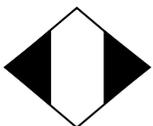


# Anlage 2

## **Preiswerter Wohnraum in Leverkusen**

*Künftiger aktualisierter Punkt 4 des Kapitels ‚Wohnungsbestand‘ des Handlungsprogramms ‚Zukunft Wohnen in Leverkusen‘*

Stand: Mai 2013



Stadt Leverkusen

## Inhalt

1	Problemstellung.....	3
2	Preiswerter Wohnraum in Leverkusen.....	4
3	Bestand und Entwicklung des geförderten Wohnraums.....	6
3.1	Geförderter Wohnraum in Leverkusen .....	6
3.2	Räumliche Verteilung des geförderten Wohnraums.....	8
3.3	Öffentliche Akzeptanz von geförderten Wohnraum.....	10
4	Wohnungsmarktlage des freifinanzierten preiswerten Segments.....	11
5	Die Nachfrage nach preiswertem Wohnraum .....	14
5.1	Wer fragt preiswertem Wohnraum nach?.....	14
5.2	Zur künftigen Entwicklung der Nachfrager nach preiswertem Wohnraum .....	17
6	Künftiger Bedarf und Ziele für den preiswerten Wohnraum.....	18
6.1	Entwicklung des sozialen Wohnraumbestandes und tatsächlicher Bedarf .....	18
6.2	Flächenverfügbarkeit für den geförderten Wohnungsbau .....	20
6.3	Ziele zur Sicherung des preiswerten Wohnraums.....	21
6.4	Zielgruppen .....	22
7	Maßnahmen zur Sicherung des preiswerten Wohnraums.....	23
7.1	Bisherige Ansätze .....	23
7.2	Zusätzliche Maßnahmen zur Sicherung des preiswerten Wohnraums .....	24
7.2.1	Arbeitsgruppe „Preiswerter Wohnraum“ .....	24
7.2.2	Förderung des sozialen Wohnungsbaus .....	25
7.2.3	Beauftragung eines externen Sachverständigen zur Erarbeitung eines Leverkusener Konzepts sozial gebundener Baugrundstücke .....	26
7.2.4	Sicherung von preiswerten Bestandswohnungen .....	26

## Abbildungen

Abbildung 1:	Mietpreisstrukturen in Leverkusen und preiswerter Wohnraum.....	5
Abbildung 2:	Neubau geförderter Wohnungen und jährlicher Rückgang des Bestandes.....	8
Abbildung 3:	Verteilung der Wohnungen mit Preisbindung in Leverkusen .....	9
Abbildung 4:	Entwicklung der angebotenen Mietpreise 2004 bis 2011 .....	11
Abbildung 5:	Entwicklung der Bestandsmieten in einfachen Wohnlagen .....	12
Abbildung 6:	Entwicklung der Wohnungsmarktlage im preiswerten Segment.....	13

## Tabellen

Tabelle 1:	Angebote Mietwohnungen nach Preisklassen 2011 .....	6
Tabelle 2:	Entwicklung geförderte Wohnungen 2000 bis 2011 .....	7
Tabelle 3:	Neubauförderung in Leverkusen 2000 bis 2012 .....	7
Tabelle 4 :	Entwicklung der WBS-Ausstellungszahlen.....	13
Tabelle 5:	Lohn- und Einkommensstatistik 2007.....	16
Tabelle 6:	Nachfrager nach preiswertem Wohnraum in Leverkusen 2011 .....	15
Tabelle 7:	Entwicklung der Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter .....	17
Tabelle 8:	Haushalte mit Nachfrage nach preiswerten Wohnungen .....	19
Tabelle 9:	Ersatzbedarf im öffentlichen geförderten Wohnungsbau .....	19

## 1 Problemstellung

In den Wohnungsmarktberichten der Stadt Leverkusen wird seit Jahren darauf hingewiesen, dass der Bestand an geförderten Wohnungen rückläufig ist. Grund sind auslaufende Mietpreis- und Belegungsbindungen, die nicht durch Neubauten kompensiert werden. Leverkusener Wohnungsmarkexperten sehen zunehmend eine Anspannung für das geförderte Mietwohnsegment und damit für den gesamten preiswerten Wohnraum, denn die Nachfrage nach preiswertem Wohnraum in Leverkusen ist nicht in gleichem Umfang rückläufig sondern bleibt konstant.

Die NRW.Bank geht von einem landesweiten Rückgang der Bestände aus, Leverkusen soll demnach in 2030 nur noch rund 4.000 geförderte Mietwohnungen im Bestand aufweisen<sup>1</sup>. Gleichzeitig entwickeln sich die Wohnungsmärkte in den Städten und Gemeinden NRWs aufgrund des demografischen Wandels und der wirtschaftlichen Entwicklung unterschiedlich. Neben wachsenden Kommunen mit prosperierender Wirtschaft, Einwohnerzuwächsen und somit anhaltendem Wohnungsbedarf stehen stagnierende und schrumpfende Kommunen.

Die Wohnraumförderung wird seit 2009 auf der Basis des vom Land in Auftrag gegebenen Gutachtens des Instituts F+B „Optimierung der Gebietskulissen für die regionale Differenzierung der Wohnraumförderung in Nordrhein-Westfalen“ strukturiert. Dieses wurde in 2011 aktualisiert und liegt dem Wohnraumförderungsprogramm 2013 zu Grunde<sup>2</sup>. Die auf dieser Basis gebildete Förderintensität orientiert sich an den im Gutachten gebildeten Bedarfs- und Kostenstufen (hoher, überdurchschnittlicher, unterdurchschnittlicher oder niedriger Bedarf).

L Leverkusens Mietwohnungsmarkt gehört danach zur Kategorie des höchsten Bedarfsniveaus (höchste Bedarfs- und Kostenstufen). Für diese Märkte wird eine starke Anspannung mit steigenden Kosten prognostiziert. Insofern bestätigt die F+B-Studie die Leverkusener Beobachtungen des Wohnungsmarktes. Die Fördermittel stehen also bereit, aber sie werden im Mietwohnungsbau nur zu einem Bruchteil abgerufen. Die Investoren selbst sehen den Grund in fehlendem geeignetem Bauland, geringen Renditeerwartungen, hohen Baukosten sowie in der sozialen Struktur der zugewiesenen Mieterklientel und des damit verbundenen Konfliktpotentials. Auch aufgrund der derzeit niedrigen Zinsen bevorzugen Unternehmen oftmals einen Privatkredit und ersparen sich die komplizierten Anträge und Auflagen des geförderten Mietwohnungsbaus.

Der Fachbereich Stadtplanung und Bauaufsicht hat ein Konzept zur Sicherung des preiswerten Wohnraums erstellt. Dieses wurde im Jahr 2011 und 2012 Leverkusener Fachleuten vorgestellt und die darin enthaltenen Maßnahmen diskutiert. Die Ergebnisse wurden anschließend verwaltungsintern vorgestellt und die vorgeschlagene Maßnahme der Bildung einer Arbeitsgruppe „Preiswerter Wohnraum“ mit den Wohnungsunternehmen daraufhin sofort ins Leben zu rufen. In dieser Arbeitsgruppe wurden weitere Maßnahmen im Bestand sowie dem Neubau diskutiert. In einer Informationsveranstaltung am 25.2.2013 wurde das Konzept mit den Maßnahmen dem Bau- und Planungsausschuss sowie dem Ausschusses für Soziales, Gesundheit und Senioren vorgestellt. Die dortigen Anfragen und Anregungen sind bei der anschließenden Überarbeitung in das Konzept eingeflossen und wurden an den entsprechenden Stellen thematisch berücksichtigt.

---

<sup>1</sup>Wfa, Anstalt der NRW.Bank: Preisgebundener Wohnraum 2011, darin Fortschreibung Mietwohnungsbestand bis 2029. Im Folgenden wird für eine bessere Lesbarkeit immer bis 2030 geschrieben, da sich die anderen Betrachtungen bis 2030 erstrecken.

<sup>2</sup>F+B, Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH: Optimierung der Gebietskulissen für die regionale Differenzierung der Wohnraumförderung in Nordrhein-Westfalen, 2011. Um transparente und verlässliche Informationen über aktuelle Entwicklungen und künftige Veränderungen auf den regionalen Wohnungsmärkten zu erhalten, hat das damalige Ministerium außerdem ein „Gutachten zur Entwicklung der Neubaunachfrage bis 2030“ (empirica 2010) erstellen lassen.

## 2 Preiswerter Wohnraum in Leverkusen

Im vorliegenden Konzept werden unter dem preiswerten Wohnraum die beiden Teilsegmente öffentlich geförderter Wohnraum sowie frei finanzierter preiswerter Wohnraum auf vergleichbarem Preisniveau verstanden (=unteres Preissegment). Neben der Betrachtung des geförderten Wohnraums wird anhand der Daten der Wohnungsmarktbeobachtung auch die Wohnungsmarktlage im preiswerten freifinanzierten Wohnraum miteinbezogen. Ein vergleichbares Preisniveau ist dabei bei denjenigen freifinanzierten Wohnungen gegeben, die hinsichtlich ihres Mietniveaus innerhalb der festgelegten Mietobergrenzen für die Kosten der Unterkunft für Bedarfsgemeinschaften<sup>3</sup> liegen. Die Mietobergrenze für Bedarfsgemeinschaften liegt bei 5,82 €/m<sup>2</sup> netto kalt.<sup>4</sup> Grundlage für die Berechnung der Mietobergrenzen bildet das Preisgefüge der einfachen Wohnlage nach Mietspiegel. Somit ist die Mietobergrenze eine bewegliche Größe: Steigen z.B. die Mietpreise, wird sich dies bei der Erstellung des nächsten Mietspiegels niederschlagen. Als Folge müssen dann die Mietobergrenzen angepasst, in diesem Beispiel erhöht werden. Wird also der Mietwohnraum teurer und dadurch eine Anhebung der Mietobergrenzen erforderlich, führt das zu einer Zunahme der Kosten für die Stadt.

Auf einen Vergleich der Bruttowarmmieten von Wohnungen älterer Gebäude mit Wohnungen jüngerer Baudatums und moderner Heiztechnik wurde bewusst verzichtet. Es ist zwar denkbar, dass die hohen Heizkosten bei älteren Wohnungen den Preisunterschied zu neueren Mietwohnungen nivellieren. Es liegen hierzu jedoch keine amtlichen Daten vor. Auf Basis von einigen Beispielen lassen sich jedoch schwer generelle Aussagen hierzu ableiten<sup>5</sup>.

Mit Blick auf den aktuellen Mietspiegel sind preiswerte freifinanzierte Wohnungen derzeit Bestandswohnungen, die in etwa der Kategorie der einfachen Wohnlage sowie zum Teil der mittleren Wohnlage bis Baujahr 1981 zuzuordnen sind. Laut Mietspiegel 2011 liegt der Großteil der Leverkusener Mietwohnungen aller Baujahre in mittlerer Wohnlage.

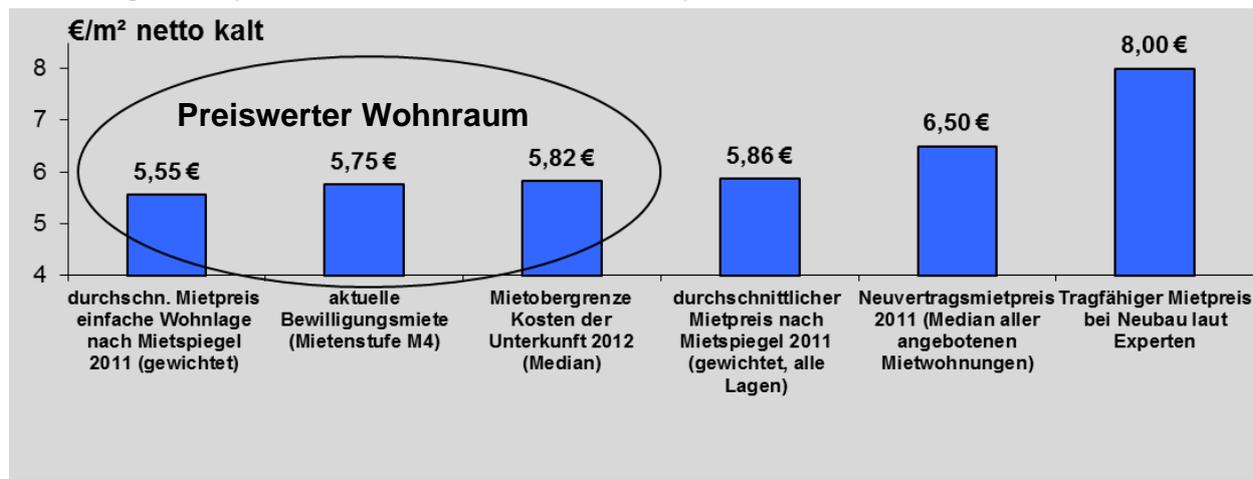
---

<sup>3</sup>Bedarfsgemeinschaft (auch Bedarfshaushalte genannt) ist ein Begriff aus dem deutschen Recht der Grundsicherung für Arbeitssuchende im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II). Dem Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft liegt die politische Entscheidung zu Grunde, dass Personen, die besondere persönliche oder verwandtschaftliche Beziehungen zueinander haben und die in einem gemeinsamen Haushalt leben, sich in Notlagen gegenseitig materiell unterstützen und ihren Lebensunterhaltsbedarf gemeinsam decken sollen.

