

Zwischenergebnisse aus Sicht des Senats zum Bremer Bündnis für Wohnen

*(Stand: nach Diskussion im Plenum des Bündnisses für Wohnen
vom Senat am 24.9.2013 beschlossen)*

Ausgangslage

Auf Basis der Erkenntnisse aus der Wohnungsbaukonzeption 2010 ist nach dem aktuellen Kenntnisstand für die Stadt Bremen davon auszugehen, dass für den Zeitraum 2010 und 2020 insgesamt rd. 14.000 neue Wohnungen benötigt werden, um das Nachfragepotenzial abzudecken und ein ausgewogenes Wohnungsangebot bereit zu halten. Unter Berücksichtigung der bisherigen Baufertigstellungen in Höhe von rd. 3.450 Wohneinheiten seit 2010 ist deshalb für die Jahre 2013 bis 2020 von einem jährlichen Neubauziel von rund 1.300 neuen Wohnungen auszugehen.

Bei den Wohnungsneubauten, die bis dato in Bremen umgesetzt wurden, hat sich gezeigt, dass diese Projekte überwiegend im höheren Preissegment liegen (z.B. Überseestadt, Stadtwerder). Sie sind deshalb für Haushalte mit kleineren und mittleren Einkommen i.d.R. nicht bezahlbar. Der private Wohnungsneubau konzentriert sich zudem auf den Eigentumssektor.

Um die Wohnraumversorgung von Haushalten mit kleineren und mittleren Einkommen abzusichern, soll durch die Umsetzung der Sozialwohnungsquote erreicht werden, dass ca. ein Viertel der neu zu schaffenden Wohnungen einer Belegungs- und Mietbindung unterliegen. Dies ist ein wesentlicher Beitrag zur Vermeidung von Angebotsengpässen in diesem Bereich des Mietwohnungsbaus.

In der Stadt Bremerhaven stellt sich die Situation anders dar. Dort gibt es ausreichend Wohnraum, der für Haushalte mit kleineren und mittleren Einkommen bezahlbar ist. Es fehlt hingegen höherwertiger Wohnraum, der für Schwellenhaushalte interessant ist. Abgesehen von solchen Angeboten gibt es einen Neubaubedarf i.d.R., nur als Ergänzungsbauten in Baulücken und Ersatzbauten für zentral gelegene Schrottimmobilien.

Für beide Städte gilt, dass ein wesentlicher Anteil der Wohnungen, die am Markt angeboten werden, bereits gebaut ist. Der Bestand und sein Umfeld stellen ein großes Potenzial für die zukünftige Wohnraumversorgung und die Deckung von Nachfragen dar. Zudem ist der Wohnungsbestand ein wichtiges Handlungsfeld für die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen in den jeweiligen Stadtteilen.

Vor diesem Hintergrund haben die am Bremer Bündnis für Wohnen beteiligten Partner im Rahmen eines intensiven einjährigen Diskussionsprozesses folgende Handlungsfelder zur Sicherung eines ausreichenden und qualitativ angemessenen Wohnungsangebotes in Bremen und Bremerhaven identifiziert, deren Bedeutung durch die hiermit erfolgende formelle Befassung des Senats unterstrichen werden soll.

1. Bautätigkeit fördern - ein Klima für mehr Wohnungsbau schaffen

Die Akteure am Wohnungsmarkt haben ein gemeinsames Interesse an einem förderlichen Klima für Wohnungsbau in Bremen und Bremerhaven.

Der Senat wird weiterhin seine Ermessens- und Beurteilungsspielräume im Sinne des Wohnungsbaus flexibel nutzen.

