

26.11.2003

Antwort

der Landesregierung
auf die Große Anfrage 18
der Fraktion der SPD
Drucksache 13/4030

Zukunft des Wohnens und der Wohnquartiere in NRW – Prognosen, Investitionsbedarf, Folgen für Wohnungspolitik und Stadtumbau

Das Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport hat die Große Anfrage 18 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit der Staatskanzlei, dem Finanzministerium, dem Innenministerium, dem Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, dem Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie sowie dem Ministerium für Verkehr, Energie und Landesplanung beantwortet:

Datum des Originals: 22.11.2003/Ausgegeben: 02.12.2003

Die Veröffentlichungen des Landtags sind fortlaufend oder auch einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen.

Vorbemerkung

1. Wohnungspolitische Zwischenbilanz 2003

Die allgemeine Situation auf den NRW-Wohnungsmärkten ist heute deutlich besser als zu Beginn der 1990er Jahre. Die Phase des Wohnungsmangels ist überwunden, die Mehrheit unserer Bürgerinnen und Bürger kann heute ihre Wohnbedürfnisse und Wohnwünsche auf den meisten Wohnungsmärkten problemlos verwirklichen.

Diese günstige Marktsituation ist nicht zuletzt Folge und Ergebnis der erfolgreichen Wohnungs- und Siedlungspolitik des Landes. Es ist gelungen, durch Information, Aufklärung und konsequente Weiterentwicklung und Verbesserung der planerischen und rechtlichen Instrumente und Fördermaßnahmen wichtige Bau- und Investitionsanstöße und -impulse zur Beseitigung des Wohnungsmangels zu geben (zur Situation zu Beginn der 1990er Jahre siehe Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage 22 der Fraktion der SPD vom 30. November 1993, Landtagsdrucksache 11/6518). Städte und Gemeinden, Wohnungswirtschaft und sonstige Investoren und Entscheidungsträger haben die Initiativen und Förderangebote aufgegriffen und so große Fortschritte auf den Wohnungsmärkten bewirkt:

- Wohnungsneubau: Allein im Zeitraum 1995 bis 2002 wurden 680.000 neue Wohnungen in unserem Land gebaut. Hiervon entstanden rd. 24 Prozent (ca. 167.000) als öffentlich geförderte Miet- und Eigentumswohnungen oder als Familienheime.
- Bestandsinvestitionen: Die bemerkenswerten Neubauleistungen wurden im selben Zeitraum im Volumen noch übertroffen von den Umbau- und Aufwertungsmaßnahmen im Wohnungsbestand. In diesen 8 Jahren sind mehr als 1 Mrd. Euro Fördermittel des Landes in die Modernisierung und Energieeinsparung von rund 124.000 Wohnungen geflossen. Allerdings sind nach Schätzungen zugleich etwa 200.000 Wohnungen durch Abriss, Zusammenlegung oder Umnutzung dem Wohnungsmarkt verloren gegangen.
- Sozialgebundener Wohnraum: Durch konsequente und zielgruppengerechte Nutzung der etwa 950.000 belegungsgebundenen, preisgünstigen Mietwohnungen konnte jährlich durchschnittlich 76.000 Haushalten eine angemessene und bezahlbare Wohnung zur Verfügung gestellt werden. Zur weiteren Optimierung der Belegungspolitik wurden die kommunalen Entscheidungsspielräume und Verantwortlichkeiten ausgeweitet (z. B. Freistellungen), zusätzliche finanzielle Belastungen für Wohneigentümer und Mieterhaushalte z. B. durch Verzinsung älterer Förderdarlehen wurden auf den sozial vertretbaren Umfang beschränkt.
- Neue Technologien und Qualitäten: NRW hat mit großem Erfolg das ökologische, energiesparende und barrierefreie Bauen und Wohnen zum Standard gemacht. Der nachhaltige Wohnungsbau, z. B. konsequente ÖPNV-Anbindung, sparsamer Grundstücksverbrauch, rationelle Energieverwendung und Nutzung unerschöpflicher Energiequellen sowie Barrierefreiheit finden inzwischen nicht nur im geförderten Wohnungsneubau, sondern immer häufiger auch im frei finanzierten Wohnungsbau Anwendung. Die Wohnungspolitik hat so einen wichtigen Beitrag zur Minderung der CO₂-Emission geleistet.
- Wohneigentum und Wohnkostenbelastung: Durch eine flexible, an der Marktnachfrage orientierte Förderpolitik des Landes und andere günstige Faktoren ist die Wohneigentumsquote in NRW in den letzten 10 Jahren um 4 Prozent auf nunmehr 39 Prozent angestiegen. NRW hat damit den historisch und siedlungsstrukturell bedingten Rückstand zu anderen westlichen Flächenländern verringert. NRW hat sich zugleich erfolgreich für

die Interessen der Mieterhaushalte eingesetzt. Bei der Modernisierung des allgemeinen Mietrechts ist der bewährte Interessenausgleich zwischen Vermieter und Mieter unangetastet geblieben, Wohnen bleibt sicher. Gleichzeitig wurde die Tragfähigkeit der Wohnkostenbelastung durch Aktualisierung des Wohngeldgesetzes verbessert. Ende 2001 haben in NRW 379.388 Haushalte allgemeines Wohngeld und 265.467 Haushalte besonderen Mietzuschuss (für Empfänger von Sozialhilfe bzw. Kriegsopferfürsorge) erhalten. Schließlich ist es mit Hilfe des Landesprogramms „Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern“ gelungen, die Zahl obdachloser Haushalte in NRW fühlbar zu reduzieren.

- Nachhaltigkeit: NRW hat die wohnungs- und siedlungspolitischen Instrumente verstärkt genutzt, um den Wohnungsbau und die Modernisierung insbesondere in den Kernstädten voranzutreiben. Mit Hilfe aktivierender Wohnbaulandinitiativen, zahlreicher Modellvorhaben und Wettbewerbe, eines integrierten Handlungsprogramms für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf (Soziale Stadt) und einer flexiblen, nach Nachfragegruppen und Wohnungsmarktgegebenheiten differenzierten Wohnraumförderpolitik leistet sie wichtige Beiträge zur Begrenzung der Stadt-Umland-Wanderung.
- Standortfaktor „Wohnen“: Der Wohnungssektor ist nach wie vor ein gewichtiger Faktor für Wirtschaft und Arbeitsmarkt in NRW. Dank der Effizienz und Zielgenauigkeit der Förderprogramme des Landes konnte in den zurückliegenden Jahren eine große Zahl von Arbeitsplätzen in der Bauwirtschaft und den vor- und nachgelagerten Branchen geschaffen oder gesichert werden. Die Schaffung moderner Wohnungen und lebenswerter Wohnquartiere hat darüber hinaus die notwendige Standortqualität nordrhein-westfälischer Städte und Gemeinden für moderne, zukunftsfähige gewerbliche und Dienstleistungsbetriebe gestärkt. Zugleich wurden im Rahmen der - gemeinsam mit den anderen wichtigen Akteuren des Bauwesens geschaffenen - „NRW-Zukunftsinitiative Bau“ insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen wichtige Grundlagen für eine erfolgreiche Bewältigung des tief greifenden Strukturwandels in der Baubranche erarbeitet.

2. Perspektiven auf den NRW-Wohnungsmärkten und Baubedarf

NRW braucht auch künftig Wohnungsbau.

- Die heute insgesamt gute Marktsituation kann nur aufrechterhalten und neue Knappheiten können nur verhindert werden, wenn die Neubauinvestitionen auf dem mittelfristig notwendigen Mindestniveau – nach den vorliegenden Studien in den nächsten 15 Jahren durchschnittlich 50.000 bis 60.000 Wohnungen - stabilisiert werden.
- Ein noch größeres Gewicht werden künftig die Umstrukturierungsaufgaben im Wohnungsbestand und in den Wohnquartieren erhalten. Gerade Nordrhein-Westfalen steht hier mit seinem historisch bedingt relativ alten und stark erneuerungsbedürftigen Wohnungsbestand – trotz der bereits erreichten Fortschritte – vor großen Herausforderungen. Vorrangiges Ziel ist die qualitative Aufwertung und Erneuerung der Wohnsiedlungen der 1950er Jahre und der Großsiedlungen der 1960er und 1970er Jahre.
- Die gegenwärtig im Wohnungsbau festzustellende Investitionszurückhaltung, überwiegend Ausfluss allgemeiner wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Unsicherheiten und unzureichender oder ungenauer Kenntnisse der Wohnungsmarkt- und Wohnungsnachfrageentwicklungen (einschließlich der Fehlschlüsse hinsichtlich der Folgen der langfristigen Bevölkerungsentwicklung), ist angesichts der vorliegenden Marktdaten und

-fakten unbegründet. Zwar werden die hohen Fertigstellungszahlen wie zuletzt Mitte der 1990er Jahre in Zukunft nicht mehr benötigt. An die Stelle des bisherigen, vor allem auf eine quantitative Marktausweitung zielenden Wohnungsbaus tritt künftig ein struktureller Wohnungsbau, der sich vor allem auf spezifische Nachfragegruppen, einzelne Wohnungsmärkte und Wohnquartiere und auf qualitative Aufwertung, Modernisierung, Entkernung und ersetzenden Neubau stützt.

- Der Umfang der künftig notwendigen Neubau- und Bestandsinvestitionen ist auf den regionalen Wohnungsmärkten und in den einzelnen Wohnquartieren deutlich unterschiedlich. Nach den vorliegenden Studien zum Wohnungsbedarf und anderen Wohnungsmarktindikatoren ist Wohnungsbau heute und in Zukunft insbesondere in den Städten der Rheinschiene und in einigen solitären Verdichtungsräumen vordringlich. Hinweise auf erneute Anspannungstendenzen gibt es hier vor allem beim Mietwohnangebot, und zwar sowohl im unteren wie im mittleren Preissegment. Angesichts günstiger Finanzierungs- und Baukostenbedingungen - Ausnahme Bauland - haben Wohnungswirtschaft, private Investoren und Anleger gute Ertrags- und Wertsteigerungschancen bei Wohnungsinvestitionen auf den NRW-Wohnungsmärkten.
- Ein zukunftsweisender Wohnungs- und Städtebau muss den absehbaren tief greifenden gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Veränderungen in NRW gerecht werden. Die traditionelle Familienwohnung mit hierarchischen Zimmerstrukturen wird angesichts des wachsenden Anteils kleinerer Haushalte künftig seltener nachgefragt. Stattdessen steigt der Bedarf an Wohnungen für ältere, pflegebedürftige und behinderte Personengruppen.

Mehr denn je wird Wohnungsbau nur bei hohen Gestalt- und Nutzungsqualitäten erfolgreich sein. Angesichts großer konkurrierender Marktangebote werden die Vermietungs- und Veräußerungschancen nicht zuletzt von der Qualität des Angebots bestimmt. Dabei geht es immer mehr nicht nur um die Wohnung oder das Wohngebäude selbst, sondern ebenso um Wohnumfeld und die Anbindung an die öffentlichen und sonstigen Infrastrukturen. Zukunftsweisender Wohnungsbau muss daher in die „Stadt“ bzw. den „Stadtteil der Zukunft“ eingebettet sein.

3. Ziele und Zukunftsaufgaben nordrhein-westfälischer Wohnungspolitik

Die Wohnungs- und Siedlungspolitik des Landes ist in den vergangenen Jahren auf dem Weg zu einem guten, bezahlbaren Wohnen und einer nachhaltigen Erneuerung der Wohnquartiere und Stadtteile ein gutes Stück vorangekommen.

Dieser Kurs kann dennoch angesichts neuer Entwicklungen und Probleme nicht unverändert fortgeführt werden. Angesichts veränderter Wohnungsmarktbedingungen und Wohnungsmarktperspektiven steht vielmehr die Wohnungspolitik im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel vor einer grundlegenden Überprüfung und Neubestimmung der künftigen Aufgaben und Ziele. Die im „Düsseldorfer Signal für Erneuerung und Konzentration“ von der Landesregierung beschlossenen Leitlinien umreißen Richtung und Ziele des notwendigen Modernisierungsprozesses der Wohnungspolitik:

- Der Umfang wohnungspolitischer Eingriffe in die Wohnungsmärkte muss deutlich reduziert werden. Durch Abbau unnötiger Standards, Entflechtung und Dezentralisierung der Verantwortlichkeiten und Rückführung und grundsätzliche Befristung der Subventionen müssen Eigeninitiative und Eigenverantwortlichkeit der Unternehmen und der

Bürgerinnen und Bürger gestärkt werden. Dies ist auch im gesamtstaatlichen Interesse und wirkt wirtschaftlich und gesellschaftlich stabilisierend.

- Die weiterhin unverzichtbaren wohnungspolitischen Instrumente und Rechtsvorschriften müssen konsequent modernisiert werden, damit die soziale und räumliche Effizienz und Zielgenauigkeit der Maßnahmen verbessert und Mitnahmeeffekte und Marktstörungen und Marktbehinderungen vermieden werden.
- Die Wohnungspolitik muss den notwendigen Anpassungs- und Umstrukturierungsprozess in der Immobilien-, Bau- und Wohnungswirtschaft unterstützen und aktiv begleiten. Sie muss darüber hinaus Anstöße und Impulse für neue, zukunftsweisende Entwicklungen und Qualitäten beim Bauen und Wohnen geben.
- Wohnungspolitik muss die erfolgreiche Strategie zum ökologischen und energiesparenden Bauen und Modernisieren konsequent fortführen. Die Förderung des flächensparenden Bauens, des sparsamen Grundstücksverbrauchs (z. B. durch stärkere Wiedernutzung innerstädtischer Brachflächen) und der rationellen Energieverwendung und Nutzung unerschöpflicher Energiequellen bleiben vorrangige Aufgaben der Wohnungspolitik.
- Wohnungspolitik bedarf der noch stärkeren Verzahnung mit anderen Politikbereichen. Denn der Erhalt intakter Sozialstrukturen in Wohnquartieren oder die Vermeidung neuer Probleme, insbesondere die räumliche Konzentration von Problemgruppen oder die Verursachung immer neuer Verkehrsströme durch neue Siedlungsflächen am Ballungsrand können nur im engen Zusammenwirken mit der Siedlungs-, Verkehrs-, Sozial- und Strukturpolitik gelingen.
- Der Wohnungssektor muss als wichtiger Wirtschafts- und Standortfaktor den Modernisierungsprozess des NRW-Wirtschafts- und Arbeitsmarktes stärken und voranbringen. Ohne modernes Wohnen in lebenswerten Wohnquartieren ist auch nachhaltiges und erfolgreiches Wirtschaften und Arbeiten nicht erreichbar.

Die Wohnungspolitik hat den Prozess neuer Prioritätensetzungen und Aufgabenbestimmungen bereits erfolgreich eingeleitet. Das Wohngeldrecht, das Mietrecht und das neue Wohnraumförderungsgesetz des Bundes liefern bereits moderne und transparente Grundlagen für die Wohnungsmärkte und die künftigen Aufgaben der nordrhein-westfälischen Wohnungspolitik:

a. Sozialer Versorgungsauftrag

Wohnungspolitik muss auch künftig vor allem dafür sorgen, dass das Wohnen insbesondere für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen bezahlbar und sicher bleibt:

- Die Wohnkostenbelastung ist in den vergangenen Jahren zum Teil fühlbar gestiegen. Von den steigenden Lasten sind gerade die einkommensschwachen Haushalte betroffen, die ohnehin bereits den größten Teil ihres Einkommens für das Wohnen aufbringen müssen. Die Landesregierung wird daher darauf achten, dass die Wohngeldleistungen im angemessenen Verhältnis zur Miet- und Einkommensentwicklung gestaltet werden.
- Wohnen muss sicher bleiben. Wohnen ist ein existenzielles Grundbedürfnis des Menschen und steht deshalb zu Recht unter dem besonderen Schutz des Staates. Das soziale Miet- und Wohnrecht darf daher nicht in Frage gestellt werden.

- Die konsequente, zielgruppengerechte Nutzung und Erweiterung des Bestandes an sozialgebundenen Wohnraum bleibt eine Daueraufgabe. Für viele Haushalte sind sozialgebundene Wohnungen die einzige Chance, zu angemessenem und bezahlbarem Wohnraum zu kommen. NRW wird daher die erfolgreiche Zusammenarbeit mit Wohnungswirtschaft, Investoren, Mieterverbänden und Kommunen bei der Wohnraumversorgung der Haushalte mit Marktzugangsproblemen fortführen.
- b. Steuerliche und rechtliche Rahmenbedingungen
Die Bereitschaft von Wohnungsunternehmen und Einzelanlegern, in den Wohnungsbau zu investieren, ist entscheidend abhängig von verlässlichen Markt- und Rentabilitätsbedingungen. Ein wichtiger Entscheidungsparameter sind die steuerlichen Rahmenbedingungen. Angesichts veränderter Marktperspektiven und der begrenzten Steuerbarkeit und Mängel dieser Subventionen ist deren Reform vordringlich. Bei der kritischen Prüfung und notwendigen Weiterentwicklung müssen aber die Besonderheiten des langfristigen Investitionsguts „Wohnung“ ausreichend beachtet werden.
- c. Konsequente Markt- und Nachfrageorientierung
Für Wohnungspolitik und Unternehmen, Investoren und Anleger gilt gleichermaßen, dass nur eine noch konsequentere Ausrichtung auf neue Nachfrageentwicklungen und Markterfordernisse zum Erfolg führt. Dies setzt eine laufende und qualifizierte Marktbeobachtung und Marktüberprüfung voraus. Die Landesregierung wird daher ihre Bemühungen fortführen, den Marktteilnehmern objektive und verlässliche Informationen und Daten über die Wohnungsmärkte zur Verfügung zu stellen. Sie wird zugleich die notwendigen Diskussionsprozesse über die wohnungspolitischen Zukunftsfragen anstoßen.
- d. Flexibilisierung und Dezentralisierung der Eingriffe und Hilfen
Bund, Länder und Gemeinden tragen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gemeinsam Verantwortung für die Wohnungs- und Siedlungspolitik. Die heutigen und künftigen Aufgaben erfordern nicht nur deutlich weniger staatliche Eingriffe in und Hilfen für die Wohnungsmärkte, sondern zunehmend ist ein regional oder sogar örtlich differenziertes Handeln geboten. Daher müssen – bei ausdrücklicher Wahrung des Konnexitätsprinzips – die Städte und Gemeinden künftig mehr Verantwortung für die örtliche und regionale Wohnungspolitik erhalten und übernehmen. Die Landesregierung wird den bereits eingeschlagenen Weg, den Kommunen mehr Eigenständigkeit und Flexibilität zu geben, fortführen.

I Fakten und Perspektiven

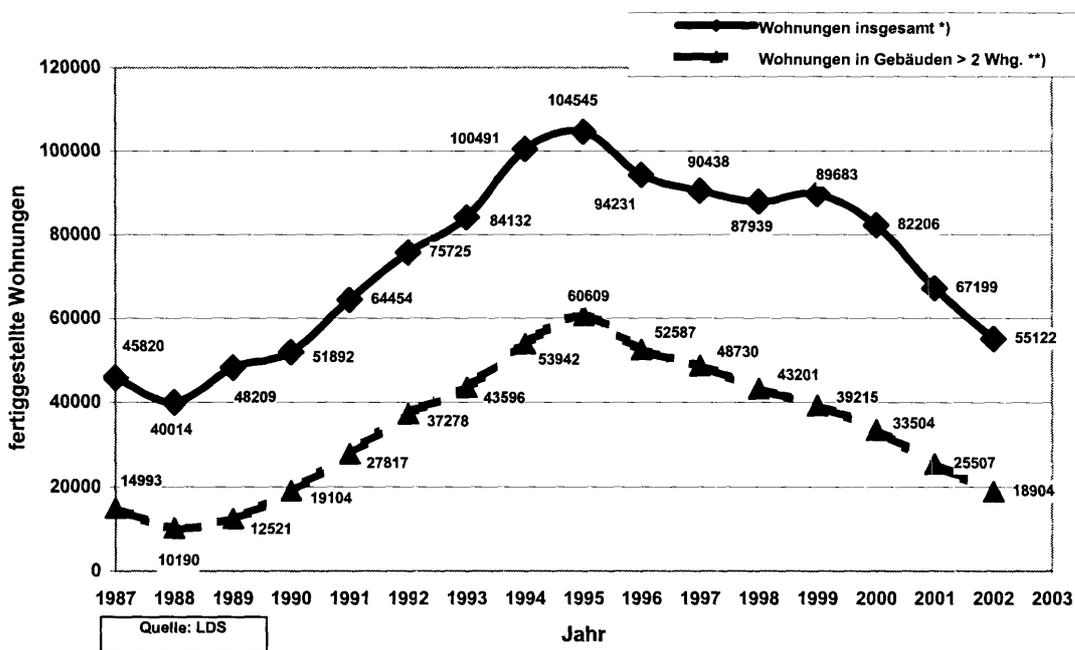
I.1 Entsprechen Niveau und Struktur der aktuellen Wohnungsbau- und Investitionstätigkeit den Markterfordernissen? In welchen Marktsegmenten oder Regionen bestehen Probleme?

Die fachliche Bewertung der aktuellen Wohnungsmarktgegebenheiten und -erfordernisse ist erschwert, weil landesweite amtliche Daten nur für den Wohnungsneubau (Baufertigstellungen, Baugenehmigungen) vorliegen. Dagegen kann hinsichtlich Niveau und Struktur der Investitionstätigkeit im Wohnungsbestand nur auf eingeschränkt repräsentative Brancheninformationen, Expertenbefragungen und sonstige Untersuchungen zurückgegriffen werden. Im Übrigen sind die für das langfristige Investitionsgut „Wohnung“ typischen zyklischen Marktschwankungen zu berücksichtigen.

1. Gegenläufige Entwicklungen bei Neubau und Bestand seit Mitte der 1990er Jahre

Der Wohnungsneubau befindet sich in NRW nach einem bis Mitte der 1990er Jahre andauernden Aufschwung seit 1995 in einer Abschwungphase (siehe Schaubild 1). Die Zahl der fertig gestellten Wohnungen hat im Jahr 2002 mit etwa 55.000 Wohnungen wieder den niedrigen Wert des Jahres 1990 erreicht. Auslöser dieses zyklischen Verlaufs waren in erster Linie die stark schwankenden Neubauinvestitionen in Mehrfamilienhäuser, die zwischen 1988 und 1995 stark anstiegen und seitdem kontinuierlich zurückgingen. Während 1995 noch mehr als 60.000 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern fertig gestellt wurden, waren es im Jahr 2002 nur noch knapp 19.000 Wohnungen, also weniger als ein Drittel. Dagegen unterlag das Niveau des typischen Familienhausbaus mit 1 oder 2 Wohnungen nur relativ geringen Schwankungen (durchschnittlich 40.000 Wohnungen jährlich).

Schaubild 1: Baufertigstellungen in NRW (1987 – 2002)



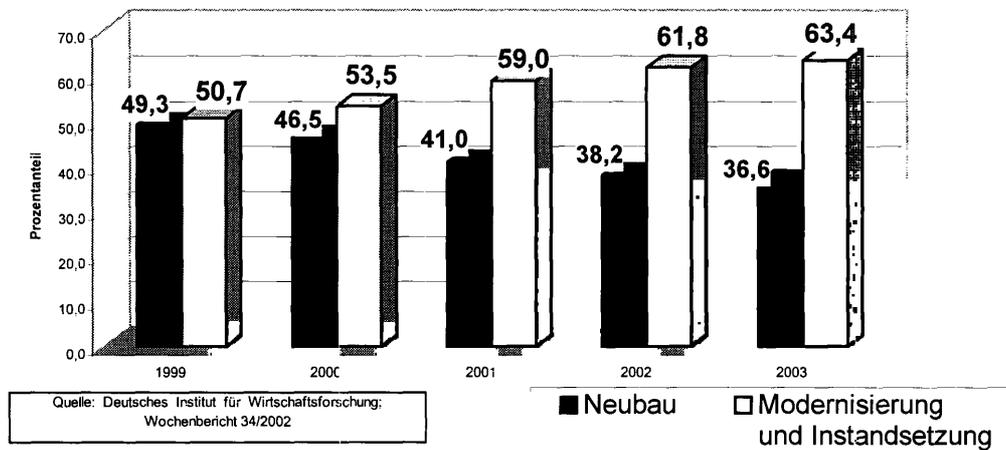
*) Baufertigstellungen (Neubau u. Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden) von Wohn- u. Nichtwohngebäuden einschl. Wohnheime

***) Baufertigstellungen (Neubau) von Wohngebäuden einschl. Wohnheime

Im Gegensatz zum Wohnungsneubau sind die Bestandsinvestitionen seit Mitte der 1990er Jahre deutlich gestiegen. Dies ergibt sich einerseits aus einer bundesweiten Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin, nach der allein im Zeitraum 1999 bis 2002 der Anteil der Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen an allen Wohnungsinvestitionen um mehr als 12 Prozent gestiegen ist (siehe Schaubild 2).

Dieser bundesweite Trend wird andererseits durch nordrhein-westfälische Daten erhärtet. Nach neuen Auswertungen des Verbandes der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen e.V. (vdw) entfielen bei den 470 NRW-Mitgliedsunternehmen im Geschäftsjahr 2002 etwa 74 Prozent auf Bestandsinvestitionen (45 Prozent Instandhaltung, 29 Prozent Modernisierung) und lediglich 26 Prozent auf Neubaumaßnahmen. Mitte der 1990er Jahre war dieses Verhältnis noch nahezu ausgeglichen.

Schaubild 2: Bauleistungen: Neubau und Bestandsmaßnahmen (in Prozent)



Der skizzierte Rückgang im Niveau des Wohnungsneubaus bzw. der Anstieg bei den Bestandsinvestitionen ist im Wesentlichen Folge veränderter Marktverhältnisse. Angesichts einer zunehmenden Entspannung der NRW-Wohnungsmärkte war eine grundlegende Anpassung des Neubaus und der Neubaukapazitäten unvermeidlich. Allerdings ist aus Sicht der Landesregierung inzwischen das mittelfristig notwendige Mindestniveau im Neubau erreicht. Vor allem im Mietwohnungsbau mit zuletzt weniger als 19.000 Einheiten bedarf es auf Dauer einer kräftigeren Investitionstätigkeit, um neue Engpässe zu vermeiden.

Insbesondere bei Modernisierung und Instandsetzung steht NRW - trotz der bereits erreichten Fortschritte – künftig vor enormen Herausforderungen. NRW verfügt historisch bedingt über einen relativ alten und stark erneuerungsbedürftigen Bestand. Die Verstärkung und Verstärkung der Bestandsmaßnahmen ist daher ein zentrales Ziel der künftigen Wohnungspolitik des Landes. Zur ausführlichen Analyse des Neubau- und Investitionsbedarfs siehe Antwort zu Frage I.6.

2. Regional stark unterschiedliche Bau- und Investitionstätigkeit

Die Wohnungsbau- und Investitionstätigkeit der zurückliegenden Jahre entsprach nur teilweise den jeweiligen regionalen Markterfordernissen. Der Vergleich der Neubautätigkeit der einzelnen Wohnungsmärkte mit dem jeweiligen Grad der Marktanspannung zeigt vielmehr, dass die Teilräume in unterschiedlichem Maße von der allgemeinen Verbesserung der Wohnungsmärkte profitiert haben (siehe im Einzelnen Antwort zu Frage I.6, insbesondere Schaubild 10).

