



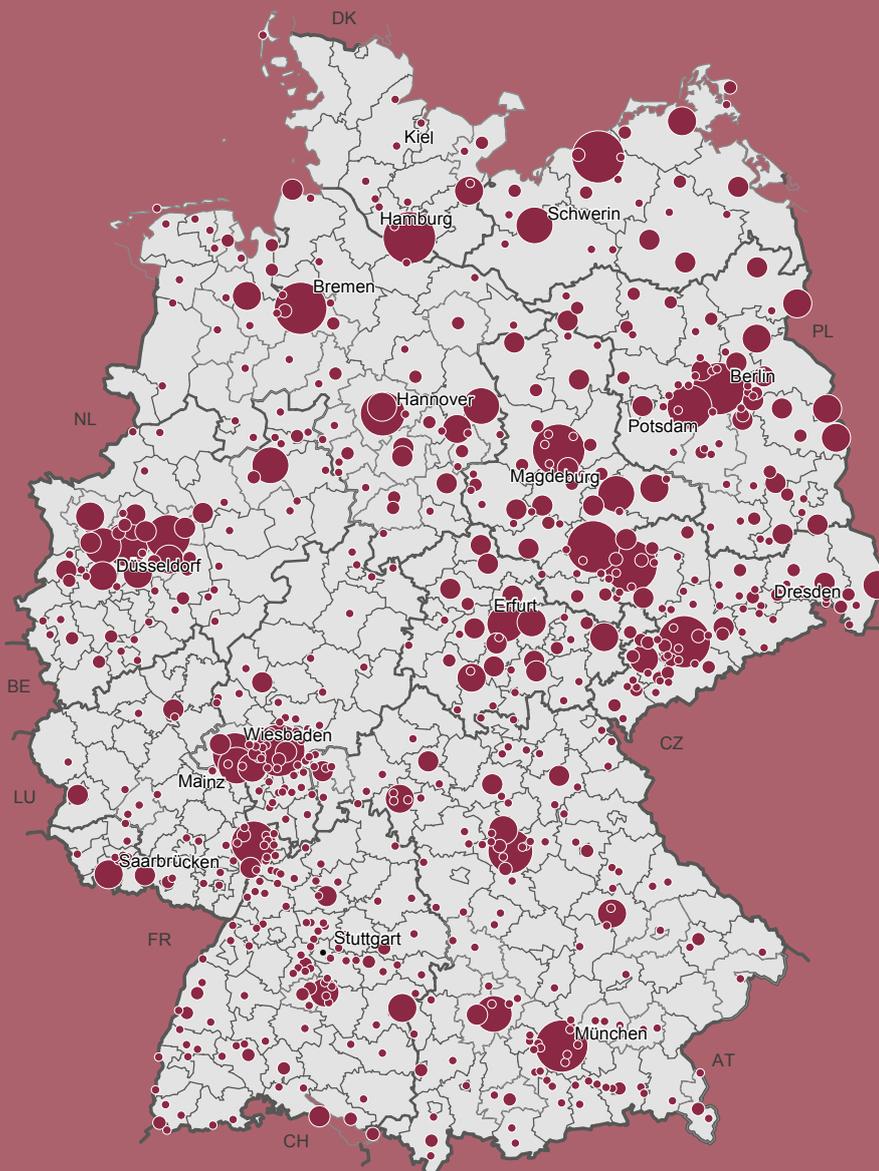
Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Kommunale Wohnungsbestände in Deutschland

Ergebnisse der
BBSR-Kommunalbefragung 2015



Kommunale Wohnungsbestände in Deutschland

Ergebnisse der BBSR-Kommunalbefragung 2015

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Wissenschaftliche Bearbeitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Referat II 13 – Wohnungs- und Immobilienwirtschaft
Gudrun Claßen (Autorin und Projektleitung)
gudrun.classen@bbr.bund.de

Jonathan Franke, Karin Lorenz-Hennig, Frauke van Kisfeld,
Tim Krättner, Rolf Müller, Lukas Pöpsel, Pascal Wolff

Redaktion

Katina Gutberlet

Stand

Oktober 2017

Gestaltung

Yvonne Schmalenbach

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Bezugsquelle

forschung.wohnen@bbr.bund.de
Stichwort: Kommunale Wohnungsbestände in Deutschland

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten
Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet.
Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.



Liebe Leserin, lieber Leser,

in den Wachstumszentren und Verdichtungsräumen hält der Wohnungsneubau mit der Nachfrage nicht Schritt. Mit dem Wohnungsmangel wächst auch die Bedeutung von Wohnungen, die sich in kommunaler Hand befinden – derzeit etwa 2,3 Millionen. Die Städte und Gemeinden wissen um den Stellenwert ihrer Bestände für die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum. Die Kommunen haben deshalb in den letzten Jahren viel in den Erhalt, die Modernisierung und den Ausbau ihrer Bestände investiert. Auch Fragen der energetischen Sanierung und die Schaffung altersgerechten Wohnraums gewinnen im Umgang mit den Beständen weiter an Bedeutung. Dies ist ein sehr erfreuliches Ergebnis unserer Kommunalbefragung, die wir nach 2009 und 2012 im Jahr 2015 zum dritten Mal durchgeführt haben.

In der Umfrage wurden Informationen zu den Kommunen und ihren Wohnungsbeständen erhoben. Das Hauptaugenmerk lag dabei auf Bestandsinvestitionen und auf der Ausweitung der Bestände durch Ankauf und Neubau. Die Studie erfasste mit 1,6 Millionen Wohnungen einen großen Teil der Wohnungen im kommunalen Eigentum. Die Ergebnisse unserer Befragung belegen, wie stark das Thema Wohnraumversorgung die Städte und Gemeinden umtreibt. Entsprechend richten sie verstärkt ihr Augenmerk auf ihre Wohnungsbestände und -unternehmen. Neben einer Kurzfassung der Ergebnisse in unserer Reihe „BBSR-Analysen KOMPAKT“ stellen wir Ihnen in dieser Veröffentlichung die Befunde der Befragung ausführlich vor.

Herzlich danken möchte ich allen Beteiligten in den Kommunen, die zu den Erkenntnissen der Studie beigetragen haben.

Ich wünsche Ihnen eine interessante Lektüre!

Dr. Robert Kaltenbrunner

Stellvertretender Leiter des Bundesinstituts
für Bau-, Stadt- und Raumforschung

Inhalt

1	Forschungsanlass	5
2	Methodik der Kommunalbefragung 2015	6
2.1	Untersuchungsdesign und Rücklauf	6
2.2	Auswertungsmethoden	8
3	Umfang der kommunalen Wohnungsbestände und Eigentumsverhältnisse	10
3.1	Umfang und Eigentumsform der kommunalen Wohnungsbestände	10
3.2	Beteiligungsverhältnisse und Rechtsform	13
4	Die Bedeutung kommunaler Wohnungen für die Bewältigung wohnungspolitischer Aufgaben	14
4.1	Aktuelle Herausforderungen für den kommunalen Wohnungsmarkt	14
4.2	Bedeutung der kommunalen Wohnungsbestände für die Erfüllung kommunaler Aufgaben	16
4.3	Konzepte mit Wohnbezug in den Kommunen	18
4.4	Zusammenschlüsse/Bündnisse für Wohnen	20
4.5	Vereinbarungen zum kommunalen Wohnungsbestand	22
5	Merkmale der kommunalen Wohnungsbestände	24
5.1	Regionale Verteilung der erfassten kommunalen Wohnungsbestände	24
5.2	Energetischer Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes	24
5.3	Barrierearmut und Barrierefreiheit des kommunalen Wohnungsbestandes	26
5.4	Wohnbegleitende Dienstleistungen	28
5.5	Wohnraum mit Belegungs- und/oder Preisbindung	29
5.6	Mietniveau und Leerstand	30
5.7	Wirtschaftliche Situation der kommunalen Wohnungsunternehmen	35
6	Investitionen in den kommunalen Wohnungsbestand	38
6.1	Kommunale Wohnungsanbieter mit investiven Maßnahmen	38
6.2	Gründe für und gegen Investitionen in den kommunalen Wohnungsbestand	40
6.3	Anzahl und Art der investiven Maßnahmen	41
6.4	Kosten und Finanzierung der investiven Maßnahmen	44
7	Bestandsausweitung kommunaler Wohnungen	48
7.1	Käufe und Verkäufe kommunaler Wohnungsbestände	48
7.2	Neubau kommunaler Wohnungsbestände	50
7.3	Ein Blick auf aktuelle Neubauprojekte kommunaler Mietwohnungen	54
8	Fazit	58
	Verzeichnisse: Literatur, Abbildungen, Tabellen	62

1 Forschungsanlass

In Deutschland befinden sich aktuell rund 2,3 Millionen Wohnungen im Eigentum von Gemeinden, Städten und Landkreisen. Dieser kommunale Wohnungsbestand hat traditionell eine große Bedeutung für die Versorgung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen mit bezahlbaren Mietwohnungen. In Zeiten wachsenden Wohnungsbedarfes und damit einhergehender steigender Mieten insbesondere in Ballungszentren und Hochschulstädten kommt den kommunalen Wohnungsbeständen eine noch größere Bedeutung zu als noch vor wenigen Jahren. Vor diesem Hintergrund erhebt das BBSR Informationen zur Anbietergruppe der Kommunen und ihrer Wohnungsbestände.

Bereits 2009 haben das ehemalige Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Rahmen des ExWoSt-Projektes „Strategien der Kommunen für ihre kommunalen Wohnungsbestände“ bundesweit Kommunen nach ihren Wohnungsbeständen befragt. 2012 hat das BBSR eine eigene Kommunalbefragung durchgeführt, um einerseits die Erkenntnisse aus der ersten Erhebung zu aktualisieren und andererseits bestimmte Fragestellungen zu vertiefen. Einem Turnus von drei Jahren folgend hat das BBSR mit der aktuellen Befragung zum dritten Mal Informationen zur Anbietergruppe der Kommunen und ihrer Wohnungsbestände erhoben.

Diese jüngste bundesweite Befragung zu kommunalen Wohnungsbeständen erfolgte im Herbst 2015 mit dem Ziel einer weiteren Verstärkung der Informationen im Zeitverlauf und der Fokussierung auf aktuelle Themen. Die regelmäßige Erhebung ergibt eine wertvolle Informationsbasis, die auch für die Wohnungspolitik des Bundes von großem Nutzen ist. Die Informationen werden der Fachöffentlichkeit in aggregierter Form zur Verfügung gestellt.

Wichtige Themenfelder der BBSR-Kommunalbefragung 2015 waren:

- Wohnungsmarktsituation in der Kommune
- Umfang und Merkmale des kommunalen Wohnungsbestandes
- Investitionen in den kommunalen Wohnungsbestand
- Neubau kommunaler Wohnungen

Ebenso wie die vorangegangenen Befragungen wurde auch die Kommunalbefragung 2015 vom zuständigen Bundesministerium und vom Deutschen Städtetag, dem Deutschen Landkreistag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund unterstützt.

2 Methodik der Kommunalbefragung 2015

2.1 Untersuchungsdesign und Rücklauf

Untersuchungsdesign

Wie in der vorangegangenen Kommunalbefragung auch, fand im Vorfeld der Befragung 2015 ein Werkstattgespräch mit Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, ausgewählter Kommunen und des Bundes statt, bei dem die Inhalte der Kommunalbefragung diskutiert wurden. Es wurde ein Pretest durchgeführt, bei dem acht Städte unterschiedlicher Größe und Lage angeschrieben wurden, von denen sieben teilnahmen. Die Rückmeldungen und nachfolgenden Gespräche flossen in die Finalisierung der Befragungsunterlagen ein.

Die bundesweite Befragung aller Kommunen ab 5.000 Einwohnern und aller Landkreise zu ihren kommunalen Wohnungsbeständen fand im Herbst 2015 statt. Wie drei Jahre zuvor wurden die gedruckten Befragungsunterlagen per Post an die jeweiligen Verwaltungsspitzen verschickt. Im Falle der Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen wurden die für die Wohnraumversorgung zuständigen Senatorinnen und Senatoren angeschrieben. Dem schriftlichen Fragebogen waren Empfehlungsschreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände beigelegt. Zusätzlich zur Papierversion wurde der Fragebogen den Kommunen als pdf-Formular zur Verfügung gestellt, welches direkt am Bildschirm ausgefüllt und per E-Mail zurückgesandt werden konnte.

Der Fragebogen umfasste folgende Themen:

- aktuelle Herausforderungen an den Wohnungsmarkt in der Kommune
- kommunale Konzepte / Aktionsprogramme (Stadtentwicklung, Wohnen etc.)
- Zusammenschlüsse (Netzwerke, Bündnisse) zu Wohnungswirtschaft/Wohnungsmarkt
- Eigentumsverhältnisse an kommunalen Wohnungen bzw. Beteiligungen an Wohnungsunternehmen
- Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände für die Erfüllung kommunaler Aufgaben

- Vereinbarungen zwischen Kommune und kommunalen Wohnungsunternehmen zum energetischen Zustand, zur Altersgerechtigkeit und zu Mietpreis-/Belegungsbindungen
- Umfang und ausgewählte Merkmale des kommunalen Wohnungsbestandes (Mietpreis-/Belegungsbindung, Mietniveau, Leerstand, energetischer Zustand, Barrierearmut/Barrierefreiheit, Angebot wohnbegleitender Dienstleistungen)
- investive Maßnahmen in den kommunalen Wohnungsbestand (Gründe pro und contra Investitionen, allgemeine Maßnahmen, energetische Sanierung, Barrierereduzierung, Finanzierung)
- Käufe und Verkäufe kommunaler Wohnungen (Einzelprivatisierungen/-ankäufe, Transaktionen von Wohnungspaketen bzw. Unternehmensanteilen)
- Neubauprojekte kommunaler Wohnungen (Umfang, Kosten, Mietniveau, Lage, Flächenherkunft, Zielgruppen)
- Betriebswirtschaftliche Kennzahlen der kommunalen Wohnungsunternehmen (Eigenkapitalquote, Gesamtkapitalrentabilität, Eigenkapitalrentabilität)

Die eingegangenen Papierfragebögen wurden digitalisiert und mit den Daten der pdf-Formulare zusammengeführt. Der so erhaltene Datensatz wurde umfassenden Plausibilitätsprüfungen unterzogen. Wo erforderlich, wurden Nachrecherchen bei den Kommunen vorgenommen und der Datensatz ergänzt bzw. korrigiert. Der Datensatz wurde um zahlreiche im BBSR vorliegende Informationen zu den Kommunen bzw. Kreisen erweitert (Gemeindeattribute, Daten des Zensus 2011).

Rücklauf

An der Kommunalbefragung 2015 haben 45,6 % der angeschriebenen Städte, Gemeinden und Landkreise teilgenommen (vgl. Tabelle 1). Somit ist die Rücklaufquote wie auch im Jahr 2012 (44,5 %) als sehr gut zu bezeichnen. Die Beteiligung liegt bei Städten, Gemeinden und Landkreisen ähnlich hoch. Bei den beiden vorange-

gangenen Befragungen hatten sich die Landkreise stärker als die Städte und Gemeinden beteiligt.

Die regional differenzierte Betrachtung der Rücklaufquote zeigt in allen Bereichen eine gute Abdeckung (vgl. Tabelle 2). In Ostdeutschland war die Beteiligung etwas höher als in Westdeutschland. Im Vergleich der vier Ländergruppen sind die westlichen und südlichen Länder nicht so stark vertreten wie die Ländergruppen Nord und Ost. Differenziert nach Gemeindegrößenklassen waren große Städte und Gemeinden stärker

vertreten als kleinere. Drei Viertel der Städte ab 200.000 Einwohner haben sich an der Befragung beteiligt.

Ähnlich wie bereits 2012 zeigt sich bei der Beteiligung der Landkreise differenziert nach regionalen Merkmalen ein komplett anderes Bild als bei den Städten und Gemeinden (vgl. Tabelle 3). Hier haben sich die Landkreise in Westdeutschland deutlich stärker beteiligt als in Ostdeutschland. Zugleich ist die Ländergruppe Nord am stärksten repräsentiert.

Tabelle 1

Rücklaufquote der Kommunalbefragung 2015

	angeschriebene Kommunen	Rücklauf absolut	Rücklauf in Prozent
Städte und Gemeinden	2.879	1.309	45,5 %
Landkreise (exkl. Kommunalverbände besonderer Art)	295	137	46,4 %
insgesamt	3.174	1.446	45,6 %

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Tabelle 2

Rücklauf der Städte und Gemeinden in regionaler Differenzierung

	angeschriebene Städte und Gemeinden	Rücklauf absolut	Rücklauf in Prozent
insgesamt	2.879	1.309	45,5 %
Ländergruppe			
Nord	425	199	46,8 %
West	873	390	44,7 %
Ost	524	253	48,3 %
Süd	1.053	464	44,1 %
Stadtstaaten	4	3	75,0 %
Ost-/Westdeutschland			
Ostdeutschland (inkl. Berlin)	525	254	48,4 %
Westdeutschland	2.354	1.055	44,8 %
Gemeindegrößenklasse			
5.000 bis unter 10.000 Einwohner	1.325	586	44,2 %
10.000 bis unter 20.000 Einwohner	878	406	46,2 %
20.000 bis unter 50.000 Einwohner	494	212	42,9 %
50.000 bis unter 100.000 Einwohner	106	54	50,9 %
100.000 bis unter 200.000 Einwohner	37	22	59,5 %
200.000 Einwohner und mehr	39	29	74,4 %
Wohnungsmarktregionstyp			
starkes Wachstum	1.041	454	43,6 %
Wachstum	559	259	46,3 %
stabil	331	179	54,1 %
Schrumpfung	691	295	42,7 %
starke Schrumpfung	257	122	47,5 %

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Tabelle 3
Rücklauf der Landkreise in regionaler Differenzierung

	angeschriebene Landkreise	absolut	Rücklauf in Prozent
insgesamt	295	137	46,4 %
Ländergruppe			
Nord	49	33	67,3 %
West	82	40	48,8 %
Ost	58	22	37,9 %
Süd	106	42	39,6 %
Ost-/Westdeutschland			
Ostdeutschland (inkl. Berlin)	58	22	37,9 %
Westdeutschland	237	115	48,5 %

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

2.2 Auswertungsmethoden

Verwendete Schichtungsvariablen

Die Auswertungen zur Kommunalbefragung 2015 wurden anhand des geprüften, korrigierten und erweiterten Datensatzes mit dem Statistikprogramm SPSS durchgeführt. Dabei wurden keine Hochrechnungen vorgenommen, sodass sich die dargestellten Ergebnisse auf die teilnehmenden Kommunen beziehen. Die Situation der Kommunen und ihrer Wohnungsbestände wird durch zahlreiche Faktoren wie beispielsweise die Einwohnerzahl der Kommune, die Eigentumsverhältnisse oder die Situation auf dem Wohnungsmarkt bestimmt. Daher werden die Ergebnisse der Befragung regional differenziert unter Zuhilfenahme folgender Schichtungsvariablen analysiert:

- Eigentümerkonstellation (unmittelbares Eigentum/Beteiligungen)
- Ost-/Westdeutschland
- Ländergruppe (Nord, West, Ost, Süd, Stadtstaaten)
- Gemeindegrößenklasse
- Wohnungsmarktregionstyp
- siedlungsstrukturelle Kreistypen

Die Merkmale der kommunalen Wohnungsbestände unterscheiden sich stark je nach Eigentümerkonstellation. Unterschieden wird zwischen Wohnungen, die sich im unmittelbaren Eigentum der Kommune befinden und innerhalb der Kommunalverwaltung bewirtschaftet werden, und Wohnungsunternehmen, an denen die Kommune direkt oder indirekt über andere kommunale Unternehmen beteiligt ist.

Als grobe Indikatoren für die räumliche Lage der Kommunen dienen die Unterscheidung zwischen Ost- und Westdeutschland sowie die Unterscheidung nach Ländergruppen. Die verwendeten Ländergruppen beinhalten die Gruppe Nord (Niedersachsen und Schleswig-Holstein), West (Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland), Ost (neue Bundesländer ohne Berlin), Süd (Bayern, Baden-Württemberg) und die Stadtstaaten (Berlin, Hamburg und Bremen/Bremerhaven).

Der Zusammenhang von unterschiedlichen Ergebnissen mit der Größe der Kommunen wird anhand von sechs Gemeindegrößenklassen analysiert. Mit der Größe der Kommunen korreliert auch der Umfang ihres kommunalen Wohnungsbestandes, daher wird dieser nicht als eigene Schichtungsvariable aufgeführt.

Die Analysen nach Wohnungsmarktsituation in den Kommunen erfolgte unter Zuhilfenahme der vom BBSR anhand ausgewählter Strukturindikatoren entwickelten Wohnungsmarktregionstypen, die dazu dienen, unterschiedliche Marktstellungen darzustellen. Die Berechnung der Wohnungsmarktregionstypen erfolgte unter Betrachtung von Bevölkerungsentwicklung, Gesamtwanderungssaldo, Arbeitsplatzentwicklung, Arbeitslosenquote, Realsteuerkraft und Kaufkraft. Die Wohnungsmarktregionen werden den Gruppen stark schrumpfend, schrumpfend, stabil, wachsend bzw. stark wachsend zugeordnet.¹

Zur Analyse der Unterschiede je nach siedlungsstrukturellen Gegebenheiten wurden die siedlungsstrukturellen Kreistypen herangezogen. In

(1)
 Weitere Informationen hierzu in:
 BBSR – Bundesinstitut für Bau-,
 Stadt- und Raumforschung (Hrsg.),
 2012: Raumabgrenzungen und
 Raumtypen des BBSR. Analysen
 Bau.Stadt.Raum, Bd. 6. Bonn.

die Typenbildung fließen drei Siedlungsstrukturmerkmale ein: Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten, Einwohnerdichte der Kreisregion, Einwohnerdichte der Kreisregion ohne Berücksichtigung der Groß- und Mittelstädte. Auf dieser Grundlage konnten vier Gruppen unterschieden werden:

- **Kreisfreie Großstädte:** Kreisfreie Städte mit mindestens 100.000 Einwohnern
- **Städtische Kreise:** Kreise mit einem Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten von mind. 50 % und einer Einwohnerdichte von mind. 150 E./km² sowie Kreise mit einer Einwohnerdichte ohne Groß- und Mittelstädte von mind. 150 E./km²
- **Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen:** Kreise mit einem Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten von mind. 50 %, aber einer Einwohnerdichte unter 150 E./km², sowie Kreise mit einem Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten unter 50 % mit einer Einwohnerdichte ohne Groß- und Mittelstädte von mind. 100 E./km²
- **Dünn besiedelte ländliche Kreise:** Kreise mit einem Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten unter 50 % und Einwohnerdichte ohne Groß- und Mittelstädte unter 100 E./km².²

Vergleich der Kommunalbefragungen 2012 und 2015

Wie bereits ausgeführt, befragt das BBSR die Städte, Gemeinden und Landkreise in Deutschland alle drei Jahre nach ihren Wohnungsbeständen. Bei der Kommunalbefragung 2015 wurden einige neue Aspekte aufgenommen, viele Fragen sind verglichen mit 2012 hingegen unverändert gestellt worden. Hierdurch sind direkte zeitliche Vergleiche zwischen 2012 und 2015 möglich, was einen großen Mehrwert der im regelmäßigen Turnus durchgeführten Befragungen darstellt. Die Stichproben der beiden Befragungen unterscheiden sich statistisch signifikant voneinander, so dass ein direkter Vergleich der beiden Befragungen anhand jeweils aller teilnehmenden Kommunen nicht möglich ist. Aus diesem Grund beziehen sich zeitliche Vergleiche auf die 778 Gebietskörperschaften, die an beiden Befragungen teilgenommen haben. Zwar verringert sich hierdurch die zu Grunde liegende Fallzahl, allerdings handelt es sich dadurch um eine echte Längsschnittanalyse auf Basis derselben Kommunen.

(2)
http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_1067638/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/Kreistypen4/kreistypen.html;
<http://www.inkar.de/documents/Erlaeuterungen%20Raumbe-zuege.pdf> (Stand: 03.01.2017)

3 Umfang der kommunalen Wohnungsbestände und Eigentumsverhältnisse

3.1 Umfang und Eigentumsform der kommunalen Wohnungsbestände

Wie in den vorangegangenen Befragungen wurden 2015 die unterschiedlichen Formen des Eigentums der Kommunen an ihren Wohnungsbeständen erhoben. Kommunale Wohnungsbestände im Sinne der Befragung sind hierbei Wohnungen, die sich im unmittelbaren Eigentum der Städte, Gemeinden und Landkreise befinden und im Rahmen des kommunalen Haushaltes bewirtschaftet werden. Dazu gehören auch Wohnungen, deren Verwaltung bzw. Bewirtschaftung durch einen kommunalen Regiebetrieb erfolgt. Des Weiteren werden hierunter auch Bestände von Wohnungsunternehmen subsummiert, an denen die Gebietskörperschaften direkt oder indirekt beteiligt sind.³ Direkte Beteiligungen sind alle Beteiligungen an Wohnungsunternehmen in privater Rechtsform sowie Eigenbetriebe der Kommunen gemäß Gemeindeordnung. Indirekte Beteiligungen sind alle Beteiligungen der Städte, Gemeinden und Landkreise an zwischengeschalteten Unternehmen, die ihrerseits an Wohnungsunternehmen beteiligt sind. In Abbildung 1 sind die unterschiedlichen Eigentumsformen an den erfassten kommunalen Wohnungsbeständen im Überblick dargestellt.

Von den 1.446 Kommunen, davon 1.309 Städte und Gemeinden sowie 137 Landkreise, die an der Kommunalbefragung 2015 teilgenommen haben, haben 705 und damit 49 % Wohnungen in ihrem Eigentum. 741 Gebietskörperschaften haben hingegen weder Wohnungen im unmittelbaren Eigentum noch Beteiligungen an Unternehmen mit Wohnungsbeständen.

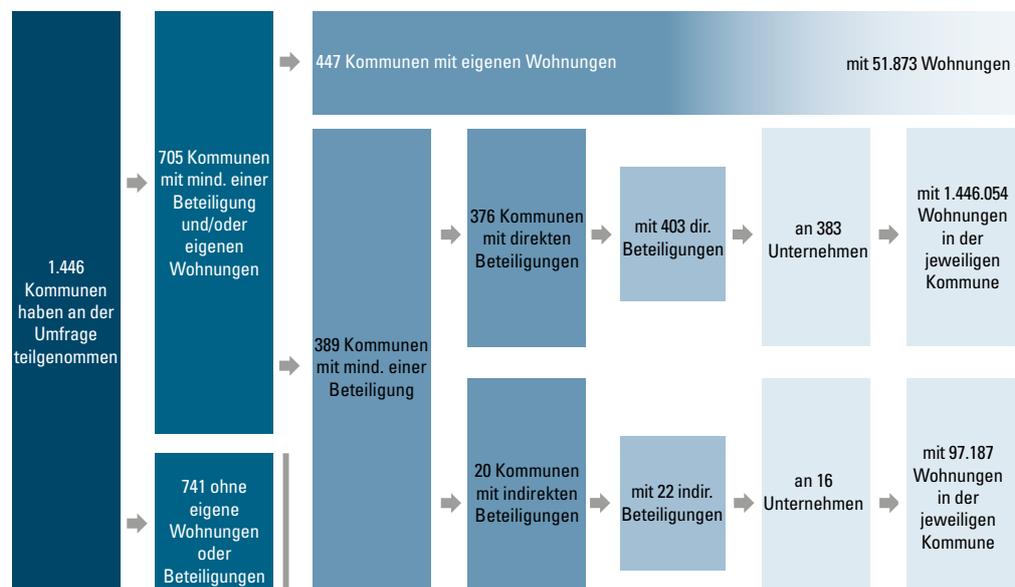
Insgesamt wurden rund 1,6 Mio. Wohnungen erfasst, die sich im Eigentum von 705 Städten, Gemeinden und Landkreisen befinden und innerhalb der jeweiligen Kommune liegen. Die Einschränkung auf die innerhalb der antwortenden Gebietskörperschaft befindlichen Wohnungen ist deshalb wichtig, da sich der Wohnungsbestand eines kommunalen Wohnungsunternehmens in mehr als einer Gebietskörperschaft befinden kann. Dies birgt die Gefahr, dass Wohnungen eines Wohnungsunternehmens ggf. von mehreren Kommunen angegeben werden. Um Doppelzählungen zu vermeiden, basieren sämtliche Analysen auf den oben genannten 1,6 Mio. Wohnungen.

Der weitaus größte Anteil der Wohnungen (1,45 Mio.) entfällt auf 383 Wohnungsunternehmen, an denen 376 Kommunen direkt beteiligt sind. Darüber hinaus befinden sich rund

(3) Im Rahmen der Kommunalbefragung wurden Wohnungsbestände im unmittelbaren Eigentum der Kommunen ab 20 Wohnungen sowie (direkte oder indirekte) Beteiligungen von Kommunen an Wohnungsunternehmen ab 5 % erfasst.

Abbildung 1

Eigentumsformen an den erfassten kommunalen Wohnungsbeständen 2015



97.000 Wohnungen im Besitz von 16 Unternehmen, an denen 20 Kommunen indirekt beteiligt sind. Die Anzahl der Beteiligungen ist sowohl bei den direkten als auch bei den indirekten Beteiligungen etwas höher als die Anzahl der Gebietskörperschaften, da einige Städte, Gemeinden und Landkreise Beteiligungen an mehreren Wohnungsunternehmen halten. Damit sind insgesamt 96,7 % der erfassten kommunalen Wohnungen in der Hand von Unternehmen mit kommunaler Beteiligung. Knapp 52.000 Wohnungen bzw. 3,3 % des Bestandes insgesamt befinden sich im unmittelbaren Eigentum von 447 Kommunen.

Wie im Kapitel 2.2 erwähnt, ist ein zeitlicher Vergleich nur anhand der 778 Kommunen möglich, die an beiden Befragungen 2012 und 2015 teilgenommen haben. Der Anteil der Gebietskörperschaften mit Wohnungsbeständen im unmittelbaren Eigentum und/oder in Form von Beteiligungen lag zu beiden Zeitpunkten bei rund 54 %. Die Gesamtzahl der in diesen Gebietskörperschaften erfassten Wohnungen stieg von 1,34 Mio. Einheiten im Jahr 2012 geringfügig auf 1,36 Mio. Einheiten im Jahr 2015.

Dabei ist eine leichte Verschiebung der Eigentumsverhältnisse weg von Wohnungen im unmittelbaren Eigentum der Kommunen hin zu Wohnungen in der Hand von kommunalen Beteiligungen festzustellen. Die Zahl der Kommunen mit Wohnungen im unmittelbaren Eigentum sank in den drei Jahren von 266 auf 252. Der Anteil der Wohnungen im unmittelbaren Eigentum der

Gebietskörperschaften am Gesamtwohnungsbestand sank von 3,1 % im Jahr 2012 auf 2,6 % drei Jahre später. Zugleich blieb die Zahl der Kommunen mit Beteiligungen an kommunalen Wohnungsunternehmen unverändert bei 256. Die Zahl der Wohnungen kommunaler Beteiligungen stieg indes von 1,30 Mio. auf 1,32 Mio. Einheiten.

Wie aus Tabelle 4 ersichtlich ist, befinden sich die meisten Wohnungen im Eigentum von Städten und Gemeinden. Nur verhältnismäßig wenige Wohnungen sind in der Hand von Landkreisen. Landkreise verfügen fast ausschließlich über Wohnungsbestände in Form von direkten Beteiligungen. Die Zahl der Wohnungen im unmittelbaren Eigentum der Kreise ist mit insgesamt 191 Einheiten verschwindend gering. Ebenso halten die Landkreise mit 628 Einheiten nur wenige Wohnungen in Form von indirekten Beteiligungen.

Die meisten Wohnungen befinden sich in der Hand von Unternehmen, an denen die Städte, Gemeinden und Landkreise als Mehrheitseigentümer beteiligt sind. Dies ist bei rund neun von zehn Wohnungen innerhalb der jeweils befragten Kommune der Fall (vgl. Tabelle 5). Nur knapp 8 % der in den jeweiligen Gebietskörperschaften erfassten Wohnungen sind in der Hand von Unternehmen, an denen die Kommune als Minderheitseigentümer beteiligt ist. Im unmittelbaren Eigentum der Kommunen befinden sich rund 3 % der erfassten Wohnungen.

Tabelle 4

Anzahl der kommunalen Wohnungen in Städten/Gemeinden und Landkreisen

	in den antwortenden Kommunen liegende Wohneinheiten		
	Städte und Gemeinden	Landkreise	insgesamt
Wohnungen im unmittelbaren Eigentum	51.682	191	51.873
Wohnungen mit direkter Beteiligung der Kommune	1.396.574	49.480	1.446.054
Wohnungen mit indirekter Beteiligung der Kommune	96.559	628	97.187
insgesamt	1.544.815	50.299	1.595.114

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Tabelle 5

Anzahl der kommunalen Wohnungen – differenziert nach Eigentumsverhältnissen

	absolut	in Prozent
Wohnungen im unmittelbaren Eigentum	51.873	3,3 %
Wohnungen kommunaler Beteiligung mit Kommune als Minderheitseigentümer	124.191	7,8 %
Wohnungen kommunaler Beteiligungen mit Kommune als Mehrheitseigentümer	1.419.050	89,0 %
insgesamt	1.595.114	100 %

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Im Rahmen der Gebäude- und Wohnungszählung 2011 (GWZ 2011) wurde die Grundgesamtheit des kommunalen Wohnungsbestandes in Deutschland erfasst. Auch wenn zwischen dem Erfassungszeitpunkt der GWZ 2011 und der aktuellen Kommunalbefragung etwas mehr als drei Jahre liegen, zeigt der Vergleich beider Erhebungen, dass die BBSR-Erhebung einen Großteil des gesamten kommunalen Wohnungsbestands erfasst. Die GWZ 2011 ermittelte in Deutschland insgesamt 2,24 Mio. kommunale Wohnungen in Städten und Gemeinden ab 5.000 Einwohnern. Kommunale Wohnungen im Sinne der GWZ sind Wohnungen von Kommunen oder von Unternehmen oder Einrichtungen, an denen die Kommune mit mehr als 50 % Nennkapital oder Stimmrecht beteiligt ist. Im Rahmen der Kommunalbefragung 2015 wurden 1,47 Mio. Wohnungen im Mehrheits- oder alleinigen Eigentum von Kommunen erfasst, was einem Anteil von 66 % entspricht. Zwar war der Anteil der erfassten kommunalen Wohnungen an der Grundgesamtheit bei der vorherigen Untersuchung mit 73 % höher, dennoch wurde auch durch die aktuelle Befragung ein Großteil der in Deutschland vorhandenen kommunalen Wohnungen erfasst.

Größenstruktur

Wie aus Tabelle 6 ersichtlich, handelt es sich bei Wohnungen im unmittelbaren Eigentum um deutlich kleinere Bestände als dies bei Wohnungsunternehmen mit kommunaler Beteiligung der Fall ist. 72 % der Kommunen mit Wohnungen im unmittelbaren Eigentum haben weniger als 100 Wohnungen im Bestand. Ein weiteres Viertel hält Bestände zwischen 100 und 500 Wohnungen. Nur sehr wenige Gebietskörperschaften halten mehr als 500 Wohnungen im unmittelbaren Eigentum. Unmittelbar gehaltene Bestände mit einem Umfang von 1.000 Wohnungen und mehr kommen nur in Westdeutschland vor. Der mit Abstand größte kommunale Bestand umfasst rund 7.000 Wohnungen im Eigentum einer großen Stadt in Nordrhein-Westfalen. Im Durchschnitt umfassen die im unmittelbaren Eigentum gehaltenen Bestände 116 Wohnungen.

Bestände von Wohnungsunternehmen mit direkter oder indirekter kommunaler Beteiligung sind mit durchschnittlich 3.897 Wohnungen deutlich größer. Die Umfänge dieser Wohnungsbestän-

Tabelle 6

Anzahl der Kommunen und kommunalen Wohnungen – differenziert nach Größenklassen der Wohnungsbestände/-unternehmen und Eigentumsverhältnissen

	Anzahl Kommunen nach Beteiligungsart		Anzahl Wohnungen in der Kommune	
	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent
Kommunen mit eigenen Wohnungen				
bis 100	323	72,3 %	14.065	27,1 %
100 bis unter 500	113	25,3 %	21.092	40,7 %
500 bis unter 1.000	7	1,6 %	5.230	10,1 %
1.000 bis unter 2.000	2	0,4 %	2.050	4,0 %
2.000 und mehr	2	0,4 %	9.436	18,2 %
insgesamt	447	100 %	51.873	100 %
Kommunen mit Wohnungen von Wohnungsunternehmen mit kommunaler Beteiligung				
bis 500	91	23,0 %	26.698	1,7 %
500 bis unter 1.000	57	14,4 %	41.149	2,7 %
1.000 bis unter 2.000	100	25,3 %	131.164	8,5 %
2.000 bis unter 5.000	94	23,7 %	254.203	16,5 %
5.000 bis unter 10.000	29	7,3 %	198.165	12,8 %
10.000 und mehr	25	6,3 %	891.862	57,8 %
insgesamt	396	100 %	1.543.241	100 %

de streuen hier über alle Größenklassen, wobei die beiden größten Klassen etwas weniger stark besetzt sind. 13,6 % der Städte, Gemeinden und Landkreise sind an Wohnungsunternehmen mit 5.000 und mehr Wohnungen im jeweiligen Bestand beteiligt. Diese Größenklasse umfasst 70,6 % des Wohnungsbestandes in dieser Eigentumsform.

Erwartungsgemäß korreliert der Umfang kommunaler Wohnungsbestände stark mit der Gemeindegrößenklasse. Die kleinen Kommunen mit unter 10.000 Einwohnern halten ausnahmslos Bestände unter 500 Wohnungen im unmittelbaren Eigentum. Bei den Beteiligungen zeigt sich ein ähnliches Bild: Die kleineren Städte, Gemeinden und Landkreise mit unter 20.000 Einwohnern sind ausnahmslos an Unternehmen beteiligt, deren Wohnungsbestände einen Umfang von 5.000 Einheiten nicht überschreiten. Kommunale Wohnungsunternehmen mit Beständen von 10.000 Einheiten und mehr finden sich weit überwiegend bei Gebietskörperschaften ab 200.000 Einwohnern. Die Wohnungen der großen Bestände ab 10.000 Wohnungen der Beteiligungen befinden sich zu 94 % in der Hand von Gebietskörperschaften mit 200.000 Einwohnern und mehr.

3.2 Beteiligungsverhältnisse und Rechtsform

Für die Einflussmöglichkeiten eines Eigentümers auf die Geschäftspolitik eines Unternehmens ist es von entscheidender Bedeutung, wie hoch sein Anteil hieran ist. Um hierzu Aussagen treffen zu können, wurde für die Unternehmen erfasst, wie hoch der Anteil der kommunalen Beteiligungen hieran ist (vgl. Abbildung 2). Bei den insgesamt 399 Wohnungsunternehmen in der Hand von Kommunen handelt es sich um 383 direkte und 16 indirekte Beteiligungen.

In den meisten Fällen (58 %) sind die kommunalen Wohnungsunternehmen vollständig in der Hand einer Gebietskörperschaft. Darüber hinaus sind 28 % der Unternehmen im Mehrheitseigentum, aber nicht im Alleineigentum der Kommunen. Demnach sind 86 % der kommunalen Wohnungsunternehmen im Mehrheitseigentum der Städte, Gemeinden und Landkreise und nur in 14 % der Fälle sind die Kommunen Minderheitseigentümer.

Somit können die meisten Gebietskörperschaften entscheidend auf das Handeln und die Strategien der Unternehmen einwirken.

