikationen und Erweiterungen der einzelnen Programme für sinnvoll. Zielsetzung dieser Empfehlungen ist es, eine möglichst wohnungsmarkt- und eigentümerspezifische Förderung auf der Bundes- und Landesebene zu erreichen. Daher sollte eine Umschichtung der Fördermittel von der Neubauförderung hin zu Modernisierungsförderung (einschließlich Rückbau) und der Unterstützung von Wohnumfeldmaßnahmen erfolgen.

### **III.1 Wohnungsneubau**

#### **Mietwohnungsneubau**

Im Bereich des Mietwohnungsbaus ist in den neuen Ländern unter Versorgungsgesichtspunkten mittelfristig kein Neubau erforderlich. Vielmehr führt in fast allen Regionen die Errichtung einer neuen Wohnung zum Leerstand eines Bestandsobjekts. Neue Mietwohnungen werden allenfalls benötigt, um zum einen spezielle Zielgruppen zu versorgen (z.B. altengerechtes Wohnen, aber auch einzelne höherpreisige Objekte für einkommensstärkere Gruppen). Zum anderen kann ein Neubau unter städtebaulichen Gesichtspunkten sinnvoll bzw. notwendig sein, etwa zur Schließung von dominanten Baulücken.

Langfristig sind dann aber wieder Investitionen in den Neubau zur Weiterentwicklung des Bestandes erforderlich, um den aktuellen Nachfragerwünschen gerecht werden zu können.

A&K hält es nicht für erforderlich, den mittelfristigen Mietwohnungsneubau mit Mitteln der Wohnungsbauförderung zu unterstützen. Vielmehr soll hier bei Bedarf eine Förderung durch die Städtebauförderung oder spezielle Landesprogramme erfolgen.

- Der **Soziale Mietwohnungsneubau** (1. Förderweg und vereinbarte Förderung) sollte in den neuen Ländern komplett ausgesetzt werden. Für Gruppen mit Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt ist ein ausreichendes Angebot an preisgünstigen Wohnungen vorhanden. Im Rahmen von Kooperationsverträgen können entsprechende Belegungsmodalitäten zwischen Kommune und Wohnungsunternehmen geregelt werden.
- Die **degressive AfA** für den Wohnungsneubau ist in den neuen Ländern nicht erforderlich, sie sollte vielmehr durch die normalen linearen Abschreibungssätze ersetzt werden. Es ist nicht zu erwarten, dass durch die derzeitige degressive AfA marktgerechte Investitionen ausgelöst werden, die nicht auch ohne diese Förderung wirtschaftlich tragfähig wären.
- Ähnliches gilt für die **Investitionszulage** für den Mietwohnungs-Neubau. Sie sollte daher ebenfalls wegfallen.

### **Eigenheimneubau**

Die Förderung des Eigenheimneubaus im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus sollte - in erster Linie aus vermögenspolitischen Gründen - beibehalten werden, da hierdurch die sog. Schwellenhaushalte erreicht werden. Allerdings müssen dadurch auch weiteren Fortzüge aus dem Bestand und damit eine Erhöhung des Leerstandes in Kauf genommen werden.

#### **III.1.1 Eigentumserwerb zur Selbstnutzung im Gebäudebestand**

Durch die Förderung des Erwerbs (sowie der Modernisierung) von Bestandswohnungen können nicht nur vermögenspolitische Zielsetzungen erreicht, sondern auch Effekte hinsichtlich der Stadtentwicklung und der Reduzierung des Leerstandes erzielt werden. Diejenigen, die Eigentum bilden, tun dieses aber weitestgehend im Eigenheim.

Bisherige Initiativen, Bestandswohnungen an Mieter oder andere Selbstnutzer zu veräußern, konnten bisher im Vergleich zum Eigenheim-Neubau nur verhaltene Erfolge erzielen. Durch die Einzelprivatisierung im Rahmen des AHG, aber auch später, wie z.B. in der Berliner "Eigentumsstrategie 2000", konnten nur geringe Volumina an Selbstnutzer veräußert werden. Eine unabdingbare Voraussetzung, um überhaupt Marktchancen zu haben, ist eine Subventionierung des Erwerbs in einem Umfang, dass der Kapitaldienst, auch wenn nur sehr geringes Eigenkapital vorhanden ist, die Höhe der aktuellen Nettokaltmiete nicht übersteigt. Der Preis stellt hier das wichtigste Kaufargument dar. Eine Erhöhung der Eigenheimzulage für Gebrauchtimmobilien auf den Satz für neu errichtete Objekte, also um 20.000 DM, dürfte hierfür allein nicht ausreichen. Vielmehr wären ergänzende Landesprogramme - mit Einkommensgrenzen wie bei der Eigenheimzulage - erforderlich, wobei die größten Effekte durch Zuschüsse erreicht werden könnten.

