

Stellungnahme

Aktuelle Fragen der Wohnungspolitik

Iris Behr / Dr. Christian v. Malottki
unter Zuarbeit von Dr. Joachim Kirchner, Dr. Holger Cischinsky und Martin Vaché

31.08.2012

Die hessische Landesregierung hat am 18.06.2012 einen Entwurf für ein Gesetz über die Förderung von sozialem Wohnraum in Hessen vorgelegt. Von Seiten der Grünen Fraktion gibt es einen Gegenentwurf, die SPD hat ein Eckpunktepapier zum Thema vorgelegt. Angesichts der aktuellen politischen Diskussion sowie der zunehmenden Berichterstattung in den Medien zum Thema Wohnungsmangel nimmt das IWU im Folgenden zu einigen der häufigen Fragen Stellung.

1	Wie hoch der Bedarf an neuen Wohnungen, insbesondere im niedrigpreisigen Segment?	1
2	Wie wirkt sich der demographische Wandel auf dem Wohnungsmarkt aus?	3
3	Wie ist das Instrument des Zweckentfremdungsverbots zu beurteilen?.....	4
4	Wie ist das Instrument der Fehlbelegungsabgabe zu beurteilen?	4
5	Wie hoch ist der Bedarf an barrierefreien und altengerecht umgebauten Wohnungen im Bestand?.....	5
6	Wie hoch ist der energetischer Modernisierungsbedarf im Bestand?	7
7	Wie hoch ist der Bedarf an zusätzlichen Wohnheimplätzen für Studierende?	8

1 Wie hoch der Bedarf an neuen Wohnungen, insbesondere im niedrigpreisigen Segment?

Trotz stagnierender Einwohnerzahlen steigt die Zahl der Haushalte in Hessen weiterhin. Deshalb ergibt sich auch in Zukunft ein Wohnungsbedarf (bestehend aus den Komponenten Neubaubedarf, Ersatzbedarf für abzureißende Wohnungen und Nachholbedarf für eine Verbesserung der Wohnraumversorgung). Dieser wurde vom IWU 2008 letztmalig auf Basis der Zahlen von 2006 berechnet und mit 16.000 p.a. bis 2020 bzw. 9.000 p.a. in der Folgezeit bis 2030 quantifiziert. Dabei ergeben sich deutliche regionale Unterschiede. Da die Bevölkerungsprognose der Hessen-Agentur von 2010 aufgrund der festgestellten Entwicklung der letzten Jahre eine weitere Verschärfung der Disparitäten zwischen dem Ballungsraum Rhein-Main und dem ländlichen Nordhessen annimmt, dürfte sich auch die Wohnungsbedarfsprognose des IWU bei einer aktualisierten Berechnung stärker ausdifferenzieren.

→ Wohnungsbedarfsprognose 2008 des IWU
<http://www.iwu.de/downloads/fachinfos/wohnungsnachfrage/#c183>

Wohnungsbedarf wird in der Regel durch Neubau gedeckt. Neubau ist jedoch teuer. Gleichzeitig steigt im Bestand durch die energetischen und sonstigen Modernisierungen das Preisniveau. Daraus entsteht ein gesonderter Bedarf an Wohnungen im niedrigpreisigen Segment, der nicht allein durch Filtereffekte (Bezieher von Neubauten ziehen niedrigpreisige Wohnungen frei) decken lässt.

Die Definition des Niedrigeinkommenssektors folgt hier dem EU-Kriterium „Armutrisiko“, welches bei 60 % des Medians des äquivalenzgewichteten Haushaltsnettoeinkommens liegt¹.

Haushalte mit niedrigem Einkommen werden können in drei Gruppen eingeteilt werden:

- Empfänger von Grundsicherungsleistungen (ca. 4 Mio. Haushalte)
- Empfänger von Wohngeld (ca. 1 Mio. Haushalte)
- andere Bezieher niedriger Einkommen (ca. 2,7 Mio. Haushalte)

Zum Niedrigeinkommenssektor zählen in Deutschland also ungefähr 7,7 Mio. Haushalte².

Zu beachten ist, dass insbesondere die Haushalte, die Grundsicherung erhalten, überproportional kleine und große Haushalte sind. Der Wohnungsbestand des einfachen Segments – und auch der gebundene Wohnungsbestand – konzentriert sich in mittleren Flächengrößen. Hier ergibt sich ein gewisser Mismatch.

