

Wohnungsmarktprognose für Schleswig-Holstein bis 2020

Kurzfassung

Bearbeitung:

Jürgen Veser

Thomas Thrun

Wolfgang Jaedicke

im Auftrag des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein

November 2005

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH · Lützowstraße 93 · 10785 Berlin

Telefon 030 25 00 07-0 · Telefax 030 2 62 90 02 · E-Mail IfS@ifsberlin.de · Internet www.ifsberlin.de

Gesellschafter:

Dr. Reinhard Aehnelt

Prof. Dr. Hartmut Häußermann

Prof. Dr. Karl-Hermann Hübler

Dipl.-Pol. Wolfgang Jaedicke

Peter Luther, M.A.

Dipl.-Pol. Oliver Schwab

Dipl.-Hdl. Gisela Seidel

Dipl.-Geogr. Jürgen Veser (Geschäftsführer)

Dipl.-Ing. Bärbel Winkler-Kühlken

Prof. Dr. Hellmut Wollmann

Dr. Katrin Zapf

KURZFASSUNG

Das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein hat das IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH beauftragt, eine Untersuchung zur künftigen Entwicklung des Wohnungsmarktes im Land Schleswig-Holstein bis 2020 durchzuführen. Ziel des Gutachtens ist, eine erhöhte Planungssicherheit für Entscheidungen der Wohnungspolitik und der weiteren Akteure am Wohnungsmarkt zu erhalten. Hierzu wurden aktuelle Trends auf den regionalen Wohnungsmärkten sowie die künftig zu erwartende Entwicklung des Wohnungsneubaubedarfs untersucht. Zusätzlich wurden Aussagen zur Art des Bedarfs bzw. der künftigen Nachfragergruppen, zur Entwicklung bei Neubau und Bestand sowie zur notwendigen Zahl der gebundenen Sozialmietwohnungen getroffen.

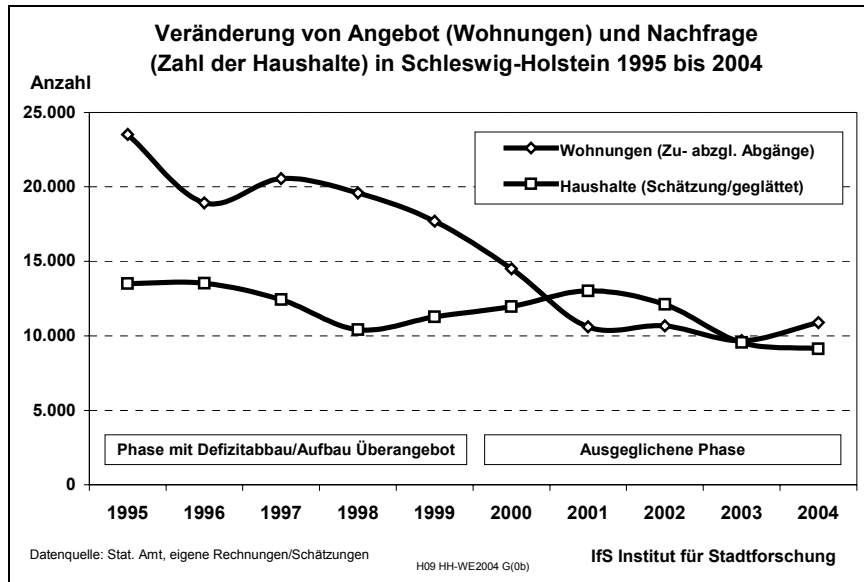
Die Prognoseteile der Untersuchung basieren auf der regionalisierten Bevölkerungs- und Haushaltsvorausberechnung des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein und der darauf aufbauenden Berechnung der Landesplanung Schleswig-Holstein zum Wohnungsneubaubedarf in den Kreisen und kreisfreien Städten. Zusätzlich wurden Informationen der Bevölkerungs-, Haushalts- und Wohnungsbedarfsprognose des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung (BBR) einbezogen. Die vorliegenden Prognoseergebnisse wurden vom IfS weiter differenziert (Nachfragertyp, Bauform) und von der Kreisebene auf die Ebene von Mittelzentren bzw. Wohnungsmarkttypen heruntergebrochen. Für die Informationen zur Entwicklung im Wohnungsbestand wurden mit Unterstützung der Arbeitsgemeinschaft Schleswig-Holsteinischer Wohnungsunternehmen (ASHW), des Landesverbandes Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen sowie des Verbandes Schleswig-Holsteinischer Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer (Haus&Grund) größere Vermieter und lokale Vermietervereine schriftlich befragt. Zusätzlich wurde eine schriftliche Befragung von Kommunen in Schleswig-Holstein zu den Themenbereichen Wohnungsmarktentwicklung, soziale Wohnungsversorgung und Baulandpolitik durchgeführt. Weiterhin wurden Expertengespräche mit Mieter- und Vermieterverbänden, Finanzierungsinstituten, Kommunen, größeren Vermietern sowie Erwerbern größerer Wohnungsbestände geführt. Daneben wurden Daten der amtlichen Statistik, des Wohnungsmarktbeobachtungssystems der Investitionsbank Schleswig-Holstein, der Landesplanung sowie der Kommunen und Verbände ausgewertet. Des Weiteren flossen die Anregungen des für das Projekt gebildeten Beirates ein.

Ausgangssituation und aktuelle Trends auf den Wohnungsmärkten

Der Wohnungsmarkt in Schleswig-Holstein hat sich Ende der 90er Jahre aufgrund der hohen Bautätigkeit spürbar entspannt und es hat sich ein gewisses Überangebot verbunden mit Wohnungsleerständen aufgebaut. Zwar ist ein solches Überangebot in allen Re-

gionen bzw. allen Ober- und Mittelzentren entstanden, es war jedoch nicht einheitlich und hat daher zu einem regional unterschiedlichen Anstieg der Leerstände geführt.

Abbildung 1



Seit dem Jahr 2000 hat sich landesweit das Überangebot nicht mehr weiter erhöht und die Wohnungsleerstände bewegen sich seither auf einem relativ konstanten Niveau. Zwar ist im Zeitraum von 2001 bis 2004 die Zahl der Wohnungen (3,2%) prozentual stärker gestiegen als die Bevölkerungszahl (1,4%). Der höhere Anstieg der Wohnungs- gegenüber der Bevölkerungszahl (1,8 Prozentpunkte) wurde jedoch durch zusätzliche Haushalte aufgrund von Haushaltsverkleinerung nahezu kompensiert, sodass sich Angebot und Nachfrage insgesamt weitgehend ausgeglichen entwickelt haben.

