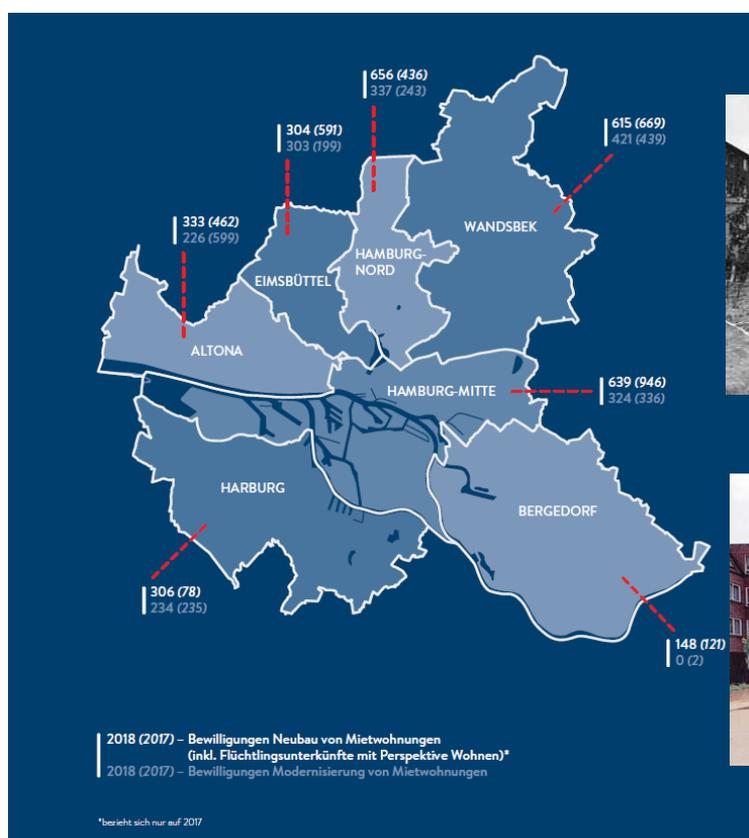


Entwicklung des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus in Hamburg seit 1948

Endbericht



Hamburg, März 2020

Projekt-Nr.: P 4-19-056

Adenauerallee 28
 20097 Hamburg
 Telefon
 (040) 28 08 10-0
 Fax
 (040) 28 08 10 20

service@f-und-b.de
 www.f-und-b.de

Geschäftsführer
 Dr. Bernd Leutner

Hamburg HRB 49405

Inhalt

Zusammenfassung.....	I
1. Einleitung.....	1
1.1. Hintergrund und Ziele des Gutachtens.....	1
1.2. Aufbau und Datengrundlagen der Untersuchung	2
2. Gesetzliche Grundlagen und städtebauliche Rahmenbedingungen des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus in Hamburg	4
3. Öffentlich geförderter Mietwohnungsneubau in Hamburg	15
3.1. Entwicklung der Förderzusagen (Bewilligungen) und Fertigstellungen im Geschosswohnungsbau.....	15
3.2. Förderwege.....	16
3.2.1. Sozialer Mietwohnungsbau (1. Förderweg).....	17
3.2.2. Sonstiger geförderter Mietwohnungsbau.....	20
3.3. Bauherrngruppen.....	24
3.4. Wohnungsgrößen	25
3.5. Anfangsmieten.....	27
4. Förderungen im Bestand.....	28
4.1. Modernisierungsförderung von Mietwohnungen.....	28
4.2. Ankauf von Belegungsbindungen.....	30
5. Auslauf von Belegungsbindungen.....	31
6. Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen.....	34
Anhang	
– Abbildungsverzeichnis	
– Tabellenverzeichnis	
– Literaturverzeichnis	

Zusammenfassung

Hintergrund und Ziel des Gutachtens

Hamburgs Bevölkerung wächst und damit auch die Nachfrage nach Wohnraum. Die Folgen sind – trotz der in den letzten Jahren gestiegenen Neubautätigkeit – ein angespannter Wohnungsmarkt mit Nachfrageüberhängen in vielen innerstädtischen Stadtteilen sowie stark gestiegene Neuvertragsmieten und Preise für Wohneigentum.

Diese Entwicklung hat dazu geführt, dass es nicht mehr nur einkommensschwachen Haushalten schwerfällt passenden und bezahlbaren Wohnraum in der Stadt zu finden, sondern auch zunehmend solchen mit mittleren Einkommen. Vor diesem Hintergrund kommt der öffentlichen Förderung des Wohnungsbaus eine steigende Bedeutung zu. Die öffentliche Förderung des Mietwohnungsneubaus ermöglicht es, neuen preiswerten Wohnraum zu schaffen und knüpft diesen an bestimmte Mietpreis- und Belegungsbindungen.

Ziel des vorliegenden Gutachtens ist es, einen Überblick über die langfristige Entwicklung des öffentlich geförderten Mietwohnungsneubaus in Hamburg seit dem Jahr 1948 zu geben.