Darüber hinaus wird der Senat dafür Sorge tragen, dass

- Genehmigungsverfahren in angemessener Zeit abgewickelt und u.a. die Vollständigkeitserklärungen generell nach 10 Arbeitstagen erteilt werden können und dies dem Antragsteller schriftlich mitgeteilt wird;
- entsprechend der bestehenden Regelung in der Landesbauordnung innerhalb von drei Monaten über Bauanträge entschieden werden soll, sofern sie vollständig sind und nicht wesentliche Änderungen bzw. zwingend gebotene Prüfungen entgegenstehen. In solchen Fällen soll der Antragsteller rechtzeitig vor dem Ende der drei Monate schriftlich über erforderliche Verlängerungen und deren Gründe informiert werden; der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr wird dies durch eine entsprechende Dienstanweisung behördenintern regeln.
- Ausschreibungsergebnisse weiterhin nicht allein nach Höchstpreis, sondern auch entsprechend der Konzeptqualität zu bewertet werden, um mehr Flexibilität bei Ausschreibungsverfahren zu gewährleisten und die vorgesehenen Quoten im Rahmen eines wettbewerblichen Dialogs mit den Akteuren am Wohnungsmarkt zu erreichen;

Zentrale Ansprechperson in grundsätzlichen Angelegenheiten des Wohnungsbaus ist die Senatsbaudirektorin.

Der Senat begrüßt ausdrücklich, dass die GEWOBA wieder verstärkt im Neubaubereich tätig wird. Der Senat wird die GEWOBA und andere Akteure am Wohnungsmarkt dabei unterstützen, mit ihren Projekten ein nachhaltiges Wohnungsangebot zu schaffen, das der zukünftigen, von der demografischen Entwicklung beeinflussten Nachfrage entspricht.

2. Bereitstellung von Wohnbauflächen in der Stadt Bremen

Zur Sicherstellung der Versorgung mit Wohnraum ist es erforderlich, dass ausreichend geeignete Wohnbauflächen zur Verfügung stehen. Das soll vorrangig durch eine zielgerichtete Innenentwicklung sowie durch die angemessene Berücksichtigung weiterer Flächenpotenziale erreicht werden.

Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr hat hierzu eine Liste mit ca. 30 städtischen wie auch privaten Wohnbauflächen vorgelegt, die vorrangig bis 2015 weiter entwickelt werden sollen. Nach den aktuellen Einschätzungen können auf den betroffenen Flächen der aktualisierten 30+-Liste insgesamt rund 4.800 Wohneinheiten entwickelt werden, davon rd. 70 % im Geschosswohnungsbau und rd. 30 % im Einfamilienhausbereich. Darüber hinaus enthält die Wohnungsbaukonzeption weitere Flächen, die grundsätzlich, teilweise aber mit längerem Vorlauf, zusätzlich zur Verfügung stehen.

Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr wird einen fortlaufend zu aktualisierenden Bericht zur Entwicklung der Wohnbauflächen auf seiner Website veröffentlichen, um den Stand verfügbarer Flächen transparent darzulegen.

Der Senat wird die erforderlichen planungsrechtlichen Voraussetzungen schaffen. Darüber hinaus ist es erforderlich, dass wie bisher umfangreiche Bautätigkeit im planungsrechtlich bereits abgesicherten Innenbereich erfolgen kann. Dies deckt erfahrungsgemäß 50 % der Baufertigstellungen ab.

Senat und die Akteure des Wohnungsmarktes vereinbaren darüber hinaus konkret, die als Pilotprojekte ausgewählten Flächen in der Überseestadt (nördlich Konsul-Smidt-Straße/Marcuskaje) und im bisherigen Büropark (künftig Wohnpark) Oberneuland kurzfristig auf den Weg zu bringen. Parallel dazu sollen weitere Pilotprojekte eruiert und qualifiziert werden (Gartenstadt Werdersee).

3. Standards und Kosten

Die wesentlichen Kostenfaktoren des Wohnungsbaus ergeben sich aus den Bau- und Grundstücks- sowie Entwicklungskosten, Maßnahmen zur Erreichung von Barrierefreiheit und des Brandschutzes, der Verpflichtung zur Errichtung von PKW-Stellplätzen, insbesondere von Tiefgaragen sowie aus den energetischen Standards. Dabei herrscht Einigkeit darüber, dass es keine Einschränkungen bei geltenden Standards der Barrierefreiheit und des Brandschutzes geben wird. Weitere Verabredungen sind noch erforderlich, um den Bedarf an rollstuhlgerechten Wohnungen zu befriedigen.