Die regionale Entwicklung von Angebot und Nachfrage verlief im Zeitraum 2001 bis 2004 nicht einheitlich. Die Differenz zwischen der Veränderung der Wohnungs- und der Bevölkerungszahl ist bei den kreisfreien Städten im Zeitraum 2001 bis 2004 (1,2 Prozentpunkte) am niedrigsten, in den nordwestlichen Kreisen und Ostholstein (2,4 Prozentpunkte) am höchsten und die Umlandkreise von Hamburg und Kiel liegen mit ihrer Entwicklung im mittleren Bereich (1,8 bzw. 1,9 Prozentpunkte). Während aus diesen Entwicklungen für die nordwestlichen Kreise und Ostholstein darauf geschlossen werden kann, dass sich im Zeitraum 2001 bis 2004 das zuvor bereits bestehende Überangebot weiter erhöht hat, kann bei den Umlandkreisen von Hamburg und Kiel von einer ausgeglichenen Entwicklung zwischen Angebot und Nachfrage und bei den kreisfreien Städten insgesamt von einem leichten Rückgang des Überangebots ausgegangen werden.

Tabelle 1

Differenz der prozentualen Veränderungen von Wohnungszahl und Bevölkerungszahl in den Teilräumen 1997 bis 2000 und 2001 bis 2004 in Prozentpunkten		
Kreisgruppe	Differenz (Prozentpunkte)	
	1997 bis 2000	2001 bis 2004
Kreisfreie Städte	5,8	1,2
Umlandkreise Hamburg	3,5	1,8
Umlandkreise Kiel	3,1	1,9
Nordwestliche Landkreise und Ostholstein	4,2	2,4
Schleswig-Holstein gesamt	4,1	1,8

Die einzelnen Kreise bzw. Ober- und Mittelzentren weisen dabei unterschiedliche und teilweise entgegengerichtete Entwicklungen bei der Veränderung von Wohnungs- und Bevölkerungszahl auf, sodass zwischen Regionen und einzelnen Kommunen ein breites Spektrum an unterschiedlichen Marktlagen festzustellen ist. Aber auch innerhalb von Kommunen gibt es Hinweise für uneinheitliche Entwicklungen zwischen Teilmärkten. Entsprechend weisen auch die Mieten und Immobilienpreise regional und in Teilmärkten keine einheitliche Tendenz auf.

Die Überangebotssituation auf dem Wohnungsmarkt geht mit einer relativ ungünstigen Entwicklung im Bereich der Beschäftigung und der Einkommen der Nachfrager einher. So ist die Beschäftigtenzahl im Zeitraum Mitte 2000 bis Mitte 2004 landesweit um 4,9% zurückgegangen und die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote hat sich von 2000 bis 2004 von 9,5% auf 11,1% erhöht. Insbesondere die kreisfreien Städte sind zudem von einem sehr hohen Anteil an Transfereinkommensbeziehern (nach SGB II) geprägt, der mit 77 Bedarfsgemeinschaften pro 1.000 Einwohner weit über dem Landesdurchschnitt (44) und den übrigen Kreisgruppen (Spanne 33 bis 37 Bedarfsgemeinschaften pro 1.000 Einwohner) liegt. Die kreisfreien Städte verzeichnen darüber hinaus unterdurchschnittliche Einkommen aller Steuerpflichtigen und insgesamt eine unterdurchschnittliche Kaufkraft pro Kopf der Bevölkerung. Dagegen sind die Einkommen und die Kaufkraft pro Kopf in den Kieler und insbesondere in den Hamburger Umlandkreisen weit überdurchschnittlich. Die Mittelzentren weisen bei Einkommen und Kaufkraft ein Gefälle in ihrer regionalen Lage zwischen den Hamburger bzw. Kieler Umlandkreisen und den ländlich geprägten Gebieten auf.

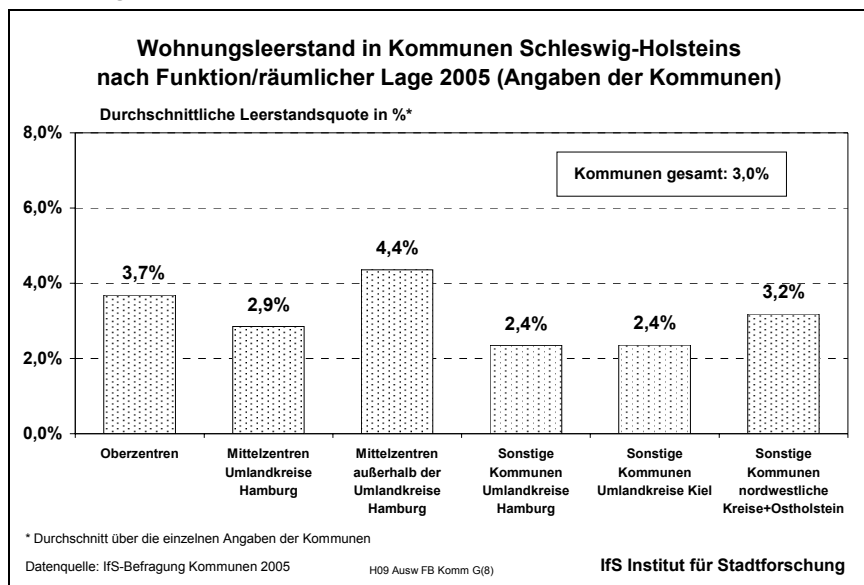
Wohnungsmarktlage aus Sicht der Kommunen

Auch die Aussagen der befragten Kommunen (mit 7.500 und mehr Einwohnern) deuten darauf hin, dass in Schleswig-Holstein derzeit spürbare regionale Unterschiede in der

Wohnungsmarktlage bestehen. Während 22% der Kommunen von einem (etwas bzw. stark) angespannten Markt ausgehen, sehen 35% einen entspannten und 44% einen ausgeglichenen Markt. Am häufigsten wird ein angespannter Markt von den Mittelzentren in den Hamburger Umlandkreisen (50%) genannt, während in den übrigen Gebieten ausgeglichene bzw. entspannte Märkte vorherrschen. Am häufigsten wird von den Kommunen die Marktlage bei Eigentumswohnungen im Bestand als entspannt angesehen (45%). Bei Mietwohnungen halten 42% der Kommunen den Markt für entspannt und bei 1-2-Familienhäusern 25%.

