

Betreff:

Kommunales Handlungskonzept für bezahlbares Wohnen

Organisationseinheit:
Dezernat III
0600 Baureferat

Datum:
07.03.2017

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Status
Planungs- und Umweltausschuss (Vorberatung)	15.03.2017	Ö
Ausschuss für Soziales und Gesundheit (Vorberatung)	15.03.2017	Ö
Verwaltungsausschuss (Vorberatung)	21.03.2017	N
Rat der Stadt Braunschweig (Entscheidung)	28.03.2017	Ö

Beschluss:

1. Das kommunale Handlungskonzept für bezahlbares Wohnen wird in der vorliegenden Fassung beschlossen.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die in dem Konzept zur Umsetzung einzelner Instrumente erforderlichen Richtlinien zu erarbeiten und dem Rat zur Beschlussfassung zeitnah vorzulegen.
3. Das kommunale Handlungskonzept wird evaluiert. Ende 2019 wird dem Rat ein erstes Zwischenresultat vorgelegt.

Sachverhalt:

Der Rat hat in seiner Sitzung am 13. September 2016 den Antrag zur Erstellung eines kommunalen Handlungskonzepts für bezahlbares Wohnen in Braunschweig beschlossen (Drs.-Nr.16-03017). Das Handlungskonzept wurde von der Bau- und Sozialverwaltung gemeinsam erarbeitet.

Es beinhaltet die Beschreibung und Bewertung der potenziellen Instrumente zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums in Braunschweig sowie die seitens der Verwaltung empfohlene Handlungskulisse für das weitere Vorgehen in den nächsten Jahren. Im Folgenden wird das kommunale Handlungskonzept in seinen wesentlichen Inhalten dargestellt:

Es ist wie folgt gegliedert:

1. Einleitung
2. Braunschweig in der Statistik
3. Grundlagen (Wohnungsmarktprognose der GEWOS, Vertiefungsanalyse, Wohnraumversorgungskonzept, Dialogorientierter Prozess im Bündnis für Wohnen, Zentrale Stelle für Wohnraumhilfe)
4. Potenzielle **Instrumente zur Schaffung preiswerten Wohnraums**
5. Übersicht und **Bewertung der Instrumente**
6. Handlungskulisse

In dem Konzept wurden potenzielle Instrumente zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums herausgearbeitet, beschrieben und bewertet. Das Ergebnis der Bewertung der einzelnen Instrumente wird im Folgenden dargestellt:

- **Ankauf von auslaufenden und neuen Belegungs- und Mietpreisbindungen**

Der Ankauf von **auslaufenden** Belegungs- und Mietpreisbindungen ist geeignet,

bezahlbaren Wohnraum zu sichern, sofern frei und vermietbar und wenn Eigentümer dem Ankauf positiv gegenüberstehen und die Anreize entsprechend gestaltet sind.

Der Ankauf von **neuen** Belegungs- und Mietpreisbindungen ist ebenfalls geeignet, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und zu sichern, sofern frei und vermietbar und wenn Eigentümer dem Ankauf positiv gegenüberstehen und die Anreize entsprechend gestaltet sind.

- **Förderung von Neubau und Bestand mit Belegungs- und Mietpreisbindung (Wohnraumförderprogramm)**

Ein Wohnraumförderprogramm ist geeignet, Teile der finanziellen Belastung des Investors zu kompensieren. Es kann ein Anreiz für Investoren zur Schaffung von Mietwohnraum zwecks Erhöhung des Anteils bezahlbarer Mietwohnungen / Wohnungen mit Belegungs- und Mietpreisbindungen für Haushalte mit geringem Einkommen sein.

- **Aktivierung von derzeit freigestellten Belegungsbindungen in der Weststadt**

Ein erneuter Ankauf auslaufender Belegungsbindungen in der Weststadt während der Gebietsfreistellung wäre nicht zielführend. In diesem Fall könnten die Wohnungen weiterhin frei vermietet werden und stünden somit nicht ausschließlich Wohnberechtigten zur Verfügung.

Gemäß des Ratsauftrags vom 6. Dezember 2016 wird die Verwaltung mit den betroffenen Wohnungsunternehmen die voraussichtlichen wohnungswirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen einer Reaktivierung von Belegungsbindungen auf das Stadtleben in der Weststadt ermitteln, prüfen und darlegen. Dies wird gemäß Ratsauftrag so rechtzeitig geschehen, dass eine nochmalige Verlängerung der Gebietsfreistellung über das Jahr 2018 hinaus beantragt werden könnte.

Darüber hinaus wird die Verwaltung gemäß Ratsauftrag das Jahr 2017 intensiv nutzen, um den Fortbestand des bisher anerkannt erfolgreichen "Verein Stadtentwicklung Weststadt e. V." auch nach dem 31. Dezember 2018 in geeigneter Weise vorzusehen. Dies erfolgt in enger Abstimmung mit den betroffenen Wohnungsunternehmen.

- **Besetzungsrechte akquirieren**

Neue Besetzungsrechte werden schwerpunktmäßig durch die Zentrale Stelle für Wohnraumhilfe (ZSW) akquiriert. Die Akquirierung von Besetzungsrechten ist geeignet, um zusätzlichen preisgünstigen Wohnraum für den Personenkreis, der einen erschwerten Zugang zum Wohnungsmarkt hat, zu sichern.

- **Quote für den Neubau mit Belegungs- und Mietpreisbindungen**

Bei Wohnbauprojekten in Braunschweig, für die ein B-Planverfahren durchgeführt werden muss, soll zukünftig durchgängig eine Quote von 20 % sozialen Wohnraums im Geschosswohnungsbau in den Verhandlungen mit potenziellen Investoren vereinbart werden. Die Stadt Braunschweig hat entsprechende Quoten in den Neubauprojekten Taubenstraße, Alsterplatz, Mittelweg-Südwest, Heinrich-der-Löwe-Kaserne, Cyriaksring 55 und Stöckheim-Süd vertraglich gesichert. Weitere vertragliche Regelungen sind in Vorbereitung. Damit ist aktuell der Bau von rd. 257 Wohneinheiten mit Belegungs- und Mietpreisbindungen vertraglich bindend vereinbart. Sollte bei allen in Planung befindlichen Projekten die Vereinbarung einer Quote von 20 % im Geschosswohnungsbau gelingen, ist davon auszugehen, dass ca. 250 Wohnungen mit Belegungs- und Mietpreisbindungen in Neubauprojekten im Jahr 2020 und voraussichtlich ca. 450 weitere gebundene Wohnungen in den Jahren 2021 und 2022 tatsächlich am Markt verfügbar wären.

Das Instrument „Quote“ ist geeignet, bis zum Jahr 2020 im Neubau ca. 250 Wohneinheiten mit Belegungs- und Mietpreisbindungen voraussichtlich zusätzlich am Markt verfügbar zu haben.

- **Städtische Grundstückspolitik [(Aktivierung innerstädtischer Flächen und Bodenvorrat, Vergabe städtischer Grundstücke („Konzeptvergabe“), Vorkaufsrecht)]**

Die Stadt wird ihre Flächenvorsorge intensivieren. Darüber hinaus ist vorgesehen,

zukünftig städtische Grundstücke nicht nur über den Angebotspreis zu vergeben, sondern die Konzeption in die Vergabe einzubeziehen („Konzeptvergabe“). Durch zusätzliche Regelungen bei der Vergabe von Grundstücken kann der Anteil von preisgünstigem / gebundenem Wohnraum ggf. erhöht werden. Darüber hinaus ist eine verstärkte Ausübung des Vorkaufsrechts als Steuerungsinstrument der Flächenvorsorge vorgesehen.

- **Kostengünstiges Bauen**

Die Entwicklung der Kosten für den Grunderwerb, Planung, Erschließung, Hochbau und die anfallenden Folgekosten beeinflussen die Schaffung preiswerten Wohnraums. Insofern bedarf es einer Analyse der Ziele, der Standards und der wesentlichen Kostentreiber, die sich im Wohnungsbau maßgeblich auswirken.

Um sowohl den Rahmen für preiswerten Wohnungsbau aber auch für nachhaltigen Städtebau zu schaffen, soll der Bericht der Baukostensenkungskommission des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und des Bündnis für Wohnen und Bauen, aus dem November 2015 als Grundlage für die Diskussion und Bewertung potentieller Kostentreiber genutzt werden.

Es ist vorgesehen, den Dialog zu den Wohnungsbauunternehmen zu suchen, um die wesentlichen Kostentreiber zu identifizieren, das Ziel nachhaltiger Städtebau zu erhalten und darauf aufbauend angemessene Lösungsansätze für den Wohnungsbau in Braunschweig zu finden. Dabei wird auch der Gestaltungsbeirat einbezogen. Auch der Aspekt des seriellen Bauens wird mit den Wohnungsbaugesellschaften diskutiert mit dem Ziel, ein Modellprojekt zu initiieren und zu realisieren.

Ziel bei der Entwicklung neuer Wohnquartiere ist es zweifelsfrei, dass sich unmittelbar und auch langfristig eine soziale Durchmischung ergibt. Nur so ist es gewährleistet, dass die Quartiere nachhaltig im Gleichgewicht bleiben. Es gilt zu vermeiden, dass Quartiere innerhalb weniger Jahre sozial absinken und sie über Programme wie die soziale Stadt intensiv betreut und aufgewertet werden müssen.

Diesem Ziel ist auch der städtebauliche, freiraumplanerische und architektonische Standard anzupassen. Die zu schaffenden Qualitäten müssen mit einem angemessenen Standard sicherstellen, dass gleichermaßen Menschen mit geringerem Einkommen und Menschen mit mittlerem und höherem Einkommen in einem Quartier auch langfristig leben möchten und können.

Inwieweit die Empfehlungen im Einzelnen geeignet sind, wird in der zu installierenden Arbeitsgruppe bewertet und beurteilt werden müssen.

- **Stärkung der genossenschaftlichen Wohnungsgesellschaften sowie der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft Nibelungen-Wohnbau-GmbH**

Die Wohnungsbaugenossenschaften sowie die kommunale Wohnungsbaugesellschaft sind wichtige Partner der Verwaltung. Das vorliegende Handlungskonzept soll mit den dargestellten Instrumenten die genossenschaftlichen Wohnungsgesellschaften und die Nibelungen-Wohnbau-GmbH in ihrer Aufgabenwahrnehmung stärken und unterstützen.

- **Informationsaustausch mit dem Land Nds**

Im Oktober 2016 teilte das Nds. Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung mit, dass für das Jahr 2016 und die Folgejahre in der Wohnraumförderung zusätzliche 400 Mio. € bereit gestellt würden, so dass insgesamt für soziale Wohnraumförderung in Niedersachsen mehr als 800 Mio. € zur Verfügung stehen und lt. Angabe des Landes bis zu 10.000 Wohnungen gefördert werden können. Darüber hinaus sollen die Förderrichtlinien angepasst werden, damit die Förderprogramme attraktiver für Investoren sind.

Hierzu wurde den Kommunen im Januar 2017 die geplante Änderung des Wohnraumförderprogramms des Landes angekündigt. Die Kommunen haben über den Nds. Städtetag Gelegenheit gehabt, sich zu den Änderungen zu äußern. Die Stellungnahme der Verwaltung ist den politischen Gremien über eine schriftliche Mitteilung (Drs.-Nr: 17-03969) zugegangen.

Die Inhalte des Handlungskonzepts wurden den Wohnungsbaugesellschaften (Nibelungen-Wohnbau-GmbH, Braunschweiger Baugenossenschaft eG, Baugenossenschaft >Wiederaufbau< eG), der Arbeitsgemeinschaft der Braunschweiger Wohlfahrtsverbände (AGW), der Arbeitsgemeinschaft „Maßnahmen für preisgünstigen Wohnraum“ des Bündnisses für Wohnen sowie dem Bündnis für Wohnen vorgestellt und diskutiert. Die Instrumente und ihre Bewertung fanden grds. Zustimmung. Ergänzungen gab es in diesem Kontext keine. Anregungen und Hinweise der o.a. Akteure und Initiativen zu den Inhalten des Konzepts wurden seitens der Verwaltung aufgenommen und geprüft und weitestgehend im Konzept berücksichtigt.

In der Sitzung des Bündnisses für Wohnen am 1. März 2017 herrschte Konsens, dass sich der Bedarf an bezahlbarem Wohnraum an den aktuellen Entwicklungen, insbesondere der Bevölkerungsentwicklung, orientieren muss.

Wenngleich nicht Bestandteil des Ratsauftrags und des erarbeiteten Handlungskonzeptes äußerten Wohlfahrtsverbände in der Sitzung den Wunsch nach strukturellen Überlegungen zu bestimmten Bevölkerungsgruppen mit erschwertem Zugang zum Wohnungsmarkt (u. a. Wohnungslose). Die in der Sitzung vorgestellte zentrale Stelle für Wohnraumhilfe (ZSW) beabsichtigt über die Akquise von Besetzungsrechten für diese Bevölkerungsgruppen den Zugang zum Wohnungsmarkt zu verbessern.

Das Plenum begrüßte die vorgestellten Instrumente sowie deren Bewertung. Ergänzungen gab es keine. Auch die quantitative Einschätzung der Verwaltung zur Umsetzung der einzelnen Instrumente wurde von dem Plenum nachvollzogen mit dem Hinweis der Wohlfahrtsverbände an die Verwaltung, in den kommenden Jahren die sich ergebenden Möglichkeiten auszuschöpfen, um quantitativ ggf. bessere Ergebnisse zu erzielen als derzeit prognostiziert.

Umsetzung der Instrumente

Wird dem Vorschlag der Verwaltung gefolgt und das kommunale Handlungskonzept in der vorliegenden Fassung beschlossen, so bedarf es für folgende Instrumente der Erarbeitung entsprechender städtischer Richtlinien, die vom Rat beschlossen werden müssen.

- Ankauf von auslaufenden und neuen Belegungs- und Mietpreisbindungen
- Kommunales Wohnraumförderprogramm
- Besetzungsrechte akquirieren

Die Richtlinien befinden sich zurzeit in der Bearbeitung und würden den politischen Gremien zur Beschlussfassung zeitnah vorgelegt. Im Hinblick auf die Erarbeitung einer Richtlinie für ein kommunales Wohnraumförderprogramm würden die aktuellen Entwicklungen bei der Wohnbauförderung des Landes (s. auch Mitteilung Drs.-Nr.: 17-03818) entsprechend berücksichtigt.

Finanzielle Auswirkungen:

Vorzustellen sind hierbei zunächst zwei Überlegungen.

- Aktuell wurde der Bau von 257 Wohneinheiten mit Belegungsbindungen vertraglich bindend vereinbart. Für diese Projekte, bei denen bereits städtebauliche Verträge abgeschlossen wurden, würde ein Förderprogramm nicht rückwirkend angewandt. In der Konsequenz bedeutet dies, dass der finanzielle Umfang dieser bereits erzielten Quotenregelung mit ca. 2 Mio. € in 2017 zu beziffern ist.
- Bei der Schaffung zusätzlichen Wohnraums ist auch der Wohnungsbau anlässlich des Flüchtlingsstroms zu berücksichtigen. Diese Wohnungen kommen dem Braunschweiger Wohnungsmarkt mit 200 zusätzlichen Wohneinheiten perspektivisch zugute.
- Um erste Schritte für das kommunale Handlungskonzept für bezahlbares Wohnen in die Wege leiten zu können, wurden 450.000 € für erste Maßnahmen für das Haushaltsjahr

2017 vorgesehen. Darüber hinaus wurde für das Jahr 2017 der Personalaufwand – anteilig – mit je 34.000 € für zwei Stellen berücksichtigt.

Für die Ausweitung des Probewohnens durch die Zentrale Stelle für Wohnraumhilfe werden außerdem jährlich zusätzlich 263.500 € vorgesehen.

- Die Ermittlung der finanziellen Auswirkungen für die folgenden Jahre ist derzeit noch nicht abgeschlossen. Eine erste Prognose für die Jahre 2018 ff. wird den Gremien mit der Erarbeitung der Richtlinien bzw. auf Basis der Erfahrungen im Jahr 2017 vorgelegt bzw. mitgeteilt. Auf dieser Grundlage müsste eine Mitteleinplanung erfolgen.

Die Wohnbauförderung ist Ländersache. Die Verwaltung empfiehlt, das kommunale Handlungskonzept für bezahlbaren Wohnraum in Braunschweig in der vorliegenden Fassung zu beschließen. Der erforderliche finanzielle und personelle Ressourceneinsatz zur Erreichung des wohnungspolitischen Ziels darf vor dem Hintergrund, dass Wohnungsbauförderung Ländersache ist, dabei nicht zu Lasten originärer kommunaler Aufgaben gehen. Eigene kommunale Finanzmittel müssen daher effektiv eingesetzt werden. Dies geht einher mit einer turnusmäßigen Überprüfung des Handlungsbedarfs anhand objektiver Indikatoren.