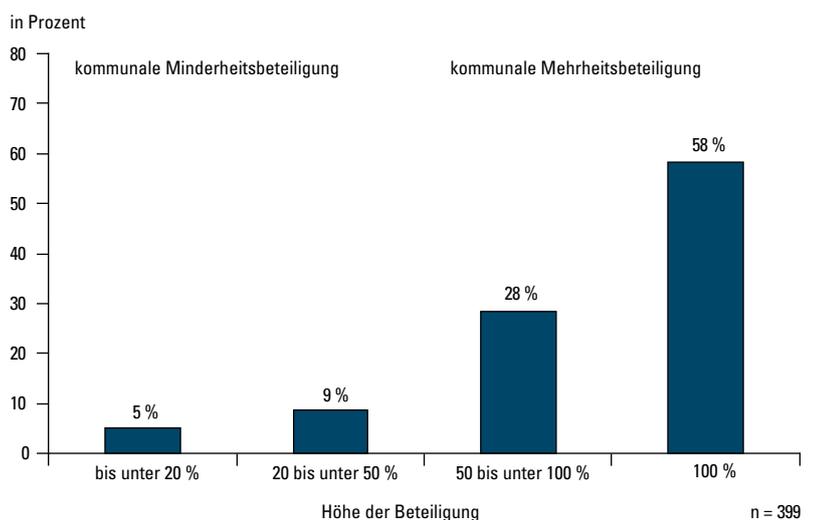
Differenziert nach Städten, Gemeinden und Landkreisen gibt es deutliche Unterschiede: Während Städte und Gemeinden zu 63 % Alleineigentümer und zu 90 % Mehrheitseigentümer sind, halten sich Mehrheits- und Minderheitseigentum bei den Landkreisen die Waage. Es wurde nur ein Landkreis erfasst, der Alleineigentümer eines Wohnungsunternehmens ist.

Auch zwischen West- und Ostdeutschland zeigen sich deutliche Unterschiede. Im Osten sind 81 % der Unternehmen im Alleineigentum einer Kommune. Im Westen liegt der Anteil der Unternehmen mit 100%iger Beteiligung einer Kommune hingegen bei nur 36 %.

Von den insgesamt 399 erfassten kommunalen Wohnungsunternehmen handelt es sich bei 366 (91,7 %) um GmbHs. In 13 Fällen handelt es sich um Aktiengesellschaften (3,3 %). Die Rechtsform der GmbH & Co.KG weisen neun Unternehmen auf. Darüber hinaus wurden elf Eigenbetriebe erfasst.

Abbildung 2

Wohnungsunternehmen nach der Höhe des Beteiligungsanteils der Kommune



Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

4 Die Bedeutung kommunaler Wohnungen für die Bewältigung wohnungspolitischer Aufgaben

Um ein Verständnis dafür zu erlangen, welche Bedeutung der kommunale Wohnungsbestand für die Bewältigung wohnungspolitischer Aufgaben einnimmt, wird im Folgenden zunächst analysiert, wie sich die Gesamtsituation der Kommunen darstellt und welchen aktuellen Herausforderungen sich die Kommunen stellen müssen. Nach den Einschätzungen von Seiten der Kommunalverwaltungen, welche Bedeutung sie ihren Wohnungsbeständen zur Erfüllung kommunaler Aufgaben beimessen, folgt ein Blick auf den Stellenwert des Themas Wohnen allgemein in den Kommunen, indem analysiert wird, ob Konzepte und/oder Entwicklungsstrategien, welche (auch) das Thema Wohnen beinhalten, vorhanden sind, und ob ein verstärkter Kommunikationsprozess in Form von Netzwerken bzw. Bündnissen für Wohnen initiiert wurde. Ein weiteres Indiz für die Bedeutung kommunaler Wohnungen sind zwischen der Kommunalverwaltung und den kommunalen Wohnungsunternehmen getroffene Vereinbarungen in Bezug auf den kommunalen Wohnungsbestand. Hierauf wird der Blick als Letztes gerichtet.

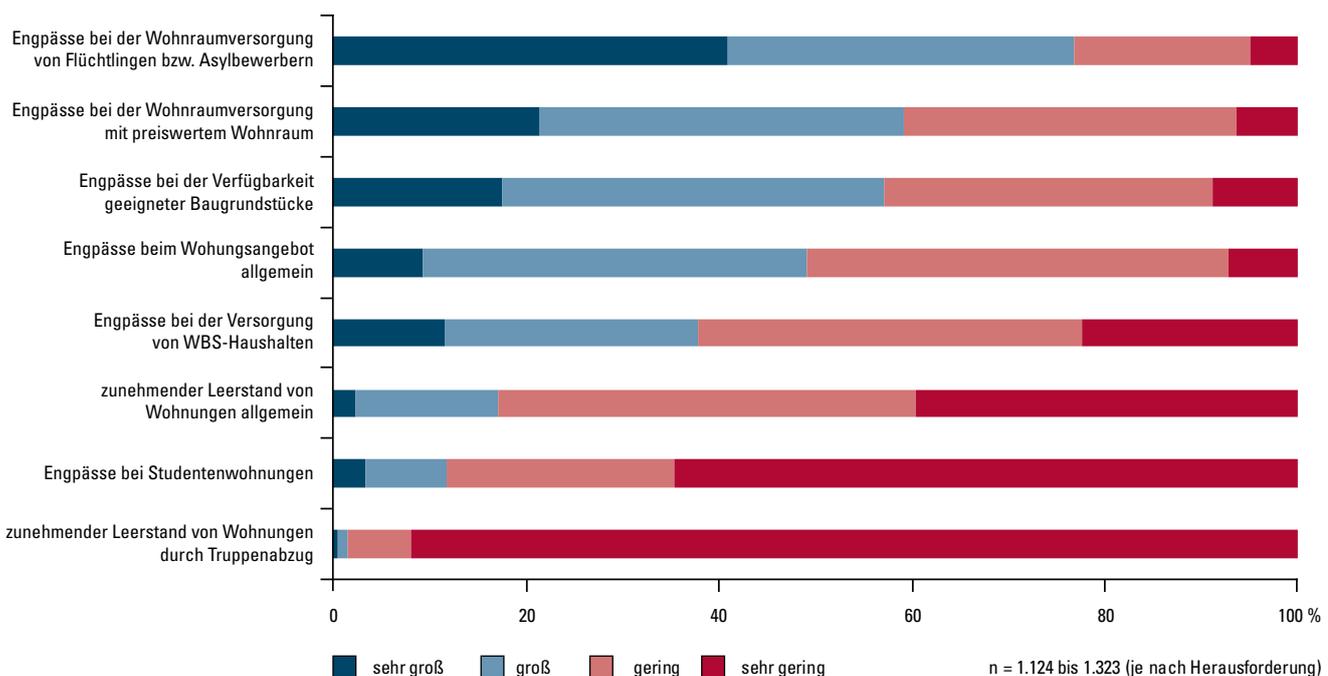
4.1 Aktuelle Herausforderungen für den kommunalen Wohnungsmarkt

2015 wurde erstmals gefragt, welche Bedeutung aktuelle Herausforderungen für den Wohnungsmarkt auf lokaler Ebene haben. Hierbei hatten die Kommunen die vier Kategorien „sehr groß – groß – gering – sehr gering“ zur Auswahl. Die acht abgefragten Herausforderungen waren das Ergebnis des vorbereitenden Werkstattgespräches und des Pretests (vgl. Kapitel 2.1).

In Abbildung 3 ist die Bedeutung der aktuellen Herausforderungen dargestellt. Es fällt ins Auge, dass die Flüchtlingskrise ab 2015 die dominierende Herausforderung für die Kommunen war. 77 % der Kommunen gaben an, Engpässe bei der Wohnraumversorgung von Flüchtlingen bzw. Asylbewerbern zu haben. Bei 41 % waren diese Engpässe sogar sehr groß. Mit einigem Abstand folgen als weitere Herausforderungen Engpässe bei der Versorgung der Bevölkerung mit preiswertem

Abbildung 3

Bedeutung der aktuellen Herausforderungen für den Wohnungsmarkt der Kommune



Wohnraum und die fehlende Verfügbarkeit geeigneter Baugrundstücke (in 59 bzw. 57 % der Kommunen groß bis sehr groß). Die Versorgung von Studierenden mit Wohnraum wird von den meisten Kommunen nicht als Herausforderung angesehen. Allerdings ist dies stark abhängig von der Wohnungsmarktsituation, denn in stark wachsenden Wohnungsmarktregionen stellt die Versorgung mit Studentenwohnungen in 15,7 % der Fälle eine große bis sehr große Herausforderung dar. Weit mehrheitlich sind die Kommunen gar nicht durch zunehmenden Leerstand durch Truppenabzug tangiert. Dies stellt in lediglich 16 teilnehmenden Kommunen eine Herausforderung dar. 60 Gebietskörperschaften gaben an, dass es Herausforderungen außerhalb der vorgegebenen Kategorien gibt, deren Bedeutung für die jeweilige Kommune groß bis sehr groß ist. Die Analyse der genannten Herausforderungen ergab ein sehr differenziertes Bild, wobei Engpässe bei der Versorgung mit altersgerechtem Wohnraum hervorzuheben sind (von elf Kommunen genannt).

Aufgrund ihrer großen Bedeutung wird die Herausforderung der Wohnraumversorgung von Flüchtlingen und Asylbewerbern räumlich differenziert betrachtet (Tabelle 7). Die Engpässe traten im Westen stärker als im Osten Deutschlands und insbesondere in großen Städten auf. Alle teilnehmenden großen Städte ab 200.000 Einwohnern hatten hier große Engpässe, in 85 % der Fälle sogar sehr große. Alle Stadtstaaten gaben die Versorgung der Flüchtlinge bzw. Asylbewerber mit Wohnraum als sehr große Herausforderung an. Darüber hinaus waren die Flächenbundesländer Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg besonders stark betroffen; hier hatten rund 90 % der antwortenden Kommunen Engpässe. In den ostdeutschen Bundesländern stellte die Flüchtlingswelle für weniger Kommunen eine Herausforderung dar. Den höchsten Anteil an Kommunen, für die die Versorgung von Flüchtlingen und Asylbewerbern mit Wohnraum eine sehr geringe Herausforderung war, hatten Sachsen-Anhalt mit 17 % und Thüringen mit 14 %.

Tabelle 7

Wohnraumversorgung von Flüchtlingen/Asylbewerbern als Herausforderung für die Kommunen (in Prozent)

	Anteil Kommunen in Prozent			
	sehr groß	groß	gering	sehr gering
insgesamt	40,9 %	35,9 %	18,3 %	4,9 %
Ländergruppe				
Nord	48,4 %	34,1 %	16,1 %	1,3 %
West	45,2 %	37,1 %	14,7 %	3,0 %
Ost	27,8 %	32,2 %	29,8 %	10,2 %
Süd	39,0 %	37,7 %	17,5 %	5,8 %
Stadtstaaten	100 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Ost-/Westdeutschland				
Westdeutschland	43,3 %	36,7 %	16,2 %	3,9 %
Ostdeutschland	28,2 %	32,0 %	29,6 %	10,2 %
Gemeindegrößenklasse				
5.000 bis unter 10.000 Einwohner	29,8 %	39,5 %	23,9 %	6,8 %
10.000 bis unter 20.000 Einwohner	42,4 %	34,2 %	17,9 %	5,5 %
20.000 bis unter 50.000 Einwohner	47,0 %	38,9 %	12,6 %	1,5 %
50.000 bis unter 100.000 Einwohner	53,2 %	29,8 %	14,9 %	2,1 %
100.000 bis unter 200.000 Einwohner	72,2 %	22,2 %	5,6 %	0,0 %
über 200.000 Einwohner	85,2 %	14,8 %	0,0 %	0,0 %
Wohnungsmarktregionstyp				
starke Schrumpfung	14,7 %	43,2 %	32,6 %	9,5 %
Schrumpfung	37,0 %	34,4 %	21,8 %	6,9 %
stabil	25,9 %	41,6 %	25,9 %	6,6 %
Wachstum	47,1 %	35,1 %	14,9 %	2,9 %
starkes Wachstum	47,5 %	35,2 %	13,7 %	3,6 %
Siedlungsstrukturelle Kreistypen				
kreisfreie Großstädte	80,5 %	17,1 %	2,4 %	0,0 %
städtische Kreise	48,1 %	35,9 %	13,5 %	2,6 %
ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	31,5 %	36,9 %	25,0 %	6,5 %
dünn besiedelte ländliche Kreise	31,2 %	37,5 %	22,8 %	8,4 %

4.2 Bedeutung der kommunalen Wohnungsbestände für die Erfüllung kommunaler Aufgaben

Kommunale Wohnungsbestände sind für Städte, Gemeinden und Landkreise ein wichtiges Instrument zur Bewältigung aktueller Herausforderungen. Um zu erfahren, welche Bedeutung die Kommunen den kommunalen Wohnungsbeständen beimessen, wurden die Gebietskörperschaften mit Wohnungsbeständen im Eigentum nach ihrer Einschätzung der Bedeutung der kommunalen Wohnungsbestände bzw. -unternehmen für die Erfüllung kommunaler Aufgaben gefragt.

Erwartungsgemäß messen die Kommunen ihren Wohnungsbeständen für die Wohnraumversorgung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen die größte Bedeutung bei. So rangieren auf den ersten fünf Plätzen die Wohnraumversorgung von einkommensschwächeren Haushalten, von ausgewählten sozialen Zielgruppen, von Flüchtlingen und Asylbewerbern, von Personen mit Vermittlungsschwierigkeiten sowie von breiten Schichten, wobei die Bedeutung der kommunalen Wohnungen zur Versorgung einkommensschwächerer Haushalte von 79 % der Gebietskörperschaften als groß bis sehr groß eingeschätzt wurde (vgl. Abbildung 4). Bemerkenswert ist die sehr große Bedeu-

tung der kommunalen Wohnungsbestände zur Bewältigung der Flüchtlingskrise (für 34 % der Kommunen „sehr wichtig“ und für weitere 33 % „wichtig“). Rund die Hälfte der Kommunen erachtet ihre Wohnungsbestände als wichtiges Instrument zur Bewältigung der Aufgabe der altersgerechten Quartiersentwicklung (49 %) und der energetischen Sanierung (47 %). Fast ebenso wichtig sind sie für die Integration von Migranten (48 %). Die geringste Bedeutung wird den kommunalen Wohnungen in Bezug auf den Beitrag zum kommunalen Haushalt und als Pionierfunktion beigemessen. Unabhängig von der jeweiligen kommunalen Aufgabe wird den kommunalen Wohnungen erwartungsgemäß mit steigender Gemeindegrößenklasse und Umfang des Wohnungsbestandes eine wachsende Bedeutung beigemessen.

Da die Frage nach der Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände bzw. -unternehmen für die Erfüllung kommunaler Aufgaben fast identisch bereits 2012 gestellt wurde, ist zusätzlich zu den Ergebnissen des Jahres 2015 ein direkter Vergleich der drei Jahre zuvor durchgeführten Kommunalbefragung möglich (vgl. Abbildung 5). Um den Vergleich nicht durch unterschiedliche Stichproben zu verzerren, bezieht dieser sich nur auf diejenigen Gebietskörperschaften, die an beiden Befragungen teilgenommen haben.

Abbildung 4

Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände bzw. -unternehmen für die Erfüllung kommunaler Aufgaben

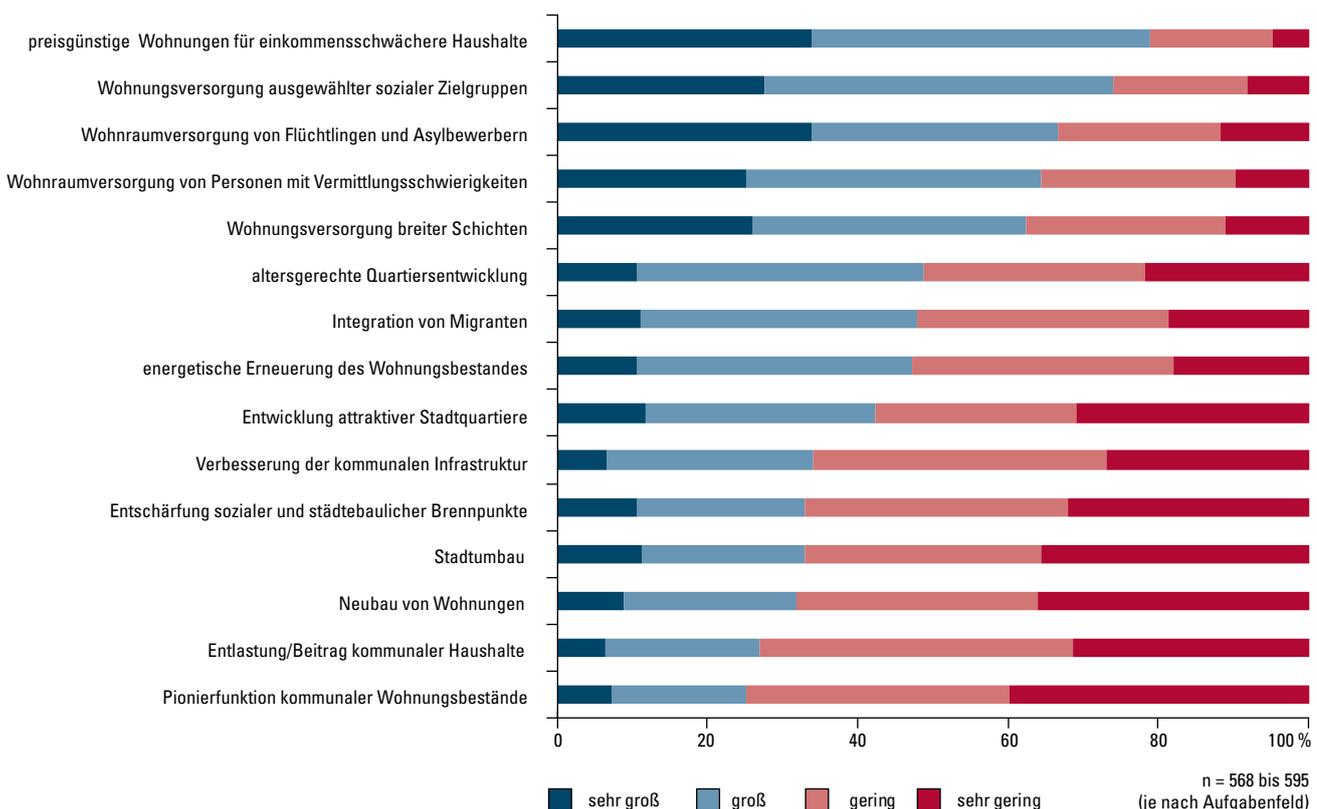
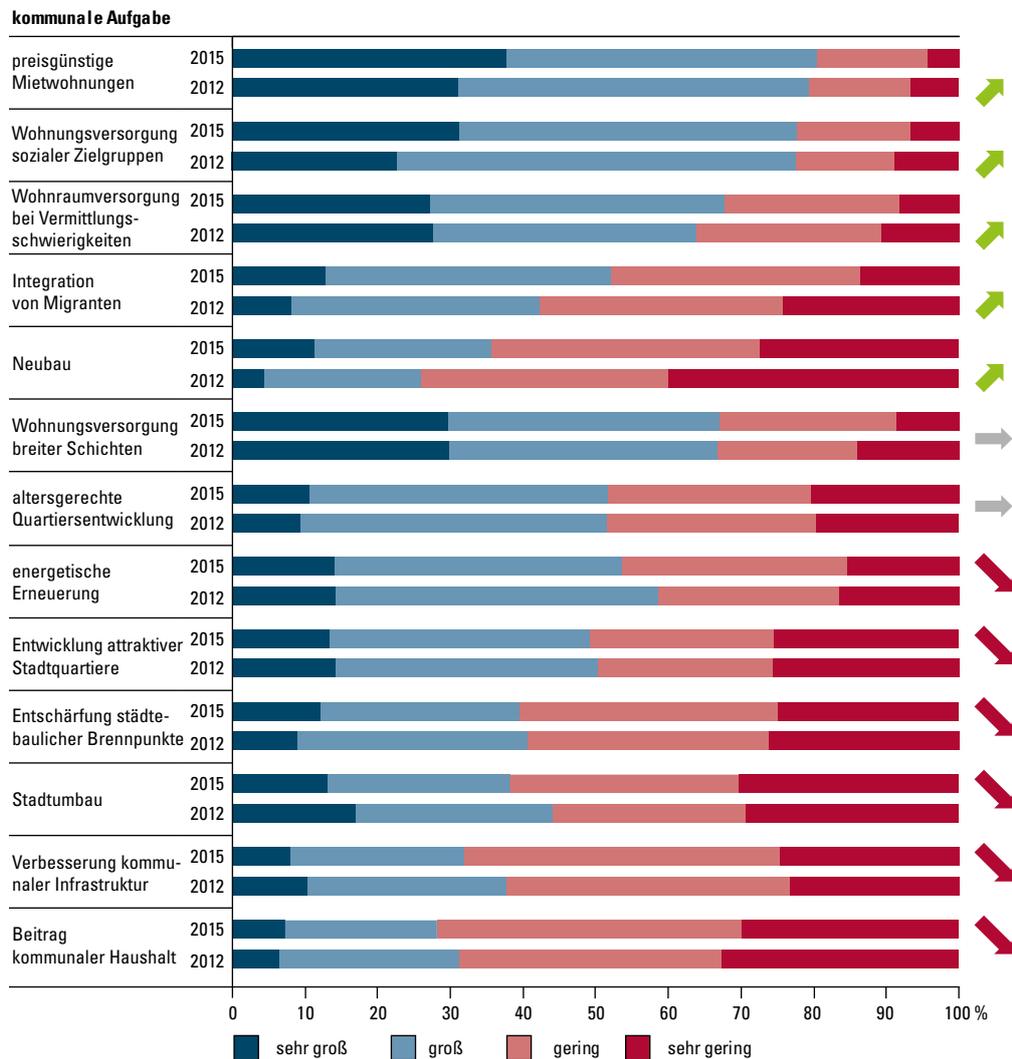


Abbildung 5

Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände bzw. -unternehmen für die Erfüllung kommunaler Aufgaben – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015



n = 266 bis 349 (je nach Aufgabenfeld)

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Im Vergleich der beiden Befragungen hat die Bedeutung der kommunalen Wohnungen gleich für fünf verschiedene Aufgabenbereiche zugenommen. An erster Stelle ist die Versorgung mit preisgünstigen Mietwohnungen zu nennen. Bereits 2012 an erster Stelle stehend, hat die Bedeutung der kommunalen Wohnungen für die Erfüllung dieser Aufgabe 2015 sogar noch leicht zugenommen. An zweiter Stelle folgt die Wohnraumversorgung ausgewählter sozialer Zielgruppen wie beispielsweise kinderreicher Familien, deren Bedeutung in den drei Jahren zwischen den Befragungen auch leicht zugenommen hat. Auch die Unterbringung von Personen mit Vermittlungsschwierigkeiten ist angestiegen. Als Folge der Flüchtlingskrise ab 2015 zeigt sich eine deutlich gestiegene Relevanz kommunaler Wohnungen für die Integration von Migranten.

Heraus sticht die starke Zunahme der Bedeutung des Neubaus. Während Neubau 2012 noch an letzter Stelle rangierte, hat die Bedeutung dieser Aufgabe in den drei Jahren um 10 %-Punkte auf 36 % zugenommen. Die Relevanz des kommunalen Wohnungsbestandes für die Versorgung breiter Bevölkerungsschichten ist mit jeweils zwei Dritteln der befragten Gebietskörperschaften gleichbleibend hoch. Auch die Bedeutung für die altersgerechte Quartiersentwicklung hat sich mit jeweils 52 % der Kommunen nicht geändert. Für alle übrigen Aufgaben wurden die kommunalen Wohnungsbestände in der aktuellen Befragung als weniger wichtig erachtet als drei Jahre zuvor. Schlusslicht bildet die Entlastung bzw. der Beitrag zum kommunalen Haushalt, dessen Relevanz im betrachteten Zeitraum um 3 %-Punkte auf 28 % der Kommunen gesunken ist.

Diese Ergebnisse verdeutlichen die große Rolle der eigenen Wohnungsbestände und -unternehmen für die Kommunen beim Umgang mit aktuellen Fragestellungen wie beispielsweise der Flüchtlingskrise oder auch der Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum durch Neubau. Die Kommunen sehen den Wert der Bestände viel stärker als Instrument zur Bewältigung dieser Aufgaben als in ihren monetären Beitrag zum kommunalen Haushalt.

4.3 Konzepte mit Wohnbezug in den Kommunen

Kommunale Aktionsprogramme und Konzepte

Wie bereits drei Jahre zuvor wurde auch 2015 nach fünf Konzepten bzw. Entwicklungsstrategien gefragt, die das Wohnen in einen größeren Zusammenhang stellen. Denn kommunales Handeln im Bereich Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik erfordert weiterreichende Konzepte und Aktionsprogramme, welche auch das Thema Wohnen umfassen.

Tabelle 8 zeigt, dass von den fünf abgefragten Konzepten Aktivitäten im Bereich Klimaschutz/Klimaanpassung/Energieeinsparungen wie z. B. ein kommunales Klimaschutzkonzept sowie Stadt-(teil-)entwicklungskonzepte die größte Bedeutung einnehmen. Von den Kommunen, die diese Frage beantworteten, gab jeweils über die Hälfte an, derartige Aktivitäten bzw. Konzepte zu haben oder derzeit zu bearbeiten. Die anderen drei strategischen Planungsinstrumente haben eine wesentlich geringere Bedeutung. In drei von vier Kommunen sind diese nicht vorhanden.

Räumlich differenziert betrachtet, bestehen deutliche Unterschiede zwischen Ost und West. Während in Ostdeutschland 72 % der Kommunen über ein Stadt(teil)entwicklungskonzept verfügen oder ein solches erarbeiten, trifft dies in Westdeutschland nur auf die Hälfte der Gebietskörperschaften zu. Jede dritte Kommune in Ostdeutschland hat ein Wohnungsmarktmonitoring oder erstellt ein solches derzeit. In Westdeutschland ist dies nur bei jeder fünften Gebietskörperschaft der Fall. Und auch integrierte Quartierskonzepte zur energetischen Stadtsanierung sind in Ostdeutschland bei mehr Kommunen (21 %) vorhanden oder in Bearbeitung als im Westen (12 %).

Die Verbreitung von Stadt(teil)entwicklungskonzepten unterscheidet sich je nach Wohnungsmarktsituation. 48 % der Städte, Gemeinden und Landkreise in stark wachsenden Wohnungsmarktregionen verfügen über ein solches Entwicklungskonzept oder erarbeiten dieses. Je spannender die Lage auf dem Wohnungsmarkt, desto weiter verbreitet sind Stadt(teil)entwicklungskonzepte bis hin zu 79 % in stark schrumpfenden Wohnungsmarktregionen. Dies zeigt, dass dieses Planungsinstrument von Kommunen häufig eingesetzt wird, um insbesondere den Herausforderungen zu begegnen, die mit einer Schrumpfung einhergehen.

Eine andere Tendenz zeigt sich beim Wohnungsmarktmonitoring. In stark wachsenden und stark schrumpfenden Regionen ist die laufende Beobachtung des Geschehens auf dem Wohnungsmarkt weiter verbreitet oder in Bearbeitung (19 bzw. 33 %) als in stabilen Verhältnissen. Hier betreiben oder erarbeiten nur 14 % der Kommunen ein solches Monitoring. Dies zeigt, dass Kom-

Tabelle 8

Aktionsprogramme und Konzepte mit Wohnbezug in den Kommunen

	Bearbeitungsstatus des jeweiligen Konzepts/Programms				
	vorhanden	in Bearbeitung	in Planung	nicht vorhanden	insgesamt
	Anzahl Kommunen (absolut und in Prozent)				
Stadt(teil)entwicklungskonzept	557 40,5 %	170 12,4 %	86 6,3 %	561 40,8 %	1.374 100 %
Kommunales Entwicklungskonzept Wohnen	132 9,6 %	108 7,9 %	97 7,1 %	1.038 75,5 %	1.375 100 %
Wohnungsmarktmonitoring	219 15,9 %	90 6,5 %	65 4,7 %	1.003 72,8 %	1.377 100 %
Aktivitäten im Bereich Klimaschutz / Klimaanpassung / Energieeinsparungen	576 42,0 %	172 12,5 %	112 8,2 %	511 37,3 %	1.371 100,0 %
Integriertes Quartierskonzept zur energetischen Stadtsanierung (KfW)	117 8,6 %	69 5,1 %	128 9,4 %	1.050 77,0 %	1.364 100 %

munen das Wohnungsmarktmonitoring als ein hilfreiches Instrument ansehen und nutzen, um problematische Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und gegensteuern zu können.

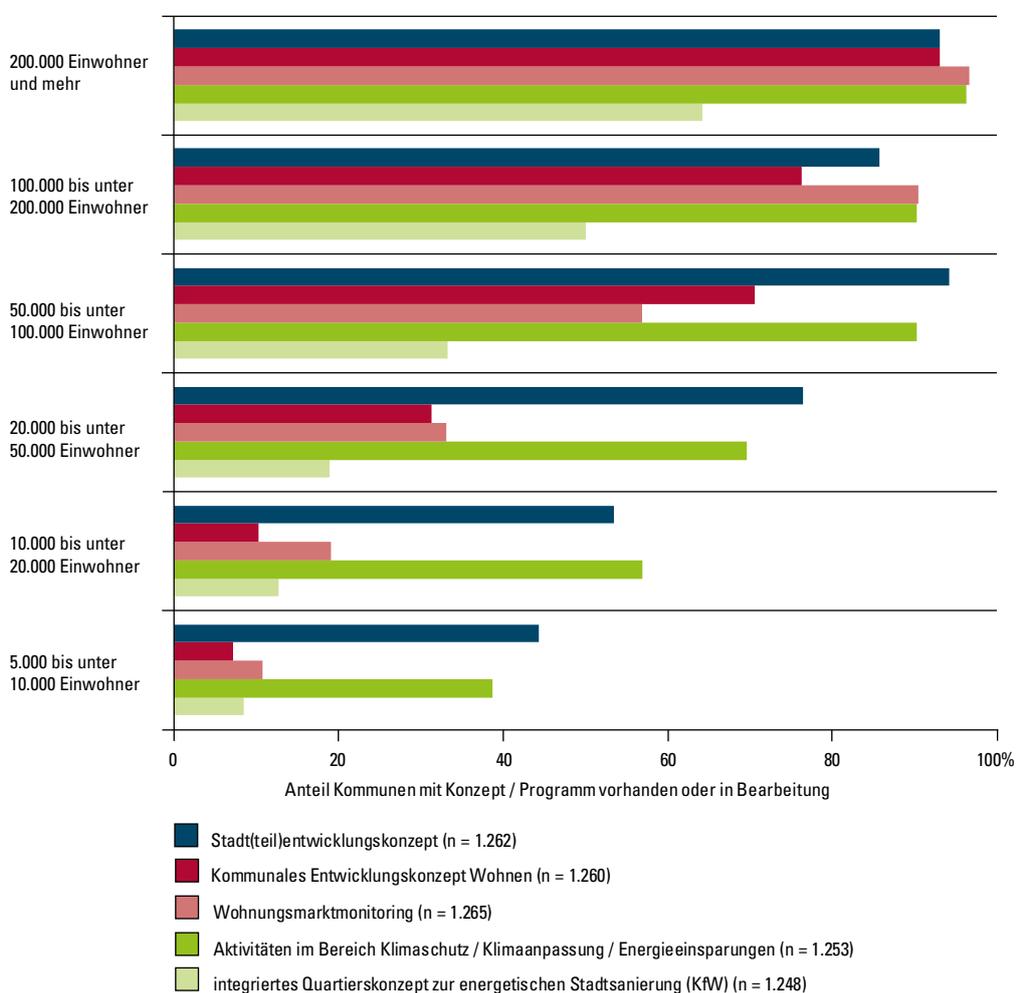
Die konzeptionelle Planung gewinnt mit zunehmender Gemeindegrößenklasse an Bedeutung (vgl. Abbildung 6). Dies gilt für alle abgefragten Konzepte, wenn auch unterschiedlich stark ausgeprägt. Stadt(teil)entwicklungskonzepte sind in weniger als der Hälfte (44 %) der kleineren Kommunen mit bis zu 10.000 Einwohnern vorhanden oder in Erarbeitung. Dahingegen haben oder erarbeiten 93 % der Kommunen ab 200.000 Einwohnern Stadt(teil)entwicklungskonzepte. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei Aktivitäten im Bereich Klimaschutz/Klimaanpassung/Energieeinsparung: Hier sind 39 % der kleineren Kommunen bis 10.000 Einwohnern, hingegen 96 % der großen Städte und Landkreisen ab 200.000 Einwohner aktiv. Die größten Differenzen zeigen sich bei strategischen Planungen, die den Bereich Wohnen direkt betreffen. Ein kommunales Entwicklungskonzept Wohnen

bzw. Wohnungsmarktmonitoring ist nur in 7 bzw. 11 % der Gebietskörperschaften bis 10.000 Einwohnern vorhanden oder in Bearbeitung. Bei der Gemeindegrößenklasse über 200.000 Einwohnern ist dies jeweils bei 93 bzw. 97 % der Fall.

Mit zunehmender Gemeindegrößenklasse nimmt auch die Anzahl der Konzepte/Programme zu, die in der jeweiligen Kommune vorhanden sind oder erarbeitet werden. Ein Drittel der kleinen Gemeinden mit bis zu 10.000 Einwohnern hat keines der abgefragten Konzepte und erarbeitet auch keins. Weitere 39 % haben oder erarbeiten ein Konzept/Programm. Bei nur jeder fünften kleinen Gemeinde ist dies für zwei Konzepte der Fall. Mehr als zwei Konzepte kommen in 9 % der kleinen Gebietskörperschaften und damit selten vor. Dagegen haben alle großen Kommunen ab 100.000 Einwohnern mindestens zwei Konzepte/Programme oder bearbeiten diese. Bei 76 % der Städte und Landkreise ab 100.000 Einwohnern und 83 % ab einer Einwohnerzahl ab 200.000 sind mindestens vier Konzepte/Programme vorhanden oder in Bearbeitung.

Abbildung 6

Aktionsprogramme und Konzepte mit Wohnbezug vorhanden oder in Bearbeitung nach Gemeindegrößenklasse



Auch die Frage nach dem Vorhandensein und dem Bearbeitungsstand der fünf Konzepte bzw. Strategien wurde bereits drei Jahre zuvor gestellt, so dass hier wieder der direkte Vergleich zur vorherigen Befragung derjenigen Kommunen möglich ist, die diese Frage zu beiden Zeitpunkten beantwortet haben (vgl. Abbildung 7).

Es fällt auf, dass die Bedeutung aller fünf strategischen Planungen in den drei Jahren gestiegen ist. Besonders stark ist der Bedeutungszuwachs bei den Aktivitäten im Bereich Klimaschutz/-anpassung/CO₂-Einsparung. Während hier im Jahr 2012 28 % der Städte, Gemeinden und Landkreise aktiv waren, weisen drei Jahre später mit 45 % fast die Hälfte der Kommunen in diesem Bereich Aktivitäten auf. Die beiden Kategorien „vorhanden“ und „in Bearbeitung“ zusammen genommen, sind Aktivitäten im Bereich Klima/Energie im Jahr 2015 mit 59 % am weitesten verbreitet und stehen damit noch vor Stadt(teil)entwicklungskonzepten mit 58 %. Daran wird besonders deutlich, dass sich zahlreiche Städte, Gemeinden und Landkreise in Deutschland dieser aktuellen Herausforderung stellen.

Mit einigem Abstand folgt das Wohnungsmarktmontoring, welches 2012 in jeder fünften Kommune vorhanden oder in Planung war. Drei Jahre später ist der Anteil auf 27 % gestiegen. Die strategische Planung im Rahmen des KfW-

Programms für integrierte Quartierskonzepte zur energetischen Stadtsanierung, welches aus dem Energie- und Klimafonds finanziert wird, war 2015 bei 16 % der befragten Städte, Gemeinden und Landkreise im Gang oder wurde vorbereitet. Drei Jahre zuvor waren integrierte Quartierskonzepte zur energetischen Stadtsanierung mit knapp 9 % der Kommunen deutlich weniger verbreitet. Vor dem Hintergrund, dass dieses Programm seit Ende 2011 existiert, zeigt sich hier ein deutlicher Erfolg des KfW-Programms.

4.4 Zusammenschlüsse/Bündnisse für Wohnen

Viele Kommunen stehen aktuell vor großen wohnungspolitischen Herausforderungen, welche integrierte und akteursübergreifende Herangehensweisen erfordern. Neben strategischen Planungsinstrumenten wie Aktionsprogrammen oder Konzepten gewinnt daher ein weiches Steuerungsinstrument an Bedeutung: der übergreifende Zusammenschluss von Experten, die gemeinsam relevante Themen der lokalen Wohnungswirtschaft bzw. des Wohnungsmarktes diskutieren und bearbeiten. Zentrales Merkmal dieser Zusammenschlüsse, Netzwerke oder Bündnisse ist, dass ihnen neben Vertretern der Kommunalverwaltung auch Experten aus unterschiedlichen Bereichen der Wohnungswirtschaft angehören.