Die aktuelle Leerstandsquote beträgt im Schnitt über die befragten Kommunen (mit 7.500 und mehr Einwohner) 3,0%. Bei 28% der Kommunen liegt eine Leerstandsquote von über 4% vor, die damit den üblichen Wert einer Mobilitätsreserve spürbar übersteigt und als problematisch angesehen werden muss. Die höchste durchschnittliche Leerstandsquote verzeichnen die Mittelzentren außerhalb der Umlandkreise von Hamburg (4,4%), die niedrigste die sonstigen Kommunen (ohne Mittelzentren) in den Hamburger Umlandkreisen und den Kieler Umlandkreisen (jeweils 2,4%).

Abbildung 2



Kommunale Baulandpolitik und Verfügbarkeit von Bauland

Nahezu alle Kommunen (94%) verfolgen mit ihrer Baulandpolitik das Ziel, durch attraktives Bauland für 1-2-Familienhäuser Bevölkerung zu halten. Für 85% der Kommunen trifft das Ziel einer ausgewogenen Entwicklung von Neubau und Bestand zu und gut drei Fünftel der Kommunen betreiben eine moderate Baulandausweisung, um Leerstände im

Bestand zu vermeiden. Ein gutes Drittel der Kommunen verfolgt das Ziel eines generell hohen Baulandangebots zur Erhöhung der Bautätigkeit. Da dieses Ziel insbesondere häufig von Oberzentren sowie Mittelzentren außerhalb des Hamburger Umlands genannt wird, die die höchsten durchschnittlichen Leerstände aufweisen, erscheint es vielfach als konfliktrichtig.

Insgesamt verfügen die Kommunen über erhebliche Wohnbaulandpotenziale, die bezogen auf den derzeitigen Wohnungsbestand 8,1% ausmachen und zum größeren Teil in beplanten Gebieten (4,9%) und zum kleineren Teil im Innenbereich (3,2%) liegen. Die Wohnungsbaupotenziale weisen ein starkes Gefälle zwischen Oberzentren, Mittelzentren und übrigen Kommunen sowie zwischen Kommunen mit großer und geringer Entfernung zu den Ballungskernen auf. Die lokale Verfügbarkeit von Bauland für den voraussichtlichen Wohnungsbau der nächsten fünf Jahre hält knapp die Hälfte der Kommunen für bei weitem ausreichend und gut zwei Fünftel der Kommunen hält sie für knapp ausreichend. Relativ wenige Kommunen bezeichnen ihr Baulandangebot als unzureichend (12%).

Künftige Entwicklung der Nachfrage

Trotz stagnierender Bevölkerung wird die Zahl der Haushalte bzw. die Nachfrage in Schleswig-Holstein bis 2020 um 5,5% steigen. Die Entwicklung der Nachfrage wird sich bis 2020 regional sehr unterschiedlich entwickeln: Während die Umlandkreise von Hamburg und Kiel erhebliche Zuwächse verzeichnen (10% bzw. 7%), stagniert die Nachfrage insgesamt in den kreisfreien Städten (knapp über 0%). Die nordwestlichen Kreise und Ostholstein (5%) entwickeln sich ähnlich wie der Landesdurchschnitt. Noch deutlicher fallen die Unterschiede bei Betrachtung einzelner kreisfreier Städte, Kreise und Mittelzentren aus.

In den kommenden Jahren ist eine spürbare Veränderung der Nachfragerstruktur zu erwarten. Zum einen nimmt die Zahl der kleineren Haushalte (bis zwei Personen) spürbar zu und die Zahl der größeren Haushalte reduziert sich. Zum anderen gibt es spürbare altersspezifische Verschiebungen in der Nachfrage. Beides ist Folge der Alterung der Gesellschaft, einer geringen Kinderzahl und der Tendenz zum Alleinleben (Singularisierung).

Bedeutung der älteren Generation bei der künftigen Nachfrage

Der Anstieg der Zahl der Haushalte bis 2020 wird vor allem durch die ältere Generation (60 und mehr Jahre) bestimmt, wobei der Anstieg der Haushalte mit zwei und mehr Personen (+70.000) weitaus stärker ausfallen wird als der der Einpersonenhaushalte

(+25.000). Die mittleren Altersgruppen werden mit ihrer Haushaltszahl ebenfalls zulegen (+75.000). Die Zahl der Haushalte im Alter von bis zu 45 Jahren wird dagegen bis 2020 stark zurückgehen (ca. -97.000), darunter insbesondere bei den Haushalten mit drei und mehr Personen (ca. -69.000).

Die ältere Generation wird als Nachfragergruppe nicht nur zahlenmäßig an Bedeutung gewinnen, sie verfügt zudem über eine relativ hohe Kaufkraft. Da bei ihr künftig nicht nur die Zahl der Einpersonenhaushalte, sondern insbesondere die der größeren Haushalte spürbar zunehmen wird, hat dies erhebliche Auswirkungen auf die Größe der von den älteren Haushalten bewohnten bzw. nachgefragten Wohnungen. Aufgrund steigender Kaufkraft und gegenüber früheren älteren Generationen veränderten Lebensweisen könnten zudem die Qualitätsansprüche an die Wohnungen und die Bereitschaft zur Mobilität steigen.

Kommunen und Wohnungswirtschaft stellen sich auf diese Entwicklungen zunehmend ein: Knapp zwei Drittel der befragten Kommunen sehen aktuell ein Defizit beim Angebot an altengerechten Wohnungen (64%) und ein noch höherer Anteil erwartet in den kommenden fünf Jahren einen Anstieg der Nachfrage (81%) nach solchen Wohnungen. Spürbare Nachfrage im Bereich altengerechter Wohnungen wird nach Ansicht der Kommunen in den kommenden Jahren vor allem bei Wohnungstypen mit den Merkmalen Zentrums-/Infrastrukturnähe, Hol- und Bringedienste sowie gesundheitliche Dienste bestehen. Zwei Fünftel der befragten Vermieter planen in den nächsten fünf Jahren spezielle Modernisierungs- und Instandsetzungsinvestitionen für die Zielgruppe "ältere Generation".

