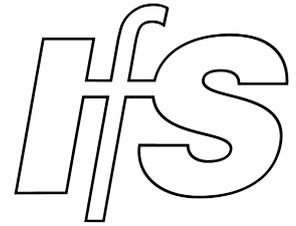


IfS Institut für Stadtforschung und
Strukturpolitik GmbH



advis



**Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau -
Förderpraxis, Zielgruppenerreichung, Perspektiven**

Endbericht

im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung

Oktober 2003

Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau - Förderpraxis, Zielgruppenerreichung, Perspektiven

Endbericht

Bearbeitung:

Jürgen Veser (IfS)

Dr. Reinhard Aehnelt (advis)

Wolfgang Jaedicke (IfS)

Florian Koch (IfS)

im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung

Oktober 2003

Kurztitel:

Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau - IfS F16/2b

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung

Einleitung	1
1. Förderstrategien der Länder zur Wohneigentumsbildung - ein Überblick.....	5
2. Eigentumsförderung in Deutschland und den Bundesländern - Auswertung der Bewilligungsstatistik des Statistischen Bundesamtes	18
2.1 Erläuterungen zu der Datengrundlage.....	18
2.2 Entwicklung der Eigentumsförderung in Deutschland.....	18
2.3 Eigentumsförderung in den Bundesländern.....	27
2.3.1 Veränderung der Zahl der geförderten Wohnungen	27
2.3.2 Eigentumsförderung nach Förderdichte, Bauform und Förderweg.....	30
2.3.3 Wohnfläche der geförderten Wohnungen	36
2.3.4 Kosten.....	38
2.3.5 Monatliche Belastung der Eigennutzer	43
2.4 Zusammenfassung und Vergleich mit der allgemeinen Eigentumsbildung.....	44
3. Vertiefende Analysen zur Förderstruktur der Länder auf der Grundlage von Daten der Förderbanken	48
3.1 Erläuterung der Datenerhebung bei den Förderbanken.....	48
3.2 Förderstruktur nach Neubau und Bestandserwerb sowie Bauform	50
3.3 Haushalts- und Einkommensstruktur der Fördernehmer.....	58
3.4 Zusammenfassung der Ergebnisse zur Förderstruktur der Länder	67
3.5 Vergleich mit der allgemeinen Eigentumsbildung	69
4. Regionale Unterschiede der Eigentumsförderung	71
4.1 Regionale Unterschiede der Förderdichte	71
4.2 Vergleich der regionalen Verteilung von Förderfällen und Genehmigungen	85
4.3 Regionale Unterschiede der Förderstruktur	88
4.4 Zusammenfassung der regionalen Unterschiede.....	107
5. Ergebnisse der Haushaltsbefragung.....	110
5.1 Soziale Merkmale der geförderten Haushalte.....	111
5.2 Angaben zur vorherigen Wohnsituation.....	116
5.3 Gründe für den Eigentumserwerb.....	119
5.4 Einkommen der Haushalte	121

5.5	Bauliche Merkmale der geförderten Objekte	127
5.6	Wohnflächen in den geförderten Objekten	130
5.7	Objektpräferenzen	135
5.8	Angaben zum Grundstück.....	137
5.9	Zufriedenheit mit Wohngebäude, Wohnfläche und Grundstücksgröße	139
5.10	Angaben zu den Objektkosten	140
5.11	Grundstückskosten	142
5.12	Finanzierung	144
5.13	Belastungen aus Zins und Tilgung	148
5.14	Schwellenhaushalte	153
5.15	Räumliche Wirkungen der Eigentumsbildung	158
5.16	Wegezeiten und Bewertung der Wohnsituation	165
5.17	Bewertung der Förderpraxis	166
6.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	171

Anhang: Synopse des Förderinstrumentariums der Eigentumsförderung der Bundesländer

Kurzfassung

Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung hat das IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH beauftragt, eine Untersuchung zur Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau durchzuführen. Die Untersuchung wurde vom IfS in Zusammenarbeit mit advis erarbeitet.

Die vorliegende Untersuchung baut auf einer Auswertung der Richtlinien der Länder zur Eigentumsförderung auf und es wurden Daten des Statistischen Bundesamts sowie Angaben der Förderbanken der Länder zur Eigentumsförderung analysiert. Zusätzlich wurde in fünf ausgewählten Bundesländern (Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein) eine schriftliche Befragung von ca. 1.800 Fördernehmern des Bewilligungsjahrgangs 2000 der Eigentumsförderung durchgeführt.

Förderstrategien der Länder zur Wohneigentumsbildung

Aktuell wird in 15 Bundesländern im Rahmen des Sozialen Wohnungsbaus die Bildung von individuellem Wohneigentum gefördert. Hinsichtlich der geförderten Maßnahmen und des begünstigten Personenkreises bestehen zwischen den Ländern zwar prinzipielle Übereinstimmungen, jedoch auch erhebliche Unterschiede. Der Versuch einer ganzen Reihe von Ländern, zusätzliche Fördertatbestände zu berücksichtigen und Steuerungsinstrumente einzubauen, hat zu einer Komplizierung der Richtlinien beigetragen. Vermehrt wird der Versuch unternommen, die Förderung mit städtebaulichen Strategien zu verknüpfen. Im Ergebnis führt das Bemühen, die soziale Treffsicherheit der Förderung zu bewahren und gleichzeitig regionale und ökologische Gesichtspunkte stärker zu berücksichtigen, zu einer höheren Komplexität der Förderrichtlinien.

Zwar schlägt sich in den Richtlinien inzwischen eine zunehmende Betonung der Bestandsförderung nieder, doch bleibt die soziale Wohnraumförderung vorrangig dem Ziel der Schaffung zusätzlichen Wohnraums verpflichtet. Hauptziel ist die Unterstützung von Familien beim Erwerb von Wohneigentum. Während man in einigen Ländern wie beispielsweise Nordrhein-Westfalen die sozialen Auswahlkriterien für den begünstigten Personenkreis nach wie vor sehr eng zieht, lässt sich in einer ganzen Reihe von Ländern die Tendenz feststellen, auch Bezieher höherer Einkommen in die Förderung einzubeziehen. Auch wenn es die Kostensteigerungen tendenziell erschweren, hält man in den meisten Ländern an dem Ziel fest, vorrangig so genannte Schwellenhaushalte zu fördern.

Um negative räumliche Wirkungen der Förderung zu vermeiden, versucht man in den meisten Flächenländern die hohen Grundstückskosten, die regelmäßig in den verdichte-

ten Räumen auftreten, durch verstärkten Fördermitteleinsatz zu kompensieren. Hierzu wurden in einer Reihe von Ländern entsprechende Gebietskategorien definiert, die sich an der Höhe der Mieten oder der Grundstückspreise oder an beidem orientieren. Um die soziale Treffsicherheit zu gewährleisten, ist die Förderung meist Haushalten mit Kindern ganz vorbehalten oder es gibt Fördervorränge für Haushalte mit Kindern. Tendenziell geht die geforderte Mindestkinderzahl zurück.

Hinsichtlich der Einkommensgrenzen bei der Neubauförderung lassen sich fünf Gruppen unterscheiden: Drei Länder lassen gar keine Überschreitung der Einkommensgrenzen des § 9 Abs. 2 WoFG zu, in weiteren drei Ländern liegt die Grenze bei maximal 20%. Jeweils zwei Länder fördern Haushalte mit einem Einkommen, das bis zu 30 bzw. 40% über dem Einkommen nach § 9 Abs. 2 liegt. Fünf Länder fördern Haushalte bis zu einem vergleichsweise 60% höheren Einkommen.¹ In verschiedenen Ländern kann die Einkommensgrenze bei Vorliegen besonderer sozialer, räumlicher oder ökologischer Tatbestände überschritten werden.

Eine weitere Steuerungsmöglichkeit besteht zunächst in einer Begrenzung der Kosten des Bauwerks (also nicht nur der förderfähigen Kosten), was in zehn Ländern geschieht. Die Grundfläche zu begrenzen wäre unter dem Gesichtspunkt der Eindämmung des Flächenverbrauchs eine denkbare Strategie. Sie wird jedoch meist gar nicht oder nur zögernd eingesetzt. Häufiger werden Oberwerte für die Wohnflächen in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße definiert.

In aller Regel werden Baudarlehen gewährt; die Zinssätze für Baudarlehen bewegen sich zwischen 0,5 und 3,75% unter Einschluss der laufenden Verwaltungskosten. Die Zinsbindung liegt zwischen zehn und 30 Jahren, die Tilgung meist bei 1%. In Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern werden zusätzlich Aufwendungsdarlehen gewährt. In acht Ländern ist die Eigenheimzulage inzwischen in das System der Förderung integriert worden. Die Höhe der ausgereichten Baudarlehen richtet sich in den meisten Fällen nach der Höhe des Einkommens als einem wesentlichen Kriterium. Brandenburg, Niedersachsen und das Saarland, die keine Einkommensgruppen haben, steuern ausschließlich über Haushaltsgröße und -zusammensetzung. Letztere spielen, mindestens als Vorrangkriterium, auch in allen anderen Ländern eine zentrale Rolle bei der Förderungssteuerung. Der Förderbarwert liegt für einen Fünfpersonenhaushalt, der die Kriterien aller Richtlinien erfüllt, bezogen auf einen 10-Jahres-Zeitraum zwischen 26.000 € in Hamburg und 8.334 € in Niedersachsen.

¹ In Rheinland-Pfalz wird das Zinsförderungs-Programm ebenfalls bei einem Einkommen gewährt, das 60% über § 9 Abs. 2 liegt.

Tabelle 1

Überblick über wesentliche Aspekte der Förderstrategien der Länder im Jahr 2002 (Angaben ab Zeile 3 beziehen sich nur auf Neubau/Ersterwerb)																
	BW	Bay	Brb	Bre	HH	Hes	MV	NRW	Ns	RPf	Saar	Sach	SA	SH	Th	
Förderung durch Baudarlehen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Förderung Bestandserwerb	x	x	x	x	x		(x)	x	x	x		x	x*	x	x	
Zusammenwirken mit EH-Zulage	x		x		x	x		x	x			x	(x)	x		
Regionale Differenzierung	x	x	x					x		x	(x)			x		
Gebietsbezogene Kriterien*			x	x			x		x		x	x	x	x	x	
Steuerung über HH-Größe	x		x		x	(x)	x	x	x	x	x	x	x	(x)	x	
Kinder Förder-voraussetzung	x	V	x	V	B	V		x	x	x			x	x		
Steuerung über HH-Einkommen	x	x	(x)	x	x	(x)	x	x	(x)	x	x	(x)	x	x	x	
Max. Überschreitung § 9 Abs. 2	20	60	0 40*	60	60	60	40	30	0 60*	40	0	60	20	30	20 60*	
Kostenobergrenzen	x	x	x	x	x	x	x			x			x	x	x	
Flächenbegrenzungen Grundstück							x	x								
Sonderkond. für ök./soz. Vorhaben	x		x									x				

* städtebauliche Tatbestände auf Gemeindeebene
 B Bestandserwerb
 V Vorrang
 Stand: August 2002, x = zutreffend, (x) = teilweise oder nur unter Bedingung zutreffend

Entwicklung der Eigentumsförderung in Deutschland

Die Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau (1-2-Familienhäuser und Eigentumswohnungen) war in den letzten Jahren stark rückläufig. Sie reduzierte sich von 1996 bis 2001 von 53.478 Wohnungen um 51% auf 26.132 Wohnungen. Der Rückgang betraf Eigentumswohnungen (1996 11.109; 2001 3.149 WE) in stärkerem Maße als 1-2-Familienhäuser (1996 42.369; 2001 22.983 WE), wodurch der Anteil der Eigentumswohnungen an allen Bewilligungen von 21% in 1996 auf 12% in 2001 gefallen ist.

Da die Zahl der geförderten Mietwohnungen in noch größerem Maße zurückgegangen ist, hat die Eigentumsförderung ihren Anteil an allen Bewilligungen des Sozialen Wohnungsbaus in den letzten Jahren stark erhöht und dominiert inzwischen das Fördergeschehen:

Im Jahr 2001 entfielen 68% der geförderten Wohnungen auf Eigentum und 32% auf Mietwohnungen.

Seit 1996 hat es bei der Eigentumsförderung eine starke Verschiebung zwischen den Förderwegen gegeben. Während sich der Anteil des 2. Förderwegs von 25% auf 7% in 2002 reduziert hat, ist der Anteil des 1. Förderwegs von 23% auf 37% gestiegen. Der 3. Förderweg blieb mit Anteilen von 52% in 1996 und 56% in 2001 nahezu konstant und dominierte in den letzten Jahren das Fördergeschehen.

Bezogen auf die gesamten Genehmigungen bei Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen hat die Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus in den letzten Jahren leicht an Bedeutung verloren und verzeichnete in 2001 einen relativ geringen Anteil von 11%. Dagegen hat die Zahl der Eigenheimzulagen Ende der 90er-Jahre stark zugelegt und dürfte in den Jahren 1999 und 2000 bei der weit überwiegenden Zahl des neu gebauten Eigentums in Anspruch genommen worden sein. In 2000 war die Zahl der Eigenheimzulagen beim Neubau in etwa zehnmal so hoch wie die Bewilligungen der Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus.

Entwicklung der Eigentumsförderung in den Bundesländern

Die einzelnen Länder weisen bei den Bewilligungen der Eigentumsförderung in den letzten Jahren sehr unterschiedliche, zum Teil sogar gegenläufige Entwicklungen auf. Es gibt einige wenige Länder, die in 2001 gegenüber 1996 noch etwas mehr Wohnungen förderten (bis zu 5%). In den meisten Ländern, insbesondere in den neuen Ländern, haben sich die geförderten Wohnungen weit über die Hälfte bzw. auf ein Minimum (bis zu -96%) reduziert.

Die Struktur der Förderung unterscheidet sich in den Ländern erheblich. Dabei spielen zum einen unterschiedliche Anteile bei der Bauform (1-2-Familienhäuser, Eigentumswohnungen) oder Wohnflächenunterschiede eine Rolle. Der Anteil von Eigentumswohnungen liegt in den Ländern zwischen 0% und 20%. In der Mehrzahl der Länder bewegt sich die Wohnfläche von Eigentumswohnungen zwischen 92 und 103 m², bei den Wohnungen in 1-2-Familienhäusern weist gut die Hälfte der Länder Wohnflächen zwischen 110 und 120 m² auf.

Die Grundstückskosten von 1-2-Familienhäusern bewegen sich zwischen den Ländern in einer sehr breiten Spanne von 27 bis 286 € pro Quadratmeter. Sie sind in den Stadtstaaten deutlich höher als in den Flächenländern, und in den alten Ländern liegt das Niveau spürbar über dem der neuen Länder. Eine nicht ganz so breite Spanne ergibt sich bei den

Gesamtkosten von 1-2-Familienhäusern (von 1.413 bis 2.247 € pro Quadratmeter Wohnfläche). Die durchschnittliche Belastung, die die Fördernehmer aufgrund der Finanzierungs- und Bewirtschaftungskosten monatlich zu tragen haben, unterscheidet sich ebenfalls erheblich zwischen den Ländern (Spanne 6,33 bis 10,16 € pro Quadratmeter Wohnfläche). Die Unterschiede in der Belastung folgen jedoch nicht einheitlich den Kostenunterschieden, sondern werden insbesondere auch durch die unterschiedliche Entlastung durch die Eigentumsförderung der Länder bestimmt.

Tabelle 2

Übersicht zu Bewilligungen von Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen (ohne Bestandserwerb) 2001										
	Whg. pro 1.000 Einw. (1-2-FH + ETW)	Whg. (1-2-FH + ETW)	Veränd. 1996-2001 (1-2-FH + ETW)	Anteil ETW	Wohnfl. ETW	Wohnfl. Whg. in 1-2-FH	Kosten für Grundstück + Erschließung (1-FH)	Gesamtkosten (1-2-FH)	Anteil Grundstückskosten + Erschließung (1-2-FH)	Monatliche Belastung (1-2-FH + ETW)
	Anzahl	Anzahl	%	%	m ²	m ²	€ pro m ² Grdstfl.	€ pro m ² Wohnfl.	%	€ pro m ² Wohnfl.
Baden-Württemberg	0,38	4.042	-64%	20%	102	132	140	2.091	21%	6,77
Bayern	0,47	5.852	4%	13%	90	117		2.198	-	10,16
Berlin	0,27	912	-66%	0%	-	87	286	2.039	37%	9,30
Brandenburg	0,19	480	-80%	0%	-	98	47	1.682	20%	8,46
Bremen	0,08	54	-77%	2%	-	113	119	1.619	21%	6,33
Hamburg	0,48	820	5%	15%	92	116	161	2.247	18%	7,37
Hessen	0,20	1.212	-13%	10%	103	122	111	1.934	25%	8,49
Mecklenburg-Vorpommern	0,16	283	-92%	0%	-	113	47	1.517	19%	7,15
Niedersachsen	0,09	735	-29%	2%	118	143	60	1.461	20%	9,18
Nordrhein-Westfalen	0,41	7.397	3%	13%	102	118	99	1.836	14%	8,67
Rheinland-Pfalz	0,34	1.364	-18%	8%	126	135	74	1.627	20%	6,84
Saarland	0,13	135	-78%	7%	-	120	49	1.790	14%	6,38
Sachsen	0,24	1.048	-89%	12%	89	119	50	1.678	19%	6,51
Sachsen-Anhalt	0,02	55	-96%	2%	-	130	27	1.738	12%	7,06
Schleswig-Holstein	0,29	802	-62%	1%	-	112	87	1.413	27%	9,59
Thüringen	0,39	941	-60%	13%	92	117	44	1.563	17%	6,66
Deutschland	0,32	26.132	-51%	12%	99	120	71	1.912	-	8,41

Die Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus wird vom Neubau dominiert. Der Bestandserwerb, der in der allgemeinen Förderdiskussion unter stadtentwicklungspolitischen Gründen an Augenmerk gewonnen hat, verzeichnete bei der Eigentumsförderung bis 2001 keinen entsprechenden zahlenmäßigen Anstieg, sondern blieb auf ähnlichem

Niveau wie in den Vorjahren. Nach einer Studie von NFO Infratest hatte der Bestandserwerb im Rahmen der allgemeinen Eigentumsbildung (inkl. Fälle ohne Förderung) von 1998 bis 2000 einen weitaus größeren Anteil (alte Länder 43%; neue Länder 31%) als bei der Eigentumsförderung. Nach der Studie des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung lag der Anteil der Grundförderung der Eigenheimzulage im Bestand im Zeitraum 1998 bis 2000 in etwa gleich hoch wie im Neubau. Bei der Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus betrug der Anteil des Bestandserwerbs im Jahr 2001 dagegen lediglich 12%. Der Bestandserwerb hat bis 2001 im Rahmen der Eigentumsförderung daher noch nicht die Bedeutung bzw. den Bedeutungszuwachs erhalten, den er haben könnte und der vielfach gefordert wird.

Vertiefende Analysen zur Förderstruktur in den Ländern

Die einzelnen Bundesländer setzen bei der Eigentumsförderung sehr unterschiedliche Schwerpunkte bezogen auf Neubau und Bestandserwerb sowie auf die Bauform (1-2-Familienhäuser, Eigentumswohnungen). In nahezu allen Ländern dominiert bei der Eigentumsförderung der Neubau von 1-2-Familienhäusern und neu gebaute Eigentumswohnungen haben lediglich eine untergeordnete Bedeutung.

Abweichend vom bundesweiten Anteil verzeichnet der Bestandserwerb in einzelnen Ländern durchaus einen relativ hohen Anteil, wenngleich diese die bundesweiten Strukturen wenig prägen: Er lag in 2001 in Berlin bei 92% sowie in Sachsen, Sachsen-Anhalt, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz zwischen einem Viertel und einem Drittel der Förderfälle. Beim Bestandserwerb liegt die Zahl der geförderten 1-2-Familienhäuser etwas über der von Eigentumswohnungen.

Bestandserwerb und neu gebaute Eigentumswohnungen verzeichnen niedrigere Gesamtkosten pro Wohnung als neue 1-2-Familienhäuser. Bei neu gebauten Eigentumswohnungen ist dies in erster Linie auf kleinere Wohnflächen zurückzuführen. Beim Bestandserwerb resultiert dies dagegen weniger aus kleineren Wohnflächen als vielmehr aus deutlich geringeren Kosten pro Quadratmeter. Der Bestandserwerb ist daher eine kostengünstige Alternative zum Neubau, selbst wenn es um gleich große Wohnungen geht. Beim Bestandserwerb sind jedoch aufgrund des höheren Alters bzw. des Gebrauchs der Wohnungen durch die Vornutzer etwaige zusätzliche Kosten für Instandsetzung zu berücksichtigen, die den Kostenvorteil mindern können.

Der Eigenkapitalanteil bezogen auf die Gesamtkosten liegt beim Bestandserwerb tendenziell niedriger als beim Neubau: Beim Bestandserwerb bewegt sich bei den Ländern die Spanne zwischen 15% und 26% und beim Neubau zwischen 18% und 33%. Der als Ei-

genkapital aufzubringende Betrag liegt beim Neubau aufgrund der höheren Kosten weit über dem des Bestandserwerbs. Der geförderte Bestandserwerb ist daher insbesondere für Haushalte, die über relativ wenig Eigenkapital verfügen, eine Möglichkeit zur Eigentumsbildung.

Struktur der geförderten Haushalte in den Ländern

Infolge der verschiedenen Einkommensgrenzen liegt in einigen Ländern das Einkommen des weit überwiegenden Teils der Fördernehmer unter den Grenzen des § 25 II. WoBauG oder gar 20% darunter (z. B. Nordrhein-Westfalen, Rheinland Pfalz) in anderen Ländern, die die Einkommensgrenzen weitaus weiter fassen, weisen relativ hohe Anteile der Fördernehmer Einkommen deutlich über den Grenzen des § 25 WoBauG auf (z. B. Bayern, Sachsen).

Unabhängig von der Gestaltung der Einkommensvoraussetzungen erreichen alle Länder mit der Eigentumsförderung schwerpunktmäßig Haushalte mit Kindern. Durchgängig entfallen mehr als die Hälfte der Förderfälle auf Familien mit zwei und mehr Kindern, in einigen Ländern wird ein weitaus höherer Anteil bzw. fast ausschließlich diese Gruppe gefördert. Darunter ist in der Regel ein erheblicher Teil kinderreicher Haushalte (drei und mehr Kinder), in der Mehrzahl der Länder zwischen ca. einem Fünftel und ca. zwei Fünfteln der geförderten Haushalte. In den alten Ländern werden tendenziell höhere Anteile an Haushalten mit zwei und mehr Kindern und insbesondere kinderreichen Haushalten (drei und mehr Kinder) gefördert als in den neuen Ländern.

Nach einer Untersuchung von NFO Infratest lag bei den von 1998 bis 2000 Eigentum bildenden Haushalten der Anteil mit zwei und mehr Kindern bei knapp 39% und darunter der mit drei und mehr Kindern bei knapp 7%. Die Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus erreicht somit gegenüber der allgemeinen Eigentumsbildung (inklusive Haushalte ohne Förderung) einen deutlich höheren Anteil von Familien mit mindestens zwei Kindern und insbesondere kinderreichen Familien (drei und mehr Kinder).

Regionale Unterschiede

Die Eigentumsförderung in Deutschland weist sehr starke regionale Unterschiede in der Förderdichte (Bewilligungen bezogen auf Einwohnerzahl) auf, sowohl innerhalb als auch zwischen den Bundesländern. Zwischen den Ländern beträgt die Spanne 0,02 bis 0,48 bewilligte Wohnungen pro 1.000 Einwohner in 2001. Innerhalb der einzelnen Länder liegt die durchschnittliche Förderdichte der kreisfreien Städte zwischen 14% und 77% unter dem Niveau der Kreise, bundesweit um mehr als ein Drittel niedriger. Auf Gemeindeebene sind die Unterschiede in der Förderdichte noch größer als auf der Kreisebene. Die Gebiete mit einer besonders hohen Förderdichte liegen vor allem peripher oder in ländlichen Gebieten, verfügen jedoch über eine relativ gute Verkehrsanbindung an die größeren Zentren.

Einem Teil der Länder gelingt es, durch die regionale Differenzierung der Förderkonditionen die Eigentumsförderung im Vergleich zum allgemeinen Baugeschehen bei 1-2-Familienhäusern (Baugenehmigungen) überproportional in die kreisfreien Städte zu lenken. Allerdings sind die Erfolge dieser Länder als bescheiden zu werten und bei vielen der übrigen Länder fließt die Eigentumsförderung bei 1-2-Familienhäusern überproportional in die Landkreise. Die regionale Verteilung der Eigentumsförderung folgt somit, wenngleich mit leichten länderspezifischen Abweichungen, im Wesentlichen der regional unausgewogenen allgemeinen Bautätigkeit im Eigentumsbereich.

Bei den meisten Ländern ist der Anteil der Eigentumswohnungen an allen Förderfällen in den kreisfreien Städten weitaus höher als in den Kreisen. Ähnliches gilt für einen Teil der Länder bezogen auf den Bestandserwerb. Die Förderung von Eigentumswohnungen bzw. des Bestandserwerbs scheint daher von einigen Ländern erfolgreich dazu eingesetzt zu werden, die Eigentumsförderung in besonderem Maße den Städten bzw. Ballungszentren zugute kommen zu lassen.

In der Regel sind die Wohnflächen der Geförderten in den kreisfreien Städten niedriger als in den Kreisen. Die Grundstückspreise von 1-2-Familienhäusern sind in den Städten meist in etwa doppelt so hoch wie in den Landkreisen. Aus diesem Grunde wird in den Städten zur Kompensation der höheren Grundstückspreise (in noch stärkerem Maße als bei der Wohnfläche) mit einer erheblichen Reduzierung der Grundstücksfläche reagiert.

In den kreisfreien Städten sind die Gesamtkosten der geförderten Wohnungen tendenziell etwas höher als in den Kreisen. Viele Länder geben in den Städten jedoch höhere Förderbeträge als in den Kreisen, sodass die regionalen Unterschiede bei den Belastungen der Fördernehmer relativ gering sind.

Hinsichtlich der regionalen Haushalts- und Einkommensstruktur gibt es gewisse Unterschiede zwischen den Ländern, jedoch scheint es der Eigentumsförderung der Länder überwiegend zu gelingen, die wichtige Zielgruppe der Familien mit Kindern bei der Eigentumsbildung in den Städten und in den Kreisen in etwa in ähnlichem Maße zu erreichen. Diese Aussage gilt im Wesentlichen auch für die innerhalb der Förderung unterschiedenen Eigentumsgruppen.

Ergebnisse der Befragung von Fördernehmern in fünf Ländern

Die Auswahl der Bundesländer für die Einbeziehung in die Befragung folgte der Überlegung, eine angemessene regionale Verteilung zu erzielen und dabei das Spektrum der unterschiedlichen regionalen Wohnungsmarktlagen abzubilden. Hinsichtlich der sozialen Merkmale der geförderten Haushalte bestätigte sich der Befund, dass Haushalte mit Kindern und hier wiederum vor allem Familien mit mehr als einem Kind dominieren, die Förderung der Eigentumsbildung also ganz überwiegend ihre wichtigste Zielgruppe erreicht. Bei den geförderten Haushalten handelt es sich im Wesentlichen um junge Haushalte in der Expansionsphase. Über 90% der befragten Haushalte haben vor dem Erwerb des geförderten Objektes in einer Mietwohnung gelebt. Auffallend hoch ist dabei der Anteil der Haushalte, die zuvor in einem 1-2-Familienhaus zur Miete gewohnt haben. Die vorherige Wohnung weist eine durchschnittliche Größe von 84 m² auf. Es handelt sich zwar in der Regel nicht um unzureichenden Wohnraum im Sinne etwa der Richtlinien des Landes Niedersachsen, dass es sich andererseits nicht um allzu großzügige Wohnverhältnisse handelt, machen die Wohnflächen pro Person von durchschnittlich 21,7 m² deutlich.

Die wichtigsten Gründe für die Eigentumsbildung sind in allen Ländern dieselben: Vermögen zu bilden, einen lang gehegten Wunsch zu verwirklichen und mehr Freiräume für Kinder zu schaffen. Da die Bestandsobjekte bei den 1-2-Familienhäusern im Durchschnitt rund 6 m² größer sind als die neu errichteten, werden sie von großen Familien mit eher geringen Einkommen stärker nachgefragt, weil sich hier auf einem pro Quadratmeter vergleichsweise niedrigeren Kostenniveau deren höhere Flächenbedürfnisse befriedigen lassen. Die Wohnflächen pro Kopf liegen nach der Eigentumsbildung in den Ländern zwischen 27 und 35 m² und damit um 7 bis 13 m² über denen in der vorherigen Wohnung. Haushalte mit vergleichsweise niedrigen Einkommen lassen eher eine Tendenz zur Einsparungen bei den Grundstückskosten als bei der Wohnfläche erkennen.

Bestandsimmobilien werden anteilig häufiger in Kernstädten und Ober- und Mittelzentren erworben und hier liegt auch der Anteil von Haushalten mit zwei und mehr Kindern höher als in den sonstigen Gemeinden. Zwei Drittel der Befragten haben das geförderte Objekt am selben Ort erworben oder errichtet, in dem sie auch vorher gewohnt haben. Bei den

Umzugsbewegungen stellen sich als Verlierer die Städte mit über 100.000 Einwohnern dar, die Gewinner sind die Gemeinden mit unter 5.000 Einwohnern. Im Ergebnis zeigen sich in der Regel zwar keine dramatischen räumlichen Verschiebungen zugunsten geringer verdichteter Räume, doch trägt auch eine leichte Verschiebung, wenn sie kontinuierlich erfolgt, langfristig zu spürbaren Veränderungen in den Bevölkerungsproportionen zwischen den einzelnen Räumen bei.

Die geförderten Haushalte bringen durchschnittlich zwischen 21 und 27% Eigenkapital und Eigenleistung ein. Die Bankkredite bewegen sich in der Regel zwischen 40 und 50% der Gesamtleistung und die Förderung trägt zwischen 25 und 40% zur Finanzierung bei. Die Belastung aus Zins und Tilgung liegt in den Altbundesländern zwischen 34 und 39%, in Sachsen fällt sie mit 28% deutlich niedriger aus. Es gelingt der Förderung in unterschiedlichem Maße, höhere Belastungen in den Ballungsräumen zu kompensieren. Es wird jedoch eine steigende Belastung insbesondere für große Haushalte sichtbar.

Der Anteil der Schwellenhaushalte, die ohne die Förderung nicht in der Lage gewesen wären, Eigentum zu bilden, wurde anhand einer Modellrechnung bestimmt. Er liegt je nach Definition der Höhe des erforderlichen Resteinkommens zwischen einem Viertel und der Hälfte der geförderten Haushalte. Je mehr Kinder zum Haushalt gehören, desto höher ist er. Der Anteil der Schwellenhaushalte, die ohne den Erhalt der Eigenheimzulage nicht in der Lage gewesen wären, Eigentum zu bilden, liegt mit einer Spanne zwischen rund einem Drittel bis mehr als die Hälfte sogar noch höher. Nimmt man schließlich den Wegfall der Förderung und den Wegfall der Eigenheimzulage an, hätten es sich zwischen 42 und 84% der Befragten nicht leisten können, Eigentum zu bilden.

Das Förderverfahren bewerten die Befragten verhalten positiv. Bemängelt wird vor allem, dass die Richtlinien und Antragsformulare zu umfangreich, zu wenig verständlich formuliert und insgesamt zu unübersichtlich seien. Die meisten geben an, dass Freunde und Verwandte sie bei der Planung und Realisierung des Vorhabens beraten haben. Im Schnitt nimmt die Bearbeitung eines Förderantrags nach Auskunft der Befragten fünf bis fünfeinhalb Monate in Anspruch. Alles in allem würden neun von zehn Befragten ihren Freunden oder Verwandten empfehlen, ein Objekt mit öffentlicher Förderung zu errichten oder zu erwerben. Die große Mehrzahl der Geförderten scheint also letztlich sehr zufrieden zu sein mit ihrer Entscheidung, öffentliche Mittel beantragt zu haben.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Das Wohnraumförderungsgesetz stellt vor allem familien- und sozialpolitische Aspekte in den Vordergrund, indem es in § 1 bei der Eigentumsförderung insbesondere auf "Familien

und andere Haushalte mit Kindern sowie behinderte Menschen, die unter Berücksichtigung ihres Einkommens und der Eigenheimzulage die Belastungen des Baus oder Erwerbs von Wohnraum ohne soziale Wohnraumförderung nicht tragen können" abstellt. Die Eigentumsförderung der sozialen Wohnraumförderung soll dabei durch eine entsprechende familienpolitische und regionale Ausgestaltung das Ziel verfolgen, stärker als bisher Familien mit Kindern auch in Ballungsräumen mit hohen Bau- und Grundstückskosten den Erwerb von Wohneigentum zu ermöglichen. Darüber hinaus werden vom Wohnraumförderungsgesetz die Nutzung des Gebäudebestands für die Wohnraumversorgung und die Verfolgung stadtpolitischer bzw. städtebaulicher Ziele im Rahmen der Förderung vorgesehen. Die Eigentumsförderung soll sich daher neben dem Neubau auch auf den Erwerb bestehenden Wohnraums beziehen.

Mit der Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus werden nach den Ergebnissen dieser Untersuchung in weitaus höherem Maße Familien bzw. Haushalte mit Kindern und niedrige Einkommensgruppen erreicht als bei der Eigentumsförderung im Rahmen der Eigenheimzulage oder der gesamten Bildung von Wohneigentum. Ein hoher Anteil der geförderten Haushalte ist zu den Schwellenhaushalten zu zählen, die ohne Eigentumsförderung in Verbindung mit der Eigenheimzulage nicht der Lage wären, Wohneigentum zu tragbaren Belastungen zu erwerben. Der Eigentumsförderung der Länder kann ein hohes Maß an sozial- und familienpolitischer Treffsicherheit bescheinigt werden. Es wird in diesem Punkt daher wenig genereller Handlungsbedarf gesehen.

Was die stadtentwicklungspolitischen Ziele und die verstärkte Eigentumsbildung im vorhandenen Gebäudebestand angeht, können der Eigentumsförderung keine so großen Erfolge wie bei der Verfolgung der sozial- und familienpolitischen Ziele attestiert werden. Der Anteil des Bestandserwerbs gegenüber dem Neubau ist bei der Eigentumsförderung bundesweit (zumindest bis zum Jahr 2001) als sehr gering zu bezeichnen und weitaus niedriger als bei der allgemeinen Eigentumsbildung oder bei der Eigenheimzulage. Da das Ziel der Ausweitung des Wohnungsbestands an Bedeutung verloren hat und die Verfolgung stadtentwicklungspolitischer Ziele als dringlicher erscheint, sollte der Anteil des Bestandserwerbs künftig insgesamt gegenüber dem Neubau erhöht werden. Mit dem Bestandserwerb könnte neben der Stärkung des Wohnungsbestands auch einer überproportionalen Förderung des Umlands und der ländlichen Räume entgegengewirkt und ein Beitrag zur Stärkung der Städte geleistet werden. Auch unter Kostenaspekten erscheint der Bestandserwerb als attraktive Alternative zum Neubau, der insbesondere Haushalten mit relativ wenig Eigenkapital die Eigentumsbildung ermöglicht.

Regionalkomponenten beim Neubau erscheinen zur Kompensation höherer Kosten bzw. Verhinderung unzumutbarer Belastungen und zur Erzielung einer in etwa ausgewogenen regionalen Verteilung der Förderfälle (gemessen am allgemeinen Baugeschehen im Ei-

gentumssektor) grundsätzlich als sinnvoll. Länder mit einer unausgewogenen regionalen Verteilung sollten die Gründe prüfen und eine entsprechende Modifizierung ihrer Richtlinien erwägen.

Es erscheint jedoch wenig sinnvoll, im Rahmen des Neubaus zu versuchen, durch eine stark erhöhte bzw. unangemessen hohe Förderung in den Städten deren Anteil gegenüber den übrigen Landesteilen weit überproportional zu erhöhen. Wollte man damit spürbare quantitative Erfolge verbuchen, wäre dies zum einen mit sehr viel höherem Mitteleinsatz pro Förderfall verbunden. Zum anderen wäre schwer zu rechtfertigen, weshalb man im Rahmen der Eigentumsförderung mit hohem Mitteleinsatz ausgerechnet in den Städten, von denen inzwischen viele nur noch begrenzten Neubaubedarf aufweisen, überproportional das Wohnungsangebot erweitert.

Eine regionale Steuerung zugunsten der Städte erscheint daher sowohl unter Kostengesichtspunkten als auch unter Gesichtspunkten der Sinnhaftigkeit und Treffsicherheit der Förderung über eine Stärkung des Bestandserwerbs Erfolg versprechender als über eine übergebührliche Regionalkomponente bei der Neubauförderung. Im Übrigen ist diese Strategie auch besser mit den ökologischen Zielen des Wohnraumförderungsgesetzes in Einklang zu bringen. Bei der Verfolgung stadt-, regional oder bestandspolitischer Ziele ist jedoch darauf zu achten, dass die sozial- und familienpolitischen Ziele dabei nicht vernachlässigt bzw. aufgegeben werden und am Ende Familien mit Kindern oder Haushalte mit niedrigen Einkommen nur noch in geringem Maße beteiligt sind.

Bezogen auf die Fördermethode lässt sich aus dem Vergleich der Länder kein Königsweg erkennen, der generell als Vorbild zu empfehlen wäre. Es lässt sich eine sehr starke Bandbreite zwischen den Ländern bezüglich Darlehenshöhen, Konditionen, Sonderfördertatbeständen und weiteren ergänzenden Regelungen feststellen. Die Unterschiede zwischen den Ländern folgen dabei nicht einer einfach nachvollziehbaren fördersystematischen Logik, etwa den Kostenunterschieden zwischen den Ländern. Vielmehr dürften die vielfältigen Variationen von Fördermethoden und Förderkonditionen zwischen den Ländern zum einen das Ergebnis einer gewachsenen, erfahrungsgeprägten Anpassung und Differenzierung der Förderung über die Jahre sein. Zum anderen resultieren sie auch aus unterschiedlichen Zielvorstellungen und Normen der Länder.

Die Förderrichtlinien der Eigentumsförderung wirken überwiegend in hohem Maße überfrachtet und kompliziert. Die Beantragung und das Förderverfahren werden von den befragten Fördernehmern vielfach nicht positiv gesehen. Ohne umfangreiche Beratung, zum größten Teil durch mehrere Personen und Institutionen, scheinen die meisten Fördernehmer nach den Ergebnissen dieser Studie nicht in der Lage gewesen zu sein, die Förderung zu beantragen. Eine Diskriminierung von Haushalten mit geringer Bildung bzw.

Schwierigkeiten bei der Beantragung sollte verhindert werden. Insgesamt ist eine Entschlackung der Förderrichtlinien und eine verbesserte Beratung zu empfehlen.

Die Eigentumsförderung der Länder baut bei der Bemessung der Förderhöhe auf der Eigenheimzulage auf, teilweise wurde die Eigenheimzulage über ein Eigenheimzulagendarlehen direkt in die Förderung integriert. Die Entlastungswirkungen der Eigenheimzulage sind zumindest bezogen auf den Zeitraum der ersten acht Jahre im Schnitt höher als die der Eigentumsförderung. Die derzeit im Haushaltsbegleitgesetz 2004 vorgesehene Abschaffung der Eigenheimzulage, aber auch eine Reduzierung der Eigenheimzulage (und ggf. Konzentration auf den Bestand) hätte bedeutende Auswirkungen auf die Eigentumsförderung der Länder. Ein Wegfall der Eigenheimzulage würde bei unveränderter Eigentumsförderung der Länder zunächst dazu führen, dass ein erheblicher Anteil der bisher geförderten Haushalte nicht mehr in der Lage wäre, Eigentum zu bilden, da die Belastungen zu groß wären. Bei anderen Haushalten wäre weiterhin die Eigentumsbildung möglich, die Belastung des Einkommens würde aber erheblich steigen.

Bei einem Wegfall oder einer spürbaren Reduzierung der Eigenheimzulage wären verschiedene Reaktionsmöglichkeiten der Länder bei der Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus denkbar. Zum einen könnte der Wegfall der Eigenheimzulage durch die Förderhöhe voll kompensiert und entweder der Mitteleinsatz erhöht oder die Anzahl der geförderten Haushalte eingeschränkt werden. Zum anderen könnte der Wegfall der Eigenheimzulage nur bei den geförderten Haushalten kompensiert werden, die ohne die Eigenheimzulage kein Eigentum bilden können, bei den übrigen jedoch nicht. Zusätzlich wäre eine sachliche Eingrenzung bzw. Verlagerung der Förderung (Einschränkung der Fördertatbestände) in Verbindung mit der Nutzung von Kosteneinsparmöglichkeiten denkbar. Beispielsweise könnte man eine Kompensation des Wegfalls der Eigenheimzulage über eine erhöhte Förderung nur für Gebiete oder Objekttypen mit Priorität vorsehen, nicht jedoch für die übrigen Gebiete bzw. Objekte. Damit würde sich eine Steuerungswirkung mit einer Einsparung von Mitteln verbinden lassen. Ergänzend könnten weitere Wirkungen durch den Einsatz von Höchstfördersätzen bzw. Obergrenzen für Wohn- und Grundstücksflächen erzielt werden. Dieser Ansatz könnte auch unabhängig von der Frage des Wegfalls der Eigenheimzulage verstärkt verfolgt werden.

Die künftige Ausrichtung der Eigentumsförderung und der zu wählende Ansatz als Reaktion auf den Wegfall der Eigenheimzulage hängt in gewissem Maße von den Verhältnissen auf den Wohnungsmärkten der jeweiligen Länder ab, wobei neue Länder, alte Länder mit überwiegend entspannten städtischen Wohnungsmärkten und alte Länder mit überwiegend angespannten städtischen Wohnungsmärkten zu unterscheiden sind.

Eine regionale Verlagerung der Förderung zugunsten der Städte erscheint bei allen drei beschriebenen Ländergruppen als sinnvoll. In den neuen Ländern und den alten Ländern mit überwiegend entspannten städtischen Wohnungsmärkten sollte dabei aus stadtpolitischen Gründen gleichzeitig eine Verlagerung vom Neubau zum Bestandserwerb angestrebt werden, um die Innenstadt- und Bestandsentwicklung zu stärken. Bei den Ländern mit angespannten städtischen Wohnungsmärkten sind dagegen die Ziele der Angebotsausweitung stärker zu berücksichtigen, sodass vor allem eine Verlagerung des Neubaus zugunsten der Städte erfolgen sollte und der Bestandserwerb eher eine ergänzende sozial- und familienpolitische Funktion für Haushalte hat, die sich den Erwerb von Neubau nicht leisten können.

Einleitung

Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung hat das IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH beauftragt, eine Untersuchung zur Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau durchzuführen. Die Untersuchung wurde vom IfS in Zusammenarbeit mit advis erarbeitet.

Die Ausgangs- und Rahmenbedingungen sowie die Aufgaben der Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau haben sich in den letzten Jahren erheblich verändert. Angesichts der eher geringen wohnungspolitischen wie familienpolitischen Treffsicherheit der früheren steuerlichen Einkommensförderung war der Soziale Wohnungsbau in der Vergangenheit von besonderer Bedeutung, um Haushalten über die Eigentumsschwelle zu helfen. Haushalte, deren Einkommen unter der Schwelle für die Eigentumbildung lagen, profitierten von der steuerlichen Förderung in relativ geringem Maße; die Eigentumsförderung aus Haushaltsmitteln zeitigte bei diesen Haushalten weitaus größere Wirkungen.

Mit der Einführung der Eigenheimzulage hat sich diese Situation Ende der 90er-Jahre entscheidend verändert. Haushalte, die relativ nahe unter der Eigentumsschwelle lagen, konnten nun allein mit Hilfe der Eigenheimzulage selbst genutztes Wohneigentum bilden. Die Eigentumsförderung im Rahmen des Sozialen Wohnungsbaus konnte damit auf der Eigenheimzulage aufbauen und sich stärker auf spezifische Zielgruppen wie den Teil der Haushalte mit Kindern konzentrieren, bei denen die Eigenheimzulage nicht ausreicht, die Lasten des Wohneigentums dauerhaft zu tragen. Dieses Zusammenwirken zwischen Eigenheimzulage und Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau könnte sich allerdings in Kürze durch die derzeit infrage gestellte Fortführung der Eigenheimzulage in der bisherigen Form spürbar verändern.¹

Darüber hinaus sind die aktuellen Wohnungsmarktentwicklungen für die Wohneigentumsförderung von erheblicher Bedeutung. In dem Maße, in dem - vor allem in Ostdeutschland, aber auch in Westdeutschland - auf regionalen Wohnungsmärkten Stagnation, wenn nicht Überangebot als längerfristiges Phänomen zu verzeichnen ist, gerät das wohnungspolitische Förderinstrumentarium hinsichtlich seiner regionalen wie innerörtlichen Wirkungen verstärkt auf den Prüfstand. Die Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau bietet hierbei eher als die Eigenheimzulage die Möglichkeit, durch Modifizierung des Instrumentariums unerwünschten regionalen Entwicklungen (Schrumpfen der Städte, Wachsen des Umlands) entgegenzuwirken.

¹ Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Untersuchung wurde von der Bundesregierung zwar eine Veränderung bei der Eigenheimzulage geplant, es stand jedoch noch nichts Konkretes fest.

Schließlich wurden mit dem Wohnraumförderungsgesetz, das an Stelle des Zweiten Wohnungsbaugesetzes getreten ist, die rechtlichen Rahmenbedingungen und die Ziele der Wohneigentumsförderung weiterentwickelt. Die Eigentumsförderung der sozialen Wohnraumförderung soll sich künftig neben dem Neubau auch auf den Erwerb bestehenden Wohnraums beziehen. Darüber hinaus soll sie durch eine entsprechende familienpolitische und regionale Ausgestaltung das Ziel verfolgen, stärker als bisher Familien mit Kindern auch in Ballungsräumen mit hohen Bau- und Grundstückskosten den Erwerb von Wohneigentum zu ermöglichen.

Die Bundesländer haben auf die veränderten Bedingungen auf dem Wohnungsmarkt und auf die Ziele des Wohnraumförderungsgesetzes in jüngster Zeit vielfach mit einer Veränderung des Fördervolumens und Förderinstrumentariums reagiert. Vor dem dargestellten Hintergrund zielt die vorliegende Untersuchung darauf, in einer Art Bestandsaufnahme Grundlageninformationen über die Praxis der Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau bzw. im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung zu erhalten. Es werden Informationen benötigt, welche Förderstrategien von den einzelnen Bundesländern bei der Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus verfolgt, welche Art von Maßnahmen gefördert und welche Zielgruppen erreicht werden. Darüber hinaus sind unter anderem Informationen zur Verzahnung der Förderung mit der Eigenheimzulage und Regionalisierung der Förderung von Interesse. Auf dieser Grundlage sollen die Perspektiven der Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus aufgezeigt werden.

Die vorliegende Untersuchung baut auf mehreren Untersuchungsbausteinen auf. In einem ersten Baustein wurden die Richtlinien der Länder zur Eigentumsförderung ausgewertet und Gespräche mit den zuständigen Ministerien bzw. Förderbanken geführt. Hierbei ging es sowohl um die aktuelle Förderstrategie im Jahr 2002 als auch um Veränderungen gegenüber den Vorjahren. Um Vergleichbarkeit zwischen der unterschiedlichen Förderungsmethodik der Länder herzustellen, wurden Barwertberechnungen durchgeführt.

Ein weiterer Untersuchungsbaustein bezog sich auf eine Auswertung von Daten des Statistischen Bundesamts zu den Bewilligungen im Sozialen Wohnungsbau, mit denen ein größerer Teil des benötigten Mengengerüsts zu den Förderergebnissen abgedeckt werden konnte. In einem zusätzlichen Schritt wurden Daten, die von den Förderbanken der Länder zur Eigentumsförderung zur Verfügung gestellt wurden und wesentliche Zusatzinformationen zu den Ergebnissen der amtlichen Statistik enthielten, ausgewertet.

Schließlich wurde in fünf ausgewählten Bundesländern (Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein) eine schriftliche Befragung von Fördernehmern des Bewilligungsjahrgangs 2000 der Eigentumsförderung durchgeführt. Die Versendung der Fragebögen erfolgte durch die Förderbanken dieser Länder.

An dieser Stelle soll allen Beteiligten bei den Förderbanken, Ministerien und sonstigen Institutionen in den Bundesländern, die die Untersuchung mit ihrer Gesprächsbereitschaft, der Bereitstellung von Daten oder der Mitwirkung bei der Befragung unterstützt haben, sehr herzlich gedankt werden.

In Kapitel 1 wird zunächst ein Überblick über die aktuellen Förderstrategien der Länder und die wesentlichen Veränderungen der letzten Jahre gegeben. Dabei werden auch die Ergebnisse der Barwertberechnungen dargestellt. Umfangreiche ergänzende Informationen zu diesem Kapitel enthält der Anhang (siehe unten).

Kapitel 2 widmet sich den Förderergebnissen der Eigentumsförderung der letzten Jahre in Deutschland und in den einzelnen Bundesländern. Neben der quantitativen Entwicklung der Förderfälle wird dabei auch auf einzelne Merkmale der Förderung eingegangen und ein Ländervergleich vorgenommen. Datengrundlage sind die Ergebnisse der amtlichen Statistik.

In Kapitel 3 wird auf Grundlage der von den Förderbanken der Länder zur Verfügung gestellten Daten vertiefend auf die Förderstruktur in den Ländern eingegangen. Hierbei wird vor allem untersucht, welche Unterschiede sich zwischen Neubau- und Bestandserwerbsfällen sowie zwischen Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen hinsichtlich wesentlicher Merkmale wie Größe der Wohnungen, Kosten- und Finanzierungsstruktur sowie Belastung feststellen lassen. In einem weiteren Teil dieses Kapitels wird auf die Haushalts- und Einkommensstruktur der Fördernehmer eingegangen.

Kapitel 4 behandelt die regionalen Unterschiede bei der Eigentumsförderung zwischen den Ländern und innerhalb der Länder. Zunächst wird aufgezeigt, welche Unterschiede sich in der regionalen Verteilung der Förderfälle feststellen lassen und wie diese von der Verteilung des allgemeinen Baugeschehens im Eigentumssektor abweicht. Anschließend werden regionale Unterschiede in der Förderstruktur (Art der Objekte, Größe von Wohnung und Grundstück, Kosten, Art der Haushalte etc.) untersucht. Dabei steht im Mittelpunkt der Betrachtung, welche Unterschiede zwischen den Städten und den übrigen Gebieten bestehen.

In Kapitel 5 werden die Ergebnisse der schriftlichen Befragung von gut 1.800 Fördernehmern in fünf ausgewählten Ländern dargestellt. Im Mittelpunkt stehen zum einen zusätzliche Informationen zu der Haushalts- und Einkommensstruktur der Befragten, der Art der von ihnen vor und nach der Förderung bewohnten Wohnungen bzw. Gebäude und den damit verbundenen Kosten bzw. Belastungen. Dabei wird auch auf den Umfang von Schwellenhaushalten eingegangen. Darüber hinaus werden die räumlichen Umzugsmuster und die damit verbundenen Wegezeiten untersucht. Zum anderen werden die Motive

für den Umzug bzw. die Eigentumsbildung, die Zufriedenheit mit der Entscheidung und die Erfahrungen mit dem Förderverfahren behandelt.

In Kapitel 6 werden schließlich Schlussfolgerungen gezogen und Empfehlungen gegeben.

Der Anhang enthält ergänzend zu Kapitel 1 eine synoptische Darstellung des Förderinstrumentariums der Eigentumsförderung der Bundesländer. Zusätzlich werden im Anhang die Ergebnisse der Barwertberechnungen für die einzelnen Länder sowie die Erläuterungen zur Vorgehensweise dokumentiert.

1. Förderstrategien der Länder zur Wohneigentumsbildung - ein Überblick

In diesem Kapitel wird ein Überblick über die Förderungsstrategien der Länder zur Wohneigentumsbildung gegeben. Die Ergebnisse basieren zum einen auf einer Auswertung der Förderrichtlinien der Bundesländer der letzten Jahre (bis 2002) und zum anderen auf Gesprächen mit den in den Ländern zuständigen Ministerien bzw. Förderbanken. Eine synoptische Darstellung der zentralen Merkmale und aktuellen Tendenzen der Förderung der einzelnen Länder befindet sich im Anhang.

Aktuell wird in 15 Bundesländern im Rahmen des Sozialen Wohnungsbaus die Bildung von individuellem Wohneigentum gefördert. Berlin hat die Eigentumsförderung eingestellt und bleibt im Folgenden außerhalb der Betrachtung.²

Hinsichtlich der geförderten Maßnahmen und des begünstigten Personenkreises bestehen zwischen den Ländern zwar prinzipielle Übereinstimmungen, jedoch auch erhebliche Unterschiede. Das Ziel, einen raschen Überblick über die Fördersystematik in den einzelnen Ländern zu gewinnen, wird inzwischen dadurch erschwert, dass mit dem Bedeutungsgewinn der vereinbarten Förderung die in früheren Jahren bekannte Unterteilung in den ersten, zweiten und dritten Förderungsweg in den Hintergrund getreten ist. Zudem hat der Versuch einer ganzen Reihe von Ländern, zusätzliche Fördertatbestände zu berücksichtigen und Steuerungsinstrumente einzubauen, zu einer starken Differenzierung der Richtlinien beigetragen. In einer Reihe von Ländern setzt sich die Förderung aus inzwischen bis zu sechs verschiedenen Einzel- oder Unterprogrammen zusammen, die sich je nach Haushaltstyp oder Vorhaben ergänzen oder ausschließen. Vermehrt wird der Versuch unternommen, die Förderung mit städtebaulichen Strategien zu verknüpfen. Im Ergebnis führt das Bemühen, die soziale Treffsicherheit der Förderung zu bewahren und gleichzeitig regionale und ökologische Gesichtspunkte stärker zu berücksichtigen, zu einer höheren Komplexität der Förderrichtlinien. Im Folgenden wird ein Überblick über wesentliche Merkmale der Förderung der Länder auf Grundlage der im August 2002 aktuellen Förderrichtlinien gegeben und es wird auf die wichtigsten Veränderungstendenzen der letzten drei Jahre eingegangen.

² Das Berliner Abgeordnetenhaus hat in seiner letzten Sitzung vor der parlamentarischen Sommerpause Ende Juni 2002 den Landeshaushalt für die Jahre 2002 und 2003 beschlossen. Damit steht fest, dass Haushaltsmittel zur Förderung des Neubaus oder Ersterwerbs und auch des Erwerbs von Wohnungen aus dem Bestand nicht zur Verfügung stehen.

Förderungsziele

Die im Jahr 2002 gültigen Richtlinien orientieren sich teilweise noch am Zweiten Wohnungsbaugesetz, teilweise wurden sie bereits den Rahmenbedingungen des seit Beginn des Jahres 2002 in Kraft getretenen Wohnraumförderungsgesetzes angepasst. Die Weitung des Aufgabenspektrums von der Neuschaffung von Wohnraum zur sozialen Wohnraumförderung schlägt sich dabei vor allem in einer zunehmenden Betonung der Bestandsförderung nieder, die jedoch auch bereits vorher in einer Reihe von Ländern praktiziert, teilweise wie im Fall von Hessen aber auch wieder aufgegeben worden war. Das ohnehin bereits durchlässigere Nebeneinander der verschiedenen Förderwege entfällt zunehmend, die Länder erhalten mehr Gestaltungsspielräume für ihre Förderstrategien.

Trotz der unterschiedlichen Akzentsetzungen bleibt die soziale Wohnraumförderung vorrangig dem Ziel der Schaffung zusätzlichen Wohnraums verpflichtet, weshalb dem Bestandserwerb eine geringere Bedeutung zugemessen wird. Dahinter steht mehr oder weniger ausgesprochen das Motiv, zusätzliche Investitionen im Wohnungsbausektor auszulösen. Hauptziel ist jedoch die Unterstützung von Familien beim Erwerb von Wohneigentum. Während man in einigen Ländern wie beispielsweise Niedersachsen die sozialen Auswahlkriterien für den begünstigten Personenkreis nach wie vor sehr eng zieht, lässt sich in einer ganzen Reihe von Ländern die Tendenz feststellen, auch Bezieher höherer Einkommen in die Förderung einzubeziehen. Zur Begründung wird unterschiedlich argumentiert. In Bayern beispielsweise sieht man sich dazu vor allem aufgrund der extrem hohen Gestehungskosten in Ballungsräumen und eines allgemein hohen Bodenpreisniveaus gezwungen. In Baden-Württemberg sah man sich aufgrund der Kostenentwicklung veranlasst, die Fördersummen zu erhöhen. Weil das Fördervolumen, das insgesamt zur Verfügung steht, rückläufig ist, will man dort zukünftig engere Einkommensgrenzen festlegen. Umgekehrt hat man sich vor drei Jahren in Nordrhein-Westfalen entschlossen, die Einkommensgrenzen in Ballungszonen anzuheben, um besser Verdienende in diesen Räumen zu halten.

Auch wenn es mit höheren Kosten verbunden ist, will man nach eigener Aussage in den meisten Ländern an dem Ziel festhalten, vorrangig so genannte Schwellenhaushalte zu fördern. Dies sind Haushalte, die ohne die zusätzlich zur Eigenheimzulage gewährte Förderung nicht in der Lage wären, Eigentum zu bilden. In der Regel geht es hierbei um eine allgemeine Verbesserung der Wohnungssituation, die auch bereits im Eigentum lebende Haushalte einbeziehen kann. In einigen Fällen konzentriert sich die Förderung jedoch bewusst auf die Beseitigung von akuten Wohnungsversorgungsdefiziten. Am deutlichsten tritt diese Akzentsetzung in Niedersachsen zutage, wo die Zielgruppe nicht nur auf Familien mit mindestens drei Kindern beschränkt ist, sondern zusätzlich noch der Tatbestand unzureichender Wohnraumversorgung erfüllt sein muss.

Eine wiederum anders gelagerte Ausgangssituation finden wir in den neuen Bundesländern. In Brandenburg stellt man hierzu fest: "Die sozialpolitische Dimension der Wohnungspolitik ist aufgrund des starken Wohnungsneubaus und der Verbesserung der Wohnungsbestände nicht mehr von so zentraler Bedeutung." Es gehe "nunmehr darum, die Wohnungsbauförderung gezielt für die Weiterentwicklung der Wohngebiete, die Aufwertung der Städte und die Bewältigung des Stadtumbaus in Orten mit hohen Leerständen einzusetzen"³. Konsequenterweise geht das Land inzwischen am weitesten bei dem Versuch, die Ziele der Eigentumsförderung mit denen der Innenstadtentwicklung und des Stadtumbaus zu verbinden. Man sieht sich aber in diesen Bemühungen überall mit dem Problem konfrontiert, dass die deutlich höheren Kosten einen erhöhten Fördermitteleinsatz und eine Erhöhung der Einkommensgrenzen nach sich ziehen. Zudem weitet sich die Zielgruppe notgedrungen auf kinderlose Ehepaare und Singles aus. Ob die entsprechenden Bemühungen, die erst im Jahr 2002 wirksam geworden sind, greifen, wird man erst beantworten können, wenn die entsprechenden Erfahrungen in den betroffenen Ländern ausgewertet worden sind.

Hinzu kommen in allen Ländern mehr oder weniger differenzierte bauliche und ökologische Ziele wie die Unterstützung kostengünstiger oder energiesparender Bauwerke sowie Anreize zu einer Begrenzung des Flächenverbrauchs. Hier wird entweder wie in Nordrhein-Westfalen mittels Anreizen versucht, die erwünschten Resultate zu erzielen, oder es werden bestimmte Mindestanforderungen definiert. Am häufigsten wird inzwischen die Forderung nach Neuerrichtung eines Niedrigenergiehauses erhoben. Andere Gesichtspunkte spielen meist bei der Auswahl der Förderfälle eine untergeordnete Rolle oder sie werden als Einzelfälle in Sonderprogrammen gefördert.

Für die Stadtstaaten schließlich bildet der Wunsch, die Fördernehmer von einer Abwanderung abzuhalten, mindestens ein starkes Begleitmotiv bei der Eigentumsförderung. In den meisten Flächenländern versucht man, negative räumliche Wirkungen mittels einer Kompensation der hohen Grundstückskosten, die regelmäßig in den verdichteten Räumen auftreten, durch verstärkten Fördermitteleinsatz zu begrenzen. Hierzu wurden in einer Reihe von Ländern entsprechende Gebietskategorien definiert, die sich an der Höhe der Mieten oder der Grundstückspreise oder an beidem orientieren. Zusätzlich gibt es räumliche Steuerungsversuche, die auf bestimmte Gebietskulissen wie Sanierungsgebiete und Stadtumbaugebiete abstellen oder die Förderfähigkeit eines Vorhabens an Generalklauseln zur stadträumlichen Verträglichkeit binden. Ob deren Handhabung auf der Ebene der Kommunen gelingt, bleibt abzuwarten. Nach wie vor stellen die sozialen Merkmale der Antragsteller die zentralen Auswahlkriterien dar.

³ MSWV: Bilanzpressekonferenz zur Wohnungsbauförderung 2000 vom 12.3.2001.

Förderungsgegenstand

Alle Länder fördern den Bau oder Ersterwerb von selbst genutztem Wohneigentum, sei es in der Form von Eigenheimen oder Eigentumswohnungen. In Bremen ist die Förderung ausdrücklich auf Einfamilienhäuser beschränkt, in Hessen werden Gebäude mit bis zu drei Wohnungen berücksichtigt, von denen zwei förderfähig sind. Einlieger- und Zweitwohnungen werden in den Thüringer und Brandenburger Richtlinien erwähnt, während sie in Hamburg ausdrücklich ausgeschlossen sind.

Der Ausbau und teilweise auch die Erweiterung sowie der Umbau eines bestehenden Eigenheimes sind in allen Ländern förderfähig. Erweiterungen bestehender Eigenheime werden in Hamburg nicht gefördert, in Hessen sind sie an generationsverbundenes Wohnen geknüpft und in Schleswig-Holstein an die Versorgung behinderter Haushaltsangehöriger. Sachsen fördert schließlich noch den Tatbestand der "Wiedergewinnung von Wohnraum" und Thüringen den "Ersatzbau" anstelle eines abgebrochenen Wohngebäudes. In den neuen Bundesländern bemüht man sich inzwischen sichtbar, die Erfordernisse des Stadtumbaus im Rahmen der Eigentumsförderung aufzugreifen.

Der Bestandserwerb wird mittlerweile außer in Hessen und im Saarland in allen Ländern gefördert. Gegen die Bestandsförderung wird argumentiert, dass sie für die Erwerber mit dem Risiko unkalkulierbarer Zusatzkosten für Instandsetzung und Modernisierung verbunden sei. In vier (neuen) Ländern wurde die Eigentumsförderung daher verbunden mit der Förderung von Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen. Hier wird zusätzlich sichtbar, dass man mit der Förderung außer einer Wohnraumversorgung bestimmter sozialer Gruppen auch städtebauliche Ziele zu erreichen sucht. In Hessen befürchtet man, dass bei einer entsprechenden Ausweitung der Fördertatbestände große Teile der verfügbaren Mittel in die Bestandsförderung fließen würden, wofür die finanzielle Ausstattung des Programms nicht ausreichend sei. In anderen Ländern wiederum wie zum Beispiel in Niedersachsen sieht man in der Bestandsförderung ein geeignetes Mittel, insbesondere große Haushalte mit geeignetem und bezahlbarem Wohnraum zu versorgen. Diesen wiederum möchte man in Hessen lieber in Form von geförderten Mietwohnungen schaffen, da die Ausdehnung eines Haushalts auf vier und mehr Personen in der Regel nur ein vorübergehendes Phänomen darstellt. Die Anforderungen an die Bestandserwerber hinsichtlich Einkommen und Haushaltsgröße sind beim Bestandserwerb meist weiter gefasst als bei Neuschaffung oder Ersterwerb, in Hamburg und Bayern hingegen sind sie enger.

Zielgruppen

Zielgruppe beim Ersterwerb oder Neubau sind in der Regel Familien mit Kindern. Der Familienbegriff wurde dabei inzwischen meist erweitert zugunsten aller auf Dauer angelegter Lebensgemeinschaften mit mindestens einem zum Haushalt gehörigen Kind. In Bayern, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland und Thüringen sind Kinder nicht ausdrücklich Voraussetzung für eine Förderung. Jedoch gibt es in letztlich allen Ländern Fördervorränge für Haushalte mit Kindern oder bestimmte Programme sind dieser Zielgruppe ganz vorbehalten. Wenn Kinder generelle Bedingung für eine Förderung sind, ist meist ein Kind Voraussetzung, in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt sind es drei. Tendenziell geht die geforderte Mindestkinderzahl zurück.

Außer in Mecklenburg-Vorpommern, in Hessen und in Hamburg werden Haushalte mit Schwerbehinderten (bzw. Behinderten in Sachsen-Anhalt) ausdrücklich als Zielgruppe genannt. Niedersachsen verlangt als grundsätzliche Voraussetzung der Förderung das Wohnen in unzureichenden Wohnverhältnissen.⁴ Mecklenburg-Vorpommern fördert die Erhaltung von Wohneigentum für unverschuldet in Not geratene Familien, Hamburg hilft in Zahlungsschwierigkeiten geratene Eigentümer.

Hinsichtlich der Einkommensgrenzen bei der Neubauförderung lassen sich fünf Gruppen unterscheiden: Brandenburg, Niedersachsen und das Saarland lassen gar keine Überschreitung der Einkommensgrenzen des § 9 Abs. 2 WoFG zu. In den drei Ländern Thüringen, Sachsen-Anhalt und Baden-Württemberg liegt die Grenze bei maximal 20%. Die Höhe der Überschreitung reguliert hier wie in den übrigen Ländern die Höhe des Baudarlehens, wobei es in allen drei Ländern eine weitere Einkommensgrenze gibt. In Sachsen-Anhalt liegt sie bei -10%, in Baden-Württemberg bei 0% und in Thüringen bei 5% Überschreitung. Schleswig-Holstein und NRW fördern Haushalte mit einem Einkommen, das bis zu 30% über dem Einkommen nach § 9 Abs. 2 liegt, in Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern sind es 40%. In diesen Ländern gibt es eine oder zwei weitere Einkommensgruppen. Fünf Länder, nämlich Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen und Sachsen fördern Haushalte bis zu einem vergleichsweise 60% höheren Einkommen.⁵ Zwei bis vier Einkommensgruppen erhalten hier Darlehen in unterschiedlicher Höhe oder -art. In verschiedenen Ländern kann die Einkommensgrenze bei Vorliegen besonderer sozialer, räumlicher oder ökologischer Tatbestände überschritten werden.

⁴ Das bedeutet, dass z. B. ein Fünfpersonen-Haushalt vor der Förderung nur auf maximal 71 m² gelebt haben darf.

⁵ In Rheinland-Pfalz wird das Zinsförderungs-Programm ebenfalls bei einem Einkommen gewährt, das 60% über § 9 Abs. 2 liegt.

Einkommensüberprüfungen während des Förderzeitraums finden nur in Brandenburg, Hamburg und Rheinland-Pfalz statt. In jenen Ländern, in denen degressiv zinsverbilligte Darlehen ausgereicht werden wie beispielsweise in Sachsen, hält man sie in der Regel für entbehrlich, da die Förderungsleistung ohnehin zurückgeht. In Hessen besteht hierbei für den Fördernehmer die Möglichkeit, einem Degressionssprung zu entgehen, indem er den Fortbestand der sozialen Bedürftigkeit nachweist. Durch diese "Umkehr der Beweislast" wird der hohe Bearbeitungsaufwand umgangen, den regelmäßige Einkommensüberprüfungen mit sich bringen.

Bewilligungsverfahren

In den meisten Ländern wird der Antrag auf Förderung in der zuständigen Gemeinde oder beim Kreis gestellt. In Schleswig-Holstein erfolgt die Antragstellung direkt bei der Förderbank, die dazu Beratungsbüros eingerichtet hat. In Sachsen stehen dem Antragsteller beide Wege offen. Während die Wohnungsbauförderstellen in der Regel die Vorprüfung hinsichtlich der Einhaltung der sozialen Kriterien, der Einkommensgrenzen und der Vorschriften zur Art des Bauvorhabens übernehmen, werden die finanzielle Tragfähigkeit und die Bonität von der Förderbank geprüft. In Baden-Württemberg übernimmt die Gemeinde eine Ausfallhaftung, was bereits auf dieser Ebene die intensive Prüfung der Tragfähigkeit des Bauvorhabens sicherstellen soll.

In einigen Ländern wie Hamburg oder Hessen können derzeit noch immer alle Antragsteller bedient werden, in anderen Fällen wie in Thüringen sind die Mittel bereits vor Ablauf des laufenden Jahres ausgeschöpft. Andere Länder bilden aus dem Fördervolumen mehrere Kontingente aufgrund von Erfahrungswerten und teilen diese bestimmten Zeiträumen und Regionen zu, sodass laufend über Antragstellungen entschieden werden kann. In einigen Fällen wird ein bestimmter Teil der zur Verfügung stehenden Fördermittel bis ins vierte Quartal zurückgehalten, um auf diese Weise vorrangige aber spät eingegangene Förderanträge berücksichtigen zu können.

Förderungsart und -höhe

In aller Regel werden Baudarlehen gewährt, in Thüringen ist es ein zinsverbilligtes Kapitalmarktdarlehen der eigenen Landesbank und insofern vergleichbar einem Baudarlehen. Die Zinssätze für Baudarlehen bewegen sich zwischen 0,5 und 3,75% unter Einschluss der laufenden Verwaltungskosten. Die Zinsbindung liegt zwischen 10 und 30 Jahren, die Tilgung meist bei 1%. In Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern werden zusätzlich Aufwendungsdarlehen gewährt.

In acht Ländern ist die Eigenheimzulage in das System der Förderung integriert worden. Die Laufzeit beträgt hier entsprechend sieben bzw. acht Jahre und die jährliche Tilgung beläuft sich auf 12 bis 14%. In Brandenburg und Niedersachsen bildet die Eigenheimzulage die Basis für das Ausreichen zinsloser Baudarlehen, in Sachsen wird sie zur Sicherung eines Tilgungsdarlehens herangezogen. In fünf Ländern (NRW, Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen, Schleswig-Holstein) gibt es Zusatzprogramme zur Vorfinanzierung der Eigenheimzulage. In Baden-Württemberg wird die Zinsverbilligung des Eigenheimzulagedarlehens aus der Eigenheimzulage finanziert.

Die Höhe der ausgereichten Baudarlehen richtet sich, wie bereits dargestellt, in den meisten Fällen nach der Höhe des Einkommens als einem wesentlichen Kriterium. Brandenburg, Niedersachsen und das Saarland, die keine Einkommensgruppen haben, steuern ausschließlich über Haushaltsgröße und -zusammensetzung. Letztere spielen, mindestens als Vorrangkriterium, auch in allen andern Ländern eine zentrale Rolle bei der Förderungssteuerung. Hier gehen inzwischen viele Kriterien ein: Haushalte mit Kindern, kinderreiche Familien, Alleinerziehende, junge Familien, Mehrgenerationenwohnen, Behinderte im Haushalt, Schwangere usw. In Niedersachsen müssen von vier oder fünf Kindern drei unter 15 Jahren alt sein, um berücksichtigt zu werden, andere Länder verlangen minderjährige Kinder. Hinzu kommen als Vorrangkriterien Probleme bei der Wohnungsverorgung, Sanierungs- oder Planungsbetroffenheit.

Die Höhe der Aufwendungsdarlehen richtet sich nach den Belastungen aus den Kosten für Bau oder Erwerb. Direkt Berücksichtigung finden sie in Bremen in Form eines Grundstückskosten-Darlehens oder in Schleswig-Holstein und Brandenburg bei anfallenden Kosten für die Betreuung von Bauherrengruppen. In einigen Ländern wird der Mehraufwand für ökologische Maßnahmen zumindest teilweise bei der Höhe der Förderung berücksichtigt: Dies ist in Thüringen, Sachsen, Brandenburg und Baden-Württemberg (dort über besondere Anerkennung) der Fall. In Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, NRW, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein werden Mehrkosten für bauliche Maßnahmen zugunsten von Behinderten zusätzlich gefördert oder bei der Förderungshöhe berücksichtigt.

Regionale Differenzierung

In mehreren Ländern richtet sich die Höhe der Förderung des Neubaus oder Ersterwerbs nach der Lage des Grundstücks in einer bestimmten Gebietskategorie (Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, NRW, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein) In diesen Fällen soll eine höhere Förderung einen Ausgleich für höhere Bau- bzw. Grundstückskosten schaffen. Indem man auf diese Weise die "Chancengleichheit" zwischen Bauwilligen in

verdichteten und ländlichen Räumen wiederherstellt, können nach Ansicht der Gesprächspartner jedoch allenfalls negative räumliche Effekte einer geförderten Eigentumsbildung vermieden werden. Man ist sich bewusst, dass eine "Lenkung" der Bauvorhaben in besonders wünschenswerte Räume damit noch nicht erreicht wird. Angesichts der schwindenden Fördervolumina wird die Möglichkeit hierzu aber auch immer weniger gesehen. Hinzu kommt, dass eine differenzierte regionale Steuerung die Auswahlverfahren zusätzlich stark komplizieren würde.