Zwar lagen die Neubauzahlen in den Räumen mit wachsender Nachfrage – das sind vor allem die Städte der Rheinschiene, die solitären Verdichtungsräume und verschiedene ländlich geprägte Kreise am West- und Südrand des Landes – über denen mit stagnierender oder schrumpfender Nachfrage. Insbesondere in den verdichteten Bereichen reichte die Bauproduktion aber nicht aus, um ein der Nachfrage entsprechendes Wohnungsangebot zu schaffen. Knapp blieb vor allem das Mietwohnungsangebot. Umgekehrt war die Zahl der Fertigstellungen auf mehreren, bereits entspannten regionalen Wohnungsmärkten – das sind z. B.

die Ruhrgebietsstädte und die nördlich und südlich angrenzenden Kreise – immer noch relativ hoch. Dies hat hier teilweise zu einem Überangebot am Markt geführt.

Zur Entwicklung der Wohnungsbestandsinvestitionen liegen keine repräsentativen, räumlich differenzierten Daten vor. Die Analysen der Förderstatistiken des Landes und anderer Unterlagen lassen jedoch erkennen, dass räumlicher Schwerpunkt der Sanierungs-, Instandhaltungs- und Modernisierungstätigkeit die Gebiete mit schwächerer Gesamtnachfrage sind. Offenbar war hier bereits in den letzten Jahren der Handlungsdruck, die Wohnungsbestände marktfähig zu halten oder zu machen, besonders groß.

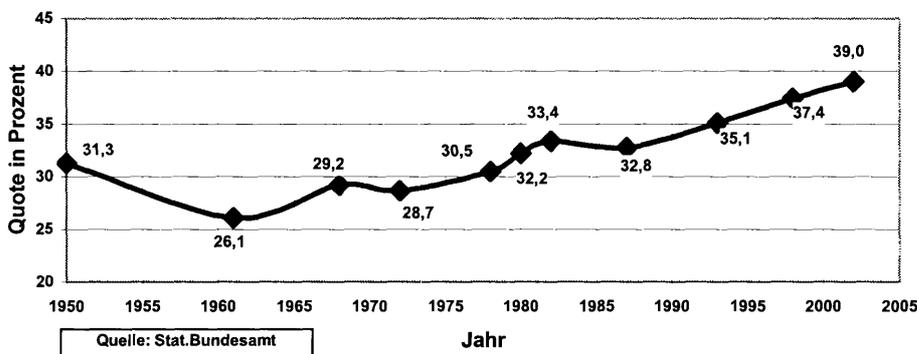
Eine Gesamtschau der aktuellen Wohnungsbau- und Investitionstätigkeit in NRW unter räumlichen Aspekten führt zu der Bewertung, dass die angespannten Märkte durch ein eher zu geringes, die entspannten Märkte dagegen durch ein tendenziell (noch) zu hohes Niveau gekennzeichnet sind. Nach Expertenbefragungen der Wohnungsbauförderungsanstalt (Wfa) fehlen in den Großstädten vor allem preisgünstige und große Wohnungen. In den Städten des ländlichen Raumes sind dagegen kleinere und altengerechte Wohnungen Mangelware, weil dort überwiegend Ein- und Zwei-Familienhäuser angeboten werden.

3. Wachsende Wohneigentumsbildung in NRW

NRW hat traditionell eine im Vergleich zu anderen westlichen Flächenländern niedrigere Eigentumsquote. Dies ist Folge siedlungsstruktureller und historischer Gegebenheiten. Einerseits ist es schwieriger, in den hoch verdichteten, industriell geprägten Ballungsgebieten an Rhein und Ruhr Eigentum zu bilden als in Ländern mit geringerem Verstädterungsanteil. Andererseits war die kriegsbedingte Wohnungsnot lange Zeit – auch wegen der zunächst insgesamt bescheidenen Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Arbeiterschaft – nur durch einen umfangreichen Mietwohnungsbau rasch und wirksam abzubauen. Von den bis Ende der 1970er Jahre – z. B. von den großen Bergbau- und Industrieunternehmen für ihre Werksangehörigen – neu erstellten rd. 4,5 Mio. Wohnungen in NRW waren daher drei Viertel Mietwohnungen.

Parallel zu dem tief greifenden Wandel der NRW-Wirtschafts- und Arbeitsmarktstrukturen hat sich zwischenzeitlich auch die Wohnungsnachfrage schrittweise zugunsten der Eigentumsbildung verschoben. Dies ist Folge des auf breiter Linie gewachsenen Wohlstands breiter Bevölkerungsschichten und wird durch die Politik des Landes und der Städte und Gemeinden nachhaltig unterstützt. So wurden z. B. in der sozialen Wohnraumförderung im Jahr 2002 fast 9.000 Eigentumsmaßnahmen bewilligt. Insgesamt hat dies zu einem kontinuierlichen Anstieg der nordrhein-westfälischen Eigentümerquote geführt (s. Schaubild 3). Allein im Zeitraum 1993 bis 2002 stieg dieser Wert um knapp 4 Prozentpunkte.

Schaubild 3: Entwicklung der Eigentümerquote in NRW



Die Landesregierung sieht jedoch in der Erhöhung der Eigentümerquote kein eigenständiges Ziel. Sie hält eine einseitige Ausrichtung der Wohnungspolitik auf eine bestimmte Wohnform weder für sinnvoll noch marktgerecht. Angesichts der sich wandelnden Präferenzen und Lebensentwürfe der Menschen sind gleichermaßen qualitätsvolle Mietwohnungen und hochwertiges Wohneigentum erforderlich. Ziel der Wohnungspolitik des Landes ist daher, geeignete Rahmenbedingungen für ein nachfragegerechtes, kosten- und umweltschonendes und rentables Bauen für alle Wohnformen zu schaffen.

1.2 Welche Daten liegen der Landesregierung über die Entwicklung der Wohnungsleerstände in NRW vor?

Flächendeckende Daten zu Wohnungsleerständen wurden zuletzt im Rahmen der Großzählung 1987 erhoben. Weil neuere amtliche Daten nicht vorliegen, befragt seit einigen Jahren die Wohnungsbauförderungsanstalt (Wfa) einmal jährlich die 470 im Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen e.V. organisierten sowie 80 weitere Wohnungsunternehmen zur Leerstandssituation. Die nachfolgenden Aussagen beruhen auf diesen Befragungen.

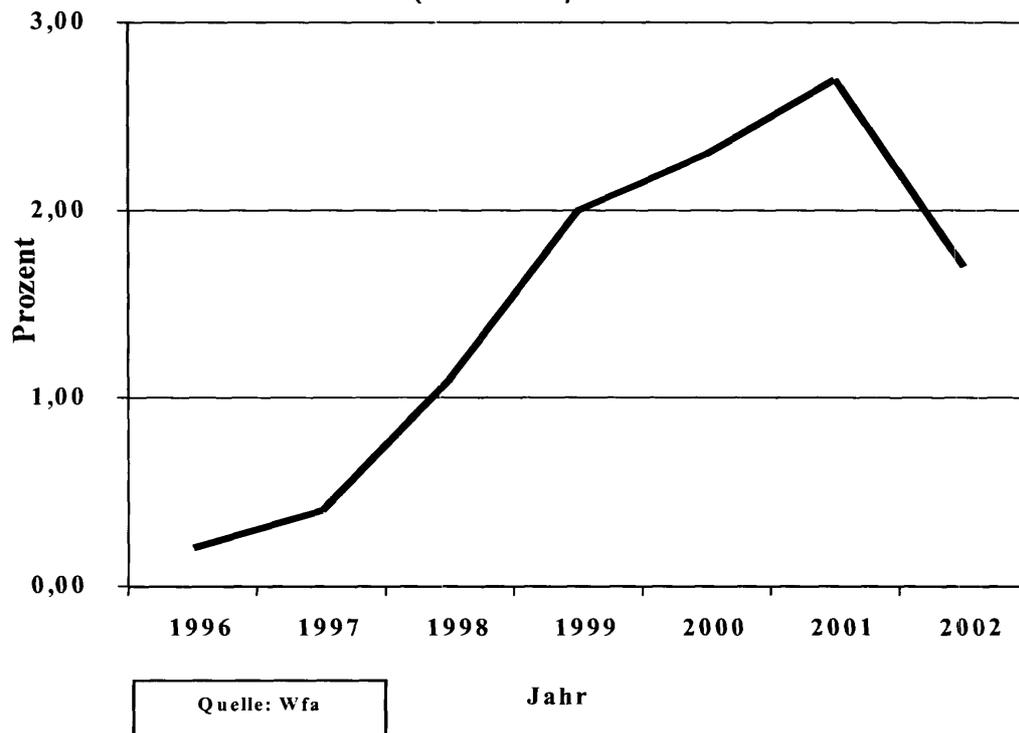
Hinsichtlich der Messung und Bewertung von Wohnungsleerständen ist zu beachten, dass im Interesse funktionierender Wohnungsmärkte gewisse Leerstandsreserven unverzichtbar sind. Nur so kann die notwendige Mobilität von Mieterschaft und Eigentumsinteressenten erreicht werden. Diese in Fachkreisen mit 2,5 bis 3 Prozent angesetzte Fluktuationsreserve ist mit der vorgenannten Frage nicht angesprochen und auch nicht Gegenstand der Wfa-Untersuchungen. Vielmehr zielt der Indikator „Wohnungsleerstand“ auf Überhänge oder Knappheiten auf den Wohnungsmärkten ab. Daher werden z. B. nur Leerstände erfasst, die mehr als drei Monate andauern. Das nur kurzzeitige Leerstehen einer Wohnung, z. B. bei einem Mieterwechsel, und Leerstände, die notwendigerweise bei der Durchführung von Modernisierungsmaßnahmen auftreten, sind Teil der üblichen Bewirtschaftung von Mietwohnraum und werden nicht einbezogen.

1. Negativtrend bei Wohnungsleerständen gebremst

Im Gegensatz zur Entwicklung in den Vorjahren ist im Jahr 2002 die Zahl der Leerstände in NRW zurückgegangen (s. Schaubild 4). Die zum Teil auch in Fachkreisen verbreitete Befürchtung eines kontinuierlichen Negativtrends hat sich also als unbegründet erwiesen. Leer

stehen derzeit etwa 1,7 Prozent der erfassten Mietwohnungen, das ist deutlich weniger als der Höchstwert von 2,7 Prozent im Jahr 2001. Zwar ist die Zahl der Unternehmen mit Leerständen leicht gestiegen (80 Prozent in 2002; 77 Prozent in 2001), mehr als die Hälfte aller Unternehmen verzeichnet aber einen Leerstand von weniger als 1 Prozent. Wohnungsleerstand ist damit für die meisten Eigentümer und Vermieter kein existenzielles Problem, sondern eine Herausforderung, die durch geeignete Maßnahmen konsequent angegangen und bewältigt werden muss.

Schaubild 4: Entwicklung der Leerstände bei NRW-Wohnungsunternehmen - 1996 bis 2002 (in Prozent)

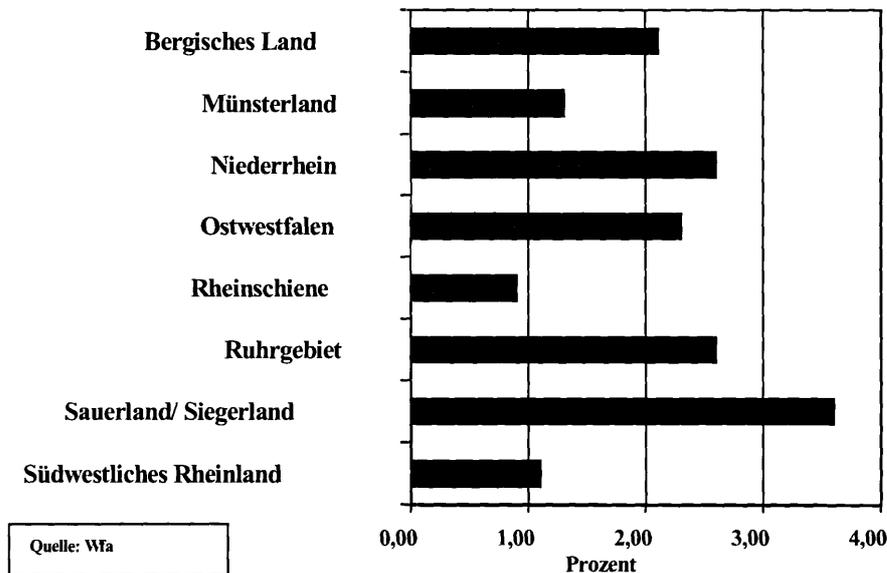


Aus der Sicht der Wohnungspolitik ist die beobachtbare Trendumkehr bei der Entwicklung der Wohnungsleerstände ein Indikator dafür, dass sich - zumindest auf Teilmärkten - inzwischen wieder Verknappungstendenzen abzeichnen.

2. Regional unterschiedliche Leerstandsquoten

Die Leerstandssituation steht in engem Zusammenhang mit der Gesamtlage des jeweiligen Wohnungsmarktes. Nach wie vor haben die angespannten Wohnungsmärkte der Rheinschiene die geringsten Fluktuations- und Leerstandsquoten (s. Schaubild 5). Hier beträgt die Leerstandsquote – im Mittel der letzten 3 Jahre – nur 0,9 Prozent. Über dem Landesdurchschnitt liegende Quoten haben Sauer- und Siegerland, Niederrhein und Ostwestfalen. Mit einem Leerstand von 2,6 Prozent bewegt sich auch das Ruhrgebiet auf einem relativ hohen Niveau.

Schaubild 5: Durchschnittliche Leerstände nach Regionen 2000 bis 2002 (in Prozent)



3. Ursachen für Wohnungsleerstände

Die wichtigsten Gründe für Wohnungsleerstände haben sich in den letzten Jahren kaum verändert. Am häufigsten wird eine zu geringe Nachfrage bzw. ein Angebotsüberhang genannt (24 Prozent). Als ebenso wesentlich werden die Wohnungsausstattung und der Wohnungszuschnitt angesehen (24 Prozent). Die Lage der Wohnung wird von einem Fünftel als ausschlaggebender Grund für Leerstand genannt. Dagegen spielen das unzureichende Wohnumfeld und eine zu hohe Miete eine vergleichsweise geringere Rolle (unter 5 Prozent).

Die Analyse unterstreicht, dass längerfristiger Leerstand häufig eine Folge fehlender Qualitäten der betroffenen Wohnungen ist, dem durch entsprechende Aufwertungsmaßnahmen (Modernisierung, Wohnumfeldverbesserung, Quartierserneuerung usw.) wirksam begegnet werden kann. Das Maßnahmenbündel der Landesregierung zur qualitativen Aufwertung und Erneuerung der Wohnungsbestände und Wohnquartiere (vgl. Antwort zu Frage II. 6) trägt dazu bei, unerwünschten Wohnungsleerstand zu vermeiden.

1.3 Wie beurteilt die Landesregierung die Situation auf den nordrhein-westfälischen Wohnungsmärkten?

1. Großes und hochwertiges Wohnungsangebot in NRW

Die allgemeine Situation auf den NRW-Wohnungsmärkten ist heute besser als je zuvor: Mit mehr als 8,2 Mio. Wohnungen und einer durchschnittlichen Wohnfläche von 38,4 qm je Einwohner sind historische Höchststände erreicht (s. Tabelle 1). Viele dieser Wohnungen und Wohnquartiere verfügen zudem über gute Gestaltungs- und Nutzungsqualitäten. Die weit überwiegende Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger kann daher heute ihre Wohnbedürfnisse und -wünsche auf den NRW-Wohnungsmärkten realisieren.

Nach den vorliegenden Gesamtdaten – bekanntlich handelt es sich bei den Angaben zum Wohnungsbestand und zur Zahl der Haushalte lediglich um statistische Fortschreibungen

früherer Großzählungen – liegt allerdings das Wohnungsangebot landesweit noch unter der rechnerischen Zahl der Haushalte. Ein gewisser Rückstau von – infolge fehlenden Wohnungsangebots – nicht gebildeten Haushalten ist daher nicht auszuschließen.

Tabelle 1: Situation der NRW-Wohnungsmärkte 2002

	2002	Aussicht
Wohnungsbestand	8.268.000	leicht steigend
davon:		
Sozialwohnungen (1.Förderweg)	1.029.200	leicht sinkend
Wohnfläche pro Wohnung	83,9 m ²	leicht steigend
pro Einwohner	38,4 m ²	leicht steigend
Leerstände	1,7 %	konstant
Preisindex Bruttomieten (2000 = 100)	103,2	steigend
Nettomieten (2000 = 100)	102,8	steigend
Wohnnebenkosten (2000 = 100)	105,8	steigend
Zahl der Haushalte	8.446.900	leicht steigend
Durchschnittliche Haushaltsgröße	2,14	leicht sinkend
Wohngeldempfänger (2001)	645.000	steigend
Wohnungssuchende Haushalte mit Wohnberechtigungsschein	97.300	konstant

Quelle: Wfa-Info 2003

2. NRW-Wohnungspolitik erfolgreich

Die insgesamt günstige Marktsituation ist nicht zuletzt Ergebnis der erfolgreichen Wohnungspolitik des Landes. Offenbar ist es gelungen, durch die zahlreichen Informations- und Aufklärungskampagnen und die konsequente Weiterentwicklung der planerischen und rechtlichen Instrumente und durch Fördermaßnahmen wichtige Anstöße und Impulse zu geben, um die erheblichen Anspannungen der Wohnungsmärkte zu Beginn der 1990er Jahre zu überwinden.

- Wohnungsneubau: Allein im Zeitraum 1995 - 2002 wurden etwa 680.000 Wohnungen gebaut, rd. 167.000 entstanden als öffentlich geförderte Miet- und Eigentumswohnungen oder als Familienheime.
- Bestandsinvestitionen: Rund 124.000 Wohnungen wurden in diesem Zeitraum mit Hilfe der Energiespar- und Modernisierungsförderung des Landes aufgewertet.
- Gebundener Wohnraum: Die Ende 2002 noch etwa 950.000 Sozialmietwohnungen sind wertvolles Sozialkapital, um vielen wohnungssuchenden Haushalten (mit Wohnberechtigungsschein) zu einer angemessenen und bezahlbaren Wohnung zu verhelfen. Durch eine konsequente Politik der zielgruppengerechten Nutzung und Pflege dieser Bestände konnten jährlich durchschnittlich 60.000 Haushalte untergebracht werden. Die zusätzlichen finanziellen Belastungen für Wohneigentümer und Mieter wurden durch erhebliche Zinsverzichtes des Landes auf den sozial verträglichen Umfang beschränkt.

- Neue Qualitäten und Nachhaltigkeit: NRW hat mit großem Erfolg das ökologische, energiesparende und barrierefreie Bauen und Wohnen zum Standard gemacht. Die Mitte der 1990er Jahre z. T. heftig umstrittenen Neuerungen hinsichtlich eines nachhaltigen Wohnungsbaus, z. B. die konsequente ÖPNV-Anbindung, der sparsame Grundstücksverbrauch, die rationelle Energieverwendung und die Nutzung unerschöpflicher Energiequellen, sind heute für die meisten Investoren und Eigentümer selbstverständlich. Das gilt auch für die in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre verpflichtend eingeführte Barrierefreiheit im geförderten Wohnungsneubau. Die Barrierefreiheit ist inzwischen auch im freifinanzierten Wohnungsbau die Regel. Deutliche Fortschritte hinsichtlich der Energiebilanz wurden auch im Wohnungsbestand erreicht, nicht zuletzt als Folge der Förderprogramme (Modernisierungs- und Energiesparprogramm und nachfolgende KfW-Programme). Der Wohnbereich hat so fühlbar zu einer Minderung der CO₂-Emissionen beigetragen.

3. Wohnungsbau zur Sicherung und Verbesserung der NRW-Wohnungsmärkte weiterhin wichtig

Die Aufgabe Wohnungsbau ist keinesfalls erledigt. Benötigt werden zwar nicht mehr die Baufertigstellungszahlen wie zuletzt Mitte der 1990er Jahre. Die insgesamt gute Marktsituation kann aber nur aufrechterhalten und entsprechend der sich wandelnden Nachfrageerfordernisse weiterentwickelt werden, wenn die Neubauzahlen auf dem mittelfristig notwendigen Mindestniveau stabilisiert und die großen Herausforderungen bei den Bestandswohnungen bewältigt werden.

Dieser Handlungsbedarf ist an einer Reihe von Wohnungsmarktindikatoren ablesbar:

Zum einen ist eine insgesamt stabile und teilweise sogar wachsende Nachfrage zu erwarten. Der Trend zur Haushaltsverkleinerung ist ungebrochen, das heißt eine Stagnation oder ein gewisser Rückgang der Bevölkerung bedeuten eben nicht automatisch einen Rückgang der Zahl der nachfragenden Haushalte in gleicher Höhe (siehe im Einzelnen Antworten zu Fragen I.4 und I.5). Außerdem wird der Trend zu größeren, qualitativ volleren Wohnungen die Wohnungs- und Wohnflächennachfrage weiter steigen lassen. NRW hat hier ebenso wie andere westdeutsche Flächenländer bei weitem noch keine Sättigungswerte erreicht.

Im Übrigen führen die starken Abgänge beim Wohnraum, die bekanntlich in den amtlichen Statistiken nur zu einem geringen Anteil (Abbruch) erfasst werden, die aber angesichts der Altersstruktur der NRW-Bestände und des zunehmenden qualitativen Wettbewerbs auf den Märkten einen eher noch wachsenden Umfang ausmachen werden, zu einem großen Ersatzbedarf. Nach Schätzungen wird bereits gegenwärtig etwa die Hälfte der Neubautätigkeit durch diese Abgänge kompensiert.

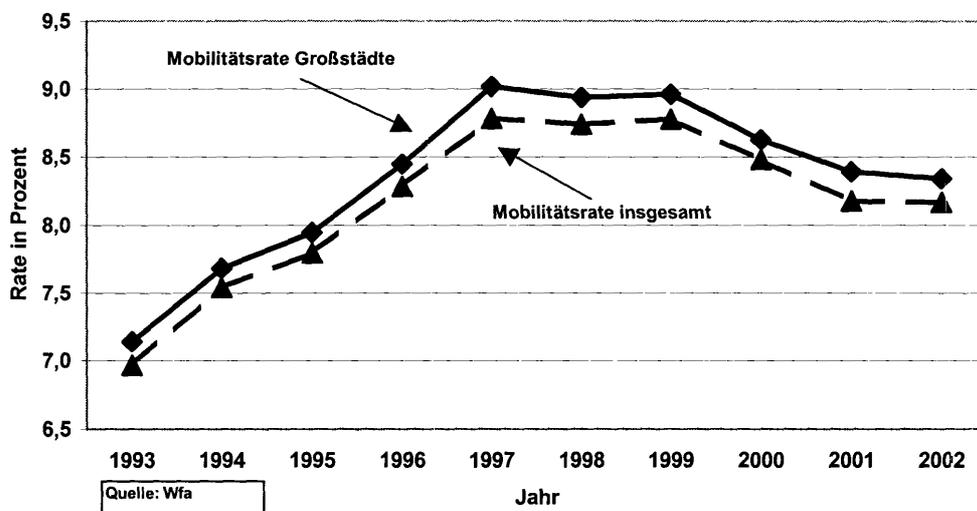
Zum anderen muss der Wohnungsbau den qualitativen Nachfrageänderungen infolge sich wandelnder Haushaltsstrukturen und Wohnbedürfnisse gerecht werden. Wohnungsbau und Bestandsverwaltung müssen sich z. B. auf den wachsenden Anteil kleinerer Haushalte einstellen. Die traditionelle Familienwohnung mit hierarchischen Zimmerstrukturen wird künftig immer seltener nachgefragt. Stattdessen wird der Bedarf an Wohnungen für ältere, pflegebedürftige und behinderte Personengruppen steigen. Gebraucht werden neue Wohnformen, bei denen das Wohnen mit Service und in Wohngemeinschaften um Pflegeeinrichtungen ergänzt wird.

4. Hinweise auf erneute Anspannungstendenzen auf einzelnen Märkten

Die derzeit günstige Gesamtsituation auf den NRW-Wohnungsmärkten sagt noch nichts über Lage und Tendenzen auf einzelnen Teilmärkten aus. Tatsächlich lassen die verschiedenen Marktindikatoren, z. B. Verhältnis Wohnungsangebot/Zahl der Haushalte, Bau- und Investitionstätigkeit, Leerstandsquote, Wohnungssuchende mit Wohnberechtigungsschein und Mietenentwicklung, deutlich unterschiedliche Gegebenheiten und Bedingungen erkennen. Danach können zahlreiche Märkte als ausgeglichen bezeichnet werden, d.h. der Nachfrage steht eine ausreichende und qualitativ hochwertige Zahl von Mietwohn- und Wohneigentumsangeboten gegenüber.

Auf der anderen Seite stehen Wohnungsmärkte, insbesondere die Städte der Rheinschiene und die solitären Verdichtungsräume, auf denen sich die Hinweise auf erneute Anspannungstendenzen mehren. Gesunkene Leerstandsquoten, deutlich steigende Durchschnittsmieten, längere durchschnittliche Suchdauer bei Mietwohnungen sind typische Indikatoren für diese Marktsituation. Auch der seit einigen Jahren von der Wfa erfolgreich getestete Wohnungsmarkt-Frühindikator „Wohnmobilität“ bestärkt diese Einschätzung (s. Schaubild 6). Danach liegt die Wohnmobilität inzwischen wieder unter den Höchstwerten Mitte der 1990er Jahre, als die allgemeine Marktsituation noch erheblich angespannt war. Eine gesunkene Mobilität weist erfahrungsgemäß auf ein knapper gewordenenes Mietwohnungsangebot für potentielle Wohnungswechsler hin.

Schaubild 6: Mobilitätsraten in NRW 1990 - 2002



**1.4 Zu welchen Ergebnissen hinsichtlich der mittelfristigen Entwicklung auf unseren Wohnungsmärkten kommen die vorliegenden Modellrechnungen verschiedener Forschungsinstitute?
Welche hält die Landesregierung für realistisch?**

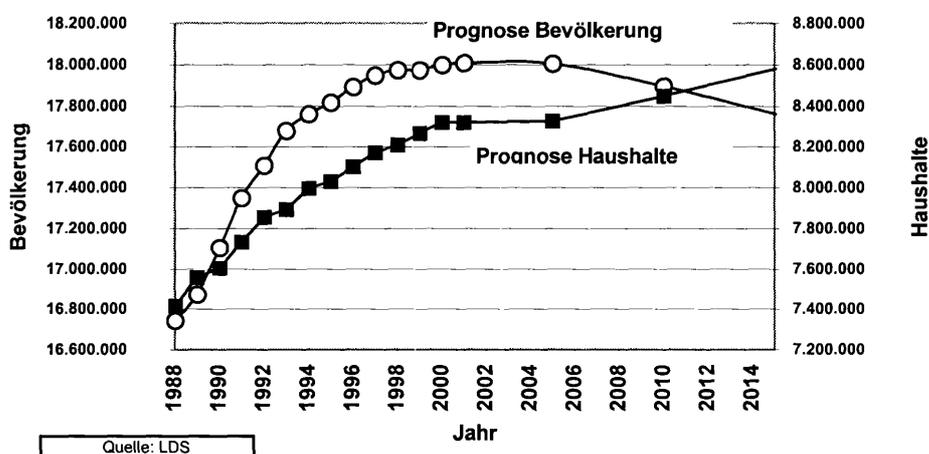
Der Landesregierung liegen folgende Untersuchungen zu den mittelfristigen Entwicklungen auf den Wohnungsmärkten in Nordrhein-Westfalen vor:

- „Entwicklung des Wohnungsbedarfs in den Wohnungsmarktregionen in Nordrhein-Westfalen bis 2014“ (im Folgenden: IfS-Studie), Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik, Berlin, 2001, im Auftrag des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen;
- „Wohnungsprognose 2015“ (Im Folgenden: BBR – Studie), Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn, 2001;
- „Der Wohnungsmarkt in Nordrhein-Westfalen bis zum Jahr 2015“ (im Folgenden: Pestel-Studie), Eduard Pestel Institut für Systemforschung, Hannover, 2003, im Auftrag der LBS Westdeutsche Bausparkasse, Münster.