Leuer

Anlage/n:

Kommunales Handlungskonzept für bezahlbaren Wohnraum in Braunschweig

Kommunales Handlungskonzept für bezahlbaren Wohnraum in Braunschweig

Kommunales Handlungskonzept für bezahlbaren Wohnraum in Braunschweig

1. Einleitung	1
2. Braunschweig in der Statistik	2
3. Grundlagen und aktuelle Entwicklungen	6
3.1 GEWOS-Prognosen	6
3.1.1 Wohnungsmarktprognose Braunschweig der GEWOS, Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung GmbH, Hamburg	6
3.1.2 Vertiefungsanalyse preisgünstiger Wohnraum Braunschweig der GEWOS, Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung GmbH, Hamburg	7
3.2. Wohnraumversorgungskonzept Braunschweig, Grundlagenermittlung und Bestandsanalyse	8
3.3. Dialogorientierter Prozess im Bündnis für Wohnen	8
3.4. Zentrale Stelle für Wohnraumhilfe (ZSW)	9
3.5. Zusätzlicher Wohnraum zur Unterbringung von Flüchtlingen	9
4. Beschreibung der Instrumente zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum	10
4.1 Ankauf von Belegungs- und Mietpreisbindungen	10
4.1.1 Ankauf auslaufender Belegungs- und Mietpreisbindungen	10
4.1.2 Ankauf neuer Belegungs- und Mietpreisbindungen	11
4.2 Aktivierung von derzeit freigestellten Belegungsbindungen	11
4.3 Besetzungsrechte akquirieren	13
4.4 Quote für den Neubau mit Belegungs- und Mietpreisbindungen	13
4.5 Ein kommunales Wohnraumförderprogramm	15
4.6 Städtische Grundstückspolitik	15
4.6.1 Aktivierung von Flächen im Innen- und Außenbereich	16
4.6.2 Vergabe städtischer Grundstücke / Konzeptvergabe	17
4.6.3 Vorkaufsrecht	17
4.7 Kostengünstiges Bauen	18
4.8 Stärkung der genossenschaftlichen Wohnungsgesellschaften sowie der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft Nibelungen-Wohnbau-GmbH	19
4.9 Informationsaustausch mit dem Land Niedersachsen	19
5. Bewertung der Instrumente	20
5.1 Ankauf von Belegungs- und Mietpreisbindungen	20
5.1.1 Ankauf auslaufender Belegungs- und Mietpreisbindungen	20
5.1.2 Ankauf neuer Belegungs- und Mietpreisbindungen	21
5.2 Aktivierung von derzeit freigestellten Belegungsbindungen	22
5.3 Besetzungsrechte akquirieren	23
5.4 Quote für den Neubau mit Belegungs- und Mietpreisbindungen	23
5.5 Ein kommunales Wohnraumförderprogramm	24
5.6 Städtische Grundstückspolitik	25
5.6.1 Aktivierung von Flächen im Innen- und Außenbereich	25
5.6.2 Vergabe städtischer Grundstücke / Konzeptvergabe	27
5.6.3 Vorkaufsrecht	27

5.7	Kostengünstiges Bauen	28
5.7.1	Bewertung des Instruments durch das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu)	28
5.7.2	Bewertung des Instruments durch die Baukostensenkungskommission des Bundesministeriums	29
5.7.3	Möglichkeiten zur Baukostensenkung in Braunschweig	30
5.8	Stärkung der genossenschaftlichen Wohnungsgesellschaften sowie der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft Nibelungen-Wohnbau GmbH	31
5.9	Informationsaustausch mit dem Land Niedersachsen	31
	Tabellarische Übersicht der Instrumente	33
6.	Handlungskulisse	34

Anhang: Glossar

Impressum

1. Einleitung

Braunschweig ist mit ca. 250.000 Einwohnern¹ zweitgrößte Stadt Niedersachsens. Und sie wächst weiter. In den letzten 10 Jahren ist die Einwohnerzahl um ca. 5% gestiegen. Wie bereits im Wohnraumversorgungskonzept² ausgeführt, werden Braunschweig auch in Zukunft steigende Einwohnerzahlen prognostiziert.

Braunschweig ist nicht nur historischer Mittelpunkt einer vielfältigen Region, sondern mit seinen zahlreichen Forschungseinrichtungen auch Teil einer führenden Forschungsregion in Europa. Und die Attraktivität der Stadt steigt. Und mit ihr auch der Wunsch vieler Menschen, hier zu leben und zu arbeiten.

In dem Artikel „Urbanisierung: Die Stadt von morgen“ des Zukunftsinstituts³ heißt es: „Die Herausforderung besteht (...) in der Optimierung – dem Update – bestehender Strukturen. (...) Dabei entwickelt sich der Faktor „Lebensqualität“ zum globalen Ziel – denn er entscheidet über die politische, ökonomische und soziale Stabilität künftiger Stadtlandschaften.“

Eine lebendige Kulturlandschaft und ein vielfältiges Freizeitangebot sind wichtige Faktoren, die die Lebensqualität einer Stadt maßgeblich bestimmen.

Ein weiterer immer wichtiger werdender Faktor rückt jedoch zunehmend mehr in den Fokus und stellt eine große Herausforderung für die „Städte der Zukunft“ und ihre Lebensqualität dar: guter Wohnraum zu bezahlbaren Preisen.

Mit der „Vertiefungsanalyse preisgünstiger Wohnraum Braunschweig“ des GEWOS (Institut für Stadt-, Regional- und Wohnungsforschung), 2013, dem „Wohnraumversorgungskonzept“, 2015 sowie den „Handlungsempfehlungen des Bündnis für Wohnen in der Stadt Braunschweig“, 2015, wurden bereits die Grundlagen für die Erarbeitung eines kommunalen Handlungskonzepts zur Erreichung dieses Ziels geschaffen.

Wenngleich der Wohnungsmarkt in Braunschweig im Bestand in hohem Maße preiswerten Wohnraum bietet, entspricht das Angebot an freien Wohnungen aufgrund vielfältiger Faktoren derzeit anhand objektiver Indikatoren (z. B. Leerstandsquote) nicht der tatsächlichen Nachfrage.

Politik und Verwaltung sehen es als ihre Aufgabe an, ein bedarfsgerechtes Wohnungsangebot vorzuhalten.

Der Wohnungsneubau als ein wichtiger Baustein der Wohnraumvorsorge wird seitens der Stadt aktiv betrieben. Im Jahr 2013 wurde das ambitionierte Ziel formuliert, Planungsrecht für 5 000 Wohneinheiten bis 2020 zu schaffen.

Der Ankauf auslaufender und neuer Belegungs- und Mietpreisbindungen, die Reaktivierung freigestellter Belegungsbindungen sowie ein Wohnraumförderprogramm sind ebenfalls Instrumente, die grundsätzlich geeignet sein könnten, Wohnraum für einkommensschwache Haushalte zu schaffen und zu erhalten.

¹ URL: http://www.braunschweig.de/politik_verwaltung/statistik/jahrbuch/jahrbuch/G02_011.pdf

² Bau- und Umweltschutzdezernat, „Wohnraumversorgungskonzept Braunschweig, Grundlagenermittlung und Bestandsanalyse“, Stand: 26.02.2015

³ URL: <https://www.zukunftsinstitut.de/artikel/urbanisierung-die-stadt-von-morgen>, 16. Juli 2016

Die Schaffung und Erhaltung bezahlbaren Wohnraums stellt die Kommunen vor große Herausforderungen. Sowohl die Herangehensweise als auch die Förderinstrumente sind bei der Entwicklung kommunaler Strategien unterschiedlich. Es ist jedoch erkennbar, dass die in den vergangenen Jahren in der Bundes-, Landes- und Kommunalpolitik starke Fokussierung auf Subjektförderung seit einigen Jahren einen Wandel erfährt und die Objektförderung wieder mehr in den Vordergrund rückt.⁴

Während die Subjektförderung zielgerichtet auf den Empfänger von Transferleistungen ausgerichtet ist, ist es die Objektförderung, die die Schaffung und Sicherung bezahlbaren Mietwohnraums in innerstädtischen Lagen erst ermöglicht und für die Kommunen eine Flexibilität bei der Steuerung der Belegung und damit für die Sicherung der sozialen Mischung bedeutet.⁵

Der Rat der Stadt Braunschweig hat am 13. September 2016 die Erarbeitung eines kommunalen Handlungskonzepts für bezahlbares Wohnen auf Basis der im Bündnis für Wohnen entwickelten Handlungsempfehlungen beschlossen und rückt die Objektförderung in den Mittelpunkt.

Das nunmehr vorliegende Handlungskonzept stellt im Lichte der bereits vorliegenden Untersuchungen und Ergebnisse die verschiedenen zur Verfügung stehenden Instrumente in einen Gesamtkontext, bewertet die Plausibilität der einzelnen Maßnahmen sowie ihre Umsetzungsmöglichkeiten und zeigt mit Hilfe einer modularen Vorgehensweise Wege zur Zielerreichung auf.

2. Braunschweig in der Statistik⁶

Bevölkerung

Braunschweig wächst. In den letzten zehn Jahren um rd. 4 %. Mit Stand vom 31. Dezember 2016 verzeichnete Braunschweig 250.704 Einwohnerinnen und Einwohner. Und Braunschweig wird weiter wachsen. Die letzte Bevölkerungsvorausschätzung aus dem Jahr 2013 geht von einem Anstieg der Einwohnerzahl auf rd. 256.000 bis zum Jahr 2030 aus. Seit der Prognoseerstellung sind allerdings umfangreiche neue Wohngebietsentwicklungen beschlossen worden. Es ist zu erwarten, dass diese Wohngebietsentwicklungen die Bevölkerungszahl gegenüber der letzten Prognose um ca. 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner ansteigen lassen.

Das aktuelle Durchschnittsalter der Braunschweiger Bevölkerung beträgt 43 Jahre. Aktuell sind 35,7 % zwischen 20 und 45 Jahre alt. 47,9 % sind über 45 Jahre und älter und 16,4 % sind unter 20 Jahre. Bis 2030 wird sich eine Verschiebung der Altersstruktur einstellen. Die Gruppe der 20 bis 45jährigen bleibt zwar bei rd. 36 %, jedoch wird die Zahl der jungen Menschen unter 20 Jahre um rd. 11 % anwachsen. Die über 45jährigen werden zwar nur um 1,4 % ansteigen, allerdings ist diese Altersgruppe mit knapp 120.000 Menschen so stark besetzt, dass insgesamt eine leichte Alterung der Braunschweiger Bevölkerung im Jahr 2030 die Folge sein wird.

⁴ http://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/baukultur/iba/download/studien/IBA-Studie_Wohnungsbau.pdf

⁵ ebd.

⁶ Quelle der statistischen Daten: Stadt Braunschweig, Referat für Stadtentwicklung, 2016

Braunschweig ist eine Universitätsstadt. Hier studieren ca. 20.000 Studenten an der Technischen Universität (TU) und der Hochschule für Bildende Künste (HBK).

Ausländische Bevölkerung und Deutsche mit Migrationshintergrund stellen mit insgesamt 64.488 Einwohnerinnen und Einwohnern ca. 1/4 der Gesamtbevölkerung Braunschweigs dar. Die ausländische Bevölkerung hat mit aktuell 24.478 Einwohnerinnen und Einwohnern einen Anteil von 9,8 %. Der Anteil der deutschen Bevölkerung mit Migrationshintergrund hat mit 40.010 Einwohnerinnen und Einwohnern einen Anteil von 16,0 %.

Räumlich betrachtet verteilt sich die Bevölkerung mit Migrationshintergrund mit großem Abstand auf den Stadtbezirk Weststadt, gefolgt von dem Stadtbezirk Schunteraue (inkl. Asylsuchende in der LAB) sowie dem Stadtbezirk Innenstadt.

Mit einem Wanderungsgewinn von 828 Personen (ohne Asylbewerberbewegungen) konnte auch im Jahr 2016 die seit 2001 bestehende positive Bilanz fortgesetzt werden.

Die Zahl der Zuzüge nach Braunschweig erreichte 2016 mit 14.862 Personen nahezu das Volumen des Vorjahres. Dem standen 14.034 Fortzüge gegenüber.

Arbeitsmarktsituation und Sozialleistungen

In den vergangenen zehn Jahren hat die Stadt Braunschweig bei der Erwerbsbeteiligung, dem Rückgang der Arbeitslosigkeit und den Bezug von Sozialleistungen eine durchgängig positive Entwicklung genommen. Die Zahl der hier wohnenden sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist um rd. 20.000 oder 26,5 % gestiegen, die Zahl der registrierten Arbeitslosen um rd. 5.500 Personen bzw. rd. 41 % gesunken. Die Zahl der Personen im Bezug von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II („Hartz IV“) verringerte sich um 7.400 und damit um 28 %.

Der Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre) ist im Jahr 2016 u.a. durch den Wegzug von Flüchtlingen im Vergleich zum Vorjahr von 67,5 % auf 67,1 % leicht gesunken.

Im Dezember 2016 waren 8.039 Arbeitslose in der Stadt Braunschweig gemeldet. Gegenüber dem Vorjahresmonat Dezember 2015 ergab sich danach ein Rückgang der Arbeitslosenzahl um 3,1 %. Die Arbeitslosenquote entsprach in Braunschweig mit 5,8 % dem niedersächsischen und bundesdeutschen Durchschnitt und lag 0,3 % unter dem Vorjahresmonat.

Derzeit beziehen rund 2.400 Haushalte in Braunschweig Wohngeld. Aufgrund der eher geringen Miethöchstbeträge und Einkommensgrenzen, die aktuell bei der Ermittlung des Wohngeldanspruches zu berücksichtigen sind, sind die Wohngeld beziehenden Haushalte derzeit verstärkt auf preisgünstige Wohnungen angewiesen.

Die Grundsicherung umfasst zum einen die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. Die Leistungsberechtigten dieser Gruppe erhalten „Arbeitslosengeld 2“, umgangssprachlich oft als „Hartz IV“ bezeichnet. Zum anderen gehören die Leistungen nach dem SGB XII dazu: Hilfe zum Lebensunterhalt bzw. Grundsicherungsleistungen im Alter und bei Erwerbsminderung.

Im Jahr 2016 (Stichtag: 30. Juni 2016) gab es in Braunschweig 11.250 Bedarfsgemeinschaften nach SGB II, in denen 19.853 Personen leben, von denen 843 Personen (4 %) nicht Leistungsberechtigte (NLB) sind. Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften ist im Vergleich zum Vorjahresmonat um 443 gesunken; die Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften sank im gleichen Zeitraum um 847. 14.266 der in Bedarfsgemeinschaften lebenden Personen sind

erwerbsfähige Leistungsberechtigte (72 %) und 4.553 (23 %) sind nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte.

3.764⁷ Personen bezogen nach SGB XII Hilfe zum Lebensunterhalt bzw. Grundsicherungsleistungen im Alter oder bei Erwerbsminderung.

Entwicklung der Wohnungslosenzahlen in Braunschweig

War die Anzahl der Wohnungslosen in den städtischen Einrichtungen bis zum Jahr 2011 weitestgehend konstant, so ist seitdem ein kontinuierlicher Anstieg zu verzeichnen. Gegenüber dem Tiefstand im Jahr 2010 ist die Anzahl der untergebrachten Personen um 67 % gestiegen. Die Auslastung der städtischen Unterkünfte liegt derzeit bei 80 % und wird sich weiter erhöhen.

Neben den städtischen Unterkünften gibt es weitere Einrichtungen für Wohnungslose in Braunschweig, die durch freie Träger betrieben werden.

Die Zentrale Beratungsstelle Niedersachsen – Regionalvertretung Braunschweig – hat in diesem und im letzten Jahr stadtweit eine Erhebung bei den in Braunschweig tätigen Beratungsstellen durchgeführt. Danach waren im Jahr 2015 in Braunschweig mindestens 410 Personen ohne Wohnung, im Jahr 2016 erhöhte sich diese Zahl auf 532 Personen. Über 100 Personen sollen in den Jahren 2015 und 2016 in unzumutbaren Verhältnissen leben.

Wohnungsbestand

Im Jahr 2015⁸ verzeichnete die Stadt Braunschweig einen Wohnungsbestand von insgesamt 142.691 Wohneinheiten, der sich aus 23.278 Einfamilienhäusern und 119.413 Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern zusammensetzt. Seit dem Jahr 2011 sind im Durchschnitt pro Jahr rd. 470 neue Wohneinheiten hinzugekommen.

Mit 75.577 Wohneinheiten und damit 53 % des Wohnungsbestandes stellen die Vier- oder Fünf-Zimmer-Wohnungen⁹ den größten Anteil, gefolgt von den Drei-Zimmer-Wohnungen mit 23 %. 13 % der Wohnungen haben sechs oder mehr und gut 10 % haben ein oder zwei Räume.

In Braunschweig spielen insbesondere die Wohnungsbaugenossenschaften >Wiederaufbau< eG und die Braunschweiger Baugenossenschaft eG neben der Nibelungen-Wohnbau-GmbH als kommunales Unternehmen eine bedeutende Rolle auf dem Wohnungsmarkt. Gemeinsam stellen die drei großen Wohnungsbauunternehmen einen Immobilienbestand von ca. 20.000 Mietwohnungen und damit ca. 14 % des Gesamtwohnungsbestands im Stadtgebiet.

Mit einem Immobilienbestand von 7.173 Objekten ist die Nibelungen-Wohnbau-GmbH einer der führenden Anbieter von Wohnraum in Braunschweig. Gemeinsam mit den genossenschaftlichen Braunschweiger Wohnungsunternehmen ist sie ein Garant für bezahlbaren Wohnraum in Braunschweig.

Eine jährliche Umfrage unter zehn großen Wohnungsunternehmen in Braunschweig, die rd. 28.000 Wohneinheiten und damit ca. 20 % des Gesamtwohnungsbestandes repräsentie-

⁷ Stand: 31. Oktober 2016

⁸ Stichtag: 31. Dezember 2015

⁹ gezählt werden alle Räume mit mind. 6m² sowie alle Küchen

ren¹⁰, hat einen Rückgang der Leerstandsquote von 1,3 % im Jahr 2014 auf 0,8 % im Jahr 2015 ergeben. Im Jahr 2006 betrug - zum Vergleich - die durchschnittliche Leerstandsquote rund 5,6 %.

Die sinkende Leerstandsquote befindet sich aktuell unterhalb der Fluktuationsreserve von ca. 2 % - 3 % und ist ein Indikator für einen sehr angespannten Wohnungsmarkt in Braunschweig.

In Gesprächen mit Wohnungsbauunternehmen bestätigten diese zwar geringe Leerstände und eine gute Vermietungsquote, allerdings wurde auch betont, dass es aus Sicht der Unternehmen keine Wohnungsnot gebe. Der enorme Druck auf den Braunschweiger Wohnungsmarkt wurde relativiert.

Ergänzend wird an dieser Stelle seitens der Verwaltung darauf hingewiesen, dass sich für Menschen mit erschwertem Zugang zum Wohnungsmarkt die Situation allerdings anders darstellt und eine Unterstützung der Sozialverwaltung bei der Wohnungssuche unumgänglich ist. Und dennoch waren im Jahr 2013 lediglich 8 % der durch die Sozialverwaltung unternommenen Vermittlungsversuche erfolgreich, im Jahr 2016 lediglich 6 %. Unberücksichtigt geblieben sind dabei die bereits im Vorfeld unterlassenen Vermittlungsversuche aufgrund bestehender Vermietungskriterien einzelner Wohnungsunternehmen (z. B. negative Schufa). Braunschweig hat nach der von der NBank für die Mietpreisbremse durchgeführten Wohnungsmarktanalyse im Jahr 2014 den geringsten Anteil günstiger Wohnungen aller untersuchten Städte in Niedersachsen und gehört nach dieser Analyse zu den niedersächsischen Großstädten mit dem geringsten Anteil an Sozialwohnungen in Mehrfamilienhäusern. Im Zeitraum von 2010 bis 2015 stellte sich in Braunschweig das Ausmaß der Mietpreissteigerungen pro Quadratmeter z. B. in mittleren Wohnlagen folgendermaßen dar:

Bei Erstbezugsvermietungen wurden Preissteigerungen zwischen 43 % und 47 % realisiert. Bei Neuvermietungen von Bestandswohnungen betrugen die Preissteigerungen zwischen 31 % und 71%.