Aus der Größe des Niedrigeinkommenssektors lässt sich jedoch noch nicht ein Bedarf an sozial gebundenen Wohnungen ableiten. Denn die Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum lässt sich auch (aber nicht nur) durch andere Instrumente befriedigen (insbesondere kommunale Wohnungsunternehmen, indirekt aber auch Wohngeld und Anpassung der Angemessenheitsgrenzen der Kosten der Unterkunft). Die Aufgabe der gebundenen Wohnungen liegt besonders in der Versorgung von Menschen, die auf dem freien Markt Zugangsschwierigkeiten haben, und der mengenmäßigen Ausweitung des Angebots in Wohnungsmarktsegmenten, in denen zu wenig Angebot vorhanden ist und Neubau zu Marktpreisen nicht zum nachgefragten oder politisch gewünschten Preisniveau führt.

Bei der Frage nach diesem Bedarf stellt sich zunächst die Frage, an welchen Zielgrößen der Bedarf ausgerichtet werden sollte. Die einfachste Zielgröße besteht darin, den Bestand an Sozialwohnungen auf dem derzeitigen Niveau zu halten. Angesichts des Bindungsauslaufs ist auch hier zusätzlicher sozialer Wohnungsbau oder der Aufkauf von Belegungsrechten im Bestand erforderlich. Die Zielsetzung, den Bestand an Sozialwohnungen zu erhalten, erscheint allerdings recht willkürlich, da sie selber nicht inhaltlich begründet ist.

Eine weitere Möglichkeit den Bedarf festzustellen, bestünde darin, den Wohnungsämtern ausreichende Belegungsmöglichkeiten für die Zahl der bei Ihnen anfragenden Haushalte zu ermöglichen. Angesichts der niedrigen Fluktuation im gebundenen Wohnungsbestand und der Wartelisten resultiert daraus eine höhere Zahl als bei der Berechnung im vorherigen Absatz. In Darmstadt konnten 2010 von den 2.100 Sozialwohnungsbewerbern im Jahr 2010 bspw. nur 480 in eine Sozialwohnung vermittelt werden. Auch dieser Maßstab ist willkürlich, da kein Kriterium für den Umfang der tatsächlich erforderlichen Belegungsrechte gegeben wird. Vermutlich muss nicht allen sozialwohnungssuchenden Haushalten eine Wohnung angeboten werden, weil ein Teil der Suchenden auf dem freien Markt eine angemessene Wohnung findet. Wie hoch dieser Anteil ist, lässt sich allerdings nicht sagen. Unter dem Aspekt des wohnungspolitischen Ziels, allen Haushalten eine angemessene Wohnungsversorgung zu ermöglichen, dürften aber vermutlich deutlich mehr Belegungsmöglichkeiten erforderlich sein als gegenwärtig vorhanden sind.

Um die kommunalen Belegungsmöglichkeiten zu erhöhen, können die Kommunen, die ein eigenes kommunales Wohnungsunternehmen haben, auch auf dieses zurückgreifen. In diesem Fall wären theoretisch gar keine formellen Belegungsrechte notwendig. Städte, die keine kommunalen Wohnungsunternehmen haben oder diese verkauft haben, haben diese Möglichkeit nicht.

Der Sozialwohnungsbedarf kann auch an der Lücke zwischen Wohnungsbedarf und bisherigen Fertigstellungen ausgerichtet werden. Angesichts von nur 11.000 Fertigstellungen p.a. 2009 und 2010 bzw. 11.700

¹ Neue Definition der OECD

² Vgl. [Jacobs et al. 2009, Bundestag 2010] Die auf 2007 bezogenen Zahlen wurden hier überschlägig korrigiert, da sich durch die Ausweitung des Wohngeldbezugs das Verhältnis zwischen Wohngeldbeziehern (laut Jacobs et al: 0,7 Mio., tatsächlich 2010: 1 Mio. Haushalte) und sonstigen Haushalten im Niedrigeinkommensbereich verschoben hat. Ungenauigkeiten ergeben sich auch dadurch, dass nicht alle Empfänger von Grundsicherungsleistungen und Wohngeld automatisch in den Niedrigeinkommensbereich fallen – durch Zuverdienste oder andere Sozialleistungen kann sich in einigen Fällen auch ein Einkommen darüber ergeben.