Wechselhafte Entwicklung des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus in Hamburg

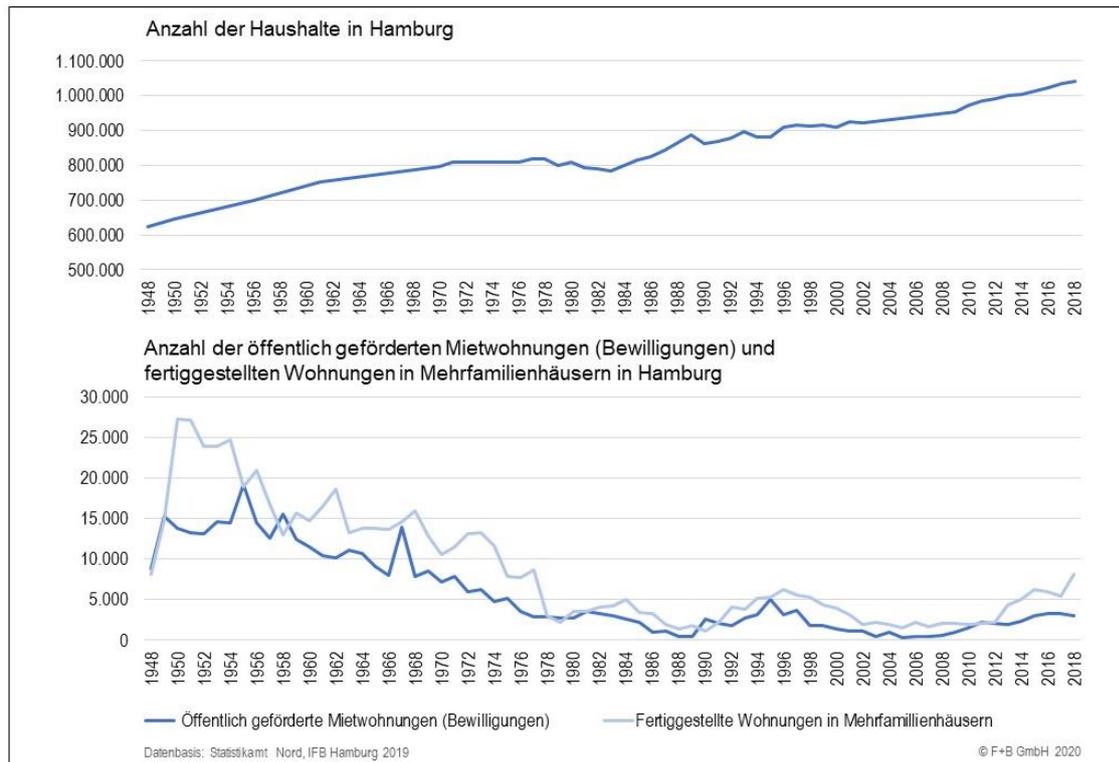
Während die Zahl der Haushalte in Hamburg von 1948 bis heute mit Ausnahme der ersten Hälfte der 1980er Jahre weitgehend kontinuierlich von knapp 650.000 auf etwas über 1,0 Mio. Haushalte gewachsen ist, hatte sich der öffentlich geförderte Mietwohnungsneubau, wie auch der Geschosswohnungsbau insgesamt, nach dem Ende des Wiederaufbaus Ende der 1950er Jahre bis Ende der 1980er Jahre rückläufig entwickelt. Sinkende Bevölkerungs- und Haushaltszahlen sorgten in den 1980er Jahren in Hamburg für eine zunehmende Entspannung des Wohnungsmarktes und für einen weiteren Rückgang der Baufertigstellungen und Förderbewilligungen im Mietwohnungsneubau.

Nach einem zwischenzeitlichen Anstieg der Bau- und Fördertätigkeit in Folge der Wiedervereinigung und eines verstärkten Zuzugs von außen sank die Zahl der Baufertigstellungen und Förderbewilligungen in den 2000er Jahren auf einen historischen Tiefstand.

Ein erneuter und bis dato anhaltender Anstieg der Fertigstellungszahlen und der Förderbewilligungen im öffentlich geförderten Mietwohnungsneubau ist seit den 2010er Jahren zu verzeichnen: Das „Bündnis für Wohnen“ zwischen Senat Hamburger Wohnungswirtschaft und der „Vertrag für Hamburg – Wohnungsneubau“ zwischen Senat und den Hamburger Bezirken führten zu einer Trendwende und einem Wiederanstieg der Bau- und Fördertätigkeit.

Als Zielgrößen für den Wohnungsneubau wurden zunächst pro Jahr 6.000, später 10.000 Wohnungen vereinbart, davon ein Drittel öffentlich gefördert. Tatsächlich sind seit 2015 pro Jahr mindestens 3.000 Förderzusagen erteilt worden. 2018 wurden insgesamt 10.674 Wohnungen fertiggestellt, davon 8.139 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, und 3.301 Förderzusagen für Mietwohnungen gegeben.