<sup>4</sup>Mietobergrenze 2012: In Leverkusen werden die Angemessenheit der Miete und die entsprechende Mietobergrenzen für die Kosten der Unterkunft nach der Produktmethode festgelegt, die die Angemessenheit absolut und nicht nach Quadratmetervorgaben bemisst. Um die Kosten der Unterkunft vergleichbar mit den anderen Mietpreisen zu machen, wurden für die vorliegende Untersuchung die angemessenen Nettokaltmieten auf Quadratmeter umgerechnet. Aus den verschiedenen Quadratmeterpreisen je nach Größe der Bedarfsgemeinschaft wurde dann der Median gebildet. Für die Kosten der Unterkunft ist jedoch der Nettokaltmietpreis maßgeblich und nicht die Größe der Wohnung.

<sup>5</sup>Aus der Informationsveranstaltung zum Thema Preiswerter Wohnraum am 25.2.2013 kam die Anregung, dass die Bruttowarmmieten von Wohnungen älterer Gebäude möglicherweise aufgrund der hohen Heizkosten sehr viel näher an Neubaumietpreise heranrücken und den im Vortrag aufgezeigten Preisunterschied nivellieren.

Abbildung 1: Mietpreisstrukturen in Leverkusen und preiswerter Wohnraum



Quelle: Bewilligungsmiete nach Wohnraumförderbestimmungen 2013;  
Mietspiegelwerte nach Mietspiegel 2011 (gewichtete Mittelwerte);  
Mietobergrenze der Stadt Leverkusen 2012, Fachbereich Soziales;  
Neuvertragsmietpreise sind die Angebotspreise aller in Leverkusen angebotenen Mietobjekte aus den Immobilieninseraten der einschlägigen, für Leverkusen relevanten Anzeigenquellen, Quelle: Empirica Preisdatenbank 2011 nach IDN ImmoDaten GmbH;  
Tragfähiger Neubaumietpreis nach Aussagen der Wohnungsunternehmen in der Arbeitsgruppe „Preiswerter Wohnraum“ in Leverkusen

Ein deutlicher Unterschied der Mietpreise ist nach Abbildung 1 zwischen den Wohnungen im preiswerten Wohnsegment auf der einen Seite und den am Markt angebotenen Wohnungen (Neuvertragsmietpreise) zu erkennen. Während die aktuelle Bewilligungsmiete für geförderte Wohnungen bei 5,75 €/m<sup>2</sup> liegt und eine angemessene Mietwohnung für Bedarfshaushalte nicht mehr als 5,82 €/m<sup>2</sup> kosten darf, werden Mietwohnungen am Markt für durchschnittlich 6,50 €/m<sup>2</sup> angeboten. Damit liegen sie deutlich über dem preiswerten Segment. Ein erheblicher Preisunterschied besteht zwischen preiswerten Wohnungen (bis 5,82 €/m<sup>2</sup>) und Neubaumietwohnungen. Leverkusener Wohnungsunternehmen müssen aufgrund gestiegener Baukosten einen Mietpreis von 8,- €/m<sup>2</sup> (Stand 2013) kalkulieren, um wirtschaftlich tragfähig zu bleiben.

Im Rahmen der kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung werden jedes Jahr die Angebotspreise<sup>6</sup> der angebotenen Wohnungen am Markt mit den Mietobergrenzen verglichen. So wird gemessen, wie viele der angebotenen Wohnungen innerhalb der Mietobergrenzen liegen, also preiswert sind und damit wohnungssuchenden Haushalten mit niedrigem Einkommen zur Verfügung stehen.

Im Jahr 2011 liegen rund ein Drittel der angebotenen Wohnungen innerhalb der Mietobergrenzen (vgl. grau unterlegter Bereich in Tabelle 1). Ein weiteres Drittel wird zwischen 6,- und 7,- €/m<sup>2</sup> angeboten. Das restliche Drittel aller angebotenen Wohnungen wird für 7,- €/m<sup>2</sup> und mehr angeboten. Die Preisverteilung der angebotenen Mietwohnungen kann somit derzeit noch als ausgewogen gelten.

<sup>6</sup>Angebotspreise aller in Leverkusen angebotenen Mietobjekte aus den Immobilieninseraten aller einschlägigen, für Leverkusen relevanten Anzeigenquellen. Hierzu zählen frei finanzierte sowie geförderte Wohnungen. Quelle: Empirica Preisdatenbank (IDN ImmoDaten GmbH).

**Tabelle 1: Angebotene Mietwohnungen nach Preisklassen 2011**

<b>Preisklasse</b>	<b>Anzahl Mietwohnungen</b>	<b>Anteil in %</b>
unter 4 €/m <sup>2</sup>	42	1,4
4 bis unter 5 €/m <sup>2</sup>	190	6,5
5 bis unter 6 €/m <sup>2</sup>	716	24,4
6 bis unter 7 €/m <sup>2</sup>	1.046	35,7
7 bis unter 8 €/m <sup>2</sup>	576	19,7
8 bis unter 9 €/m <sup>2</sup>	235	8,0
9 bis unter 10 €/m <sup>2</sup>	77	2,6
10 €/m <sup>2</sup> und mehr	48	1,6
<b>Total</b>	<b>2.930</b>	<b>100,00</b>

Quelle: empirica-Preisdatenbank (IDN ImmoDaten GmbH) 2011

Allerdings muss einschränkend erwähnt werden, dass innerhalb des preiswerten Drittels zu einem Großteil Zwei- und Dreizimmerwohnungen angeboten werden. Mehr als die Hälfte der Hartz IV-Empfänger sind jedoch Einpersonenhaushalte, die Einzimmerwohnungen nachfragen. Für kleine und große Bedarfshaushalte (Familien) ist das Angebot also eher niedrig. Indiz dieser Marktknappheit sind die seit Jahren steigenden Mietpreise für Einzimmerwohnungen (vgl. Punkt 4.1).<sup>7</sup> Bei der Förderung von Wohnraum sollte deshalb die Zielgruppe der Einpersonenhaushalte stärker berücksichtigt werden.

### **3 Bestand und Entwicklung des geförderten Wohnraums**

#### **3.1 Geförderter Wohnraum in Leverkusen**

Der Bestand an geförderten Wohnungen beträgt in Leverkusen am 31.12.2011 5.800 Wohnungen, das sind 7,2 % des gesamten Wohnungsbestandes mit 80.663 Wohnungen. Der geförderte Bestand unterteilt sich in 640 Einheiten selbst genutzten Wohneigentums und 5.160 Mietwohnungen. Letztere können noch unterschieden werden in Mietwohnungen der Einkommensgruppe A und der Einkommensgruppe B. Der Bestand an geförderten Wohnungen hat in den letzten elf Jahren fast um die Hälfte abgenommen.

<sup>7</sup>Vgl. Wohnungsmarktbericht Leverkusen 2012.

**Tabelle 2: Entwicklung geförderte Wohnungen 2000 bis 2011**

Jahr	Bestand an geförderten Wohnungen
2000	11.266
2001	10.947
2002	10.503
2003	10.197
2004	9.757
2005	9.658
2006	8.669
2007	8.230
2008	7.408
2009	7.155
2010	6.393
2011	5.800

Quelle: Stadt Leverkusen, Statistikstelle

Das Abschmelzen der Sozialwohnungsbestände ist ein genereller Trend in vielen nordrhein-westfälischen Städten. Die Anzahl der geförderten Wohnungen ist rückläufig, weil Mietpreis- und Belegungsbindungen in erheblichem Umfang auslaufen und die Zahl der Fertigstellungen zu gering ist, um den Verlust zu kompensieren. Die Neubauförderung im Mietwohnungsbau hat sich in Leverkusen in den letzten Jahren auf niedrigem Niveau eingependelt (vgl. Tabelle 3).

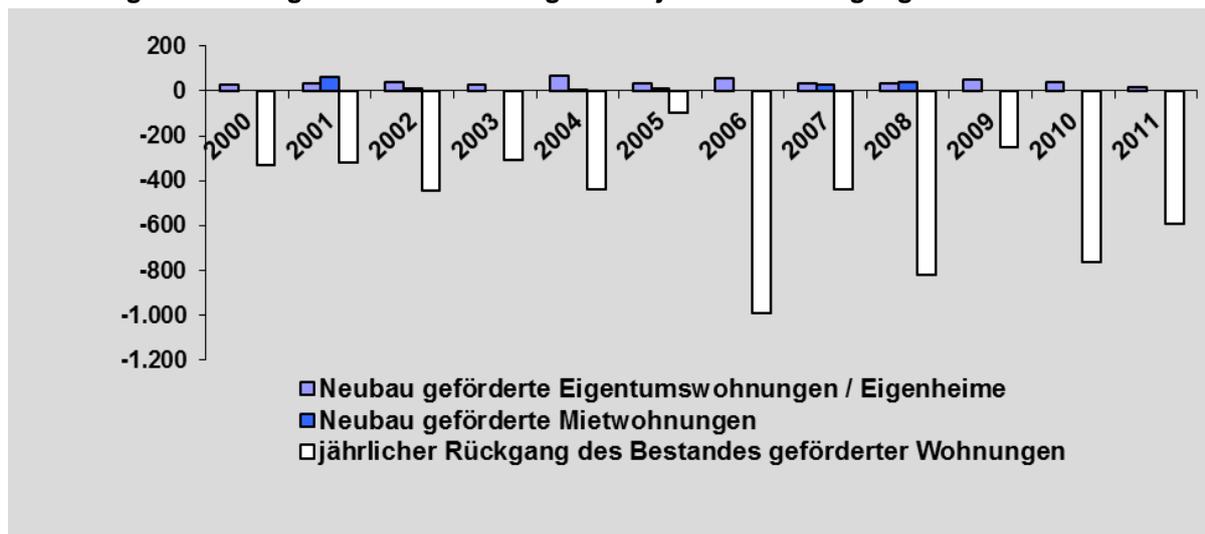
**Tabelle 3: Neubauförderung in Leverkusen 2000 bis 2012**

Jahr	Insgesamt	Eigentum	Mietwohnungen
2000	30	30	-
2001	95	34	61
2002	47	38	9
2003	29	29	-
2004	78	70	8
2005	45	34	11
2006	54	54	-
2007	62	36	26
2008	75	36	39
2009	53	53	-
2010	42	42	-
2011	17	17	-
2012	21	12	11

Quelle: Stadt Leverkusen, Statistikstelle, Stadtplanung und Bauaufsicht

Seit 2000 sind dem preisgebundenen Wohnsegment durch umfangreiche Wohnungsabgänge aufgrund auslaufender Bindungen 5.466 geförderte Wohnungen verloren gegangen. Gleichzeitig sind bis 2012 nur 648 Wohneinheiten als Neubauten gefördert worden, davon waren nur 165 Mietwohnungen.