- Miete bei Erstbezug (max.): von 9,5 auf 14,00 Euro/m² (+ 47 %)
- Miete bei Erstbezug (min.): von 7,0 auf 10,00 Euro/m² (+ 43 %)
- Vermietung aus Bestand (max.): von 7,5 auf 9,80 Euro/m² (+ 31 %)
- Vermietung aus Bestand (min.): von 3,5 auf 6,00 Euro/m² (+ 71 %).

Soziale Wohnraumsicherung

In Braunschweig bestehen derzeit 4.081¹¹ geförderte Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen¹², die sich zu großen Teilen im Bestand der drei großen Wohnungsbauunternehmen Braunschweiger Baugenossenschaft eG, Baugenossenschaft >Wiederaufbau< eG und der Nibelungen-Wohnbau-GmbH befinden.

Geförderter Wohnraum darf grundsätzlich nur an Berechtigte mit einem Wohnberechtigungschein vermietet werden.

¹⁰ Stichtag: 31.Dezember 2015

¹¹ Stichtag: 1. Juni 2016

¹² s. Anhang Glossar

In den letzten zehn Jahren hat sich die Anzahl der jährlich ausgestellten Wohnberechtigungsscheine wie folgt entwickelt:

Jahr	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anzahl	137	224	203	181	277	211	236	249	181	217

Berechtigt für einen „B-Schein“ sind grundsätzlich alle Transferleistungsempfänger und Personen, die bestimmte Einkommensgrenzen nicht überschreiten. Bei obiger Darstellung ist deshalb zu berücksichtigen, dass ein Wohnberechtigungsschein aufgrund der entstehenden Kosten für den Antragsteller in der Regel erst bei der Anbahnung eines konkreten Mietverhältnisses ausgestellt wird.

Findet sich für freien gebundenen Wohnraum im Einzelfall kein Berechtigter, kommen bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen auch Einzelfreistellungen in Betracht (z. B. wenn eine Altenwohnung aufgrund ihres überholten Standards ihrem Bindungszweck nicht entsprechend vermietet werden kann oder eine Wohnung für Kinderreiche nicht an Familien mit zwei anstatt der geforderten drei Kinder vermietet werden kann). Die Einzelfreistellungen sind im Zeitraum von 2006 bis 2015 von 152 auf 43 gesunken.

Darüber hinaus sind auch Gebietsfreistellungen wie aktuell in der Weststadt möglich, soweit ein überwiegend öffentliches Interesse vorliegt, um sozial stabile Bewohnerstrukturen zu schaffen und zu erhalten. Über Gebietsfreistellungen entscheidet die Stadt Braunschweig als zuständige Stelle nach dem NWoFG; die Entscheidung bedarf der Zustimmung des Nds. Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung. Bei der Stadt Braunschweig ist zudem ein Beschluss des Rates der Stadt erforderlich.

3. Grundlagen und aktuelle Entwicklungen

3.1 GEWOS-Prognosen

Im Jahr 2013 hat die GEWOS im Auftrag der Nibelungen-Wohnbau-GmbH sowohl ein Gutachten zum Bedarf an Wohnraum in den Jahren 2020 - 2030 insgesamt erstellt als auch den Bedarf an preiswertem Wohnraum untersucht. Beide Gutachten waren mehrfach Gegenstand der Diskussion in den politischen Gremien und der Öffentlichkeit. Die Kernaussagen der beiden Gutachten werden in Kapitel 3.1.1 und 3.1.2 zusammenfassend dargestellt.

3.1.1 Wohnungsmarktprognose Braunschweig der GEWOS, Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung GmbH, Hamburg

Die GEWOS hat im Jahr **2013** zunächst eine Prognose der wohnungsmarktrelevanten Bevölkerung für die Stadt Braunschweig vorgenommen und kam dabei zu dem Ergebnis, dass diese um knapp 2 % auf 259.350 im Jahr 2020 ansteigt und die Zahl der wohnungsmarktrelevanten Haushalte mit 136.350 auf den Höchststand steigen wird. Bis 2020 ist eine verstärkte Wohnungsnachfrage zu erwarten.

Danach wird eine leichte Reduzierung der Einwohnerzahlen prognostiziert. Neben der quantitativen werden in dem Gutachten auch strukturelle Veränderungen der altersspezifischen Zusammensetzung der Bevölkerung prognostiziert. Der Anteil der Senioren soll danach bis zum Jahr 2020 zunehmen, wenngleich Braunschweig im Vergleich zu den Umlandgemeinden vergleichsweise jung bleiben wird. Dabei spielen zum einen der Standort als Universitätsstadt eine Rolle, zum anderen die steigende Attraktivität der Stadt für die Zielgruppe der Familien.

Dem leichten Anstieg der wohnungsmarktrelevanten Bevölkerung um knapp 2 % steht eine leicht stärkere Zunahme der Haushalte (2,4 %) bis 2020 gegenüber. Als ursächlich dafür wurde die anhaltende Verkleinerung der Haushalte als Folge des Singularisierungstrends gesehen.

In dieser Wohnungsmarktprognose aus dem Jahr 2013 wird bis zum Jahr 2020 ein Bedarf von ca. 3.700 Wohnungen im Mehrgeschossbau und ca. 1.300 Wohnungen in Einfamilienhäusern prognostiziert. Für das Jahr 2025 wird ein Bedarf von 3.300 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern und 1.500 in Einfamilienhäusern erwartet. Mit der differenzierteren „Vertiefungsanalyse preisgünstiger Wohnraum Braunschweig“ (s. Kapitel 3.1.2) wurden diese Zahlen entsprechend aktualisiert (s. Kapitel 3.2).

3.1.2 Vertiefungsanalyse preisgünstiger Wohnraum Braunschweig der GEWOS, Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung GmbH, Hamburg

Im Herbst 2013 hat das Institut eine Vertiefungsanalyse zum preisgünstigen Wohnraum erstellt. Die Analyse beinhaltet eine Wohnungsmarktbilanz bei der Bestand und Bedarf dem Angebot und der Nachfrage im Segment des preisgünstigen Wohnraums rechnerisch gegenübergestellt wurden. Das methodische Vorgehen zur Ermittlung der Daten kann der GEWOS-Vertiefungsanalyse im Detail entnommen werden und wird an dieser Stelle nicht weiter ausgeführt. Im Ergebnis waren 89 % der Wohnungen in Braunschweig danach preisgünstig bzw. wiesen ein Mietniveau auf, das unterhalb der Wohngeldmiete lag. Hochgerechnet auf den gesamten Mietwohnungsbestand bedeutete dies, dass etwa 83.700 Wohnungen in Braunschweig preisgünstig waren. 20.900 Mieterhaushalte fragten preisgünstigen Wohnraum nach. Dies entspricht einem Anteil von 22 % an allen Mieterhaushalten. Die Analyse ergab auch, dass häufig Singlehaushalte auf preisgünstigen Mietraum angewiesen sind. Mit 14.400 Mieterhaushalten hatten die Einpersonenhaushalte den größten Bedarf an preisgünstigem Wohnraum.

Bei der Ermittlung des Angebots hat die GEWOS die Angebotsmieten herangezogen. Der Nachfrage von 1.900 kleinen Wohnungen standen 1.700 Wohnungen gegenüber. Bei den Haushalten mit zwei oder mehr Mitgliedern war die Bilanz hingegen positiv.

Die Analyse kam insgesamt zu dem Ergebnis, dass es in Braunschweig sowohl bezogen auf den Wohnungsbestand als auch bezogen auf die Wohnungsangebote einen großen Anteil an preisgünstigen Wohnungen gibt, ein sehr großer Teil der Braunschweiger Bevölkerung in preisgünstigen Wohnungen lebt und sich Angebotsengpässe insbesondere bei kleinen Wohnungen andeuteten. Insbesondere in den zentrumsnahen Bereichen werden vergleichsweise hohe Mietpreise gefordert.

Da Braunschweig weiter wächst, wurde prognostiziert, dass die Nachfrage nach Wohnraum auch zukünftig hoch bleiben wird. Als zentrale Herausforderung soll lt. Analyse der preisgünstige Wohnraum langfristig gesichert und die wachsende Nachfrage durch einen adäquaten Wohnungsneubau befriedigt werden.¹³

Um den Bestand an preisgünstigem Wohnraum zu erhalten bzw. auszuweiten wird als Handlungsempfehlung angeregt,

- zum einen den Neubau von preisgünstigen Wohnungen mit gezielten Förderprogrammen oder Preisnachlässen bei der Vergabe städtischer Grundstücke zu unterstützen und

¹³ GEWOS, Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung GmbH, „Vertiefungsanalyse preisgünstiger Wohnraum Braunschweig“, Kurzfassung Hamburg, Oktober 2013

- zum anderen preisgünstige Wohnungen im Bestand zu erhalten bzw. neu zu schaffen.

Es ist beabsichtigt, die vorliegende Bedarfsanalyse (Stand 2013) wenn erforderlich zu aktualisieren und dabei insbesondere Wohnungsgrößen und Bedarf abzuschätzen.

3.2 Wohnraumversorgungskonzept Braunschweig, Grundlagenermittlung und Bestandsanalyse

Durch die im Jahr 2013 aufgestellte Wohnungsbedarfsprognose und der Vertiefungsanalyse (beide GEWOS) wurde der aktuelle stadtweite Bedarf für Braunschweig ermittelt. Mit dem darauf aufbauenden Wohnraumversorgungskonzept¹⁴ wurde die Wohnungsmarktsituation in Braunschweig umfassend dargestellt. Danach werden nach heutigen Erkenntnissen bis zum Jahr 2020 5.000 neue Wohneinheiten benötigt, davon 3.700 im Geschosswohnungsbau und ca. 1.300 im Einfamilienhaus-Bau¹⁵. Das Konzept kommt zu dem Ergebnis, dass insbesondere preiswerter Wohnraum fehlt.

Braunschweig soll als Wohnstandort sowohl für Menschen mit niedrigem als auch mit mittlerem oder höherem Einkommen attraktiv bleiben. Dabei soll der Bau von Geschosswohnungen im unteren und mittlerem Preissegment befördert werden. Neben dem Neubau preisgünstiger Wohnungen soll mit einer aktiven Wohnungsbestandspolitik vorhandener preisgünstiger Wohnraum erhalten werden. Weitere Belegungsbindungen für vorhandenen Wohnraum sollten zur Vermeidung von Fehlbelegungen geprüft werden. Darüber hinaus sieht das Wohnraumversorgungskonzept kontinuierlich die rechtzeitige Planung und Schaffung neuer Wohngebiete vor.

Ziel des Wohnraumversorgungskonzepts ist, durch gemeinsames koordiniertes Handeln aller Akteure den Herausforderungen an qualitativ wie quantitativ ausreichenden Wohnraum für die Bevölkerung der Stadt angemessen zu begegnen. Das Wohnraumversorgungskonzept wurde von den politischen Gremien am 24. März 2015 beschlossen.

3.3 Dialogorientierter Prozess im Bündnis für Wohnen

Der Rat der Stadt Braunschweig hat am 27. Mai 2014 zur strategischen Wohnraumversorgung u. a. die Gründung eines „Bündnis für Wohnen“ in der Stadt Braunschweig beschlossen. Das Bündnis besteht aus Vertretern der Wohnungswirtschaft, der Sozialverbände, der Politik und der Verwaltung und hat im Januar 2015 seine Arbeit aufgenommen.

In den ersten Sitzungen wurden die wichtigen im Bündnis zu bearbeitenden Themen bestimmt, Informationen zu den Themen vorgetragen und themenbezogene Arbeitsgruppen gebildet. Diese haben in einzelnen zusätzlichen Terminen Leitlinien, Leitziele, Projektideen und andere Inhalte zu ihren Unterthemen erarbeitet.

In weiteren Plenumssitzungen wurden die Ergebnisse der Arbeitsgruppen vorgestellt und diskutiert. Mit der Übergabe der im Bündnis beschlossenen Handlungsempfehlungen an den Oberbürgermeister der Stadt Braunschweig am 27. November 2015 wurde die Konzeptphase abgeschlossen.

¹⁴ Bau- und Umweltschutzdezernat, Wohnraumversorgungskonzept Braunschweig, Grundlagenermittlung und Bestandsanalyse, Februar 2015

¹⁵ s. GEWOS-Gutachten

Drei Projektgruppen arbeiten ungeachtet dessen aktuell weiter. Weitere Projektideen, die den Leitlinien und Leitzielen des Bündnis-Beschlusses entsprechen, werden in den Projektgruppen weiterentwickelt.

Die Umsetzung der Handlungsempfehlungen des Bündnisses erfolgt durch politische Anträge und Beschlüsse, z. B. die Einrichtung der „Zentralen Stelle für Wohnraumhilfe“ (s. Kapitel 3.4) oder dem diesen Konzept zugrundeliegenden Beschluss „Erstellung eines kommunalen Handlungskonzeptes für bezahlbares Wohnen in Braunschweig“.

In den ein bis zweimal jährlich stattfindenden Sitzungen des „Bündnis für Wohnen“ berichten die Projektgruppen über ihre Ergebnisse und neuen Projekte. In der Plenums-Sitzung am 1. März 2017 wurden die Inhalte des kommunalen Handlungskonzeptes für bezahlbaren Wohnraum vorgestellt.

3.4 Zentrale Stelle für Wohnraumhilfe (ZSW)

Mit Beschluss vom 15. März 2016 hat der Rat der Stadt Mittel zur Einrichtung einer Zentralen Stelle für Wohnraumhilfe (ZSW) bereitgestellt. Ziel ist es, insbesondere Privatvermieter zu gewinnen, Wohnungslosen, von Wohnungslosigkeit Bedrohten, in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebenden Personen und Personen, die aus sonstigen Gründen einen erschwerten Zugang zum Wohnungsmarkt haben, Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Als Anreiz gewährt die ZSW Anerkennungsbeträge und ist Ansprechpartner für die Vermieterinnen und Vermieter.

In Kooperation mit weiteren Akteuren (u. a. Freie Träger der Wohlfahrtspflege, Straffälligenhilfe „Cura“, Frauenhaus, Jobcenter Braunschweig) bündelt die ZSW die Hilfen zur Wohnungsverversorgung der o. g. Zielgruppen.

Eine weitere Aufgabe der ZSW soll die Umsetzung der Probewohnmaßnahmen sein, bei denen Wohnungssuchende in der Regel für ein Jahr ein Nutzungsrecht für eine Wohnung erhalten. Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter begleiten die Maßnahme; der Vermieter hat einen Anspruch gegenüber der Stadt auf Erstattung offener Kosten. Ziel ist nach Ablauf des einen Jahres der Abschluss eines Mietvertrages zwischen dem Vermieter und der oder dem Wohnungssuchenden.

3.5 Zusätzlicher Wohnraum zur Unterbringung von Flüchtlingen

Durch den Bau von Wohnraum zur Unterbringung von Flüchtlingen an acht Standorten im Stadtgebiet ist zusätzlicher Wohnraum entstanden. Nach derzeitigem Stand¹⁶ werden der Stadt Braunschweig deutlich weniger als die Anfang 2016 angekündigten Flüchtlinge zugewiesen. Vor diesem Hintergrund werden nicht alle dieser acht Standorte auf Dauer für die Unterbringung von Flüchtlingen benötigt und können daher auch als Wohnstandorte, z. B. für studentisches Wohnen genutzt werden. Auch diese Wohnungen kommen somit dem angespannten Braunschweiger Wohnungsmarkt zugute. Insgesamt können damit perspektivisch **200** Wohnungen zusätzlich zur Verfügung gestellt werden.

¹⁶ Stand: Dezember 2016

4. Beschreibung der Instrumente zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum

Zur Schaffung einer Erhöhung des Anteils bezahlbarer Mietwohnungen für Haushalte mit geringem Einkommen stehen einer Kommune unterschiedliche Instrumente zur Verfügung, die im Folgenden vorgestellt und unter Berücksichtigung von Vor- und Nachteilen bei der Anwendung für die Stadt Braunschweig bewertet werden.

4.1 Ankauf von Belegungs- und Mietpreisbindungen

Für Mietwohnungen können Wohn- bzw. Nutzungsberechtigungen bestehen. Man spricht dann von einer **Belegungs- und Mietpreisbindung**.

Belegungs- und Mietpreisbindungen sind in den letzten ca. 20 Jahren ausschließlich aufgrund der Landesförderung entstanden, davor teilweise auch durch städtische Wohnungsbauförderung.

In der Vergangenheit gab es hierzu eine Vielzahl gesetzlicher Bestimmungen bei Bund und Land. Bis Ende 2001 galt das Zweite Wohnungsbaugesetz und vom 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2009 das Wohnraumfördergesetz (Bundesgesetze).

Seit dem 1. Januar 2010 gilt in Niedersachsen das Nds. Wohnraumfördergesetz (NWoFG). Die aktuellen untergesetzlichen Vorschriften sind die Durchführungsverordnung zum NWoFG (DVO-NWoFG), die Richtlinie zur Durchführung der sozialen Wohnraumförderung in Niedersachsen (Wohnraumförderbestimmungen - WFB-) und das Wohnraumförderprogramm 2014. Die Vorschriften enthalten Regelungen, nach denen das Land den Wohnungsbau und andere Maßnahmen zur Unterstützung von Haushalten bei der Versorgung mit angemessenem Wohnraum fördert.

In Braunschweig gibt es **4.081** Belegungs- und Mietpreisbindungen, die über den ersten, zweiten oder dritten Förderweg begründet wurden.