Entwicklung der Haushalte sowie der Bau- und Fördertätigkeit in Hamburg 1948-2018

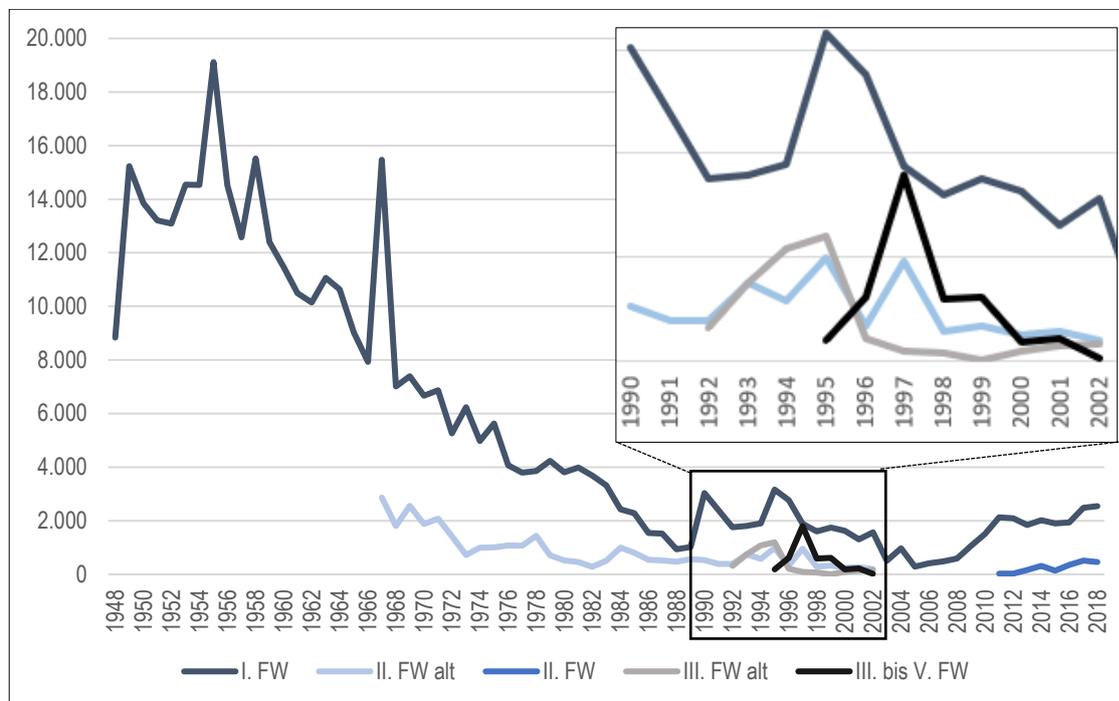


Der soziale Wohnungsbau dominiert den öffentlich geförderten Mietwohnungsbau

Der Neubau von Mietwohnungen wurde und wird maßgeblich im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus des 1. Förderweges gefördert. Aktuell wären etwa 39 % aller Haushalte in Hamburg aufgrund ihrer Einkommensverhältnisse berechtigt, solch eine Sozialwohnung zu beziehen.

Ergänzend dazu bestanden zur Unterstützung des Mietwohnungsbaus in der Vergangenheit zeitweise weitere Förderprogramme (2. bis 5. Förderweg), die allerdings mit Ausnahme des steuerbegünstigten Wohnungsbaus insgesamt nur begrenzte Förder volumina erreichten. 2011 wurde in Hamburg zur Ausweitung des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus ein neuer 2. Förderweg für Haushalte mit mittleren Einkommen etabliert.

Anzahl der geförderten Mietwohnungen (Bewilligungen) in Hamburg nach Art der Förderung 1948-2018



Quelle: Jahresberichte der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und Vorgängerinstitute, eigene Auswertung

Große Bandbreite an Bauherrengruppen

Im öffentlich geförderten Mietwohnungsbau engagieren sich verschiedenen Akteure unterschiedlich stark. Am Markt aktiv sind folgende Bauherrengruppen:

- Private (Privatpersonen und Personengesellschaften)
- Wohnungsunternehmen / Gesellschaften inkl. Kapitalgesellschaften, nichtgemeinnützige Gesellschaften (bis 1989)
- städtische Bauherren bzw. Gesellschaften (aktuell SAGA Unternehmensgruppe)
- (Wohnungs-) Baugenossenschaften / gemeinnützige Bauherren (bis 1989)
- Sonstige (Kirchen, Stiftungen, Vereine, AöR, Sonstige)

In 2018 fielen von den insgesamt rund 3.000 Förderzusagen im Mietwohnungsneubau fast 1.100 auf die SAGA Unternehmensgruppe und mehr als 800 auf die Baugenossenschaften. Bei den Kapitalgesellschaften waren es knapp 300 und bei den privaten Investoren knapp 200 Förderzusagen.

Geförderte Mietwohnungen sind im Neubau aktuell im Durchschnitt rund 64 m² groß

Die durchschnittliche Größe der öffentlich geförderten Mietwohnungen hat sich im Neubau in Hamburg in den Nachkriegsjahrzehnten im Zuge der Verbesserung der allgemeinen Wohnverhältnisse von 53 m² im Jahre 1948 auf rund 74 m² Ende der 1970er Jahre erhöht. Veränderungen im Bewilligungsmix, d.h. in der Struktur der bewilligten Wohnungen, haben in den 1980er und 1990er Jahren als Folge des demografischen Wandels dazu geführt, dass die durchschnittliche Wohnungsgröße der geförderten Wohnungen wieder abnahm.

Die Neuausrichtung der Wohnungsbauförderung brachte mit dem 2002 verabschiedeten Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) eine stärkere Zielgruppenorientierung und Konzentration auf Bedürftige und führte, zusammen mit einem wachsenden Bedarf nach kleineren Wohnungen, zu ökonomischeren Wohnungsgrundrissen und kleineren Wohnungen. In den letzten Jahren ist wiederum ein leichter Anstieg der Wohnungsgrößen zu verzeichnen: zwischen 2016 und 2018 waren die geförderte Mietwohnungen im Neubau im Durchschnitt rund 64 m² groß.