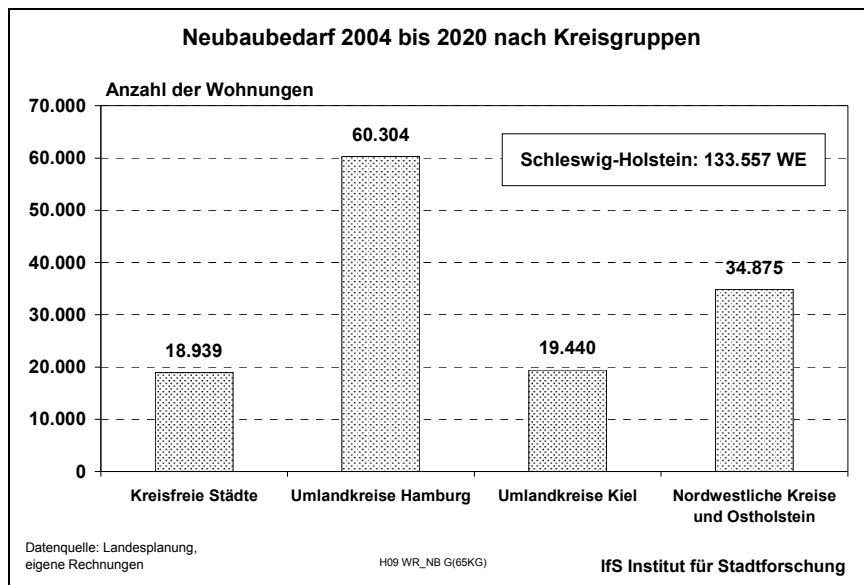
Wohnungsneubaubedarf

In Schleswig-Holstein besteht in den kommenden Jahren noch erheblicher Neubaubedarf, wenngleich er spürbar niedriger als der Bedarf bzw. die tatsächliche Neubautätigkeit der letzten Jahre ist. Unter zusätzlicher Berücksichtigung eines Ersatzbedarfs und einer Mobilitätsreserve kommt man auf Grundlage der Veränderung der Zahl der Haushalte auf einen Wohnungsneubaubedarf bis 2020 von ca. 133.600 Wohnungen. Der Neubaubedarf ist dabei im Zeitraum 2004 bis 2010 am höchsten (ca. 69.600 Wohnungen) und schwächt sich anschließend spürbar ab.

Der Neubaubedarf weist erhebliche regionale Unterschiede auf. Während er im Hamburger und Kieler Umland bei 14% bzw. 11% (bezogen auf den Bestand) liegt, verzeichnen die kreisfreien Städte bis 2020 nur einen Neubaubedarf von 6%. Die nordwestlichen Kreise und Ostholstein liegen mit 9% nahe dem Landesdurchschnitt von 10%. Die Mittelzentren im Hamburger Umland verzeichnen mit einem Wert von 12% einen überdurchschnitt-

lichen, die Mittelzentren außerhalb des Hamburger Umlands mit 5% einen weit unterdurchschnittlichen Neubaubedarf. Generell besteht in den Ober- und Mittelzentren ein geringerer Neubaubedarf (bezogen auf den Bestand) als in den sie umgebenden Umlandräumen bzw. den übrigen Kreisgebieten (ohne Mittelzentren). Zusätzlich lässt sich die Tendenz feststellen, dass in den an die Umlandräume angrenzenden Gebieten der Neubaubedarf noch etwas höher ist als in den Umlandräumen selbst.

Abbildung 3



Schwerpunkt des künftigen Neubaubedarfs ist das Hamburger Umland mit ca. 60.300 Wohnungen bzw. 45% des landesweiten Bedarfs. Auf die Umlandkreise von Kiel entfallen 19.400 Wohnungen bzw. 15% und auf die kreisfreien Städte ca. 18.900 Wohnungen bzw. 14%. Die übrigen Kreise kommen auf einen Neubaubedarf von ca. 34.900 Wohnungen bzw. 26% des landesweiten Wohnungsneubaubedarfs.

Die Wohnungen in 1-2-Familienhäusern haben einen Anteil am gesamten Neubaubedarf bis 2020 von 56% und 44% des Neubaubedarfs entfällt auf Wohnungen in Mehrfamilienhäusern. Der Anteil der 1-2-Familienhäuser wird sich von anfangs 58% (2004 bis 2010) auf 52% (2016 bis 2020) reduzieren, weil die Haushaltsgruppen, die verstärkt diese Bauform nachfragen, in ihrer Anzahl bis 2020 stärker zurückgehen als die gesamte Zahl der Nachfrager. Insgesamt besteht von 2004 bis 2020 ein Neubaubedarf von ca. 74.100 Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und ca. 59.400 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern. Die Anteile beider Bauformen am Neubaubedarf sind regional recht unterschiedlich. In den kreisfreien Städten liegt der Anteil der Wohnungen in 1-2-Familienhäusern mit 34% relativ niedrig, in den nordwestlichen Kreisen und Ostholstein mit 64% fast doppelt so

hoch. Die Umlandkreise von Hamburg und Kiel entsprechen mit 57% und 56% nahezu bzw. genau dem Landesdurchschnitt.

Szenarien zur künftigen Entwicklung des Wohnungsneubaus

Aufgrund der Entspannung der Wohnungsmärkte und des ungünstigen konjunkturellen Umfelds ist die Bautätigkeit in Schleswig-Holstein Ende der 90er Jahre stark zurückgegangen und hält sich seit 2001 auf einem weitgehend konstanten Niveau von etwa 11.000 Wohnungen pro Jahr. Die Bautätigkeit ist bei den Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (2004: ca. 3.500 WE) seit Mitte der 90er Jahre weitaus stärker zurückgegangen als bei den Wohnungen in 1-2-Familienhäusern (2004: ca. 8.100 WE).

Da der Neubaubedarf nur in einer Variante ermittelt wurde, war zusätzlich von Interesse, wie sich die Bautätigkeit bei alternativen Entwicklungspfaden entwickeln könnte. Aus diesem Grunde wurden drei Szenarien zu künftigen Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen mit unterschiedlichen Annahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung entworfen und die Auswirkungen auf die Bautätigkeit untersucht.