Abbildung 7

Aktionsprogramme und Konzepte mit Wohnbezug – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015

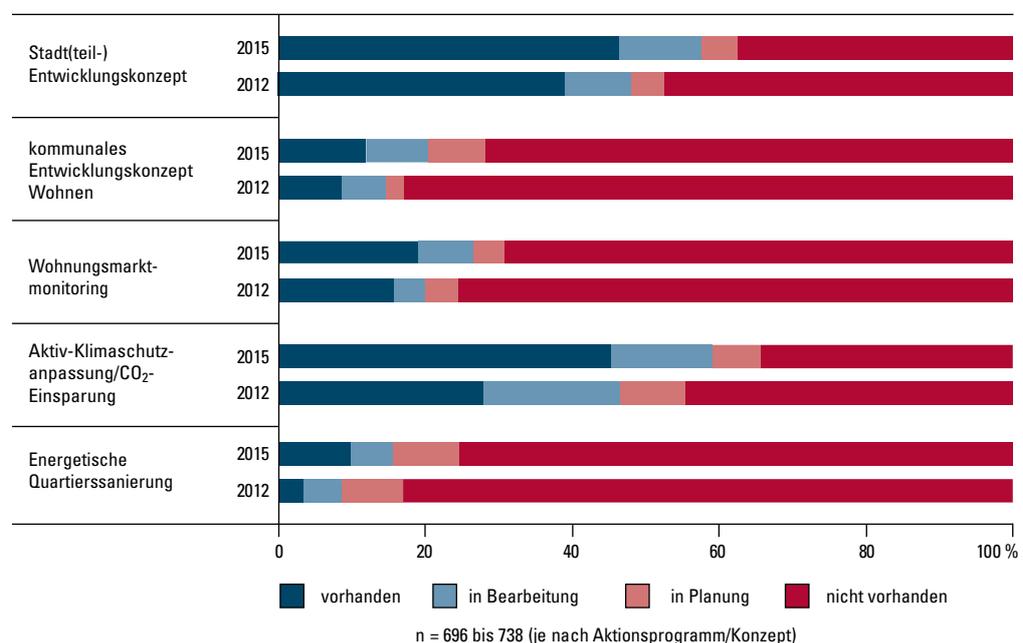


Abbildung 8

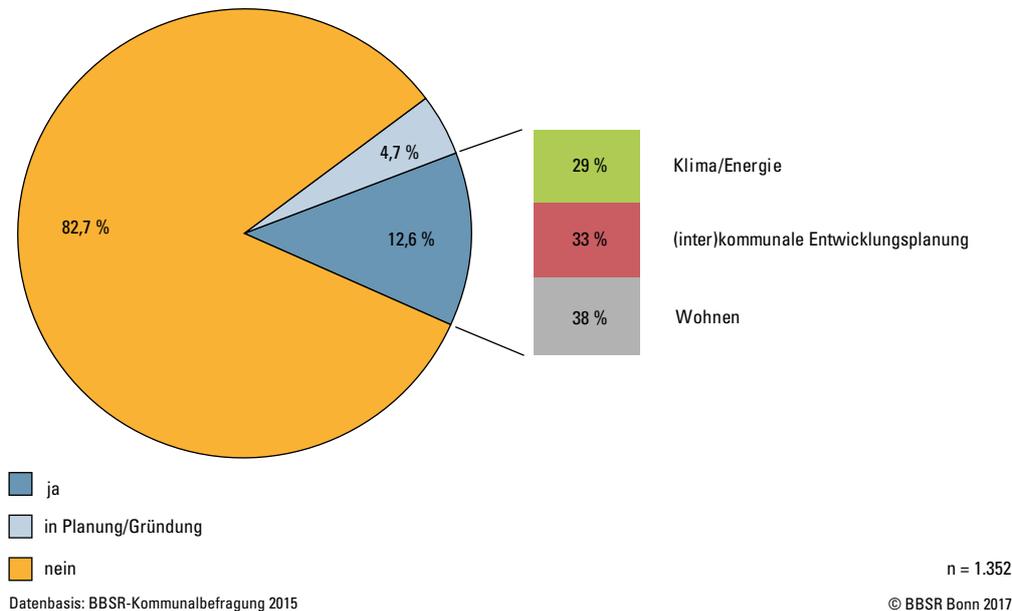
Vorhandensein von Zusammenschlüssen/Bündnissen und ihre Kernthematik

Tabelle 9

Lokale Bündnisse für Wohnen – Zusammensetzung

Vertreter aus dem Bereich...	Anzahl Bündnisse	Prozent der Vertreter	Prozent der Bündnisse
Kommunalverwaltung	65	20 %	100 %
kommunales Wohnungsunternehmen	53	16 %	82 %
Genossenschaften	53	16 %	82 %
Vereine, Interessenvertreter, Institutionen	49	15 %	75 %
privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen	45	14 %	69 %
Politik	39	12 %	60 %
Sonstiges	28	8 %	43 %
insgesamt	332	100 %	511 %

Mehrfachantwort möglich; Anzahl Bündnisse: 65; Anzahl genannter Vertreter 332

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Für einen bundesweiten Überblick wurde 2015 erstmals erhoben, ob es in den Kommunen oder Regionen Zusammenschlüsse (Netzwerke/Bündnisse) gibt, die gemeinsam relevante Themen der lokalen Wohnungswirtschaft bzw. des Wohnungsmarktes diskutieren/bearbeiten. Von den 1.446 teilnehmenden Gebietskörperschaften lieferten 1.352 und damit 94 % auswertbare Antworten. Die meisten Gebietskörperschaften gaben an, kein Netzwerk oder Bündnis zu haben. In 13 % der Kommunen sind Bündnisse vorhanden und in weiteren 5 % in Planung/in Gründung mit deutlichem Schwerpunkt in Westdeutschland. Mit zunehmender Gemeindegrößenklasse nimmt die Verbreitung solcher Zusammenschlüsse zu, nach Wohnungsmarktsituation zeigen sich hingegen keine nennenswerten Unterschiede.

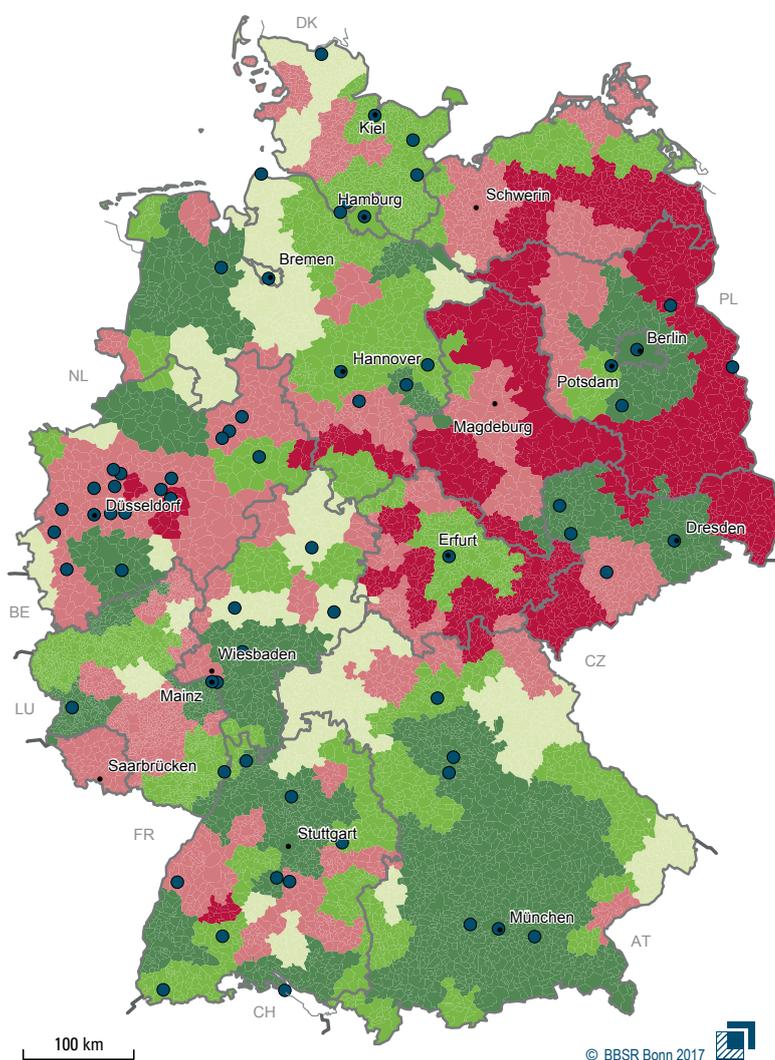
Die in der Erhebung gestellte Frage zielte darauf ab, Bündnisse für Wohnen zu erfassen. Allerdings nannten die Kommunen aufgrund der Formulierung der Frage oftmals anderweitige Bündnisse, welche der (inter-)kommunalen Entwicklungsplanung allgemein oder dem Bereich Klima/Energie zuzuordnen sind. Um vorhandene lokale Bündnisse für Wohnen im engeren Sinne handelt es sich in 65 Fällen und damit in 38 % der genannten Zusammenschlüsse (vgl. Abbildung 8). Diese Zusammenschlüsse sind nicht einheitlich benannt, sondern tragen Bezeichnungen wie „Arbeitskreis“, „AG“, „Bündnis“, „Dialog“, „Runder Tisch“, „Projektgruppe“ oder „Forum“ für „Wohnen“, „Wohnungsmarkt“, „Wohnungswirtschaft“ oder Ähnlichem.

Die Gründung solcher Bündnisse für Wohnen ist weit überwiegend ein Phänomen der letzten Jahre. Während in den Jahren bis 2000 lediglich vier Zusammenschlüsse bestanden, waren es im darauf folgenden Jahrzehnt 12 Netzwerke zum Thema Wohnen. In den letzten fünf Jahren folgten Gründungen von insgesamt 46 Bündnissen für Wohnen. Höhepunkt war das Jahr 2014 mit 18 Netzwerken. Dies zeigt eine zunehmende Relevanz kooperativer Strukturen für die Lösung der Wohnungsmarktaufgaben vor Ort.

Entsprechend des übergreifenden Charakters von Bündnissen setzen sich diese aus Vertretern unterschiedlicher Bereiche zusammen, welche die antwortenden Kommunen angeben konnten (sog. Mehrfachantworten). Die 65 Bündnisse für Wohnen umfassen insgesamt Vertreter 332 unterschiedlicher Bereiche. Im Durchschnitt sind in den erfassten Bündnissen fünf unterschiedliche Bereiche vertreten, was zeigt, dass diese recht breit aufgestellt sind. Neben den obligatorisch in den Bündnissen vertretenen Kommunalverwaltungen wurden darüber hinaus jeweils für 82 % der Bündnisse Vertreter des kommunalen Wohnungsunternehmens sowie Genossenschaften genannt. Darüber sind in 75 % der Bündnisse Vereine, Verbände und weitere Institutionen vorhanden, welche diese Netzwerke auch als Plattform nutzen, um Ihre Interessen zu vertreten. Dass für 69 % der Bündnisse auch privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen genannt wurden, zeigt das Interesse dieser Akteure daran, vernetzt relevante Themen der lokalen Wohnungswirtschaft zu diskutieren.

Abbildung 9

Räumliche Verteilung der Zusammenschlüsse/Bündnisse für Wohnen



Wohnungsmarktregionstypen 2013 (Wachsende / schrumpfende Stadt-Land-Regionen)

- | | |
|---|--|
| ■ starke Schrumpfung | ● lokales Bündnis für Wohnen |
| ■ Schrumpfung | |
| ■ stabil | |
| ■ Wachstum | |
| ■ starkes Wachstum | |

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR, Kommunalbefragung BBSR 2015
Geometrische Grundlage: Gemeinden (generalisiert), 31.12.2013 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: G. Claßen, E. Degener

Von der räumlichen Ausrichtung her beziehen sich lokale Bündnisse für Wohnen i.d.R. auf die kommunale Ebene. Nur selten betreffen diese über die Grenzen der Gebietskörperschaft hinausgehende Räume wie Wohnungsmarktregionen.

Abbildung 9 zeigt, dass sich die lokalen Zusammenschlüsse für Wohnen vor allem in Westdeutschland mit Schwerpunkt auf Nordrhein-Westfalen befinden, wo 18 der erfassten 65 Bündnisse zu finden sind. 15 Bündnisse für Wohnen befinden sich in wachsenden und 19 in stark wachsenden Wohnungsmarktregionen. Damit liegt mit knapp 60 % der Zusammenschlüsse dieser Art der Schwerpunkt in angespannten Regionen. Zugleich weisen jedoch 16 Kommunen mit schrumpfendem Wohnungsmarkt lokale Bündnisse auf. In stark schrumpfenden und stabilen Regionen finden sich lediglich drei bzw. fünf Netzwerke. Nach siedlungsstrukturellen Kreistypen differenziert sind lokale Bündnisse für Wohnen vor allem in kreisfreien Großstädten (25) und städtischen Kreisen (29) zu finden. In ländlichen Kreisen befinden sich insgesamt nur neun Zusammenschlüsse.

4.5 Vereinbarungen zum kommunalen Wohnungsbestand

Die Gespräche der Bündnispartner münden oftmals in gemeinsamen Zielformulierungen, Abstimmungen und Selbstverpflichtungen im Umgang mit wohnungspolitischen und stadtentwicklungsrelevanten Themen. Im Rahmen dieser Untersuchung interessierten insbesondere Verein-

barungen zwischen der Kommunalverwaltung und den kommunalen Wohnungsunternehmen in Bezug auf den kommunalen Wohnungsbestand. Es wurde nach Vereinbarungen zu den folgenden drei Themen gefragt: energetischer Zustand (über gesetzliche Vorgaben hinaus), Altersgerechtigkeit (Barrierearmut/-freiheit) und Mietpreis-/Belegungsbindungen des Wohnungsbestandes. Von den 1.446 teilnehmenden Gebietskörperschaften beantworteten allerdings nur rund 45 % die Frage danach, ob derartige Vereinbarungen existieren.

Insgesamt existieren in nur sehr wenigen Kommunen Vereinbarungen, welche sich auf den kommunalen Wohnungsbestand beziehen (Tabelle 10). Nur 15 der antwortenden Städte, Gemeinden und Landkreise gaben Vereinbarungen zum energetischen Zustand an. Diese beziehen sich vor allem auf Bestandswohnungen oder umfassen den gesamten Wohnungsbestand, also Neubau und Bestand. Vereinbarungen, die sich nur auf den Neubau beziehen, wurden nur in zwei Fällen angegeben. Die Verbindlichkeit der Vereinbarungen variiert vom abgestimmten Konzept über Zielvereinbarungen und Selbstverpflichtungen bis hin zum Vertrag. Die Vereinbarungen reichen von allgemeinen Zielen und Handlungsansätzen wie beispielsweise „Energetische Sanierung des gesamten Wohnungsbestandes bis 2030“ oder „Energetische Sanierung des gesamten Wohnungsbestandes Zug um Zug“ bis hin zu konkreten Einzelmaßnahmen wie beispielsweise „Installation von gemeindeeigenen Photovoltaikanlagen auf WBG-eigene Dächer“.

Auch Vereinbarungen zur Altersgerechtigkeit gibt es in nur wenigen Gebietskörperschaften. Meist handelt es sich um auf Neubau und/oder Bestandswohnungen gleichermaßen bezogene Selbstverpflichtungen wie beispielsweise „Wenn möglich sollen alle Erdgeschosswohnungen barrierearm modernisiert werden“, „Neubau ab 2014 soll barrierefrei sein“ oder „Abbau von Schwellen im Bestand, Schwellenfreier Neubau (i.d.R. zu 100 %)“ oder Zielvereinbarungen „Erdgeschosswohnungen, die sich von ihrer Lage dafür eignen, sollen (Zielquote 90 %) als barrierefreie Wohnungen nach DIN 18040 Teil 2 (...) geplant werden.“ oder „Bei Neubau von öffentlich geförderten Wohnungen sollen mindestens 30 % barrierefrei sein.“

In 62 Fällen und damit deutlich häufiger wurden Vereinbarungen zu Mietpreis-/Belegungsbindungen der kommunalen Wohnungen angegeben. Diese beziehen sich zum größten Teil auf Bestandswohnungen (28 Nennungen) oder auf den gesamten Wohnungsbestand, also Neubau und Bestand gleichermaßen (22 Nennungen). In nur 9 Fällen ist der Bezug nur Neubau. Die rechtliche

Verbindlichkeit ist hier mit 33 Verträgen am höchsten. Beispiele sind „50 % der aus der Bindung gefallenen Sozialwohnungen werden für Haushalte in den Einkommensgrenzen gemäß HWO FG zur Verfügung gestellt“, „30 % der freiwerdenden, nicht geförderten Altbestandswohnungen sind an WBS zu vermieten“ oder „Verkauf städtischer Grundstücke i.d.R. mit der Auflage, mind. 30 % der Wohnungen im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung zu bauen (vergaberelevant).“ Vereinzelt wurden hierunter jedoch auch förderrechtliche Bindungen verstanden „38 Wohnungen (Bestand) sind mietpreis- und belegungsgebunden“.

Diesen Ergebnissen nach werden Vereinbarungen zum kommunalen Wohnungsbestand eher selten getroffen. Falls solche existieren, beziehen sie sich häufig auf Mietpreis-/Belegungsbindungen, wodurch deutlich wird, dass Kommunen hier den größten Handlungsbedarf sehen.

Die Analyse, ob es einen Zusammenhang zwischen vorhandenen lokalen Bündnissen für Wohnen und Vereinbarungen zum kommunalen Wohnungsbestand gibt, konnte signifikant belegen, dass Vereinbarungen zum kommunalen Wohnungsbestand häufiger getroffen wurden, wenn Bündnisse vorhanden waren (vgl. Tabelle 11).

Tabelle 10

Vereinbarungen zwischen Kommune und kommunalem Wohnungsunternehmen zum kommunalen Wohnungsbestand

Existieren Vereinbarungen...	ja		nein		gesamt	
	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent
... zum energetischen Zustand?	15	2,3 %	637	97,7 %	652	100 %
... zur Altersgerechtigkeit?	16	2,5 %	627	97,5 %	643	100 %
... zu Mietpreis-/Belegungsbindungen?	62	9,7 %	577	90,3 %	639	100 %

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Tabelle 11

Zusammenhang von Vereinbarungen zum kommunalen Wohnungsbestand und dem Vorhandensein von Bündnissen

Bündnis für Wohnen vorhanden?	Existieren Vereinbarungen ...					
	ja		nein		insgesamt	
	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent
... zum energetischen Zustand?						
ja	8	16 %	41	84 %	49	100 %
nein	7	1 %	574	99 %	581	100 %
... zu Mietpreis-/Belegungsbindungen?						
ja	16	33 %	32	67 %	48	100 %
nein	43	8 %	526	92 %	569	100 %
... zur Altersgerechtigkeit?						
ja	6	13 %	41	87 %	47	100 %
nein	10	2 %	564	98 %	574	100 %

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

5 Merkmale der kommunalen Wohnungsbestände

Im folgenden Kapitel werden ausgewählte Merkmale der kommunalen Wohnungsbestände dargestellt. Die bauliche Situation der kommunalen Wohnungsbestände wurde im Rahmen der Kommunalbefragung 2012 umfassend analysiert. Da sich innerhalb eines Zeitraumes von drei Jahren die Charakteristika kaum verändert haben dürften, wurde 2015 auf eine erneute Erhebung der meisten dieser Merkmale verzichtet. Für weitere Informationen zur baulichen Situation (Baualter, Anzahl Wohnungen pro Gebäude, Wohnungsgrößen, Ausstattungsstandard der Wohnungen) wird auf entsprechende Ausführungen in Analysen Bau. Stadt.Raum Band 11, Kapitel 4.2 verwiesen.

5.1 Regionale Verteilung der erfassten kommunalen Wohnungsbestände

Tabelle 12 gibt die regional differenzierte Verteilung der an der Befragung teilnehmenden Städte und Gemeinden sowie des erfassten kommunalen Wohnungsbestandes wieder. Es zeigen sich sowohl Unterschiede innerhalb der einzelnen regionalen Kategorien als auch zwischen der Verteilung der erfassten Kommunen und des Wohnungsbestandes. So befinden sich bei den Ländergruppen die meisten Städte und Gemeinden im Süden und Westen, wohingegen die meisten kommunalen Wohnungen in der Ländergruppe Ost (ohne Berlin) und in den Stadtstaaten liegen. Nach Ost- und Westdeutschland differenziert befindet sich mit über 80 % der größte Teil der teilnehmenden Städte und Gemeinden in Westdeutschland. Der kommunale Wohnungsbestand hingegen ist zwischen beiden Teilen Deutschlands nahezu gleich verteilt.

Die größten Unterschiede zeigen sich differenziert nach Gemeindegrößenklassen. Mit 76 % haben die meisten der teilnehmenden Städte und Gemeinden weniger als 20.000 Einwohner. Diese vereinen jedoch nur 11 % des erfassten kommunalen Wohnungsbestandes auf sich. Dahingegen haben nur bei 4 % der Städte mehr als 100.000 Einwohner, jedoch sind 67 % des kommunalen Wohnungsbestandes in ihrer Hand. 35 % der teilnehmenden Städte und Gemeinden befinden sich in stark wachsenden Wohnungsmarktregionen, diese sind mit 41 % auch beim Wohnungsbestand am stärksten vertreten. Korrespondierend zur Gemeindegrößenklasse handelt es sich bei nur 4 % der teilnehmenden Gebietskörperschaften um kreisfreie Großstädte. Diese halten allerdings mit 65 % den Großteil der kommunalen Wohnungen. Städtische Kommunen sind in der Befragung mit 47 % am stärksten vertreten, ländliche Kreise hingegen weniger stark. Städte und Gemeinden der städtischen und ländlichen Kreise halten im Durchschnitt zwischen 10 und 13 % des kommunalen Wohnungsbestandes im Eigentum.

5.2 Energetischer Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes

Das Thema Energieeinsparung und Klimaschutz ist nach wie vor von großer Relevanz. Die Immobilienwirtschaft Deutschlands hat in den letzten

Tabelle 12

Regionale Verteilung der teilnehmenden Städte/Gemeinden und des erfassten kommunalen Wohnungsbestandes

	Anzahl Städte und Gemeinden		Anzahl kommunaler Wohnungen	
	Anzahl	Anteil in Prozent	Anzahl	Anteil in Prozent
insgesamt	1.309	100 %	1.544.815	100 %
Ländergruppe				
Nord	199	15,2 %	84.979	5,5 %
West	390	29,8 %	273.530	17,7 %
Ost	253	19,3 %	522.359	33,8 %
Süd	464	35,4 %	213.181	13,8 %
Stadtstaaten	3	0,2 %	450.766	29,2 %
Ost-/Westdeutschland				
Ostdeutschland (inkl. Berlin)	254	19,4 %	803.241	52,0 %
Westdeutschland	1.055	80,6 %	741.574	48,0 %
Gemeindegrößenklasse				
5.000 bis unter 10.000 Einwohner	586	44,8 %	58.969	3,8 %
10.000 bis unter 20.000 Einwohner	406	31,0 %	106.395	6,9 %
20.000 bis unter 50.000 Einwohner	212	16,2 %	206.313	13,4 %
50.000 bis unter 100.000 Einwohner	54	4,1 %	138.028	8,9 %
100.000 bis unter 200.000 Einwohner	22	1,7 %	110.167	7,1 %
200.000 Einwohner und mehr	29	2,2 %	924.943	59,9 %
Wohnungsmarktregionstyp				
starkes Wachstum	454	34,7 %	626.183	40,5 %
Wachstum	259	19,8 %	323.293	20,9 %
stabil	179	13,7 %	73.519	4,8 %
Schrumpfung	295	22,5 %	332.835	21,5 %
starke Schrumpfung	122	9,3 %	188.985	12,2 %
Siedlungsstrukturelle Kreistypen				
kreisfreie Großstädte	46	3,5 %	1.003.047	64,9 %
städtische Kreise	610	46,6 %	189.042	12,2 %
ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	358	27,3 %	153.222	9,9 %
dünn besiedelte ländliche Kreise	295	22,5 %	199.504	12,9 %

Jahren bereits große Anstrengungen unternommen, den energetischen Zustand des Wohnungsbestandes zu verbessern und so ihren Beitrag zum Klimaschutz zu leisten. In diesem Zusammenhang ist zum einen der energetische Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes von Interesse. Die Erhebung erfolgte in dieser Befragung in gleicher Art und Weise wie drei Jahre zuvor anhand der unterschiedlichen Wärmeschutz- bzw. Energieeinsparverordnungen, welche mit entsprechenden Energiestandards einhergehen. Des Weiteren wurde bei der Erfassung der getätigten investiven Maßnahmen im Zeitraum 2012 bis 2014 explizit nach erfolgten Maßnahmen zur energetischen Sanierung gefragt (vgl. Kap. 6.3).

Wie aus Abbildung 10 ersichtlich, verfügen 41 % der kommunalen Wohnungen über den schlechten energetischen Standard von vor der Wärmeschutzverordnung 1995, ein Drittel erfüllt die Wärmeschutzverordnung 1995. Etwas mehr als ein Viertel der Wohnungen weist einen vergleichsweise guten energetischen Zustand gemäß EnEV 2002/2004 oder besser auf, davon immerhin 1 % nach EnEV 2014.

In Westdeutschland ist der Anteil der Wohnungen mit einem energetischen Standard vor Inkrafttreten der Wärmeschutzverordnung 1995 mit 54 % deutlich höher als in den neuen Bundesländern mit 30 %. Dagegen ist in Ostdeutschland der Anteil der Wohnungen, welche der Wärmeschutzverordnung 1995 entsprechen mit 46 % deutlich höher als in Westdeutschland mit 19 %. Dies ist auf verstärkte energetische Ertüchtigungen ostdeutscher Wohnungsbestände im Rahmen allgemeiner Sanierungsmaßnahmen nach der Wiedervereinigung zurückzuführen. Sowohl in West- als auch in Ostdeutschland weist rund ein Viertel des kommunalen Wohnungsbestandes einen verhältnismäßig guten energetischen Standard gemäß EnEV 2002/2004 oder besser auf.

Nach Eigentumsverhältnissen differenziert weisen Wohnungen im unmittelbaren Eigentum der Kommunen einen deutlich schlechteren energetischen Standard auf als Wohnungen in der Hand von kommunalen Wohnungsunternehmen. Über zwei Drittel der im unmittelbaren Eigentum befindlichen Wohnungen weisen den energetischen Zustand vor der Wärmeschutzverordnung 1995 auf. Bei den Wohnungen der kommunalen Wohnungsunternehmen ist dies nur bei 40 % der Fall. Hier entsprechen deutlich mehr Wohnungen jüngeren und damit höheren energetischen Standards (vgl. Abbildung 11).

Kommunale Wohnungen in Regionen mit stabilem Wohnungsmarkt weisen den schlechtesten ener-

Abbildung 10
Energetischer Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes – insgesamt und differenziert nach Ost- und Westdeutschland

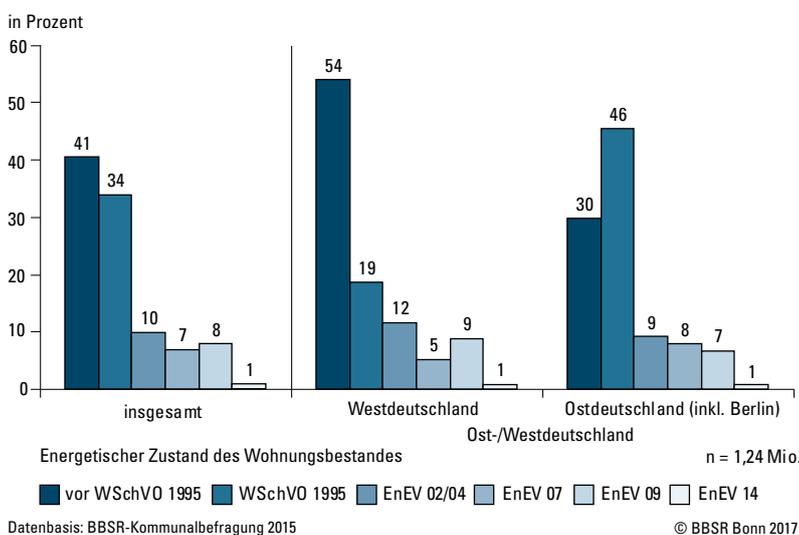
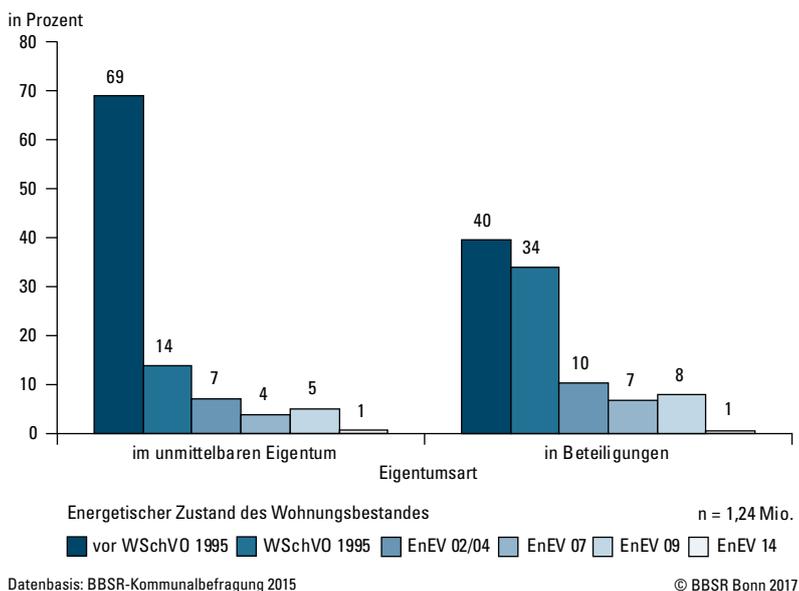


Abbildung 11
Energetischer Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes – differenziert nach Eigentumsverhältnissen



getischen Zustand auf (Abbildung 12). 63 % dieser Wohnungen haben den Standard von vor der Wärmeschutzverordnung 1995. Sowohl in schrumpfenden als auch in wachsenden Regionen ist der energetische Standard des kommunalen Wohnungsbestandes besser, wobei in angespannten bzw. stark angespannten Wohnungsmärkten ein etwas größerer Anteil der Wohnungen über einen besseren energetischen Standard als in schrumpfenden bzw. stark schrumpfenden Marktsituationen verfügt. Der Anteil der Wohnungen mit dem energetischen Standard der EnEV 2002/2004 oder besser liegt in allen Regionen zwischen 25 und

29 % mit Ausnahme stark schrumpfender Wohnungsmarktregionen. Hier weisen lediglich 17 % der Wohnungen diesen guten energetischen Standard auf, was auch mit der geringen Neubaurate in entspannten Märkten zusammenhängt.

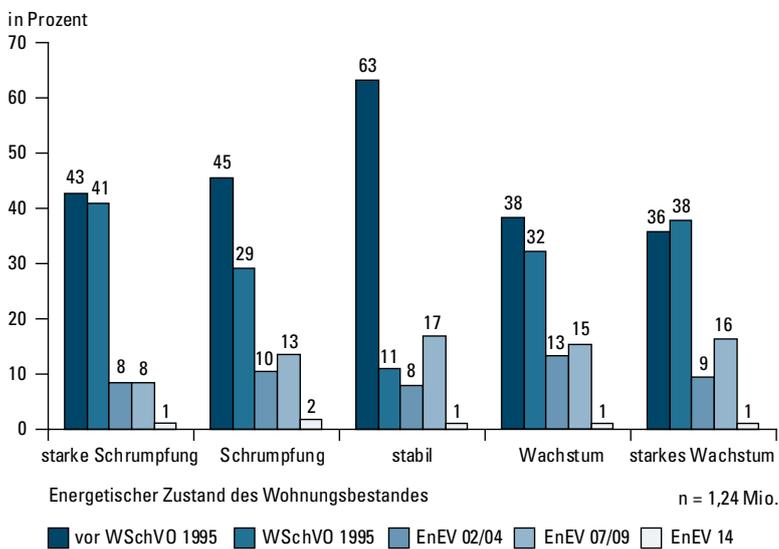
Da der energetische Zustand der Wohnungen drei Jahre zuvor in gleicher Art und Weise abgefragt wurde wie in der aktuellen Befragung, können die Ergebnisse beider Erhebungen direkt miteinander verglichen werden. In die Vergleichsberechnun-

gen fließen nur die Wohnungen derjenigen Kommunen und derjenigen kommunalen Wohnungsunternehmen ein, die an beiden Befragungen teilgenommen haben. Bei Anwendung dieses Filters liegen für jeweils rund eine Mio. Wohnungen Informationen zum energetischen Zustand vor.

Beim energetischen Zustand von vor der Wärmeschutzverordnung 1995 bis einschließlich EnEV 2007 zeigen sich keine größeren Unterschiede. Bei der Befragung 2012 entsprachen 4 % der Wohnungen der EnEV 2009. Drei Jahre später weisen bereits 8 % der Wohnungen diesen energetischen Standard auf. 2015 entsprechen darüber hinaus knapp 12 000 Wohnungen bzw. 1 % des erfassten Wohnungsbestandes der EnEV 2014. Hier zeigen sich die Anstrengungen der Kommunen zur Verbesserung des energetischen Zustandes ihres Wohnungsbestandes deutlich (vgl. Abbildung 13).

Abbildung 12

Energetischer Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes – differenziert nach Wohnungsmarktregionen

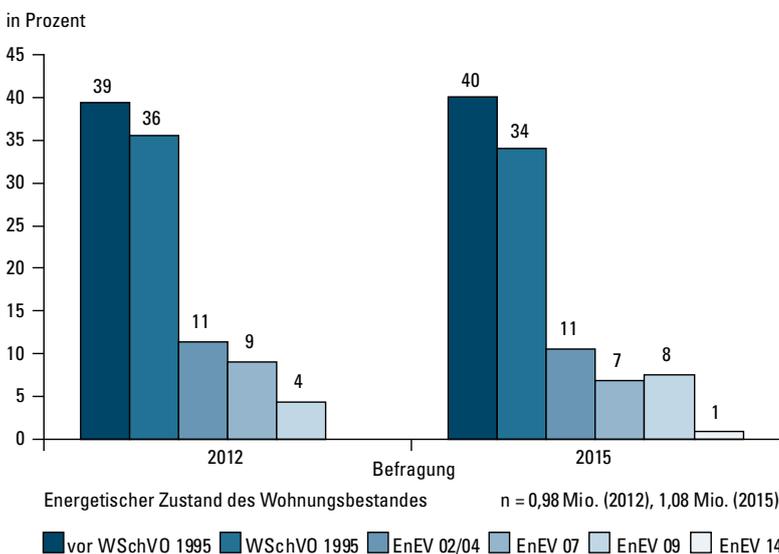


Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Abbildung 13

Energetischer Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015



Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

5.3 Barrierearmut und Barrierefreiheit des kommunalen Wohnungsbestandes

Ein weiteres wichtiges Thema ist die Altersgerechtigkeit des kommunalen Wohnungsbestandes. Ebenso wie 2012 wurden die Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen auch 2015 danach gefragt, inwiefern ihr Wohnungsbestand barrierearm oder barrierefrei ist. Barrierearme altersgerechte Wohnungen sind weitgehend für mobilitätseingeschränkte Personen geeignet. Dies umfasst insbesondere reduzierte Barrieren bei Erschließungssystemen außerhalb oder innerhalb der Gebäude (Wege zu den Gebäuden, Gebäudezugang, Aufzugsanlagen/mechanische Fördersysteme) sowie innerhalb der Wohnungen und Sanitärräume (Flure, Sanitärobjekte, angepasste Raumgeometrie). Barrierefreie Wohnungen sind nach § 50 Musterbauordnung gestaltete Wohneinheiten und/oder behindertengerechte Wohnungen nach DIN 18025 bzw. DIN 18040 Teil II.

Wie aus Abbildung 14 ersichtlich ist, weist der mit Abstand größte Teil der kommunalen Wohnungen keine reduzierten Barrieren auf. Andererseits sind immerhin 13 % der Wohnungen barrierearm. Hierbei handelt es sich in 78 % der Fälle um Wohnungen mit reduzierten Barrieren bei den Erschließungssystemen außerhalb und/oder innerhalb der Gebäude (Wege zu Gebäuden, Gebäudezugang, Aufzugsanlagen). 22 % der barrierearmen Wohnungen weisen reduzierte Barrieren in der Wohnung selbst auf (Flure, Sanitärobjekte, angepasste Raumgeometrie). Barrierefrei/behindertengerecht im Sinne der Musterbauordnung bzw.

nach DIN ist lediglich 1 % der kommunalen Wohnungen. Der Vergleich zwischen Ost- und Westdeutschland zeigt einen geringfügig höheren Anteil barriere-reduzierter kommunaler Wohnungen in den alten Bundesländern. Im engeren Sinne barrierefrei/behindertengerecht sind in den neuen Bundesländern insgesamt rund 2.200 Wohnungen, was einem Anteil von 0,3 % des dort erfassten Wohnungsbestandes entspricht. In Westdeutschland trifft dies auf knapp 8.600 Wohnungen und damit auf 1,6 % des Bestandes zu.

Deutlichere Unterschiede zeigen sich differenziert nach Eigentumsverhältnissen. Hier sind die Wohnungen der kommunalen Wohnungsunternehmen zu einem merklich höheren Anteil barrierearm gestaltet als Wohnungen, die den Kommunen unmittelbar gehören. Barrierefreie Wohnungen sind hingegen in beiden Eigentumskonstellationen mit jeweils unter 1 % fast nicht vorhanden (vgl. Abbildung 15). Dieses Ergebnis ist zum einen auf vermehrte Investitionen der kommunalen Wohnungsunternehmen zurückzuführen, welche die Altersgerechtigkeit des Bestandes erhöhen. Zum anderen könnte es ein Zeichen dafür sein, dass bei Neubauaktivitäten vermehrt darauf geachtet wird, die Wohnungen von vornherein mit reduzierten Barrieren zu errichten.

In allen Wohnungsmarktsituationen ist der kommunale Wohnungsbestand ohne reduzierte Barrieren sehr hoch, wobei der Anteil mit 89 % in stabilen Wohnungsmärkten am höchsten ist. Zugleich ist hier der Anteil barrierearmer Wohnungen mit 10 % niedriger als in nicht ausgeglichenen Wohnungsmarktsituation, wo zwischen 12 und 15 % der Wohnungen barrierearm bzw. altersgerecht sind. Differenziert nach siedlungsstrukturellen Kreistypen zeigen sich keine größeren Unterschiede.

Der direkte Vergleich der beiden Befragungen 2012 und 2015 kann auf Grundlage von jeweils etwas über einer Million Wohnungen erfolgen, für die der Zustand bezüglich Barrierefreiheit/-armut vorliegt. Es zeigt sich, dass in dem recht kurzen Zeitraum von drei Jahren der Anteil nicht barrierearmer/barrierefreier Wohnungen um 3 % gesunken ist. Zugleich ist der Anteil barrierearmer altersgerechter Wohnungen von 10 auf 13 % gestiegen. Der Anteil barrierefreier Wohnungen nach § 50 Musterbauordnung und/oder DIN 18025 bzw. DIN 18040 Teil II ist hingegen exakt gleich geblieben (vgl. Abbildung 16).

Dieses Ergebnis verdeutlicht die Anstrengungen, den Wohnungsbestand altersgerechter zu gestalten. Diese werden jedoch fast ausschließlich

Abbildung 14

Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes bezüglich Barrierearmut und Barrierefreiheit – insgesamt und differenziert nach Ost- und Westdeutschland

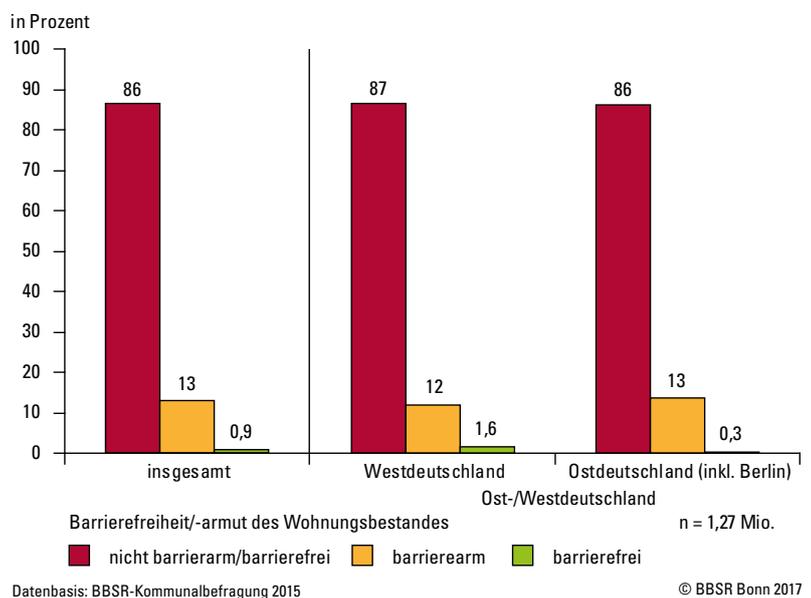
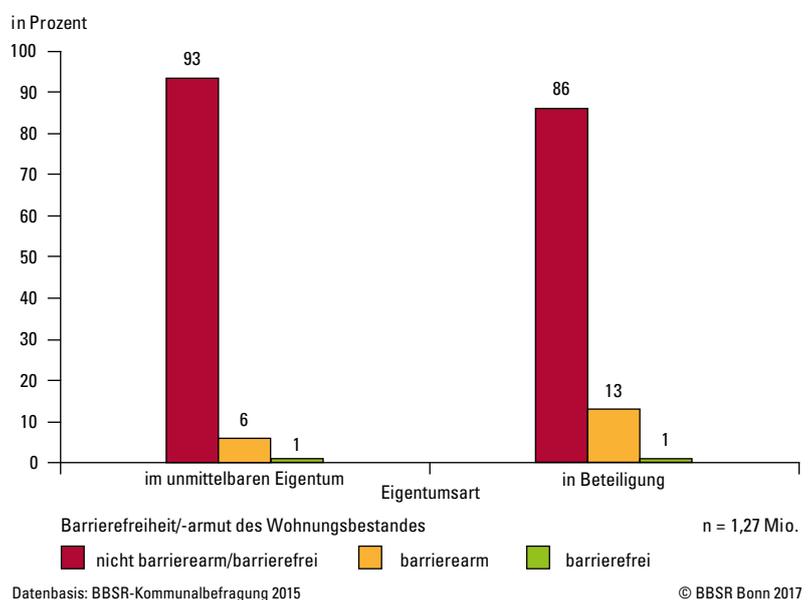


Abbildung 15

Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes bezüglich Barrierearmut und Barrierefreiheit – differenziert nach Eigentumsverhältnissen



von den kommunalen Wohnungsunternehmen unternommen. Bei den Wohnungen im unmittelbaren Eigentum der Kommunen liegt der Anteil nicht barriere-reduzierter Wohnungen zu beiden Zeitpunkten bei 94 %. Auch der Anteil barriere-reduzierter Wohnungen liegt unverändert bei niedrigen knapp 6 %. Barrierefreie Wohnungen spielen hier wie auch bei den Beteiligungen mit unter 1 % zu beiden Zeitpunkten fast keine Rolle.