Entwicklung der geförderten Anfangsmieten folgt langfristig in etwa der Entwicklung der allgemeinen Verbraucherpreise

Die Anfangsmieten der im Neubau geförderten Mietwohnungen lagen zu Beginn der Wohnungsbauförderung in Hamburg bei 0,51 €/m² (1,00 DM/m²). 1950 hatte der Senat die Anfangsmiete im sozialen Wohnungsbau auf diesen Wert festgelegt.

In den folgenden Jahrzehnten wurden die geförderten Anfangsmieten immer wieder, wenn auch unterschiedlich stark, nach oben angepasst. Die Entwicklung der Anfangsmieten folgte dabei, von einzelnen Ausnahmen abgesehen, langfristig in etwa der Entwicklung der allgemeinen Verbraucherpreise in Deutschland.

Anfang der 1960er Jahre lag die geförderte Anfangsmiete der geförderten Mietwohnungen des 1. Förderweges im Neubau bei umgerechnet ca. 1,20 €/m². Bis Ende der 1980er Jahre stieg diese dann, mit leichten Schwankungen, die Folge sich verändernder Finanzierungsbedingungen waren, bis auf rund 3,60 €/m². Nachdem Ende der 1980er Jahre die Anfangsmieten im Neubau aus politischen Gründen mehrere Jahre lang konstant gehalten worden waren, erfolgte Anfang der 1990er Jahre eine notwendig gewordene Anpassung der Neubaumieten an die in der Zwischenzeit gestiegenen Kostenmieten im Bestand.

In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre bis einschließlich 2002 lag die durchschnittliche Anfangsmiete der geförderten Mietwohnungen dann bei 5,06 €/m² (9,90 DM/m²). Seitdem ist wieder ein steter Anstieg der Anfangsmiete der geförderten Mietwohnungen zu verzeichnen. Diese lag 2018 im 1. Förderweg bei 6,60 €/m² und bei 8,70 €/m² im 2. Förderweg.

Modernisierungsförderung schafft aktuell pro Jahr zwischen 700 und 1.000 Mietpreis- und Belegungsbindungen im Bestand

Ergänzend zum öffentlich geförderten Mietwohnungsneubau wurde für die vorliegende Studie auch die aktuelle Modernisierungsförderung von Mietwohnungen in Hamburg betrachtet, die im Rahmen des Modernisierungsprogramms B mit Mietpreis- und Belegungsbindungen verbunden ist. Im Rahmen des Modernisierungsprogramms B der IFB werden Ausstattungsverbesserungen, umfassende Modernisierungen sowie Dachgeschossausbauten mit Aufstockungen von Mietwohnungen gefördert. So wurden seit 2003 rund 18.000 Wohnungen durch das Modernisierungsprogramm B gefördert. Seit 2013 ist eine relativ konstante Entwicklung zwischen 700 und 1.000 Förderzusagen pro Jahr zu beobachten.

Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen nimmt trotz verstärkter Neubauförderung kontinuierlich ab

In den 1950er Jahren bis Mitte der 1960er Jahre stieg in Hamburg die Zahl der öffentlich geförderten Mietwohnungen aufgrund im Zuge des Wiederaufbaus stark an. In den 1970er und 1980er Jahren führten dann deutlich sinkende Bewilligungszahlen und eine ab Ende der 1960er Jahre steigende Zahl an vorzeitigen vollständigen Darlehensrückzahlungen dazu, dass der Bestand an mietpreis- und/oder belegungsgebundenen Wohnungen deutlich langsamer wuchs als in den Jahrzehnten davor.

Die 1980er Jahre markieren dann einen Wendepunkt in der Entwicklung des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus in Hamburg: In diesem Jahrzehnt wurden für rund doppelt so viele geförderte Wohnungen die Darlehen vollständig zurückgezahlt, wie neue Förderzusagen ausgesprochen wurden. Gleichzeitig begannen ab 1985 bei einer zunehmenden Zahl von Wohnungen die Bindungen planmäßig auszulaufen. Dies hatte zur Folge, dass in den 1990er Jahren der Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen nach Ablauf der Nachwirkungsfristen in kurzer Zeit rapide abnahm, von 269.900 Wohnungen im Jahr 1987 auf 183.800 Wohnungen in 1993. Dies bedeutete, dass der Anteil der öffentlich geförderten Mietwohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen an allen Wohnungen in Mehrfamilienhäusern zwischen 1987 und 1993 von 44 auf 29 % sank. Bezogen auf den Gesamtwohnungsbestand in Wohngebäuden verringerte sich der Anteil der geförderten Mietwohnungen in diesem Zeitraum von 35 auf 23 %.

In der Folgezeit hat sich der Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen in Hamburg immer weiter verringert, da die Zahl der planmäßigen und vorzeitigen Bindungsausläufe pro Jahr in der Summe jeweils größer gewesen ist als die Zahl der neugeschaffenen Bindungen. Die verstärkte Bau- und Fördertätigkeit seit Anfang dieses Jahrzehnts hat diesen Prozess zwar abschwächen, aber nicht stoppen können.