1. Kernaussagen der IfS-Studie

Auf der Grundlage der Entwicklung der Bevölkerung und der Zahl der Haushalte wird eine Wohnungsbedarfsprognose bis zum Jahr 2014 erstellt. Die Annahmen zur Bevölkerungsentwicklung basieren auf der regionalisierten Bevölkerungsprognose des NRW - Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik. Danach wird die Bevölkerung bis 2014 landesweit um 1,3 Prozent zurückgehen (s. Schaubild 7). Gleichzeitig jedoch wird – so ein Ergebnis der Studie - die Zahl der Haushalte um 4,7 Prozent ansteigen.

Schaubild 7: Entwicklung und Prognose von Bevölkerung und Zahl der Haushalte



Der prognostizierte Neubaubedarf wird landesweit auf 964.000 Wohneinheiten geschätzt. Dieser Bedarf setzt sich aus der Komponente „Anstieg der Haushaltszahlen“ (370.000 Wohneinheiten) sowie den beiden Teilkomponenten „Ersatz für Abriss und Umnutzung“ sowie „Bedarf für Erneuerung und Anpassung von Wohnungsbeständen“ (593.000 Wohneinheiten) zusammen. Im Jahresdurchschnitt müssen danach landesweit 64.000 Wohneinheiten gebaut werden, um den prognostizierten Bedarf abzudecken.

Um Aussagen über den Wohnungsbedarf auf einzelnen Teilmärkten zu ermöglichen, unterscheidet die Studie sechs Wohnungsmarkttypen (siehe Tabelle 2, siehe auch Karte im Anhang).

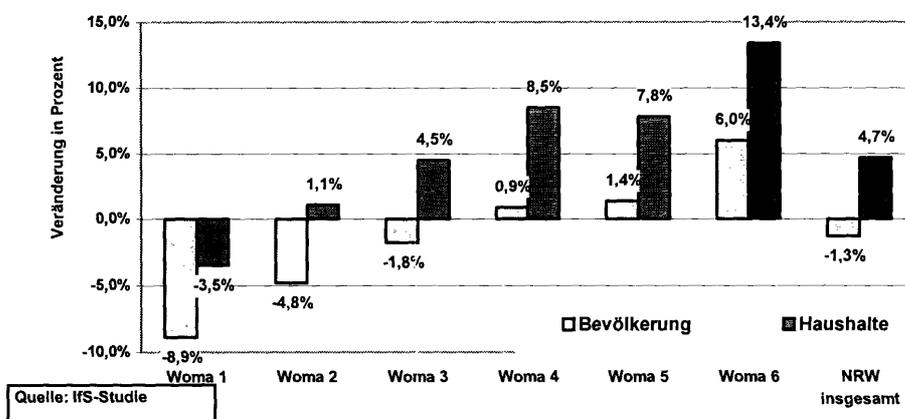
Tabelle 2: Übersicht über die Wohnungsmarkttypen in NRW

Wohnungsmarkttyp 1 Kreisfreie Städte im Ruhrgebiet mit den höchsten Bevölkerungsverlusten in NRW	Bochum, Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Hagen, Hamm, Herne, Mülheim a.d. Ruhr, Oberhausen
Wohnungsmarkttyp 2 Ballungskerne und Ballungsrandzonen nördlich und südlich des Ruhrgebiets mit Bevölkerungsverlusten, die geringer sind als in Typ 1	Bottrop, Düsseldorf, Krefeld, Leverkusen, Remscheid, Wuppertal, Ennepe-Ruhr-Kreis, Kreis Mettmann, Kreis Recklinghausen
Wohnungsmarkttyp 3 Gebiete mit stagnierender oder sich nur geringfügig verkleinernder Bevölkerung	Aachen, Bielefeld, Bonn, Köln, Mönchengladbach, Münster, Solingen, Kreis Siegen-Wittgenstein
Wohnungsmarkttyp 4 Stagnierende bis leicht wachsende Bevölkerung am Ballungsrand	Kreis Aachen, Erftkreis, Märkischer Kreis, Kreis Neuss, Rheinisch Bergischer Kreis, Kreis Unna, Kreis Wesel
Wohnungsmarkttyp 5 Stagnierende bis leicht wachsende Gemeinden im ländlichen Raum	Kreis Düren, Kreis Herford, Hochsauerlandkreis, Kreis Höxter, Kreis Lippe, Kreis Minden-Lübbecke, Oberbergischer Kreis, Kreis Olpe, Kreis Soest, Kreis Warendorf
Wohnungsmarkttyp 6 Gebiete mit dem größten Bevölkerungswachstum im ländlichen Raum	Kreis Borken, Kreis Coesfeld, Kreis Euskirchen, Kreis Gütersloh, Kreis Heinsberg, Kreis Kleve, Kreis Paderborn, Rhein-Sieg-Kreis, Kreis Steinfurt, Kreis Viersen

Quelle: IfS-Studie

Die einzelnen Wohnungsmarkttypen haben unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung und weiterer Bedarfskomponenten deutlich unterschiedliche Entwicklungsperspektiven. Dies lässt bereits die Entwicklung von Bevölkerung und Haushaltszahlen erkennen (siehe Schaubild 8).

Schaubild 8 Prozentuale Veränderung der Zahl der Haushalte und der Bevölkerung von 1999 bis 2014 nach Wohnungsmarkttyp:



Zu dem in dieser Studie prognostizierten konkreten Neubau- und Investitionsbedarf für die regionalen Wohnungsmärkte siehe Antwort zu Frage I.6.

2. Kernaussagen der BBR-Prognose

Die BBR-Prognose richtet sich ebenfalls auf eine Bedarfsermittlung und umfasst das Gesamtgebiet der Bundesrepublik. Methodisch basiert die Untersuchung auf einer Prognose der erwarteten Wohnflächenzuwächse, die anschließend in Wohneinheiten umgerechnet werden. Verwendet wird die BBR-eigene Bevölkerungs- und Haushaltsprognose aus dem Jahr 1999.

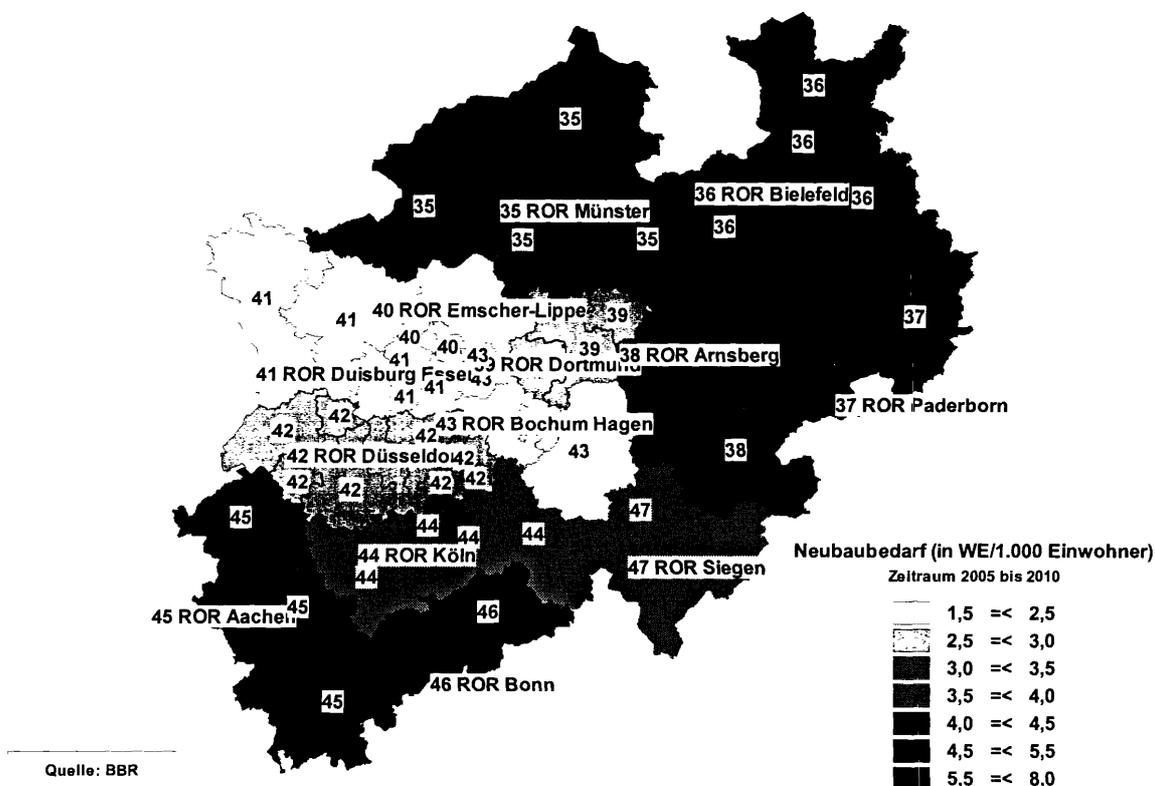
Nach der BBR-Prognose wird die Bevölkerung der alten Bundesländer bis 2015 um 2,6 Prozent, die Zahl der Haushalte um 6,7 Prozent ansteigen. Im Prognosezeitraum wird die Wohnfläche insgesamt um 12 Prozent ansteigen. Bei Einfamilienhäusern wird ein Wachstum von 21 Prozent prognostiziert, während die Wohnflächenwerte bei Mehrfamilienhäusern (Miet- und Eigentumswohnungen) nahezu unverändert bleiben.

Für Nordrhein-Westfalen wird bis 2015 der Neubaubedarf auf 879.500 Wohnungen, d. h. knapp unterhalb der IfS-Werte, geschätzt. Etwa 54,5 Prozent sollen Einfamilienhäuser und 45,5 Prozent Wohnungen in Mehrfamilienhäusern sein.

Wie aus Karte 1 ersichtlich bestehen zum Teil große Unterschiede zwischen den prognostizierten regionalen Bedarfsniveaus. Die Gebiete mit dem niedrigsten Bedarf sind das Ruhrgebiet und die angrenzenden Ballungsrandgebiete (Raumordnungsregionen Emscher - Lippe, Bochum – Hagen, Duisburg – Essen). Die höchsten Bedarfsniveaus werden für die Raumordnungsregionen Bonn und Paderborn prognostiziert. Die Gebiete mit den zweitgrößten Bedarfszahlen befinden sich in den Raumordnungsregionen Münster und Arnsberg.

Trotz der teilweise abweichenden Datengrundlagen und Prognosemethodik entsprechen Umfang und räumliche Verteilung des geschätzten Bedarfs tendenziell den Ergebnissen der anderen Studien.

Karte 1: Neubaubedarfsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

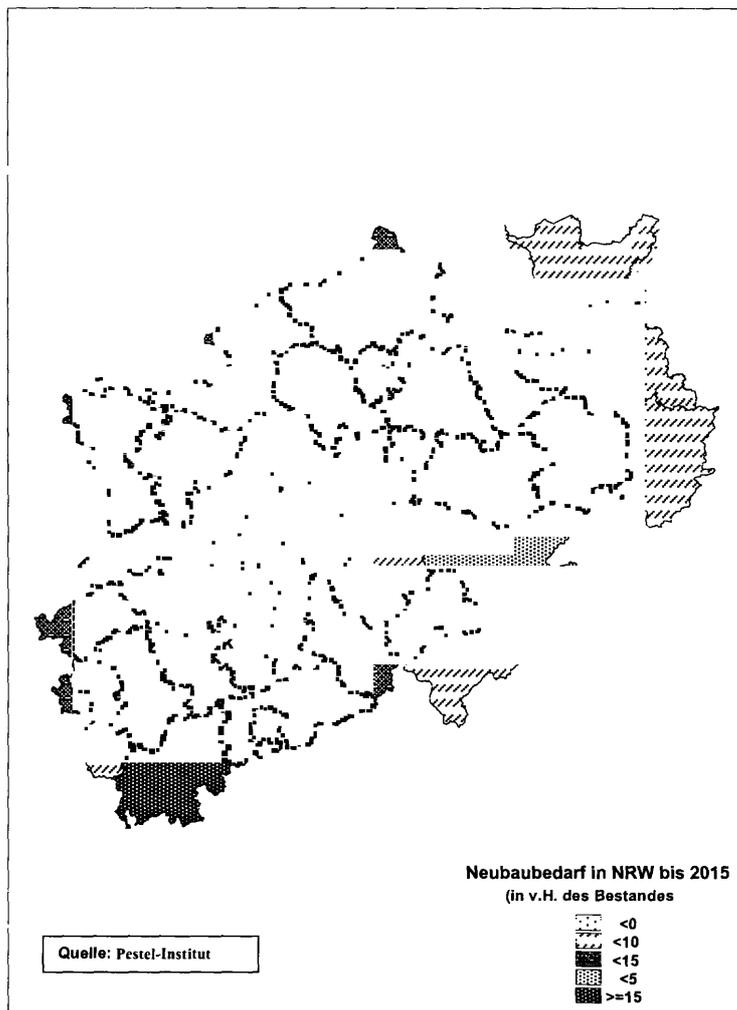


3. Kernaussagen der Pestel-Studie

Die ebenfalls auf der Bevölkerungsprognose des NRW-Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung basierende Studie geht über die Ermittlung des Wohnungsbedarfs hinaus, indem sie versucht, die voraussichtliche Entwicklung der tatsächlichen Wohnungsnachfrage zu berechnen. Dazu werden verschiedene wirtschaftliche Rahmenbedingungen, Wohnwünsche und Wohnrealitäten ins Kalkül gezogen, wobei unter anderem aktuelle Ergebnisse einer Befragung junger Bausparerinnen und Bausparer einbezogen wurden.

Nach dieser Studie ist landesweit bis 2015 mit einer Nachfrage von rd. 659.000 Wohneinheiten zu rechnen. Diese Gesamtzahl resultiert aus den beiden Komponenten „Anstieg der Haushaltszahlen“ (359.000 WE) und „Abriss, Umnutzung, Zweckentfremdung“ (300.000 WE). Der größte Teil der kaufkräftigen Nachfrage wird sich danach mit

370.000 Einheiten auf Ein- und Zweifamilienhäuser richten. Für den Geschosswohnungsbau (Miete und Eigentum) wird ein Nachfragevolumen von insgesamt 196.000 Wohneinheiten prognostiziert, wobei dem öffentlich geförderten Wohnungsbau mit einem Anteil von rd. 70 Prozent ein außerordentlich hoher Stellenwert zugeordnet wird. Nach dieser Studie muss für diesen Zeitraum mit einer Angebotslücke von rd. 93.000 WE gerechnet werden. Die Verfasser sehen hierin Anzeichen für eine neue Wohnungsverknappung.

Karte 2: Wohnungsbedarf in NRW bis 2015 nach Pestel - Institut

Auch die Pestel-Studie (siehe Karte 2) kommt zu dem Schluss, dass die Wohnungsmärkte in NRW von einer starken Ausdifferenzierung nach Regionen mit Überhang- und anderen Regionen mit Knappheitstendenzen geprägt sein werden.

4. Bewertung der Untersuchungsergebnisse

Trotz teilweise abweichender Untersuchungsansätze kommen die drei Studien zu grundsätzlich in gleiche Richtungen weisenden Aussagen hinsichtlich der künftigen Entwicklung der Wohnungsmärkte in Nordrhein-Westfalen (siehe Tabelle 3):

- Die Wohnungs- und Wohnflächennachfrage wird weiter steigen. Trotz leicht sinkender Bevölkerungszahl führt der anhaltende Trend zu kleineren Haushalten dazu, dass die Zahl der Haushalte weiter wächst.
- Alle Studien sehen landesweit einen erheblichen Neubaubedarf bzw. eine Neubau-nachfrage. Ein Teil resultiert aus der zunehmenden Zahl von Haushalten. Ein erheblicher Teil – bei der IfS-Studie der weit überwiegende Teil – des notwendigen Neubaus ist jedoch Ersatzbedarf für Abriss, Umnutzung und Zusammenlegung von Wohnraum.

Vor dem Hintergrund des relativ alten und teilweise qualitativ minderwertigen (z. B. Nachkriegsbauten) Wohnungsbestands in NRW erscheinen die diesbezüglichen Ergebnisse der IfS-Studie plausibel. Die Pestel-Studie beschreibt dagegen einen Entwicklungspfad, der eher unterhalb der mittelfristig notwendigen Neubauzahlen liegt. Die Landesregierung hält einen landesweiten jährlichen Neubaubedarf von 50.000 bis 60.000 Wohnungen für realistisch und notwendig, um neue Knappheiten zu vermeiden.

- Wohnungsbedarf und Wohnungsnachfrage werden sich regional sehr uneinheitlich entwickeln. Im Ruhrgebiet und in den angrenzenden Ballungsrandgebieten werden relativ niedrige Neubauaktivitäten ausreichen. Hier kommt den Bestandsmaßnahmen besonderes Gewicht zu. In den weiter wachsenden Städten der Rheinschiene und den nordwestlichen Landesteilen besteht dagegen in den nächsten Jahren ein erheblicher Neubaubedarf.

Tabelle 3: Gegenüberstellung der Wohnungsbedarfsprognosen bis zum Jahr 2015

	Institut für Stadtforschung	Eduard-Pestel-Institut	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
Bevölkerungsentwicklung	Bevölkerungsprognose des LDS	Bevölkerungsprognose des LDS	Bevölkerungs- und Haushaltsprognose des BBR (1999)
Abriss-Quote	0,4 % des Bestandes	0,2 % des Bestandes	0,3 % des Bestandes
Gesamtbedarf im Prognosezeitraum	964.000 WE	659.000 WE	879.500 WE
Komponente Anstieg der Haushaltszahlen	370.000 WE	359.000 WE	k.A.
Komponente Abriss, Umnutzung, Zusammenlegung	593.000 WE	300.000 WE	k.A.
Jährlicher Baubedarf	64.300 WE	44.000 WE	58.600 WE
Räumliche Bezugsgröße	6 Wohnungsmarkttypen	Kreise und kreisfreie Städte	13 Raumordnungsregionen (funktionell zusammengehörende Kreise und kreisfreie Städte)
Besonderheiten	Unterscheidung Mietwohnungen – selbstgenutztes Wohneigentum bei Wohnungen in Mehrfamilienhäusern	Wohnungsnachfrageprognose	Besondere Gewichtung der Wohnflächenentwicklung bei der Prognose mit den Komponenten „Haushaltszuwachs“ und „Wohlstandseffekt“.

Quelle: Eigene Zusammenstellung

1.5 Welchen Aussagewert haben nach Auffassung der Landesregierung langfristige Bevölkerungsszenarien über 40 oder 50 Jahre für heutige Planungs- und Investitionsentscheidungen im Wohnbereich?

1. Diskussion über Konsequenzen des demografischen Umbruchs

Das Geschehen auf den Wohnungsmärkten und in anderen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereichen ist in der Vergangenheit entscheidend vom Bevölkerungswachstum und – damit einhergehend – dem wachsenden Wohlstand breiter Schichten geprägt worden. Eine treibende Kraft der steigenden Wohnungsnachfrage seit dem 2. Weltkrieg war die Zunahme der NRW-Bevölkerung von etwa 12 Millionen im Jahr 1948 auf heute mehr als 18 Millionen Bürgerinnen und Bürger.

Der grundlegende, letztlich nicht umkehrbare demografische Wandel von einer wachsenden zu einer schrumpfenden Bevölkerung hat auf den Wohnungsmärkten eine breite Diskussion über die künftigen Strategien ausgelöst. Dabei spielt die Frage des angemessenen Planungshorizonts eine wichtige Rolle. Neben den Studien zum Bau- und Investitionsbedarf in dem überschaubaren Prognose- und Planungszeitraum von etwa 15 Jahren (s. Antworten zu Fragen I.4 und I.6) werden in Teilen der Wohnungswirtschaft auch Untersuchungen beraten, die auf der Grundlage sehr langfristiger Bevölkerungsszenarien weitreichende Folgerungen für Wohnungsmarktchancen und -risiken in 40 oder 50 Jahren ziehen. Dies führt zu der Frage nach dem Aussagewert derartiger Langfristüberlegungen.

2. Langfristszenarien und Wohnungsnachfrage

Die Aussagen zu den Folgen des demografischen Umbruchs auf die Wohnungsnachfrage werden naturgemäß mit wachsendem Zeithorizont unsicherer. Das gilt bereits für die Bevölkerungsprognosen selbst. Trotz einheitlicher Grundtendenz kommen die einzelnen Forscher und Institutionen (vgl. BMI¹, Statistische Bundesamt², Birg³) je nach Modellannahmen für das Jahr 2050 zu einem breiten Prognosekorridor. Diese Unsicherheit erhöht sich beim Übergang von der Bevölkerungs- zu der für die Wohnungsnachfrage relevante Haushaltsprognose drastisch. Zunächst wird trotz schrumpfender Bevölkerungszahl für einen langen Zeitraum die Zahl der Haushalte in NRW wachsen. Erst in 15 bis 20 Jahren führt der Bevölkerungsrückgang auch zu sinkenden Haushaltszahlen. Erst für den Endpunkt im Jahr 2050 wird ein Rückgang der Gesamtzahl der – durchschnittlich kleineren – Haushalte bundesweit auf etwa 8 Prozent geschätzt (vgl. z. B. Birg³), wobei die räumlichen Entwicklungen je nach wirtschaftlichen und siedlungsstrukturellen Gegebenheiten durchaus unterschiedlich verlaufen können.

Dieser rechnerische Rückgang der Zahl der Haushalte ab etwa 2020 führt jedoch nicht zu einer entsprechend geringeren Wohnungsnachfrage. Denn der erwartbare weitere Anstieg der Wohnflächennachfrage pro Einwohner wird voraussichtlich ein Dauerphänomen bleiben (vgl. zur Bedeutung des wachsenden Wohnflächenkonsums für die Wohnungsnachfrage insbesondere die Untersuchung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung). Der Vergleich mit anderen Industrieländern weist darauf hin, dass Sättigungsgrenzen hier noch nicht erreicht sind. Ein Teil der durch die auf sehr lange Sicht rückläufigen Haushaltszahlen ausgelösten Nachfrageschwächung wird hierdurch voraussichtlich kompensiert.

¹ Bundesministerium des Innern (2001): Modellrechnung zur Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahr 2050, Juni 2000

² Statistisches Bundesamt (2000): Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2050: Ergebnisse der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung

³ Birg, Herwig (2000): Bevölkerungsprognose und Wohnbedarf, Trends der Bevölkerungsentwicklung, Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik der Universität Bielefeld

3. Folgen für Planungs- und Investitionsentscheidungen auf den Wohnungsmärkten

Der Umbruch der Bevölkerungsentwicklung ist künftig von Wohnungswirtschaft, Eigentümer, Investoren und Wohnungspolitik als eines unter zahlreichen Marktdaten verstärkt zu beachten, dramatische Veränderungen der Planungs- und Investitionsbedingungen für den künftigen Wohnungsbau ergeben sich hieraus jedoch nicht. Schematische Übertragungen langfristiger Bevölkerungsszenarien auf künftige Marktentwicklungen und Marktprobleme (z. B. hinsichtlich Leerstand, Preis- und Wertentwicklung) haben nur einen sehr begrenzten Aussagewert. Sie beschreiben lediglich Tendenzen der langfristigen Nachfrage- und Bedarfsentwicklungen. Wesentliches Manko dieser statischen Ableitungen ist darüber hinaus, dass die - bereits gegenwärtig zu beobachtenden - flexiblen Anpassungen der Investoren und Unternehmer an die veränderten Gegebenheiten (z. B. Umbau, Abriss, Zusammenlegung von Wohnungen) nicht angemessen einbezogen werden (können).

Realistische und ausreichend verlässliche Informationen für aktuelle Planungs- und Investitionsentscheidungen auf den Wohnungsmärkten lassen sich nach Auffassung der Landesregierung vor allem den mittelfristigen Bedarfs- und Nachfrageprognosen über 15 bis 20 Jahre entnehmen.

In diesem Zeitrahmen müssen die wesentlichen Grundlagen für die Rentabilität eines Objektes gelegt werden. Für Wohnungswirtschaft und Wohnungspolitik ergeben sich daraus zwei wichtige Folgerungen:

- Konsequente Ausrichtung der Investitionen auf klar definierte Zielgruppen mit spezifischen Standort-, Wohn- und Wohnumfeldqualitäts- und Preiserwartungen.
- Tendenzielle Verkürzung der kalkulatorischen Amortisationszeiten angesichts immer schnellerer Veränderungen der Wohnbedürfnisse und Wohnungsnachfrage.

1.6 Welchen durchschnittlichen jährlichen Neubau- und Investitionsbedarf hält die Landesregierung mittelfristig für notwendig?

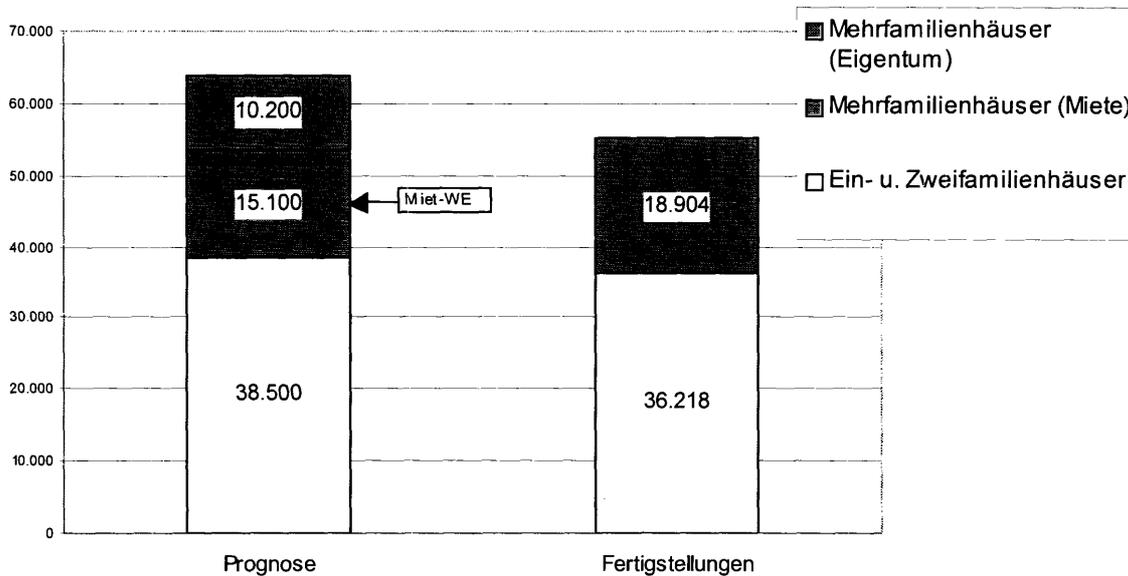
Die Einschätzungen der Landesregierung zum mittelfristigen Neubau- und Investitionsbedarf stützen sich auf die vorliegenden wissenschaftlichen Untersuchungen über die zu erwartenden Entwicklungen auf den Wohnungsmärkten in NRW (siehe Antworten zu Fragen 1.4 und 1.5). Danach besteht auf den NRW-Wohnungsmärkten ein großer Neubau- und Investitionsbedarf.

