

**Bericht der Verwaltung
für die Sitzung der Deputation für
Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung, Energie und Landwirtschaft (L)
am 21.03.2019**

Programm zur Absicherung der Sozialwohnungsquote in 2019

A. Sachdarstellung

Der Senat hat im Jahr 2012 für die Stadt Bremen eine Quote für geförderte Wohnungen eingeführt. Sie liegt derzeit bei 25 % der neu geschaffenen Wohnungen. Diese Quote findet immer dann Anwendung, wenn Grundstücke der Stadt Bremen verkauft werden oder wenn neues Baurecht geschaffen wird.

Der Senat hat den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr am 14.11.2017 gebeten, das Erfordernis eines weiteren Wohnraumförderungsprogramms sowie alternative oder ergänzende Formen der Absicherung der Sozialwohnungsquote zu prüfen und dem Senat einen Vorschlag für ein 4. Wohnraumförderungsprogramm zu unterbreiten.

Zur Umsetzung der Sozialwohnungsquote hat das Land Bremen bislang ausschließlich Wohnraumförderungsprogramme aufgelegt. Seit 2012 sind drei Förderungsprogramme mit einem Darlehensvolumen von insgesamt rd. 160 Mio. € bereitgestellt worden, die zu 80 % in der Stadt Bremen und zu 20 % in Bremerhaven eingesetzt werden. Die Umsetzung der ersten beiden Programme ist so gut wie abgeschlossen. Die geförderten Bauvorhaben sind fertiggestellt bzw. befinden sich im Bau. Das dritte Programm, das 2017 aufgestockt wurde, befindet sich in der Umsetzung. Die für dieses Programm bereitgestellten Darlehensvolumina sind durch Voranmeldungen gebunden. Einzelheiten ergeben sich aus der gesonderten Vorlage zur Umsetzung der Wohnraumförderungsprogramme.

Darüber hinaus stehen in beiden Städten weitere Projekte mit Sozialwohnungsquote zur Realisierung an. Dafür stehen zurzeit keine Förderungsmittel bereit. Um die Umsetzung der Sozialwohnungsquote im Jahr 2019 abzusichern, wird der Senat am 19.03.2019 über eine weitere Aufstockung des 3. Wohnraumförderungsprogramms um 25 Mio. € beraten.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Entwurf der Senatsvorlage (Anlage) verwiesen.

B. Beschlussvorschläge

Die Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung, Energie und Landwirtschaft (L) nimmt den Bericht des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr zur Kenntnis.

Anlage

Entwurf der Vorlage für die Sitzung des Senats am 19.03.2019
„Programm zur Absicherung der Sozialwohnungsquote in 2019“

Vorlage

für die Sitzung des Senats am 19.03.2019

Programm zur Absicherung der Sozialwohnungsquote in 2019

A. Problem

Der Senat hat im Jahr 2012 für die Stadt Bremen eine Quote für geförderte Wohnungen eingeführt. Sie liegt derzeit bei 25 % der neu geschaffenen Wohnungen. Diese Quote findet immer dann Anwendung, wenn Grundstücke der Stadt Bremen verkauft werden oder wenn neues Baurecht geschaffen wird.

Der Senat hat den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr am 14.11.2017 gebeten, das Erfordernis eines weiteren Wohnraumförderungsprogramms sowie alternative oder ergänzende Formen der Absicherung der Sozialwohnungsquote zu prüfen und dem Senat einen Vorschlag für ein 4. Wohnraumförderungsprogramm zu unterbreiten.

Die Bremische Bürgerschaft hat den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr am 12.12.2018 gebeten, für die Vergabe öffentlicher Flächen ein Sozialquotenmodell konzeptionell zu erstellen, das bei einer generellen Erhöhung der Sozialwohnungsquote auf mindestens 30 Prozent ein Abschlagssystem für Ortsteile mit besonders starker sozialer Belastung vorsieht. Dazu wird der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr der staatlichen Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung, Energie und Landwirtschaft bis zum 30. April 2019 berichten.