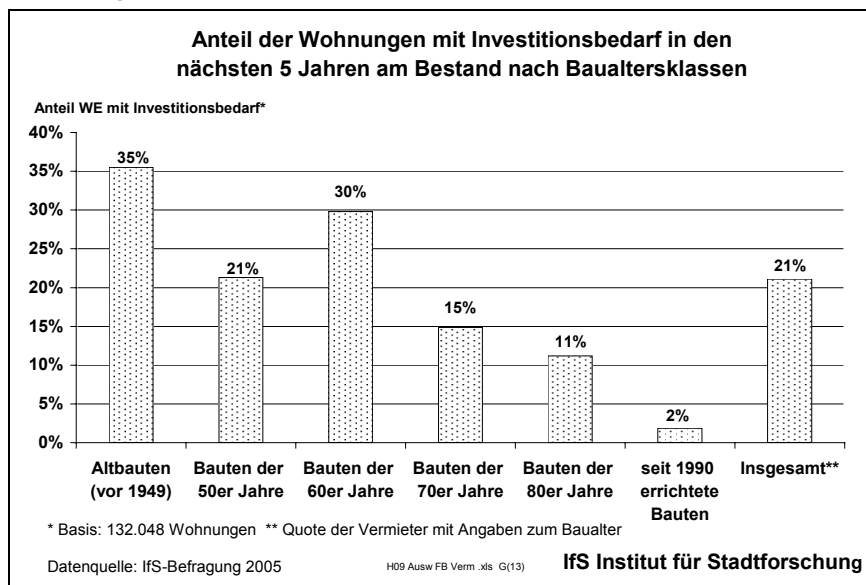
In den kommenden Jahren ist beim mittleren Szenario bis 2010 eine etwa auf derzeitigem Niveau verharrende Bautätigkeit (ca. 10.000 Wohnungen) zu erwarten. Nach 2010 sinkt die Bautätigkeit sowohl bei den 1-2-Familienhäusern als auch bei den Mehrfamilienhäusern durch einen generellen Rückgang der Nachfrage ab. Der Anteil der 1-2-Familienhäuser an der gesamten Bautätigkeit ist beim mittleren Szenario (ebenso wie bei den beiden anderen Szenarien) leicht rückläufig: Im Zeitraum 2006 bis 2010 liegt er noch bei 61%, danach sinkt er auf knapp die Hälfte des gesamten Neubaus.

Beim pessimistischen Szenario kommt es bereits bis zum Jahr 2010 zu einem spürbaren Rückgang der Bautätigkeit um ca. ein Drittel (auf ca. 6.900 Wohnungen), der sich in der Folge fortsetzt und bis 2020 zu sehr niedrigen Baufertigstellungszahlen führt. Beim optimistischen Szenario ist ein spürbarer Anstieg der Bautätigkeit bis zum Jahr 2010 um ein knappes Drittel (auf ca. 13.500 Wohnungen) zu erwarten, in der Folgezeit reduziert sich jedoch die Bautätigkeit wieder leicht. Beim optimistischen Szenario liegt die Bautätigkeit zwar für viele Jahre spürbar über dem derzeitigen Niveau der Fertigstellungen, es werden jedoch bei weitem nicht mehr die hohen Zahlen erreicht, die Mitte der 90er Jahre die Bautätigkeit in Schleswig-Holstein prägte.

Vermietungssituation und Investitionsbedarf im Mietwohnungsbestand

Nach den Ergebnissen der Vermieterbefragung wird die Vermietungssituation im Wohnungsbestand überwiegend (51%) als eher gut bewertet. Bei bedeutenden Teilen der Vermieter (43%) zeichnen sich mit der Bewertung "teils/teils" jedoch Schwierigkeiten in Teilsegmenten ab. Fast alle Vermieter (93%) halten umfangreiche Investitionen innerhalb der nächsten zehn Jahre für notwendig, um die Wettbewerbsfähigkeit bzw. Vermietbarkeit zu erhalten - und zwar bei jeweils knapp einem Fünftel der Wohnungen in den nächsten fünf Jahren sowie in sechs bis zehn Jahren. Der Schwerpunkt der notwendigen Investitionen liegt bei Altbauten sowie Wohnungen der 50er- und 60er Jahre. Von den Vermietern werden vor allem Maßnahmen zur Verbesserung der Ausstattung der Wohnung (insbesondere Sanitärbereich und Küche) sowie technische Verbesserungen der Wohnungen und des Gebäudes (Energiesparmaßnahmen, Haustechnik, Heizungsanlage) als vorranglich angesehen. Speziell auf die Zielgruppe der älteren Generation (ab ca. 60 Jahre) stellen etwa zwei Fünftel der Vermieter zumindest Teile ihrer umfangreichen Bestandsmodernisierungen ab.

Abbildung 4



Zur Wirtschaftlichkeit der Modernisierungsmaßnahmen wurden von den Befragten folgende Bewertungen abgegeben: Nur 35% der Befragten gehen davon aus, dass sich die aus den Maßnahmen resultierenden Aufwendungen über die erzielbaren Mieteinnahmen finanzieren lassen, 38% gehen von einer leichten und 27% von einer erheblichen Unterdeckung aus.

Hochgerechnet auf die gesamten Mietwohnungen in Schleswig-Holstein sind in den nächsten fünf Jahren bei 150.000 Wohnungen Modernisierungs- und Instandsetzungsinvestitionen mit einem Volumen von ca. 3,1 Mrd. € geplant. Darunter sind bei ca. 120.000 Wohnungen die Investitionen notwendig, um den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten. Das oben beschriebene mittlere Szenario der Bautätigkeit kommt in den kommenden fünf Jahren auf einen Neubau von knapp 50.000 Wohnungen. Die Bestandsinvestitionen werden mit einer ca. dreifachen Anzahl, selbst wenn man die geringere Investitionssumme gegenüber dem Neubau berücksichtigt, ein erhebliches Gewicht an den gesamten Bauinvestitionen der nächsten Jahre haben.

Immerhin etwa die Hälfte der Vermieter erwägt innerhalb der nächsten fünf Jahre Abrisse. Bei deren vollständiger Realisierung würde sich der Bestand aller befragten Vermieter um 1,3% reduzieren, bei Umsetzung der aktuell sicher geplanten Abrisse um 0,4%. Den Expertengesprächen zu Folge betreffen die Abrisse vor allem Bestände mit ungünstigen Schnitten, einfacher Bauausführung und sonstigen Defiziten bzw. vor allem Bauten der 50er- und 60er Jahre sowie Teile der Siedlungen aus den 70er Jahren (insbesondere Hochgeschosser), die vor allem aufgrund der sozialen und städtebaulichen Situation Probleme aufweisen.

Tendenzen bei größeren Transaktionen im Wohnungsbestand

In den letzten Jahren wurden in Deutschland in zunehmendem Maße Wohnungsbestände an institutionelle Anleger, insbesondere an international agierende Fonds mit hohen Renditeerwartungen veräußert. Alleine in 2004 haben im Rahmen von 15 erfassten Transaktionen größerer Wohnungsportfolios ca. 314.000 Wohnungen den Eigentümer gewechselt, das Transaktionsvolumen dürfte sich dabei etwa bei 11,3 Mrd. € bewegt haben. Die in den letzten Jahren in Schleswig-Holstein veräußerten Wohnungsbestände waren für deutsche und internationale Großinvestoren attraktiv, da sie zu bedeutenden Anteilen in den Großstädten Kiel und Lübeck oder im Hamburger Umland lagen. Außerhalb dieser Räume agierten in kleinerem Umfang auch dänische Investoren als Käufer. Bislang vermarkten die Erwerber die Wohnungen schwerpunktmäßig über Einzelprivatisierungen.

