Besorgniserregender Rückgang bei Wohnungsbaugenehmigungen
Antrag Bündnis 90/Die Grünen Stadtratsfraktion Nürnberg

Sachverhalt

1. Ausgangssituation

Situation auf dem Nürnberger Wohnungsmarkt
Der Nürnberger Wohnungsmarkt ist stark angespannt. Die Lage auf dem Wohnungsmarkt hat sich in Nürnberg bei anhaltendem Bevölkerungswachstum aufgrund der Zinssteigerungen, der hohen Energie- und Materialpreise sowie des Fachkräftemangels wie bundesweit seit 2023 spürbar verschärft. Die Folgen sind eine starke Zurückhaltung im freifinanzierten Neubau sowie Insolvenzen im Immobilienbereich.

Wohnraumförderung
Entgegen dem freifinanzierten Wohnungsbau gibt es im geförderten Wohnungsbau in Nürnberg aktuell keine Stornierungswelle. Im Gegenteil: Während in der Vergangenheit geförderter Mietwohnungsbau als Assetklasse wenig nachgefragt war, herrscht derzeit eine Hochphase des geförderten Wohnungsbaus bedingt durch die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die verbesserten Konditionen der Förderprogramme. Der geförderte Wohnungsbau macht durch die vergünstigte Finanzierung mitunter Neubauprojekte erst möglich und nimmt so die Rolle eines „Enablers“ bzw. „Ermöglichers“ ein. Das führt dazu, dass Investoren und Projektentwickler, die den geförderten Wohnungsbau bislang gemieden haben, derzeit mit langjährigen, gemeinwohlorientierten Partnern der Kommunen um die begrenzten Fördermittel konkurrieren.

Der Stab Wohnen im Wirtschafts- und Wissenschaftsreferat als eine der bayernweit 10 Bewilligungsstellen für die Wohnraumförderung verzeichnet daher eine deutlich gestiegene Nachfrage nach Fördermitteln. Limitierender Faktor sind nur die zur Verfügung stehenden Mittel. So musste aufgrund der hohen Nachfrage bereits im Jahr 2023 eine Förderung aufgeteilt werden, weitere Anträge auf Förderung wurden in die Jahre 2024 ff. verschoben. Das diesjährige Budget ist auf diese Weise allein infolge der Teilbewilligungen aus dem Vorjahr bereits mit rd. 30 Mio. Euro „belastet“, was einem Drittel des Förderbudgets von 2023 entspricht. Entsprechend weniger Mittel stehen für neu angemeldete Vorhaben zur Verfügung.

Für das Programmjahr 2024 hat die aktuelle Abfrage der lokalen Wohnungsbauakteure einen Förderbedarf von rd. 560 Mio. Euro für über 2.400 Wohneinheiten (2023: 92,7 Mio. Euro für 367 Wohneinheiten) ergeben.

Baugenehmigungen
Im Jahr 2023 wurden in Nürnberg Baugenehmigungen für insgesamt 2.549 Wohnungen erteilt. Im Vergleich zum Vorjahr stellt dies einen leichten Rückgang dar, liegt aber noch über dem Durchschnitt mit jährlich rund 2.360 genehmigten Wohnungen im Zeitraum 2012 bis 2023. Es bleibt abzuwarten, welche der Vorhaben tatsächlich auch fertiggestellt werden, denn seit 2019 hat die Zahl von genehmigten, aber nicht fertiggestellten Wohnungen deutlich zugenommen. Die Entwicklung dieser als „Bauüberhang“ bezeichneten Differenz wird in der Wohnungsmarktbeobachtung regelmäßig untersucht (vgl. z.B. https://www.nuernberg.de/imperia/md/wohnen/dokumente/wmb_2021.pdf).