**Abbildung 2: Neubau geförderter Wohnungen und jährlicher Rückgang des Bestandes**



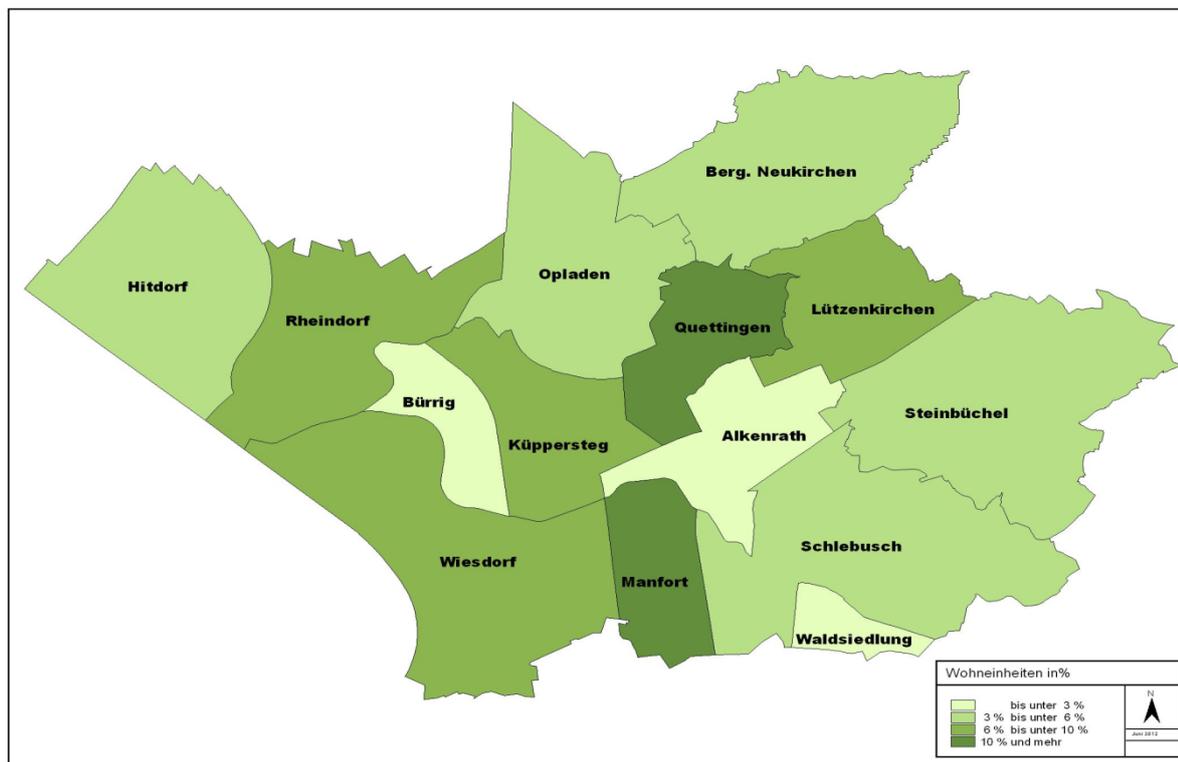
Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der Stadt Leverkusen, Statistikstelle

### 3.2 Räumliche Verteilung des geförderten Wohnraums

Die Wohnungen mit Preisbindung verteilen sich sehr unterschiedlich im Leverkusener Stadtgebiet. Die Stadtteile mit den höchsten Anteilen an preisgebundenen Wohnungen sind 2012 Manfort (15%), Quettingen (12%), Küppersteg (9%), Lützenkirchen (8%) und Rheindorf (7%). Die Stadtteile mit den geringsten Anteilen sind die Waldsiedlung (0%), Alkenrath (1%) und Bürrig (2%). Es lässt sich ansatzweise erkennen, dass – mit Ausnahme von Lützenkirchen – Wohnungen mit Preisbindung eher in innerstädtischen bzw. innenstadtnahen Stadtteilen zu finden sind. In Stadtteilen mit Randlage wie z.B. Hitdorf, Waldsiedlung oder Bergisch Neukirchen ist der Anteil an preisgebundenen Wohnungen niedriger.

Ein großer Teil der geförderten Wohnungen in Leverkusen stammt aus der Zeit der späten 50er, 60er und 70er Jahre. Die Mietpreisbindungen der Nachkriegsbauten sowie die der 60er Jahre sind inzwischen bereits ausgelaufen oder stehen kurz davor. Dies ist ein Grund dafür, dass z.B. in Alkenrath der Anteil gebundener Wohnungen so niedrig ausfällt, denn hier sind in der Vergangenheit zahlreiche geförderte Wohnungen gebaut worden. Ob die aus der Bindung fallenden Wohnungen dem preiswerten Wohnsegment erhalten bleiben oder der Mietpreis an die ortsübliche Miete angepasst wird, hängt vom umliegenden Mietniveau, aber auch der Investitionsbereitschaft des Eigentümers oder der Qualität des Gebäudes ab. In Leverkusen sind die ortsüblichen Mietpreise jedoch in aller Regel höher als die Mietpreise vor allem älterer geförderter Wohnungen

Abbildung 3: Verteilung der Wohnungen mit Preisbindung in Leverkusen



Quelle: Bürgerbüro Leverkusen 2012

In einigen ehemaligen Sozialwohnungen wurden nach Auslaufen der Bindungen umfangreiche Sanierungsmaßnahmen durchgeführt die zu einer Mieterhöhung führten. Es besteht aber auch die Gefahr, dass in weniger bevorzugten Wohnquartieren mit niedrigem Mietniveau und bei schwieriger Mieterklientel unsanierte Sozialwohnungsbestände nach Auslaufen der Bindungen zwar dem preiswerten Segment erhalten bleiben, den „Ruf“ des Stadtteils oder Quartiers aber zementieren.



Quelle: Eigenes Bild, Wohnpark Steinbüchel, Albert-Schweitzer-Straße, sozialer Wohnungsbau der 70er Jahre

Diese Entwicklung ist in einigen Beständen, z.B. aus den 70er Jahren, zu beobachten, die oft in großer Zahl, teilweise als Großwohnsiedlungen, gebaut wurden. Nach Auslaufen der Bindungen bleiben die Wohnungen preiswert, weil baulich wenig verändert wurde, so dass vor allem Haushalte

mit geringem Einkommen oder Bedarfshaushalte dort wohnen bleiben bzw. dorthin ziehen. Eine Mischung der Bewohnerschaft wird dann sehr schwierig. Bereits schwierige oder überforderte Nachbarschaften bleiben somit bestehen. Haushalte, die Kraft ihrer wirtschaftlichen Situation umziehen können, verlassen oftmals solche Wohnquartiere. Soziales Engagement und Nachbarschaftshilfen werden hier zum Teil schon heute angeboten und in Anspruch genommen. Teilweise ist in solchen Beständen ein für Leverkusen bereits hoher Leerstand zu verzeichnen (mehr

als 5%). Dies sind Anzeichen dafür, dass bereits Vermietungsschwierigkeiten vorliegen und nur Mieter, die darauf angewiesen sind, zu vermitteln sind. Ein so entstehendes sozial benachteiligtes Wohnquartier hat Ausstrahlung auf das gesamte Wohnumfeld.

Neuere Sozialwohnungsbestände der 80er und 90er Jahre fügen sich städtebaulich besser in das Wohnumfeld ein und sind von ihrer baulichen Erscheinung weit weniger auffällig, da sie in kleinerem Maßstab gebaut wurden. Gleichzeitig sind die baulichen Anforderungen an den sozialen Wohnungsbau vom Gesetzgeber erheblich angehoben worden. In solchen Beständen ist nach Auslaufen der Bindungen und entsprechender Mietanpassung in der Folge die Entwicklung einer sozial stärker ausgewogenen Mieterschaft einfacher zu erreichen.

### 3.3 Öffentliche Akzeptanz von gefördertem Wohnraum

Sozialer Wohnungsbau in großem Umfang, massiert an einem Standort und in dichter Bauweise, so wie er in den 60er und 70er vielfach in Deutschland und auch in Leverkusen entstanden ist (siehe Punkt 3.2), gehört der Vergangenheit an. In der damaligen Zeit musste der enorme Wohnraumbedarf schnell befriedigt werden. Heute existiert ein Bedarf von diesem Ausmaß nicht mehr. Zum anderen sind wie bereits erwähnt die städtebaulichen Vorgaben für den sozialen Wohnungsbau – auch als Lehre aus den 60er und 70er Jahren Siedlungen - erheblich angehoben worden und tragen so zu mehr Qualität im sozialen Wohnungsbau bei.

Dennoch wird sozialer Wohnungsbau in der Öffentlichkeit oft mit der massierten dichten Bauweise der früheren Jahre und den – in der und als Folge oft zu beobachtenden – negativen sozialen Entwicklungen assoziiert: In den damals entstandenen Quartieren leben jetzt aufgrund niedriger Mieten häufig Haushalte mit geringem Einkommen oder Bedarfshaushalte. Aufgrund dieser Bedenken wird heute bei Neubauvorhaben mit geförderten Wohnungen oftmals heftiger Widerstand aus der Nachbarschaft laut, der bis zur Aufgabe des Bauvorhabens führen kann. Argumentiert wird von Seiten der Anwohner mit dem Werteverfall des Wohnquartiers und damit dem Werteverlust des eigenen Grundstücks.

In Zukunft müssen die vielen bereits bestehenden positiven Beispiele im sozialen Wohnungsbau herausgestellt werden um die Akzeptanz in der Bevölkerung zu erhöhen. Bereits seit Jahren werden öffentlich geförderte Wohnungen in Leverkusen in kleinen, maßvollen Einheiten und in hoher städtebaulicher Qualität fertig gestellt.



Quelle: Eigene Bilder, geförderte Mietwohnungen, Opladen, Baujahr 2008 (Linkes Bild), und Weiherfeld, Lützenkirchen, Baujahr Ende 90er (Bild rechts)

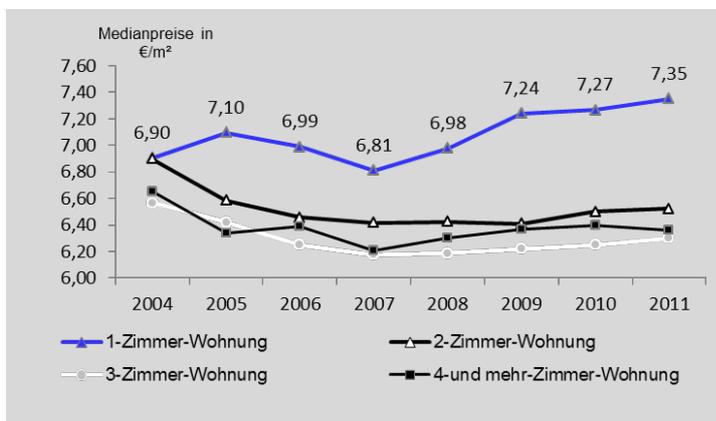
Öffentlich geförderte Mietwohnungen sollten auch künftig nur in kleinen maßvollen Einheiten und kleinteiligen Strukturen entstehen. Sie sollen zudem räumlich verteilt über das Stadtgebiet realisiert werden und hinsichtlich der städtebaulichen Qualität mit dem freifinanzierten Wohnungsbau vergleichbar sein. Geeignete Flächen hierfür sind in der AG „Preiswerter Wohnraum“ in 2013 bereits herausgearbeitet worden. Des Weiteren sind Baulücken, Nachverdichtungsmaßnahmen in kleinen Einheiten, z.B. altengerechte geförderte Wohnungen oder Arrondierungsflächen zu nennen.

#### 4 Wohnungsmarktlage des freifinanzierten preiswerten Segments

Zum Umfang der freifinanzierten preiswerten Wohnungen liegen keine amtlichen Daten vor, die das gesamte Angebot an preiswerten Wohnungen exakt bestimmen und damit einen Abgleich von Angebot und Nachfrage möglich machen würden. Es liegen aber Daten aus der kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung wie Angebotspreise und Daten des Wohnungsmarktbarometers vor, die einige Schlussfolgerungen zur Situation des freifinanzierten preiswerten Segments ermöglichen.

Mietwohnungen wurden in 2011 am Markt für durchschnittlich 6,50 €/m<sup>2</sup> netto kalt angeboten. Bis 2007 war der Mietwohnungsmarkt entspannt mit stabilen bis rückläufigen Mietangebotspreisen. Seit 2007 steigen die Angebotspreise nur leicht, bei den Einzimmerwohnungen stärker an. Ein Zeichen für eine erhöhte Nachfrage dieses Wohnungstyps.