Zur Umsetzung der Sozialwohnungsquote hat das Land Bremen bislang ausschließlich Wohnraumförderungsprogramme aufgelegt. Seit 2012 sind drei Förderungsprogramme mit einem Darlehensvolumen von insgesamt rd. 160 Mio. € bereitgestellt worden, die zu 80 % in der Stadt Bremen und zu 20 % in Bremerhaven eingesetzt werden. Die Umsetzung der ersten beiden Programme ist so gut wie abgeschlossen. Die geförderten Bauvorhaben sind fertiggestellt bzw. befinden sich im Bau. Das dritte Programm, das 2017 aufgestockt wurde, befindet sich in der Umsetzung. Die für dieses Programm bereitgestellten Darlehensvolumina sind durch Voranmeldungen gebunden.

Darüber hinaus stehen in beiden Städten weitere Projekte mit Sozialwohnungsquote zur Realisierung an. Dafür stehen zurzeit keine Förderungsmittel bereit.

Angesichts der derzeit noch bestehenden Unklarheit über die Rahmenbedingungen künftiger Bundesmittel und der noch nicht abschließend erfolgten Prüfung alternativer oder ergänzender Formen einer Absicherung der Sozialwohnungsquote, bedarf es einer weiteren überbrückenden Ergänzung des bestehenden Wohnraumförderungsprogrammes, um eine Handlungsfähigkeit in 2019 zu gewährleisten.

Hierbei geht es bewusst zunächst nur um die Absicherung konkreter laufender belastbarer Planungen.

Für weitere Bauvorhaben, deren Umsetzung erst zu einem späteren Zeitpunkt ansteht, wird der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr im Jahr 2019 unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Prüfung möglicher ergänzender Formen der Absicherung der Sozialwohnungsquote ein neues (4.) Wohnraumförderungsprogramm erarbeiten.

B. Lösung

Der Senator für Umwelt, Bau, und Verkehr schlägt dem Senat vor,

1. das Darlehensvolumen für die Ergänzung des 3. Wohnraumförderungsprogramms um 25 Mio. € aufzustocken,
2. zuzustimmen, dass die Zinsverbilligung in Höhe von bis zu 16,125 Mio. € (worst case) wie bisher aus dem von der Bremer Aufbau-Bank GmbH verwalteten Treuhandvermögen Wohnungsbau – Land und den Kompensationszahlungen des Bundes finanziert wird,
3. die Senatorin für Finanzen zu bitten, eine Freihalteerklärung zur Sicherung des noch erforderlichen Darlehensvolumens in Höhe von bis zu 25 Mio. € auszustellen und den Haushalts- und Finanzausschuss nach Übernahme zu informieren,
4. zu beschließen, dass die Fördermittel wie bisher zu rd. 80 % in der Stadt Bremen und zu rd. 20 % in der Stadt Bremerhaven eingesetzt werden und im Falle einer abweichenden Bedarfslage in Abstimmung mit der Stadt Bremerhaven anders verteilt werden können,
5. die Zinsen für Darlehen aus früheren Wohnraumförderungsprogrammen (vor 2012) entsprechend den unter B.2 erläuterten Vorschlag anzupassen,
6. den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr zu bitten, entsprechend dem Beschluss der Bremischen Bürgerschaft vom 12.12.2018 – gemeinsam mit der Senatorin für Jugend, Frauen, Integration und Sport, der Senatorin für Finanzen und der Senatskanzlei - das Sozialquotenmodell konzeptionell zu überprüfen sowie eine Prognose zu erstellen, ob die bisherigen Bremer Finanzierungsinstrumente in ihrer Art und im Umfang bei den bisher geplanten und absehbaren Bauvorhaben im geförderten Wohnungsbau in den nächsten vier Jahren auskömmlich sein werden sowie ggf. ergänzende Instrumente zur Absicherung der Sozialwohnungsquote zu entwickeln.
7. den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr zu bitten, über den Beschluss sowie regelmäßig über die Umsetzung der Wohnraumförderungsprogramme zu berichten.