Der erste Förderweg sah öffentliche Mittel (u. a. Darlehen, Steuervergünstigungen, Zinskostenzuschüsse) für Bauherrn vor, die Wohnungen für einen begünstigten Personenkreis (Einkommensgrenze) errichteten. Beim zweiten Förderweg wurden mit Förderungen Anreize für Mieter geschaffen, die deutlich über der Einkommensgrenze lagen und aus Sozialwohnungen ausziehen sollten, so dass Fehlbelegungen korrigiert werden konnten.

Zwischenzeitlich erfolgen in Niedersachsen Förderungen ausschließlich auf dem dritten Förderweg. Dabei werden zur Förderung der Bauvorhaben freie Vereinbarungen mit dem Bauherrn abgeschlossen, bei denen insbesondere Bestimmungen über Höhe und Einsatzart der Mittel, die Zweckbestimmung, Belegungsrechte, die Beachtung von Einkommensgrenzen und die Höhe der Miete festgelegt werden.

Man unterscheidet beim Ankauf zwischen Belegungs- und Mietpreisbindungen, die nach ihrem Auslaufen nachgekauft werden könnten und dem erstmaligen Ankauf von Belegungs- und Mietpreisbindungen.

4.1.1 Ankauf auslaufender Belegungs- und Mietpreisbindungen

In Braunschweig werden bis zum Ende des Jahres 2023 nach heutigem Kenntnisstand die Belegungs- und Mietpreisbindungen von 1.293 Wohnungen auslaufen. Laufen Belegungs- und Mietpreisbindungen aus, könnten sie grds. erneut angekauft werden. Dies wurde in Braunschweig bisher nicht praktiziert.

Wie sich die Situation in diesem Kontext in den kommenden Jahren entwickelt, ist im Einzelnen der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen. Dargestellt sind auch die Belegungs- und Mietpreisbindungen der 1.847 öffentlich geförderten Wohnungen, für die die Gebietsfreistellung in der Weststadt gilt.

Der Rat hat am 6. Dezember 2016 beschlossen, die Gebietsfreistellung der öffentlich geförderten Wohnungen in der Weststadt auf der Grundlage des § 11 NWoFG für den Zeitraum vom 1. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2018 zu verlängern (s. auch Kapitel 4.2). Auf das Bindungsende der freigestellten Wohnungen hat die Gebietsfreistellung in der Weststadt allerdings keine Auswirkungen.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Gebundene WE am Jahresbeginn:	<u>1.6.16</u> 4.081	3.920	3.857	3.795	3.603	3.515	3.381	2.988	
Bindungsende im lfd. Jahr	161	63	62	192	88	134	393	200	gesamt 1.293
davon Bindungsende der freigestellten WE im lfd. Jahr in der Weststadt	0	0	62	0	0	20	144	86	gesamt 312

4.1.2 Ankauf neuer Belegungs- und Mietpreisbindungen

67 % der 4.081 bestehenden Belegungs- und Mietpreisbindungen werden allein über die Braunschweiger Baugenossenschaft EG, die Baugenossenschaft >Wiederaufbau< eG sowie die Nibelungen-Wohnbau-GmbH abgebildet.

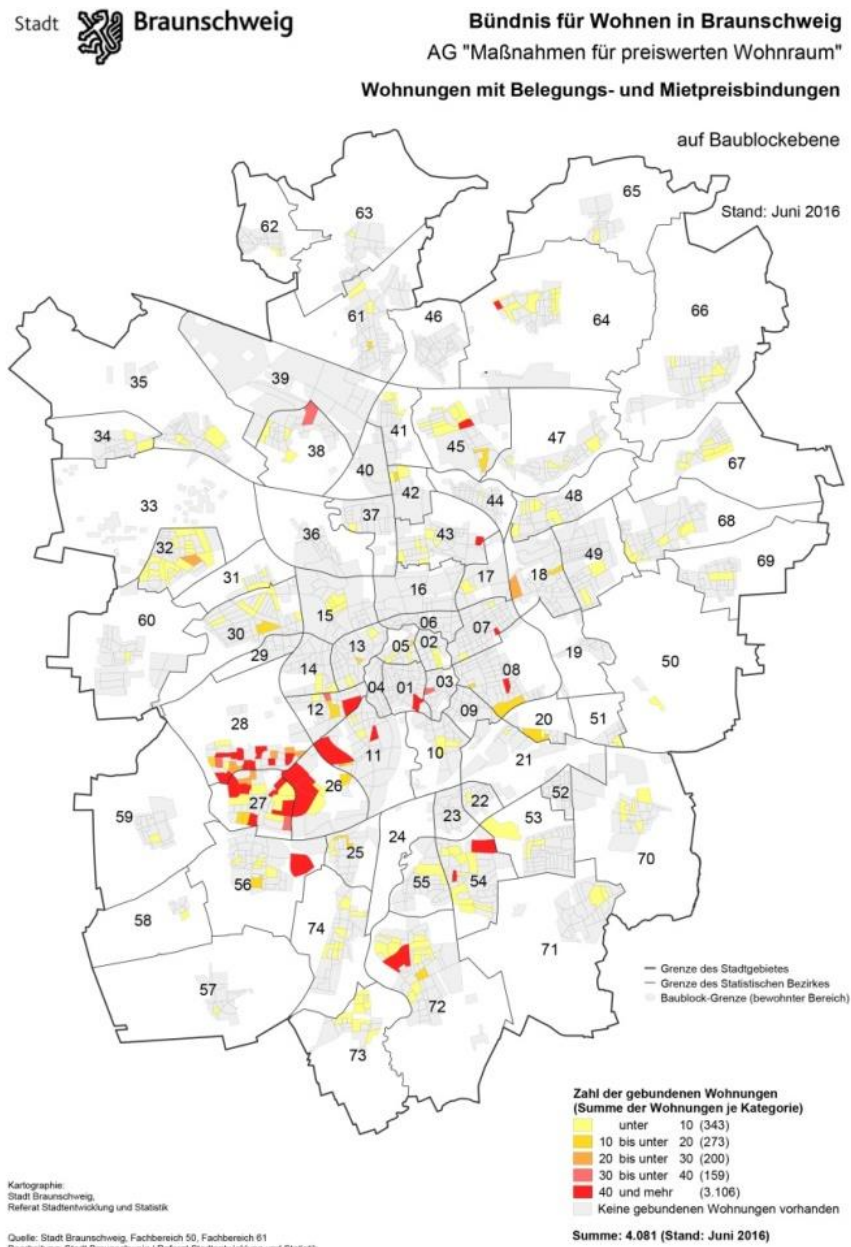
Zurzeit gibt es inkl. der drei o. a. Unternehmen 33 Eigentümer von Mietwohnungen, die sich zu Belegungs- und Mietpreisbindungen verpflichtet haben.

Um Belegungs- und Mietpreisbindungen für bisher nicht gebundene Bestandswohnungen generieren zu können, sind Wohnungsbaugesellschaften und private Vermieter aktiv anzusprechen. Dabei sind Anreize, z. B. finanzieller Art, voraussichtlich unerlässlich. Entsprechende Mittel wären bereit zu stellen. Art und Umfang der finanziellen Zuwendung für den Ankauf einer Belegungs- und Mietpreisbindung wären in einer städtischen Förderrichtlinie festzulegen.

4.2 Aktivierung von derzeit freigestellten Belegungsbindungen

Neben dem Ankauf auslaufender und neuer Belegungs- und Mietpreisbindungen ist die Aktivierung von Belegungsbindungen, von denen Wohnungen derzeit freigestellt sind, ein mögliches weiteres Instrument.

Seit dem Jahr 2002 sind im Stadtbezirk Weststadt, in dem in den 1960er und 1970er Jahren der Großteil des Bestands an gefördertem Wohnraum gebaut wurde, 1.847 öffentlich geförderte Wohnungen (erster Förderweg) durch eine sog. „Gebietsfreistellung“ von einem Teil ihrer Belegungsbindungen freigestellt mit dem Ziel, durch eine flexiblere Wohnungsbelegung sozial stabile Bewohnerstrukturen zu schaffen.



Verteilung der geförderten Wohnungen auf Baublockebene

Wie bereits in Kapitel 4.1.1 dargelegt, hat der Rat am 6. Dezember 2016 beschlossen, die Gebietsfreistellung der öffentlich geförderten Wohnungen in der Weststadt auf der Grundlage des § 11 NWoFG für den Zeitraum vom 1. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2018 zu verlängern.

Zudem wurde die Verwaltung beauftragt, erstens das Jahr 2017 intensiv zu nutzen, um den Fortbestand des bisher anerkannt erfolgreichen „Verein Stadtentwicklung Weststadt e.V.“ auch nach dem 31. Dezember 2018 in Abstimmung mit den betroffenen Wohnungsunter-

nehmen in geeigneter Weise vorzusehen und zweitens nach Anhörung der betroffenen Wohnungsunternehmen die voraussichtlichen wohnungswirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen einer Reaktivierung von Belegungsbindungen auf das Stadtleben in der Weststadt darzulegen. Dies soll so rechtzeitig geschehen, dass eine nochmalige Verlängerung der Gebietsfreistellung über das Jahr 2018 hinaus beantragt werden könnte.

Die Freistellungen der aktuell öffentlich geförderten Wohnungen in der Weststadt umfassen ausschließlich die hinsichtlich der einkommensabhängigen Wohnberechtigung bestehenden Belegungsbindungen. Von den zum Teil bestehenden Zusatzbindungen für bestimmte Personengruppen (Senioren, kinderreiche Familien u. ä.) und insbesondere von der Mietpreisbindung wurden diese Wohnungen nicht freigestellt, so dass diese auch während der derzeitigen Gebietsfreistellung weiterhin aktiv sind.

4.3 Besetzungsrechte akquirieren

Das Besetzungsrecht ist neben dem Benennungsrecht ein besonderes Belegungsrecht (s. Begriffsdefinitionen im Glossar).

Die Stadt schlägt dabei dem Vermieter einen einzelnen Haushalt vor. Das in den 1990er Jahren angewandte kommunale Förderprogramm ermöglichte der Stadt Braunschweig, sich in dem geförderten Objekt Benennungs- und Besetzungsrechte einräumen zu lassen.

Die Akquirierung von Besetzungsrechten bedarf deshalb auch heute einer entsprechenden Mittelausstattung und einer städtischen Richtlinie, die Regelungen zur Beschaffung von Besetzungsrechten und zur zulässigen Miethöhe der betreffenden Wohnungen trifft.

4.4 Quote für den Neubau mit Belegungs- und Mietpreisbindungen

Bei Wohnbauvorhaben, für die die Aufstellung eines Bebauungsplanes erforderlich ist, kann im Rahmen von städtebaulichen Verträgen (Folgekostenvertrag nach § 11 BauGB und Durchführungsvertrag nach § 12 BauGB) die anteilige Erstellung von Wohnraum mit Belegungsbindung mit dem Vorhabenträger verpflichtend vereinbart werden. In diesem Fall spricht man von einer Quote. Dies gilt allerdings nicht für Standorte, an denen Planungsrecht gemäß § 34 BauGB bereits besteht. Hier hat der Vorhabenträger Anspruch auf entsprechende Bebauung, ohne dass die Stadt in diesem Stadium noch regelnd eingreifen kann.

Bundesweit sind sowohl in Ballungsräumen wie München, Frankfurt oder Hamburg, aber auch in Großstädten mit ländlichem Umfeld wie Münster oder Oldenburg in den letzten Jahren Quotenregelungen aufgrund der anhaltend hohen Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum getroffen worden.

Nach einer Umfrage des Deutschen Städtetages¹⁷ haben 19 von 22 teilnehmenden Städten eine Quote für gebundenen Wohnraum eingeführt.

In den Handlungsempfehlungen des Bündnis für Wohnen (November 2015) wird für Braunschweig empfohlen, 20 % der Neubauwohnungen im Geschosswohnungsbau als sozialen Wohnungsbau zu errichten, um preiswerten Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Dabei könnte auch das Instrument der mittelbaren Belegung, soweit nach Landesvorgaben zuläs-

¹⁷ Auswertung der Umfrage zum Thema „Beitrag der städtischen Bau- und Liegenschaftspolitik zur Schaffung bezahlbaren / geförderten Wohnraums“, Deutscher Städtetag, Dezember 2014

sig, anteilig genutzt werden. Der Rat der Stadt Braunschweig hat am 13. September 2016 beschlossen, dass nicht nur auf städtischen Flächen 20 % der Neubauwohnungen im Geschosswohnungsbau als sozialer Wohnungsbau errichtet werden, sondern auch auf privaten Flächen und diese Zielmarke nur in begründeten Ausnahmefällen unterschritten werden darf, nicht jedoch unter 10 %.

Im Zuge der Projekte Taubenstraße, Alsterplatz, Heinrich-der-Löwe-Kaserne, Cyriaksring 55 sowie Stöckheim-Süd wird derzeit eine Quote von 20 % gefördertem Wohnraum realisiert bzw. 10 % bei dem Projekt Mittelweg-Südwest. Bei diesen Projekten wird ein Teil der gebundenen Wohneinheiten im Neubau, ein Teil durch mittelbare Belegung in bereits bestehenden Wohnungen geschaffen.

Nach den Vorstellungen des Bündnis für Wohnen soll die **soziale Durchmischung** in den Quartieren gewährleistet und gefördert werden. Für Haushalte unterschiedlicher Einkommensgruppen sollen Wohnungen in verschiedenen Größenordnungen mit unterschiedlicher Miethöhe und unterschiedlichen Eigentumsformen vorgesehen werden.

Die im Neubau entstehenden Belegungs- und Mietpreisbindungen für Wohnberechtigte mit einer Einkommensgrenze nach § 3 NWoFG können nach bestehendem Recht von der im Neubau entstehenden Wohnung mit dem Instrument der „**mittelbaren Belegung**“ auf eine andere, bereits bestehende Wohnung übertragen werden. Mit der geplanten Novellierung der Landesförderung soll dies jedoch bei Inanspruchnahme des 15 %igen Tilgungszuschusses nicht mehr möglich sein (s. Kapitel 4.9 und 5.9)

Sofern die Belegungs- und Mietpreisbindungen der Neubauwohnungen stadtwert durchgängig oder hauptsächlich in Bereiche mit günstigem, bestehenden Mietwohnungsbau verlegt würden, wäre die Entwicklung zu einseitigen Bewohnerstrukturen nicht ausgeschlossen. Würde dagegen ein Teil der Belegungsbindungen im Stadtgebiet verteilt, kann der Neubau entsprechend entlastet werden.

Die Schaffung sozialen Wohnraums wird vom Land gefördert. Wer als Investor Landesförderung in Anspruch nimmt, verpflichtet sich zu einer Belegungs- und Mietpreisbindung von derzeit 5,60 €/7,00 € Nettokaltmiete/m² für 20 Jahre.

Nimmt ein Investor keine Landesförderung in Anspruch kann eine **Belegungsbindung** für eine Wohnung mit einer Mietobergrenze für die gesamte Wohnung entsprechend der Kosten der Unterkunft, die bei der Gewährung von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII als angemessen anerkannt werden, mit der Stadt vereinbart werden.

Diese Regelung stellt für Investoren eine attraktive Option für den Bau von Wohnungen mit Belegungsbindung dar und wird in Braunschweig bereits bei einzelnen Projekten im Rahmen der Quotenregelung umgesetzt.

Es wird seitens der Verwaltung allerdings eine sinnvolle Begrenzung dieser Regelung vor dem Hintergrund der Höhe des potenziellen Quadratmetermietpreises für erforderlich gehalten.

4.5 Ein kommunales Wohnraumförderprogramm

Wohnbauförderung ist eine staatliche Aufgabe. Im Jahr 2016 wurden in Braunschweig insgesamt 125 Wohnungen mit 13.456.850 € durch das **Wohnbauförderprogramm des Landes** gefördert. Die Landesförderung besteht bisher ausschließlich aus der Gewährung zinsfreier Darlehen. Eine Novellierung ist geplant (s. Kapitel 4.9 und 5.9).

Mit der Landesförderung geht eine Belegungs- und Mietpreisbindung für 20 Jahre einher. Vor dem Hintergrund der generell niedrigen Zinsen ist dieses bestehende Förderprogramm für Investoren lediglich bedingt attraktiv.

Ein **kommunales Wohnraumförderprogramm** ist ein mögliches Instrument, das neben der Landesförderung zusätzliche finanzielle Anreize für Investoren bietet, Wohnraum mit Belegungsbindungen zu schaffen.

Antragsberechtigt wären Investoren und Eigentümer von Mietwohnraum in der Stadt Braunschweig. Gefördert würde der Neubau oder der Aus- und Umbau von Mietwohnungen, nicht aber selbst genutztes Wohneigentum.

Für die geförderten Mietwohnungen wären nach Vorgaben der Landesförderung Belegungs- und Mietpreisbindungen einzurichten.

Die Fördervoraussetzungen und Förderhöhen wären in einer gesonderten Richtlinie, über die der Rat beschließen muss, zu regeln. Haushaltsmittel wären bereit zu stellen.

Es wird in diesem Kontext darauf hingewiesen, dass der Rat der Stadt Braunschweig am 12. Mai 1992 ein Wohnbauförderprogramm verabschiedet hat, um das Förderangebot dem zum damaligen Zeitpunkt neu gestalteten Wohnungsbauförderungsprogramm des Landes anzupassen sowie der örtlichen Nachfragesituation nachkommen zu können.

Gefördert wurde seinerzeit mit Baudarlehen, Zuschüssen oder Prämien der Mietwohnungsbau durch Neubau, der Erwerb von zur Vermietung bestimmter Eigentumswohnungen, Mieter- und Benennungsrechte, die Errichtung oder der Erwerb von Wohneigentum, wenn dadurch Mietwohnungen dem sozialen Wohnungsmarkt zur Verfügung standen sowie weitere soziale Baumaßnahmen.

Auf der Grundlage der Förderrichtlinien für den Wohnungsbau sind in den Jahren Ende 1991 bis 1995 insgesamt 1053 Wohnungen gefördert worden. Das Gesamtvolumen der städtischen Förderung betrug in € umgerechnet 34.658.898 €. Davon wurden 16.525.322 € als Darlehen, 10.036.853 € als Baukostenzuschüsse und 8.096.723 € als Aufwendungszuschuss gewährt. Durchschnittlich wurde seitens der Stadt jede Wohnung mit rd. 25.000 € gefördert.

4.6 Städtische Grundstückspolitik

Die Kommunen sind bei der Bauland- und Liegenschaftspolitik gefordert. Die Verfügbarkeit über ausreichend Wohnbauland ist Voraussetzung für die Schaffung bezahlbaren Wohnraums.