Vor allem die neuen Länder versuchen inzwischen über Restriktionen stärker steuernd einzugreifen: Brandenburg und Sachsen beschränken die Förderung grundsätzlich auf innerörtliche Bauvorhaben, Thüringen will die geordnete bauliche Entwicklung der Gemeinde gewährleistet sehen. Sachsen-Anhalt gewährt Zusatzförderung beim Bau auf innerörtlichen Brachflächen, das Land Mecklenburg-Vorpommern fördert in seinem Programm junge Familien nur in Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern. In den Richtlinien des Saarlands findet sich die Generalklausel, im 3. Förderweg sollten regionalplanerische Vorränge berücksichtigt werden.

Niedersachsen gewährt bei Erwerb von Wohnraum im Zusammenhang mit städtebaulichen Maßnahmen ein zusätzliches Baudarlehen. Besondere Gebietskulissen wie "Soziale Stadt", Sanierungsgebiet, "Stadtumbau Ost"-Gebiet sind in mehreren Ländern für die Förderung des Bestandserwerbs Voraussetzung oder sie dehnen den Kreis der Förderberechtigten aus (Baden-Württemberg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen). Brandenburg hat zusätzlich zur Verbindung der Förderung von Modernisierung und Bestandserwerb eine Anschubfinanzierung sowie eine Spitzenfinanzierung für innerörtliche Bauvorhaben geschaffen. Ob all diese Ansätze tatsächlich ihre angezielten Effekte haben werden, bleibt abzuwarten.

Sonstige Steuerung

Eine weitere Steuerungsmöglichkeit besteht zunächst in einer Begrenzung der Kosten des Bauwerks (also nicht nur der förderfähigen Kosten). Die Grenzen werden von fünf Ländern als reine Baukosten pro Quadratmeter Wohnfläche ausgewiesen. Im Schnitt werden rund 1.500 € angesetzt, wobei Sachsen-Anhalt mit 1.023 € sehr exakte und enge Vorgaben macht, während in Thüringen bis zu 2.100 € pro Quadratmeter gewährt werden. Weitere fünf Länder legen maximale Gesamtkosten für das Bauwerk fest. Hier werden regionale Unterschiede deutlicher. Während Brandenburg einem Vierpersonen-Haushalt nicht mehr als 171.000 € zugesteht, liegt die Höchstgrenze in Hamburg bei 330.000 €. Bayern legt die Obergrenzen jährlich neu fest, während Niedersachsen, NRW, Saarland und Sachsen ganz auf Begrenzung verzichten (vgl. Tabelle 1.1).

Tabelle 1.1

Überblick über wesentliche Aspekte der Förderstrategien der Länder im Jahr 2002 (Angaben ab Zeile 3 beziehen sich nur auf Neubau/Ersterwerb)																
	BW	Bay	Brb	Bre	HH	Hes	MV	NRW	Ns	RPf	Saar	Sach	SA	SH	Th	
Förderung durch Baudarlehen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Förderung Bestandserwerb	x	x	x	x	x		(x)	x	x	x		x	x*	x	x	
Zusammenwirken mit EH-Zulage	x		x		x	x		x	x			x	(x)	x		
Regionale Differenzierung	x	x	x					x		x	(x)			x		
Gebietsbezogene Kriterien*			x	x			x		x		x	x	x	x	x	
Steuerung über HH-Größe	x		x		x	(x)	x	x	x	x	x	x	x	(x)	x	
Kinder Förder-voraussetzung	x	V	x	V	B	V		x	x	x			x	x		
Steuerung über HH-Einkommen	x	x	(x)	x	x	(x)	x	x	(x)	x	x	(x)	x	x	x	
Max. Überschreitung § 9 Abs. 2	20	60	0 40*	60	60	60	40	30	0 60*	40	0	60	20	30	20 60*	
Kostenobergrenzen	x	x	x	x	x	x	x			x			x	x	x	
Flächenbegrenzungen Grundstück							x	x								
Sonderkond. für ök./soz. Vorhaben	x		x									x				

* städtebauliche Tatbestände auf Gemeindeebene
 B Bestandserwerb
 V Vorrang
 Stand: August 2002, x = zutreffend, (x) = teilweise oder nur unter Bedingung zutreffend

Die Grundfläche zu begrenzen wäre unter dem Gesichtspunkt der Eindämmung des Flächenverbrauchs eine denkbare Strategie. Sie wird jedoch meist gar nicht oder nur zögernd eingesetzt. Mecklenburg-Vorpommern begrenzt das förderfähige Grundstück auf 2.500 m² und nur NRW setzt eine enge Schranke bei 400 m². Hier wird zusätzlich ein Ökobonus gewährt, wenn das Grundstück nicht größer als 200 m² ist. In Bayern wird die Grundstücksfläche je nach Gebietskategorie auf 500 bis 900 m² begrenzt. Bei der Wohnfläche orientieren sich die meisten Länder an den gesetzlichen Vorgaben und setzen die Grenze bei 130 m².

Ökologische Standards einzuhalten ist in einigen Ländern Fördervoraussetzung, in anderen stellen Sonderförderungen Anreize für solche Maßnahmen dar. In Baden-Württemberg und Hamburg müssen Neubauten grundsätzlich in Niedrigenergiebauweise, in Hessen kosten- und flächensparend errichtet werden. Im Saarland muss der Maximalwert der

Wärmeschutzverordnung um 25% unterschritten und in Sachsen-Anhalt der Energiesparverordnung entsprochen werden. Mehrkosten für ökologische Maßnahmen sind förderfähig in Brandenburg und Sachsen, zusätzliche Aufwendungen für Denkmalschutz in Sachsen und Sachsen-Anhalt. Außerdem können in Baden-Württemberg besonders förderwürdige Modellprojekte anerkannt werden.

Förderungsbarwert

Um die Entlastungswirkung der Förderdarlehen mit ihren jeweils von Land zu Land variierenden Konditionen vergleichbar zu machen, wurde neben einer synoptischen Analyse der einzelnen Förderrichtlinien⁶ die Bestimmung des Barwerts der Förderung vorgenommen. Um eine Vergleichbarkeit über alle Länder herzustellen, war es notwendig, die im Folgenden näher definierten Rahmenbedingungen für die Barwertberechnung vorauszusetzen.

Zugrunde gelegt wurde ein Fünfpersonen-Haushalt mit zwei Erwachsenen (35 bzw. 37 Jahre), drei Kindern (4, 6, 10 Jahre), wobei die Behinderung eines Familienmitglieds nicht angenommen wurde. Das Jahreseinkommen als Berechnungsgrundlage liegt unter 31.800 € und damit innerhalb der Einkommensgrenzen des § 9 Abs. 2 WoFG.⁷ Das Gesamteinkommen übersteigt im Laufe der Förderzeit die Grenzen des § 9 WoFG nicht. Realisiert wird ein Einfamilienhaus als Neubau, freistehend, unterkellert, ohne Einliegerwohnung mit 100 m² Wohnfläche, fünf Zimmern, 250 m² Grundfläche (Kosten 37.500 €; 150 € pro Quadratmeter). Die Baukosten insgesamt betragen 140.000 € (1.400 € pro Quadratmeter Wohnfläche), der Eigenkapitalanteil beträgt 20%. Das Bauvorhaben liegt innerhalb einer Gemeinde mit mehr als 30.000 Einwohnern. Der Beobachtungszeitraum wurde auf zehn Jahre begrenzt.

Für die Berechnung des Barwerts mussten aufgrund der heterogenen Förderbestimmungen der Länder sehr konkrete Voraussetzung für das hier verwendete Berechnungsbeispiel formuliert werden. Nur durch die Festlegung von Rahmenbedingungen, die quasi als "kleinster gemeinsamer Nenner" in die Förderbedingungen aller Länder passen, konnten Ergebnisse erzielt werden, die gemäß der Zielstellung des Projekts über alle Länder vergleichbar sind. Dadurch konnten nicht immer die auf den ersten Blick typischen Einflussgrößen ausgewählt werden.

⁶ Vgl. die Darstellung im Anhang.

⁷ Einkommensermittlung nach §§ 20-24 WoFG.

Am Beispiel der Haushaltsgröße sei dies kurz verdeutlicht: Der von uns gewählte Beispielhaushalt bildet nicht den im Bundesmaßstab am häufigsten geförderten Haushaltstyp ab. Wäre jedoch der "typischere" Vierpersonen-Haushalt zugrunde gelegt worden, hätte man auf eine Berechnung des Barwerts in Baden-Württemberg (Intensivförderung), in Niedersachsen, in Rheinland-Pfalz, im Saarland und in Sachsen-Anhalt (Sozialprogramm) verzichten müssen, da dort die Förderung erst bei Fünfpersonen-Haushalten mit mindestens drei Kindern einsetzt (Ausnahme: Alleinerziehende). Ähnliche Zwänge lagen auch bei der Festlegung der anderen Rahmenbedingungen vor.

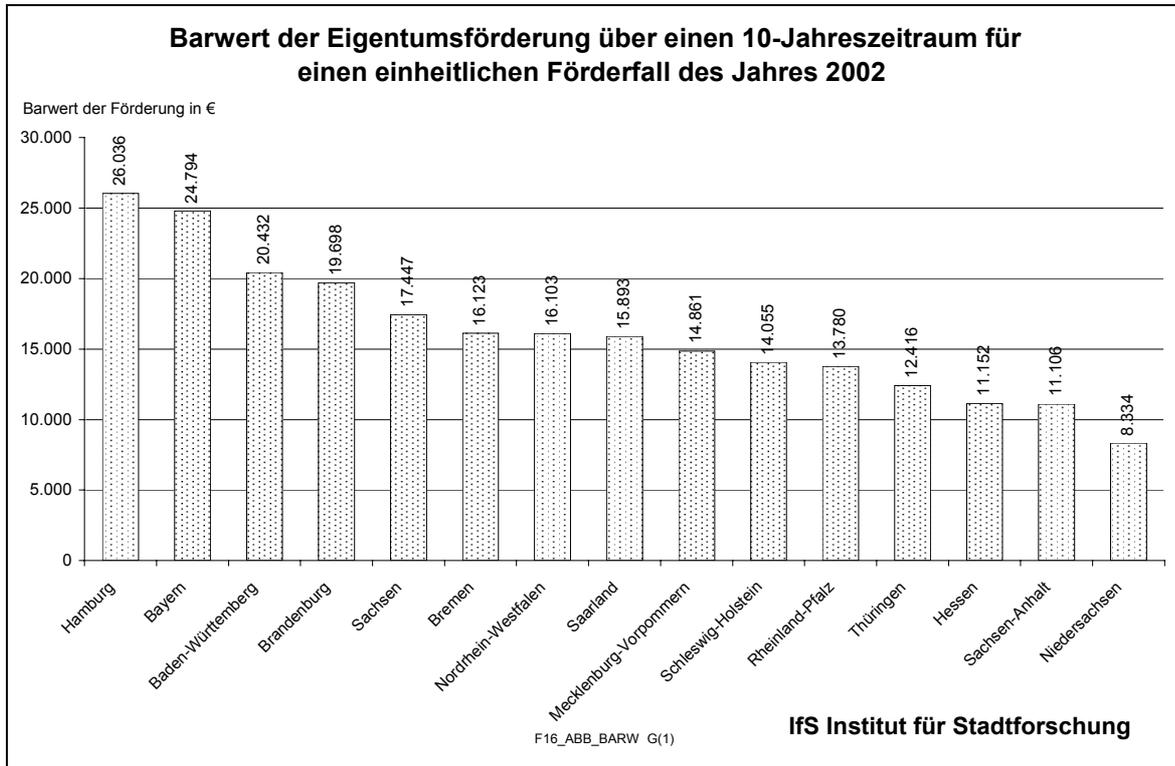
Als Kapitalmarktzins wurde aus dem Monatsbericht der Deutschen Bundesbank der effektive Zinssatz der Hypothekarkredit auf Wohngrundstücke bei 10-jähriger Bindung angenommen. Er betrug im Juli 2002 6,10% im Rahmen einer Streubreite von 5,85 - 6,54%. Gibt es regionale Differenzierungen innerhalb der Förderung, die durch die Gemeindegröße nicht eindeutig definiert sind, wird immer von einer mittleren Gruppe ausgegangen, d. h. es wurde nicht angenommen, dass das Vorhaben in Ballungskernen oder hochpreisigen Räumen und auch nicht in ländlichen oder niedrigpreisigen Gebietstypen liegt. Es ist immer die bestmögliche Förderung angenommen worden.

Im Ergebnis lassen sich, bezogen auf einen Referenz-Haushalt von zwei Erwachsenen mit drei haushaltsangehörigen Kindern, deutliche Unterschiede in der Förderintensität erkennen.⁸ An der Spitze rangieren mit einem Barwert von mehr als 20.000 € neben dem Stadtstaat Hamburg die Länder Bayern und Baden-Württemberg, denen ein hohes Niveau bei den Gesamtkosten der geförderten Objekte gemeinsam ist (siehe folgende Kapitel). Sie geben berechnet auf einen Zeitraum von zehn Jahren etwa das Dreifache für diesen idealtypischen Förderfall aus als das Land Niedersachsen.

Im Mittelfeld befinden sich mit Barwerten ab 15.000 € die Länder Brandenburg, Sachsen, Bremen, NRW und das Saarland. Im unteren Bereich liegen Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Thüringen, Hessen, Sachsen-Anhalt und Niedersachsen (Abbildung 1.1).

⁸ Siehe detailliertere Darstellung im Anhang.

Abbildung 1.1



Ausblick

Alle Länder sehen sich in erster Linie mit dem Problem schrumpfender Fördervolumina konfrontiert. Als mögliche Reaktionsweisen werden von den Verantwortlichen unterschiedliche Strategien diskutiert: Wird die individuell gewährte Förderung reduziert, lassen sich mehr Antragsteller bedienen. Allerdings befürchtet man, dass eine zu geringe Förderung nicht ausreicht, Schwellenhaushalten zum Eigentum zu verhelfen. Die Spanne zwischen steigenden Kosten für den Eigentumserwerb und sinkender Förderung öffnet sich dann weiter. Die umgekehrte Strategie, die soziale Auswahl zu verengen und die einzelnen Haushalte stärker zu fördern, würde dazu zwingen, eine schwindende Breitenwirkung in Kauf zu nehmen. Darin sieht man die Gefahr, höher Verdienende nicht in Ballungsräumen halten zu können. Wie die Länder dieses Dilemma lösen werden, ist derzeit noch nicht absehbar.

Vor große Probleme sieht man sich in den Ländern vor allem durch die aktuelle Diskussion über den Wegfall der Eigenheimzulage gestellt. Sie ist inzwischen durch Vorfinanzierungsdarlehen in die Mehrheit der Länderprogramme integriert worden. Wenn dies nicht durch eine alternative Förderung kompensiert wird, müsste das Vorfinanzierungsdarlehen

als zusätzliches Landesdarlehen ausgereicht werden, wie man es in Hessen überlegt. Aber auch in den anderen Ländern stellt man sich die Frage, wie auf den drohenden Wegfall der Eigenheimzulage reagiert werden soll. In mehreren Ländern sollen die aktuellen Strategien auf den Prüfstand gestellt werden.

2. Eigentumsförderung in Deutschland und den Bundesländern - Auswertung der Bewilligungsstatistik des Statistischen Bundesamtes

2.1 Erläuterungen zu der Datengrundlage

Im Folgenden werden Ergebnisse einer Auswertung der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Reihe "Bewilligungen im Sozialen Wohnungsbau" dargestellt. Bis zum Jahr 1998 liegen die Ergebnisse als Veröffentlichung vor, die Jahre 1999 bis 2001 wurden vom Statistischen Bundesamt als Arbeitsunterlagen zur Verfügung gestellt, die jedoch vergleichbare Ergebnisse zu den Vorjahren enthalten.

In der Bewilligungsstatistik werden geförderte (selbst genutzte) Eigentumswohnungen und Wohnungen in Wohngebäuden mit 1-2-Familienhäusern (ohne Eigentumswohnungen) ausgewiesen. Die Wohnungen in 1-2-Familienhäusern sind nicht vollständig vom Eigentümer selbst genutzt, sodass sie nicht völlig identisch mit "gefördertem selbst genutztem Eigentum" sind. Der Eigennutzeranteil lag jedoch in den Jahren von 1996 bis 2001 bei 92% und die übrigen 8% der Wohnungen dürften häufig von Familienangehörigen des Gebäudeeigentümers genutzt werden, unter anderem weil einige der Förderprogramme der Länder dies bei Zweifamilienhäusern vorsehen.

Zu den explizit selbst genutzten geförderten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern liegen in der Förderstatistik des Statistischen Bundesamtes anders als zu den gesamten geförderten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern (inklusive der 8% nicht vom Gebäudeeigentümer genutzten) nur wenige weitergehende Informationen vor. Insgesamt erscheint es daher sinnvoll und vertretbar, im Folgenden die Angaben zu den geförderten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern zur Darstellung der "Eigentumsförderung" zu verwenden, wenngleich ein kleiner Anteil dieser Wohnungen nicht vom Gebäudeeigentümer oder dessen Angehörigen genutzt wird.

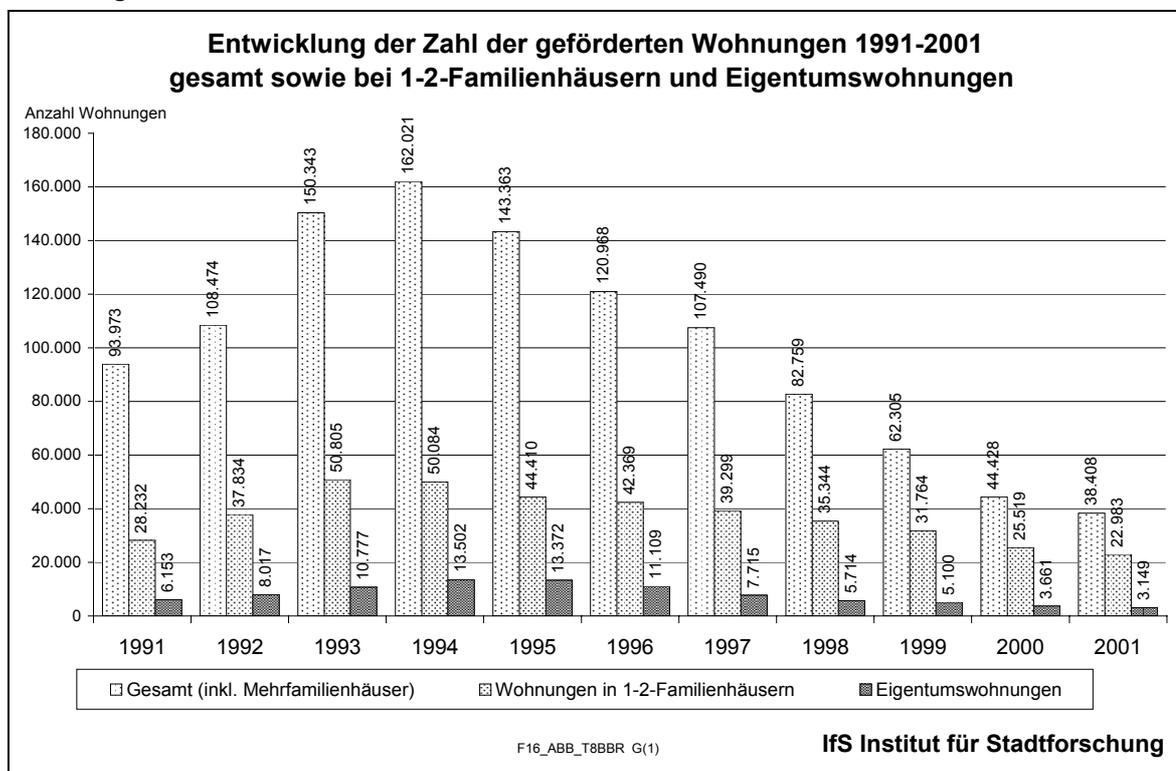
2.2 Entwicklung der Eigentumsförderung in Deutschland

Die Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau verzeichnete im Jahr 1994 mit 63.586 geförderten Wohnungen (neue Gebäude und Um-/Ausbau, ohne Bestandserwerb), davon 50.084 in 1-2-Familienhäusern⁹ und 13.502 Eigentumswohnungen, ihren Höhepunkt und hat sich in der Folge stark reduziert. Im Jahr 2001 wurden nur noch 26.132 Wohnungen

⁹ Die Angaben in diesem Kapitel zur Zahl der geförderten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern sind inklusive Kleinsiedlerstellen, die jedoch eine geringe zahlenmäßige Bedeutung haben. Im Jahr 2001 handelte es sich um 148 Fälle.

gefördert, davon 22.983 in 1-2-Familienhäusern und 3.149 Eigentumswohnungen (siehe Abbildung 2.1).

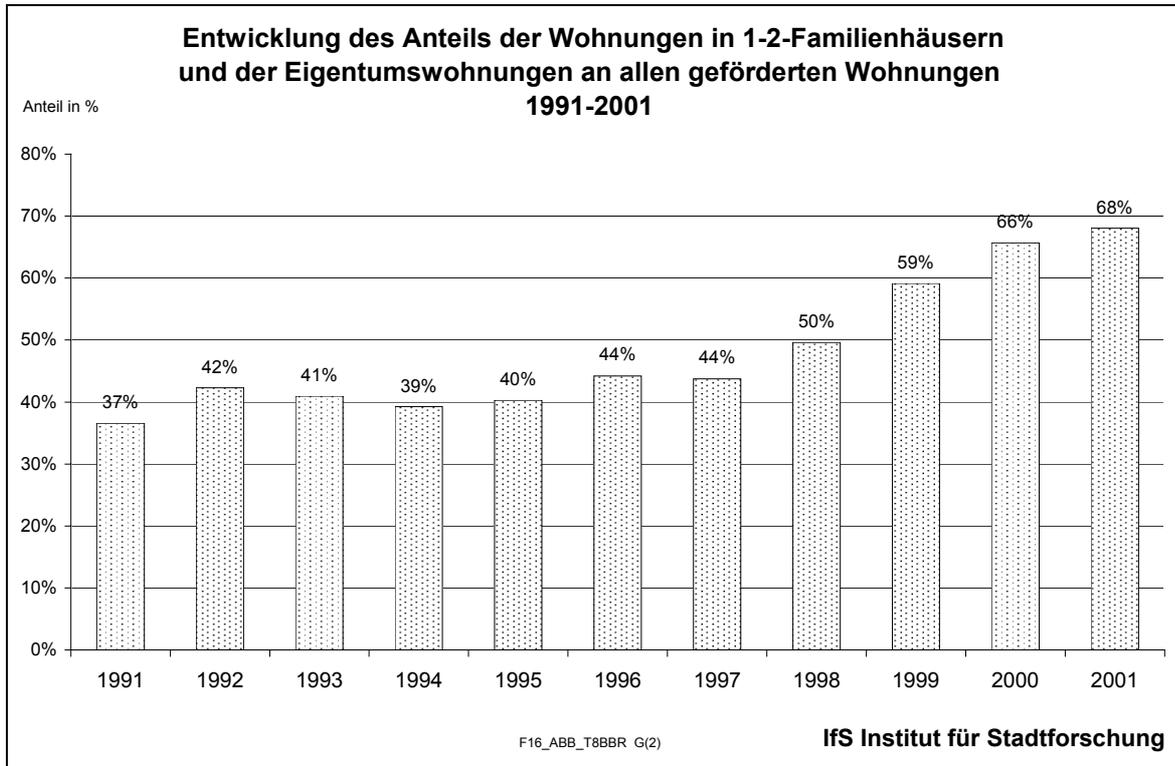
Abbildung 2.1



Die Förderung von Eigentum ist weniger stark zurückgegangen als die Zahl der insgesamt bewilligten Wohnungen (inklusive geförderte Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern). Die Zahl der insgesamt geförderten Wohnungen hat sich von 162.021 Wohnungen im Jahr 1994 auf 38.408 Wohnungen in 2001 reduziert.

Im Jahr 1994 betrug der Anteil der Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen an den insgesamt geförderten Wohnungen 39%. Es wurde demnach seinerzeit weitaus mehr Mietwohnungsbau gefördert als Eigentum. Seit 1994 hat sich der Anteil des geförderten Eigentums stetig erhöht und das Verhältnis zu den geförderten Mietwohnungen hat sich umgekehrt: Im Jahr 2001 betrug der Anteil der Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen an den insgesamt geförderten Wohnungen 68%. Trotz des zahlenmäßigen Rückgangs der Eigentumsförderung hat sich demnach ihre Bedeutung innerhalb der gesamten Fördertätigkeit der Länder seit 1994 spürbar erhöht (Abbildung 2.2).

Abbildung 2.2



Von Interesse ist ein Vergleich der Entwicklung des geförderten Eigentums mit der Bautätigkeit bei allen Wohnungen (inklusive der nicht geförderten). Für den Vergleich werden die Baugenehmigungen verwendet, da sie wie die Bewilligungen bei den geförderten Wohnungen ebenfalls einen gewissen zeitlichen Vorlauf zum Fertigstellungstermin aufweisen und daher besser geeignet sind als die Baufertigstellungszahlen.

In Deutschland wurden 1994 238.355 Wohnungen in neu errichteten 1-2-Familienhäusern genehmigt. Bis 2001 ging diese Zahl auf 172.509 Wohnungen um 28% zurück. Die bewilligten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern verzeichneten in dieser Zeit einen Rückgang um 54% (von 50.084 auf 22.983 Wohnungen). Die Zahl der geförderten Wohnungen ist demnach weitaus stärker zurückgegangen als die gesamte Bautätigkeit bei den Wohnungen in 1-2-Familienhäusern. Der gesamte Rückgang der Baugenehmigungen von 1994 bis 2001 um 65.846 Wohnungen dürfte zum Teil auf den Rückgang der Förderung um 27.101 Wohnungen in 1-2-Familienhäusern zurückzuführen sein (Tabelle 2.1).

Tabelle 2.1

Vergleich von Förderung und gesamter Bautätigkeit in Deutschland				
	1994	2001	Veränderung Anzahl	Veränderung in %
Wohnungen in 1-2-Familienhäusern				
Bewilligungen*	50.084	22.983	-27.101	-54%
Baugenehmigungen	238.355	172.509	-65.846	-28%
Eigentumswohnungen				
Bewilligungen**	13.502	3.149	-10.353	-77%
Baugenehmigungen	213.811	51.003	-162.808	-76%
* neue Gebäude und Aus-/Umbau inklusive Kleinsiedlerstellen (ohne Bestandserwerb)				
** neue Gebäude und Aus-/Umbau (ohne Bestandserwerb)				

Bei den Eigentumswohnungen ergibt sich ein anderes Bild: Von 1994 bis 2001 sind die für Eigentumswohnungen erteilten Baugenehmigungen in Deutschland um 76% (von 213.811 auf 51.003 Wohnungen) zurückgegangen, die Zahl der bewilligten Eigentumswohnungen um 77% (von 13.502 auf 3.149 Wohnungen). Der Rückgang der Förderung verlief somit in etwa proportional zur gesamten Bautätigkeit bei den Eigentumswohnungen und hatte aufgrund der Mengenverhältnisse (anders als bei den 1-2-Familienhäusern) wenig Einfluss auf diese Entwicklung.

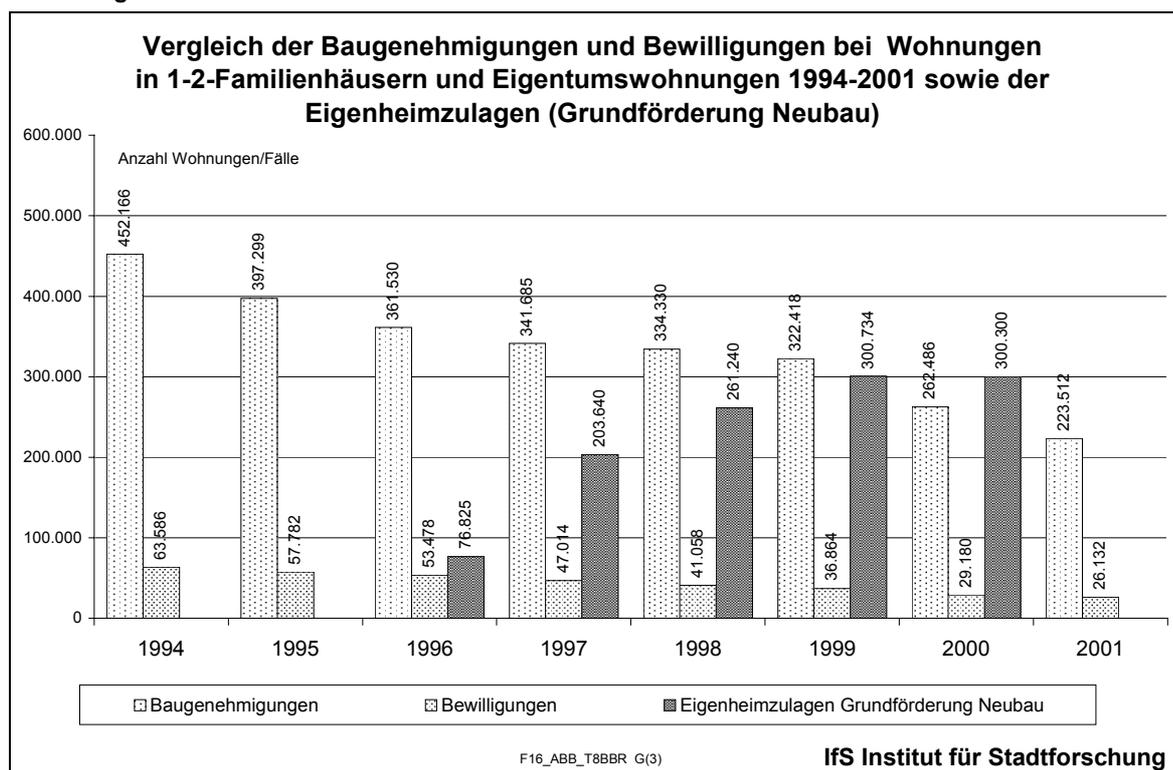
In Abbildung 2.3 wird ein Vergleich zwischen der Entwicklung der Zahl der Bewilligungen und der Baugenehmigungen von 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen sowie der Eigenheimzulage (Förderjahrgänge der Grundförderung Neubau) vorgenommen. Zum einen wird deutlich, dass sich sowohl die Zahl der geförderten Wohnungen (Bewilligungen) als auch der gesamten Baugenehmigungen im Zeitraum 1994 bis 2001 stark reduziert bzw. jeweils mehr als halbiert hat. Zum anderen hatten die geförderten Wohnungen an den gesamten Baugenehmigungen in allen Jahren mit Werten zwischen maximal 15% in 1996 und minimal 11% in 2000 einen relativ kleinen Anteil.

Anders die Entwicklung der Förderjahrgänge der Eigenheimzulage (Grundförderung Neubau)¹⁰: sie verzeichnet von 1996 mit 76.825 Fällen einen rasanten Anstieg bis auf 300.734 Fälle in 1999 und erreichte nahezu das Niveau der Baugenehmigungen. Im Jahr 2000 lag die Zahl der Eigenheimzulagen (300.300 Fälle) sogar über den Baugenehmigungen

¹⁰ Die Zahlen zur Eigenheimzulage wurden vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) zur Verfügung gestellt. Vgl. auch: Bericht zur Inanspruchnahme der Eigenheimzulage, Arbeitsgruppe "Wirkungsanalyse der Eigenheimzulage" des Ausschusses für Wohnungswesen der ARGEBAU, bearbeitet vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn 2002.

(262.486). Zwar sind beide Werte nur mit Einschränkungen vergleichbar¹¹, die weitgehende Übereinstimmung der Niveaus macht jedoch deutlich, dass die Eigenheimzulage in 1999 und 2000 von der überwiegenden Zahl der Haushalte, die neu gebaute 1-2-Familienhäuser und Eigentumswohnungen bezogen haben, in Anspruch genommen worden sein dürfte.¹² Im Jahr 2000 lag die Zahl der Eigenheimzulagen in etwa zehn Mal so hoch wie die der Bewilligungen von Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau.

Abbildung 2.3



Gleichzeitig lässt sich trotz der hohen Inanspruchnahme der Eigenheimzulage kein sehr ausgeprägter Einfluss auf die Bautätigkeit feststellen. Zwar ist aus dem zeitlichen Verlauf der Zahl der Genehmigungen bei 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen in Ansätzen erkennbar, dass die Eigenheimzulage den seit Mitte der 90er-Jahre feststellbaren Rückgang der Bautätigkeit bei Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen in den letzten Jahren etwas abschwächen konnte, nachhaltig aufhalten oder gar

¹¹ Auf der einen Seite wird mit der Zahl der Eigenheimzulagen die Zahl der begünstigten Wohnungen tendenziell überschätzt, da Doppelerfassungen durch Miteigentum möglich sind. Auf der anderen Seite liegt die Zahl der genehmigten etwas über den tatsächlich fertiggestellten Wohnungen und nicht alle Wohnungen davon werden vom Eigentümer selbst genutzt. Darüber hinaus gibt es zwischen Genehmigungsjahr und dem Förderjahr der Eigenheimzulage zeitliche Verschiebungen.

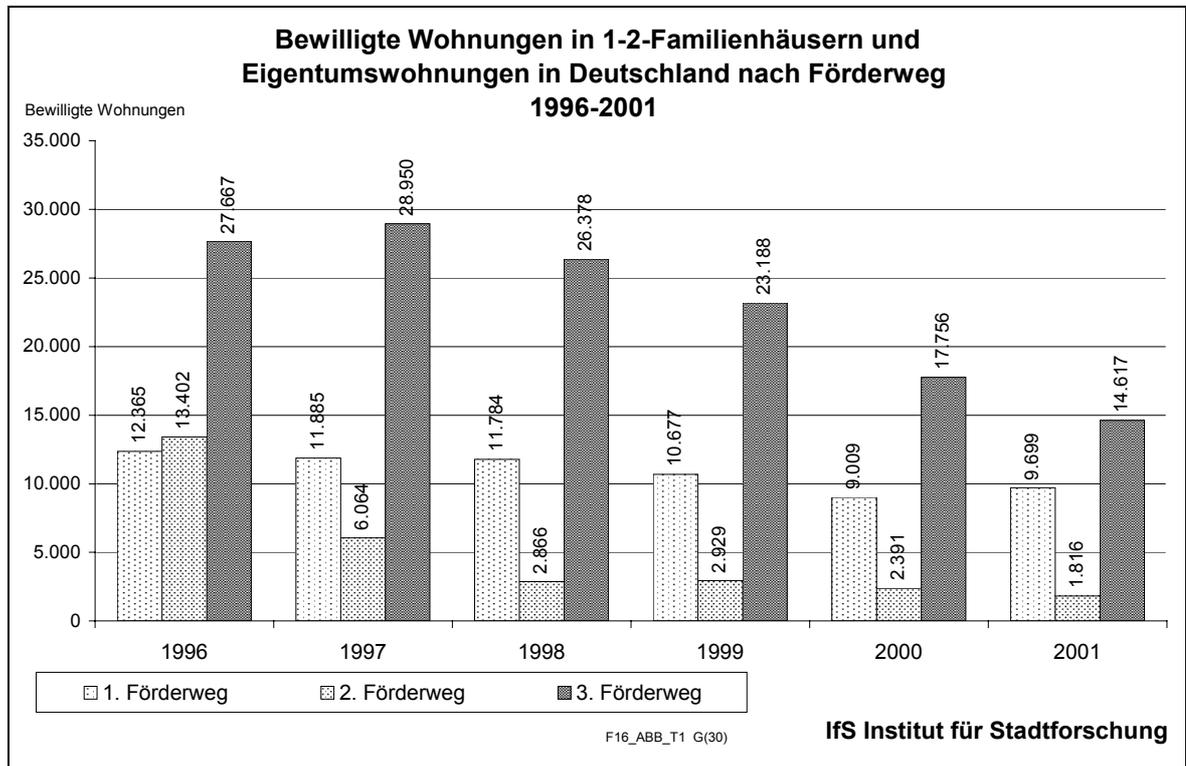
¹² Für 2001 standen zur Eigenheimzulage keine Werte zur Verfügung.

umkehren konnte sie ihn jedoch nicht. Im Folgenden konzentrieren sich die Betrachtungen wieder auf die Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau.

Entwicklung nach Förderwegen

Abbildung 2.4 zeigt die Entwicklung der bewilligten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen von 1996 bis 2001 nach Förderwegen. Die im 1. Förderweg geförderten Wohnungen haben sich von 12.365 im Jahr 1996 auf 9.669 im Jahr 2001 reduziert. Beim 2. Förderweg fand ein starker Rückgang von 13.402 auf 1.816 Wohnungen statt. Im 3. Förderweg wurden 1996 27.667 Wohnungen gefördert und im Jahr 2001 waren es nur noch 14.617.

Abbildung 2.4



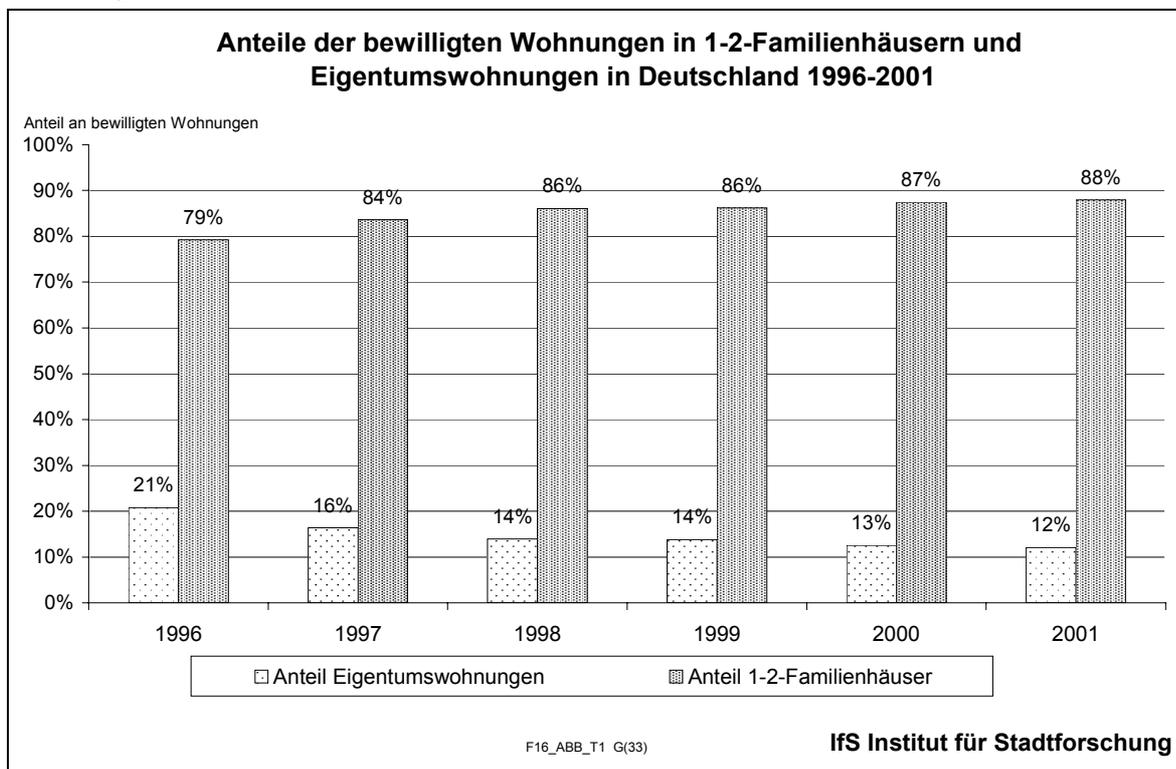
Bei allen drei Förderwegen hat seit 1996 ein deutlicher Rückgang der Förderzahlen beim Eigentum stattgefunden. Da der Rückgang eine unterschiedliche Stärke aufweist, ist es zu gewissen Verschiebungen in den Gewichten zwischen den Förderwegen gekommen. Im Jahr 1996 wurden 52% der Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen im 3. Förderweg bewilligt, im Jahr 2001 lag der Anteil mit 56% etwas höher. Der Anteil des 1. Förderwegs hat sich von 23% in 1996 auf 37% in 2001 deutlich erhöht. Beim

2. Förderweg hat sich der Anteil von 25% in 1996 auf 7% in 2001 reduziert, sodass dieser Förderweg inzwischen nur noch eine sehr untergeordnete Rolle beim Fördergeschehen im Eigentumsbereich spielt.

Entwicklung nach der Bauform

Im Jahr 1996 entfielen 21% der im Eigentum geförderten Wohnungen auf Eigentumswohnungen und 79% auf Wohnungen in 1-2-Familienhäusern. Bis 1998 reduzierte sich der Anteil der Eigentumswohnungen auf 14%. Seither ist der Anteil weiterhin leicht zurückgegangen und betrug im Jahr 2001 12%. Die Eigentumswohnungen haben somit seit der Mitte der 90er-Jahre bei der Eigentumsförderung an Bedeutung verloren (Abbildung 2.5).

Abbildung 2.5



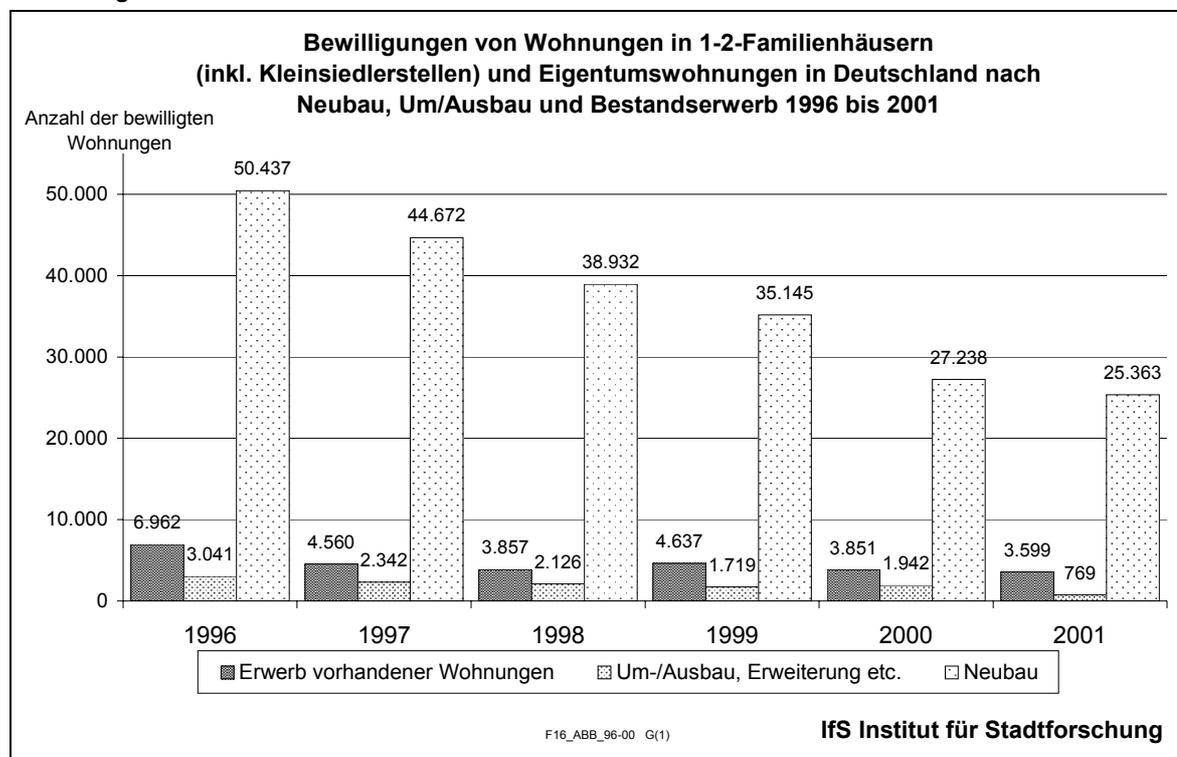
Entwicklung bei neuen Gebäuden, Um-/Ausbau und Bestandserwerb

Im Jahre 1996 betrug der Anteil der neu gebauten Gebäude an den bewilligten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen 94% und 6% entfielen auf die Schaffung von Wohnungen durch Um-/Ausbau (im Folgenden verwendete Kurzbezeichnung für bauliche Maßnahmen an bestehenden Gebäuden durch Umbau, Ausbau, Er-

weiterungs- oder Wiederherstellungsmaßnahmen). Der Anteil von Um-/Ausbau ist zurückgegangen und lag im Jahr 2001 bei 3%. Die Zahl der bewilligten Wohnungen in neuen Gebäuden ist in den Jahren von 1996 bis 2001 fast um die Hälfte gesunken (von 50.437 auf 25.363 Wohnungen) und der Um-/Ausbau um knapp drei Viertel (von 3.041 auf 769 Wohnungen).

Der Bestandserwerb (Erwerb vorhandener Wohnungen) ist von 1996 bis 2001 ebenfalls spürbar zurückgegangen (von 6.962 auf 3.599 Wohnungen).¹³ Der Anteil, den der Erwerb vorhandener Wohnungen an der Gesamtzahl der Bewilligungen einnimmt, variierte in den Jahren von 1996 bis 2001 nur gering und lag im Jahr 2001 bei 12%.

Abbildung 2.6



Einen zusammenfassenden Überblick über die Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau in Deutschland von 1996 bis 2001 unterschieden nach Bauform, Förderweg und weiteren Merkmalen gibt Tabelle 2.2.

¹³ Für 2002 liegen noch keine Zahlen des Statistischen Bundesamts vor. Einige Länder haben nach eigenen Aussagen die Förderung des Bestandserwerbs in 2002 im Umfang erhöht bzw. damit neu begonnen, so dass insgesamt von einem Anstieg ausgegangen werden kann.

Tabelle 2.2

Eigentumsförderung in Deutschland - bewilligte Wohnungen nach Bauform und Förderweg 1996 bis 2001 (Wohnungen in neuen Gebäuden und Aus-/Umbau, ohne Bestandserwerb)									
Wohnungen in 1-2-Familienhäusern (inkl. Kleinsiedlerstellen)									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1996-1998 pro Jahr	1999-2001 pro Jahr	1996-2001 pro Jahr
gesamt	42.369	39.299	35.344	31.764	25.519	22.983	39.004	26.755	32.880
1. FW	10.734	9.852	10.053	9.240	7.915	8.504	10.213	8.553	9.383
2. FW	11.483	5.309	2.588	2.598	2.222	1.742	6.460	2.187	4.324
3. FW	20.108	24.023	22.673	19.856	15.358	12.737	22.268	15.984	19.126
sonstige	44	115	30	70	24	0	63	31	47
1. FW	25,3%	25,1%	28,4%	29,1%	31,0%	37,0%	26,2%	32,0%	28,5%
2. FW	27,1%	13,5%	7,3%	8,2%	8,7%	7,6%	16,6%	8,2%	13,1%
3. FW	47,5%	61,1%	64,1%	62,5%	60,2%	55,4%	57,1%	59,7%	58,2%
sonstige	0,1%	0,3%	0,1%	0,2%	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	0,1%
Neubau	40.100	37.623	34.095	30.653	23.958	22.427	37.273	25.679	31.476
Neubauanteil	95%	96%	96%	97%	94%	98%	96%	96%	96%
vom Gebäude-eigentümer genutzt	38.310	36.395	32.898	29.722	22.894	21.358	35.868	24.658	30.263
Selbstnutzer-anteil	90%	93%	93%	94%	90%	93%	92%	92%	92%
Eigentumswohnungen									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1996-1998 pro Jahr	1999-2001 pro Jahr	1996-2001 pro Jahr
gesamt	11.109	7.715	5.714	5.100	3.661	3.149	8.179	3.970	6.075
1. FW	1.631	2.033	1.731	1.437	1.094	1.195	1.798	1.242	1.520
2. FW	1.919	755	278	331	169	74	984	191	588
3. FW	7.559	4.927	3.705	3.332	2.398	1.880	5.397	2.537	3.967
sonstige	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1. FW	14,7%	26,4%	30,3%	28,2%	29,9%	37,9%	22,0%	31,3%	25,0%
2. FW	17,3%	9,8%	4,9%	6,5%	4,6%	2,3%	12,0%	4,8%	9,7%
3. FW	68,0%	63,9%	64,8%	65,3%	65,5%	59,7%	66,0%	63,9%	65,3%
sonstige	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Neubau	10.337	7.049	4.837	4.492	3.280	2.936	7.408	3.569	5.489
Neubauanteil	93%	91%	85%	88%	90%	93%	91%	90%	90%
Wohneigentum gesamt (1-2-FH und ETW)									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1996-1998 pro Jahr	1999-2001 pro Jahr	1996-2001 pro Jahr
gesamt	53.478	47.014	41.058	36.864	29.180	26.132	47.183	30.725	38.954
1. FW	12.365	11.885	11.784	10.677	9.009	9.699	12.011	9.795	10.903
2. FW	13.402	6.064	2.866	2.929	2.391	1.816	7.444	2.379	4.911
3. FW	27.667	28.950	26.378	23.188	17.756	14.617	27.665	18.520	23.093
sonstige	44	115	30	70	24	0	63	31	47
1. FW	23,1%	25,3%	28,7%	29,0%	30,9%	37,1%	25,5%	31,9%	28,0%
2. FW	25,1%	12,9%	7,0%	7,9%	8,2%	6,9%	15,8%	7,7%	12,6%
3. FW	51,7%	61,6%	64,2%	62,9%	60,8%	55,9%	58,6%	60,3%	59,3%
sonstige	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%
Neubau	50.437	44.672	38.932	35.145	27.238	25.363	44.680	29.249	36.965
Neubauanteil	94%	95%	95%	95%	93%	97%	95%	95%	95%
Eigentums-wohnungen	11.109	7.715	5.714	5.100	3.661	3.149	8.179	3.970	6.075
Anteil Eigen-tums-WE	21%	16%	14%	14%	13%	12%	17%	13%	16%

Quellen: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

2.3 Eigentumsförderung in den Bundesländern

Im Folgenden wird die Eigentumsförderung (Wohnungen in neuen Gebäuden und Aus-/Umbau, ohne Bestandserwerb) für die einzelnen Bundesländer dargestellt.¹⁴ Dabei wird auf die Zeit von 1996 bis 2001 abgestellt, um aktuelle Entwicklungen und Strukturen der Förderlandschaft darzustellen.

2.3.1 Veränderung der Zahl der geförderten Wohnungen

In Tabelle 2.3 ist die Zahl der bewilligten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen in den einzelnen Jahren 1996 bis 2001 für die einzelnen Bundesländer und Deutschland dargestellt. Es wird deutlich, dass der bundesweit festgestellte Rückgang in den Ländern in sehr unterschiedlichem Ausmaß zu spüren ist. Mit Ausnahme von Bayern, Hamburg und Nordrhein-Westfalen, wo 2001 zwischen 3% und 5% mehr Wohnungen als 1996 bewilligt wurden, ist in allen anderen Ländern ein Rückgang festzustellen. Tendenziell am höchsten ist der Rückgang von 1996 bis 2001 in den neuen Ländern mit Werten zwischen 60% (Thüringen) und 96% (Sachsen-Anhalt).

Tabelle 2.3

Bewilligungen Eigentumsförderung gesamt (Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen) 1996 bis 2001								
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Veränd. 1996-2001	Veränd. in % 1996-2001
Baden-Württemberg	11.373	8.229	4.618	5.710	4.320	4.042	-7.331	-64%
Bayern	5.608	7.209	7.062	6.369	4.981	5.852	244	4%
Berlin	2.659	1.343	1.775	1.430	2.343	912	-1.747	-66%
Brandenburg	2.395	2.029	1.835	1.328	540	480	-1.915	-80%
Bremen	230	365	322	200	84	54	-176	-77%
Hamburg	784	899	753	905	741	820	36	5%
Hessen	1.399	1.329	1.070	840	1.005	1.212	-187	-13%
Mecklenburg-Vorpommern	3.500	2.237	2.172	752	495	283	-3.217	-92%
Niedersachsen	1.032	457	1.010	795	778	735	-297	-29%
Nordrhein-Westfalen	7.149	7.950	8.053	7.290	6.397	7.397	248	3%
Rheinland-Pfalz	1.670	1.729	1.723	1.859	1.113	1.364	-306	-18%
Saarland	623	503	365	252	181	135	-488	-78%
Sachsen	9.333	7.469	6.193	6.322	3.651	1.048	-8.285	-89%
Sachsen-Anhalt	1.241	1.130	678	133	57	55	-1.186	-96%
Schleswig-Holstein	2.128	2.039	1.513	1.243	1.142	802	-1.326	-62%
Thüringen	2.352	2.085	1.916	1.436	1.352	941	-1.411	-60%
Deutschland*	53.478	47.014	41.058	36.864	29.180	26.132	-27.346	-51%

* teilweise von Summe der Einzelwerte abweichend

¹⁴ Datengrundlage dieses Abschnitts ist die Bewilligungsstatistik des Statistischen Bundesamtes. Zum Bestandserwerb liegen keine Angaben auf Länderebene vor.

Es gibt jedoch auch einige alte Länder, die innerhalb dieser Spanne liegen, wie beispielsweise Bremen (-77%) und Baden-Württemberg (-64%). Weitaus geringer ist der Rückgang in Hessen (-13%) und Rheinland-Pfalz (-18%).

Tabelle 2.4 zeigt die Entwicklung in den einzelnen Ländern bei den geförderten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern. Die prozentualen Veränderungen von 1996 bis 2001 weisen bei den Wohnungen in 1-2-Familienhäusern starke Parallelen zur oben dargestellten Entwicklung bei der gesamten Eigentumsförderung auf, da diese von den geförderten 1-2-Familienhäusern dominiert wird. Einzig in Hamburg gibt es bei den 1-2-Familienhäusern, deren Zahl sich von 1996 bis 2001 mehr als verdoppelt (+110%) hat, eine deutliche Abweichung zum leichten Anstieg der gesamten Eigentumsförderung (inkl. Eigentumswohnungen) von 1996 bis 2001. Hamburg ist mit dieser Entwicklung das einzige Bundesland, das einen deutlichen Anstieg der geförderten 1-2-Familienhäuser in diesem Zeitraum verzeichnet. Bayern (+4%) und Nordrhein-Westfalen (+6%) weisen nur geringe Veränderungen auf, Hessen (-13%) und Rheinland-Pfalz (-18%) einen relativ moderaten Rückgang. Bei den meisten übrigen Ländern ist die Förderung von 1-2-Familienhäusern von 1996 bis 2001 sehr stark abgesunken und bewegt sich aktuell nur noch auf relativ niedrigem Niveau.

Tabelle 2.4

Bewilligte Wohnungen in 1-2-Familienhäusern 1996 bis 2001								
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Veränd. 1996-2001	Veränd. in % 1996-2001
Baden-Württemberg	5.379	5.198	3.660	4.569	3.325	3.230	-2.149	-40%
Bayern	4.856	6.205	6.116	5.520	4.302	5.064	208	4%
Berlin	2.652	1.343	1.775	1.429	2.343	912	-1.740	-66%
Brandenburg	2.364	2.008	1.810	1.301	534	478	-1.886	-80%
Bremen	230	365	317	199	82	53	-177	-77%
Hamburg	333	353	269	426	526	700	367	110%
Hessen	1.254	1.171	904	770	912	1.095	-159	-13%
Mecklenburg-Vorpommern	3.421	2.200	2.148	710	454	283	-3.138	-92%
Niedersachsen	1.022	453	1.001	788	762	718	-304	-30%
Nordrhein-Westfalen	6.089	6.790	6.825	6.320	5.613	6.467	378	6%
Rheinland-Pfalz	1.538	1.601	1.577	1.705	1.020	1.261	-277	-18%
Saarland	527	463	330	236	172	125	-402	-76%
Sachsen	7.378	6.259	4.791	5.182	3.101	925	-6.453	-87%
Sachsen-Anhalt	1.118	1.004	656	128	56	54	-1.064	-95%
Schleswig-Holstein	2.082	2.008	1.481	1.221	1.134	797	-1.285	-62%
Thüringen	2.124	1.869	1.684	1.260	1.183	821	-1.303	-61%
Deutschland*	42.367	39.293	35.344	31.764	25.519	22.983	-19.384	-46%

* teilweise von Summe der Einzelwerte abweichend

Trotz des überwiegend dramatischen Rückgangs in den meisten Bundesländern hat sich die Förderung von 1-2-Familienhäusern in Deutschland von 1996 bis 2001 lediglich um

46% reduziert. Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die "Schwergewichte" der Eigentumsförderung unter den Ländern, wie Nordrhein-Westfalen, Bayern und Baden-Württemberg, die Förderung nicht oder nur unterdurchschnittlich reduziert haben.

Wie Tabelle 2.5 zeigt, weisen bei den Eigentumswohnungen nahezu alle Länder einen extremen prozentualen Rückgang in der Zeit von 1996 bis 2001 auf, der in der Regel noch stärker als bei den 1-2-Familienhäusern ausfällt. Bayern weist bei den Eigentumswohnungen einen leichten Zuwachs auf, in Niedersachsen basiert der Zuwachs auf minimalen Fallzahlen.

Tabelle 2.5

Bewilligte Eigentumswohnungen 1996 bis 2001								
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Veränd. 1996-2001	Veränd. in % 1996-2001
Baden-Württemberg	5.994	3.031	958	1.141	995	812	-5.182	-86%
Bayern	752	1.004	946	849	679	788	36	5%
Berlin	7	0	0	1	0	0	-7	-100%
Brandenburg	31	21	25	27	6	2	-29	-94%
Bremen	0	0	5	1	2	1	1	-
Hamburg	451	546	484	479	215	120	-331	-73%
Hessen	145	158	166	70	93	117	-28	-19%
Mecklenburg-Vorpommern	79	37	24	42	41	0	-79	-100%
Niedersachsen	10	4	9	7	16	17	7	70%
Nordrhein-Westfalen	1.060	1.160	1.228	970	784	930	-130	-12%
Rheinland-Pfalz	132	128	146	154	93	103	-29	-22%
Saarland	96	40	35	16	9	10	-86	-90%
Sachsen	1.955	1.210	1.402	1.140	550	123	-1.832	-94%
Sachsen-Anhalt	123	126	22	5	1	1	-122	-99%
Schleswig-Holstein	46	31	32	22	8	5	-41	-89%
Thüringen	228	216	232	176	169	120	-108	-47%
Deutschland*	11.109	7.715	5.714	5.100	3.661	3.149	-7.960	-72%

* teilweise von Summe der Einzelwerte abweichend

Der Anteil der Eigentumswohnungen an der gesamten Eigentumsförderung (inkl. Wohnungen in 1-2-Familienhäusern) ist in den meisten Ländern seit 1996 spürbar gesunken und hat in 2001 nur in wenigen Ländern noch größere Bedeutung beim gesamten Fördergeschehen. Einen zweistelligen Anteil der Eigentumswohnungen an der Eigentumsförderung verzeichnen in 2001 lediglich Baden-Württemberg (20%), Hamburg (15%), Nordrhein-Westfalen (13%), Bayern (13%), Thüringen (13%), Sachsen (12%) und Hessen (10%) (Tabelle 2.6).

Tabelle 2.6

Anteil der bewilligten Eigentumswohnungen am geförderten Wohneigentum (1-2-FH und ETW) 1996 bis 2001						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Baden-Württemberg	53%	37%	21%	20%	23%	20%
Bayern	13%	14%	13%	13%	14%	13%
Berlin	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Brandenburg	1%	1%	1%	2%	1%	0%
Bremen	0%	0%	2%	1%	2%	2%
Hamburg	58%	61%	64%	53%	29%	15%
Hessen	10%	12%	16%	8%	9%	10%
Mecklenburg-Vorpommern	2%	2%	1%	6%	8%	0%
Niedersachsen	1%	1%	1%	1%	2%	2%
Nordrhein-Westfalen	15%	15%	15%	13%	12%	13%
Rheinland-Pfalz	8%	7%	8%	8%	8%	8%
Saarland	15%	8%	10%	6%	5%	7%
Sachsen	21%	16%	23%	18%	15%	12%
Sachsen-Anhalt	10%	11%	3%	4%	2%	2%
Schleswig-Holstein	2%	2%	2%	2%	1%	1%
Thüringen	10%	10%	12%	12%	13%	13%
Deutschland	21%	16%	14%	14%	13%	12%

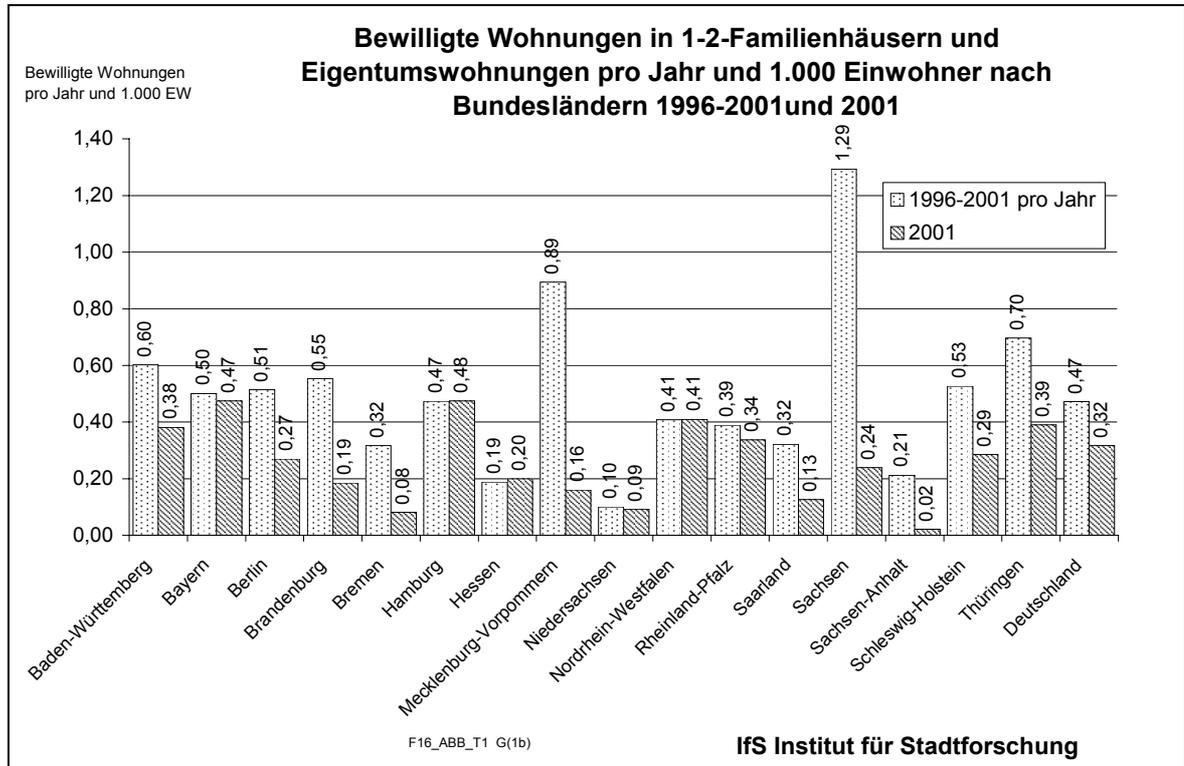
2.3.2 Eigentumsförderung nach Förderdichte, Bauform und Förderweg

Aufgrund der unterschiedlichen Größe der Bundesländer ist die Höhe der Förderzahlen nur schwer vergleichbar. Aus diesem Grund wird im Folgenden die Förderdichte bzw. die Kennziffer "Bewilligungen pro Jahr und 1.000 Einwohner" verwendet, mit der sich die Bundesländer bzw. verschiedene Zeiträume vergleichen lassen.

In Abbildung 2.7 ist die Zahl der von 1996 bis 2001 bewilligten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen pro Jahr und 1.000 Einwohner (sowie zusätzlich das Jahr 2001) dargestellt, mit der die Förderdichte bzw. das unterschiedliche Niveau der Förderung in den Bundesländern deutlich wird.

Der Bundesdurchschnitt liegt im Zeitraum 1996 bis 2001 bei 0,47 Bewilligungen pro Jahr und 1.000 Einwohner. Die höchsten Werte weisen mit Abstand die neuen Länder Sachsen (1,29) und Mecklenburg-Vorpommern (0,89) auf, auch Thüringen verzeichnet einen relativ hohen Wert (0,70). Der größte Teil der Länder bewegt sich in einer Spanne zwischen 0,32 und 0,60 Bewilligungen pro Jahr und 1.000 Einwohner. Deutlich unterdurchschnittliche Werte weisen Niedersachsen (0,10), Hessen (0,19) und Sachsen-Anhalt (0,21) auf.

Abbildung 2.7



Im Jahr 2001 haben sich die Unterschiede im Niveau der Förderfälle zwischen den Ländern im Vergleich zu den oben genannten Werten spürbar reduziert. Mit Ausnahme eines Landes (Sachsen-Anhalt 0,02) liegen die Werte der Länder in 2001 zwischen 0,09 und 0,48.

Abbildung 2.8 zeigt die Förderdichte in den Ländern in den Jahren 1996 bis 2001 jeweils für 1-2-Familienhäuser und Eigentumswohnungen. In den meisten Ländern wird die Eigentumsförderung fast ausschließlich von 1-2-Familienhäusern geprägt und Eigentumswohnungen spielen eine untergeordnete oder gar keine Rolle.

Eigentumswohnungen haben bezogen auf die Kennziffer "Bewilligungen pro Jahr und 1.000 Einwohner" in Sachsen (0,24), Hamburg (0,22) und Baden-Württemberg (0,20) eine weit überdurchschnittliche Bedeutung. In etwa durchschnittliche oder knapp darunter liegende Werte verzeichnen Thüringen (0,08), Bayern (0,07) und Nordrhein-Westfalen (0,06).

Abbildung 2.8

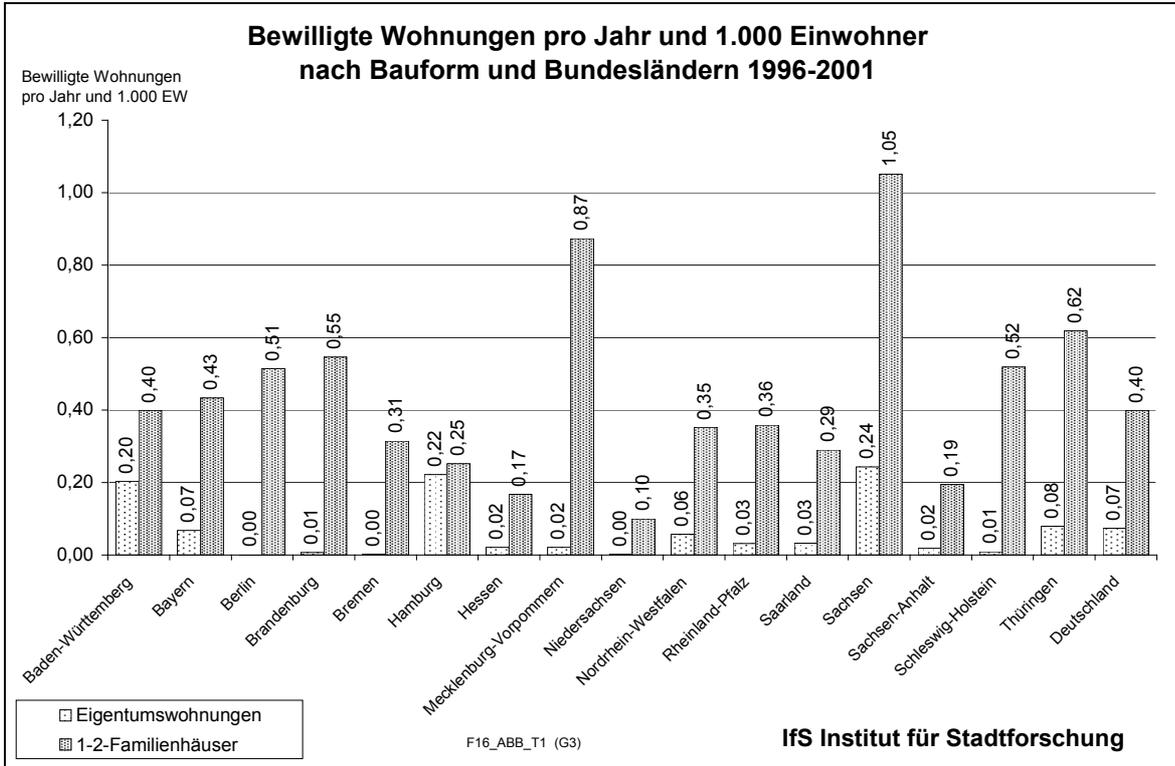
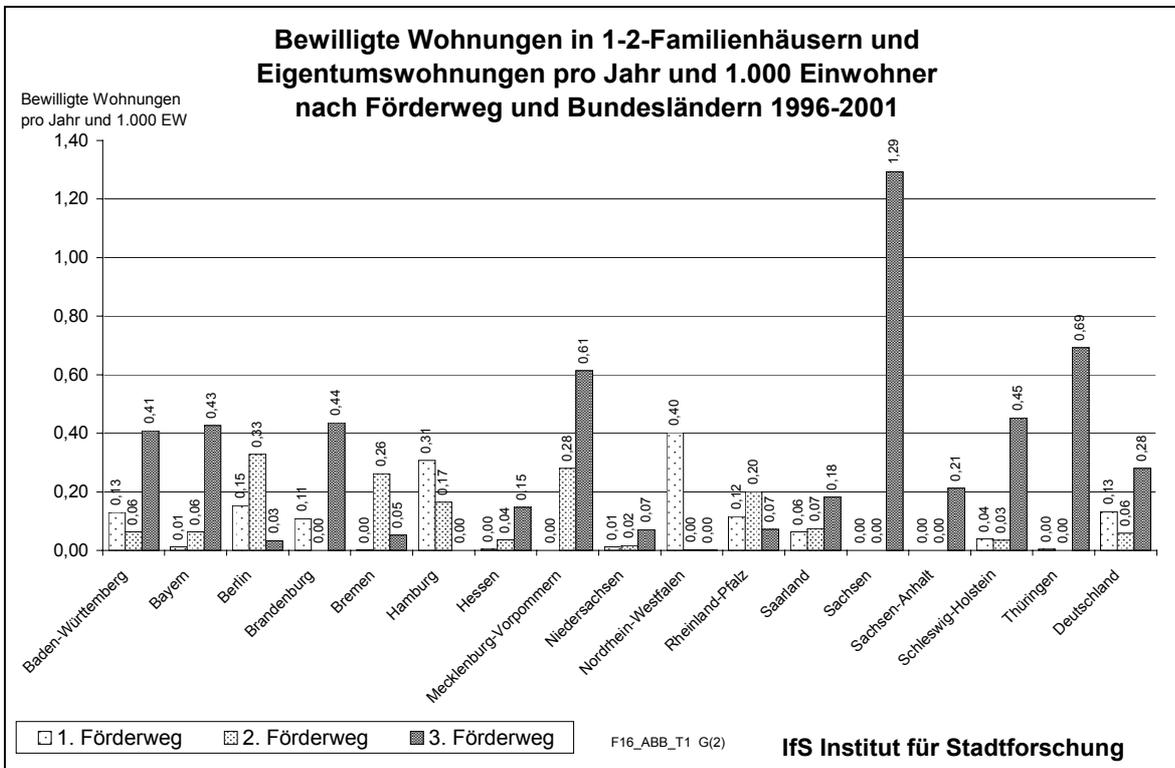


Abbildung 2.9



In Abbildung 2.9 ist das Förderniveau der Länder in den Jahren 1996 bis 2001 für die einzelnen Förderwege dargestellt. Bei den meisten Ländern, die ein überdurchschnittliches Förderniveau aufweisen (siehe oben), werden die Förderquoten in erster Linie oder ausschließlich mit dem 3. Förderweg erzielt. Hierzu zählen Sachsen, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg und Bayern. Bei Berlin, Bremen und Rheinland-Pfalz trägt dagegen in erster Linie der 2. Förderweg zum Gesamtförderergebnis bei. Bei Nordrhein-Westfalen und Hamburg ist der 1. Förderweg entscheidend für das Förderergebnis.

In Tabelle 2.7 bis Tabelle 2.10 sind als ergänzende Information die Anzahl der geförderten Wohnungen und der Anteil der Förderwege, der neu gebauten Gebäude und der Eigentumswohnungen an den gesamten Bewilligungen der Eigentumsförderung (Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen) für den gesamten Zeitraum 1996 bis 2001 und (zum Vergleich) nur für das Jahr 2001 dargestellt. Bei zehn der 16 Länder entfallen im Zeitraum 1996 bis 2001 mehr als zwei Drittel der geförderten Wohnungen auf den 3. Förderweg, betrachtet man nur das Jahr 2001, so sind es neun Länder. Bei den anderen beiden Förderwegen ist von 1996 bis 2001 eine ähnliche Dominanz nur bei wenigen Ländern festzustellen: Bei Bremen entfallen im Zeitraum 1996 bis 2001 mehr als zwei Drittel der Förderfälle auf den 2. Förderweg (in 2001 zusätzlich bei Berlin und Mecklenburg-Vorpommern) und bei Nordrhein-Westfalen auf den 1. Förderweg (in 2001 zusätzlich bei Hamburg). Der 3. Förderweg dominiert somit die Eigentumsförderung der meisten Länder, wenngleich einige Länder den Schwerpunkt auf die anderen Förderwege setzen.