Für international agierende Fonds, die eher am Kauf großer Bestände interessiert sind, gibt es in Schleswig-Holstein auch aufgrund deren räumlicher Präferenzen für Ballungsgebiete nur noch ein begrenztes Potenzial, sodass in Zukunft aller Wahrscheinlichkeit nach weniger Großverkäufe als in den letzten Jahren stattfinden werden. Es ist jedoch von Wiederverkäufen von Teilportfolios auszugehen. Darüber hinaus ist in den kommenden Jahren damit zu rechnen, dass kleinere Investoren, insbesondere aus den europäischen Nachbarstaaten, nicht nur in großen, sondern auch in kleineren Zentren Interesse

am Erwerb von Wohnungsportfolios zeigen. In welchem Umfang es zu Verkäufen von Beständen der öffentlichen Hand kommt, hängt von der Verkaufsbereitschaft der Bestandshalter ab.

Entwicklungen im Teilmarkt der sozialen Wohnungsversorgung

Die Einkommen in Schleswig-Holstein sind in den letzten vier Jahren zwar insgesamt gestiegen, dabei haben sich jedoch die Einkommensunterschiede zwischen den Haushalten verstärkt und die Zahl der Haushalte mit relativ niedrigen Einkommen hat insgesamt zugenommen. Die Zahl der den Bedarfsgruppen der sozialen Wohnungsversorgung zuzuordnenden Haushalte hat sich in den letzten Jahren demnach wieder leicht erhöht und die Belastung dieser Gruppen durch Wohnkosten ist gestiegen.

In den letzten Jahren hat sich ein Sockel an bei den Kommunen registrierten Wohnungssuchenden herausgebildet, der trotz relativ entspanntem Wohnungsmarkt nicht in der Lage ist, sich selbstständig eine Wohnung zu suchen, sondern hierzu der Unterstützung bedarf. Die Vermittlungstätigkeit der Kommunen, insbesondere der größeren Städte, wurde bezogen auf diese Haushalte in den letzten Jahren dadurch erschwert, dass sehr viele Sozialwohnungen aus der Bindung gefallen sind und sich die Zahl der Belegungsrechte der Kommunen teilweise stark reduziert hat.

Die durchschnittliche Leerstandsquote bei gebundenen Wohnungen beträgt nach Angaben der Kommunen aktuell 2,7% und liegt etwas unter dem Leerstand aller Wohnungen (3,0%). Die Leerstände sind nicht Folge eines generellen Überangebots an gebundenen Wohnungen, sondern in erster Linie auf zu hohe Mieten bzw. Defizite der Bestände (städtebaulich, sozialstrukturell, baulich-technisch) zurückzuführen.

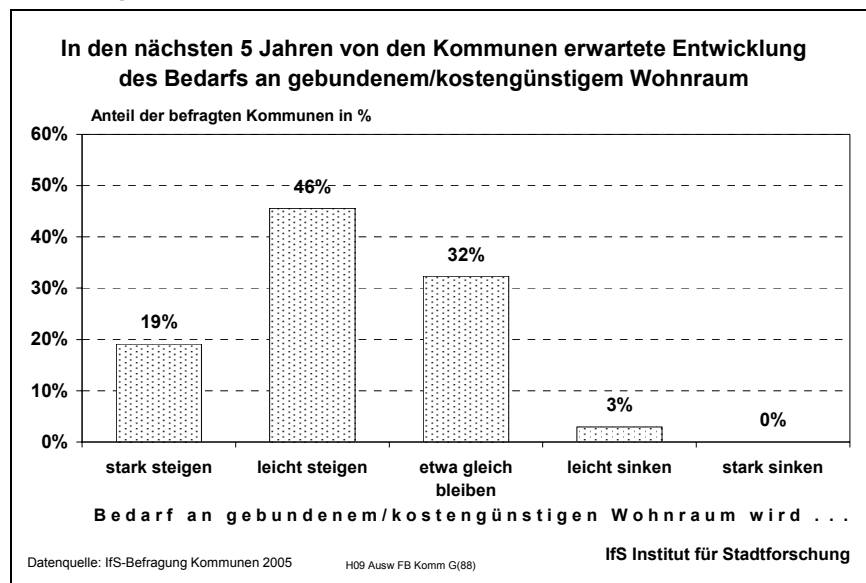
Insgesamt wird das Angebot an gebundenem bzw. kostengünstigem Wohnraum im Vergleich zum Versorgungsbedarf der darauf angewiesenen Haushalte von 61% der Kommunen als zu gering bezeichnet. Diese Auffassung wird in nahezu allen Landesteilen von mindestens der Hälfte der Kommunen vertreten, lediglich bei den kleineren der befragten Kommunen in den ländlich geprägten Gebieten ist es etwas weniger als die Hälfte. Versorgungsprobleme bei Zielgruppen gibt es demnach nicht nur in den Zentren und im Umland von Hamburg, sondern auch auf stärker entspannten Märkten abseits der Ballungsgebiete.

Besondere Schwierigkeiten mit der Versorgung werden von den Kommunen insbesondere in Bezug auf Haushalte mit auffälligem Verhalten (Alkohol- bzw. Drogenprobleme, Mietschuldner etc.), große Familien und Bezieher von Arbeitslosengeld II bzw. Haushalte

mit niedrigen Einkommen gesehen. Aktuell wird die Praxis der sozialen Wohnungsversorgung vor Ort insbesondere von der Diskussion um angemessene Wohnkosten bzw. eine angemessene Wohnungsversorgung von Beziehern von Arbeitslosengeld II bestimmt. Durchschnittlich knapp 11% der Wohnungen in den befragten Kommunen werden von einer Arbeitslosengeld II beziehenden Bedarfsgemeinschaft bewohnt, darunter überschreiten nach Einschätzung der Kommunen 18% mit ihren Wohnkosten die gesetzten Obergrenzen bzw. angemessene Beträge. Etwa zwei Drittel der Überschreiter sollen nach den Plänen der Kommunen binnen der nächsten zwölf Monate zu einer Senkung der Wohnkosten (durch Umzug, Untervermietung) aufgefordert werden.

Knapp zwei Drittel der Kommunen erwarten in den nächsten fünf Jahren einen Anstieg des Bedarfs für gebundenen bzw. kostengünstigen Wohnraum. Diese Erwartung wird in allen Landesteilen von mehr als der Hälfte der Kommunen geteilt und zwar sowohl von größeren als auch von kleineren der befragten Kommunen.