Geförderter Wohnungsbestand
Insgesamt verfügt die Stadt Nürnberg derzeit über 17.307 geförderte Wohnungen, 1980 waren es noch 65.500 Wohnungen. Bis 2035 werden für weitere mindestens 3.760 Wohnungen (Erhebungsstand 2020) planmäßig die Bindungen auslaufen. Hinzukommen Bindungsausläufe aufgrund freiwilliger vorzeitiger Tilgung von Förderdarlehen, die nicht prognostizierbar sind. Gleichzeitig ist da-

von auszugehen, dass die Zahl der förderberechtigten Haushalte in den kommenden Jahren aufgrund der anhaltenden Inflation, der Altersarmut geburtenstarker Jahrgänge, des Zuzugs von Migranten etc. weiter ansteigen wird.

Mietpreisentwicklung
Eine direkte Auswirkung der deutschlandweiten Stornierungswelle im Wohnungsbau werden steigende Mieten in Städten mit angespannten Wohnungsmarkt sein. Es ist anzunehmen, dass das verfügbare Wohnungsangebot durch die Zurückhaltung im freifinanzierten Wohnungsbau infolge der Zins- und Baukostensteigerungen auch in Nürnberg zurückgeht und daher die Mietpreise steigen werden, zumal die Bevölkerungsentwicklung weiter positiv ist und damit zusätzlicher Wohnraumbedarf entsteht. Durch die aktuell deutliche Zurückhaltung beim Immobilienerwerb finden weniger Umzüge von Mietwohnungen in Wohneigentum statt. Das Angebot an freien Mietwohnungen geht aktuell auch deswegen zurück, was eine zusätzliche Mietpreissteigerung wahrscheinlich macht. Der neue Nürnberger Mietenspiegel 2024, in dem die Werte von in den letzten vier Jahren (bis September 2023) neu abgeschlossenen Mietverträgen oder neu vereinbarte Miethöhen einfließen, erscheint im August 2024.

2. Maßnahmen für mehr bezahlbaren Mietwohnungsbau

Handlungsprogramm Wohnen
Das Handlungsprogramm Wohnen aus dem Jahr 2016 umfasst 32 wohnungspolitische Maßnahmen. Die Evaluierung des Handlungsprogramms Wohnen[1] der Jahre 2016 bis 2020 hat gezeigt, dass die zweigleisige Strategie erfolgreich und sinnvoll war bzw. ist, einerseits durch Maßnahmen, wie z.B. das Sonderprogramm Wohnen kurzfristig Wohnraum zu schaffen und gleichzeitig durch Optimierung verwaltungsinterner Abläufe die Weichen für eine längerfristige Steigerung des Wohnungsbaus zu stellen. Durch das Sonderprogramm Wohnen, die konsequente Umsetzung der Quotenregelung sowie die Verbesserung der Förderung ist die Zahl der geförderten Wohnungen in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Dennoch besteht vor dem Hintergrund der aktuellen und prognostizierten Rahmenbedingungen auch künftig dringender Bedarf an Wohnungsneubau, um einer weiteren Anspannung des Wohnungsmarktes, der verstärkten Umlandwanderung junger Familien sowie den zunehmenden Versorgungsproblemen von Haushalten mit geringen und mittleren Einkommen zu begegnen.

Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen
Im September 2023 fanden Gespräche des Oberbürgermeisters, der Wirtschafts- und Wissenschaftsreferentin sowie des Baureferenten mit Projektentwicklern sowie gemeinwohlorientierten Wohnungsunternehmen zur Lage auf dem Nürnberger Immobilienmarkt statt. Auf die Frage, welche Art von Unterstützung sich die Wohnungsbauakteure von der Stadt bzw. der öffentlichen Hand vorstellen können, wurde insbesondere der Wunsch nach Beschleunigung von B-Planverfahren, mehr Baurecht („höher bauen“) sowie Reduzierung von Auflagen, Vorgaben und Standards geäussert. Allen Anregungen gemeinsam war der Aspekt der Kostenersparnis und Ertragsteigerung.

Ein Großteil der Maßnahmen, die den Wohnungsbau grundlegend stärken könnten, wird allerdings auf Bundes- und Länderebene zu treffen sein. Die Bundesregierung hat am 25. September 2023 ein Maßnahmenpaket[2] für zusätzliche Investitionen in den Bau von bezahlbarem und klimagerechtem Wohnraum und zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Bau- und Immobilienwirtschaft vorgestellt, darunter eine Erhöhung der Programmittel für den sozialen Wohnungsbau. Im November 2023 haben sich Bund und Länder zudem auf den „Pakt für Planungs- und Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung“ verständigt. Brachliegende Flächen sollen rascher genutzt, Baulücken geschlossen werden und es soll höher gebaut werden. Des Weiteren wurden bauordnungsrechtliche Erleichterungen von Umbau und Weiterbau im Bestand angekündigt.