Ende 2018 umfasste der Gesamtbestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen in Hamburg 83.300 Wohnungen. Dies entspricht einem Anteil von rund 11 % an allen Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (735.200 WE) bzw. von knapp 9 % am Gesamtwohnungsbestand in Wohngebäuden (936.000 WE) in Hamburg.

Mehr als die Hälfte aller heutigen Wohnungen in Mehrfamilienhäusern haben eine Förderung erhalten

Insgesamt wurden in Hamburg in den Jahren 1948 bis 2018 rund 400.000 Förderzusagen für Mietwohnungen erteilt. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass einige Wohnungen eine zweite Förderung (Bindungsverlängerung) erhalten haben. Die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen schätzt, dass ca. 5 % der Wohnungen, welche seit 1948 gefördert worden sind, entweder eine Zweitförderung (wg. Modernisierung/ Umbau) erhalten haben und/oder bereits abgerissen worden sind.

Dadurch ergibt sich für das Jahr 2018 ein Wohnungsbestand von ca. 380.000 Mietwohnungen, welche jemals eine Förderung erhalten haben. Dies sind mehr als die Hälfte (52 %) aller Wohnungen in Mehrfamilienhäusern in Hamburg.

1. Einleitung

1.1. Hintergrund und Ziele des Gutachtens

Angesichts einer stetig wachsenden Bevölkerung und steigenden Wohnungsnachfrage ist die aktuelle Wohnungsmarktsituation in Hamburg trotz der in den letzten Jahren gestiegenen Neubautätigkeit durch Nachfrageüberhänge in vielen, vor allem innerstädtischen Stadtteilen und durch einen starken Anstieg der Neuvertragsmieten und der Preise für Wohneigentum gekennzeichnet.

Vor diesem Hintergrund kommt dem öffentlich geförderten Wohnungsbau eine immer größere Bedeutung zu. Denn mittlerweile haben nicht mehr nur einkommensschwache Haushalte, sondern auch Haushalte mit mittleren Einkommen zusehends Schwierigkeiten, in Hamburg passenden und vor allem auch bezahlbaren Wohnraum zu finden.

Um diesem Problem entgegenzuwirken, ist der soziale Wohnungsbau seit Anfang dieses Jahrzehnts mit dem „Bündnis für das Wohnen“ mit der Hamburger Wohnungswirtschaft und dem „Vertrag für Hamburg – Wohnungsneubau“ mit den Hamburger Bezirken wieder verstärkt in den Fokus des Hamburger Senats gerückt und zu einer Schlüsselaufgabe der Stadt geworden.

In diesem Zusammenhang befasst sich die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (BSW) bereits seit längerer Zeit speziell mit der langfristigen Entwicklung des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus in Hamburg. Es besteht ein großes wohnungspolitisches Interesse, aus einem Rückblick auf die Wohnraumförderung der vergangenen Jahrzehnte Rückschlüsse zu ziehen, wie die in den nächsten Jahren aus der Bindung auslaufenden öffentlich geförderten Mietwohnungen kompensiert werden können.

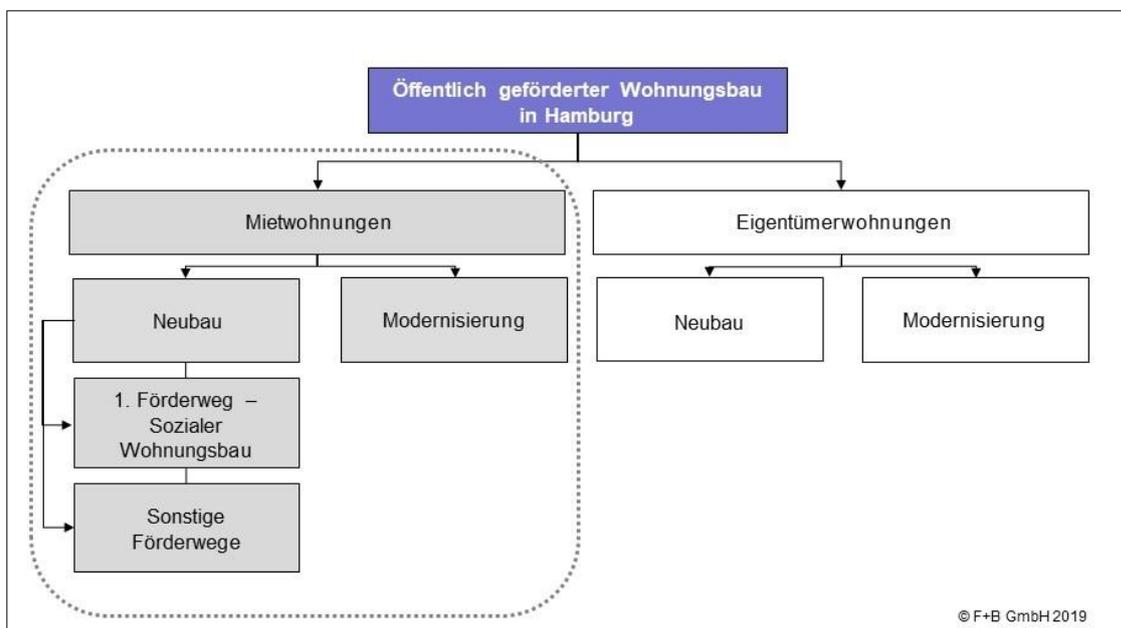
Die hierfür notwendigen Daten lagen bislang nicht vollständig in aufbereiteter Form vor. Der Grund hierfür ist, dass die Hamburgische Investitions- und Förderbank (IFB) bzw. das Vorläuferinstitut, die Hamburgische Wohnungsbaukreditanstalt (WK), bis 1987 nicht mit der Erstellung von Statistiken zum Bestand öffentlich geförderten Wohnungen beauftragt war. Nach einer Anlaufphase werden diese Daten erst seit Beginn der 1990er Jahre erhoben.