Abbildung 4: Entwicklung der angebotenen Mietpreise 2004 bis 2011

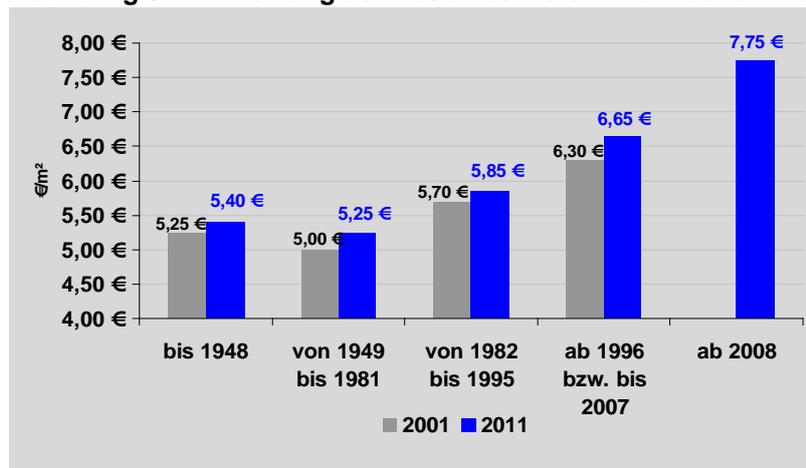


Quelle: Empirica-Preisdatenbank (IDN ImmoDaten GmbH) 2011

Bei einem Vergleich der Mietspiegelwerte 2001 und 2011 für Wohnungen in einfacher Wohnlage (vgl. Abbildung 7) ist erkennbar, dass die Mietpreise für alle Gebäudetypen um +3 % bis +5 % gestiegen sind. Die aktuellen Mietspiegelwerte 2011 zeigen, dass selbst in einfacher Wohnlage preiswerte Wohnungen (bis 5,82 €/m<sup>2</sup>) nur in Baujahren bis 1981, also in älteren Beständen zu finden sind.

Auffallend ist der Preisanstieg ab dem Gebäudealter 1982 (+0,60 €/m<sup>2</sup> in 2001 bzw. +0,70 €/m<sup>2</sup> in 2011). Dies deutet auf geringere Ausstattungsstandards in älteren Gebäuden hin (z.B. Badezimmer mit WC, kein Balkon, alte Heizung, etc.). Wohnungen in einfachen Wohnlagen und ein großer Anteil der Gebäude mit Baujahr bis 1981 können in 2011 also dem preiswerten Wohnsegment zugeordnet werden. Ab 1982 liegen die aktuellen Wohnungsmieten selbst in einfacher Wohnlage darüber. Dies gilt auch für die mittlere Wohnlage, nach der sich laut Mietspiegel der Großteil der Leverkusener Mietwohnungen befindet. Deutlich teurer sind laut Mietspiegel 2011 Neubauten ab 2008. Selbst in einfachen Wohnlagen liegen die Mietpreise dort zwischen 7,30 €/m<sup>2</sup> und 9,30 €/m<sup>2</sup>.

**Abbildung 5: Entwicklung der Bestandsmieten in einfachen Wohnlagen**



Quelle: Mietspiegel Leverkusen 2001 und 2011, Wohnung 50m<sup>2</sup> bis 70m<sup>2</sup>, einfache Wohnlage

Haushalte, die sich aufgrund ihrer Transferbezüge an der Mietobergrenze orientieren müssen, sind demnach auf ältere Bestandswohnungen angewiesen.

Betrachtet man den Leverkusener Gebäudebestand nach Baujahren, so zeigt sich, dass mit rund 40% ein hoher Anteil an Wohnungen mit Baujahr 1955 bis 1964 vorhanden ist<sup>8</sup>, die häufig ein eher niedriges Mietpreisniveau

aufweisen<sup>9</sup>. Viele dieser Wohnungen sind ehemals geförderte Wohnungen, deren Bindungen inzwischen ausgelaufen sind. Somit verfügt Leverkusen theoretisch über ein hohes Potenzial an preisgünstigen Wohnungen. Ein großer Anteil dieser Wohnungen ist derzeit aber belegt, teilweise noch von der Erstmietergeneration. Aufgrund dieser inzwischen alten Mieterschaft mit entsprechend langer Wohndauer konnten Sanierungsmaßnahmen in diesen Beständen noch gar nicht umfassend durchgeführt werden. Diese Wohnungsbestände weisen deshalb häufig einen nicht mehr nachfragegerechten Ausstattungsstandard auf, der bei einem Mieterwechsel die Vermietung erschwert oder durch Modernisierung zu einer Erhöhung des Mietpreises führt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass bis 2011 anhand der vorliegenden Daten generell keine deutlichen Anspannungen im preiswerten freifinanzierten Wohnsegment zu erkennen sind. Auch eine deutliche Abnahme des Angebotes am Markt ist derzeit noch nicht zu beobachten. Dies wurde für 2011 auch vom Jobcenter AGL bestätigt, die angibt, dass bei Umzugsaufforderungen aufgrund einer zu teuren Wohnung von Hartz IV-Empfängern in der Regel angemessener Wohnraum am Markt gefunden wird.

Die Mietspiegelwerte zeigen aber, dass freifinanzierte Wohnungen, die ab den 80er Jahren gebaut wurden, nicht mehr dem preiswerten Segment zuzuordnen und teurer sind als Altbauten und Wohnungen der 50er bis 70er Jahre. Dies deutet auf geringere Ausstattungsstandards in den älteren Beständen hin. Wenn davon ausgegangen wird, dass diese Bestände vielfach noch von einer älteren Bewohnerschaft bewohnt werden, so können daraus zwei Schlüsse gezogen werden:

- ⇒ Diese Wohnungen stehen dem Markt derzeit nicht zur Verfügung und
- ⇒ es ist zu erwarten, dass zumindest ein Teil dieser Wohnungen spätestens mit einem Mieterwechsel modernisiert werden und entsprechend teurer an den Markt kommt.

Ein weiterer Indikator zur Marktlage im preiswerten Wohnraum ist auf der Nachfrageseite die Zahl der ausgestellten Wohnberechtigungsscheine (WBS), der für den Bezug einer preisgebundenen Wohnung erforderlich ist. Die Zahl bewegt sich bis 2010 auf hohem Niveau mit weit über tausend Ausstellungen, ist aber insgesamt tendenziell rückläufig (vgl. Tabelle 5), deutlich in 2011.

<sup>8</sup>Vgl. Kommunalprofil Leverkusen 2009, NRW.Bank.

<sup>9</sup>Im F+B Gutachten ist diese Baualtersklasse in einer Modellrechnung als diejenige mit niedrigem Preisniveau identifiziert worden. Vgl. auch Mietspiegel Leverkusen 2011.

**Tabelle 4 : Entwicklung der  
 WBS-Ausstellungszahlen**

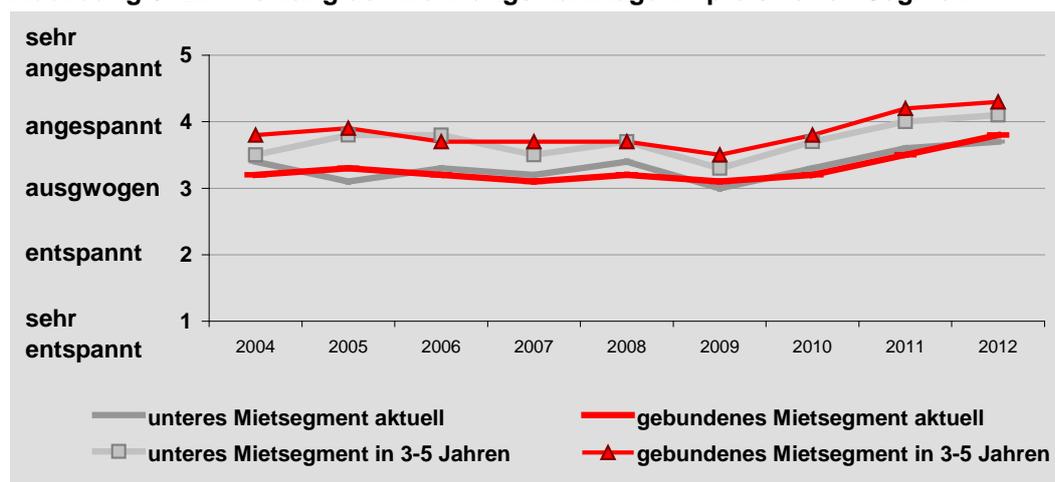
Jahr	Zahl der beantragten WBS
2003	1.879
2004	1.863
2005	1.783
2006	1.501
2007	1.441
2008	1.211
2009	1.242
2010	1.154
2011	871

Quelle: Bürgerbüro Leverkusen

Ganz generell ist seit Anfang 2000 ein Rückgang des Geschosswohnungsbaus erkennbar (vgl. Anlage 1 der Vorlage, Punkt 1). In diesem Zeitraum sind jährlich durchschnittlich nur 13 Wohnungen mit öffentlicher Förderung entstanden. Hier folgt Leverkusen dem Landes- und Bundestrend im Wohnungsbau. Ursachen sind zum einen eine Abnahme des Nachfragedrucks am Mietwohnungsmarkt infolge der intensiven Wohnungsbautätigkeit in den 90er Jahren sowie Verschlechterungen der förder- und steuerpolitischen Rahmenbedingungen<sup>10</sup>.

Eine über Jahre hinweg niedrige Leerstandsquote mit aktuell 1,7 %<sup>11</sup> die sich noch unterhalb der empfohlenen Fluktuationsreserve von mindestens 2% bewegt, zeigt die hohe Auslastung des Bestandes. Auch Sanierungsmaßnahmen in den Beständen, die zu Mieterhöhungen führen, werden mittelfristig für eine Verknappung des Angebotes im preiswerten Segment sorgen. Leverkusener Marktexperten sehen aufgrund des geringen Geschosswohnungsneubaus gerade im preiswerten Wohnsegment schon ab 2010 keinen ausgewogenen Markt mehr, wie Abbildung 6 zeigt. Danach sehen die Experten auch für die Zukunft eine Anspannung des Marktes.

**Abbildung 6: Entwicklung der Wohnungsmarktlage im preiswerten Segment**



Quelle: Wohnungsmarktberichte 2004 - 2012, Fachbereich Stadtplanung und Bauaufsicht

<sup>10</sup>Abschaffung Eigenheimzulage, Abschaffung der degressiven AfA, etc.

<sup>11</sup>Vgl. Wohnungsmarktbericht 2012.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass noch keine Anspannung des preiswerten freifinanzierten Wohnungsmarktes erkennbar ist. Doch wenn der Geschosswohnungsneubau auf derzeit niedrigem Niveau bleibt, ist davon auszugehen, dass sich der Markt anspannt, denn „Wohnungsmärkte mit hohen Bedarfen und hohen Kostenstrukturen“ wie in Leverkusen, werden „voraussichtlich einen Anstieg der Preise bedingen. Der Kostendruck wird sich insbesondere im preiswerten Wohnungsmarktsegment bemerkbar machen, und zu einer deutlichen Verknappung solcher Angebote führen. In diesen Wohnungsmärkten ist es ratsam, kostenangepasste Förderangebote für Mieter und Wohnungseigentümer zu schaffen, damit Haushalte mit geringen Einkommen – die Zielgruppe der Wohnraumförderung – nicht ausgegrenzt werden“<sup>12</sup>.

## **5 Die Nachfrage nach preiswertem Wohnraum**

### **5.1 Wer fragt preiswertem Wohnraum nach?**

Um sich dem zukünftigen Bedarf an preiswerten Wohnungen zu nähern, wird im Folgenden der Frage nachgegangen, welche Personengruppen in Leverkusen solchen Wohnraum nachfragen. Als Nachfrager werden im vorliegenden Konzept all diejenigen Personen angesehen, die Kraft ihres Einkommens - egal ob sie ihn nutzen oder nicht - einen Wohnberechtigungsschein (WBS) beantragen können, der Voraussetzung für den Bezug einer geförderten Wohnung ist.

Die Nachfrager nach preiswertem Wohnraum setzen sich aus mehreren Personengruppen mit niedrigem Einkommen zusammen. Zum einen sind dies Personen, die Transferleistungen des Staates beziehen, um eine Mindest- bzw. Grundsicherung zu gewährleisten. Zu diesen Transferbeziehern zählen Arbeitslose, die das Arbeitslosengeld II (ALG II), bekannt als Hartz IV, beziehen, mit den dazu gehörenden Kosten der Unterkunft, die von der Kommune getragen werden. Zum Personenkreis der ALG II-Bezieher gehören auch die so genannten Aufstocker. Das sind erwerbstätige Personen, deren niedriges Einkommen zum Lebensunterhalt nicht ausreicht und das durch Transferleistungen des Staates aufgestockt und damit verbessert wird.

Nicht Erwerbsfähige erhalten Hilfe zum Lebensunterhalt (Grundsicherung nach Sozialgesetzbuch XII), bekannt als Sozialhilfe. Zum Kreis der Bezieher der Mindestsicherung gehören weiter auch Asylbewerber. Alle Bezieher der Mindest- bzw. Grundsicherung sind WBS-berechtigt, das heißt, sie sind aufgrund ihres Einkommens berechtigt, einen Wohnberechtigungsschein zu beantragen.