1. Erheblich, allerdings regional stark unterschiedlicher mittelfristiger Neubaubedarf

Die im Auftrag des MSWKS erstellte Studie des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS) hat bis zum Jahr 2014 einen landesweiten jährlichen Neubaubedarf von ca. 64.000 Wohnungen errechnet. Die Landesregierung hält die wesentlichen Modellannahmen und Prognoseergebnisse dieser im Jahr 2001 abgeschlossenen Untersuchung nach wie vor für plausibel. Zwar zeigt der Vergleich mit anderen Studien, dass der vom IfS geschätzte Bedarfswert am oberen Rand eines Schwankungsbereichs liegt, der generell bei derartigen

Prognosen gegeben ist. Allerdings ist, selbst wenn die Prognoseunschärfe mit 20 Prozent sehr hoch angesetzt wird, offenkundig, dass die aktuellen Fertigstellungszahlen mit gerade 55.000 Wohnungen im mittleren bis unteren Bereich des mittelfristig notwendigen Neubaubedarfs liegen.

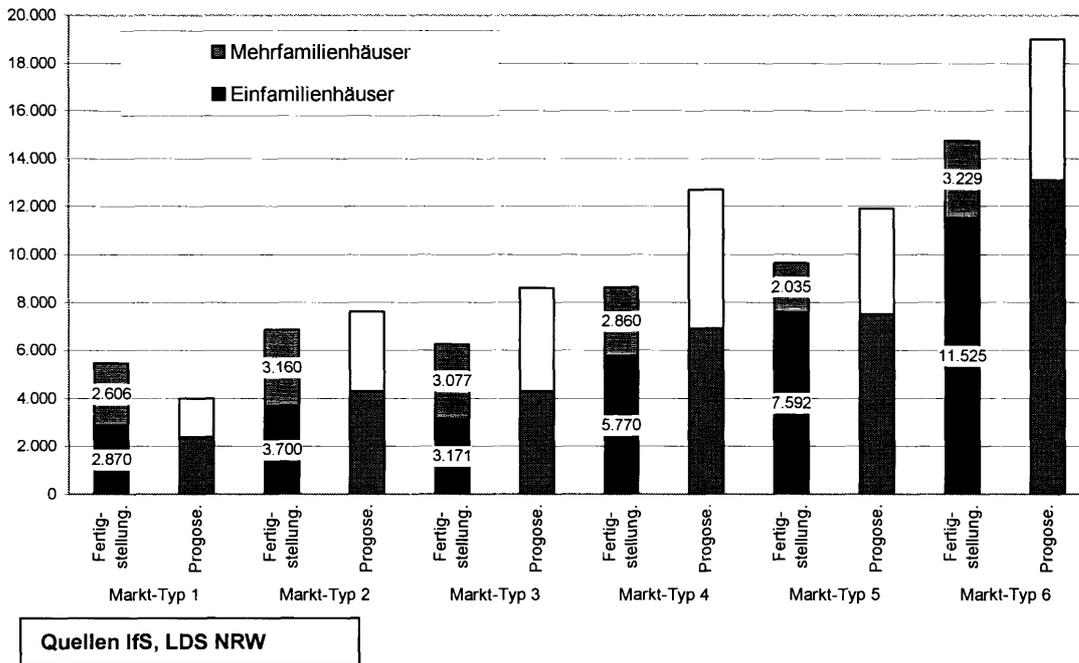
Schaubild 9: Vergleich des jährlichen Neubaubedarfs mit den aktuellen Fertigstellungen



Quelle: IfS, LDS

Unzureichend ist derzeit der Umfang des Geschosswohnungsbaus (Gebäude mit 3 u. m. Wohnungen). Statt der jährlich durchschnittlich notwendigen 25.000 Wohnungen wurden zuletzt nur noch knapp 19.000 erstellt (siehe Schaubild 9). Knapp sind vor allem große Wohnungen. Die zunehmende Verknappung der Mehrfamilienhäuser, vor allem von Mietwohnungen, wird bei Betrachtung der einzelnen regionalen Wohnungsmärkte noch deutlicher erkennbar (s. Schaubild 10). Während im Ruhrgebiet und in den angrenzenden nördlichen und südlichen Kreisen die aktuellen Fertigstellungen derzeit den Bedarf noch übersteigen (Wohnungsmarkttypen 1 und 2), ist dieses Verhältnis in den Städten der Rheinschiene, in den solitären Verdichtungsräumen und in den ländlich geprägten Kreisen am westlichen, nördlichen und östlichen Rand des Landes (Wohnungsmarkttypen 3 bis 6) deutlich ungünstiger. Hier werden die Bedarfswerte derzeit um 15 bis 50 Prozent unterschritten. Auf diesen Märkten zeichnen sich neue Angebotsengpässe ab, zumal auch die Zahlen des Ein- und Zweifamilienhausbaus hinter den Notwendigkeiten zurückbleiben.

Schaubild 10: Abweichung der Baufertigstellungen 2002 vom prognostizierten jährlichen Bedarf (nach Wohnungsmarkttypen / IfS)



2. Wachsender Bedarf an Bestandsinvestitionen zur Sicherung der Marktfähigkeit

Trotz großer Fortschritte im letzten Jahrzehnt steht Nordrhein-Westfalen weiterhin vor großen Herausforderungen bei den Bestandswohnungen und in den Wohnquartieren. Zwar lässt sich der notwendige Umfang angesichts fehlender aktueller Daten und Untersuchungen nicht im Detail beziffern. Dennoch gibt es für diese Aussage mehrere Indizien:

NRW verfügt historisch bedingt über einen im Ländervergleich relativ alten und stark erneuerungsbedürftigen Bestand (siehe Tabelle 4). Mehr als 60 Prozent aller Wohnungen sind 35 Jahre und älter. Viele sind – da als Folge der großen Kriegszerstörungen und der gewaltigen Zuwanderungsströme in kurzer Zeit und mit großem staatlichen Förderaufwand viele Wohnungen erstellt werden mussten – hinsichtlich Zuschnitt, verwendeten Baumaterialien, technischem und energetischem Standard etc. nicht mehr zeitgemäß.

Um den geänderten Nachfragebedürfnissen gerecht zu werden bedarf es daher erheblicher Anstrengungen, diesen Wohnungsbestand marktfähig zu halten – durch Modernisierung und Aufwertung, durch Zusammenlegung, zum Teil auch durch grundlegende Entkernung einschließlich eines ergänzenden Neubaus. Deshalb stehen die Aufgaben der Sanierung, Modernisierung und Aufwertung der Bestände sowie des Stadtumbaus im Mittelpunkt der Bemühungen der Wohnungspolitik der Landesregierung (siehe auch Antwort zu Frage II.6).

Tabelle 4: Altersstruktur des Wohnungsbestandes in NRW

Jahr d. Fertigstellung	Wohnungen in Tsd.	Anteil in %	geförderte Wohnungen in Tsd.	Anteil geförderte WE in %
Bestand 1.1.1948	2521	29		
1948 - 1959	1732	20	1428	83
1960 -1969	1486	17	902	61
1970 - 1979	1262	15	546	43
1980 - 1989	718	8	239	33
1990 - 2000	926	11	263	28

Quelle: Wfa, Datenband 2001; der aktuelle Bestand ist infolge Abbruch, Zusammenlegung etc. niedriger.

1.7 Was tut die Landesregierung bzw. hat sie getan, um den Städten und Gemeinden, den Bauwilligen, Wohnungseigentümern, Bau- und Wohnungsunternehmen, Kapitalanlegern und sonstigen Marktteilnehmern durch geeignete Daten und Informationen mehr Planungssicherheit und Orientierungshilfen hinsichtlich der Perspektiven auf den NRW-Wohnungsmärkten zu verschaffen?

Die Landesregierung sieht eine zunehmend wichtiger werdende Aufgabe darin, den Akteuren auf den Wohnungsmärkten fundierte und objektive Daten und Informationen zur Verfügung zu stellen. Denn für zahlreiche Marktteilnehmer ist es – angesichts der einerseits zum Teil veralteten und nur Einzelaspekte erfassenden amtlichen Statistiken und andererseits der häufig stark interessengeleiteten Informationsflut von Marktanbietern und Finanzierungsberatern – ohne zusätzliche Hilfe und Aufklärung nur schwer möglich, die Chancen und Risiken der Wohnungsmärkte zuverlässig zu beurteilen. Dies kann zu allgemeiner Verunsicherung, übertriebener Planungs- und Investitionszurückhaltung oder sonstigen Fehleinschätzungen führen, mit der Folge unerwünschter Überhänge oder Engpässe auf den Wohnungsmärkten.

Die nachfolgend genannten Maßnahmen sind nur ein Ausschnitt aus dem breiten Spektrum, das von der Landesregierung für ihre Informations- und Aufklärungsarbeit eingesetzt wird:

1. Fachtagungen, Fachbroschüren und Wettbewerbe

Den sich in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre abzeichnenden grundlegenden Umbruch auf den NRW-Wohnungsmärkten hat die Landesregierung frühzeitig zum Anlass genommen, mit den Wohnungsunternehmen, Kommunen und übrigen Akteuren auf den Wohnungsmärkten in einen intensiven Diskussionsprozess über die wohnungspolitischen Zukunftsfragen einzutreten. Eine herausragende Rolle in der Reihe einschlägiger Fachtagungen hatte dabei der zweitägige Zukunftskongress „Kurs 2010 – Wohnpolitik für das nächste Jahrzehnt“ im Jahre 1999.

Zur besseren Fundierung der weiteren Erörterungen und Planungen hat das MSWKS im Jahr 2001 vom Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS), Berlin, eine Untersuchung zur Entwicklung des Wohnungsbedarfs in den NRW-Wohnungsmarktregionen bis 2014 erstellen lassen (s. Antworten zu Fragen I.4 und I.5). Diese Studie war inzwischen Grundlage mehrerer regionaler Fachtagungen, weitere sind geplant. Ziel dieser Foren ist unter anderem, das Problembewusstsein und die regionale Zusammenarbeit zwischen den Städten und

deren Einzugsbereich bei der Lösung der Wohnungsfrage zu stärken (siehe auch Antwort zu Frage II.12). Die Ergebnisse der Studie und Fachdiskussionen sind auf der Internetseite des MSWKS abrufbar und daher für die breite Fachöffentlichkeit zugänglich.

Gemeinsam mit der Wohnungswirtschaft und anderen Akteuren hat das MSWKS Fachtagungen zu verschiedenen drängenden Einzelthemen durchgeführt, z. B. zu „Erneuerung der 50er Jahre Siedlungen“, „Weiterentwicklung von hochverdichteten Großsiedlungen in NRW“, „Privatisierung von Wohnungsbeständen“, „Wohnsituation von Migrantinnen und Migranten“. Die Ergebnisse dieser Fachtagungen und dazugehörige Modellbeispiele werden in Fachbrochüren dokumentiert und veröffentlicht.

Ein wichtiges Standbein der zukunftsweisenden fachlichen Kampagnen der Landesregierung sind die Maßnahmen des experimentellen Wohnungsbaus. Durch Förderung beispielgebender Einzelvorhaben und modellhafte Wettbewerbe zu aktuellen Themen und Problemen trägt das MSWKS dazu bei, dass sich die Marktteilnehmer rechtzeitig auf neue Entwicklungen einstellen und vorbildliche Lösungen als Grundlage für eigene Entscheidungen herangezogen werden können (siehe im Einzelnen Antwort zu Frage II.7).

2. Wohnungsmarktbeobachtung und Raumforschung durch Wfa und ILS

Die Landesregierung wird bei der Bereitstellung relevanter Daten, Informationen und Analyseergebnissen über die Wohnungsmärkte, Wohnungswirtschaft und Wohnungsbauförderung von der Wohnungsbauförderungsanstalt Nordrhein-Westfalen, Anstalt der Landesbank NRW(Wfa), und dem Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW (ILS) unterstützt.

Im Auftrag des MSWKS erhebt und analysiert die Wfa seit 1992 systematisch Daten und Informationen zur NRW-Wohnungsmarktsituation.

Ziel ist, die vorliegenden Informationen amtlicher Stellen (z. B. Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik, Gutachterausschüsse, Landesarbeitsamt) mit den Daten und Erkenntnissen aus dem Bewilligungs- und Fördergeschäft des Landes zu verknüpfen und – soweit notwendig – durch zusätzliche eigene Markterhebungen zu ergänzen. Die Ergebnisse werden seit 1994 jährlich im „Info - Wohnungsmarktbericht NRW“ veröffentlicht und Interessierten kostenlos zur Verfügung gestellt.

Schwerpunkt der Forschungs- und Veranstaltungstätigkeit des ILS sind die raum- und siedlungsbezogenen Fragen der Wohnungspolitik. Beispiele aus der aktuellen Arbeit sind die wohnungspolitischen Aspekte der Stadt-Umland-Wanderung, die Probleme der Wohnungsprivatisierung, die Rolle der Wohnungsunternehmen als Akteure der Siedlungsentwicklung, Fragen der regionalen Budgetierung der Wohnungsbauförderung, Fragen der Gestalt- und Nutzungsqualität des Wohnungsbaus und die Probleme der räumlichen Wirkung der Eigenheimzulage. Auch die Ergebnisse der ILS-Arbeiten werden den interessierten Fachkreisen kostenlos oder zu einem Selbstkostenpreis zur Verfügung gestellt.

1.8 Welchen Einfluss haben andere Parameter, insbesondere der weit überproportionale Anstieg der Baulandpreise, auf die Wohnungsbautätigkeit in NRW?

Die Bereitschaft von Wohnungsunternehmen und Einzelanlegern, in den Wohnungsbau zu investieren, wird maßgeblich bestimmt von der erwarteten künftigen Wertentwicklung der Objekte bzw. der Rentabilität des eingesetzten Eigenkapitals. Diese werden entscheidend durch die Parameter Bauland-, Bau- und Finanzierungskosten sowie steuerliche und sonstige Förderrahmenbedingungen beeinflusst.

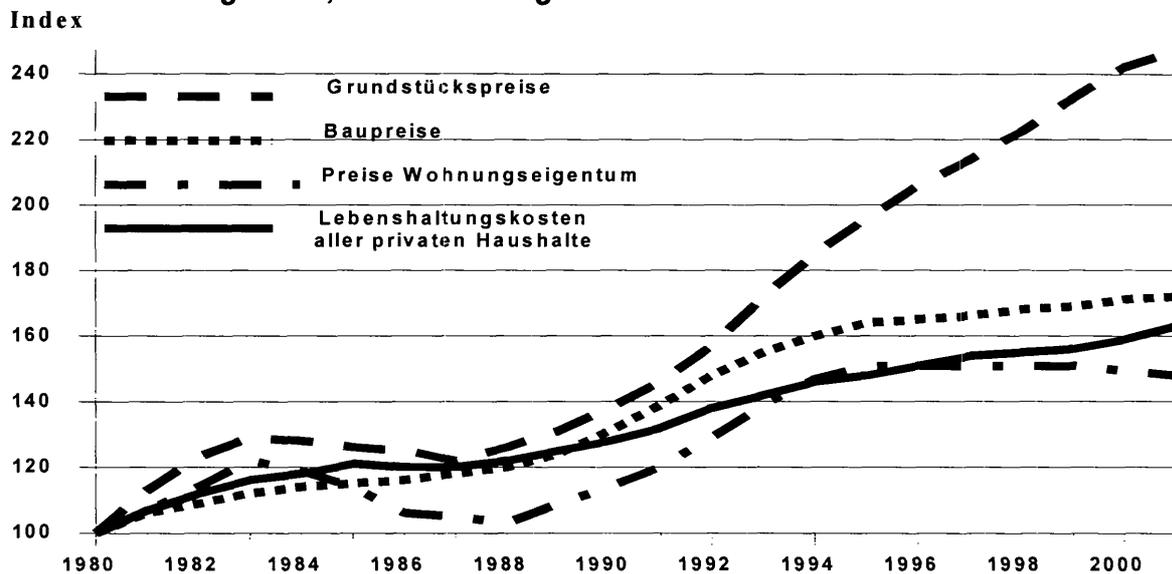
Wesentliches Problem einer zielgenauen Wohnungspolitik ist u. a., dass mehrere dieser Parameter – z. B. die Baulandbereitstellung oder wesentliche Elemente der Finanzierungsbedingungen (Zinsen) – außerhalb ihres unmittelbaren Einflussbereichs liegen. Der Erfolg der Wohnungspolitik ist daher auch davon abhängig, ob es ihr gelingt, durch Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit wichtige andere Akteure (z. B. Kommunen) und Parameter in ihrem Sinne zu beeinflussen.

1. Bauland: Preisentwicklung und Verfügbarkeit

Größtes Hemmnis für das innerstädtische Bauen sind vielerorts das Fehlen von Bauland beziehungsweise die hohen Baulandpreise. Dies behindert sowohl die Eigentumbildung in den Städten als auch die Schaffung von freifinanziertem oder gebundenem Mietwohnraum.

Die Preise für Wohnbauland sind in den letzten 10 Jahren weit überproportional gestiegen, besonders in den Stadtregionen mit erhöhter Wohnungsnachfrage (siehe Schaubild 11). Inzwischen ist jedoch auch das unmittelbare Umland der Kernstädte von dem starken Anstieg der Baulandpreise betroffen.

Schaubild 11: Preisentwicklung 1980 bis 2000: Grundstücke, Bauleistungen, Wohneigentum, Lebenshaltung



Quelle: Grundstücksmarktbericht 2001 des OGA im Land NRW

Die Lösung der Baulandfrage ist eine vorrangige Aufgabe der Städte und Gemeinden. Notwendig sind kommunale Baulandstrategien im Sinne eines aktiven Baulandmanagements. In vielen nordrhein-westfälischen Städten bestehen z. B. erhebliche Potentiale, brachliegende Bahn-, Gewerbe- und Militärfächen sowie locker bebaute Altbausiedlungen mit erheblichem Nachverdichtungspotenzial zu aktivieren.

Das Land unterstützt die Kommunen bei dieser häufig zeitraubenden und schwierigen Aufgabe auf vielfältige Weise. Beispiele sind das „Forum Baulandmanagement“, der Grundstücksfonds NRW und die gemeinsam vom Land NRW und der Deutschen Bahn AG getragene BahnflächenEntwicklungsGesellschaft NRW mbH (Bahnflächenpool). Über die Maßnahmen der Städtebauförderung hinaus enthält seit 2003 auch das Wohnungsbauprogramm ein Förderangebot, um die rasche Aufbereitung von innerstädtischen Brachflächen für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus zu ermöglichen.

2. Baukosten

Im Vergleich zu den Baulandpreisen sind die Baupreise (Baukosten) in den letzten Jahren nur schwach gestiegen, die Steigerung lag nur knapp oberhalb der allgemeinen Lebenshaltungskosten entwickelt (s. Schaubild 11 und Tabelle 5). Die Entwicklung der Baukosten stellt deshalb zurzeit kein gravierendes Hemmnis für die Investitionstätigkeit im Wohnungsbausektor dar.

Tabelle 5: Preisindizes für Wohngebäude (Neubau in konventioneller Bauart) (1995 = 100)

Jahr	Quartal	Insgesamt	Rohbau	Ausbau	Einfam.-gebäude	Mehrfam.-gebäude	Gemischt genutzte Gebäude
1998	IV	98,6	95,9	101,2	98,7	98,5	98,7
1999	IV	98,4	95,6	101,2	98,5	98,3	98,6
2000	IV	98,7	94,9	102,4	98,7	98,5	98,9
2001	IV	98,3	93,7	102,8	98,4	98,1	98,6
2002	IV	98,4	93,3	103,4	98,5	98,2	98,7
2003	I	98,6	93,1	103,9	98,7	98,4	98,8
2003	II	98,5	93,1	103,9	98,6	98,3	98,8

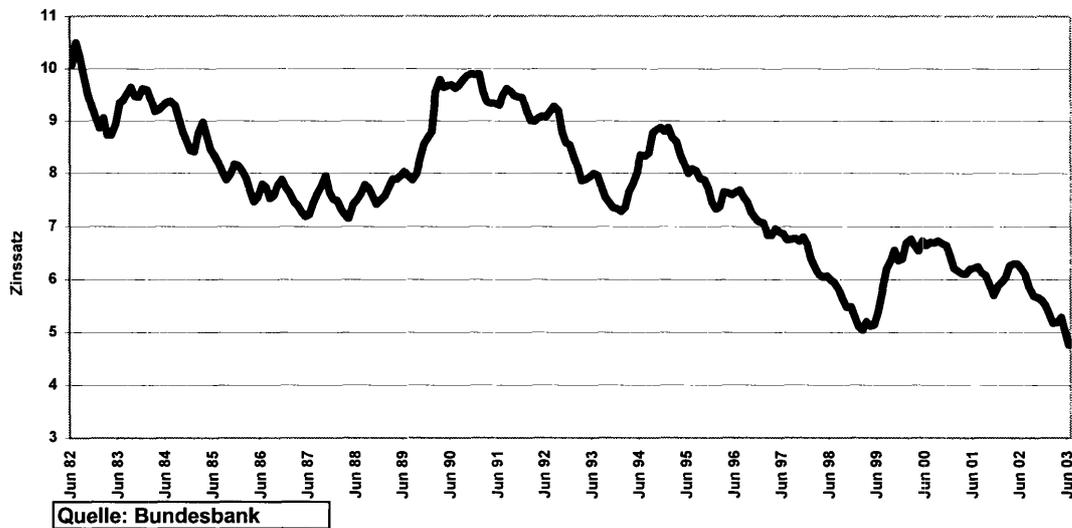
Quelle: Statistisches Bundesamt

3. Entwicklung des Zinsniveaus

Das allgemeine Zinsniveau befindet sich derzeit auf einem historisch niedrigen Stand (siehe Schaubild 12). Insofern ist - anders als in früheren Konjunkturzyklen - einer der wichtigsten unmittelbar wirkenden Parameter, die Kosten für Fremdkapital, kein Investitionshindernis. Im Gegenteil erleichtert das günstige Zinsniveau die Investitionstätigkeit im Allgemeinen und im Immobilienbereich im Besonderen. Dies gilt für das Wohneigentum wie für den Mietwohnungsbau.

Dies macht eine Beispielrechnung deutlich: Gegenüber dem Zeitpunkt der Einführung der Eigenheimzulage im Jahr 1996 liegt das Zinsniveau etwa 2,5 Prozentpunkte niedriger. Für einen typischen Bezieher von Eigenheimzulage (Familie mit 2 Kindern) übersteigt die entlastende Wirkung der niedrigen Zinsen damit zurzeit sogar die der Eigenheimzulage.

Schaubild 12: Zinsentwicklung für Hypothekarkredite auf Wohngrundstücke



4. Finanzierungspraxis der Kreditinstitute

Verlässliche Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen schließen den Finanzierungssektor und die Finanzierungspraxis der Banken mit ein. Zuletzt gab es verstärkt Hinweise auf eine zum Teil restriktivere Kreditbereitstellung seitens der Banken bei Wohnprojekten. Hierzu zählen Vorbehalte gegen kleinteilige Kreditvergaben an mittelständische Wohnungsunternehmen, Bauträger, Bauherren und Erwerber und die erheblich gestiegenen Eigenkapital- und Sicherungsanforderungen. Wichtig ist, dass es hier nicht mit Hinweis auf den kommenden Baseler Eigenkapitalakkord zu unangemessenen Belastungen des Investitionsgeschehens kommt.

5. Steuerrechtliche Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau

Ein wichtiger Entscheidungsparameter für die Bereitschaft von Wohnungsunternehmen und Einzelanlegern, in den Wohnungsbau zu investieren, sind die steuerlichen Rahmenbedingungen. Bei den heutigen Preis- und Mietniveaus sind Investitionen in das langlebige Gut „Wohnung“ vielfach ohne steuerliche Abschreibungs- und Verrechnungsmöglichkeiten nicht rentabel gestaltbar. In der Vergangenheit war - insbesondere in einer Zeit mit erheblichen Engpässen auf den Wohnungsmärkten - eine großzügige steuerliche Förderung, z. B. die degressive Gebäudeabschreibung bei Mietwohnraum, gerechtfertigt und notwendig. Es ist Aufgabe der Politik im Allgemeinen und der Wohnungspolitik im Besonderen, die steuerlichen Subventionen des Wohnungswesens so zu reformieren, dass die aus der Sicht der öffentlichen Haushalte notwendigen Einsparungen und Effizienzverbesserungen erreicht und gleichzeitig die für Wohnungsinvestitionen unabweisbaren Rahmenbedingungen dauerhaft und verlässlich gestaltet werden.

II Maßnahmen und Finanzierung

II.1 Wie haben sich Umfang und Struktur der wohnungswirtschaftlichen Fördermaßnahmen in NRW seit 1990 entwickelt?

1. Wohnungsbauförderung in den 1990er Jahren: Zwischen Wohnungsmangel und Marktenspannung

Die Wohnungspolitik des Landes stand Ende der 1980er Jahre vor einem akuten Wohnungsmangel. Ursache waren vor allem die einheitsbedingten Zuwanderungen aus den neuen Bundesländern, die einen riesigen Nachfrageschub auf den Wohnungsmärkten auslösten. Der Wanderungssaldo Nordrhein-Westfalens stieg z. B. von etwa 22.000 Personen Mitte der 80er Jahre auf rund 240.000 Personen im Jahr 1990. Hinzu kamen die Haushaltsgründungsphase der geburtenstarken Jahrgänge sowie ein steigender Flächenverbrauch pro Person. Dies war von den Akteuren auf den Wohnungsmärkten nicht ausreichend antizipiert worden.

Der erhebliche Wohnungsmangel führte u. a. dazu, dass die Durchschnittsmieten deutlich anstiegen und die Zahl der bei den Wohnungsämtern registrierten wohnungssuchenden Haushalte sprunghaft zunahm.

Obwohl Bund und Länder rasch auf die neuen Gegebenheiten reagierten und bereits Ende der 1980er Jahre ein umfangreiches wohnungspolitisches Maßnahmenbündel in Kraft setzten (u. a. Verbesserung der degressiven Abschreibung im Mietwohnungsbau, Verstärkung der finanziellen Anstrengungen im Sozialen Wohnungsbau), kam es erst nach und nach zu steigenden Fertigstellungszahlen und Verbesserungen auf den Wohnungsmärkten. Ab 1993 überstieg die Zunahme des Wohnungsangebots den Zuwachs der Haushalte, so dass die erheblichen Marktanspannungen seitdem schrittweise abgebaut wurden.

2. Umfang und Struktur der Wohnungsbauförderprogramme

Die Wohnungsbauförderung des Landes hat unmittelbar auf die erneuten Anspannungen der Märkte Ende der 1980er Jahre reagiert und durch Ausweitung der Wohnungsbauprogramme zur Lösung der Probleme beigetragen. Von 1990 bis 2002 wurden in Nordrhein-Westfalen 321.716 Wohneinheiten - Mietwohnungen, Wohneigentumsmaßnahmen und Wohnheimplätze - mit öffentlichen Mitteln gefördert, das sind knapp 30 Prozent aller in diesem Zeitraum erstellten Wohnungen (s. Tabelle 6).