1. Aufstockung des Wohnraumförderungsprogramms

Aus den beschlossenen Wohnraumförderungsprogrammen können nicht alle derzeit in Planung befindlichen Projekte, die der 25-%igen bzw. zukünftig ggf. 30-%igen Sozialwohnungsquote unterliegen, mit Fördermitteln unterlegt werden. Um die Umsetzung der Sozialwohnungsquote abzusichern und somit die wohnungspolitische Zielsetzung des Senates umzusetzen, wird vorgeschlagen, im Rahmen des bestehenden Wohnraumförderungsprogramms, zusätzlich 25 Mio. € bereitzustellen und hiermit insgesamt rd. 360 Wohneinheiten zu fördern (Gesamtvolumen der Projekte: rd. 1.260 Wohneinheiten). Damit sollen ausschließlich die Projekte mit konkreter laufender belastbarer Planung, abgesichert werden. Dabei handelt es sich u.a. um den zweiten und dritten Bauabschnitt im Ellener Hof, mehrere Bauvorhaben in Bremen-Nord und auch in Bremerhaven. Die Finanzierung erfolgt haushaltsneutral aus dem Treuhandvermögen Wohnungsbau (siehe unten unter D.1).

In diesen Fällen benötigen die Investor*innen für die Vertiefung der Planungen eine rechtsverbindliche Zusage, dass für das Bauvorhaben Förderungsmittel bereitstehen. Davon hängen die Detailplanungen zu Grundrissen und Wohnungsgemeinde ab, die üblicherweise im frei finanzierten Bereich anders gestaltet werden als im geförderten. Darüber hinaus wird in diesem Stadium auch die Gesamtfinanzierung des Bauvorhabens geplant. Dafür benötigen die finanzierenden Banken ebenfalls eine verlässliche Aussage dazu, ob eine Förderung gewährt wird oder nicht.

2. Notwendige Anpassung von Zinsen früherer Wohnraumförderungsprogramme (Vorgabe BGB)

Bezüglich der Zinsen für Förderdarlehen aus Wohnraumförderungsprogrammen, die vor 2012 beschlossen wurden, sind unter Berücksichtigung der damaligen Lage am Kapitalmarkt ab dem 11. bis zum 20. Jahr Zinsen von bis zu 6 % vorgesehen worden, was deutlich über dem

aktuellen Marktzins liegt. Das führt dazu, dass die Eigentümer*innen trotz Fortbestehen der Miet- und Belegungsbindungen keinen Fördervorteil mehr haben bzw. sogar eine höhere Belastung als im frei finanzierten Wohnungsbau tragen müssen. Weitere Folge wäre, dass die Darlehen gemäß § 491 Abs. 2 Nr. 5 BGB nicht mehr als Förderdarlehen, sondern als Verbraucherdarlehen gelten würden.

Die Zinsen für Förderdarlehen aus Wohnraumförderungsprogrammen, die vor 2012 beschlossen wurden, sollen daher in Anpassung an die aktuellen Förderungsbedingungen ab dem 11. Jahr 2 % betragen und nach Ablauf der Zweckbindung nicht höher sein als der marktübliche Zinssatz.

Eine finanzielle Auswirkung besteht nur mittelbar und ausschließlich im Treuhandvermögen.

Die Änderung soll rückwirkend ab dem 01.01.2019 gelten. Sie wird nach Ablauf von fünf Jahren einer Überprüfung unterzogen.

C. Alternativen

Alternativ könnte auf die Aufstockung des Wohnraumförderungsprogramms verzichtet werden. Das würde dazu führen, dass die Sozialwohnungsquote bei den unter B.1. genannten Bauvorhaben nicht umgesetzt werden könnte.