Ziel des vorliegenden Gutachtens ist es, diese Lücke zu schließen und einen Überblick über die Entwicklung des öffentlich geförderten Mietwohnungsneubaus in Hamburg seit 1948 zu geben. Ergänzend wird auch die Förderung von Modernisierungsmaßnahmen seit 2003 berücksichtigt, die mit Mietpreis- und Belegungsbindung verbunden ist.

1.2. Aufbau und Datengrundlagen der Untersuchung

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung ist die Entwicklung des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus in Hamburg seit dem Jahr 1948. Neben dem sozialen Wohnungsbau im engeren Sinne im Rahmen des 1. Förderwegs werden hierbei auch die sonstigen Förderwege im Mietwohnungsneubau sowie die Bestandsförderung mit Miet- und Belegungsbindungen bei Modernisierungen untersucht. Nicht berücksichtigt werden dagegen die Programme der Wohnraumförderung für Neubau und Modernisierungen für Eigentümerwohnungen (siehe Abb. 1).

Abb. 1 *Untersuchungsgegenstand: Öffentlich geförderter Mietwohnungsbau in Hamburg seit 1948*



Zur besseren Einordnung der Entwicklung des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus in Hamburg seit dem Jahr 1948 erfolgt in Kapitel 2 zunächst ein kurzer historischer Überblick über die gesetzlichen Grundlagen in Hamburg und der Bundesrepublik Deutschland sowie über die städtebaulichen Rahmenbedingungen in Hamburg.

In Kapitel 3 wird anschließend ein Überblick über den öffentlich geförderten Mietwohnungsneubau in Hamburg seit 1948 und die unterschiedlichen Förderwege gegeben. Dies beinhaltet auch eine Darstellung der verschiedenen Bauherrengruppen sowie der Entwicklung der Wohnungsgrößen und Anfangsmieten der geförderten Wohnungen.

In Kapitel 4 wird dargestellt, in welchem Umfang über die Förderung von Modernisierungen und den Ankauf von Belegungsbindungen der Bestand an geförderten Wohnungen erhöht wurde.

Kapitel 5 beschreibt die Mechanismen der Wohnungsbauförderung, die durch vertraglich geregelte Bindungsdauern und vorzeitige vollständige Rückzahlungen der Förderdarlehen zum Auslauf von Belegungs- und Preisbindungen führen.

In Kapitel 6 wird abschließend die Entwicklung des Bestands an öffentlich geförderten Mietwohnungen in Hamburg seit 1948 dargestellt.

Datengrundlagen der Untersuchung

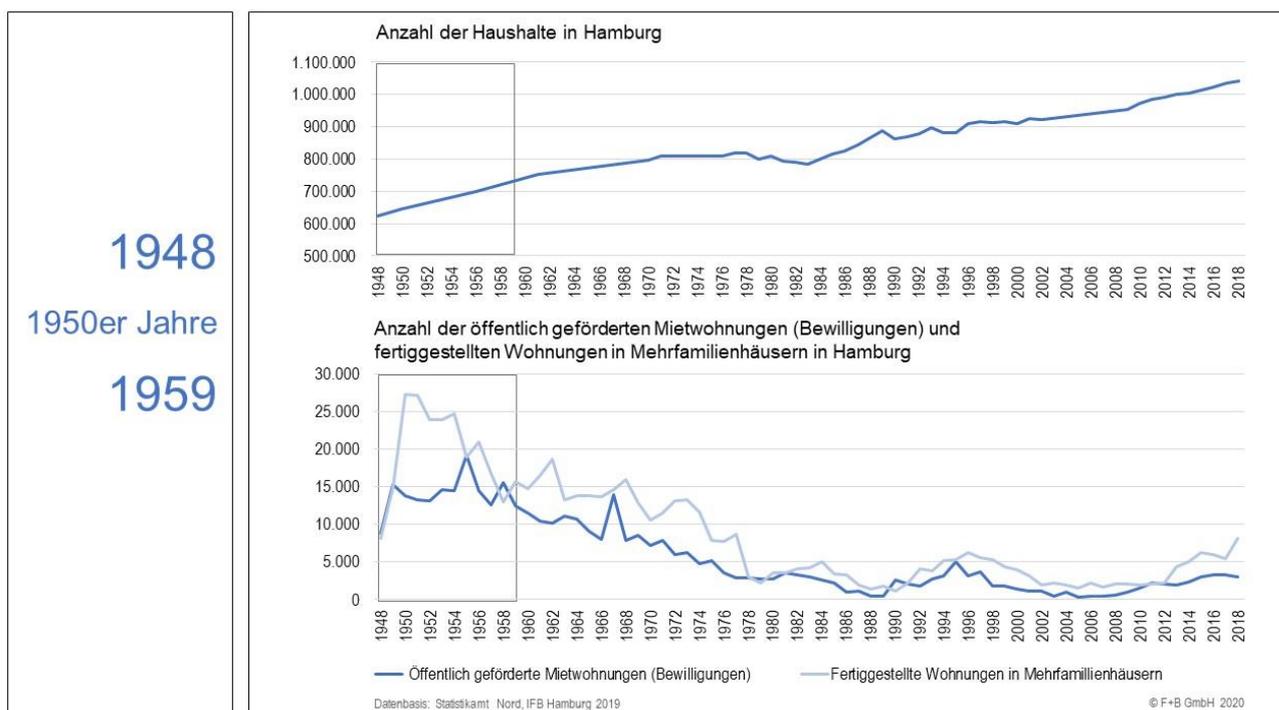
Grundlage der vorliegenden Analysen sind eine Auswertung und Aufbereitung der vorliegenden Daten und Veröffentlichungen der IFB und ihrer Vorgängerinstitute, insbesondere der Jahresberichte, sowie von Daten des Statistikamts Nord zur Entwicklung der Bevölkerung, Haushalte und Bautätigkeit in Hamburg.