Tabelle 6: Soziale Wohnraumförderung in NRW: Bewilligungen 1990 bis 2002

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Mietwohnraum (allgemein)	12.936	13.749	16.372	18.141	15.057	15.175	16.695	17.754	11.806	7.665	5.515	4.674	5.560
MietWE aus Ausgleichszahlung	750	1.734	1.919	2.327	1.777	1.565	1.701	1.426	1.570	1.980	820	841	904
Bergarbeiterwohnungsbauprogramm	1.843	1.748	1.604	1.580	1.277	1.158	1.605	x	x	x	x	x	x
Plätze in Wohnheimen	1.992	2.997	3.640	3.514	3.561	4.112	1.702	616	874	626	789	916	721
Selbst genutztes Wohneigentum	8.452	8.110	10.527	9.713	9.243	7.186	6.371	7.196	7.404	6.984	6.548	7.718	8.976
Wohnungsbauprogramm	25.973	28.338	34.062	35.275	30.915	29.196	28.074	26.992	21.654	17.255	13.672	14.149	16.161
Modernisierung	8.200	13.586	8.200	8.595	8.264	9.028	9.641	9.075	11.808	19.995	27.284	16.891	20.675

Quelle: Bewilligungsstatistik Wfa

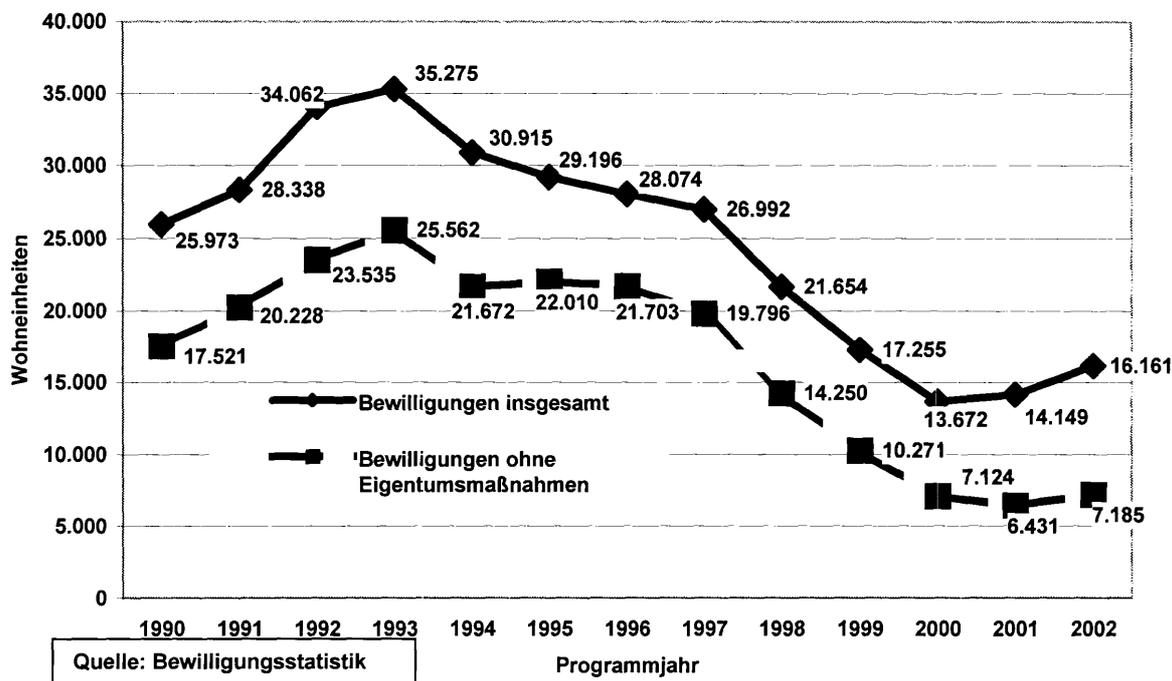
Der Entwicklungsverlauf der zurückliegenden Wohnungsbauprogramme des Landes entspricht weitgehend dem der gesamten NRW-Wohnungsbautätigkeit der 1990er Jahre. In beiden Bereichen ist es im ersten Teil des Jahrzehnts zu dem für die Wohnungsbautätigkeit typischen zyklischen Aufschwung und anschließend zu einem deutlichen Rückgang der Aktivitäten gekommen (s. Schaubilder 1 und 13). Da es sich bei den Förderprogrammzahlen um Bewilligungsergebnisse handelt, liegt der Spitzenwert hier naturgemäß zeitlich früher (1993) als bei den Fertigstellungen. Bei einer durchschnittlichen Bauzeit von 1 bis 2 Jahren sind diese hohen Bewilligungen Teil der Jahreszahl mit der höchsten Bautätigkeit im Lande (1995).

Die starken Parallelitäten zwischen dem Umfang der jährlichen Landeswohnungsbauprogramm-Bewilligungen und der allgemeinen Wohnungsbautätigkeit belegen, dass die Förderpolitik des Landes erfolgreich auf die jeweiligen Marktgegebenheiten zugeschnitten wurde. Mit den Wohnungsbauprogrammen wurden Marktanstöße gegeben, sie haben aber gleichzeitig auch die allgemeinen Markttendenzen aufgenommen und so die allgemeine Investitionsbereitschaft für die Zielgruppen der sozialen Wohnungspolitik genutzt. Mit seinen Wohnungsbauprogrammen hat das Land somit den freifinanzierten Wohnungsbau nicht ersetzt oder gar verdrängt, sondern durch Nutzung der Marktchancen wurde das Angebot preiswerter und sozialgebundener Wohnungen fühlbar ausgeweitet.

Auch die behutsame Reduzierung der Landeswohnungsbauprogramme seit 1994 ist nicht zuletzt Konsequenz dieser Marktorientierung. Einerseits konnten die Programmzahlen wegen des nachlassenden Problemdrucks bei den wohnungssuchenden Haushalten schrittweise zurückgenommen werden. Andererseits wären deutlich höhere Programmangebote angesichts der schrittweisen Marktentspannung nicht auf ausreichendes Interesse und Akzeptanz bei potenziellen Investoren gestoßen.

Diese Feststellungen werden durch eine vergleichende Analyse der Förderentwicklung beim selbstgenutzten Wohneigentum bzw. Mietwohnraum weiter erhärtet (s. Schaubild 13).

Schaubild 13 : Soziale Wohnraumförderung 1990 bis 2002



Es zeigt sich, dass die Inanspruchnahme der Eigentumsförderung seit 1990 nur relativ geringen Schwankungen unterlag. Obwohl der Umfang förderfähiger Fälle praktisch nicht vorgegeben und begrenzt war – jeder die Fördervoraussetzungen erfüllende Antrag wurde bewilligt – lagen die Bewilligungen im Durchschnitt bei 7000 bis 8000 Einheiten.

Dagegen liegt der höchste Jahreswert bei geförderten Mietwohnungen (1993) 370 Prozent über dem Tiefpunkt (2001). Die zyklischen Schwankungen der Wohnungsbauprogramme haben also – ebenso wie die der gesamten Bautätigkeit - ihre Ursache vor allem im Mietwohnungsbereich. Die NRW-Investoren des sozialen Wohnungsbaus haben sich marktgerecht verhalten und ihre Bereitschaft zur Erstellung zusätzlicher sozialgebundener Wohnungen von den sich ändernden Marktbedingungen und Vermietungschancen abhängig gemacht.

Zuletzt sind die Förderergebnisse im Mietwohnungsbereich wieder leicht gestiegen. Dies lässt auf eine wieder steigende Nachfrage und Investitionsbereitschaft bei kostengünstigen Mietwohnungen schließen. Gestützt auf die vorliegenden Wohnungsmarktprognosen (s. Antworten zu Fragen I.4 und I.5) geht die Landesregierung davon aus, dass der geförderte Mietwohnungsbau zur Gewährleistung einer angemessenen Wohnungsversorgung einkommensschwacher und am Markt benachteiligter Haushalte auch in Zukunft unverzichtbar ist. Dies gilt umso mehr, als trotz der hohen Förderzahlen in Nordrhein-Westfalen auch im letzten Jahrzehnt weniger Sozialwohnungen neu errichtet wurden als Wohnungsbindungen entfielen. Die Zahl der gebundenen Sozialwohnungen hat sich von 1.370.000 im Jahre 1990 auf etwa 950.000 im Jahre 2002 reduziert.

Trotz vorübergehend höherer Beteiligung des Bundes – bis einschließlich 1996 auch aus Mitteln des Treuhandvermögens zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaus – sind die nordrhein-westfälischen Wohnungsbauprogramme weit überwiegend mit Mitteln des Landes finanziert worden. Einen beachtlichen Finanzierungsbeitrag haben dabei die Einnahmen aus

der Ausgleichsabgabe (früher: Fehlbelegungsabgabe) der nicht mehr sozialwohnberechtigten Nutzer gebundener Sozialmietwohnungen geleistet. Im Zeitraum 1990 bis 2002 konnte auf diese Weise der Bau von 19.314 neuen Mietwohnungen in NRW gefördert werden.

Zur Entwicklung von Umfang und Struktur der Förderung von Modernisierung und Energieeinsparung siehe Antwort zu Frage II.6.

3. Programm „Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern“

Ergänzend zu den auf die Ausweitung und qualitative Verbesserung des Wohnungsangebotes zielenden Förderstrategien der Landesregierung wurde 1996 das Landesprogramm „Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern“ als sozialpolitisch ergänzende Maßnahme aufgelegt. Ziel des Landesprogramms ist es, Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit zu vermeiden und zu beheben. Die Sicherung und Stabilisierung der Wohnsituation bei Haushalten, die sich nicht ohne institutionelle Hilfe dauerhaft mit Wohnraum versorgen können, soll so erreicht werden.

Das Förderkonzept des NRW-Landesprogramms setzt in seiner bundesweit einmaligen Ausgestaltung auf drei Handlungsebenen an:

- Der Auf- und Ausbau präventiver Hilfen, die konsequent auf die Vermeidung von Wohnungsnotfällen setzen, steht im Mittelpunkt des ersten Handlungsfeldes. In diesem Zusammenhang kommt der Umsetzung und Weiterentwicklung der so genannten Zentralen Fachstellen als kommunaler Organisationseinheit zur Bündelung aller Hilfen bei Wohnungsnotfall eine besondere Bedeutung zu.
- Der zweite Förderschwerpunkt umfasst sozial flankierende Maßnahmen, die die bestehende Förderung im Rahmen des Sozialen Mietwohnungsbau wirksam ergänzen und dadurch eine bedarfsgerechte und dauerhafte Wohnraumversorgung von Wohnungsnotfällen sicherstellen. Beispielhaft seien genannt: die Erschließung von Wohnraum durch soziale Maklerangebote, die Beratung und Begleitung in der eigenen Wohnung sowie die Beteiligung der Bewohner und Bewohnerinnen bei der Auflösung kommunaler Obdachler.
- Die dritte Handlungsebene konzentriert sich darauf, von Wohnungslosigkeit betroffene oder bedrohte Menschen mit wirkungsvollen Methoden der sozialen Arbeit tatsächlich zu erreichen. Das Förderkonzept setzt dabei auf sozialräumlich orientierte und mobile Konzepte der aufsuchenden Arbeit.

Die Besonderheit des Konzeptes gegen Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit ist die konsequente Orientierung an der Prävention. Der Erhalt der Wohnung und die dauerhafte Integration in den Wohnungsmarkt stellen die zentralen Zielsetzungen dar. Durch neue Wege in der Wohnungsnotfallhilfe gelingt es, wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen ein dauerhaftes mietvertraglich abgesichertes „normales“ Wohnen zu ermöglichen. Gleichzeitig werden die vorhandenen finanziellen Mittel effektiver und bedarfsgerechter eingesetzt. Dabei fördert das Landesprogramm die Arbeit in Stadtteilen und Wohngebieten, um ortsnah ein Hilfeangebot zu schaffen. Im Mittelpunkt stadtteilbezogener Maßnahmen steht die dauerhafte Absicherung angemessener Wohnverhältnisse z. B. durch Unterstützung bei Mietschulden sowie die Integration in den Stadtteil.

Seit Beginn des Landesprogramms 1996 konnten die Obdachlosenzahlen von 52.181 um 31.018 auf 21.163 im Jahr 2002 reduziert werden. Dies bedeutet einen Rückgang um 59 Prozent.

II.2 Wie hat die Landesregierung auf die veränderten Wohnungsmarkterfordernisse reagiert?

Welche Änderungen hat sie bereits vollzogen?

Zu welchen Ergebnissen habe diese geführt?

Die nordrhein-westfälische Wohnungspolitik hat auf die sich ändernden Wohnungsmarkterfordernisse rasch und flexibel reagiert und ihre Instrumente und sonstigen Maßnahmen laufend den Gegebenheiten und Notwendigkeiten der Märkte angepasst. Die nachfolgend skizzierten Fortentwicklungen einzelner Instrumente sind ein Ausschnitt aus dem Gesamtspektrum vollzogener oder beabsichtigter Modernisierungen und neuer Prioritätensetzungen der Landesregierung.

1. Marktkonforme Programmreduzierungen bei der Wohnungsbauförderung

Das wohnungspolitische Maßnahmenbündel des Landes hat dafür gesorgt, dass das Mengenziel im geförderten Wohnungsbau weitgehend erreicht ist. Dennoch haben einige Bevölkerungsgruppen (z. B. junge Familien mit Kindern, Migranten, Kinderreiche, Alleinerziehende, Arbeitslose) nach wie vor Zugangsprobleme zum Wohnungsmarkt, insbesondere in den Regionen mit weiter wachsender Nachfrage. Sie bleiben unverändert die wichtigsten Zielgruppen der sozialen Wohnraumförderung.

Die schrittweise Reduzierung der Wohnungsbauförderung seit 1994 wurde auch durch starke Veränderungen bei den Finanzierungszuflüssen erforderlich (s. Schaubild 14). Der Anteil der Haushaltsmittel an der Gesamtförderung liegt inzwischen unter 10 Prozent.

2. Wohnungsbauförderung als Vorreiter bei zukunftsweisenden Wohnstandards

Die Ansprüche an die Wohnung und das Wohnumfeld haben sich im Laufe der Jahre spürbar verändert. In der sozialen Wohnraumförderung Nordrhein-Westfalens wurden daher neue Qualitätsanforderungen eingeführt, die den Anforderungen an modernes, zeitgemäßes Wohnen entsprechen. Zu nennen sind vor allem:

- Die Einführung des Niedrigenergiehausstandards,
- eine hohe Qualität der Standorte des Mietwohnungsbaus durch die Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr
- und die Anforderung der Barrierefreiheit an neue Mietwohnungen, um im geförderten Neubau frühzeitig für die absehbaren demographischen Veränderungen vorzusorgen.

Hier hatte der geförderte Wohnungsbau eindeutig Vorbildfunktion für den Wohnungsbau insgesamt, denn auch im Bereich des frei finanzierten Wohnungsbaus wurden diese Qualitätskriterien sehr schnell übernommen.

Darüber hinaus hat sich die Wohnungspolitik auf die veränderte durchschnittliche Haushaltsgröße einzustellen. Die traditionelle Familienwohnung mit hierarchischen Zimmerstrukturen ist heute nicht mehr zeitgemäß. Stattdessen wird künftig beispielsweise der Bedarf an kleinen altengerechten Wohnungen steigen. Die Förderbestimmungen sehen daher bereits heute den Bau und die Planung von Wohnungen mit flexiblen Grundrissen vor, die den Bedürfnissen unterschiedlicher Nutzergruppen gerecht werden. Ergebnis ist ein qualitativ hochwertiger Wohnungsbau, der bezüglich seiner Lage, seiner räumlichen Aufteilung und seines Wohnumfeldes nachfragegerecht und überzeugend ist.

Zur qualitativen Anpassung gehört nicht zuletzt auch die Förderung investiver Bestandsmaßnahmen. Derzeit liegt der Schwerpunkt der Förderung auf der Modernisierung von Nachkriegsbeständen der 50er Jahre und von Wohnungsbeständen der 60er Jahre. In diesen besteht der größte Erneuerungsbedarf, um die Bestände an die aktuellen Wohnbedürfnisse anzupassen und damit ihre nachhaltige Vermietbarkeit zu sichern.

3. Räumliche Differenzierung der Förderung als Korrektiv der Stadt-Umland-Wanderung

Die Stadt-Umland-Wanderung, auch Stadtflucht genannt, ist in den letzten Jahren für viele Städte zu einem massiven Problem geworden. Die Städte verlieren vor allem entwicklungsfähige Haushalte. In Verbindung mit den natürlichen Bevölkerungsrückgängen der kommenden Jahre werden die Ballungsgebiete so vor eine Vielzahl finanzieller und ökonomischer Probleme gestellt.

Diese Tendenzen zeichnen sich bereits seit einigen Jahren ab und sind nicht allein durch die Eigentumsbildung im ländlichen Raum zu erklären. Um dennoch eine Trendkorrektur zu ermöglichen und die Städte als Wohnstandort insbesondere für Familien mit Kindern attraktiv zu machen, wurde die Wohneigentumsförderung für die Städte kontinuierlich ausgebaut. Durch verbesserte Förderkonditionen in den Ballungsräumen werden die hier höheren Grundstückspreise und Erwerbskosten teilweise ausgeglichen. Ergebnis dieser Umsteuerung ist eine sichtbare Verstärkung der Eigentumsbildung in den Zentren. Der Anteil der Eigentumsmaßnahmen in Ballungskernen und solitären Verdichtungsgebieten erhöhte sich seit 1995 von knapp 19% auf zuletzt über 36%. Gleichzeitig ging die Eigentumsförderung in den Kreisen und ländlichen Zonen zurück (s. Schaubild 15 und Antwort auf Frage II.4)

Die Mietwohnungsbauförderung fand und findet weit überwiegend in den Städten statt. Allerdings wurden im Zeitverlauf auch in den ländlichen Zonen mehr Mietwohnungen gefördert (s. Schaubild 16). Der ländliche Raum übernimmt so zunehmend mehr Verantwortung, ebenfalls zur Unterbringung der wohnungssuchenden Haushalte beizutragen.

4. Überprüfung der wohnungsrechtlichen Instrumente

Angesichts der Entspannung der Wohnungsmärkte ist auch eine Prüfung und Neujustierung der rechtlichen Rahmenbedingungen und Instrumente geboten. Hierzu hat es in der jüngsten Vergangenheit mehrere Initiativen und Fortschritte gegeben. Wichtige Beispiele sind die mit Unterstützung Nordrhein-Westfalens anderer Länder angestoßenen Reformen bundesrechtlicher Rahmenbedingungen, insbesondere des Wohnungsbauförderungsrechts und des Mietrechts.

Heute dient die soziale Wohnraumförderung nicht mehr pauschal der Ausweitung des Wohnungsangebots für breite Schichten, sondern es geht um die gezielte Unterstützung der

Haushalte, die auf Hilfen bei der Wohnraumversorgung angewiesen sind. Soziale Wohnraumförderung folgt somit einer strikten regionalen und sozialen Bedarfsorientierung.

Hinsichtlich des Mieterschutzes wurden wesentliche Verbesserungen und Vereinfachungen umgesetzt. Maßstab und Ziel des sozialen Mietrechts ist auch weiterhin der ausgewogene Interessenausgleich zwischen Mietern und Vermietern.

Auch die landesrechtlichen Verordnungen wurden im Rahmen der bundesrechtlich zugelassenen Möglichkeiten marktorientiert angepasst:

Die auf § 5 a des Wohnungsbindungsgesetzes beruhende sog. „Überlassungsverordnung“ und die auf dem Mietrechtsverbesserungsgesetz beruhende sog. „Zweckentfremdungsverordnung“ wurden auf der Basis aktueller Daten und Prognosen fortgeschrieben. Insgesamt konnte die Zahl der in die Verordnungen fallenden Gemeinden deutlich reduziert werden. Der Erlass einer auf § 577 a BGB beruhenden sog. „Kündigungssperrfristverordnung“ wird zurzeit erarbeitet.

Die Landesregierung wird die Wohnungsmarktentwicklungen weiterhin beobachten und jeweils zeitnah Anpassungen der landesrechtlichen Rahmenbedingungen veranlassen bzw. notwendige Überprüfungen bundesrechtlicher Rahmenbedingungen durch eigene Initiativen anstoßen.

Schaubild 14: Finanzierungsstruktur der Wohnungsbauprogramme 1990 bis 2002

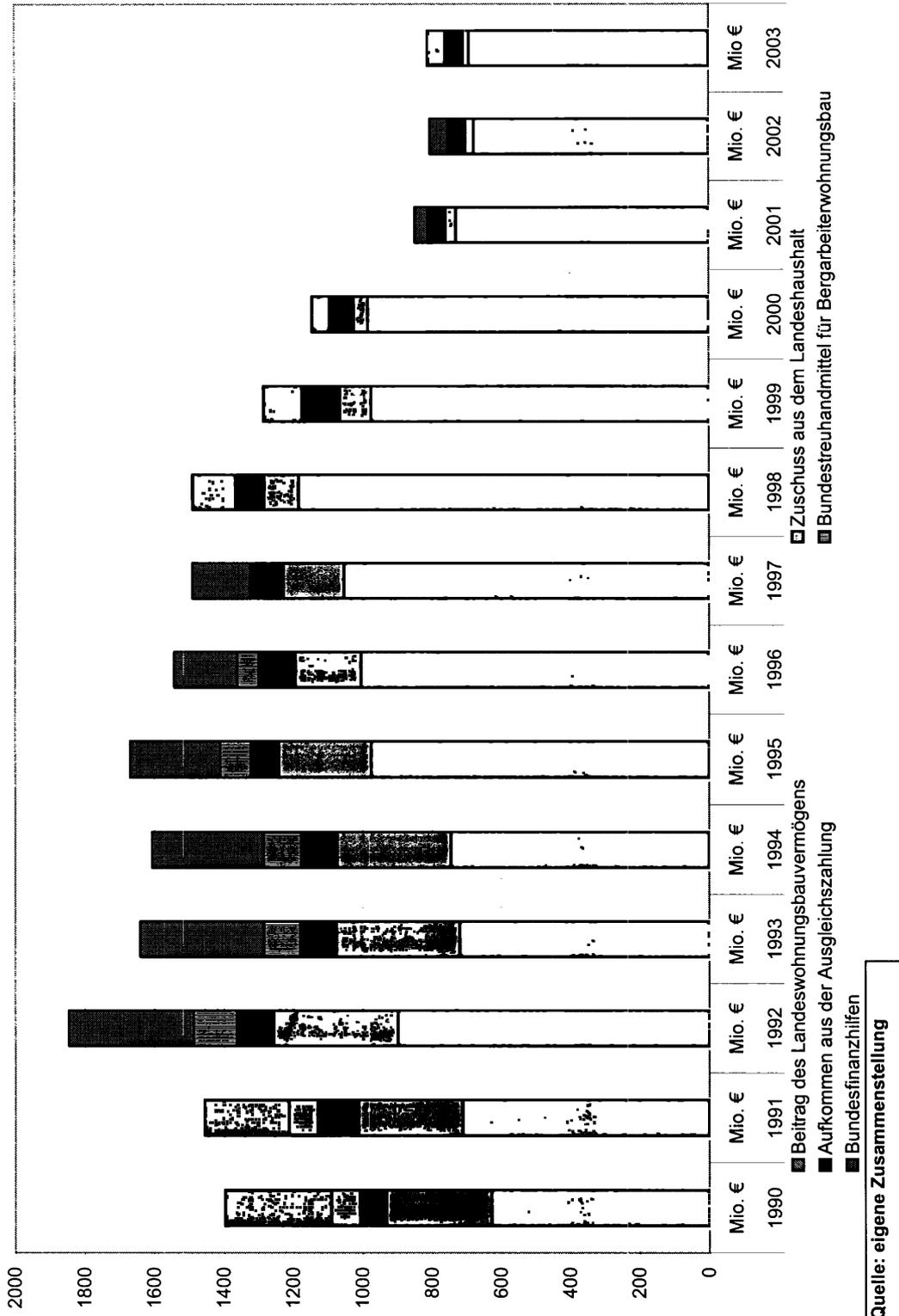


Schaubild 15: Regionaler Vergleich der Ergebnisse der Eigentumsförderung 1995 – 2002 (Neubau und Bestandserwerb)

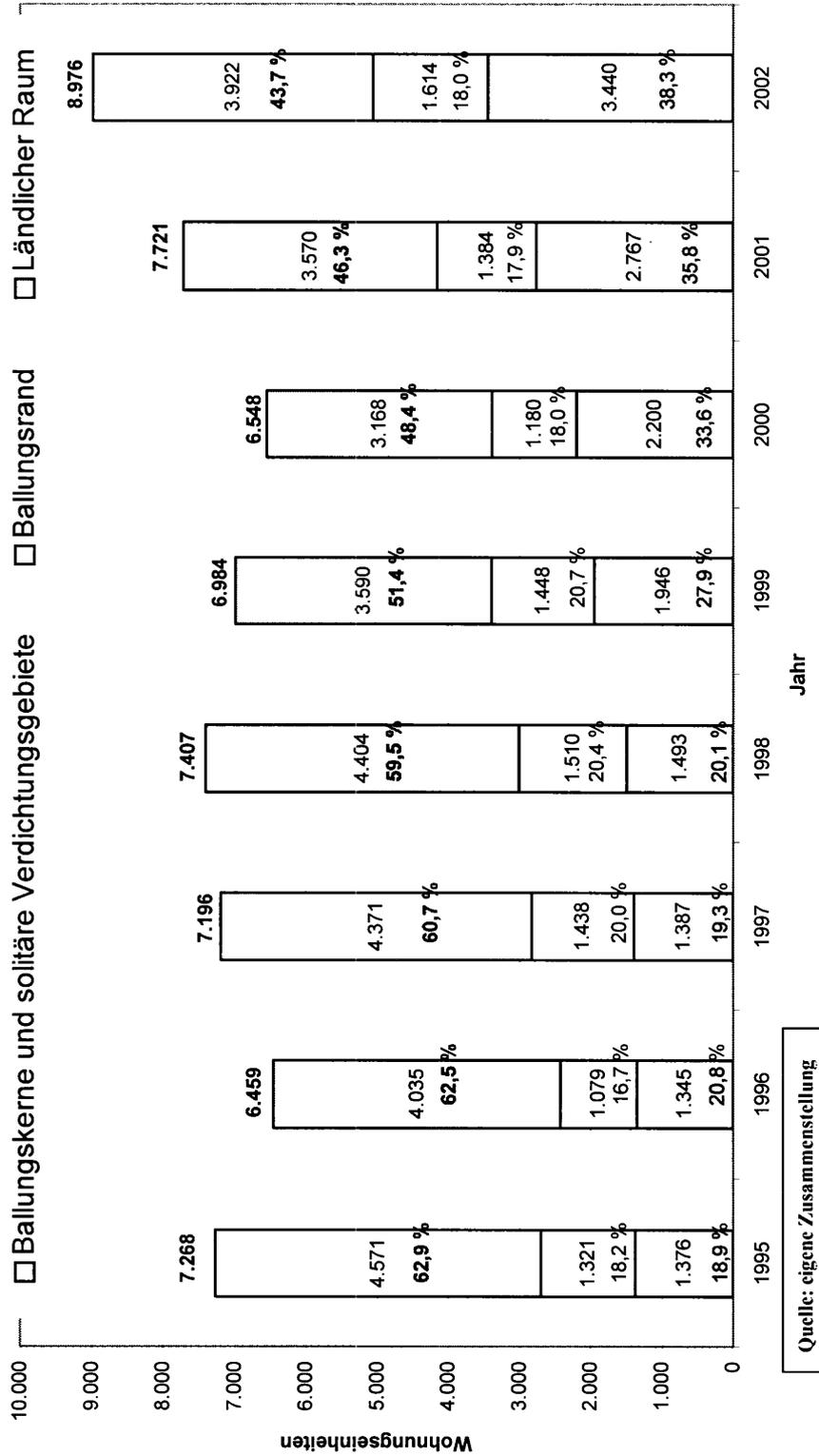
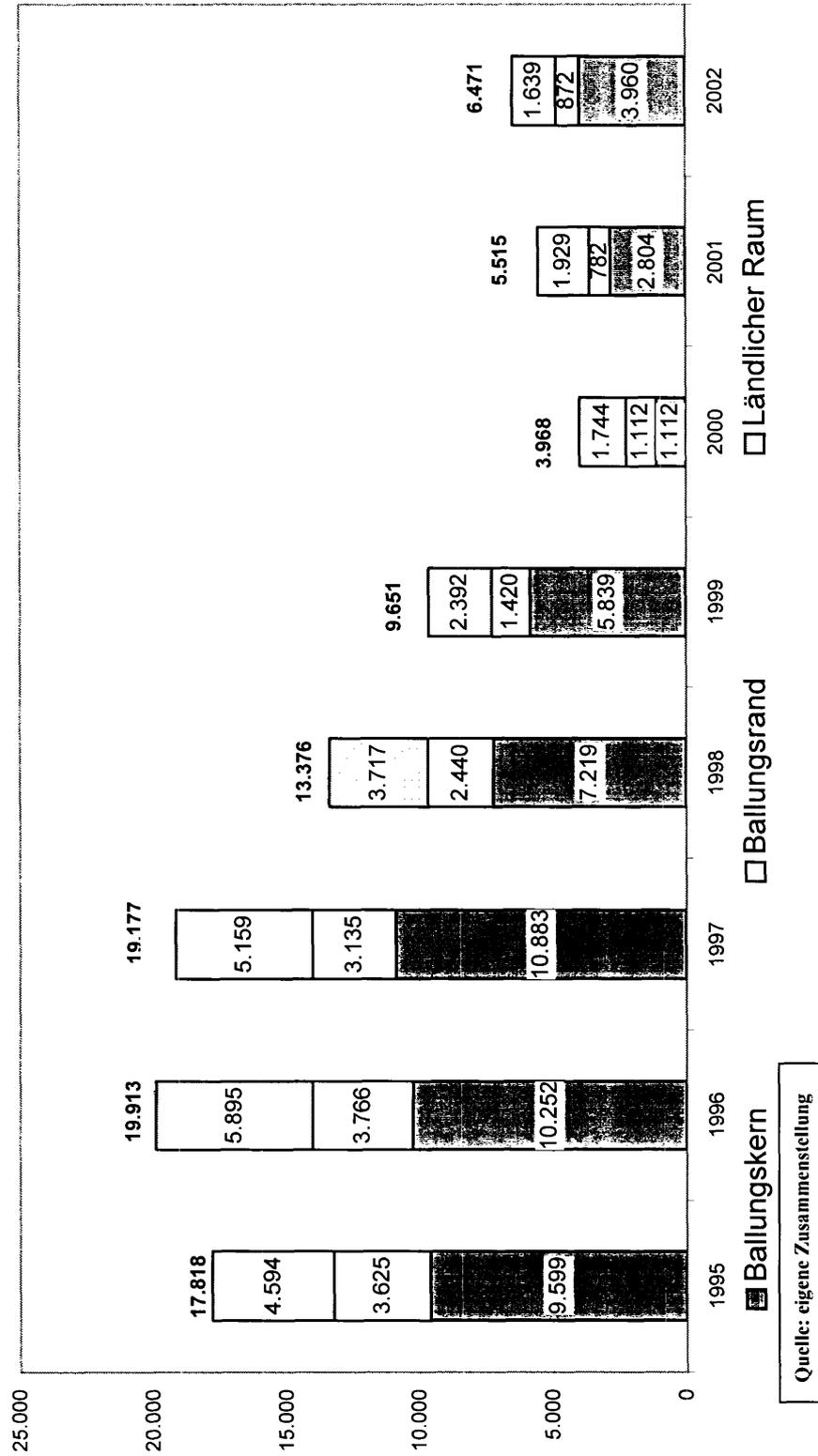


Schaubild 16: Regionaler Vergleich der Mietwohnungsförderung 1995 bis 2002



II.3 Inwieweit enthält die wohnungspolitische Strategie der Landesregierung Antworten auf die starken Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur, z. B. die relative Zunahme älterer Menschen und Migranten?