Zur Gruppe der staatlichen Transferbezieher gehören schließlich noch Wohngeldbezieher. Auch sie können je nach Einkommen WBS-berechtigt sein. Die Bezieher staatlicher Transferleistungen sind hinsichtlich ihrer Größenordnung über die Datenlage darstellbar.

Eine weitere Personengruppe sind Menschen, die erwerbstätig sind, deren Einkommen aber so gering ist, dass sie einen Wohnberechtigungsschein beantragen können. Dieser erwerbstätige Personenkreis liegt außerhalb staatlicher Transfers und ist sehr viel schwerer zu ermitteln. Zu den erwerbstätigen WBS-Antragsberechtigten zählen z.B. Geringverdiener, Rentner, Studenten oder Alleinerziehende.

In Leverkusen liegen keine eigenen Berechnungen zum erwerbstätigen Personenkreis mit Niedrigeinkommen vor. Da im vorliegenden Konzept aber alle WBS-Antragsberechtigten kraft ihrer Einkommenssituation als Nachfrager nach preiswertem Wohnraum berücksichtigt werden sollen, wurde dieser Personenkreis anhand einer Modellrechnung abgeschätzt.

---

<sup>12</sup>Zitate im Absatz nach F+B Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH: Optimierung der Gebietskulissen für die regionale Differenzierung der Wohnraumförderung Nordrhein-Westfalen, 2008, S. 45.

Somit ergibt sich folgender Personenkreis mit Nachfrage nach preiswertem Wohnraum:

**Tabelle 5: Nachfrager nach preiswertem Wohnraum in Leverkusen 2011**

Nachfrager	Personen	Haushalte
WBS-Antragsberechtigte in Mindestsicherung ⇨ Grundsicherung für Arbeitssuchende (Arbeitslosengeld II) ⇨ Hilfe zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe) ⇨ Asylbewerber sowie ⇨ Wohngeldbezieher	21.379	11.816
WBS-Antragsberechtigte mit Niedrigeinkommen außerhalb der Mindestsicherung und ohne Wohngeld (Modellrechnung)	58.300*	32.750
<b>Nachfrager nach preiswertem Wohnraum insgesamt (gerundet)</b>	<b>79.680</b>	<b>44.560</b>

Quelle: Eigene Berechnung mit Daten der Stadt Leverkusen Statistikstelle 2012, Lohn- und Einkommensstatistik 2007  
 \*59.389 Personen mit Einkommen bis 20.000 Euro abzüglich 1.055 Wohngeldbezieher (496 Haushalte) = 58.334, gerundet 58.300

Die Modellrechnung hat ergeben, dass insgesamt 79.680 Personen in 44.560 Haushalten kraft ihres Einkommens einen Wohnberechtigungsschein beantragen können und damit die Berechtigung erhalten, eine preisgebundene Wohnung zu beziehen. Das sind bezogen auf 2011 49% der Bevölkerung bzw. 54% aller Haushalte<sup>13</sup>. Rund 58.300 Personen leben außerhalb staatlicher Transfers, sind aber aufgrund ihrer Einkommenssituation auf eine preiswerte Wohnung angewiesen.

#### Exkurs

Die Abschätzung des erwerbstätigen Personenkreises mit Niedrigeinkommen wird im Folgenden näher erläutert.

Datengrundlage für die Modellrechnung liefern Daten der Einkommensverhältnisse in Leverkusen von 2007<sup>14</sup>. Aktuellere Daten aus dem Mikrozensus sind zu unscharf, da Leverkusen mit dem Rheinisch-Bergischen und Oberbergischen Kreis zu einer Erhebungseinheit zusammengefasst ist.

Im Sozialbericht Leverkusen ist zu den Daten der Einkommensstatistik bereits Stellung bezogen. Dort wird festgestellt, dass die Streuung der Einkommenspflichtigen in Einkommensklassen in Leverkusen deutlich stärker ungleich verteilt ist als im Landes- oder Bundesdurchschnitt. Die größte Einkommensklasse in Leverkusen bildet danach diejenige mit Jahreseinkünften von weniger als 15.000 Euro. 47% der Steuerpflichtigen in Leverkusen, also fast die Hälfte, erzielten im Jahr 2007 ein Einkommen unter 20.000 Euro und gehören damit zu den unteren Einkommensklassen. Relativ größer sind andernorts die mittleren Einkommensklassen<sup>15</sup>.

<sup>13</sup>Somit ist die Zahl der Nachfrager gegenüber der Modellrechnung unter Verwendung der Einkommensstatistik von 2004 gestiegen. Zum Vergleich: In Köln wurden 45% der Bevölkerung bzw. 42% anspruchsberechtigte Haushalte ermittelt, vgl. Preiswerter Wohnraum in Köln, Kölner Statistische Nachrichten 6/2009, Stadt Köln (Hg.).

<sup>14</sup>Die Daten hierzu liegen erst seit kurzem vor. In allen bisherigen Präsentationen zum Thema wurde noch mit den Daten aus 2004 gerechnet. Die Zahl der Steuerpflichtigen ist insgesamt in 2007 gestiegen, und hier insbesondere die der Steuerpflichtigen der unteren Einkommensklassen. Die Zahl der Nachfrager nach preiswertem Wohnraum ist entsprechend gestiegen.

<sup>15</sup>Vgl. Stadt Leverkusen: Sozialbericht Leverkusen 2010.

**Tabelle 6: Lohn- und Einkommensstatistik 2007**

Gesamtbetrag der Einkünfte von...bis unter...€	Steuerpflichtige
0 - 15.000	32.454
15.000 - 20.000	5.689
20.000 - 30.000	11.346
30.000 - 50.000	16.800
50.000 - 125.000	12.601
125.000 und mehr	1.576
<b>Insgesamt</b>	<b>80.466</b>
<b>Bevölkerung (31.12.2007)</b>	<b>162.130</b>

Quelle: Stadt Leverkusen, Statistikstelle, 2012

Nach den derzeit gültigen Einkommensgrenzen für einen WBS gemäß den §§ 13 bis 15 des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen (WFNG NRW) sind alle Steuerpflichtigen in Leverkusen der beiden unteren Einkommensklassen mit einem Einkommen zwischen 0 bis 20.000 Euro WBS-Antragsberechtigt<sup>16</sup>. Das sind insgesamt 38.143 Steuerpflichtige. Gemäß der Splittingtabelle<sup>17</sup> (Ehepaare werden als ein Steuerpflichtiger behandelt) setzen sich die Steuerpflichtigen aus 21.246 steuerpflichtigen Ehepaaren, also 42.492 Personen, sowie 16.897 Einzelpersonen zusammen. Insgesamt sind 59.389 Personen WBS-antragsberechtigt.

Von diesen WBS-Antragsberechtigten Steuerpflichtigen muss nun auf die entsprechende Zahl an Haushalten geschlossen werden, um den Bedarf an preiswerten Wohnungen bestimmen zu können. In der Modellrechnung wird davon ausgegangen, dass nicht alle Einzelpersonen auch einen eigenen Haushalt haben, denn zum Beispiel sind zusammen lebende aber nicht verheiratete Paare steuerrechtlich je eine Einzelperson. Zur Abschätzung der Anzahl der Haushalte bei den steuerrechtlichen Einzelpersonen wird die Verteilung der Haushaltsgrößen in Leverkusen zu Grunde gelegt.<sup>18</sup> Somit ergeben sich gemäß Splittingtabelle 21.246 Ehepaarhaushalte sowie gemäß der Verteilung der Haushaltsgrößen in Leverkusen rund 12.000 Haushalte der steuerpflichtigen Einzelpersonen. Das sind insgesamt rund 33.250 Haushalte, die kraft ihrer Einkommenssituation einen WBS beantragen können.

Um Doppelungen bei der Modellrechnung aller Nachfragehaushalte mit Einkommen auszuschließen, werden die Haushalte mit Einkommen aber im Wohngeldbezug in Abzug gebracht, da diese bereits eingerechnet wurden. Das sind bezogen auf die Wohngeldhaushalte 2011 rund 500 Haushalte<sup>19</sup>. Leverkusen weist demnach rund 32.750 WBS-Antragsberechtigte Haushalte außerhalb staatlicher Transfers auf.

<sup>16</sup>Für die Abschätzung der WBS-Antragsberechtigten mit Einkommen in Leverkusen wurde wegen der schwierigen Vergleichbarkeit der Einkommensklassen der Einkommensstatistik mit den Einkommensgrenzen nach WFNG NRW sowie wegen der mangelnden Datenverfügbarkeit von Haushaltsgrößen in der Einkommensstatistik ein konservativer Ansatz gewählt, der eher die Untergrenze der WBS-Antragsberechtigten mit Einkommen widerspiegelt.

<sup>17</sup>In 2007 waren nach Splittingtabelle 55,7% der Steuerpflichtigen gemeinsam veranlagte Ehepaare und entsprechend 44,3% Einzelpersonen.

<sup>18</sup>Danach gibt es 2012 42% Einzelhaushalte und 58% Mehrpersonenhaushalte, vgl. Die Haushaltstypen der Privathaushalte in Leverkusen am 31. Dezember 2012, Statistische Kurzberichte 7/13, Statistikstelle Leverkusen (Hg.).

<sup>19</sup>Am 31.12.2011 gab es 1.239 Wohngeldhaushalte in Leverkusen (IT NRW 2011). 40% dieser Haushalte sind erwerbstätig, das sind 496 Haushalte, gerundet 500. Zur Umrechnung in Personen wird die Haushaltsgröße der Wohngeldempfänger im statistischen Jahrbuch Leverkusen 2009 zu Grunde gelegt. Danach ergeben sich 1.055 Personen.

## 5.2 Zur künftigen Entwicklung der Nachfrager nach preiswertem Wohnraum

In Leverkusen ist die Zahl der Arbeitslosen seit Jahren rückläufig<sup>20</sup>. Der aktuelle IHK-Konjunkturbericht 2012 zeigt, dass die befragten Unternehmen die Beschäftigungsaussichten als gut bewerten, die überwiegende Zahl der Unternehmen plant weitere Mitarbeiter Einstellungen, aber bereits 30% der befragten Unternehmen in der Region sehen im Fachkräftemangel ein Risiko bei der wirtschaftlichen Entwicklung. Überwiegend wird die weitere wirtschaftliche Entwicklung aber positiv gesehen. Zugleich ist die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter, also derjenigen, die am Arbeitsmarkt potentiell zur Verfügung stehen, rückläufig (vgl. Tabelle 7).

Die jüngeren Erwerbstätigen von 25 bis unter 40 Jahren nehmen zwar prognostiziert in den nächsten Jahren leicht zu, die nachfolgende Generation, das sind die 19 bis unter 25 Jährigen, die jetzt noch in der Ausbildung ist, nimmt ab. Es kommen also weniger jüngere Erwerbstätige nach.

Auch die Generation der älteren Erwerbstätigen zwischen 40 bis unter 65 Jahren nimmt zahlenmäßig ab: Hierzu zählen die geburtenstarken Jahrgänge, in der die ersten ab 2022 in den Ruhestand eintreten. Es wird deshalb mit einem Anstieg von älteren einkommensschwachen Haushalten gerechnet. Schon jetzt steigt nach Informationen von Gewerkschaften die Zahl der Rentner, deren Alterseinkünfte nicht ausreichen, und die deshalb geringfügige Tätigkeiten aufnehmen müssen.<sup>21</sup>

**Tabelle 7: Entwicklung der Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter**

Personen im erwerbsfähigen Alter	2011	2030	Zu-/Abnahme
19 bis unter 25	10.800	9.300	-1.500
25 bis unter 40	27.500	28.900	+1.400
40 bis unter 65	57.800	54.900	-2.900
<b>insgesamt</b>	<b>96.100</b>	<b>93.100</b>	<b>-3.000</b>

Quelle: IT NRW, Bevölkerungsvorausberechnung 2011 bis 2030/2050

Für Arbeitgeber könnte es deshalb immer schwerer werden, die offenen Stellen kurzfristig wieder zu besetzen. Entsprechend ist davon auszugehen, dass in Zukunft wieder mehr Stellen am Arbeitsmarkt angeboten werden und die Zahl der Arbeitslosen tendenziell weiter zurückgeht. Entsprechend müsste auch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften<sup>22</sup> zurückgehen, die Arbeitslosengeld II beziehen muss.