Der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages hat im Interview mit der Berliner Zeitung „Tagesspiegel“ im August 2016 unter anderem deutlich gemacht, dass neben weiteren Instrumenten in den Kommunen, sofern noch nicht Standard, auch ein strategisches Flächenmanagement installiert werden sollte.

Grundstücke werden seitens der Stadt grundsätzlich auf Grundlage von Verhandlungen freihändig erworben. Daneben besteht auch die Möglichkeit, in Gebieten, für die eine Vorkaufsrechtssatzung (s. Kapitel 4.6.3) erlassen wurde bzw. für die nach den ein-

schlägigen Rechtsvorschriften ein gesetzliches Vorkaufsrecht besteht, durch dessen Ausübung Grundstücke zu erwerben.

Grundsätzlich kann bei dem Ankauf von Grundstücken zwischen den Nutzungsarten **unbebaute Grundstücke** und bereits **bebaute Grundstücke** unterschieden werden. Bei bebauten Grundstücken ist darüber hinaus zu differenzieren, ob die Nutzung noch besteht oder bereits aufgegeben worden ist.

Im Zukunftsbild der Stadt¹⁸ für Braunschweig wird bereits darauf hingewiesen, dass bei der Suche nach geeigneten Flächen heute das Leitmotiv der Innenentwicklung im Bestand dominiert. Durch Umnutzung oder die behutsame und standortangepasste Entwicklung vorhandener und untergenutzter Flächen wird die Entwicklung lebendiger und gemischter Quartiere gefördert. Die Qualität der gebauten Stadt hängt dabei von einer Vielzahl von Aspekten ab: von der Gestaltung, der Funktionalität, der Wirtschaftlichkeit und den sozialen und technischen Aspekten. Im Zukunftsbild der Stadt werden zur Flächenentwicklung im Wohnungsbau folgende Schritte genannt:

- Das Baulandkataster als umfassende Darstellung der kleinteiligen Verdichtungspotenziale weiterentwickeln
- Weitere Verdichtungspotenziale durch Umnutzung größerer Flächenpotenziale sichern (z. B. untergenutzte Industriebrachen)
- An ausgewiesenen Orten einen Dialog zu den Nachverdichtungspotenzialen mit Anwohnerinnen und Anwohnern sowie Eigentümerinnen und Eigentümern durchführen
- Potenzial für die Erhöhung von Dichtewerten prüfen (Nachverdichtungspotenziale im Bestand zusammentragen)
- Brach- und Urbanisierungsflächen identifizieren

Darüber hinaus unterstützt die Stadt Braunschweig private Investoren bei der Schaffung von Planungsrecht und im Baugenehmigungsverfahren.

4.6.1 Aktivierung von Flächen im Innen- und Außenbereich

Die Aktivierung **innerstädtischer Flächen, die „Innenentwicklung“**, umfasst alle Bautätigkeiten, die auf bereits oder ehemals baulich genutzten Flächen im bebauten Zusammenhang stattfinden. Hierzu gehören neben der Umnutzung von Konversionsflächen (z. B. Wohnbauprojekte Roselies, Langer Kamp, Noltemeyer-Höfe oder die in Planung befindliche Wohnbebauung Ernst-Amme-Straße 18) auch die Bebauung bisher untergenutzter Flächen wie bei den Projekten Taubenstraße und Nordanger sowie die Bebauung von Baulücken, die Aufstockung von Gebäuden, Ausbauten von Dachgeschossen oder die Umnutzung von Nebengebäuden zu Wohngebäuden.

Über Potenzialflächen für Wohnungsbau wird eine interne stadtweite Gesamtübersicht geführt. Die Potenziale von Baulücken werden im Baulückenkataster erfasst. Diese ist für die bereits untersuchten Bereiche unter www.braunschweig.de veröffentlicht.

Obwohl die Innenentwicklung Vorrang vor der Entwicklung bisher unbebauter Flächen haben soll, wird – wie im Wohnraumversorgungskonzept bereits dargelegt – auch die Wohnbauentwicklung im Außenbereich im moderaten Maße weiterhin betrieben, nicht zuletzt um der hohen Nachfrage nach Einfamilienhäusern in den peripheren Stadtteilen nachzukom-

¹⁸ Zukunftsbild der Stadt Braunschweig im Rahmen des Projekts „Denk Deine Stadt“, 2016

men. In diesen Lagen sollen auch weiterhin mittlere und gehobene Wohnangebote mit Eigenheimbau entwickelt werden, um ein Angebot auf entsprechende Nachfragen bedienen zu können.

4.6.2 Vergabe städtischer Grundstücke / Konzeptvergabe

Bei der Vergabe bzw. dem Verkauf städtischer Grundstücke muss entschieden werden, ob Investoren ein Preisnachlass gewährt werden soll, die z. B. bei Wohnbauprojekten sozialen Wohnraum über die generelle Quote hinausgehend realisieren oder Benennungs- bzw. Besetzungsrechte einräumen wollen.

Grundsätzlich besteht die Möglichkeit der Konzeptvergabe für bestimmte Grundstücke. Dabei werden im Vorfeld Bedingungen an die Planung definiert. Die Vergabe erfolgt sowohl unter Berücksichtigung der finanziellen Aspekte des Grundstücksverkaufs als auch der Umsetzung der Konzeptvorgaben.

Konzeptvergaben eignen sich insbesondere für kleine bis mittlere Projekte. Für große Wohnbauprojekte sind Wettbewerbsverfahren zu empfehlen.

Zu berücksichtigen ist jedoch, dass Konzeptverfahren zeitaufwändiger sind als der freihändige Verkauf von Grundstücken und dementsprechende personelle Ressourcen zur Verfügung stehen müssen. Der Gesamtaufwand des Verfahrens muss ein Konzeptverfahren im Ergebnis rechtfertigen. Auf die Minderung der erzielten Grundstückspreise wird hingewiesen.

4.6.3 Vorkaufsrecht

Das gesetzliche Vorkaufsrecht nach den §§ 24 – 28 Baugesetzbuch (BauGB) räumt der Stadt die Möglichkeit ein, im Falle des Verkaufs eines Grundstücks an einen Dritten durch Ausübung des Vorkaufs zwischen sich und dem Verkäufer einen Grundstückskaufvertrag zu grundsätzlich gleichen Bedingungen zwecks Sicherung der Bauleitplanung abzuschließen.

Wenngleich durch Ausübung des Vorkaufsrechts preisgünstiger Wohnraum nicht unmittelbar geschaffen wird, gibt das Vorkaufsrecht der Stadt jedoch die Möglichkeit zur Beschaffung von Grundstückseigentum, das wiederum als Bauland zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum herangezogen werden kann. Unter dem Aspekt einer langfristigen und „mittelbaren Herbeiführung“ von preisgünstigem Wohnraum wird dieses Instrument im Weiteren ebenfalls betrachtet.

Die Ausübung des Vorkaufsrechts ist an enge gesetzliche Voraussetzungen geknüpft und findet seine Grenzen in einer pauschalen Bodenvorratspolitik. Nach § 24 Absatz 1 Nr. 5 und 6 BauGB steht der Gemeinde ein Vorkaufsrecht an unbebauten Grundstücken im Innen- und Außenbereich, welche für Wohnzwecke bestimmt sind, zu, sofern das Wohl der Allgemeinheit den Vorkauf rechtfertigt. Es ist somit im jeweiligen Einzelfall zu prüfen, ob durch Ausübung des Vorkaufsrechts der Zweck, die Schaffung von preisgünstigen Wohnraum, erreicht werden kann.

Nach § 25 BauGB kann die Stadt zudem durch Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung ein Vorkaufsrecht an unbebauten Grundstücken erlangen, wenn sie für den durch Satzung bestimmten Bereich städtebauliche Maßnahmen „zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung“ in Betracht zieht und das Wohl der Allgemeinheit den Vorkauf rechtfertigt. Unter „städtebaulichen Maßnahmen“ versteht der Gesetzgeber beispielsweise die Aufstellung eines Bebauungsplanes. Insoweit bedarf es einer konkreten Planung der Gemeinde und

anschließend den Erlass einer Satzung, bevor ein Vorkaufsrecht entstehen und ausgeübt werden kann.

Für das Stadtgebiet Braunschweig gibt es zurzeit sieben Vorkaufsrechtssatzungen für folgende Gemarkungen: Gemarkung Geitelde, Bereich Bahnhof Beddingen; Gemarkung Wagum, Bereich Forschungsflughafen; Gemarkung Lamme, Baugebiet Lammer Busch-Ost; Gemarkung Hagen und Gliesmarode, Bereich Nordöstliches Ringgleis; Gemarkung Nordstadt, Bereich Nördliches Ringgebiet; Gemarkung Altwiek, Bereich Hauptgüterbahnhof, Rangierbahnhof, Eisenbahnausbesserungswerk, Lindenberg-Nord, Gartenkolonie Charlottenhöhe und südlicher Bahndamm; Gemarkung Hagen, Bereich Ottenroder Straße.

4.7 Kostengünstiges Bauen

Für die Kalkulation von Wohnbauprojekten sind grundsätzlich die zu erwartenden Einnahmen aus Vermietung oder Verkauf den aufzuwendenden Kosten gegenüberzustellen.

Die Kosten setzen sich in der Regel mindestens aus den Kosten für den Grunderwerb, die Planung, die Erschließung, den Hochbau, die Folgekosten sowie den zugehörigen Neben- und Zinskosten zusammen.

Bei Planung und Ausführung von Wohnbauprojekten müssen rechtliche Vorgaben eingehalten werden. Neben den bundesgesetzlichen Vorgaben, z. B. Energieeinspargesetz (EEG) und Energieeinsparverordnung (EnEV) können Landesvorgaben wie die Niedersächsische Bauordnung und kommunale Vorgaben wie Stellplatzverordnung und Bebauungspläne sowie die vertraglich zwischen Kommune und Investor vereinbarten Folgekosten Auswirkungen auf die Gesamtkalkulation von Vorhaben haben und die Baukosten in der Regel erhöhen.

Insgesamt ist die Vielzahl von fachgesetzlichen Bestimmungen auf Landes-, Bundes- oder Europaebene als ein wesentlicher Kostentreiber anzusehen. Auch die Herstellung der gesetzlich vorgeschriebenen Ausgleichsmaßnahmen mitsamt kapitalisierten Pflegekosten beklagen die Investoren regelmäßig. Ein weiterer wesentlicher Baustein für teures Bauen sind die häufig hohen Grundstückspreisforderungen der Eigentümer. Diese Faktoren sowie die derzeit große Nachfrage nach Planungs- und Bauleistungen haben die Baukosten in den letzten Jahren merklich ansteigen lassen. Die Baukostensteigerungen der letzten Jahre haben insbesondere den preisgünstigen Mietwohnungsneubau erschwert. Diese Entwicklung betrifft alle wachsenden Städte Deutschlands.

Im August 2014 trat erstmals im Rahmen des Bündnis für Wohnen auf Bundesebene die Baukostensenkungskommission zusammen. Diese Kommission wurde eingerichtet, „um die Entwicklung der Baukosten zu analysieren und Kostentreiber beim Neubau und der Modernisierung von Wohngebäuden zu identifizieren, Ursachen für diese Entwicklungen zu untersuchen und Verbesserungen für eine Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des Bauens aufzuzeigen.“¹⁹ Der Schlussbericht wurde im November 2015 vorgelegt. Die in dem Schlussbericht dargelegten Möglichkeiten zu Kostensenkung beinhalten Ausführungen u. a. zur Standardabsenkung, Verfahrensbeschleunigungen, Folgekostenzahlungen für den Investor oder Typenentwürfe/standardisiertes Bauen, um nur einige Beispiele zu nennen.

¹⁹ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau- und Reaktorsicherheit/Das Bündnis Bezahlbares Wohnen und Bauen, Bericht der Baukostensenkungskommission im Rahmen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen, Endbericht 2015

4.8 Stärkung der genossenschaftlichen Wohnungsgesellschaften sowie der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft Nibelungen-Wohnbau-GmbH

Die drei großen Wohnungsbauunternehmen stellen einen Immobilienbestand von ca. 20.000 Mietwohnungen und damit ca. 14 % des Gesamtwohnungsbestands im Stadtgebiet. Sie verstehen sich als Partner der Stadt, die an einer nachhaltigen Stadtentwicklung interessiert sind. Das durchschnittliche Mietniveau (Kaltmiete) der Gesellschaften liegt nach Aussage der Wohnungsbauunternehmen unter dem Durchschnitt des Mietspiegels der Stadt Braunschweig. Für mehr als 50 % der Wohnungsbestände aller drei Unternehmen liegen die Mietpreise unter der nach den Wohnraumförderbestimmungen höchstzulässigen Miete von 5,60 €/m².

In seinem Plädoyer „Wohnungspolitik neu positionieren!“ kommt das Deutsche Institut für Urbanistik zu der Aussage, dass kommunale Wohnungsunternehmen in ihrer Bedeutung gestärkt bzw. neu gegründet werden sollten, um für die Städte ein ständiges Korrektiv am Wohnungsmarkt, (...) verfügbar zu haben.²⁰

4.9 Informationsaustausch mit dem Land Niedersachsen

Der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages hat im Interview mit der Berliner Zeitung „Tagesspiegel“ im August 2016 deutlich gemacht, dass Bund und Länder einen gemeinsamen Weg finden müssen, den sozialen Wohnungsbau finanziell zu unterstützen, u. a. durch steuerliche Erleichterungen oder Investitionszuschüsse.²¹

Wohnungsbauförderung ist Ländersache. Dies wurde 2006 festgelegt, als die Beziehungen zwischen Bund und Ländern neu geordnet wurden. Seitdem darf der Bund die Länder nur noch bis zum Jahr 2019 finanziell unterstützen. Ab 2020 fallen die Zuschüsse weg. Für die Jahre 2016 bis 2019 unterstützt der Bund die Länder und Kommunen durch eine Aufstockung der Kompensationsmittel für die soziale Wohnraumförderung.

Damit keine sozialen Brennpunkte entstehen, werden wohnungsbaupolitische Maßnahmen mit stadtentwicklungspolitischen Instrumenten stärker verzahnt. Dafür hat der Bund die Städtebaufördermittel auf 700 Millionen Euro erhöht.²²

Das Land Niedersachsen hat eine Novellierung des Wohnraumförderprogramms initiiert. Zu den Erlassentwürfen teilte das Nds. Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung Folgendes mit:

„Die geplanten Änderungen erfolgen vor dem Hintergrund der weiteren Erhöhung der Kompensationszahlungen des Bundes für Zwecke der sozialen Wohnraumförderung, von denen Niedersachsen in den Jahren 2017 und 2018 jeweils 46,6 Millionen Euro erhält. Vorgesehen ist, die Förderung mit zinslosen Darlehen durch eine Förderung mit Tilgungszuschüssen zu ergänzen. Tilgungszuschüsse sollen jedoch nur gewährt werden, wenn Mietwohnungen für Haushalte mit niedrigen Einkommen geschaffen werden. Damit soll gezielt in diesem Segment ein weiterer Investitionsanreiz gesetzt werden.“

²⁰ Deutsches Institut für Urbanistik „Wohnungspolitik neu positionieren!“, August 2016, S. 6

²¹ Deutscher Städtetag, „Helmut Dedy: Wir müssen den Wohnungsbau voranbringen“, August 2016

²² <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/11/2016-11-30-urbane-gebiete.html>, 21. Dezember 2016

Der Tilgungszuschuss in Höhe von 15 % auf den ursprünglichen Darlehensbetrag soll nach Ablauf von 20 Jahren gewährt werden. Die damit verbundenen Darlehen sollen 30 Jahre lang zinsfrei gewährt werden. Die Dauer der Zweckbestimmung dieser Wohnungen soll damit korrespondierend 30 Jahre betragen.(...)“

5. Bewertung der Instrumente

Im folgenden Kapitel 5 werden die in Kapitel 4 zunächst lediglich beschriebenen Instrumente im Lichte ihrer Eignung zur Schaffung bzw. Sicherung bezahlbaren Wohnraums bewertet.

Die gewählte Reihenfolge beinhaltet dabei keine Priorisierung.

Das Ziel, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und/oder zu sichern, kann nur in einer Kombination der Instrumente unter Beachtung eines effektiven Mitteleinsatzes erreicht werden.

Dieser „Instrumenten-Mix“ wird in der vorgeschlagenen Handlungskulisse in Kapitel 6 dargestellt.

5.1. Ankauf von Belegungs- und Mietpreisbindungen

Bei einem Ankauf würde die Stadt Braunschweig Eigentümern und Verfügungsberechtigten von Mietwohnungen einen Zuschuss für das Eingehen von Belegungs- und Mietpreisbindungen im Wohnungsbestand des Stadtgebietes gewähren. Der Zuwendungsempfänger verpflichtete sich im Gegenzug, die geförderte Wohnung während eines bestimmten Bindungszeitraumes nur an Personen zu vermieten, deren Gesamteinkommen die Einkommensgrenze nach § 3 NWoFG nicht überschreitet.

Die Wohnungsbaugesellschaften stehen dem Ankauf von Belegungsbindungen generell zurückhaltend gegenüber. Hintergrund ist die Überlegung, dass *„nur im Moment der Vermietung die Fördervoraussetzungen des Mieters geprüft würden, später jedoch nicht mehr.“*

Festzustellen ist, dass die Verwaltung mit dem Ankauf von Belegungs- und Mietpreisbindungen grundsätzlich über ein Instrument verfügt, mit dem sie flexibel und zeitnah auf Wohnungsengpässe und damit den Bedarf reagieren und Sozialwohnungen im Bestand schaffen kann.

5.1.1 Ankauf auslaufender Belegungs- und Mietpreisbindungen

Ausgangspunkt für die Betrachtung des Bedarfs an zusätzlichem preisgünstigen Wohnraum ist der Bestand von 4.081 Wohnungen mit Belegungs- und Mietpreisbindungen am Stichtag 01. Juni 2016 (vgl. Kapitel 4.1).

Der Ankauf auslaufender Belegungsbindungen ist geeignet, diesen Bestand zu erhalten bzw. seinen Rückgang zu mindern.