Der Anteil der neu gebauten Wohnungen liegt in nahezu allen Ländern über 90% und die Schaffung von geförderten Wohnungen über Aus-/Umbau, Erweiterung und Wiederherstellung unter 10%. Lediglich in Sachsen spielt der Aus-/Umbau eine etwas größere Rolle.

Tabelle 2.7

Bewilligungen von Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen (ohne Bestandserwerb) 1996 bis 2001 nach Förderweg (FW)					
	durchschnittlich pro Jahr geförderte Wohnungen				
	gesamt	1. FW	2. FW	3. FW	sonstige
Baden-Württemberg	6.382	1.374	669	4.339	0
Bayern	6.180	148	779	5.254	0
Berlin	1.910	598	1.178	133	1
Brandenburg	1.435	279	1	1.131	24
Bremen	209	1	173	35	1
Hamburg	817	532	285	0	1
Hessen	1.143	28	217	897	1
Mecklenburg-Vorpommern	1.573	0	493	1.080	0
Niedersachsen	801	100	131	570	0
Nordrhein-Westfalen	7.373	7.262	56	30	26
Rheinland-Pfalz	1.576	470	813	294	0
Saarland	343	68	80	195	0
Sachsen	5.669	0	0	5.669	0
Sachsen-Anhalt	549	0	0	549	0
Schleswig-Holstein	1.478	110	98	1.269	2
Thüringen	1.680	10	0	1.670	1
Deutschland	38.952	10.898	4.907	23.091	56

Tabelle 2.8

Bewilligungen von Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen (ohne Bestandserwerb) 2001 nach Förderweg (FW)					
	geförderte Wohnungen				
	gesamt	1. FW	2. FW	3. FW	sonstige
Baden-Württemberg	4.042	1.065	0	2.977	0
Bayern	5.852	66	0	5.786	0
Berlin	912	118	794	0	0
Brandenburg	480	0	0	480	0
Bremen	54	0	53	1	0
Hamburg	820	560	260	0	0
Hessen	1.212	1	0	1.211	0
Mecklenburg-Vorpommern	283	0	283	0	0
Niedersachsen	735	62	0	673	0
Nordrhein-Westfalen	7.397	7.296	0	101	0
Rheinland-Pfalz	1.364	389	426	549	0
Saarland	135	71	0	64	0
Sachsen	1.048	0	0	1.048	0
Sachsen-Anhalt	55	0	0	55	0
Schleswig-Holstein	802	71	0	731	0
Thüringen	941	0	0	941	0
Deutschland	26.132	9.699	1.816	14.617	0

Tabelle 2.9

Anteile der Förderwege und neuen Gebäude an den Bewilligungen (ohne Bestandserwerb) 1996 bis 2001						
	1-2-Familienhäuser und Eigentumswohnungen					darunter neue Gebäude
	gesamt	1. FW	2. FW	3. FW	sonst.	
Baden-Württemberg	100%	22%	10%	68%	0%	94%
Bayern	100%	2%	13%	85%	0%	96%
Berlin	100%	30%	64%	6%	0%	94%
Brandenburg	100%	19%	0%	79%	2%	99%
Bremen	100%	0%	82%	17%	0%	100%
Hamburg	100%	65%	35%	0%	0%	100%
Hessen	100%	2%	19%	78%	0%	95%
Mecklenburg-Vorpommern	100%	0%	31%	69%	0%	99%
Niedersachsen	100%	13%	16%	71%	0%	99%
Nordrhein-Westfalen	100%	98%	1%	0%	0%	99%
Rheinland-Pfalz	100%	30%	52%	19%	0%	98%
Saarland	100%	20%	23%	57%	0%	90%
Sachsen	100%	0%	0%	100%	0%	85%
Sachsen-Anhalt	100%	0%	0%	100%	0%	89%
Schleswig-Holstein	100%	7%	7%	86%	0%	99%
Thüringen	100%	1%	0%	99%	0%	92%
Deutschland	100%	28%	13%	59%	0%	95%

Tabelle 2.10

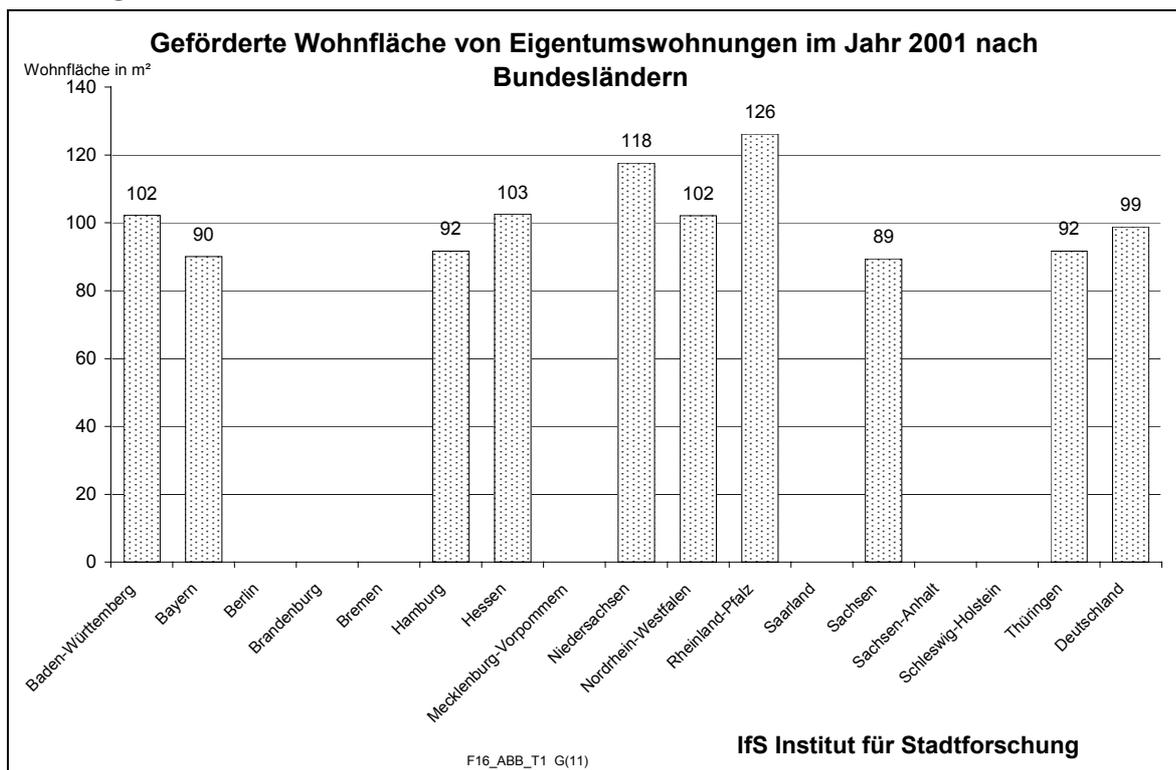
Anteile der Förderwege und neuen Gebäude an den Bewilligungen(ohne Bestandserwerb) 2001						
	1-2-Familienhäuser und Eigentumswohnungen					darunter neue Gebäude
	gesamt	1. FW	2. FW	3. FW	sonst.	
Baden-Württemberg	100%	26%	0%	74%	0%	93%
Bayern	100%	1%	0%	99%	0%	97%
Berlin	100%	13%	87%	0%	0%	100%
Brandenburg	100%	0%	0%	100%	0%	98%
Bremen	100%	0%	98%	2%	0%	100%
Hamburg	100%	68%	32%	0%	0%	100%
Hessen	100%	0%	0%	100%	0%	98%
Mecklenburg-Vorpommern	100%	0%	100%	0%	0%	100%
Niedersachsen	100%	8%	0%	92%	0%	98%
Nordrhein-Westfalen	100%	99%	0%	1%	0%	100%
Rheinland-Pfalz	100%	29%	31%	40%	0%	99%
Saarland	100%	53%	0%	47%	0%	90%
Sachsen	100%	0%	0%	100%	0%	86%
Sachsen-Anhalt	100%	0%	0%	100%	0%	100%
Schleswig-Holstein	100%	9%	0%	91%	0%	100%
Thüringen	100%	0%	0%	100%	0%	95%
Deutschland	100%	37%	7%	56%	0%	97%

2.3.3 Wohnfläche der geförderten Wohnungen

Im Folgenden wird ein Überblick über die durchschnittlichen geförderten Wohnflächen der Wohnungen in den einzelnen Bundesländern bzw. Deutschland im Jahr 2001 gegeben. Dabei wird zwischen Eigentumswohnungen und Wohnungen in 1-2-Familienhäusern unterschieden.

Abbildung 2.10 zeigt die durchschnittlichen geförderten Wohnflächen von Eigentumswohnungen. Es wurden nur Werte für Bundesländer ausgewiesen, bei denen mindestens 15 Eigentumswohnungen in 2001 gefördert wurden, um Verzerrungen durch Einzelfälle auszuschließen. Die durchschnittliche geförderte Wohnfläche der Eigentumswohnungen beträgt bundesweit 99 m². Bei der Mehrzahl der Bundesländer bewegt sich die Wohnfläche zwischen 90 und 105 m². Relativ große Wohnflächen weisen die geförderten Eigentumswohnungen in Rheinland-Pfalz (126 m²) auf, wogegen die geförderten Eigentumswohnungen in Sachsen (89 m²) von eher kleinen Wohnflächen geprägt sind.

Abbildung 2.10

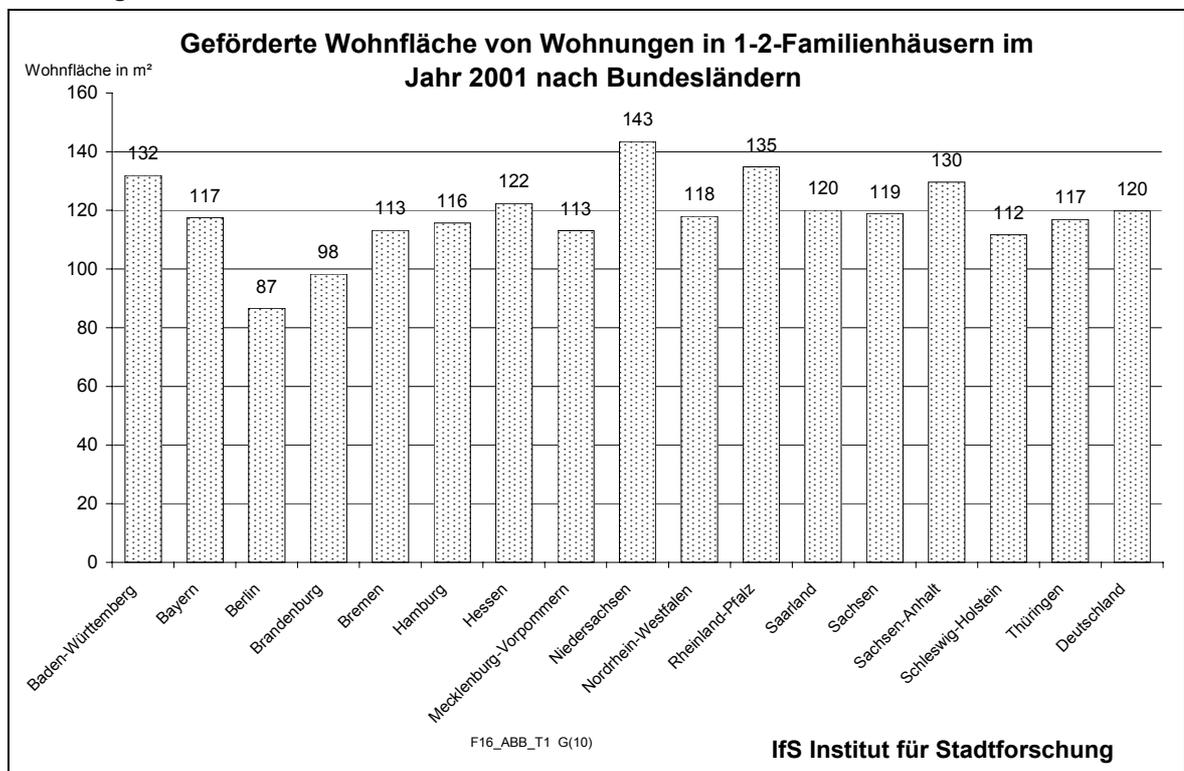


In Abbildung 2.11 sind die durchschnittlichen geförderten Wohnflächen der im Jahr 2001 bewilligten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern dargestellt. Bundesweit liegt die Wohnfläche bei 120 m² und somit um 21 m² höher als bei geförderten Eigentumswohnungen (sie-

he oben; 99 m²). Die Hälfte der Länder bewegt sich bei der durchschnittlichen geförderten Wohnfläche der Wohnungen in 1-2-Familienhäusern innerhalb einer Spanne von 110 m² bis 120 m². Unterhalb dieser Spanne liegen Berlin¹⁵ (87 m²) und Brandenburg (98 m²). Werte oberhalb der Spanne weisen Niedersachsen (143 m²), Rheinland-Pfalz (135 m²), Baden-Württemberg (132 m²), Sachsen-Anhalt (130 m²) und Hessen (122 m²) auf.

Bundesweit weist der 2. Förderweg mit 108 m² niedrigere durchschnittliche Wohnflächen bei den geförderten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern auf als die übrigen beiden Förderwege, was sich dadurch erklärt, dass der 2. Förderweg insbesondere von Stadtstaaten betrieben wird. Der 3. Förderweg und der 1. Förderweg liegen auf Bundesebene mit 120 m² und 121 m² Wohnfläche relativ nahe beieinander.

Abbildung 2.11



Bei den Bundesländern, bei denen Wohnungen in 1-2-Familienhäusern in verschiedenen Förderwegen (in nennenswertem Umfang) gefördert werden, sind die Wohnflächenunterschiede zwischen den Förderwegen meist relativ gering. Dies lässt sich am Beispiel von

¹⁵ Aufgrund der Relation von Abweichungen zwischen den Werten des Statistischen Bundesamts und denen im Geschäftsbericht 2001 der Investitionsbank Berlin (z. B. bei Anzahl Wohnungen, Wohnfläche, veranschlagten Kosten, vgl. folgendes Kapitel) lässt sich folgern, dass die Werte des Statistischen Bundesamtes entgegen der Definition nicht nur Neubau sondern auch Bestandserwerbsfälle enthalten.

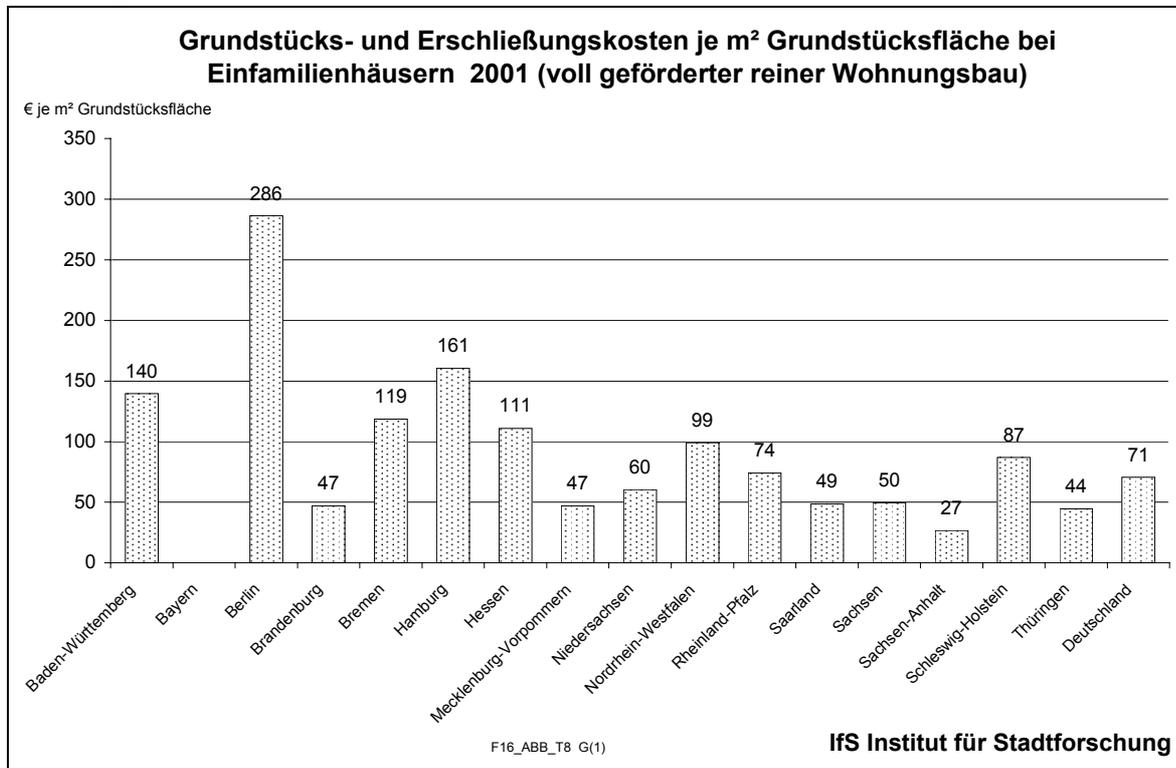
Baden-Württemberg verdeutlichen, wo die Wohnfläche der im 1. Förderweg geförderten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern 138 m² beträgt, im 3. Förderweg sind es 130 m². Lediglich in Niedersachsen gibt es gewisse Unterschiede: Im 1. Förderweg liegt die Wohnfläche von geförderten 1-2-Familienhäusern bei 127 m² und im 3. Förderweg bei 145 m².

2.3.4 Kosten

Aus der Bewilligungsstatistik des Statistischen Bundesamtes lässt sich eine Reihe von Hinweisen für Kostenunterschiede zwischen den Ländern finden. Zunächst wird im Folgenden die Höhe der Grundstücks- und Erschließungskosten bezogen auf den Quadratmeter Grundstücksfläche dargestellt. Anschließend werden Informationen zu den Kosten bezogen auf den Quadratmeter Wohnfläche und zu den Kosten pro Wohnung sowie zur Zusammensetzung der Kosten gegeben.

Abbildung 2.12 zeigt die enormen Kostenunterschiede, die bei den Grundstücks- und Erschließungskosten von Einfamilienhäusern (voll geförderter reiner Wohnungsbau) zwischen den Bundesländern im Jahr 2001 festzustellen sind. Die niedrigsten Kosten sind in den neuen Ländern zu verzeichnen, wo sie teilweise deutlich unter 50 € je Quadratmeter Grundstücksfläche liegen.

Abbildung 2.12



Die Stadtstaaten Berlin und Hamburg sind mit 286 € und 161 € pro Quadratmeter Grundstücksfläche Spitzenreiter unter den Ländern. Bremen wird mit 119 € pro Quadratmeter Grundstücksfläche nur von Baden-Württemberg mit einem Wert von 140 € übertroffen. Über dem bundesweiten Durchschnitt von 71 € pro Quadratmeter liegen die Grundstücks- und Erschließungskosten von Einfamilienhäusern in Hessen mit 111 € pro Quadratmeter, Nordrhein-Westfalen mit 99 € pro Quadratmeter Wohnfläche und Schleswig-Holstein mit 87 €. Rheinland-Pfalz entspricht mit 74 € pro Quadratmeter Grundstücksfläche nahezu dem Bundesdurchschnitt. Für Bayern liegen keine Werte vor.

Die Verteilung spiegelt zum einen das Süd-Nord-Gefälle der Grundstückspreise in den alten Ländern und das Gefälle zwischen alten und neuen Ländern wider. Zum anderen hängen die durchschnittlichen Grundstücks- und Erschließungskosten in den einzelnen Ländern davon ab, welcher Anteil der geförderten Wohnungen auf die großen Städte und welcher auf die ländlichen Gebiete entfällt. Die dargestellten hohen Kosten in den Stadtstaaten vermitteln eine Vorstellung, welche großen regionalen Kostenunterschiede innerhalb der Flächenstaaten herrschen.

In Abbildung 2.13 werden die veranschlagten Gesamtkosten pro Wohnung bei 1-2-Familienhäusern (voll geförderter reiner Wohnungsbau¹⁶) im Jahr 2001 dargestellt. Relativ niedrig sind die Kosten in den neuen Ländern, die Werte zwischen 163.790 € (Brandenburg) und 198.216 € pro Wohnung (Sachsen) aufweisen. Die Kosten in den neuen Ländern werden von einem alten Bundesland (Schleswig-Holstein) mit einem Wert von 158.410 € unterschritten.

Die höchsten veranschlagten Kosten pro geförderter Wohnung in 1-2-Familienhäusern verzeichnet Baden-Württemberg mit 273.686 €. Es folgen Bayern mit 260.562 €, Hamburg mit 260.028 € und Hessen mit 236.952 €.

Die Länder, die hohe Gesamtkosten pro Wohnung aufweisen, gehören meist auch zu den Spitzenreitern bei den Grundstücks- und Erschließungskosten (siehe oben). Ähnliches gilt für die Länder mit eher geringen Gesamtkosten (neue Bundesländer). Die Gesamtkosten hängen zwar nicht alleine von den Grundstücks- und Erschließungskosten ab, die Parallelen in der Rangfolge zeigen jedoch, dass sie wesentlich durch sie beeinflusst werden. Eine Ausnahme bilden die Stadtstaaten Bremen und Berlin¹⁷, in denen trotz überdurch-

¹⁶ Errichtung neuer Wohngebäude mit ausschließlich im Sozialen Wohnungsbau geförderten Wohneinheiten (ohne Bauvorhaben, die auch nicht geförderte oder gewerblich oder landwirtschaftlich zu nutzende Wohneinheiten enthalten, ohne Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden und ohne Bauvorhaben mit geförderten Wohneinheiten in Nichtwohngebäuden).

¹⁷ Zu den Angaben zu Berlin siehe vorangegangene Fußnote.

schnittlich hoher Kosten pro Quadratmeter Grundstücksfläche nur geringe Gesamtkosten pro Wohnung zu verzeichnen sind.

Ein Quervergleich macht deutlich, dass die drei Länder mit den höchsten Kosten (Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg) den drei Ländern mit den höchsten Förderbarwerten in etwa entsprechen (vgl. Kapitel 1) und zu den Ländern mit höchstem Niveau der Förderfälle (bezogen auf die Einwohnerzahl) in 2001 gehören (vgl. Abbildung 2.7 oben). Die relativ hohe Förderung ist offensichtlich notwendig, um bei hohen Kosten die Förderzahlen auf hohem Niveau zu halten. In Hessen, das ebenfalls relativ hohe Kosten aufweist, ist der Förderbarwert unterdurchschnittlich und offensichtlich in der Folge das Niveau der Förderfälle pro 1.000 Einwohner ebenfalls. Es ist jedoch anzumerken, dass bei vielen der übrigen Länder Kosten, Förderbarwert und Förderdichte keinen so klaren Zusammenhängen folgen wie bei diesen Beispielen.

Abbildung 2.13

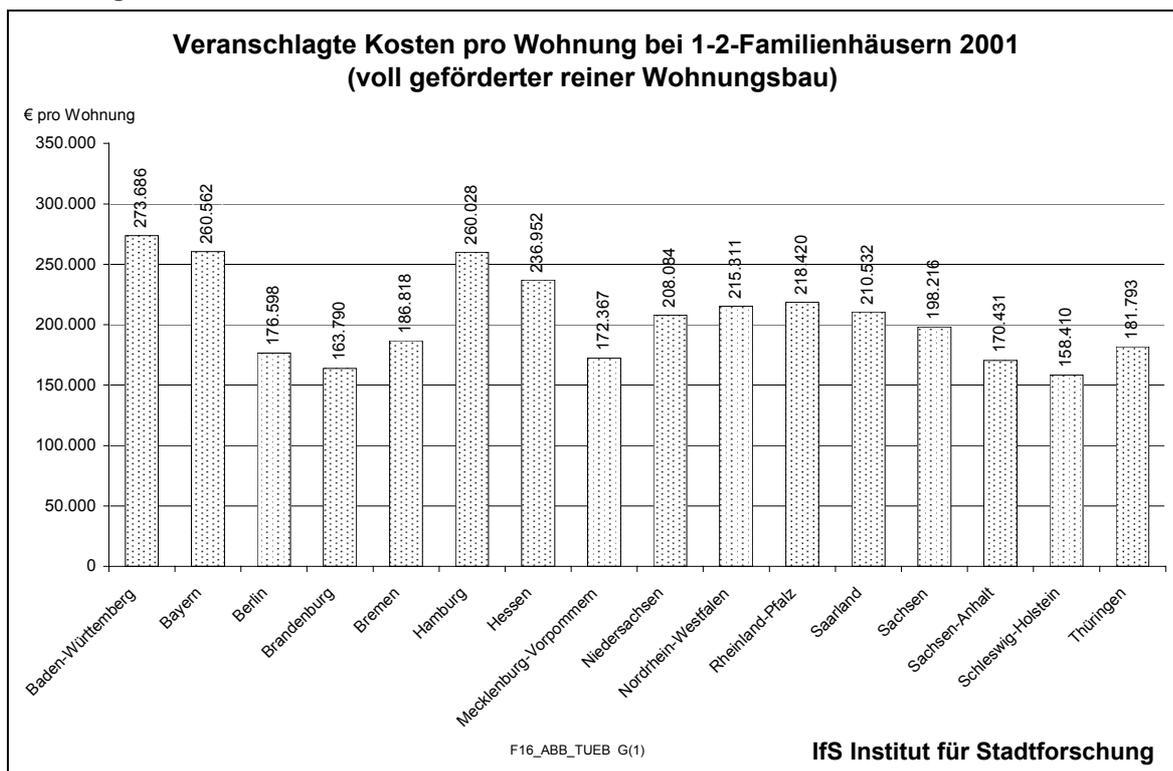


Abbildung 2.14 zeigt entsprechend die veranschlagten Kosten pro Quadratmeter Wohnfläche. Bei dieser Betrachtung wird der Einfluss der Wohnflächenunterschiede zwischen den Ländern auf die Gesamtkosten ausgeblendet. Die höchsten Werte weisen Hamburg mit 2.247 € pro Quadratmeter Wohnfläche, Bayern mit 2.198 € pro Quadratmeter, Baden-

Württemberg mit 2.091 € pro Quadratmeter sowie Berlin und Hessen mit 2.039 € bzw. 1.934 € pro Quadratmeter Wohnfläche auf.

Die Länder mit überdurchschnittlich hohen Kosten pro Wohnung zählen auch zu denen mit vergleichbar hohen Kosten pro Quadratmeter Wohnfläche. Eine Ausnahme bildet Berlin. Allerdings gibt es Unterschiede in der Reihenfolge, bedingt durch die Wohnflächenunterschiede (z. B. große Wohnfläche in Baden-Württemberg, siehe oben). Im unteren Kostenbereich unter 1.600 € pro Quadratmeter sind nicht nur neue Länder wie Mecklenburg-Vorpommern (1.517 €) und Sachsen-Anhalt (1.738 €) vertreten. Die beiden alten Länder Niedersachsen (1.461 €) und Schleswig-Holstein (1.413 €) weisen die niedrigsten Kosten pro Quadratmeter Wohnfläche auf.

Die relativ niedrigen Gesamtkosten in den neuen Ländern werden demnach aus einer Kombination aus niedrigen Kosten pro Wohnfläche (unter anderem durch niedrige Grundstücks- und Erschließungskosten) und moderaten Wohnflächen erreicht. In dem Stadtstaat Hamburg kompensieren die leicht unterdurchschnittlichen Wohnflächen die hohen Kosten pro Wohnfläche (unter anderem durch die hohen Grundstücks- und Erschließungskosten) nur wenig, sodass es zu sehr hohen Gesamtkosten pro Wohnung kommt.

Abbildung 2.14

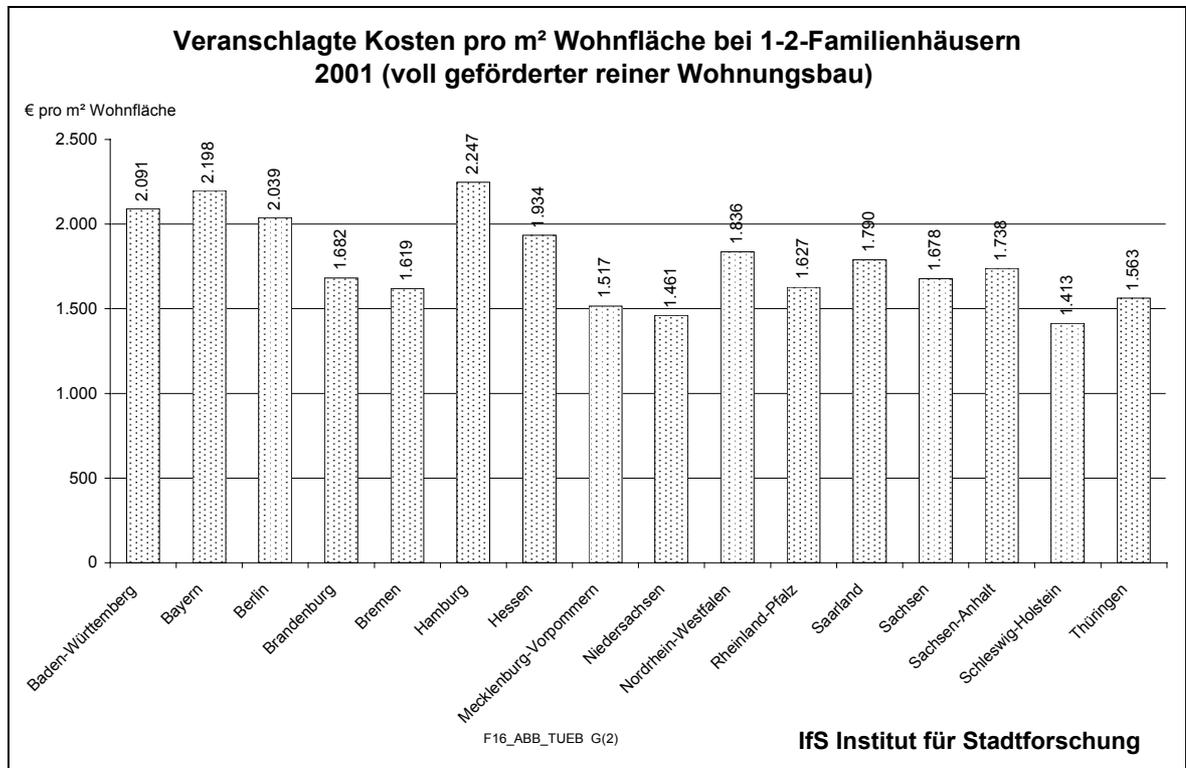
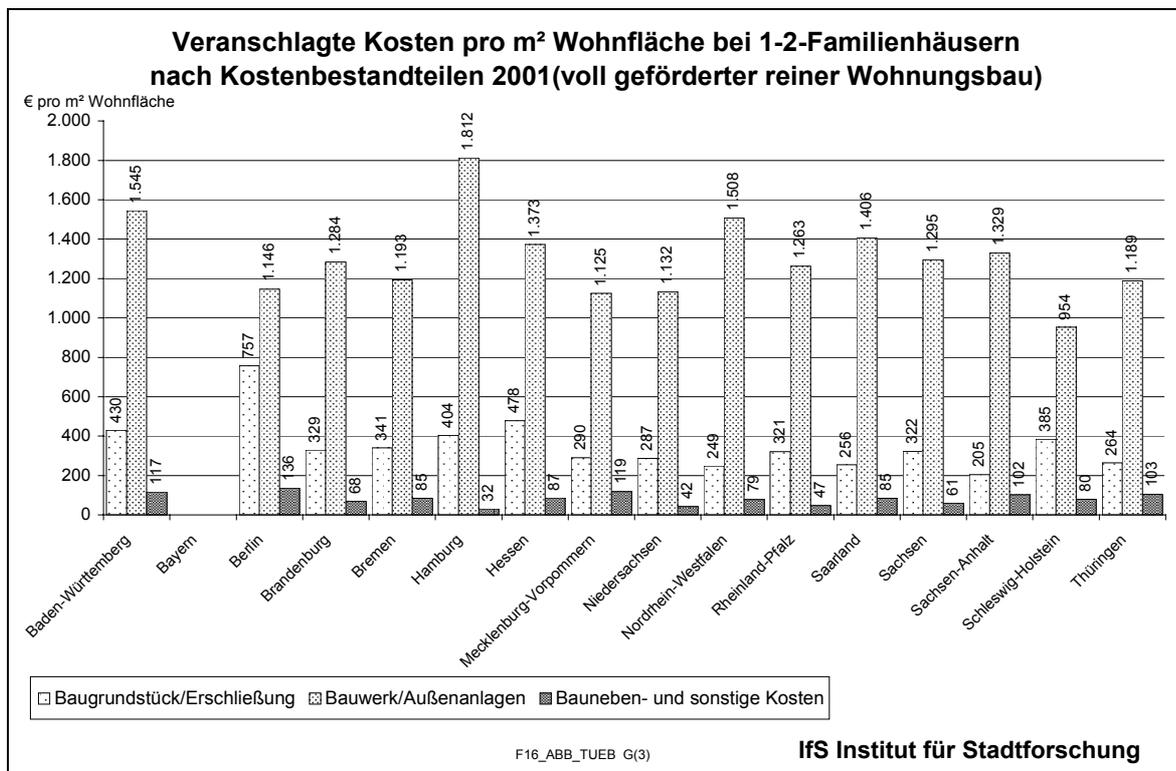


Abbildung 2.15 zeigt die Zusammensetzung der veranschlagten Kosten nach den Kostenbestandteilen Grundstücks- und Erschließungskosten, Kosten für das Bauwerk und Außenanlagen sowie Bauneben- und sonstige Kosten.¹⁸ Zum einen werden die bereits oben dargestellten Unterschiede in den Grundstücks- und Erschließungskosten deutlich, die sich hier jedoch auf die Kosten pro Quadratmeter Wohnfläche beziehen (oben Grundstücksfläche).

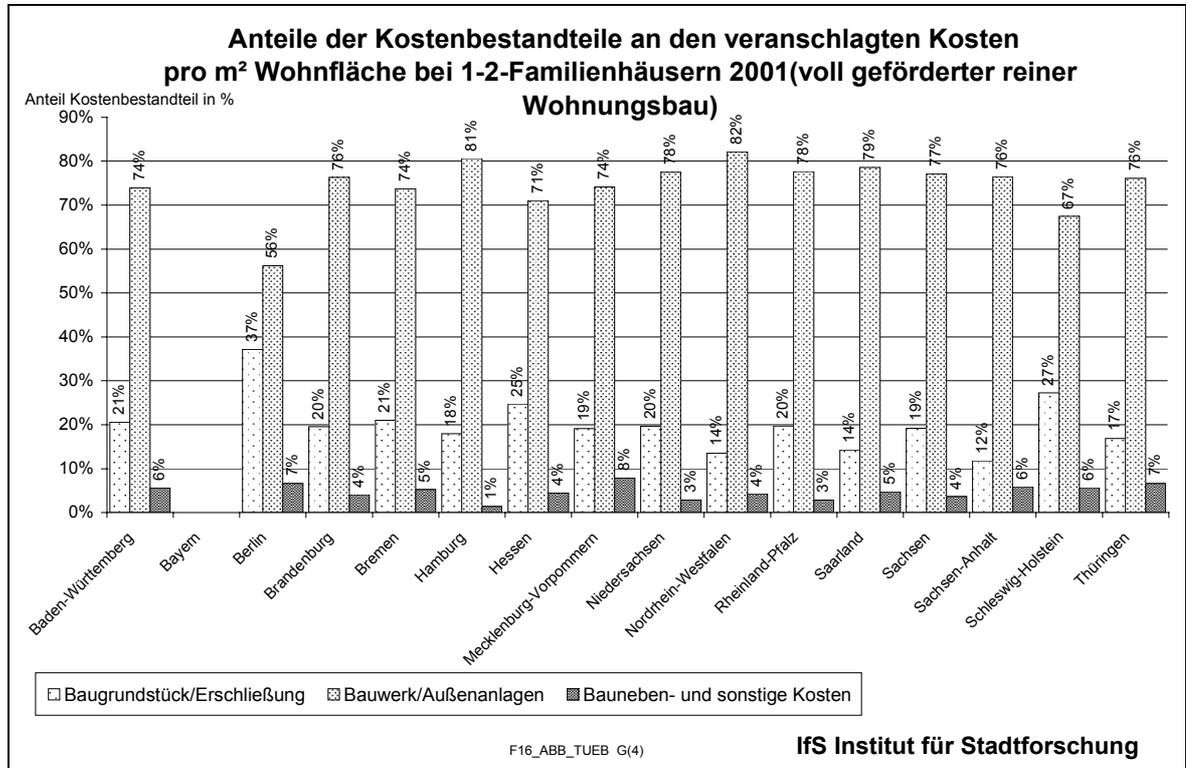
Abbildung 2.15



Zum anderen wird deutlich, dass es bei den Kosten für Bauwerk und Außenanlagen ähnlich große Kostenunterschiede gibt wie bei den Grundstückskosten (Berlin außer Acht gelassen). Tendenziell lässt sich bei den Flächenstaaten auch hier (wie bereits oben bei den Grundstückspreisen dargestellt) ein Gefälle vom Süden zum Norden und von den alten zu den neuen Ländern feststellen. Als ergänzende Information werden in Abbildung 2.16 die prozentualen Anteile der Kostenbestandteile an den Gesamtkosten dargestellt.

¹⁸ Zu Bayern liegen hierzu keine Angaben zur Kostenstruktur vor.

Abbildung 2.16



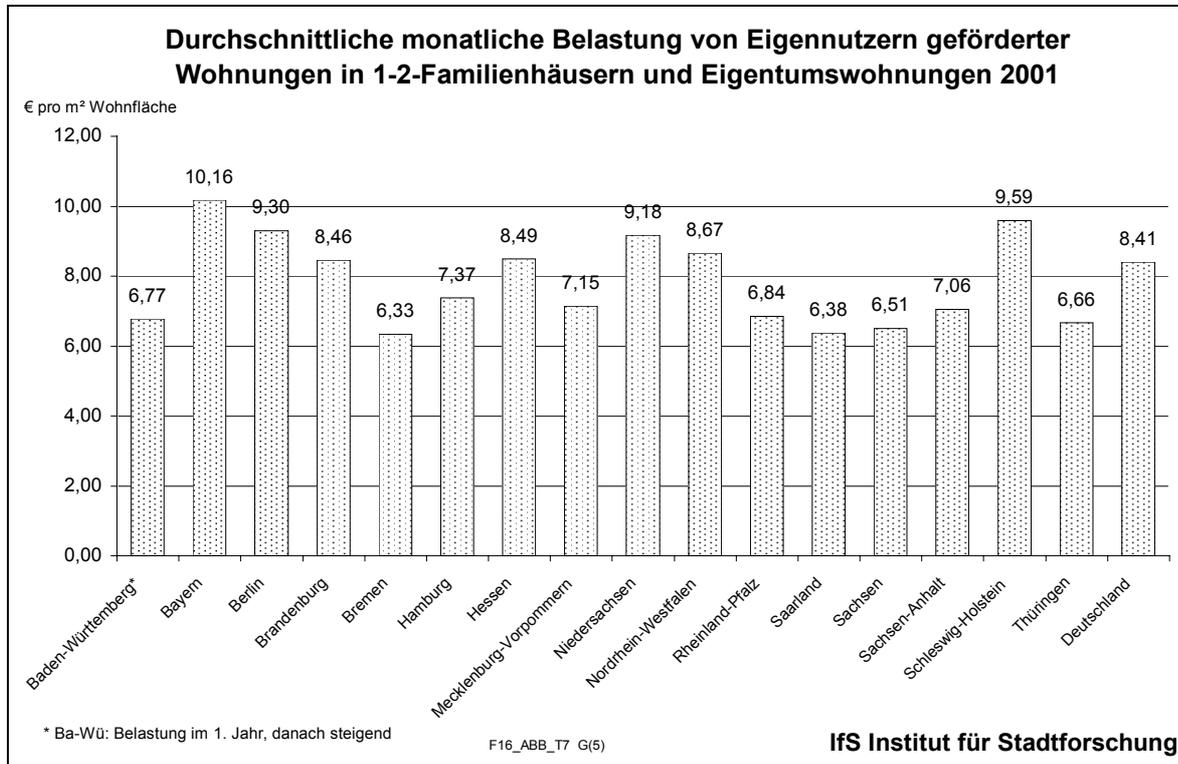
2.3.5 Monatliche Belastung der Eigennutzer

In Abbildung 2.17 ist die monatliche Belastung der Eigennutzer von 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen im Jahr 2001 pro Quadratmeter Wohnfläche dargestellt¹⁹. Es ist bemerkenswert, dass es zu einem sehr großen Unterschied zwischen den Ländern in der durchschnittlichen monatlichen Belastung der Fördernehmer gibt. Zum anderen sind bei den Unterschieden zwischen den Ländern wenige Parallelen, sondern überwiegend große Abweichungen zu den oben dargestellten Unterschieden bei den Gesamtkosten pro Quadratmeter Wohnfläche festzustellen. Aus den Befunden wird deutlich, dass die Länder nicht einheitlich intensiv fördern und die Kostenunterschiede an die Fördernehmer weitergeben, sondern dass dies sehr unterschiedlich erfolgt. So gibt es Länder mit sehr

¹⁹ Als monatliche Belastung je Quadratmeter Wohnfläche ist nach Angabe des Statistischen Bundesamts der in der Lastenrechnung ermittelte Betrag der Belastung des Eigentümers oder künftigen Erwerbers angegeben (§§ 40 ff. II. Berechnungsverordnung). Sie enthält demnach die Zinskosten und Tilgungen für Fremdmittel sowie die Belastung aus der Bewirtschaftung. Die Angaben des Statistischen Bundesamts und die der Förderbanken (siehe Kapitel 3) weisen trotz gleicher Definition der Belastung teilweise spürbare Abweichungen auf (zum Beispiel bei Hamburg).

hohem Kostenniveau und relativ geringer Belastung (Beispiel Baden-Württemberg) und Länder mit relativ niedrigem Kostenniveau und hoher Belastung (Beispiel Schleswig-Holstein).²⁰

Abbildung 2.17



2.4 Zusammenfassung und Vergleich mit der allgemeinen Eigentumsbildung

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse zusammengefasst und Querbezüge zu anderen Studien hergestellt. Zunächst wird in Tabelle 2.11 ein Überblick über wesentliche oben dargestellte Entwicklungen und Strukturmerkmale der Eigentumsförderung (Bewilligungen von Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen, ohne Bestandserwerb) auf Bundes- und Landesebene gegeben.

²⁰ Ein Vergleich mit den in Kapitel 1 dargestellten Förderbarwerten führt nicht bei allen Ländern zu stimmigen Werten zwischen Höhe der Kosten, Förderbarwert und Belastungen. Dies dürfte daran liegen, dass bei den Barwertberechnungen nicht der "durchschnittliche Förderfall" eines jeden Landes zugrunde gelegt wurde, der aufgrund der Unterschiedlichkeit keine Vergleichbarkeit der Ergebnisse zwischen den Ländern zugelassen hätte, sondern ein für alle Länder einheitlicher Förderfall. Ein weiterer Grund kann bei einzelnen Ländern darin liegen, dass die Förderbarwerte das Jahr 2002 betreffen, die in diesem Kapitel dargestellten Förderergebnisse jedoch erst bis 2001 vorliegen.

Die Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau (1-2-Familienhäuser und Eigentumswohnungen) war in den letzten Jahren stark rückläufig (von 1996 bis 2001 um 51%). Der Rückgang betraf Eigentumswohnungen in stärkerem Maße als 1-2-Familienhäuser.

Tabelle 2.11

Übersicht zu Bewilligungen von Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen (ohne Bestandserwerb) 2001										
	Whg. pro 1.000 Einw. (1-2-FH + ETW)	Whg. (1-2-FH + ETW)	Veränd. 1996-2001 (1-2-FH + ETW)	Anteil Eigentumswohnungen	Wohnfl. ETW	Wohnfl. Whg. in 1-2-FH	Kosten für Grundstück + Erschließung (1-FH)	Gesamtkosten (1-2-FH)	Anteil Grundstückskosten + Erschließung (1-2-FH)	Monatliche Belastung (1-2-FH + ETW)
	Anzahl	Anzahl	%	%	m ²	m ²	€ pro m ² Grdstfl.	€ pro m ² Wohnfl.	%	€ pro m ² Wohnfl.
Baden-Württemberg	0,38	4.042	-64%	20%	102	132	140	2.091	21%	6,77
Bayern	0,47	5.852	4%	13%	90	117		2.198	-	10,16
Berlin	0,27	912	-66%	0%	-	87	286	2.039	37%	9,30
Brandenburg	0,19	480	-80%	0%	-	98	47	1.682	20%	8,46
Bremen	0,08	54	-77%	2%	-	113	119	1.619	21%	6,33
Hamburg	0,48	820	5%	15%	92	116	161	2.247	18%	7,37
Hessen	0,20	1.212	-13%	10%	103	122	111	1.934	25%	8,49
Mecklenburg-Vorpommern	0,16	283	-92%	0%	-	113	47	1.517	19%	7,15
Niedersachsen	0,09	735	-29%	2%	118	143	60	1.461	20%	9,18
Nordrhein-Westfalen	0,41	7.397	3%	13%	102	118	99	1.836	14%	8,67
Rheinland-Pfalz	0,34	1.364	-18%	8%	126	135	74	1.627	20%	6,84
Saarland	0,13	135	-78%	7%	-	120	49	1.790	14%	6,38
Sachsen	0,24	1.048	-89%	12%	89	119	50	1.678	19%	6,51
Sachsen-Anhalt	0,02	55	-96%	2%	-	130	27	1.738	12%	7,06
Schleswig-Holstein	0,29	802	-62%	1%	-	112	87	1.413	27%	9,59
Thüringen	0,39	941	-60%	13%	92	117	44	1.563	17%	6,66
Deutschland	0,32	26.132	-51%	12%	99	120	71	1.912	-	8,41

Da die Zahl der geförderten Mietwohnungen in noch größerem Maße zurückgegangen ist, hat die Eigentumsförderung ihren Anteil an allen Bewilligungen in den letzten Jahren stark erhöht und sie dominiert inzwischen das Fördergeschehen: Im Jahr 2001 entfielen 68% der geförderten Wohnungen auf Eigentum und 32% auf Mietwohnungen.

Die Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus hat mit 11% in 2001 einen relativ geringen Anteil an den gesamten Genehmigungen bei Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen. Das geförderte Eigentum hat in den letzten Jahren

zudem aufgrund eines leicht überproportionalen Rückgangs gegenüber der allgemeinen Bautätigkeit im Eigentumssektor leicht an Bedeutung verloren. Dagegen hat die Zahl der Eigenheimzulagen Ende der 90er-Jahre stark zugelegt und dürfte in den Jahren 1999 und 2000 bei der weit überwiegenden Zahl des neu gebauten Eigentums in Anspruch genommen worden sein. In 2000 war die Zahl der Eigenheimzulagen beim Neubau in etwa zehn mal so hoch wie die Bewilligungen der Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus.

Die einzelnen Länder weisen bei den Bewilligungen der Eigentumsförderung in den letzten Jahren sehr unterschiedliche, zum Teil sogar gegenläufige Entwicklungen auf. Es gibt einige wenige Länder, die in 2001 gegenüber 1996 noch in etwa gleich viele oder etwas mehr Wohnungen förderten (bis zu 5%). Die meisten Länder, insbesondere in den neuen Ländern, haben die Eigentumsförderung jedoch weit über die Hälfte zurückgenommen (bis zu -96%) bzw. auf ein Minimum reduziert.

Die Struktur der Förderung unterscheidet sich in den Ländern erheblich. Dabei spielen zum einen unterschiedliche Anteile bei der Bauform (1-2-Familienhäuser, Eigentumswohnungen) oder Wohnflächenunterschiede eine Rolle. Der Anteil von Eigentumswohnungen in den Ländern liegt zwischen 0% und 20%. In der Mehrzahl der Länder liegt die Wohnfläche von Eigentumswohnungen zwischen 90 und 105 m², bei den Wohnungen in 1-2-Familienhäusern weist die Hälfte der Länder Wohnflächen zwischen 110 und 120 m² auf.

Zum anderen gibt es große Unterschiede in der Höhe und Struktur der Kosten. So sind die Grundstückskosten in den Stadtstaaten deutlich höher als in den Flächenländern, und in den alten Ländern liegt das Niveau spürbar über dem der neuen Länder. Eine ähnliche Verteilung ergibt sich bei den Gesamtkosten pro Wohnung bzw. pro Quadratmeter Wohnfläche. Die durchschnittliche Belastung, die die Fördernehmer monatlich zu tragen haben, unterscheidet sich ebenfalls erheblich zwischen den Ländern. Die Unterschiede in der Belastung folgen jedoch nicht einheitlich den Kostenunterschieden, sondern werden insbesondere durch die unterschiedliche Entlastung durch die Eigentumsförderung der Länder bestimmt.

Die Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus wird vom Neubau dominiert. Der Bestandserwerb, der in der allgemeinen Förderdiskussion unter stadtentwicklungspolitischen Gründen an Augenmerk gewonnen hat, verzeichnete bei der Eigentumsförderung bis 2001 keinen entsprechenden zahlenmäßigen Anstieg, sondern blieb auf ähnlichem Niveau wie in den Vorjahren. Dies verwundert etwas, da der Bestandserwerb im Rahmen der allgemeinen Eigentumsbildung (inkl. Fälle ohne Förderung) eine weitaus größere Bedeutung hat als bei der Eigentumsförderung. Nach einer Untersuchung von NFO Infra-

test²¹ entfielen im Zeitraum 1998 bis 2000 in den alten Ländern 43% der Eigentumsbildung (Erbschaft, Schenkung etc. ausgeklammert) auf Bestandserwerb und 57% auf Neubau, in den neuen Ländern betrug der Anteil des Bestandserwerbs immerhin 31% und der des Neubaus 69%.

Nach den Ergebnissen der Studie des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung zur Eigenheimzulage lag der Anteil der Grundförderung der Eigenheimzulage im Bestand im Zeitraum 1998 bis 2000 sogar in etwa gleich hoch wie im Neubau.²² Bei der Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus betrug der Anteil des Bestandserwerbs im Jahr 2001 dagegen 12% und auch in den Jahren zuvor variierte er demgegenüber nur wenig. Der Bestandserwerb hat bis 2001 im Rahmen der Eigentumsförderung daher noch nicht die Bedeutung bzw. den Bedeutungszuwachs erhalten, den er haben könnte und der vielfach gefordert wird.

²¹ NFO Infratest Wirtschaftsforschung: Die Eigentumsbildung im Wohnungsbau 1998 bis 2000, München 2001.

²² Bericht zur Inanspruchnahme der Eigenheimzulage, Arbeitsgruppe "Wirkungsanalyse der Eigenheimzulage" des Ausschusses für Wohnungswesen der ARGEBAU, bearbeitet vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn 2002, S. A7.

3. Vertiefende Analysen zur Förderstruktur der Länder auf der Grundlage von Daten der Förderbanken

In diesem Kapitel werden ergänzend zum vorangegangenen Kapitel zusätzliche Informationen, die aus der Bundesstatistik nicht gewonnen werden können, auf Grundlage der bei den Förderbanken geführten Daten gegeben. Diese Informationen werden in einem eigenen Kapitel abgehandelt, weil die dargestellten Werte zum Teil Abweichungen zu den im vorangegangenen Kapitel dargestellten Ergebnissen aufweisen (siehe weitere Erläuterungen unten). Da aufgrund der teilweise fehlenden Kompatibilität zwischen beiden Datenquellen Irritationen beim Leser zu befürchten gewesen wären, wurde von einer Zusammenführung beider Datenquellen abgesehen.

3.1 Erläuterung der Datenerhebung bei den Förderbanken

Die in diesem Kapitel verwendeten Informationen wurden von den Förderbanken der Länder bereitgestellt. Hierzu wurde den Förderbanken vom IfS eine Datenbeschreibung zur Verfügung gestellt, die das Ziel hatte, eine möglichst einheitliche Datenbasis zu erhalten. Im Rahmen der Kontakte mit den Förderbanken zeigte sich jedoch, dass der Umfang und die Art der zur Verfügung stehenden Daten und die Grundlagen für die Datenauswertung zwischen den Bundesländern erhebliche Unterschiede aufweisen. Dies verwundert, schließlich sind die Förderbanken der Länder verpflichtet, der amtlichen Statistik Informationen über die Bewilligungen im Sozialen Wohnungsbau bereitzustellen.

Dieser Verpflichtung wird zwar nachgekommen, entscheidend für die Möglichkeiten der Bereitstellung darüber hinausgehender Informationen ist jedoch, ob von der Förderbank ein eigenes Auswertungs- und Berichtssystem betrieben wird. Einige der Förderbanken machen spezielle Auswertungen für die Datenlieferung an die amtliche Statistik und löschen danach die Daten und Ergebnisse, weil sie nicht mehr benötigt werden. Andere Förderbanken unterhalten ein umfangreiches Analyse- und Berichtssystem, mit dem für verschiedene Zwecke Auswertungen möglich sind, die regelmäßig durchgeführt werden, u. a. für jährlich veröffentlichte differenzierte Berichte über das Fördergeschehen im Land.

Die überwiegende Zahl der Förderbanken stellte Daten bereit, nur eine sehr kleine Anzahl konnte oder wollte dies nicht. Aus den genannten Gründen war die von den Förderbanken bereitgestellte Datenbasis vom Umfang und der Struktur her recht uneinheitlich, sodass sich das Ziel der Einheitlichkeit nicht erreichen ließ. Vielfach stellten die bereitgestellten Daten einen Kompromiss zwischen den gewünschten und den aus anderen Auswertungen bereits vorliegenden Daten dar. Einige Förderbanken stellten anonymisierte Datensätze mit recht unterschiedlichem Dateninhalt bereit, die vom IfS selbst ausgewertet wur-

den. In der Regel waren als Vorbereitung für die Auswertung hierzu relativ aufwändige Datenbereinigungen und Plausibilitätsprüfungen notwendig, weil laut Hinweis der Förderbanken die Datenbankpflege nicht immer auf dem neuesten Stand war oder die Daten aus verschiedenen Datenquellen stammten, woraus sich Implausibilitäten und Datenlücken ergeben konnten. Über einen teilweise sehr intensiven Austausch mit den für die Daten in den Förderbanken Zuständigen konnten die Auswertungen in der Regel erfolgreich durchgeführt werden.

Die häufig auftretenden Abweichungen zwischen den von den Förderbanken bereitgestellten Daten und den Daten der amtlichen Statistik erklären sich zum einen über die dargestellten Unterschiede in der Datenbasis. Zum anderen weichen Definitionen von Merkmalen ab, zum Beispiel bei einem Merkmal einbezogene oder ausgeschlossene Teilprogramme oder Wohnungsbestände bei den Förderfällen. In der Regel ergeben sich dabei zwar nicht gänzlich unterschiedliche Werte, die sich in der inhaltlichen Aussage völlig widersprechen, die Abweichungen oder definitorischen Unterschiede sind jedoch so groß, dass sie meist nicht vernachlässigt werden können und eine Zusammenführung beider Datenquellen verhindern.

Vor diesem Hintergrund ist zum einen die besondere Bedeutung der amtlichen Statistik zu den Bewilligungen im Sozialen Wohnungsbau hervorzuheben. Ohne sie wären nur sehr wenig flächendeckende und auf einheitlicher Erhebungsbasis aufbauende Informationen zu diesem Themenkreis verfügbar gewesen. Da sie jedoch nicht alle Sachverhalte abdeckt, waren zum anderen die Angaben der Förderbanken für detaillierte Auswertungen und Vertiefungen ebenfalls von sehr großer Wichtigkeit.

Die folgenden Informationen, die auf Angaben der Förderbanken basieren²³, dienen in erster Linie der Ergänzung und Vertiefung der Ergebnisse des vorangegangenen Kapitels. Da die Daten nicht immer vollständig vorliegen, werden sie je nach Sachverhalt für eine unterschiedliche Zahl von Ländern dargestellt.

²³ Bei wenigen Ausnahmen wurde bei Leerstellen auch auf Angaben der Statistischen Landesämter, des Statistischen Bundesamtes oder der zuständigen Ministerien sowie auf Ergebnisse der Befragung der Fördernehmer zurückgegriffen.

3.2 Förderstruktur nach Neubau und Bestandserwerb sowie Bauform

Die folgenden Ausführungen erstrecken sich auf die Darstellung von Aussagen zur Struktur der Wohnungen, der Wohnfläche, der Höhe der Kosten, der Förderung und des Eigenkapitals sowie der Belastung. Dabei steht nicht in erster Linie der Vergleich der Länder untereinander im Vordergrund, sondern es soll vor allem verdeutlicht werden, wie sich die Förder- und Finanzierungsstruktur innerhalb der Länder in Abhängigkeit von der Bauform (1-2-Familienhaus und Eigentumswohnung) sowie der Förderung des Neubaus und des Bestandserwerbs unterscheidet. "Neubau" wird in diesem Abschnitt im Sinne von neu gebauten Gebäuden verstanden, also ohne Um-/Ausbau, Erweiterung oder Wiederherstellung. Diese Eingrenzung wurde vorgenommen, um eine höhere Vergleichbarkeit zwischen den Werten (z. B. Kosten, Flächen) herzustellen. Dies war jedoch nicht bei allen Angaben der Förderbanken möglich (siehe jeweils Hinweise in den folgenden Tabellen).

Tabelle 3.1 gibt einen Überblick über das Mengengerüst für die folgende Darstellung der Förderstruktur in den Ländern.²⁴ Die Länder setzen bei der Eigentumsförderung im Jahr 2001 sehr unterschiedliche Schwerpunkte bezogen auf Neubau und Bestandserwerb sowie Bauform. Der Bestandserwerb weist insbesondere in Baden-Württemberg, Berlin und Nordrhein-Westfalen bedeutende Förderzahlen auf, bezogen auf den Anteil des Bestandserwerbs an der Eigentumsförderung liegen folgende Länder vorne: Berlin (92%), sowie Sachsen, Sachsen-Anhalt, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz (zwischen einem Viertel und einem Drittel der Förderfälle in 2001).²⁵ Insgesamt ist beim Bestandserwerb die Zahl der geförderten 1-2-Familienhäuser etwas höher als die der Eigentumswohnungen.

Tabelle 3.2 gibt einen Überblick über die unterschiedlichen Wohnflächen der geförderten Wohnungen. Die Wohnfläche von Wohnungen in 1-2-Familienhäusern ist beim Neubau tendenziell etwas größer als beim Bestandserwerb, jedoch mit Ausnahmen (Beispiel Bayern). Die Wohnfläche von Eigentumswohnungen, die generell kleiner als die von Wohnungen in 1-2-Familienhäusern ist, ist beim Neubau ebenfalls etwas größer als beim Bestandserwerb, wobei es auch hier eine Ausnahme (Bayern) gibt.

²⁴ Es sei darauf verwiesen, dass die Gesamtzahlen (Summe der ausgewiesenen Werte der Länder) gegenüber den im vorangegangenen Kapitel genannten Werten beim Neubau von 1-2-Familienhäusern um ca. 1.000 Wohnungen und bei den neu gebauten Eigentumswohnungen um ca. 100 Wohnungen niedriger liegen. Beim Bestandserwerb liegen sie dagegen um ca. 700 Wohnungen höher. Es gibt Hinweise, dass es in einem Bundesland bezogen auf Bestandserwerbwohnungen unterschiedliche Zuordnungen gab, die die genannten Differenzen im Wesentlichen erklären.

²⁵ Einige Länder haben nach eigenen Aussagen die Förderung des Bestandserwerbs in 2002 im Umfang erhöht bzw. damit neu begonnen, so dass teilweise von höheren Anteilen ausgegangen werden kann.

Tabelle 3.1

Förderfälle 2001 nach Bauform sowie Neubau (neu gebaute Gebäude ohne Um-/Ausbau, Erweiterung etc.) und Bestandserwerb					
	1-2-Familienhäuser		Eigentumswohnungen		gesamt
	Neubau	Bestands- erwerb	Neubau	Bestands- erwerb	
Baden-Württemberg*	3.230	578	673	258	4.739
Bayern	4.883	318	756	114	6.071
Berlin	54	0	0	658	712
Brandenburg**	416	61	0	0	477
Bremen	53	0	0	0	53
Hamburg	707	40	130	1	878
Hessen	1.075	0	106	0	1.181
Mecklenburg-Vorpommern	278	0	24	54	356
Niedersachsen*	711	247	17	70	1.045
Nordrhein-Westfalen	5.963	632	798	314	7.707
Rheinland-Pfalz	1.283	314	109	154	1.860
Saarland	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	122
Sachsen	823	364	90	87	1.364
Sachsen-Anhalt	52	25	0	0	77
Schleswig-Holstein	748	4	11	0	763
Thüringen*	952	k.A.	137	k.A.	1.089
gesamt	21.228	2.583	2.851	1.710	28.494
* Neubau inklusive weniger Um-/Ausbaufälle					
** zusätzlich 54 WE in 1-2-FH ohne Angabe Neubau/Bestandserwerb					
Quellen: Daten/Angaben der Förderbanken; eigene Berechnungen					

Tabelle 3.2

Wohnfläche 2001 nach Bauform und Neubau/Bestandserwerb					
	1-2-Familienhäuser		Eigentumswohnungen		gesamt
	Neubau	Bestands- erwerb	Neubau	Bestands- erwerb	
Baden-Württemberg*	132		111		128
Bayern	119	124	90	99	115
Berlin	123	-	-	87	89
Brandenburg**	104	107	-	-	105
Bremen	113	-	-	-	113
Hamburg	92	-	82	-	91
Hessen*	123	-	107	-	121
Mecklenburg-Vorpommern	115	-	84	71	106
Niedersachsen*	144	143	96	89	139
Nordrhein-Westfalen	119	120	105	97	117
Rheinland-Pfalz	133	123	119	94	127
Saarland	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	115
Sachsen-Anhalt	124	111	-	-	120
Schleswig-Holstein	115	106	92	-	115
Thüringen*	118	k.A.	93	k.A.	114
* Neubau inklusive weniger Um-/Ausbaufälle					
** inklusive weniger Erwerbsfälle (unter 10%)					
Quellen: Daten/Angaben der Förderbanken; eigene Berechnungen					

In Tabelle 3.3 sind die veranschlagten Gesamtkosten pro Wohnung im Jahr 2001 für 1-2-Familienhäuser und Eigentumswohnungen, jeweils unterschieden in Neubau (ohne Um-/Ausbau oder Erweiterung) und Bestandserwerb, dargestellt. Zum einen ist erkennbar, dass die Kosten pro Wohnung bei den Eigentumswohnungen deutlich niedriger liegen als bei den 1-2-Familienhäusern, und zwar sowohl beim Neubau als auch beim Bestandserwerb. Zum anderen liegen die Gesamtkosten beim Bestandserwerb tendenziell deutlich niedriger als beim Neubau.

Tabelle 3.3

Veranschlagte Kosten in € pro Wohnung 2001 nach Bauform und Neubau/Bestandserwerb				
	1-2-Familienhäuser		Eigentumswohnungen	
	Neubau	Bestands- erwerb	Neubau	Bestands- erwerb
Baden-Württemberg	269.669	-	207.474	-
Bayern	262.079	202.523	220.756	166.738
Berlin	227.223	-	-	114.604
Brandenburg	173.043	157.009	-	-
Bremen	186.612	-	-	-
Hamburg**	259.512	-	203.943	-
Hessen*	241.064	-	202.998	-
Mecklenburg-Vorpommern	176.086	-	120.591	74.780
Niedersachsen*	206.838	158.928	137.536	79.587
Nordrhein-Westfalen	219.801	172.797	192.178	125.169
Rheinland-Pfalz	221.531	152.187	200.485	126.242
Saarland* **	204.871	-	-	-
Sachsen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen-Anhalt	174.112	117.942	-	-
Schleswig-Holstein	180.349	180.546	142.768	-
Thüringen	173.165	k.A.	135.364	k.A.

* Neubau inklusive weniger Um-/Ausbaufälle
 ** inklusive weniger Erwerbsfälle (unter 10%)
 Quellen: Daten/Angaben der Förderbanken; eigene Berechnungen

Bezogen auf die Gesamtkosten sind daher Eigentumswohnungen und Bestandserwerb kostengünstige Alternativen zum Neubau von 1-2-Familienhäusern. Allerdings spielen geförderte Eigentumswohnungen und Bestandserwerbe zumindest bundesweit eine relativ kleine Rolle bezogen auf das gesamte Fördergeschehen im Eigentumsbereich (siehe vorangegangenes Kapitel), wengleich ihr Anteil in einzelnen Bundesländern über dem bundesweiten Wert liegt.

Tabelle 3.4 zeigt die veranschlagten Kosten pro Quadratmeter Wohnfläche, wodurch anders als bei der vorangegangenen Darstellung Unterschiede der Größe der Wohnungen neutralisiert werden. Es wird deutlich, dass sich die Kosten pro Quadratmeter zwischen neu gebauten 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen in den meisten Ländern nur wenig unterscheiden. Die oben dargestellten Kostenunterschiede pro Wohnung sind also in erster Linie auf die kleineren Wohnflächen der Eigentumswohnungen zurückzuführen. Anders beim Bestandserwerb: hier liegen die Kosten pro Quadratmeter deutlich unter den Kosten beim Neubau, sowohl bei 1-2-Familienhäusern als auch bei Eigentumswohnungen.

Tabelle 3.4

Veranschlagte Kosten in € pro m² Wohnfläche 2001 nach Bauform und Neubau/Bestandserwerb				
	1-2-Familienhäuser		Eigentumswohnungen	
	Neubau	Bestands- erwerb	Neubau	Bestands- erwerb
Baden-Württemberg	2.040	-	1.868	-
Bayern	2.206	1.630	2.450	1.678
Berlin	1.846	-	-	1.316
Brandenburg	1.662	1.463	-	-
Bremen	1.651	-	-	-
Hamburg**	2.227	-	2.223	-
Hessen*	1.962	-	1.905	-
Mecklenburg-Vorpommern	1.549	-	1.445	1.046
Niedersachsen*	1.435	1.115	1.458	885
Nordrhein-Westfalen	1.848	1.446	1.828	1.294
Rheinland-Pfalz	1.666	1.237	1.685	1.343
Saarland	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen-Anhalt	1.401	1.067	-	-
Schleswig-Holstein	1.581	1.267	1.611	-
Thüringen	1.468	k.A.	1.456	k.A.

* Neubau inklusive weniger Um-/Ausbaufälle
 ** inklusive weniger Erwerbsfälle (unter 10%)
 Quellen: Daten/Angaben der Förderbanken; eigene Berechnungen

Während die Kostenvorteile (Gesamtkosten) von neu gebauten Eigentumswohnungen gegenüber neu gebauten 1-2-Familienhäusern in erster Linie über die geringere Wohnfläche erreicht werden, schlagen bei den günstigeren Gesamtkosten des Bestandserwerbs insbesondere die geringeren Kosten pro Fläche und weniger eine geringere Fläche durch.

In Tabelle 3.5 ist die Höhe der Förderung pro Quadratmeter geförderter Wohnfläche dargestellt. Bei den einzelnen Ländern ist die Förderung pro Quadratmeter bei den neu gebauten Eigentumswohnungen tendenziell höher als bei den neu gebauten 1-2-Familienhäusern. Der Bestandserwerb erfordert dagegen einen geringeren Fördermitteleinsatz pro

Quadratmeter als der Neubau. Es wird auch deutlich, dass die Länder mit sehr unterschiedlichem Mitteleinsatz pro Quadratmeter Wohnfläche fördern. Hieraus werden jedoch lediglich die Unterschiede in der Förderstruktur deutlich, es kann aus den Unterschieden der Förderhöhe nicht auf entsprechende Unterschiede bei den Entlastungswirkungen der Förderung geschlossen werden.²⁶

Tabelle 3.5

Förderung in € pro m ² geförderter Wohnfläche 2001 nach Bauform und Neubau/Bestandserwerb					
	1-2-Familienhäuser		Eigentumswohnungen		gesamt
	Neubau	Bestands- erwerb	Neubau	Bestands- erwerb	
Baden-Württemberg*	749		892		773
Bayern	293	270	422	320	303
Berlin	1.623	-	-	899	954
Brandenburg	577	567	-	-	578
Bremen	372	-	-	-	372
Hamburg**	748	-	691	-	740
Hessen*	162	-	184	-	164
Mecklenburg-Vorpommern	196	-	237	158	193
Niedersachsen*	344	245	443	459	325
Nordrhein-Westfalen	395	285	462	383	392
Rheinland-Pfalz	270	220	275	205	259
Saarland	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	397
Sachsen-Anhalt	207	183	-	-	200
Schleswig-Holstein	373	504	469	-	375
Thüringen	517	k.A.	544	k.A.	523
* Neubau inklusive weniger Um-/Ausbaufälle					
** inklusive weniger Erwerbsfälle (unter 10%)					
Quellen: Daten/Angaben der Förderbanken; eigene Berechnungen					

In Tabelle 3.6 wird ein Bezug zwischen der Förderhöhe und den Gesamtkosten hergestellt. Der Förderanteil an den Gesamtkosten ist bei neu gebauten Eigentumswohnungen tendenziell höher als bei neu gebauten 1-2-Familienhäusern. Beim Bestandserwerb ergibt sich gegenüber dem Neubau kein einheitliches Bild: teilweise ist der Förderanteil höher, teilweise niedriger als beim Neubau (jeweils bei 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen).

Tabelle 3.7 zeigt die Höhe des eingesetzten Eigenkapitals der Fördernehmer. Bezogen auf neu gebaute 1-2-Familienhäuser lässt sich ein Süd-Nord-Gefälle und ein West-Ost-

²⁶ Aus einer unterschiedlichen Höhe der Förderung zwischen den Ländern kann nicht auf eine entsprechende unterschiedliche Entlastung der Fördernehmer durch die Förderung geschlossen werden, da sich die übrigen Konditionen (z. B. Zinssatz) ebenfalls unterscheiden können. Die Entlastungswirkungen der Förderung werden in dieser Studie an anderer Stelle behandelt.

Gefälle bei der Höhe des Eigenkapitals feststellen: In Bayern, Baden-Württemberg und Hessen ist das Eigenkapital bei neu gebauten 1-2-Familienhäusern spürbar höher als in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Hamburg, noch niedriger ist es in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern.

Tabelle 3.6

Förderanteil an den veranschlagten Gesamtkosten 2001 nach Bauform und Neubau/Bestandserwerb					
	1-2-Familienhäuser		Eigentumswohnungen		gesamt
	Neubau	Bestands- erwerb	Neubau	Bestands- erwerb	
Baden-Württemberg*	37%		44%		38%
Bayern	13%	17%	17%	19%	14%
Berlin	76%	-	-	57%	58%
Brandenburg	35%	39%	-	-	35%
Bremen	23%	-	-	-	23%
Hamburg**	26%	-	28%	-	27%
Hessen*	8%	-	10%	-	8%
Mecklenburg-Vorpommern	13%	-	17%	16%	14%
Niedersachsen*	24%	22%	31%	51%	24%
Nordrhein-Westfalen	21%	20%	25%	30%	22%
Rheinland-Pfalz	16%	18%	16%	15%	16%
Saarland	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen-Anhalt	15%	17%	-	-	15%
Schleswig-Holstein	24%	24%	31%	-	24%
Thüringen	35%	k.A.	37%	k.A.	35%

* Neubau inklusive weniger Um-/Ausbaufälle
 ** inklusive weniger Erwerbsfälle (unter 10%)
 Quellen: Daten/Angaben der Förderbanken; eigene Berechnungen

Bei den neu gebauten Eigentumswohnungen ist kein Süd-Nord-Gefälle festzustellen, da sich hier das Eigenkapital in den alten Ländern innerhalb einer relativ engen Spanne bewegt. Der sehr niedrige Wert von Mecklenburg-Vorpommern deutet jedoch darauf hin, dass auch bei den neu gebauten Eigentumswohnungen die Fördernehmer in Ostdeutschland mit ihrem Eigenkapital spürbar unter dem Niveau der alten Länder liegen dürften.

Beim Bestandserwerb liegt das Eigenkapital der Fördernehmer deutlich unter dem beim Neubau. Dies deutet darauf hin, dass der geförderte Bestandserwerb insbesondere eine Möglichkeit der Eigentumsbildung für Haushalte darstellt, die nicht genügend Eigenkapital für einen Neubau haben.