Aufgrund der steigenden Lebenserwartung und der seit den 1970er Jahren niedrigen Geburtenziffern hat sich die Altersstruktur der Bevölkerung spürbar verändert. Die Zunahme des Anteils älterer Menschen wird die künftige Bevölkerungsentwicklung entscheidend mitbestimmen. Nach der Bevölkerungsprognose wird die Bevölkerung unter 40 Jahren bis 2014 um mehr als 1 Million abnehmen, während die Altersgruppe der über 40jährigen um etwa 800.000 anwachsen wird. Diese Veränderung in der Altersstruktur bewirkt auch eine durchschnittliche Verringerung der Haushaltsgröße.

Auch der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund hat sich in den zurückliegenden Jahren verändert. Der Anteil der Nichtdeutschen an der NRW-Bevölkerung hat sich von 1990 bis 2002 von 9,3 Prozent auf 11 Prozent erhöht. Den geänderten gesellschaftlichen Verhaltensweisen folgend ist zudem die Zusammensetzung der Haushalte einem starken Wandel unterworfen. Die Zahl der Haushalte, die von Alleinerziehenden mit ihren Kindern oder von unterschiedlichen Lebensgemeinschaften gebildet werden, hat an Bedeutung zugenommen.

Die Wohnungspolitik der Landesregierung hat auf diese eingetretenen Veränderungen der Bevölkerungs- und Haushaltsstrukturen frühzeitig reagiert.

1. Barrierefreiheit als Wohnstandard für Seniorinnen und Senioren

Die Wohnungspolitik der Landesregierung stützt nachhaltig das Ziel, älteren Menschen zu ermöglichen, auch bei Pflegebedürftigkeit so lange wie möglich in ihrer eigenen Wohnung selbstbestimmt zu leben. Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist eine Wohnung ohne lästige Stolperschwellen und mit ausreichender Bewegungsfläche.

Schon in den 1980er Jahren wurden deshalb im sozialen Wohnungsbau Maßstäbe für die Barrierefreiheit gesetzt. In den Jahren 1980-1997 hat das Land über 35.000 barrierefreie Mietwohnungen für Senioren und Seniorinnen gefördert. Seit Mitte der 1990er Jahre müssen mindestens 20 Prozent der geförderten Mietwohnungen als barrierefreie Wohnungen errichtet werden. Seit 1998 ist die Barrierefreiheit verbindlicher Standard bei der Förderung aller Mietwohnungen.

Im Rahmen des experimentellen Wohnungsbaus werden im Jahre 2003 Wohnprojekte „Gemeinschaftliches Wohnen für ältere und behinderte Menschen“ erprobt. Hiermit soll insbesondere ein differenziertes Wohnungszusatzangebot für die immer größer werdende Bevölkerungsgruppe der Seniorinnen und Senioren geschaffen werden. Ziel ist aber auch, in Zeiten zunehmender Isolation und Vereinsamung älterer Menschen neue Gemeinschaften zu schaffen, Selbsthilfepotentiale zu aktivieren und die geistige und körperliche Selbständigkeit sowie die Selbstbestimmung und Selbstverantwortung zu fördern.

Auch im freifinanzierten Wohnungsbau hat das Land mit der Novelle der Landesbauordnung im Jahr 2000 als erstes Bundesland Fortschritte für die Barrierefreiheit im Wohnungsbau erzielt. In Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen müssen seitdem die Wohnungen eines Geschosses barrierefrei erreichbar und die wesentlichen Wohnräume mit dem Rollstuhl zugänglich sein. Die Bauordnung des Landes hat damit eine bundesweite Vorbildfunktion.

2. Migrantinnen und Migranten: Diskriminierungsfreier Zugang zu Sozialwohnungen

Neben den demografischen Veränderungen beeinflusst vor allem die zunehmende Zahl von Menschen mit Migrationshintergrund den Wohnungsmarkt. Nach wie vor sind zugewanderte Familien allgemein schlechter als deutsche mit Wohnraum versorgt. Sie leben häufig in kleineren und schlechter ausgestatteten Wohnungen zu höheren Preisen. Die soziale Wohnraumförderung des Landes trägt entscheidend dazu bei, für Migrantinnen und Migranten gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen und angemessenen Wohnraum auch für Migrantenfamilien zur Verfügung zu stellen. Sie leistet damit einen unverzichtbaren Beitrag zur gesellschaftlichen Integration dieser Familien.

Die Landesregierung verzichtet aufgrund der Erfahrungen mit früheren Sonderprogrammen für bestimmte Bedarfsgruppen (z. B. für Aussiedler) bewusst auf eine Zweckbindung der geförderten Wohnungen zugunsten einzelner Bedarfsgruppen. Andererseits stellt sich vor dem Hintergrund der zunehmenden Zahl von Haushalten mit Migrationshintergrund als Nachfrager von Sozialwohnungen durchaus die Frage nach den speziellen Wohnformen und Wohnbedürfnissen dieser Haushalte. Das MSWKS wird deshalb in Kürze einen Workshop zu diesem Thema veranstalten. Mit Experten soll insbesondere darüber diskutiert werden, welche besonderen, bisher noch nicht berücksichtigte Wohnbedürfnisse Migrantinnen und Migranten haben, die für alle Nachfragenden nach gefördertem Wohnraum interessant oder akzeptabel sind und daher in den kommenden Jahren ggf. im experimentellen Wohnungsbau erprobt oder auch in die allgemeinen Wohnungsbauförderungsbestimmungen des Landes übernommen werden können.

3. Erleichterungen bei der Belegung im geförderten Wohnungsbestand

Die Landesregierung hat sozial benachteiligten Haushaltsgruppen, die sich ansonsten am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können, den Zugang zu und das Wohnen in Sozialwohnungen durch Anpassung der Verfahrensregelungen zusätzlich erleichtert. So wird bei Schwangeren und Frauen in Frauenhäusern die sich aus deren besonderen Lebenssituation ergebende soziale Dringlichkeit bei der Besetzung von Sozialwohnungen berücksichtigt. Zu den Erleichterungen gehört auch die Berücksichtigung sozialer Komponenten bei der Einkommensprüfung zugunsten zu betreuender hilfloser Personen und für berufstätige oder in Ausbildung befindliche Eltern oder Lebenspartner mit Kindern unter 12 Jahren sowie die Zubilligung eines zusätzlichen Wohnraums, z. B. für junge Ehepaare und Alleinerziehende mit Kindern.

Seit Inkrafttreten des Lebenspartnerschaftsgesetzes und des Wohnraumförderungsgesetzes sind auch nicht miteinander Verwandte gleichen Geschlechts zum Bezug einer gemeinsamen Sozialwohnung berechtigt. NRW hat schon vor dieser Gesetzesänderung in ständiger Verwaltungspraxis Wohngemeinschaften und sonstige Lebensgemeinschaften im Wege der Freistellung den Zugang zu Sozialwohnungen ermöglicht.

II.4 Welchen Beitrag leistet die Politik des Landes zur Stärkung der Innenstädte als Wohnstandort?

Die Stadt-Umland-Wanderung hat zahlreiche negative Folgen insbesondere für die Kernstädte. Da meist die wirtschaftlich leistungsfähigeren Teile der Bevölkerung abwanderten, ist es in zahlreichen Quartieren der Kernstädte zu einer sozialen Segregation gekommen. Wei-

tere Nachteile sind die Kaufkraftverluste für die örtliche Wirtschaft und sinkende städtische Einnahmen bei unveränderten Vorhaltekosten für die Infrastruktureinrichtungen, die von immer weniger Einwohnern getragen werden müssen.

Ziel der Wohnungs- und Siedlungspolitik der Landesregierung ist es deshalb, die Bautätigkeit in Neubau, Ausbau und Bestand künftig verstärkt auf die Kernstädte zu lenken, um dort das Wohnen attraktiver zu machen und die Abwanderung ins Umland zu verringern.

Die Stärkung der Innenstädte als Wohnstandort kann aber nur gelingen, wenn der (geförderte) Wohnungsneubau, die Sicherung der vorhandenen Wohnungsbestände und die - in der Antwort auf die Frage II.6 ausführlich erläuterten - investiven Bestandsmaßnahmen ineinander greifen.

1. Geförderte Neubaumaßnahmen in Innenstadtgebieten

Wie bereits in der Antwort zu Frage II.2 ausgeführt, steuert das Land der sog. Stadt-Umland-Wanderung entgegen, indem der soziale Wohnungsbau gezielt in den Innenstädten gefördert wird.

Die Fördermittel des Landes für die Mietwohnungen werden entsprechend dem anhand der Anzahl der registrierten Wohnungssuchenden (landesweit ca. 97.000 Haushalte) festgestellten Bedarf auf die Städte verteilt. Förderschwerpunkte sind damit die angespannten Wohnungsmärkte in den Großstädten der Rheinschiene, die den Wohngeld-Mietenstufen 4- 6 zuzuordnen sind (siehe Karte 3). Die Förderhöhe ist dabei nach dem örtlichen Mietenniveau differenziert (siehe Tabelle 7).

Im Jahre 2002 lagen 61,2 Prozent der geförderten Mietwohnungen in Ballungsgebieten und solitären Verdichtungsgebieten (siehe Schaubild 16)

Tabelle 7: Förderpauschalen bei der Förderung des Neubaus von Mietwohnungen (2003)

Mietenstufen	Einkommensgruppe A	Einkommensgruppe B
1 und 2	800 Euro	365 Euro
3	900 Euro	465 Euro
4	1.000 Euro	565 Euro
5 und 6	1.100 Euro	585 Euro

Beispiel:	Förderung einer 70 qm großen Wohnung	
	a) im Kreis Borken (Mietenstufe 2)	56.000 €
	b) in Düsseldorf, Köln, Bonn (Mietenstufen 5 und 6)	77.000 €

Quelle: Wohnungsbauförderungsbestimmungen NRW 2003

Auch die Eigentumsförderung in den Städten wurde in den letzten Jahren weiter ausgebaut. Ziel ist insbesondere, Familien mit Kindern in den Städten zu halten. Die direkte Eigentumsförderung des Landes richtet sich an die sog. Schwellenhaushalte und wird ergänzend zu der steuerlichen Eigentumsförderung des Bundes - der Eigenheimzulage – gewährt. Nutznießer sind Haushalte, die den Eigentumserwerb allein mit der Eigenheimzulage nicht finanzieren können. Zusätzlich gewährt das Land für bestimmte Förderobjekte in Ballungskernen, solitären Verdichtungsgebieten und Ballungsrandzonen gemäß Landesentwicklungsplan NRW einen Regionalbonus. Durch diese Zusatzförderung konnte zuletzt eine deutliche räumliche Verlagerung der direkten Eigentumsförderung erreicht werden. Seit 1995 verdoppelte sich so der Anteil der Eigentumsmaßnahmen in Ballungskernen und solitären Verdichtungsgebieten von knapp 19 % auf nunmehr knapp 38 % (siehe Schaubild 15).

Seit 2002 besteht eine zusätzliche Fördermöglichkeit für die Aufbereitung von Brachflächen für den sozialen Wohnungsbau. Damit fördert das Land gezielt die Wohnungsbautätigkeit auf innerstädtischen Standorten. Gefördert werden 75% der Kosten für die Herrichtung von Brachflächen, maximal 15.000,- € pro geförderte Mietwohnung. Allein in der Stadt Düsseldorf konnten so im vergangenen Jahr mehr als drei Viertel aller geförderten Bauvorhaben auf Brachflächen errichtet werden.

2. Baulandstrategien der Städtebauförderung

Zur Stabilisierung und Verbesserung bestehender und zur Schaffung neuer innerstädtischer Wohngebiete stellt das Land auch im Rahmen der Städtebauförderung Hilfen zur Verfügung, mit denen

- das Wohnumfeld verbessert werden kann,
- Brachflächen für den Wohnungsbau, für gewerbliche Nutzungen oder Infrastruktureinrichtungen mobilisiert werden,
- neue Baugebiete im Umfeld von Haltepunkten des Schienenverkehrs erschlossen und
- mit denen innovative Baulandstrategien unterstützt werden können.

Neben der Förderung von Einzelprojekten entwickelt das Land mit Hilfe des Grundstücksfonds NRW und der BahnflächenEntwicklungsGesellschaft NRW landesweit umfangreiche Brachflächenpotenziale u. a. für Wohnbauzwecke. Seit 1990 wurden jährlich ca. 200 bis 250 ha Brachflächen aufbereitet, auf denen Bauland für mehr als 12.000 Wohnungen entstanden ist.

3. Rechtliche Sicherungsinstrumente der Wohnungsbestände

Die Sicherung der Wohnungsbestände ist in innerstädtischen Wohnstandorten ein unverzichtbares Element, weil die Pflege und zielgruppengerechte Nutzung des Wohnungsbestandes einen wichtigen Beitrag zu einer sozial- und umweltverträglichen Siedlungsentwicklung leistet.

Das bestehende landesgesetzliche, verordnungsrechtliche und verwaltungsrechtliche Instrumentarium ist in den letzten Jahren mehrfach auf der Grundlage von Erfahrungen und Erkenntnisse der Verwaltungspraxis reformiert worden, nicht zuletzt auch um die Zuständigkeiten der kommunalen Stellen zu stärken.

Die Sicherung und Modernisierung des preiswerten innerstädtischen Wohnungsbestandes werden insbesondere durch folgende Instrumentarien erreicht:

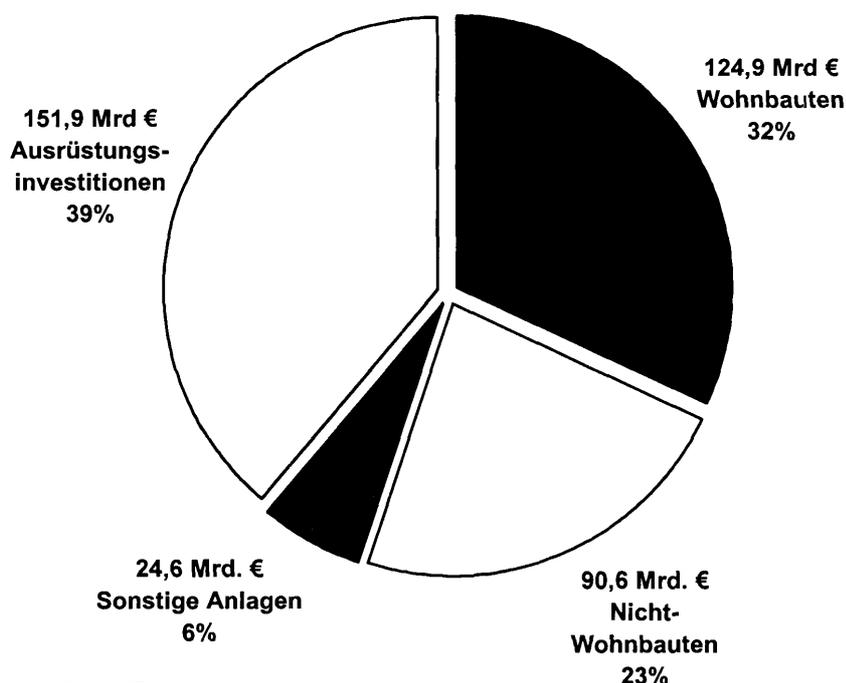
- Erhalt bestehenden Wohnraums und Verhinderung der Zweckentfremdung durch die so genannte Zweckentfremdungsverordnung,
- Mieterschutz durch die Kündigungssperrfristverordnung,
- Hilfe für Wohnungssuchende bei der Beschaffung einer familiengerechten und ihren wirtschaftlichen Verhältnissen entsprechenden Wohnung durch die Gemeinden nach dem Gesetz zur Erhaltung und Pflege von Wohnraum,
- Qualitative Aufwertung von Wohnungen durch Modernisierungs- und Energiesparmaßnahmen,
- Erhalt von Belegungs- und Mietbindungen im sozialen Wohnungsbau und Stärkung des Einflusses der Kommunen durch die so genannte Überlassungsverordnung,
- Erhebung einer Ausgleichszahlung im öffentlich geförderten Wohnungsbestand (AFWoG NRW), wobei die gesamten Einnahmen wieder für Zwecke der sozialen Wohnraumförderung zur Verfügung gestellt werden.

II.5 Welche Maßnahmen beabsichtigt die Landesregierung, um den Wohnungsneubau bedarfs- und zielgerecht zu verstetigen?

1. Gesamtwirtschaftliche Bedeutung und Verstetigung des Wohnungsbaus

Obwohl sich die Bauwirtschaft in NRW und im Bundesgebiet insgesamt seit Jahren in einer schwierigen Phase der Kapazitätsanpassung befindet, ist sie weiterhin für Investitionen, Arbeitsplätze und Einkommen von großer Bedeutung. Immerhin 55 Prozent aller Anlageinvestitionen des Jahres 2002 wurden durch den Bausektor realisiert. Fast ein Drittel aller Anlageinvestitionen (32 Prozent) wurden im Wohnungsbau getätigt (s. Schaubild 17).

Schaubild 17: Bruttoanlageinvestitionen 2002 (insg. 392 Mrd. €)



Quelle: Stat. Bundesamt

Die Verstetigung des Wohnungsneubaus und der Bautätigkeit im Wohnungsbestand hat auch künftig erhebliche gesamtwirtschaftliche Bedeutung. Zwar bedarf es keiner Rückkehr zu den Neubauzahlen wie zuletzt Mitte der 1990er Jahre. Diese werden aufgrund der veränderten Marktverhältnisse und der sich abzeichnenden Nachfrageerfordernisse nicht mehr benötigt. Damit es nicht zu erneuten Engpässen auf zahlreichen Wohnungsmärkten kommt, muss jedoch verhindert werden, dass die Neubauzahlen unter das mittelfristig notwendige Mindestniveau absinken. Die Landesregierung hält mittelfristig eine jährliche Neubauproduktion von 50.000 bis 60.000 Wohnungen landesweit für erforderlich. Hinzu kommen die großen Bauaufgaben im Wohnungsbestand und Wohnumfeld. Wohnungsbau hat damit zwar nicht mehr den Status eines Konjunkturmotors. Er bleibt aber weiterhin ein bedeutender Faktor der gesamtwirtschaftlichen Stabilisierung und Entwicklung.

2. Dauerhafte und verlässliche Rahmenbedingungen

Noch stärker als in anderen Sektoren sind zyklische Marktschwankungen typisch für langfristige Investitionsgüter wie die „Wohnung“. Auslöser sind erfahrungsgemäß vor allem die Neubauinvestitionen in Mehrfamilienhäuser (Mietwohnungen). Dagegen unterliegt das Niveau des typischen Familienheimbaus mit 1 oder 2 Wohnungen eher relativ geringen Schwankungen. Um die zyklischen Marktschwankungen zu begrenzen und die Wohnungsbauproduktion zu verstetigen, müssen deshalb insbesondere die Investitionsbedingungen des Mietwohnungsbaus verbessert werden.

Voraussetzung für die Verstetigung des Mietwohnungsbaus sind vor allem verlässliche Rentabilitätsbedingungen. Die Landesregierung kann auf die meisten dieser Faktoren, z. B. die Entwicklung der Baukosten, der Bodenpreise und die Verfügbarkeit von Bauland, nur begrenzte Einwirkungsmöglichkeiten. Gleiches gilt für die finanziellen Rahmenbedingungen, z. B. die steuerlichen Subventionen im Wohnungswesen. Gleichwohl nutzt die Landesregierung die ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, damit die für Wohnungsinvestitionen unabwiesbaren Rahmenbedingungen dauerhaft und verlässlich geschaffen werden (vgl. auch Antwort auf Frage I.8).

3. Beitrag der sozialen Wohnraumförderung

Mit Hilfe der sozialen Wohnraumförderung leistet das Land unmittelbar einen Beitrag zur Verstetigung der Bauproduktion. Allerdings macht der geförderte Wohnungsbau nur den geringeren Teil der gesamten Wohnungsbauproduktion aus. Im Übrigen muss auch die Förderung die allgemeinen Marktgegebenheiten beachten (siehe Antworten zu Frage II.1 und II.2).

Der geförderte Wohnungsbau in Nordrhein-Westfalen hat gerade in den letzten Jahren erfolgreich auf verändernde Marktverhältnisse und Nachfrageentwicklungen reagiert und so die Baunachfrage gestützt. Angesichts sich abzeichnender neuer Engpässe, insbesondere auf den Teilmärkten mit Anspannungstendenzen (z. B. Städte der Rheinschiene) geht es darum, Förderung von Mietwohnungen an diesen Standorten besondere Priorität einzuräumen.

4. Verstetigung und Verstärkung der Bestandsinvestitionen

Infolge der veränderten Marktverhältnisse sind die Bestandsinvestitionen für Modernisierung und Instandhaltung bereits seit Mitte der 1990er Jahre gestiegen. Der Rückgang im Niveau des Wohnungsneubaus konnte durch die Bestandsinvestitionen zumindest teilweise kompensiert werden. Durch diese Gewichtsverlagerung hat sich der Stellenwert der Bestandsinvestitionen für die Auslastung der bauwirtschaftlichen Ressourcen erhöht. Gerade Nordrhein-Westfalen mit seinem relativ alten und stark erneuerungsbedürftigen Wohnungsbestand steht – trotz der bereits erreichten Fortschritte – künftig weiterhin vor enormen Herausforderungen bei Modernisierung und Instandsetzung. Im Rahmen der Wohnungs- und Förderpolitik des Landes kommt daher der Verstetigung und Verstärkung der Bestandsmaßnahmen und des Stadtumbaus künftig ein noch größeres Gewicht zu.

II.6 Welche Strategie verfolgt die Landesregierung hinsichtlich der qualitativen Aufwertung und Erneuerung der Wohnungsbestände und der Wohnquartiere, insbesondere in den defizitären Innenstadt- und Verdichtungsbereichen?

Inwieweit beabsichtigt sie dabei, durch Einbeziehung von Fördermaßnahmen anderer Ebenen und Institutionen (z. B. KfW) Synergieeffekte zu erzielen?

Das Gewicht der Förderung von investiven Maßnahmen im Gebäudebestand (Modernisierung und Energiesparmaßnahmen) hat sich seit 1990 ständig erhöht. Waren es 1990 noch 8.200 Wohneinheiten, die mit den Mitteln der sozialen Wohnraumförderung modernisiert wurden, konnten im Jahre 1998 mehr als 27.000 Wohneinheiten den aktuellen Wohnbedürfnissen angepasst und konnte damit ihre nachhaltige Vermietbarkeit gesichert werden. Insgesamt wurden in den Jahren von 1990 bis 2002 für über 166.000 Modernisierungsmaßnahmen älterer Wohnungsbestände Fördermittel des Landes bewilligt.

Der Rückgang der Bewilligungszahlen seit 2001 ist auf das Auslaufen des Landes-Energiesparprogramms zum 31.03.2001 zurückzuführen. Hintergrund ist, dass das NRW-Energiesparprogramm Modell für das 2001 neu aufgelegte, bundesweite „CO₂-Gebäudesanierungsprogramm“ der Kreditanstalt für Wiederaufbau war. Ein gesondertes Landesprogramm war damit nicht mehr erforderlich. Inzwischen entsprechen die NRW-Förderzahlen in diesem Bereich denen der früheren Landesförderung.

1. Wohnsiedlungen der 1950er Jahre

Im Vordergrund der Landesstrategien zur qualitativen Aufwertung und Erneuerung der Wohnungsbestände und Wohnquartiere in NRW stehen die Wohnsiedlungen der 50er Jahre. NRW verfügt über rund 2 Mio. Wohnungen, die Ende der 40er bis Ende der 50er Jahre als Kleinwohnungen mit einfachsten Mitteln und mit relativ geringem Ausstattungsstandard gebaut wurden.

In diesen Siedlungen in oft guten, innerstädtischen Lagen mit guter Infrastruktur, stehen zum Teil grundlegende Umstrukturierungsmaßnahmen an, um ihre langfristige Vermietbarkeit zu erhalten bzw. (wieder) herzustellen. Sie sind den Wohnbedürfnissen ihrer älter werdenden Bewohnerinnen und Bewohner, aber auch den Vorstellungen zukünftiger Nutzergenerationen anzupassen. Dieser Anpassungsprozess ist wohnungswirtschaftlich umso wichtiger, wenn eine verstärkte Nachfrage nach qualitativ hochwertigem Wohnraum entsteht und die Nachkriegsbestände ohne Aufwertungsmaßnahmen nicht mehr konkurrenzfähig sind.