im Jahr 2011 und einem Bedarf von 16.000 Wohnungen p.a. wird deutlich, dass die Lücke beträchtlich ist. Sie konzentriert sich zudem in bestimmten Regionen (Bsp. 430 Wohnungen Bedarf in Mehrfamilienhäusern p.a. in Darmstadt, Fertigstellung von 240 Wohnungen p.a. – jeweils im Durchschnitt der letzten 5 Jahre). Im Gegensatz zu den vorhergehenden Kriterien erscheint dieser Maßstab besser begründet zu sein. Allerdings kann diese Forderung nur dann aufgestellt werden, wenn die zu geringen Fertigstellungen der Vergangenheit auf eine mangelnde Investitionsbereitschaft im freifinanzierten Segment zurückzuführen ist. Wenn aufgrund eines zu geringen Grundstücksangebots zu wenig gebaut wurde, dann würde eine Erhöhung des Sozialwohnungsbaus nur zu einer Verdrängung des freifinanzierten Neubaus führen. Die ausreichende Grundstücksverfügbarkeit kann in den meisten Städten und Gemeinden als zutreffend gelten. Ausnahmen ergeben sich bspw. in den Siedlungsbeschränkungsbereichen des Frankfurter Flughafens.

Zusammenfassend betrachtet, lässt sich der Bedarf an Sozialwohnungen somit nicht eindeutig feststellen. Letztlich ist deshalb politisch zu entscheiden, wie viele Sozialwohnungen es geben soll. Angesichts des sich vermutlich weiter verengenden Wohnungsmarktes ist davon auszugehen, dass der Bedarf an Sozialwohnungen nicht geringer wird. Von daher erscheint der Erhalt der gegenwärtigen Anzahl an Sozialwohnungen eine vernünftige Mindestrichtschnur.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass der Sozialwohnungsbestand nicht nur über die Neubauförderung, sondern auch über die Modernisierungsförderung vergrößert werden kann. Außerdem können Belegungsrechte auf andere Wohnungen übertragen werden, was insbesondere zur Erhöhung der kleinen und großen gebundenen Wohnungen sinnvoll sein kann.

- Wohnungsbedarfsprognose 2008 des IWU
<http://www.iwu.de/downloads/fachinfos/wohnungsnachfrage/#c183>

2 Wie wirkt sich der demographische Wandel auf dem Wohnungsmarkt aus?

Zunächst ist festzustellen, dass die Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Wohnungsmarkt gemeinhin tendenziell überschätzt werden. Denn die Praxis zeigt, dass ältere Menschen in den überwiegenden Fällen in ihren angestammten Wohnungen verbleiben (so genannter Remanenzeffekt). Damit entsteht der unter Punkt 1 genannte Wohnungsbedarf trotz des demographischen Wandels weiterhin in den überwiegenden Fällen bei neu gegründeten Haushalten (Altersklasse ca. 20-25 Jahre) oder sich vergrößernden Haushalten (ca. 25-40 Jahre).

Gerade in dieser Altersklasse ist jedoch eine verstärkte Wanderungsbewegung in die Ballungsräume festzustellen, welche zum Ausbluten des ländlichen Raums führt und dort die Immobilienpreise unter Druck setzt.

- Wohnungsmarktbericht 2012 des IWU
<http://www.iwu.de/downloads/fachinfos/wohnungsnachfrage/#c183>

Unabhängig von der Tatsache, dass ältere Menschen im Regelfall in der eigenen Wohnung bleiben möchten, sollte es darum gehen, Angebote bereitzustellen, um bei Problemen im Bestand (z.B. fehlende Barrierefreiheit, Haushalt kann sich die Wohnung nicht mehr leisten) attraktive Angebote zur Verfügung zu haben. Hier kann die Förderung von Modellprojekten dazu beitragen, dass auch der private Immobilienmarkt erkennt, ob hier Bedarfe bestehen.

Die Zunahme von prekären Beschäftigungsverhältnissen lässt auch eine Zunahme der Altersarmut (Empfänger von Leistungen nach dem SGB XII) erwarten. Hierbei handelt es sich fast ausschließlich um kleine Haushalte, die oft auf unangemessen großen Flächen wohnen. Wohnungsunternehmen mit größeren Beständen in einem Quartier können hier durch Alternativangebote und Umzugsmanagement reagieren.

Im Bestand der professionellen Wohnungsunternehmen lässt sich auch eine Zunahme von Angeboten von Wohnen mit Service beobachten. Dabei ist allerdings häufig die Zahlungsbereitschaft der Kunden für derartige Services ein Problem.

3 Wie ist das Instrument des Zweckentfremdungsverbots zu beurteilen?

Das Zweckentfremdungsverbot ist mit der Aufhebung der Hessischen Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum zum 27. Mai 2004 weggefallen.