Abbildung 16

Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes bezüglich Barrierearmut und Barrierefreiheit – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015

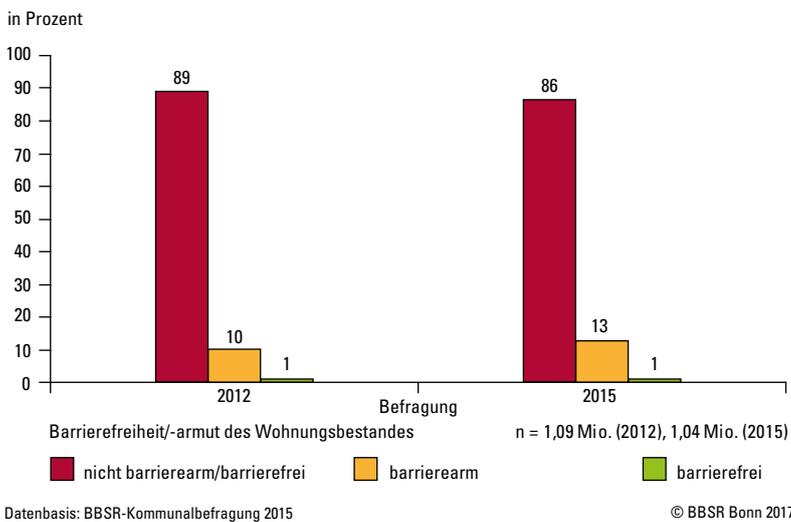


Abbildung 17

Kommunale Wohnungsanbieter mit/ohne Angebot wohnbegleitender Dienstleistungen

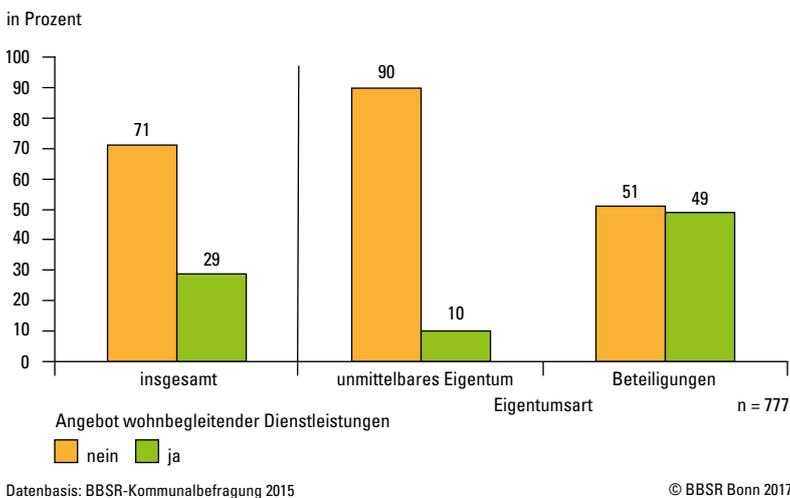


Tabelle 13

Angebot wohnbegleitender Dienstleistungen – differenziert nach Art der Dienstleistung

	Anzahl	Prozent der Dienstleistungen	Prozent der Anbieter
Freizeitangebote (z. B. Mieterkonzerte, Fitnessraum, Sauna)	51	8 %	23 %
hauswirtschaftliche Dienstleistungen	59	9 %	27 %
handwerkliche Dienstleistungen	29	5 %	13 %
soziale Dienstleistungen	163	26 %	74 %
Mobilität	94	15 %	43 %
Sicherheit	82	13 %	37 %
Information und Kommunikation	144	23 %	65 %
insgesamt	622	100 %	281 %

Mehrfachantwort möglich;

Anzahl Kommunen und kommunale Wohnungsunternehmen (Anbieter): 221;

Anzahl genannter Dienstleistungen: 622

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

5.4 Wohnbegleitende Dienstleistungen

Neben der reinen Vermietung von Wohnungen spielen in der Wohnungswirtschaft ergänzende Dienstleistungen rund um das Wohnen eine immer größere Rolle. Das breit gefächerte Angebot an Dienstleistungen dient zum einen der Mietergewinnung und -bindung. Zugleich erleichtern Hilfestellungen im Alltag bestimmten Mietergruppen, Personen mit Beeinträchtigungen und Senioren das selbstständige Leben in der eigenen Wohnung. Daher wurden die kommunalen Wohnungsanbieter danach gefragt, ob sie wohnbegleitende Dienstleistungen anbieten und welcher Art diese Dienstleistungen sind.

Ein großer Teil der kommunalen Wohnungsanbieter bietet keine wohnbegleitenden Dienstleistungen an (Abbildung 17). Nur in drei von zehn Fällen stehen den Mietern Angebote rund um das Wohnen zur Verfügung. Differenziert nach Eigentumsverhältnissen sind Zusatzangebote rund um das Wohnen vor allem bei kommunalen Wohnungsunternehmen von Bedeutung. Jedes zweite Unternehmen bietet wohnbegleitende Dienstleistungen an. Im Gegensatz dazu offerieren nur wenige Kommunen mit Wohnungen im unmittelbaren Eigentum Angebote rund ums Wohnen.

In den neuen Bundesländern offerieren 35 % der kommunalen Wohnungsanbieter wohnbegleitende Dienstleistungen. Dagegen liegt der Anteil in den alten Bundesländern bei nur 25 %. Darüber hinaus nimmt der Anteil kommunaler Wohnungsanbieter mit wohnbegleitenden Dienstleistungen mit wachsender Gemeindegröße deutlich zu. In kleinen Kommunen mit 5.000 bis 10.000 Einwohnern bieten nur 15 % der Wohnungsanbieter wohnbegleitende Dienstleistungen an, demgegenüber ist dies bei 62 % der Wohnungsanbieter in großen Städten ab 200.000 Einwohnern der Fall.

Nach Wohnungsmarktlage differenziert ist der Anteil der Kommunen bzw. kommunaler Wohnungsunternehmen mit wohnbegleitenden Dienstleistungen bei schrumpfender bzw. stark schrumpfender Situation mit 32 bis 34 % etwas höher als bei stabilem oder (stark) wachsendem Wohnungsmarkt (24 bis 30 %).

Die Analyse nach siedlungsstrukturellen Kreistypen zeigt, dass wohnbegleitende Dienstleistungen insbesondere in kreisfreien Großstädten eine Rolle spielen. Hier können die Mieter in 62 % der Fälle Angebote rund um das Wohnen in Anspruch nehmen. In städtischen und ländlichen Kreisen ist der Anteil kommunaler Wohnungsanbieter, mit derartigen Angeboten deutlich geringer (19 bis 29 %)

Bei der Frage nach den Bereichen, in denen Dienstleistungen angeboten werden, bestand für die Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen die Möglichkeit, mehrere Bereiche gleichzeitig anzugeben (sog. Mehrfachantworten). Die 221 kommunalen Wohnungsanbieter, welche diese Frage beantwortet haben, nannten insgesamt 622 Dienstleistungen, das heißt, wenn Kommunen bzw. Unternehmen wohnbegleitende Dienstleistungen anbieten, tun sie dies durchschnittlich in knapp drei Bereichen.

Soziale Dienstleistungen sind am weitesten verbreitet. Hierunter werden Angebote wie Hilfestellungen bei der Betreuung und Pflege, sonstige Unterstützungen des alltäglichen Lebens und Beratungsangebote für bestimmte Bewohnergruppen gefasst. 26 % der genannten Dienstleistungen sind diesen Bereich zuzuordnen. Bezogen auf die Anbieter gaben 74 % der Kommunen bzw. Wohnungsunternehmen an, soziale Dienstleistungen anzubieten. Fast genauso häufig werden Angebote zur Information und Kommunikation bereitgestellt. Gemeint sind Angebote wie beispielsweise Versicherungsservice, Multimediaangebote oder eine Mieterzeitung. 23 % der Dienstleistungen dienen der Information und Kommunikation. Sie werden von zwei Dritteln der Wohnungsanbieter offeriert. Das Schlusslicht stellen handwerkliche Dienstleistungen (z. B. Tapezierarbeiten, Geräteverleih) dar. Diese umfassen nur 5 % der Dienstleistungen bzw. 13 % der Wohnungsanbieter nannten diesen Bereich. Im alltäglichen Leben werden derartige Hilfestellungen jedoch von den Mietern auch entsprechend selten benötigt, da es sich um Mietwohnungen handelt, deren Instandhaltung den Vermietern obliegt.

Die Analyse der angebotenen Dienstleistungen differenziert nach Eigentumsverhältnissen zeigt größere Unterschiede nur in zwei Bereichen: bei den Kommunen machen soziale Dienstleistungen mit 36 % einen größeren Anteil der Angebote insgesamt aus als bei den Wohnungsunternehmen (25 %). Dagegen handelt es sich bei 25 % der von Beteiligungen angebotenen Dienstleistungen um Angebote im Bereich Information und Kommunikation. Bei den Kommunen machen Angebote dieses Bereiches nur 13 % der Dienstleistungen aus.

Die Frage, ob die Kommunen und deren Beteiligungen wohnbegleitende Dienstleistungen anbieten, wurde bereits drei Jahre zuvor gestellt. Im Vergleich derer, die an beiden Befragungen teilgenommen haben, ist der Anteil der Antwortenden mit Angeboten wohnbegleitender Dienstleistungen von 33,7 % im Jahr 2012 auf 35,3 % im Jahr 2015 leicht gestiegen. Dies ist zwar kein großer Anstieg, kann jedoch ein Indiz dafür sein, dass

Angebote rund um das Wohnen an Bedeutung gewinnen. Die jeweils abgefragten Bereiche der Dienstleistungen haben sich zwischen den Erhebungen leicht verändert, so dass hier kein direkter Vergleich der beiden Befragungszeitpunkte möglich ist.

5.5 Wohnraum mit Belegungs- und/oder Preisbindung

Die Versorgung einkommensschwacher Haushalte mit Wohnraum gewinnt für die Wohnungswirtschaft immer mehr an Bedeutung. Daher wurden die Wohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen wie auch drei Jahre zuvor erhoben. Neben auf Grundlage des Wohnraumförderungsgesetzes bzw. nachfolgender Gesetze geförderten Wohnungen wurden auch Wohnungen mit vertraglich vereinbarter Mietpreis-/Belegungsbindung erfasst.

Traditionsgemäß weisen kommunale Wohnungsbestände einen hohen Anteil an Wohnungen mit Mietpreisbindung und/oder Belegungsrechten auf. Die mit dieser Erhebung erfassten kommunalen Wohnungen sind zu rund einem Viertel gebunden. Zwei Drittel der gebundenen Wohnungen sind auf rechtlicher Grundlage gefördert und für ein Drittel besteht eine vertraglich vereinbarte Mietpreisbindung (vgl. Abbildung 18).

Die Differenzierung nach Eigentumsverhältnissen zeigt, dass die Wohnungsbestände im unmittelbaren Eigentum der Kommune mit 29,5 % einen leicht höheren Anteil an geförderten Wohnungen aufweisen als die der kommunalen Beteiligungen mit 26,3 %. Bezüglich der Art der Bindung zeigt sich nach Eigentumsverhältnissen ein deutlicher Unterschied: Während der Wohnungsbestand der kommunalen Wohnungsunternehmen zu 17,8 % rechtlich gefördert und nur 8,5 % vertraglich gebunden ist, sind Wohnungen im unmittelbaren kommunalen Eigentum zu 11,7 % rechtlich gefördert und zu 17,8 % vertraglich gebunden.

Zwischen Ost- und Westdeutschland bestehen bezüglich des gebundenen kommunalen Wohnungsbestandes deutliche Unterschiede. Dies betrifft zum einen den Anteil des gebundenen Wohnungsbestandes insgesamt. Dieser liegt in den alten Bundesländern bei 36,5 % und damit rund 20 % über dem ostdeutschen Anteil. Zum anderen ist vor allem der Anteil vertraglicher Bindungen in Westdeutschland mit 15 % um ein Vielfaches höher als in den neuen Bundesländern, wo der Anteil 2,7 % beträgt. Die Bedeutung gebundener kommunaler Wohnungsbestände nimmt mit wachsender Gemeindegröße tendenziell zu. In der Gemeinde-

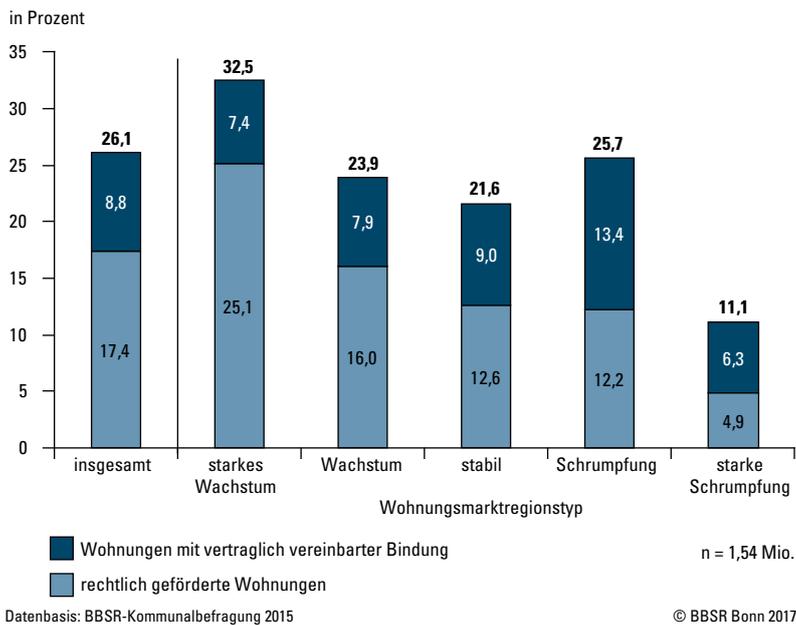
größtenklasse mit 10.000 bis unter 20.000 Einwohnern ist ihr Anteil mit 11,7 % am geringsten und steigt bis auf 32,2 % in Städten mit 100.000 bis unter 200.000 Einwohnern an.

Die Analyse nach Wohnungsmarktregionstypen in Abbildung 18 zeigt, dass der Anteil gebunde-

ner Wohnungen am gesamten kommunalen Wohnungsbestand in wachsenden Wohnungsmarktregionen tendenziell höher ist. Während sich dieser Eindruck bei rechtlich gefördertem Wohnraum bestätigen lässt, zeigt sich für vertraglich gebundene Wohnungen teilweise eine umgekehrte Tendenz. Mit 13,4 % haben die schrumpfenden Wohnungsmarktregionen den höchsten Anteil, während die Werte für wachsende und stark wachsende Regionen um bis zu 6 % darunter liegen.

Abbildung 18

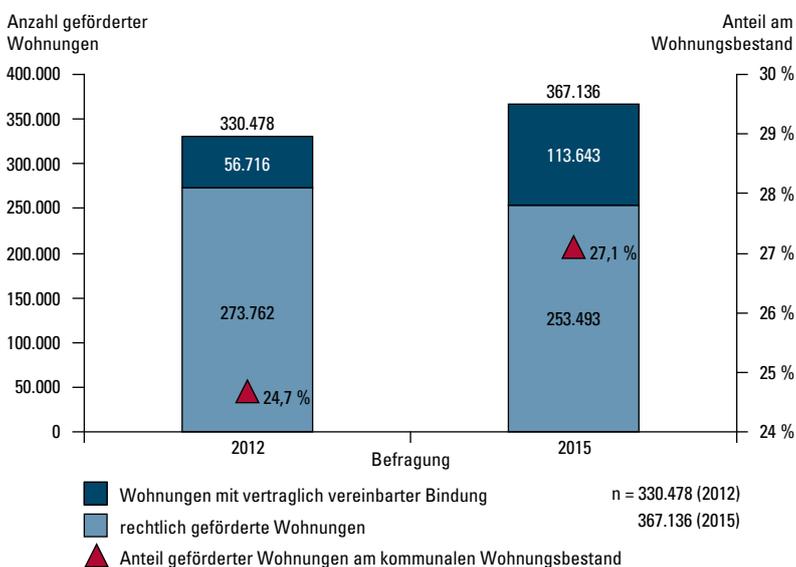
Anteil Wohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindung am kommunalen Wohnungsbestand – insgesamt und differenziert nach Wohnungsmarktregionstyp



In Abbildung 19 ist der zeitliche Vergleich der Befragungsergebnisse 2012 und 2015 dargestellt. Insgesamt ist eine Zunahme an gebundenen Wohnungen der antwortenden Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen festzustellen. So ist die absolute Zahl an gebundenen Wohnungen um knapp 37.000 gestiegen und auch relativ hat ein Anstieg um 2,4 % stattgefunden. Diese Zunahme betrifft jedoch nicht alle Arten der Bindung. Im Jahr 2015 wurden rund 20.000 weniger rechtlich geförderte Wohnungen erfasst als noch drei Jahre zuvor. Dieser deutliche Rückgang ist Folge auslaufender Bindungen nach dem Wegfall des Wohnungsgemeinnützigkeitsrechts Ende 1989. Demgegenüber hat sich die Anzahl der Wohnungen mit vertraglich vereinbarter Bindung verdoppelt. Dieses Ergebnis zeigt neben dem Ausmaß auslaufender Bindungen sehr deutlich die Reaktion der Kommunen und Wohnungsunternehmen, diese vermehrt durch vertragliche Bindungsvereinbarungen zu kompensieren.

Abbildung 19

Anteil Wohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindung am kommunalen Wohnungsbestand – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015



5.6 Mietniveau und Leerstand

In der politischen Diskussion um die Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände wird diesen häufig eine mietpreissenkende Wirkung zugesprochen. Um nähere Informationen über das Mietniveau des kommunalen Wohnungsbestandes zu erhalten, wurden die Kommunen bzw. kommunalen Wohnungsunternehmen nach der durchschnittlichen Nettokaltmiete sowie nach der Preisspanne für ihren freien und gebundenen Wohnraum gefragt. Des Weiteren wurde der Durchschnittswert des Leerstandes zum Stichtag 31.12.2014 erhoben. Die Erhebung der Mietpreiseniveaus erfolgte wieder exakt wie drei Jahre zuvor, so dass auch hier ein Vergleich mit der vorherigen Erhebung möglich ist.

Wie bei der vorangegangenen Befragung wurden die Quantile⁴ des angegebenen Mietpreiseniveaus ausgewertet. Die Quantile stellen die gesamte Verteilung der durchschnittlichen Mietpreise dar, die von den kommunalen Wohnungsanbietern für ihren Wohnraum verlangt werden. Dabei beeinflusst die Angabe jeder antworten-

Anmerkung: Nur Kommunen und KWU, die an beiden Befragungen 2012 und 2015 teilgenommen haben.

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

den Stelle das Ergebnis gleich stark, unabhängig davon, wie viele Wohnungen sie im Eigentum hat. Anhand dieser Werte ist ein Vergleich der Preisverteilung der kommunalen Wohnungsanbieter möglich.

Mietniveau

Der Vergleich der beiden Mediane⁵ für freien und gebundenen Wohnraum insgesamt in Abbildung 20 hat das interessante Ergebnis, dass die kommunalen Wohnungsanbieter für freien Wohnraum mit 4,53 €/m² eine um 0,22 €/m² niedrigere Nettokaltmiete verlangen als für gebundenen Wohnraum mit 4,75 €/m². Zugleich fällt auf, dass die Preisspanne für freie Wohnungen mit 3,51 €/m² zwischen Minimal- und Maximalwert größer ist als für gebundenen Wohnraum, bei dem die Preise um 2,50 €/m² variieren.

Die Mietpreisniveaus des freien und gebundenen Wohnraums unterscheiden sich bei Wohnungen im unmittelbaren Eigentum stärker als bei den Beteiligungen. Bei Wohnungen im unmittelbaren Eigentum liegt der Median für freien Wohnraum bei 4,14 €/m² und damit 0,49 €/m² unter dem für gebundenen Wohnraum mit 4,63 €/m². Die Preisspanne für freien Wohnraum beträgt 3,82 €/m² und ist damit größer als die für gebundene Wohnungen mit 3,06 €/m².

Bei Wohnungen der kommunalen Wohnungsunternehmen sind die Unterschiede hingegen deutlich geringer. Hier liegt der Median für freien Wohnraum bei 4,70 €/m² und damit nur 7 Cent unter dem Mietpreisniveau für gebundenen Wohnraum. Auch die Preisspanne sowie der Unterschied dieser sind hier mit 2,56 €/m² für freien Wohnraum und 2,19 €/m² für gebundene Wohnungen deutlich geringer.

Insgesamt liegen die Mietpreisniveaus für Wohnraum im unmittelbaren Eigentum der Kommunen deutlich niedriger als für Wohnungen in Beteiligungen. Der Median der Nettokaltmiete für freien Wohnraum im unmittelbaren Eigentum liegt 0,56 €/m² unter dem Mietpreisniveau für freie Wohnungen in Beteiligungen. Beim gebundenen Wohnraum beträgt die Differenz zwischen Wohnungen im unmittelbaren Eigentum und in Beteiligungen lediglich 0,15 €/m².

Aufschlussreich ist zudem der Vergleich der Mietpreise für freien und gebundenen Wohnraum differenziert nach Wohnungsmarktregionstyp (Abbildung 21). Hier stellt sich heraus, dass der Median der Nettomietpreise für freien Wohnraum in fast allen Wohnungsmarktsituationen niedriger ist als für gebundenen Wohnraum. Lediglich in wachsenden Wohnungsmarktregionen liegt der Median des freien Wohnraums 0,05 €/m² und somit geringfügig über dem der gebundenen Wohnungen. Die Preisspanne für freien Wohnraum ist hingegen mit Ausnahme stark schrumpfender Wohnungsmarktregionen stets größer als die für gebundenen Wohnraum. Auch die Maximalwerte für den freien Wohnraum liegen in der Regel über denen des gebundenen Wohnraums. Ausnahme sind auch hier die stark schrumpfenden Wohnungsmarktregionen mit einem Maximalwert von 4,88 €/m² für freien Wohnraum gegenüber einem Maximalwert von 5,37 €/m² für gebundenen Wohnraum.

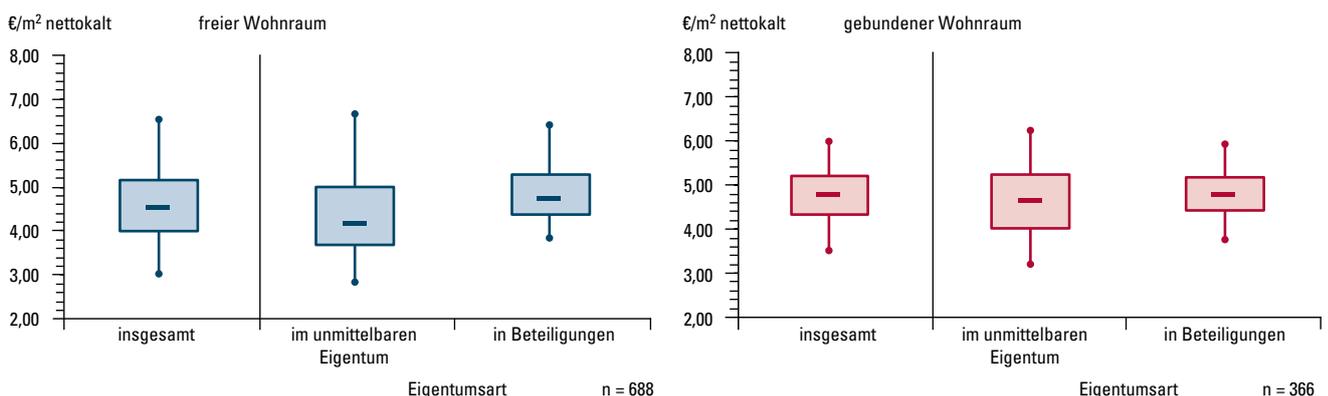
Bei den Miethöhen für freien Wohnraum zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland (vgl. Abbildung 22). Der Median liegt in Westdeutschland bei 4,80 €/m² und damit 0,37 €/m² über dem der Nettokaltmiete in Ostdeutschland. Noch deutlicher unterscheiden sich die 75-Prozent-Perzentile: Während im Osten 75 % der Kommunen für freien Wohnraum weniger als

(4) Quantile definieren einen bestimmten Teil einer Datenmenge, d.h. ein Quantil legt fest, wie viele Werte einer gewissen Datenmenge über oder unter einer bestimmten Grenze liegen. Das 50-Prozent-Quantil (Median) besagt, dass 50 % der angegebenen Werte über und 50 % unter diesem Wert liegen. Durch die Festlegung des 5-Prozent- und 95-Prozent-Wertes als Minimal- und Maximalwert werden extreme Ausreißer ausgeklammert.

(5) In den Boxplot-Abbildungen sind jeweils der Median als Querstrich in der Box, das 25-Prozent- und 75-Prozent-Perzentil als untere und obere Begrenzung der Box sowie der 5-Prozent-Minimal- und 95-Prozent-Maximalwert als Spannweite der Arme (der sog. Whisker) dargestellt.

Abbildung 20

Mietniveau für freien und gebundenen kommunalen Wohnungsbestand – insgesamt und differenziert nach Eigentumsverhältnissen



4,70 €/m² verlangen, liegt dieser Wert im Westen 0,80 €/m² höher. Die größte Differenz zeigt sich bei den 95-Percent-Maximalwerten: Hier liegt der Wert im Westen bei 6,90 €/m² und damit 1,25 €/m² höher als im Osten. Für das 25-Percent-Perzentil ergeben sich hingegen keine Unterschie-

de zwischen Ost- und Westdeutschland, beide liegen bei 4,00 €/m² und für die 5-Percent-Minimalwerte ist der Wert für Ostdeutschland mit 3,00 €/m² nur 0,22 €/m² geringer. Demnach lässt sich der Schluss ziehen, dass freier kommunaler Wohnraum im alten Bundesgebiet deutlich

Abbildung 21

Mietniveau für freien und gebundenen kommunalen Wohnungsbestand – differenziert nach Wohnungsmarktregionstyp

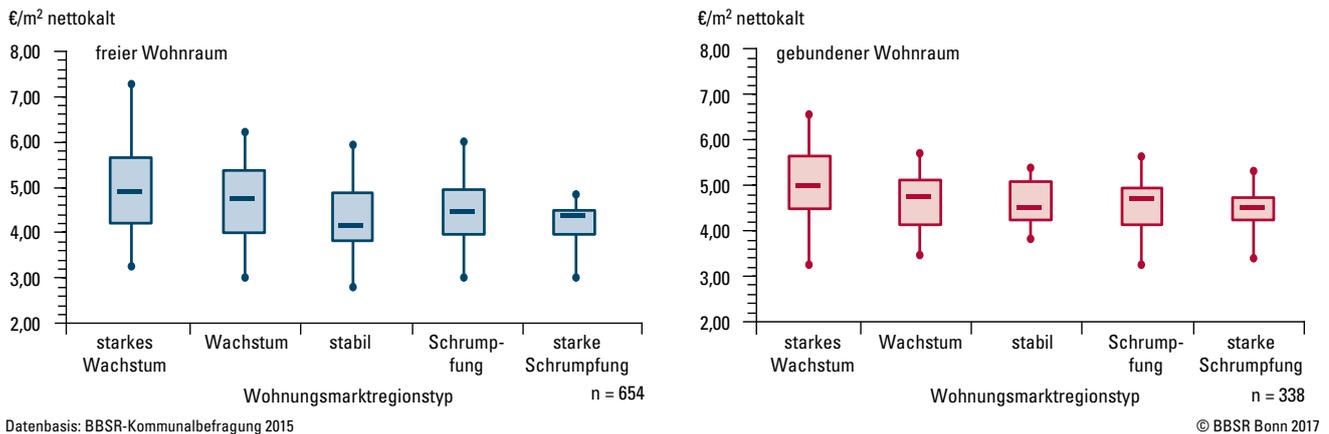


Abbildung 22

Mietniveau für freien und gebundenen kommunalen Wohnungsbestand – differenziert nach Ost- und Westdeutschland

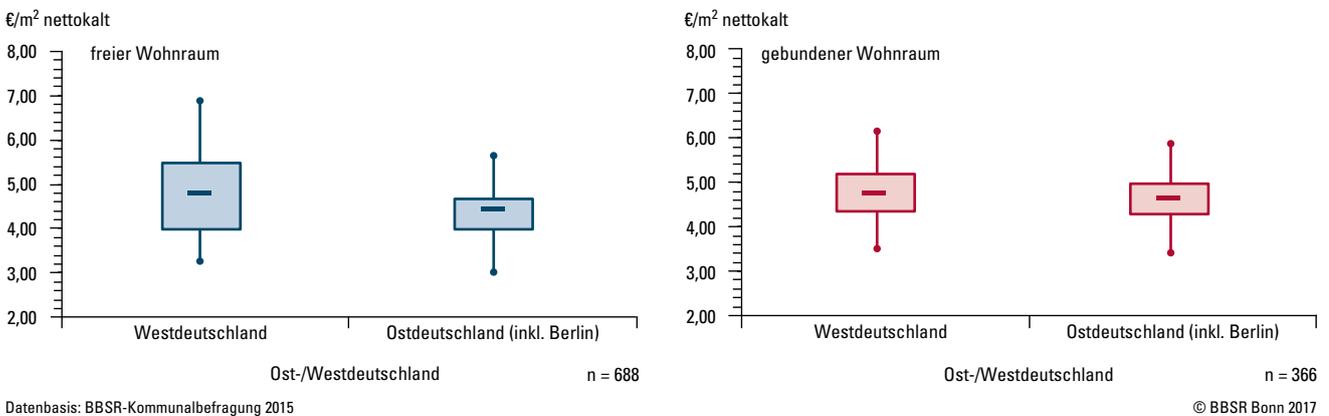
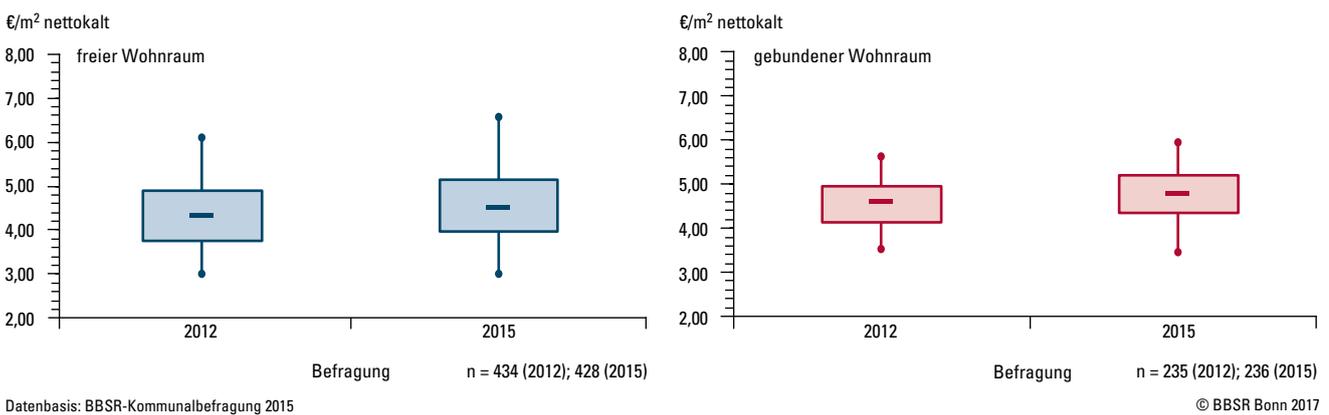


Abbildung 23

Mietniveau für freien und gebundenen kommunalen Wohnungsbestand – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015



teurer ist als in den neuen Bundesländern und diese Diskrepanz sich bei höherpreisigem Wohnraum tendenziell verstärkt. Beim Mietniveau für gebundenen Wohnraum zeigen sich deutlich geringere Unterschiede zwischen Ost und West bei ähnlicher Tendenz. So liegt der 95-Prozent-Maximalwert für Westdeutschland bei 6,17 €/m² und mit einer Differenz von 0,29 €/m² am deutlichsten über dem Wert für Ostdeutschland. Für das 25-Prozent-Perzentil ergibt sich mit einer Abweichung von nur 0,05 €/m² hingegen der geringste Unterschied zwischen Ost- und Westdeutschland. Anhand der Gesamtverteilung lässt sich erkennen, dass auch gebundener Wohnraum in Westdeutschland teurer ist als in Ostdeutschland.

Im Vergleich des freien Wohnraums zwischen 2012 und 2015 (vgl. Abbildung 23) zeigt sich zunächst eine fast ausschließlich ansteigende Mietpreisentwicklung. So liegt der Median 2015 bei 4,56 €/m² und somit 0,18 €/m² über dem Wert von 2012. Für den 95-Prozent-Maximalwert ergibt sich sogar eine Abweichung von 0,48 €/m². Der 5-Prozent-Minimalwert stagniert jedoch bei 3,00 €/m². Diese Entwicklungen lassen den Rückschluss zu, dass die Mieten im höherpreisigen Segment überdurchschnittlich ansteigen während die Mietentwicklung bei niedrigpreisigem Wohnraum eher stagniert. Einschränkend ist jedoch zu beachten, dass sowohl für das 25-Prozent-Perzentil mit einem Anstieg von 0,20 €/m² als auch für das 75-Prozent-Perzentil mit einem Anstieg von 0,23 €/m² eine vergleichbare Entwicklung zu beobachten ist wie für den Median und somit nur die Extremwerte erhebliche Abweichungen aufweisen.

Für den gebundenen Wohnraum ergeben sich vergleichbare Tendenzen. Der Median 2015 liegt mit 4,78 €/m² ebenfalls 0,18 €/m² über dem Wert von 2012. Während die Entwicklung für das 95-Prozent-Maximum mit einer Zunahme von 0,32 €/m² jedoch weniger stark ausgeprägt ist als für den freien Wohnraum ergibt sich für das 5-Prozent-Minimum sogar eine rückläufige Entwicklung um 0,08 €/m². Da sich die Werte jedoch nicht grundsätzlich auf dieselben Wohnungen beziehen, sondern lediglich auf dieselben Kommunen und Wohnungsunternehmen, können generell auch Veränderungen im erhobenen Wohnungsbestand für die Entwicklungen der einzelnen Perzentile mitverantwortlich sein.

Leerstand

Die Angaben der Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen zum durchschnittlichen

Leerstand⁶ beziehen sich auf ihren jeweiligen Wohnungsbestand. Zur Analyse des Leerstands wurde das gewichtete arithmetische Mittel⁷ errechnet. Dieser berechnete Wert ermöglicht Aussagen zum durchschnittlichen Leerstand bezogen auf den gesamten Wohnungsbestand mit einem bestimmten Charakteristikum, z. B. alle Wohnungen in Kommunen in der Ländergruppe Nord.

Von den knapp 1,49 Mio. Wohnungen, bei denen Angaben zum Leerstand gemacht wurden, standen zum Ende des Jahres 2014 4,9 % bzw. gut 70.000 Wohnungen leer (vgl. Tabelle 15). Es lässt sich erkennen, dass vor allem die Kommunen, die über Wohnungsbestände im unmittelbaren Eigentum verfügen, mit Leerstand zu kämpfen haben. Hier sind im Durchschnitt 7,4 % des Bestandes nicht vermietet, wobei

(6) Der Wohnungsleerstand wurde als stichtagsbezogener Leerstand erfasst, d. h. es wurde nach am Stichtag 31.12.2014 nicht vermieteten Wohneinheiten gefragt.

(7) Zur Berechnung des gewichteten arithmetischen Mittels wurde der jeweilige Durchschnittswert des Leerstandes mit der Anzahl der Wohnungen der antwortenden Stelle gewichtet. Dies bewirkt, dass Angaben von Kommunen oder kommunalen Wohnungsunternehmen mit wenigen Wohnungen im Eigentum weniger stark ins Gewicht fallen als Angaben von antwortenden Stellen, die sich unter Umständen auf mehrere 10 000 Wohnungen beziehen.

Tabelle 14

Leerstand des kommunalen Wohnraums (gewichtetes Mittel)

	Anzahl Wohneinheiten	Leerstand (gewichtetes Mittel)
insgesamt	1.485.464	4,9 %
Eigentumsart		
im unmittelbaren Eigentum	46.435	7,4 %
in Beteiligungen	1.439.029	4,8 %
Ländergruppe		
Nord	94.505	2,6 %
West	221.545	2,9 %
Ost	499.671	10,2 %
Süd	218.977	1,8 %
Stadtstaaten	450.766	1,9 %
Ost-/Westdeutschland		
Ostdeutschland (inkl. Berlin)	780.553	7,4 %
Westdeutschland	704.911	2,0 %
Gemeindegrößenklasse		
5.000 bis unter 10.000 Einwohner	55.656	11,2 %
10.000 bis unter 20.000 Einwohner	92.078	10,6 %
20.000 bis unter 50.000 Einwohner	197.693	6,8 %
50.000 bis unter 100.000 Einwohner	127.815	9,5 %
100.000 bis unter 200.000 Einwohner	103.266	2,1 %
200 000 Einwohner und mehr	860.255	3,1 %
Wohnungsmarktregionstyp		
starkes Wachstum	568.198	3,1 %
Wachstum	309.716	2,2 %
stabil	70.491	1,8 %
Schrumpfung	313.926	7,8 %
starke Schrumpfung	174.432	12,1 %
Siedlungsstruktureller Kreistyp		
kreisfreie Großstädte	938.283	3,1 %
städtische Kreise	196.652	5,1 %
ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	155.125	10,7 %
dünn besiedelte ländliche Kreise	195.404	8,5 %

insbesondere in stark schrumpfenden Wohnungsmärkten viele Wohnungen leer stehen (26,7 %). Der Wohnungsbestand kommunaler Wohnungsunternehmen hingegen steht mit knapp 5 % zu einem deutlichen niedrigeren Anteil leer.