Der Senat verweist auf die aktuelle Neuregelung der Verpflichtung zur Errichtung von PKW-Stellplätzen im Stellplatzortsgesetz, das seit dem 01.01.2013 gilt. Er erklärt seine Bereitschaft, die damit gegebenen Möglichkeiten einer Reduzierung des Normbedarfs und damit der Kosten flexibel im Sinne des gemeinsamen Zieles, Wohnungsbau zu ermöglichen, anzuwenden. Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr wird hierzu eine Evaluierung mit Vertretern der Wohnungswirtschaft durchführen.

Die GEWOBA wird im Ergebnis des Wettbewerbs „ungewöhnlich weiter wohnen“ für ausgewählte Standorte kostensparende Möglichkeiten der qualitativen Ergänzung des vorhandenen Wohnungsbestands aufzeigen. Daraus sollen serielle Anwendungen entwickelt werden. Zwei Wohnbauprojekte aus dem GEWOBA-Wettbewerb „ungewöhnlich wohnen“ sollen in Huchting und der Neustadt umgesetzt werden. Mit dem Bau soll ab 2014 begonnen werden. Ein besonderes kooperatives Wohnprojekt der GEWOBA - mit öffentlich gefördertem Wohnungsbau, Kita, Quartierszentrum und Martinsclub - entsteht auf dem Cambrai-Dreieck in Huckelriede.

Energetische Maßnahmen stellen nicht nur einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz dar, sondern sind ein wichtiger Baustein zur Senkung der Heizkosten und damit zur Absicherung bezahlbarer Wohnkosten. Energetische Anforderungen, die über das Niveau des KfW-Effizienzhauses 70 hinausgehen, werden seitens des Senats begrüßt, dürfen allerdings nicht zur Verhinderung des notwendigen Wohnungsneubaus führen. Sie müssen sich am bundesweiten Vergleich orientieren.

Aus diesen Erwägungen heraus bietet der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr in Zusammenarbeit mit *energiekonsens* interessierten Investoren die Durchführung eines Wettbewerbs an, in dem Lösungen des preiswerten und energieeffizienten Bauens erarbeitet werden sollen.

Das am 15.08.2013 geführte Fachgespräch „Energieeffizienzstandards im Wohnungsbau“ des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr und *energiekonsens* diente der Information und dem Austausch zwischen Experten, Wohnungswirtschaft, Politik und Verwaltung hinsichtlich zukünftiger Gebäudeenergiestandards.

4. Bezahlbarer Wohnraum für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen

Für die Versorgung der Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen ist die Entwicklung des Sozialwohnungsbestands von besonderer Relevanz. Während es im Land Bremen in der Vergangenheit einen auskömmlichen Bestand an Sozialwohnungen gab, hat sich deren Zahl einschneidend verändert. Er ist gegenüber 29.600 Wohnungen im Jahr 2000 auf 10.400 Wohnungen im Jahr 2010 zurückgegangen. Nach den aktuellen Erkenntnissen wird der Bestand im Jahr 2020 voraussichtlich nur

noch 5.500 Wohnungen betragen.

Der Senat erklärt seine Bereitschaft, dort, wo es nachweislich einen schnellen mietpreisbegrenzenden Effekt bewirken kann, Belegungsbindungen anzukaufen bzw. auslaufende Belegungsbindungen zu verlängern, vor allem, wenn es den Zugang von Personen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, zum allgemeinen Wohnungsmarkt verbessert. Angesichts des stabilen Mietniveaus der Gewoba im Segment bezahlbarer Wohnungen wird aktuell von einer Ausweitung des städtischen Engagements Abstand genommen.

Der Senat verweist auf die großen finanziellen Anstrengungen, unter denen im August 2012 ein Wohnraumförderungsprogramm mit einem Darlehensvolumen von 39,2 Mio. € beschlossen wurde. Damit kann der Neubau bzw. die Modernisierung von rd. 700 Wohneinheiten gefördert werden. Um die Wirtschaftlichkeit geförderter Bauvorhaben zu erreichen, wurden die Förderkonditionen in Abstimmung mit der Wohnungswirtschaft gegenüber der Vergangenheit deutlich verbessert. Der Dialog zu diesen Fragen wird fortgesetzt.