Das IWU hat in seiner Stellungnahme vom 24. April 2012 hierzu folgendes ausgeführt:

„Die Aufhebung des Zweckentfremdungsverbot hat in der Vergangenheit keine nennenswerten empirisch belegbaren Verluste an Wohnraum in den betroffenen Stadtgebieten verursacht. Dies schließt derartige Folgen für die Zukunft jedoch nicht grundsätzlich aus, zumal sich die Lage am Wohnungsmarkt in den genannten Städten teilweise verschärft hat. Aufgrund seiner Konstruktion ist das Instrument des Zweckentfremdungsverbot jedoch gerade nicht dazu geeignet, in Zeiten knappen Wohnungsangebots wirksam den Wegfall von Wohnraum durch Nutzungsänderungen oder Abbruch zu verhindern, da bei dieser Marktlage die Wohnnutzung als wirtschaftlich bessere Verwertungsstrategie gelten dürfte. Ein nennenswerter Umwandlungsdruck auf Bestandswohnungen in gewerblich genutzte Räume setzt vielmehr eine Angebotsknappheit am Markt für kleinstrukturierte Büroflächen voraus, ein Szenario, das in den diskutierten Stadtgebieten in absehbarer Zeit nicht gesehen wird. Eine Wiedereinführung des Zweckentfremdungsverbot wird deshalb als nicht schädlich für den Wohnungsmarkt, aber auch nicht als zielführend zur Steuerung des Wohnangebots erachtet.“

Des Weiteren sei auf das Gutachten des IWU im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung zu den Auswirkungen der Aufhebung des Wohnraumzweckentfremdungsverbot verwiesen (Kirchner 2009).

4 Wie ist das Instrument der Fehlbelegungsabgabe zu beurteilen?

Im Zuge der Föderalismusreform (Föderalismusreform-Begleitgesetz vom 05.09.2006) ist den Ländern die Möglichkeit gegeben worden, individuelle Regelungen zur Ausgestaltung der sozialen Wohnraumförderung zu erlassen. In Hessen behielt mit dem Hessischen Gesetz zum Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen (HessAFWoG) die Erhebung einer Ausgleichsabgabe nach dem Bundesgesetz über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen (AFWoG) in Verbindung mit §§34 bis 37 WoFG Gültigkeit. Das Gesetz ist zum 30.06.2011 ausgelaufen.

Die Ausgleichszahlung nach §1 HessAFWoG diene der Abschöpfung von Subventionsvorteilen, die durch die mietreduzierte Überlassung von Wohnraum an diejenigen Wohnungsinhaber öffentlich geförderter Wohnungen im Sinne des §2 HessAFWoG entstanden waren, die gemäß den gesetzlichen Regelungen aufgrund ihrer Einkommensverhältnisse keinen Anspruch mehr auf sozial geförderten Wohnraum besitzen.

Im Rahmen der IWU-Stellungnahme vom 25. Mai 2011 (Vaché 2011) wurde geprüft, ob die Handhabung der Ausgleichsabgabe nach AFWoGAV Hessen unter den derzeitigen und zukünftig zu erwartenden sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen auf dem Wohnungsmarkt dem Gesetzesziel einer Abschöpfung von Fehlsubventionen

- auf effiziente und praktikable Weise, unter Wahrung eines angemessenen Verhältnisses von Erhebungskosten und Erhebungsgerechtigkeit
- ohne Benachteiligung von Betroffenen, insbesondere der Verdrängung von bedürftigen Haushalten durch besserverdienende Haushalte
- ohne schädliche Nebeneffekte, z.B. Marktverzerrung und Fehlsteuerungseffekte

gerecht würde, und daher eine Verlängerung der Gesetzeslaufzeit gerechtfertigt wäre. Ausdrücklich nicht Bestandteil der Stellungnahme war eine Diskussion des Fiskalzwecks der Ausgleichsabgabe:

„Das Institut Wohnen und Umwelt ist nach Prüfung des Sachverhalts (...) der Ansicht, dass eine Ausgleichsabgabe grundsätzlich ein gerechtes und praktikables Instrument zum Ausgleich von Marktverzerrungen darstellen kann, die durch die verbilligte Überlassung von Wohnraum an nicht bezugsberechtigte Haushalte entsteht.“