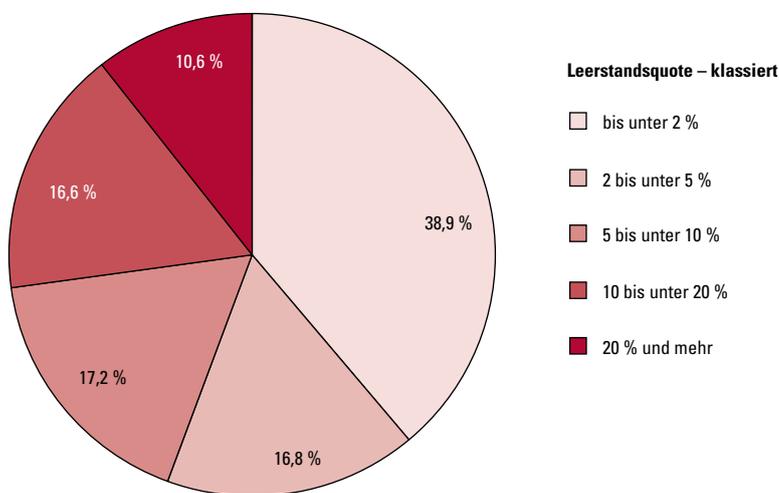
In der Differenzierung nach Ländergruppen fällt vor allem der hohe Leerstand von über 10 % in der Ländergruppe Ost auf. Die Leerstandsquoten der übrigen Ländergruppen liegen mit knapp 2 % bis unter 3 % auf deutlich niedrigerem Niveau. Im Vergleich von alten und neuen Bundesländern steht im Osten mit 7,4 % ein deutlich größerer An-

teil der kommunalen Wohnungen leer als in Westdeutschland mit 2 %. Die unterschiedlichen Werte zwischen der Ländergruppe Ost und Ostdeutschland lassen sich durch den recht niedrigen Leerstand von 5,5 % in Berlin erklären, da die Hauptstadt bei den Ländergruppen zu den Stadtstaaten gezählt wird, während sie beim Vergleich von neuen und alten Bundesländern Ostdeutschland zugerechnet wird und hier einen Anteil von knapp 42 % der kommunalen Wohnungsbestände ausmacht.

Die Analyse des Leerstandes nach Gemeindegrößenklassen zeigt einen Zusammenhang zwischen Gemeindegröße und dem Anteil leer stehender kommunaler Wohnungen auf. Während in kleinen Städten und Gemeinden mit 5.000 bis 20.000 Einwohnern über 10 % der kommunalen Wohnungen nicht vermietet sind, ist das Niveau vor allem bei Großstädten ab 100.000 Einwohnern erheblich geringer. Die mit 2,1 % niedrigste Leerstandsquote wird dabei in der Kategorie der Städte mit 100.000 bis unter 200.000 Einwohnern ermittelt. Noch größere Unterschiede ergeben sich in der Differenzierung nach Wohnungsmarktregionstypen. Während die kommunalen Wohnungsbestände in stark schrumpfenden Wohnungsmarktregionen einen durchschnittlichen Leerstand von 12,1 % aufweisen, liegen die Werte für die wachsenden und sehr stark wachsenden Wohnungsmarktregionen bei etwa 2 % bis 3 %. Die niedrigste Leerstandsquote wird jedoch mit 1,8 % erstaunlicherweise für die stabilen Wohnungsmarktregionen ausgewiesen. Eine mögliche Erklärung ist, dass die hohe Dynamik in den wachsenden Wohnungsmarktregionen zu zahlreichen aufwertungsorientierten Bestandssanierungen führt und es so zu einem hohen Anteil an sanierungsbedingtem Leerstand kommt.

Abbildung 24

Klassierter Leerstand des kommunalen Wohnungsbestandes



Anteil Kommunen und kommunaler Wohnungsunternehmen mit Wohnungsleerstand in der jeweiligen Höhe

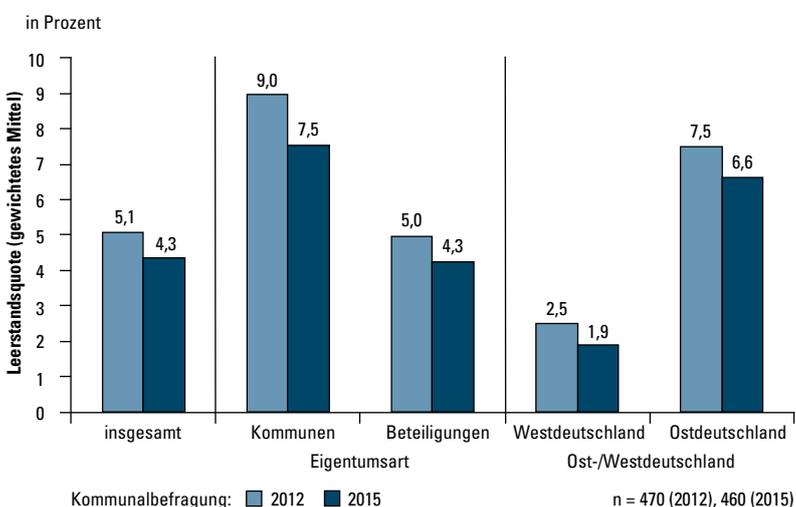
n = 758

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Abbildung 25

Leerstand des kommunalen Wohnungsbestandes insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015



Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

n = 470 (2012), 460 (2015)
© BBSR Bonn 2017

Die Leerstandsquoten des kommunalen Wohnungsbestandes weisen eine sehr große Streuung auf. Zur Veranschaulichung wurden die angegebenen Leerstandsquoten in Abbildung 24 verschiedene Klassen zugeordnet von unter 2 % leer stehenden Wohnungen bis 20 % und mehr Leerstand. Insgesamt geben 39 % der Kommunen bzw. kommunalen Unternehmen an, dass weniger als 2 % des Wohnungsbestandes leer stehen. Zugleich kämpft jedoch gut jede zehnte Kommune mit 20 % Leerstand und mehr.

Erwartungsgemäß zeigen sich die größten Unterschiede je nach Situation auf dem Wohnungsmarkt: in wachsenden oder stark wachsenden Regionen gibt über die Hälfte der Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen sehr geringe Leerstandsquoten von unter 2 % an. Zugleich

nennt rund jede fünfte Kommune bzw. Unternehmen hohe Leerstände von 10 % und mehr. In schrumpfenden bis stark schrumpfenden Regionen hingegen nennen nur 4 % der kommunalen Wohnungsanbieter niedrige Leerstände von unter 2 %. Zugleich gaben hier knapp 60 % hohe Leerstände von 10 % und mehr an. Bei knapp einem Drittel der Kommunen und Unternehmen stehen sogar 20 % oder mehr der Wohnungen leer.

Im Vergleich zwischen 2012 und 2015 in Abbildung 25 fällt zunächst auf, dass die Leerstandsquote insgesamt rückläufig ist. Während bei den Kommunen bzw. kommunalen Unternehmen, die Angaben zum Leerstand gemacht haben, zum Stichtag 31.12.2011 durchschnittlich 5,1 % der Wohnungen leer standen, sind es drei Jahre später nur noch 4,3 %. Diese Tendenz bestätigt sich in den weitergehenden Auswertungen. Der sowohl 2012 als auch 2015 deutlich höhere Leerstand in den kommunalen Beständen ist mit 1,5 % stärker gesunken als der Leerstand in kommunalen Unternehmen, der um 0,7 % gesunken ist. Für die Differenzierung nach Ost- und Westdeutschland ergeben sich ebenfalls sinkende Leerstandsquoten die jedoch auf vergleichbarem Niveau liegen. Einer Abnahme um 0,6 % im Westen steht eine Abnahme um 0,9 % im Osten gegenüber. Eine Annäherung des höheren Leerstandes im Osten an die westdeutsche Leerstandsquote kann hier somit kaum nachgewiesen werden.

5.7 Wirtschaftliche Situation der kommunalen Wohnungsunternehmen

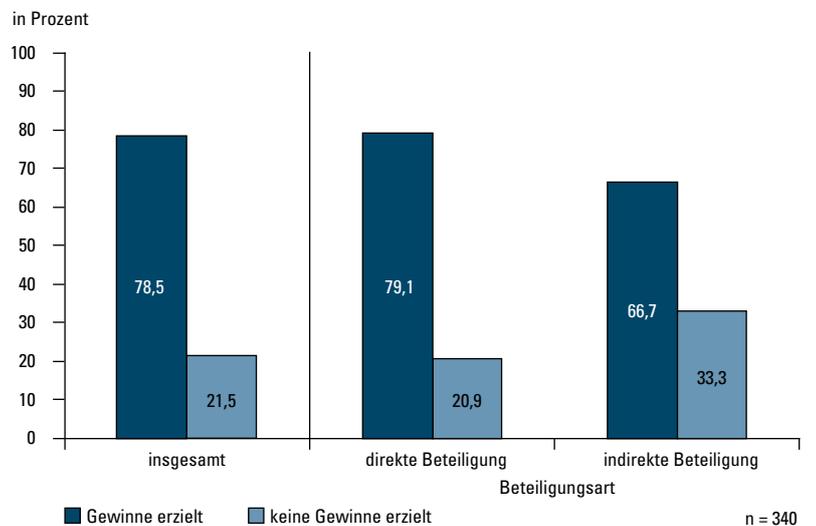
Zu den Merkmalen der kommunalen Wohnungsbestände im weiteren Sinne zählt auch die wirtschaftliche Situation der Wohnungsunternehmen, in dessen Hand sich diese befinden. Diese wird im Folgenden analysiert. Zum einen wird betrachtet, ob die Unternehmen im Jahr 2014 Überschüsse erzielt haben und wie hoch die Ausschüttungen aus den Unternehmensgewinnen an die Kommune ausfielen. Des Weiteren wurden die Eigenkapitalquote, die Gesamtkapitalrentabilität und die Eigenkapitalrentabilität als zentrale betriebswirtschaftliche Kennzahlen zum Stichtag 31.12.2014 erhoben.⁸

Gewinne und Ausschüttungen

Der größte Teil der kommunalen Wohnungsunternehmen (78,5 %) erzielt Gewinne. Dieser Anteil ist bei direkten Beteiligungen der Kommunen mit 79,1 % deutlich höher als bei indirekten Be-

Abbildung 26

Gewinne der kommunalen Wohnungsunternehmen – insgesamt und differenziert nach Beteiligungsart



Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

teiligungen mit 66,7 % (vgl. Abbildung 26). Im Vergleich von Ost- und Westdeutschland erzielen im Osten deutlich weniger Unternehmen Überschüsse (72,3 %) als im Westen (84 %). Diese Zahlen spiegeln die nach wie vor unterschiedliche Situation der Wohnungsmärkte von Ost und West wider. Nach Gemeindegrößenklassen differenziert nimmt der Anteil der Unternehmen, die Gewinne erzielen, mit der Größe der Kommunen zu. 68,3 % der Unternehmen der Kommunen mit 5.000 bis 10.000 Einwohnern erzielen Gewinne, Unternehmen größerer Städte ab 100.000 Einwohnern weisen hingegen zu 91,1 % eine positive Bilanz auf. Der Blick auf die unterschiedlichen Wohnungsmarktsituationen zeigt, dass der Anteil Unternehmen mit positiver Bilanz in stabilen Märkten mit 87,5 % am größten ist. Mit wachsenden Herausforderungen am Wohnungsmarkt nimmt der Anteil Unternehmen mit Gewinn ab bis auf 74,1 % in stark wachsenden Wohnungsmarktregionen und 73,3 % in stark schrumpfenden Situationen.

Nimmt man nur die Kommunalen Wohnungsunternehmen, die an beiden Befragungen teilgenommen haben, haben diese im Jahr 2011 zu 77,9 % Gewinne erzielt. Drei Jahre später war der Anteil Unternehmen mit positiver Bilanz mit 81,1 % geringfügig höher.

Von den insgesamt 182 Unternehmen, die Angaben zur Gewinnausschüttung an die Kommunen gemacht haben, behalten fast zwei Drittel der Wohnungsunternehmen die erwirtschafteten Überschüsse. Nur 36,8 % überweisen mindestens

(8)

Die Eigenkapitalquote gibt den Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital eines Unternehmens an. Die Gesamtkapitalrentabilität gibt an, wie effizient der Gesamtkapitaleinsatz eines Unternehmens (Eigenkapital und Fremdkapital) innerhalb einer Abrechnungsperiode war, und zwar unabhängig von der Kapitalstruktur. Zur Berechnung wird der Reingewinn des Unternehmens plus Fremdkapitalzinsen im Verhältnis zum Gesamtkapital betrachtet.

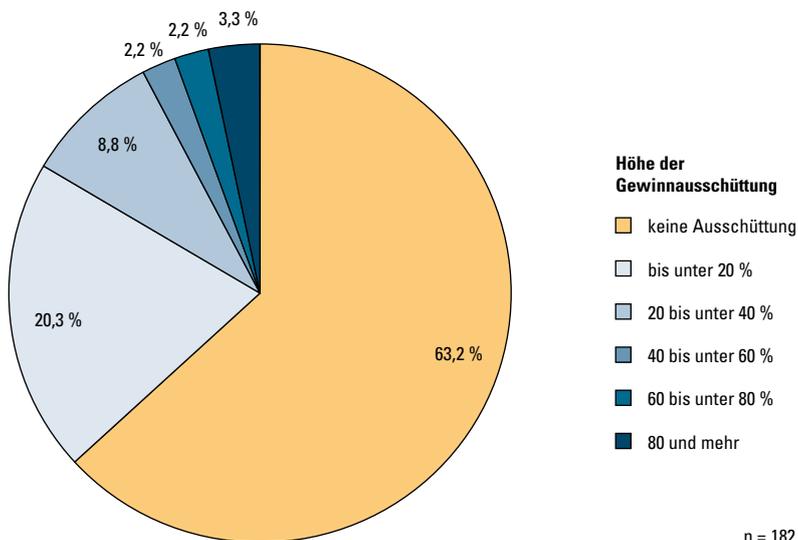
einen Teil des Gewinns an die beteiligte Gebietskörperschaft (vgl. Abbildung 27). Dabei schütten Beteiligungen von Städten und Gemeinden mit 65,8 % deutlich häufiger an die beteiligten Gebietskörperschaften aus als von Landkreisen (45,8 %).

Die Unternehmen schütten sehr unterschiedliche Anteile des Überschusses aus. 55 % der aus-

schüttenden Beteiligungen geben weniger als 20 % ihres Gewinns ab. Weitere 24 % schütten 20 bis unter 40 % des Gewinns aus. Nur 9 % der Unternehmen geben mehr als 80 % ihrer Überschüsse an den kommunalen Eigentümer ab. Hier bestehen deutliche Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland. In Westdeutschland ist der Anteil der Unternehmen, die weniger als ein Fünftel des Gewinns abgeben, deutlich größer als in Ostdeutschland (62 % gegenüber 40 %). Dahingegen geben in Ostdeutschland mehr Unternehmen mehr als 80 % des Überschusses ab (20 %). Im Vergleich dazu ist dies in Westdeutschland bei nur 4 % der Unternehmen der Fall.

Abbildung 27

Höhe des Gewinnanteils, den die Unternehmen an die Kommunen ausschütten (2014)



Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

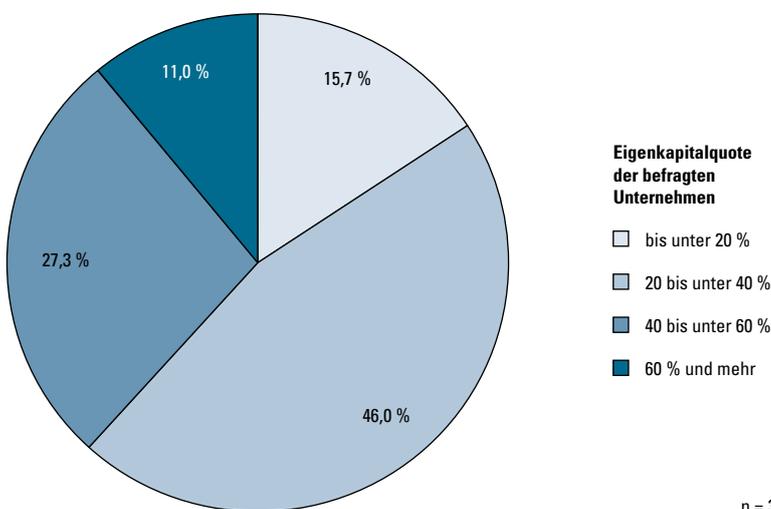
Die Analyse der Unternehmen, die an beiden Befragungen teilgenommen haben, zeigt, dass der Anteil der Unternehmen, welche die erwirtschafteten Überschüsse behielten, 2015 mit 59 % geringfügig höher war als 2012 mit 56 %. 2012 wurden höhere Anteile des Gewinns abgegeben als drei Jahre später. 2012 haben 37 % der Unternehmen bis unter 20 % ihres Gewinns ab. 28 % haben 80 % und mehr der Überschüsse ab. Drei Jahre später führten 50 % der Unternehmen unter 20 % ihres Gewinns und 12 % über 80 % der Überschüsse ab.

Betriebswirtschaftliche Kennzahlen

Eine wichtige Kennziffer für die wirtschaftliche Stabilität eines Wohnungsunternehmens ist die Eigenkapitalquote. Insgesamt machten hierzu 337 Unternehmen Angaben. Diese weisen im Durchschnitt eine hohe Eigenkapitalquote von 37,2 % auf und sind damit recht gut aufgestellt. Nur 16 % der Unternehmen haben weniger als 20 % Eigenkapitalanteil. Dahingegen weist fast die Hälfte der Unternehmen einen Eigenkapitalanteil von 20 bis unter 40 % auf. 38 % der Unternehmen haben sogar einen noch höheren Eigenkapitalanteil (vgl. Abbildung 28).

Abbildung 28

Eigenkapitalquote der kommunalen Wohnungsunternehmen 2014



Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Im Vergleich zwischen alten und neuen Bundesländern verfügen die Unternehmen in Ostdeutschland mit durchschnittlich 42,3 % über mehr Eigenkapital als in Westdeutschland mit 32,3 %. Unternehmen von kleineren Kommunen bis 50.000 Einwohnern haben mit rund 40 % einen höheren Eigenkapitalanteil als jene der größeren Gebietskörperschaften. In Städten ab 200.000 Einwohnern liegt die Eigenkapitalquote bei durchschnittlich 28,3 %. Diese Unterschiede dürften jedoch weniger aus die Gemeindegröße als vielmehr auf die Größe der Unternehmen zurückzuführen sein.

Die Gesamtkapitalrentabilität der hierzu antwortenden Unternehmen lag im Jahr 2014 durchschnittlich bei 3,3 %. Mehr als die Hälfte der Unternehmen erwirtschaftete dabei eine Gesamtkapitalrentabilität zwischen 2 und 4 %. 5,8 % der Unternehmen erwirtschafteten sogar eine Rendite von mehr als 6 % (vgl. Abbildung 29). Die regional differenzierte Analyse der durchschnittlichen Gesamtkapitalrentabilität zeigt keine nennenswerten Tendenzen. Anders sieht dies bei der Streuung der Gesamtkapitalrentabilität aus. Hier nennen 5,9 % der kommunalen Wohnungsunternehmen in den neuen Bundesländern eine negative Gesamtkapitalrentabilität, während dies mit 2,5 % deutlich seltener auf die westdeutschen Unternehmen zutrifft.

Differenziert nach Wohnungsmarktregionstypen zeigen sich erwartungsgemäß deutliche Unterschiede. 29,4 % der Unternehmen in wachsenden und stark wachsenden Regionen erwirtschafteten Gesamtkapitalrenditen von 4 % und darüber. Dagegen erreichten in schrumpfenden und stark schrumpfenden Wohnungsmärkten nur 13 % der Unternehmen Renditen ab 4 %.

Die Wohnungsunternehmen, welche Angaben zu ihrer Eigenkapitalrentabilität gemacht haben, erwirtschafteten im Jahr 2014 durchschnittlich eine Eigenkapitalrentabilität von 3,9 %. Dabei weist die Eigenkapitalrentabilität breit gestreute Werte auf. 10 % der Unternehmen gaben negative Werte an. Demgegenüber verzinst jedes vierte Unternehmen das eingesetzte Eigenkapital mit 6 % und mehr (vgl. Abbildung 30). In Westdeutschland liegt die erwirtschaftete Eigenkapitalrentabilität mit 4,5 % etwas höher als in Ostdeutschland mit 3,3 %. Deutlich größere Unterschiede zeigen sich bei der Streuung der Werte: Im Westen gaben 7,5 % der Unternehmen negative Eigenkapitalrenditen an. 43,1 % erwirtschafteten hingegen mit dem eingesetzten Eigenkapital Renditen von 4 % und mehr. Im Osten erwirtschafteten mit 12,8 % deutlich mehr Unternehmen negative Eigenkapitalrenditen. Mit 28,2 % haben hier deutlich weniger Unternehmen Eigenkapitalrenditen von 4 % und mehr.

Der zeitliche Vergleich der betriebswirtschaftlichen Kennzahlen Eigenkapitalquote, Gesamtkapitalrentabilität und Eigenkapitalrentabilität erfolgt anhand der Unternehmen, die an den beiden Befragungen 2012 und 2015 teilgenommen haben. Die Eigenkapitalquote dieser Unternehmen ist von durchschnittlich 34,6 % Ende 2011 innerhalb von drei Jahren auf 37,8 % Ende 2014 gestiegen. Auch die Gesamtkapitalrentabilität ist angestiegen: von 3,0 % am 31.12.2011 auf 3,7 % drei Jahre später.

Gleiches gilt für die Eigenkapitalrentabilität: Diese ist von 2,8 % Ende 2011 um einen Prozentpunkt auf 3,8 % Ende 2014 angestiegen. Den Durchschnittswerten nach standen die kommunalen Wohnungsunternehmen in der aktuellen Befragung gesünder da als noch drei Jahre zuvor. Allerdings verbergen sich hinter diesen Durchschnittswerten höchst unterschiedliche wirtschaftliche Situationen der einzelnen Wohnungsunternehmen.

Abbildung 29
Gesamtkapitalrentabilität der kommunalen Wohnungsunternehmen 2014

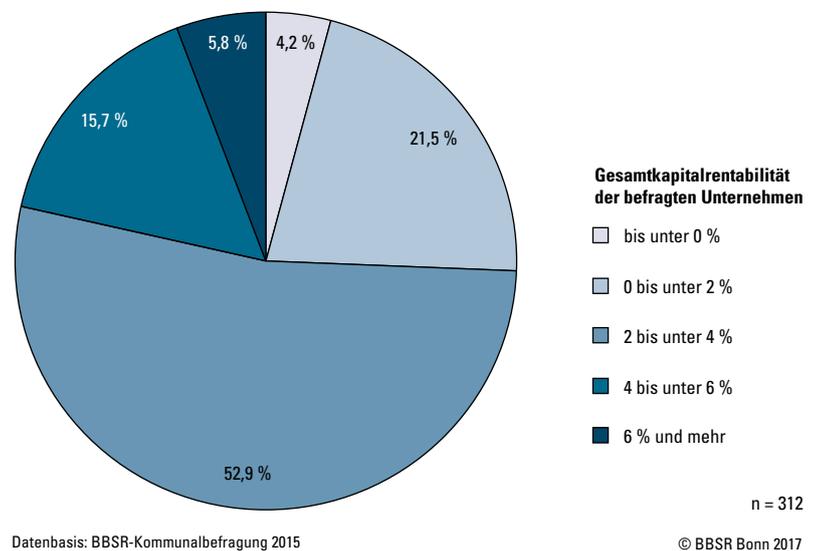
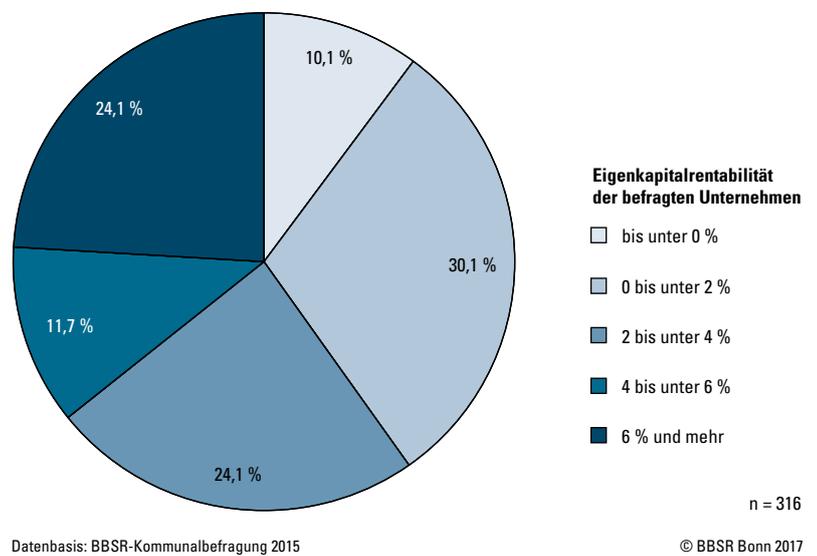


Abbildung 30
Eigenkapitalrentabilität der Wohnungsunternehmen 2014



6 Investitionen in den kommunalen Wohnungsbestand

Die Kommunen und ihre Wohnungsunternehmen messen ihren Wohnungsbeständen eine hohe Bedeutung bei (vgl. Kapitel 4). Entsprechend investieren sie in zahlreiche Modernisierungs- und Instandhaltungsprojekte für den Erhalt und die Ertüchtigung des kommunalen Wohnungsbestandes sowie in seine Ausweitung (vgl. Kapitel 7). Im folgenden Kapitel wird zunächst analysiert, welche Kommunen und Wohnungsunternehmen überhauptangaben, im Dreijahreszeitraum 2012 bis 2014 Investitionen in den kommunalen Wohnungsbestand getätigt zu haben. Es folgt eine Analyse der Gründe für und gegen Investitionen in die Wohnungen. Danach werden die im Einzelnen vorgenommenen investiven Maßnahmen näher betrachtet. Abschließend werden Kosten und Finanzierung der investiven Maßnahmen dargestellt.

6.1 Kommunale Wohnungsanbieter mit investiven Maßnahmen

Zunächst wurden die Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen gefragt, ob sie im Zeitraum von Anfang 2012 bis Ende 2014 überhaupt investive Maßnahmen (Instandsetzungen/ Instandhaltungen und Modernisierungen) am Bestand durchgeführt haben. Diese Frage haben ins-

gesamt 795 kommunale Wohnungsanbieter beantwortet. Hiervon gaben mit 78 % die meisten an, in den genannten drei Jahren Investitionen in ihren Bestand getätigt zu haben. Dabei zeigen sich sehr deutliche Unterschiede, je nachdem, ob sich der Bestand im unmittelbaren Eigentum der Kommune befindet oder Eigentum von Wohnungsunternehmen ist, an denen die Kommune direkt oder indirekt beteiligt ist. Nur 64 % der Kommunen mit Wohnungsbestand im unmittelbaren Eigentum gab an, in den drei Jahren in ihren Bestand investiert zu haben. Bei den kommunalen Wohnungsunternehmen zeigt sich hingegen ein ganz anders Bild: Fast alle Unternehmen (94 %) tätigten Investitionen in die Wohnungen (vgl. Abbildung 31).

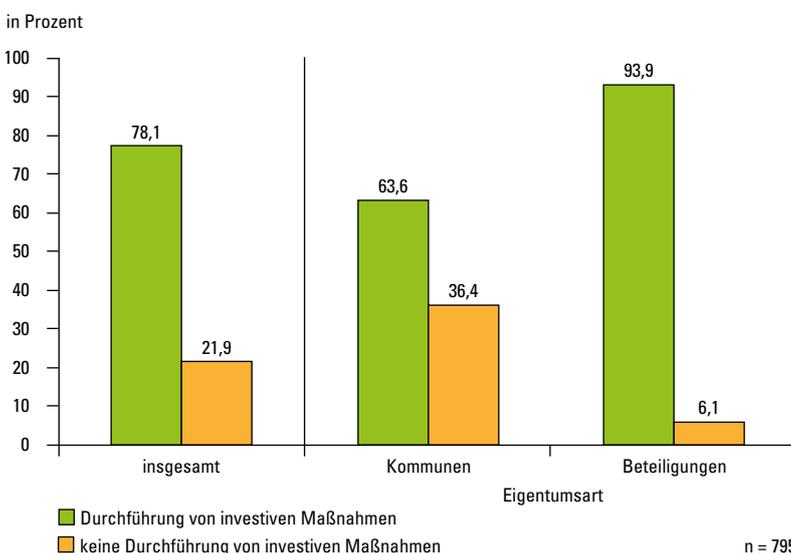
Der sehr hohe Anteil kommunaler Wohnungsunternehmen mit Investitionen in den Bestand ist unabhängig davon, ob es sich um direkte oder indirekte Beteiligungen handelt oder ob die Kommune Minderheits- oder Mehrheitseigentümer am Wohnungsunternehmen ist. Hier zeigt sich recht deutlich, dass Kommunen aufgrund finanzieller Restriktionen häufig weniger Handlungsmöglichkeiten in Bezug auf ihren unmittelbaren Wohnungsbestand haben, als dies bei kommunalen Wohnungsunternehmen der Fall ist.

Nach Ost- und Westdeutschland differenziert investiert in den neuen Bundesländern mit 83 % ein etwas größerer Anteil der kommunalen Wohnungsanbieter in ihren Bestand als in den alten Bundesländern, in denen 76 % der Kommunen bzw. Wohnungsunternehmen Maßnahmen an ihrem Bestand durchgeführt haben. Zudem steigt mit wachsender Gemeindegröße der Anteil der kommunalen Wohnungsanbieter mit Bestandsinvestitionen an. Während in kleinen Gemeinden mit 5.000 bis 10.000 Einwohnern 73 % der Unternehmen bzw. Kommunen in den Wohnungsbestand investieren, beträgt ihr Anteil in großen Städten ab 200.000 Einwohnern 80 %.

Differenziert nach Wohnungsmarktregion tätigten etwas über 80 % der Kommunen bzw. kommunalen Wohnungsunternehmen in schrumpfender und stark schrumpfender Wohnungsmarktsituation Investitionen in den Wohnungsbestand. Bei stabilem oder wachsendem Wohnungsmarkt ist der Anteil fast genauso hoch. Lediglich in stark wachsenden Wohnungsmarktregionen investieren etwas weniger Kommunen in ihren Bestand (71 %). Diese Zahlen verdeutlichen, dass ein Groß-

Abbildung 31

Kommunale Wohnungsanbieter mit und ohne investive Maßnahmen am Wohnungsbestand 2012 bis 2014 – insgesamt und differenziert nach Art des Eigentums



teil der Wohnungsanbieter unabhängig von der Situation auf dem Wohnungsmarkt in den Bestand investiert. Lediglich bei stark angespanntem Wohnungsmarkt scheint der Druck, den Wohnungsbestand durch Investitionen attraktiv zu erhalten, etwas niedriger als anderswo.

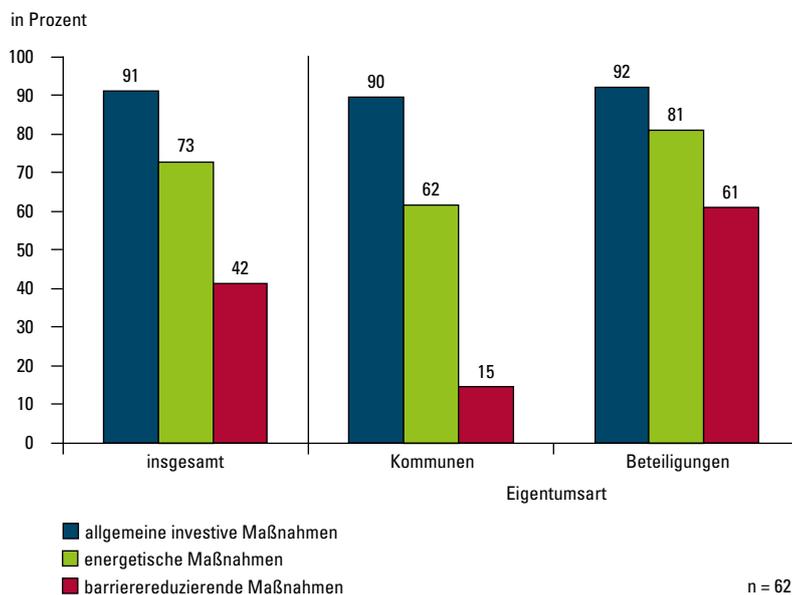
Von den 264 Kommunen und 357 Wohnungsunternehmen (insgesamt 621 Anbieter), die angaben, Investitionen in ihren Bestand getätigt zu haben, haben mit 91 % die meisten Anbieter in allgemeine Maßnahmen an ihren Gebäuden bzw. Wohnungen investiert. 73 % der Kommunen bzw. Unternehmen gaben eine oder mehrere Maßnahmen zur energetischen Sanierung an. Maßnahmen zur Barrierereduzierung wurden von 42 % der Kommunen bzw. Unternehmen und damit deutlich seltener erwähnt (vgl. Abbildung 32). Die sich auf mehr als hundert aufsummierenden Prozentwerte zeigen, dass die unterschiedlichen Maßnahmenarten oft parallel durchgeführt wurden, häufig dergestalt, dass in Fällen, in denen in allgemeine Maßnahmen investiert wurde, parallel auch energetische Maßnahmen durchgeführt wurden.

Differenziert nach Art des Eigentums an den kommunalen Wohnungen zeigen sich hinsichtlich des Anteils der Kommunen bzw. kommunalen Wohnungsunternehmen mit Investitionen allgemeiner Art in den Wohnungsbestand keine nennenswerten Unterschiede. Anders verhält es sich bei energetischen und insbesondere bei barrierereduzierenden Maßnahmen: Bei den Kommunen mit Wohnungen im unmittelbaren Eigentum ist der Anteil energetischer Investitionen mit 62 % deutlich geringer als bei den kommunalen Wohnungsunternehmen, von denen 81 % angaben, energetische Maßnahmen durchgeführt zu haben. Noch deutlicher fällt der Unterschied bei barrierereduzierenden Maßnahmen aus: Während nur 15 % der Kommunen barrierereduzierende Maßnahmen in den Wohnungen im unmittelbaren Eigentum nannten, war dies hingegen bei 61 % der kommunalen Wohnungsunternehmen der Fall.

Nach West- und Ostdeutschland differenziert zeigen sich deutliche Unterschiede: In den neuen Bundesländern investieren fast alle kommunalen Wohnungsanbieter in Maßnahmen allgemeiner Art (97 %). In den alten Bundesländern ist der Anteil der Kommunen und kommunaler Wohnungsunternehmen mit allgemeinen Maßnahmen mit 88 % auch sehr hoch, jedoch deutlich niedriger als im Osten. Auch bei barrierereduzierenden Maßnahmen ist der Anteil der kommunalen Wohnungsanbieter, die solche durchgeführt haben, mit 55 % im Osten deutlich höher als im Westen mit 33 %. Beim Anteil kommunaler Wohnungsanbieter mit energetischen Maßnahmen zeigen sich hinge-

Abbildung 32

Kommunale Wohnungsanbieter mit allgemeinen, energetischen und barrierereduzierenden Maßnahmen am Wohnungsbestand 2012 bis 2014 – insgesamt und differenziert nach Art des Eigentums



Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

gen keine nennenswerten Unterschiede (74 % im Osten, 72 % im Westen).

Differenziert nach Wohnungsmarktregionstypen ist der Anteil der investierenden Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen bei stabilem Wohnungsmarkt am geringsten. Diese Unterschiede gelten für alle drei Maßnahmenarten, sind jedoch bei Investitionen allgemeiner Art am stärksten ausgeprägt. Bei stabilem Wohnungsmarkt investieren 75 % der kommunalen Wohnungsanbieter in Maßnahmen allgemeiner Art. Bei (stark) wachsendem oder (stark) schrumpfendem Wohnungsmarkt liegen die Anteile zwischen 91 und 94 % und damit deutlich höher. Der Anteil kommunaler Wohnungsanbieter mit barrierereduzierenden Maßnahmen ist bei schrumpfenden und stark schrumpfenden Wohnungsmarktregionen mit 44 % bzw. 56 % höher als in stabilen oder (stark) wachsenden Regionen (30 % bis 39 %). Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass Wohnungsanbieter in Regionen mit geringeren Vermarktungsmöglichkeiten ihrer Wohnungen häufiger auf die Strategie zurückgreifen, den Wohnungsbestand durch Investitionen attraktiver zu gestalten. Hierzu bieten sich insbesondere barrierereduzierende Maßnahmen an, denn reduzierte Barrieren erleichtern allen Mietergruppen den Alltag – egal ob es sich junge Familien mit Kindern, Menschen mit Beeinträchtigungen oder auch ältere Menschen handelt.

6.2 Gründe für und gegen Investitionen in den kommunalen Wohnungsbestand

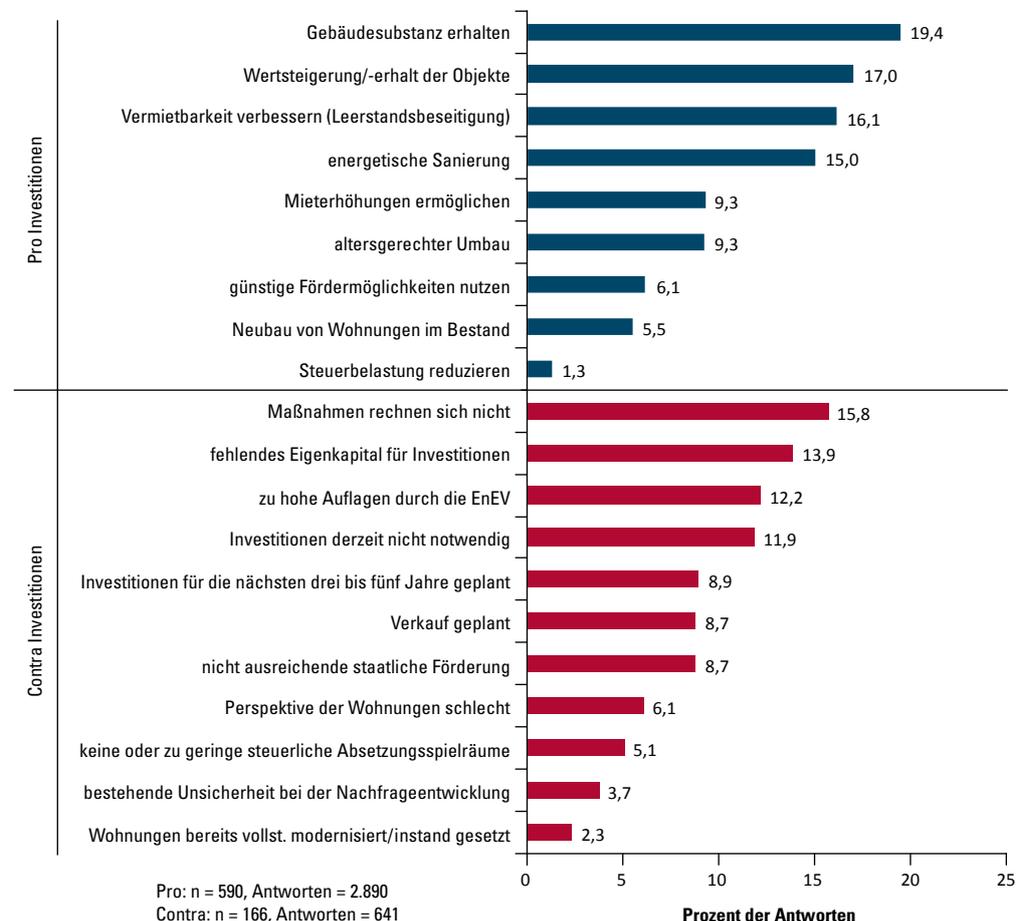
Neben Umfang und Art der investiven Maßnahmen ist die Frage nach den zugrundeliegenden Motiven und auch den Motiven für nicht getätigte Investitionen von Interesse, um die Handlungsweisen der kommunalen Wohnungsanbieter besser verstehen zu können. Aus diesem Grund ist die Befragung 2015 um die Fragen nach den konkreten Gründen, weshalb in den kommunalen Wohnungsbestand investiert bzw. nicht investiert wurde, ergänzt worden. Die einzelnen Gründe waren das Ergebnis des der Befragung vorgeschalteten Expertengesprächs (vgl. Kapitel 2.1). Die Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen konnten zu jedem abgefragten Grund angeben, ob dieser Ihrer Meinung nach zutrifft oder nicht, sodass jede antwortende Stelle mehrere Gründe als zutreffend angeben konnte. Somit ergab sich ein Bild, welche konkreten Motive für oder gegen Investitionen in den Wohnungsbestand die meiste Zustimmung erfahren haben.