Abbildung 5



Bezogen auf die in den kommenden fünf Jahren entfallenden Bindungen bei Sozialmietwohnungen sehen nur 18% der Kommunen keine Notwendigkeit für einen Ersatz, 58% halten zumindest den Ersatz eines Teils der Bindungen für notwendig, 14% sind der Meinung, dass alle entfallenden Bindungen ersetzt werden müssen und 10% sehen zusätzlich zum vollständigen Ersatz sogar weitere Bindungen als erforderlich an. Die Notwendigkeit des Ersatzes der wegfallenden Bindungen wird in den Oberzentren, den Mittelzentren in den Hamburger Umlandkreisen sowie in den Kommunen der Umlandkreise von Kiel (ohne Mittelzentren) am häufigsten gesehen. Dort sind entweder hohe Anteile an

Transfergeldempfängern bzw. Beziehern relativ niedriger Einkommen zu versorgen (Zentren) oder der Wohnungsmarkt ist relativ wenig entspannt (Hamburger und Kieler Umland).

Die Haltung der Kommunen ist vor dem Hintergrund eines dramatischen Verlusts an gebundenen Sozialmietwohnungen innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums zu sehen: Insgesamt kann im Zehnjahreszeitraum 2001 bis 2010 vom Wegfall von ca. 38.000 Bindungen (davon ca. 20.000 von 2001 bis 2004) ausgegangen werden, was bezogen auf die Ende 2000 gebundenen Sozialmietwohnungen einem Anteil von 44% entspricht.

Überlegungen zu den künftig benötigten gebundenen Wohnungen

Als grobe Zielgröße für den Umgang des Landes mit den innerhalb der nächsten zehn Jahre entfallenden Bindungen sah die vom IfS im Jahr 2002 vorgeschlagene Vier-Viertel-Lösung Folgendes vor: ein Viertel Ersatz durch Neubau, ein Viertel Ersatz im Rahmen der Modernisierungsförderung, ein Viertel Ersatz über Kooperationen zwischen Vermietern und Kommunen sowie ein Viertel Verzicht auf Ersatz, solange eine relativ entspannte Wohnungsmarktlage herrscht und Versorgung in nennenswertem Umfang im nicht preisgebundenen Bestand möglich ist. Die aktuellen Analysen zur sozialen Wohnraumversorgung kommen zu dem Ergebnis, dass die Zielsetzungen der Vier-Viertel-Lösung weiterhin Bestand haben und vom Land weiter verfolgt werden sollten. Vieles, so auch die Einschätzungen der Kommunen, spricht dafür, dass die Bedarfsgruppen im Bereich der sozialen Wohnungsversorgung künftig zahlenmäßig nicht zurückgehen, sondern dass sich der Handlungsbedarf wieder erhöht.

Zu dem massiven Bindungswegfall in den letzten und den kommenden Jahren kommen Unwägbarkeiten: Durch Verkäufe von großen Wohnungsportfolios bzw. ganzer Wohnungsunternehmen an Großanleger stehen einige lokale Vermieter als Partner der Kommunen im Bereich der sozialen Wohnraumversorgung nicht mehr zur Verfügung. Wenngleich derzeit noch nicht der volle Umfang der Transaktionen von Wohnungsbeständen erkennbar und das zu erwartende konkrete Handeln der Wohnungskäufer weitgehend offen ist, bergen die bislang festzustellenden Entwicklungen in diesem Bereich eine hohe Unsicherheit für die künftige soziale Wohnungsversorgung. Die zu befürchtenden geringeren Möglichkeiten von Kommunen, über Kooperationen und Verträge im Bereich der sozialen Wohnungsversorgung zu agieren, lassen einen Ersatz von wegfallenden Bindungen, wie bei der Vier-Viertel-Lösung vorgeschlagen, im Rahmen einer vorsorgenden und vorausschauenden Politik dadurch als umso dringlicher erscheinen.

Schlussfolgerungen

Nach den Ergebnissen dieser Studie muss damit gerechnet werden, dass sich die regional unterschiedliche Entwicklung von Bevölkerung und Wohnungsbau auch in Zukunft fortsetzt. Auch weiterhin wird daher eine der speziellen Herausforderungen der Wohnungspolitik darin liegen, mit regionalen Unterschieden umzugehen. Aufgrund der insgesamt geringen Zuwächse, die vor dem Hintergrund des demographischen Wandels noch zu erwarten sind, sollte Entwicklungen, die regionale Ungleichheiten verstärken, möglichst entgegengewirkt werden. So sollte das Ziel verfolgt werden, die großen und mittleren Zentren als Wohnstandorte zu stärken und einem Wachstum des Umlands bzw. peripherer Räume zu Lasten der Zentren entgegenzuwirken. Ein Ansatz besteht darin, die Erschließung wichtiger Zielgruppen als zusätzliche Einwohner der Zentren zu befördern, beispielsweise indem geeignete städtische Wohnformen für die ältere Generation oder Familien mit Kindern entwickelt und angeboten werden, die für diese Gruppen eine Alternative zum Wohnen im Umland oder in der Peripherie darstellen. Das Land sollte daher die Themenfelder "altersgerechtes Wohnen" und "Wohnen mit Kindern in der Stadt" intensiv weiter verfolgen.

Ein weiterer wichtiger Befund dieser Untersuchung ist, dass der Wohnungsbestand gegenüber dem Neubau in den letzten Jahren spürbar an Gewicht bei der Wohnungsversorgung gewonnen hat und sich diese Entwicklung künftig tendenziell fortsetzen wird. Dem Wohnungsbestand kommt dabei künftig zum einen aufgrund des hohen Anteils preisgünstiger Wohnungen eine besondere Bedeutung im Bereich der sozialen Wohnungsversorgung zu. Zum anderen wird er für den Bereich des höherwertigen Wohnens an Bedeutung gewinnen, weil die Nachfrage nach solchen Wohnformen aufgrund der geringen Bautätigkeit weniger als bisher über Neubauwohnungen gedeckt wird.

Beim Neubau ist damit zu rechnen, dass der Eigenheimbau von seiner derzeitigen Dominanz gegenüber dem Geschosswohnungsbau etwas verlieren wird, weil die Zahl der Eigenheime nachfragenden Altersgruppen in den kommenden Jahren stärker zurückgeht als die Gesamtnachfrage. Bei Geschosswohnungen ist in den kommenden Jahren trotz leicht rückläufiger Nachfrage mit einer gewissen Belebung der Bautätigkeit zu rechnen, die sich aus einer Qualitätsnachfrage nach im Bestand nicht vorhandenen Wohnungstypen sowie auf der Angebotsseite aus einer verstärkten Entwicklung von Spezial- und Nischenangeboten (z. B. spezielle Bautypen, besondere Lagen, altersbezogenes Wohnen) durch Investoren speist.