Die Zahl der Empfänger von Arbeitslosengeld II ist in 2010 gegenüber dem Vorjahr nahezu stabil geblieben, obwohl die Arbeitslosenzahl im selben Zeitraum abgenommen hat. Das lässt seriös vermuten, dass die Zahl der „Aufstocker“ zugenommen hat, d.h. deren Lebensunterhalt mit Hartz IV-Zuschüssen aufgestockt werden muss. Weiter ist davon auszugehen, dass am Arbeitsmarkt die flexibleren und unsicheren Beschäftigungsformen sowie Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverträge und Minijobs tendenziell zunehmen und deshalb die Zahl der Aufstocker zumindest stabil bleiben wird.

Eine wichtige Rolle für die zukünftige Entwicklung der Bedarfsgemeinschaften spielt die demografische Verteilung der Erwerbslosen. Rund 16% der Arbeitslosen waren im Jahr 2011 55 Jahre und älter. Rund 36% werden als Langzeitarbeitslose gelistet. Ein Übergang dieser Personen in das Rentenalter wird insgesamt zu einer Verringerung der Arbeitslosen beitragen. Da jedoch deutlich

<sup>20</sup>Vgl. Wohnungsmarktbericht 2012.

<sup>21</sup>Vgl. Stadt Leverkusen (Hg.) 2010: Gerechte Teilhabe in Leverkusen. Sozialbericht 2010 der Stadt Leverkusen.

<sup>22</sup>Eine Bedarfsgemeinschaft gemäß § 7 Abs. 3 SGB II hat mindestens eine erwerbsfähige hilfebedürftige Person. Sie kann aus einem oder mehreren Mitgliedern bestehen und erwerbsfähige sowie nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige, wie z.B. Ehegatten bzw. Lebenspartner und minderjährige Kinder umfassen.

niedrigere Renten als bei der bisherigen Rentengeneration zu erwarten sind, dürfte diese Gruppe auch zukünftig Bezieher von Unterhaltskosten sein, dann allerdings nach SGB XII „Grundsicherung im Alter“. Dies beschreibt auch der Sozialbericht Leverkusen: Danach steigen die kommunalen Ausgaben für Transferleistungen weiter an, das heißt, der Personenkreis, der Unterkunftskosten oder die Grundsicherung erhält, wird in Zukunft noch größer, und damit auch der Bedarf an preiswertem Wohnraum.

Weiter ist davon auszugehen, dass aufgrund der allgemeinen Teuerung der Wohnkosten, vor allem der Anstieg der Energiekosten, aber auch vor dem Hintergrund steigender Rentnerzahlen die Zahl der Wohngeldempfänger tendenziell eher leicht ansteigen wird. Seit der Hartz IV-Reform mit einer Neuregelung der Wohnkosten und der damit einher gehenden zunächst stark gesunkenen Zahl von Wohngeldbeziehern nehmen diese seit 2007 wieder zu.

Bei zusammenfassender Betrachtung der Nachfragerseite kann festgehalten werden, dass das Volumen der einkommensschwachen Haushalte mittelfristig konstant bleibt bzw. leicht ansteigen wird. Gründe hierfür sind die Entwicklungen am Arbeitsmarkt sowie der demografische Wandel, der nach 2022 mit dem deutlichen Zuwachs der Rentnerhaushalte deutlich spürbar wird.

Obwohl demografisch bedingt die Zahl der Erwerbstätigen zurückgeht und die Wirtschaft schon heute und für die Zukunft einen Fachkräftemangel postuliert, werden auf dem Arbeitsmarkt geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, Teilzeitverträge und Minijobs eher noch zunehmen, so dass davon auszugehen ist, dass die Zahl der Haushalte im Niedrigeinkommensbereich zumindest auf heutigem Stand bleibt oder sogar leicht zunehmen wird.

Weiter nimmt die Zahl der älteren Haushalte, die Rente beziehen deutlich zu. Hierunter wird die Zahl derjenigen, deren Rente nicht ausreichen wird eher zunehmen und damit auch der Bedarf an preiswerten Wohnungen. Der preiswerte Wohnraum muss deshalb in seiner heutigen Größenordnung mindestens erhalten und gesichert werden.

## **6 Künftiger Bedarf und Ziele für den preiswerten Wohnraum**

### **6.1 Entwicklung des sozialen Wohnraumbestandes und tatsächlicher Bedarf**

Es ist davon auszugehen, dass der preiswerte Wohnraum weiterhin rückläufig ist, denn

- ⇒ nach den aktuellen Fortschreibungsdaten der NRW.Bank von 2012 hat die Stadt Leverkusen bis 2030 mit einem Rückgang der geförderten Mietwohnungen um 22% auf dann rund 4.000 geförderte Mietwohnungen zu rechnen<sup>23</sup>. Experten gehen davon aus, dass der Rückgang noch schneller von statten gehen wird,
- ⇒ für einen Teil der älteren freifinanzierten Mietwohnungsbestände im preiswerten Segment wird eine Anpassung an das örtliche Mietniveau bzw. eine Modernisierung mit entsprechender Teuerung der Wohnungen vorgenommen werden,
- ⇒ der Rückgang des preiswerten Wohnraums wird aufgrund des derzeitigen geringen Neubaus von geförderten bzw. freifinanzierten preiswerten Mietwohnungen nicht kompensiert.

---

<sup>23</sup>Vgl. NRW.Bank (Hg.) 2012: Preisgebundener Wohnungsbestand 2011. Entwicklung geförderter Wohnungen in Nordrhein-Westfalen.

Aussagen zur Fortschreibung im Bereich des selbst genutzten Wohneigentums werden seitens der NRW.Bank nicht getroffen. Daher beziehen sich die Ausführungen zum Bedarf an geförderten Wohnraum in den weiteren Analysen ausschließlich auf den preisgebundenen Mietwohnraum.

Dem gesamten geförderten Wohnungsvolumen von 5.800 Einheiten (Mietwohnungen und Eigentumsmaßnahmen) steht ein Nachfragevolumen nach preiswertem Wohnraum von 44.560 Haushalten gegenüber. Es wird unterstellt, dass die derzeit geförderten Wohnungen von diesen Haushalten bewohnt werden, so dass sich 37.820 Haushalte mit preiswerten Wohnungen außerhalb der Förderung versorgen müssen.

**Tabelle 8: Haushalte mit Nachfrage nach preiswerten Wohnungen**

	Anzahl Haushalte
Nachfragehaushalte nach preiswerten Wohnraum 2011	44.560
Abzüglich Geförderte Wohnungen 2011 (Miete und Eigentum)	5.800
<b>Ergibt Haushalte, die sich am freien Wohnungsmarkt versorgen</b>	<b>38.760</b>

Quelle: Eigene Berechnung

Nach Einschätzung der Marktexperten war der Markt im preiswerten Mietwohnsegment in 2009 noch ausgewogen<sup>24</sup> (vgl. Punkt 4). 2009 wies Leverkusen noch 7.000 geförderte Wohnungen auf, davon waren 6.000 geförderte Mietwohnungen. Seit 2010 bewerten die Experten die Marktlage im unteren und gebundenen Segment jedoch angespannter, Tendenz steigend.

Um dieser zu erwartenden Anspannung entgegenzuwirken, sollte der Bestand an geförderten Mietwohnungen mindestens auf dem Niveau von 6.000 Wohnungen gehalten werden. Wenn also laut Fortschreibung NRW.Bank der Bestand geförderter Mietwohnungen bis 2030 auf rund 4.000 zurückgeht, ergibt sich, um diesen Wegfall auszugleichen, ein Ersatzbedarf von 2.000 neuen geförderten Wohnungen. Das sind jährlich rund 100 neue geförderte Wohnungen.

**Tabelle 9: Ersatzbedarf im öffentlichen geförderten Wohnungsbau**

	Anzahl Wohnungen
Bestand 2009	6.157
Abzüglich Bestand 2030 nach NRW.Bank	4.000
Ergibt Ersatzbedarf	2.157
Ersatzbedarf pro Jahr bis 2030 (2009 bis 2030 = 21 Jahre)	103
<b>Ergibt jährlichen Ersatzbedarf (gerundet)</b>	<b>100</b>

Quelle: Eigene Berechnung

Dieser errechnete Ersatzbedarf würde gleichfalls auch zur Abmilderung des Wegfalls preiswerter freifinanzierter Wohnungen durch Modernisierungen beitragen. Bisher wird dieser errechnete Ersatzbedarf von 100 neuen Förderwohnungen jedoch erheblich unterschritten. Der jährliche

<sup>24</sup>Vgl. Wohnungsmarktbericht Leverkusen, 2010.

Bewilligungsrahmen des Landes NRW für den Bau von geförderten Mietwohnungen in Leverkusen lässt zudem den Bau von maximal 50 Wohneinheiten zu.<sup>25</sup> Der errechnete Bedarf von 2.000 zusätzlichen Wohnungen bis 2030 kann somit nur zur Hälfte über Neubau entstehen. Übersteigen die Anträge zur Förderung von Wohnungen das zugewiesene Förderkontingent, können aber zusätzliche Fördermittel des Landes beantragt werden. Die restlichen notwendigen preiswerten Wohnungen müssen deshalb durch Maßnahmen im Bestand abgedeckt werden.

## **6.2 Flächenverfügbarkeit für den geförderten Wohnungsbau**

In den letzten zehn Jahren sind jährlich rund 170 Wohnungen im Geschoss entstanden. Davon waren im Schnitt jedoch nur 9% öffentlich geförderte Mietwohnungen. Nach hauseigener Prognose sollen bis zum Jahr 2020 1.700 Wohnungen im Geschoss und 2.700 Wohnungen in Eigenheimbauweise gebaut werden (vgl. Anlage 1 der Vorlage, Punkt 2). Während für den Eigenheimbau stadtweit Flächen zur Verfügung stehen und über das kommunale Bodenmanagement auch zügig zur Vermarktung gebracht werden, sind absehbar für den errechneten Bedarf an Geschosswohnungen nicht ausreichend Flächen vorhanden.

Dies hat eine vom Fachbereich Stadtplanung und Bauaufsicht durchgeführte Untersuchung zu den Flächenpotentialen für den Geschosswohnungsbau ergeben (vgl. Anlage 1 der Vorlage, Punkt 3). Danach weist die Stadt 9,2 Hektar an vermarktbareren Flächen für den Geschosswohnungsbau auf. Darauf können 500 bis 750 Wohneinheiten entstehen. Nach Einschätzung von Marktexperten können auf etwa einem Drittel der Flächen geförderte Mietwohnungen errichtet werden. Das sind maximal 250 geförderte Mietwohnungen. Sowohl generell für den Bedarf an Geschosswohnungen sowie für den errechneten Bedarf von jährlich 100 neuen Förderwohnungen bis 2030 sind somit nicht ausreichende Flächen vorhanden.

Deshalb wurden verschiedene Möglichkeiten benannt, wie trotz Flächenknappheit der Bedarf an Geschosswohnungen bzw. geförderten Wohnungen zumindest annähernd erreicht werden könnte. Da das Gebot der Innenentwicklung vor Außenentwicklung gilt, sind hier Maßnahmen zur Nachverdichtung im Bestand zu nennen, und hier vor allem das Ausschöpfen aller geeigneter Umnutzungsflächen für den Geschosswohnungsbau.

Flächen für den Eigenheimbau sollten nicht für den Geschosswohnungsbau verwendet werden. Die Zielgruppe des Eigenheimbaus, vorrangig Familien, bleibt ein wichtiger Garant der sozialen Stabilisierung und demografischen Ausgewogenheit der Leverkusener Bevölkerung. Auch auf Grund der räumlichen Verteilung der Flächen für den Eigenheimbau, nämlich vielfach in Randlagen als Arrondierungen zu den bestehenden Siedlungen, eignen sie sich nicht für den Geschosswohnungsbau. Auf Flächen für den Eigenheimbau könnten in maßvoller Mischung mit freifinanzierten Immobilien aber geförderte Eigentumsmaßnahmen entstehen.

Geförderter Geschosswohnungsbau sollte vorrangig in zentralen Lagen mit guter ÖV-Anbindung und ausreichender Infrastruktur realisiert werden. Denn die Zielgruppe verfügt kraft ihres Einkommens oftmals nicht über ein Auto oder ist im Rentenalter. Baulücken und Umnutzungsflächen als Nachverdichtungspotentialflächen finden sich zudem vermehrt in zentralen Lagen und sollten künftig verstärkt für den Bau von geförderten Mietwohnungen genutzt werden.