Abbildung 33 zeigt die konkreten Gründe, warum in den kommunalen Wohnungsbestand investiert wurde oder keine Investitionen getätigt wurden. Der wichtigste Grund für investive Maßnahmen stellt mit knapp einem Fünftel der Antworten der Erhalt der Gebäudesubstanz dar. Weitere wichtige Gründe sind die Wertsteigerung bzw. der Werterhalt der Objekte sowie die Verbesserung der Vermietbarkeit der Bestände (17 bzw. 16 % der Antworten). Demnach ist es für die Kommunen und ihre Wohnungsunternehmen besonders wichtig, die Qualität des eigenen Wohnungsbestandes und seine Marktgängigkeit zu erhalten bzw. zu verbessern. Darüber hinaus wurde auch die energetische Sanierung mit 15 % der Antworten häufig als zutreffender Investitionsgrund angegeben. Die Nutzung günstiger Fördermöglichkeiten macht nur 6 % der Antworten aus. Schlusslicht der Motive für Investitionen bildet mit rund 1 % das Argument, die Steuerlast zu senken.

Betrachtet man die Gründe, welche den Investitionen entgegenstanden, so war der meistgenannte Grund, dass sich die Maßnahmen nicht rech-

Abbildung 33

Gründe für und gegen Investitionen in den kommunalen Wohnungsbestand im Zeitraum 2012 bis 2014



Datenbasis: BBSR-Kommunalfbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

nen (16 % der Antworten) gefolgt von fehlendem Eigenkapital (14 %). Demnach stehen insbesondere monetäre bzw. wirtschaftliche Gründe den Investitionen der kommunalen Anbieter in ihren Wohnungsbestand entgegen. Deutlich zeigt sich hier die investitionshemmende Wirkung aufgrund von Auflagen durch die Energieeinsparverordnung (12 % der genannten Gründe). Nicht ausreichende staatliche Förderung macht 9 % der contra Investitionen genannten Gründe aus. Dies könnte ein Hinweis auf Steigerungspotenziale durch eine veränderte Förderpolitik sein.

6.3 Anzahl und Art der Investiven Maßnahmen

Anzahl investiver Maßnahmen und davon profitierende Wohneinheiten

Über die Information hinaus, ob die Kommunen bzw. kommunalen Wohnungsunternehmen überhaupt Investitionen getätigt und welche Gründe sie dafür oder dagegen hatten, wurde ausgewertet, welche investiven Maßnahmen im Zeitraum von Anfang 2012 bis Ende 2014 durchgeführt wurden. Dafür wurden die Maßnahmen nach den drei Oberkategorien „allgemeine Maßnahmen“, „Maßnahmen zur energetischen Sanierung“ und „Maßnahmen zu Barrierereduzierung“ zugeordnet und aufgelistet. Zu jeder Maßnahme konnten die antwortenden Stellen die Anzahl der davon profitierenden Wohneinheiten angeben. Durch die Art der Abfrage der investiven Maßnahmen kann eine Wohnung von mehreren Maßnahmen profitieren, sodass diese mehrfach in die Auswertung eingeht. Somit kann durch eine einfache Aufsummierung der einzelnen investiven Maßnahmen nicht auf die letztendliche Anzahl der Wohnungen geschlossen werden, in die investiert wurde. Aus diesem Grund wurde für die drei Oberkategorien und insgesamt noch einmal die Gesamtzahl der Wohnungen abgefragt, die durch Maßnahmen zur Modernisierung und/oder zum Erhalt der Gebäude profitierten.

Insgesamt haben 621 Kommunen und kommunale Wohnungsunternehmen im abgefragten Dreijahreszeitraum 615.884 Maßnahmen angegeben, die in 239.532 Wohnungen durchgeführt wurden. Bezogen auf den gesamten auswertbaren kommunalen Wohnungsbestand von 1,595 Mio. Wohnungen entspricht das einem Anteil von 15 % (vgl. Tabelle 15). Pro Wohnung wurden durchschnittlich 2,57 Maßnahmen durchgeführt. Dies zeigt, dass im Investitionsfall oftmals mehrere Maßnahmen zugleich durchgeführt werden.

Differenziert nach Eigentumsverhältnissen betrifft dies die Wohnungen im unmittelbaren Eigentum der Kommunen in einem geringfügig größeren Umfang als die Wohnungen der kommunalen Beteiligungen. Führt man sich vor Augen, dass fast alle kommunalen Wohnungsunternehmen investierten, der Anteil bei den Kommunen hingegen bei 64 % lag (vgl. Abbildung 31), so betreffen die Investitionen, wenn die Entscheidung für die Durchführung gefallen ist, bei den Kommunen einen deutlich größeren Anteil der im Eigentum befindlichen Wohnungen als bei den kommunalen Wohnungsunternehmen.

Zwischen Städten/Gemeinden und Landkreisen zeigen sich in Bezug auf den Anteil der Wohnungen mit Investitionen sehr große Unterschiede: Während die Investitionen der Städte und Gemeinden 14,4 % ihres Wohnungsbestandes betrafen, profitierte bei den Landkreisen mit 35 % jede dritte Wohnung von investiven Maßnahmen. Auch die Gemeindegröße spielt eine Rolle: Kleinere Städte und Gemeinden bis 50.000 Einwohner investieren in rund jede vierte kommunale Wohnung (23,3 %). Der Anteil der Wohnungen sinkt mit steigender Einwohnerzahl bis auf 10,7 % in Städten mit 200.000 Einwohnern und mehr.

Interessant ist auch die Differenzierung nach Wohnungsmarktregion: In stabilen und (stark) wachsenden Wohnungsmärkten profitierten zwischen 11,3 und 13,1 % der Wohnungen von Investitionen. Bei entspanntem Wohnungsmarkt war der Anteil höher: bei schrumpfender Situation bei 14,9 % und bei starker Schrumpfung sogar bei 22,6 % des Wohnungsbestandes. Dies unterstreicht die zuvor formulierte Vermutung, dass Wohnungsanbieter in Regionen mit geringeren Vermarktungsmöglichkeiten ihrer Wohnungen häufiger auf die Strategie zurückgreifen, den Wohnungsbestand durch Investitionen attraktiver zu gestalten (vgl. Kapitel 6.1).

Tabelle 15

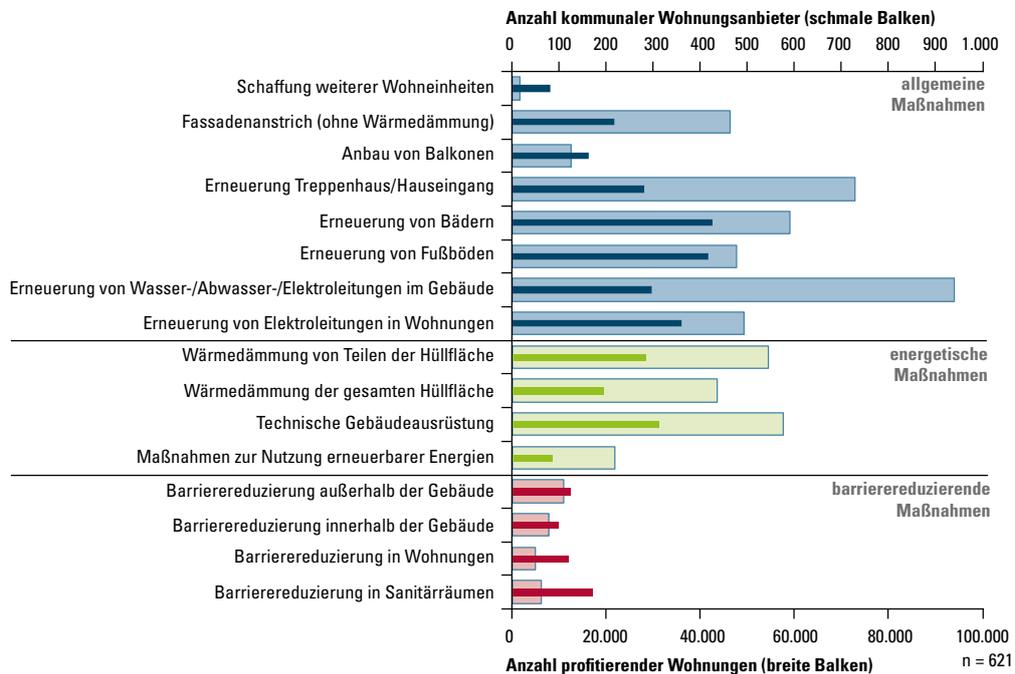
Wohnungen mit investiven Maßnahmen – insgesamt und differenziert nach Art des Eigentums

	Anzahl kommunale Wohnungen	Anzahl Wohnungen mit investiven Maßnahmen	Anteil Wohnungen mit investiven Maßnahmen
insgesamt	1.595.114	239.532	15,0 %
Eigentumsart			
im unmittelbaren Eigentum	51.873	8.427	16,2 %
in Beteiligungen	1.543.241	231.105	15,0 %

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Abbildung 34

Anzahl kommunaler Wohnungsanbieter und profitierender Wohnungen differenziert nach Art der investiven Maßnahmen am Wohnungsbestand 2012 bis 2014


Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

In Abbildung 34 sind die einzelnen erfassten Maßnahmen aufgelistet (ohne Kategorien „Sonstiges“). Dargestellt ist zum einen die Anzahl der kommunalen Wohnungsanbieter, welche angaben, die jeweilige Maßnahme im Zeitraum 2012 bis 2014 durchgeführt zu haben (schmale dunklere Balken, obere Achse). Zum anderen ist die Anzahl von der jeweiligen investiven Maßnahme profitierenden Wohnungen ersichtlich (breite hellere Balken, untere Achse).

Allgemeine investive Maßnahmen

Bei den 615.884 erfassten investiven Maßnahmen handelt es sich in 66 % der Fälle um Maßnahmen allgemeiner Art. Die allgemeine Maßnahme, von der im betrachteten Zeitraum mit 93.929 die meisten Wohnungen profitierten, ist die Erneuerung von Wasser-/Abwasser- und/oder Elektroleitungen im Gebäude. Die hohe Zahl ist zumindest teilweise darauf zurückzuführen, dass bei Maßnahmen am Gebäude alle im Gebäude befindlichen Wohnungen profitieren. Auch recht häufig wurden die Treppenhäuser von Gebäuden erneuert, wovon 72.923 Wohnungen profitierten. Im Gegensatz zur Zahl der Wohnungen sticht die Anzahl der kommunalen Wohnungsanbieter bei diesen beiden investiven Maßnahmen nicht hervor. Dies resultiert daraus, dass i.d.R. mehrere Wohnungen

davon profitieren, wenn Treppenhäuser renoviert oder Leitungen erneuert werden.

Die meisten kommunalen Wohnungsanbieter gaben an, Bäder, Fußböden oder Elektroleitungen in den Wohnungen erneuert zu haben. Die Zahl der hiervon profitierenden Wohnungen lag zwischen 47.654 bis 59.145 und damit deutlich niedriger als bei den zuvor genannten Maßnahmen. Immerhin 81 kommunale Wohnungsanbieter haben in die Schaffung weiterer Wohneinheiten im Bestand investiert. Dabei sind insgesamt allerdings nur 1.736 Wohnungen entstanden.

Investive Maßnahmen zur energetischen Sanierung

29 % der genannten Investitionen im Zeitraum von 2012 bis 2014 sind Maßnahmen zur energetischen Sanierung. Die größte Bedeutung hat die technische Gebäudeausrüstung (beispielsweise Erneuerung von Heizung oder Lüftungsanlage) sowohl von der Anzahl kommunaler Wohnungsanbieter (313) als auch von der Anzahl hiervon profitierender Wohnungen (57.739), dicht gefolgt von der Wärmedämmung von Teilen der Hüllfläche (z. B. Dach, Außenwände, Kellerdecke, Fenster), welche von 285 Anbietern genannt wurde und wovon 54.606 Wohnungen profitierten. 86 kommunale

le Wohnungsanbieter gaben an, Maßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien (z. B. Photovoltaik, Windenergie, Biogas) durchgeführt zu haben. Dies kam 21.889 Wohnungen zugute.

Investive Maßnahmen zur Barrierereduzierung

Nur 5 % der im betrachteten Zeitraum durchgeführten investiven Maßnahmen dienten der Barrierereduzierung. Die am häufigsten durchgeführten Maßnahmen dieser Kategorie betreffen nicht die Gebäude selbst, sondern die Zuwegung zu diesen. Solche Maßnahmen außerhalb der Gebäude wurden von 124 kommunalen Wohnungsanbietern durchgeführt und kamen 10.894 Wohnungen zugute. Innerhalb der Kategorie „Barrierereduzierung“ gaben mit 171 die meisten Kommunen bzw. Wohnungsunternehmen an, Barrieren in Sanitärräumen reduziert zu haben. Die vergleichsweise geringe Zahl hiervon profitierender Wohnungen (6.187), zeigt, dass diese Maßnahme in der Regel einzelfallbezogen durchgeführt wird, also in Situationen, in denen der Mieter derartige Umbauten benötigt oder ein Mieterwechsel ansteht und die Wohnung barrierereduziert angeboten werden soll.

Vergleich 2012 und 2015

Der Vergleich der beiden Befragungen erfolgt wieder nur anhand der Kommunen und Unternehmen,

die an beiden Befragungen teilgenommen haben. Diese Teilstichprobe zu Grunde gelegt, haben 479 Stellen im Jahr 2012 und 498 im Jahre 2015 die Frage, ob Investitionen durchgeführt wurden, beantwortet. Im Zeitraum 2009 bis 2011 haben 377 und damit 80,4 % der kommunalen Wohnungsanbieter in ihre Bestände investiert. In den darauf folgenden drei Jahren 2012 bis 2014 waren es 385 Anbieter und damit ein etwas niedrigerer Anteil von 75,7 %. Dies resultiert insbesondere daraus, dass die Kommunen zu einem geringeren Anteil in ihre im unmittelbaren Eigentum befindlichen Bestände investiert haben,

Bei den im Einzelnen erfassten Maßnahmen fällt bei den allgemeinen Maßnahmen der Bedeutungszuwachs der Erneuerung von Wasser-/Abwasser-/Elektroleitungen in den Gebäuden ins Auge. Während im Zeitraum 2009 bis 2011 insgesamt 54.960 Wohnungen hiervon profitierten, waren es im nachfolgenden Zeitraum mit 87.278 deutlich mehr. Dagegen hat die Erneuerung von Bädern in den Wohnungen deutlich abgenommen. Im ersten Zeitraum wurden die Bäder von 66.757 Wohnungen erneuert. Im den darauf folgenden drei Jahren waren es nur noch 49.584 Wohnungen (vgl. Abbildung 35).

Bei den energetischen Maßnahmen sind die Unterschiede geringer. Hier hat die Wärmedämmung der gesamten Hüllfläche an Bedeutung verloren. Laut Befragung 2015 haben hiervon 38.843 Wohnungen profitiert, im Jahr 2012 wurden 47.614 Wohnungen angegeben.

Abbildung 35

Anzahl und Art der investiven Maßnahmen am Wohnungsbestand – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015



Maßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien haben etwas an Bedeutung gewonnen. Während in der ersten Befragung hiervon 13.530 Wohnungen profitierten, wurden drei Jahre später 21.105 Wohnungen genannt.

Die Zahl der von barriere-reduzierenden Maßnahmen profitierenden Wohnungen unterscheidet sich bei diesem Vergleich kaum. Eine Ausnahme sind Maßnahmen außerhalb der Gebäude: Von diesen profitierten im Zeitraum 2009 bis 2011 deutlich mehr Wohnungen als drei Jahre später (18.715 versus 8.385).

6.4 Kosten und Finanzierung der investiven Maßnahmen

Kosten der investiven Maßnahmen

Bei der Betrachtung der Investitionen in die Modernisierung und den Erhalt des kommunalen Wohnungsbestandes ist auch von Interesse, wie hoch die Ausgaben der Kommunen und ihrer Wohnungsunternehmen hierfür waren. Um den Arbeitsaufwand für die antwortenden Stellen im Rahmen zu halten, wurde auf eine nach den einzelnen Maßnahmen differenzierte Abfrage der Ausgaben verzichtet. Stattdessen wurden wie bereits in der vorangegangenen Befragung die Gesamtausgaben ermittelt. Darüber hinaus wurde nach den Ausgaben differenziert nach den drei Kategorien „allgemein“, „energetische Sanierung“ und „Barriere-reduzierung“ gefragt, so dass Aussagen zum Anteil der investiven Maßnahmen der jeweiligen Kategorie an den Gesamtausgaben getroffen werden können.

Von den 621 Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen, die im Dreijahreszeitraum von Anfang 2012 bis Ende 2014 in ihren Wohnungsbestand investiert haben, haben 356 Angaben zur Gesamthöhe der Ausgaben für investive Maßnahmen gemacht. Die Gesamtausgaben belaufen sich insgesamt auf 4,56 Mrd. €. Dies entspricht durchschnittlich 8,5 Mio. € pro Kommune bzw. kommunalem Wohnungsunternehmen, wobei pro Unternehmen mit durchschnittlich 13,9 Mio. € deutlich mehr ausgegeben wurde als pro Kommune mit 571.000 €. Hochgerechnet auf die 264 Kommunen und 357 Wohnungsunternehmen (insgesamt 621 Anbieter) mit Investitionen in den Bestand haben diese insgesamt 5,1 Mrd. € für investive Maßnahmen in den Bestand ausgegeben. Auf Grundlage dieser Hochrechnung betrug die Höhe der Ausgaben in den Fällen, wenn in eine Wohnung investiert wurde, im Durchschnitt 18.384 € pro Wohneinheit und 8.281 € pro investiver Maßnahme.

In Tabelle 16 sind die Ausgaben für die von 2012 bis 2014 durchgeführten Maßnahmen zur Modernisierung und/oder zum Erhalt der Wohngebäude aufgeführt. Die kommunalen Wohnungsanbieter haben im Dreijahreszeitraum durchschnittlich 401 €/m² in den aufgewerteten Wohnungsbestand investiert, was einem Jahreswert von 134 €/m² entspricht. Die Kommunen gaben hierbei in den drei Jahren 50 € weniger pro Quadratmeter aus als die Wohnungsunternehmen. Der gleiche Unterschied zeigt sich zwischen Städten/Gemeinden und Landkreisen. In Ostdeutschland liegen die Ausgaben pro Quadratmeter 61 € unter dem westdeutschen Wert. Differenziert nach

Tabelle 16

Kosten der investiven Maßnahmen pro Quadratmeter der aufgewerteten Wohnungen 2012 bis 2014

	Anzahl der Nennungen	Durchschnittlicher €/m ² -Wert
insgesamt	356	401
Gebietskörperschaft		
Städte/Gemeinden	331	398
Landkreise	25	446
Eigentumsart		
im unmittelbaren Eigentum	127	369
in Beteiligungen	229	419
Ländergruppe		
Nord	34	381
West	68	325
Ost	147	374
Süd	100	434
Stadtstaaten	7	273
Ost-/Westdeutschland		
Ostdeutschland (inkl. Berlin)	153	366
Westdeutschland	203	427
Gemeindegrößenklasse		
5.000 bis unter 10.000 Einwohner	99	332
10.000 bis unter 20.000 Einwohner	89	464
20.000 bis unter 50.000 Einwohner	78	400
50.000 bis unter 100.000 Einwohner	28	436
100.000 bis unter 200.000 Einwohner	9	495
200.000 Einwohner und mehr	28	342
Wohnungsmarktregionstyp		
starkes Wachstum	107	333
Wachstum	60	436
stabil	18	481
Schrumpfung	82	403
starke Schrumpfung	64	440
Siedlungsstrukturelle Kreistypen		
kreisfreie Großstädte	33	354
städtische Kreise	129	433
ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	93	475
dünn besiedelte ländliche Kreise	101	308

Gemeindegrößenklassen zeigt sich hingegen kein eindeutiger Trend.

Die Höhe der Ausgaben für Investitionen unterscheidet sich auch je nach Wohnungsmarktsituation: Den geringsten Wert gaben die kommunalen Wohnungsanbieter in Regionen mit stark angespanntem Wohnungsmarkt an. Dies unterstreicht die These, dass sich in diesen Regionen der Wohnungsbestand auch ohne Investitionen gut vermarkten lässt und damit der Investitionsdruck auf die Anbieter hier geringer ist als anderswo. Bemerkenswert ist, dass im Vergleich der verschiedenen Wohnungsmarktsituationen in stabilen Wohnungsmärkten mit 481 € die höchste Investitionssumme pro Quadratmeter angegeben wurde.

Differenziert nach den vorgenannten drei Maßnahmenkategorien machen allgemeine Maßnahmen mit 58 % der Investitionssumme insgesamt den größten Anteil aus. Über ein Drittel der Gelder wurden für Maßnahmen zur energetischen Erhöhung der Wohnungsbestände ausgegeben, was den hohen Stellenwert der klimapolitischen Ziele im Umgang mit den eigenen Wohnungsbeständen unterstreicht. Maßnahmen zur Barrierereduzierung machen dagegen nur 4 % der Investitionssumme aus (vgl. Abbildung 36).

In West- und Ostdeutschland flossen mit jeweils knapp der Hälfte etwa gleich hohe Summen in investive Maßnahmen allgemeiner Art sowie zur energetischen Sanierung. In den neuen Bundesländern war der Anteil energetischer Maßnahmen an der Gesamtinvestitionssumme mit rund einem Viertel erheblich geringer. Dieses Ergebnis muss allerdings vor dem Hintergrund gesehen werden, dass die kommunalen Wohnungsbestände in Westdeutschland einen schlechteren energetischen Zustand aufweisen als im Osten und damit der Handlungsdruck hier höher ist (vgl. Kapitel 5.2).

In Abbildung 37 sind die Anteile der drei Investitionskategorien an der Gesamtinvestitionssumme differenziert nach Wohnungsmarktregionstyp dargestellt. Dabei wurden die wachsenden und stark wachsenden sowie die schrumpfenden und stark schrumpfenden Wohnungsmarktregionen jeweils aufgrund des zugrunde liegenden N von 353 zusammengefasst. Es zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den drei sich dadurch ergebenden Kategorien. In stabilen Regionen ähnelt die Aufteilung der Investitionssumme der oben beschriebenen Gesamtverteilung. In angespannten Regionen hingegen liegt die Investitionssumme für Maßnahmen zur energetischen Sanierung fast gleichauf mit der Summe

Abbildung 36

Anteile an Investitionskosten von allgemeinen, energetischen und barrierereduzierenden Maßnahmen am kommunalen Wohnungsbestand 2012 bis 2014 – insgesamt und differenziert nach West- und Ostdeutschland

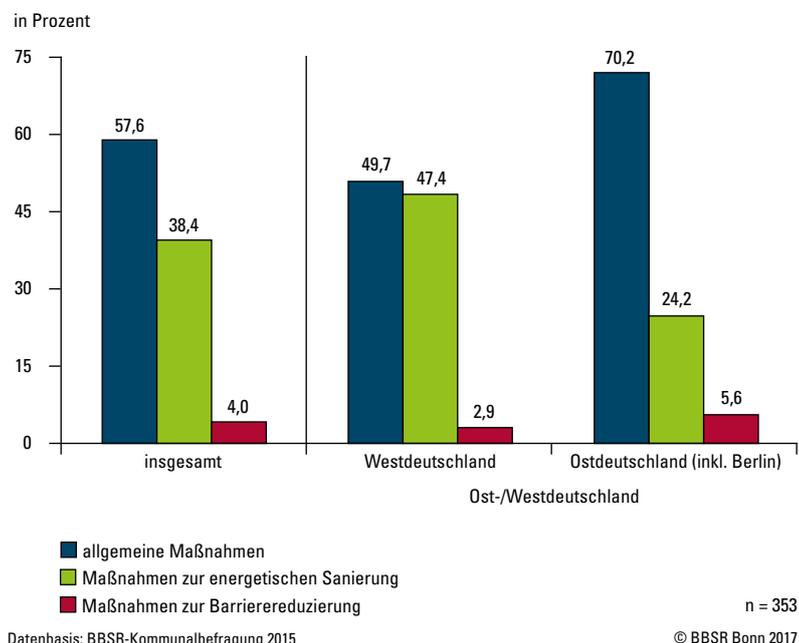
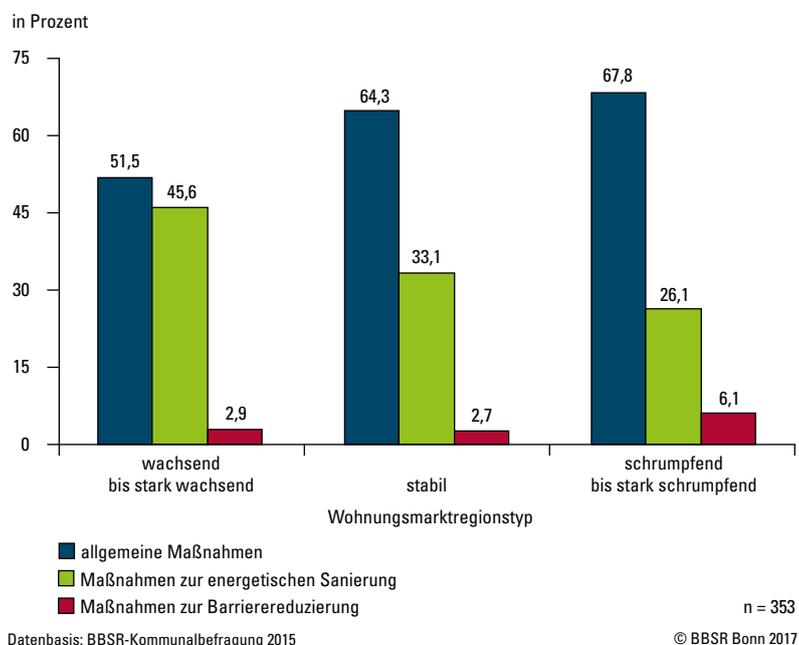


Abbildung 37

Anteile an Investitionskosten von allgemeinen, energetischen und barrierereduzierenden Maßnahmen am kommunalen Wohnungsbestand 2012 bis 2014 – differenziert nach Wohnungsmarktregionstypen



für allgemeine Maßnahmen. Barrierereduzierende Maßnahmen spielen hingegen auch hier kaum eine Rolle. In entspannten Situationen zeigt sich ein ganz anderes Bild: Hier wurden zwei Drittel der Gelder in allgemeine Maßnahmen investiert. Die Investitionssumme für energetische Maßnah-

men liegt nur bei rund einem Viertel. Demgegenüber wurde mit 6,1 % der Investitionskosten vermehrt in barriere-reduzierende Maßnahmen investiert. Dies stützt die Vermutung, dass in entspannten Wohnungsmärkten vermehrt in die Bestände investiert wird, um die Vermietbarkeit zu verbessern.

Der Vergleich der Befragungen 2012 und 2015 erfolgt wieder auf Grundlage derjenigen Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen, die an beiden Erhebungen teilgenommen haben. Für diese Stichprobe sind in Abbildung 38 die Investitionssummen pro Quadratmeter der davon profitie-

renden Wohnungen insgesamt und differenziert nach Eigentumsverhältnissen und nach Ost- und Westdeutschland dargestellt. Im Zeitraum 2012 bis 2014 wurden demnach durchschnittlich 426 €/m² ausgegeben, im Drei-Jahres-Zeitraum zuvor waren es 43 €/m² weniger. Dies ist ein deutlicher Ausdruck dessen, dass Kommunen entsprechend der größeren Bedeutung, welche sie ihrem Wohnungsbestand beimessen (vgl. Kapitel 4.2), diesem auch finanziell mehr Aufmerksamkeit zu Teil werden lassen.

Beide Differenzierungen zeigen die gleichen Unterschiede – nur jeweils auf einem höheren Niveau im Jahre 2015. In beiden Zeiträumen investierten kommunale Wohnungsunternehmen größere Beträge pro Quadratmeter als die Kommunen. Auch waren die Ausgaben pro Quadratmeter in Westdeutschland jeweils höher als in den neuen Bundesländern.

Finanzierung der investiven Maßnahmen

Wie Abbildung 39 zeigt, wurden die investiven Maßnahmen, die zwischen Anfang 2012 und Ende 2014 am kommunalen Wohnungsbestand durchgeführt wurden, zum größten Teil aus Eigenkapital finanziert. Der Fremdkapitalanteil lag bei 10 % und weitere 12 % wurden über Fördermittel finanziert.

Kommunen mit Wohnungen im unmittelbaren Eigentum finanzierten die Investitionen in ihren Wohnungsbestand mit einem sehr hohen Eigenkapitalanteil von 91,7 %. Der Fremdkapitalanteil ist mit 4,1 % der Investitionssumme sehr niedrig und auch der Anteil an Fördermitteln ist mit 3,9 % sehr gering. Bei den kommunalen Beteiligungen zeigt sich ein ganz anderes Bild: Hier ist der Eigenkapitalanteil zur Finanzierung der Investitionen mit 66,2 % deutlich geringer. Die kommunalen Wohnungsunternehmen nehmen zur Finanzierung ihrer investiven Maßnahmen mit 14,8 % deutlich mehr Fremdkapital auf. Auch der Anteil an Fördermitteln ist mit 18,0 % erheblich höher als bei Investitionen in Wohnungen im unmittelbaren Eigentum der Kommunen.

Auch zwischen Städten/Gemeinden und Landkreisen zeigen sich deutliche Unterschiede bei der Finanzierung der Maßnahmen: Während Städte und Gemeinden einen Eigenkapitalanteil von 78,0 % angaben, lag dieser bei den Landkreisen bei nur 54,9 %. Entsprechend ist der Anteil des Fremdkapitals bei den Städten und Gemeinden mit 10,0 % geringer als bei den Landkreisen (18,2 %). Auch Fördermittel nutzten die Landkreise stärker als die Städte und Gemeinden (22,9 % gegenüber 11,5 %).

Abbildung 38:

Kosten der investiven Maßnahmen pro Quadratmeter der aufgewerteten Wohnungen – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015

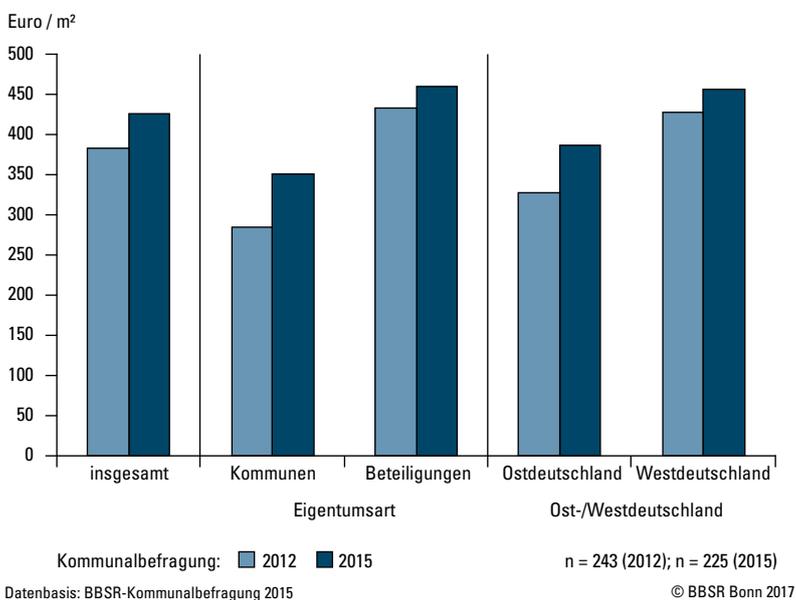
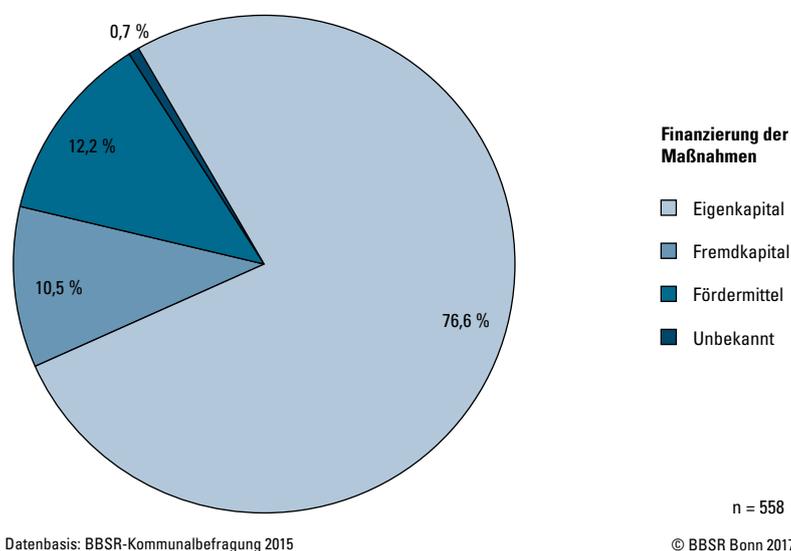


Abbildung 39

Finanzierung der investiven Maßnahmen in den kommunalen Wohnungsbestand 2012 bis 2014



Darüber hinaus zeigt sich ein Zusammenhang zwischen der Gemeindegröße und der Finanzierungsart investiver Maßnahmen dergestalt, dass mit wachsender Einwohnerzahl der Anteil der Fremdfinanzierung und der Nutzung von Fördermitteln größer wird. So gaben kleine Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern einen Eigenkapitalanteil von 87,2 %, 6,5 % Fremdkapital und 5,9 % Fördermittel an. Dahingegen lag der Eigenkapitalanteil bei großen Städten über 200.000 Einwohnern bei nur 49,4 %. Fremdkapital und Fördermittelanteile waren mit 21,9 % und 28,7 % deutlich höher.

Im Vergleich der beiden Befragungen 2012 und 2015 auf Grundlage derjenigen Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen, die an beiden Erhebungen teilgenommen haben, war der Eigenkapitalanteil 2015 mit 73,7 % geringfügig höher als drei Jahre zuvor mit 69,9 %. Zugleich wurden mit 14,7 % weniger Fördermittel in Anspruch genommen als 2012 mit 18,7 %. Bei der Inanspruchnahme von Fremdkapital zeigt sich hingegen kein nennenswerter Unterschied.

Die Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen wurden gebeten, die in Anspruch genommenen Fördermittel durch Angabe des Anteils an der Fördermittelsumme näher zu spezifizieren. Den mit Abstand größten Anteil an der Fördermittelsumme machen mit über der Hälfte der Mittel Programme der KfW-Bankengruppe aus. Erst mit großem Abstand folgen Bund-Länder-Programme der Städtebauförderung sowie Landeswohnungsbauprogramme. Marktanzreizprogramme zur Förderung erneuerbarer Energien über das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) spielen bei der Inanspruchnahme von Fördermitteln fast gar keine Rolle (vgl. Abbildung 40).

Differenziert nach Eigentumsverhältnissen nehmen Kommunen mit 43 % der Fördermittelsumme etwas weniger Mittel der KfW-Bankengruppe in Anspruch als dies bei Wohnungsunternehmen der Fall ist (54 %). Deutliche Unterschiede zeigen sich zwischen Städten/Gemeinden und Landkreisen: Bei Städten und Gemeinden machen Mittel der KfW-Bankengruppe die Hälfte der Fördermittelsumme aus. 14 % sind Mittel aus Landeswohnungsbauprogrammen und 17 % stammen aus Bund-Länder-Programmen der Städtebauförderung. Demgegenüber nehmen Landkreise vor allem Fördermittel der KfW-Bankengruppe in Anspruch (79 %).

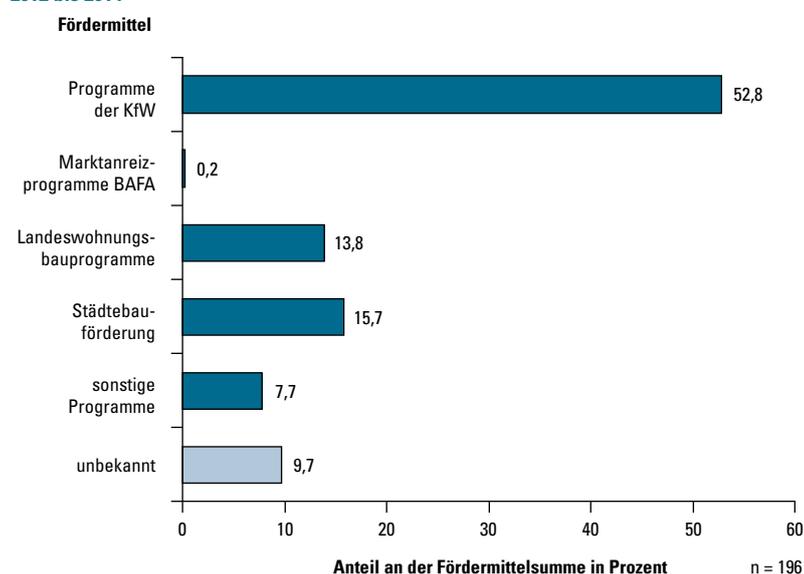
Im Vergleich zwischen Ost- und Westdeutschland werden Programme der KfW in den alten Bundesländern mit 61,3 % der Fördermittelsumme stärker in Anspruch genommen als in den neuen Bundes-

ländern (41,3 %). Im Osten spielen hingegen Bund-Länder-Programme der Städtebauförderung mit 28,7 % eine erheblich größere Rolle als in Westdeutschland, wo diese nur von 6,1 % der Fördermittelsumme ausmachen.

Der zeitliche Vergleich kann an dieser Stelle nur anhand der Anzahl kommunaler Wohnungsanbieter erfolgen, die angegeben haben, die Fördermittel in Anspruch genommenen zu haben. Denn 2012 wurde nur ermittelt, ob Fördermittel in Anspruch genommen wurden, die Höhe der Mittel wurde nicht erfragt. In der Vergleichsstichprobe haben 2012 insgesamt 76 % der antwortenden Stellen KfW-Fördermittel Anspruch genommen. Jeweils rund ein Drittel der Kommunen und Unternehmen nannten zudem Landeswohnungsbauprogramme und Bund-Länder-Programme der Städtebauförderung. Immerhin 11 % nannten darüber hinaus das Programm zur Förderung erneuerbarer Energien im Rahmen des Marktanzreizprogramms über das BAFA. Drei Jahre später lag der Anteil der kommunalen Wohnungsanbieter, die KfW-Mittel in Anspruch genommen haben, etwas niedriger bei 72 %. Auch Landeswohnungsbauprogramme und Bund-Länder-Programmen der Städtebauförderung wurden mit 36 % und 29 % in etwa in der gleichen Größenordnung in Anspruch genommen wie zuvor. Die größten Unterschiede zeigen sich beim Programm zur Förderung erneuerbarer Energien im Rahmen des Marktanzreizprogramms über das BAFA. Dieses wurde im Jahr 2015 von nur 0,2 % der antwortenden Stellen genannt und hat damit erheblich an Bedeutung verloren.

Abbildung 40

In Anspruch genommene Fördermittel zur Finanzierung der investiven Maßnahmen 2012 bis 2014



Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

7 Bestandsausweitung kommunaler Wohnungen

In vielen Wachstumszentren und Verdichtungsräumen sind aktuell erhebliche Wohnungsengpässe festzustellen. Die Folge sind steigende Mieten und eine Verknappung preiswerten Wohnraums. Für einkommensschwächere Haushalte, aber auch für Durchschnittsbezieher wird es zunehmend schwieriger, geeigneten und bezahlbaren Wohnraum zu finden. Zwar hat die Neubautätigkeit inzwischen an Fahrt aufgenommen, dennoch bleibt das Angebot an Wohnraum trotz höherer Baufertigstellungszahlen deutlich hinter der Nachfrage zurück. Die Bereitstellung bezahlbaren Wohnraums besitzt in der aktuellen wohnungspolitischen Diskussion eine hohe Priorität. Zahlreiche Kommunen versuchen, den Engpässen auf dem Wohnungsmarkt entgegenzuwirken, indem sie bzw. ihre Beteiligungen ihren Wohnungsbestand ausweiten.

Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden zunächst allgemeine Veränderungen des Umfangs kommunaler Wohnungsbestände beleuchtet. Hierzu zählen Käufe und Verkäufe von Wohnungen im Rahmen von Einzeltransaktionen oder in Form von kleineren bis größeren Wohnungspaketen ebenso wie Neubau- und Rückbauaktivitäten. Anschließend wird der Blick auf aktuelle Neubaulprojekte kommunaler Mietwohnungen gerichtet.

7.1 Käufe und Verkäufe kommunaler Wohnungsbestände

Zunächst wird der Frage nachgegangen, ob die kommunalen Wohnungsanbieter im Zeitraum 2012 bis 2014 als Käufer und/oder als Verkäufer kommunaler Wohnungen aktiv waren, und zwar unabhängig davon, ob es sich um einzelne Wohnungen oder große Wohnungspakete handelt.

Wie aus Abbildung 41 ersichtlich, ist der Anteil der kommunalen Wohnungsanbieter, welche im oben genannten Zeitraum Wohnungen verkauft haben, deutlich höher ist als jene, die sich als Käufer kommunaler Wohnungen betätigten. 146 antwortende Stellen waren als Käufer aktiv, 366 hingegen als Verkäufer. Vor dem Hintergrund, dass die Ausweitung kommunalen Wohnraums in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen hat, überrascht dieses Ergebnis auf den ersten Blick. Immerhin 65 Stellen gaben an, im Zeitraum 2012 bis 2014 sowohl gekauft als auch verkauft zu haben.

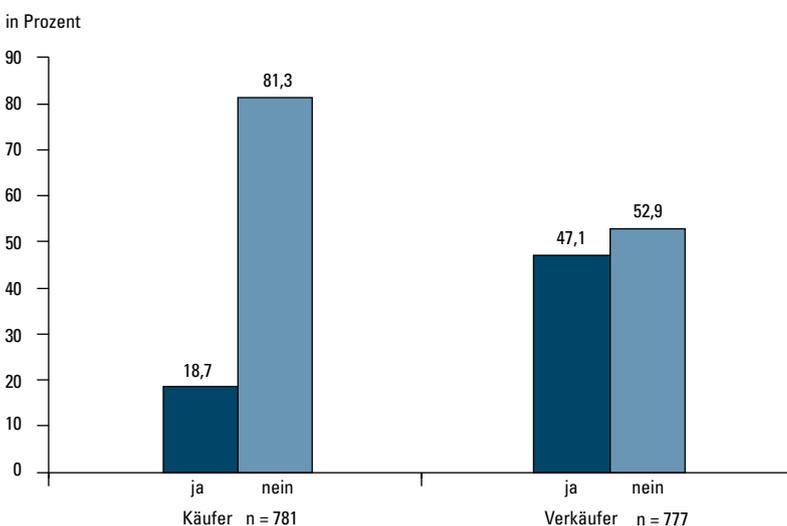
Differenziert nach Eigentumsart sind insbesondere kommunale Wohnungsunternehmen aktiv. Hier gaben 62,3 % der antwortenden Unternehmen an, Wohnungen verkauft zu haben. Im gleichen Zeitraum kauften jedoch nur 27,3 % der Beteiligungen Wohnungen hinzu. Relativ häufig waren im Zeitraum 2012 bis 2014 dieselben kommunalen Wohnungsanbieter gleichzeitig als Käufer und Verkäufer von Wohnungen tätig. Dies war in insgesamt 104 Fällen der Fall, davon 85 Unternehmen und 19 Kommunen. Die reine Anzahl der Anbieter, welche als Akteure auf dem Transaktionsmarkt aktiv waren, sagt allerdings nichts über die Quantität der einzelnen Transaktionen oder der gehandelten Wohnungen insgesamt aus. Um hierzu nähere Aussagen treffen zu können, erfolgt zunächst die Analyse der 2015 neu abgefragten Einzelankäufe und -verkäufe und nachfolgend der Paketankäufe und -verkäufe.

Einzelankäufe und -verkäufe

In Tabelle 17 sind die von Anfang 2012 bis Ende 2014 getätigten Einzelankäufe und -verkäufe von Wohnungen differenziert nach Art des Eigentums dargestellt. Sowohl bei der Anzahl der Kommunen und Wohnungsunternehmen als auch bei der Zahl der gehandelten Wohnungen überwiegen die Verkäufe deutlich. Rund dreimal so viele kommunale Wohnungsanbieter gaben an, Einzelverkäufe getätigt zu haben wie diejenigen, die als Käufer

Abbildung 41

Kommunale Wohnungsanbieter im Zeitraum 2012 bis 2014 als Käufer / Verkäufer kommunaler Wohnungen aktiv



fer auftraten. Insgesamt wurden mit rund 13.000 Wohnungen etwa 2,5-mal so viele Wohnungen verkauft wie gekauft. Im Saldo führten die hier erfassten Einzelverkäufe und -käufe somit zu einer Verringerung des kommunalen Wohnungsbestandes um 8.076 Wohnungen.

Die Wohnungsunternehmen sind deutlich aktiver als die Kommunen: Sowohl bei den Einzelankäufen als auch bei den Einzelverkäufen waren in zwei von drei Fällen Wohnungsunternehmen aktiv. Noch deutlicher sind die Unterschiede bei den gehandelten Wohnungen: Mit rund 5.000 Einheiten sind 95 % der angekauften Wohnungen von kommunalen Wohnungsunternehmen erworben worden. 83 % der einzeln verkauften Wohnungen wurden von Beteiligungen veräußert. Insgesamt wurden pro kommunalem Wohnungsanbieter durchschnittlich 54 Wohnungen einzeln angekauft und 45 verkauft. Auch hier sind die Zahlen pro aktivem Wohnungsunternehmen höher als pro Kommune. Insbesondere gilt dies für Einzelankäufe. Bei den Einzelprivatisierungen kommen nur selten die ehemaligen Mieter zum Zuge, denn nur jede zehnte Wohnung wird an sie verkauft.

Paketankäufe und -verkäufe

Neben den Einzelankäufen wurden auch Transaktionen erfasst, bei denen jeweils mehrere Wohnungen den Eigentümer gewechselt haben. Hierbei wurde differenziert nach kleineren Paketan- und -verkäufen mit zwei bis unter 20 Wohneinheiten und größeren mit 20 und mehr Wohnungen pro Transaktion.

Insgesamt gaben 51 antwortende Stellen an, in 88 kleineren Paketkäufen 516 Wohneinheiten erworben zu haben. Davon wurde mit 403 Einheiten der größte Teil der Wohnungen in 61 Fällen von insgesamt 34 kommunalen Wohnungsunternehmen gekauft. Demgegenüber stehen 727 kleinere Paketverkäufe, die von 139 antwortenden Stellen angegeben wurden, in denen insgesamt 4.676 Einheiten verkauft wurden. Damit wurden im Rahmen von Transaktionen kleinerer Wohnungspakete im Saldo 4.160 Wohnungen mehr verkauft als erworben. Auch bei den kleineren Verkäufen geht das Gros auf das Konto der kommunalen Wohnungsunternehmen: In 613 Fällen verkauften 81 kommunale Wohnungsunternehmen insgesamt 4.047 Wohnungen.

Während bei den bisher dargestellten Handlungsfällen die Verkäufe überwogen, zeigt sich bei den größeren Transaktionen, bei denen jeweils 20 und mehr Wohnungen gehandelt wurden, ein anderes Bild: Insgesamt wurden hier deutlich mehr Woh-

Tabelle 17

Einzelankäufe und -verkäufe von Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen 2012 bis 2014

	Anzahl Kommunen und kommunale Unternehmen	gehandelte Wohnungen	Wohnungen pro Wohnungsanbieter
Einzelankäufe			
insgesamt	98	5.285	54
kommunale Wohnungsunternehmen	66	5.016	76
Kommunen	32	269	8
Einzelverkäufe			
insgesamt	295	13.361	45
kommunale Wohnungsunternehmen	197	11.057	56
Kommunen	98	2.304	24

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Tabelle 18

Transaktionen unter und über 20 Wohnungen von Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen 2012 bis 2014

	Anzahl Kommunen und kommunale Unternehmen	Anzahl erfasste Transaktionen	Transaktion pro Anbieter	gehandelte Wohnungen	Wohneinheiten pro Transaktion
Käufe/Verkäufe von 2 bis unter 20 Wohneinheiten pro Transaktion					
Käufe insgesamt	51	88	1,7	516	5,9
Verkäufe insgesamt	139	727	5,2	4.676	6,4
Käufe/Verkäufe ab 20 Wohneinheiten pro Transaktion					
Käufe insgesamt	41	88	2,1	24.826	282,1
Verkäufe insgesamt	48	132	2,8	8.076	61,2

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

nungen gekauft als verkauft. In 88 Käufen wurden insgesamt 24.826 Wohnungen fast ausschließlich durch kommunale Wohnungsunternehmen erworben. Die meisten Wohnungen wurden dabei – zumeist in mehreren Käufen – von Berliner und Münchner Wohnungsgesellschaften erworben – bis zu 7.400 Wohnungen pro Unternehmen. Im gleichen Zeitraum wurden 8.076 Wohnungen in insgesamt 132 Fällen verkauft. Auch hier überwiegen mit 6.165 Wohnungen und 118 Fällen Verkäufe der Wohnungsunternehmen deutlich. Im Saldo wurde der kommunale Wohnungsbestand durch die erfassten großen Transaktionen mit 20 und mehr Wohnungen pro Fall um 16.750 Einheiten ausgeweitet.

Für die großen Transaktionen, in denen jeweils 20 Wohnungen und mehr gehandelt wurden, ist ein Vergleich der beiden Befragungen 2012 und 2015 möglich. Grundlage sind wiederum alle Kommunen und Wohnungsunternehmen, die an beiden Befragungen teilgenommen haben. Von den 797 antwortenden Stellen gaben 2012 insgesamt

46 Kommunen und kommunale Wohnungsunternehmen an, in 255 Transaktionen 25.992 Wohnungen gehandelt zu haben. Hierbei wurden mehr Wohnungen gekauft als veräußert, so dass der kommunale Wohnungsbestand dieser Teilgruppe im Dreijahreszeitraum 2009 bis 2011 durch Handel im Saldo um 7.370 Wohnungen wuchs.

Im darauffolgenden Dreijahreszeitraum gaben mit 69 deutlich mehr kommunale Wohnungsanbieter an, Wohnungen in großen Paketen gehandelt zu haben. Die Anzahl der Transaktionen war hierbei geringer als im vorhergehenden Zeitraum, die Zahl der gehandelten Wohnungen aber war mit 30.809 Einheiten größer. Dies ist auf durchschnittlich größere Transaktionen zurückzuführen. Im Saldo wuchs der kommunale Wohnungsbestand derselben Kommunen und Wohnungsunternehmen im 2012 bis 2014 durch die erfassten großen Transaktionen um 17 595 und damit erheblich stärker als in den vorangegangenen drei Jahren.

Nach Eigentümern differenziert waren 2009 bis 2011 die Akteure bei großen Transaktionen fast ausschließlich kommunale Wohnungsunternehmen. Auch 2012 bis 2014 trifft dies für große Paketkäufe zu. Allerdings veräußerten hier immerhin acht Kommunen in elf Verkäufen 1.815 Wohnungen. Diese Zahlen verdeutlichen, dass sich Kommunen, wenn auch auf niedrigem Niveau, verstärkt von ihren Wohnungen im unmittelbaren Eigentum trennen, während der Wohnungsbestand der kommunalen Beteiligungen durch Käufe verstärkt wächst.

Über alle Größenklassen hinweg betrachtet zeigen die Ergebnisse, dass im Rahmen von Transaktionen einzelner Wohnungen oder kleiner Pakete unter 20 Wohneinheiten mehr Wohnungen verkauft als erworben wurden. Allerdings wird dies durch größere Transaktionen ab 20 Wohneinheiten mehr als kompensiert, so dass der kommunale Wohnungsbestand insgesamt betrachtet durch

Ankäufe um 4.514 Wohnungen gewachsen ist. Der zeitliche Vergleich zeigt zudem eine deutliche Zunahme der Zahl erworbener Wohnungen in großen Transaktionen mit 20 und mehr Wohneinheiten.

7.2 Neubau kommunaler Wohnungsbestände

Überblick über Neubauaktivitäten kommunaler Wohnungen

Vor dem Hintergrund, dass insbesondere in angespannten Wohnungsmarktregionen erhebliche Wohnungsengpässe festzustellen sind, verstärken viele Kommunen ihr wohnungspolitisches Engagement und weiten ihren kommunalen Wohnungsbestand neben Ankauf auch durch Neubau aus. Während im vorangegangenen Kapitel die Ausweitung durch Transaktionen näher beleuchtet wurde, wird nun der Blick auf den Neubau kommunaler Mietwohnungen gerichtet.

Die Frage, ob das Wohnungsunternehmen oder die Kommune im Zeitraum 2012 bis 2014 kommunale Wohnungen neu errichtet hat, beantworteten insgesamt 782 Kommunen bzw. kommunale Beteiligungen, wovon 129 und damit ein Anteil von 16,5 % im betrachteten Zeitraum Wohnungen neu errichtet haben. Auch hier zeigt sich, dass Wohnungsunternehmen deutlich aktiver sind als Kommunen. Jedes dritte antwortende Wohnungsunternehmen gab an, kommunale Mietwohnungen neu errichtet zu haben. Bei den Kommunen war dies hingegen nur bei knapp 3 % der Fall.

Für 125 kommunale Wohnungsanbieter liegen nähere Angaben zum Neubau kommunaler Mietwohnungen vor. Diese sind in Tabelle 20 zusammengefasst. Insgesamt wurden 356 realisierte Neubauprojekte angegeben, was durchschnittlich 2,8 Neubauprojekten pro Anbieter entspricht. Im betrachteten Dreijahreszeitraum wurden 8.117 kommunale Mietwohnungen mit insgesamt 457.129 m² Wohnfläche errichtet, davon mit 4.032 Einheiten die Hälfte als gebundene Wohnungen. Durchschnittlich entspricht dies 64,9 Neubauprojekten, davon 32,3 gebundene Mietwohnungen pro kommunalem Anbieter. Von Anfang 2012 bis Ende 2014 investierten die antwortenden Stellen durchschnittlich 12,8 Mio. € in den Neubau kommunaler Mietwohnungen.

Insgesamt zeigten sich die kommunalen Wohnungsunternehmen – wie bei den Bestandsinvestitionen und beim Transaktionsvolumen – beim Neubau eigener Mietwohnungen deutlich aktiver als Kommunen. Die Zahl der Projekte lag bei den

Tabelle 19

Transaktionen ab 20 Wohnungen von Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015

	Anzahl Kommunen und kommunale Unternehmen	Anzahl erfasste Transaktionen	gehandelte Wohnungen	Wohneinheiten pro Transaktion
2012				
Käufe	30	67	16.681	249,0
Verkäufe	16	188	9.311	49,5
2015				
Käufe	33	77	24.202	314,3
Verkäufe	36	99	6.607	66,7

Kommunen bei nur 1,2, bei den Wohnungsunternehmen hingegen bei 3,0. Auch die Zahl der errichteten Mietwohnungen pro Kommune ist bei den Kommunen mit 15,8 und die der gebundenen Wohnungen mit 11,2 deutlich unterdurchschnittlich, ebenso wie die geschaffene Wohnfläche. Entsprechend haben die Kommunen im Durchschnitt 3,0 Mio. € in Neubauprojekte investiert, wohingegen die investierte Summe pro Wohnungsunternehmen deutlich höher bei 13,4 Mio. € lag.

Wie aus Tabelle 21 ersichtlich, wurden im Zeitraum 2012 bis 2014 bundesweit nicht überall in gleichem Maße kommunale Wohnungen neu gebaut. Die Städte und Gemeinden waren viel aktiver als die Landkreise. 92 % der insgesamt errichteten Wohnungen und 98 % der neu errichteten gebundenen Wohnungen gehen auf das Konto von Städten und Gemeinden. Differenziert nach West- und Ostdeutschland wurden mit rund 7.000 Einheiten die meisten Wohnungen im Westen gebaut, dabei handelt es sich bei 56 % um gebundene Wohnungen.

In Ostdeutschland wurden insgesamt und pro Anbieter deutlich weniger Wohnungen errichtet, zugleich spielten hier gebundene Wohnungen eine untergeordnete Rolle. Auch nach Ländergruppen zeigen sich deutliche Unterschiede: 40 % der Wohnungen insgesamt wurden in der Ländergruppe Süd errichtet. Auch pro Kommune wurden hier die meisten Wohnungen gebaut. Noch deutlicher sticht die Ländergruppe Süd bei den gebundenen Wohnungen hervor. 50 % der neu errichteten gebundenen Wohnungen liegen in dieser Ländergruppe.

Der Wohnungsneubau unterscheidet sich auch nach Gemeindegrößenklasse dahingehend, dass mit steigender Größe der Kommunen mehr Wohnungen pro Gebietskörperschaft gebaut werden. Dies gilt für die Mietwohnungen insgesamt wie auch für gebundenen Wohnraum. 50 % der Wohnungen insgesamt und 70 % der gebundenen Wohnungen wurden in großen Städten ab 200.000 Einwohnern errichtet.

Erwartungsgemäß wurden die meisten Wohnungen in wachsenden und stark wachsenden Wohnungsmarkregionen errichtet. 70 % der neu gebauten Wohnungen wurden dort realisiert. Auch pro Gebietskörperschaft sind hier die Neubauzahlen am höchsten. 86 % der neu errichteten gebundenen Wohnungen wurden in angespannten und stark angespannten Regionen gebaut. Dies verdeutlicht, dass Kommunen sich ihrer Verantwortung bewusst sind, insbesondere in angespannten Marktsituationen neuen gebundenen Wohnraum zu schaffen.

Da auch 2012 nach der Zahl der neu gebauten Wohnungen gefragt wurde, ist hier ein Vergleich der beiden Befragungen möglich. Von den 797 Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen, die an beiden Erhebungen teilgenommen haben, gaben 97 an, im Zeitraum 2009 bis 2011 insgesamt 4.505 Wohnungen gebaut zu haben. Im darauffolgenden Dreijahreszeitraum wurden von 91 Anbietern insgesamt 6.608 und damit knapp 50 % mehr Wohnungen gebaut. Dies zeigt, dass die Neubauaktivitäten stark zugenommen haben, was durch die Zahlen pro Anbieter noch deutlicher wird: Während die Befragung 2012 zum Ergebnis hatte, dass insgesamt pro Anbieter 46 Wohnungen errichtet wurden, waren es drei Jahre später 73 Wohnungen pro Anbieter und damit 26 Wohnungen mehr.

Bei der Befragung 2015 gaben 86 kommunale Wohnungsunternehmen – und damit sechs mehr als noch 2012 – an, im betrachteten Dreijahreszeitraum Wohnungsneubau realisiert zu haben. Pro Unternehmen wurden dabei im Durchschnitt

Tabelle 20

Neubau kommunaler Mietwohnungen im Zeitraum 2012 bis 2014

		N	Summe	Mittelwert
Anzahl realisierter Neubauprojekte	insgesamt	125	356	2,8
	Kommunen	10	12	1,2
	kommunale Wohnungsunternehmen	115	344	3,0
Anzahl errichteter kommunaler Mietwohnungen insgesamt	insgesamt	125	8.117	64,9
	Kommunen	10	158	15,8
	kommunale Wohnungsunternehmen	115	7.959	69,2
Anzahl errichteter gebundener kommunaler Mietwohnungen	insgesamt	125	4.032	32,3
	Kommunen	10	112	11,2
	kommunale Wohnungsunternehmen	115	3.920	34,1
durch Neubau geschaffene Wohnfläche (in m²)	insgesamt	125	457.129	3.657
	Kommunen	10	10.601	1.060
	kommunale Wohnungsunternehmen	115	446.528	3.883
Investitionskosten für Mietwohnungsneubau (inkl. Nebenkosten) (in €)	insgesamt	113	1.445.942.197	12.795.949
	Kommunen	7	21.059.248	3.008.464
	kommunale Wohnungsunternehmen	106	1.424.882.949	13.442.292

Tabelle 21

Anzahl neu gebauter kommunaler Mietwohnungen 2012 bis 2014 – räumlich differenziert

	N	Anzahl neu gebauter Mietwohnungen				Anteil gebundene an WE insgesamt
		insgesamt		gebunden		
		absolut	WE/Anbieter	absolut	WE/Anbieter	
insgesamt	125	8.117	64,9	4.032	32,3	50 %
Gebietskörperschaft						
Städte/Gemeinden	109	7.458	68,4	3.936	36,1	53 %
Landkreise	16	659	41,2	96	6,0	15 %
Ost-/Westdeutschland						
Westdeutschland	82	7.012	85,5	3.929	47,9	56 %
Ostdeutschland (inkl. Berlin)	43	1.105	25,7	103	2,4	9 %
Ländergruppe						
Ländergruppe Nord	17	981	57,7	218	12,8	22 %
Ländergruppe West	28	1.392	49,7	493	17,6	35 %
Ländergruppe Ost	41	1.039	25,3	103	2,5	10 %
Ländergruppe Süd	35	3.283	93,8	2.036	58,2	62 %
Ländergruppe Stadtstaaten	4	1.422	355,5	1.182	295,5	83 %
Gemeindegrößenklasse						
5.000 bis unter 10.000 EW	11	107	9,7	49	4,5	46
10.000 bis unter 20.000 EW	21	446	21,2	143	6,8	32
20.000 bis unter 50.000 EW	31	844	27,2	239	7,7	28
50.000 bis unter 100.000 EW	17	1.051	61,8	410	24,1	39
100.000 bis unter 200.000 EW	10	941	94,1	232	23,2	25
200.000 EW und mehr	19	4.069	214,2	2.863	150,7	70
Wohnungsmarktregionstyp						
starkes Wachstum	39	3.764	96,5	2.232	57,2	59 %
Wachstum	19	1.938	102,0	1.238	65,2	64 %
stabil	8	378	47,3	139	17,4	37 %
Schrumpfung	26	1.074	41,3	234	9,0	22 %
starke Schrumpfung	17	304	17,9	93	5,5	31 %
Siedlungsstrukturelle Kreistypen						
kreisfreie Großstädte	26	4.903	188,6	3.042	117,0	62 %
städtische Kreise	42	1.895	45,1	701	16,7	37 %
ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	27	660	24,4	129	4,8	20 %
dünn besiedelte ländliche Kreise	30	659	22,0	160	5,3	24 %

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

21 Wohnungen mehr gebaut als drei Jahre zuvor. Ein etwas anderes Ergebnis zeigt sich bei den Kommunen: Hier waren 2015 nur fünf Gebietskörperschaften aktiv, während es 2012 noch 17 waren. Pro Kommune wurden zwar etwas mehr Wohnungen gebaut, jedoch bewegt sich die durchschnittliche Anzahl auf einem sehr niedrigen Niveau.

Diese Zahlen zeigen, dass Kommunen und noch deutlich stärker die kommunalen Wohnungsunternehmen auf Engpässe auf dem Wohnungsmarkt reagieren, erhebliche Summen in den Neubau kommunaler Mietwohnungen investieren und damit zu einer Ausweitung ihres Bestandes beitragen. Dabei agieren sie verantwortungsbewusst, indem ein großer Anteil der neu errichteten Woh-

nungen gebunden ist. Dies trifft insbesondere dort zu, wo der Markt angespannt und damit die Versorgungsengpässe besonders groß sind. Inwiefern die kommunalen Wohnungsanbieter mit dem Neubau von Mietwohnungen direkt zu einer Mietpreisbegrenzung beitragen, soll im Folgenden näher analysiert werden.

Mietpreisniveaus neu errichteter kommunaler Wohnungen

Vor dem Hintergrund einer zunehmend schwierigeren Versorgung vor allem einkommensschwächerer Haushalte mit bezahlbarem Wohnraum ist ein Blick auf die realisierten Miet-

niveaus interessant. Ein Großteil der Kommunen und Wohnungsunternehmen mit Neubauprojekten haben Angaben dazu gemacht, welche Mietpreisniveaus sie durchschnittlich für ihren neu errichteten Wohnraum realisiert haben (siehe Tabelle 23). Die kommunalen Anbieter verlangten im Schnitt für freien Wohnraum eine Nettokaltmiete von 7,72 €, wobei die niedrigste angegebene Durchschnittsmiete bei 4,90 € und der höchste Wert bei 12,79 € lagen. Die Spanne von 7,89 € zeigt die große Bandbreite der Mietpreisniveaus für neu gebaute freie Wohnungen. Bei gebundenem Wohnraum liegen die Mieten durchschnittlich bei 6,14 € und damit 1,58 € niedriger. Die niedrigste erzielte Durchschnittsmiete liegt hier bei 4,32 € und die Höchste bei 9,03 €. Die kleinere Preisspanne von 4,71 € und der deutlich niedriger liegende oberste Wert zeigen das geringere Niveau der Mieten für gebundene Neubauwohnungen.

Differenziert nach Eigentumsart ist zum einen zu erkennen, dass kommunale Wohnungsunternehmen durchschnittlich höhere Nettokaltmieten erzielen als Kommunen für ihren unmittelbaren Wohnungsbestand. Zum anderen ist das mittlere Mietpreisniveau des neu errichteten gebundenen Wohnraums niedriger als das des frei finanzierten. Für gebundenen Wohnraum gaben die Wohnungsunternehmen im Durchschnitt eine um 0,79 € höhere Nettokaltmiete an als die Kommunen. Beim freien Wohnraum lag der Wert um 1,36 € höher. Der Mittelwert der Nettokaltmiete für gebundenen Wohnraum liegt bei den Kommunen 1,03 € unter dem des freien Wohnraums, bei den kommunalen Beteiligungen ist die Differenz mit 1,60 € höher.

In 95 Fällen ist ein Vergleich der Mietpreisniveaus der neu errichteten Wohnungen und des jeweiligen kommunalen Wohnungsbestandes möglich (vgl. Abbildung 42). Zunächst fällt auf, dass bei den Bestandswohnungen nur ein geringer Unterschied zwischen den Nettokaltmieten der freifinanzierten und gebundenen Wohnungen besteht, bei den Neubauwohnungen sind die freifinanzierten Wohnungen hingegen deutlich teurer als die gebundenen. Während die kommunalen Anbieter für neu gebauten gebundenen Wohnraum durchschnittlich 1,08 € mehr Nettokaltmiete im Bestand erzielen, ist das Mietpreisniveau beim neu errichteten freien Wohnraum knapp 2,56 € und damit erheblich höher als im Bestand. Diese Unterschiede zeigen sich auch differenziert nach Art des Eigentums, wobei die Unterschiede zwischen Neubau- und Bestandsmietpreisniveaus bei den kommunalen Wohnungsunternehmen etwas größer sind als bei den Kommunen.

Tabelle 22

Anzahl neu gebauter kommunaler Wohnungen – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015

	N	Summe neu errichteter Wohnungen	Anzahl Neubau-Wohnungen pro Anbieter
2012			
insgesamt	97	4.505	46
kommunale Wohnungsunternehmen	80	4.436	55
Kommunen	17	69	4
2015			
insgesamt	91	6.608	73
kommunale Wohnungsunternehmen	86	6.546	76
Kommunen	5	62	12

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Tabelle 23

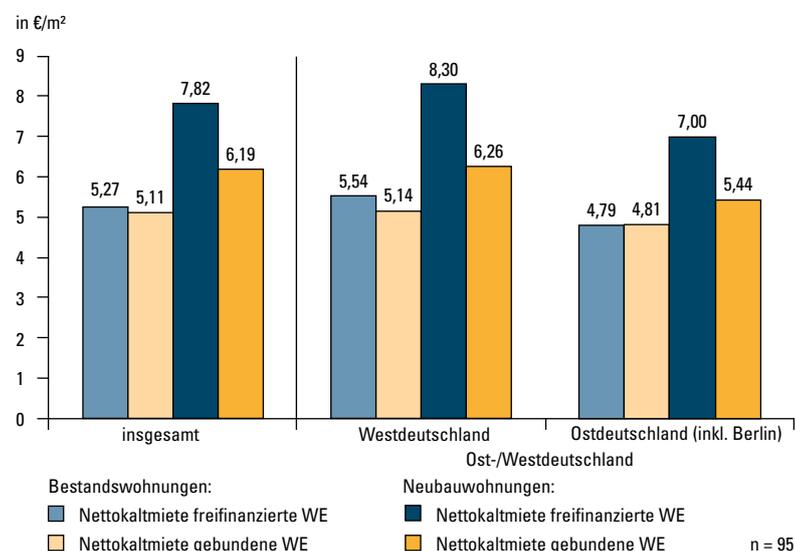
Mietpreisniveau kommunaler Neubauprojekte im Zeitraum 2012 bis 2014 – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart

		N	Minimum	Maximum	Mittelwert
insgesamt	Nettokaltmiete freier Wohnraum (€/m ²)	101	4,90	12,79	7,72
	Nettokaltmiete gebundener Wohnraum (€/m ²)	54	4,32	9,03	6,14
Eigentumsart					
Kommunen	Nettokaltmiete freier Wohnraum (€/m ²)	7	3,00	10,00	6,44
	Nettokaltmiete gebundener Wohnraum (€/m ²)	5	4,50	6,38	5,41
kommunale Wohnungsunternehmen	Nettokaltmiete freier Wohnraum (€/m ²)	94	5,04	13,00	7,81
	Nettokaltmiete gebundener Wohnraum (€/m ²)	49	4,30	9,30	6,21

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

Abbildung 42

Mietpreisniveau kommunaler Wohnungen (freifinanziert und gebunden) – Vergleich Neubau und Bestand insgesamt und differenziert nach Ost- und Westdeutschland

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

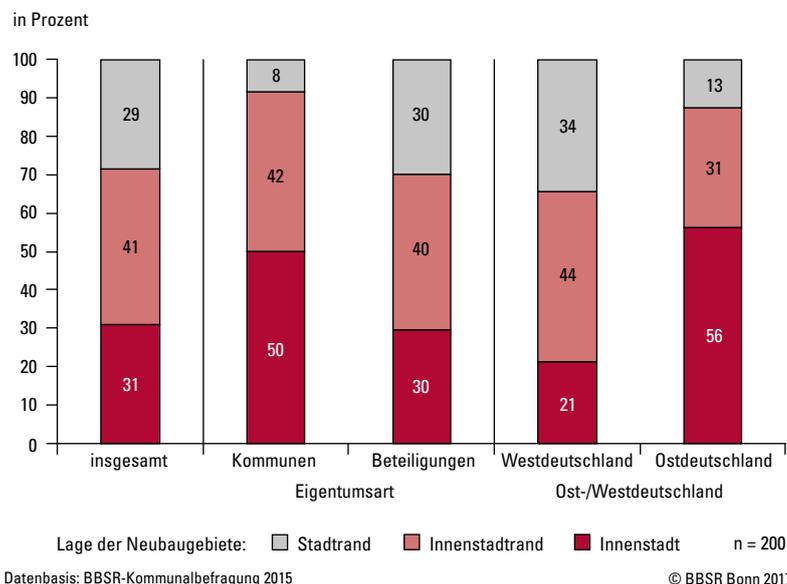
Differenziert nach West- und Ostdeutschland ist das Mietpreisniveau im Bestand für freifinanzierte und gebundene Wohnungen im Westen nur geringfügig höher als im Osten. Deutlicher Unterschiede zeigen sich hingegen beim Neubau: Die Mietpreise sowohl für gebundene als auch für freifinanzierte Wohnungen sind hier im Westen deutlich teurer als im Osten. Auch ist der Unterschied der Mietpreisniveaus insbesondere bei frei finanzierten Wohnungen zwischen Neubau und Bestand im Westen deutlich höher als

in Ostdeutschland. In Ostdeutschland werden für frei finanzierte Neubauwohnungen knapp 2,22 € mehr als für Bestandswohnungen erzielt. Im Westen liegt die Differenz sogar bei knapp 2,75 €.

Grundsätzlich ist es nicht überraschend, dass die erzielten Mietpreise für den Neubau höher sind als die Bestandsmieten. Dennoch zeigen die Ergebnisse, dass kommunale Wohnungsanbieter durchaus dazu beitragen, das Wohnungsangebot auf niedrigerem Preisniveau auszuweiten. Zugleich tragen sie parallel mit dem freien Wohnraum auch zur Ausweitung im mittleren Mietpreissegment bei.

Abbildung 43

Lage der Neubauprojekte im Stadtgebiet – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland

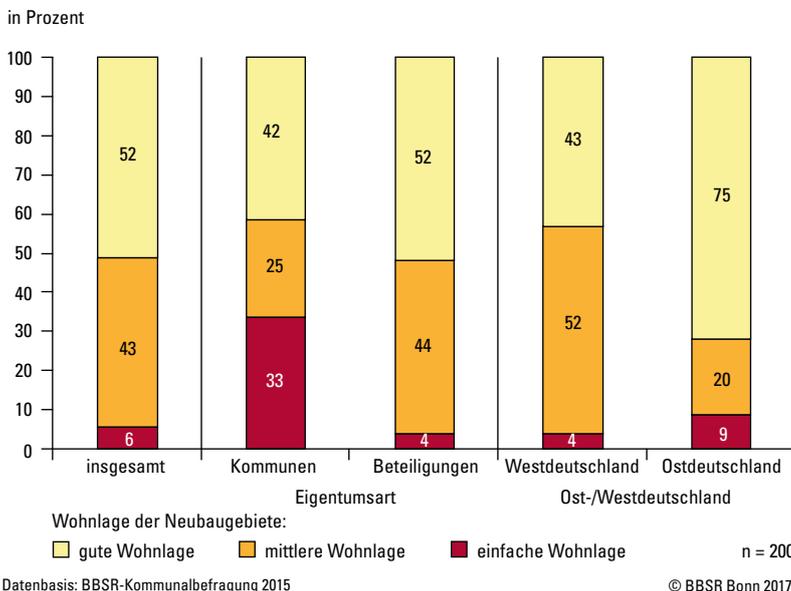


7.3 Ein Blick auf aktuelle Neubauprojekte kommunaler Mietwohnungen

Neben allgemeinen Angaben zum Neubau kommunaler Mietwohnungen wurde darum gebeten, sogenannte „Neubauprojekt-Profile“ auszufüllen. Von dieser Möglichkeit machten insgesamt 10 Kommunen und 114 kommunale Wohnungsunternehmen Gebrauch. Hierbei stellten die Kommunen 12 und die Wohnungsunternehmen 191 Neubauprofile zur Verfügung. Diese Angaben zu insgesamt 203 Neubauprojekten sind die Grundlage der folgenden Auswertungen. Eine These war, dass die Kommunen bzw. kommunalen Wohnungsunternehmen bestimmte Typen von Neubauprojekten verwirklichen – beispielsweise in einer bestimmten Lage im Stadtgebiet für bestimmte Zielgruppen. Multivariate Analysen ergaben jedoch keine klar abgrenzbaren Projekttypen, so dass im Folgenden die einzelnen Merkmale der Neubauprojekte nacheinander dargestellt werden.

Abbildung 44

Wohnlage der Neubauprojekte im Stadtgebiet – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland



Lage kommunaler Neubauprojekte

Zunächst ist interessant, wo sich die kommunalen Neubauprojekte innerhalb der Gebietskörperschaften befinden. Hierzu wurden zum einen die räumlichen Gebietstypen ermittelt. Die abgefragten innerstädtischen Lagetypen unterschiedlicher Zentralität sind dabei recht grob unterteilt, da sehr heterogene Kommunen befragt wurden, die möglichst alle in der Lage sein sollten, die angegebenen räumlichen Gebietstypen auf das eigene Stadtgebiet zu übertragen.

Wie aus Abbildung 43 ersichtlich, sind die kommunalen Neubauprojekte insgesamt sehr unterschiedlich gelegen. Mit 41 % wurden die meisten Neubauprojekte am Innenstadtrand realisiert,

weitere 31 % der Projekte befinden sich zentral in der Innenstadt. Somit ist davon auszugehen, dass die meisten Neubauprojekte eine gute bis mittlere Zentralität aufweisen.

Die Lage der Neubauprojekte unterscheidet sich deutlich je nach Art des Eigentums. Die Kommunen haben zentraler gebaut als die kommunalen Wohnungsunternehmen. Fast alle Neubauprojekte der Kommunen befinden sich in der Innenstadt oder am Innenstadtrand, wohingegen 30 % der Projekte kommunaler Wohnungsunternehmen auch am Stadtrand liegen. Auch differenziert nach alten und neuen Bundesländern zeigen sich deutliche Unterschiede. Die Projekte in Westdeutschland sind in allen drei Gebietstypen gleichermaßen gelegen, wobei immerhin 65 % in der Innenstadt oder am Innenstadtrand realisiert wurden. Demgegenüber sind die Neubauprojekte in Ostdeutschland noch zentraler gelegen. Hier befinden sich nur 13 % der Neubauprojekte am Stadtrand.

Weiter wurde abgefragt, welche Wohnlage die Neubauprojekte aufweisen (vgl. Abbildung 44). Insgesamt befinden sich diese überwiegend in einer guten Wohnlage (52 %). 43 % der Projekte weisen eine mittlere Wohnlage auf. Nur wenige Projekte wurden in einfacher Wohnlage realisiert.

Differenziert nach Eigentumsart liegt jedes dritte Neubauprojekt der Kommunen in einer einfachen Wohnlage. Bei den kommunalen Wohnungsunternehmen liegt der Anteil mit einfacher Wohnlage bei lediglich 4 %. Zugleich sind hier über die Hälfte der Projekte in einer guten Wohnlage situiert. Auch mittlere Wohnlagen sind hier deutlich häufiger vertreten als bei den Kommunen. In Ostdeutschland weisen die Neubauprojekte eine noch bessere Wohnlage auf als im Westen. 75 % der ostdeutschen Projekte liegen in guter Wohnlage, während sich im Westen die Mehrzahl der Projekte in mittlerer Wohnlage befinden.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die meisten Neubauprojekte in der Innenstadt oder innenstadtnah liegen und eine gute Wohnlage haben. Kommunen bauen zentraler als die Beteiligungen, dafür ist die Wohnlage hier etwas schlechter als bei den Projekten der Wohnungsunternehmen. In Ostdeutschland können Neubauprojekte noch zentraler und in besserer Wohnlage realisiert werden als in den alten Bundesländern.

Flächenherkunft kommunaler Neubauprojekte

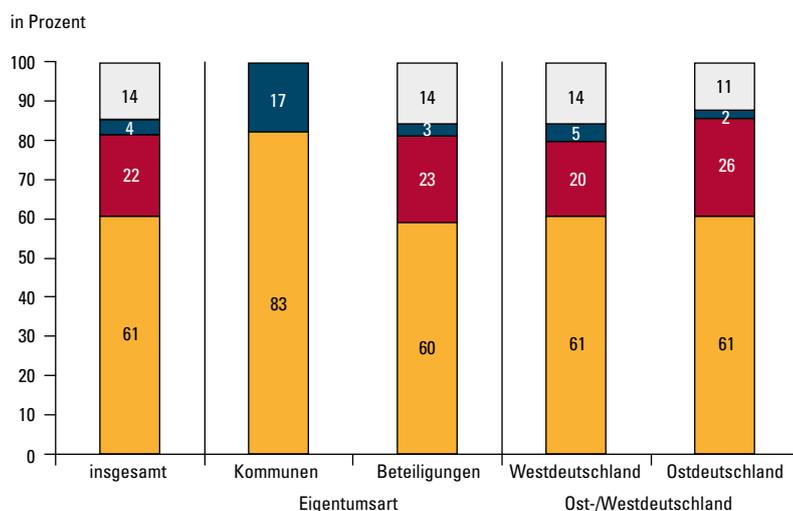
Ein wesentlicher Faktor der Gesamtkosten eines Neubauprojektes sind die Grundstückskosten. Die Kommunen und kommunalen Wohnungsun-

ternehmen haben ein großes Interesse daran, die Kosten für geeignete Grundstücke gering zu halten, indem möglichst Grundstücke aus dem eigenen Portfolio bebaut oder im Falle von kommunalen Beteiligungen Grundstücke des Unternehmenserwerbers, also der Kommune erworben werden. Entsprechend stammen in 61 % der Neubauprojekte die Flächen aus dem Bestand des kommunalen Wohnungsanbieters und für weitere 22 % der Projekte wurden die Flächen von der Kommune erworben. Die Baugrundstücke wurden hingegen eher selten vom Bund, von dem jeweiligen Bundesland oder von anderen vormaligen Eigentümern gekauft (vgl. Abbildung 45).