Diese Datenanalysen wurden durch eine Auswertung relevanter Fachliteratur und durch mehrere Gespräche mit Mitarbeitern der IFB ergänzt.

Hierbei muss darauf hingewiesen werden, dass die vorhandene lückenhafte Datenlage, insbesondere was Angaben zum Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen betrifft, auch im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nur teilweise vervollständigt werden konnte. Neben der nur eingeschränkten Bestandsdokumentation in der Vergangenheit kommt erschwerend hinzu, dass die IFB im Jahr 2000 eine SAP-gestützte Datenbank eingeführt hat, in der nur die noch aktiven Verträge übernommen worden sind und alle Objekte, deren Bindungsauslauf vor 1990 endete, nicht erfasst worden sind – und damit etwa 90% der in den 1950er/1960er Jahren bewilligten Bestände.

2. Gesetzliche Grundlagen und städtebauliche Rahmenbedingungen des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus in Hamburg

Für eine Einordnung der Entwicklung des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus in Hamburg seit dem Jahr 1948 folgt ein kurzer historischer Überblick über die gesetzlichen Grundlagen in Hamburg und der Bundesrepublik Deutschland sowie über die städtebaulichen Rahmenbedingungen in Hamburg.



Der Wiederaufbau

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs lagen große Teile Hamburgs in Trümmern: Von den 1939 vorhandenen 563.000 Wohnungen waren 1945 fast die Hälfte zerstört. Im Vordergrund stand deshalb der möglichst schnelle Wiederaufbau der Stadt. In den Jahren von 1948 bis 1959 wurden in Hamburg rund 235.000 Mietwohnungen neu gebaut. Im gleichen Zeitraum wurde der Neubau von insgesamt rund 167.000 Mietwohnungen gefördert¹, dies sind fast 14.000 Wohnungen pro Jahr. Hinzu kam im Laufe der 1950er Jahre die verstärkte öffentliche Förderung des Baus von Eigenheimen. Im Zuge des Wiederaufbaus und infolge einer prosperierenden Wirtschaft wuchs Hamburgs Bevölkerung rasch an, von 1,473 Mio. Einwohnern im Jahr 1948 auf 1,837 Mio. Einwohner in 1960.

Den gesetzlichen Rahmen für den Wiederaufbau Hamburgs bildeten das Aufbaugesetz von 1949, das 1957 novelliert wurde und bis zum Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes (BBauG) im Jahre 1960 galt, und der darauf gründende Aufbauplan von 1950.

¹ Anzahl der Förderbewilligungen

Der Aufbauplan legte für die städtebauliche Entwicklung einen verbindlichen Handlungsrahmen fest, innerhalb dessen Durchführungspläne einzelne Maßnahmen, wie den Verlauf von Verkehrswegen, detailliert regelten.

Nach der Übernahme der Regierung von den Besatzungsmächten stand die Bewältigung der Wohnungsnot im Fokus der Wohnungspolitik des ersten Hamburger Senats. Die dafür erforderlichen Aufgaben wurden in dem neu errichteten Amt für Wohnungswesen der Baubehörde gebündelt. Ihm oblag es, den zur Verfügung stehenden Wohnraum zu erfassen, zu bewirtschaften und insgesamt den Wohnungsbau zu fördern.

1952 wurde in Hamburg mit der Hamburgischen Wohnungsbaukasse ein neues Instrument der Wohnungsbauförderung ins Leben gerufen. Ihre vorrangige Aufgabe war es, Kapital für Bauherren bereitzustellen, um auf diese Weise die Baufinanzierung zu erleichtern und den Wohnungsbau zu fördern. Die Hamburgische Wohnungsbaukasse übernahm damit die Aufgaben der am 1. August 1947 gegründeten Wiederaufbaukasse der Hamburgischen Landesbank, die in eine Anstalt öffentlichen Rechts umgewandelt wurde.

Auf Bundesebene wurden zur Behebung des Wohnungsmangels 1950 das Erste Wohnungsbaugesetz (1. WoBauG) und die Verordnung über Wirtschaftlichkeits- und Wohnflächenberechnung für neu geschaffenen Wohnraum verabschiedet, aus der 1957 die Verordnung über Berechnungen nach dem Ersten Wohnungsbaugesetz hervorging.