[1] vgl. Sitzung des Stadtrats am 23.06.2021: Strategie Wohnen 2030: Zwischenbericht. https://online-service2.nuernberg.de/buergerinfo/vo0050.asp?__kvonr=23866
[2] vgl. https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/pm-kurzmeldung/massnahmenpaket_bezahlbarer_wohnraum.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Die Initiativen von Bund und Ländern bieten eine gute Grundlage, um auf kommunaler Ebene wirksame Maßnahmen für mehr bezahlbaren Wohnraum umzusetzen. Es wird wesentlich sein, die gegebenen Instrumente im lokalen Kontext proaktiv anzuwenden, um die Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau wie erforderlich zu verbessern. Angesichts der begrenzten Finanzausstattung und Flächenverfügbarkeit reicht es jedoch nicht aus, allein durch Neubau für ausreichend bezahlbaren Wohnraum zu sorgen.

Nürnberg hat bereits 2019 mit dem Zweckentfremdungsverbot einen weiteren Schwerpunkt in der Wohnungspolitik gesetzt, um neben dem Neubau von geförderten Wohnungen auch das Potential für mehr bezahlbarem Wohnraum zu nutzen, das in der Rückgewinnung von umgenutzten oder leerstehenden Wohnungsbestand liegt. Seit Inkrafttreten der Satzung konnte die satzungswidrige Nutzung von 264 Wohneinheiten verhindert beziehungsweise beendet werden. Dies entspricht einer Wohnfläche von rund 14.000 Quadratmetern, die als Wohnungsbestand und damit auf flächen- und ressourcenschonende Weise, zur Deckung der großen Nachfrage beiträgt. Die Herstellungskosten für geförderte Mietwohnungen dieser Fläche betragen im Vergleich dazu knapp 63 Millionen Euro. Der Stadtrat hat im Sommer 2023 (Beschluss vom 19.07.2023) beschlossen, die Satzung um weitere fünf Jahre zu verlängern.

3. Fazit

Die Ausweitung des Neubaus geförderter Wohnungen ist eine sinnvolle Reaktion auf die aktuelle Krisensituation im Wohnungsbau. Aufgrund der begrenzten Fördermittel ist sie trotz starker Nachfrage der Marktakteure derzeit allerdings nur beschränkt wirksam. Dabei sind der Ausbau und die Verstetigung der Fördermittel in der aktuellen Situation von größter Bedeutung, denn sie schaffen die nötige Kontinuität und Vertrauen in die Wohnungspolitik. Die momentane Attraktivität des geförderten Wohnungsbaus sollte so weit wie möglich genutzt werden, um das Neubaudefizit der vergangenen Jahre auszugleichen. Die Wohnraumförderung ist zudem als Konjunkturprogramm für die Bauwirtschaft dringend erforderlich, um die Auftragseinbrüche im freifinanzierten Bereich abzufedern. Sind die Kapazitäten dort einmal abgebaut, wird das jetzige Niveau nur unter deutlichem Mehraufwand, nur mehr in Teilen und nach Jahren wieder erreicht werden können. Stehen die Fördermittel nicht in ausreichendem Maß zur Verfügung, wirkt sich das auch auf die Realisierung von Vorhaben negativ aus, die derzeit erst in Verbindung mit dem geförderten Wohnungsbau rentabel werden und für Quartiersentwicklung, Stadtreparatur und damit die gesamtstädtische Entwicklung von erheblicher Relevanz sind. Das Wirtschafts- und Wissenschaftsreferat setzt sich daher für eine entsprechende über das bisherige Maß hinausgehende Mittelausstattung der Bewilligungsstelle für den geförderten Wohnungsbau beim Stab Wohnen ein und steht mit dem Fördergeber in Kontakt.