Tabelle 3.7

Eigenkapital in € pro Wohnung 2001 nach Bauform und Neubau/Bestandserwerb					
	1-2-Familienhäuser		Eigentumswohnungen		gesamt
	Neubau	Bestands- erwerb	Neubau	Bestands- erwerb	
Baden-Württemberg*	65.480		41.163		60.703
Bayern	65.760	42.535	49.135	30.824	61.041
Berlin	k.A.	-	-	k.A.	k.A.
Brandenburg	31.993	23.633	-	-	30.924
Bremen	35.161	-	-	-	35.161
Hamburg**	52.284	-	45.485	-	45.181
Hessen*	68.693	-	52.601	-	67.138
Mecklenburg-Vorpommern	39.718	-	26.126	14.195	34.930
Niedersachsen*	50.088	24.972	45.644	11.910	41.320
Nordrhein-Westfalen	57.148	k.A.	49.582	k.A.	k.A.
Rheinland-Pfalz	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Saarland	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen-Anhalt	36.962	30.933	-	-	35.005
Schleswig-Holstein	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Thüringen	39.266	k.A.	30.670	k.A.	38.184
* Neubau inklusive weniger Um-/Ausbaufälle					
** inklusive weniger Erwerbsfälle (unter 10%)					
Quellen: Daten/Angaben der Förderbanken; eigene Berechnungen					

In Tabelle 3.8 ist der Anteil des Eigenkapitals an den Gesamtkosten dargestellt. Es ergibt sich ein etwas anderes Bild als bei der oben durchgeführten Betrachtung der Höhe des Eigenkapitals, da nun bei neu gebauten 1-2-Familienhäusern kein eindeutiges Süd-Nord-Gefälle mehr festzustellen ist, sondern relativ ähnliche Eigenkapitalanteile. Das höhere Eigenkapital in den Süd-Ländern (Bayern, Baden-Württemberg, Hessen) wird aufgrund der höheren Gesamtkosten aufgebracht bzw. eingefordert. Die neuen Länder (Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern) liegen beim Eigenkapitalanteil im unteren Bereich des Spektrums. Ähnliches gilt tendenziell insgesamt für den Bestandserwerb im Vergleich zum Neubau. Die Spanne des Eigenkapitalanteils bewegt sich beim Bestandserwerb zwischen 15% und 26% und beim Neubau zwischen 18% und 33%.

Abschließend wird in Tabelle 3.9 dargestellt, wie sich die Belastungen (Kosten pro Quadratmeter und Monat) unterscheiden. Beim Neubau unterschieden sich die Belastungen zwischen 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen in einigen Ländern, aber ohne einheitliche Tendenz (teils 1-2-Familienhäuser höher, teils Eigentumswohnungen). Die Belastungen beim Bestandserwerb sind überwiegend niedriger als beim Neubau.

Tabelle 3.8

Eigenkapitalanteil an den Gesamtkosten 2001 nach Bauform und Neubau/Bestandserwerb					
	1-2-Familienhäuser		Eigentumswohnungen		gesamt
	Neubau	Bestands- erwerb	Neubau	Bestands- erwerb	
Baden-Württemberg*	24%		18%		23%
Bayern	25%	21%	22%	19%	25%
Berlin	k.A.	-	-	k.A.	k.A.
Brandenburg	18%	15%	-	-	18%
Bremen	19%	-	-	-	19%
Hamburg**	20%	-	22%	-	18%
Hessen*	29%	-	26%	-	28%
Mecklenburg-Vorpommern	22%	-	23%	21%	22%
Niedersachsen*	24%	16%	33%	15%	22%
Nordrhein-Westfalen	26%	k.A.	26%	k.A.	26%
Rheinland-Pfalz	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Saarland	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen-Anhalt	21%	26%	-	-	22%
Schleswig-Holstein	k.A.	k.A.	k.A.	-	k.A.
Thüringen	23%	k.A.	23%	k.A.	23%

* Neubau inklusive weniger Um-/Ausbaufälle
 ** inklusive weniger Erwerbsfälle (unter 10%)
 Quellen: Daten/Angaben der Förderbanken; eigene Berechnungen

Tabelle 3.9

Belastung in € pro m² Wohnfläche und Monat 2001 nach Bauform und Neubau/Bestandserwerb					
	1-2-Familienhäuser		Eigentumswohnungen		gesamt
	Neubau	Bestands- erwerb	Neubau	Bestands- erwerb	
Baden-Württemberg*	6,50		6,66		6,53
Bayern	9,99	8,15	11,09	8,44	9,94
Berlin	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Brandenburg	8,55	7,43	-	-	8,41
Bremen	6,33	-	-	-	6,33
Hamburg**	9,18	-	8,85	-	9,13
Hessen*	8,47	-	8,54	-	8,48
Mecklenburg-Vorpommern	7,12	-	6,59	6,75	7,03
Niedersachsen*	8,97	7,05	8,58	5,99	8,28
Nordrhein-Westfalen	8,66	8,50	8,68	8,04	8,63
Rheinland-Pfalz	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Saarland	6,30	-	-	-	6,30
Sachsen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	5,82
Sachsen-Anhalt	7,36	5,43	-	-	6,74
Schleswig-Holstein	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Thüringen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	6,32

* Neubau inklusive weniger Um-/Ausbaufälle; in Baden-Württemberg Belastung im 1 Jahr, danach steigend
 ** inklusive weniger Erwerbsfälle (unter 10%)
 Quellen: Daten/Angaben der Förderbanken; teilweise Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

3.3 Haushalts- und Einkommensstruktur der Fördernehmer

In diesem Abschnitt wird dargestellt, wie sich die Fördernehmer hinsichtlich der Haushaltsstruktur (Personenzahl, Kinder) und der Einkommensstruktur zusammensetzen. Da sich die Art der Angaben der Förderbanken zu diesen Sachverhalten zum Teil stark unterscheiden, konnten keine Übersichtstabellen erstellt werden, die einen direkten Ländervergleich ermöglichen. Aus diesem Grunde werden die Ergebnisse für die Länder, für die Angaben vorliegen, einzeln dargestellt.

Tabelle 3.10 zeigt die Struktur der Fördernehmer in Baden-Württemberg im Jahr 2001. Die größte Gruppe stellen die Familien mit zwei Kindern (52%) und drei und mehr Kindern (42%) dar. Familien mit einem Kind oder Alleinerziehende haben marginale Anteile. Kinderlose Haushalte werden nicht gefördert. Besondere Personengruppen spielen ebenfalls so gut wie keine Rolle.

Tabelle 3.10

Wohneigentumsförderung in Baden-Württemberg 2001 nach Haushaltstyp und Einkommensgruppe		
Haushalte	Anzahl	Anteil
gesamt	4.739	100%
Haushaltstyp		
Alleinerziehende	107	2%
mit 1 Kind	15	0%
mit 2 Kindern	56	1%
mit 3 und mehr Kindern	36	1%
Familien mit Kindern	4.569	
mit 1 Kind	113	2%
mit 2 Kindern	2.478	52%
mit 3 und mehr Kindern	1.978	42%
Besondere Personengruppe	63	1%
Förderweg		
1. Förderweg § 25	1.065	22%
3. Förderweg § 25	2.366	50%
3. Förderweg § 25 +20%	171	4%
3. Förderweg § 25 +30%	1.137	24%
Quelle: L-Bank Baden-Württemberg; eigene Berechnungen		

Der größte Teil der Haushalte wurde in Baden-Württemberg im Jahr 2001 innerhalb der Grenzen des § 25 des II. Wohnungsbaugesetzes (II. WobauG) gefördert: insgesamt 72% aller Haushalte, darunter 22% im Rahmen des 1. Förderwegs und 50% im 3. Förderweg. Haushalte, die die Grenzen des § 25 II. WoBauG um 20% überschreiten, haben einen Anteil von 4% und 30%-Überschreiter einen Anteil von 24%. Obwohl in Baden-Württemberg der größte Teil der Wohneigentumsförderung nicht im 1. Förderweg, sondern im

3. Förderweg erfolgt, liegt der überwiegende Anteil der Förderfälle innerhalb der Grenzen des § 25 und der weitaus kleinere Teil darüber.

Für den Freistaat Bayern liegen keine Angaben zur Haushaltsgröße der Fördernehmer vor, es lassen sich jedoch Aussagen zur Einkommensstruktur treffen. dabei handelt es sich insofern um Grobausagen, als die Zugehörigkeit der Fördernehmer zu den drei in Bayern unterschiedenen Fördergruppen nicht bekannt ist, sondern vom IfS aus dem zur Verfügung gestellten Datensatz über andere Merkmale (Förderhöhe, Wohnungsgröße, Gebietskategorie) hergeleitet wurde. Da die Förderpraxis nach Auskunft der Bayrischen Landesbodenkreditanstalt von gewissen Ausnahmen (zum Beispiel Höhe der Förderdarlehen) bestimmt ist, ist die vorgenommene Zuordnung nur mit gewisser Vorsicht zu interpretieren und stellt lediglich eine Orientierung dar.

Nach den vom IfS vorgenommenen Schätzungen dürften in etwa 10% bis 20% der Fördernehmer auf die Gruppe 1 der bayrischen Wohneigentumsförderung entfallen, bei der die Einkommensgrenze des § 25 II. WoBauG um maximal 5% überschritten werden darf. In etwa 35% bis 45% der Haushalte dürften zur Gruppe 2 mit einer Überschreitung der Einkommensgrenze von maximal 30% und ca. 40% bis 50% der Haushalte zur Gruppe 3 mit einer Überschreitung von maximal 60% gehören. Selbst wenn es sich um eine Schätzung handelt, so kann im Freistaat Bayern davon ausgegangen werden, dass (anders als beim vorangegangenen Beispiel Baden-Württemberg) ein relativ hoher Anteil der Fördernehmer mit ihrem Einkommen über den Grenzen des § 25 II. WoBauG, zum größten Teil sogar weit darüber liegt.

Tabelle 3.11

Eigentumsförderung im Land Brandenburg 2001 nach Zweckbindung der Förderung		
	Anzahl	Anteil
Junge Eheleute	439	81%
Kinderreiche Familien	22	4%
Schwerbehinderte	13	2%
sonstige	66	12%
gesamt	540	100%

Quelle: Investitionsbank des Landes Brandenburg

In Tabelle 3.11 sind für das Land Brandenburg die Anteile der Haushaltstypen im Jahr 2001 dargestellt, für die eine Zweckbindung der Eigentumsfördermittel vorgesehen ist. Im Mittelpunkt stehen junge Eheleute mit einem Anteil von 81%. Kinderreiche Familien haben einen Anteil von 4%, Haushalte mit Schwerbehinderten 2% und 12% entfallen auf sonstige Haushalte. Angaben zur Einkommensverteilung der innerhalb des 3. Förderwegs geförderten Haushalte im Land Brandenburg liegen nicht vor.

Wie Tabelle 3.12 zeigt, gibt es in Hamburg bei der Eigentumsförderung eine große Facette an Einkommensgruppen, bei der im Rahmen des 1. und 2. Förderwegs zum Teil recht hohe Einkommensüberschreitungen bezogen auf die Grenzen des § 25 II. WoBauG eingeräumt werden. Der größte Teil der Fördernehmer entfällt jedoch mit einem Anteil von 71% auf den 1. Förderweg und bewegt sich mit deinem Einkommen unter der Grenze "§ 25 +10%". Auch beim 2. Förderweg entfällt der größte Teil auf die Gruppe "§ 25 +30%" und "§ 25 +45%", während höhere Überschreitungen des § 25 (bis zu 100%) nur wenig Bedeutung haben. In Hamburg ist demnach die Wohneigentumsförderung ähnlich wie in Baden-Württemberg von der Förderung unterer Einkommensgruppen geprägt.

Tabelle 3.12

Eigentumsförderung in Hamburg 2001 nach Einkommensgruppe und Haushaltstyp								
Haushaltstyp	Förderweg und Einkommensgrenze des § 25						gesamt	Anteil
	1. FW -10%	1. FW +10%	2. FW +30%	2. FW +45%	2. FW +60%	2. FW +100%		
1 erwachsene Pers.	0	6	2	2	1	0	11	1%
2 erwachsene Pers.	1	6	4	0	3	1	15	2%
3 und mehr erw. Personen	3	3	2	4	1	1	14	2%
1 Erw./1 Kind	2	4	3	3	1	0	13	1%
1 Erw./2 Kinder	40	83	29	40	21	2	215	24%
1 Erw./3 und mehr Kinder	8	4	0	1	0	0	13	1%
2 und mehr Erw./1 Kind	98	174	53	31	16	3	375	43%
2 und mehr Erw./2 Kinder	4	1	0	1	0	0	6	1%
2 und mehr Erw./3 und mehr Kinder	114	67	23	9	3	0	216	25%
gesamt	270	348	116	91	46	7	878	100%
1 erwachsene Pers.	0%	55%	18%	18%	9%	0%	100%	
2 erwachsene Pers.	7%	40%	27%	0%	20%	7%	100%	
3 und mehr erw. Personen	21%	21%	14%	29%	7%	7%	100%	
1 Erw./1 Kind	15%	31%	23%	23%	8%	0%	100%	
1 Erw./2 Kinder	19%	39%	13%	19%	10%	1%	100%	
1 Erw./3 und mehr Kinder	62%	31%	0%	8%	0%	0%	100%	
2 und mehr Erw./1 Kind	26%	46%	14%	8%	4%	1%	100%	
2 und mehr Erw./2 Kinder	67%	17%	0%	17%	0%	0%	100%	
2 und mehr Erw./3 und mehr Kinder	53%	31%	11%	4%	1%	0%	100%	
gesamt	31%	40%	13%	10%	5%	1%	100%	

Quelle: Hamburgische Wohnungsbaukreditanstalt; eigene Berechnungen

In Hamburg haben Paare mit einem Kind mit 43% den höchsten Anteil an den in 2001 geförderten Haushalten, es folgen mit 24% Alleinerziehende mit zwei Kindern. Die Haushaltsstruktur der Fördernehmer in Hamburg ist demnach stark von den großstädtischen Strukturen der Bevölkerung geprägt und unterscheidet sich spürbar vom oben dargestellten Flächenland Baden-Württemberg, wo Familien mit zwei Elternteilen und mehreren Kindern prägend sind. Diese Gruppe hat in Hamburg nur einen Anteil von 26%.

Tabelle 3.13 zeigt die Struktur der in 2001 geförderten Haushalte in Hessen. Im Flächenland Hessen dominieren wiederum die großen Haushalte: 49% entfallen auf Familien mit zwei Kindern und 20% auf Familien mit drei und mehr Kindern. Angaben zur Einkommensverteilung der innerhalb des 3. Förderwegs geförderten Haushalte in Hessen liegen nicht vor.

Tabelle 3.13

Eigentumsförderung in Hessen 2001 nach Haushaltstyp		
	Anzahl	Anteil
Haushalte ohne Kinder, darunter		
mit 1 erwachsenen Person	2	0%
mit 2 erwachsenen Personen	4	0%
mit 3 erwachsenen Personen	2	0%
Alleinerziehende (eine erwachsene Person) mit Kindern, darunter		
mit 1 Kind	13	1%
mit 2 Kindern	6	1%
mit 3 Kindern und mehr	0	0%
"Familien" (2 und mehr erwachsene Personen) mit Kindern, darunter		
mit 1 Kind	326	28%
mit 2 Kindern	567	49%
mit 3 Kindern und mehr	233	20%
gesamt	1.153	100%

Quelle: Landestreuhandstelle Hessen; eigene Berechnungen

Tabelle 3.14 stellt die Haushaltsstruktur der Fördernehmer des Jahres 2001 in Mecklenburg-Vorpommern dar. Hier ist die Wohneigentumsförderung von einem hohen Anteil an Familien mit mindestens zwei Erwachsenen und zwei Kindern geprägt (44%). Familien mit mindestens zwei Erwachsenen und einem Kind haben einen relativ hohen Anteil von 33%, während der Anteil von Familien mit drei und mehr Kindern lediglich 10% beträgt. In Mecklenburg-Vorpommern schlägt sich (ähnlich wie in Brandenburg) bei der Förderung offensichtlich nieder, dass der Anteil von Familien mit mehr als zwei Kindern bezogen auf die Gesamtbevölkerung in den neuen Ländern spürbar geringer ist als in den alten Ländern und Familien mit einem oder zwei Kindern häufiger sind.

Vom Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern wurden Daten zu den Haushaltsnettoeinkommen der Fördernehmer bereitgestellt. Bei den Haushaltstypen, auf die die meisten Fördernehmer entfallen (zwei Erwachsene mit einem oder zwei Kindern), unterscheidet sich das Einkommen größerer Familien gegenüber denen mit nur einem Kind relativ wenig. So haben Familien mit zwei Erwachsenen und einem Kind 2.256 € pro Monat an Nettoeinkommen zur Verfügung, entsprechende Familien mit zwei Kindern 2.481 €. Der geringe Abstand verdeutlicht, dass insbesondere Familien mit mehreren Kindern bei der Eigentumsbildung auf Unterstützung durch Förderung angewiesen sind.

Tabelle 3.14

Eigentumsförderung in Mecklenburg-Vorpommern 2001 nach Haushaltstyp und durchschnittlichem Haushaltsnettoeinkommen				
	Zahl der Erwachsenen			
	1 Erwachsene/r	2 Erwachsene	3 und mehr Erwachsene	gesamt
Anzahl Haushalte				
kein Kind	30	245	33	308
1 Kind	48	1.035	136	1.219
2 Kinder	47	1.455	117	1.619
3 und mehr Kinder	14	322	32	368
gesamt	139	3.057	318	3.514
Anteil an allen Haushalten				
kein Kind	1%	7%	1%	9%
1 Kind	1%	29%	4%	35%
2 Kinder	1%	41%	3%	46%
3 und mehr Kinder	0%	9%	1%	10%
gesamt	4%	87%	9%	100%
Monatliches Haushaltsnettoeinkommen in €				
kein Kind	1.328	1.915	2.735	1.945
1 Kind	1.693	2.256	3.088	2.326
2 Kinder	2.113	2.481	3.594	2.551
3 und mehr Kinder	2.439	2.806	3.961	2.892
gesamt	1.831	2.393	3.325	2.456

Quelle: Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen

In Nordrhein-Westfalen werden vor allem große Familien gefördert: der Anteil der Haushalte mit vier Personen beträgt bei der Eigentumsförderung (nur Neubau) im Jahr 2001 49% und die Haushalte mit fünf und mehr Personen haben einen Anteil von 33%. Dreipersonen-Haushalte haben einen Anteil von 17%. Ein- und Zweipersonen-Haushalte spielen bei der Eigentumsförderung in Nordrhein-Westfalen keine Rolle. Als besondere Zielgruppen lassen sich zusätzlich zu den Familien mit Kindern Schwerbehinderte (6%) und Haushalte, die zusammen mit den Großeltern wohnen (1%), nennen (Tabelle 3.15).

In Nordrhein-Westfalen wurden im Jahr 2001 drei Typen der Förderung unterschieden, bei denen neben bestimmten anderen Voraussetzungen (mind. ein Kind) ein Bezug zu den Einkommensgrenzen des § 25 II. WobauG hergestellt wurde. Bei Typ 1 muss das Einkommen die Grenzen des § 25 um mindestens 20% unterschreiten. Mit einem Anteil von 73% entfallen die weitaus meisten Förderfälle auf diesen Typ. Er ist insbesondere für große Familien von Bedeutung.

Tabelle 3.15

Eigentumsförderung (Neubau) in Nordrhein-Westfalen 2001 nach Haushaltstyp und Einkommensgruppe (Fördertyp)					
	Fördertyp (Einkommensgruppe)				
	Typ 1 (§ 25 -20%)	Typ 2 (§ 25 +0%)	Typ 3* (§ 25 +5%/10%)	sonstige	gesamt
Familien					
mit 1 Person	1	0	0	0	1
mit 2 Personen	44	11	1	0	56
mit 3 Personen	759	336	88	0	1.181
mit 4 Personen	2315	782	197	0	3291
mit 5 Personen	1315	256	77	1	1646
mit 6 und mehr Personen	526	54	8	0	586
gesamt	4.959	1.439	371	1	6.760
Besondere Zielgruppen					
Schwerbehinderte im Haushalt	302	82	15	0	399
Großeltern im Haushalt	59	18	7	0	84
Anteil an allen Haushalten					
Familien					
mit 1 Person	0%	0%	0%	0%	0%
mit 2 Personen	1%	0%	0%	0%	1%
mit 3 Personen	11%	5%	1%	0%	17%
mit 4 Personen	34%	12%	3%	0%	49%
mit 5 Personen	19%	4%	1%	0%	24%
mit 6 und mehr Personen	8%	1%	0%	0%	9%
gesamt	73%	21%	5%	0%	100%
Besondere Zielgruppen					
Schwerbehinderte im Haushalt	4%	1%	0%	0%	6%
Großeltern im Haushalt	1%	0%	0%	0%	1%
* § 25 +10% in Ballungskernen					
Quelle: Wohnungsbauförderungsanstalt Nordrhein-Westfalen; eigene Berechnungen					

21% entfallen bei der Eigentumsförderung auf Typ 2, bei dem die Einkommensgrenzen des § 25 einzuhalten sind. Typ 3, auf den 5% der Förderfälle in Nordrhein-Westfalen entfallen, lässt darüber hinaus nur eine geringe Überschreitung von 5% der Grenzen des § 25 II. WoBauG zu, in Ballungskernen eine Überschreitung von 10%.

In Nordrhein-Westfalen wird demnach ein weit überdurchschnittlich hoher Anteil von Haushalten gefördert, der relativ niedrige Einkommen hat und nahezu alle Förderfälle (94%) liegen mit ihrem Einkommen innerhalb der Grenzen des § 25. Beim oben dargestellten Baden-Württemberg, wo ebenfalls überdurchschnittlich viele Niedrigeinkommensbezieher gefördert werden, liegt beispielsweise der entsprechende Anteil mit Einkommen innerhalb der Grenzen von § 25 mit 75% deutlich niedriger.

Wie Tabelle 3.16 zeigt, liegt in Rheinland-Pfalz der Anteil der Familien (inkl. junge Ehepaare) mit zwei Kindern bei 45% und kinderreiche Familien (ab drei Kinder) haben einen Anteil von 31%. Paare mit einem Kind sind mit 19% vertreten und Alleinerziehende mit 3%.

Tabelle 3.16

Eigentumsförderung in Rheinland-Pfalz 2001 nach Haushaltstyp und Förderweg					
Anzahl der Haushalte	1. Förderweg § 25 -20%	2. Förderweg § 25 +40%	3. Förderweg § 25 +10%	gesamt	Anteil
Allein stehende Elternteile mit mind. 1 Kind	0	6	4	10	1%
Allein stehende Elternteile mit mind. 2 Kindern	17	3	11	31	2%
Junge Ehepaare	10	6	11	27	2%
Junge Ehepaare mit mind. 1 Kind	1	53	89	143	9%
Junge Ehepaare mit mind. 2 Kindern	77	38	27	142	9%
Familien mit mind. 1 Kind	4	119	40	163	10%
Familien mit mind. 2 Kindern	65	143	382	590	36%
Kinderreiche Familien	357	37	121	515	31%
Familien mit Schwerbehinderten	9	1	4	14	1%
gesamt	540	406	689	1.635	100%
Anteile der Förderwege	1. Förderweg	2. Förderweg	3. Förderweg	gesamt	
Allein stehende Elternteile mit mind. 1 Kind	0%	60%	40%	100%	
Allein stehende Elternteile mit mind. 2 Kindern	55%	10%	35%	100%	
Junge Ehepaare	37%	22%	41%	100%	
Junge Ehepaare mit mind. 1 Kind	1%	37%	62%	100%	
Junge Ehepaare mit mind. 2 Kindern	54%	27%	19%	100%	
Familien mit mind. 1 Kind	2%	73%	25%	100%	
Familien mit mind. 2 Kindern	11%	24%	65%	100%	
Kinderreiche Familien	69%	7%	23%	100%	
Familien mit Schwerbehinderten	64%	7%	29%	100%	
gesamt	33%	25%	42%	100%	

Quelle: Landestreuhandstelle Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

Rheinland-Pfalz weist somit ähnlich wie die anderen Flächenländer sehr hohe Anteile von Familien mit Kindern, insbesondere kinderreiche Familien auf. Für diese Gruppen sowie für Alleinerziehende mit zwei Kindern sowie für Haushalte mit Schwerbehinderten ist der 1. Förderweg von besonderer Bedeutung (Sozialprogramm mit § 25 -20%), während die übrigen Haushalte schwerpunktmäßig im Rahmen des 2. Förderwegs (Ergänzungsprogramm mit § 25 +40%) und des 3. Förderwegs (Normalprogramm mit § 25 +10%) gefördert werden. Rheinland-Pfalz ist das einzige Bundesland, in dem alle drei Förderwege bei der Eigentumsförderung beschränkt werden und bedeutsame Anteile an allen Förderfällen haben.

Im Saarland haben 1. Förderweg und 3. Förderweg im Jahr 2001 in etwa gleiche Anteile an der Eigentumsförderung. Beide Förderwege stellen die gleichen Voraussetzungen an das Einkommen (§ 25 ohne Auf-/oder Abschlag).

Im Saarland werden vor allem Familien mit zwei und mehr Kindern gefördert. Insgesamt hat diese Gruppe (inklusive Aussiedler) einen Anteil von 64%, darunter Ehepaare mit zwei Kindern 42%. Haushalte mit Schwerbehinderten haben einen Anteil von 3% (Tabelle 3.17).

Tabelle 3.17

Eigentumsförderung im Saarland 2001 nach Zielgruppen und Förderwegen				
Zielgruppe	Anzahl Haushalte nach Förderweg			
	1. Förderweg § 25 +0%	3 Förderweg § 25 +0%	gesamt	Anteil
Alleinerziehende	1		1	1%
Ledig mit 1 Kind	3		3	2%
Aussiedler mit 2 Kindern	2		2	1%
Aussiedler mit 3 Kindern	1		1	1%
Junge Ehepaare ohne Kinder		1	1	1%
Junge Ehepaare mit 1 Kind	16	22	38	28%
Junge Ehepaare mit 2 Kindern	27	27	54	40%
Junge Ehepaare mit 3 und mehr Kindern	15	15	30	22%
sonstige	4		4	3%
gesamt	69	65	134	100%
darunter Schwerbehinderte	7		7	3%

Quelle: Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten Saarland; eigene Berechnungen

Tabelle 3.18 zeigt die Anteile der Haushaltstypen im Freistaat Sachsen. Auch hier liegt der Schwerpunkt bei Familien mit zwei Kindern (40%). Familien mit drei und mehr Kindern verzeichnen einen Anteil von 15% und Familien mit einem Kind 36%. Immerhin 9% der geförderten Haushalte in Sachsen sind ohne Kind. Angaben zur Einkommensverteilung der innerhalb des 3. Förderwegs geförderten Haushalte sind nicht verfügbar.

In Schleswig-Holstein ist, wie Tabelle 3.19 zeigt, der Anteil der geförderten Paare mit zwei und mehr Kindern mit 70% vergleichsweise hoch, 42 Prozentpunkte entfallen davon auf Paare mit zwei Kindern und 28 Prozentpunkte auf Paare mit höherer Kinderzahl. Bei den besonderen Zielgruppen sind Behinderte mit 4% und soziale Dringlichkeitsfälle mit 14% vertreten. Zur Einkommensverteilung der in Schleswig-Holstein geförderten Haushalte gibt es keine Informationen.

Tabelle 3.18

Eigentumsförderung im Freistaat Sachsen 2001 nach Haushaltstyp und Einkommensgruppe		
Haushaltstyp	Anzahl	Anteil
Haushalte ohne Kinder	128	9%
Alleinerziehende mit Kindern	5	0%
Familien mit Kindern, darunter		
mit 1 Kind	511	36%
mit 2 Kindern	572	40%
mit 3 und mehr Kindern	210	15%
gesamt	1.426	100%
darunter		
Schwerbehinderte	22	2%
Ältere	3	0%
Junge Ehepaare	18	1%

Quelle: Sächsische Aufbaubank; eigene Berechnungen

Tabelle 3.19

Eigentumsförderung in Schleswig-Holstein 2001 nach Haushaltstyp und besonderer Zielgruppe		
Haushaltstyp	Anzahl	Anteil
Single	42	6%
Paar ohne Kinder	1	0%
Alleinerziehende	18	2%
Paar mit 1 Kind	174	23%
Paar mit 2 Kindern	318	42%
Paar mit 3 und mehr Kindern	210	28%
gesamt	763	100%
darunter besondere Zielgruppe		
Schwerbehinderte	27	4%
soziale Dringlichkeit	106	14%

Quelle: Investitionsbank Schleswig-Holstein; eigene Berechnungen

Wie Tabelle 3.20 zeigt, stellen junge Paare (45%) und kinderreiche Familien (19%) in Thüringen relativ große Gruppen dar, ihr Anteil an den Fördernehmern ist im Vergleich zu den meisten übrigen Flächenländern jedoch relativ gering. Alleinerziehende und ältere Personen haben Anteile von 5% bzw. 3%, Schwerbehinderte sind mit 2% vertreten. Eine relativ große Gruppe von 26% wird unter "sonstige Wohnungssuchende in Wohnungsnotständen" geführt. Thüringen fördert Wohneigentum im 3. Förderweg. Es gibt keine Angaben zur Einkommensverteilung der Haushalte.

Tabelle 3.20

Eigentumsförderung in Thüringen 2001 nach Haushaltstyp		
Haushaltstyp	Anzahl	Anteil
Allein stehende Elternteile mit Kind	49	5%
Ältere Personen	34	3%
Schwerbehinderte	18	2%
Junge Ehepaare	490	45%
Kinderreiche Familien	211	19%
Sonstige Wohnungssuchende in Wohnungsnotständen	287	26%
gesamt	1.089	100%
Quelle: Thüringer Aufbaubank		

Angesichts der Unterschiedlichkeit der zur Verfügung gestellten Daten lässt sich kein einheitlicher Überblick über die Haushaltsstruktur in den einzelnen Ländern gewinnen. Es lassen sich jedoch grobe Aussagen zu den Anteilen von Haushalten bzw. Familien mit Kindern als besondere Zielgruppe an der gesamten Eigentumsförderung machen. Der Anteil der Familien mit zwei und mehr Kindern bewegt sich bei den Ländern die Angaben dazu machen innerhalb einer Spanne von 56% bis 96%. In den alten Ländern ist er tendenziell höher und bewegt sich in einer Spanne von 64% bis 96% während in den beiden neuen Ländern der Anteil der Haushalte mit 2 und mehr Kindern bei 56% bzw. 59% liegt.

Der Anteil der Haushalte mit drei und mehr Kindern bewegt sich in den Ländern zwischen 4% und 43%. In den neuen Länder ist der Anteil mit einer Spanne zwischen 4% bis 25% tendenziell geringer als in den alten Ländern, wo die Werte zwischen 20% und 43% liegen.

3.4 Zusammenfassung der Ergebnisse zur Förderstruktur der Länder

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Länder bei der Eigentumsförderung in 2001 sehr unterschiedliche Schwerpunkte bezogen auf Neubau und Bestandserwerb sowie auf die Bauform (1-2-Familienhäuser, Eigentumswohnungen) setzten. In nahezu allen Ländern dominiert der Neubau von 1-2-Familienhäusern bei der Eigentumsförderung und neu gebaute Eigentumswohnungen haben lediglich eine untergeordnete Bedeutung. Dies ist Folge des überproportionalen Rückgangs der Bewilligungen von neu gebauten Eigentumswohnungen in den letzten Jahren (siehe vorangegangenes Kapitel).

Anders als beim bundesweiten Anteil verzeichnen einzelne Länder durchaus relativ hohe Anteile des Bestandserwerbs, wenngleich diese die bundesweiten Strukturen relativ we-

nig prägen. Beim Bestandserwerb liegt die Zahl der geförderten 1-2-Familienhäuser etwas über der von Eigentumswohnungen.

Bestandserwerb und neu gebaute Eigentumswohnungen verzeichnen niedrigere Gesamtkosten pro Wohnung und sind daher kostengünstige Alternativen zu neuen 1-2-Familienhäusern. Die Kostenunterschiede pro Wohnung sind bei den neu gebauten Eigentumswohnungen in erster Linie auf kleinere Wohnflächen und nicht auf günstigere Kosten pro Quadratmeter Wohnfläche zurückzuführen. Sie kommen als Alternative zum neu gebauten 1-2-Familienhaus unter Kostenaspekten daher nur infrage, wenn eine kleinere Wohnfläche für den geförderten Haushalt akzeptabel ist.

Anders verhält es sich beim Bestandserwerb, da hier die gegenüber dem Neubau deutlich niedrigeren Gesamtkosten pro Wohnung weniger aus kleineren Wohnflächen als vielmehr aus deutlich geringeren Kosten pro Quadratmeter resultieren. Der Bestandserwerb ist daher eine kostengünstige Alternative zum Neubau, selbst wenn es um gleich große Wohnungen geht. Beim Bestandserwerb sind jedoch aufgrund des höheren Alters bzw. des Gebrauchs der Wohnungen durch die Vornutzer etwaige zusätzliche Kosten für Instandsetzung zu berücksichtigen, die den Kostenvorteil stark mindern können (siehe hierzu Kapitel zur Befragung von Fördernehmern).

Der Eigenkapitalanteil (bezogen auf Gesamtkosten) unterscheidet sich zum Teil deutlich zwischen den Ländern. Er liegt beim Bestandserwerb tendenziell niedriger als beim Neubau. Da beim Neubau sowohl die Kosten als auch der Eigenkapitalanteil höher sind als beim Bestandserwerb, liegt der als Eigenkapital aufzubringende Betrag beim Neubau weit über dem des Bestandserwerbs. Der geförderte Bestandserwerb ist daher insbesondere für Haushalte, die über relativ wenig Eigenkapital verfügen, eine Möglichkeit zur Eigentumbildung.

Bezogen auf die Zusammensetzung der Haushalte in 2001 lässt sich festhalten, dass die Länder sehr unterschiedliche Einkommensgrenzen setzen und die Haushalte entsprechend unterschiedlichen Einkommensgruppen angehören. Während in einigen Ländern das Einkommen des weit überwiegenden Teils der Fördernehmer unter den Grenzen des § 25 II. WoBauG oder gar 20% darunter liegt, gibt es andere Länder, die die Einkommensgrenzen weitaus weiter fassen und bei denen relativ hohe Anteile der Fördernehmer deutlich über den Grenzen des § 25 WoBauG liegende Einkommen aufweisen.

Unter den Zielgruppen der Eigentumsförderung lassen sich als besondere Personengruppe die Schwerbehinderten nennen, für die in vielen Ländern besondere Fördertatbestände gelten. Der Anteil der Schwerbehinderten an den gesamten geförderten Haushalten ist in den meisten Ländern relativ gering. Abgesehen von einigen wenigen weiteren besonde-

ren Personengruppen, denen in Einzelländern im Rahmen der Förderkonditionen in besonderem Maße Rechnung getragen wird, lassen sich keine weiteren Zielgruppen mit nennenswerter Anzahl aufführen.

Unabhängig von der Gestaltung der Einkommensvoraussetzungen erreichen alle Länder mit der Eigentumsförderung schwerpunktmäßig Haushalte mit Kindern. Durchgängig entfallen mehr als die Hälfte der Förderfälle auf Familien mit zwei und mehr Kindern, in einigen Ländern wird ein weitaus höherer Anteil bzw. fast ausschließlich diese Gruppe gefördert. Darunter ist in der Regel ein erheblicher Teil kinderreicher Haushalte (3 und mehr Kinder), in der Mehrzahl der Länder zwischen ca. einem Fünftel und ca. zwei Fünfteln der geförderten Haushalte. In den alten Ländern werden tendenziell höhere Anteile an Haushalten mit zwei und mehr Kindern und insbesondere kinderreiche Haushalte (3 und mehr Kinder) gefördert als in den neuen Ländern.

3.5 Vergleich mit der allgemeinen Eigentumsbildung

Nach der Untersuchung von NFO Infratest²⁷ lag bei den von 1998 bis 2000 Eigentum bildenden Haushalten der Anteil mit zwei und mehr Kindern bei knapp 39% und darunter der mit drei und mehr Kindern bei knapp 7%. Die Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus erreicht somit (siehe oben) gegenüber der allgemeinen Eigentumsbildung (inklusive Haushalte ohne Förderung) einen deutlich höheren Anteil von Familien mit mindestens zwei Kindern und insbesondere kinderreichen Familien (3 und mehr Kinder). Ein ähnliches Ergebnis ergibt sich auch bei einem Vergleich der Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus mit den durch die Eigenheimzulage begünstigten Haushalten.²⁸

Es lassen sich noch einige weitere Querbezüge zur allgemeinen Eigentumsbildung (NFO Infratest) herstellen, jedoch sind hier nur grobe Aussagen möglich. Die Wohnflächen der Objekte der Eigentumsförderung sind beim Neubau um knapp ein Zehntel kleiner als bei der allgemeinen Eigentumsbildung. Die Kosten pro Wohnung liegen bei der Eigentumsförderung in etwa um ein Sechstel niedriger und sind demnach nicht ausschließlich auf die kleinere Wohnfläche zurückzuführen. Das Eigenkapital der Fördernehmer der Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus ist beim Neubau um mehr als die Hälfte niedriger als bei der allgemeinen Eigentumsbildung.

²⁷ NFO Infratest Wirtschaftsforschung: Die Eigentumsbildung im Wohnungsbau 1998 bis 2000, München 2001.

²⁸ Nach dem Bericht des BBR zur Inanspruchnahme der Eigenheimzulage (siehe Fußnote weiter oben) lag der Anteil der Haushalte mit mehr als einem Kind beim Neubau bei 40% und beim Bestandserwerb bei knapp einem Drittel (Seite 11-12).

Die monatlichen Belastungen bei der allgemeinen Eigentumsbildung und bei der Förderung des Sozialen Wohnungsbaus lassen sich nicht direkt vergleichen, weil bei den Werten zur Förderung anders als bei der Befragung von NFO Infratest die Bewirtschaftungskosten enthalten sind. Schlägt man bei der allgemeinen Eigentumsbildung den durchschnittlichen monatlichen Zahlungen für Zins und Tilgung der Neubau-Erwerber von 804 € monatlich einen Schätzwert für Bewirtschaftungskosten 194 €²⁹ hinzu, so ergibt sich eine Belastung von 998 €. Die entsprechende Belastung bei der Neubau-Eigentumsförderung liegt bei monatlich 984 €.³⁰ Die Eigentumsförderung erzielt somit (bei etwas kleinerer Wohnfläche) eine in etwa gleich hohe monatliche Belastung wie die allgemeine Eigentumsbildung.³¹ Das ähnliche Ergebnis wird auf unterschiedliche Weise erreicht: Die Erwerber außerhalb der Eigentumsförderung senken (trotz höherer Erwerbskosten) ihre laufenden Belastungen erheblich durch den Einsatz des weitaus höheren zur Verfügung stehenden Eigenkapitals, während bei den Fördernehmern diese Wirkung im Wesentlichen der Eigentumsförderung zukommt.

²⁹ Angenommen wurden Bewirtschaftungskosten von 1,50 € pro Quadratmeter .

³⁰ Dieser Wert basiert nach Angaben aus der amtlichen Statistik (siehe Kapitel 2) auf einer monatlichen Belastung von 8,41 € pro Quadratmeter und einer durchschnittlichen Wohnfläche von 117m² (WE in 1-2-FH und Eigentumswohnungen) in 2001.

³¹ Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Werte der Eigentumsförderung des Sozialen Wohnungsbaus auf 2001 und die der allgemeinen Wohneigentumsbildung auf den Zeitraum 1998 bis 2000 beziehen.

4. Regionale Unterschiede der Eigentumsförderung

In diesem Kapitel wird untersucht, welche regionalen Unterschiede die Eigentumsförderung im Einzelnen aufweist. Regionale Förderstrukturen sind von besonderem Interesse, weil ein wichtiges Ziel der Eigentumsförderung darin zu sehen ist, eine unausgewogene regionale Verteilung der Förderfälle zu vermeiden und die Eigentumsbildung nicht nur in ländlichen Regionen oder im Umland der Städte, sondern insbesondere auch in den Ballungsgebieten zu ermöglichen. Aus diesem Grunde enthalten die Förderrichtlinien der meisten Länder eine regionale Differenzierung von Förderkonditionen wie beispielsweise eine gestaffelte Höhe der Förderdarlehen (siehe auch Kapitel zu Förderrichtlinien).

Im Folgenden wird zunächst auf Informationen der laufenden Raumbewertung des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung zurückgegriffen, mit denen bundesweite Ergebnisse zu regionalen Unterschieden bei der Eigentumsförderung dargestellt werden. Anschließend werden (ähnlich wie bereits im vorangegangenen Kapitel) anhand von einzelnen Ländern, zu denen entsprechende Informationen der Förderbanken zur Verfügung standen, ausgewählte Sachverhalte zu regionalen Förderstrukturen analysiert.

4.1 Regionale Unterschiede der Förderdichte

Im Folgenden werden anhand einer Reihe von Karten, die vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) im Rahmen ihrer laufenden Raumbewertung erstellt und dem IfS für dieses Projekt zur Verfügung gestellt wurden, regionale Unterschiede der Förderdichte (bewilligte Wohnungen pro 1.000 Einwohner) bei der gesamten Eigentumsförderung und bei unterschiedlichen Bauformen (geförderte 1-2-Familienhäuser und Eigentumswohnungen) dargestellt. Dabei geht es zu einen um die Unterschiede zwischen den Bundesländern, zum anderen um die regionalen Unterschiede innerhalb der Länder.

Karte 4.1 verdeutlicht die starken Unterschiede in der Förderdichte (bewilligte Wohnungen pro 1.000 Einwohner) zwischen den Bundesländern bezogen auf die Eigentumsmaßnahmen (Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen; ohne Bestandserwerb) im Zeitraum 1999 bis 2001. Eine relativ hohe Förderdichte ist in diesem Zeitraum Sachsen, Nordrhein-Westfalen, Bayern, Rheinland-Pfalz, Thüringen und Baden-Württemberg zu attestieren. Ein relativ niedriges Niveau der Förderdichte weisen Hessen, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Bremen auf. Innerhalb der Länder zeigen sich auf der Ebene der kreisfreien Städte und Kreise deutliche Unterschiede zwischen den Zentren, bei denen eine relativ niedrige Förderdichte festzustellen ist, und den an die Zentren angrenzenden Kreise bzw. den ländlichen Kreisen, die zum Teil deutlich höhere Werte aufweisen.

Im Freistaat Sachsen, der generell eine relativ hohe Förderdichte aufweist, verzeichnen die großen Zentren (Dresden, Leipzig, Chemnitz) relativ hohe Werte, dennoch liegen in den meisten angrenzenden Kreisen die Eigentumsmaßnahmen pro 1.000 Einwohner höher. Ähnliches trifft in Thüringen auf das Städteband Erfurt bis Gera und in Mecklenburg-Vorpommern auf Rostock, Wismar und Schwerin zu.

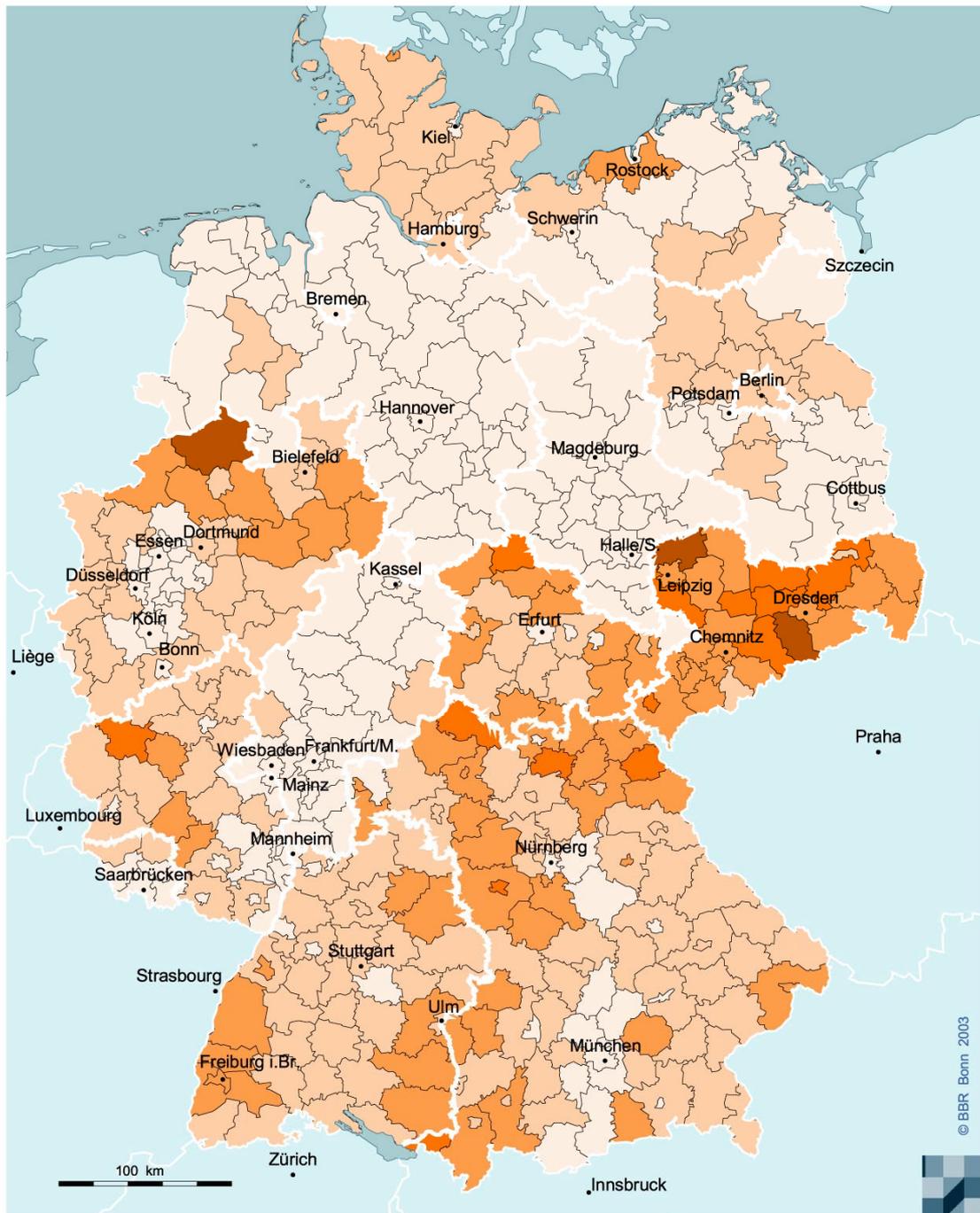
In Bayern verzeichnen der Raum München und der Raum Nürnberg unterdurchschnittliche Werte, während die Werte weniger verdichteter Räume, insbesondere im Norden des Freistaats, überdurchschnittlich sind. In Nordrhein-Westfalen werden die Unterschiede zwischen den Ballungsgebieten (Rheinschiene und Ruhrgebiet) gegenüber den übrigen Landesteilen, insbesondere dem Norden, deutlich, der eine überdurchschnittliche Förderdichte aufweist. Ähnliches gilt in Rheinland-Pfalz für den Mainzer Raum oder in Baden-Württemberg für Karlsruhe oder Mannheim-Heidelberg. Schleswig-Holstein weist dagegen eine weitgehend gleichmäßige Verteilung der Förderfälle pro 1.000 Einwohner auf. Bei den meisten übrigen Ländern sind die regionalen Unterschiede relativ gering, allerdings ist dies dort in Zusammenhang mit der generell relativ niedrigen Förderdichte zu sehen.

Karte 4.2 zeigt die Eigentumsförderfälle des Jahres 2001 (Wohnungen in 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen; ohne Bestandserwerb) bezogen auf 1.000 Einwohner. Sie verdeutlicht im Vergleich mit Karte 4.1 zum einen den deutlichen Rückgang der Förderfälle in einigen Ländern in 2001 gegenüber dem Niveau der durchschnittlichen Förderfälle pro Jahr im gesamten Zeitraum 1999 bis 2001 und zum anderen gewisse räumliche Verlagerungen innerhalb der Länder.

Besonders deutlich wird der Rückgang der Förderfälle in 2001 in Sachsen und Thüringen, in geringerem Ausmaß auch in einigen anderen Ländern. Die räumlichen Unterschiede sind in 2001 ähnlich wie im Gesamtzeitraum 1999 bis 2001: Die Förderfälle pro 1.000 Einwohner liegen in vielen Ballungsgebieten auch aktuell noch tendenziell deutlich niedriger als in anderen Landesteilen. Es gibt jedoch Einzelfälle, wo sich die Unterschiede abgeschwächt haben (z. B. Nürnberg) oder sogar im Zentrum mehr Eigentumsmaßnahmen pro 1.000 Einwohner zu verzeichnen sind als in den Umlandkreisen (z. B. Hamburg, Kiel).

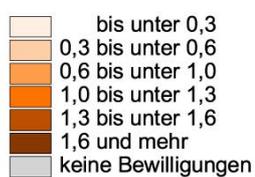
Die Karte 4.3 und Karte 4.4 zeigen die Eigentumsmaßnahmen 2001 unterschieden nach Eigentumswohnungen und Wohnungen in 1-2-Familienhäusern. Bei den Eigentumswohnungen weisen einige der Ballungsräume bzw. der kreisfreien Städte (z. B. München, Ansbach, Heilbronn, Freiburg, Kaiserslautern, Kassel, Plauen) mehr Förderfälle pro 1.000 Einwohner als die Umlandkreise auf. Bei den 1-2-Familienhäusern ergeben sich ähnliche Strukturen wie bei den gesamten Eigentumsmaßnahmen (Karte 3.2), da sie diese anteilmäßig dominieren.

Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau 1999-2001

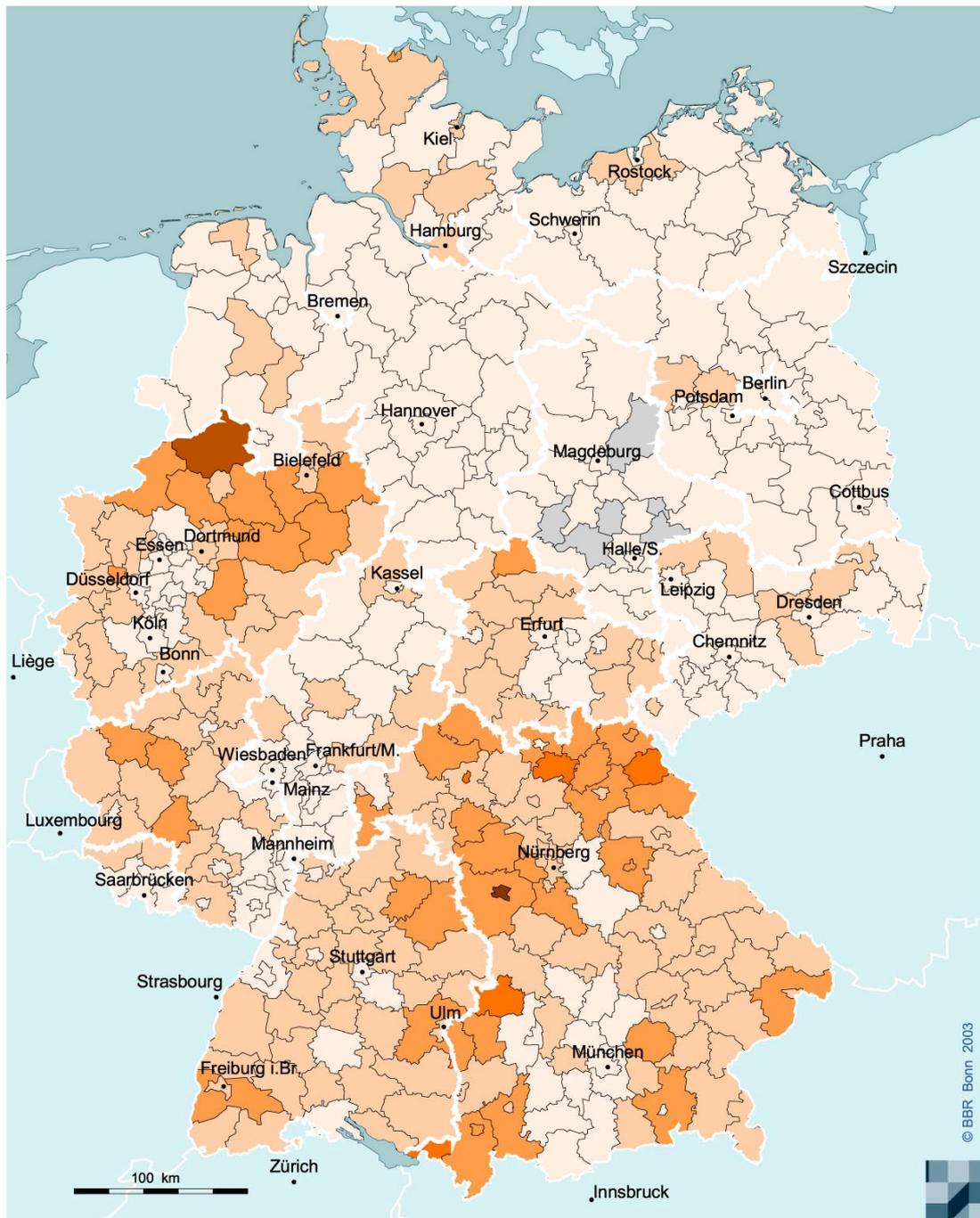


Durchschnittlich pro Jahr bewilligte
Wohnungen Eigentumsmaßnahmen
1999 - 2001 je 1.000 Einwohner

Datengrundlage:
Laufende Raumbearbeitung
Kreise, Stand 31.12.1999

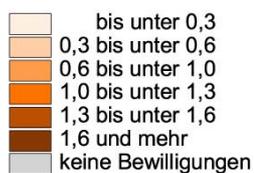


Eigentumsförderung im Sozialen Wohnungsbau 2001

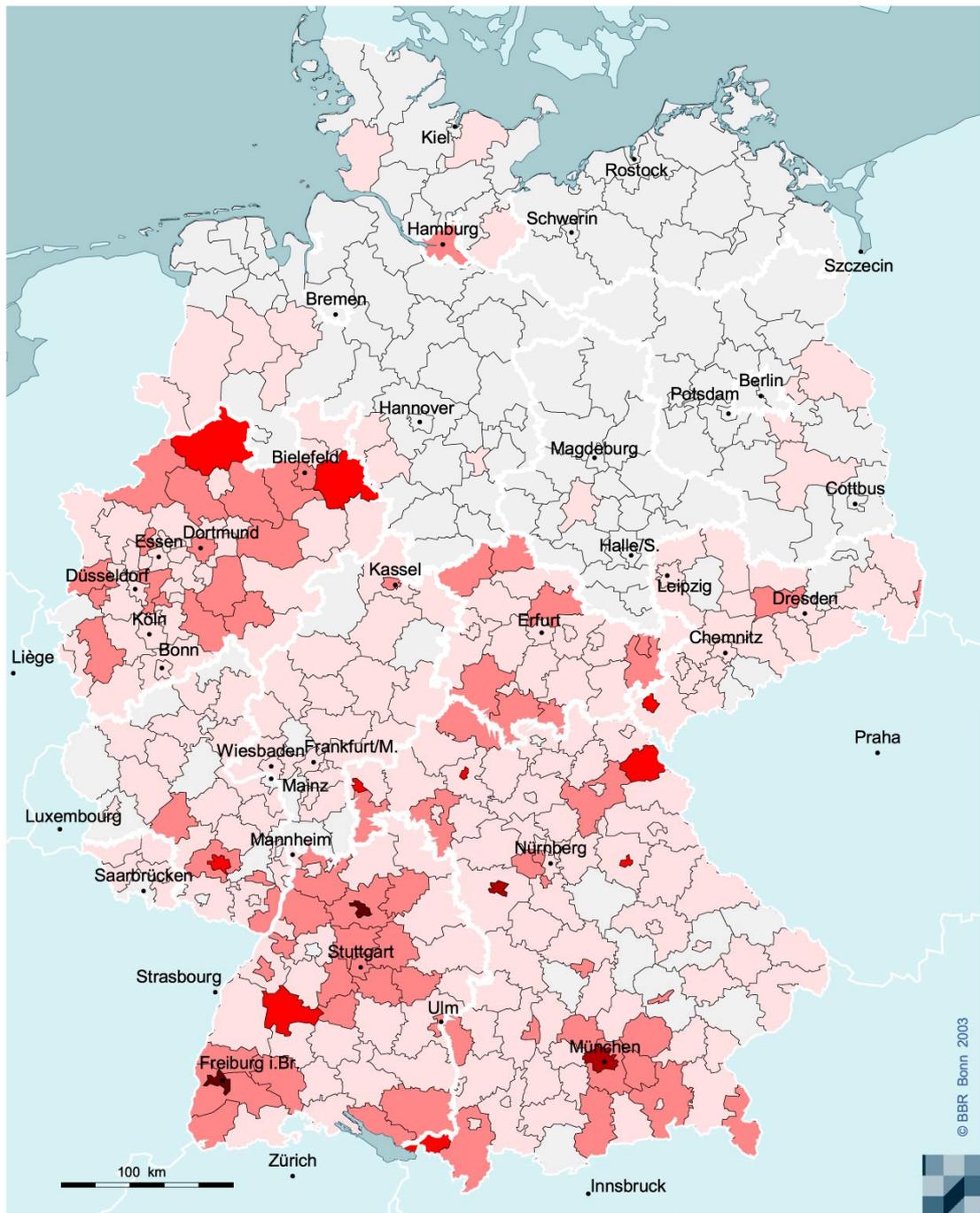


**Bewilligte Wohnungen
Eigentumsmaßnahmen 2001
je 1.000 Einwohner**

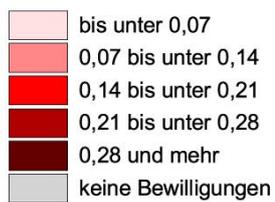
Datengrundlage:
Laufende Raumbewertung
Kreise, Stand 31.12.1999



Bewilligte Eigentumswohnungen im Sozialen Wohnungsbau 2001

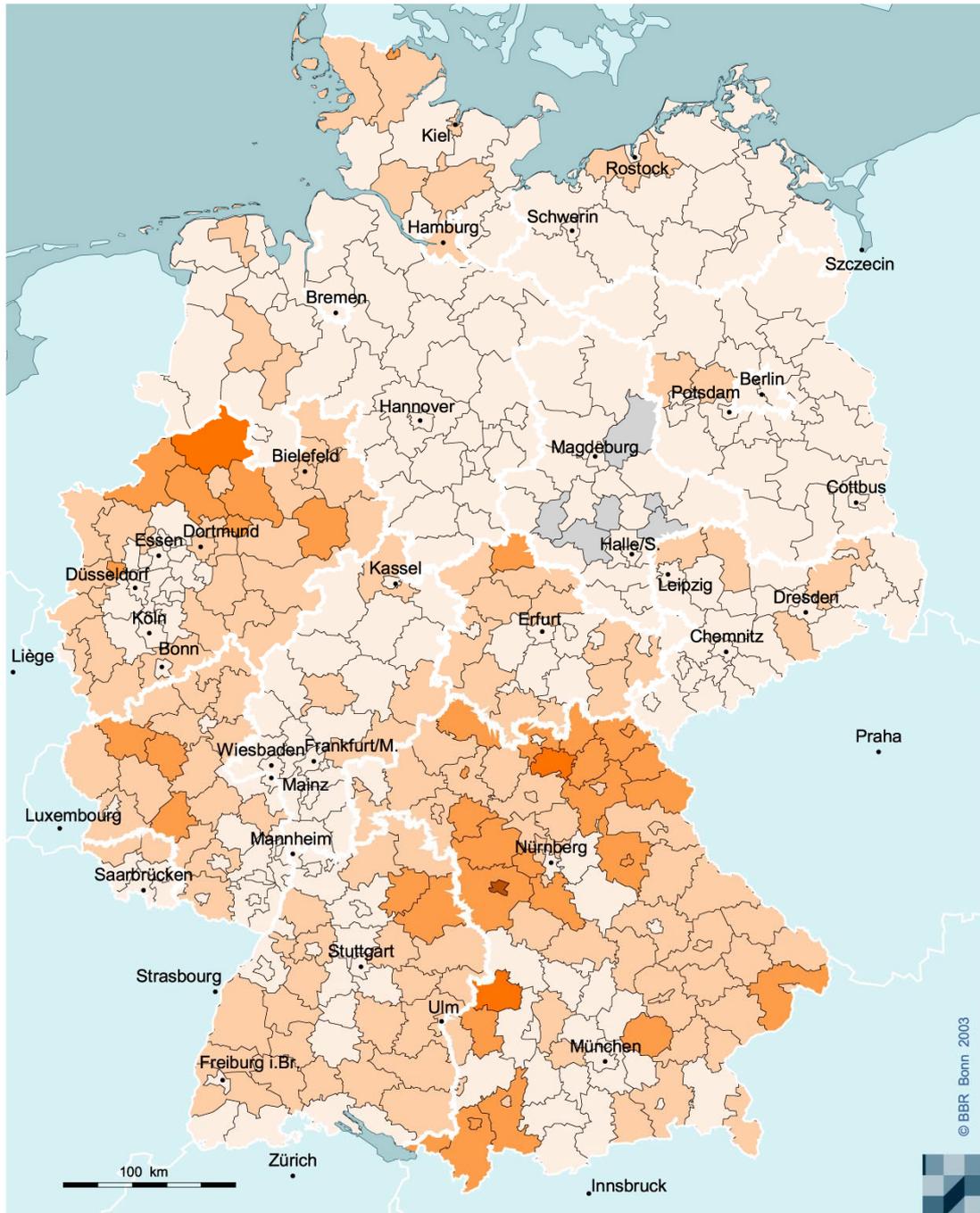


**Bewilligte Eigentumswohnungen
im Sozialen Wohnungsbau 2001
je 1.000 Einwohner**



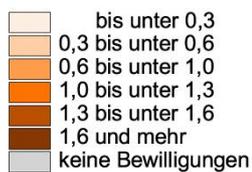
Datengrundlage:
Laufende Raumeobachtung
Kreise, Stand 31.12.1999

Bewilligte Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern im Sozialen Wohnungsbau 2001



**Bewilligte Wohnungen in
Ein- und Zweifamilienhäusern 2001
je 1.000 Einwohner**

Datengrundlage:
Laufende Raumbewertung
Kreise, Stand 31.12.1999

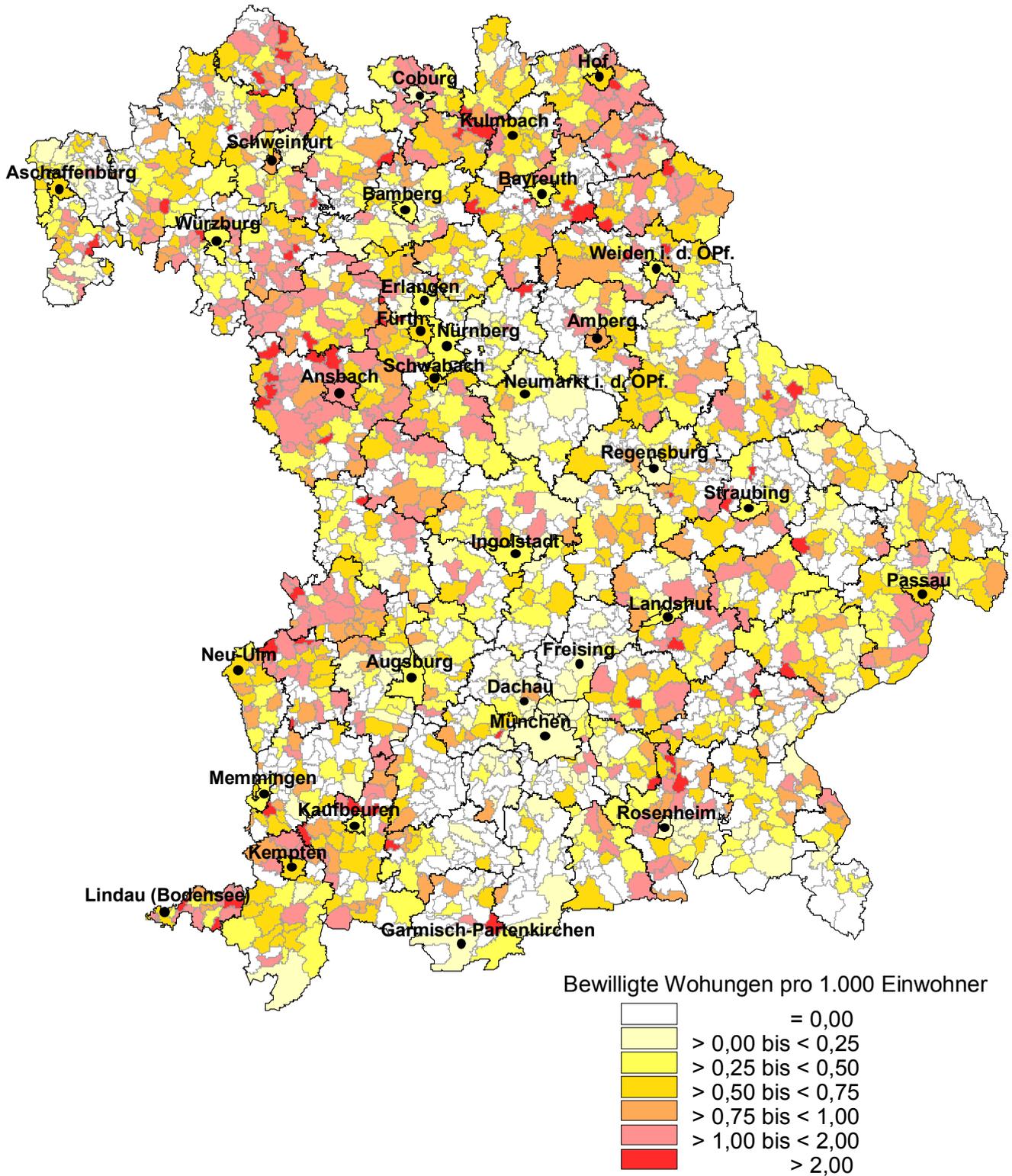


Karte 4.5 zeigt ergänzend zu den vorangegangenen Karten die Bewilligungen der Eigentumsförderung im Jahr 2001 im Freistaat Bayern auf Gemeindeebene. Die Daten wurden von der Bayrischen Landesbodenkreditanstalt zur Verfügung gestellt. Es soll anhand eines Bundeslands beispielhaft verdeutlicht werden, dass die Förderdichte auf Gemeindeebene zum Teil erheblich von den oben dargestellten durchschnittlichen Kreiswerten abweicht.

Dabei wird deutlich, dass die Gemeinden mit relativ hohem Niveau der Bewilligungen pro 1.000 Einwohner zwar meist in der Nähe der Zentren, jedoch teilweise auch in größerer Entfernung von diesen zu finden sind. Ein besonders hohes Niveau der Bewilligungen bezogen auf die Einwohnerzahl weisen vor allem eher peripher gelegene oder ländlich geprägte Gebiete auf, die über eine gute Verkehrsanbindung zu größeren Zentren verfügen. Hierzu lässt sich als Beispiel der Raum um Ansbach nennen, der relativ gut an den Ballungsraum Nürnberg-Fürth-Erlangen angebunden ist.

Für weitere Interpretationen wird an dieser Stelle auf die Karte 4.6 weiter unten verwiesen, in der die Gebietskategorien der Eigentumsförderung des Freistaats Bayern dargestellt sind, die einerseits die Staffelung unterschiedlicher Darlehenshöhen der öffentlichen Förderung, gleichzeitig auch unterschiedliche Wohnungsmarkt- bzw. Immobilienpreisverhältnisse widerspiegeln.

Karte 4.5: Eigentumsförderung (neugebaute 1-2-Familienhäuser und Eigentumswohnungen) in Bayern 2001



F16_1.rg5 Bewilligungen

4.2 Vergleich der regionalen Verteilung von Förderfällen und Genehmigungen

In Tabelle 4.1 wird dargestellt, wie stark sich die durchschnittlich pro Jahr bewilligten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern pro 1.000 Einwohner in den einzelnen Ländern zwischen kreisfreien Städten und Kreisen unterscheiden. Hiermit wird geprüft, ob die Eigentumsförderung gemessen an der Bevölkerungszahl überproportional in die Städte oder Kreise fließt.

Tabelle 4.1

Bewilligte Wohnungen in 1-2-Familienhäusern 1999 bis 2001 pro 1.000 Einwohner und Jahr nach Bundesländern und kreisfreien Städten/Kreisen				
	Kreisfreie Städte*	Kreise	Land	Niveau kreisfreie Städte im Verhältnis zu Kreisen (=100%)
Baden-Württemberg	0,17	0,39	0,35	44%
Bayern	0,27	0,49	0,43	54%
Berlin	-	-	0,32	-
Brandenburg	0,17	0,31	0,29	54%
Bremen	-	-	0,15	-
Hamburg	-	-	0,36	-
Hessen	0,08	0,19	0,16	41%
Mecklenburg-Vorpommern	0,19	0,26	0,24	73%
Niedersachsen	0,06	0,10	0,09	56%
Nordrhein-Westfalen	0,22	0,45	0,36	48%
Rheinland-Pfalz	0,12	0,43	0,35	28%
Saarland	0,05	0,20	0,15	23%
Sachsen	0,39	0,59	0,53	66%
Sachsen-Anhalt	0,02	0,03	0,03	61%
Schleswig-Holstein	0,30	0,35	0,34	86%
Thüringen	0,25	0,44	0,39	58%
Gesamtergebnis	0,23	0,36	0,32	63%
* In Baden-Württemberg und in Sachsen Stadtkreise, im Saarland Stadtverband Saarbrücken				
Quellen: Laufende Raumbewertung des BBR; eigene Berechnungen				

Im Bundesdurchschnitt liegt das Niveau der bewilligten Wohnungen in 1-2-Familienhäusern in den kreisfreien Städten bei 63% des Niveaus der Kreise. Es werden demnach in den kreisfreien Städten mehr als ein Drittel (37%) weniger 1-2-Familienhäuser pro 1.000 Einwohner gefördert als in den Kreisen. In einigen Ländern ist der Unterschied zwischen kreisfreien Städten und Kreisen deutlich größer: Im Saarland liegt das Niveau der kreisfreien Städte lediglich bei 23% des Werts der Kreise, in Rheinland-Pfalz bei 28%, Hessen bei 41% und in Baden-Württemberg bei 44%. Bei anderen Ländern sind die Unterschiede weitaus geringer: in Schleswig-Holstein liegt das Niveau der kreisfreien Städte bei 86% des Niveaus der Kreise, in Mecklenburg-Vorpommern bei 73%. Bei diesen beiden Ländern kommt die Eigentumsförderung gemessen an der Bevölkerungszahl zwar

ebenfalls stärker den Kreisen als den kreisfreien Städten zu, die regionale Verteilung ist jedoch weitaus ausgewogener als bei den übrigen Ländern.

Die Befunde geben Hinweise auf große Unterschiede in der regionalen Verteilung der Förderfälle innerhalb der Länder, aus den Ergebnissen kann jedoch nicht geschlossen werden, dass die Unterschiede Ergebnis der unterschiedlichen Ausgestaltung der Eigentumsförderung sind. Die Eigentumsförderung muss vielmehr daran gemessen werden, ob ihre regionale Verteilung vom allgemeinen Baugeschehen bei den 1-2-Familienhäusern (inklusive nicht geförderter Wohnungen) abweicht. Als Messlatte für etwaige regionale Wirkungen der Förderung kann die regionale Verteilung der Baugenehmigungen an Wohnungen in 1-2-Familienhäusern dienen, die ebenfalls gemessen an der Bevölkerung von einem weit unterdurchschnittlichen Niveau bei den kreisfreien Städten bzw. Unausgewogenheit geprägt ist.

Liegt der Anteil der geförderten Wohnungen in kreisfreien Städten an allen Förderfällen eines Landes über dem Anteil der genehmigten Wohnungen an allen Genehmigungen des Landes, so ist dies ein Hinweis, dass die Förderung dazu führt, dass in kreisfreien Städten überproportional geförderte Wohnungen entstehen. Wenn der Anteil der geförderten Wohnungen unter dem der genehmigten Wohnungen liegt, so trifft das Gegenteil zu. Diese Schlussfolgerungen sind mit gewisser Vorsicht zu behandeln, da Genehmigungen und Bewilligungen zwar einen ähnlichen zeitlichen Vorlauf zum Fertigstellungszeitpunkt aufweisen, dieser jedoch nicht immer völlig deckungsgleich ist. Insofern sollten nur deutliche Abweichungen der regionalen Anteile von Förderfällen und Genehmigungen im dargestellten Sinne interpretiert werden. Darüber hinaus wird im Folgenden ein Dreijahreszeitraum untersucht, um den Einfluss der möglichen zeitlichen Verzerrungen auf das Gesamtergebnis zu reduzieren.

In Tabelle 4.2 ist die Differenz zwischen dem Anteil der Förderfälle und dem Anteil der Genehmigungen für die kreisfreien Städte und Kreise in den einzelnen Bundesländern bezogen auf den Zeitraum 1999 bis 2001 dargestellt. Bei einigen Ländern liegt der Anteil der Förderfälle in den kreisfreien Städten deutlich über dem der Genehmigungen: zum Beispiel in Schleswig-Holstein um 11,5 Prozentpunkte, in Bayern um 4,9, in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen um je 3,9 Prozentpunkte. Bei diesen Ländern ist dies als Hinweis zu werten, dass es gelingt, gemessen am allgemeinen Baugeschehen bei 1-2-Familienhäusern, die Eigentumsförderung überproportional in die kreisfreien Städte zu lenken. Bezogen auf das Ziel, die Wohneigentumsförderung in besonderem Maße den Städten zukommen zu lassen, ist dieses Ergebnis zwar als Erfolg zu werten, der jedoch eher bescheiden ausfällt. In anderen Ländern wie Thüringen (-8,8 Prozentpunkte), Saarland (-7,2) und Sachsen (-5,7) deuten die Zahlen darauf hin, dass die Förderung unterproportional den kreisfreien Städten zugute kommt. Die regionale Verteilung der Eigen-

tumsförderung folgt somit, wenngleich mit leichten länderspezifischen Abweichungen, im Wesentlichen der regional unausgewogenen allgemeinen Bautätigkeit beim Wohneigentum.