---

<sup>25</sup>Der Bewilligungsrahmen für Mietwohnungen bewegte sich bislang jährlich zwischen 3 und 3,5 Mio. Euro. In 2013 beträgt er sogar 4,3 Mio. Euro. Die Kosten pro geförderte Mietwohnung liegen in Leverkusen im Durchschnitt bei rund 80.000 Euro. Somit können rund 50 neue Wohnungen gefördert werden (Quelle: Stadtplanung und Bauaufsicht der Stadt Leverkusen, Abteilung Verwaltung/Wohnungsbauförderung).

### 6.3 Ziele zur Sicherung des preiswerten Wohnraums

Wenn der Neubau geförderter Mietwohnungen weiterhin auf dem niedrigen Niveau der letzten elf Jahre verbleibt und der Wegfall nicht kompensiert wird, wird dem preiswerten Segment anhaltend Wohnraum entzogen. Wenn sich das preiswerte Segment weiter verknappt, hätte dies mehrere unerwünschte Folgen:

- ⇒ Die Verkleinerung des Angebots bei gleich bleibender Nachfrage führt zu einer Teuerung des preiswerten Segmentes und in der Folge dazu, dass die Mietobergrenzen für die Kosten der Unterkunft angepasst werden müssen, damit die Haushalte überhaupt Wohnraum am Markt finden: Es entstehen zusätzliche Kosten für die Stadt.
- ⇒ Es werden vor allem ehemals geförderten Wohnungen in mittleren und guten Wohnlagen hinsichtlich der Miete angepasst werden. In einfachen Wohnlagen oder Wohnquartieren mit ungünstiger sozialer Entwicklung bleiben die Wohnungen dem preiswerten Segment erhalten. Diese Entwicklung trägt zu einer Verstärkung des Gefälles von „guten“ und „schlechten“ Wohnquartieren bei mit einer entsprechenden Verfestigung der dort lebenden Milieus. Die Segregation würde sich weiter verschärfen.
- ⇒ Zudem werden Vermieter in Folge des Drucks auf den Markt und der damit einhergehenden Vermietungsgarantie in Zukunft mehr und mehr auf Instandhaltungsarbeiten bzw. notwendige (energetische) Modernisierungen verzichten können. Der ohnehin (immer noch) vorhandene Modernisierungstau der älteren Wohnungsbestände und dort der preiswerten Bestände würde sehr viel langsamer abgebaut werden. Es wäre dann zu erwarten, dass zumindest ein Teil des preiswerten Wohnsegments völlig losgekoppelt würde vom Modernisierungsprozess. Die Kosten für Energie nehmen in diesen Beständen folglich noch stärker zu als im mittleren und gehobenen Preissegment und würden zumindest bei den Transferhaushalten zu Mehrkosten für die Stadt führen.

Vor diesem Hintergrund ist die Sicherung des preiswerten Wohnraums ein wichtiges Ziel, allein schon um eine Teuerung des preiswerten Wohnsegmentes zu minimieren. Unter dem Hauptziel, den preiswerten Wohnraum in seiner Größenordnung auf dem Niveau von 2009 mit rund 6.000 geförderten Wohnungen zu sichern, lassen sich fünf Unterziele subsumieren:

- ⇒ **Ziel jährliches Ausschöpfen des Förderkontingentes des Landes NRW:**  
Der Stadt Leverkusen steht ein jährliches Förderkontingent zwischen 3,5 bis 4 Millionen Euro zur Verfügung, das den Bau von rund 50 Fördermietwohnungen zulässt. Dieses Kontingent soll mit Hilfe der vorgeschlagenen Maßnahmen auch ausgeschöpft werden.
- ⇒ **Ziel geförderte Eigentumsmaßnahmen auf dem Niveau der vergangenen Jahre fortführen:**  
In den letzten zwölf Jahren wurden jährlich rund 40 Eigentumsmaßnahmen gefördert. In dieser Größenordnung sollen auch künftig geförderte Eigentumsmaßnahmen entstehen. Hierfür müssen entsprechende Flächen bereitgestellt werden. Ein Teil der Nachfrager nach preiswertem Wohnraum und hier insbesondere die nachfragenden Familienhaushalte sollen somit in den Teilmarkt Wohneigentum gelenkt werden, um so die Nachfrage an preiswerten Geschosswohnungen zu reduzieren.
- ⇒ **Ziel Schaffung bzw. Erhalt preiswerter Wohnungen durch Maßnahmen im Bestand:**  
Da der Bedarf an neuen geförderten Wohnungen wird nicht gänzlich über die Förderung abzudecken sein. Deshalb müssen zusätzliche Maßnahmen im Bestand dafür Sorge tragen,

dass preiswerte Wohnungen preiswert bleiben. Grundsätzlich muss das preiswerte Segment stadtweit hinsichtlich der Nachfrage und Angebot laufend beobachtet werden. So lassen sich Quartiere mit erhöhtem Bedarf erkennen, in denen z.B. gezielt Maßnahmen einer maßvollen Mietanpassung bzw. Mieterhöhung zu einer Sicherung des preiswerten Bestandes führen können. Weiter können Nachverdichtungsmaßnahmen für den Neubau von preiswerten Wohnungen genutzt werden.

⇒ **Ziel soziale Mischung fördern durch stadtweite sozialverträgliche Verteilung aller Maßnahmen zur Sicherung des preiswerten Wohnraums sowohl bei Neubau- als auch Bestandsmaßnahmen:**

Geförderte Wohnungen sollen nur noch in kleinen Einheiten bis maximal 50 Einheiten und maßvoll über das Stadtgebiet verteilt entstehen. Die Auswahl geeigneter Standorte ist dabei entscheidend. Neue Förderwohnungen sollen möglichst nur in sozial stabilen Wohngebieten und nicht in bereits bestehenden belasteten Wohnquartieren mit einseitiger sozialer Struktur entstehen, um keine Verfestigung problematischer Quartiere zu schaffen. Das gleiche Prinzip gilt auch für Maßnahmen im Bestand zur Sicherung des preiswerten Segments.

⇒ **Ziel hohe städtebauliche Qualitäten umsetzen sowohl bei Neubau- als auch bei Bestandsmaßnahmen:**

Hohe städtebauliche Qualitäten im geförderten Wohnungsbau erhöhen die Akzeptanz für den sozialen Wohnraum. Neubauten sollen deshalb mit hoher städtebaulicher Qualität, in maßvoller räumlicher Verteilung im Stadtgebiet und in kleinteiligen Strukturen entstehen.

#### 6.4 Zielgruppen

Die Nachfrager nach preiswertem Wohnraum bleiben in ihrer Größenordnung stabil (vgl. Punkt 5). Ihre Altersstruktur verschiebt sich aber zu Gunsten der älteren Jahrgänge ab 65 Jahren. In Zukunft werden deutlich mehr ältere Haushalte, das werden ausschließlich Ein- und Zweipersonenhaushalte sein, preiswerten Wohnraum nachfragen. Gleichzeitig wohnen ältere Menschen oftmals in zu großen und in der Regel nicht ihren Bedürfnissen angepassten Wohnungen. Eine wachsende Nachfragegruppe sind somit ältere Ein- und Zweipersonenhaushalte.

Im Wohnraumförderungsprogramm 2013 des Landes NRW ist der generationengerechte (demografiefeste) Wohnungsbau eines der Leitziele der Förderung. Ein weiteres Leitziel ist die Quartiersentwicklung. Vor diesem Hintergrund sollte in Leverkusen ein Fokus auf geförderten Wohnungen für ältere Menschen mit einem flankierenden Quartierskonzept liegen, das das Zusammenleben der Generationen unterstützt. Stichworte sind hier Nachbarschaftshilfe, Treffpunkte oder ein Generationenhaus mit Angeboten für Jung und Alt. Die Zielsetzung dabei ist, neuen bezahlbaren altengerechten Wohnraum in bestehenden Siedlungen für ältere Menschen zu schaffen, der diesen ermöglicht, im Quartier wohnen zu bleiben und am Quartiersleben teilzuhaben. Ein positiver Nebeneffekt besteht darin, dass damit die häufig viel zu großen Wohnungen älterer Menschen für andere Haushalte frei gesetzt werden.

Die älteren Haushalte konkurrieren jedoch mit Transferbeziehern, z.B. Hartz IV-Empfängern, von denen rund die Hälfte ebenfalls kleine, hauptsächlich Einpersonenhaushalte sind. Da diese sich an den Mietobergrenzen orientieren müssen, kommen in der Regel nur Ein- bzw. kleine Zweizimmerwohnungen in Frage.

Doch nicht nur Transfer- und Rentnerhaushalte fragen preiswerten Wohnraum nach. Auch jüngere Menschen in Ausbildung bzw. Studierende sind auf bezahlbaren Wohnraum angewiesen. Leverkusen ist ein Ausbildungsstandort und zudem inzwischen auch Hochschulstandort. Dass junge Menschen in Ausbildung hier her ziehen, zeigen die beiden durchgeführten Motivuntersuchungen der Stadt Leverkusen in den Jahren 2000 und 2005, in denen Leverkusen jeweils einen Zuzugsüberschuss der Ausbildungsjahrgänge der 18 bis 25 Jährigen verzeichnen konnte. Es ist davon auszugehen, dass der Zuzug dieser Altersgruppe mit der Fertigstellung des Campus auf der Neuen Bahn Stadt Opladen eher noch zunehmen wird.

Zielgruppen für Leverkusen sind somit ältere Menschen, Personen in Ausbildung bzw. Studium sowie kleine Hartz IV-Haushalte sein. Bei der konkreten Planung von geförderten Wohnungen sollte das Quartier mit in den Fokus der Betrachtungen genommen werden. Die soziale Wohnraumförderung soll zu einem Instrument der Quartiersentwicklung weiterentwickelt werden und stellt ein Leitziel des Landes NRW dar. Folgende Wohnformen im Neubau sollten demnach besondere Berücksichtigung finden:

- ⇒ Altengerechte, barrierefreie Ein- und Zweizimmerwohnungen,
- ⇒ Altengerechte gemeinschaftlich orientierte Wohnformen, z.B. Wohn- und Hausgemeinschaften, Mehrgenerationenwohnen,
- ⇒ Studentisches Wohnen, z.B. in Form von Hausgemeinschaften mit Schwerpunkt Einzimmerwohnungen und Gemeinschaftsräumen und schließlich
- ⇒ Große Wohnungen für Familien und Alleinerziehende, für die neben den Eigentumsförderungen sowohl Mietwohnungen als auch Häuser zur Miete geschaffen werden sollen.

Förderfähig ist im Bereich der Quartiersentwicklung

- ⇒ die bauliche Umstrukturierung und soziale Stabilisierung von Wohnquartieren,
- ⇒ die Brachflächenaufbereitung, um Standorte für den geförderten Wohnungsbau zu nutzen,
- ⇒ die Schaffung von Räumen zur Verbesserung der wohnungsnahen sozialen Infrastruktur.<sup>26</sup>

## 7 Maßnahmen zur Sicherung des preiswerten Wohnraums

### 7.1 Bisherige Ansätze

Es gibt bereits verschiedene Handlungsansätze, die das Thema Wohnen und darin den preiswerten Wohnraum in Leverkusen beinhalten und die intensiv weiter geführt werden. Hier sind zu nennen:

- ⇒ Das Handlungsprogramm „Zukunft Wohnen in Leverkusen“:  
Im Leverkusener Wohnkonzept sind wohnungspolitische und wohnungsmarktrelevante Themen beschrieben, die unter Beteiligung interner und externer Experten entstanden sind und laufend ergänzt und fortgeschrieben werden. Alle Themen, die daraus formulierten wohnungspolitischen Zielsetzungen und Maßnahmen zur Umsetzung sind vom Rat der Stadt Leverkusen zur Kenntnis genommen und beschlossen worden.

---

<sup>26</sup>Vgl. Wohnraumförderungsprogramm 2013 (WoFP 2013), Runderlass vom 21. Februar 2013, Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes NRW.