Zudem hat die Studie gezeigt, dass die soziale Wohnungsversorgung auch unter relativ entspannten Wohnungsmarktverhältnissen weiterhin eine bedeutende Aufgabe der Wohnungspolitik darstellt, und zwar sowohl für das Land als auch für die Kommunen. Ein

möglichst umfangreicher Ersatz von wegfallenden Bindungen über Förderung sollte weiterhin in Kombination mit örtlichen Kooperationen und Verträgen zur Belegung von Wohnungen verfolgt werden. Das Niveau der Förderung von Sozialmietwohnungen der letzten vier Jahre sollte in den kommenden Jahren zumindest gehalten werden.

Der Mix zwischen Bestands- und Neubauförderung sollte sich an den örtlichen Erfordernissen und Möglichkeiten ausrichten. Angesichts des künftig insgesamt abnehmenden Neubaubedarfs könnte vorgebracht werden, der Neubau von Sozialwohnungen sei nicht mehr nötig. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass der Teilmarkt der Sozialwohnungen als besonderer Teilmarkt von speziellen Bedarfsgruppen nur indirekt mit dem übrigen Markt zusammenhängt. Mit längerfristig abnehmendem Neubaubedarf dürfte der Bestandsförderung jedoch ein zunehmend höherer Stellenwert bzw. ein Übergewicht einzuräumen sein.

Regional sollten mit der Förderung unterschiedliche Ziele verfolgt werden. Auf weniger entspannten oder gar angespannten Märkten, auf denen sich Haushalte mit niedrigen Einkommen oder Zugangsproblemen nur schwer selbst auf dem freien Markt versorgen können, liegt das Ziel schwerpunktmäßig in der allgemeinen Verbesserung der Versorgungslage bzw. dem allgemeinen Ersatz wegfallender Bindungen. Auf entspannten Märkten sollte das Versorgungsziel stärker als auf den übrigen Märkten mit stadtentwicklungs- und sozialstrukturellen Zielen verbunden werden. Hier sollte die Förderung einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung oder Strukturverbesserung von problembehafteten Quartieren leisten und entsprechend mit anderen Förderinstrumenten (Soziale Stadt, Stadtumbau West etc.) verknüpft werden. Auf entspannten Märkten sollte der Schwerpunkt auf der Bestandsförderung liegen, während auf angespannten Märkten die Neubauförderung ein Übergewicht bei der Zahl der geförderten Wohnungen haben kann.

Die regionale Verteilung der Förderung sollte daher zum einen den Umfang des Bindungswegfalls der letzten und kommenden Jahre und zum anderen die Bedarfssituation im Bereich der sozialen Wohnraumversorgung, die allgemeine Wohnungsmarktlage und die zu erwartenden Synergien bezogen auf stadtentwicklungs- und sozialstrukturelle Ziele berücksichtigen. Angesichts der Unterschiedlichkeit der lokalen Märkte bzw. Teilmärkte besteht für das Land ein hoher Informationsbedarf für einen effizienten Fördermitteleinsatz. Hierbei verfügt Schleswig-Holstein über relativ gute Voraussetzungen. Zum einen kann auf die Ergebnisse des Wohnungsmarktbeobachtungssystems der Investitionsbank zurückgegriffen werden, die eine gute Grundlage für die laufende Informationsgewinnung darstellen. Zum anderen bieten die kommunalen Wohnraumversorgungskonzepte, was die lokale Bedarfssituation bei der sozialen Wohnraumversorgung und die konzeptionelle Einbindung der Förderung in gesamtstädtische Strategien angeht, weitere wichtige Informationen für den Fördermitteleinsatz. Mit einer zunehmenden Zahl an fertiggestellten

Wohnraumversorgungskonzepten werden sich die Informationsgrundlagen für die Förderpolitik weiter verbessern.

Das Land sollte begleitend zur Förderung den mit den kommunalen Wohnraumversorgungskonzepten eingeschlagenen Weg fortsetzen und den Informationsaustausch zwischen Akteursgruppen sowie die kooperative Entwicklung von Strategien und Maßnahmen auf der lokalen Ebene unterstützen. Die Kommunen sollten die Erstellung von Wohnraumversorgungskonzepten oder entsprechender strategischer Konzepte und Maßnahmen weiterverfolgen bzw. dort, wo solche Konzepte bereits vorliegen, diese aktiv umsetzen. Angesichts der Ergebnisse dieser Studie zur künftigen Nachfrageentwicklung erscheint für die kommunale Wohnungspolitik von besonderer Bedeutung, zur Vermeidung wachsender Überangebote einen ausgewogenen Mix von Neubau- und Bestandspolitik zu verfolgen und gleichzeitig die Handlungsfähigkeit bei der sozialen Wohnungsverorgung zu sichern.

Da die Förderung kurzfristig nur einen Teil der wegfallenden Bindungen ersetzen kann bzw. hierfür auf dem derzeitigen Niveau der Förderung einen längeren Zeitraum benötigt, ist die Einbindung von örtlichen Akteuren bzw. Vermietern von besonderer Bedeutung für die soziale Wohnraumversorgung. Dabei sollte auch den Käufern größerer Wohnungsportfolios offen begegnet werden. Zwar beziehen sich ihre Ziele anders als bei der angestammten Wohnungswirtschaft in der Regel nicht auf soziale Aspekte des Wohnens, vielmehr stehen Renditegesichtspunkte im Zentrum ihres Handelns. Allerdings sind auch sie beim Verfolgen dieser Ziele auf die örtliche Akzeptanz für ihr Handeln angewiesen, sodass eine gewisse Annäherung zwischen unterschiedlichen Zielvorstellungen der Akteure durchaus vorstellbar ist.

Für die Wohnungspolitik des Landes wird in den kommenden Jahren sicherlich auch von Bedeutung sein, welche Beschlüsse mit wohnungspolitischer Relevanz von der neuen Bundesregierung gefasst werden. Dies bezieht sich beispielsweise auf die Eigenheimzulage und die Pendlerpauschale, im Bereich der sozialen Wohnungsverorgung sind etwaige Änderungen beim Arbeitslosengeld II von Bedeutung und nicht zuletzt dürften etwaige steuerpolitische Änderungen bezogen auf deutsche Real Estate Investments Trusts (REITs) Auswirkungen auf die Transaktionen von Wohnungsbeständen und die Veränderung von Eigentümerstrukturen haben.