A&K hält unter Berücksichtigung dieser Rahmenbedingungen die Zielrichtung einer verstärkten Eigentumbildung im Bestand zwar grundsätzlich für sehr sinnvoll. Wir sehen aber nur vergleichsweise geringe aktivierbare Nachfragepotenziale und Mengeneffekte, insbesondere im Plattenbaubestand. So könnten in einem Zeitraum von 5 Jahren über entsprechende Programme auch mit einem sehr hohen Förderaufwand maximal 40-50.000 Haushalte für den Bestandserwerb gewonnen werden.

### III.2 Modernisierung

Die Aufwendungen für Instandsetzungen und Modernisierungen werden sich, wie die Eigentümerbefragung gezeigt hat, in den nächsten 5 Jahren gegenüber dem Zeitraum 1995-1999 etwa halbieren. Durch

- zunehmende wirtschaftliche Probleme bei den Eigentümern,
- anhaltende Refinanzierungsschwierigkeiten durch Nachfrageausfälle sowie
- den Umstand, dass ein sehr großer Teil der noch zu sanierenden Wohnungen höhere Aufwendungen als der bisher modernisierte Bestand erfordern,

ist eine Intensivierung der Modernisierungsförderung erforderlich. Gerade im Altbaubereich sollte die Förderung stärker darauf ausgerichtet werden, auch bei aufwendigeren Sanierungsfällen besser zu greifen.

Die Vermietbarkeit von Wohnungen hängt darüber hinaus in immer größerem Maße nicht nur von der Ausstattung der Wohnung ab, sondern auch vom Zustand des Wohnumfeldes. Da es sich jedoch bei Wohnumfeldmaßnahmen um unrentierliche Kosten handelt, ist hier eine Förderung mit Mitteln des Wohnungsbaus angebracht.

Neben einer Beibehaltung der entsprechenden Landesprogramme (Modernisierungs- und Umbauförderung) kommt gerade vor dem Hintergrund, dass sich viele der Altbaubestände in den Innenstädten in der Hand privater Eigentümer befinden, der Weiterführung und Anpassung der KfW-Programme und der Investitionszulage eine entscheidende Bedeutung zu. Diese beiden Instrumente werden weiterhin tragende Säulen in der Förderkulisse bleiben (müssen).

#### KfW-Mittel

Das aktuelle KfW-II-Programm mit seiner Konzentration auf den Altbau, Hochhäuser und Grundrissveränderungen ist zwar wieder gut angenommen worden, aber auf eine geringere Akzeptanz gestoßen als das Vorgängerprogramm. Eine Ursache hierfür liegt darin, dass die notwendigen Maßnahmen oftmals so teuer sind, dass angesichts der niedrigen Marktmieten trotz der KfW-Mittel die Investition unrentierlich bleibt.

Um eine möglichst wohnungsmarktspezifische Förderung zu erreichen, sollte keine Aufstockung der KfW-Förderobergrenze (400 €/m<sup>2</sup>) erfolgen, sondern weiterhin die Kumulierung mit ergänzenden regions- und bestandsspezifischen Förderprogrammen der Länder ermöglicht werden.

Aufgrund der Befragungsergebnisse und der zukünftigen Marktanforderungen schlägt A&K vor, das bewährte Instrument der KfW-Darlehn wie folgt zu modifizieren:

- Förderfähig sollten wieder **alle** Plattenbau-Wohnungsbestände sein, da auch hier weiterhin Bestandsverbesserungen notwendig sind, die aber nur teilweise durch die Miete refinanzierbar sind.
- Die Darlehn sollten als reine Annuitätendarlehn vergeben werden, um spätere Liquiditätsprobleme bei den Darlehnsnehmern zu vermeiden.



Die insgesamt gute Akzeptanz der KfW-Mittel ist neben der guten Information der Zielgruppen auch dem - etwa gegenüber den Landesförderungen - einfacheren Antrags- und Auszahlungsverfahren über die durchleitenden Banken zu verdanken. Dieser Weg sollte daher unbedingt beibehalten werden.

### **Investitionszulage**

Die Investitionszulage hat sich im Bereich der Modernisierung - insbesondere bei den Genossenschaften - relativ schnell zu einem wesentlichen Instrument etablieren können. Die Zuverlässigkeit des Instruments und die dadurch erreichte Stärkung der Eigenkapitalbasis führen dazu, dass deutliche Investitionseffekte erzielt bzw. Modernisierungen überhaupt erst in Angriff genommen werden.