Differenziert nach Eigentumsart weicht die Flächenherkunft der 12 Neubauprojekte der Kommunen deutlich von den Ergebnissen insgesamt ab. Bei den Kommunen entfällt die Kategorie „Fläche von der Kommune erworben“. Die Flächen für Neubauprojekte stammen weit überwiegend aus dem eigenen Bestand. Wurden darüber hinaus Flächen benötigt, so wurden diese vom Bund oder dem Bundesland erworben. Da die weitaus meisten Neubauprojekte (188) von Wohnungsunternehmen realisiert wurden, weichen deren Ergebnisse hier nur marginal von den Gesamtergebnissen ab. Auch im Vergleich von alten und neuen Bundesländern zeigen sich keine großen Unterschiede bei der Flächenherkunft realisierter Neubauprojekte.

Abbildung 45

Flächenherkunft für Neubauprojekte – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland



Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

n = 200

© BBSR Bonn 2017

Neben dem Blick darauf, woher die Flächen für Neubauprojekte stammen, ist auch interessant, wie diese vor dem Bau der kommunalen Mietwohnungen genutzt wurden. Hierzu wurden für 195 Projekte Angaben gemacht (vgl. Abbildung 46). Insgesamt hat es bei knapp der Hälfte der Neubauprojekte keinen Nutzungswechsel für die Flächen gegeben. Dies wirft die Frage auf, welche Qualitäten die vorherige Wohnbebauung auf-

wies und wie mit vorhandenen Gebäuden im Zuge des Neubaus umgegangen wurde. Jedes vierte Projekt entstand auf Flächen, die seit mindestens zehn Jahren brach lagen.

Bei den durch Kommunen realisierten Neubauprojekten wurde als Vornutzung des Grundstückes in jedem Dritten Fall „Sonstige Nutzung“ genannt. Die Möglichkeit, diese näher zu benennen, wurde meist nicht genutzt. In einem Fall wurde ein Umwandlungsprojekt von einem Nichtwohngebäude in Wohnnutzung genannt, indem in einer Kirche Wohnungen errichtet wurden. Im Vergleich von West- und Ostdeutschland wurden 40 % der ostdeutschen Projekte und damit ein deutlich höherer Anteil als in den alten Bundesländern auf vormaligen Brachflächen errichtet.

Größe kommunaler Neubauprojekte

Weiter wurde die Größe der Neubauprojekte erfasst, indem die Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen die Anzahl der Gebäude, die Anzahl der errichteten Wohnungen insgesamt und davon der gebundenen Wohnungen angaben.

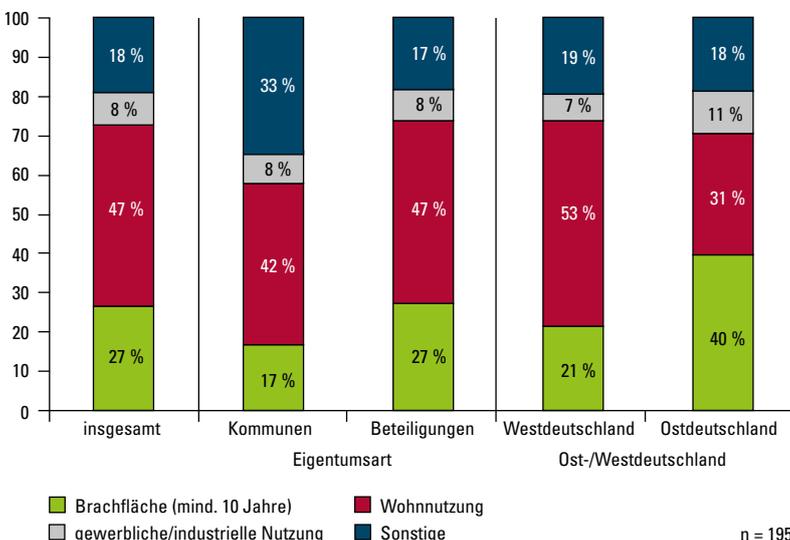
Wie aus Abbildung 47 ersichtlich, wurden pro Neubauprojekt im Durchschnitt 2,1 Gebäude mit 26,0 Wohnungen errichtet, davon 9,4 gebundene Wohnungen. Dabei variierten die Größen erheblich: Von einer einzelnen Wohnung, die errichtet wurde, bis hin zu einem Projekt mit 22 Gebäuden mit 181 Wohnungen. 28 % der Projekte insgesamt betrafen den Bau von einer bis zu neun Wohneinheiten. In ebenso vielen wurden zwischen 10 und 19 Wohnungen errichtet. Die meisten Projekte umfassen den Bau von 20 bis unter 50 Wohnungen (32 %). In 9 % der Fälle handelte es sich um größere Neubauprojekte mit bis zu 99 Wohnungen. 100 und mehr Wohnungen wurden selten errichtet (4 % der Fälle). Die meisten Neubauprojekte betrafen den Bau eines Gebäudes (58 %). In 30 % der Fälle wurden zwei bis drei Gebäude errichtet. Eher selten wurden vier oder mehr Häuser gebaut (12 % der Projekte).

Differenziert nach Eigentumsart und Ost- und Westdeutschland unterscheidet sich die Anzahl der errichteten Gebäude pro Projekt kaum. Anders sieht dies bei der Anzahl der neu gebauten Wohnungen aus. Die Kommunen errichteten pro Projekt im Durchschnitt 18,5 Wohnungen, wovon 14 und damit drei von vier Wohnungen gebunden waren. Die Wohnungsunternehmen bauten im Schnitt mit 26,4 Wohnungen größere Projekte, wobei der Anteil gebundener Wohnungen hier mit 9,1 lediglich ein Drittel beträgt und damit viel geringer ist.

Abbildung 46

Vornutzung der Grundstücke für Neubauprojekte – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland

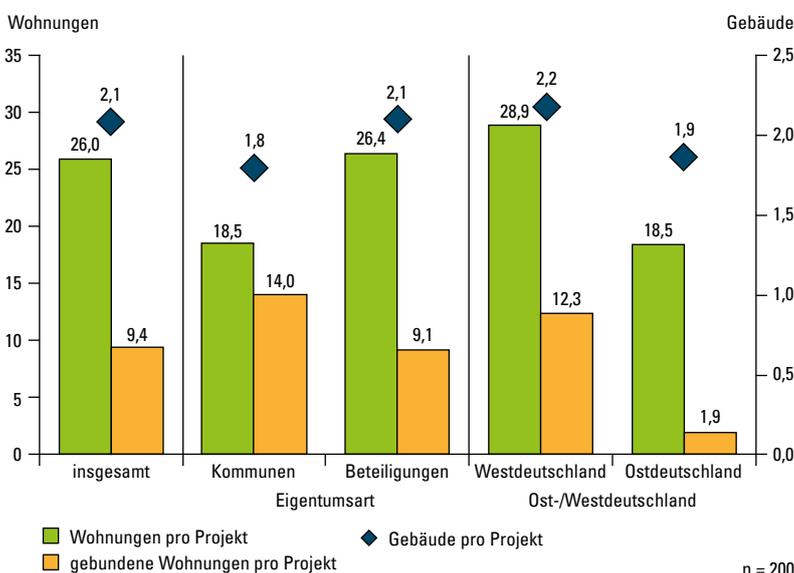
in Prozent



Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

Abbildung 47

Größe der Neubauprojekte – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland



Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

In Westdeutschland wurden deutlich größere Projekte realisiert als in Ostdeutschland. Kommunale Wohnungsanbieter in den alten Bundesländern errichteten pro Projekt durchschnittlich 28,9 Wohnungen und damit rund 10 Wohnungen pro Projekt mehr als im Osten. Der Anteil gebundener Wohnungen beträgt im Westen 43 %. Im Osten hingegen werden nur sehr wenige gebundene Wohnungen gebaut. Diese machen nur 10 % der neu errichteten Wohnungen aus.

Zielgruppen kommunaler Neubauprojekte

Um mehr über die Intention realisierter Neubauprojekte von Mietwohnungen der Kommunen und Wohnungsunternehmen zu erfahren, wurde erfragt, welcher Zielgruppe das jeweilige Projekt dienen sollte. Hierbei konnten zu jedem Projekt mehrere Zielgruppen angegeben werden. Insgesamt wurden zu 198 Neubauprojekten 401 Zielgruppen genannt. Somit wurden die Projekte jeweils für rund zwei verschiedene Gruppen potenzieller Mieter errichtet (vgl. Tabelle 24).

Bei zwei von drei Neubauprojekten wurden als Ziele die Ausweitung altersgerechter Wohnungen und die Schaffung von Wohnungen für die allgemeine Wohnraumversorgung genannt. Bezogen auf die genannten Zielgruppen machen diese Ziele jeweils ein Drittel aus. Geringverdie-

Tabelle 24

Zielgruppen von Neubauprojekten kommunaler Mietwohnungen

Zielgruppen von Neubauprojekten kommunaler Mietwohnungen	Anzahl Nennungen	Prozent der Zielgruppen	Prozent der Neubauprojekte
Geringverdiener	46	11	22
kinderreiche Familien	44	11	22
Studierende/Singles	26	6	13
altersgerechete Wohnungen	125	31	63
allgemeine Wohnraumversorgung	124	31	63
Sonstiges (u. a. Gemeinschaftswgh.)	36	9	18
insgesamt	401	100	203

Datenbasis: BBSR-Kommunalbefragung 2015

© BBSR Bonn 2017

nende Haushalte und kinderreiche Familien sind deutlich seltener Zielgruppen kommunaler Neubauprojekte. Diese Kategorien wurden bei 22 bzw. 23 % der Projekte genannt.

Differenziert nach Eigentumsverhältnissen nannten Kommunen häufiger als kommunale Wohnungsunternehmen geringverdienende Haushalte als Zielgruppe ihres Neubaus. Bei den Kommunen machen sie einen Anteil von 24 % der genannten Zielgruppen aus, bei den Beteiligungen lag er bei 11 %. Dahingegen nannten die Kommunen seltener als die Wohnungsunternehmen die allgemeine Wohnraumversorgung. Bei den Kommunen liegt der Anteil bei 19 %, bei den Beteiligungen bei 32 %.

8 Fazit

Das BBSR erhebt regelmäßig Informationen zu den einzelnen Anbietergruppen auf dem Mietwohnungsmarkt und ihren Wohnungsbeständen. Für die Anbietergruppe der Kommunen wurden 2009 erstmals bundesweit Kommunen nach ihren Wohnungsbeständen befragt. 2012 wurde eine weitere Kommunalbefragung durchgeführt. Einem Turnus von drei Jahren folgend, erhob das BBSR im Herbst 2015 zum dritten Mal Informationen zur Anbietergruppe der Kommunen und ihrer Wohnungsbestände. Neben allgemeinen Angaben zur Wohnungsmarktsituation, den Eigentumsverhältnissen an kommunalen Mietwohnungen sowie einigen Qualitäten dieser wurde 2015 der Fokus auf Investitionen in die Wohnungsbestände und auf die Ausweitung kommunaler Mietwohnungen durch Ankauf und Neubauprojekte gelegt. Viele Fragen waren identisch mit denen in 2012, wodurch direkte zeitliche Vergleiche für diejenigen Kommunen und Wohnungsunternehmen möglich sind, die an beiden Erhebungen teilgenommen haben.

Die Beteiligung der angeschriebenen Kommunen war mit 45,6 % erneut sehr gut. Von den 1.446 Kommunen, davon 1.309 Städte und Gemeinden sowie 137 Landkreise, die an der Kommunalbefragung 2015 teilgenommen haben, haben 705 und damit 49 % der antwortenden Kommunen Wohnungen in ihrem Eigentum. Insgesamt wurden knapp 1,6 Mio. Wohnungen erfasst, die sich im Eigentum von 705 Städten, Gemeinden und Landkreisen befinden und innerhalb der jeweiligen Kommune liegen. Die kommunalen Wohnungen befinden sich zum größten Teil in der Hand kommunaler Wohnungsunternehmen (1,54 Mio. Einheiten). Knapp 52.000 Wohnungen befinden sich im unmittelbaren kommunalen Eigentum. Im zeitlichen Vergleich zwischen 2012 und 2015 ist eine leichte Verschiebung der Eigentumsverhältnisse weg von Wohnungen im unmittelbaren Eigentum der Kommunen hin zu Wohnungen in der Hand von kommunalen Beteiligungen festzustellen.

Der erfasste kommunale Wohnungsbestand ist räumlich sehr unterschiedlich gelegen. Mit über 80 % befindet sich der größte Teil der teilnehmenden Städte und Gemeinden in Westdeutschland. Der kommunale Wohnungsbestand hingegen ist zwischen beiden Teilen Deutschlands nahezu gleich verteilt. Während 76 % der teilnehmenden Städte und Gemeinden weniger als 20.000 Einwohner haben, vereinen diese nur 11 % des erfassten kommunalen Wohnungsbestandes auf sich.

Dagegen haben nur bei 4 % der Städte mehr als 100.000 Einwohner, jedoch sind 67 % des kommunalen Wohnungsbestandes in ihrer Hand.

Eine der größten aktuellen Herausforderungen für die Kommunen und den Wohnungsmarkt auf lokaler Ebene stellte die Flüchtlingskrise ab 2015 dar. Insbesondere zur Bewältigung aktueller Problemlagen wie beispielsweise der Unterbringung Geflüchteter oder auch der Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum sind kommunale Wohnungsbestände für Städte, Gemeinden und Landkreise ein wichtiges Instrument. Nach der Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände gefragt, messen die Kommunen diesen für die Wohnraumversorgung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen die größte Bedeutung bei. Entsprechend rangieren auf den vorderen Plätzen die Wohnraumversorgung von einkommensschwächeren Haushalten, von ausgewählten sozialen Zielgruppen, von Flüchtlingen und Asylbewerbern sowie von Personen mit Vermittlungsschwierigkeiten gefolgt von der Versorgung breiter Schichten. Der zeitliche Vergleich zeigt den Bedeutungszuwachs der eigenen Wohnungsbestände und -unternehmen für die Kommunen beim Umgang mit aktuellen Fragestellungen, wobei die Kommunen den Wert der Bestände viel stärker als Instrument zur Bewältigung dieser Aufgaben schätzen als ihren monetären Beitrag.

Das Thema Wohnen hat aktuell einen noch höheren Stellenwert als bereits vor wenigen Jahren. Dies belegt zum einen die Tatsache, dass alle abgefragten strategischen Planungen, welche (auch) das Thema Wohnen beinhalten, an Bedeutung gewonnen haben. Besonders stark ist hierbei der Bedeutungszuwachs bei den Aktivitäten im Bereich Klimaschutz/Klimaanpassung/CO₂-Einsparung. Zum anderen zeigt die Analyse der Antworten auf die Frage, ob verstärkte Kommunikationsprozesse in Form von Netzwerken bzw. Bündnissen für Wohnen initiiert wurden oder vorhanden sind, dass immerhin in 13 % der Kommunen solche Bündnisse vorhanden sind und sich bei weiteren 5 % in Planung bzw. Gründung befinden. Hierbei ist die Gründung von Bündnissen für Wohnen weit überwiegend ein Phänomen der letzten Jahre.

Das Thema Energieeinsparung und Klimaschutz ist nach wie vor von großer Relevanz. So entsprechen nach den Ergebnissen der Befragung 2012 seinerzeit 4 % der Wohnungen dem energeti-

schen Standard der EnEV 2009. Drei Jahre später weisen bereits 8 % der Wohnungen diesen energetischen Standard auf. 2015 erfüllen darüber hinaus knapp 12.000 Wohnungen bzw. 1 % des erfassten Wohnungsbestandes die Anforderungen der EnEV 2014. Diese Zahlen machen das Bestreben der Kommunen und ihrer Wohnungsunternehmen der letzten Jahre deutlich, den energetischen Zustand ihres Wohnungsbestandes zu verbessern. Auch wurden große Anstrengungen unternommen, den kommunalen Wohnungsbestand altersgerechter zu gestalten. Immerhin 13 % der Wohnungen sind barrierearm. Barrierefrei/behindertengerecht im Sinne der Musterbauordnung bzw. nach DIN 18025 bzw. DIN 18040 Teil II sind 1 % der kommunalen Wohnungen. Im recht kurzen Zeitraum von drei Jahren ist der Anteil nicht barrierearmer/barrierefreier Wohnungen um 3 % gesunken, zugleich aber der Anteil barrierearmer „altersgerechter“ Wohnungen von 10 auf 13 % gestiegen. Auch der Anteil der Kommunen und Wohnungsunternehmen mit wohnbegleitenden Angeboten ist im zeitlichen Vergleich leicht gestiegen.

Traditionsgemäß weisen kommunale Wohnungsbestände einen hohen Anteil an Wohnungen mit Mietpreisbindung und/oder Belegungsrechten auf. Die mit dieser Erhebung erfassten kommunalen Wohnungen sind zu rund einem Viertel gebunden. Förderrechtliche Bindungen weisen zwei Drittel dieser Wohnungen auf und für ein Drittel besteht eine vertraglich vereinbarte Mietpreisbindung. Im zeitlichen Vergleich zwischen 2012 und 2015 ist eine Zunahme an gebundenen Wohnungen in den antwortenden Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen festzustellen. In der Differenzierung nach der Art der Bindung zeigen sich jedoch starke Veränderungen. Während für rechtlich geförderte Wohnungen ein Rückgang zu verzeichnen ist, hat sich die Anzahl der Wohnungen mit vertraglich vereinbarter Bindung verdoppelt. Dieses Ergebnis zeigt sehr deutlich das Ausmaß auslaufender Bindungen und die Reaktion der Kommunen und Wohnungsunternehmen, diese vermehrt durch vertragliche Bindungsvereinbarungen zu kompensieren.

Kommunale Wohnungsanbieter verlangen für frei finanzierten Wohnraum mit 4,53 €/m² im Durchschnitt eine niedrigere Nettokaltmiete als für gebundenen Wohnraum mit 4,75 €/m². Dabei liegen die Mietpreisniveaus für Wohnraum im unmittelbaren Eigentum der Kommunen deutlich niedriger als für Wohnungen der Beteiligungen. Sowohl freier als auch gebundener Wohnraum ist im alten Bundesgebiet teurer als in den neuen Bundesländern. Dabei weist das Mietniveau des sozial ge-

bundenen Wohnraums deutlich geringere Unterschiede zwischen Ost und West auf als bei freiem Wohnraum. Im Vergleich zwischen 2012 und 2015 zeigt sich sowohl für freien als auch für gebundenen Wohnraum eine leicht ansteigende Mietpreisentwicklung.

Von den knapp 1,49 Mio. Wohnungen, für die Angaben zum Leerstand gemacht wurden, standen zum Ende des Jahres 2014 4,9 % bzw. gut 70.000 Wohnungen leer. Es lässt sich erkennen, dass vor allem Wohnungsbestände im unmittelbaren kommunalen Eigentum relativ hohe Leerstände aufweisen. Hier sind 7,4 % des Bestandes nicht vermietet. Der Wohnungsbestand kommunaler Wohnungsunternehmen hingegen steht mit 4,8 % zu einem deutlichen niedrigeren Anteil leer. Der größte Teil der kommunalen Wohnungsunternehmen (78,5 %) erzielt Gewinne. Demnach und den Durchschnittswerten der erfassten betriebswirtschaftlichen Kennzahlen nach sind kommunale Wohnungsunternehmen recht gut aufgestellt mit der Tendenz, dass diese in der aktuellen Befragung gesünder dastanden als drei Jahre zuvor. Allerdings verbergen sich hinter diesen Durchschnittswerten höchst unterschiedliche wirtschaftliche Situationen der einzelnen Wohnungsunternehmen.

Entsprechend der hohen Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände wurde im betrachteten Dreijahreszeitraum von Anfang 2012 bis Ende 2014 viel in diese investiert. 78 % der kommunalen Wohnungsanbieter gaben an, in dieser Zeit Investitionen in ihren Bestand getätigt zu haben. Der wichtigste Grund für investive Maßnahmen ist der Erhalt der Gebäudesubstanz. Weitere wichtige Gründe sind die Wertsteigerung bzw. der Werterhalt der Objekte sowie die Verbesserung der Vermietbarkeit der Bestände. Demnach ist es für die Kommunen und ihre Wohnungsunternehmen besonders wichtig, die Qualität des eigenen Wohnungsbestandes und seine Marktgängigkeit zu erhalten bzw. zu verbessern. Betrachtet man die Gründe, die den Investitionen entgegenstanden, hindern insbesondere monetäre bzw. wirtschaftliche Gründe die kommunalen Anbieter daran, Investitionen in ihren Wohnungsbestand zu tätigen.

Insgesamt haben 621 Kommunen und kommunale Wohnungsunternehmen im Zeitraum von 2012 bis 2014 615.884 Maßnahmen in 239.532 Wohnungen durchgeführt. Bezogen auf den gesamten auswertbaren kommunalen Wohnungsbestand von 1,595 Mio. Wohnungen entspricht das einem Anteil von 15 %. Bei 66 % der erfassten investiven Maßnahmen handelte es sich um Maßnahmen allgemeiner Art. 29 % der genannten Investitionen

waren Maßnahmen zur energetischen Sanierung. Nur 5 % der im betrachteten Zeitraum durchgeführten investiven Maßnahmen dienten der Barrierereduzierung. Die kommunalen Wohnungsanbieter haben im Dreijahreszeitraum durchschnittlich 401 €/m² in den aufgewerteten Wohnungsbestand investiert, was einem Jahreswert von 134 €/m² entspricht. Allgemeine Maßnahmen machten mit 58 % der Investitionssumme insgesamt den größten Anteil aus. Über ein Drittel der Gelder wurden für Maßnahmen zur energetischen Ertüchtigung der Wohnungsbestände ausgegeben, was den hohen Stellenwert der klimapolitischen Ziele im Umgang mit den eigenen Wohnungsbeständen unterstreicht. Maßnahmen zur Barrierereduzierung machten 4 % der Investitionssumme aus.

In vielen Wachstumszentren und Verdichtungsräumen sind aktuell erhebliche Wohnungsgengpässe festzustellen. Die Folge sind steigende Mieten im unteren und mittleren Segment und dadurch eine Verknappung preiswerten Wohnraums. Insbesondere für einkommensschwächere Haushalte wird es zunehmend schwieriger, geeigneten und bezahlbaren Wohnraum zu finden. Zahlreiche Kommunen versuchen daher, den Engpässen auf dem Wohnungsmarkt entgegenzuwirken, indem sie bzw. ihre Beteiligungen ihren Wohnungsbestand ausweiten.

Die Analyse der von Anfang 2012 bis Ende 2014 getätigten Einzelankäufe und -verkäufe von Wohnungen zeigt allerdings, dass die Ausweitung von Wohnraum nicht in Form von Einzeltransaktionen geschieht. In diesem Segment überwiegen die Verkäufe deutlich. Auch im Rahmen von Transaktionen kleinerer Wohnungspakete von zwei bis unter 20 Einheiten wurden mehr Wohnungen verkauft als erworben. Erst bei den größeren Transaktionen, bei denen jeweils 20 und mehr Wohnungen gehandelt wurden, zeigt sich ein anderes Bild: Insgesamt wurden hier deutlich mehr Wohnungen gekauft als verkauft, so dass im Saldo der kommunale Wohnungsbestand gewachsen ist. Im zeitlichen Vergleich wuchs der kommunale Wohnungsbestand der Kommunen und Wohnungsunternehmen 2012 bis 2014 durch die erfassten großen Transaktionen erheblich stärker als in den vorangegangenen drei Jahren. Hierbei trennen sich Kommunen eher von ihren Wohnungen im unmittelbaren Eigentum, während der Wohnungsbestand der kommunalen Beteiligungen durch Käufe verstärkt wächst.

Entsprechend der hohen Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände werden diese verstärkt auch durch Neubau ausgeweitet. So haben 16,5 % der antwortenden kommunalen Wohnungsanbieter im Zeitraum von Anfang 2012 bis Ende 2014 kommu-

nale Mietwohnungen neu errichtet. Hierbei haben 125 Anbieter, die hierzu nähere Angaben gemacht haben, in 356 realisierten Neubauprojekten insgesamt 8.117 kommunale Mietwohnungen mit insgesamt 457.129 m² Wohnfläche gebaut, davon mit 4.032 Einheiten die Hälfte als sozialgebundene Wohnungen. Insgesamt zeigten sich die kommunalen Wohnungsunternehmen beim Neubau eigener Mietwohnungen deutlich aktiver als die Kommunen.

Differenziert nach West- und Ostdeutschland wurden mit rund 7.000 Einheiten die meisten Wohnungen im Westen gebaut, davon handelt es sich bei 56 % um gebundene Wohnungen. In Ostdeutschland wurden insgesamt und pro Anbieter deutlich weniger Wohnungen errichtet; zugleich spielten hier gebundene Wohnungen eine untergeordnete Rolle. Erwartungsgemäß wurden die meisten Wohnungen in wachsenden und stark wachsenden Wohnungsmarktregionen errichtet. 86 % der neu errichteten gebundenen Wohnungen befinden sich in angespannten und stark angespannten Regionen. Dies zeigt, dass Kommunen sich ihrer Verantwortung bewusst sind, insbesondere in angespannten Marktsituationen neuen gebundenen Wohnraum zu schaffen.

Vor dem Hintergrund einer zunehmend schwierigeren Versorgung einkommensschwächerer Haushalte mit bezahlbarem Wohnraum zeigt der Blick auf die realisierten Mietniveaus im Neubau, dass die kommunalen Anbieter für freien Wohnraum im Schnitt eine Nettokaltmiete von 7,72 € erzielten, wobei die Mietpreise eine große Bandbreite aufwiesen. Bei gebundenem Wohnraum lagen die Mieten mit durchschnittlich 6,14 € deutlich niedriger und auch die Preisspanne war hier kleiner. Dabei realisierten kommunale Wohnungsunternehmen höhere Nettokaltmieten als Kommunen. Dennoch zeigen die Ergebnisse, dass kommunale Wohnungsanbieter durch den Neubau von gebundenen Wohnungen durchaus dazu beitragen, das Wohnungsangebot im niedrigeren Preissegment auszuweiten. Allerdings tragen sie parallel mit dem freien Wohnraum auch zur Angebotsausweitung höherpreisiger Mietwohnungen bei.

Die Auswertungen der Profilblätter zu insgesamt 203 Neubauprojekten zeigen, dass die meisten Neubauprojekte in der Innenstadt oder innenstadtnah liegen und eine gute Wohnlage aufweisen. Kommunen bauen zentraler als ihre Beteiligungen, dafür ist die Wohnlage im Durchschnitt nicht ganz so gut wie bei den Projekten der Wohnungsunternehmen. In Ostdeutschland wird wesentlich zentraler und in besserer Wohnlage gebaut als in den alten Bundesländern. Die Kom-

munen und kommunalen Wohnungsunternehmen haben ein großes Interesse daran, die Kosten für geeignete Grundstücke gering zu halten, indem möglichst Grundstücke aus dem eigenen Portfolio bebaut oder im Falle von kommunalen Beteiligten Grundstücke des Unternehmensgesellschafters, also der Kommune, erworben werden.

Pro Neubauprojekt wurden im Durchschnitt 2,1 Gebäude mit 26 Wohnungen errichtet, davon 9,4 gebundene Wohnungen, wobei die Größen erheblich variierten. Die Kommunen errichteten im Schnitt kleinere Neubauprojekte als die Wohnungsunternehmen. In Westdeutschland wurden deutlich größere Projekte realisiert als in Ostdeutschland. Bei zwei von drei Neubauprojekten wurden als Ziele die Ausweitung altersgerechter Wohnungen und die Schaffung von Wohnungen für die allgemeine Wohnraumversorgung genannt.

Diesen Ergebnissen nach scheinen Kommunen und ihre Beteiligungen mit dem Neubau kommunaler Mietwohnungen bipolare Ziele zu verfolgen:

Zum einen die Verbesserung ihrer Einnahmesituation und damit ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, indem sie auch das Angebot an mittel- und höherpreisigen Neubauwohnungen ausweiten und dadurch an steigenden Mietpreisen partizipieren. Zum anderen zeigt der hohe Anteil gebundener Wohnungen im Neubau zugleich, dass sich Kommunen und ihre Wohnungsunternehmen ihrer Verantwortung bewusst sind, indem sie das Wohnungsangebot mit niedrigem Mietpreisniveau ausweiten und so zur Wohnraumversorgung einkommensschwacher Haushalte beitragen.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse der BBSR-Kommunalbefragung 2015, dass das Thema Wohnen in der politischen Diskussion einen noch höheren Stellenwert einnimmt als noch vor wenigen Jahren. Entsprechend richten die Kommunen verstärkt ihr Augenmerk auf ihre Wohnungsbestände und -unternehmen, da sie sich der wachsenden Bedeutung kommunaler Wohnungen als Instrument zur Bewältigung aktueller Herausforderungen auf den Wohnungsmarkt bewusst sind.

Verzeichnisse

Literatur

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2015: Kommunale Wohnungsbestände in Deutschland. Analysen Bau.Stadt.Raum, Bd. 11. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2014: Aktuelle und zukünftige Entwicklung von Wohnungsleerständen in den Teilräumen Deutschlands. Datengrundlagen, Erfassungsmethoden und Abschätzungen. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2012: Raumabgrenzungen und Raumtypen des BBSR. Analysen Bau.Stadt.Raum, Bd. 6. Bonn.

BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), 2010: Strategien der Kommunen für ihre kommunalen Wohnungsbestände – Ergebnisse einer Kommunalbefragung. Forschungen, Bd. 145. Berlin.

BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), 2011: Strategien der Kommunen für ihre kommunalen Wohnungsbestände – Ergebnisse der Fallstudien und Gesamtergebnis. Forschungen, Bd. 151. Berlin.

Statistisches Bundesamt, 2014: Gebäude- und Wohnungszählung 2011. Wiesbaden. www.zensus.de

Abbildungen

Abbildung 1:	Eigentumsformen an den erfassten kommunalen Wohnungsbeständen 2015	10
Abbildung 2:	Wohnungsunternehmen nach der Höhe des Beteiligungsanteils der Kommune	13
Abbildung 3:	Bedeutung der aktuellen Herausforderungen für den Wohnungsmarkt der Kommune	14
Abbildung 4:	Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände bzw. -unternehmen für die Erfüllung kommunaler Aufgaben	16
Abbildung 5:	Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände bzw. -unternehmen für die Erfüllung kommunaler Aufgaben – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015	17
Abbildung 6:	Aktionsprogramme und Konzepte mit Wohnbezug vorhanden oder in Bearbeitung nach Gemeindegrößenklasse	19
Abbildung 7:	Aktionsprogramme und Konzepte mit Wohnbezug – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015	20
Abbildung 8:	Vorhandensein von Zusammenschlüssen/Bündnissen und ihre Kernthematik	21
Abbildung 9:	Räumliche Verteilung der Zusammenschlüsse/Bündnisse für Wohnen	22
Abbildung 10:	Energetischer Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes – insgesamt und differenziert nach Ost- und Westdeutschland	25
Abbildung 11:	Energetischer Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes – differenziert nach Eigentumsverhältnissen	25
Abbildung 12:	Energetischer Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes – differenziert nach Wohnungsmarktregionen	26
Abbildung 13:	Energetischer Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015	26

Abbildung 14:	Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes bezüglich Barrierearmut und Barrierefreiheit – insgesamt und differenziert nach Ost- und Westdeutschland	27
Abbildung 15:	Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes bezüglich Barrierearmut und Barrierefreiheit – differenziert nach Eigentumsverhältnissen	27
Abbildung 16:	Zustand des kommunalen Wohnungsbestandes bezüglich Barrierearmut und Barrierefreiheit – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015	28
Abbildung 17:	Kommunale Wohnungsanbieter mit/ohne Angebot wohnbegleitender Dienstleistungen	28
Abbildung 18:	Anteil Wohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindung am kommunalen Wohnungsbestand – insgesamt und differenziert nach Wohnungsmarktregionstyp	30
Abbildung 19:	Anteil Wohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindung am kommunalen Wohnungsbestand – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015	30
Abbildung 20:	Mietniveau für freien und gebundenen kommunalen Wohnungsbestand – insgesamt und differenziert nach Eigentumsverhältnissen	31
Abbildung 21:	Mietniveau für freien und gebundenen kommunalen Wohnungsbestand – differenziert nach Wohnungsmarktregionstyp	32
Abbildung 22:	Mietniveau für freien und gebundenen kommunalen Wohnungsbestand – differenziert nach Ost- und Westdeutschland	32
Abbildung 23:	Mietniveau für freien und gebundenen kommunalen Wohnungsbestand – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015	32
Abbildung 24:	Klassierter Leerstand des kommunalen Wohnungsbestandes	34
Abbildung 25:	Leerstand des kommunalen Wohnungsbestandes insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015	34
Abbildung 26:	Gewinne der kommunalen Wohnungsunternehmen – insgesamt und differenziert nach Beteiligungsart	35
Abbildung 27:	Höhe des Gewinnanteils, den die Unternehmen an die Kommunen ausschütten (2014)	36
Abbildung 28:	Eigenkapitalquote der kommunalen Wohnungsunternehmen 2014	36
Abbildung 29:	Gesamtkapitalrentabilität der kommunalen Wohnungsunternehmen 2014	37
Abbildung 30:	Eigenkapitalrentabilität der Wohnungsunternehmen 2014	37
Abbildung 31:	Kommunale Wohnungsanbieter mit und ohne investive Maßnahmen am Wohnungsbestand 2012 bis 2014 – insgesamt und differenziert nach Art des Eigentums	38
Abbildung 32:	Kommunale Wohnungsanbieter mit allgemeinen, energetischen und barrierereduzierenden Maßnahmen am Wohnungsbestand 2012 bis 2014 – insgesamt und differenziert nach Art des Eigentums	39
Abbildung 33:	Gründe für und gegen Investitionen in den kommunalen Wohnungsbestand im Zeitraum 2012 bis 2014	40

Abbildung 34:	Anzahl kommunaler Wohnungsanbieter und profitierender Wohnungen differenziert nach Art der investiven Maßnahmen am Wohnungsbestand 2012 bis 2014	42
Abbildung 35:	Anzahl und Art der investiven Maßnahmen am Wohnungsbestand – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015	43
Abbildung 36:	Anteile an Investitionskosten von allgemeinen, energetischen und barriere-reduzierenden Maßnahmen am kommunalen Wohnungsbestand 2012 bis 2014 – insgesamt und differenziert nach West- und Ostdeutschland	45
Abbildung 37:	Anteile an Investitionskosten von allgemeinen, energetischen und barriere-reduzierenden Maßnahmen am kommunalen Wohnungsbestand 2012 bis 2014 – insgesamt und differenziert nach Wohnungsmarktregionstypen	45
Abbildung 38:	Kosten der investiven Maßnahmen pro Quadratmeter der aufgewerteten Wohnungen – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015	46
Abbildung 39:	Finanzierung der investiven Maßnahmen in den kommunalen Wohnungsbestand 2012 bis 2014	46
Abbildung 40:	In Anspruch genommene Fördermittel zur Finanzierung der investiven Maßnahmen 2012 bis 2014	47
Abbildung 41:	Kommunale Wohnungsanbieter im Zeitraum 2012 bis 2014 als Käufer/Verkäufer kommunaler Wohnungen aktiv	48
Abbildung 42:	Mietpreisniveau kommunaler Wohnungen (freifinanziert und gebunden) – Vergleich Neubau und Bestand insgesamt und differenziert nach Ost- und Westdeutschland	53
Abbildung 43:	Lage der Neubauprojekte im Stadtgebiet – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland	54
Abbildung 44:	Wohnlage der Neubauprojekte im Stadtgebiet – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland	54
Abbildung 45:	Flächenherkunft für Neubauprojekte – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland	55
Abbildung 46:	Vornutzung der Grundstücke für Neubauprojekte – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland	56
Abbildung 47:	Größe der Neubauprojekte – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart und Ost-/Westdeutschland	56

Tabellen

Tabelle 1:	Rücklaufquote der Kommunalbefragung 2015	7
Tabelle 2:	Rücklauf der Städte und Gemeinden in regionaler Differenzierung	7
Tabelle 3:	Rücklauf der Landkreise in regionaler Differenzierung	8
Tabelle 4:	Anzahl der kommunalen Wohnungen in Städten/Gemeinden und Landkreisen	11
Tabelle 5:	Anzahl der kommunalen Wohnungen – differenziert nach Eigentumsverhältnissen	11

Tabelle 6:	Anzahl der Kommunen und kommunalen Wohnungen – differenziert nach Größenklassen der Wohnungsbestände/-unternehmen und Eigentumsverhältnissen	12
Tabelle 7:	Wohnraumversorgung von Flüchtlingen/Asylbewerbern als Herausforderung für die Kommunen	15
Tabelle 8:	Aktionsprogramme und Konzepte mit Wohnbezug in den Kommunen	18
Tabelle 9:	Lokale Bündnisse für Wohnen – Zusammensetzung	21
Tabelle 10:	Vereinbarungen zwischen Kommune und kommunalem Wohnungsunternehmen zum kommunalen Wohnungsbestand	23
Tabelle 11:	Zusammenhang von Vereinbarungen zum kommunalen Wohnungsbestand und dem Vorhandensein von Bündnissen	23
Tabelle 12:	Regionale Verteilung der teilnehmenden Städte/Gemeinden und des erfassten kommunalen Wohnungsbestandes	24
Tabelle 13:	Angebot wohnbegleitender Dienstleistungen – differenziert nach Art der Dienstleistung	28
Tabelle 14:	Leerstand des kommunalen Wohnraums (gewichtetes Mittel)	33
Tabelle 15:	Wohnungen mit investiven Maßnahmen – insgesamt und differenziert nach Art des Eigentums	41
Tabelle 16:	Kosten der investiven Maßnahmen pro Quadratmeter der aufgewerteten Wohnungen 2012 bis 2014	44
Tabelle 17:	Einzelankäufe und -verkäufe von Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen 2012 bis 2014	49
Tabelle 18:	Transaktionen unter und über 20 Wohnungen von Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen 2012 bis 2014	49
Tabelle 19:	Transaktionen ab 20 Wohnungen von Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015	50
Tabelle 20:	Neubau kommunaler Mietwohnungen im Zeitraum 2012 bis 2014	51
Tabelle 21:	Anzahl neu gebauter kommunaler Mietwohnungen 2012 bis 2014 – räumlich differenziert	52
Tabelle 22:	Anzahl neu gebauter kommunaler Wohnungen – Vergleich der Befragungen 2012 und 2015	53
Tabelle 23:	Mietpreisniveau kommunaler Neubauprojekte im Zeitraum 2012 bis 2014 – insgesamt und differenziert nach Eigentumsart	53
Tabelle 24:	Zielgruppen von Neubauprojekten kommunaler Mietwohnungen	57