Er bedarf jedoch grundsätzlich der individuellen Verhandlungen mit den jeweiligen Akteuren am Markt und ist nur dann sinnvoll, wenn die Belegungsbindungen in freie, nicht vermietete Wohnungen in anderen Stadtteilen verlagert werden bzw. die Verlängerung der Belegungsbindung in der bisherigen Wohnung erst zu laufen beginnt, wenn sie neu an einen Berechtigten vermietet wird.

Die Fluktuation in den Jahren 2014 und 2015 der Fort- und Zuzüge lag zwischen 10 % und 12 %.

Der Ankauf von auslaufenden Belegungs- und Mietpreisbindungen ist geeignet, bezahlbaren Wohnraum zu sichern, sofern frei und vermietbar, der Eigentümer dem Ankauf positiv gegenübersteht und die (finanziellen) Anreize entsprechend gestaltet sind. Diesbezüglich werden Gespräche mit den Eigentümern zu führen sein.

5.1.2 Ankauf neuer Belegungs- und Mietpreisbindungen

Auch der Ankauf neuer Belegungs- und Mietpreisbindungen bedarf der individuellen Verhandlungen am Markt und muss aktiv betrieben werden. Er ist ein wichtiges Instrument, um eine soziale Durchmischung zu gewährleisten.

Inwieweit Wohnungsbaugesellschaften und private Wohnungsbauunternehmen stärker als bisher bereit wären, Wohnungen im Bestand mit einer Belegungs- und Mietpreisbindung zu versehen, müsste gleichermaßen im Einzelfall verhandelt werden.

In den 1990er-Jahren haben 200 Gespräche im Ergebnis zu vier neuen Belegungsbindungen geführt. Dieses Instrument bedarf deshalb einer attraktiven finanziellen Ausgestaltung, um es gezielt und als wichtigen Baustein zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums einsetzen zu können.

Der Ankauf von neuen Belegungs- und Mietpreisbindungen ist geeignet, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und zu sichern, sofern frei und vermietbar und wenn Eigentümer dem Ankauf positiv gegenüberstehen sowie die Anreize entsprechend gestaltet sind.

Finanzielle Auswirkungen für den Ankauf von auslaufenden und/oder neuen Belegungs- und Mietpreisbindungen:

Der Ankauf einer Belegungsbindung sollte über die Gewährung eines Zuschusses erfolgen. Dabei trägt die Stadt Braunschweig die Differenz zwischen einer Miete, die sich an den Vorgaben des Niedersächsischen Wohnraumförderungsgesetzes orientiert sowie der ortsüblichen Vergleichsmiete entsprechend dem aktuellen Mietspiegel. Ferner erhalten die Vermieter eine Bonuszahlung.

Daraus ergibt sich folgende Modellrechnung für eine durchschnittlich große Wohnung von 65 m² (nicht abgezinst):

Förderung	Wohnfläche	jährliche Förderung	Gesamtsumme bei Förderung von 10 Jahren
1,00 € ²³ / m ² / Monat	65	780 €	7.800 €
5,00 € / m ² / Jahr in den Jahren 1-5		325 €	1.625 €
10,00 € / m ² / Jahr in den Jahren 6-10		650 €	3.250 €
			12.675 €

Für den Ankauf einer Belegungsbindung muss eine Summe von ca. 12.675 € pro Wohneinheit - verteilt auf den Zeitraum von zehn Jahren - kalkuliert werden.

²³ Differenz aus ortsüblicher Vergleichsmiete (6,60 €) und Fördermiete des Landes (5,60 €)

Da der Ankauf eine entsprechende Bereitschaft der Eigentümer voraussetzt, ist offen, in welchem Umfang der Ankauf erfolgen kann. Für die finanzielle Kalkulation geht die Verwaltung von 50 WE (bzw. 25 im Jahr 2017) aus.

Auf dieser Basis ergeben sich bis 2020 folgende Beträge (nicht abgezinst):

	2017 (25 WE)	2018 (50 WE)	2019 (50 WE)	2020 (50 WE)
Haushaltsmittel				
• Basiszahlung (1 €/m²/65m²/Monat)	195.000 €	390.000 €	390.000 €	390.000 €
• 5 €/m²/Jahr (1.-5. Jahr) (Zahlung im ersten Jahr)	40.625 €	81.250 €	81.250 €	81.250 €
• 10 €/m²/Jahr (6.-10. Jahr) (Zahlung nach 10 Jahren)	---	---	---	---

Die Förderhöhen sind gemäß dem tatsächlichen Ankauf für die Jahre 2020 ff entsprechend zu berücksichtigen, da der Zuschuss gestaffelt ausgezahlt wird. Als finanzielle Anreize sollen sowohl die Basiszahlung in vollem Umfang (für zehn Jahre) bereits bei Ankauf als auch die erste Bonuszahlung (für fünf Jahre) ebenfalls bereits bei Ankauf im ersten Jahr in vollem Umfang gewährt werden. Auf dieser Grundlage sind **235.625 €** für das Haushaltsjahr 2017 zu berücksichtigen.

Da der Betrag als Einmalzahlung ausgezahlt werden soll, sind die laufenden Beträge abzuzinsen. Es wäre ein Zinssatz von 1,1 % anzusetzen.

Darüber hinaus sind zusätzliche Personalressourcen (1 Stelle A11/**68.000 €/p.a.**) erforderlich. Im Jahr 2017 würden diese anteilig anfallen.

5.2 Aktivierung von derzeit freigestellten Belegungsbindungen

Kann die **Reaktivierung von derzeit freigestellten Belegungsbindungen** als unmittelbares Instrument geeignet sein, um mehr bezahlbaren Wohnraum aktiv zu schaffen?

Vorausgeschickt wird, dass nur bestehende Bindungen „reaktiviert“ werden können, die vorübergehend nicht „aktiv“ sind. Dies sind die in der Weststadt freigestellten derzeit 1.847 Belegungsbindungen (s. Kapitel 4.2). Ein erneuter Ankauf auslaufender Belegungsbindungen in der Weststadt während der Gebietsfreistellung wäre nicht zielführend. Die Wohnungen könnten weiterhin frei vermietet werden und stünden somit nicht ausschließlich Wohnberechtigten zur Verfügung.

Gemäß des Ratsauftrags vom 6. Dezember 2016 wird die Verwaltung mit den betroffenen Wohnungsunternehmen die voraussichtlichen wohnungswirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen einer Reaktivierung von Belegungsbindungen auf das Stadtleben in der Weststadt ermitteln, prüfen und darlegen. Dies wird gemäß Ratsauftrag so rechtzeitig geschehen, dass eine nochmalige Verlängerung der Gebietsfreistellung über das Jahr 2018 hinaus beantragt werden könnte.

Darüber hinaus wird die Verwaltung gemäß Ratsauftrag das Jahr 2017 intensiv nutzen, um den Fortbestand des bisher anerkannt erfolgreichen "Verein Stadtentwicklung Weststadt e. V." auch nach dem 31. Dezember 2018 in geeigneter Weise vorzusehen. Dies erfolgt in enger Abstimmung mit den betroffenen Wohnungsunternehmen.

Die Wohnungsbauunternehmen stehen einer Reaktivierung und einem Kauf von Belegungsbindungen in der Weststadt zurückhaltend gegenüber. Begründet wird diese Zurückhaltung

mit der Überlegung, dass die gewünschten Ziele nicht erreicht würden, da nur einmal - zum Zeitpunkt der Vermietung - die Fördervoraussetzung des Mieters geprüft werde. Dies gilt allerdings generell in Bezug auf das Instrument der Belegungsbindung.

5.3 Besetzungsrechte akquirieren

In der Praxis hat sich heraus gestellt, dass vor allem Besetzungsrechte ein wirksames Instrument zur Versorgung von Haushalten sind, die einen erschwerten Zugang zum Wohnungsmarkt haben und preisgünstigen Wohnraum benötigen.

Neue Besetzungsrechte werden insbesondere durch die Zentrale Stelle für Wohnraumhilfe (ZSW) akquiriert, (s. Kapitel 3.4). Der ZSW stehen unterschiedliche Instrumente zur Wohnungsakquise zur Verfügung. Eine zentrale Funktion hat dabei die Gewährung von Anerkennungsbeträgen an Vermieterinnen und Vermieter, die der ZSW Besetzungsrechte einräumen. Es gibt drei verschiedene Fallgruppen:

- Anerkennungsbetrag i. H. v. 2.500 € für ein dreijähriges Besetzungsrecht
- Anerkennungsbetrag i. H. v. 5.000 € für ein fünfjähriges Besetzungsrecht
- Anerkennungsbetrag i. H. v. 10.000 € für ein zehnjähriges Besetzungsrecht

Bei drei- und fünfjährigen Besetzungsrechten erhalten die wohnungsuchenden Haushalte von Beginn an einen Mietvertrag für die Wohnung.

Beim zehnjährigen Besetzungsrecht geht dem Mietvertragsabschluss eine in der Regel einjährige Phase des „Probewohnens“ voraus. In dieser Zeit besteht nur ein Nutzungsrecht an der Wohnung. Verläuft das Probewohnen erfolgreich, kann anschließend ein Mietvertrag mit der Vermieterin oder dem Vermieter abgeschlossen werden.

Die Akquirierung von Besetzungsrechten ist geeignet, um zusätzlichen preisgünstigen Wohnraum für die Zielgruppe der ZSW zu sichern.

Finanzielle Auswirkungen: Für die Gewährung der drei- und fünfjährigen Anerkennungsbeträge durch die ZSW sind ab dem Jahr 2017 Finanzmittel für Personal- und Sachkosten in Höhe von 200.000 € jährlich erforderlich. Für die zehnjährigen Besetzungsrechte (Ausweitung der Probewohnmaßnahmen) werden Finanzmittel in Höhe von 263.500 € jährlich (Personal- und Sachkosten) benötigt.

5.4 Quote für den Neubau mit Belegungs- und Mietpreisbindungen

Bei Wohnbauprojekten in Braunschweig, für die ein B-Planverfahren durchgeführt werden muss, wird aktuell und zukünftig durchgängig eine Quote von 20 % sozialen Wohnraums im Geschosswohnungsbau in den Verhandlungen mit potenziellen Investoren vereinbart werden.

Die Stadt Braunschweig hat entsprechende Quoten in den Neubauprojekten Taubenstraße, Alsterplatz, Mittelweg-Südwest, Heinrich-der-Löwe-Kaserne, Cyriaksring 55 und Stöckheim-Süd vertraglich gesichert. Weitere vertragliche Regelungen sind in Planung. Damit ist aktuell der Bau von rd. 257 Wohneinheiten mit Belegungs- und Mietpreisbindungen vertraglich bindend vereinbart. Mit der Fertigstellung einzelner gebundener Wohnungen ist, je nach Planungs- und Baufortschritt, frühestens ab 2018 zu rechnen.

Sollte bei allen aktuell in Planung befindlichen Projekten die Vereinbarung einer Quote von 20 % im Geschosswohnungsbau gelingen, ist davon auszugehen, dass ca. 250 Wohnungen mit Belegungs- und Mietpreisbindungen in Neubauprojekten im Jahr 2020 und voraussichtlich ca. 450 weitere gebundene Wohnungen in den Jahren 2021 und 2022 tatsächlich am Markt verfügbar wären.

Bei den derzeit vertraglich gesicherten Projekten werden die Wohnungen absehbar überwiegend im Neubau oder in direkter Nachbarschaft zum Neubau erstellt. Mit den Neubauprojekten im gesamten Stadtgebiet und der damit verbundenen Schaffung gebundenen Wohnraums wird die soziale Durchmischung der Quartiere gestärkt. Da die Umsetzung der Quote in den städtebaulichen Verträgen verbindlich vereinbart und somit gesichert ist, ist sie verlässlich prognostizierbar. Sie bedarf jedoch eines entsprechend zeitlichen Vorlaufs und schafft damit nicht kurz-, sondern erst mittel- bis langfristig entsprechenden Wohnraum.

Für die Investoren bedeutet die Umsetzung der Quote mit nach Landesvorgabe geförderten Sozialwohnungen eine zusätzliche finanzielle Belastung. Ob bei einer zu hohen finanziellen Belastung durch die Erschließungs- und Folgekosten, zu denen auch die Verpflichtung zur Herstellung von preisgünstigem Wohnraum gehört, Neubauprojekte sich wesentlich verzögern könnten und so dringend benötigter Wohnraum für den freien Wohnungsmarkt nicht entsteht, kann grds. nicht ausgeschlossen werden. Allerdings ist dies individuell auf das jeweilige Baugebiet abzustellen und kann auch unter Betrachtung eines vergleichbaren Vorgehens in anderen Städten nicht generell abgeleitet werden.

Das Instrument ist geeignet, bis zum Jahr 2020 im Neubau ca. 250 Wohneinheiten mit Belegungs- und Mietpreisbindungen voraussichtlich zusätzlich am Markt verfügbar zu haben.

Finanzielle Auswirkungen:

Die Quote von 20 % hat als alleiniges Instrument keine finanziellen Auswirkungen, wirkt sich aber auf die Folgekosten der Investoren negativ aus.

Bei der Veräußerung von städtischen Grundstücken mit der verpflichtenden Quote muss jedoch bedacht werden, dass die Veräußerungserlöse geringer ausfallen könnten als bei Grundstücksverkäufen ohne Quotenbindung.

5.5 Ein kommunales Wohnraumförderprogramm

Im Neubau wird Investoren, die Wohnbauprojekte mit einem neuen Bebauungsplan realisieren, die Quote von 20 % (s. Kapitel 5.4) auferlegt. Inwieweit ein Förderprogramm Anreize für Investoren sein kann, darüber hinaus gehenden sozialen Wohnraum zu schaffen, kann nicht prognostiziert werden.

Ein Wohnraumförderprogramm ist jedoch geeignet, Teile der finanziellen Belastung des Investors zu kompensieren. Die Rahmenbedingungen der Landesförderung für öffentlich geförderten Wohnraum führten nach Einschätzung der drei großen Wohnungsbaugesellschaften >Wiederaufbau< eG, Braunschweiger Baugenossenschaft eG sowie der Nibelungen-Wohnbau-GmbH bisher²⁴ nicht zu einer Wirtschaftlichkeit des Baus von gebundenem Wohnraum. Da auch eine höhere Darlehensförderung dies nachweislich nicht verbessern würde,

²⁴ Stand: Dezember 2016

wird eine Ergänzung der vorrangigen Landesförderung, beispielsweise im Rahmen kommunaler Zuschüsse (Objekt- bzw. Subjektförderung) von den Unternehmen empfohlen.

Bei Um- Ausbau oder Sanierung von Wohnungsbestand können investive Zuschüsse zu den Baukosten ein effektiver Anreiz zur Schaffung von Wohnraum mit Belegungsbindung sein. Gerade in Wohnungsbeständen, für die derzeit günstige Bestandsmieten gelten, kann ein solcher investiver Zuschuss Anreiz sein. Eine Größenordnung kann jedoch belastbar nicht prognostiziert werden.

Steht ein solches Instrument zur Verfügung, muss es für eine erfolgreiche Anwendung und Akzeptanz aktiv an potenzielle Antragsteller (Investoren und Eigentümer) herangetragen und die Attraktivität herausgestellt werden, um neben den o. a. Wohnungsbauunternehmen auch andere Akteure am Markt für die Schaffung bezahlbaren Wohnraums zu gewinnen. Es sollte subsidiär zum Wohnbauförderprogramm des Landes ausgerichtet sein. Dies bedeutet einerseits, dass ein erfolgreicher Antrag beim Land Voraussetzung für eine kommunale Förderung ist. Andererseits entfällt die kommunale Förderung, sobald die Landesförderung ausreicht. Die Fördervoraussetzungen und Förderhöhen werden in einer gesonderten Richtlinie über die der Rat der Stadt Braunschweig beschließen muss, geregelt. Die Richtlinie würde bei Zustimmung des Rates zum kommunalen Handlungskonzept kurzfristig zur Entscheidung vorgelegt.

Das Instrument „kommunales Wohnraumförderprogramm“ ist geeignet, Anreiz für Investoren sowohl zur Schaffung neuen als auch für die Sanierung, den Um- und Ausbau bestehenden Wohnraums mit Belegungs- und Mietpreisbindungen zu sein.

Finanzielle Auswirkungen:

Für ein Wohnraumförderprogramm wären für das Jahr 2017 Haushaltsmittel im Umfang von **215.000 €** in den Haushalt einzustellen. Die Richtlinie wird zurzeit erarbeitet. In der Richtlinie werden u. a. die Parameter Wohnungsgröße, Mietzins 5,60 € bzw. 7,00 € und die Förderungssumme/m² berücksichtigt.

Mit einer entsprechenden Mittelbereitstellung sind zusätzliche Personalressourcen (1 Stelle A11/**68.000 €**/p.a.) erforderlich. Im Jahr 2017 fallen diese Kosten anteilig an.

5.6 Städtische Grundstückspolitik

5.6.1 Aktivierung von Flächen im Innen- und Außenbereich

Der Erwerb von **unbebauten, meist landwirtschaftlich genutzten Grundstücken** mit dem Ziel, diese zu überplanen, zu erschließen und anschließend einzelne Baugrundstücke zu veräußern, ist das bisherige Kerngeschäft der GGB. Die gezielte Entwicklung einzelner Baugebiete hat den Vorteil, dass zwischen dem Ankauf der Flächen und der Vermarktung in der Regel nur wenige Jahre liegen und somit die hierfür eingesetzten Mittel relativ zeitnah wieder freigesetzt werden, um damit weitere Baugebiete finanzieren zu können. Auch wenn die Gewinnmargen aufgrund steigender Ankaufspreise und erheblich gestiegener Folgekosten (anteilige Finanzierung städtischer Infrastruktur wie Schulen und Kitas, kapitalisierte Pflegekosten etc.) deutlich geringer geworden sind, wird bei Wohngebieten in der Regel ein Gewinn erzielt, der zur Finanzierung der Geschäftstätigkeit und für Investitionen in neue Baugebiete verwendet werden kann. Es soll verstärkt versucht werden, **unbebaute, meist landwirtschaftlich genutzte Flä-**

chen zu erwerben.