Als ergänzende Information sind in Tabelle 4.2 die Anteile der geförderten an den von 1999 bis 2001 genehmigten Wohnungen jeweils in den kreisfreien Städten und Kreisen der Länder dargestellt. Diese Darstellung verdeutlicht ebenfalls den oben aufgezeigten Sachverhalt über- oder unterproportionaler Förderung in den kreisfreien Städten, die Ergebnisse werden jedoch zusätzlich von dem unterschiedlichen Niveau der Förderfälle in den Ländern beeinflusst.

Tabelle 4.2

Differenz zwischen den Prozentanteilen der kreisfreien Städte und Kreise an den Bewilligungen und an den Baugenehmigungen bei 1-2-Familienhäusern innerhalb des jeweiligen Landes sowie Anteil der geförderten an den Baugenehmigungen bei 1-2-Familienhäusern im Zeitraum 1999 bis 2001					
	Differenz des Anteils der Bewilligungen und der Baugenehmigungen (jeweils bezogen auf Land gesamt)		Förderanteil bei Genehmigungen		
	Kreisfreie Städte*	Kreise	Kreisfreie Städte*	Kreise	Land
Baden-Württemberg	2,1%	-2,1%	20%	15%	15%
Bayern	4,9%	-4,9%	21%	14%	15%
Berlin	-	-	-	-	33%
Brandenburg	1,9%	-1,9%	7%	6%	6%
Bremen	-	-	-	-	12%
Hamburg	-	-	-	-	35%
Hessen	1,2%	-1,2%	10%	8%	8%
Mecklenburg-Vorpommern	1,9%	-1,9%	7%	7%	7%
Niedersachsen	3,9%	-3,9%	4%	2%	3%
Nordrhein-Westfalen	3,9%	-3,9%	20%	16%	17%
Rheinland-Pfalz	-2,9%	2,9%	9%	12%	11%
Saarland	-7,2%	7,2%	5%	10%	9%
Sachsen	-5,7%	5,7%	22%	30%	28%
Sachsen-Anhalt	-2,9%	2,9%	1%	1%	1%
Schleswig-Holstein	11,5%	-11,5%	24%	9%	10%
Thüringen	-8,8%	8,8%	12%	22%	20%
Deutschland	7,4%	-7,4%	18%	12%	13%

* In Baden-Württemberg und in Sachsen Stadtkreise, im Saarland Stadtverband Saarbrücken
 Quellen: Laufende Raumbbeobachtung des BBR; Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Beispielsweise ist der Förderanteil bei 1-2-Familienhäusern in den kreisfreien Städten Sachsens mit 22% fast genauso hoch wie in Schleswig-Holstein (24%), die regionale Wirkung der Förderung ist jedoch anders zu beurteilen, da in Sachsen der Förderanteil in den Kreisen mit 30% noch deutlich höher liegt. In Schleswig-Holstein ist der Förderanteil bei den Kreisen dagegen mit 9% weit niedriger als bei den kreisfreien Städten.

4.3 Regionale Unterschiede der Förderstruktur

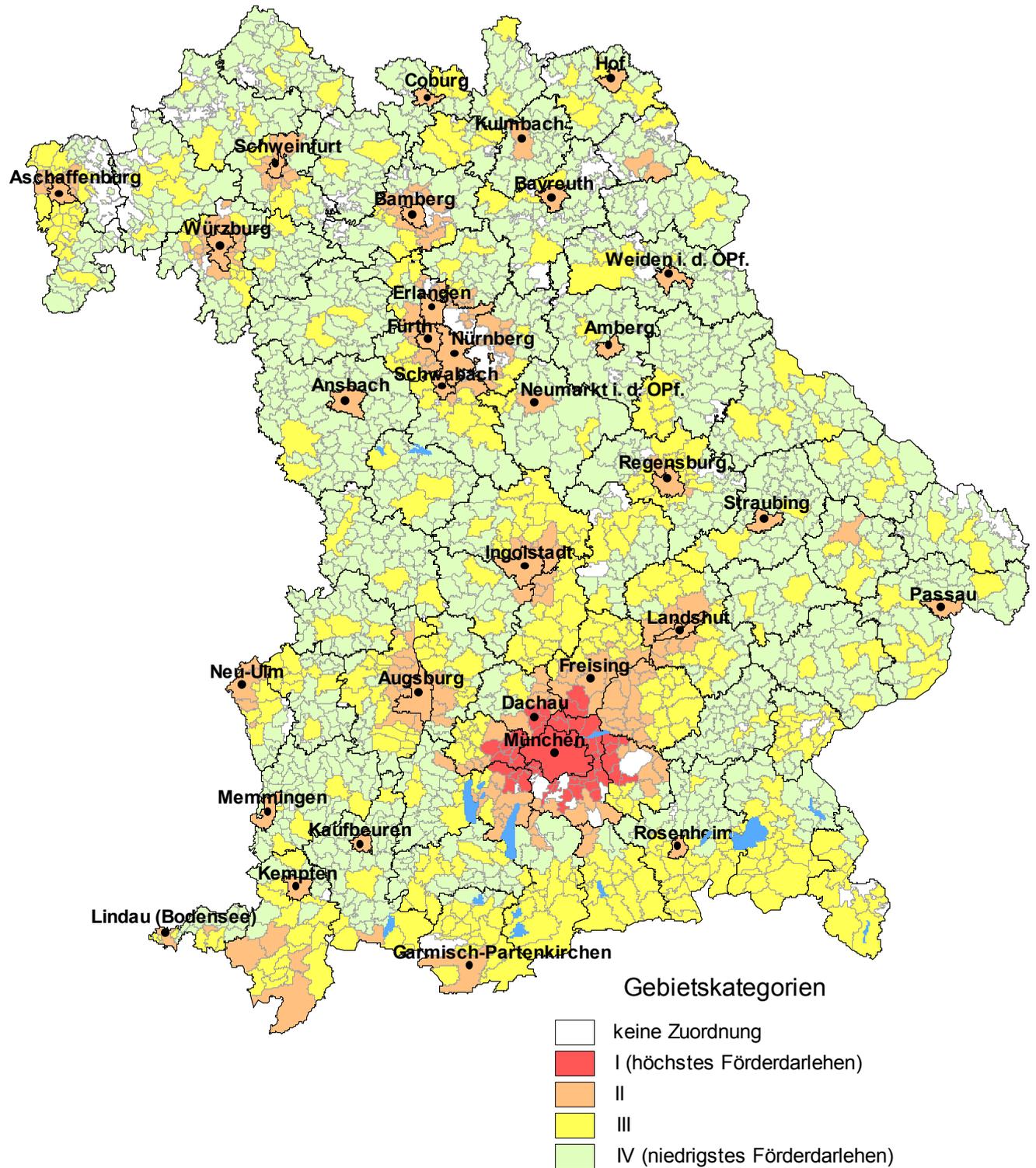
Im Folgenden werden regionale Unterschiede der Förderstruktur anhand einer Auswahl von sieben Ländern auf Grundlage der von den Förderbanken zur Verfügung gestellten Daten beispielhaft dargestellt. Flächenländer, zu denen keine bzw. nur begrenzt regionalisierte Daten vorliegen, und Stadtstaaten werden aus den Betrachtungen ausgeklammert. Anhand der sieben Beispielländer wird der Frage nachgegangen, welche regionalen Förderstrukturen die einzelnen Länder aufweisen und ob Parallelen zwischen den Ländern festzustellen sind.

Tabelle 4.3 zeigt verschiedene Merkmale der Förderstruktur in Bayern unterschieden nach Gebietskategorien der Eigentumsförderung (siehe Karte 4.6), die zunächst erläutert werden sollen. Bei Kategorie I handelt es sich um den engeren Raum München, der das höchste Preisniveau (Immobilien bzw. Mieten) aufweist und wo die höchsten Förderdarlehen in Bayern gegeben werden. Bei Kategorie II handelt es sich um den weiteren Raum München, die übrigen größeren Ballungsgebiete und Zentren sowie einige sonstige Hochpreisgebiete in Bayern. Kategorie III umfasst im Wesentlichen das weitere Umland der Zentren sowie einige (insbesondere landschaftlich) attraktive ländliche Gebiete wie das Alpenvorland. Bei Kategorie IV handelt es sich um eher ländlich geprägte Gebiete, die ein niedriges Preisniveau aufweisen und bei denen die niedrigsten Förderdarlehen gegeben werden.

Bei Gebietskategorie I (engerer Raum München) werden bezogen auf die landesweite Eigentumsförderung weit überproportional Eigentumswohnungen (67%) gefördert und weit unterproportional 1-2-Familienhäuser (33%). Bei Gebietskategorie II ist nur ein leicht überdurchschnittlicher Anteil an Eigentumswohnungen (17%) festzustellen (landesweit 14%). Bei Kategorie III und IV liegen die Anteile der Eigentumswohnungen an den Förderfällen spürbar unter dem Landesschnitt. Eigentumswohnungen haben in Bayern somit eine umso größere Bedeutung bei der Eigentumsförderung, je höher das Preisniveau der Gebiete ist.

Anders beim Bestandserwerb: Hier lassen sich nur geringfügige regionale Unterschiede beim Anteil an der Eigentumsförderung feststellen. Während die Eigentumswohnungen offensichtlich insbesondere in den Hochpreisgebieten (Kategorie I und II) unter Kostengesichtspunkten eine Alternative zum 1-2-Familienhaus sind, kommt dem Bestandserwerb diese Rolle in Bayern nicht zu.

Karte 4.6: Gebietskategorien der Eigentumsförderung in Bayern



F16_1.rg5 Kategorie

Die Wohnflächen des geförderten Eigentums unterscheiden sich regional deutlich. In Kategorie I beträgt sie 97 m², in Kategorie IV 119 m². Allerdings spiegelt sich hier in Kategorie I der höhere Anteil von Eigentumswohnungen wider, die geringere Wohnflächen aufweisen als 1-2-Familienhäuser.

Die Grundstücksflächen (hier nur geförderte 1-2-Familienhäuser) weisen ein starkes regionales bzw. Land-Stadt-Gefälle auf. In Gebietskategorie I sind sie weniger als halb so groß (304 m²) wie in Gebietskategorie IV (645 m²). In den Hochpreisgebieten wird offensichtlich versucht, eine Kompensation über kleinere Grundstücksflächen zu erreichen.

Tabelle 4.3

Eigentumsförderung in Bayern 2001***: Regionale Unterschiede der Förderstruktur						
Gebietskategorie der Förderung	Anteil		Anteil Bestands-erwerb	Wohnflä- che (m²)	Grund- stücksflä- che 1-2-FH (m²)	Grundstücks- kosten 1-2-FH (€/m²)****
	Eigentums- wohnungen	1-2-Fami- lienhäuser				
Kategorie I*	67%	33%	8%	97	304	360
Kategorie II	17%	83%	9%	113	386	215
Kategorie III	7%	93%	7%	116	517	150
Kategorie IV**	6%	94%	6%	119	645	88
gesamt	14%	86%	7%	115	521	155
Gebietskategorie der Förderung	Veranschlagte Gesamtkosten		Förderung (€/m²)	Eigenanteil	Belastung (€/m²)	
	€/WE	€/m² Wfl.				
Kategorie I*	285.819	2.938	499	23%	12,62	
Kategorie II	256.869	2.269	340	24%	10,04	
Kategorie III	248.142	2.136	279	25%	9,78	
Kategorie IV**	234.350	1.974	257	25%	9,34	
gesamt	249.071	2.172	303	25%	9,94	
Gebietskategorie der Förderung	Anteil Einkommensgruppe					
	untere	mittlere	obere			
Kategorie I*	21%	37%	42%			
Kategorie II	17%	38%	45%			
Kategorie III	14%	44%	41%			
Kategorie IV**	14%	41%	45%			
gesamt	16%	41%	44%			
* Kategorie I = höchste Förderdarlehen, höchstes Preisniveau (Raum München etc.)						
** Kategorie IV = niedrigste Förderdarlehen, niedrigstes Preisniveau (ländliche Gebiete)						
*** Neubau und Bestandserwerb (ohne Um- und Ausbau)						
**** Ergebnisse der Befragung von Fördernehmern						
Quellen: Bayrische Landesbodenkreditanstalt; eigene Berechnungen						

Die Gesamtkosten pro Wohnungen unterscheiden sich in Bayern zwischen den Gebietskategorien, jedoch sind die Unterschiede vergleichsweise gering. Bei Gebietskategorie I liegen die Kosten pro Wohnung mit 285.819 € um 15% über dem Landeswert (249.071 €) und bei Kategorie IV mit 234.350 € um 6% darunter, insgesamt also eine Spanne von 21

Prozentpunkten. Der Grund für die relativ geringen Kostenunterschiede pro Wohnung sind die insgesamt geringeren Wohnflächen (bzw. höheren Anteile von Eigentumswohnungen) und die kleineren Grundstücke bei 1-2-Familienhäusern in Kategorie I.

Dieser Sachverhalt wird anhand der Kosten pro Quadratmeter Wohnfläche deutlich, bei denen die regionalen Unterschiede weitaus größer sind als bei den Kosten pro Wohnung. Gebietskategorie I liegt mit 2.938 € pro Quadratmeter um 35% über dem Landesschnitt (2.172 € pro Quadratmeter), Gebietskategorie IV dagegen mit 1.974 € pro Quadratmeter um 9% darunter, was einer Spanne von 44 Prozentpunkten entspricht.

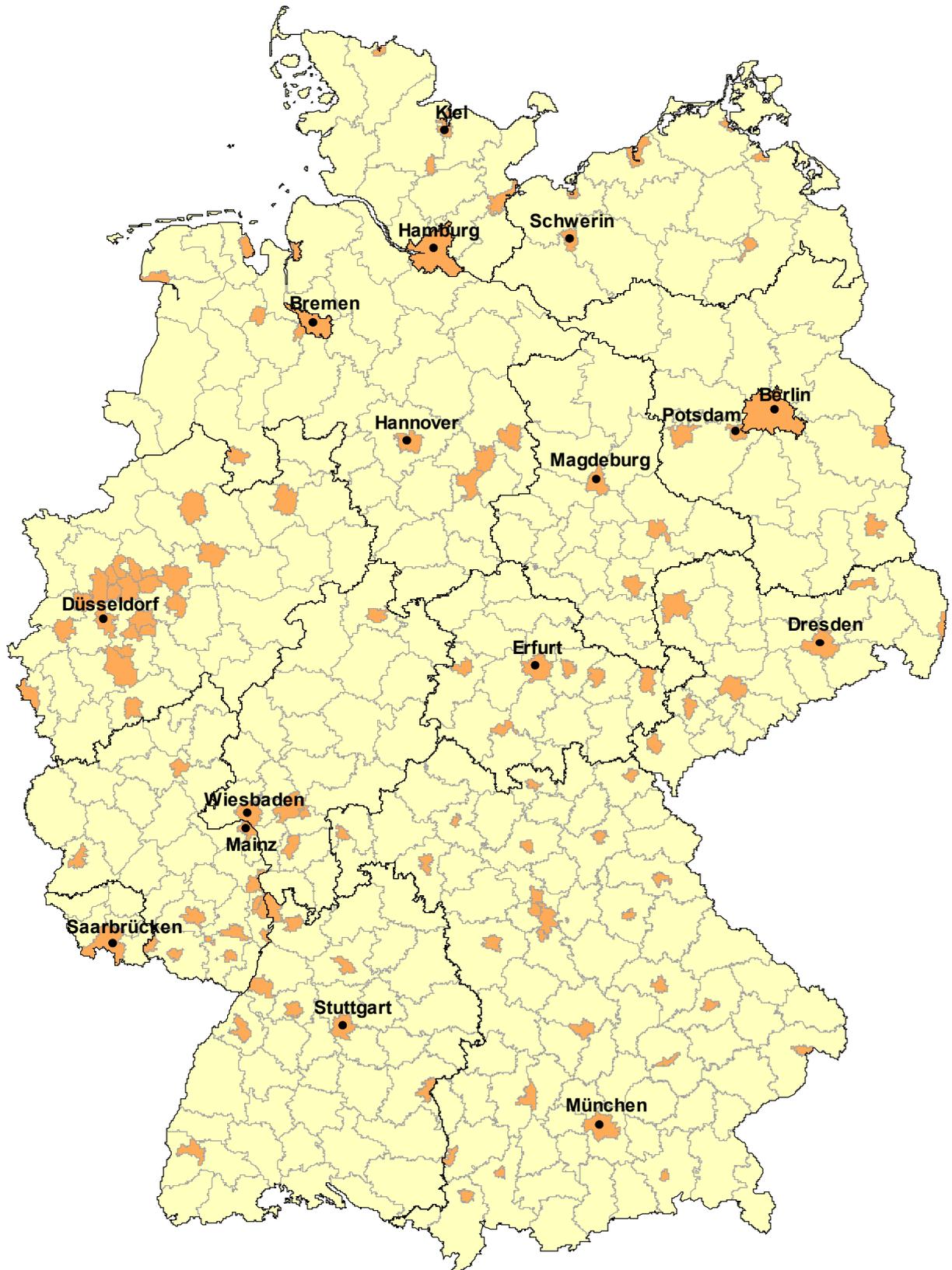
Die durchschnittliche Förderung, deren Höhe sich an den Gebietskategorien orientiert, weist folgende Spanne auf: 499 € pro Quadratmeter in Gebietskategorie I und 257 € pro Quadratmeter in Gebietskategorie IV. Der prozentuale Anteil des Eigenkapitals der Fördernehmer an den Gesamtkosten ist in Gebietskategorie I am niedrigsten und in Kategorie IV am höchsten, die Unterschiede zwischen den vier Gebietskategorien sind mit Werten zwischen 23% und 25% jedoch sehr gering. Trotz nahezu gleicher Eigenkapitalanteile müssen die Fördernehmer in Gebietskategorie I aufgrund der höheren Gesamtkosten höhere Eigenkapitalbeträge aufbringen als die Fördernehmer in Förderkategorie IV.

Die monatliche Belastung (Finanzierungskosten) ist in Gebietskategorie I mit 12,62 € pro Quadratmeter Wohnfläche höher als in Gebietskategorie IV, wo sie 9,34 € pro Quadratmeter beträgt. Die Förderung gleicht die Kostenunterschiede somit nicht voll aus, sondern bürdet den Fördernehmern in Kategorie I entsprechend dem allgemein höheren Preisniveau (Mieten, Immobilien) höhere Belastungen auf. Es ist jedoch anzumerken, dass die Unterschiede in der Belastung zwischen den Gebietskategorien II, III und IV relativ gering sind und nur Kategorie I deutlich höher liegt.

Die Eigentumsförderung in Bayern erreicht überdurchschnittlich untere Einkommensgruppen in den Ballungsgebieten, die Abweichung ist jedoch gering. In Gebietskategorie I ist der Anteil der Fördernehmer der unteren Einkommensgruppe (21%) etwas höher als der Landesdurchschnitt (16%) , bei der mittleren und oberen Einkommensgruppe ist es umgekehrt.

Tabelle 4.4 zeigt verschiedene Merkmale der Förderstruktur in Baden-Württemberg unterschieden nach Stadtkreisen und Landkreisen. In Karte 4.7 sind die Stadtkreise und Landkreise in Baden-Württemberg bzw. die kreisfreien Städte und Kreise deutschlandweit dargestellt. Die Karte gibt somit gleichzeitig auch eine Orientierung für kreisfreie Städte und Kreise in den weiter unten dargestellten Ländern.

Karte 4.7: Kreisfreie Städte und Kreise in Deutschland



Orange square: Kreisfreie Städte
Yellow square: Kreise

Die regionalen Förderstrukturen in Baden-Württemberg weisen (bei Beachtung der unterschiedlichen regionalen Differenzierung) Parallelen zu Bayern auf. So ist der Anteil von Eigentumswohnungen an der gesamten Eigentumsförderung in den kreisfreien Städten weit überdurchschnittlich (entsprechend sind die Wohnflächen unterdurchschnittlich), nicht jedoch der Bestandserwerb.

Tabelle 4.4

Eigentumsförderung in Baden-Württemberg 2001*: Regionale Unterschiede der Förderstruktur							
	Anteil		Anteil Bestandserwerb	Wohnfläche (m²)	Grundstücksfläche (m²)	Grundstückskosten (€/m²)	
	Eigentumswohnungen	1-2-Familienhäuser					
Stadtkreise	38%	62%	20%	123	256	214	
Landkreise	17%	83%	17%	131	424	124	
gesamt	20%	80%	18%	128	374	145	
	Veranschlagte Gesamtkosten		Anteil an veranschlagten Gesamtkosten			Förderung (€/m²)	Belastung (€/m²) im 1. Jahr (dannach steigend)
	€/WE	€/m² Wfl.	Grundstück/Erschließung	Bauwerk	sonst.		
Stadtkreise	260.488	2.153	21%	72%	7%	900	6,99
Landkreise	266.343	2.059	20%	75%	6%	740	6,41
gesamt	265.990	2.094	20%	74%	6%	773	6,53
	Anteil Familien mit			sonstige	Anteil		
	1 Kind	2 Kindern	3 und mehr Kindern		§ 25	§ 25 +20%/30%	
Stadtkreise	6%	50%	40%	4%	67%	33%	
Landkreise	2%	53%	42%	3%	73%	27%	
gesamt	2%	52%	42%	4%	72%	28%	

* Eigentumsförderung gesamt (Neubau, Bestandserwerb, Um-/Ausbau)
 Quellen: L-Bank Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

Die Grundstücksflächen sind mit 256 m² in den kreisfreien Städte um 40% kleiner als in den Kreisen (424 m²), die Grundstückskosten mit 214 € pro m² Grundstücksfläche dagegen um 73% höher (Kreise 124 €/m²), wodurch wie in Bayern die Kompensation des Preises über die Reduzierung der Grundstücksgröße in den Stadtkreisen deutlich wird.

Die Gesamtkosten pro Wohnung, aber auch die Gesamtkosten pro Quadratmeter Wohnfläche unterscheiden sich in Baden-Württemberg zwischen Stadtkreisen und Landkreisen nur wenig. Auch die Kostenstrukturen (Grundstück, Gebäude, sonstiges) weisen nur geringe regionale Unterschiede auf. Die durchschnittliche Förderung pro Quadratmeter beträgt in den Stadtkreisen 900 € pro Quadratmeter und in den Landkreisen 740 € pro Quadratmeter. Die Belastung ist mit 6,99 € pro Quadratmeter Wohnfläche in den Stadtkreisen nur etwas höher als in den Landkreisen, wo sie bei 6,41 € pro Quadratmeter liegt.

Bezogen auf die Haushaltsstruktur gibt es in Baden-Württemberg nur geringe regionale Unterschiede. Der Anteil von Haushalten mit zwei und mehr Kindern ist in den Stadtkreisen etwas niedriger (90%) als in den Landkreisen (95%). Auch der Anteil unterer Einkommensgruppen innerhalb der Förderung (§ 25 WoBauG) ist in den Stadtkreisen (67%) nur etwas niedriger als in den Landkreisen (73%), wogegen der Anteil von Gruppen mit höheren Einkommen (§ 25 WoBauG +20% bzw. +30%) in den Landkreisen etwas höher ist.

Wie Tabelle 4.5 zeigt, weisen in Hessen die kreisfreien Städte gegenüber den Kreisen (ebenfalls wie die zuvor dargestellten Länder Baden-Württemberg und Bayern) einen höheren Anteil an Eigentumswohnungen sowie weitaus geringere Grundstückgrößen bei weitaus höheren Grundstückspreisen auf. Dagegen unterscheiden sich die Gesamtkosten pro Wohnung bzw. pro Quadratmeter Wohnfläche, die Kostenstruktur, die Förderhöhe und der Eigenkapitalanteil zwischen kreisfreien Städten und Kreisen nur relativ wenig.

Tabelle 4.5

Eigentumsförderung in Hessen 2001*: Regionale Unterschiede der Förderstruktur								
	Anteil		Anteil Bestands-erwerb	Wohnfläche (m ²)	Grund-stücksfläche (m ²)	Grund-stücks-kosten (€/m ²)		
	Eigentums-wohnungen	1-2-Fami-lienhäuser						
Kreisfreie Städte	19%	81%	0%	120	307	221		
Kreise	8%	92%	0%	121	522	106		
gesamt	10%	90%	0%	121	497	114		
	Veranschlagte Ge-samtkosten		Anteil an veranschlagten Ge-samtkosten			Förde-rung (€/m ²)	Eigen-anteil	Belas-tung (€/m ²)
	€/WE	€/m ² Wfl.	Grund-stück/Er-schlie-ßung	Bauwerk	sonst.			
Kreisfreie Städte	251.606	2.097	27%	67%	6%	168	27%	9,40
Kreise	235.543	1.940	24%	72%	4%	163	28%	8,35
gesamt	237.387	1.957	24%	72%	4%	164	28%	8,48
	Anteil Familien mit				sonstige			
	1 Kind		2 Kindern		3 und mehr Kindern			
Kreisfreie Städte	22%		51%		23%		4%	
Kreise	29%		49%		20%		2%	
gesamt	28%		49%		20%		2%	

* Eigentumsförderung gesamt (Neubau und ca. 2% Um-/Ausbaufälle)
 Quellen: Landestreuhandstelle Hessen; eigene Berechnungen

Die Belastungen der Fördernehmer sind in den kreisfreien Städten etwas höher als in den Kreisen, jedoch ist der Abstand vergleichsweise gering (gut 1 € pro m²). In Hessen erreicht die Eigentumsförderung in den kreisfreien Städten leicht überdurchschnittlich Fami-

lien mit zwei und mehr Kindern (74%), wogegen der Anteil in den Kreisen leicht unterdurchschnittlich ist (69%).

Tabelle 4.6 stellt die regionalen Förderstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern dar. Auch hier werden in den kreisfreien Städten überdurchschnittlich Eigentumswohnungen gefördert. Anders als in den bislang dargestellten westdeutschen Ländern hat der Bestandserwerb in Mecklenburg-Vorpommern in den kreisfreien Städten mit einem Anteil von 32% der Eigentumsförderung eine weitaus größere Bedeutung als in den Kreisen, wo der Anteil nur bei 5% liegt. Offensichtlich wird in Mecklenburg-Vorpommern der Bestandserwerb relativ stark auf die Städte ausgerichtet. Dieser Befund ist insbesondere vor dem Hintergrund der Ziele des Stadtumbaus bedeutsam.

Tabelle 4.6

Eigentumsförderung in Mecklenburg-Vorpommern 2001*: Regionale Unterschiede der Förderstruktur								
	Anteil		Anteil Bestandserwerb	Wohnfläche (m ²)	Grundstücksfläche 1-2-FH (m ²)	Grundstückskosten (€/m ²)		
	Eigentumswohnungen	1-2-Familienhäuser						
Kreisfreie Städte	46%	54%	32%	94	489	89		
Kreise	8%	92%	5%	113	889	47		
gesamt	22%	78%	15%	106	789	57		
	Veranschlagte Gesamtkosten		Anteil an veranschlagten Gesamtkosten 1-2-FH			Förderung (€/m ²)	Eingenteil	Belastung (€/m ²)
	€/WE	€/m ² Wfl.	Grundstück/Erschließung	Bauwerk	sonst.			
Kreisfreie Städte	137.864	1.415	22%	70%	8%	190	22%	7,15
Kreise	167.973	1.494	17%	75%	8%	195	22%	6,95
gesamt	156.978	1.465	18%	74%	8%	193	22%	7,03
	Anteil Familien mit			sonstige	Monatliches Nettoeinkommen (€)			
	1 Kind	2 Kindern	3 und mehr Kindern		unter 2.000	2.000 - 2.500	2.500 - 3.000	3.000 und mehr
Kreisfreie Städte	32%	33%	5%	30%	13%	42%	32%	12%
Kreise	37%	38%	7%	17%	22%	34%	26%	18%
gesamt	35%	37%	6%	22%	17%	39%	30%	14%

* Neubau und Bestandserwerb (ohne Um- und Ausbau)
 Quellen: Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen

Die Grundstückspreise sind in den kreisfreien Städten fast doppelt so hoch wie in den Kreisen. Da sie insgesamt ein sehr niedriges Niveau aufweisen, sind die Grundstücksflächen von 1-2-Familienhäusern im Vergleich zu den Westländern relativ groß. In den kreisfreien Städten sind sie jedoch nur knapp halb so groß wie in den Kreisen. In Mecklenburg-Vor-

pommern lassen sich trotz des sehr viel niedrigeren Preisniveaus gegenüber den dargestellten Westländern dennoch ähnliche regionale Unterschiede, was das Verhältnis von Preisen und Grundstücksgröße angeht, erkennen.

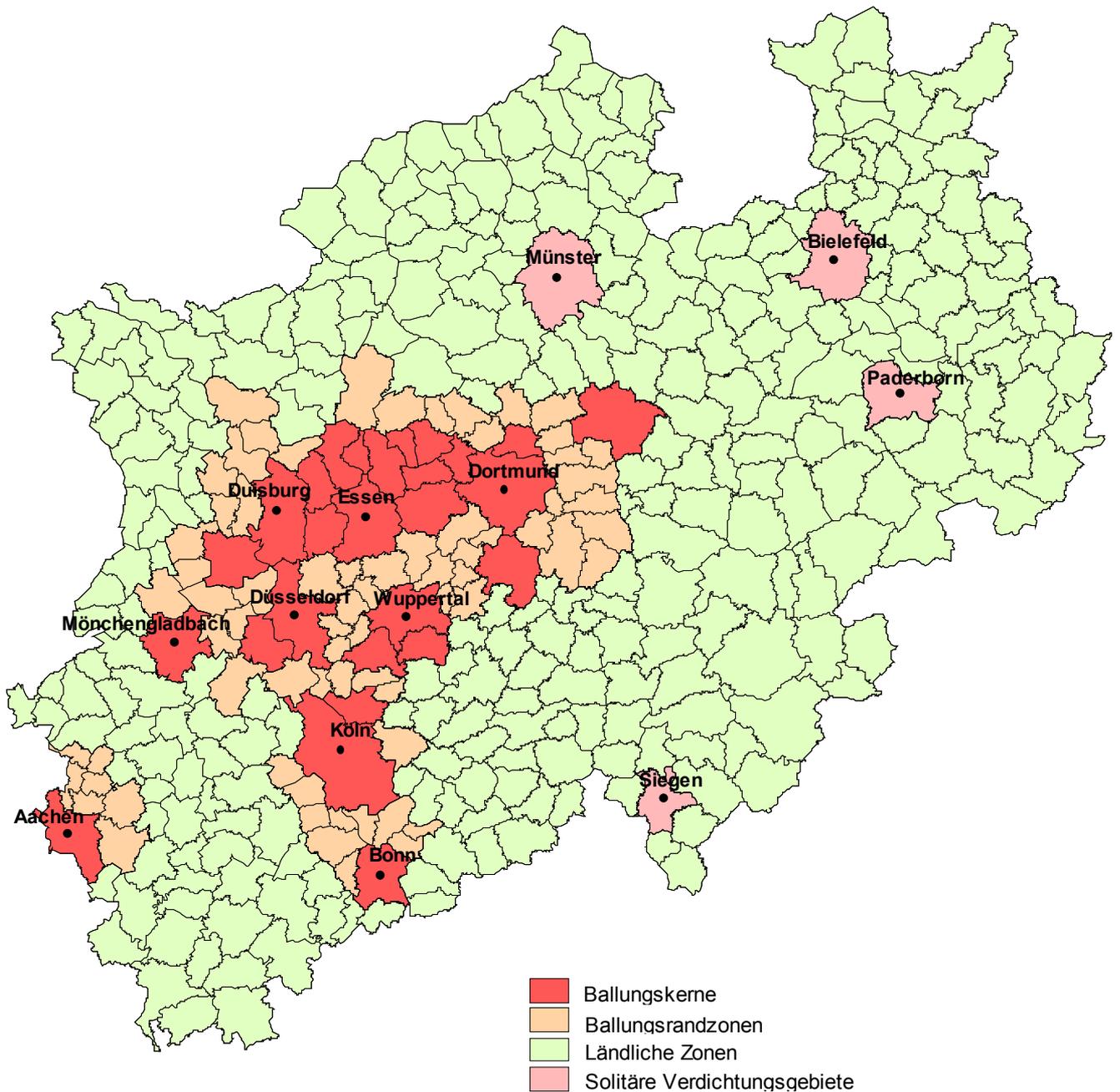
Die Gesamtkosten pro Wohnung sind in Mecklenburg-Vorpommern in den Kreisen (167.973 €) spürbar höher als in den kreisfreien Städten (137.864 €). Dies dürfte unter anderem auf den hohen Anteil an Eigentumswohnungen und Bestandserwerb bei der Eigentumsförderung in den kreisfreien Städten zurückzuführen sein. Die regionalen Unterschiede bei den Gesamtkosten pro Quadratmeter Wohnfläche sind, wenngleich in den Kreisen (1.494 €/m²) ebenfalls höher als in den kreisfreien Städten (1.415 € pro m²), weit aus geringer als die bei den Gesamtkosten pro Wohnung. Die geringeren Kosten in den kreisfreien Städten werden daher so gut wie nicht durch Kostenunterschiede pro Quadratmeter, sondern fast ausschließlich über geringere Wohnflächen erreicht.

Förderhöhe, Eigenkapitalanteil und Belastung der Fördernehmer unterscheiden sich in Mecklenburg-Vorpommern zwischen kreisfreien Städten und Kreisen nur wenig. Der Anteil der Familien mit zwei und mehr Kindern ist in den Städten geringer (38%) als in den Kreisen (45%). Gleichwohl ist der Unterschied als gering zu bezeichnen, wenn man den hohen Anteil an Eigentumswohnungen und Bestandserwerb sowie die kleineren Wohnflächen in den kreisfreien Städten berücksichtigt. Offensichtlich gelingt es der Eigentumsförderung in Mecklenburg-Vorpommern trotz eines relativ geringeren Anteils an 1-2-Familienhäusern und neu gebauten Wohnungen einen hohen Anteil an Familien mit Kindern für die Eigentumbildung in den Städten zu gewinnen. Hierbei handelt es sich offensichtlich insbesondere um mittlere Einkommensgruppen (innerhalb der Förderung), da deren Anteil in den kreisfreien Städten überdurchschnittlich und der Anteil unterer und oberer Einkommensgruppen unterdurchschnittlich ist.

In Tabelle 4.7 sind die regionalen Förderstrukturen in Nordrhein-Westfalen dargestellt. Die regionale Unterscheidung erfolgt nach den Siedlungszonen der Landesplanung, die Grundlage für die Differenzierung der Förderdarlehen in Nordrhein-Westfalen sind und die zunächst erläutert werden. Die "Ballungskerne" umfassen im Wesentlichen das Ruhrgebiet und die großen Städte der Rheinschiene. Dieser Kategorie werden hier auch die "solitären Verdichtungsgebiete"³² zugeordnet, dennoch wird sie im Folgenden verkürzt als "Ballungskerne" bezeichnet. Die "Ballungsrandzonen" schließen an die Ballungskerne an und bei den übrigen Gebieten handelt es sich um die "ländlichen Zonen" (Karte 4.8).

³² Münster, Bielefeld, Paderborn und Siegen.

Karte 4.8: Siedlungszonen in Nordrhein-Westfalen



E45_1. rg5 Siedlung

Die Eigentumsförderung in Nordrhein-Westfalen weist in den Ballungskernen einen erhöhten Anteil an Eigentumswohnungen auf. Er entspricht in etwa dem von Hessen, im Vergleich zu Baden-Württemberg, Bayern und Mecklenburg-Vorpommern ist er aber deutlich geringer. In den Ballungsrandzonen ist der Anteil der Eigentumswohnungen in etwa durchschnittlich und in den ländlichen Zonen liegt er unter dem Landeswert.

Tabelle 4.7

Eigentumsförderung in Nordrhein-Westfalen 2001**: Regionale Unterschiede der Förderstruktur								
	Anteil		Anteil Bestands- erwerb	Wohnfläche (m ²)	Grund- stücksflä- che 1-2-FH (m ²)	Grund- stücks- kosten 1-2-FH (€/m ²)		
	Eigentums- wohnungen	1-2-Fami- lienhäuser						
Ballungskerne + sol. Verdichtungsgeb.	21%	79%	19%	113	291	167		
Ballungsrandzonen	13%	87%	8%	116	286	153		
Ländliche Zonen	10%	90%	9%	120	433	78		
gesamt	14%	86%	12%	117	394	100		
	Veranschlagte Ge- samtkosten		Anteil an veranschlagten Ge- samtkosten			Förde- rung (€/m ²)	Eingen- anteil	Belas- tung (€/m ²)
	€/WE	€/m ² Wfl.	Grund- stück/Er- schlie- ßung	Bauwerk	sonst.			
Ballungskerne + sol. Verdichtungsgeb.	214.887	1.897	25%	70%	5%	502	25%	8,73
Ballungsrandzonen	215.690	1.859	24%	71%	5%	403	26%	9,04
Ländliche Zonen	202.212	1.692	18%	77%	5%	307	26%	8,40
gesamt	209.231	1.794	20%	75%	5%	392	26%	8,63
	Anteil Haushalte mit				Fördertyp (Einkommensgruppe)			
	1-2 Perso- nen	3 Perso- nen	4 Perso- nen	5 und mehr Per- sonen	§ 25 -20%	§ 25 +0%	§ 25 +5%/ 10%*	
Ballungskerne + sol. Verdichtungsgeb.	1%	18%	48%	33%	59%	29%	12%	
Ballungsrandzonen	1%	19%	49%	32%	71%	24%	5%	
Ländliche Zonen	1%	16%	49%	34%	84%	15%	1%	
gesamt	1%	17%	49%	33%	73%	21%	5%	
* § 25 +10% in Ballungskernen								
** Eigentumsförderung gesamt außer Haushaltsgröße und Einkommen (ohne Bestandserwerb)								
Quellen: Wohnungsbauförderungsanstalt Nordrhein-Westfalen; eigene Berechnungen								

Der Anteil bzw. die Bedeutung des Bestandserwerbs ist in Nordrhein-Westfalen in den Ballungskernen ebenfalls höher als in den übrigen Landesteilen. Die Wohnfläche liegt in den Ballungskernen (113 m²) etwas geringer als in den übrigen beiden Gebieten (116 bzw. 120 m²), jedoch ist der Unterschied als relativ gering zu bezeichnen.

Auch die Grundstücksflächen von 1-2-Familienhäusern weisen regional ein geringeres Gefälle auf als in den meisten der oben dargestellten Bundesländer: Ballungskerne 291 m², Ballungsrandzonen 286 m² und ländliche Zonen 433 m². Als Begründung hierfür kann ein geringeres Gefälle der Grundstückspreise pro Quadratmeter Grundstücksfläche nicht dienen, da dieses in Nordrhein-Westfalen in etwa ähnlich stark ist wie in den oben dargestellten Ländern. In den Ballungskernen liegt der Grundstückspreis mit 167 € pro Quadratmeter Grundstücksfläche nämlich mehr als doppelt so hoch wie in den ländlichen Zonen, wo er 78 € pro Quadratmeter beträgt.

Der Grund für das relativ geringe regionale Gefälle der Grundstücksgrößen in Nordrhein-Westfalen dürfte vielmehr in der von der Eigentumsförderung vorgesehenen Obergrenze für Grundstücksgrößen von 400 m² liegen, die zwar laut Ergebnis der Expertengespräche bei der Bewilligung nicht durchgängig eingehalten bzw. eingefordert wird, jedoch offenbar dennoch insbesondere in den ländlichen Zonen eine dämpfende Wirkung auf die durchschnittliche Grundstücksgröße hat. Entsprechend ist in den ländlichen Zonen der Anteil der Grundstücks- und Erschließungskosten an den Gesamtkosten (18%) geringer als in den Ballungskernen (25%) und Ballungsrandzonen (24%).

Die Gesamtkosten pro Wohnung sind in den Ballungskernen und Ballungsrandzonen etwas höher als in den ländlichen Zonen. Etwas ausgeprägter sind diese Unterschiede bei den Kosten pro Quadratmeter Wohnfläche, die jedoch aufgrund kleinerer Wohnflächen und Grundstücke bei den Gesamtkosten nicht stark durchschlagen. Die Förderung ist in den Ballungskernen (502 € pro Quadratmeter Wohnfläche) deutlich höher als in den Ballungsrandzonen (403 € pro Quadratmeter) und den ländlichen Zonen (307 € pro Quadratmeter). Der Eigenanteil der Fördernehmer ist dagegen regional sehr einheitlich. Die Belastung der Fördernehmer ist in Nordrhein-Westfalen nicht in den Ballungskernen am höchsten (8,73 € pro Quadratmeter), sondern in den Ballungsrandzonen (9,04 € pro Quadratmeter). Am niedrigsten ist sie in den ländlichen Zonen (8,40 € pro Quadratmeter).

Die Haushaltsgrößenstruktur weist nur marginale regionale Unterschiede auf. Der Anteil unterer Einkommensgruppen innerhalb der Eigentumsförderung (§ 25 II. WoBauG -20%) ist in den Ballungskernen leicht unterdurchschnittlich und der mittlerer bzw. oberer Einkommensgruppen (§ 25 II. WoBauG +0% bzw. +10%) leicht überdurchschnittlich.

In Tabelle 4.8 wird die regionale Förderstruktur in Rheinland-Pfalz dargestellt. Diese ist in den kreisfreien Städten wie in den übrigen Bundesländern von einem gegenüber dem Landesschnitt weit überdurchschnittlichen Anteil an Eigentumswohnungen (46%) und insbesondere Bestandserwerb (50%) an allen Eigentumsförderungsfällen geprägt. Die Wohnfläche ist entsprechend mit 116 m² in den kreisfreien Städten spürbar niedriger als in den Kreisen. Ähnliches gilt für die Grundstücksflächen von 1-2-Familienhäusern (kreis-

freie Städte 369 m², Kreise 676 m²), während es sich bei den Grundstückskosten umgekehrt verhält (kreisfreie Städte 145 € pro Quadratmeter, Kreise 74 € pro Quadratmeter).

Tabelle 4.8

Eigentumsförderung in Rheinland-Pfalz 2001*: Regionale Unterschiede der Förderstruktur							
	Anteil		Anteil Bestands-erwerb	Wohnfläche (m²)	Grundstücksfläche 1-2-FH (m²)	Grundstückskosten 1-2-FH (€/m²)	
	Eigentums-wohnungen	1-2-Fami-lienhäuser					
Kreisfreie Städte	46%	54%	50%	116	369	145	
Landkreise	8%	92%	20%	130	676	74	
gesamt	14%	86%	25%	128	654	80	
	Veranschlagte Gesamtkosten		Anteil an veranschlagten Gesamtkosten			Förderung (€/m²)	
	€/WE	€/m² Wfl.	Grundstück/Er-schließung	Bauwerk	sonst.		
Kreisfreie Städte	191.256	1.542	16%	83%	1%	284	
Landkreise	204.140	1.501	17%	80%	3%	254	
gesamt	202.198	1.507	17%	81%	2%	259	
	Anteil Familien mit			sonstige	Anteil Förderwege		
	1 Kind	2 Kindern	3 und mehr Kin-dern		1. FW § 25 -20%	2. FW § 25 +40%	3. FW § 25 +10%
Kreisfreie Städte	14%	48%	33%	5%	30%	20%	50%
Landkreise	19%	44%	31%	5%	33%	26%	41%
gesamt	19%	45%	31%	5%	33%	25%	42%

* Neubau und Bestandserwerb (ohne Um-/Ausbau)
 Quellen: Landestreuhandstelle Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

Die regionalen Unterschiede bei den Gesamtkosten der Förderobjekte sind relativ gering, sowohl bei den Kosten pro Wohnung als auch pro Quadratmeter Wohnfläche. Auch die Kostenstruktur (Grundstück, Bauwerk, sonstige Kosten) variiert wenig zwischen kreisfreien Städten und Kreisen. Die Förderung pro Quadratmeter Wohnfläche ist in Rheinland-Pfalz in den kreisfreien Städten (284 €) nur wenig höher als in den Kreisen (254 €).

Der Anteil der Familien mit zwei und mehr Kindern ist in den kreisfreien Städten (81%) etwas höher als in den Kreisen (75%). Der relativ hohe Anteil an Eigentumswohnungen und Bestandserwerb bzw. die relativ kleinen Wohnflächen in den kreisfreien Städten führen in Rheinland-Pfalz somit nicht dazu, dass dort Familien mit Kindern geringer vertreten sind als in den Kreisen, vielmehr erreicht die Eigentumsförderung das Gegenteil.

In Rheinland-Pfalz lassen sich im Jahr 2001 bezogen auf die Grenzen des § 25 II. Wo-BauG drei Einkommensgruppen unterscheiden: 1. Förderweg mit § 25 -20%, 2. Förder-

weg mit § 25 +40% und 3. Förderweg mit § 25 +10%. Die mittlere Einkommensgruppe des 3. Förderwegs ist in den kreisfreien Städten etwas höher als in den Kreisen (50%, Kreise 41%), während der Anteil unteren Einkommensgruppe des 1. Förderwegs (30%, Kreise 33%) und der oberen Einkommensgruppe des 2. Förderwegs (20%, Kreise 26%) niedriger als in den Kreisen liegt.

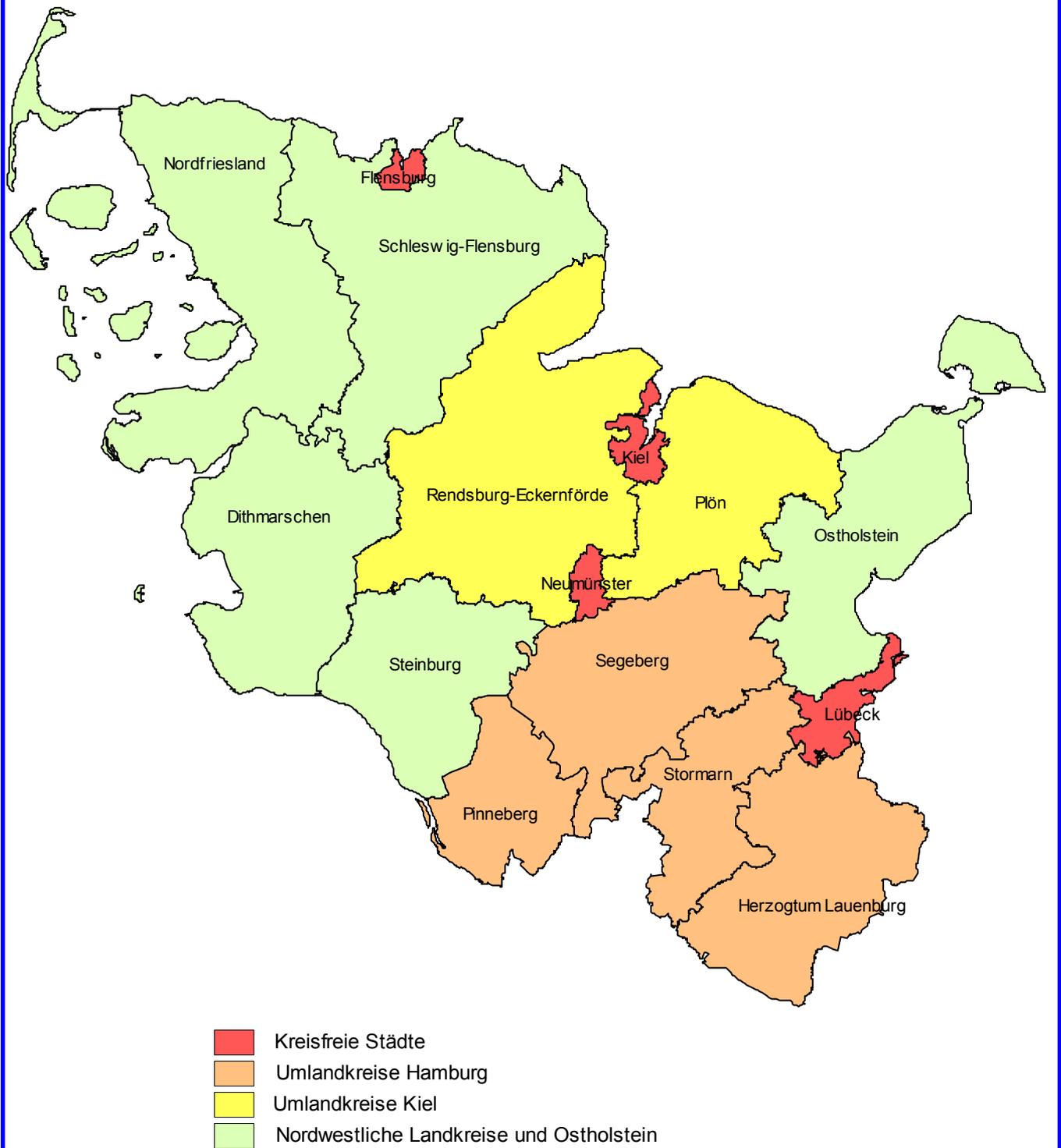
In Schleswig-Holstein werden zusätzlich zu den kreisfreien Städten drei Kreisgruppen betrachtet. Mit dieser Einteilung wird insbesondere der besonderen Situation der Hamburger Umlandkreise Rechnung getragen, und es werden zusätzlich die Kieler Umlandkreise und die übrigen schleswig-holsteinischen Kreise unterschieden (Karte 4.9).

Wie Tabelle 4.9 zeigt, sind bei der Eigentumsförderung in Schleswig-Holstein Eigentumswohnungen und Bestandserwerb nahezu ohne Bedeutung und es werden fast ausschließlich 1-2-Familienhäuser gefördert. Die Wohnfläche liegt in den kreisfreien Städten und im Hamburger Umland etwas niedriger (112 m²) als in den übrigen Kreisen (118 m²). Bei den Grundstücksflächen von 1-2-Familienhäusern ist ein spürbares Gefälle festzustellen von den kreisfreien Städten und den Hamburger Umlandkreisen (402 bzw. 401 m²) zu den Kieler Umlandkreisen (572 m²) und den übrigen Kreisen (641 m²).

Die veranschlagten Gesamtkosten pro Wohnung und die Gesamtkosten pro Quadratmeter Wohnfläche sind in den Hamburger Umlandkreisen (1.706 € pro Quadratmeter) am höchsten, knapp gefolgt von den kreisfreien Städten (1.670 € pro Quadratmeter). Dies hängt mit den relativ hohen Bodenpreisen im Hamburger Umland (130 € pro Quadratmeter) und in den kreisfreien Städten (102 € pro Quadratmeter) zusammen. In den Kieler Umlandkreisen (1.501 € pro Quadratmeter) und den übrigen Kreisen (1.431 € pro Quadratmeter) liegen die Gesamtkosten unter dem Landesschnitt. Die Förderhöhe ist mit 421 € pro Quadratmeter in den kreisfreien Städten am höchsten und in den Kieler Umlandkreisen mit 339 € pro Quadratmeter am niedrigsten.

Die geförderten großen Haushalte (vier und mehr Personen), bei denen es sich überwiegend um Familien mit Kindern handeln dürfte, haben in den kreisfreien Städten und den Hamburger Umlandkreisen einen leicht unterdurchschnittlichen Anteil von 31% an allen Haushalten der Eigentumsförderung. Ähnliches gilt auch für die Kategorie der übrigen Kreise (33%; Landeswert 36%). Lediglich in den Kieler Umlandkreisen liegt der Anteil der größeren Haushalte (56%) weit überdurchschnittlich.

Karte 4.9: Kreisfreie Städte, Kreise und Kreisgruppen in Schleswig-Holstein



E78_1.rg5 Kreise

Tabelle 4.9

Eigentumsförderung in Schleswig-Holstein 2001*: Regionale Unterschiede der Förderstruktur						
	Anteil		Anteil Bestandserwerb	Wohnfläche (m²)	Grundstücksfläche 1-2-FH (m²)	Grundstückskosten** 1-2-FH (€/m²)
	Eigentumswohnungen	1-2-Familienhäuser				
Kreisfreie Städte	1%	99%	0%	112	402	102
Hamburger Umlandkreise	3%	97%	1%	112	401	130
Kieler Umlandkreise	1%	99%	1%	118	572	85
Übrige Kreise	1%	99%	0%	118	641	57
gesamt	1%	99%	1%	115	501	87
	Veranschlagte Gesamtkosten			Förderung (€/m²)		
	€/WE		€/m² Wfl.			
Kreisfreie Städte	184.939		1.670	421		
Hamburger Umlandkreise	191.382		1.706	390		
Kieler Umlandkreise	174.908		1.501	339		
Übrige Kreise	167.466		1.431	344		
gesamt	179.806		1.580	375		
	Anteil Haushalte mit					
	1-2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 und mehr Personen		
Kreisfreie Städte	20%	49%	25%	6%		
Hamburger Umlandkreise	26%	43%	25%	6%		
Kieler Umlandkreise	15%	29%	34%	22%		
Übrige Kreise	25%	41%	28%	5%		
gesamt	23%	42%	28%	8%		
* Neubau sowie 1% Bestandserwerbsfälle						
** Ergebnisse der Befragung von Fördernehmern						
Quellen: Investitionsbank Schleswig-Holstein; eigene Berechnungen						

4.4 Zusammenfassung der regionalen Unterschiede

Die Eigentumsförderung in Deutschland weist starke regionale Unterschiede in der Förderdichte (Bewilligungen bezogen auf Einwohnerzahl) auf, sowohl innerhalb als auch zwischen den Bundesländern. Innerhalb der einzelnen Länder verzeichnen die Zentren tendenziell eine relativ niedrige Förderdichte, wogegen diese bei den angrenzenden Kreisen und übrigen Landesteilen zum Teil weitaus höher ist. Bundesweit liegt die Förderdichte der kreisfreien Städte um mehr als ein Drittel niedriger als in den Landkreisen.

Am Beispiel von Bayern ließ sich auf Gemeindeebene zeigen, dass die Gebiete mit einer besonders hohen Förderdichte vor allem peripher oder in ländlichen Gebieten liegen, jedoch über eine relativ gute Verkehrsanbindung an die größeren Zentren verfügen.

Ein Vergleich der regionalen Verteilung der bewilligten 1-2-Familienhäuser mit der Verteilung der gesamten Baugenehmigungen ergab, dass es zwar einigen Ländern gelingt, durch die regionale Differenzierung der Förderkonditionen die Eigentumsförderung (gemessen am allgemeinen Baugeschehen) überproportional in die kreisfreien Städte zu lenken. Allerdings sind die Erfolge dieser Länder als bescheiden zu werten und bei vielen der übrigen Länder fließt die Eigentumsförderung bei 1-2-Familienhäusern überproportional in die Landkreise. Insgesamt ergibt sich bundesweit ein leicht positives Ergebnis für die Eigentumsförderung, da der Anteil der kreisfreien Städte bei den Förderfällen etwas höher als bei den Genehmigungen von 1-2-Familienhäusern liegt.

Bei den meisten Ländern ist der Anteil der Eigentumswohnungen an allen Förderfällen in den kreisfreien Städten weitaus höher als in den Kreisen. Ähnliches gilt für einen Teil der Länder bezogen auf den Bestandserwerb. Die Förderung von Eigentumswohnungen bzw. des Bestandserwerbs erscheint daher von einigen Ländern erfolgreich dazu eingesetzt zu werden, die Eigentumsförderung in besonderem Maße den Städten bzw. Ballungszentren zugute kommen zu lassen.

In der Regel sind die Wohnflächen in den kreisfreien Städten niedriger als bei den Förderfällen in den Kreisen. Das liegt teilweise an den höheren Anteilen an Eigentumswohnungen und Bestandserwerb, da diese tendenziell etwas kleinere Wohnflächen als neu gebaute 1-2-Familienhäuser aufweisen. Teilweise sind die geringeren Wohnflächen jedoch offensichtlich auch Folge von individuellen Einschränkungen, mit denen die höheren Preise pro Quadratmeter Wohnfläche in den kreisfreien Städten kompensiert werden.

Die Grundstückspreise von den 1-2-Familienhäusern sind in den Städten meist in etwa doppelt so hoch wie in den Landkreisen. Aus diesem Grunde wird in den Städten zur Kompensation der höheren Grundstückspreise (in noch stärkerem Maße als bei der Wohnfläche) mit einer erheblichen Reduzierung der Grundstückfläche reagiert.

Über die geringeren Wohnflächen (bezogen auf alle Wohnungen) und die kleineren Grundstücke erklärt sich, weshalb die Gesamtkosten für die geförderten Wohnungen in den kreisfreien Städten zwar meist nach wie vor höher sind, der Unterschied zu den Kosten in den Kreisen in der Regel jedoch nicht allzu groß ist. Viele Länder geben in den Zentren höhere Förderbeträge als in den Kreisen. Hierdurch werden die höheren Belastungen, die durch die in den kreisfreien Städten höheren Kosten verursacht werden, abgefedert. Die regionalen Unterschiede der Belastungen sind überwiegend relativ gering.

In den meisten Ländern gibt es keine sehr großen regionalen Unterschiede hinsichtlich der Haushaltsstruktur und der Einkommensstruktur. So liegt der Anteil der Familien mit Kindern bzw. der Haushalte mit vier und mehr Personen in den Zentren meist auf ähnli-

chem Niveau wie in den Landkreisen. Zwar gibt es hier durchaus gewisse Unterschiede zwischen den Ländern, jedoch scheint es der Eigentumsförderung der Länder überwiegend zu gelingen, die wichtige Zielgruppe der Familien mit Kindern bei der Eigentumsbildung in den Städten und in den Kreisen in etwa in ähnlichem Maße zu erreichen. Diese Aussage gilt im Wesentlichen auch für die innerhalb der Förderung unterschiedenen Eigentumsgruppen.

5. Ergebnisse der Haushaltsbefragung

In die Haushaltsbefragung sind die fünf Bundesländer Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Schleswig-Holstein einbezogen worden. Die Auswahl folgte der Überlegung, eine angemessene regionale Verteilung zu erzielen und dabei das Spektrum der unterschiedlichen regionalen Wohnungsmarktlagen abzubilden. Des Weiteren sollten verschiedene Formen der Eigentumsförderung und diejenigen Länder mit einem für die Stichprobe ausreichend großen Fördervolumen einbezogen werden. Die Befragung wurde mit der aktiven Mitwirkung der Förderbanken bei der Stichprobenziehung und beim Versand der Fragebögen im April und Mai 2003 durchgeführt.

Aus der Gesamtzahl der Förderfälle wurde eine nach Ländern sowie Neubau und Bestandserwerb geschichtete Stichprobe gezogen. Insgesamt sind 6.000 Förderfälle des Jahrgangs 2000 einbezogen worden. Dieser Förderjahrgang wurde gewählt, um sicherzustellen, dass alle untersuchten Fälle tatsächlich abgeschlossen sind. Die ausgewählten Fördernehmer wurden von den jeweils zuständigen Förderinstituten angeschrieben mit der Bitte, den beigefügten Fragebogen auszufüllen und ohne Angabe von Namen und Adresse an das durchführende Institut zurück zu schicken. Dem Anschreiben lag ein erklärendes Empfehlungsschreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen bei. Insgesamt beteiligten sich 1.832 Haushalte an der Umfrage, 1.820 verwertbare Fragebögen wurden in die Auswertung einbezogen. Die Ausschöpfung der Stichprobe lag damit bei rund 30%, was für den nach Umfang und Komplexität der Fragestellung außerordentlich anspruchsvollen Fragenkatalog als sehr erfolgreicher Rücklauf gewertet werden kann (Tabelle 5.1).

Tabelle 5.1

Anzahl der verwertbaren Interviews					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Stichprobe	1500	1500	900	1200	900
Anzahl	471	496	258	321	275
Rücklaufquote	31%	33%	29%	27%	31%

Die Angaben in den Fragebögen wurden erfasst, in eine maschinell lesbare Datenbank umgewandelt und nach einer intensiven Plausibilitätsprüfung mittels eines sozialstatistischen Programms analysiert. Die Bereitschaft der Befragten, neben der Darlegung ihrer finanziellen Situation auch die Details ihrer Baufinanzierung offen zu legen, war erfreulich hoch. Es zeigte sich jedoch auch, dass es für eine Reihe von Fördernehmern nicht ganz einfach gewesen ist, den kompakten und komplexen Fragenkatalog vollständig oder mit konsistenten Angaben abzuarbeiten. Bewährt hat sich angesichts einer Vielzahl von

Fachtermini und speziellen Förderkonstellationen die Einrichtung einer für die Befragten kostenlosen Telefon-Hotline. Diese wurde von mehr als 100 Befragten genutzt und hat nicht nur zu einer höheren Akzeptanz der Befragung, sondern auch zu einer Qualitätsverbesserung der Antworten beigetragen.

Für die Interpretation der Daten ist darauf hinzuweisen, dass ausgewiesene Durchschnittswerte über alle fünf untersuchten Bundesländer nicht exakt dem Durchschnitt aller Förderfälle in den fünf Ländern entsprechen, weil die Länder mit geringeren Förderzahlen (Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein) in der Stichprobe überproportional vertreten sind. Ebenso sind die Bestandserwerbsfälle etwas stärker vertreten als in der Grundgesamtheit.³³ In erster Linie werden im Folgenden die Ergebnisse für die untersuchten Länder dargestellt. In jenen Fällen, in denen die Fallzahlen nicht ausreichen, um länderdifferenzierte Aussagen mit der erforderlichen Zuverlässigkeit treffen zu können oder eine solche Differenzierung nicht sinnvoll ist, werden auch Gesamtergebnisse vorgestellt.

5.1 Soziale Merkmale der geförderten Haushalte

Die Ergebnisse der Befragung bestätigen den Befund, der bereits im vorausgegangenen Kapitel dargestellt worden ist: Die Förderung der Eigentumsbildung erreicht in den fünf untersuchten Bundesländern ganz überwiegend ihre wichtigste Zielgruppe, die Haushalte mit Kindern. In rund 96% der Fälle hat in der Familie der befragten Förderempfänger zum Zeitpunkt des Bezugs mindestens ein Kind gelebt.³⁴ Die Haushalte mit zwei Kindern stellen mit mehr als 46% die größte Gruppe, in rund einem Viertel lebt ein Kind und in einem weiteren Fünftel sind es drei Kinder. Familien³⁵ mit vier oder mehr Kindern bilden zwar die Ausnahme, sind aber mit einem Anteil von mehr als 6% ebenfalls stark vertreten. Das Alter der erwachsenen Personen in den geförderten Haushalten liegt bei durchschnittlich 37 Jahren, die Kinder sind noch relativ jung, durchschnittlich neun Jahre das erste, fünf Jahre das zweite und zwei Jahre das dritte. Bei den geförderten Haushalten handelt es sich also im Wesentlichen um junge Haushalte in der Expansionsphase. Im Vergleich zur

³³ Im rechnerischen Durchschnitt der gewichteten Daten wären die Spezifika der kleinen Länder nicht mehr erkennbar gewesen. Deswegen ist auf eine Gewichtung der Daten entsprechend der realen Fallzahlen verzichtet worden. Auf diese Weise kann auch dem möglichen Missverständnis begegnet werden, in den Durchschnittswerten schlage sich so etwas wie eine "idealtypische" Landesförderung nieder, die es in dieser Form gar nicht gibt.

³⁴ In der Stichprobe sind die Eigentumswohnungen etwas unter- und der Bestandserwerb überrepräsentiert. Wenn man zu Kontrollzwecken die Gesamtzahl an den tatsächlichen Relationen gewichtet, verringert sich der Prozentsatz der Haushalte mit Kindern um einen Prozentpunkt.

³⁵ Von Familien wird hier gesprochen, wenn es sich um Haushalte mit mindestens einem Kind handelt.

Altersstruktur, die bei der allgemeinen Eigentumsbildung zu beobachten ist, erreicht die Förderung jüngere Haushalte (Tabelle 5.2).³⁶

Tabelle 5.2

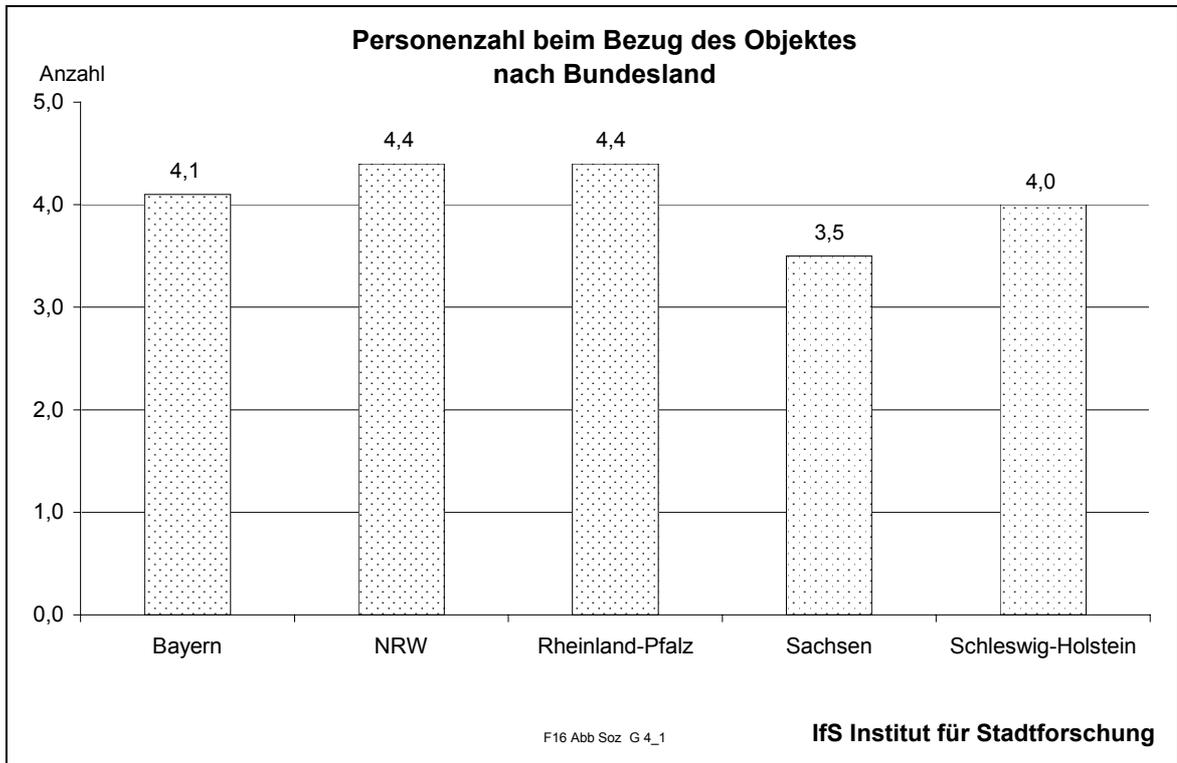
Anzahl der Kinder unter 18 Jahren beim Bezug des Objektes					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
kinderlos	0,9%	0,4%	2,7%	17,1%	3,2%
1 Kind	24,6%	13,6%	13,6%	38,4%	28,5%
2 Kinder	45,4%	51,8%	53,7%	34,8%	43,3%
3 Kinder	21,5%	25,2%	21,0%	8,1%	19,9%
4 Kinder	5,7%	6,3%	5,1%	0,6%	2,5%
5 und mehr Kinder	2,0%	2,6%	3,9%	1,0%	2,5%
gesamt	100%	100%	100%	100%	100%

In einem Viertel der Haushalte, die zum Zeitpunkt des Objektbezugs kinderlos waren, lebt inzwischen mindestens ein Kind. Dies dürfte unter anderem der Tatsache geschuldet sein, dass in Bayern und Rheinland-Pfalz auch junge Paare gefördert werden, wenn sie noch keine Kinder haben. Insofern konzentriert sich die Förderung faktisch noch stärker auf Haushalte mit Kindern. Unter den befragten Haushalten befinden sich rund 3% Alleinerziehende. In Bayern, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen sind die Anteile etwas höher, in Rheinland-Pfalz und Sachsen niedriger. Die größte durchschnittliche Personenzahl weisen Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz auf, in Sachsen ist sie am kleinsten.

Nur in Ausnahmefällen haben sich diese Haushalte seit Bezug des Objektes verkleinert. Es ist also davon auszugehen, dass der Förderantrag bereits von Alleinerziehenden gestellt wurde. Sie wohnen zu 20% und damit fast dreimal so häufig als der Durchschnitt der Befragten in einer Eigentumswohnung. Aber auch in dieser Gruppe haben mehr als zwei Drittel der Geförderten das neu errichtete 1- oder 2-Familienhaus gewählt (Abbildung 5.1).

³⁶ Vgl.: Die Eigentumsbildung im Wohnungsbau 1998-2000: Hier wird des Durchschnittsalter der Eigentumsbildner drei Jahre höher ausgewiesen.

Abbildung 5.1



In Rheinland-Pfalz ist der Anteil der Haushalte mit mehr als einem Kind sehr hoch. Hinzu kommt, dass hier überdurchschnittlich viele Haushalte, die zum Zeitpunkt des Bezugs noch ohne Kinder waren, inzwischen Kinder haben. Die Ergebnisse zeigen, dass die besondere Betonung der Kinderkomponente in den Programmen des Landes Früchte trägt und dadurch junge Paare erreicht werden, die nach dem Bezug des Förderobjektes Kinder bekommen (Tabelle 5.3).

Tabelle 5.3

Haushaltstypen					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
HH mit bis zu 2 Kindern	65,6%	63,0%	65,2%	72,8%	69,6%
HH mit 3-4 Kindern	25,6%	29,8%	25,9%	8,2%	22,1%
HH mit über 4 Kindern	2,0%	2,6%	4,0%	0,9%	0,8%
Alleinerziehende	3,9%	3,2%	2,4%	1,9%	3,4%
Mehrgenerationen-Haushalt	1,3%	0,9%	1,6%	1,9%	0,4%
kinderloser Haushalt	1,5%	0,6%	0,8%	14,2%	3,8%
gesamt	100%	100%	100%	100%	100%

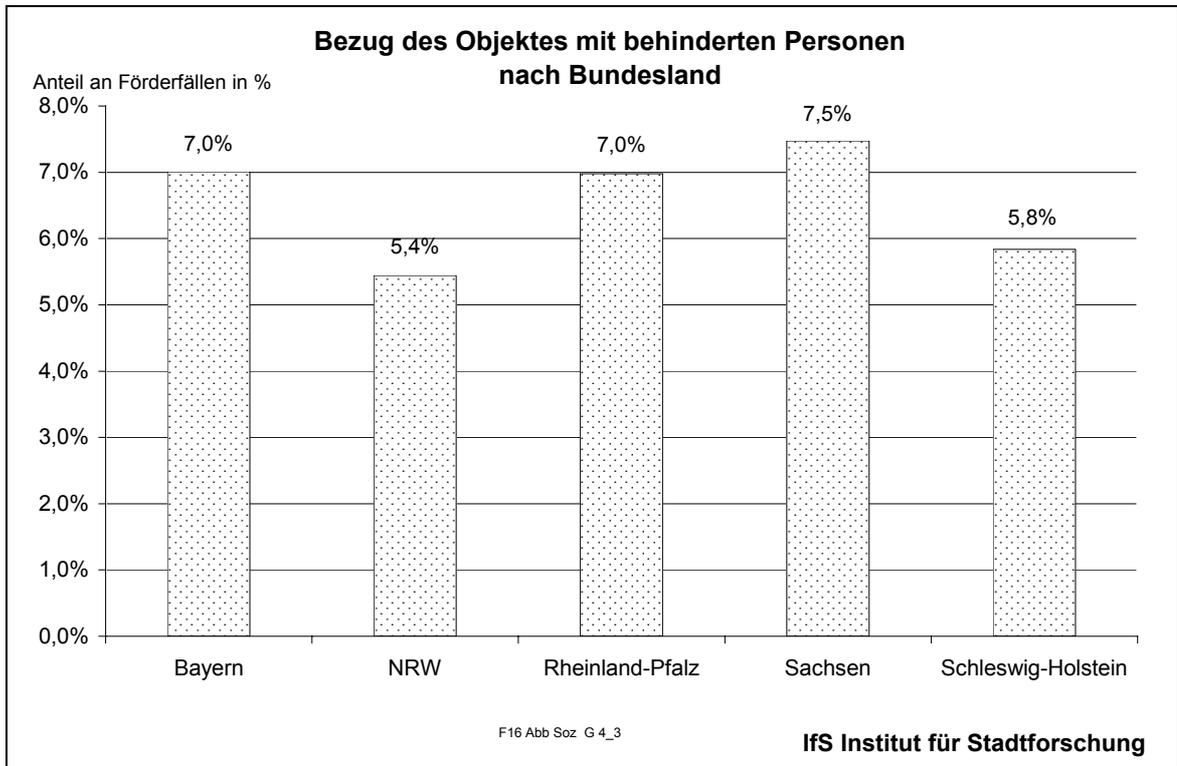
Auch in Nordrhein-Westfalen werden besonders kinderreiche Haushalte gefördert. In 52% der Haushalte leben zwei und in 25% der Haushalte drei Kinder. Auch die noch größeren Haushalte mit vier und mehr Kindern sind in Nordrhein-Westfalen stärker vertreten als in den übrigen untersuchten Ländern. Kinderlos sind nur rund 0,6% der geförderten Haushalte. In Bayern liegt der Anteil der Haushalte mit Kindern über dem Durchschnitt, obwohl die Richtlinien die Förderung von Haushalten ohne Kinder zulassen. Beim Anteil der Alleinerziehenden hat Bayern sogar den Spitzenplatz im Vergleich mit den übrigen vier untersuchten Ländern inne. Der Anteil kinderloser Haushalte erreicht zum Zeitpunkt des Förderungsbeginns nicht einmal 1% und liegt zum Zeitpunkt der Befragung bei 1,5%.