Der gezielte Einsatz der Ausgleichsabgabe als Steuerungsinstrument zur Schaffung oder zum Erhalt sozial ausgewogener Quartiersstrukturen wird als kritisch gesehen, da dieser dem Gesetzeszweck widerspricht und aufgrund der Ausgestaltung der Abgabe einem solchen Anspruch auch nicht gerecht werden kann. Die rückläufige Zahl fehlbelegungspflichtiger Haushalte ist nach Ansicht des Instituts Wohnen und Umwelt nicht als Kausalfolge der Ausgleichszahlung zu sehen, sondern als Folge eines strukturellen Wandel in der Nachfrage- und Angebotsstruktur im sozialen Wohnungswesen. Eine sozialpolitisch wünschenswerte Stabilisierung von Wohnquartieren kann durch eine Prämienzahlung an wirtschaftlich leistungsfähige Haushalte, wie sie die Abschaffung der Ausgleichsabgabe faktisch darstellt, deshalb nicht erreicht werden, da der Anteil dieser Haushalte vor allem in Regionen mit stagnierender demografischer Entwicklung weiter abnehmen wird. Die komplexen strukturellen Probleme stadträumlich, sozial und infrastrukturell marginalisierter Wohnquartiere lassen sich nach Ansicht des Instituts Wohnen und Umwelt darüber hinaus auch nicht mit einer monetären Prämie für bestimmte Bewohnerhaushalte beheben. Auf die rechtliche und ethische Problematik einer Messung und monetären Bewertung dieser Prämie sei hingewiesen.

Das Institut Wohnen und Umwelt sieht in der derzeitigen (Anm.: Stand Mai 2011) normativen Ausgestaltung des Gesetzes Defizite in der Berücksichtigung der kleinräumigen Wohnungsmarktsituation und ihrer regional unterschiedlichen Dynamik. In diesem Zusammenhang wird auch die unzureichende Dynamisierung und die fehlende räumliche Differenzierung der für die Fehlbelegungsabgabe maßgeblichen Einkommensgrenzen nach §1 DVWoFG Hessen als problematisch betrachtet, da diese aufgrund regionaler unterschiedlicher Einkommens- und Kostenniveaus zu einer Ungleichbehandlung der Haushalte bei der Feststellung der Zahlungspflicht führen.

Zur Vermeidung nicht intendierter räumlicher und sozialer Fehlsteuerungseffekte und zur Sicherstellung einer räumlich und sozial differenzierten Wohnraumförderung wird deshalb die Neuordnung der Ausgleichszahlung im Rahmen eines landeseigenen Wohnungsgesetzes als sinnvoll erachtet. Eine systematische Neuregulierung der Wohnraumförderung erscheint auch vor dem Hintergrund der weiterhin abnehmenden Zahl gebundener Wohnungen und der damit verbundenen rückläufigen Mittelgenerierung durch die Ausgleichsabgabe sinnvoll. Bis zum Inkrafttreten einer etwaigen Neuregelung wird allerdings die ersatzlose landesweite Abschaffung der Ausgleichsabgabe als schädlich erachtet, da damit eine zukünftige leistungs- und regional differenzierte Neuordnung der Entgelte für soziale Wohnraumbereitstellung erschwert wird. Für Haushalte, die nach Wegfall der Fehlbelegungsabgabe zwischenzeitlich finanziell deutlich besser gestellt werden, wird ein Wiedereintreten in eine neue Zahlungspflicht nicht nur schwerer zu kommunizieren sein; die damit verbundene Erhöhung der Miete durch eine Wiedereinführung einer Ausgleichsabgabe in anderer Form könnte einen einmaligen, starken Anreiz zum Wegzug darstellen und damit beträchtliche, nicht intendierte räumliche Auswirkungen mit sich bringen.

Alternativkonzepte zur Fehlbelegungsabgabe (die bspw. in Richtung einer Lösung der Bindung von der konkreten Wohnung und der Verpflichtung zur Unterbringung einer definierten Zahl von sozialwohnungsberechtigten Haushalten tendieren könnten) müssen Gegenstand weiterer Untersuchungen sein.

5 Wie hoch ist der Bedarf an barrierefreien und altengerecht umgebauten Wohnungen im Bestand?

Das Thema der Barrierefreiheit und des altengerechten Umbaus im Bestand wurde vom IWU im Rahmen der großen Primärerhebung „Datenbasis Gebäudebestand“ untersucht:

„Barrierefreie oder behindertengerechte Wohnungen (gemäß DIN-Normen, vom Fachmann geplant oder geprüft) gibt es in 3,2 % +/- 0,3 % der deutschen Wohngebäude, und zwar in 3,0 % +/- 0,3 % der Ein-/Zweifamilienhäuser und 3,7 % +/- 1,2 % der Mehrfamilienhäuser.