Zu den notwendigen Umstrukturierungskonzepten gehört ein neuzeitlicher Wohnstandard durch Modernisierung des Bestands, aber auch die Schaffung neuer Wohn- und Eigentumsformen in bestehenden innerstädtischen Wohnquartieren. „In die Jahre gekommene“ Quartiere können auf diese Weise aufgewertet und attraktive Wohnangebote als Alternative zu neuen Wohnquartieren am Stadtrand oder im ländlichen Raum geschaffen werden. Dies stärkt zudem die Wohnfunktion der Innenstädte.

Da zu den Wohnbedürfnissen auch verstärkt der Wunsch nach attraktivem Wohnumfeld und Erscheinungsbild der Quartiere gehört, wurden die Bestandsförderprogramme des Landes (Modernisierung sowie Ausbau- und Erweiterungsförderung) ab 2001 um Förderangebote zur Verbesserung des Wohnumfelds und zum Erhalt von Denkmälern und von Wohngebäuden von besonderem städtebaulichen Wert erweitert. Das Land unterstützt diese umfassenden Erneuerungsansätze sowohl mit den Bestandsförderprogrammen als auch mit der Neubauförderung im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung.

Seit Mai des Jahres kann die Landesmodernisierungsförderung mit Fördermitteln des 2003 neu aufgelegten KfW-Wohnraummodernisierungsprogramms kumuliert werden, so dass zusätzliche Mittel für Gebäudeinstandsetzung und -modernisierung zur Verfügung stehen.

2. Großsiedlungen der 1960er und 1970er Jahre

Ein besonders schwieriges wohnungswirtschaftliches und soziales Problem zahlreicher NRW-Städte sind die hochverdichteten Sozialwohnungsbestände der 1960er und 1970er Jahre (rund 290.000 Wohneinheiten). Diese verfügen zum Teil über Wohnformen, die gegenüber konkurrierenden attraktiven Wohnquartieren mit zwei- bis viergeschossiger Bauweise und geringeren Betriebskosten erhebliche Marktnachteile aufweisen.

Wohnungswirtschaftliche Folgen sind erhebliche Fluktuation und teilweise Leerstände, erhöhter Nachzug von Mieterhaushalten mit sozialen Problemen, die auf dem Wohnungsmarkt nur geringe Auswahl haben. Dadurch ist die soziale Stabilität dieser Wohnquartiere gefährdet und es entsteht erhöhter Aufwand für Mieterbetreuung, für die Beseitigung von Vandalismusschäden, für Instandhaltung und Nachbesserung bei gleichzeitig geringeren Erträgen.

Die daraus folgende bauliche und soziale Abwärtsspirale dieser Siedlungen ist bereits an vielen Standorten erkennbar. Dies gilt vor allem für nachfrageschwache und stagnierende Wohnungsmärkte.

Das Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport arbeitet in Kooperation mit der Wohnungswirtschaft und den Kommunen erfolgreich an tragfähigen, modellhaften Lösungen für diese Siedlungen, die überwiegend auch zukünftig für die Wohnungsversorgung sozialwohnberechtigter Haushalte unverzichtbar sind. Erste Projekte belegen, dass diese Großwohnformen auf Dauer nur vermietbar sind, wenn neue und ganzheitliche Bewirtschaftungs- und Nutzungskonzepte entwickelt und umgesetzt werden.

Dazu gehören bauliche Nachbesserungen und Wohnumfeldverbesserungen ebenso wie Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Kontrolle und der Sicherheit in den Wohnanlagen. Die modellhafte Projektförderung des Landes für bauliche Nachbesserungen in diesen Siedlungen ist daher an das Vorliegen neuer Formen der Bewirtschaftung („integrierte Bewirtschaftungskonzepte“) gebunden.

3. Wohnungswirtschaftliche Anforderungen an den Stadtumbau West

Angesichts der demografischen Entwicklungen und der Strukturwandelprobleme insbesondere in den Altindustrieregionen des Landes stellt sich verstärkt die Frage nach der Zukunftsfähigkeit der angesprochenen Siedlungen und Wohnanlagen aus den 50er, 60er und 70er Jahre. Die Entwicklungen in Richtung „Mietermarkt“, die sich insbesondere in Teilen des nördlichen Ruhrgebiets abzeichnen, lassen eine verstärkte Qualitätsauslese in den kritischen Beständen erwarten.

Stadtumbau in diesem Sinne ist die Bewältigung der großstädtischen Anpassungs- und Schrumpfungsprozesse in alten Industrieregionen, in denen aufgrund sich abschwächender Nachfrage nach Wohnraum (aus demografischen und ökonomischen Gründen) die vorhandenen Wohnquartiere und Bestände so zu erneuern und umzustrukturieren („umzubauen“) sind, dass sie der zukünftigen Nachfrage nach Wohnraum entsprechen und zukunftsfähig werden. Durch Aufwertung, Umbau und moderne Ergänzung des Wohnungsangebots muss ein wesentlicher Beitrag für attraktives Wohnen in der Stadt (statt an der Peripherie oder im Umland) geleistet werden.

Für die Mehrheit der defizitären Bestände werden sich die erforderlichen Umstrukturierungen wohnungswirtschaftlich rechnen lassen. Allerdings werden zunehmend einzelne Wohnanlagen, nicht zuletzt auch vormals öffentlich geförderte, trotz baulicher Nachbesserungen nur

noch schwer zu vermieten sein und zum Abriss anstehen. Für solche Bestände werden zukünftig NRW, aber auch die Bundesebene, verstärkt Umstrukturierungskonzepte und Finanzierungsmöglichkeiten schaffen müssen, wenn Negativentwicklungen in größerem Umfang vermieden werden sollen.

4. Die Soziale Stadt NRW

Für schwierige Stadtteile mit sehr komplexen Problemlagen wurde 1993 das Integrierte Handlungsprogramm der Landesregierung NRW für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf (Soziale Stadt NRW) gestartet. Die Ausgangslage in diesen Stadtteilen ist einerseits geprägt durch wohnungs- und städtebauliche Missstände, darüber hinaus jedoch auch durch negative Entwicklungen in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht, die zum Teil das Gesicht ganzer Stadtquartiere deutlich verändern. Diesen mehrdimensionalen Problemen begegnet die „Soziale Stadt“ mit einem ganzheitlichen Ansatz.

Leitidee des nunmehr gut 10 Jahre laufenden Programms ist es, vorhandene Kräfte zu mobilisieren, um in den Quartieren eine stabilisierende Entwicklung in Gang zu bringen. Ziel ist es, dass die Bewohner der Quartiere Teil der städtischen Gemeinschaft bleiben und die Quartiere selbst als Wohn-, Arbeits- und Lebensraum erhalten bleiben.

Durch einen Beschluss des NRW-Landtags besitzen Maßnahmen in den (zurzeit 36) Programmgebieten der Sozialen Stadt NRW eine ressortübergreifende Förderpriorität. Dies ermöglicht konzentrierte Anstrengungen für einen begrenzten Zeitraum und soll Bewohner und Vor-Ort-Akteure für eine zukünftige Entwicklung aus eigener Kraft mobilisieren und motivieren. Besondere Bestimmungen der Städtebauförderung wie die Einrichtung eines Stadtteilmanagements, eine bessere Bewohnerbeteiligung oder verstärkte Öffentlichkeitsarbeit erleichtern ein flexibles, programmadäquates Vorgehen in den Stadtteilen.

Durch interdisziplinäres und ebenenübergreifendes Arbeiten bringen zahlreiche beteiligte Institutionen ihre fachliche Kompetenz ein. Bewohner, Akteure und ortsansässige Unternehmen sind gefragt, aktiv mitzuwirken und Qualitäten zu nutzen, die auch diese Stadtteile besitzen.

II.7 Wie will die Landesregierung dazu beitragen, dass durch experimentelle und sonstige Modellmaßnahmen vorbildliche, zukunftsweisende Bau- und Wohnformen in unserem Lande entwickelt und marktfähig gemacht werden?

1. Experimenteller Wohnungsbau

Die Landesregierung wird ihre erfolgreiche Strategie, durch experimentelle Vorhaben, Modellmaßnahmen und Wettbewerbe dem Wohnungsbau in NRW und darüber hinaus wichtige Impulse und Anregungen zu geben, konsequent weiterführen. Gerade der Wohnungsbereich benötigt wegen der Komplexität und Dauerhaftigkeit der Investitionsentscheidungen und der unmittelbaren Einwirkungen auf das Lebensumfeld der Menschen nicht nur überzeugende Planungen und Konzepte, sondern vor allem auch praktische Beispiele und Lösungen zum Ansehen, Anfassen und Prüfen. Zahlreiche der qualitätssteigernden Entwicklungen im NRW-Wohnungsbau, z. B. der Niedrigenergiehausstandard, die generelle Barrierefreiheit in Neubauprojekten, die Anbindung der Wohnungsstandorte an den ÖPNV und weitere energetische- / ökologische Optimierungen, sind zunächst in Modellvorhaben getestet worden, bevor

sie zum verpflichtenden Bestandteil der Wohnungsbauförderung des Landes gemacht wurden.

Ein besonderes Augenmerk gilt aktuell der Förderung gemeinschaftlicher Wohnformen für das Wohnen im Alter und die Entwicklung neuer Trägermodelle, wie zum Beispiel die Gründung von Genossenschaften im Bestand.

Mit kommunalen Entscheidungsträgern, Investoren, Architekten und anderen Akteuren werden Zielbeschreibungen und Musterlösungen entwickelt, geplant und umgesetzt. Dazu werden flexibel die jeweils geeigneten Verfahrenswege genutzt, im Einzelfall werden Investoren auch direkt angesprochen.

Dieser Innovationsprozess wird durch zukunftsweisende Architekturwettbewerbe (zuletzt zu den Themen „Wohnungseigentum in der Stadt“ (2001), „Passivhaussiedlung Leverkusen“ (2002) und in diesem Jahr zum Thema „Innerstädtisches Wohnen in neuzeitlicher Architektur – Wiedernutzung von Brachflächen gegen die Stadtflucht“), Landeswettbewerbe (z. B. Auszeichnung vorbildlicher Bauten), die Unterstützung von Workshopverfahren und durch Fachtagungen flankiert und unterstützt.

2. Modellprojekt „Wohnungslosigkeit vermeiden“

Das Landesprogramm „Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern“ unterstützt modellhafte Projekte zur Schaffung von zusätzlichem Wohnraum unter normalen Marktbedingungen – speziell für Wohnungsnotfälle. Eine Besonderheit des entsprechenden Förderbausteins „Projektentwicklung für Wohnprojekte für Wohnungsnotfälle“ ist die Abstimmung zwischen wohnungswirtschaftlichen und sozialen Aspekten bei der Schaffung von Wohnungen für Menschen in Wohnungsnot.

Die geförderten Modellprojekte werden überwiegend in Kooperation von freien Trägern der Wohlfahrtspflege mit Wohnungsunternehmen realisiert. In einige Wohnbauvorhaben sind Beschäftigungs- und/oder Qualifizierungsmaßnahmen integriert. Durch die Verknüpfung wohnungspolitischer Maßnahmen mit arbeitspolitischen Ansätzen gelingt es, - neben der Schaffung von Wohnraum für Wohnungsnotfälle - diesem Personenkreis auch einen (erneuten) Einstieg in die Arbeitswelt zu ermöglichen. Die in den Modellprojekten tätigen Projektentwickler und Projektentwicklerinnen begleiten und koordinieren alle erforderlichen Arbeitsschritte - von der ersten Idee über die Finanzierung bis hin zum Einzug der Bewohner und Bewohnerinnen.

II.8 Welchen Stellenwert haben die Maßnahmen der Wohnkostenentlastung, insbesondere das Wohngeld, in der wohnungspolitischen Gesamtstrategie der Landesregierung?

Das Wohngeld ist für die Landesregierung ein zentrales Element der sozialen Absicherung bei der Wohnraumversorgung einkommensschwacher Haushalte in NRW. Im Jahre 2001 haben 379.388 Haushalte allgemeines Wohngeld und 265.467 Haushalte besonderen Mietzuschuss (für Empfänger von Sozialhilfe bzw. Kriegsoferfürsorge) erhalten. Über 83 Prozent der Wohngeldempfänger NRWs waren in 2001 Nichterwerbspersonen bzw. Sozialhilfeempfänger. Die Höhe des durchschnittlichen monatlichen Wohngelds steigt mit zunehmender Zahl der Personen pro Haushalt von 73 € (1 Personen-Haushalte) bis 243 € (6 oder mehr Personen-Haushalte) (s. Tabelle 8). Beinahe die Hälfte (44 Prozent) aller Wohngeldbe-

zieherhaushalte sind Einzelhaushalte. Da der Umfang der durch das Wohngeld bewirkten prozentualen Entlastungen bei allen Haushaltsgrößen ähnlich hoch liegt (zwischen 11,5 und 13,4 Prozent) haben die kleinen Haushalte insgesamt auch nach Wohngeld die durchschnittlich höchsten prozentualen Wohnkostenbelastungen zu tragen.

Die regelmäßige Überprüfung der Einkommensseite der Wohngeldbezieher ist die Garantie dafür, dass die knappen öffentlichen Mittel mit hoher Zielgenauigkeit nur dort eingesetzt werden, wo soziale Bedürftigkeit gegeben ist. Wegen der engen Zielgruppendefinition und den Bemessungskriterien sind Mitnahmeeffekte und Fehlförderungen ausgeschlossen.

Tabelle 8: Statistische Angaben zum allgemeinen Wohngeld in 2001 :

Haushalte mit Personen	Wohnkostenbelastung vor Wohngeld	Wohnkostenbelastung nach Wohngeld	Durchschn. Wohngeld in €	Durchschn. Monatseinkommen in €	Durchschn. tatsächliche Miete in €	Aufteilung auf Pers.-Haushalte
1	49,2 %	35,8 %	73	529	270	43,9 %
2	44,5 %	32,3 %	96	732	352	16,3 %
3	41,8 %	29,5 %	123	877	419	11,8 %
4	36,4 %	24,9 %	150	1114	473	13,7 %
5	34,4 %	22,9 %	175	1241	522	8,2 %
6 o. mehr	32,4 %	19,3 %	243	1380	600	6,1 %
Insges.	40,9 %	28,5 %	112	794	307	100 %

Quelle: LDS NRW

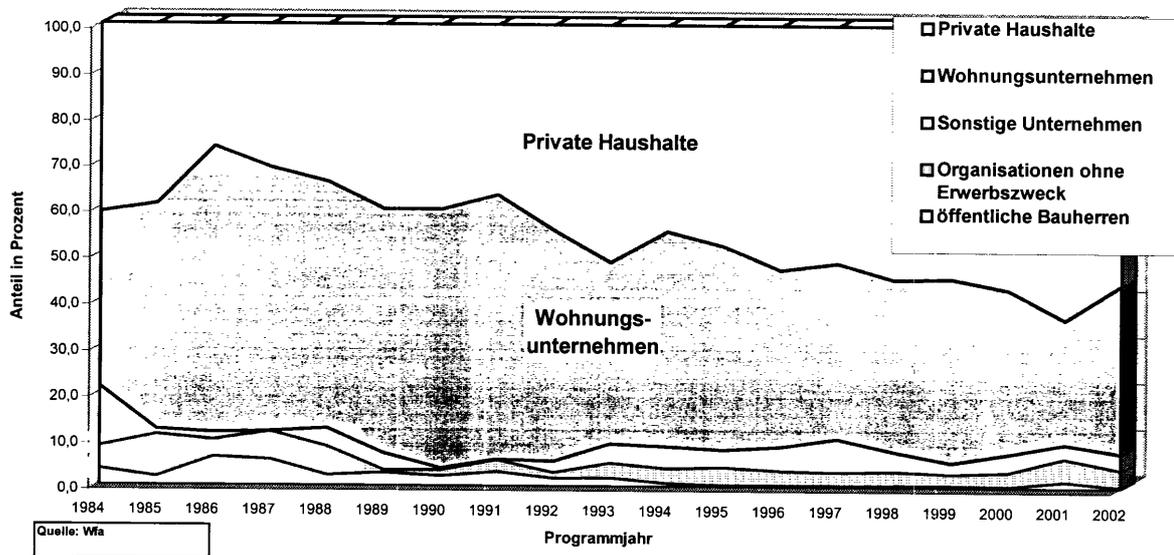
Das Wohngeld muss trotz schwieriger Haushaltslage seine zuverlässige soziale Funktion weiter erfüllen, damit Geringverdiener und einkommensschwache Haushalte in NRW auch in Zukunft familiengerechten und bezahlbaren Wohnraum erhalten.

II.9 Welche Folgerungen zieht die Landesregierung aus den Verschiebungen in den Eigentümerstrukturen auf den Wohnungsmärkten, z. B. durch Wohnungsverkäufe und Privatisierungen?

1. Verschiebungen bei Bauherrengruppen

Die im Landeswohnungsbauprogramm für den Neubau von Mietwohnungen bereitgestellten Fördermittel werden seit jeher weit überwiegend (zu etwa 90 Prozent) von zwei Investorengruppen in Anspruch genommen: von Wohnungsunternehmen und privaten (Einzel-)Investoren. Die Bedeutung der übrigen Investorengruppen (z. B. öffentliche Bauherren, sonstige Unternehmen) war und ist dagegen vergleichsweise gering.

Schaubild 18: Geförderte Mietwohnungen nach Bauherrnengruppen (1984 bis 2002)



In dem zurückliegenden Jahrzehnt hat sich das Gewicht des Wohnungsneubaus bei den beiden großen Bauherrngruppen umgekehrt.

In dieser Gewichtsverlagerung zwischen den beiden bedeutenden Investorengruppen drückt sich die stärkere unternehmerische Konzentration der Wohnungsunternehmen auf die Verwaltung und Verwertung ihrer Wohnungsbestände aus. Denn mehr als vier Fünftel der Fördermittel des Landes für Modernisierungsmaßnahmen wurden von Wohnungsunternehmen in Anspruch genommen.

Die heterogener gewordene Struktur der Investoren und die dadurch gewachsene Bedeutung der Privatinvestoren für den Neubau sozialgebundener Mietwohnungen ist ein deutliches Indiz für die Akzeptanz und Effizienz der Förderangebote des Landes.

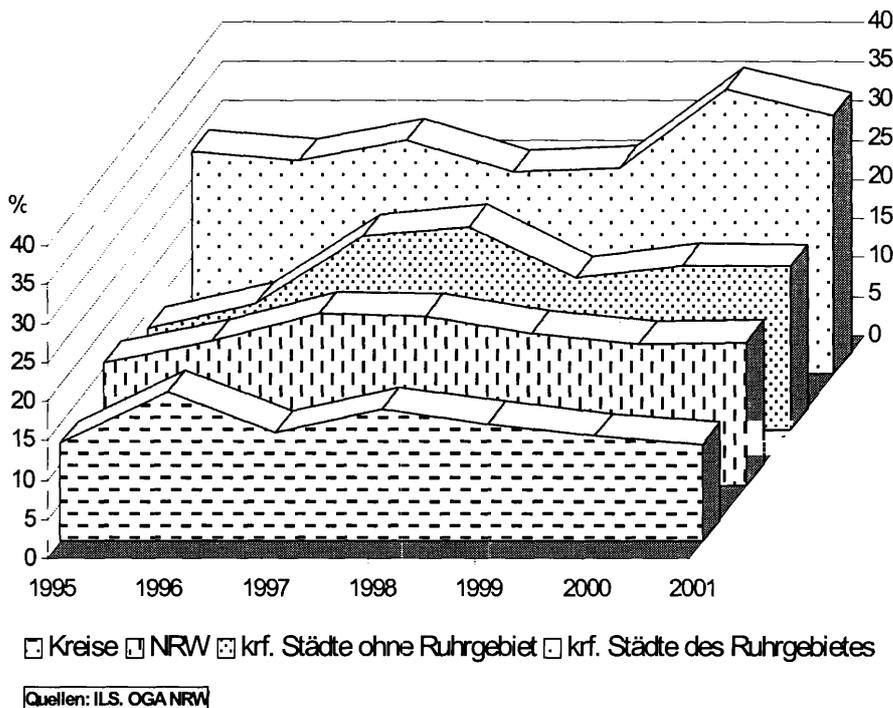
Mit dieser Verschiebung geht jedoch einher, dass die Information und Beratung der potenziellen Investoren insgesamt aufwendiger geworden ist. Der Beratungsbedarf und der von den kommunalen Bewilligungsbehörden zu leistende Aufwand ist bei Einzelinvestoren, z. B. wegen der regelmäßig kleineren Projektgrößen deutlich höher. Der geringere Organisationsgrad dieser Investorengruppe erschwert zudem die gezielte Information über Förderangebote und Marktentwicklungen. Die Landesregierung berücksichtigt diese Verschiebung innerhalb der Investorengruppen im Rahmen ihrer Förderangebote, aber auch bei ihrer gesamten Informationspolitik.

2. Umschichtungen in den Wohnungsbeständen von Wohnungsunternehmen

Umschichtungen in den Beständen von Wohnungsunternehmen und damit verbundene Verkaufsfälle sind grundsätzlich Teil des üblichen Marktgeschehens. Die Wohnungsanbieter reagieren auf Veränderungen der regionalen bzw. segmentalen Marktnachfrage und auf die Gewinnerwartungen von Eigentümern und Anlegern nicht nur durch Investieren oder Investitionszurückhaltung, sondern auch durch Kauf und Verkauf von Wohnungen. Einige Rückschlüsse auf die aktuellen Bestandsumschichtungen lassen sich den Statistiken über die

Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen entnehmen (s. Schaubild 19). Danach ist es lediglich in den kreisfreien Städten des Ruhrgebiets zuletzt zu stärkeren Umwandlungsaktivitäten gekommen.

Schaubild 19: Anteil der Umwandlungen an den Kauffällen von Wohnungseigentum in NRW (1995 bis 2001)



Vor dem Hintergrund der vielfältigen Probleme, die bei der Veräußerung und Privatisierung von Wohnungsbeständen auftreten können, und veranlasst durch problematische Einzelfälle hat auf Initiative des Landtagsausschusses für Städtebau und Wohnungswesen das Institut für Landes- und Stadtentwicklung (ILS), Dortmund, im Auftrag des MSWKS eine Studie zu diesem Themenkomplex erarbeitet.

Die Studie „Verkauf von Wohnungsbeständen in NRW“ kommt zu dem Ergebnis, dass der überwiegende Teil der Wohnungsverkäufe reibungslos und von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt verläuft. Daher ergibt sich auch kein wohnungspolitischer Handlungsbedarf. Die öffentliche Wahrnehmung wird jedoch geprägt von einigen wenigen Verkaufsfällen, an denen sich zum Teil erhebliche Konflikte unter den Akteuren entzünden.

Auf der Grundlage der analysierten Verkaufs- und Privatisierungsvorgänge entwickelt die Studie Handlungsoptionen zur Vermeidung von Konflikten. Wesentlich ist z. B., dass die Kommunen ihre strategischen und planungsrechtlichen Kompetenzen nutzen und die beteiligten Unternehmen bereit sind, transparente und kooperative Verfahren zu gewährleisten.

Die Landesregierung wird die Studie in Kürze im Rahmen einer Fachveranstaltung diskutieren und die Ergebnisse Unternehmen, Investoren, Mietern und Kommunen zur Verfügung stellen.

3. Starthilfen für Bewohnergenossenschaften

Ausgelöst u. a. durch die Privatisierung zahlreicher Mietwohnbestände haben sich Mieterinitiativen gebildet, um Alternativen zur Einzelprivatisierung zu entwickeln. Einige verfolgen das Ziel, zur Sicherung und Übernahme des von ihnen bewohnten Mietwohnungsbestandes Wohnungsgenossenschaften zu gründen. Voraussetzung für eine erfolgreiche Gründung solcher Bestandgenossenschaften ist allerdings neben einem hohen Maß an Initiative der Gründungsgenossen auch ein gewisses finanzielles Engagement in Form eines realistischen Eigenanteils. Die Landesregierung hat zur Unterstützung dieser Initiativen ein Förderangebot für die Gründung von Wohnungsgenossenschaften im Bestand entwickelt, das verschiedene Bausteine umfasst:

- Gründungsberatung im Rahmen "Experimenteller und zukunftsweisender Wohnungsbau in NRW",
- Gründungsdarlehen zum Aufbau des Genossenschaftsbetriebs,
- Inanspruchnahme von Fördermitteln zur Modernisierung von Wohnraum,
- Übernahme von Bürgschaften durch das Land NRW.

4. Kommunal bestimmte Wohnungsunternehmen und -bestände

Kommunale oder kommunal beteiligte Wohnungsunternehmen sind insbesondere in den Großstädten unseres Landes ein wichtiges und unmittelbares Instrument zur Versorgung der Bedarfgruppen mit angemessenem Wohnraum. Dies gilt in besonderem Maße für solche Mietergruppen, die ansonsten nicht oder nur unter Schwierigkeiten Zugang zum allgemeinen Wohnungsmarkt finden. Angesichts des absehbaren deutlichen Rückgangs der Zahl der miet- und belegungsgebundenen Mietwohnungen wird die Verfügungsgewalt über kommunale Wohnungsbestände in Zukunft eine noch größere Bedeutung im Rahmen der Daseinsvorsorge und des sozialen Versorgungsauftrages erhalten. Dies gilt insbesondere auf den Wohnungsmärkten mit anhaltend großer Nachfrage.

Derzeit verfügen noch zahlreiche Städte des Landes über kommunale Wohnungsbestände bzw. kommunale Wohnungsunternehmen oder Anteile hieran. Allein die im Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen e.V. (VdW) organisierten 88 öffentlichen und kommunalen Wohnungsunternehmen besitzen derzeit einen Wohnungsbestand von rd. 465.500 Wohnungen. Angesichts der Lage der kommunalen Haushalte verstärkt sich der Druck, kommunale Beteiligungen und Vermögen im Allgemeinen und kommunale Wohnungsbestände und -unternehmen im Besonderen zum Zwecke der Konsolidierung kommunaler Haushalte zu veräußern.

II.10 Welche Erkenntnisse liegen der Landesregierung vor hinsichtlich der Investitions- und Arbeitsplatzeffekte, die von der Wohnungsbauförderung ausgehen?

Mit der Förderung des Wohnungsbaus ist in den zurückliegenden Jahrzehnten nicht nur die Beseitigung von Wohnungsnot und Wohnungsmangel verfolgt worden, sondern das Instrumentarium ist wiederholt auch zum Zwecke konjunktureller Anstoßwirkungen eingesetzt worden. Diese Politik stützt sich auf die Einschätzung, dass von der Wohnungsbauförderung

bzw. damit vom Wohnungsbau nicht zuletzt auch nachhaltige Investitions- und Arbeitsplatzeffekte auf dem Bausektor und andere Branchen ausgehen. Zum Umfang dieser Anstoßwirkungen bestehen allerdings in Fachkreisen und Wissenschaft unterschiedliche Meinungen, obwohl sich die in der Vergangenheit aufgetretenen Verschiebungen im Niveau und in Struktur der Wohnungsinvestitionen und Bauproduktion durchaus mit zuvor erfolgten Änderungen von Fördermaßnahmen statistisch in Verbindung bringen lassen.