Schleswig-Holstein entspricht annähernd dem Durchschnitt der fünf Länder, allerdings sind dort die Haushalte mit einem Kind etwas stärker vertreten, was insofern der Förderstrategie des Landes entspricht, als diese bei der Neubauförderung nur ein Kind zur Fördervoraussetzung macht. Das Auftreten kinderloser Haushalte lässt sich teilweise dadurch erklären, dass Haushalte mit behinderten Familienangehörigen auch ohne Kinder gefördert werden. In Sachsen liegt der Anteil der kinderlosen Haushalte unter den Befragten weit über dem Durchschnitt. Sie sind besonders bei der Gruppe der Ersterwerbber von Eigentumswohnungen vertreten. Beim Neubau von 1- oder 2-Familienhäusern lassen sich die kinderlosen Haushalte durch einen erhöhten Anteil von Haushalten mit schwer behinderten Familienangehörigen erklären. Wenn Haushalte mit Kindern gefördert werden, dann handelt es sich in der Regel um solche mit einem oder zwei Kindern.

Der hohe Anteil von Haushalten mit Kindern entspricht einem der Grundanliegen aller Landesförderprogramme, die in erster Linie Familien mit Kindern als Zielgruppe definieren. Unterschiede in der Fördersystematik der untersuchten Bundesländer schlagen sich in den jeweiligen Anteilen der Haushalte mit Kindern nur in geringem Maße nieder. Dass Haushalte mit Kindern überall Fördervorrang genießen, ist für das Erreichen dieser Zielgruppe von größerer Relevanz als spezielle Fördertatbestände. Nur die Definition junger Paare als Zielgruppe trägt insofern Früchte, als diese, wie erwartet, zu Haushalten mit Kindern werden.

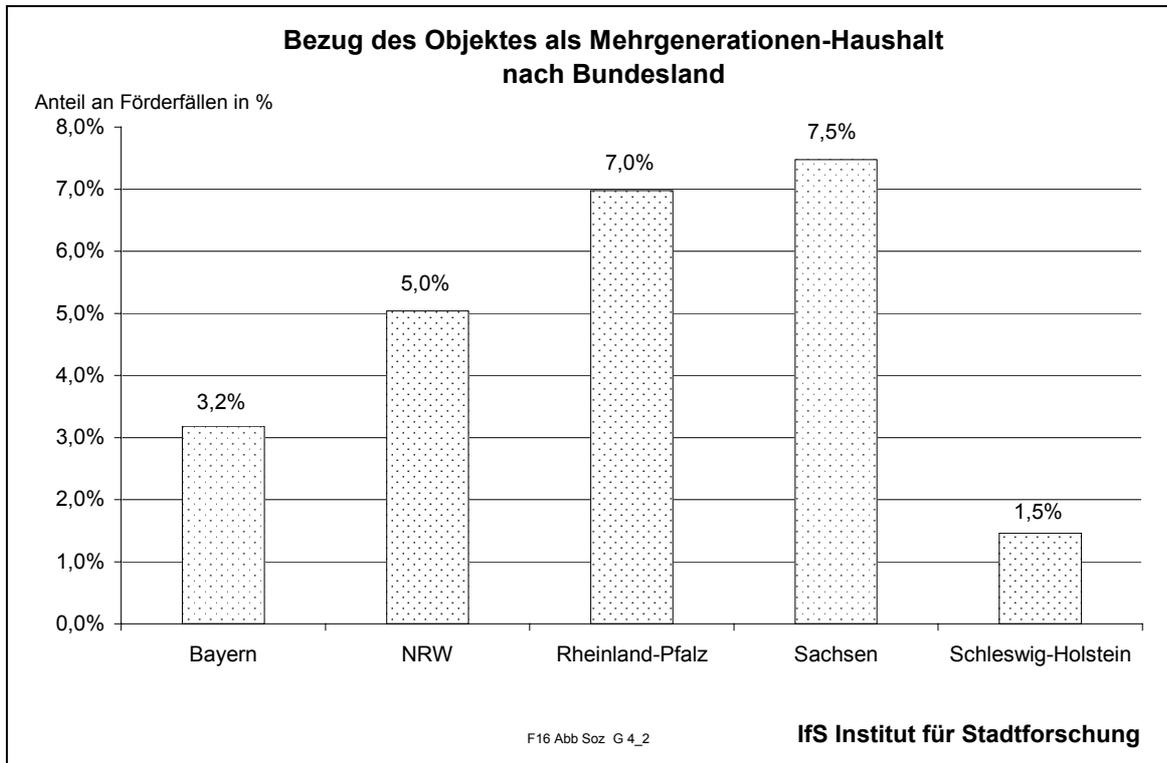
Behinderte sind eine wichtige Zielgruppe bei der Förderung der Eigentumsbildung, denn bei knapp 7% der befragten Haushalte gehörte zum Zeitpunkt der Förderung mindestens eine schwer behinderte Person zum Haushalt. In Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein liegt diese Quote etwas niedriger. Alle untersuchten Länder stellen besondere Förderungstatbestände für Haushalte mit Behinderten zur Verfügung (Abbildung 5.2).

Abbildung 5.2



Mehrgenerationen-Haushalte, also solche Familien, in denen neben Kindern und Eltern weitere ältere Personen leben, sind zum Zeitpunkt der Befragung mit rund 1,5% nur in ganz geringem Umfang vertreten. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern sind nur unwesentlich und lassen keine landesbezogenen Interpretationen zu. Es existieren in den untersuchten Ländern auch keine speziellen Fördertatbestände für das Mehrgenerationen-Wohnen (Abbildung 5.3).

Abbildung 5.3



5.2 Angaben zur vorherigen Wohnsituation

Über 90% der befragten Haushalte haben vor dem Erwerb des geförderten Objektes in einer Mietwohnung gelebt. Der größte Teil entfällt dabei auf die frei finanzierte Etagenwohnung, erreicht jedoch in keinem der untersuchten alten Bundesländer die Hälfte der Fälle. Auffallend hoch ist der Anteil der Haushalte, die zuvor in einem 1-2-Familienhaus zur Miete gewohnt haben. Die Proportionen sind in den Ländern recht unterschiedlich.

In Bayern haben bereits vor der Förderung rund 6% der Befragten im eigenen Haus gewohnt, 8% waren Eigentümer einer Etagenwohnung. In Rheinland-Pfalz liegen die Verhältnisse ähnlich. Hier waren knapp 6% bereits vorher selbstnutzende Hauseigentümer und rund 5% waren Eigentümer einer Etagenwohnung. In Schleswig-Holstein lag die Eigentumsquote bei 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen nur bei 2% und in Nordrhein-Westfalen lag sie ebenfalls niedrig, obwohl sie bei Eigentumswohnungen immerhin mehr als 4% erreicht. Es zeigt sich hier, dass es die Richtlinien erlauben, größere Familien mit unzureichenden Wohnflächen auch dann zu fördern, wenn sie bereits vor der Förderung Eigentum gebildet haben (Tabelle 5.4).

Tabelle 5.4

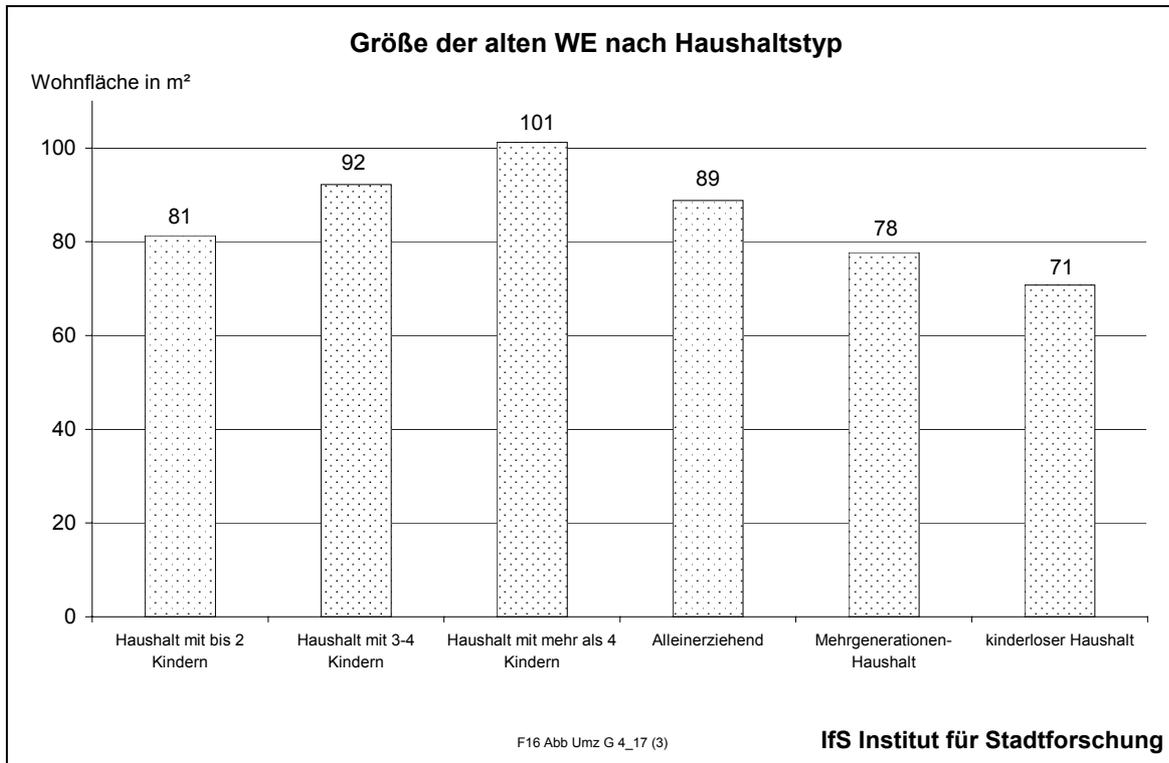
Vorherige Wohnung					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
1-2-Familienhaus Eigentum	5,9%	1,7%	5,7%	2,0%	2,0%
1-2-Familienhaus Miete	25,8%	18,4%	38,3%	9,4%	29,2%
ETW Eigentum	8,2%	4,3%	4,8%		1,6%
ETW freifinanziert Miete	48,1%	49,7%	41,6%		49,2%
ETW Sozialwohnung	12,0%	25,9%	9,6%		18,0%
Mietwohnung Altbau				31,0%	
Mietwohnung Altneubau				12,4%	
Mietwohnung Plattenbau				30,0%	
Mietwohnung ab 1991				15,2%	
gesamt	100%	100%	100%	100%	100%

Mehr als 38% der Haushalte in Rheinland-Pfalz haben vor dem Erwerb des eigenen Hauses zur Miete in einem 1-2-Familienhaus gewohnt. In Schleswig-Holstein waren dies über 29% und in Bayern mehr als ein Viertel der Haushalte. In Nordrhein-Westfalen wohnten mit gut 18% weit weniger Haushalte zuvor zur Miete im 1-2-Familienhaus. Es zeigt sich in diesen recht hohen Anteilen, dass sich die Haushalte mit Kindern auch vor der Eigentumsbildung bereits stark auf diese Wohnform orientieren. Selbst in Sachsen haben fast 10% der Haushalte im 1-2-Familienhaus gewohnt, doch waren hier nur 2% der Befragten bereits Eigentümer.

Jeweils über 40% der Fördernehmer kommen aus einer frei finanzierten Etagenwohnung. Zwischen 9 und 26% haben vorher in einer Sozialwohnung gelebt. Die spezielle "Sozialprämie", die Nordrhein-Westfalen für das Freimachen einer gebundenen Wohnung ausschüttet, dürfte einen zusätzlich wirkenden Faktor für den erhöhten Anteil in diesem Land darstellen. In Sachsen stammen die zwei größten Gruppen der Fördernehmer aus Altbau- oder Plattenwohnungen. Über 12% haben vorher in einem Wohngebäude aus den 50er-Jahren gewohnt und über 15% in einer nach 1991 errichteten Mietwohnung.

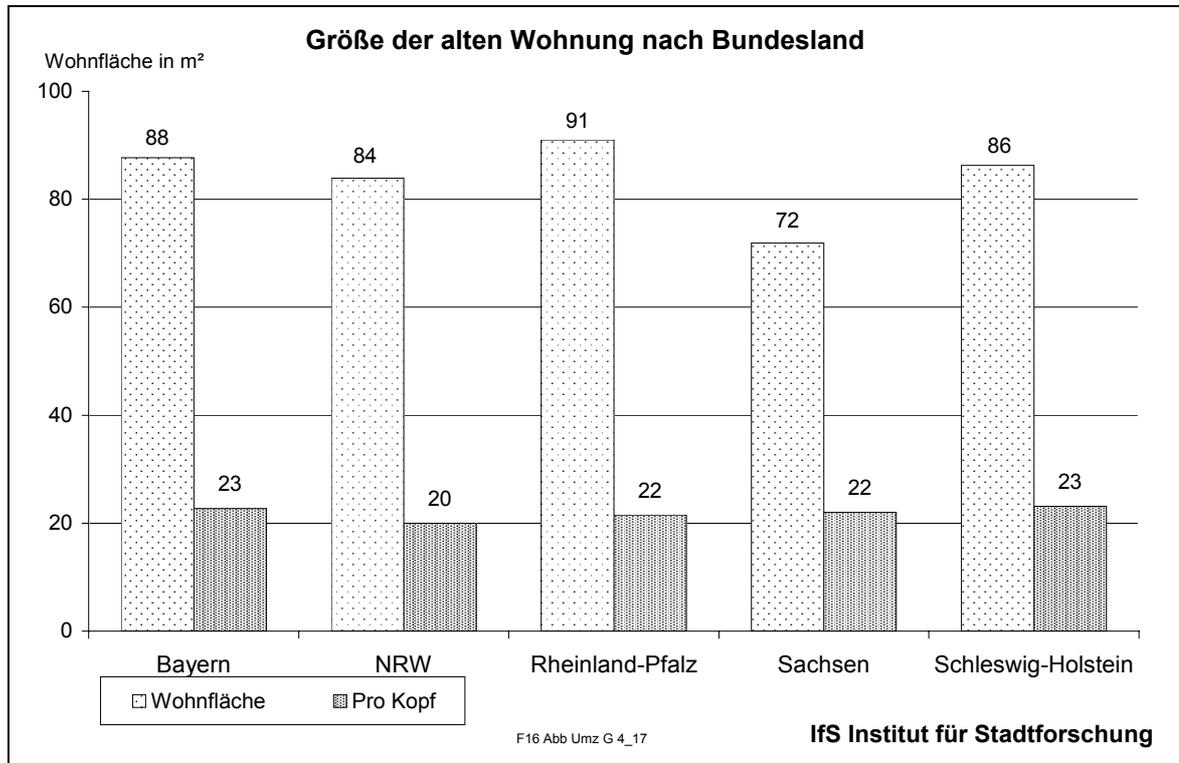
Die vorherige Wohnung weist eine durchschnittliche Größe von 84 m² auf, bei Haushalten mit bis zu zwei Kindern liegt die bisherige Wohnfläche rund 3 m² darunter, bei Haushalten mit drei bis vier Kindern sind es rund 11 m² mehr und bei noch größeren Haushalten bereits über 100 m² (Abbildung 5.4). Es handelt sich also in der Regel nicht um unzureichenden Wohnraum im Sinne etwa der Richtlinien des Landes Niedersachsen.

Abbildung 5.4



Dass es sich andererseits nicht um allzu großzügige Wohnverhältnisse handelt, machen die Wohnflächen pro Person deutlich (Abbildung 5.5). Im Durchschnitt stehen 21,7 m² zur Verfügung, wobei die Werte relativ dicht beieinander liegen: In Schleswig-Holstein, wo die ehemalige Wohnung durchschnittlich 86 m² groß war, waren es 23,1 m² pro Person, in Bayern 22,7 m² bei einer durchschnittlichen Wohnungsgröße von rund 88 m². Dass es in Sachsen trotz der vergleichsweise nur geringen Größe von 72 m² vor dem Umzug pro Person 22 m² waren, ist der Haushaltsstruktur geschuldet. Dass dort auch im Altbau nur rund 1,5 m² mehr zur Verfügung standen, zeigt, dass auch diese Wohnungen nicht besonders groß waren. Trotz der mit 91 m² höchsten durchschnittlichen Wohnungsgröße erreicht der Pro-Kopf-Wert in Rheinland-Pfalz nur 21,5 m² und liegt damit nur 1,5 m² über dem in Nordrhein-Westfalen, wo die Wohnungen vor der Eigentumsbildung nur 84 m² groß waren.

Abbildung 5.5



5.3 Gründe für den Eigentumserwerb

Die wichtigsten Gründe für die Eigentumsbildung sind in allen Ländern dieselben: Vermögen zu bilden, einen lang gehegten Wunsch zu verwirklichen und mehr Freiräume für Kinder zu schaffen. In Sachsen steht die Vermögensbildung deutlicher im Vordergrund. Der Wunsch nach mehr Freiraum für Kinder ist dort schwächer ausgeprägt, was sich aus dem höheren Anteil kinderloser Haushalte erklärt. Dafür ist der Wunsch nach selbstbestimmtem Wohnen stärker, was sicher wohnbiographische Gründe hat (Tabelle 5.5).

Neben den drei wichtigsten Gründen bildet vor allem in Nordrhein-Westfalen der Wunsch nach einer größeren Wohnung einen überdurchschnittlich wichtigen Faktor bei der Entscheidung für den Eigentumserwerb. Dies ist auch das Land mit den geringsten Wohnflächen pro Kopf. In Sachsen stellt dieser Grund trotz einer relativ niedrigen Ausgangswohnfläche und auch einer bescheidenen Pro-Kopf-Wohnfläche kein so starkes Motiv dar. Dass der Wunsch nach mehr Wohnfläche auch das einzige Motiv darstellt, das bei jenen stärker ausgeprägt ist, die bereits vor der Förderung Wohneigentum besaßen, unterstreicht, dass es bei diesen Haushalten tatsächlich um die Erzielung angemessener Wohnungsgrößen und nicht um das Akkumulieren von Immobilienbesitz geht.

Tabelle 5.5

Gründe für den Eigentumserwerb (in %)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Vermögensbildung	67,9	71,6	74,0	74,1	81,4
mehr Freiräume für Kinder	68,6	72,8	74,8	52,0	71,2
lang gehegter Wunsch	64,3	62,5	74,0	62,9	72,3
Wunsch nach selbstbestimmtem Wohnen	40,6	37,5	45,0	50,2	50,0
Wunsch nach größerer Wohnung	45,4	48,0	47,3	39,3	42,7
Wohnen im Grünen	29,7	32,5	34,1	53,6	40,1
Belastung ähnlich wie Miete	36,7	41,5	32,6	42,1	48,9
attraktives Förderangebot	31,4	30,0	24,8	41,4	43,4
höherer Standard, Komfort	17,2	19,6	16,3	28,0	21,5
Schutz vor Kündigung	5,7	6,9	12,8	20,2	14,6
Mietwohnungsmarkt nichts gefunden	17,2	14,3	7,4	9,0	13,5
günstiges Angebot	17,2	12,7	11,6	10,3	16,4
vorhandenes Eigenkapital	7,6	5,0	4,3	2,2	5,5

(Mehrfachnennungen möglich)

Der Wunsch nach selbstbestimmtem Wohnen bildet im Übrigen ein weiteres wichtiges Motiv für den Eigentumserwerb. Besonders häufig wird dies in Sachsen und Schleswig-Holstein, den Ländern mit den geringsten Eigentümeranteilen, genannt. In denselben Ländern war auch der Wunsch, im Grünen und mit mehr Komfort zu wohnen, ein wichtiger Gesichtspunkt. Hinzu kam in beiden Ländern ein attraktives Förderangebot, das einen zusätzlichen Anreiz bildete, diesen Schritt zu tun. Insgesamt hat sich gut ein Drittel der Befragten dadurch motiviert gefühlt.

Die Erwägung, die Belastung beim Eigentumserwerb sei ähnlich hoch wie die Miete, waren in Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein, also den drei Ländern mit den geringsten Objektkosten, häufigere Argumente für den Erwerb als in anderen Ländern. Auf dem Mietwohnungsmarkt nichts Passendes gefunden zu haben, ist der seltenste aller Gesichtspunkte gewesen, die für den Erwerb von Wohneigentum sprechen. Lediglich in Bayern spielte dieser Aspekt eine etwas größere Rolle.

Bei diesem Gesichtspunkt ergibt sich aber ein deutlicher Zusammenhang zur Haushaltsgröße: Während nur 9% der Haushalte mit bis zu zwei Kindern diesen Grund angeben, sind es 20% bei den Haushalten mit drei Kindern und 42% der Haushalte mit vier Kindern. Es zeigt sich hier, wie schwer es für große, kinderreiche Familien ist, sich auf dem Mietwohnungsmarkt mit angemessenem Wohnraum zu versorgen. Im selben Maße verliert

der Gesichtspunkt der Vermögensbildung bei kinderreichen Haushalten seine Relevanz. Kinderlose Haushalte setzen hingegen deutlich andere Prioritäten: In erster Linie stellt für sie der Eigentumserwerb die Erfüllung eines lang gehegten Wunsches dar. Den zweitwichtigsten Gesichtspunkt bildet die Vermögensbildung und das Wohnen im Grünen steht an dritter Stelle. Während also bei den Haushalten mit mehr als zwei Kindern eine soziale Bedarfssituation deutlich wird, steht bei den kinderlosen Eigentumsbildnern klar die Erhöhung der Lebensqualität im Vordergrund.

5.4 Einkommen der Haushalte

Die Haushaltsnettoeinkommen zum Zeitpunkt der Fördermittelbewilligung werden von mehr als drei Viertel der Befragten im Bereich zwischen 1.280 € und 2.560 € verortet, im Durchschnitt wurde ein Einkommen von rund 1.900 € angegeben.

Vergleicht man die Einkommensklassen der Erwerber mit Eigenheimzulage, die vom BBR auf der Grundlage einer Infratest-Untersuchung genannt worden sind, so werden erhebliche Unterschiede im Einkommensgefüge deutlich. Die unteren zwei Einkommensgruppen sind unter den geförderten Haushalten in den alten Ländern dreimal so stark vertreten, in den neuen Ländern etwa zweieinhalb mal so stark. Während von den Erwerbern mit Eigenheimzulage in den alten Ländern knapp 60% und in den neuen Ländern 36% ein Haushaltseinkommen von mehr als 2.556 € angeben, sind es bei den geförderten Haushalten jeweils nur 8 bzw. 9% (Tabelle 5.6).

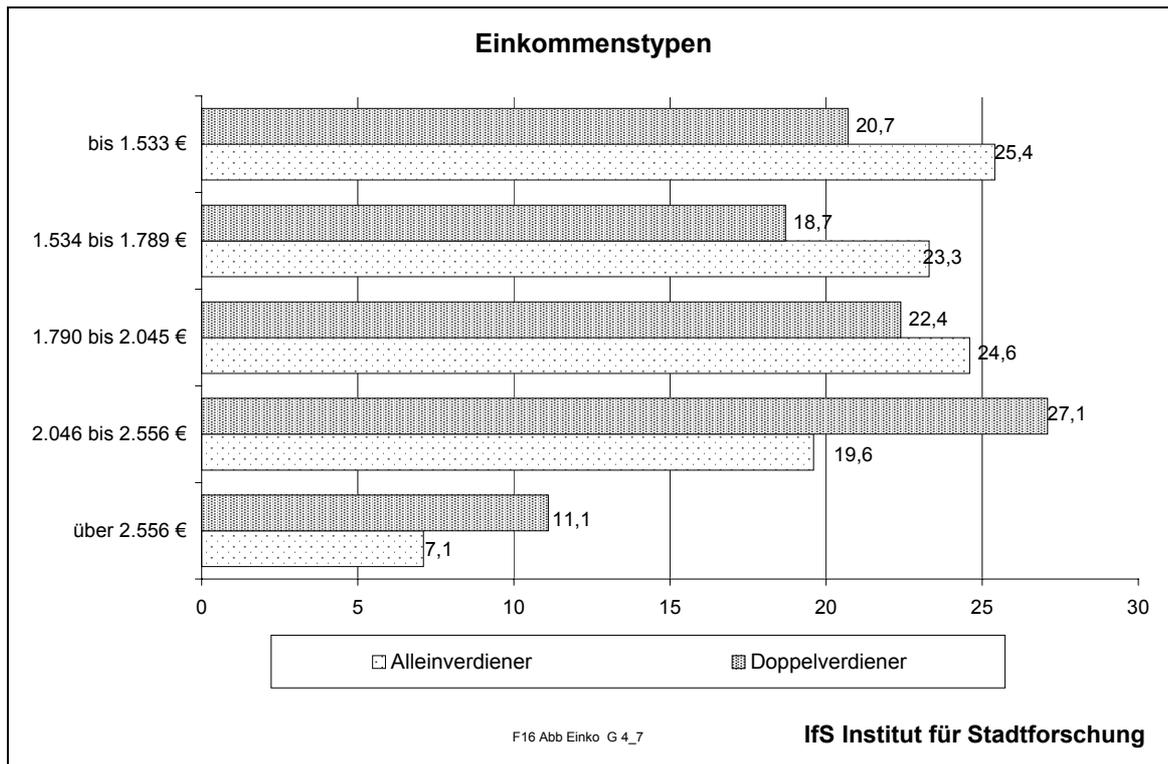
Tabelle 5.6

Vergleich der Haushaltsnettoeinkommen der Fördernehmer der Eigentumsförderung und der Erwerber von Wohneigentum mit Eigenheimzulage						
in €	Fördernehmer der Eigentumsförderung 2000 (IfS-Befragung)			Erwerber mit Eigenheimzulage 1998-2000 (Infratest-Befragung)***		
	alte Länder*	neue Länder**	gesamt	alte Länder	neue Länder	gesamt
unter 1.534 € (unter 3.000 DM)	22%	23%	22%	11%	5%	10%
1.534 bis 2.045 € (3.000 bis 4.000 DM)	42%	36%	41%	9%	25%	14%
2.046 bis 2.556 € (4.000 bis 5.000 DM)	20%	26%	21%	19%	31%	22%
2.557 bis 3.579 € (5.000 bis 7.000 DM)	8%	9%	8%	35%	29%	34%
mehr als 3.579 € (mehr als 7.000 DM)	0%	0%	0%	24%	7%	19%
keine Angabe	7%	6%	7%	2%	3%	1%
gesamt	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Durchschnitts- einkommen	1.895	1.926	1.900	3.210	2.510	3.037

* Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein; ** Sachsen
*** Quelle: BBR; Bericht zur Inanspruchnahme der Eigenheimzulage 1996-2000

Die Haushalte mit einem Verdiener und jene Haushalte, in denen zwei und in wenigen Fällen drei Personen erwerbstätig sind, halten sich in etwa die Waage. Bei den Mehrfachverdienern ist die finanzielle Ausstattung der Haushalte besser: Die Gruppe der Haushalte mit einem Einkommen von mehr als 2.045 € ist rund ein Drittel größer, das Durchschnittseinkommen liegt gut 100 € über dem der Alleinverdiener (Abbildung 5.6).

Abbildung 5.6

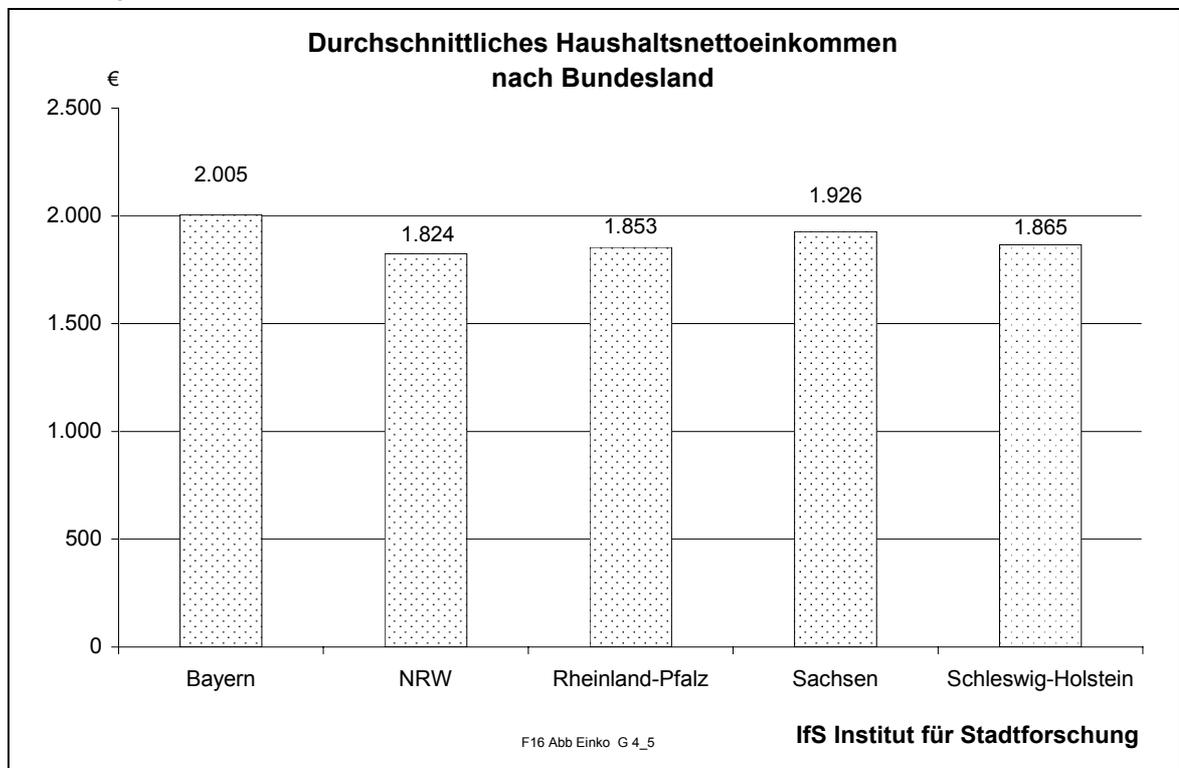


Bei einem Vergleich der Länder ergeben sich zwei unterschiedliche Gruppen: In Bayern ist das durchschnittliche Nettoeinkommen der geförderten Haushalte mit 2.005 € am höchsten: Über 40% der Befragten geben an, zum Zeitpunkt der Förderung mehr als 2.045 € im Monat netto zur Verfügung gehabt zu haben. 4% weniger, aber immer noch deutlich über dem Durchschnitt, sind es in Sachsen. Umgerechnet auf die Zahl der Haushaltsmitglieder bleibt Bayern zwar an der Spitze der Alt-Bundesländer, wird jedoch von Sachsen überflügelt, da dort die befragten Haushalte im Durchschnitt kleiner sind (Abbildung 5.7 und Tabelle 5.7).

Tabelle 5.7

Einkommensgruppen					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
bis 1.533 €	20,8%	24,1%	30,0%	24,3%	22,6%
1.534 bis 1.789 €	18,1%	24,8%	20,3%	17,6%	25,8%
1.790 bis 2.045 €	19,6%	28,1%	21,5%	20,9%	24,6%
2.046 bis 2.556 €	26,6%	17,8%	20,7%	27,9%	21,8%
über 2.556 €	15,0%	5,3%	7,6%	9,3%	5,2%
	100%	100%	100%	100%	100%

Abbildung 5.7



Genauso ist es mit den Verdienern im Haushalt: Im Vergleich zu den anderen Alt-Bundesländern finden sich in Bayern die meisten Haushalte mit mehreren Verdienern, in Sachsen liegt deren Anteil aber noch höher. Hierin schlägt sich nieder, dass die Förderrichtlinien in Bayern eine Überschreitung des Regeleinkommens um bis zu 60% erlauben und in Sachsen gar keine Einkommensbegrenzung greift (Tabelle 5.8).

Tabelle 5.8

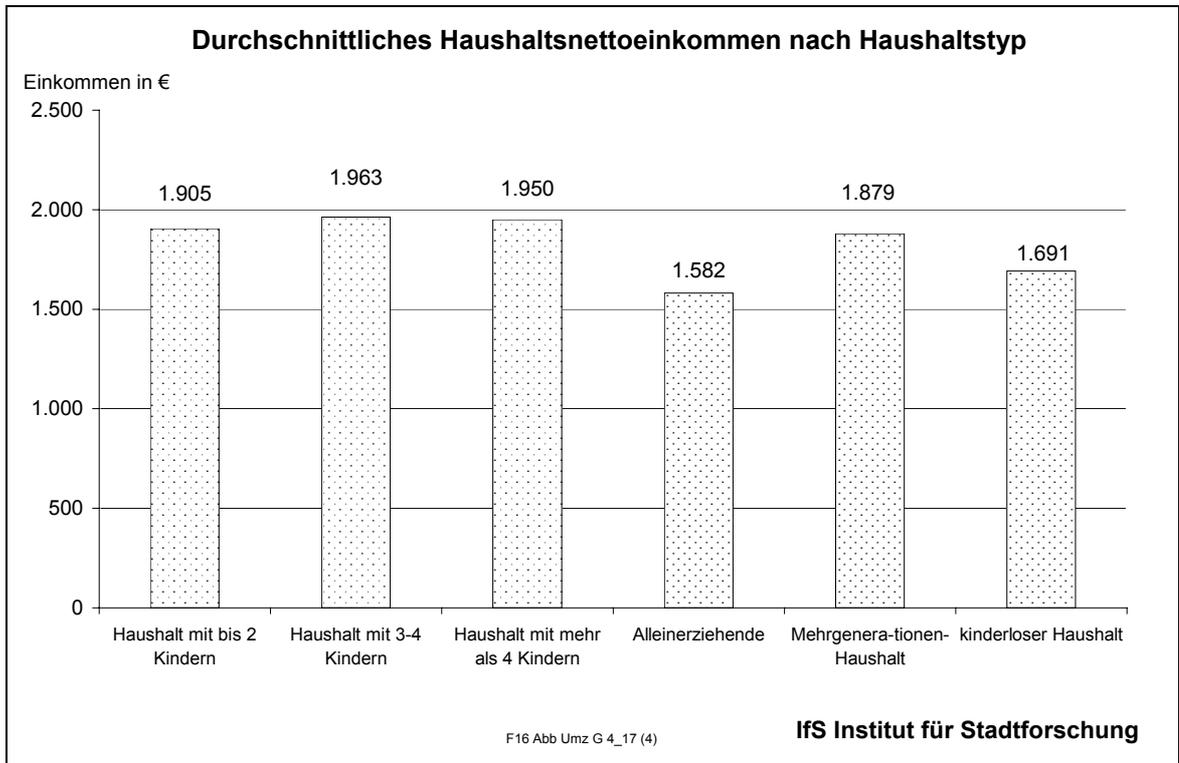
Erwerbstypen					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Alleinverdiener	50,2%	61,8%	56,9%	28,0%	57,3%
Doppelverdiener	49,8%	38,2%	43,1%	72,0%	42,7%
	100%	100%	100%	100%	100%

In Nordrhein-Westfalen weisen die Durchschnittseinkommen der Fördernehmer einen besonders niedrigen Wert im Vergleich der fünf Länder auf. Das gilt absolut und pro Kopf: Mit durchschnittlich etwas mehr als 1.800 € liegen die Haushalts-Nettoeinkommen rund 35 € unter den Ländern Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein sowie 180 € niedriger als in Bayern. In Nordrhein-Westfalen ist auch der Anteil der Haushalte mit mehreren Verdienern am niedrigsten. Das niedrige Haushaltseinkommen folgt aus der Förderlogik des Landes: Eine Überschreitung des Regeleinkommens ist zum Förderzeitpunkt in Nordrhein-Westfalen nur in Ballungskernen und solitären Verdichtungsgebieten um bis zu 10% möglich gewesen.

Die Haushaltsnettoeinkommen in Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein liegen nicht wesentlich höher, allerdings polarisieren sich die Einkommen in Rheinland-Pfalz stärker: Hier ist sowohl die Gruppe mit dem niedrigsten als auch die mit dem höchsten Einkommen überdurchschnittlich vertreten. Die Förderung in Rheinland-Pfalz weist im Sozialprogramm mit einer Einkommensgrenze von 20% unter dem Regeleinkommen eine vergleichsweise niedrig gezogene Schwelle auf. Selbst das Normalprogramm gesteht nur eine Überschreitung um 10% zu. In Schleswig-Holstein verfügen die befragten Haushalte pro Kopf über ein höheres Einkommen, das Durchschnittseinkommen insgesamt ist nur etwas höher als in den anderen zwei Ländern.

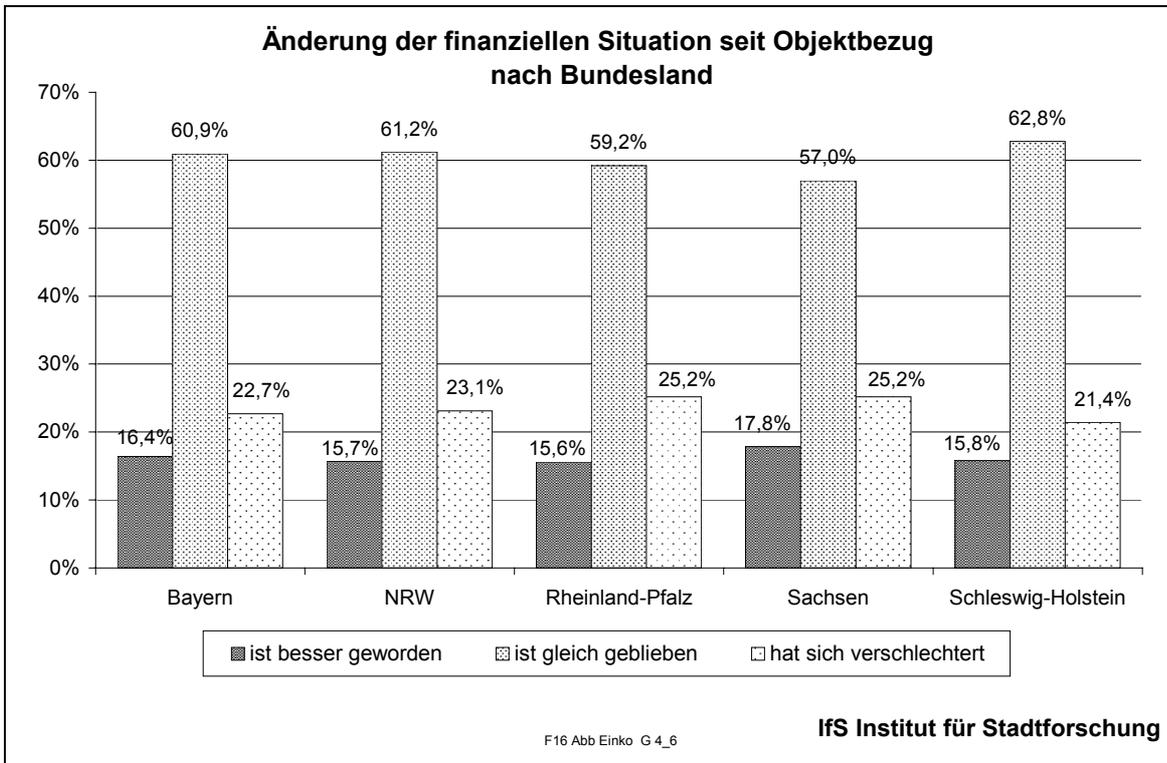
Die durchschnittlichen Einkommen der Haushalte mit Kindern liegen dicht beieinander, lediglich die Gruppe der Alleinerziehenden verfügt über deutlich geringere finanzielle Mittel. Die kinderlosen Haushalte liegen deutlich darunter (Abbildung 5.8).

Abbildung 5.8



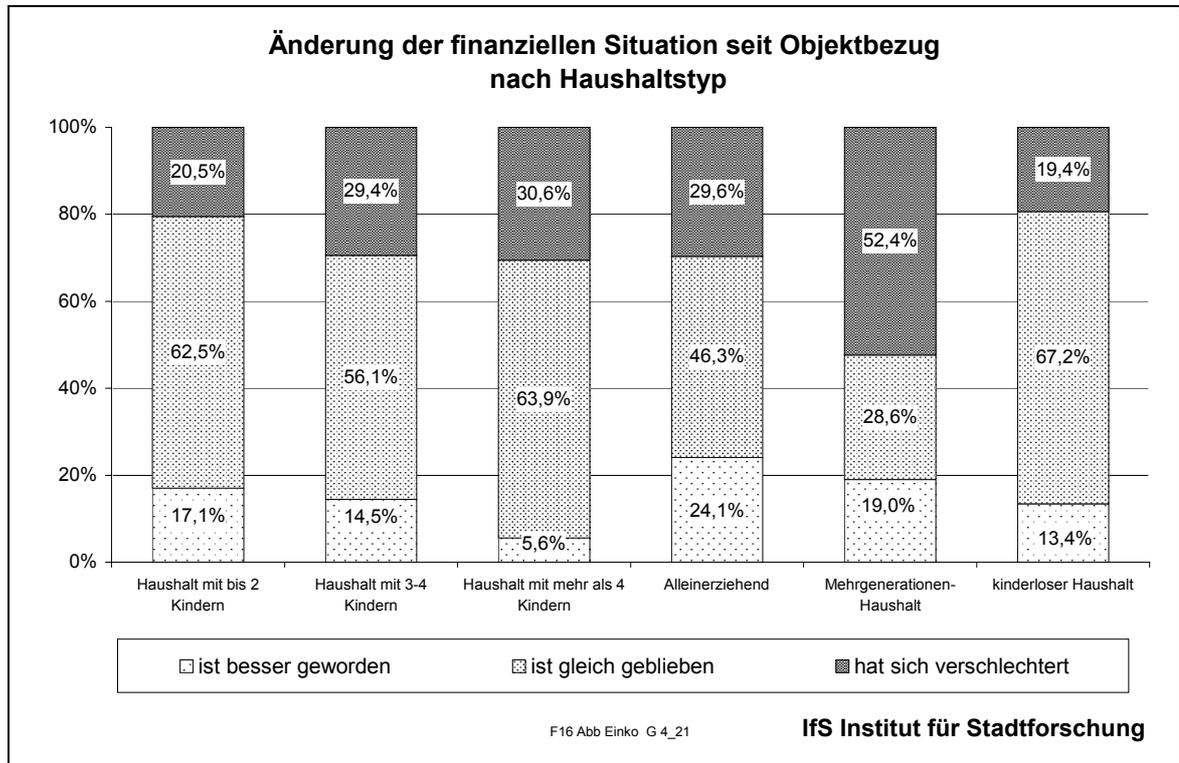
Auf die Frage, inwieweit sich seit dem Zeitpunkt des Objektbezugs die finanzielle Situation des Haushalts geändert hat, antworten die Befragten in Bayern positiver als in den anderen Alt-Bundesländern. Am wenigsten Änderung geben die Befragten aus Schleswig-Holstein an. In Sachsen polarisieren sich die Aussagen zur Veränderung der finanziellen Situation etwas stärker: Insgesamt liegen die Angaben dicht beieinander: Gut 16% meinen, sie habe sich verbessert, während gut 23% gegenteiliger Meinung sind (Abbildung 5.9).

Abbildung 5.9



Von einer Verschlechterung der Lage sind vor allem Haushalte mit mehr als zwei Kindern, Alleinerziehende und Mehrgenerationen-Haushalte betroffen. Dasselbe gilt für die Bezieher unterdurchschnittlicher Einkommen und für Haushalte, in denen nur eine Person Einkommen erzielt. Auch bei Haushalten mit Erwachsenen im Alter von mehr als 40 Jahren hat sich die finanzielle Ausstattung stärker verschlechtert als bei jüngeren Haushalten. Arbeitslosenhaushalte, also solche ohne erwerbstätige Person, waren allerdings unter den Befragten nicht vertreten (Abbildung 5.10).

Abbildung 5.10



5.5 Bauliche Merkmale der geförderten Objekte

Bei rund der Hälfte der geförderten Objekte handelt es sich um frei stehende 1-oder 2-Familienhäuser, bei jeweils rund einem Fünftel um eine Doppelhaushälfte bzw. ein Reihenhäuser. Auch beim Bestandserwerb dominieren mit gut zwei Drittel aller Fälle diese Objekttypen gegenüber der Eigentumswohnung. Und auch letztere befindet sich nicht ausschließlich in Mehrfamilienhäusern, vielmehr befinden sich über 20% der geförderten Eigentumswohnungen in Zweifamilienhäusern, Reihenhäusern oder Doppelhaushälften.

Es ergeben sich einige Unterschiede zwischen Neubau oder Ersterwerb einerseits und Bestandserwerb andererseits: Beim Bau oder Ersterwerb eines 1-2-Familienhauses handelt es sich in mehr als der Hälfte aller Fälle um ein frei stehendes Objekt, während dies beim Bestandserwerb nur bei rund 44% der Objekte zutrifft. Mit gut 22% oder knapp 20% haben die Doppelhaushälften in beiden Gruppen ähnliche Anteile. Bei den Reihenhäusern gibt es dagegen größere Unterschiede: Beim Neubau bilden sie knapp ein Fünftel und beim Bestandserwerb 28%. Die geförderten Eigentumswohnungen befinden sich nur beim Bestandserwerb fast ausschließlich in Mehrfamilienhäusern, beim Neubau oder Erster-

werb befinden sich über 20% in Zweifamilienhäusern, Reihenhäusern oder Doppelhaushälften (Tabelle 5.9).

Tabelle 5.9

Merkmal des Objektes				
	Neubau 1-2-Familienhaus	Neubau Eigentumswohnung	Bestand 1-2-Familienhaus	Bestand Eigentumswohnung
frei stehendes Einfamilienhaus	51,9%	-	43,6%	-
Einfamilienhaus mit Einliegerwohnung	3,9%	1,7%	5,3%	-
frei stehendes Zweifamilienhaus	1,5%	1,7%	3,6%	-
Doppelhaushälfte	22,5%	4,2%	19,6%	-
Reihenhaus	19,6%	7,6%	28,0%	-
WE in Zweifamilienhaus	0,5%	8,4%	-	5,2%
WE in Mehrfamilienhaus	0,1%	75,6%	-	94,8%

Diejenigen Eigentumswohnungen, die aus dem Bestand in Mehrfamilienhäusern erworben wurden, gehören bis auf wenige Ausnahmen den Nachkriegsbeständen aus den 60er- bis 90er-Jahren an. In den 17% der bis 1949 errichteten Eigentumswohnungen sind nur 3% enthalten, die vor 1920 gebaut worden sind, sodass sich insgesamt unter den geförderten Eigentumswohnungen so gut wie keine befinden, die in Gebäuden aus der Gründerzeit gelegen sind. In Schleswig-Holstein beschränken die Förderbedingungen grundsätzlich den Bestandserwerb auf Wohnraum, der nach 1949 errichtet worden ist (Tabelle 5.10).

Tabelle 5.10

Merkmal des Objekts				
	Neubau 1-2-Familienhaus	Neubau Eigentumswohnung	Bestand 1-2-Familienhaus	Bestand Eigentumswohnung
bis 1949	-	-	29,2%	17,0%
1950-1959	-	-	12,4%	5,7%
1960-1979	-	-	26,7%	52,8%
1980-1991	-	-	17,8%	13,2%
1992-1998	0,5%	6,0%	5,0%	7,5%
1999	2,5%	9,4%	1,0%	-
2000	45,3%	46,2%	7,9%	3,8%
2001	43,1%	31,6%	-	-
2002	8,6%	6,8%	-	-

Der Anteil der geförderten Ein- und Zweifamilienhäuser einschließlich der Doppelhaushälften und Reihenhäuser ist in Schleswig-Holstein, Sachsen und Rheinland-Pfalz am höchsten. In den beiden Altbundesländern treten daher auch rund 57% der Fördernehmer

selbst als Bauherr auf. Der besonders hohe Anteil an frei stehenden Einfamilienhäusern in Rheinland-Pfalz mag einem ausgeprägten Hang zu individuellem Wohnen oder den dortigen Marktbedingungen geschuldet sein, ihr Übriges tun die relativ großzügigen Förderbedingungen, was Flächen- und Kostenbegrenzungen betrifft. In Sachsen sind die Anteile der frei stehenden 1- oder 2-Familienhäuser nur deshalb nicht so hoch, weil hier mit mehr als 15% relativ viele Etagenwohnungen gefördert wurden. Doppelhaushälften und Reihenhäuser zusammen erreichen in Sachsen gerade mal einen Anteil von 20%. Trotzdem sind fast 40% der geförderten Objekte vom Bauträger gekauft worden. Dies dürfte mit der spezifischen Angebotssituation in den neuen Bundesländern zusammenhängen (Tabelle 5.11).

Tabelle 5.11

Angaben zu den geförderten Objekten						
		Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Merkmal des Objekts	frei stehendes Einfamilienhaus	43,3%	27,2%	59,9%	54,5%	58,0%
	Einfamilienhaus mit Einliegerwohnung	1,7%	2,6%	7,4%	7,2%	2,2%
	frei stehendes Zweifamilienhaus	1,7%	2,0%	1,9%	2,8%	0,7%
	Doppelhaushälfte	22,0%	28,8%	14,0%	12,8%	15,7%
	Reihenhaus	19,2%	29,4%	11,3%	7,2%	21,9%
	WE in Zweifamilienhaus	0,9%	0,8%	1,2%	2,8%	0,4%
	WE in Mehrfamilienhaus	11,3%	9,1%	4,3%	12,8%	1,1%
Verhältnis zum Objekt	Bauherr	44,2%	36,3%	57,3%	53,0%	57,2%
	Kauf	36,2%	44,4%	20,8%	39,9%	36,2%
	Bestandserwerb	19,6%	19,3%	22,0%	7,2%	6,6%

Der Anteil der frei stehenden Einfamilienhäuser ist in Bayern deutlich niedriger als in den drei Ländern Sachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Nach Expertenmeinung dürfte dies vor allem dem hohen Preisniveau in Bayern zuzuschreiben sein. Doppelhaushälften und Reihenhäuser sind hier überdurchschnittlich häufig vertreten. Bei rund 12% der Förderfälle handelt es sich in Bayern um Eigentumswohnungen in Zwei- und Mehrfamilienhäusern. Diese liegen zum größten Teil in Gebäuden mit mehr als sechs Wohneinheiten.

Ganz anders stellt sich die Situation in Nordrhein-Westfalen dar: Reihenhäuser, Doppelhaushälften und frei stehende Einfamilienhäuser sind hier fast zu gleichen Teilen gefördert worden. Entsprechend niedrig ist mit gut 36% der Anteil der Fördernehmer, die selbst als Bauherren aufgetreten sind. In Nordrhein-Westfalen dominiert statt dessen der Kauf von einem Bauträger. Dass der Anteil der "Häuser von der Stange" so hoch ausfällt,

dürfte mit den relativ restriktiven Kosten- und Flächenvorgaben der Förderrichtlinien des Landes zusammen hängen. Es kann aber auch Faktoren in der Angebotsstruktur auf den regionalen Immobilienmärkten geben, die dazu beitragen. Auffallend ist in diesem Zusammenhang, dass die Bauherren aus Nordrhein-Westfalen mit der Qualität des Gebäudes deutlich weniger zufrieden sind als in den anderen Ländern.

Die geförderten Eigentumsmaßnahmen befinden sich zu fast zwei Dritteln in Gebäuden, die in konventioneller Bauweise errichtet worden sind. Rund 15% der Förderfälle stellen die Fertighäuser und 8% der Gebäude sind in Holzbauweise errichtet worden, wobei es hier bei einem knappen Fünftel zu Überschneidungen kommt. Passivhäuser treten mit weniger als 1% der Förderfälle nur ganz vereinzelt auf. Bei 40% der Gebäude handelt es sich um Niedrigenergiehäuser. Bei knapp einem Drittel der Fälle, die dieses Merkmal aufweisen, wurden keine zusätzlichen Angaben gemacht. Aus den Mehrfachnennungen lässt sich ersehen, dass drei Viertel der Gebäude in Holzbauweise und zwei Drittel der Fertighäuser gleichzeitig Niedrigenergiehäuser sind. Bei den Gebäuden, die in konventioneller Bauweise errichtet worden sind, trifft dies nur auf 22% der Fälle zu. Auf besondere Förderkonditionen können diese Zahlen nicht zurückgeführt werden. Lediglich in Sachsen werden Passivhäuser zusätzlich gefördert, was zu einer leichten Steigerung ihres Anteils führt (Tabelle 5.12).

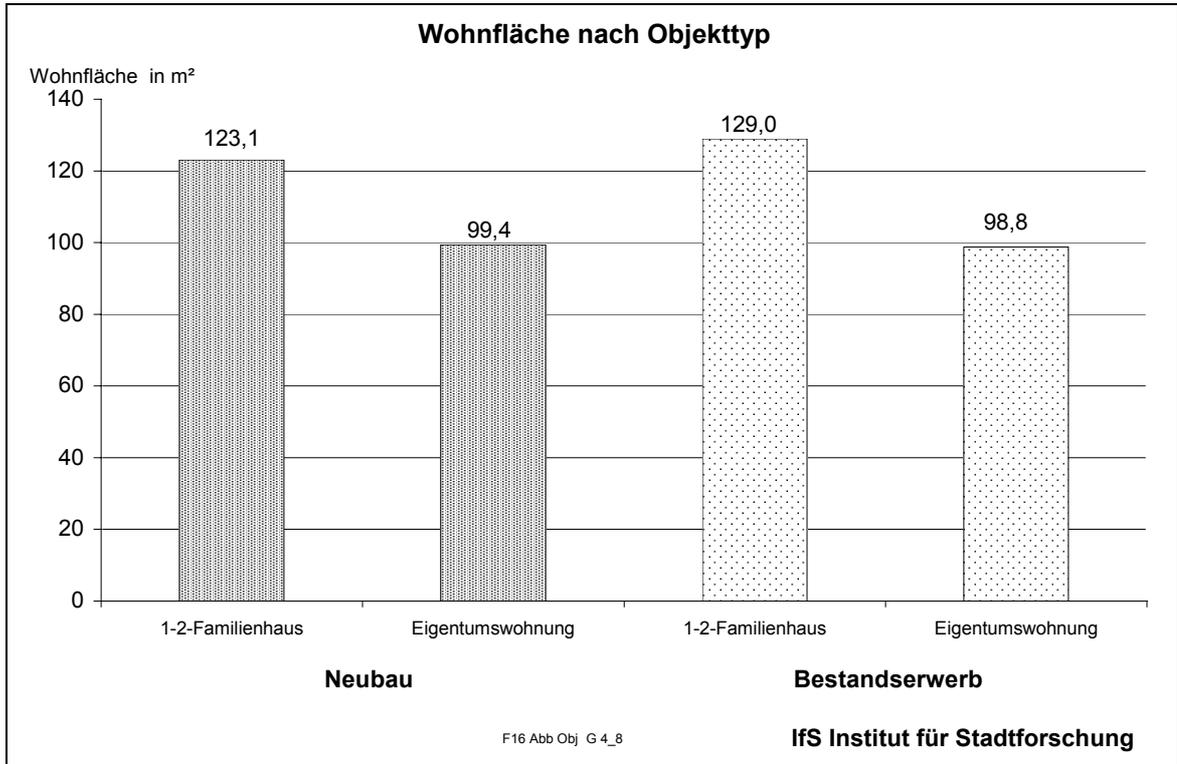
Tabelle 5.12

Art der Bauweise					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
konventionell	65,4%	65,1%	66,7%	74,5%	49,6
Fertigbauweise	13,8%	11,9%	18,6%	18,4%	16,1%
Holzbauweise	11,3%	5,0%	7,0%	5,9%	12,4%
Passivhaus	0,4%	0,8%	0,8%	1,2%	0,4%
Niedrigenergiehaus	35,2%	36,9%	31,4%	26,8%	81,4%
(Mehrfachnennungen möglich)					

5.6 Wohnflächen in den geförderten Objekten

Das neu gebaute 1-2-Familienhaus ist rund 123 m² groß, das aus dem Bestand erworbene rund 6 m² größer. Die Eigentumswohnung hat in beiden Fällen eine durchschnittliche Größe von 99 m² (Abbildung 5.11).

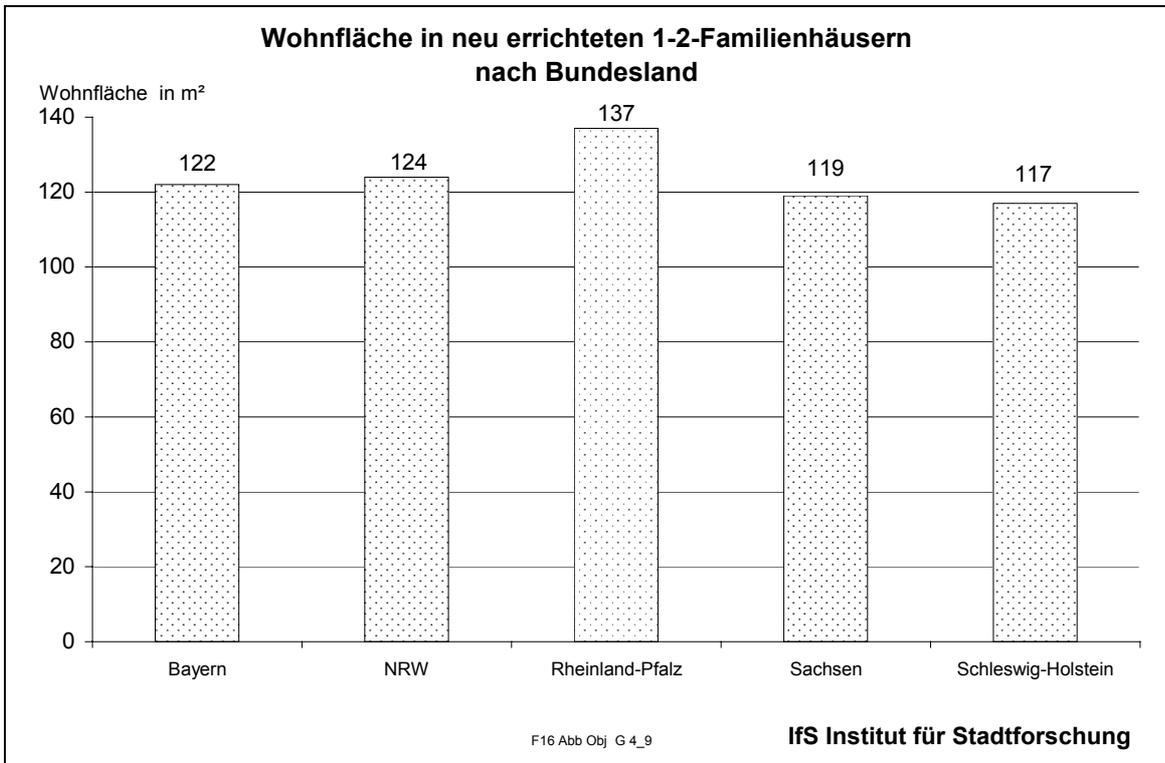
Abbildung 5.11



Die von den Befragten angegebenen Wohnflächen weichen von den weiter vorn dargestellten Angaben ab. Man muss dabei berücksichtigen, dass es sich bei Letzteren um veranschlagte Flächen handelt. Da es sich durchweg um Abweichungen nach oben handelt, erscheint die Annahme plausibel, dass von einigen Fördernehmern etwas größere Flächen realisiert worden sind. Die Wohnflächen in den neu errichteten 1-2-Familienhäusern bleiben in der Regel unterhalb der Begrenzungen durch die Richtlinien³⁷: Echte Flächenbegrenzungen gibt es in Schleswig-Holstein, Sachsen und Bayern. In Schleswig-Holstein liegt sie bei 120 m² für vier Personen und in Sachsen bei 130 m². Tatsächlich liegen die Wohnflächen im Wesentlichen unterhalb dieser Begrenzungen: In Sachsen und Schleswig-Holstein erreichen die Wohnflächen durchschnittlich nur 117 m² bzw. 119 m², in Bayern sind sie durchschnittlich 3 m² größer. In Nordrhein-Westfalen, wo es keine Begrenzung gibt, fallen sie mit 124 m² auch nicht wesentlich größer aus. In Rheinland-Pfalz, wo eine Förderhöchstgrenze gilt, wird diese mit einer durchschnittlichen Größe von 137 m² um 7 m² überschritten. Rund 44% der geförderten Wohnungen sind dort größer als die maximal förderbaren 130 m² bei bis zu vier Personen im Haushalt (Abbildung 5.12).

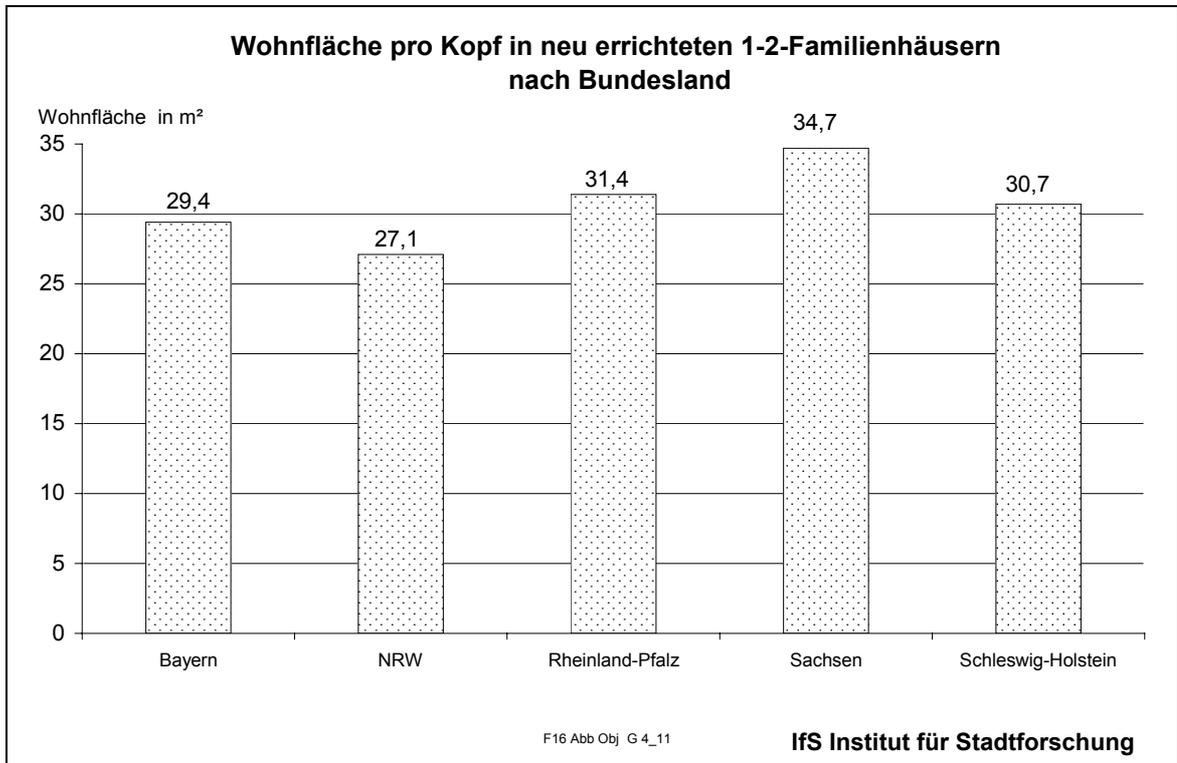
³⁷ In Bayern wird die zulässige Größe nach Rauminhalt berechnet, sodass diese Werte hier nicht überprüft werden können.

Abbildung 5.12



Die Wohnflächen pro Kopf liegen nach der Eigentumsbildung zwischen 27 und 35 m² und streuen damit stärker als die absoluten Wohnflächen. Während die Werte in Bayern und Schleswig-Holstein mit jeweils rund 30 m² dicht beieinander liegen, fällt die Wohnfläche pro Kopf in Nordrhein-Westfalen um 3 m² geringer aus. Noch größer ist der Abstand zu Rheinland-Pfalz, obwohl die Anzahl der Personen im Haushalt in beiden Ländern gleich hoch ist. Ganz aus dem Rahmen fällt Sachsen mit fast 35 m² pro Person, ein Wert, der sich bei moderaten Gesamtflächen aufgrund der kleineren Haushalte ergibt (Abbildung 5.13).

Abbildung 5.13



Entsprechend unterschiedlich fallen die Zuwächse im Vergleich zur Situation vor der Förderung aus: In Bayern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein sind die Wohnflächen in den geförderten Objekten um 7 m² größer als in der vorherigen Wohnung. In Rheinland-Pfalz gewinnen die Haushalte pro Kopf knapp 10 m² hinzu und in Sachsen sind es sogar annähernd 13 m².

Ein deutlicher Zusammenhang wird zwischen dem Haushaltstyp und der Wohnfläche sichtbar: Vor allem die großen Haushalte haben einen hohen Flächenbedarf. Schwächer fällt der Zusammenhang zwischen dem zur Verfügung stehenden Haushaltseinkommen und der Größe des geförderten Objekts aus. Beide Aspekte sind eng aufeinander bezogen sind, wobei als entscheidende Determinante die Haushaltsgröße zu erkennen ist (Abbildung 5.14 und Abbildung 5.15).

Abbildung 5.14

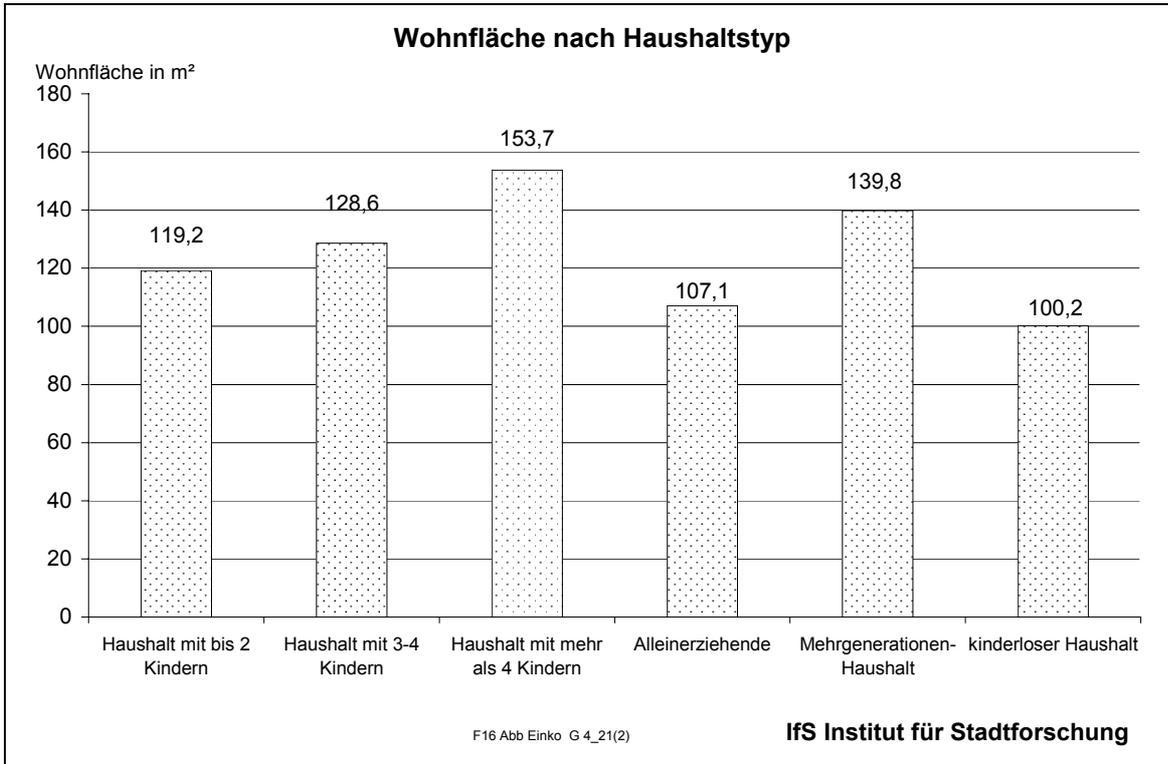
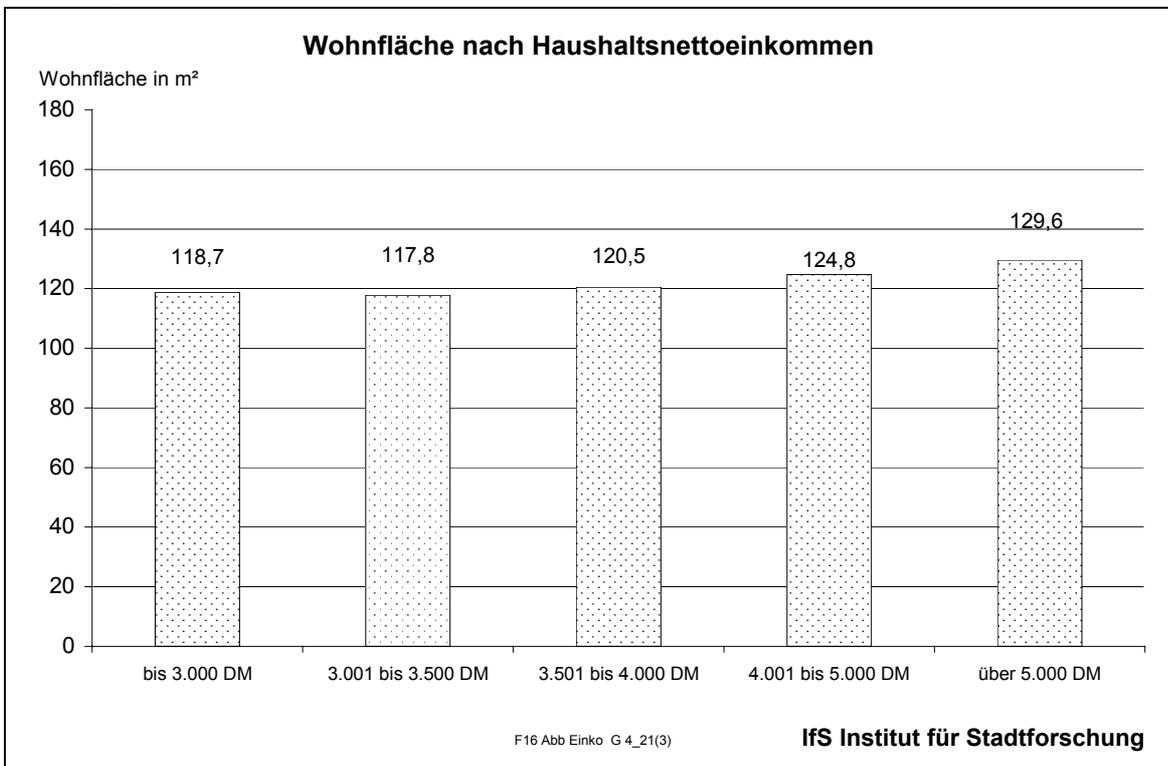


Abbildung 5.15



5.7 Objektpräferenzen

Die einzelnen Haushaltstypen weisen unterschiedliche Objektpräferenzen auf: Während die Haushalte mit bis zu zwei Kindern, also die weitaus größte Gruppe der Geförderten, überdurchschnittlich häufig das neu errichtete 1-2-Familienhaus wählt, entscheiden sich die größeren Haushalte zunehmend für die gebrauchte Immobilie desselben Typs. Da die Bestandsobjekte bei den 1-2-Familienhäusern im Durchschnitt rund 6 m² größer sind als die neu errichteten, werden sie von großen Familien nachgefragt, weil sich hier auf einem pro Quadratmeter vergleichsweise niedrigeren Kostenniveau deren höhere Flächenbedürfnisse befriedigen lassen. Allenfalls die Alleinerziehenden wählen etwas überdurchschnittlich häufig die Eigentumswohnung, während diese Form des Wohneigentums insbesondere für kinderlose Haushalte eine Alternative darstellt (Tabelle 5.12).

Tabelle 5.12

Objektpräferenz		Haushalt mit bis 2 Kindern	Haushalt mit 3-4 Kindern	Haushalt mit über 4 Kindern	Alleinerziehende	Mehrgenerationen-Haushalt	kinderloser Haushalt
Neubau	1-2-Familienhaus	82,0%	70,3%	55,6%	68,5%	83,3%	63,1%
	Eigentumswohnung	6,6%	3,0%	5,6%	14,8%	4,2%	26,2%
Bestand	1-2-Familienhaus	8,8%	22,2%	38,9%	11,1%	12,5%	9,2%
	Eigentumswohnung	2,6%	4,5%	-	5,6%	-	1,5%
		100%	100%	100%	100%	100%	100%

Die Einkommen der geförderten Haushalte unterscheiden sich bei einem Vergleich der Fördernehmer unterschiedlicher Objekte nicht stark: Bauherren oder Ersterwerber von 1-2-Familienhäusern verfügen durchschnittlich über etwa 64 € mehr Monatseinkommen als die Ersterwerber von Eigentumswohnungen (Abbildung 5.16).