Gerade im Altbaubereich stehen in den kommenden Jahren mehrheitlich Modernisierungen an, die deutlich über der aktuellen Zulagengrenze von 1.200 DM/m<sup>2</sup> liegen. In diesem Segment müssen die durchschnittlichen Kosten für eine marktgängige Modernisierung mit 1.800 bis 2.200 DM/m<sup>2</sup> veranschlagt werden. A&K hält es daher für angebracht, die Obergrenze der Investitionszulage auf 2.000 DM/m<sup>2</sup> anzuheben. Bei einer Beibehaltung der 15 %-Grenze erhöht sich dadurch der maximale Förderbetrag auf 300 DM/m<sup>2</sup>.

### **Sonder-AfA in Sanierungsgebieten/städtebaulichen Entwicklungsgebieten und bei Baudenkmalen**

Die Abschreibungsmöglichkeiten spielen zwar lange nicht mehr die Rolle, die ihnen bis 1998 zugekommen ist, haben aber weiterhin für private Eigentümer einen wichtigen Stellenwert. Da durch die Eingrenzung der 10 %-igen Sonder-AfA auf Maßnahmen in Sanierungsgebieten, städtebaulichen Entwicklungsgebieten und bei Baudenkmalen eine Konzentration auf die Stadtgebiete und Gebäude erfolgt, die bei hohen Sanierungskosten städtebaulich wichtig sind, sollte diese Förderung im bisherigen Umfang beibehalten werden.

### **Städtebauförderung**

Die Mittel der Städtebauförderung werden in den neuen Ländern zukünftig weiterhin einen sehr hohen Stellenwert einnehmen. Es wird sogar eine wachsende Bedeutung daraus entstehen, dass viele Investitionen städtebaulich wünschenswert sein werden, die aber unter Wohnungsmarktesichtpunkten nicht unbedingt notwendig sind (z.B. Lückenschließungen). Diese Maßnahmen sollten zukünftig verstärkt mit Mitteln des Städtebaus gefördert werden, wodurch eine deutliche Steigerung des Volumens der Städtebauförderung erforderlich wird.

Im Hinblick auf eine Erhöhung der Städtebauförderungsmittel bestehen aber die folgenden Problemfelder:

- Da diese Mittel nur in Sanierungsgebieten oder städtebaulichen Entwicklungsgebieten eingesetzt werden können, besteht eine "Förderlücke" für Quartiere, die zwar einen Weiterentwicklungsbedarf haben, aber nicht entsprechend deklariert sind.
- Eine Erhöhung der Städtebauförderung würde, da es sich um eine Drittfiananzierung durch Bund, Länder und Kommunen handelt, viele Kommunen bei der Aufbringung ihres Anteils vor eigenständig kaum lösbare Haushaltsprobleme stellen.



Vor diesem Hintergrund sollte die drittelfinanzierte Städtebauförderung durch (Landes-) Programme ergänzt werden, mit denen die finanziellen Defizite ausgeglichen und Mittel für weitere Gebiete mit städtebaulichem Erneuerungsbedarf zur Verfügung gestellt werden.

### **III.3 Verringerung des Wohnungsbestandes**

Der Wohnungsleerstand in den neuen Bundesländern hat inzwischen in vielen Kommunen einen Umfang erreicht, der von den Eigentümern wirtschaftlich nicht mehr zu verkraften ist. Auch aus städtebaulichen Gründen bringen umfangreiche Leerstände erhebliche Probleme mit sich. Aus beiden Gründen ist eine Stabilisierung der Situation durch eine Verringerung des am Markt angebotenen Wohnungsbestandes erforderlich.

So hält auch fast ein Viertel der befragten Eigentümer - fast ausschließlich kommunale Unternehmen und Genossenschaften - die Reduzierung ihres Bestandes für erforderlich. Im Durchschnitt sollen 14 % des eigenen Bestandes zurückgebaut werden.

Für eine Reduzierung des Leerstandsproblems ist der Einsatz von Fördermitteln erforderlich. Auch wenn fast jedes zweite kommunale Wohnungsunternehmen (48 %) und jede vierte Genossenschaft (23 %) von denen, die einen Rückbau ihres Bestandes für erforderlich halten, bereits Investitionsmittel hierfür in den kommenden Jahren einplanen, werden die Eigentümer aus eigener Kraft diese Aufgabe nicht im notwendigen Umfang bewältigen können.