Bezogen auf alle Wohngebäude mit barrierefreien Wohnungen beläuft sich der Anteil der Gebäude, in denen die Wohnungen bereits bei Errichtung barrierefrei ausgeführt wurden, auf 63 % +/- 4 %. Nachträglich barrierefrei umgebaut wurden die Wohnungen in 22 % +/- 4 % der betroffenen Gebäude. Bei den restlichen ca. 15 % +/- 3,5 % wurden die Wohnungen teils barrierefrei errichtet und teils nachträglich barrierefrei umgebaut. Es wurde auch die Frage gestellt, ob nachträgliche Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefrei-

heit an dem Gebäude durchgeführt wurden. Hier sollten die Angaben auch dann gemacht werden, wenn keine Barrierefreiheit nach DIN-Normen erreicht wurde. In insgesamt 3,4 % +/- 0,3 % der Gebäude wurden solche Maßnahmen durchgeführt.

Von diesen handelt es sich bei etwa zwei Dritteln (insgesamt gesehen 2,3 % +/- 0,2 %) um Gebäude, in denen keine barrierefreien Wohnungen nach DIN vorliegen. Etwa ein Drittel der betroffenen Gebäude (oder rund 1,1 % aller Gebäude) wurde also bereits in dem vorigen Abschnitt bei den Gebäuden mit barrierefreien Wohnungen mitgezählt.

Ein Überblick über die Art der nachträglich durchgeführten Maßnahmen wird in der Tabelle gegeben. Mehrfachnennungen waren hier generell möglich.“

➔ Datenbasis Gebäudebestand des IWU

<http://www.iwu.de/forschung/energie/laufend/datenbasis-gebaeudebestand/>

Die Daten zeigen die große Bedeutung des Umbaus von Sanitärräumen.

Tabelle Nachträglich durchgeführte Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefreiheit
100% = alle Gebäude, in denen nachträgliche Maßnahmen durchgeführt wurden

Gebäude mit nachträglichen Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefreiheit	
Maßnahmen am Gebäudezugang	46,5% +/- 5,1%
und zwar:	
Überbrückung vorhandener Stufen	38,8% +/- 5,2%
Technik Gebäudezutritt	15,1% +/- 3,1%
Maßnahmen am Wohnungszugang	21,6% +/- 5,3%
und zwar:	
Einbau von Aufzug oder Treppenlift	6,9% +/- 2,3%
Verbreiterung Hauseingangstür	14,0% +/- 5,3%
Maßnahmen im Inneren der Wohnung	80,4% +/- 3,1%
und zwar:	
Anpassung des Wohnungszuschnitts	16,9% +/- 5,7%
Verbreiterung von Innentüröffnungen	22,1% +/- 5,3%
Überbrückung/Abbau von Schwellen	26,5% +/- 5,0%
Umbau der Sanitärräume	69,4% +/- 4,2%
Anpassung der Haustechnik	14,6% +/- 5,3%
Maßnahmen im Wohnumfeld	25,5% +/- 5,7%
und zwar:	
Maßnahmen auf Wegen	20,2% +/- 4,3%
Einrichtung spezieller Stellplätze	14,6% +/- 5,8%
Einrichtung von Gemeinschaftseinrichtungen oder Gruppenräumen	0,3% +/- 0,2%

Quelle: IWU / Bremer-Energie.Institut

„Die Finanzierung der Maßnahmen für eine barrierefreie Errichtung bzw. einen barrierefreien Umbau von Wohnungen erfolgt in 76 % +/- 5 % der Fälle allein mit Eigenkapital, bei 9 % +/- 3 % mit Fremdkapital und bei 16 % +/- 3 % sowohl mit Eigen- als auch mit Fremdkapital. Fördermittel wurden in 17 % +/- 4 % der Fälle in Anspruch genommen.

Befragt nach den Absichten für die nächsten fünf Jahre wird für 2,6 % +/- 0,27 % (pro Jahr also etwa 0,5 % +/- 0,05 %) der Gebäude angegeben, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefreiheit geplant seien.“

Die Daten zeigen, dass es grundsätzlich barrierefreie Wohnungen gibt und dass auch eine Investitionstätigkeit im Bestand stattfindet. Ein quantitativer Abgleich von Angebot und Nachfrage ist an dieser Stelle wenig sinnvoll. Angesichts des überwiegenden Verbleibs älterer Menschen in der angestammten Wohnung entsteht der Bedarf genau dann, wenn körperliche Einschränkungen eintreten – und zwar in der konkreten Bestandwohnung. Im Regelfall wird dann nicht umgezogen. Daraus lassen sich zwei Schlussfolgerungen ziehen:

- Aus Kostengründen kann es nicht darum gehen, die Zahl der neuen barrierefreien Wohnungen massiv zu erhöhen. Vielfach sind Einzelmaßnahmen im Bestand zur Reduzierung derjenigen Barrieren zielführender, die tatsächlich im Einzelfall ein Hindernis darstellen. Dies liegt im Regelfall deutlich unter der baurechtlichen Definition der Barrierefreiheit (Barrierearmut statt Barrierefreiheit).
- Unabhängig davon ist es für die Zielgruppe natürlich wünschenswert, wenn grundsätzlich Alternativen zur vielleicht völlig ungeeigneten Bestandswohnung bestehen. Hier sei auf die Argumentation in Punkt 2 (Modellprojekte) verwiesen.