Die Käufer gebrauchter 1-2-Familienhäuser liegen in ihren Einkommen dicht bei den Erwerbern gebrauchter Eigentumswohnungen und beide Gruppen verdienen sogar etwas mehr als die Neuerwerber. Dass dies jedoch in erster Linie unterschiedlichen Haushaltsgrößen zuzuschreiben ist, erkennt man, wenn man jeweils die finanzielle Situation der einzelnen Haushaltstypen unterscheidet.³⁸ Dann wird deutlich, dass es innerhalb den einzelnen Haushaltstypen jeweils die Gruppen mit dem niedrigeren Einkommen sind, welche Bestandsimmobilien verstärkt nachfragen (Abbildung 5.17).

³⁸ Hierbei wird bei jedem Haushaltstyp eine Hälfte mit höherem und eine mit niedrigerem Einkommen unterschieden, um interne Differenzierungen nach Einkommen vornehmen zu können.

Abbildung 5.16

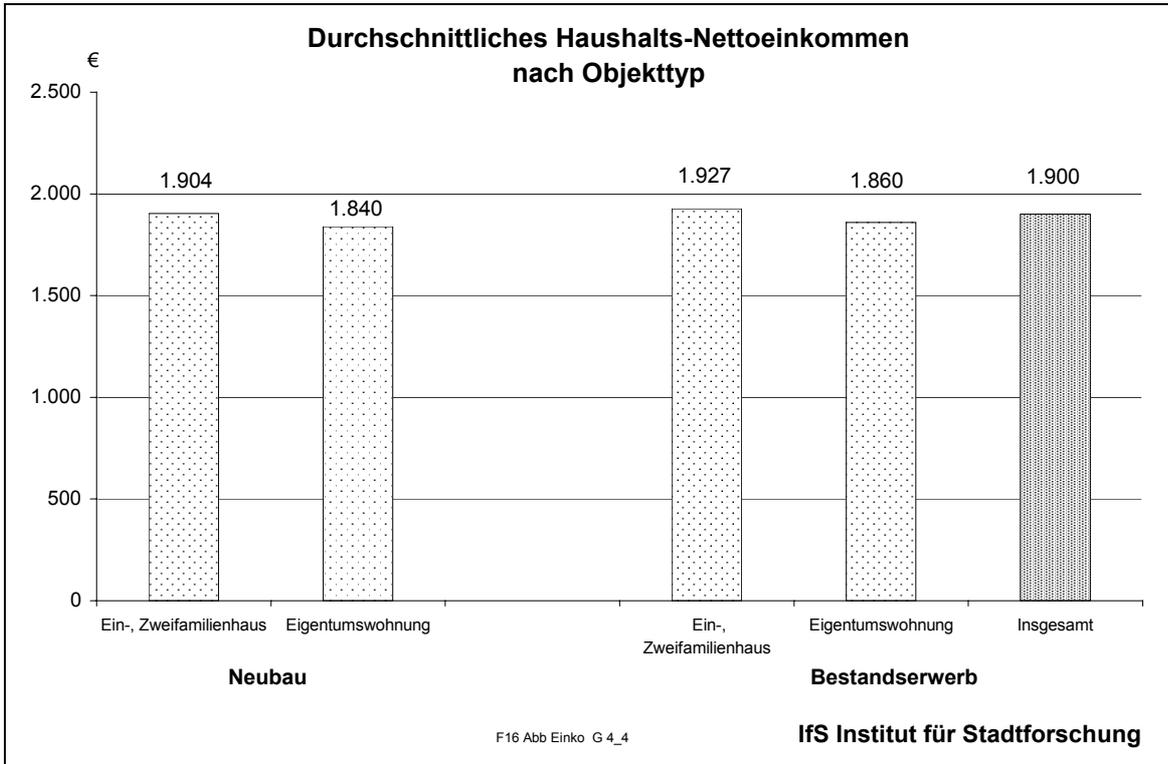
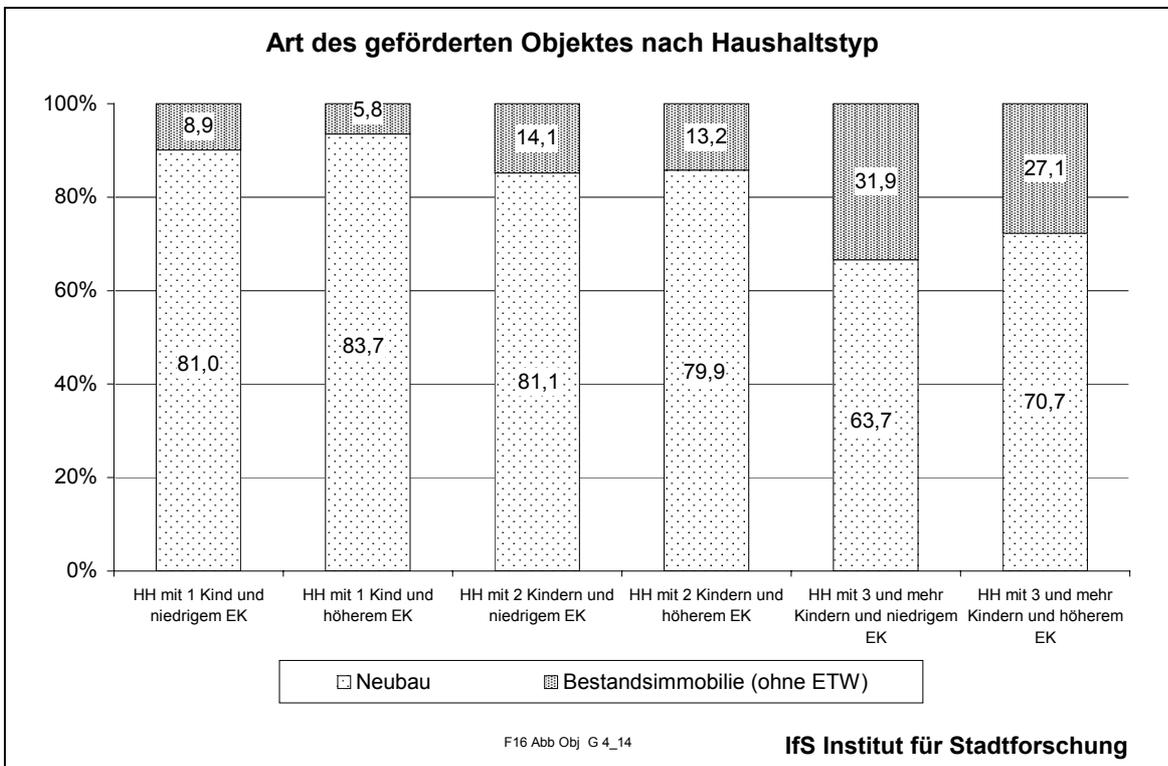


Abbildung 5.17



Wieder ist der Zusammenhang mit der finanziellen Situation ohne Betrachtung der Haushaltstypen nicht so eindeutig. Hier lässt sich kein direkter Zusammenhang zwischen steigendem Einkommen und einer Präferenz für den Neubau erkennen. Allenfalls die Wohnform des 1-2-Familienhauses wird, ob als Neu- oder Gebrauchtimmoblie, mit zunehmendem Einkommen stärker nachgefragt. Das zeigt, dass die finanzielle Situation erst im Zusammenhang mit der Haushaltsgröße über die Präferenz entscheidet. Eine große Familie entscheidet sich eher für das 1-2-Familienhaus aus dem Bestand, wenn sie bei bescheidenem Einkommen nur auf diese Weise ihren Flächenbedarf befriedigen kann (Tabelle 5.13).

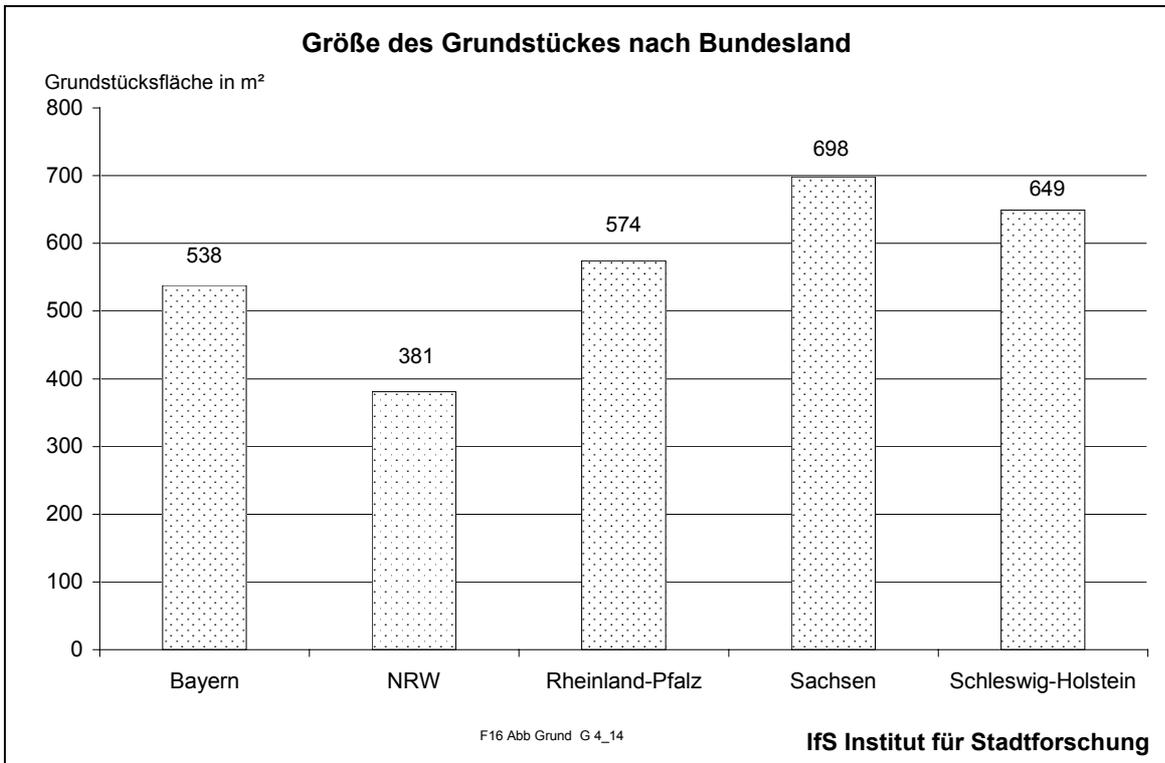
Tabelle 5.13

		Einkommensklassen nach Objekttyp				
		bis 1.533 € (bis 3.000 DM)	1.534 bis 1.789 € (3.001 bis 3.500 DM)	1.790 bis 2.045 € (3.401 bis 4.000 DM)	2.046 bis 2.556 € (4.001 bis 5.000 DM)	über 2.556 € (über 5.000 DM)
Neubau	1-2-Familienhaus	74,0%	77,9%	81,4%	77,3%	75,2%
	Eigentumswohnung	9,0%	5,9%	5,9%	5,7%	6,7%
Bestand	1-2-Familienhaus	13,8%	12,0%	9,3%	14,2%	15,4%
	Eigentumswohnung	3,3%	4,2%	3,4%	2,8%	2,7%
Gesamt		100%	100%	100%	100%	100%

5.8 Angaben zum Grundstück

Das durchschnittliche Grundstück hat in unserer Stichprobe bei einem geförderten Neuerwerb eines 1-2-Familienhauses eine Größe von 525 m². Bei Grundstücken von 1-2-Familienhäusern, die aus dem Bestand erworben wurden, beträgt der Durchschnitt 683 m². In Nordrhein-Westfalen schlägt sich die Richtlinienobergrenze von 400 m² in einer durchschnittlichen Grundstücksgröße bei 1-2-Familienhäusern von rund 380 m² nieder (Abbildung 5.18).

Abbildung 5.18



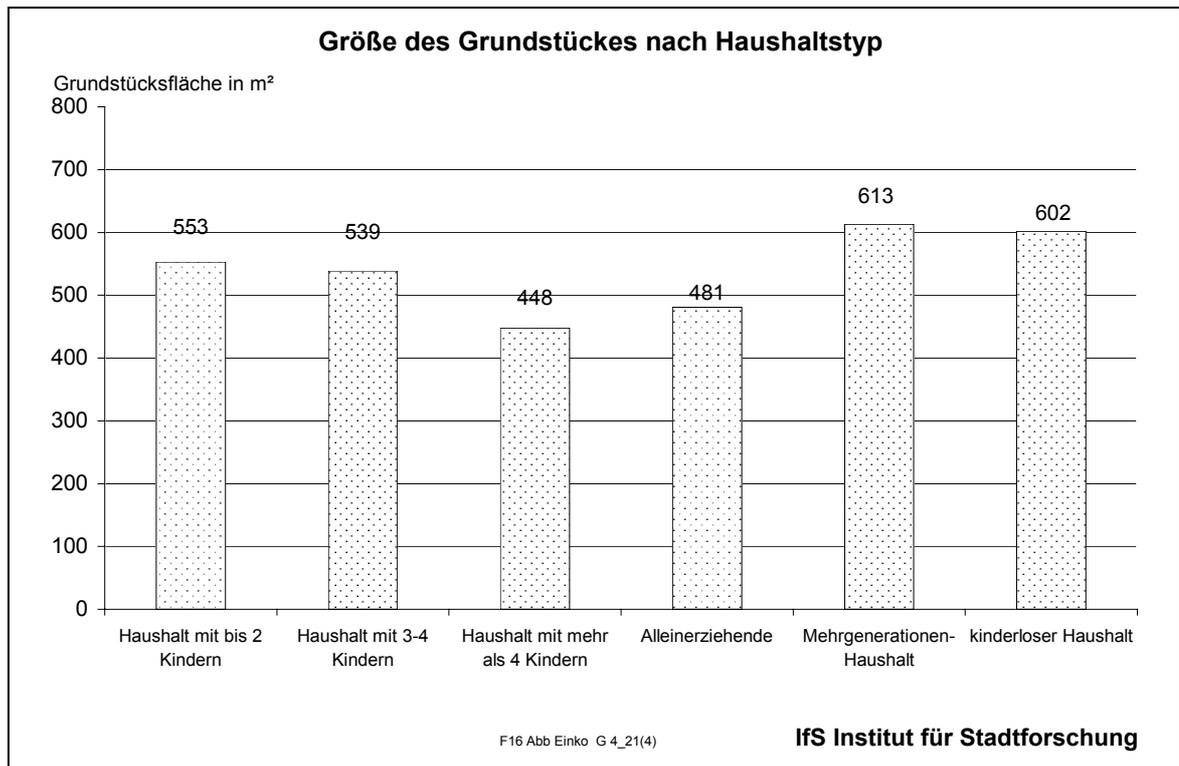
Allerdings liegt sie auch hier in einem Drittel der Fälle über dem Oberwert. Die sächsischen Fördernehmer haben den höchsten durchschnittlichen Flächenkonsum: Die Grundstücke sind hier fast 700 m² groß. Die Richtlinien schreiben hier auch nur vor, dass die Größe des Grundstücks das "ortsübliche Maß" nicht "wesentlich" überschreiten dürfe. Recht groß sind die Grundstücke auch in Schleswig-Holstein, wo es gar keine Flächenbegrenzungen gibt. In Rheinland-Pfalz, wo ebenfalls kein Limit gesetzt wird, sind sie im Schnitt rund 75 m² kleiner. In Bayern, wo ihre Größe je nach Gebietskategorie auf 500 bis 900 m² begrenzt ist, sind die Grundstücke im Schnitt sogar 110 m² kleiner.

Bei den Grundstücksflächen ergibt sich ein ganz anderer Zusammenhang zwischen Familientyp und Größe als das bei den Wohnflächen der Fall ist: Hier verfügen Haushalte mit mehr Kindern über weniger Fläche als kleinere Haushalte. Die Priorität der großen Familien scheint auf der Wohnfläche zu liegen. Um hier eine angemessene Größe zu erreichen, wird beim Grundstück eher gespart. Ganz anders die kinderlosen Haushalte: Sie verfügen im Durchschnitt über deutlich größere Grundstücke als die Haushalte mit Kindern.

Die Tendenz größerer Familien, bei den Grundstückskosten zu sparen, wird auch beim Vergleich der Einkommensgruppen deutlich: Die Größe des Grundstücks nimmt bei den

geförderten Haushalten mit steigendem Einkommen nicht zu. Da dies untypisch ist, schlagen sich hierin die geschilderten Einsparstrategien der Haushalte und die grundsätzliche Knappheit ihrer finanziellen Ausstattung nieder oder es sind durch die Förderbedingungen gesetzte Rahmenbedingungen ursächlich (Abbildung 5.19).

Abbildung 5.19



5.9 Zufriedenheit mit Wohngebäude, Wohnfläche und Grundstücksgröße

Mit der Qualität des Wohngebäudes sind die Befragten im Allgemeinen recht zufrieden. Lediglich in Nordrhein-Westfalen fällt die Note etwas schlechter aus. Deutlichere Unterschiede ergeben sich bei den Objekttypen. Am besten wird das neu errichtete 1-2-Familienhaus bewertet. Die Gebäudequalität von Bestandsimmobilien bekommt sowohl beim 1-2-Familienhaus als auch bei der Eigentumswohnung keine so guten Noten. Auch fällt die neu errichtete Eigentumswohnung hinter das neu errichtete 1-2-Familienhaus zurück (Tabelle 5.14).

Tabelle 5.14

Zufriedenheit mit Wohngebäude und Wohnfläche					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Wohngebäude Note 1 bis 5	1,9	2,0	1,9	1,8	1,8
Wohnfläche Note 1 bis 5	1,8	1,8	1,7	1,5	1,8
	neu errichtetes 1-2-Familienhaus	neu errichtete Eigent.-whg.	Bestand 1-2-Familienhaus	Bestand Eigentumswohnung	
Wohngebäude Note 1 bis 5	1,8	2,3	2,3	2,7	

Im Grad der Zufriedenheit mit der Wohnfläche widerspiegeln sich nicht die absoluten Wohnflächen, sondern die zur Verfügung stehende Wohnfläche pro Kopf. So bewerten die Befragten in Rheinland-Pfalz ihre Wohnfläche sehr positiv, doch obwohl sie hinsichtlich der Gesamtfläche besser gestellt sind als die Haushalte in Sachsen, erweisen sich Letztere als noch zufriedener. Dies verdankt sich der bereits oben geschilderten Tatsache, dass aufgrund der geringeren Haushaltsgrößen in Sachsen die Wohnfläche pro Kopf deutlich höher ausfällt als in den anderen Bundesländern.

Mit der Größe ihrer Grundstücke sind die Befragten recht zufrieden. Eine gewisse Zurückhaltung in ihrem Urteil zeigen die Befragten aus Nordrhein-Westfalen, was auf die dort herrschenden Flächenbeschränkungen zurückzuführen sein dürfte. Die Größe ihrer Grundstücke bewerten die Befragten in Schleswig-Holstein weniger positiv als es die tatsächlichen Verhältnissen nahe legen würden (Tabelle 5.15).

Tabelle 5.15

Zufriedenheit mit Grundstücksgröße					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Note 1 bis 5	2	2,2	1,8	1,8	2

5.10 Angaben zu den Objektkosten

Die von den Befragten angegebenen reinen Objektkosten fallen für neu errichtete 1-2-Familienhäuser in Schleswig-Holstein sowohl absolut als auch pro Quadratmeter am geringsten aus. In Bayern ist ein solches Bauwerk am teuersten. Bezogen auf die Wohnfläche liegen die übrigen Werte mit Ausnahme von Bayern relativ dicht beieinander: Das Kostenniveau in Sachsen ist etwas höher als in Rheinland-Pfalz und in Nordrhein-Westfalen wiederum ist es höher als in diesen zwei Ländern. Deutlich höher ist es in Bayern (Abbildung 5.20 und Abbildung 5.21).

Abbildung 5.20

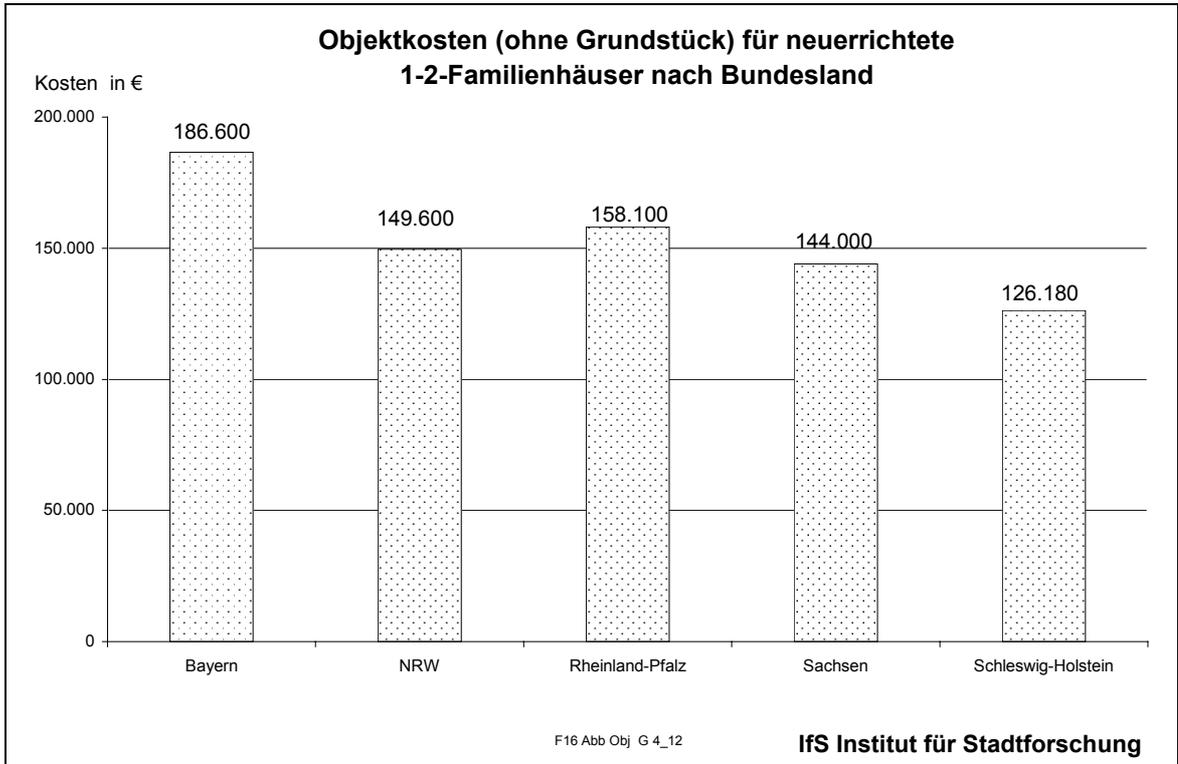
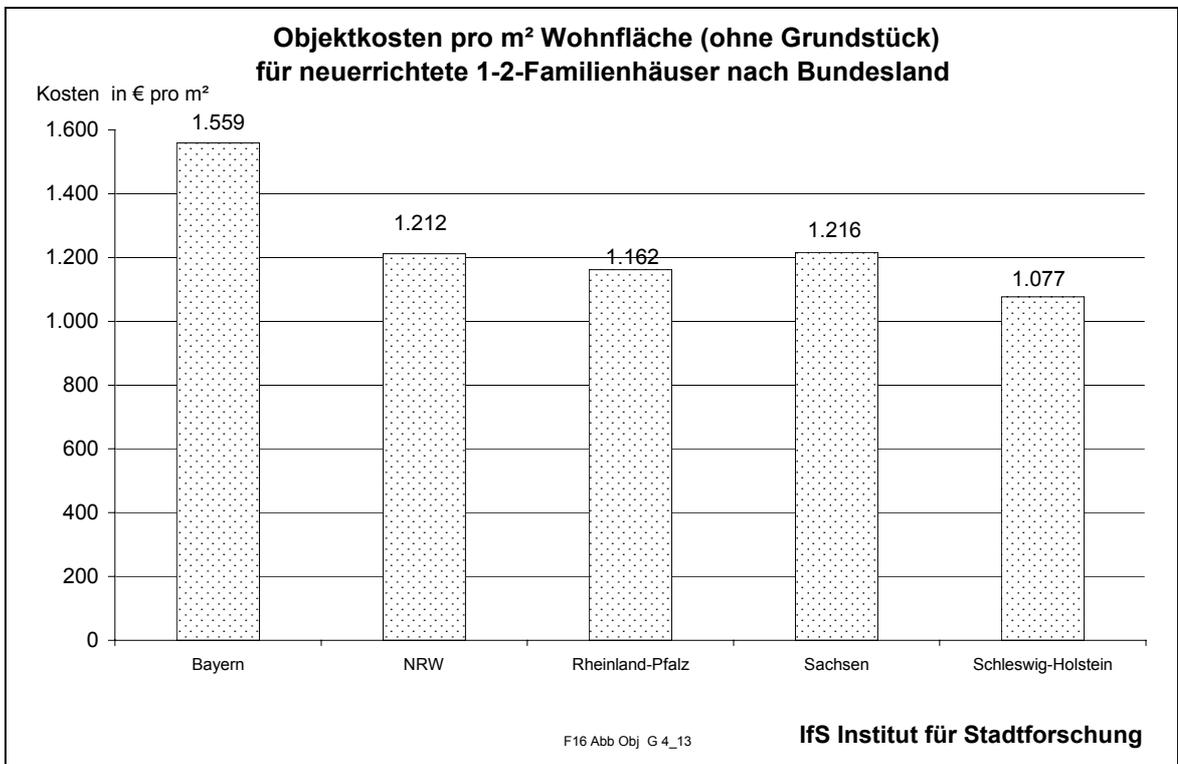


Abbildung 5.21



Beim Bestandserwerb von 1- oder 2-Familienhäusern fallen die Objektkosten mit 935 € pro Quadratmeter gegenüber 1.265 € pro Quadratmeter deutlich niedriger aus. Es war gezeigt worden, dass dies für große Familien mit niedrigem Einkommen ein wichtiger Gesichtspunkt bei der Entscheidung für ein älteres, aber größeres 1-2-Familienhaus ist. Allerdings geben 71% der Befragten an, zusätzliche Investitionen zur Instandsetzung und Modernisierung des Objektes getätigt zu haben. Im Schnitt sind hier 29.000 € oder 225 € pro Quadratmeter zusätzlich investiert worden, sodass sich in diesen Fällen der Preisvorteil erheblich reduziert. Nicht in allen Bundesländern ist die Berücksichtigung dieser zusätzlichen Kosten bei der Förderung möglich. Dennoch bleibt die Gesamtheit der Bestandsimmobilien, wenn man ihre durchschnittlichen Kosten mit denen der neu erworbenen vergleicht, um durchschnittlich 170 € pro Quadratmeter billiger. Umgerechnet auf alle Bestandserwerbe sind dies 20.590 € bzw. 160 € pro Quadratmeter.

Eigentumswohnungen sind als gebrauchte Immobilien mit 1.125 € pro Quadratmeter wesentlich preiswerter als neu erworbene. Es handelt sich dabei jedoch auch in vielen Fällen um Wohnungen, in denen die Fördernehmer bereits vor dem Erwerb gelebt haben. Auch bei den Eigentumswohnungen fielen in der überwiegenden Zahl der Fälle zusätzliche Kosten für Instandsetzung und Modernisierung an. Im Schnitt beliefen sie sich auf 20.000 € oder rund 200 € pro Quadratmeter.

5.11 Grundstückskosten

Insgesamt ist fast jeder zehnte befragte Haushalt durch Schenkung oder Erbschaft in den Besitz des bebauten Grundstückes gekommen. In Nordrhein-Westfalen ist dieser Anteil nur halb so groß, in Sachsen spielt er eine größere Rolle. Erbpacht ist nur in halb so vielen Fällen die Grundlage der Flächennutzung. Diese wiederum spielt in Nordrhein-Westfalen eine etwas größere Rolle. Rund 11% der Haushalte sind in den Genuss eines verbilligten Grundstücks durch die Gemeinde gekommen. In Nordrhein-Westfalen und in Bayern kommt dies in fast 15% der Fälle vor, während es in Sachsen mit rund 2% nur den Ausnahmefall darstellt (Tabelle 5.16).

Tabelle 5.16

Aussagen zum Grundstück					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Kauf/Erwerb	83,1%	89,3%	86,4%	84,5%	88,5%
- darunter verbilligt durch Kommune	14,9%	14,7%	8,5%	2,2%	12,8%
Schenkungen/Erbe	11,0%	4,5%	11,2%	12,6%	7,4%
Erbpacht	5,9%	6,2%	2,4%	2,9%	4,1%
	100%	100%	100%	100%	100%

Die Grundstückskosten variieren beträchtlich: Während sie in Sachsen durchschnittlich nur mit rund 34.100 € zu Buche schlagen, belaufen sie sich in Bayern auf 59.800 €. Wenn man die durchschnittlichen Flächen berücksichtigt, rücken beide Länder sogar noch weiter in den Extrempositionen auseinander: Pro Quadratmeter müssen in Sachsen nur 66 € gezahlt werden, während es in Bayern 155 € sind. Absolut liegen Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein mit rund 43.200 € bzw. 44.000 € recht nah beieinander. In Nordrhein-Westfalen allerdings ist die Belastung pro Quadratmeter mit 123 € deutlich höher als in Schleswig-Holstein mit 87 €. In Rheinland-Pfalz wird absolut weniger gezahlt als in Schleswig-Holstein, aber der Quadratmeterpreis liegt im Schnitt 5 € höher (Abbildung 5.22 und Abbildung 5.23).

Abbildung 5.22

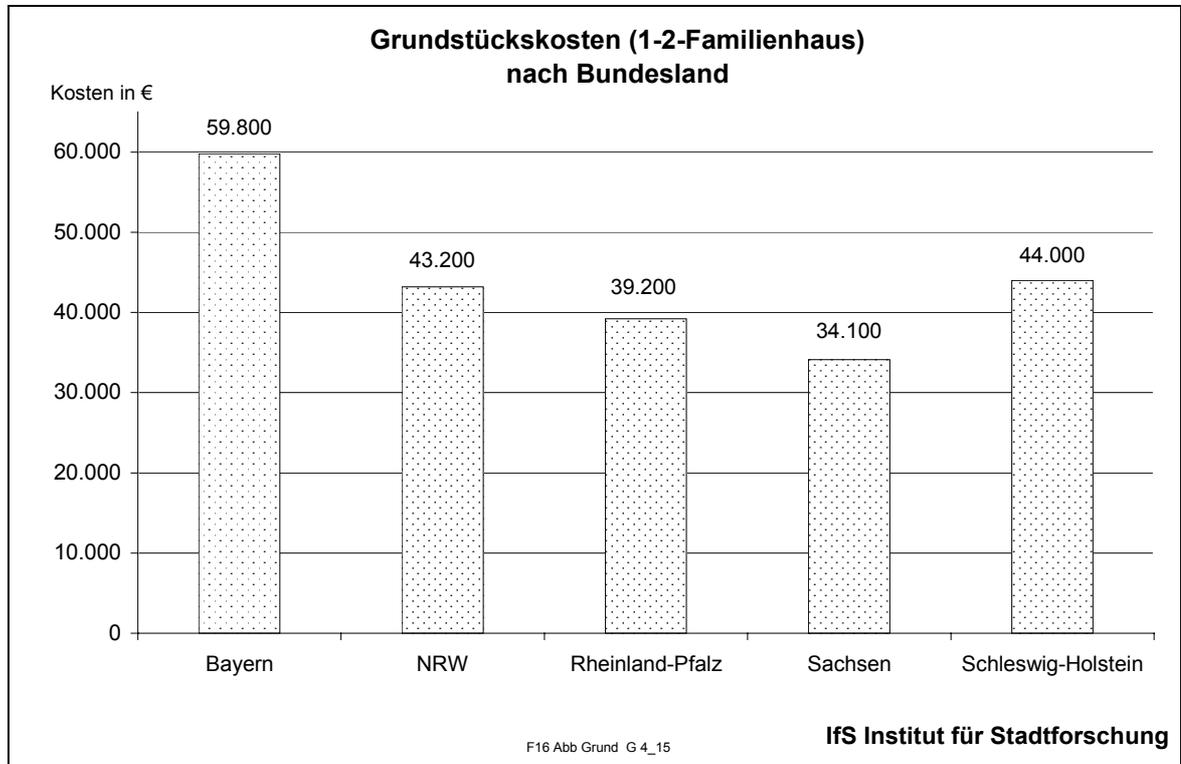
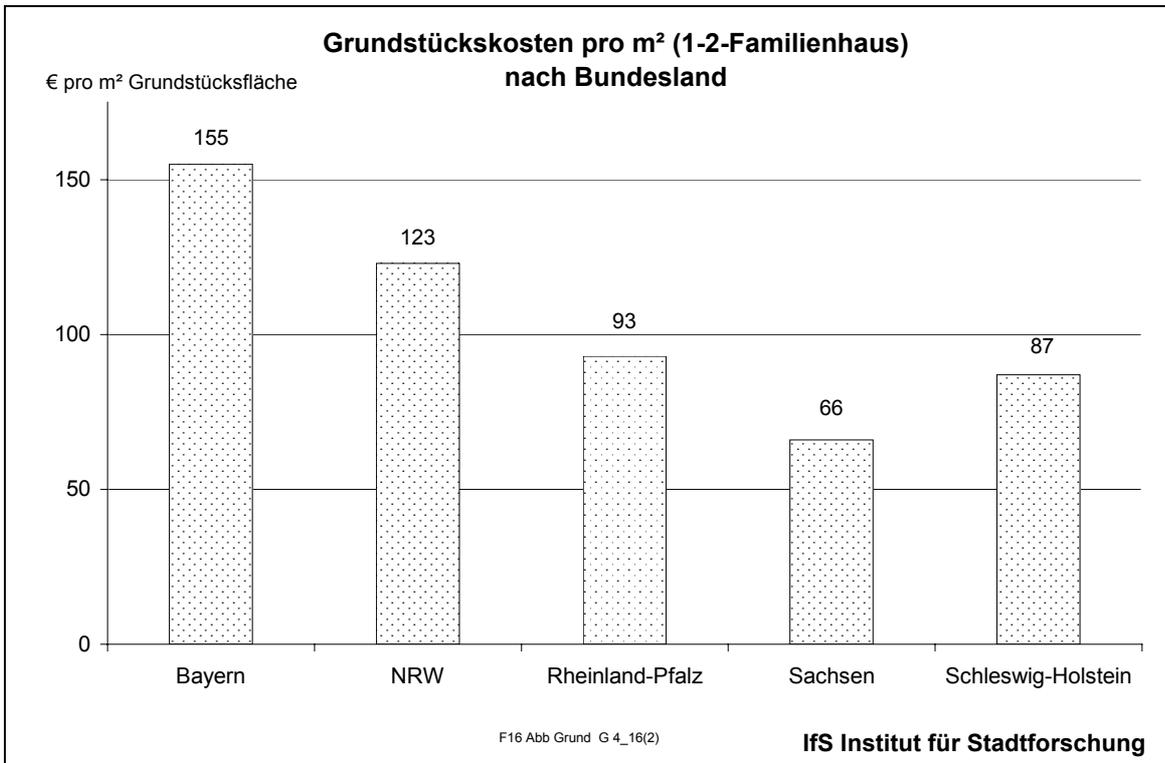


Abbildung 5.23



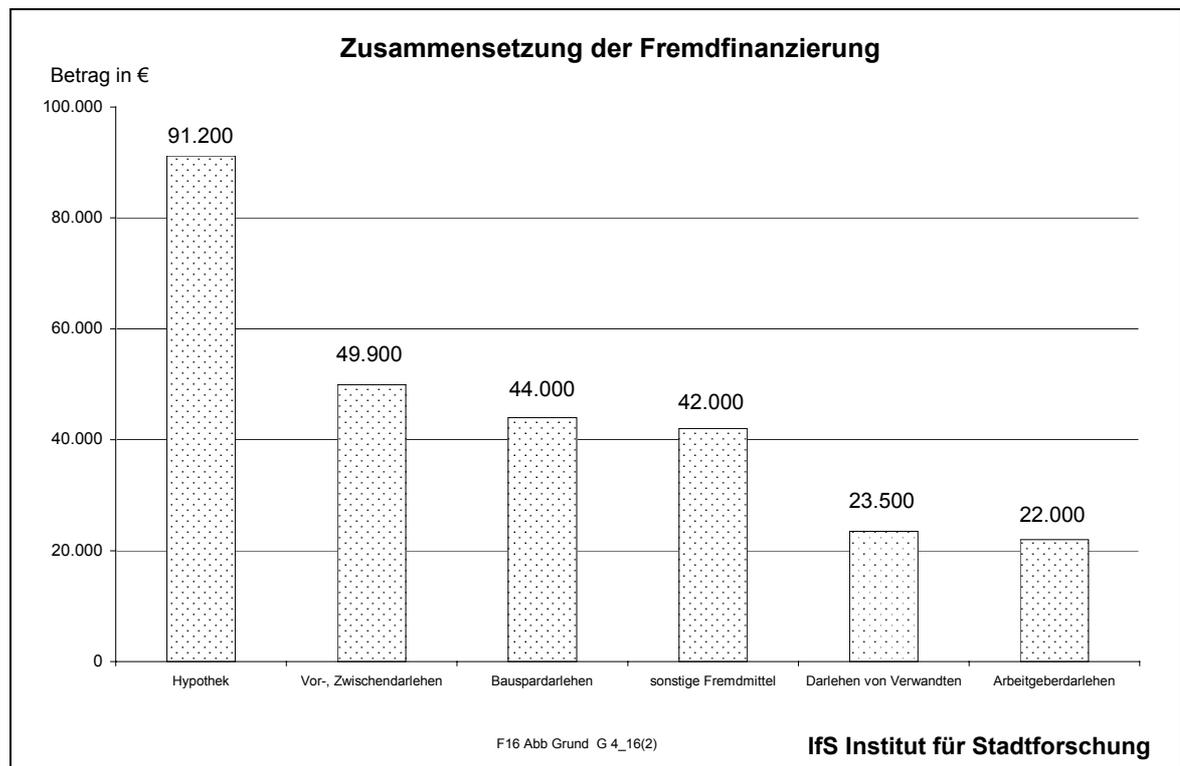
5.12 Finanzierung

Obwohl die Angaben zur Finanzierung in einer Reihe von Fragebögen fehlten und nicht immer vollständig oder plausibel waren, ist es gelungen, aus der Logik der Darstellung eines gesamten "Falles" in einigen Fällen Leerstellen zu schließen und nach Ausschöpfung aller vertretbaren Interpolationen sowie unter Nutzung aller Einzelangaben rund 1.350 Fälle in die Betrachtung einzubeziehen. Es waren bei der Fremdfinanzierung sechs Formen abgefragt worden, bei der Wohnungsbauförderung waren es vier und zusätzlich zum Eigenkapital wurde der Anteil der Selbsthilfe abgefragt. Trotz dieses bereits hohen Differenzierungsgrades erscheinen auf diese Weise alle Arten öffentlicher Baudarlehen in einer Rubrik, auch wenn sie unterschiedliche Konditionen implizieren.

Nimmt man alle Finanzierungsbestandteile zusammen, so ergeben sich folgende Proportionen zwischen Fremdfinanzierung (alle Arten von Hypotheken und Darlehen), Wohnungsbauförderung (einschließlich Eigenheimzulagendarlehen und KfW-Mitteln) und Eigenmitteln (einschließlich Eigenleistungen):

Knapp 90% der Befragten haben einen Bankkredit zur Finanzierung des geförderten Objektes eingesetzt, die durchschnittliche Höhe beläuft sich auf rund 91.200 €. Gut ein Drittel der Befragten konnte auf ein Bauspardarlehen zurückgreifen, dessen durchschnittliche Höhe rund 44.000 € betrug. Vor- und Zwischenfinanzierungen wurden von 15% der Befragten benötigt und erreichten eine Höhe von fast 50.000 € im Durchschnitt. Arbeitgeberdarlehen wurden nur gut 5% der Befragten gewährt, aber gut 12% konnten ein Darlehen von Bekannten und Verwandten einsetzen (Abbildung 5.24).

Abbildung 5.24



In Sachsen wird ein Bankkredit nur in einem Drittel der Fälle eingesetzt. Dies und auch die Tatsache, dass dort der Anteil der Förderdarlehen weit überdurchschnittlich ausfällt, ist der Tatsache geschuldet, dass die Sächsische Aufbaubank Ergänzungsdarlehen mit relativ geringem Zinsvorteil gegenüber Bankkrediten ausreicht. Bauspardarlehen kommen in Sachsen seltener sowie in geringerer Höhe zum Einsatz. In Rheinland-Pfalz werden Bankenkredite zwar von unterdurchschnittlich vielen Fördernehmern zur Finanzierung herangezogen, dort liegt aber ihre Höhe mit 103.270 € weit über dem Durchschnitt.

Die Höhe der ausgereichten Baudarlehen wird von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich angegeben: Sachsen liegt aus den oben angegebenen Gründen mit 103.500 € an der Spitze, 111.400 € sind es bei Neuerwerb, 83.840 € bei Bestandserwerb

von 1- oder 2-Familienhäusern. Da sich in diesem Betrag verschiedene Darlehensarten der Sächsischen Aufbaubank kumulieren, liegt der Betrag sehr hoch und deckt im Durchschnitt mehr als 60% der Gesamtkosten ab. Die ausgereichten Darlehen summieren sich auf 889 € pro Quadratmeter (Tabelle 5.17).

Tabelle 5.17

Öffentliche Baudarlehen					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
€ insgesamt	56.750	44.270	29.660	103.530	48.080
€ pro m ²	490	377	218	889	418
Anteil Baudarlehen	25%	25%	17%	61%	30%

Auch in Bayern sind in den ausgewiesenen Baudarlehen, die eine durchschnittliche Höhe von 56.750 € (58.280 € bei Neu- und 57.260 € bei Bestandserwerb von 1- und 2-Familienhäusern) haben, teilweise Zusatzdarlehen enthalten. Ihr Beitrag zur Finanzierung beläuft sich damit auf 25% oder 490 € pro Quadratmeter. In Schleswig-Holstein wurden den Angaben entsprechend rund 48.080 € oder 418 € pro Quadratmeter an Baudarlehen ausgereicht. Das entspricht 30% der Gesamtkosten. In Nordrhein-Westfalen wird die Darlehenssumme mit 44.270 € im Durchschnitt angegeben (46.000 € Neubau, 44.480 € Bestand bei Förderung von 1- und 2-Familienhäusern), was einer Förderung von 377 € pro Quadratmeter und damit ebenfalls rund 25% entspricht.

Die geringste durchschnittliche Darlehenshöhe ist bei Rheinland-Pfalz ausgewiesen, wo sie nur 29.660 € beträgt und damit 218 € auf den Quadratmeter Wohnfläche entfallen. In diesem Land kommen jedoch Aufwendungsdarlehen dazu, die in mehr als der Hälfte der Fälle zur Auszahlung kommen. Durchschnittlich werden, umgerechnet auf den Monat, 164 € ausgezahlt.

KfW-Kredite werden von einem guten Drittel der Befragten und mit einem durchschnittlichen Volumen von rund 44.730 € in Anspruch genommen. In Bayern liegt er mit durchschnittlich rund 53.500 € am höchsten und dort wurde er von 35% genutzt. In deutlich weniger Fällen, nämlich nur 19%, trifft dies in Sachsen zu. Dort liegt die durchschnittliche Höhe eines solchen Kredites mit über knapp 48.000 € ebenso hoch wie in Schleswig-Holstein. In Nordrhein-Westfalen wird der KfW-Kredit von 39% der Förderfälle beansprucht, die Höhe beträgt hier rund 39.000 € , etwas mehr als in Rheinland-Pfalz (Tabelle 5.18).

Tabelle 5.18

Höhe der Kredite im KfW-Wohnungseigentumsprogramm					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
€ insgesamt im Durchschnitt	53.475	39.055	38.207	47.927	47.505

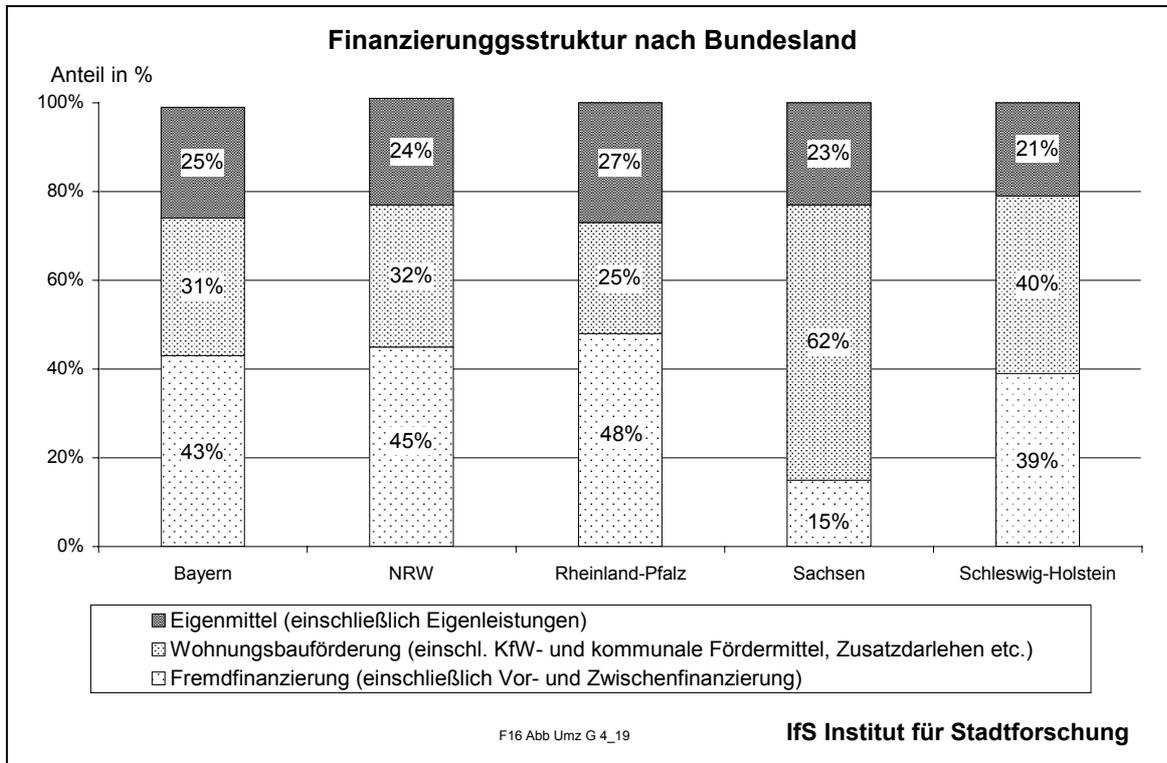
Während die Eigenheimzulage rund 99% der Befragten, also fast alle, erhalten und in knapp 90% der Fälle die Kinderzulage hinzukommt, wird ein Eigenheimzulagendarlehen nur von rund einem Drittel der Fördernehmer in Anspruch genommen. Es beläuft sich auf durchschnittlich rund 29.000 €.

Darlehen im Rahmen des KfW-CO₂-Programms sind nur von knapp 4% der Befragten in Anspruch genommen worden, dafür erhielten viermal so viele kommunale Fördermittel. Sie beliefen sich auf durchschnittlich rund 38.400 €.

Selbsthilfe und Eigenleistungen sind von rund zwei Dritteln der Befragten eingesetzt worden und werden zusätzlich zum Eigenkapital mit durchschnittlich knapp 19.940 € beziffert. Eigenkapital wird in einer durchschnittlichen Höhe von knapp 39.000 € eingebracht. In Rheinland-Pfalz hat das Eigenkapital in Höhe von durchschnittlich rund 33.300 € nur einen Anteil von etwas mehr als 16%. Mit durchschnittlich 29.660 € steuern auch die Bauherren in Schleswig-Holstein nur 16% Eigenkapital bei. Das Eigenkapital liegt in Sachsen demgegenüber mit durchschnittlich 31.440 € bei 19%, in Nordrhein-Westfalen mit durchschnittlich rund 38.340 € bei 20% und in Bayern mit rund 51.120 € etwas darüber bei 21%.

Insgesamt ergibt sich folgende Verteilung der Finanzierungsanteile: Die Eigenmittel (Eigenkapital zuzüglich Eigenleistungen) tragen in Rheinland-Pfalz mit 27% am stärksten zur Finanzierung bei. In Schleswig-Holstein sind es nur 21%. In den übrigen Ländern liegt der Wert um 24%. Alle Mittel aus der Wohnungsbauförderung zusammengenommen (einschließlich der KfW-Kredite, kommunalen Fördermittel und Zusatzdarlehen) summieren sich in Rheinland-Pfalz anteilig auf ein Viertel, in Bayern und Nordrhein-Westfalen auf knapp ein Drittel und in Schleswig-Holstein auf 40% der Finanzierung. In Sachsen stellen die öffentlichen Baudarlehen 62% der Finanzierungssumme, was der Tatsache geschuldet ist, dass die Sächsische Aufbaubank Zusatzdarlehen mit relativ niedrigem Zinsvorteil gegenüber einem Bankkredit zur Verfügung stellt. Entsprechend ist hier der Anteil der Fremdfinanzierung besonders niedrig. In den übrigen Ländern liegt er zwischen knapp 40% (Schleswig-Holstein) und 48% (Rheinland-Pfalz) (Abbildung 5.25).

Abbildung 5.25



5.13 Belastungen aus Zins und Tilgung

Die monatliche Belastung aus Zins und Tilgung³⁹ beläuft sich für einen durchschnittlichen geförderten Haushalt auf 755 €, am niedrigsten ist sie in Sachsen mit 572 €, am höchsten in Bayern mit 896 €. Nicht so hoch ist sie in Rheinland-Pfalz mit 692 €, die Haushalte in den Ländern Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen haben eine mittlere Belastung von 732 € bzw. 713 € zu tragen. Auf den Quadratmeter bezogen liegt die Belastung in Bayern monatlich bei 7,69 €, in Sachsen beträgt sie nur 5,04 €. Die übrigen Länder liegen mit Werten um 6,15 € dazwischen, in Rheinland-Pfalz sind es nur 5,18 €. Es wird bei diesem Vergleich noch einmal deutlich, dass die Wohnflächen in Rheinland-Pfalz besonders groß ausfallen (Tabelle 5.19).

³⁹ Anders als in den vorangegangenen Kapiteln enthält die in diesem Kapitel dargestellte Belastung keine Bewirtschaftungskosten, sondern ausschließlich Zins- und Tilgungszahlungen. Dies ist bei Quervergleichen zu berücksichtigen.

Tabelle 5.19

Belastung aus Zins und Tilgung (in €)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
monatlich	896	713	692	572	732
pro m ²	7,69	6,12	5,18	5,04	6,18
in % des Nettoeinkommens	39%	34%	34%	28%	35%

Bezogen auf die monatliche Belastung aus Zins und Tilgung im Verhältnis zum Einkommen ergibt sich ein ähnliches Bild: Sie liegt rechnerisch im Gesamtdurchschnitt bei etwa 35% des jeweiligen Haushalts-Nettoeinkommens.⁴⁰ Sie liegt damit rund 10 Prozentpunkte höher als der entsprechende Wert für alle Eigentumsbildner.⁴¹ In Bayern liegt sie mit 39% vom Einkommen am höchsten, in Sachsen mit 28% am niedrigsten und in Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen mit 35 und 34% im Mittelfeld. Die absolute monatliche Belastung in den Altbundesländern entspricht fast dem Wert für die bundesweite Eigentumsbildung insgesamt, allerdings liegt die Belastung im Verhältnis zum Einkommen deutlich höher. Der sächsische Wert liegt unter der für die neuen Bundesländer ermittelten Belastung von 665 €.⁴² Bezogen auf das Einkommen entspricht dies in etwa dem Ergebnis der bundesweiten Erhebung.

Im Ergebnis haben wir drei Fallkonstellationen: In Bayern werden sehr hohe Kosten durch eine hohe Förderung zwar abgesenkt, die Belastung bleibt aber trotzdem vergleichsweise sehr hoch. In Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen sind die Kosten nicht so hoch wie in Bayern, in Schleswig-Holstein liegen sie sogar noch niedriger, doch führt die Förderung in allen drei Ländern zu einer ähnlich hohen Belastung. In Sachsen schließlich werden hohe Kosten durch eine sehr hohe Förderung so stark abgesenkt, dass die Belastung vergleichsweise niedrig ist. Dort meint mehr als ein Drittel der Befragten, die finanzielle Belastung sei problemlos zu bewältigen. In den Altbundesländern schließen sich nur rund 15 bis 18% dieser Meinung an (Tabelle 5.20 und Tabelle 5.21).

⁴⁰ Berechnungsgrundlage ist der Mittelwert der Einkommensklassen, in die sich die Befragten eingeordnet haben, zuzüglich 5% zum Ausgleich von Einkommensanpassungen im Verlauf der letzten drei Jahre. Auf der Grundlage der Erfahrung, dass Angaben zum Einkommen in Befragungen die wirklichen Einkommen im unteren Einkommensbereich um etwa 15% unterschätzen, wird ein entsprechender Aufschlag hinzugerechnet.

⁴¹ Siehe vorletzte Fußnote.

⁴² Vgl.: Die Eigentumsbildung im Wohnungsbau 1998-2000, S. 71 f.

Tabelle 5.20

Gegenüberstellung von Kosten, Förderung und Belastung (in €)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Gesamtkosten	225.590	179.650	180.540	163.420	165.630
Förderung Baudarlehen	56.750	44.270	29.660*	103.530	48.080
Belastung in % des Nettoeinkommens	39%	34%	34%	28%	35%

* zzgl. Aufwendungsdarlehen

Tabelle 5.21

Bewertung der Belastung					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
deutlich zu hoch	8,2%	7,9%	8,6%	1,9%	5,1%
gerade noch erträglich	73,6%	77,3%	76,5%	64,5%	76,1%
problemlos zu bewältigen	14,6%	18,8%	14,9%	33,6%	18,8%
	100%	100%	100%	100%	100%

Betrachtet man die Belastungen, die sich in den verschiedenen Raumkategorien ergeben, so lässt sich in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz feststellen, dass diese in den Ballungsgebieten bzw. in den kreisfreien Städten niedriger ausfallen als in den Ballungsrandzonen und ländlichen Gebieten oder den kreisangehörigen Gemeinden. Dies zeigt, dass es hier der Förderung gelingt, die Wirkungen der höheren Kosten zu kompensieren (Tabelle 5.22 und Tabelle 5.23).

Tabelle 5.22

Belastung nach Raumkategorien Nordrhein-Westfalen	Belastung zum Einkommen
Ballungskerne solitäre Verdichtungsgebiete	33%
Ballungsrandzonen	36%
ländliche Zonen	35%

Tabelle 5.23

Belastung nach Raumkategorien Rheinland-Pfalz	Belastung zum Einkommen
kreisfreie Städte	37%
kreisangehörige Gemeinden	40%

In Bayern ist dies in geringerem Maße erkennbar. Dort liegen die Belastungen in den Gebieten mit geringerem Preisdruck deutlich unterhalb der Region mit sehr hohem Kostenniveau (was in etwa München entspricht) (Tabelle 5.24).

Tabelle 5.24

Belastung nach Raumkategorien Bayern	Belastung zum Einkommen
sehr hohes Miet-/Kostenniveau (Fördergebietskategorie I)	43%
eher hohes Miet-/Kostenniveau (Fördergebietskategorie II)	38%
eher niedriges Miet-/Kostenniveau (Fördergebietskategorie III)	40%
niedriges Miet-/Kostenniveau (Fördergebietskategorie IV)	38%

In den übrigen Raumkategorien deuten die Ergebnisse allerdings eine leicht umgekehrte Tendenz an. In Schleswig-Holstein sind die Belastungen in den Umlandkreisen von Hamburg und Kiel am höchsten, es folgen die kreisfreien Städte und in den übrigen Städten sind die Belastungen am niedrigsten. In Sachsen weisen die kreisfreien Städte eine etwas höhere Belastung auf als die Kreise (Tabelle 5.25 und Tabelle 5.26).

Tabelle 5.25

Belastung nach Raumkategorien Schleswig-Holstein	Belastung zum Einkommen
kreisfreie Städte	34%
Umlandkreise Hamburg	37%
Umlandkreise Kiel	35%
übrige Kreise	32%

Tabelle 5.26

Belastung nach Raumkategorien Sachsen	Belastung zum Einkommen
kreisfreie Städte	29%
kreisangehörige Gemeinden	27%

Beim Bestandserwerb und beim Neuerwerb von 1- oder 2-Familienhäusern fällt die monatliche Belastung mit 766 € respektive 769 € ganz ähnlich aus, da allerdings die Bestandsimmobilien größer sind, ist die Belastung pro Quadratmeter mit 6,09 € um 30 Cent geringer als beim Neuerwerb. Beim Neuerwerb von Eigentumswohnungen beträgt die Belastung absolut 678 € monatlich. Pro Quadratmeter allerdings müssen hier wegen der geringeren Größe der Etagenwohnungen im Durchschnitt 7,18 € gezahlt werden. Beim Bestandserwerb einer Eigentumswohnung fällt die Belastung mit 593 € pro Monat deutlich geringer aus, allerdings ist die Belastung pro Quadratmeter mit 6,11 € ähnlich hoch wie bei den gebrauchten 1- oder 2-Familienhäusern (Tabelle 5.27).

Tabelle 5.27

Belastung aus Zins und Tilgung (in €)				
	Neubau 1-2-Familienhaus	Eigentumswohnung	Bestand 1-2-Familienhaus	Bestand Eigentumswohnung
monatlich	769	678	766	593
pro m ²	6,39	7,18	6,09	6,11

Dass die Belastungen bei Neuerwerb und Bestandserwerb recht nah beieinander liegen, hat unter anderem seinen Grund in einer geringeren Förderung des Bestandserwerbs. Berücksichtigt man noch die oben geschilderte Tatsache, dass Bestandsimmobilien nach Erwerb mehrheitlich weitere Investitionen nach sich ziehen, so gleichen sich die Belastungen weiter an.

Die absoluten Belastungen nehmen mit der Größe des Haushalts deutlich zu: Während kinderlose Haushalte nur 565 € pro Monat aufbringen müssen, liegen die Ausgaben bei Haushalten mit bis zu zwei Kindern bereits fast 200 € höher und steigen mit zunehmender Kinderzahl weiter an (Tabelle 5.28).

Tabelle 5.28

Belastung in € (Haushaltstypen)						
	Haushalt mit bis 2 Kindern	Haushalt mit 3-4 Kindern	Haushalt mit über 4 Kindern	Alleinerziehende	Mehrgenerationen-Haushalt	kinderloser Haushalt
monatlich	759	778	863	652	810	565
pro m ²	6,46	6,27	6,03	6,11	5,89	5,71
in % vom Nettoeinkommen	35%	35%	39%	37%	39%	30%

Bezogen auf die Wohnfläche relativiert sich das Bild allerdings: Die kinderlosen Haushalte weisen zwar ebenfalls die geringste Belastung auf, allerdings zeigt sich bei den Haushalten mit Kindern, dass die wachsenden Belastungen den zunehmenden Wohnflächen geschuldet sind, sodass die monatlichen Belastungen auf den Quadratmeter Wohnfläche bezogen abnehmende Tendenz haben.

Gemessen am Einkommen differenziert sich das Bild etwas weiter: Die Belastung bleibt für die beiden Haushaltsgruppen mit bis zu zwei und drei bis vier Kindern gleich dem Durchschnitt. Das verwundert nicht sehr, da es die zahlenmäßig stärksten Gruppen sind. Es wird jedoch hier eine steigende Belastung insbesondere für große Haushalte sichtbar, während die kinderlosen Haushalte deutlich geringere Anteile ihrer Haushaltseinkommen für Zins und Tilgung ausgeben müssen. Dieses Ergebnis korrespondiert mit den Aussagen der Befragten: So erscheint nur rund 4% der Haushalte mit bis zu zwei Kindern ihre finanzielle Belastung als deutlich zu hoch, während dies mehr als 11% der Haushalte mit mehr als vier Kindern so einschätzen. Auch Haushalte ohne Kinder verkraften die finanzielle Belastung deutlich besser als Haushalte mit Kindern: Mehr als ein Drittel hält die Belastung für problemlos zu bewältigen.

Um annähernd den Effekt der Förderung bestimmen zu können, wurden die Finanzierungskosten fiktiv auf der Basis einer 6%igen Verzinsung des Fremdkapitals zuzüglich einer 1%igen Tilgung auf der Grundlage der durchschnittlichen Objektkosten ermittelt. Man erkennt dann, dass die zu finanzierenden Kosten mit Ausnahme von Bayern verhältnismäßig nahe beieinander liegen (Tabelle 5.29).

Tabelle 5.29

Monatliche Entlastung durch Baudarlehen (in €)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
errechneter Finanzierungsbedarf	189.000	155.000	152.000	143.000	145.000
fiktive monatliche Belastung	1104	907	886	832	848
tatsächliche monatliche Belastung	896	713	737	572	732
Differenz	208	194	149*	260	116

* inkl. Aufwendungsdarlehen

Ohne Förderung müssten die Haushalte in Bayern 1.104 € monatlich aufbringen. Unter den Bedingungen der Förderung sind es aber nur 896 €. Insofern liegt die Absenkung der Belastung hier bei 208 € monatlich. Noch höher liegt sie in Sachsen mit 260 €, in Nordrhein-Westfalen liegt sie leicht darunter und erreicht dort 194 €. Geringer sind die Werte in Rheinland-Pfalz, wo die Belastung um durchschnittlich 149 € abgesenkt wird, und in Schleswig-Holstein mit nur 116 € Entlastung.⁴³

5.14 Schwellenhaushalte

Anhand der Angaben der Befragten zur Höhe der Baudarlehen und im Fall von Rheinland-Pfalz der Aufwendungsdarlehen konnte berechnet werden, wie hoch die monatliche Belastung wäre, wenn die geförderten Haushalte sich die entsprechenden Finanzierungsmittel auf dem Kapitalmarkt hätten beschaffen müssen. Ob eine solche höhere Beileihung des Objekts durch Bankkredite überhaupt möglich gewesen wäre, blieb dabei außer Acht. Die zusätzliche Belastung aus den höheren Zinsen und Tilgungen wurde entsprechend der Bedingungen in den Ländern der bereits bestehenden Belastung zugeschlagen. Hinzugerechnet wurde des Weiteren eine durchschnittliche Bewirtschaftungs- und Heizkostenbelastung von 2,40 € pro Quadratmeter und beides vom Haushaltseinkommen abgezogen. Wiederum wurde Letzteres mit einem 20%igen Zuschlag auf den

⁴³ Hierbei ist zu beachten, dass bei der Interpretation stärker die Relationen zwischen den Ländern aussagekräftig sind als die Werte selbst, da sie aus Durchschnittswerten gebildet worden sind.

Spannenmittelwert angenommen.⁴⁴ Weiterhin wurde die Eigenheimzulage auf den Monat umgerechnet und dem Einkommen zugeschlagen. Hinzugerechnet wurde auch das Wohngeld (Lastenzuschuss) für deren Empfänger.

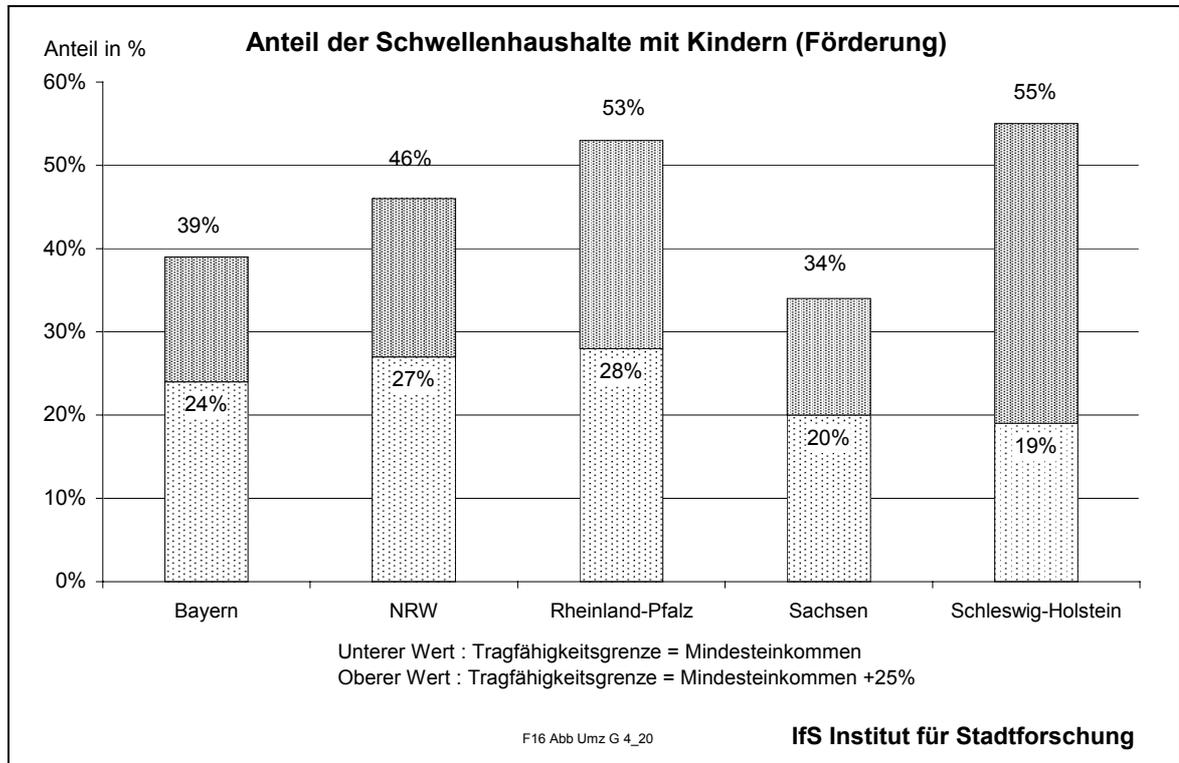
Es wurden zwei Schwellenwerte unter Zugrundelegung des Äquivalenzeinkommens aus den in den Ländern für die unterschiedlichen Haushaltsgrößen gültigen Sozialhilfesätzen von Familien mit Kindern⁴⁵ als Tragfähigkeitsgrenzen angesetzt. Den unteren Grenzwert für die Tragfähigkeit des Wohneigentums bildet das Äquivalenzeinkommen selbst, der obere Grenzwert wurde durch das Äquivalenzeinkommen zuzüglich eines Aufschlags von 25% gebildet. Als Schwellenhaushalt wurde ein Haushalt definiert, dessen Resteinkommen bei Wegfall der Förderung die jeweilige Tragfähigkeitsgrenze (unterer und oberer Schwellenwert) unterschreitet. Zwei Werte wurden gewählt, weil es keine unbestrittene Definition eines Schwellenhaushaltes gibt und auch die Länder unterschiedliche Maßstäbe bei ihren Tragfähigkeitsberechnungen anlegen. Insofern wurde ein oberer und ein unterer Wert für die Anteile der Schwellenhaushalte errechnet, die die Ergebnisspanne verdeutlichen, je nach dem, welcher Grenzwert für die Tragfähigkeitsprüfung verwendet wurde. Die Berechnung wurde aufgrund der erforderlichen Fallzahlen nur für Ersterwerber von 1-2-Familienhäusern durchgeführt.

Es zeigt sich, dass es vor allem in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen gelingt, Schwellenhaushalten, die ohne Förderung nicht in der Lage wären, Wohneigentum zu bilden, diesen Schritt zu ermöglichen. Dass dies in Rheinland-Pfalz trotz der auf den ersten Blick niedrigen Förderung so häufig der Fall ist, hängt mit den Aufwendungsdarlehen zusammen, die zunächst mit einem hohen Zinsgewinn verbunden sind. In Schleswig-Holstein fällt die Spanne besonders groß aus, was der Tatsache geschuldet ist, dass in diesem Land die Einkommenskurve flacher verläuft. In Nordrhein-Westfalen liegt der untere Spannenwert höher, was bedeutet, dass hier besonders viele Haushalte mit sehr niedrigen Einkommen zu den Schwellenhaushalten zählen. In Bayern liegt der Anteil der Schwellenhaushalte mit 24 bis 39% im Mittelfeld, deutlich niedriger fällt er in Sachsen aus (Abbildung 5.26).

⁴⁴ Vgl. die Ausführungen zur Methode bei der Berechnung der Belastungen aus Zins und Tilgung.

⁴⁵ Für Haushalte ohne Kinder wäre eine Berechnung aufgrund der niedrigen Fallzahlen nicht aussagekräftig.

Abbildung 5.26



Je mehr Kinder zum Haushalt gehören, desto höher ist der Anteil der Schwellenhaushalte, die ohne Förderung nicht in der Lage wären, Eigentum zu bilden. Im Vergleich zu Haushalten mit einem Kind steigt der Prozentsatz bei drei und mehr Kindern auf mehr als das Doppelte an. Entsprechend halten Haushalte mit mehr als zwei Kindern in überdurchschnittlichem Maße ihre Belastung für zu hoch.

Die Frage, ob der Eigentumserwerb auch ohne die Inanspruchnahme eines öffentlichen Baudarlehens möglich gewesen wäre, bejahen uneingeschränkt nur knapp 7% der Befragten. 56% geben an, dies wäre für sie definitiv nicht möglich gewesen. In Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz wäre es für eine Gruppe von jeweils über 10% nach eigener Einschätzung auch ohne die Förderung möglich gewesen, Eigentum zu bilden. Dass in Schleswig-Holstein die Gruppe, die die Frage verneint, ebenso groß ist wie in den anderen Altbundesländern, zeigt noch einmal, dass hier die Einkommen der Befragten stärker polarisiert sind. Dass neben den Befragten aus Bayern und Nordrhein-Westfalen auch die Sachsen ohne Förderung keine Möglichkeit für eine Eigentumbildung sehen, zeigt, dass die Beantwortung dieser Frage nicht nur einen finanziellen Hintergrund hat. In Sachsen nämlich kann man davon ausgehen, dass es nicht so ohne weiteres möglich gewesen wäre, die hohen Baudarlehen auf dem freien Kapitalmarkt zu erhalten (Tabelle 5.30).

Tabelle 5.30

Möglichkeit des Erwerbs ohne öffentliche Baudarlehen (in %)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
ja	5,5	3,6	10,1	4,8	13,3
ja, aber nur unter großen finanziellen Schwierigkeiten	32,0	28,5	29,8	20,3	22,4
ja, aber nur bei erheblicher Reduzierung der Kosten	10,8	9,4	11,7	9,3	11,8
nein	51,7	58,5	48,4	65,6	52,5
	100	100	100	100	100

Die Antworten auf die Frage, ob ein Eigentumserwerb ohne die Eigenheimzulage möglich gewesen wäre, fallen in allen Bundesländern sehr ähnlich und von den Proportionen nicht wesentlich anders aus als die Frage, ob ein Eigentumserwerb ohne die Förderung möglich gewesen wäre. Das widerspiegelt die Tatsache, dass die Bedingungen für die Inanspruchnahme dieser Förderung überall gleich sind und dass die Einkommen in allen Bundesländern in einem engen Korridor liegen. Hier deutet nur das leicht abweichende Antwortverhalten in Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein auf eine größere Bedeutung dieser Zulage bei der Finanzierung hin. In beiden Fällen zeigt sich, dass nur etwas mehr als jeder zehnte Befragte Spielraum für eine Reduzierung der Kosten sieht. Die meisten sehen eine Möglichkeit zum Eigentumserwerb ohne die Eigenheimzulage oder die Förderung nur unter Inkaufnahme großer finanzieller Schwierigkeiten (vgl. Tabelle 5.31).

Tabelle 5.31

Möglichkeit des Erwerbs ohne Eigenheimzulage (in %)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
ja	7,3	8,1	7,7	11,5	6,8
ja, aber nur unter großen finanziellen Schwierigkeiten	30,5	27,6	20,6	24,0	16,9
ja, aber nur bei erheblicher Reduzierung der Kosten	10,0	10,7	10,9	10,9	16,2
nein	51,0	52,1	59,5	52,2	59,4
gesamt	100	100	100	100	100

Dies wird durch die Befunde der entsprechenden Berechnung bestätigt. Tatsächlich erreicht der Anteil der Schwellenhaushalte, die ohne den Erhalt der Eigenheimzulage nicht in der Lage gewesen wären, Eigentum zu bilden, in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen mit einer Spanne zwischen rund einem Drittel bis mehr als der Hälfte der Zahl aller Fördernehmer einen hohen Wert. In Bayern und in Schleswig-Holstein liegt die Spanne

etwas niedriger und in Sachsen bestätigt sich ein weiteres Mal die überdurchschnittliche Einkommenssituation der Befragten (Abbildung 5.27).