Ein Erwerb von **landwirtschaftlich genutzten Flächen als reiner Bodenvorrat** ohne konkrete Absicht, diese Fläche zeitnah zu überplanen, ist mittlerweile als sehr schwierig einzustufen. Das Problem bei der Bevorratung von Flächen liegt darin, dass die jetzigen Eigentümer von landwirtschaftlichen Flächen kaum noch bereit sind, diese Flächen zu einem angemessenen Preis zu veräußern. Durch die Ausweisung vieler Baugebiete und der Ausweisung von landwirtschaftlichen Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf Braunschweiger Stadtgebiet in den vergangenen Jahren sind die landwirtschaftlichen Flächen im Stadtgebiet spürbar verringert worden. Viele Betriebsinhaber sind nicht bereit, weitere Betriebsflächen zum landwirtschaftlichen Bodenrichtwert zu veräußern, da sie sich in ihrer Existenz gefährdet sehen und kaum Ersatzflächen in näherer Umgebung zu erwerben sind. Der Verkauf landwirtschaftlicher Flächen ist für die Betriebsinhaber oft nur dann interessant, wenn sie für künftiges Wohn- oder Gewerbebauland ein Vielfaches des landwirtschaftlichen Bodenrichtwertes erhalten, da sie dann auch weiter entfernt liegende Ersatzflächen erwerben können, was sich erst ab einer gewissen Größenordnung der Ersatzflächen betriebswirtschaftlich lohnt.

Es soll auch weiterhin versucht werden, landwirtschaftlich genutzte Flächen als Bodenvorrat auch ohne konkrete Absicht, diese zeitnah zu überplanen, zu angemessenen Preisen zu erwerben, um diese als Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen oder als Tauschland nutzen zu können. Als Tauschland kämen dabei grundsätzlich auch Flächen in Betracht, die stadtnah außerhalb des Stadtgebietes liegen.

Eine weitere Möglichkeit, Flächen für Wohnnutzung oder gewerbliche Nutzung zu akquirieren, ist der **Erwerb von bebauten Grundstücken**, um diese weiterzuentwickeln bzw. einer anderen Nutzung zuzuführen. Neben der Tatsache, dass bebaute Objekte (in zentraleren Lagen) in der Regel teurer sind als bislang landwirtschaftlich genutzte Flächen und somit der Finanzierungsbedarf deutlich höher ausfallen würde als bislang, ist der Erwerb bebauter Objekte mit einigen Problemstellungen verbunden, die je nach Art und Umfang der Bebauung unterschiedlich ausfallen.

So sind beispielsweise die Problemstellungen bei einer aufgelassenen Kleingartenanlage andere als bei einem Grundstück, das mit einem denkmalgeschützten Gebäude bebaut ist und noch genutzt wird.

Die Erfahrung der Verwaltung zeigt, dass städtische Interessen und Interessen von Investoren nicht immer deckungsgleich sind und nur durch den Zugriff auf die Grundstücke städtische Zielsetzungen erreicht werden können, so dass der Erwerb oder andere dingliche Sicherungen, dort wo es sinnvoll und wirtschaftlich vertretbar ist, erfolgen sollte.

Bei dem Erwerb **bebauter Grundstücke** sollte der Zeitraum zwischen Erwerb und Weiterveräußerung allerdings möglichst kurz sein, um zum einen die laufenden Unterhaltungskosten möglichst gering zu halten und zum anderen die eingesetzten Finanzmittel möglichst schnell wieder freisetzen zu können.

5.6.2 Vergabe städtischer Grundstücke / Konzeptvergabe

Zukünftig ist es vorgesehen, geeignete städtische Grundstücke nicht nur über den Angebotspreis zu vergeben, sondern die Konzeption in die Vergabe einzubeziehen.

Durch zusätzliche Regelungen bei der Vergabe von Grundstücken kann der Anteil von preisgünstigen/gebundenen Wohnraum ggf. erhöht werden.

Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass ausreichend personelle Ressourcen für die aufwendigen Verfahren zur Verfügung stehen.

5.6.3 Vorkaufsrecht

Bei der Anwendung der Instrumente nach § 24 und 24 BauGB muss berücksichtigt werden, dass mit Erwerb des Grundeigentums alle Rechte aber auch alle Pflichten auf die Gemeinde übergehen. Dies kann z. B. bei einer Bodenkontamination finanziell unwirtschaftlich sein n bzw. muss zumindest einkalkuliert werden. Zudem müssen für die Ausübung des Vorkaufsrechtes die finanziellen Mittel im Haushalt bereitgestellt werden, um die entsprechenden Grundstücke erwerben zu können. Zu berücksichtigen ist, dass die Stadt keinen Einfluss auf die Grundstücksverkäufe nehmen kann. Werden die entsprechenden Grundstücke nicht verkauft, kann die Stadt trotz Satzung kein Vorkauf ausüben. Darüber hinaus hat der Verkäufer die Möglichkeit den Vorkauf unter gewissen Voraussetzungen abzuwenden oder vom Kaufvertrag zurückzutreten.

Das Instrument „Städtische Grundstückspolitik“ ist eingeschränkt geeignet, im Rahmen der Flächenvorsorge, mittel- und langfristig geeignete Flächen für Wohnungsbau vorzuhalten und so steuernd und den aktuellen Entwicklungen Rechnung tragend tätig zu werden.

Finanzielle Auswirkungen:

Der Verwaltung stehen in der Regel rd. 2 Mio. € jährlich für Grunderwerb zur Verfügung. Diese Mittel werden für einzelne Projekte verwendet, z. B. Grunderwerb für Straßenbau oder öffentliche Einrichtungen, außerdem für den Ankauf von Flächen für den Flächenpool. Daneben wird der Haushaltsansatz auch für die Ausübung von Vorkaufsrechten genutzt. Problematisch ist die Einplanung von Haushaltsmitteln für die Ausübung von Vorkaufsrechten, da nicht planbar ist, wann es in Gebieten mit Vorkaufssatzungen zu Grundstücksverkäufen kommt. Um jederzeit handlungsfähig zu sein, wenn es zu Grundstücksverkäufen in diesen Gebieten kommt, wäre eine vorsorgliche Aufstockung der Haushaltsmittel notwendig.

Um eine intensivere Flächenvorsorge als bisher betreiben zu können, ist die Aufstockung der finanziellen und personellen Ressourcen unabdingbar.

Sofern die notwendigen Finanzmittel für eine Ausweitung der Tätigkeiten im Bereich der Flächenvorsorge bereitgestellt werden, würde sich der Spielraum für sonstige Investitionstätigkeiten der Stadt verringern. Letztlich müssen hier aus gesamtstädtischer Sicht Prioritäten gesetzt werden, welche Projekte bzw. Aufgabenfelder vorrangig mit den notwendigen Finanzmitteln ausgestattet werden.

Die Flächenvorsorge und Vermarktung von klassischen Wohn- und Gewerbegebieten sollte weiterhin durch die GGB ergänzt durch die planerische und bauliche Entwicklung durch das Baudezernat durchgeführt werden, da die hierfür benötigte Kompetenz dort bereits vorhanden ist. Sofern die Entwicklung dieser Gebiete intensiviert werden soll, wäre die finanzielle und personelle Ausstattung aufzustocken.

Die Entwicklung von bereits bebauten Grundstücken zu Wohnzwecken sollte, sofern sie konzernintern erfolgt, vorrangig von der Nibelungen-Wohnbau-GmbH in Zusammenarbeit mit der Verwaltung analog des Projekts „Nördliches Ringgebiet“ durchgeführt

werden.

In einer Großstadt wie Braunschweig ist es sinnvoll, dass auch zukünftig ein Teil der Projekte von Wohnungsgesellschaften und privaten Investoren realisiert wird. Dabei empfiehlt sich oftmals der städtische Zwischenerwerb oder eine andere dingliche Sicherung von Grundstücken, um die Entwicklungsrichtung durch die Stadt vorzugeben und um das notwendige Planungsrecht zu schaffen, bevor die Stadt die Liegenschaft an Dritte zur Realisierung wieder verkauft.

5.7 Kostengünstiges Bauen

Die Entwicklung der Kosten für den Grunderwerb, Planung, Erschließung, Hochbau und die anfallenden Folgekosten beeinflussen die Schaffung preiswerten Wohnraums. Insofern bedarf es einer Analyse der Ziele, der Standards und der wesentlichen Kostentreiber, die sich im Wohnungsbau maßgeblich auswirken.

5.7.1 Bewertung des Instruments durch das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu)

Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) gemeinsam mit dem Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw) haben in ihrem gemeinsamen Plädoyer „Wohnungspolitik neu positionieren“²⁵ das Instrument „preisgünstiger Wohnungsneubau“ unter 4.1 „Wohnungspolitische Kernelemente“ wie folgt bewertet:

„Die Baukostensteigerungen der zurückliegenden Jahre erschweren die Umsetzung des preisgünstigen Mietwohnungsneubaus erheblich. Als Treiber der Entwicklung werden zu- meist Regulierungen und Standards (z.B. Energieeinsparverordnung/EnEV) genannt und deren Überprüfung bzw. Lockerung gefordert. So notwendig eine solche Revision ist – wir halten die pauschale Standardabsenkung für das falsche Motiv. Besser wäre zu überlegen, welche Eigenschaften und Qualitäten die Wohngebäude haben sollen, die die Gesellschaft zukünftig bewohnen will, und daraus abzuleiten, welche Regelungen zur Umsetzung dieses Ziels notwendig sind. In innerstädtischen Lagen sind es auch die Bodenpreise, die die Kosten von Neubauten signifikant erhöhen (vgl. vorheriger Absatz). Eine weitere Überlegung besteht in der Anpassung der Amortisation an die Lebensdauer der Gebäude, was niedrigere Belastungen bei längeren Finanzierungszeiträumen ermöglichen könnte. So könnten Anfangsmieten bei Neubauten abgesenkt werden, denn diese steigen bei einer (angenommenen) kurzen Lebensdauer der Immobilien. Zum derzeit üblichen Streben nach schneller Refinanzierung können ebenso unklare Marktbedingungen beitragen. Deshalb sollten Reformen und Neuregelungen gut überlegt sein. Bei allen Ansätzen, die einen kostengünstigeren Wohnungsbau befördern sollen, muss gewährleistet werden, dass sie sich auch in niedrigeren Mieten niederschlagen und so bei den Nutzerinnen und Nutzern ankommen.“

Zudem betont das Plädoyer unter 4.3 „Qualitäten sichern, Fehler vermeiden“ zu dem Aspekt „Baukultur und Bauqualität einfordern“:

„Der Erfolgsdruck im Wohnungsneubau führt zu einer deutlicheren Betonung von schnelleren Verfahren, von Typenentwürfen und standardisierten Bauteilen. Das muss und darf nicht dazu führen, Ansprüche an Baukultur und Bauqualität aufzugeben, wobei Baukultur und Bauqualität nicht mit einem spezifischen Geschmack gleichzusetzen sind. Insofern ist der Blick auf Prozessqualitäten (z.B. Testplanungen, Wettbewerbsverfahren, Musterevaluatio- nen) zu richten – sowohl bei der Entwicklung von Typenentwürfen wie auch bei der Planung von Stadtquartieren.“

²⁵ Deutsches Institut für Urbanistik „Wohnungspolitik neu positionieren!“, August 2016

5.7.2 Bewertung des Instruments durch die Baukostensenkungskommission des Bundesministeriums

Um sowohl den Rahmen für preiswerten Wohnungsbau aber auch für nachhaltigen Städtebau zu schaffen, soll der Bericht der Baukostensenkungskommission, Bündnis für Wohnen und Bauen, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit aus dem November 2015 als Grundlage für die Diskussion und Bewertung potentieller Kostentreiber genutzt werden.

In dem Bericht heißt es, dass eine nachhaltige Senkung der Baukosten nicht durch isolierte Einzelmaßnahmen leistbar sei. Vielmehr führe das Zusammenspiel von Einzelmaßnahmen zu einer Strategie der Baukostensenkung. Die Kommission gibt dahingehend Empfehlungen u. a. an Länder und Kommunen, die Bauwirtschaft, die Wohnungswirtschaft und Bauherrn, Planer und Regelgeber. In dem Bericht werden folgende Empfehlungen hervorgehoben:²⁶

Es sollte eine verpflichtende Folgenabschätzung für die Kosten des Wohnens für alle Entwürfe von Gesetzen, Verordnungen und Normen eingeführt werden. Die Prüfpflicht des Erfüllungsaufwandes für Bürgerinnen, Bürger, die Wirtschaft und die Verwaltung muss um die Auswirkung auf die Wohnkosten ergänzt werden. Für dieses Vorhaben ist eine Methodik vor dem Hintergrund bestehender Mustergebäude zu entwickeln.

Auf die stetige Zunahme kostenverursachender Anforderungen aus den verschiedensten Rechtsbereichen sollten der Bund und die Länder mit einer Transparenzinitiative reagieren. Neue Anforderungen sollten verpflichtend daraufhin geprüft werden, in welchem Umfang damit Kostensteigerungen verbunden sind und das Bauen und Wohnen dadurch verteuert wird.

Kostenaspekte sollten durch die in der Normungsarbeit tätigen Experten stärker berücksichtigt werden. Generell sollten bei Normungsprozessen die Auswirkungen auf die Höhe der Baukosten bestimmt werden, um eine Kosten-Nutzen-Abwägung vornehmen zu können. In besonders kritischen Fällen (z. B. Schallschutz) wird die Bildung von DIN ad-hoc-Gruppen (Wohnungswirtschaft, Planer und Bauausführende) empfohlen.

Die Länder werden aufgefordert, die Landesbauordnungen stärker an der Musterbauordnung zu orientieren. Idealerweise wäre eine einheitliche Einführung der Musterbauordnung anzustreben. Eine Rechtsangleichung sorgt für Transparenz und spart „Umplanungskosten“ für die landesspezifischen Anpassungsnotwendigkeiten.

Der Bestandsschutz sollte in die Musterbauordnung einfließen und einheitlich von den Ländern umgesetzt werden. Gegenüber dem Bundesrecht sollten die Länder keine zusätzlichen Anforderungen an das Bauen stellen.

Die Musterbauordnung ist zudem auf interdisziplinäres Konfliktpotenzial zu untersuchen.

²⁶http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Wohnungswirtschaft/buendnis_baukostensenkungs-kommission_bf.pdf

Im Zuge einer umsichtigen Stadtentwicklungsplanung müssen Stellplatzanforderungen an die heutige Nachfrage angepasst und durch neue Mobilitätskonzepte ergänzt oder ersetzt werden. Es muss möglich werden in Innenstädten und Ballungsräumen Stellplätze durch andere Mobilitätskonzepte zu ersetzen.

Des Weiteren ist nach Möglichkeit eine Nachverdichtung von Wohnsiedlungen, Brachflächen und Baulücken unter Berücksichtigung ihrer Nutzungsfunktion sowie sozialer, ökologischer und ökonomischer Aspekte anzustreben. Entsprechende Förderprogramme sollten Maßnahmen der Nachverdichtung, des Anbaus und der Aufstockung besonders berücksichtigen. Bei der Ausweisung von Flächen für den Neubau sollte eine höhere Baudichte zugelassen werden.

Die Mindestanforderungen an den Schallschutz bedürfen einer kritischen Überprüfung hinsichtlich der Kosten-Nutzen-Relevanz, einer Vereinheitlichung sowie einer rechtlichen Absicherung.

Ob Mindestanforderungen oder erhöhte Anforderungen an den Schallschutz erfüllt werden sollen, ist zwischen Planern bzw. Bauausführenden und Bauherren verbindlich festzulegen.

Brandschutzanforderungen der örtlichen Feuerwehren dürfen die öffentlich-rechtlichen Regelungen des Baurechts nicht weiter verschärfen. In diesem Sinne sollte geprüft werden, ob der Markt Feuerwehrfahrzeuge anbietet, die das Retten von Personen über die Feuerwehroleitern auch in engeren Straßen ermöglicht. Damit kann ein zweiter baulicher Rettungsweg vermieden werden. Es sollte ferner überlegt werden, ob innenliegende Sicherheitstreppenräume unter der Hochhausgrenze mit geringerem technischem Aufwand realisiert werden können.

Das o.a. Papier soll auch Grundlage für die Diskussion und die Bewertung potenzieller Kostentreiber und erforderlicher Standards sein. Beachtet werden muss, dass viele Instrumente von den Kommunen nicht beeinflusst werden können, da es sich um bundes- oder landesrechtliche Vorgaben handelt.

5.7.3 Möglichkeiten zur Baukostensenkung in Braunschweig

Es ist vorgesehen, zu den o.a. Papieren den Dialog zu den Wohnungsbauunternehmen zu suchen, um die wesentlichen Kostentreiber zu identifizieren, das Ziel nachhaltiger Städtebau zu erhalten und darauf aufbauend angemessene Lösungsansätze für den Wohnungsbau in Braunschweig zu finden. Dabei wird auch der Gestaltungsbeirat einbezogen.

Auch durch den **Verzicht auf die Bezahlung eines Teils der Folgekosten** seitens des Investors können die Projektkosten für den Investor gemindert werden. Diese Kosten müssten dann jedoch aus städtischen Mitteln gezahlt werden und würden den städtischen Haushalt belasten. Insgesamt handelt es sich bei den Vereinbarungen zur Übernahme von Folgekosten um Einzelfallentscheidungen, die mit jedem Investor individuell zu verhandeln sind.

Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie und der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen waren sich auf der gemeinsamen Veranstaltung „Serieller Bauen – vom Prototyp zur Serie“ in Berlin im Januar 2016²⁷ einig, dass Bau- und

²⁷ <http://www.bauindustrie.de/presse/pressemappen/serieller-wohnungsbau/>

Wohnungswirtschaft stärker auf die Vorteile seriellen Bauens setzen müssen, um die wohnungsbau- wie auch sozialpolitischen Herausforderungen zu meistern. In Ergänzung zur Einzelfertigung sollen Prototypen entwickelt werden, die deutschlandweit schnell und kostengünstig in Serie umgesetzt werden können. Die Möglichkeiten des seriellen Bauens werden mit den Wohnungsbaugesellschaften diskutiert mit dem Ziel, ein Modellprojekt zu initiieren und zu realisieren

Ziel bei der Entwicklung neuer Wohnquartiere ist es zweifelsfrei, dass sich unmittelbar und auch langfristig eine soziale Durchmischung ergibt. Nur so ist es gewährleistet, dass die Quartiere nachhaltig im Gleichgewicht bleiben. Es gilt zu vermeiden, dass Quartiere innerhalb weniger Jahre sozial absinken und sie über Programme wie die soziale Stadt intensiv betreut und aufgewertet werden müssen.