6 Wie hoch ist der energetischer Modernisierungsbedarf im Bestand?

Der energetische Modernisierungsbedarf in Deutschland ist immens. Vor dem Hintergrund der Klimaschutzziele in Bund und Land stecken im deutschen und hessischen Gebäudebestand hohe Einsparpotenziale. Dies kann nur gelingen, wenn gleichzeitig folgende Ziele erfüllt werden:

- eine Erhöhung der Modernisierungsquote im Bestand
- eine verbesserte energetische Qualität im Falle von Modernisierungen im Bestand
- eine verbesserte energetische Qualität im Neubau

Unter diesen Prämissen sind nahezu alle Bestandsgebäude in Hessen bis 2050 voll oder bauteilspezifisch sanierungsbedürftig. Der Sanierungsfortschritt unterscheidet sich jedoch erheblich nach Baualtersklassen und Bauteilen. Während beispielsweise die Dämmung von obersten Geschossdecken und die Aktualisierung von Heizkesseln relativ weit fortgeschritten ist, gibt es erheblichen Nachholbedarf bei den Kellerdecken und der Außenwanddämmung.

- ➔ Datenbasis Gebäudebestand des IWU
<http://www.iwu.de/forschung/energie/laufend/datenbasis-gebaeudebestand/>

Die energetische Sanierung kollidiert durchaus mit anderen politischen Zielen:

- Wird die energetische Sanierung nicht an normale Sanierungsintervalle gekoppelt (in diesem Fall fallen nur Zusatzkosten, beispielsweise die Dämmplatten bei einer ohnehin notwendigen Putzrenewerung, an), so besteht das Risiko, dass die Sanierungskosten nicht wirtschaftlich sind und somit entweder erhöhten Förderbedarf verursachen oder zu Mietsteigerungen führen, die aktuell größer sind als die Heizkostensparnisse. Die Energiewende kann aus Sicht des IWU nur durch flankierende Maßnahmen in der Sozialpolitik umgesetzt werden (z.B. Sonderregelung für energetisch sanierte Gebäude bei der Gewährung von Kosten der Unterkunft).
- ➔ Studie „Die Berücksichtigung der energetischen Gebäudequalität bei der Festlegung von Angemessenheitsgrenzen für die Kosten der Unterkunft und Heizung nach dem Sozialgesetzbuch“
<http://www.iwu.de/downloads/fachinfos/wohnungspolitik/#c920>
- Aus Gründen von Denkmalschutz und Baukultur sollten nicht alle Gebäude mit Außenwanddämmung versehen werden. Vor dem Hintergrund, dass deutschlandweit nur 3,5 % der Gebäude denkmalgeschützt sind und sich diese auch noch räumlich ballen (z.B. in Altstädten), muss hier mit Alternativen gearbeitet werden (Innendämmung, Nahwärmekonzepte). Dies ist quantitativ aber nicht als großes Hemmnis zu werten.

7 Wie hoch ist der Bedarf an zusätzlichen Wohnheimplätzen für Studierende?

„In Deutschland studierten im Wintersemester 2011/12 insgesamt 2,4 Millionen Studierende, darunter 515.000 Studienanfänger. Damit ist die Zahl der Studierenden in den letzten zehn Jahren um etwa 27 % gestiegen. Deutschlandweit wird bis 2020 mit einer weiterhin sehr hohen Zahl an Studierenden gerechnet. Die Prognose der Kultusministerkonferenz von 2012 geht in den nächsten Jahren von konstant hohen Studienanfängerzahlen aus.“³

Ursächlich hierfür sind die Erhöhung der Studierquote unter den Schulabgängern, doppelte Abiturjahrgänge (in verschiedenen Bundesländern jeweils in verschiedenen Jahren, dadurch Auswirkungen auch auf die Nachbarbundesländer), das Aussetzen der Wehrpflicht und die relative Geburtenstärke der Jahrgänge um 1990 gegenüber den nachfolgenden Jahrgängen.