Nach Erörterung mit den Akteuren des Wohnungsmarktes hat die Baudeputation Anwendungsregeln für die schon zuvor vom Senat beschlossene Sozialwohnungsquote für neue Wohnungsbauflächen beschlossen. Das Regelwerk bietet Möglichkeiten flexibler Ausgestaltung. Danach sollen zukünftig 25 % der neuen Wohnungen Sozialwohnungen sein, wenn kommunale Grundstücke veräußert werden oder wenn neues Baurecht geschaffen wird. Die mit dem Wohnraumförderungsprogramm 2012/13 möglichen Effekte müssen noch weiter verstärkt werden, um ausreichend preiswerten Wohnraum bereit zu stellen. Der Senat wird daher gemeinsam mit den Akteuren am Wohnungsmarkt bei der Umsetzung des Bremer Modells die für die jeweilige Fläche optimale Entwicklung unter den jeweils gegebenen Rahmenbedingungen des Standortes aktiv voranbringen. Aktuell werden Überlegungen angestellt, ob und wie durch eine Optimierung von Grundrissen Potenziale zur Senkung der Mietkosten gehoben werden können

Es ist festzustellen, dass immer mehr Menschen besondere Schwierigkeiten haben, angemessenen Wohnraum zu bezahlbaren Preisen zu finden. Daher sollen 20 % der Förderkontingente aus dem Wohnraumförderprogramm 2012/2013 für die Versorgung von Menschen eingesetzt werden, die besondere Schwierigkeiten haben, sich am Wohnungsmarkt zu versorgen. Zur Umsetzung dieser Regelung ist zwischen dem Senat und den Akteuren am Wohnungsmarkt ein Verfahren entwickelt worden, dass sowohl die Interesse der von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen, als auch die Interessen der Vermieter berücksichtigt.

Der Senat wird sich gemeinsam mit den Akteuren der Wohnungswirtschaft um eine breitere Anwendung des gemeinsam erarbeiteten Verfahrens zur Belegung von geförderten Wohnungen für Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, ein-

setzen.

5. Wohnungsbestand

Der Wohnungsbestand ist von zentraler Bedeutung für die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen in den jeweiligen Stadtteilen. Er ist wegen seiner gegenüber dem Neubau niedrigen Mieten wichtig für die Versorgung von Haushalten mit kleineren Einkommen und auch für solche Menschen, die besondere Schwierigkeiten haben, sich am Wohnungsmarkt zu versorgen.

Um das Potenzial des Wohnungsbestandes besser zu nutzen, ist es zunächst erforderlich, ihn optimal verfügbar zu machen.

Der Senat verweist grundsätzlich auf die Möglichkeiten im Rahmen des Landesprogramms zur Städtebauförderung, in sozial und wirtschaftlich benachteiligten Stadtquartieren durch eine integrierte soziale Stadtentwicklungspolitik städtebauliche Aufwertungsstrategien betreiben zu können. Als positive Beispiele sind hier insbesondere die umfassenden Aktivitäten und Maßnahmen in den Gebieten Lüssum, Tenever und Huckelriede zu nennen.

Der Senat erklärt seine Bereitschaft zu prüfen, inwieweit

- ungenutzter Wohnraum ggf. durch eine Kombination von baurechtlichen Maßnahmen und Förderung wieder zu Wohnraum gemacht werden kann,
- leer stehende Gewerbeimmobilien an geeigneten Standorten mit vertretbarem Aufwand zu Wohnraum umgewandelt werden können,
- sanierungsbedürftiger Wohnraum in Privatbesitz durch die städtischen Gesellschaften erworben, im nötigen Umfang umgebaut und preiswert vermietet werden kann,

sowie

- inwieweit durch öffentliche Förderung oder Belegungszusagen auch Anreize für die Sanierung von Wohnraum in Privatbesitz gegeben werden können.

6. Modernisierung des Wohnungsbestands

In Teilen des Bestands entsprechen die Wohnungen noch nicht den heutigen Ansprüchen an energetische Standards, die Wohnungsgrößen, die Ausstattungsstandards oder den Zuschnitt von Grundrissen. Dabei ist die häufig mangelnde Barrierefreiheit besonders hervorzuheben.