D. Finanzielle/Personalwirtschaftliche Auswirkungen/Gender-Prüfung

1. Finanzielle Auswirkungen

• Kosten der Aufstockung des 3. Wohnraumförderungsprogramms:

Die Förderdarlehen werden wie bisher nicht unmittelbar aus dem Treuhandvermögen gewährt. Die BAB nimmt vielmehr Darlehen am Kapitalmarkt auf und leitet sie zinsverbilligt weiter. Die Zinsverbilligung und etwaige Ausfälle werden aus dem Treuhandvermögen finanziert.

Die Kosten (Zinsverbilligung) für die Aufstockung um ein Darlehensvolumen von 25 Mio. € betragen im ungünstigsten Fall 16,125 Mio. € (worst case). Dieser Betrag beinhaltet eine Zinsverbilligung von 4 % in den ersten 10 Jahren der Laufzeit der Förderdarlehen und von 2 % in den zweiten 10 Jahren. Darüber hinaus ist ein Ausfallrisiko berücksichtigt.

• Finanzierung der Erhöhung des Darlehensvolumens

Die Erhöhung des Darlehensvolumens hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Haushalt. Die dafür erforderliche Zinsverbilligung wird aus dem Treuhandvermögen Wohnungsbau – Land – finanziert. Dieses wird aus Rückflüssen früherer Förderungsprogramme und aus Bundesmitteln gespeist.

In die Finanzierung der v.g. Zinsverbilligung fließt auch eine Erhöhung der Bundesmittel ein. Der Deutsche Bundestag hat am 14.12.2018 durch eine Änderung des Entflechtungsgesetzes für das Jahr 2019 weitere 500 Mio. € bereitgestellt. Davon entfallen nach dem Königsteiner Schlüssel rd. 4,75 Mio. € auf Bremen. Unter Berücksichtigung dieses Betrages müssen für die Aufstockung des Wohnraumförderungsprogramms noch 11,375 Mio. € aufgebracht werden. Dieser Betrag kann aus dem Treuhandvermögen finanziert werden. Das ist möglich, weil sich die tatsächlichen Kosten für das 2. Wohnraumförderungsprogramm gegenüber der dem Senatsbeschluss zugrundeliegenden Worst-case-Betrachtung reduziert haben. Grund dafür ist das anhaltend niedrige Zinsniveau.

Es ist zu erwarten, dass auch bei der Umsetzung des 3. Wohnraumförderungsprogramms Kosten für die Zinsverbilligung entstehen, die geringer sind, als die erwarteten Beträge. Es soll hier aber zunächst bei der Worst-case-Betrachtung bleiben. Denn die tatsächlichen Kosten des Programms stehen erst dann fest, wenn die Darlehensverträge für die einzelnen Bauvorhaben geschlossen werden. Etwaige Einsparungen aus diesem Programm könnten in ein zukünftiges Wohnraumförderungsprogramm einfließen.

- **Freihalterklärung der Senatorin für Finanzen**

Ergänzend zur Finanzierung der Zinsverbilligung benötigt die Bremer Aufbau-Bank GmbH aus Risikogesichtspunkten wie beim vorherigen Wohnraumförderungsprogramm als Sicherheit eine Freihalterklärung der Freien Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Finanzen, über die Aufstockung des Darlehensvolumens des Wohnraumförderungsprogramms in Höhe von 25 Mio. €.

Für die Zinsverbilligung unter Berücksichtigung eines angemessenen Ausfallrisikos werden insgesamt 16,125 Mio. € benötigt.

2. Personalwirtschaftliche Auswirkungen

Die Umsetzung der Aufstockung des Wohnraumförderungsprogramms zur Absicherung der Sozialwohnungsquote wird mit dem vorhandenen Personal abgewickelt.