- ⇒ Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung:  
Dies ist ein wichtiges wohnungspolitischen Instrument, das die Entwicklung verschiedener wohnungsmarktrelevanter Indikatoren laufend beobachtet, z.B. Wohnungsleerstände, Bautätigkeit, etc. aber auch Experten der Wohnungswirtschaft zur Wohnungsmarktentwicklung jährlich befragt. Hinzu kommt die jährliche Auswertung von am Markt angebotenen Mietwohnungen und Immobilien. Verknappungen in einzelnen Segmenten wie dem Preiswerten werden frühzeitig erkannt.
- ⇒ Interdisziplinäre Zusammenarbeit der betroffenen Fachbereiche:  
Die Fachbereiche Kinder und Jugend, Soziales und Stadtplanung und Bauaufsicht, ggf. Schulen, arbeiten fachübergreifend zu vielen Themen zusammen, z.B. Zusammenarbeit und ggf. Bildung von Arbeitsgruppen zu bestimmten Themen wie Wohnen im Alter, oder bei der Erstellung des Sozialberichts.
- ⇒ Kleinräumiges Monitoring zur sozialen, integrativen und baulichen Situation und Entwicklung:  
In Zusammenarbeit mehrerer Fachbereiche wurde die Stadt in Quartiere (kleinräumige Beobachtungseinheiten) eingeteilt. Auf dieser räumlichen Ebene werden jährlich anhand von Daten auf Quartiersebene verschiedene soziale und wohnungsmarktrelevante Indikatoren ausgewertet, z.B. im Sozialbericht, Wohnungsmarktbericht.
- ⇒ Stadtentwicklungsgeleitete und sozialintegrative Ansätze in einigen Stadtteilen:  
Wiederum wurde in Zusammenarbeit mit mehreren Fachbereichen eine Sozialraumanalyse für den Stadtteil Alkenrath erstellt. Das Programm Soziale Stadt wird seit einigen Jahren in Rheindorf durchgeführt unter Beteiligung verschiedener Fachbereiche der Stadt und Vereinen und Bürgern vor Ort sowie einigen Wohnungsunternehmen mit Beständen vor Ort, um unter anderem das preiswerte Wohnsegment in diesem Stadtteil zu erhalten.

Vor dem Hintergrund der oben geschilderten Problematik im Bereich des preiswerten Wohnsegments sind über die bislang vorhandenen Ansätze im Handlungsfeld Wohnen und Soziales hinaus weitere Maßnahmen notwendig, um den preiswerten Wohnraum zu sichern.

## **7.2 Zusätzliche Maßnahmen zur Sicherung des preiswerten Wohnraums**

### **7.2.1 Arbeitsgruppe „Preiswerter Wohnraum“**

Im Workshop „Preiswerter Wohnraum in Leverkusen“ vom 20.06.2012 diskutierten interne und externe Experten, z.B. Wohnungsunternehmen, geeignete Maßnahmen zur Sicherung des preiswerten Wohnsegments für Leverkusen. Die vorgeschlagene Maßnahme der Bildung einer Arbeitsgruppe ist von den Teilnehmern des Workshops sehr begrüßt und nach Vorstellung im Verwaltungsvorstand umgehend einberufen worden. In dieser Arbeitsgruppe wurde die Diskussion von geeigneten Maßnahmen fortgeführt und abgeschlossen. Demnach werden für den Neubau von Geschosswohnungen und von geförderten Mietwohnungen drei Maßnahmen als sinnvoll erachtet:

- ⇒ Sicherung von Potentialflächen für den Geschosswohnungsbau (vgl. Anlage 1 der Vorlage, Pkt. 4.1),
- ⇒ Prüfung und Sicherung frei werdender Flächen im urbanen Kontext für Geschosswohnungsbau (vgl. Anlage 1 der Vorlage, Pkt. 4.2) sowie

⇒ Förderung des sozialen Wohnungsbaus.<sup>27</sup>

Die im Folgenden vorgestellten Maßnahmen werden in der Arbeitsgruppe hinsichtlich ihrer Wirksamkeit im Weiteren laufend bewertet. Die Arbeitsgruppe dient somit auch als Frühwarnsystem für das preiswerte Segment. Je nach Entwicklung der Gesamtstadt bzw. einzelner Quartiere/Nachbarschaften hinsichtlich der nachfragenden Haushalte und des Wohnungsangebotes wird die Arbeitsgruppe gemeinsam über weitere sinnvolle Maßnahmen diskutieren, die dem Verwaltungsvorstand und den politischen Gremien anschließend vorgestellt werden.

### 7.2.2 Förderung des sozialen Wohnungsbaus

Die Förderung des Baus öffentlicher geförderter Wohnungen verfolgt das Ziel, den errechneten Bedarf an neu zu bauenden Förderwohnungen in Leverkusen zu decken. Hierzu soll das jährliche Förderkontingent des Landes voll ausgeschöpft werden. Auf den derzeitigen Potentialflächen für den Geschosswohnungsbau können rund 250 geförderte Wohneinheiten entstehen.

Um die Realisierung dieser Wohnungen zu unterstützen, sollen auf allen derzeitigen sowie auf künftig dem Geschosswohnungsbau zufallenden Potentialflächen, die sich für den geförderten Wohnungsbau eignen, ein bestimmter Anteil der geplanten Wohnungen als geförderte Wohnungen entstehen.

Die Regelung ist wie folgt anzuwenden:

- Auf Potentialflächen in städtischem Eigentum mit Eignung für den geförderten Wohnungsbau verpflichtet sich die Stadt, bei mehr als 10 geplanten Wohneinheiten 20% und bei mehr als 20 geplanten Wohnungen 25% als öffentlich geförderte Wohnungen errichten zu lassen. Diese Quote für den sozialen Wohnungsbau soll im Rahmen des Planverfahrens Eingang in die Begründung zum Bebauungsplan finden. Bauherren ist diese Quote frühzeitig zu kommunizieren. Die Umsetzung der Quote sowie alle baulichen Verabredungen hierzu werden zwischen Stadt und Investor durch einen städtebaulichen Vertrag gesichert. Kann der Investor die Quote nicht oder nicht in voller Höhe realisieren, muss er dieses schriftlich gegenüber der Stadt begründen und gemeinsam müssen Lösungswege gefunden werden.
- Auf den Potentialflächen in Privateigentum mit Eignung für geförderten Wohnungsbau wird die Umsetzung der Quote ebenfalls angestrebt. Im Rahmen der Beratungsgespräche mit dem Bauherren wird der Bau von öffentlich geförderten Wohnungen für einen Teil der entstehenden Wohnungen - anzustreben sind ebenfalls 20 bzw. 25% je nach Höhe der geplanten Wohnungen (siehe oben stehenden ersten Punkt) - verhandelt.
- Auf den derzeit vorhandenen Potentialflächen für den Geschosswohnungsbau, für die bereits rechtskräftige Bebauungspläne vorliegen bzw. für die ein Planverfahren eingeleitet wurde, soll die empfohlene Nutzung des Baus von geförderten Wohnungen im Rahmen von Beratungsgesprächen mit dem Bauherren ebenfalls verhandelt werden.

Die derzeit vorhandenen Potentialflächen befinden sich überwiegend in Privateigentum. Für diese Flächen kann eine Quote zu Gunsten öffentlich geförderter Wohnungen nur mit dem Investor in Gesprächen verhandelt werden. Grundsätzlich hat die Stadt aufgrund der Planungshoheit eine gute Ausgangslage, wenn ein Bebauungsplan noch erstellt werden muss. Bei entsprechender Festsetzung mit sozialem Wohnungsbau sind aufgrund der dadurch entstehenden niedrigeren Erlöse für den Eigentümer beim Verkauf bzw. der Realisierung aber Widerstände zu erwarten, die letztlich die

<sup>27</sup>AG „Preiswerter Wohnraum in Leverkusen“, Sitzung am 14.11.2012

Barrieren einer Realisierung eher erhöhen. Eine gesicherte Umsetzung der Quote kann daher nur auf städtischen Flächen erfolgen.

### **7.2.3 Beauftragung eines externen Sachverständigen zur Erarbeitung eines Leverkusener Konzepts sozial gebundener Baugrundstücke**

In Leverkusen ist im Jahr 2002 als Baulandstrategie ein kommunales Bodenmanagement eingeführt worden, das seither unter der Zielsetzung einer möglichst zügigen Baulandbereitstellung erfolgreich Flächen zur Marktfähigkeit bringt. Derzeit werden die städtischen Flächen im Höchstgebotsverfahren verkauft. Auf diesen städtischen Flächen soll bei Eignung in Zukunft verstärkt sozialer Wohnungsbau entstehen (siehe Punkt 7.2.2). Da Leverkusen jedoch derzeit und absehbar auch künftig nur über wenige städtische Flächen verfügt bzw. verfügen wird, auf denen öffentlich geförderter Wohnungsbau realisiert werden kann, wird es schwierig werden, die Bedarfszahlen für den sozialen Wohnungsbau zu erfüllen.

In vielen Kommunen in NRW bilden aufgrund von mangelndem (bezahlbarem) Bauland bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse in unterschiedlichsten Formen oder auch langjährig angewendete Baulandstrategien eine wichtige Grundlage der Umsetzung stadtentwicklungspolitischer Zielsetzungen und des planerischen Handelns. Solche Grundsatzbeschlüsse fassten z.B. die Städte Aachen, Bielefeld, Bocholt, Dortmund und Essen, aber auch viele kleinere Kommunen<sup>28</sup>.

Ein ausschlaggebender Grund für die Festlegung einer Baulandstrategie ist für viele Kommunen die Finanzierung der Kosten und Folgekosten im Rahmen der Baulandentwicklung<sup>29</sup>, da die Privatisierung der Bodenwertsteigerungen durch Eigentümer und Investoren bei gleichzeitiger Kostentragung durch die Allgemeinheit unter dem Gesichtspunkt der häufig schwierigen Lage der kommunalen Haushalte nicht (mehr) tragbar war.

Viele Baulandbeschlüsse und -strategien umfassen daher auch Regelungen zur Finanzierung der Baulandbereitstellung. Die Ansätze zur Beteiligung der Planungsbegünstigten an den Kosten sind dabei sehr unterschiedlich und müssen individuell auf die jeweilige Kommune abgestimmt sein. In einigen Städten, z.B. München und Dortmund, wird dies vollzogen, in dem die Eigentümer bzw. Investoren einen Teil des planungsbedingten Wertzuwachses der Stadt dadurch abtreten, dass ein Teil der Baufläche für günstigen Wohnraum zur Verfügung gestellt wird.

Aufgrund der absehbar wenigen städtischen Flächen, die derzeit und künftig vorhanden sind, empfiehlt die Verwaltung daher, einen Sachverständigen zu beauftragen, der ein Leverkusener Konzept sozial gebundener Baugrundstücke erarbeitet.

### **7.2.4 Sicherung von preiswerten Bestandswohnungen**

Preisgünstige Bestandswohnungen müssen in Quartieren mit erhöhtem Bedarf gesichert werden, also annähernd preiswert bleiben. Hierzu sollen nur moderate, dem Wohnquartier angepasste Mietanhebungen durchgeführt werden. Mietanhebungen können nach Modernisierungen oder nach Wegfall von Belegbindungen erfolgen. Für beide Fälle sind gesetzliche Regelungen vorhanden und damit weitere Regularien nicht notwendig. Die Leverkusener Wohnungsunternehmen erhöhen – nach eigenen Aussagen – die Mieten nur sehr maßvoll.

<sup>28</sup>Vgl. Forum Baulandmanagement NRW: Beispiele aus NRW auf [www.forum-bauland.nrw.de](http://www.forum-bauland.nrw.de), letzte Aktualisierung in 2010.

<sup>29</sup>Vgl. Forum Baulandmanagement NRW (2009): Evaluierung von kommunalen Baulandbeschlüssen und -strategien; von 70 bundesweit befragten Kommunen hatten 40% Grundsatzbeschlüsse getroffen, die Regelungen zur Finanzierung der Baulandbereitstellung vorsahen.

Zukünftig sollen im Dialog zwischen Stadt und Wohnungswirtschaft maßvolle, die Wohnbevölkerung nicht überfordernde Mietanhebungen für diejenigen Quartiere diskutiert werden, in denen eine erhöhte Nachfrage nach preiswertem Wohnraum besteht. Hierzu gehört auch, dass das preiswerte Segment hinsichtlich Angebot und Nachfrage laufend beobachtet werden muss und gemeinsam mögliche Fehlentwicklungen in einzelnen Quartieren erkannt und Maßnahmen zur Verbesserung der Situation diskutiert werden können. Die Arbeitsgruppe „Preiswerter Wohnraum“ hat diesen Aspekt deshalb als klaren Arbeitsauftrag erkannt.

Bisher sind zur Beobachtung des preiswerten Segments bereits umfangreiche Datenmaterialien auf beiden Seiten, also von Stadt und Wohnungswirtschaft, zusammengetragen worden, so dass ein Überblick über Angebot und Nachfrage vorhanden ist. Eine gemeinsame gesamtstädtische Betrachtung wird zukünftig regelmäßig in der Arbeitsgruppe vorgenommen. So können Quartiere mit erhöhtem Bedarf identifiziert, aber auch Preisstruktur und -entwicklungen nachvollzogen werden und geeignete Maßnahmen diskutiert werden.