Abbildung 5.27

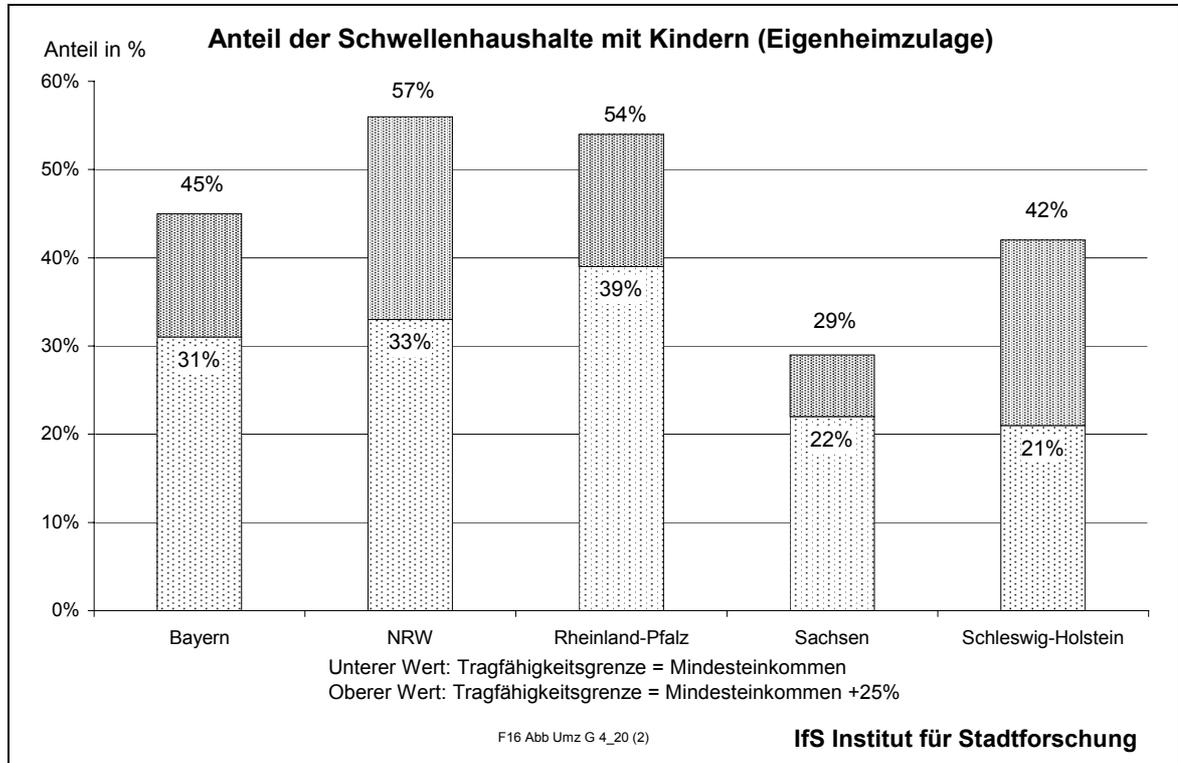
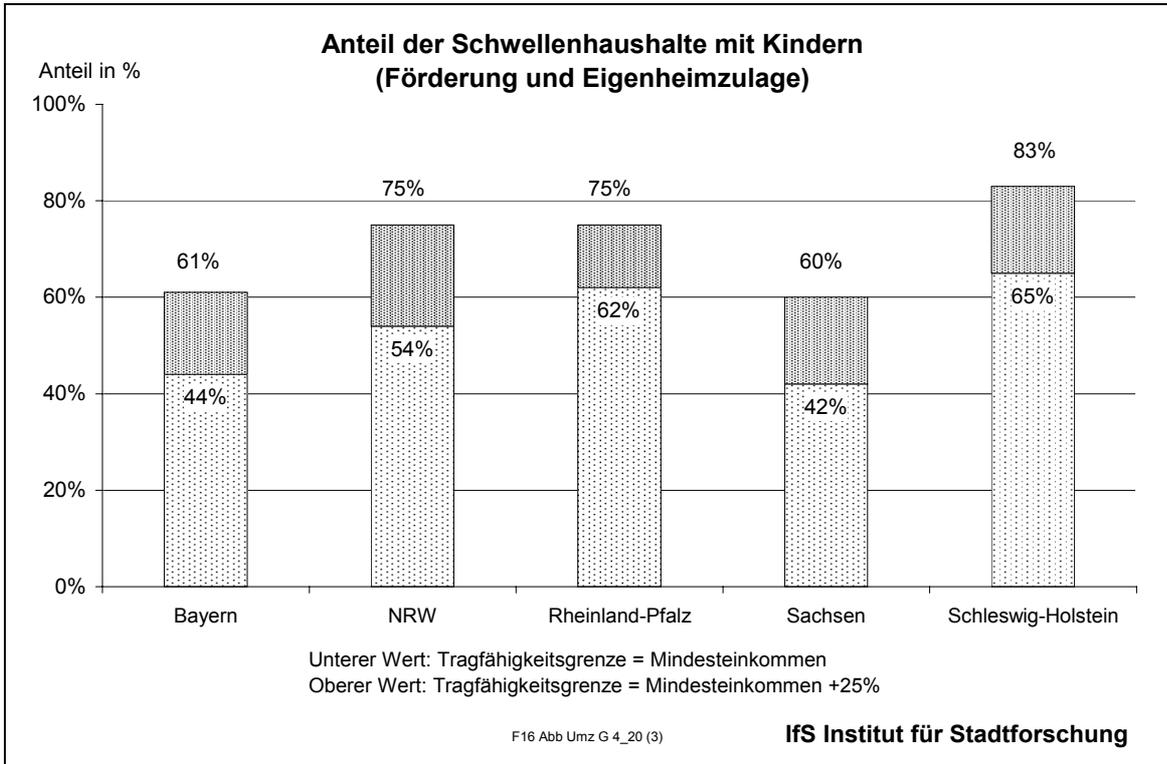


Abbildung 5.28 zeigt die Anteile der Schwellenhaushalte, wenn man den Wegfall der Förderung und den Wegfall der Eigenheimzulage annimmt. Ohne Förderung und unter der Voraussetzung, dass keine Eigenheimzulage gewährt wird, könnten sich zwischen 42 und 65% bzw. 60 und 83% der Befragten nicht leisten, Eigentum zu bilden, ohne dass ihr Einkommen unter die Schwellenwerte absinken würde. Eine etwas höhere Besetzung der oberen Einkommensgruppen sorgt in Bayern und in Sachsen dafür, dass die Werte etwas niedriger ausfallen. Besonders in Schleswig-Holstein wird sichtbar, dass dort die unteren Einkommensgruppen unter den Geförderten stärker vertreten sind. Auch in dieser Konstellation sind die Haushalte mit mehr als einem Kind stärker betroffen als die Haushalte mit nur einem Kind.

Abbildung 5.28

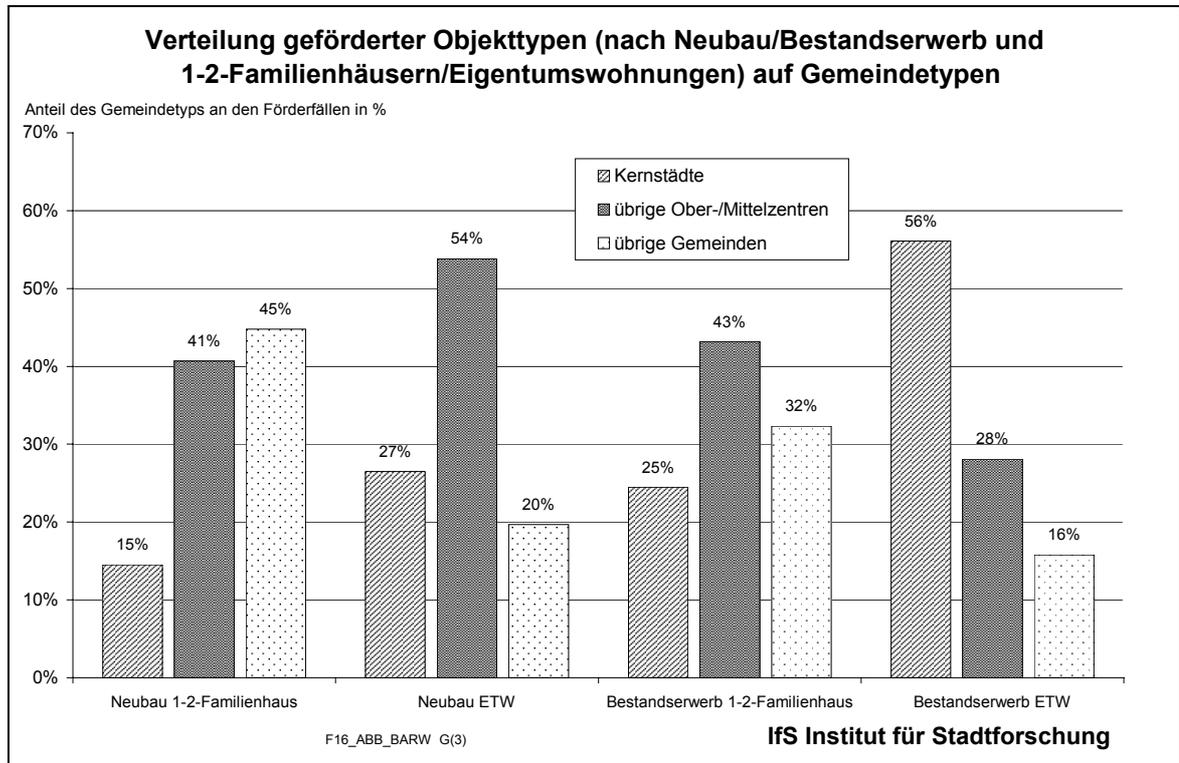


5.15 Räumliche Wirkungen der Eigentumsbildung

Zunächst soll dargestellt werden, wie sich die geförderten Objekttypen auf die unterschiedlichen Gemeindetypen verteilen, wobei zwischen Neubau und Bestandserwerb und 1-2-Familienhäusern und Eigentumswohnungen unterschieden wird. Zugrunde gelegt wird eine Unterscheidung nach Kernstädten, sonstigen Ober- und Mittelzentren sowie sonstigen Gemeinden, die auf der Grundlage der Gemeindetypisierung durch das BBR gebildet wurde.

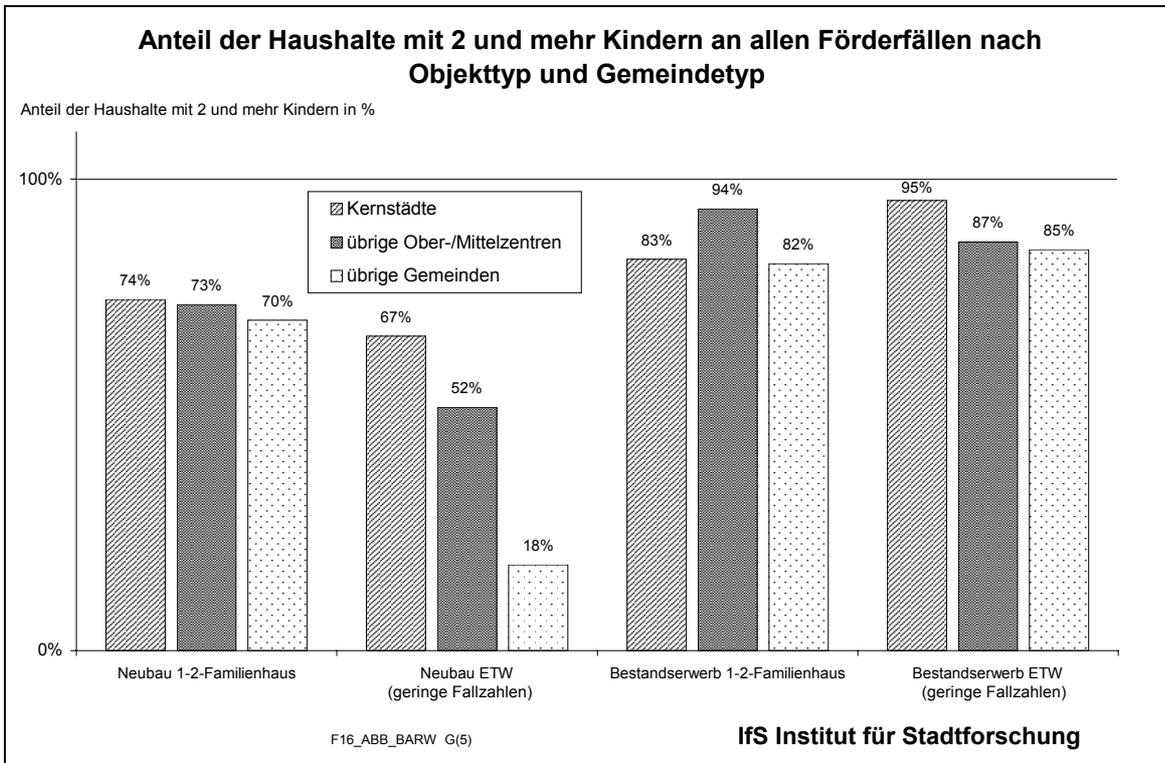
Unter den neu gebauten oder ersterworbenen 1-2-Familienhäusern wurden 15% der Förderfälle in den Kernstädten und 41% in den übrigen Ober- und Mittelzentren errichtet. Bei den geförderten Bestandsimmobilien desselben Objekttyps liegen die Anteile der Förderfälle in den Kernstädten um 10% höher. Die neu erworbenen Eigentumswohnungen liegen zusammengenommen weit häufiger in Städten mit zentralörtlicher Funktion als die 1-2-Familienhäuser. Als Bestandsimmobilien sind sie sogar mehr als doppelt so stark in den Kernstädten vertreten (Abbildung 5.29).

Abbildung 5.29



In Abbildung 5.30 sind die jeweiligen Anteile von Haushalten mit zwei und mehr Kindern nach Objekttyp und Gemeindetyp dargestellt. Es zeigt sich, dass in den Kernstädten und übrigen Ober- und Mittelzentren der Anteil der Haushalte mit zwei und mehr Kindern nicht nur bei den 1-2-Familienhäusern, sondern auch bei den Eigentumswohnungen höher liegt als in den übrigen Gemeinden. Dies trifft sowohl auf neu errichtete als auch aus dem Bestand erworbene Objekte zu. Der Bestandserwerb in den Kernstädten und übrigen Ober- und Mittelzentren ist somit durchaus für Haushalte mit Kindern geeignet, nicht nur bezogen auf 1-2-Familienhäuser, sondern auch auf Eigentumswohnungen.

Abbildung 5.30



Die Verteilung der Raumkategorien, in denen die Wohnungen der Fördernehmer vor dem Eigentumserwerb gelegen haben und die entsprechenden Proportionen nach Bezug des Förderobjektes lassen erste Rückschlüsse zu über die räumlichen Wirkungen des Fördergeschehens. Zunächst kann man ganz ohne eine Zuordnung zu einer Raumkategorie oder Förderregion feststellen, dass in rund zwei Dritteln der Fälle die Befragten das geförderte Objekt am selben Ort erworben oder errichtet haben, in dem sie auch vorher gewohnt haben. In Nordrhein-Westfalen ist dies noch häufiger, nämlich in fast drei Vierteln der Fälle, zu beobachten, in Schleswig-Holstein nur in gut der Hälfte aller Fälle.

Im Folgenden wird anhand der Klassifizierung von Gemeindetypen⁴⁶ untersucht, welche räumlichen Wirkungen mit der Eigentumsbildung im Rahmen der untersuchten Förderfälle einher gehen. In etwa drei Viertel der Fälle bleibt nach dem Umzug in das geförderte Objekt der Gemeindetyp gleich, das heißt, die Befragten sind aus einem Oberzentrum innerhalb eines Verdichtungsraumes in ein anderes gezogen oder haben ein Mittelzentrum in einem ländlichen Raum gegen ein anderes Mittelzentrum im ländlichen Raum eingetauscht. In den übrigen Fällen wurde unterschieden, ob ein Haushalt aus einem weniger verdichteten in einen stärker verdichteten Gemeindetyp umgezogen ist, also etwa von

⁴⁶ Es wurden die 17 Gemeindetypen nach BBR-Definition zugrunde gelegt.

einer Gemeinde im ländlichen Raum in ein Mittelzentrum. Das ist in knapp 6% der Fälle zu beobachten. Der umgekehrte Fall, also der Wechsel aus einer Gemeinde, die zu einem Gemeindetyp stärkerer Verdichtung gehört, in eine Gemeinde des geringer verdichteten Gemeindetyps, wurde von rund 16% der Befragten eingeschlagen. In Sachsen, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz geschah dies häufiger (Tabelle 5.32).

Tabelle 5.32

Raumkategorien nach dem Umzug (in %)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
dieselbe Gemeinde	61,1	74,3	61,6	64,2	52,2
derselbe Gemeindetyp	74,2	79,0	80,6	70,1	65,0
derselbe Kreistyp	84,1	84,4	88,4	77,6	76,6
geringer verdichteter Gemeindetyp	16,1	10,3	13,2	20,6	25,9
stärker verdichteter Gemeindetyp	6,4	6,3	3,5	5,0	5,5
gesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bezieht man diese Bewegungen auf die Größe der Städte und Gemeinden, so stellen sich als Verlierer die Städte mit über 100.000 Einwohnern dar, die Gewinner sind die Gemeinden mit unter 5.000 Einwohnern: Während in Letzteren nach dem Umzug rund 7% mehr geförderte Haushalte leben als vorher, war der Anteil der Haushalte in Städten über 100.000 Einwohnern vor dem Umzug um rund 7% höher. In den Größenklassen dazwischen bleiben die Anteile annähernd gleich. Damit handelt es sich nicht um sehr hohe absolute Werte, doch muss die Langzeitwirkung einer solchen Umschichtung mitbedacht werden.

Um die Bewegungen genauer verfolgen zu können, wurden die neun Kreistypen des räumlichen Analyserasters des BBR zu vier Stadt- und Kreistypen zusammengefasst: Kernstädte, hoch verdichtete Kreise, verdichtete Kreise in Agglomerationsräumen, in verdichteten Räumen und in verdichteten Räumen sowie alle ländlichen Kreise. Es wird deutlich, dass die geförderten Haushalte in Bayern und Schleswig-Holstein weit häufiger aus ländlichen Kreisen, aber auch aus verdichteten Kreisen und Kernstädten stammen, in Rheinland-Pfalz die verdichteten und ländlichen Kreise vorherrschen und das Fördergeschehen in Nordrhein-Westfalen auf Kernstädte und hoch verdichtete und verdichtete Kreise konzentriert ist. In Sachsen kommen die meisten Haushalte aus Kernstädten und verdichteten Kreisen (vgl. Tabelle 5.33 bis Tabelle 5.35).

Tabelle 5.33

Herkunftsort nach Regionstyp BBR (in %)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Kernstädte	18,8	36,3	12,8	34,0	18,9
hoch verdichtete Kreise	5,3	32,9	2,8	3,2	8,0
verdichtete Kreise	21,7	26,8	55,6	47,2	25,8
ländliche Kreise	54,1	4,0	28,8	15,3	47,3
gesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabelle 5.34

Zielort nach Regionstyp BBR (in %)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Kernstädte	13,2	32,8	9,1	20,5	3,3
hoch verdichtete Kreise	5,8	34,7	0,8	4,5	7,8
verdichtete Kreise	22,7	28,2	60,2	56,4	35,7
ländliche Kreise	58,3	4,2	29,9	18,6	53,2
gesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabelle 5.35

Differenz Herkunftsort und Zielort nach Regionstyp BBR (in %)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Kernstädte	-5,6	-3,5	-3,7	-13,5	-15,6
hoch verdichtete Kreise	+0,5	+1,8	-2,0	+1,3	-0,2
verdichtete Kreise	+1,0	+1,4	+4,6	+9,2	+9,9
ländliche Kreise	+4,2	+0,2	+1,1	+3,3	+5,9

Die Verteilung verschiebt sich in unterschiedlichem Ausmaß nach dem Bezug des geförderten Objektes zugunsten der verdichteten Kreise, aber auch der ländlichen Kreise. Die Kernstädte verlieren deutlich, die hoch verdichteten Kreise bleiben annähernd gleich. Ein Quervergleich zwischen den Ländern verbietet sich hier allerdings aufgrund der sehr unterschiedlichen Strukturen ihrer regionalen Gliederung. In Bayern verlieren die Kernstädte und vor allem die ländlichen Kreise gewinnen Einwohner dazu. In Nordrhein-Westfalen kommt die Bewegung aus den Kernstädten den hoch verdichteten und verdichteten Kreisen zugute. Im Falle von Rheinland-Pfalz ist zusätzlich aus den hoch verdichteten Kreisen eine Abwanderung zu verzeichnen. In Sachsen und Schleswig-Holstein sind es jeweils mehr als 13% und 15% Haushalte, die den Kernstädten verloren gehen, wovon hier vor allem verdichtete und ländliche Kreise profitieren.

Anhand der Ergebnisse einer Analyse des Umzugsgeschehens zwischen den Förderkategorien und Siedlungszonen in den Ländern Bayern, NRW und Schleswig-Holstein lassen sich diese Ergebnisse präzisieren (Tabelle 5.36 bis Tabelle 5.38): In Bayern hat die größte Gruppe von fast 40% der Förderfälle vor dem Eigentumserwerb in einem Gebiet mit eher hohem Kostenniveau gewohnt. 85% der Fördernehmer bleiben in dieser Gebietskategorie, 15% ziehen in ein Gebiet mit niedrigerem Kostenniveau um. Von der mit knapp 30% zweitgrößten Gruppe, der ehemaligen Bewohner von Gebieten mit eher niedrigem Kostenniveau, bleiben gut drei Viertel in dieser Gebietskategorie, 4% ziehen in ein "teureres Gebiet" um und 20% in ein "preiswerteres". Im Ergebnis ändern sich die Relationen daher in Richtung der Gebiete mit niedrigem Kostenniveau, in denen nach der Eigentumsbildung anteilig 7% mehr Haushalte leben als vorher.

Tabelle 5.36

Herkunfts- und Bezugsort nach Fördergebietstyp in Bayern (in % aller Förderfälle)					
Herkunft	Bezug				
	sehr hohes Mietkostenniveau	eher hohes Mietkostenniveau	eher niedriges Mietkostenniveau	niedriges Mietkostenniveau	gesamt
sehr hohes Mietkostenniveau	7,2	1,4	1,7	0,7	11,0
eher hohes Mietkostenniveau		32,7	2,1	3,8	38,7
eher niedriges Mietkostenniveau		1,0	21,0	5,5	27,4
niedriges Mietkostenniveau		1,2	2,4	19,3	22,9
gesamt	7,2	36,3	27,2	29,4	100,0

In Nordrhein-Westfalen haben die Eigentumsbildner vor der Förderung zu rund 35% und rund 40% in Ballungskernen und ländlichen Zonen gelebt. Letztere werden nur in ganz wenigen Fällen in Richtung Ballungskerne oder solitäre Verdichtungsgebiete verlassen. Aus den Ballungsrandzonen gehen mehr Haushalte in die Ballungskerne als in die ländliche Zone, da aber etwas mehr Haushalte die Ballungskerne in Richtung Ballungsrandzonen verlassen, ist im Ergebnis ein kleiner Verlust der Ballungskerne von etwa 2 Prozentpunkten zu beobachten.

Tabelle 5.37

Herkunfts- und Bezugsort nach Siedlungszonen in Nordrhein-Westfalen (in % alle Förderfälle)				
Herkunft	Bezug			
	Ballungskerne und sol. Verd.-gebiete	Ballungsrand-zonen	ländliche Zonen	gesamt
Ballungskerne und sol. Verd.-gebiete	38,4	3,7	1,8	43,9
Ballungsrandzone	2,2	13,4	1,1	16,7
ländliche Zonen	0,9	0,7	37,9	39,5
gesamt	41,5	17,8	40,8	100,0

In Schleswig-Holstein treten nennenswerte Veränderungen nur bei den kreisfreien Städten auf. Diese verlieren rund ein Drittel ihrer ehemaligen Bewohner an die Umlandkreise Kiel sowie knapp 12% an die übrigen Kreise. Da alle anderen so gut wie keine Zugewinne oder Verluste zu verzeichnen haben, tritt per Saldo im Wesentlichen nur diese Änderung zugunsten der beiden Gebietskategorien ein.

Tabelle 5.38

Herkunfts- und Bezugsort nach Kreistypen in Schleswig-Holstein (in % aller Förderfälle)					
Herkunft	Bezug				
	kreisfreie Städte	Umlandkreise Hamburg	Umlandkreise Kiel	übrige Kreise	gesamt
kreisfreie Städte	9,6		6,5	2,2	18,3
Umlandkreise Hamburg	0,4	29,6		0,4	30,4
Umlandkreise Kiel			12,6	0,4	13,0
übrige Kreise	0,9		0,9	36,5	100,0
gesamt	10,9	29,6	20,0	39,6	100,0

In Rheinland-Pfalz verlieren die kreisangehörigen Gemeinden, die das Geschehen stark dominieren, anteilig rund 5%. In Sachsen, in denen die kreisfreien Gemeinden ein größeres Gewicht haben, verlieren diese mehr als 16% an die kreisangehörigen Gemeinden (Tabelle 5.39 und Tabelle 5.40).

Tabelle 5.39

Herkunfts- und Bezugsort nach Kreistypen in Rheinland-Pfalz (in % aller Förderfälle)			
Herkunft	Bezug		
	kreisfreie Städte	kreisangehör. Gemeinden	gesamt
kreisfreie Städte	14,2	5,4	19,6
kreisangehörige Gemeinden	0,4	80,0	80,4
gesamt	14,6	85,4	100,0

Tabelle 5.40

Herkunfts- und Bezugsort nach Kreistypen in Sachsen (in % aller Förderfälle)			
Herkunft	Bezug		
	kreisfreie Städte	kreisangehör. Gemeinden	gesamt
kreisfreie Städte	24,5	16,6	41,1
kreisangehörige Gemeinden	0,6	58,3	58,9
gesamt	24,7	85,3	100,0

Im Ergebnis zeigen sich, vielleicht mit Ausnahme von Sachsen, zwar keine dramatischen räumlichen Umschichtungen zugunsten geringer verdichteter Räume und in den meisten Fällen entstehen gar keine Veränderungen der räumlichen Allokation, doch sollte beachtet werden, dass auch eine leichte Verschiebung, wenn sie kontinuierlich erfolgt, langfristig zu spürbaren Veränderungen in den Bevölkerungsproportionen zwischen den einzelnen Räumen beiträgt

5.16 Wegezeiten und Bewertung der Wohnsituation

Der hohe Anteil der Haushalte, die ihren Wohnort gar nicht wechseln, ist vielleicht ein erklärender Faktor für die Tatsache, dass insgesamt moderate Wegezeiten zum Arbeits- oder Ausbildungsplatz angegeben werden. Möglich ist außerdem, dass eine Reihe von Haushalten Eigentum im Zusammenhang mit einem Arbeitsplatzwechsel gebildet haben. Für die erste Person werden durchschnittlich 27 Minuten und für die zweite rund 20 Minuten Wegezeit angegeben (vgl. Tabelle 5.41).

Tabelle 5.41

Durchschnittliche Wegezeiten in Minuten					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
1. Person	26,3	23,6	27,1	36,1	25,0
2. Person	18,5	18,5	16,5	22,4	21,2

Dass die Wegezeiten in Nordrhein-Westfalen geringer, in Sachsen deutlich größer sind, bestätigt die Befunde, dass in dem einen Fall die räumlichen Veränderungen seltener, im anderen deutlich häufiger auftreten. In Schleswig-Holstein ist kein Zusammenhang erkennbar. Unterschiede zwischen den Objekttypen gibt es nicht. Von Haushalten mit Kindern werden deutlich geringere Wegezeiten angegeben als von Haushalten ohne Kinder und je mehr Kinder zum Haushalt gehören, umso kürzer sind die durchschnittlichen Wegezeiten. Befragte in den Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern und solche, die

ihren Wohnort gewechselt haben, geben mit durchschnittlich einer halben Stunde nur eine unwesentlich längere Wegezeit an als solche in größeren Gemeinden oder am selben Wohnort verbliebene.

Bei der Bewertung der Wohnsituation schneiden die Wegezeiten zur Arbeit zwar längst nicht so gut ab wie die Beurteilung der Nachbarschaft oder die Zufriedenheit mit Schulen und Kinderbetreuung. Damit, dass die Wegezeiten in den kleinen Orten nicht wesentlich länger sind, korrespondiert, dass man sich in den kleinen Gemeinden hiermit auch nicht wesentlich unzufriedener zeigt. Am wenigsten zufrieden erweisen sich die Befragten mit dem öffentlichen Personennahverkehr. Hier sind die größeren Defizite bei den kleinen Gemeinden an einer Durchschnittsnote von 3,5 sehr deutlich ablesbar (Tabelle 5.42).

Tabelle 5.42

Beurteilung der jetzigen Wohnsituation					
Durchschnittsnote (Noten 1 bis 5)	Bayern	Nordrhein- Westfalen	Rheinland- Pfalz	Sachsen	Schleswig- Holstein
Nachbarschaft	2,0	2,2	2,0	2,0	2,0
Schule und Kinder- betreuung	1,9	2,0	2,1	2,2	2,1
Einkaufsmöglichkeiten	2,3	2,2	2,4	2,4	2,3
Wegezeiten Arbeit/ Ausbildung	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4
Freizeitmöglichkeiten	2,2	2,5	2,5	2,7	2,4
ÖPNV	3,0	2,5	3,1	2,8	3,0

5.17 Bewertung der Förderpraxis

Die folgende Darstellung stützt sich in erster Linie auf die Bewertung der Förderpraxis durch die Befragten in Form einer Benotung unterschiedlicher Aspekte. Zusätzlich wurde die offen gestellte Frage ausgewertet, welche Empfehlungen und Wünsche die Bauherren rückblickend aufgrund der eigenen Erfahrungen geben würden. Zudem wurden die Antworten hinsichtlich der Beratung bei Planung und Realisierung des Vorhabens und die Bewertung des Förderverfahrens herangezogen. Hinzu kamen die Angaben zu seiner Dauer und die Bereitschaft der Befragten, die Förderung weiter zu empfehlen.

Die meisten geben an, dass Freunde und Verwandte sie bei der Planung und Realisierung des Vorhabens beraten haben. Diese Form der Unterstützung wird rückblickend als die hilfreichste angesehen. Fast ebenso wichtig ist die Beratung durch die Bewilligungsstelle oder Förderbank. Deren Beratungsleistung wird allerdings nicht ganz so positiv bewertet. Gute Noten bekommt der Finanzierungsexperte, der jedoch aufgrund der Kosten,

die mit seinen Diensten verbunden sind, seltener zum Zuge kommt. Eine recht wichtige und auch positiv bewertete Rolle spielen noch die Bauträger oder Immobilienverkäufer. Deutlich schlechtere Noten erhalten die Hausbanken, Bausparkassen und Versicherungen. Selten in Anspruch genommen wurden Makler und die Verbraucherberatung, die auch beide eher schlecht bewertet werden (Tabelle 5.43 und Tabelle 5.44).

Tabelle 5.43

Beratung bei Planung und Realisierung des Vorhabens	
	Fallzahlen Anteil
Freunde/Verwandte	51,3%
Bewilligungsbank/Förderbank	45,2%
Bank/Hypothekenbank	42,0%
Bauträger/Immobilienanbieter	39,0%
Bausparkasse	27,6%
Finanzierungsexperte/Steuerberater	27,0%
Makler	14,9%
Versicherung	10,4%
Verbraucherberatung	8,0%

Tabelle 5.44

Bewertung der Beratungsleistungen (Durchschnittsnote bei Noten von 1 bis 5)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Freunde/Verwandte	2,1	2,1	2,0	1,9	2,0
Makler	3,5	3,7	3,5	3,2	4,5
Verbraucherberatung	3,8	3,0	3,7	2,9	3,4
Finanzierungsexperte/Steuerberater	2,5	2,1	2,3	2,1	2,2
Bauträger/Immobilienanbieter	2,5	2,4	2,6	2,3	2,4
Bank/Hypothekenbank	2,4	2,4	2,4	3,2	2,8
Bausparkasse	2,7	2,7	2,6	2,6	2,8
Versicherung	3,4	3,1	3,5	3,0	3,3
Bewilligungsstelle/Förderbank	2,3	2,3	2,2	2,1	2,3

Hinsichtlich des Förderverfahrens geben die Befragten nicht durchweg positive und im Schnitt eher verhaltene Bewertungen ab. Die Verständlichkeit der Förderrichtlinien und die Informationen über den Bearbeitungsstand werden am schlechtesten bewertet. Die Klarheit der Zuständigkeiten, Erläuterungen und Beratung sowie die Prüfung der Förder Voraussetzungen erhalten ebenfalls keine gute Benotung. Am besten schneidet das Einhalten von Verabredungen und Zusagen ab (Tabelle 5.45).

Tabelle 5.45

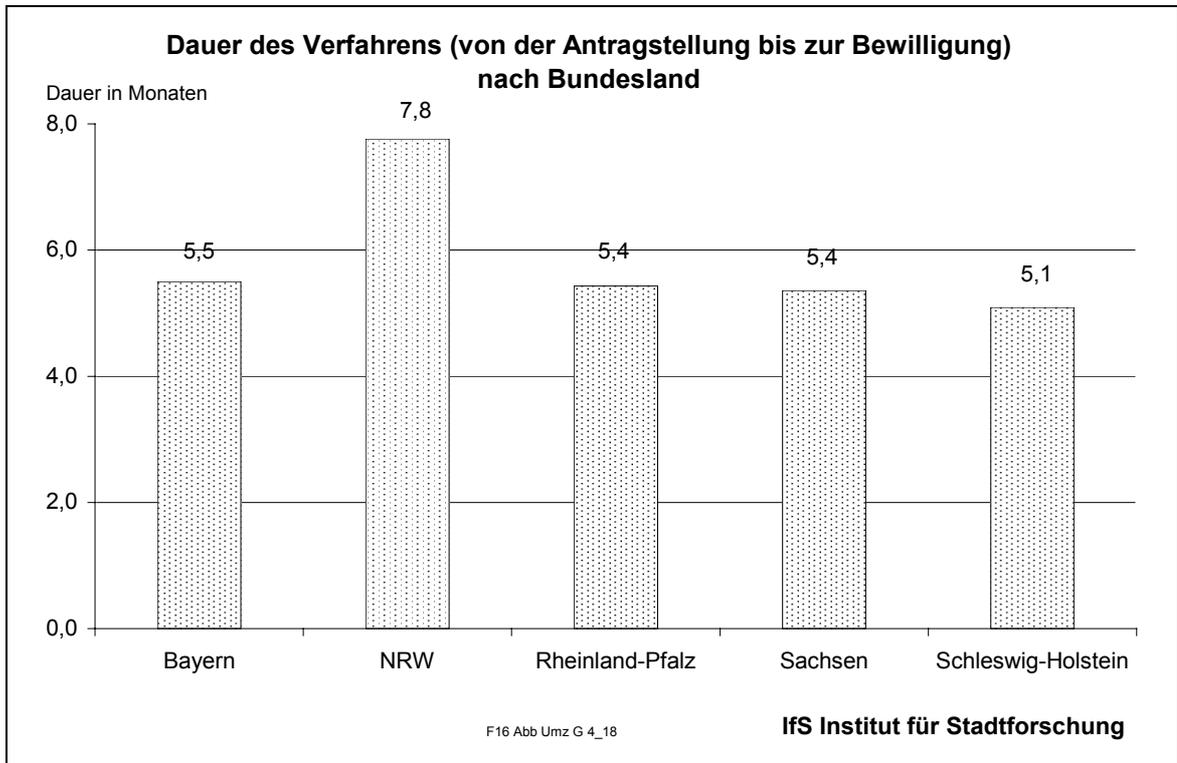
Bewertung des Verfahrens (Durchschnittsnote bei Noten von 1 bis 5)					
	Bayern	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Schleswig-Holstein
Verständlichkeit	2,8	2,8	2,7	2,3	2,7
Prüfung der Voraussetzungen	2,6	2,7	2,6	2,2	2,6
Erläuterung/Beratung	2,5	2,7	2,4	2,4	2,4
Informationen zum Bearbeitungsstand	2,7	2,9	2,5	2,6	2,5
Klarheit der Zuständigkeiten	2,4	2,6	2,4	2,3	2,4
Einhaltung von Verabredungen	2,1	2,4	2,0	1,9	2,0

Bei der zusätzlichen Auswertung der offen gestellten Frage nach den Erfahrungen mit der Förderpraxis ergab sich eine Reihe häufig geäußelter Kommentare durch die Befragten zu unterschiedlichen Aspekten der Förderpraxis: Hinsichtlich der Kommunikation mit den Bewilligungsstellen und Förderbanken gab es eine Reihe kritischer Anmerkungen. So vermissen einige Befragte Freundlichkeit und Kompetenz bei den Bewilligungsstellen. Die Förderinstitute wurden in vielen Fällen als unpersönlich erlebt. So seien Sachbearbeiter oft nur schwer telefonisch zu erreichen und im Urlaub gebe es keine Vertretungen.

Dass die Richtlinien und Antragsformulare zu umfangreich, zu wenig verständlich formuliert und insgesamt zu unübersichtlich seien, ist die am häufigsten geäußerte Kritik. Eine Reihe von Befragten hat daher auf einen Finanzierungsexperten zurückgegriffen, was jedoch zwischen 1.000 und 2.000 € an zusätzlichen Kosten verursacht. Verbesserungsmöglichkeiten dürften auch bei der Transparenz des Verfahrens bestehen. Von einigen Befragten wurden Zwischenbescheide angeregt. Eine Reihe von Fördernehmern wies auf das Problem hin, dass man bisweilen riskiere, das ins Auge gefasste Objekt zu verlieren, weil nicht rechtzeitig zu erkennen sei, wie und wann der Antrag beschieden wird.

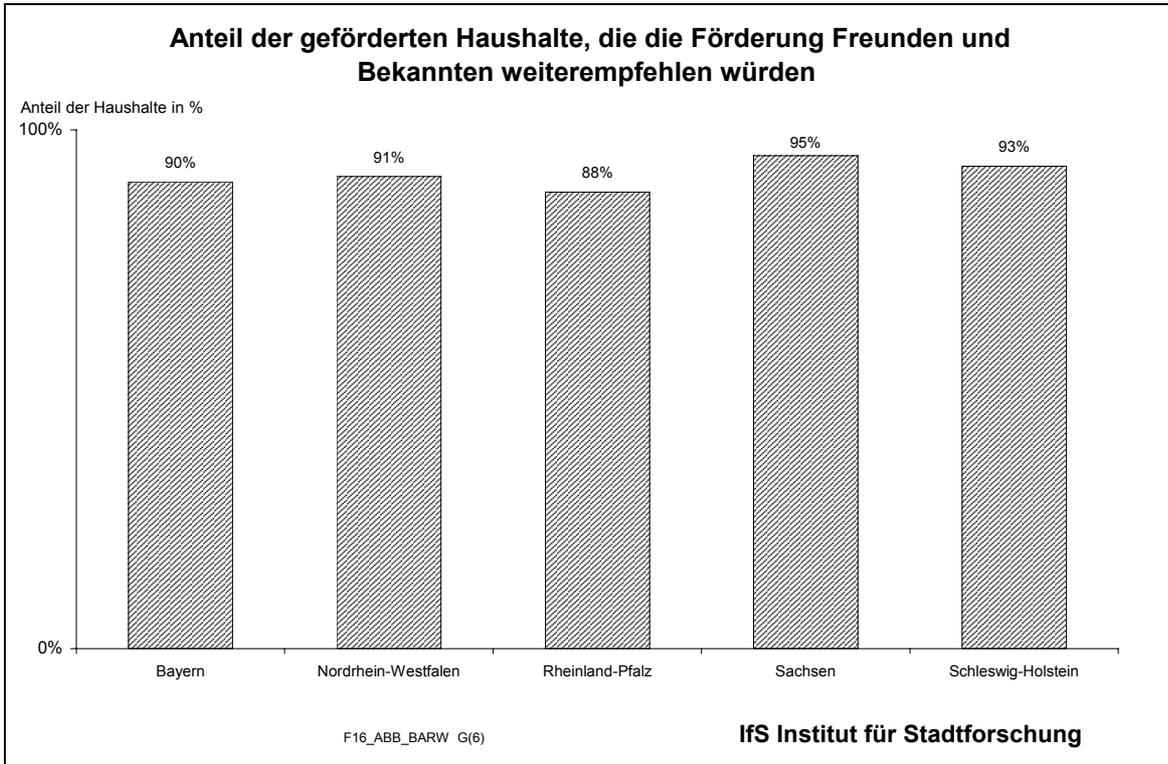
Im Schnitt nimmt die Bearbeitung eines Förderantrags nach Auskunft der Befragten fünf bis fünfenehalb Monate in Anspruch. Lediglich die Befragten in Nordrhein-Westfalen mussten durchschnittlich fast acht Monate warten (vgl. Abbildung 5.31).

Abbildung 5.31



Alles in allem würden neun von zehn Befragten ihren Freunden oder Verwandten empfehlen, ein Objekt mit öffentlicher Förderung zu errichten oder zu erwerben. Die große Mehrzahl der Geförderten scheint also letztlich sehr zufrieden zu sein mit ihrer Entscheidung, öffentliche Mittel beantragt zu haben. Hierin widerspiegeln sich einerseits trotz aller Kritik recht positive Erfahrungen mit der Bearbeitung der Förderanträge, vor allem aber kommt darin die Tatsache zum Ausdruck, dass es für die weit überwiegende Mehrheit ohne die Förderung nicht oder nur unter großen Schwierigkeiten möglich gewesen wäre, Eigentum in dieser Form zu realisieren (Abbildung 5.32).

Abbildung 5.32



6. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Ziele der Wohneigentumsbildung und Wohneigentumsförderung

Die Eigentumsförderung des sozialen Wohnungsbaus ist vor dem Hintergrund der gesamten Bildung von Wohneigentum und deren Förderung zu sehen, mit der stets mehrere Ziele verfolgt wurden, deren Gewichte sich jedoch in den letzten Jahren verlagert haben. In der Vergangenheit wurden als Vorteile der Wohneigentumsbildung neben dem Erreichen sozial-, familien- und vermögenspolitischer Ziele insbesondere die Aktivierung privaten Kapitals und der Beitrag zur Ausweitung des Wohnungsangebots hervorgehoben. Inzwischen ist es aufgrund veränderter Rahmenbedingungen zu einem Bedeutungswandel bei den mit der Wohneigentumsbildung verbundenen Ziele gekommen. Aufgrund der Entspannung auf dem Wohnungsmarkt wird die versorgungspolitische Notwendigkeit der Angebotserweiterung durch die Förderung von Wohneigentum immer weniger gesehen oder sie wird zum Teil völlig in Frage gestellt.⁴⁷ Von anderer Seite wird eine Beibehaltung der Förderung von Wohneigentum in der aktuellen Diskussion angesichts niedriger Neubauzahlen in erster Linie unter baukonjunkturellen und beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten für notwendig gehalten. Angesichts der langfristigen demographischen Perspektiven und der Rentendiskussion in Deutschland wird die Wohneigentumsbildung in jüngster Zeit darüber hinaus insbesondere unter vermögenspolitischen Aspekten diskutiert.

Das Wohnraumförderungsgesetz stellt vor allem familien- und sozialpolitische Aspekte in den Vordergrund, indem es in § 1 bei der Eigentumsförderung insbesondere auf "Familien und andere Haushalte mit Kindern sowie behinderte Menschen, die unter Berücksichtigung ihres Einkommens und der Eigenheimzulage die Belastungen des Baus oder Erwerbs von Wohnraum ohne soziale Wohnraumförderung nicht tragen können" abstellt. Die Eigentumsförderung der sozialen Wohnraumförderung soll dabei durch eine entsprechende familienpolitische und regionale Ausgestaltung das Ziel verfolgen, stärker als bisher Familien mit Kindern auch in Ballungsräumen mit hohen Bau- und Grundstückskosten den Erwerb von Wohneigentum zu ermöglichen. Darüber hinaus werden vom Wohnraumförderungsgesetz die Nutzung des Gebäudebestands für die Wohnraumversorgung und die Verfolgung stadtpolitischer bzw. städtebaulicher Ziele im Rahmen der Förderung vorgesehen. Die Eigentumsförderung bezieht sich daher neben dem Neubau auch auf den Erwerb bestehenden Wohnraums.

⁴⁷ Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Haushaltbegleitgesetz 2004, Seiten 6 und 38-39, www.bundesfinanzministerium.de.

Ergebnisse und Empfehlungen zur sozial- und familienpolitischen Treffsicherheit

Der Eigentumsförderung der Länder kann auf Grundlage der Ergebnisse dieser Untersuchung ein hohes Maß an sozial- und familienpolitischer Treffsicherheit bescheinigt werden. In allen Ländern überwiegen Haushalte mit Kindern bei weitem unter den Geförderten und der Anteil der Haushalte mit mehreren Kindern bzw. kinderreichen Haushalten ist gegenüber allen Haushalten, die Eigentum bilden, und gegenüber Eigenheimzulagenempfängern weit überdurchschnittlich. Mit der Eigentumsförderung des sozialen Wohnungsbaus werden somit in weitaus höherem Maße Familien bzw. Haushalte mit Kindern erreicht als mit der Eigentumsförderung im Rahmen der Eigenheimzulage oder der gesamten Bildung von Wohneigentum.

Die Eigentumsförderung des sozialen Wohnungsbaus kommt in weitaus höherem Maße niedrigen Einkommensgruppen zugute als die Eigenheimzulage. Auch das Einkommen aller Erwerber von Wohneigentum liegt weit über dem der von der Eigentumsförderung begünstigten Haushalte. Ein hoher Anteil der geförderten Haushalte ist zu den Schwellenhaushalten zu zählen, die ohne Eigentumsförderung in Verbindung mit der Eigenheimzulage nicht der Lage sind, Wohneigentum zu tragbaren Belastungen zu erwerben.

Die Wohnungen der Fördernehmer des sozialen Wohnungsbaus sind etwas kleiner (trotz etwas höherer Personenzahl) als beim allgemeinen Wohneigentumserwerb und die Kosten pro Quadratmeter Wohnfläche sind etwas niedriger, was einerseits auf eine gewisse Wirksamkeit von Wohnflächen- und Kostenbegrenzungen in den Förderrichtlinien hinweist, wenngleich auch die geringeren Einkommen eine Rolle spielen dürften. Andererseits ist dies als Hinweis zu werten, dass eine etwaige generelle Überversorgung der Fördernehmer nicht vorliegt.

Die Belastungen der Fördernehmer durch die monatlichen Zins- und Tilgungszahlungen werden durch die Eigentumsförderung in Verbindung mit der Eigenheimzulage spürbar abgesenkt. Bezogen auf das Einkommen haben die Fördernehmer dennoch eine deutlich höhere Belastungsquote zu verzeichnen als beim allgemeinen Eigentumserwerb (inkl. Fälle ohne Förderung). Dies deutet darauf hin, dass im Schnitt keine generelle Überförderung stattfindet, die zu unangemessen niedrigen Belastungen führt.

Insgesamt weist die Eigentumsförderung eine hohe sozial- und familienpolitische Treffsicherheit auf. Es wird in diesem Punkt daher wenig genereller Handlungsbedarf gesehen.

Ergebnisse und Empfehlungen zur Verfolgung regionaler, stadtpolitischer und bestandsorientierter Ziele

Was die stadtentwicklungspolitischen Ziele und die verstärkte Eigentumsbildung im vorhandenen Gebäudebestand angeht, können der Eigentumsförderung keine so großen Erfolge wie bei der Verfolgung der sozial- und familienpolitischen Ziele attestiert werden. Der Anteil des Bestandserwerbs gegenüber dem Neubau ist bundesweit als sehr gering zu bezeichnen und es ist zumindest bis zum Bewilligungsjahr 2001 keine Erhöhung der Bestandserwerbsfälle gegenüber den Vorjahren feststellbar (einige Länder haben nach eigenen Aussagen die Förderung des Bestandserwerbs in 2002 erhöht bzw. damit neu begonnen, so dass in 2002 von einem Anstieg ausgegangen werden kann).

Allerdings ist der Anteil des Bestandserwerbs bei einzelnen Ländern, wenngleich sich die Förderergebnisse dieser Länder im bundesweiten Wert (bis 2001) nur wenig niederschlagen, deutlich höher. Bei der überwiegenden Zahl dieser Länder ist der Anteil des Bestandserwerbs in den Städten weitaus höher als in den Kreisen. Mit dem Bestandserwerb wird demnach einerseits die Wohnungsbestandsentwicklung gestärkt, andererseits wird einer überproportionalen Förderung des Umlands und der ländlichen Räume entgegengewirkt und ein Beitrag zur Stärkung der Städte geleistet. Auch unter Kostenaspekten erscheint der Bestandserwerb als attraktive Alternative zum Neubau, der nach den bisherigen Erfahrungen insbesondere Haushalten mit relativ wenig Eigenkapital die Eigentumsbildung ermöglicht. Allerdings ist beim Bestandserwerb bezogen auf die Qualität der geförderten Objekte vom Fördergeber darauf zu achten, dass für die geförderten Haushalte durch erforderliche Modernisierungs- und Instandsetzungsinvestitionen keine untragbaren Belastungen entstehen und die niedrigeren Erwerbskosten gegenüber dem Neubau hierdurch nicht kompensiert werden.

Der in einigen Ländern erreichte Umfang des Bestandserwerbs und die damit verbundenen Erfahrungen sollten als Ermutigung aufgefasst werden, den Anteil des Bestandserwerbs insgesamt gegenüber dem Neubau zu erhöhen. Dabei könnte auch der Altbaubestand verstärkt ins Auge gefasst werden, denn bisher wurden überwiegend nach 1948 erbaute Wohnungen für den Bestandserwerb genutzt. Da der Bestandserwerb im Rahmen der allgemeinen Eigentumsbildung und in Zusammenhang mit der Eigenheimzulage eine weitaus größere Bedeutung hat als bei der Eigentumsförderung des sozialen Wohnungsbaus, sind keine grundsätzlichen Restriktionen wie zum Beispiel eine zu geringe Zahl für den Bestandserwerb geeigneter Wohnungen erkennbar. Eine erhebliche Ausweitung des Bestandserwerbs erscheint daher möglich. Da das Ziel der Ausweitung des Wohnungsbestands an Bedeutung verloren hat und die Verfolgung stadtentwicklungspolitischer Ziele als dringlicher erscheint, dürften einem solchen Bestreben auch keine grundsätzlichen Erwägungen entgegen stehen.

Mit einer verstärkten Förderung des Bestandserwerbs dürften sich auch bessere oder zusätzliche Möglichkeiten für die regionale Steuerung der Förderung ergeben. Die Untersuchungsergebnisse haben gezeigt, dass die Regionalkomponenten der Förderung der Länder zwar einen gewissen Ausgleich für unterschiedliche regionale Kosten schaffen, jedoch überwiegend nicht bewirken, dass ein weit überproportionaler Anteil der Förderung in die Städte oder Ballungsgebiete fließt. Einem Teil der Länder gelingt es zumindest, einen etwas höheren Anteil der Neubauförderung den Städten zugute kommen zu lassen, während bei einigen Ländern der Anteil der Städte unterproportional ist.

Regionalkomponenten beim Neubau erscheinen daher zur Kompensation höherer Kosten bzw. Verhinderung unzumutbarer Belastungen und zur Erzielung einer in etwa ausgewogenen regionalen Verteilung der Förderfälle (gemessen am allgemeinen Baugeschehen im Eigentumssektor) grundsätzlich als sinnvoll. Länder mit einer unausgewogenen regionalen Verteilung sollten die Gründe prüfen und eine entsprechende Modifizierung ihrer Richtlinien erwägen.

Es erscheint jedoch wenig sinnvoll, im Rahmen des Neubaus zu versuchen, durch eine stark erhöhte bzw. unangemessen hohe Förderung in den Städten deren Anteil gegenüber den übrigen Landesteilen weit überproportional zu erhöhen. Wollte man damit spürbare quantitative Erfolge verbuchen, wäre dies zum einen mit sehr viel höherem Mitteleinsatz pro Förderfall verbunden. Zum anderen wäre schwer zu rechtfertigen, weshalb man im Rahmen der Eigentumsförderung mit hohem Mitteleinsatz ausgerechnet in den Städten, von denen inzwischen viele nur noch begrenzten Neubaubedarf aufweisen, überproportional das Wohnungsangebot erweitert.

Eine regionale Steuerung zugunsten der Städte erscheint daher sowohl unter Kostengesichtspunkten als auch unter Gesichtspunkten der Sinnhaftigkeit und Treffsicherheit der Förderung über eine Stärkung des Bestandserwerbs Erfolg versprechender als über eine übergebührlige Regionalkomponente bei der Neubauförderung. Im übrigen ist diese Strategie auch besser mit den ökologischen Zielen des Wohnraumförderungsgesetzes in Einklang zu bringen. Bei der Verfolgung stadt-, regional oder bestandspolitischer Ziele ist jedoch darauf zu achten, dass die sozial- und familienpolitische Ziele dabei nicht vernachlässigt oder aufgegeben werden. Die Verlagerungen bei der Eigentumsförderung sollten nicht dazu führen, dass am Ende Familien mit Kindern oder Haushalte mit niedrigem Einkommen nur noch in geringem Maße beteiligt sind.

Ergebnisse und Empfehlungen zur Fördermethode

Bezogen auf die Fördermethode lässt sich aus dem Vergleich der Länder kein Königsweg erkennen, der generell als Vorbild zu empfehlen wäre. Es lässt sich eine sehr starke Bandbreite zwischen den Ländern bezüglich Darlehenshöhen, Konditionen, Sonderfördertatbeständen und weiteren ergänzenden Regelungen feststellen. Die Unterschiede zwischen den Ländern folgen dabei nicht einer einfach nachvollziehbaren fördersystematischen Logik, etwa den Kostenunterschieden zwischen den Ländern. Vielmehr dürften die vielfältigen Variationen von Fördermethoden und Förderkonditionen zwischen den Ländern zum einen das Ergebnis einer gewachsenen, erfahrungsgeprägten Anpassung und Differenzierung der Förderung über die Jahre sein. Zum anderen resultieren sie auch aus unterschiedlichen Zielvorstellungen und Normen der Länder. In den Ländern bestehen offensichtlich unterschiedliche Vorstellungen, welche Höhe der laufenden Kosten als tragbar angesehen werden. Die zum Teil erheblichen Unterschiede zwischen den Ländern bei den Belastungen der Fördernehmer lassen sich nämlich nicht alleine über entsprechende Kostenunterschiede bei den Objekten oder Einkommensunterschiede bei den Haushalten begründen.

Ähnlich wie bei der Fördermethode verhält es sich bei der Förderphilosophie bezüglich der Zielgruppen, da es sowohl Länder mit relativ restriktiven als auch solche mit eher großzügigen Einkommensgrenzen gibt. Trotz der Unterschiedlichkeit der Förderung werden die zentralen Ziele, Haushalten mit Kindern die Eigentumsbildung zu tragbaren Belastungen zu ermöglichen, von allen Ländern in hohem Maße erreicht.

Eine Empfehlung zur "besten Fördermethode" oder zu den Konditionen, mit denen Mitnahmeeffekte weitgehend ausgeschlossen und die Zielgruppen optimal erreicht werden, kann hier auch deshalb nicht gegeben werden, weil hierzu eine umfangreiche Fördersystemanalyse für die einzelnen Länder und im Querschnitt über die Länder notwendig gewesen wäre, was nicht Aufgabe dieser Studie war und ein sehr aufwändiges Vorhaben wäre. Aus der hier durchgeführten eher deskriptiven Analyse der Förderergebnisse kann jedoch indirekt aus der Vielfalt von Förderkonditionen und Förderergebnissen in den Ländern geschlossen werden, dass bei der Förderung in gewissem Rahmen durchaus Optimierungsmöglichkeiten bestehen dürften.

Ergebnisse und Empfehlungen zu den Förderrichtlinien und zum Förderverfahren

Die Förderrichtlinien der Eigentumsförderung wirken überwiegend in hohem Maße überfrachtet und kompliziert. Es ist zwar durchaus Verständnis dafür aufzubringen, dass die Länder mit der Vielzahl von Regelungen versuchen, die Treffsicherheit der Förderung zu

erhöhen und die Förderung für verschiedene Zielgruppen möglichst gerecht auszugestalten. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass mit einer Vielzahl von Regelungen das Ziel der Fördergerechtigkeit zwar theoretisch verfolgt wird, faktisch jedoch eine Diskriminierung von Fördernehmern erfolgt, die sich aus Gründen der Bildung mit komplizierten Regelwerken besonders schwer tun und sich davon abschrecken lassen. Darüber hinaus erschwert ein sehr differenziertes Regelwerk die Einschätzung bzw. Evaluierung der Wirkungen der Förderung für den Fördergeber.

Ohne umfangreiche Beratung, zum größten Teil durch mehrere Personen und Institutionen, scheinen die meisten Fördernehmer nach den Ergebnissen dieser Studie nicht in der Lage gewesen zu sein, die Förderung zu beantragen. Aus ihren Bewertungen wurde deutlich, dass die Beantragung bzw. das Förderverfahren vielfach nicht positiv gesehen werden. Abgesehen vom schweren Verständnis der Förderrichtlinien gibt es Hinweise auf Probleme, die aus der Dauer und aus Unklarheiten im Ablauf des Förderverfahrens herühren.

Solange die Förderung vollständig abgerufen wird, mag dies auf den ersten Blick nicht besonders tragisch sein. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass in diesem Falle möglicherweise die Zielgruppen nach den Kriterien der Einkommenshöhe und Kinderzahl erreicht werden, nicht jedoch unbedingt bezüglich Bildung bzw. Fähigkeit der Beantragung von Förderung. Da es bei der Eigentumsförderung insbesondere um Familien mit Kindern geht, wäre vor dem Hintergrund der aktuellen bildungspolitischen Debatte eine solche Diskriminierung, selbst wenn sie ungewollt ist, kaum akzeptabel. Insgesamt, jedoch insbesondere unter diesem Aspekt, ist eine Entschlackung der Förderrichtlinien und eine verbesserte Beratung zu empfehlen.

Zusammenwirken der Eigentumsförderung mit der Eigenheimzulage und mögliche Reaktionen auf einen Wegfall

Die Eigentumsförderung der Länder baut bei der Bemessung der Förderhöhe auf der Eigenheimzulage auf, teilweise wurde die Eigenheimzulage über ein Eigenheimzulagen-darlehen direkt in die Förderung integriert. Die Bedeutung der Eigenheimzulage für die Eigentumsförderung des sozialen Wohnungsbaus lässt sich daran festmachen, dass ihre Entlastungswirkung zumindest bezogen auf den Zeitraum der ersten acht Jahre im Schnitt höher ist als die der Eigentumsförderung. Der für die Verfolgung der Ziele der Eigentumsförderung der Länder notwendige Mittelaufwand wurde in den letzten Jahren durch die Eigenheimzulage bei gegebener Zahl von Förderfällen spürbar entlastet bzw. mit gleichem Mittelaufwand konnte eine weitaus größere Zahl von Haushalten gefördert werden.

Die derzeit im Haushaltsbegleitgesetz 2004 vorgesehene Abschaffung der Eigenheimzulage hätte daher bedeutende Auswirkungen auf die Eigentumsförderung der Länder. Ähnliches gilt auch für eine spürbare Reduzierung der Eigenheimzulage (und ggf. Konzentration auf den Bestand), die im Rahmen eines Kompromisses denkbar wäre, wenn das Gesetz im Bundesrat scheitern sollte. Im Gegenzug soll nach dem Wortlaut des Gesetzes die Eigenheimzulage durch ein Zuschussprogramm zur Strukturverbesserung in Städten abgelöst werden, für das der Bund 25% seiner bis zum Jahr 2010 durch Wegfall der Eigenheimzulage erzielten Einsparungen zur Verfügung stellt. Welche Regelung kommt, erscheint derzeit als offen.

Ein Wegfall der Eigenheimzulage würde bei unveränderter Eigentumsförderung der Länder zunächst dazu führen, dass ein erheblicher Anteil der bisher geförderten Haushalte nicht mehr in der Lage wäre, Eigentum zu bilden, da die Belastungen zu groß wären. Bei anderen Haushalten wäre weiterhin die Eigentumbildung möglich, die Belastung des Einkommens würde aber erheblich steigen.

Bei einem Wegfall oder einer spürbaren Reduzierung der Eigenheimzulage wären folgende Reaktionsmöglichkeiten der Länder bei der Eigentumsförderung des sozialen Wohnungsbaus denkbar:

1. Wegfall der Eigenheimzulage durch Förderhöhe voll kompensieren, Anzahl der Geförderten konstant halten und Mitteleinsatz erhöhen.
2. Wegfall der Eigenheimzulage durch Förderhöhe voll kompensieren, Mitteleinsatz konstant halten und Anzahl der Geförderten einschränken.
3. Wegfall der Eigenheimzulage durch Förderhöhe teilweise (einkommensbezogen) kompensieren.
4. Sachliche Eingrenzung bzw. Verlagerung der Förderung (Einschränkung der Förderatbestände, unabhängig von Wegfall der Eigenheimzulage) in Verbindung mit der Nutzung von Kosteneinsparmöglichkeiten.

Eine erste denkbare Reaktion läge in dem Versuch, die Anzahl der Geförderten konstant zu halten, den Wegfall der Eigenheimzulage durch eine entsprechend höhere Förderung auszugleichen und einen weitaus höheren Mitteleinsatz in Kauf zu nehmen. Bei einem Wegfall der Eigenheimzulage hätten die Länder höhere Steuereinnahmen, die dafür verwendet werden könnten. Es ist jedoch fraglich, ob die höheren Steuereinnahmen dem Zweck der Eigentumsförderung in dem Maße oder überhaupt zur Verfügung gestellt werden, sodass weitere Reaktionen bei geringerem Mitteleinsatz zu erwägen sind.

Eine solche zweite denkbare Reaktion wäre, den Wegfall der Eigenheimzulage durch eine höhere Förderung auszugleichen, den Mitteleinsatz jedoch insgesamt konstant zu halten. Dafür müsste die Zahl der Geförderten so stark eingeschränkt werden, dass die dadurch freien Mittel für die Kompensation des Wegfalls der Eigenheimzulage ausreichen. Werden dabei die Einkommensgrenzen konstant gehalten, so hätte dies eine Ausdünnung der Förderfälle innerhalb des bisher geförderten Kreises zur Folge. Noch größer wäre die Ausdünnung bei einer Anhebung der Einkommensgrenzen, um die Haushalte mit zu fördern, die bisher mit der Eigenheimzulage Eigentum bilden konnten, ohne Eigenheimzulage dazu jedoch nicht in der Lage sind. Alternativ käme eine Senkung der Einkommensgrenzen mit dem Ziel der Konzentration der Förderung auf die unteren Einkommensgruppen in Frage. Insgesamt würde es sich um eine eher starre Reaktion handeln, die alleine auf Konstanz des Mitteleinsatzes abzielt.

Eine dritte denkbare Möglichkeit wäre, den Wegfall der Eigenheimzulage nicht oder nur teilweise über eine höhere Eigentumsförderung zu kompensieren. Dies hätte zur Folge, dass untere Einkommensgruppen aus der Förderung herausfallen würden, weil die Belastungen zu hoch wären (bzw. die Belastungsgrenzen der Förderung überschritten werden würden). Alternativ wäre denkbar, nur bei diesen Haushalten den Wegfall der Eigenheimzulage zu kompensieren und bei den übrigen nicht. Zusätzlich könnte erwogen werden, die Einkommensgrenzen nach oben auszuweiten, um den Kreis der Haushalte in die Förderung aufzunehmen, die bisher zwar keine Eigentumsförderung benötigten, aber nur mit Eigenheimzulage Eigentum bilden konnten und dies nach deren Wegfall nicht mehr können. Dies wäre ein Modell, mit dem zwar ein höherer Mitteleinsatz verbunden wäre, jedoch weitaus geringer als bei der ersten beschriebenen Reaktionsmöglichkeit, da kein flächendeckender, sondern ein gezielter, auf bestimmte Gruppen beschränkter Ausgleich für den Wegfall der Eigenheimzulage erfolgt.

Eine vierte denkbare Möglichkeit ist (alternativ oder ergänzend zu der dritten Möglichkeit) die sachliche Eingrenzung bzw. Verlagerung der Förderung in Verbindung mit der Nutzung von Kosteneinsparmöglichkeiten. Eine sachliche Eingrenzung der Fördertatbestände könnte sich zum Beispiel auf eine Schlechterstellung von Gebieten oder Objekttypen beziehen, die nach den Zielen der Förderung keine Priorität haben und die eher unattraktive Förderkonditionen erhalten. Mit einem solchen Ansatz könnte beispielsweise eine Besserstellung der Städte oder des Wohnungsbestands erreicht werden, ohne dass dafür sehr hohe Belohnungsprämien im Rahmen der Förderung abgeboten werden müssten.

In Zusammenhang mit dem Wegfall der Eigenheimzulage wäre dabei denkbar, eine Kompensation über erhöhte Förderung nur für Gebiete oder Objekttypen mit Priorität vorzusehen, nicht jedoch für die übrigen Gebiete bzw. Objekte. Damit würde sich eine Steuerungswirkung mit einer Einsparung von Mitteln verbinden lassen. Ergänzend könnten

weitere Wirkungen durch den Einsatz von Höchstfördersätzen bzw. Obergrenzen für Wohn- und Grundstücksflächen erzielt werden. Dieser Ansatz könnte unabhängig von der Frage des Wegfalls der Eigenheimzulage verstärkt verfolgt werden.

Handlungsoptionen bei Ländern mit unterschiedlichen Wohnungsmarktsituationen

Welche der oben aufgezeigten vier Möglichkeiten oder welche Kombination gewählt werden könnte, hängt in gewissem Maße von den Verhältnissen auf den Wohnungsmärkten der jeweiligen Länder ab. Im Folgenden werden unterschiedliche Ausgangssituationen angesprochen.

In Ostdeutschland erscheint die derzeit von einigen Ländern verfolgte Strategie, die Förderung ausschließlich auf die Innenstadtentwicklung zu konzentrieren, als sehr sinnvoll. Es macht wenig Sinn, angesichts der Überangebotssituation Wohneigentum in nennenswertem Maße außerhalb der Städte zu fördern. Eine Kompensation der Eigenheimzulage sollte daher möglichst für die Städte, für strategisch wichtige Zielgruppen und für die Eigentumsbildung im Wohnungsbestand erfolgen. Da es im Rahmen der Förderung nicht nur um sozial- und familienpolitische, sondern vor allem auch um stadtpolitische Ziele geht, ist begründbar, dass die Eigentums Grenzen hier relativ großzügig gefasst werden, wenn sich damit die genannten Ziele besser verfolgen lassen. Allerdings sollte sich die Förderung nicht völlig davon wegbewegen, weiterhin einem hohen Anteil an unteren Einkommensgruppen und Haushalten mit Kindern zugute zu kommen, und andere Haushalte in erster Linie aus Gründen der sozialen Durchmischung und Aktivierung von Kapital einzubeziehen. Von besonderer Bedeutung dürfte die Verknüpfung von Eigentumserwerb mit Instandsetzungsförderung sein. Zusätzliche Impulse könnten hier von dem ins Auge gefassten Zuschussprogramm zur Strukturverbesserung der Städte ausgehen. Da der von einigen neuen Ländern eingeschlagene Weg der Konzentration der Eigentumsförderung auf die Innenstädte sehr jung ist, bleibt vorerst abzuwarten, welche konkreten Erfahrungen damit gemacht werden.

Bei den alten Ländern ist zwischen jenen zu unterscheiden, bei denen sich auf vielen städtischen Wohnungsmärkten Überangebotssituationen bzw. regional gegenläufige Nachfrageentwicklungen ergeben und jenen, bei denen die städtischen Wohnungsmärkte nach wie vor überwiegend von Anspannung gekennzeichnet sind. Bei letzteren handelt es sich vor allem um Länder im Süden Deutschlands.

Bei den Ländern mit regional gegenläufigen Wohnungsmarktentwicklungen erscheint, wenngleich sich ihre Situation von der in Ostdeutschland nach wie vor erheblich unterscheidet, eine Fokussierung der Eigentumsförderung auf die Städte und auf den Woh-

nungsbestand ebenfalls angebracht. Ein Wegfall der Eigenheimzulage könnte hierfür als Anlass genommen werden, es erscheint aber auch unabhängig davon sinnvoll zu sein, die Förderung in diese Richtung zu bewegen. Da die Förderung weniger als früher der Angebotsausweitung verpflichtet ist, kann eine stärkere Orientierung auf den Bestand erfolgen. Gleichzeitig sollte sich die Förderung auf die Städte konzentrieren, damit etwaigen negativen Effekten einer ungleichen regionalen Entwicklung entgegen gewirkt wird. Beides soll einer Stärkung des Wohnungsbestands bzw. der Wohnungsversorgung über den Wohnungsbestand dienen. Hierfür erscheint der oben dargestellte Ansatz der Einschränkung von Fördertatbeständen eine geeignete Möglichkeit zu sein. Ebenso wäre unter stadtpolitischen Erwägungen zu rechtfertigen, für einen Teil der geförderten Haushalte eine wesentliche Überschreitung der Einkommensgrenzen des § 9 Wohnraumförderungsgesetz in den Städten bzw. Ballungsgebieten zuzulassen, wenn dennoch überwiegend an der Verfolgung sozial- und familienpolitischer Ziele festgehalten wird. Darüber hinaus könnte das angedachte Zuschussprogramm zur Strukturverbesserung in Städten insbesondere auch in diesen Ländern eine sinnvolle Ergänzung zur Eigentumsförderung darstellen.

Bei den Ländern mit städtischen Wohnungsmärkten, die überwiegend von Anspannung gekennzeichnet sind, stellt sich bei der Abwägung zwischen der Förderung von Neubau und Bestandserwerb die Frage, in welchem Maße von der Eigentumsförderung ein Beitrag zur Angebotsausweitung und Verbesserung der allgemeinen Wohnungsversorgung geleistet werden sollte. Sicherlich ist unter diesen Voraussetzungen ein höherer Anteil an Neubauförderung angebracht als in den zuvor dargestellten Ländern. Jedoch ist anzumerken, dass in den Süd-Ländern mit angespannten städtischen Wohnungsmärkten der weit größte Teil der Eigentumsförderung nicht den angespannten städtischen Wohnungsmärkten mit hohem Preisniveau zugute kommt, sondern ländlichen Gebieten mit eher niedrigem Preisniveau. Die Angebotsausweitung durch die Eigentumsförderung erfolgt demnach nicht in erster Linie dort, wo der Bedarf am größten ist.

Ziel müsste daher in diesen Ländern sein, künftig einen größeren Teil der Neubauförderung den Städten bzw. Ballungsgebieten zukommen zu lassen. Es ist jedoch einzuräumen, dass dies mit höherem Fördermitteleinsatz pro Förderfall verbunden sein dürfte, sodass den Umlenkungsmöglichkeiten in diesen Ländern Grenzen gesetzt sein dürften. Der oben beschriebene Ansatz der Einschränkung von Fördertatbeständen dürfte bei diesen Ländern weniger Wirkung als bei den anderen Ländern zeigen. Ein Verlagerung von Mitteln, die durch die Schlechterstellung von Gebieten (zum Beispiel mit wenig zusätzlichem Wohnungsbedarf) gewonnen werden könnten, zugunsten der Gebiete mit dem höchsten Bedarf bzw. den Städten greift nur dann, wenn die zusätzlichen Fördermittel dort von den Zielgruppen der Förderung abgenommen werden.

Eine stärkere Verlagerung der Förderung auf den Bestandserwerb in den Städten ist in diesen Ländern etwas anders zu beurteilen als in den übrigen Ländern mit entspannten städtischen Wohnungsmärkten, weil durch ihn kein Beitrag zur Angebotsausweitung geleistet wird. In den Ländern mit angespannten städtischen Wohnungsmärkten ist der Bestandserwerb in den Städten in erster Linie unter sozial- und familienpolitischen Aspekten interessant, weil zwar keine zusätzlichen Wohnungen geschaffen werden, aber gleichwohl Haushalten mit Kindern die Möglichkeit gegeben wird, zu niedrigeren Kosten als beim Neubau Eigentum zu erwerben.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass eine regionale Verlagerung der Förderung zugunsten der Städte bei allen drei beschriebenen Ländergruppen mit unterschiedlichen regionalen Wohnungsmarktsituationen sinnvoll erscheint. In den neuen Ländern und den alten Ländern mit überwiegend entspannten städtischen Wohnungsmärkten sollte dabei aus stadtpolitischen Gründen gleichzeitig eine Verlagerung vom Neubau zum Bestandserwerb angestrebt werden, um die Innenstadt- und Bestandsentwicklung zu stärken. Bei den Ländern mit angespannten städtischen Wohnungsmärkten sind dagegen die Ziele der Angebotsausweitung stärker zu berücksichtigen, so dass vor allem eine Verlagerung des Neubaus zugunsten der Städte erfolgen sollte und der Bestandserwerb eher eine ergänzende sozial- und familienpolitische Funktion für Haushalte hat, die sich den Erwerb von Neubau nicht leisten können.