Im Zusammenhang mit der notwendigen Reduzierung des Leerstandes und einer diesbezüglichen Förderung sollten folgende Aspekte und Ergebnisse der Untersuchung berücksichtigt werden:

- Die Maßnahmen zur Verringerung des Wohnungsbestandes dürfen nicht nur den Rückbau umfassen, sondern müssen in nahezu allen Fällen eine parallele städtebauliche und wohnungswirtschaftliche Weiterentwicklung und Verbesserung der betroffenen Quartiere beinhalten. Eine alleinige Abrissförderung ist deshalb in den meisten Fällen nicht sinnvoll, vielmehr sollte sie mit dem Einsatz anderer Fördermitteln (z.B. Städtebauförderung) gebündelt werden.
- Die Abrisse werden sich auf die Totalleerstände im älteren Altbau und die unsanierten Plattenbauten konzentrieren müssen, um den Werteverzehr möglichst gering zu halten.
- Der ältere Altbaubestand befindet sich zu einem großen Teil im Besitz privater Eigentümer. Wie die Befragung gezeigt hat, ist bei dieser Gruppe die Bereitschaft, Bestände abzureißen, im Gegensatz zu den kommunalen Unternehmen und den Genossenschaften (noch) eher gering ausgeprägt. Für eine Reduzierung des Leerstandes in diesem Bereich ist deshalb nicht nur eine attraktive Förderung erforderlich, sondern es müssen die Eigentümer auch offensiv über die entsprechenden Möglichkeiten informiert werden.
- Bei den unsanierten Plattenbauten muss berücksichtigt werden, dass es sich hierbei um diejenigen Bestände handelt, die praktisch die Funktion des Sozialen Wohnungsbaus in den neuen Bundesländern übernehmen und deshalb für die Versorgung der ein-

kommensschwachen Personengruppen langfristig erforderlich sein werden. Vor diesem Hintergrund muss in den Kommunen jeweils ein ausreichend großer Bestand dieser Wohnungen vorgehalten werden.

- Es wird kaum erreichbar sein, die rein rechnerisch erforderliche Reduzierung des Wohnungsbestandes innerhalb eines mittelfristigen Zeitraumes vorzunehmen. Dem steht zum einen die Finanzierbarkeit entgegen. Zum anderen wird es aus wohnungswirtschaftlichen Gründen (z.B. Leerstandslenkung, regionale Verteilung der Leerstände) nicht möglich sein, den Leerstand in den nächsten Jahren nur durch Abriss deutlich zu reduzieren.

Daher sollten neben dem Rückbau von Wohnungen auch andere strategische Maßnahmen Berücksichtigung finden, die zu einer Reduzierung des Bestandes führen. Kurzfristig realisierbar und mit erheblichen Mengeneffekten verbunden sind etwa folgende Maßnahmen:

- Die dauerhafte "Stilllegung" von Wohnraum durch die Umwandlung von Wohnungen in den obersten Stockwerken von Plattenbauten in Dachbodenraum. Da jedoch die Altschulden für die stillgelegten Wohnungen nicht erlassen werden, sollte eine Abrissförderung auch für die Umwandlung gewährt werden, um so zu tragbaren Kosten für die Wohnungsunternehmen zu kommen. Auf diese Weise ließen sich innerhalb kürzester Zeit erhebliche Wohnungsbestände (ca. 40-60.000 Einheiten) vom Markt nehmen.
- Das "Konservieren" von kompletten leerstehenden Altbauten, indem die Gebäudehülle gesichert wird, ohne weitere Instandsetzungen vorzunehmen. Diese Maßnahmen können sinnvoll sein, wenn es sich um städtebaulich wichtige und erhaltenswerte Substanz handelt, für die es mittelfristig keine Nutzer gibt oder die sonst einen investitionsschädlichen Einfluss auf die Nachbarschaft ausüben. Das "Konservieren" ließe sich z.B. über Vergabe-ABM vergleichsweise kostengünstig realisieren.

Wesentlich für eine erfolgreiche Verringerung des Leerstandes wird dabei, unabhängig von der Art der eingesetzten Maßnahmen und Fördermittel, eine enge Zusammenarbeit aller Beteiligten vor Ort sein. Neben einer guten Kooperation, bei der die Kommune eine tragende Rolle einnehmen muss, wird es auch sehr stark darauf ankommen, die vorhandenen Mittel so zu bündeln, dass in den betroffenen Gebieten integrierte Maßnahmenpakete geplant und umgesetzt werden können.

<i>Forschungsbericht:</i>	<i>abgeschlossen Oktober 2000, 150 Seiten, Kopie DM 79,50 inkl. MwSt. zuzüglich Versandkosten</i>
<i>Bezug bei:</i>	<i>Fraunhofer IRB Verlag, Nobelstraße 12, D-70569 Stuttgart, Tel: (0711)970-2500, Fax: (0711)970-2508, e-mail: irb@irb.fhg.de</i>
<i>Bestellnummer:</i>	<i>T 2950</i>
<i>Auftraggeber/Förderer:</i>	<i>Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen -BMVBW-, Bonn</i>
<i>Ausführende Stelle:</i>	<i>Analyse und Konzepte, Hamburg</i>