Für Hessen ergibt die Prognose der Kultusministerkonferenz ein Maximum von 41.100 Studienanfängern im Jahr 2013. Danach sinken die Zahlen langsam, aber kontinuierlich.

➔ Prognose der Studienanfängerzahlen der Kultusministerkonferenz

http://www.kmk.org/fileadmin/pdf/Statistik/Vorausberechnung_der_Studienanfängerzahlen_2012-2025_01.pdf

Tabelle: Prognose der Studienanfängerzahlen pro Jahr

Jahr	D	BW	BY	BE	BB	HB	HH	HE
2011 ⁴⁾	515.833	77.612	85.758	30.699	9.496	7.017	17.491	40.776
2012	472.300	78.500	74.200	30.000	9.500	7.400	15.800	38.100
2013	489.200	76.100	71.200	28.900	8.800	7.200	16.000	41.100
2014	468.500	70.500	71.100	27.700	8.400	7.100	15.800	40.600
2015	466.800	71.300	72.100	28.200	8.600	7.200	16.000	39.200
2016	471.700	72.100	72.800	28.400	8.700	7.300	16.700	38.700
2017	467.800	72.100	73.200	28.800	8.900	7.100	16.500	38.100
2018	464.300	71.600	73.300	28.600	8.900	7.000	16.400	37.700
2019	459.200	70.500	72.300	28.200	8.700	6.900	16.300	37.200
2020	449.500	68.700	70.200	27.900	8.700	6.900	16.000	36.500
2021	442.300	66.700	68.800	27.500	8.600	6.800	15.900	35.900
2022	433.800	65.200	67.300	27.400	8.600	6.700	15.800	35.100
2023	430.700	64.300	66.600	27.400	8.600	6.700	15.700	34.700
2024	426.400	63.300	65.700	27.300	8.600	6.600	15.700	34.300
2025	421.900	62.500	65.200	27.200	8.600	6.500	15.500	33.900

Quelle: Kultusministerkonferenz

„Welche Wohnform Studierende wählen, hängt in hohem Maße von den lokalen Wohnungsmarktbedingungen ab. Als Angebotsformen stehen den Studierenden im Wesentlichen das Wohnen bei den Eltern, Wohnungen und WGs auf dem freien Wohnungsmarkt, die Unterbringung in einem Wohnheim oder in einem Studentenapartment zur Verfügung. Deutschlandweit leben 23 % der Studierenden bei den Eltern, 37 % in einer eigenen Wohnung und 26 % in einer Wohngemeinschaft sowie 12 % in einem Studentenwohnheim bzw. einer Apartmentanlage. Andere Angebots- und Wohnformen, wie das Wohnen bei einer Studentenverbindung, zur Untermiete und als Selbstnutzer in der eigenen Eigentumswohnung, spielen nur eine sehr geringe Rolle. In den Studentenwohnheimen der Studentenwerke stehen bundesweit 225.600 Wohnheimplätze zur Verfügung, sodass etwa 11 % der Studierenden versorgt werden können.“⁴

³ Glatter et al.: Studentisches Wohnen in Dresden 2012, S. 11.

⁴ Ebd.

Im Falle einer Knappheit besteht für Studierende zum einen die Möglichkeit, bei den Eltern wohnen zu bleiben und zu pendeln oder ins Umland auszuweichen. Studierende haben allerdings auf dem Wohnungsmarkt eine relativ starke Position. Sie verdrängen also auch sozial schwächere Mietergruppen. Dies gilt nicht für ausländische Studierende, welche es auf dem Wohnungsmarkt schwer haben. Sonderauswertungen zum Thema für Hessen liegen beim Hochschulinformationssystem (HIS) in Hannover vor. Das IWU hat die Zahlen nur anlassbezogen (z.B. für die Wohnungsmarktuntersuchung in Kassel 2011) abgerufen.

Vor dem Hintergrund des erwarteten Rückgangs der Studierendenzahlen ab 2013 warnt das IWU davor, einen Schweinezyklus bei den Studentenwohnheimen zu produzieren. Die Neuprojektierung derartiger Anlagen dauert, so dass die Gefahr besteht, dass die Wohnheime dann fertig werden, wenn die Nachfrage einbricht. Sinnvoll ist es aber, bestehende Gebäude im Wohnheime umzunutzen (vgl. in Darmstadt das Projekt Rheinstraße 63 des Bauvereins oder die Diskussion um Nutzung von Gebäuden in der Lincoln-Siedlung).