Diesem Ziel ist auch der städtebauliche, freiraumplanerische und architektonische Standard anzupassen. Die zu schaffenden Qualitäten müssen mit einem angemessenen Standard sicherstellen, dass gleichermaßen Menschen mit geringerem Einkommen und Menschen mit mittlerem und höherem Einkommen in einem Quartier auch langfristig leben möchten und können.

Inwieweit die Empfehlungen im Einzelnen geeignet sind, wird in der zu installierenden AG bewertet und beurteilt werden.

Finanzielle Auswirkungen: keine

Bei einem (teilweisen) Verzicht auf Zahlungen von Folgekosten durch Investoren entstehen jedoch Belastungen für den städtischen Haushalt. Daher wird angestrebt, dass Folgekosten - wie bisher- möglichst vollumfänglich bzw. ein großer Anteil von den jeweiligen Investoren getragen werden.

5.8 Stärkung der genossenschaftlichen Wohnungsgesellschaften sowie der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft Nibelungen-Wohnbau-GmbH

Die Wohnungsbaugenossenschaften sowie die kommunale Wohnungsbaugesellschaft sind wichtige Partner der Verwaltung. Das vorliegende Handlungskonzept soll mit den dargestellten Instrumenten die genossenschaftlichen Wohnungsgesellschaften und die Nibelungen-Wohnbau-GmbH in ihrer Aufgabenwahrnehmung stärken und unterstützen.

5.9 Informationsaustausch mit dem Land Niedersachsen

Unstrittig ist, dass die drei Ebenen Bund, Länder und Kommunen für diese Thematik die gemeinsame Verantwortung tragen und auch gemeinsam einen Weg finden müssen, um die Situation durch im Zusammenspiel geeignete Maßnahmen und die Aktivierung von Programmen spürbar verbessern zu können.

Folgende Initiativen sind in diesem inhaltlichen Kontext bisher erfolgt:

- Der Gesetzentwurf zur Einführung einer steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus wurde vom Bundeskabinett im Februar 2016 gebilligt und im April 2016 an die Fachausschüsse wegen Beratungsbedarf zurücküberwiesen (Drucksache 18/8129 Deutscher Bundestag). Mit der Einführung einer zeitlich befristeten Sonderabschreibung sollte die Schaffung neuer Mietwohnungen im unteren und mittleren Preissegment in ausgewiesenen Fördergebieten steuerlich gefördert werden. Zum Zeitpunkt der Erstellung des

Handlungskonzepts lag kein neuer Erkenntnisstand vor.

- Im Oktober 2016 teilte das Nds. Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung mit, dass für das Jahr 2016 und die Folgejahre in der Wohnraumförderung zusätzliche 400 Mio. € bereit gestellt würden, so dass insgesamt für soziale Wohnraumförderung in Niedersachsen mehr als 800 Mio. € zur Verfügung stehen und lt. Angabe des Landes bis zu 10.000 Wohnungen gefördert werden können. Darüber hinaus sollen die Förderrichtlinien angepasst werden, damit die Förderprogramme attraktiver für Investoren sind. Hierzu wurde den Kommunen im Januar 2017 die geplante Änderung des Wohnraumförderprogramms des Landes angekündigt. Die Kommunen haben über den Nds. Stadtag Gelegenheit gehabt, sich zu den Änderungen zu äußern. Die Stellungnahme der Verwaltung ist den politischen Gremien über eine schriftliche Mitteilung (Drs.-Nr.17-03969) zugegangen.

Um Anreize für Investoren zu schaffen, ist ein kommunales Wohnraumförderprogramm sinnvoll. Ziel sollte dabei sein, die städtische Wohnraumförderung an die Landesförderung zu koppeln und die kommunale Förderrichtlinie auf die Landesförderung abzustimmen.
- Am 1. Dezember 2016 ist die Verordnung zur Festlegung des Anwendungsbereiches bundesrechtlicher Vorschriften (Nds. Mieterschutzverordnung) in Kraft getreten. Braunschweig ist in den mietrechtlichen Verordnungen des Landes als „Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt“ ausgewiesen und somit Fördergebiet.
- Ergänzend wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass das Bundeskabinett am 30. November 2016 einen Gesetzentwurf zur „*Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt*“ beschlossen hat. Herzstück der Reform ist die neue Gebietskategorie „*Urbanes Gebiet*“, die neue Spielräume für den Wohnungsbau erschließen soll; die Kommunen sollen zukünftig so leichter für mehr Wohnraum sorgen können.²⁸

Die Gesetzesänderung unterstützt mit ihren Bestimmungen die Möglichkeiten, den zentralen Stadtraum intensiver zu nutzen und baut bisherige Hemmnisse für Wohnnutzungen ab. Mit ihr wird das Ziel der Stadt, bis 2020 Planungsrecht für 5.000 Wohneinheiten zu schaffen, unterstützt.

Eine dichtere Ausnutzung von innerstädtischen Flächen entspricht der Idee einer kompakten Stadt. Angesichts der großen Nachfrage prüft auch die Stadt Braunschweig intensiv die Entwicklung innerstädtischer Flächen. Diese Entwicklung ist keine Schwächung der Innenstädte, sondern eine Weiterentwicklung. Sie führt nicht zur Zersiedelung, sondern wirkt dieser durch die angestrebte Nutzungsmischung vielmehr entgegen.
- Auch die Wohngeldreform des Landes Niedersachsen soll einen Beitrag für bezahlbaren Wohnraum leisten. Die Wohngeldansprüche sind aufgrund der Reform moderat gestiegen. Für 2016 und 2017 stehen hier insgesamt weitere 290 Mio. € Bundes- und Landesmittel bereit.

²⁸ <http://www.bmub.bund.de/presse/pressemitteilungen/pm/artikel/hendricks-novelle-des-baurechts-macht-staedte-fit-fuer-die-zukunft>, 21.12.2016

Tabellarische Übersicht der Instrumente

Instrument	Neubau/ Neu- schaffung/ Bestand	Prognose Anzahl 2017 - 2020	Finanzielle Mittel erfor- derlich	Im Haushalt 2017 vorgese- hene Mittel
Ankauf von auslaufenden und neuen Belegungs- und Mietpreisbin- dungen	Bestand	175	ja	235.626 €
Aktivierung von derzeit freigestellten Belegungsbindungen	Bestand	bis zu 1.847	ja	
Besetzungsrechte akquirieren („Ausweitung Probewohnen“)	Bestand		ja	263.500 €
Quote für den Neubau mit Belegungs- und Mietpreisbindungen	Neubau	250 weitere 450 bis 2022	nein	
Ein kommunales Wohnraumförderprogramm	Neubau, Neu- schaffung, Bestand		ja	215.000 €
Städtische Grundstückspolitik	allgemein		ja	----
Kostengünstiges Bauen	Neubau		nein	----
Stärkung genossenschaftlicher Wohnungsunternehmen sowie der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft Nibelungen-Wohnbau-GmbH	allgemein		nein	----
Informationsaustausch mit dem Land Nds.	allgemein		nein	----

Insbesondere die Anzahl der anzukaufenden Belegungs- und Mietpreisbindungen ist abhängig von der Bereitschaft der Wohnungsbauunternehm-
men.

Bei einer entsprechend hohen Bereitschaft aller Akteure und einer angenommenen jährlichen 10%igen Fluktuation können mit dem vorgeschlage-
nen **Instrumentenmix** bis zum Jahr 2022 insgesamt 1.440 Wohneinheiten und bis zum Jahr 2025 2.335 Wohneinheiten erreicht werden.

6. Handlungskulisse

Für das im Ratsauftrag geforderte Ziel, 1260 preisgünstige Wohnungen im Bestand und/oder Neubau zuzüglich weiterer 600 Wohnungen durch den Ankauf von Belegungsbindungen bis 2020 zu erreichen, haben sich aus Sicht der Verwaltung die

- **Schaffung von Wohnraum mit Belegungs- und Mietpreisbindung durch Neubau („Quote“)**
- **Installierung eines Wohnraumförderprogramms für Neubau, Um-, Ausbau und Sanierung**
- **Reaktivierung von Belegungs- und Mietpreisbindungen**
- **Ankauf von Belegungsbindungen**
- **Flächenvorsorge**

als mögliche Handlungsfelder zur Erreichung des Ziels herauskristallisiert.

Die Instrumente sind in ihrer zeitlichen Umsetzung und Wirksamkeit jedoch unterschiedlich zu bewerten:

Die Verwaltung wird weiterhin den **Neubau von Wohnungen** und die Schaffung der planungsrechtlichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen mit äußerster Priorität verfolgen. In den Jahren 2013 - 2016 wurden durch die Wohnbauoffensive der Stadt Braunschweig bereits über 2.700 Wohneinheiten bau- und planungsrechtlich vorbereitet. Weitere über 2.800 Wohneinheiten sind derzeit in laufenden Bebauungsplanverfahren in Vorbereitung. Im Neubau wird Investoren, die Wohnbauprojekte mit einem neuen Bebauungsplan realisieren, die Quote von 20 % im Geschosswohnungsbau auferlegt. Die zeitnahe und aktive Umsetzung der Bauvorhaben obliegt den jeweiligen Investoren.

Bei der Schaffung zusätzlichen Wohnraums ist auch der Bau der Flüchtlingsunterkünfte zu berücksichtigen. Auch diese Wohnungen kommen dem Braunschweiger Wohnungsmarkt mit 200 zusätzlichen Wohneinheiten perspektivisch zugute.

Ein **Wohnraumförderprogramm** ist darüber hinaus geeignet, Teile der finanziellen Belastung des Investors zu kompensieren. Bei Um-, Ausbau oder Sanierung von Wohnungsbestand können investive Zuschüsse zu den Baukosten ein effektiver Anreiz zur Schaffung von Wohnraum mit Belegungsbindung sein. Mit der Installierung eines Wohnraumförderprogramms werden Anreize zur Schaffung der Erhöhung des Anteils von Mietwohnungen für Haushalte mit geringem Einkommen geschaffen.

Mit dem Ratsbeschluss (Drs.-Nr. 16-03423) vom 6. Dezember 2016 wurde die Gebietsfreistellung der öffentlich geförderten Wohnungen in der Weststadt für den Zeitraum vom 1. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2018 verlängert. In dem Ratsbeschluss heißt es darüber hinaus: „Die Verwaltung wird beauftragt,

1. das Jahr 2017 intensiv zu nutzen, um den Fortbestand des bisher anerkannt erfolgreichen "Verein Stadtentwicklung Weststadt e. V." auch nach dem 31. Dezember 2018 in geeigneter Weise vorzusehen. Dies erfolgt in enger Abstimmung mit den betroffenen Wohnungsunternehmen.
2. nach Anhörung der betroffenen Wohnungsunternehmen die voraussichtlichen wohnungswirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen einer **Reaktivierung von Belegungsbindungen** auf das Stadtleben in der Weststadt darzulegen. Dies geschieht so rechtzeitig, dass eine nochmalige Verlängerung der Gebietsfreistellung über das Jahr 2018 hinaus beantragt werden könnte."

Gemäß dieses Ratsauftrags wird die Verwaltung zunächst die Gespräche aufnehmen.

Für den **Ankauf von auslaufenden Belegungs- und Mietpreisbindungen** sowie den **Erwerb neuer Belegungsbindungen** durch die Verwaltung werden im Haushalt zusätzliche Mittel bereit gestellt. Die Verwaltung wird aktiv auf Wohnungseigentümer und Wohnungsbaugenossenschaften und -unternehmen zugehen, um bis zum Jahr 2020 neue Belegungs- und Mietpreisbindungen zu erwerben, so dass bezahlbarer Wohnraum zeitnah und im Sinne einer sozial ausgewogenen Durchmischung der Quartiere zur Verfügung steht.

Eine intensivere **Flächenvorsorge** - wie im Konzept dargestellt - trägt darüber hinaus dazu bei, dass mittel- und langfristig Flächen für Wohnungsbau vorgehalten werden können.

Für die Thematik „**Kostengünstiges Bauen**“ wird wie beschrieben eine Arbeitsgruppe installiert, die ungeachtet des kommunalen Handlungskonzepts ihre Arbeit aufnimmt und kostentreibende Faktoren auch auf der Basis des Berichts der Baukostensenkungskommission identifiziert und Lösungsmöglichkeiten entwickelt. Der in diesem Zusammenhang thematisierte Aspekt des **seriellen Bauens** wird mit den Wohnungsbaugesellschaften diskutiert mit dem Ziel, ein Modellprojekt zu initiieren und zu realisieren.

Die Verwaltung hält dieses Handlungsszenario bei entsprechender Anwendung der Instrumente für geeignet, bezahlbaren Wohnraum dauerhaft am Markt verfügbar zu machen. Bei den quantitativen Annahmen im Handlungskonzept geht die Verwaltung dabei zunächst von einem **worst-case-Szenario** aus, da die Schaffung und Sicherung bezahlbaren Wohnraums der Kooperationsbereitschaft aller handelnden Akteure der Wohnungswirtschaft bedarf. Die Verwaltung wird ihre Möglichkeiten zur Erreichung des Ziels im Sinne des Ratsauftrags ausschöpfen und darüber hinaus aktiv mit den Akteuren der Wohnungswirtschaft in Verhandlungen treten. Insbesondere die Anzahl der anzukaufenden Belegungs- und Mietpreisbindungen ist abhängig von der Bereitschaft der Wohnungsbauunternehmen. Im **best-case-Szenario** könnten bei einer entsprechend hohen Bereitschaft aller Akteure und einer angenommenen jährlichen 10%igen Fluktuation mit dem vorgeschlagenen Instrumentenmix bis zum Jahr 2022 1.440 Wohneinheiten und bis zum Jahr 2025 2.335 Wohneinheiten erreicht werden, so dass damit die Ziele des Ratsauftrags bis zum Jahr 2025 erfüllt werden können.

Mit dem vorliegenden Handlungskonzept kann die Verwaltung auf aktuelle Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt reagieren, so dass Fehlentwicklungen und damit Fehlinvestitionen vermieden werden können.

Impressum

Herausgeber:

Stadt Braunschweig,
Der Oberbürgermeister,
Platz der Deutschen Einheit 1,
38100 Braunschweig, 2017

Projektverantwortung

Bau- und Umweltschutzdezernat, Stadtbaurat Heinz-Georg Leuer
Sozial-, Schul- Gesundheits- und Jugenddezernat, Stadträtin Dr. Andrea Hanke

Projektleitung: Bianca Winter, Leiterin des Baureferats

Projektteam:

Kathrin Posselt, Baureferat
Christian Symalla, Fachbereich Soziales und Gesundheit
Thomas Tegtmeier, Fachbereich Soziales und Gesundheit
Kerstin Weichelt, Baureferat
Anna Weyde, Fachbereich Stadtplanung und Umweltschutz
Bianca Winter, Baureferat

unter Mitwirkung von:

Hermann Klein, Referat Stadtentwicklung
Jörg Hohmeier, Referat Stadtentwicklung
Romy Nießler, Fachbereich Finanzen
Peter Güttler, Baureferat

unter Beteiligung von:

Nibelungen-Wohnbau-GmbH
Braunschweiger Baugenossenschaft eG
Baugenossenschaft >Wiederaufbau< eG
Arbeitsgemeinschaft der Braunschweiger Wohlfahrtsverbände (AGW)

Glossar

Anhang

Belegungsbindung:

Eine Belegungsbindung ist eine an den Zuwendungsempfänger gerichtete Verpflichtung, die geförderte Wohnung während eines bestimmten Bindungszeitraumes nur an Personen zu vermieten, deren Gesamteinkommen die Einkommensgrenze nach § 3 NWoFG oder nach § 5 Abs.2 DVO-NWoFG nicht überschreitet.

Belegungsrecht:

Ein Belegungsrecht ist das Recht der Stadt Braunschweig, bei Freiwerden einer Wohnung dem Vermieter Mietinteressenten vorzuschlagen. Man unterscheidet dabei in Benennungs- und Besetzungsrechte.

Benennungsrecht:

Beim Benennungsrecht muss die Stadt dem Vermieter mindestens drei Haushalte zur Auswahl vorschlagen (sog. „gemischter“ Vorschlag).

Besetzungsrecht:

Beim Besetzungsrecht schlägt die Stadt dem Vermieter einen einzelnen Haushalt vor.

Freistellung:

Eine Freistellung von einer Belegungsbindung bedeutet, dass bei Vorliegen bestimmter Tatsachen (z. B. im Falle, dass für die geförderte Wohnung keine berechnigte Mietinteressentin oder kein berechtigter Mietinteressent gefunden werden kann), auf Antrag des Verfügungsberechtigten eine Vermietung an einen nichtwohnberechtigten Haushalt auf der Grundlage von § 11 NWoFG genehmigt werden kann.

„preiswerter Wohnraum“

Lt. dem Bündnis für Wohnen handelt es sich um preiswerten Wohnraum, wenn die Nettokaltmiete zwischen 5,40 und 6,00 € liegt.

Zuwendungen/Zuschüsse

Zuwendungen/Zuschüsse im Sinne dieser Richtlinie sind Leistungen aus Haushaltsmitteln der Stadt Braunschweig an Dritte zur Erfüllung (gemäß der Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus Haushaltsmitteln der Stadt Braunschweig vom 14.07.1998).

Absender:

Fraktion BIBS im Rat der Stadt

TOP 2.1

17-04192

Antrag (öffentlich)

Betreff:

Änderungsantrag zu 17-03839: 'Kommunales Handlungskonzept für bezahlbares Wohnen'

Empfänger:

Stadt Braunschweig
Der Oberbürgermeister

Datum:

15.03.2017

Beratungsfolge:

Planungs- und Umweltausschuss (Vorberatung)

15.03.2017

Status

Ö

Ausschuss für Soziales und Gesundheit (Vorberatung)

15.03.2017

Ö

Verwaltungsausschuss (Vorberatung)

21.03.2017

N

Rat der Stadt Braunschweig (Vorberatung)

28.03.2017

Ö

Beschlussvorschlag:

Hiermit wird beantragt, die Quote von 20% sozialen Wohnraums nicht nur auf den Geschosswohnungsbau, sondern auf die Gesamtzahl der Wohneinheiten zu beziehen.

Begründung erfolgt mündlich.

Anlagen: keine