Vor diesem Hintergrund beteiligen sich Senat und Akteure des Wohnungsmarktes an drei Modellprojekten des Bundes, die dabei helfen sollen, den Wohnungsbestand als wesentliches Potenzial zur Versorgung insbesondere von Menschen mit kleinen und

mittleren Einkommen weiter zu entwickeln. Hierzu gehören:

- Energetische Stadtsanierung im Quartier Ohlenhof: Dieses Projekt dient der integrierten Weiterentwicklung von Quartieren und erfasst vorwiegend den Wohnungsbestand der GEWOBA, BREBAU und ESPABAU.
- Kooperation im Quartier in der Bremer Neustadt (Hohentor und Flösseviertel): Dieses Projekt wird gemeinsam mit Haus & Grund umgesetzt und bezieht sich auf selbstnutzende Eigentümer und auf private Vermieter kleinerer Mietwohngebäude.
- Projekt „Dämmkultur“: Mit diesem Projekt soll gezeigt werden, wie eine energetische Sanierung des „Bremer Hauses“ stadtbildverträglich unter Erhalt des Gebäudecharakters umgesetzt werden kann.

Zur Sicherung langfristig tragbarer Wohnkosten sollen in diesen Modellprojekten übertragbare Standards für die Modernisierung von Wohnraum entwickelt werden, die einerseits den Anforderungen des Wohnungsmarkts genügen und andererseits für die Eigentümer und Nutzer der Wohnungen bezahlbar sind. Dabei muss insbesondere bei Mietwohnungen sowohl die Höhe der Netto-Kalt-Miete als auch der laufenden Nebenkosten betrachtet werden.

7. Mietniveau sichern – ungerechtfertigte Erhöhungen verhindern

Es ist dem Senat ein besonderes Anliegen, auch im frei finanzierten Wohnungsbestand für ein ausreichendes Angebot an bezahlbaren Wohnungen Sorge zu tragen. Er wird sich - der Beschlusslage der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) entsprechend - auch weiterhin bundespolitisch dafür einsetzen, die in § 558 Abs. 3 BGB definierte Kappungsgrenze zu ändern sowie landespolitisch die Voraussetzungen einer entsprechenden Verordnung vorzubereiten. Darüber hinaus bereitet der Senat für die Stadt Bremen eine Verordnung vor, die Miethöhen auf 15 % in drei Jahren begrenzt (sog. Mietpreisbremse).

Auf Bundesebene wird sich der Senat weiterhin dafür einsetzen, dass

- den Vermietenden nur eine Mietsteigerung um höchstens 15 % innerhalb von vier Jahren gestattet wird,
- die Höchstgrenze von Mieterhöhungen bei Neu- und Wiedervermietungen beschränkt wird,
- darauf hingewirkt wird, die Kosten von Sanierungsmaßnahmen nicht einseitig den Mieterinnen und Mietern anzulasten, sondern vielmehr die Umlagehöhe von elf auf neun Prozent zu senken,
- sowie beim Wohngeld den Heizkostenzuschuss wieder einzuführen.

Es wird geprüft, ob die ersten drei Maßnahmen auch auf Landesebene – z.B. in modifizierter Form durch Zielvereinbarungen mit den Wohnungsunternehmen – umgesetzt werden können.

8. Besondere Handlungsanforderungen für Bremerhaven

In Bremerhaven stellt sich die Lage am Wohnungsmarkt gegenteilig zur Situation in Bremen dar. Hier gibt es eine ausreichende Anzahl an preiswerten Wohnungen, die für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen bezahlbar sind. Auch Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, können angemessen mit Wohnraum versorgt werden. Zugunsten dieses Personenkreises gibt es eine gute Zusammenarbeit zwischen den örtlichen Vermietern, der Arge, dem Sozialamt sowie den Wohlfahrtsunternehmen, die weiter entwickelt werden wird.