Bei der Bewertung der Zusatzeffekte der öffentlichen Förderung für Investitionen und Arbeitsplätze ist im Übrigen zu beachten, dass diese von den jeweiligen Marktgegebenheiten – in früheren Phasen allgemeiner Wohnungsnot hatten gleiche Fördermaßnahmen andere Effekte als auf den heutigen, weitgehend entspannten Märkten – und der Zielgenauigkeit der einzelnen Maßnahmen entscheidend mit beeinflusst werden. Angesichts der Komplexität dieser Ursache-Wirkungsbeziehungen überrascht es nicht, dass die der Landesregierung vorliegenden Studien und sonstigen fachlichen Einschätzungen und Positionen bei den einzelnen Fördermaßnahmen zu uneinheitlichen Ergebnissen kommen.

1. Ökonomische Wirkungen der direkten Wohnungsbauförderung

Die Landesregierung hat 1995 eine Untersuchung zu den gesamtwirtschaftlichen Effekten der Wohnungsbauförderung NRW durchführen lassen (Auftragnehmer: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen). Nach dieser Studie stoßen die Fördermittel der Landeswohnungsbauprogramme jeweils in der Folgezeit ein Bauinvestitionsvolumen an, das im Durchschnitt rund 5-mal höher liegt als die Fördersumme (Primäreffekt). Folge dieser erhöhten bauwirtschaftlichen Frage sind wachsende Nachfragen in den Zuliefer- und Abnehmerbranchen. Insgesamt kommt die Analyse zu dem Ergebnis, dass durch die Förderung des sozialen Wohnungsbaus und der Modernisierung und Energieeinsparung eine 9-mal höhere Gesamtnachfrage im Wirtschaftsraum NRW ausgelöst wurde. Überträgt man diese Ergebnisse auf die aktuellen NRW-Programmzahlen, so ist davon auszugehen, dass auf diese Weise etwa 20.000 Arbeitsplätze in der Bauwirtschaft und weitere 16.000 Arbeitsplätze in anderen Sektoren geschaffen oder gesichert werden.

2. Ökonomische Wirkungen der Eigenheimzulage und anderer steuerlicher Förderinstrumente

Die ökonomischen Anschubeffekte der steuerlichen Förderinstrumente, insbesondere der Eigenheimzulage, sind deutlich niedriger als die der direkten Förderung im Rahmen der Landeswohnungsbauprogramme. Während bei letzteren durch eine konsequente Zielgruppenorientierung und räumliche Steuerung der Mittel Mitnahmeeffekte weitgehend vermieden werden können, muss insbesondere bei der Eigenheimzulage gegenwärtig von einem relativ ungünstigen Fördermultiplikator ausgegangen werden.

Diese Einschätzung wird durch neuere Studien belegt. Zwar ermittelt die Studie „Wirkungsanalyse Eigenheimzulage“ des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung aus dem Jahre 2002 verschiedene positive Effekte dieser Förderung – Erreichen familienpolitischer Zielsetzungen (insbesondere Unterstützung von Familien mit Kindern), etwa gleich hohe Inanspruchnahme in Bestand und Neubau -, nach anderen Untersuchung (z. B. G. Färber, Wirkungen der Eigenheimzulage, Speyer 2002, J. Eekoff, Die Zukunft der Wohneigentumsförderung in der sozialen Marktwirtschaft, Thesenpapier Köln 2002, B. Wuschansky, Räumliche Verteilung der Eigenheimzulage in NRW – Daten und Fakten, Dortmund 2002, auch im Internet unter www.ils.nrw.de abrufbar) ist die Eigenheimzulage dagegen mit gravierenden Mängeln (z. B. geringe soziale Treffsicherheit, hohe Mitnahmeeffekte, Verstärkung der Stadt-

Umland-Wanderung) behaftet. Die Landesregierung teilt die eher kritischen Einschätzungen zu Effizienz und ökonomischen Anschubwirkungen der Eigenheimzulage für Investitionen und Arbeitsplätze. Unmittelbar der Förderung zurechenbar ist letztlich nur die Eigentumsbildung der sog. Schwellenhaushalte (Haushalte mit niedrigerem und mittlerem Einkommen und Vermögen) und in den hochpreisigen, verstädterten Lagen.

In allen anderen Fällen ist davon auszugehen, dass die Wohneigentumsbildung letztlich auch ohne oder mit deutlich geringerer Förderung erfolgen würde.

Die Landesregierung hält daher eine grundlegende Reform der steuerlichen Förderinstrumente, insbesondere der Eigenheimzulage, für dringend geboten, nicht zuletzt um das Verhältnis von Förderaufwand und Anschubwirkung für Investitionen und Arbeitsplätze nachhaltig zu verbessern.

II. 11 Welche Anschubwirkung erwartet die Landesregierung von ihrem wohnungspolitischen Maßnahmenbündel hinsichtlich des notwendigen Strukturwandels der nordrhein-westfälischen Wirtschaft und eines nachhaltigen Erneuerungsprozesses der nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden?

1. Qualitätsvolles Wohnen ist wichtiger Standortfaktor für Strukturwandel und nachhaltige Erneuerung

Der Prozess des Strukturwandels und der Modernisierung der Wirtschaft des Landes sowie der nachhaltigen Erneuerung der Städte und Gemeinden bedarf der unterstützenden und gezielten Wohnungs- und Städtebaupolitik, um Erfolg haben zu können. Strukturwandel bedeutet nicht nur die kontinuierliche Weiterentwicklung und Schaffung moderner Arbeitsplätze, sondern ebenso die konsequente Erneuerung und Verbesserung des täglichen Lebensumfeldes der Bürgerinnen und Bürger, d.h. vor allem der Wohnungsangebote und der Wohnquartiere. Die Wohn- und Lebensqualität ist ein entscheidender Standortfaktor, der über die Zukunftsfähigkeit unserer Städte mitentscheidet. Attraktive städtische Wohnlagen, zusammen mit einer ausreichenden sozialen Infrastruktur und einem hochwertigen Kultur- und Bildungsangebot bilden wichtige Entscheidungsparameter für Standortentscheidungen von Unternehmen wie für die von ihnen benötigten qualifizierten Arbeitskräfte.

Die notwendige Verbesserung und Erneuerung der Wohnangebote und Wohnquartiere vollzieht sich in großem Maße ohne die Anstöße und Fördermaßnahmen der Wohnungs- und Siedlungspolitik. Die enormen Neubau-, Modernisierungs-, Ausbau-, aber auch die Abriss- und Sanierungsanstrengungen in den nordrhein-westfälischen Städten und Gemeinden sind ein Beleg dafür, dass die Marktmechanismen bei einem großen Teil der Wohnungsbestände und an vielen Standorten funktionieren. Diese ökonomischen Gesetzmäßigkeiten greifen insbesondere in den Wachstumsregionen und in den teureren Marktsegmenten.

Das wohnungspolitische Maßnahmenbündel der Landesregierung richtet sich daher auf die Regionen, Standorte und Marktsegmente, in denen ohne Unterstützung und Hilfestellung die Modernisierungs- und Erneuerungsprozesse nicht oder nur mit großer zeitlicher Verzögerung (und entsprechenden negativen Begleiterscheinungen) in Gang kommen würden. Schwerpunkte dieser zukunftsweisenden wohnungspolitischen Standortpolitik sind vor allem die Stärkung von Neubau, Umbau und Erneuerung in den Innenbereichen (z. B. durch räumliche Differenzierung der Förderinstrumente, Flächenaufbereitung) und die Förderung, Modernisierung und Pflege eines ausreichenden sozialgebundenen Wohnungsbestandes.

2. Vorreiterrolle bei der Einführung neuer Technologien und Qualitäten

Unabhängig von den Versorgungs-, Investitions- und Arbeitplatzeffekten, die von der Wohnraumförderung des Landes ausgelöst werden (vgl. Antwort zu Frage II. 11) nutzt NRW dieses Instrumentarium seit Jahren als Vehikel bei der Einführung und Verbreitung von neuen Technologien und Qualitäten im Bauwesen und bei der Energieeinsparung (Kosten- und flächensparendes Bauen, Niedrigenergiehausstandard, Barrierefreiheit etc.). Neue Technologien und Qualitäten, die zuerst im sozialen Wohnungsbau als Fördervoraussetzung eingeführt bzw. im Rahmen des experimentellen Wohnungsbaus erfolgreich erprobt wurden, sind inzwischen zur Regel auch im freifinanzierten Wohnungsbau geworden. Die soziale Wohnraumförderung hat damit einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung und Sicherung zukunftsfähiger Arbeitsplätze geleistet. Dies gilt ebenso für die Initiativen zum ökologischen Bauen und gesunden Wohnen, z. B. die auf Initiative der Landesregierung zustande gekommenen bzw. unterstützten Netzwerke „ÖkoBauBeratung NRW“, „Baukompetenz NRW“ und „Umweltbaustoffe“. Die Landesregierung wird auch in Zukunft die Möglichkeit nutzen, zukunftsweisende und experimentelle Wohnungsbauvorhaben zu fördern und so die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit dieses Wirtschaftssektors anzuregen.

3. NRW-Zukunftsinitiative Bau

Die starken Veränderungen von Niveau und Struktur der Wohnungsbau-, Wohnungsmodernisierungs- und Sanierungsinvestitionen haben – zumal es gleichzeitig auch zu ähnlichen Entwicklungen bei Wirtschaftsbau und öffentlichem Bau kam – einen großen Anpassungs- und Handlungsbedarf in der NRW-Bauwirtschaft zur Folge. Deshalb hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalen gemeinsam mit der Wirtschaftsvereinigung Bauindustrie, den Baugewerblichen Verbänden Nordrhein und Westfalen, der IG Bauen-Agrar-Umwelt, der Architekten- und der Ingenieurkammer Bau im Jahr 1995 die „Zukunftsinitiative Bau NRW“ (ZiB-NRW) gegründet. Ziel ist es, insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen der Baubranche bei der Bewältigung des Strukturwandels zu unterstützen, die (inter)nationale Wettbewerbsfähigkeit der NRW-Bauwirtschaft zu verbessern, Arbeitsplätze zu sichern und innovative Arbeitsplätze zu schaffen.

Im Rahmen der ersten Phase haben kleine und mittlere Unternehmen der Baubranche, Architekten und Planer in insgesamt 17 Pilotprojekten aus den Handlungsfeldern Bauprozessmanagement, Unternehmensoptimierung, Bautechnologie sowie Forschungs- und Wissenstransfer nachgewiesen, dass es viele konkrete Ansätze, gerade auch für kleine und mittlere Unternehmen, gibt, sich auf die künftigen Markterfordernisse umzustellen. Es hat sich aber auch gezeigt, dass die Zusammenarbeit innerhalb der Wertschöpfungskette Bau wesentlich verbessert werden kann. Das Thema Bauqualität muss stärker in den Vordergrund rücken und insbesondere für kleine Betriebe, Unternehmen und Büros nutzbar gemacht werden.

In der nunmehr abgeschlossenen zweiten Phase sind gemeinsame Studien und Gutachten mit Vorschlägen für zukunftsorientierte Handlungserfordernisse und Handlungsoptionen für Unternehmen, Politik und Gewerkschaften erstellt worden. Die Ergebnisse der Studien und die Handlungsanweisungen sind in einem Gesamtbericht „Zukunftsstudie Baugewerbe NRW“ zusammengefasst (veröffentlicht unter www.zib.nrw.de).

Die Landesregierung hat mit dem Abschluss der Initiative eine moderne Informationsplattform gestartet: das „Netzwerk Baukompetenz“. Mit diesem Internetportal bleiben die Ergebnisse der Zukunftsstudie Bau für alle Beteiligten dauerhaft nutzbar und verfügbar. Es gibt die Möglichkeit, sich vorzustellen, Kooperationspartner und best practices beim Bauen, aber

auch Wissen über neue Techniken, neue Werkstoffe und neue Lösungen von Schnittstellenproblemen zu finden. Das Portal ist seit Juni 2003 unter www.zib.nrw.de abrufbar und wird schrittweise ausgebaut.

II.12 Wo liegen die besonderen Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Kommunen und Regionen bei der Lösung der Zukunftsaufgaben des Wohnens und der Quartierserneuerung?

1. Stärker dezentrale Verantwortlichkeiten in der Wohnungs- und Siedlungspolitik

Für eine sozial verantwortliche Wohnungs- und Siedlungspolitik tragen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Bund, Länder und Gemeinden gemeinsam Verantwortung. Es hat historische Gründe, dass ein großer Teil der (Finanz-)Verantwortlichkeiten in diesem Politikbereich in der Vergangenheit beim Bund und insbesondere beim Land lag. Dies war notwendig, weil wegen der starken Kriegszerstörungen die notwendigen Aufbauleistungen ein gesamtstaatliches Handeln erforderten. Diese Situation der Wohnungsmärkte hat sich inzwischen grundlegend gewandelt. Die heute und in Zukunft zu lösenden Probleme erfordern einerseits deutlich weniger staatliche Eingriffe in und Hilfen für die Wohnungsmärkte, andererseits ist zunehmend ein regional differenziertes Handeln geboten.

Wie bei staatlichen Aufgaben und Maßnahmen in anderen Politikbereichen müssen daher auch die Instrumente der Wohnungspolitik reformiert und zukunftsfähig gemacht werden. Dies gilt sowohl für die Frage, welche Aufgaben in welcher Intensität in Zukunft noch wahrgenommen werden müssen, als auch hinsichtlich der Frage, welche Ebene verantwortlich sein soll. Die Städte und Gemeinden sind besonders geeignet, stärkere Verantwortung für die örtliche und regionale Wohnungspolitik zu übernehmen. Sie sind mit den Problemen unmittelbar konfrontiert und ortsnah vertraut und können deshalb besonders effizient zu Lösungen beitragen. Die Landesregierung hat sich im „Düsseldorfer Signal für Erneuerung und Konzentration“ die Modernisierung der Verwaltung und den Abbau von Bürokratie zur Aufgabe gesetzt. Dazu gehört auch die Abgabe von Aufgaben und Verantwortlichkeiten an die Kommunen und Kommunalverbände unter ausdrücklicher Wahrung des Konnexitätsprinzips. Dies gilt auch für den Bereich des Wohnungs- und Siedlungspolitik.

2. Kommunale Aufgabe: Das Wohnen in den Kernstädten stärken

Ohne die starke Ausweitung der Siedlungsbereiche und die Ausweisung der notwendigen Bauflächen am Rand und im Umland der Städte wären die enormen Bauleistungen in den letzten 5 Jahrzehnten zur Verbesserung der Wohnungsmärkte nicht möglich gewesen. Diese siedlungsstrukturelle Gewichtsverlagerung wurde verstärkt durch ein Abwandern vieler innerstädtischer Haushalte ins Umland, da diese nur hier ein ihren wachsenden Ansprüchen an Fläche und Qualität entsprechendes Angebot vorfanden.

Die negativen Konsequenzen dieser Entwicklungen sind inzwischen unübersehbar. Die steigende Zahl der Pendler und der übrige Verkehr führen zu wachsenden Umweltbelastungen. Da meist wirtschaftlich leistungsfähigere Teile der Bevölkerung abwandern, ist es bereits in zahlreichen Quartieren der Kernstädte zu sozialer Segregation gekommen. Nachteilige Auswirkungen ergeben sich auch durch die Kaufkraftverluste für die örtliche Wirtschaft und sinkende städtische Einnahmen bei unveränderten Vorhaltekosten für die Infrastruktureinrichtungen, die von immer weniger Einwohnern finanziert werden müssen. Das Risiko der weiteren Expansion am Rand und relativem Verfall in den Kernen ist groß.

Der Erhalt der Kernstädte als vitale, lebenswerte Lebens- und Arbeitsorte ist eine zentrale Zukunftsaufgabe, der sich die Kommunen des Landes stellen müssen. Notwendig ist dazu eine geordnete und ressourcenschonende räumliche Entwicklung von Innenbereichen und Randgebieten. Ein Gegengewicht gegen den Wegzug gerade der Familien mit Kindern in die Ballungsränder liegt in einem planvollen Stadtumbau. Stadtumbau bedeutet die Bewältigung der innerstädtischen Schrumpfs- und Veränderungsprozesse durch planvolles und zwischen den Akteuren abgestimmtes Umstrukturieren, Erneuern und Modernisieren der Wohnquartiere und Bestände, damit diese der zukünftigen Wohnnachfrage und den Ansprüchen an die Lebensumwelt entsprechen.

Auf die Bedeutung der Baulandfrage für den Prozess des Stadtumbaus und das Bauen in den Städten sowie die Rolle der Städte und Gemeinden bei der Lösung dieser Frage ist bereits in der Antwort zu Frage I.8 eingegangen worden. Es ist originäre Aufgabe der Städte und Gemeinden, die notwendigen kommunalen Baulandstrategien im Sinne eines aktiven Baulandmanagements zu entwickeln und umzusetzen.

Das Land unterstützt die Kommunen bei der Bewältigung dieser Zukunftsaufgaben mit seinen Instrumenten der Wohnungs- und Siedlungspolitik.

3. Kommunale Aufgabe: Regionale Zusammenarbeit

Wohnungsmärkte beginnen und enden nicht an den Gemeindegrenzen. Die heutige Mobilität der Bürgerinnen und Bürger erleichtert es, in verschiedenen Städten zu wohnen und zu arbeiten. Von der fortschreitenden Suburbanisierung sind sowohl die Kernstädte als auch die Gemeinden des Umlands betroffen – wenn auch auf unterschiedliche Weise (zur Stadt-Umland-Wanderung vgl. u. a. Antwort zu Frage II.2). Es ist notwendig, dass die Kommunen diesen Verflechtungen durch abgestimmtes Handeln bei der Lösung der örtlichen und regionalen Wohnungsmarktherausforderungen Rechnung tragen. Die Landesregierung unterstützt dies u. a. mit Fachveranstaltungen in verschiedenen Regionen zu den Perspektiven des jeweiligen regionalen Wohnungsmarktes sowie mit dem Angebot, die Fördermittel des Landes in Form eines Gesamtbudgets zur Verfügung zu stellen (derzeit läuft ein Modellversuch in der Wohnungsmarktregion Bonn/Rhein-Sieg). Die Budgetierung bietet den beteiligten Kommunen zusätzliche Flexibilität beim Einsatz der Fördermittel.

4. Kommunale Aufgabe: Sicherung des Wohnens

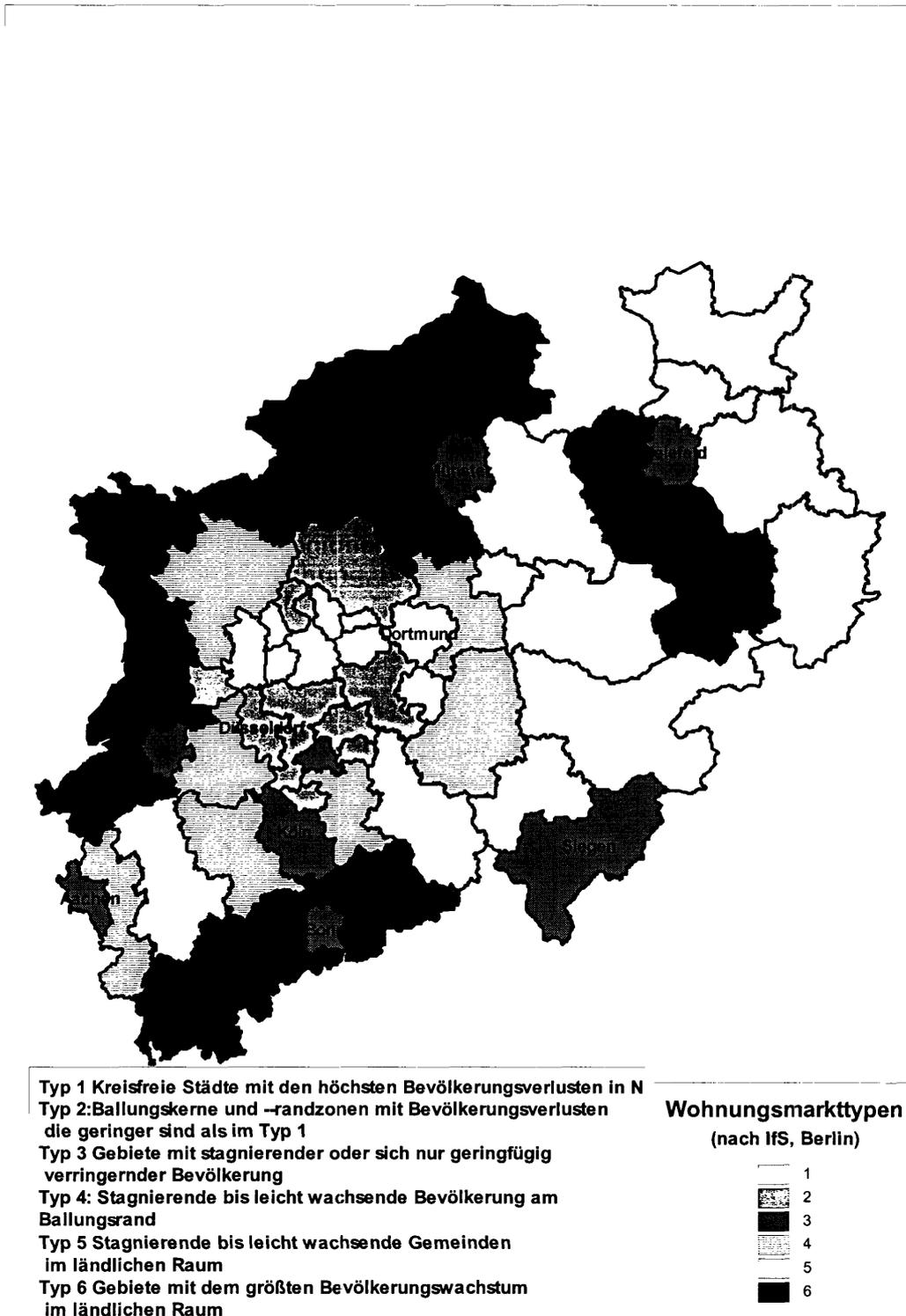
Die Sicherung des Wohnens für ihre Bürger ist Teil der Daseinsvorsorge und des sozialen Versorgungsauftrages, deren Erfüllung den Kommunen auch in Zukunft obliegt.

Hierzu gehören die zielkonforme Nutzung und der Erhalt kommunal bestimmter, mietpreis- und sozialgebundener Wohnungsbestände. Derzeit verfügen noch zahlreiche Städte des Landes über erhebliche gebundene Wohnungsbestände bzw. kommunale Wohnungsunternehmen oder Anteile hieran. Angesichts des Rückgangs der Zahl der miet- und belegungsgebundenen Wohnungen wird die Bedeutung der Verfügungsgewalt über kommunale Wohnungsbestände für die Städte und Gemeinden künftig weiter zunehmen. Andernfalls können sie der Verpflichtung zur Daseinsvorsorge und zur Wohnraumversorgung insbesondere solcher Mietergruppen mit Zugangsproblemen zum allgemeinen Wohnungsmarkt nur mit großen finanziellen Aufwendungen gerecht werden (s. Antwort zu Frage II.9).

Die Erfahrungen zeigen, dass die Vermeidung von Wohnungsverlusten kostengünstiger und sozial verträglicher ist als die herkömmliche ordnungsrechtliche Einweisung wohnungsloser Haushalte in kommunale Obdachlosenunterkünfte. Zahlreiche Städte und Gemeinden haben dies bereits erkannt und nutzen diese Vorteile zur notwendigen Entlastung ihres Haushalts. Die aus dem Landesprogramm „Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen“ geförderten Projekte zeigen, dass sowohl rechtliche Instrumente wie die Übernahme von Mietschulden nach dem Bundessozialhilfegesetz, als auch beratende und unterstützende Leistungen für Menschen in Wohnungsnot dazu beitragen, die ordnungsrechtliche Unterbringung langfristig zu reduzieren. Durch die Integration wohnungsloser Haushalte in Normalwohnraum werden Folgekosten sozialer Isolation und Desintegration vermieden und wird das Zusammenleben in den Stadtteilen gestärkt. Durch die Auflösung der bisher für die Unterbringung wohnungsloser Menschen verwendeten Obdachlosenunterkünfte - auch als soziale Brennpunkte gekennzeichnet - werden soziale und ökonomische Problemlagen räumlich entzerrt.

ANHANG

Karte: Wohnungsmarktregionen in Nordrhein-Westfalen nach der Studie des Instituts für Stadtforschung, Berlin



Materialverzeichnis

Schaubild 1:	Baufertigstellungen in NRW (1987 – 2002).....	7
Schaubild 2:	Bauleistungen: Neubau und Bestandsmaßnahmen (in Prozent)	8
Schaubild 3:	Entwicklung der Eigentümerquote in NRW.....	10
Schaubild 4:	Entwicklung der Leerstände bei NRW-Wohnungsunternehmen	
	- 1996 bis 2002 (in Prozent)	11
Schaubild 5:	Durchschnittliche Leerstände nach Regionen 2000 bis 2002 (in Prozent) .	12
Tabelle 1:	Situation der NRW-Wohnungsmärkte 2002.....	13
Schaubild 6:	Mobilitätsraten in NRW 1990 - 2002.....	15
Schaubild 7:	Entwicklung und Prognose von Bevölkerung und Zahl der Haushalte	16
Tabelle 2:	Übersicht über die Wohnungsmarkttypen in NRW.....	17
Schaubild 8	Prozentuale Veränderung der Zahl der Haushalte und der Bevölkerung von 1999 bis 2014 nach Wohnungsmarkttyp:.....	17
Karte 1:	Neubaubedarfsprognose des Bundesamtes für Bauwesen	
	und Raumordnung, Bonn	19
Karte 2:	Wohnungsbedarf in NRW bis 2015 nach Pestel - Institut	20
Tabelle 3:	Gegenüberstellung der Wohnungsbedarfsprognosen bis zum Jahr 2015..	21
Schaubild 9:	Vergleich des jährlichen Neubaubedarfs mit den Fertigstellungen	24
Schaubild 10	Abweichung der Baufertigstellungen 2002 vom prognostizierten jährlichen Bedarf (nach Wohnungsmarkttypen / lfs).....	25
Tabelle 4:	Altersstruktur des Wohnungsbestandes in NRW.....	26
Schaubild 11:	Preisentwicklung 1980 bis 2000: Grundstücke, Bauleistungen,	
	Wohneigentum, Lebenshaltung	28
Tabelle 5:	Preisindizes für Wohngebäude (Neubau in konventioneller Bauart).....	
	(1995 = 100)	29
Schaubild 12:	Zinsentwicklung für Hypothekarkredite auf Wohngrundstücke.....	30
Tabelle 6:	Soziale Wohnraumförderung in NRW: Bewilligungen 1990 bis 2002.....	32
Schaubild 13:	Soziale Wohnraumförderung 1990 bis 2002.....	33
Schaubild 14:	Finanzierungsstruktur der Wohnungsbauprogramme 1990 bis 2002.....	38
Schaubild 15:	Regionaler Vergleich der Ergebnisse der Eigentumsförderung 1995 – 2002 (Neubau und Bestandserwerb).....	39
Schaubild 16:	Regionaler Vergleich der Mietwohnungsförderung 1995 bis 2002.....	40
Tabelle 7:	Förderpauschalen bei der Förderung des Neubaus von Mietwohnungen (2003)	43
Karte 3:	Mietenstufen in Nordrhein-Westfalen (nach WoGG).....	46
Schaubild 17:	Bruttoanlageinvestitionen 2002 (insg. 392 Mrd. €)	47
Tabelle 8:	Statistische Angaben zum allgemeinen Wohngeld in 2001 :	53
Schaubild 18:	Geförderte Mietwohnungen nach Bauherrengruppen (1984 bis 2002)	54
Schaubild 19:	Anteil der Umwandlungen an den Kauffällen von Wohnungseigentum in NRW (1995 bis 2001).....	55
ANHANG		
Karte:	Wohnungsmarktregionen in Nordrhein-Westfalen nach der Studie des Instituts für Stadtforschung, Berlin.....	63