3. Gender-Prüfung

Die Förderung des geförderten Wohnungsbaus erfolgt geschlechtsneutral. Die Wohnungen werden grundsätzlich gleichermaßen an Männer und Frauen vergeben. In der täglichen Praxis bei der Vermietung ist es allerdings so, dass Frauen tendenziell eher eine Sozialwohnung erhalten. Denn Frauen sind

- vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung,
 - des überproportional großen weiblichen Bevölkerungsanteils in der älteren Generation,
 - des hohen Anteils an Frauen unter den Alleinerziehenden,
 - sowie in besonderer Weise durch ihre häufig unterbrochenen Erwerbsbiografien
- mehr als Männer dem Risiko von Altersarmut oder der Notwendigkeit von Transferleistungen ausgesetzt. Der geförderte Wohnungsbau ist daher besonders geeignet, den Gleichstellungszielen des Landes Bremen zur Umsetzung zu verhelfen.

E. Abstimmung

Diese Vorlage wurde mit

- der Senatskanzlei,
- der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport,
- dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen,
- dem Magistrat der Stadt Bremerhaven
- und hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen mit der Senatorin für Finanzen

abgestimmt.

Die Bremer Aufbau-Bank GmbH wurde beteiligt.

Der staatlichen Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung, Energie und Landwirtschaft wird nach der Beschlussfassung durch den Senat berichtet werden.

F. Öffentlichkeitsarbeit

Die Aufstockung des Wohnraumförderungsprogramms zur Absicherung der Sozialwohnungsquote soll nach Beschlussfassung durch den Senat in den Medien bekannt gemacht werden.

G. Beschlussvorschlag

1. Der Senat beschließt die Erhöhung des Darlehensvolumens für das 3. Wohnraumförderprogramm um 25 Mio. €
2. Der Senat stimmt zu, dass diese Aufstockung über eine Darlehensfinanzierung der Bremer Aufbau-Bank GmbH finanziert wird und die erforderliche Zinsverbilligung sowie etwaige Ausfälle - wie bisher - aus dem Treuhandvermögen Wohnungsbau - Land - finanziert werden. Diese Zinsverbilligung beträgt 16,125 Mio. € (worst case).
3. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, eine Freihalteerklärung zur Sicherung des noch erforderlichen Darlehensvolumens auszustellen. Die Höhe des abzusichernden Darlehensvolumens darf 25 Mio. € nicht überschreiten. Die Senatorin für Finanzen wird gebeten, den Haushalts- und Finanzausschuss nach Übernahme zu informieren.
4. Der Senat beschließt, die Förderdarlehen wie bisher zu 80 % in der Stadt Bremen und zu 20 % in der Stadt Bremerhaven einzusetzen. Der Senat ist damit einverstanden, dass die Mittel in Abstimmung mit der Stadt Bremerhaven anders eingesetzt werden, wenn sich zukünftig eine abweichende Bedarfslage ergibt.
5. Der Senat beschließt die unter B.2 beschriebene Anpassung der Zinsen für Darlehen aus früheren Wohnraumförderungsprogrammen (vor 2012) entsprechend dem unter B.2 erläuterten Vorschlag neu festzulegen.
6. Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr wird gebeten, entsprechend dem Beschluss der Bremischen Bürgerschaft vom 12.12.2018 – gemeinsam mit der Senatorin für Jugend, Frauen, Integration und Sport, der Senatorin für Finanzen und der Senatskanzlei -das Sozialquotenmodell konzeptionell zu überprüfen sowie eine Prognose zu erstellen, ob die bisherigen Bremer Finanzierungsinstrumente in ihrer Art und im Umfang bei den bisher geplanten und absehbaren Bauvorhaben im geförderten Wohnungsbau in den nächsten vier Jahren auskömmlich sind sowie ggf. ergänzende Instrumente zur Absicherung der Sozialwohnungsquote zu entwickeln.
7. Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr wird der Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung, Energie und Landwirtschaft über den Beschluss sowie regelmäßig über die Umsetzung der Wohnraumförderungsprogramme berichten.