Es fehlen jedoch attraktive Wohnangebote für Haushalte mit mittleren und höheren Einkommen. Dies gilt insbesondere angesichts der Tatsache, dass in den letzten Jahren rd. 4.500 neue sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze in Bremerhaven geschaffen wurden. Die auch im Vergleich zur Stadtgemeinde Bremen hohe Einpendlerquote deutet darauf hin, dass Menschen, die in Bremerhaven arbeiten, hier keinen Wohnraum finden, der ihren Vorstellungen entspricht.

Weitere bedeutsame Aspekte des Bremerhavener Wohnungsmarkts sind die Leerstände von rund 5.000 Wohnungen sowie die problematischen Eigentümerstrukturen, wie sie insbesondere im Stadtteil Lehe herrschen. Während private Vermieter und die ortansässigen Wohnungsunternehmen sorgsam mit ihren Beständen umgehen, drohen die im Streubesitz befindlichen Wohngebäude z.B. im Goethequartier zunehmend zu verwahrlosen.

Für die Zukunft wird es die zentrale Herausforderung sein, gewachsene Quartiere zu erhalten und dort für eine gute soziale Mischung zu sorgen. In Quartieren, in denen Haushalte mit geringen Einkommen vorherrschen, soll das vorhandene Wohnungsangebot durch Modernisierungen verbessert werden, um die dort lebenden Menschen zu halten und besser verdienende Schichten anzuziehen. Dabei wird nicht nur auf eine gute energetische und barrierefreie Ausstattung der Wohnungen zu achten sein, sondern auch auf ein entsprechendes Umfeld.

Darüber hinaus soll das Wohnungsangebot an geeigneten Standorten durch eine Ergänzung mit höherwertigen Neubauten aufgebessert werden, damit auch gut verdienende Menschen einen Anreiz sehen, nach Bremerhaven zu ziehen.

Der Aufgabenschwerpunkt wird in Bremerhaven daher auf der Modernisierung des Wohnungsbestands liegen. Diese sollen vorrangig in der inneren Stadt vorgenommen werden, um diese vor einer weiteren Verwahrlosung zu retten. Dabei soll der Handel mit leer stehenden Gebäuden im Innenbereich möglichst unterbunden wer-

den.

Zusätzlich sollen mehrere Wohnbaustandorte für Haushalte mit höheren Einkommen ausgewiesen werden. Dabei sollen integrierte Lagen gewählt werden.

9. Wohnungsmarkt - Monitoring und Prognose

Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr wird in einem jährlichen Wohnungsmarkt- und Flächenmonitoring den Status und die Dynamik der Aktivitäten und Entwicklungen am Bremer Wohnungsmarkt abbilden. Das dazu notwendige Indikatorenset wird in 2013 erstellt. Zudem wurde eine Aktualisierung - Fortschreibung und Ergänzung - der Wohnungsmarktprognose von 2009, die den Betrachtungszeitraum bis 2030 umfassen wird, in Auftrag gegeben.

10. Kooperation der Bündnis-Partner

Am 08.10.2012 sind die Akteure am Wohnungsmarkt auf Einladung des Bürgermeisters und des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr zu einer konstituierenden Sitzung des Bündnisses für Wohnen zusammen gekommen.

Daraufhin haben sich fünf Arbeitsgruppen mit

- der Wohnbauflächenthematik,
- der Unterbringung von Wohnungsnotstandsfällen,
- den Auswirkungen von Kosten und Standards im Wohnungsbau,
- den Handlungsanforderungen im Wohnungsbestand
- der besonderen Situation in Bremerhaven

beschäftigt und erste Lösungen erarbeitet.

Der Senat beabsichtigt die gute Zusammenarbeit im Bündnis für Wohnen auch in der Zukunft kontinuierlich fortzusetzen, um die Schaffung und Erhaltung ausreichenden und bezahlbaren Wohnraums zu gewährleisten. Deshalb soll das Bündnis im Plenum i.d.R. zweimal jährlich zusammen kommen. Dabei sollen die wesentlichen Handlungsfelder zum Tragen kommen, Erkenntnisse ausgetauscht, Strategien präzisiert und ggf. weitere Fragestellungen aufgegriffen werden.

Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr wird weitere Fachgespräche zu Wohnungsfragen und nachhaltigem Bauen initiieren.