Mit dem Ersten Wohnungsbaugesetz wurde zum ersten Mal in Deutschland die Wohnungsbauförderung als Ausdruck einer aktiven Wohnungspolitik gesetzlich festgeschrieben. Zugleich gab das Gesetz den Maßnahmen der Wohnungsbauförderung der Länder einen einheitlichen Rahmen.

Der Wohnungsbau wurde aufgeteilt in:

- den öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau,
- den frei finanzierten Wohnungsbau und
- den steuerbegünstigten Wohnungsbau.

Im Gesetz selbst wurden allerdings nur der öffentlich geförderte soziale Wohnungsbau und der frei finanzierte Wohnungsbau erfasst. Der steuerbegünstigte Wohnungsbau, der eine Kostenmiete, aber, von Ausnahmen abgesehen, keine Mietpreisbindungen beinhaltete, wurde in verschiedenen Steuergesetzen, vor allem im Einkommenssteuergesetz (§ 7c) geregelt².

In § 1 des Ersten Wohnungsbaugesetzes war festgelegt, dass Bund, Länder und Gemeinden den Wohnungsbau unter besonderer Bevorzugung des sozialen Wohnungsbaus als vordringliche Aufgabe zu fördern haben. Der Begriff des sozialen Wohnungs-

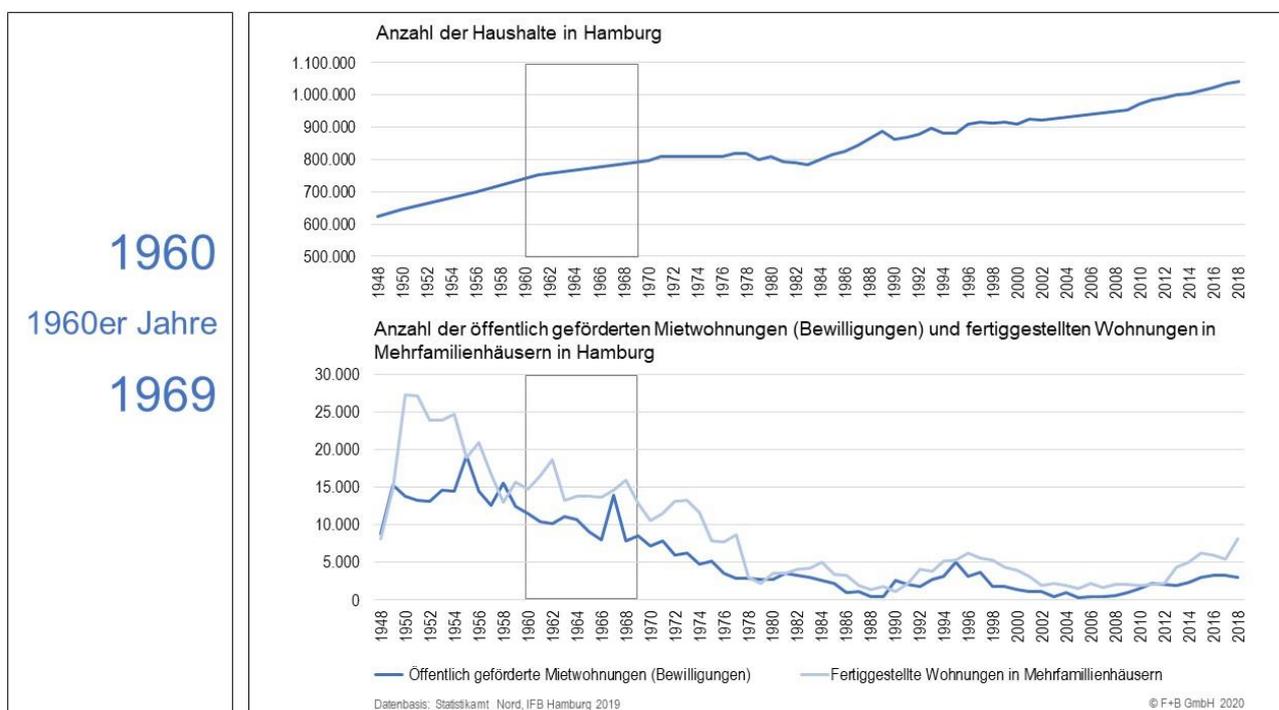
² Siehe: Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) 1990

baus war dabei sehr viel weiter gefasst als heute. Damals wurde als sozialer Wohnungsbau der Bau von Wohnungen, Ein- und Zweifamilienhäusern und Kleinsiedlungen, die "nach Größe, Ausstattung und Miete (Lasten) für die breiten Schichten des Volkes bestimmt und geeignet sind", bezeichnet (§ 12 Abs. 1). Den Schwerpunkt der Förderung bildeten Kapitalinvestitionen, um dem Kapitalmarkt die für den Wohnungsbau erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen.

1953 wurde die 1. Novelle zum Ersten Wohnungsbaugesetz verabschiedet, mit der die ursprünglich angelegte Struktur zur Förderung des Wohnungsbaues verändert wurde. Hierzu gehörten u.a.:

- eine Erhöhung der Zielgrößen und Richtwerte für den Wohnungsbau, wie z.B. die Heraufsetzung der Mindestwohnfläche – von 32 auf 40 m² – und die Erhöhung des Fördervolumens,
- Möglichkeiten zur Auflockerung der Miethöhen und
- die verstärkte Förderung von Wohneigentum.

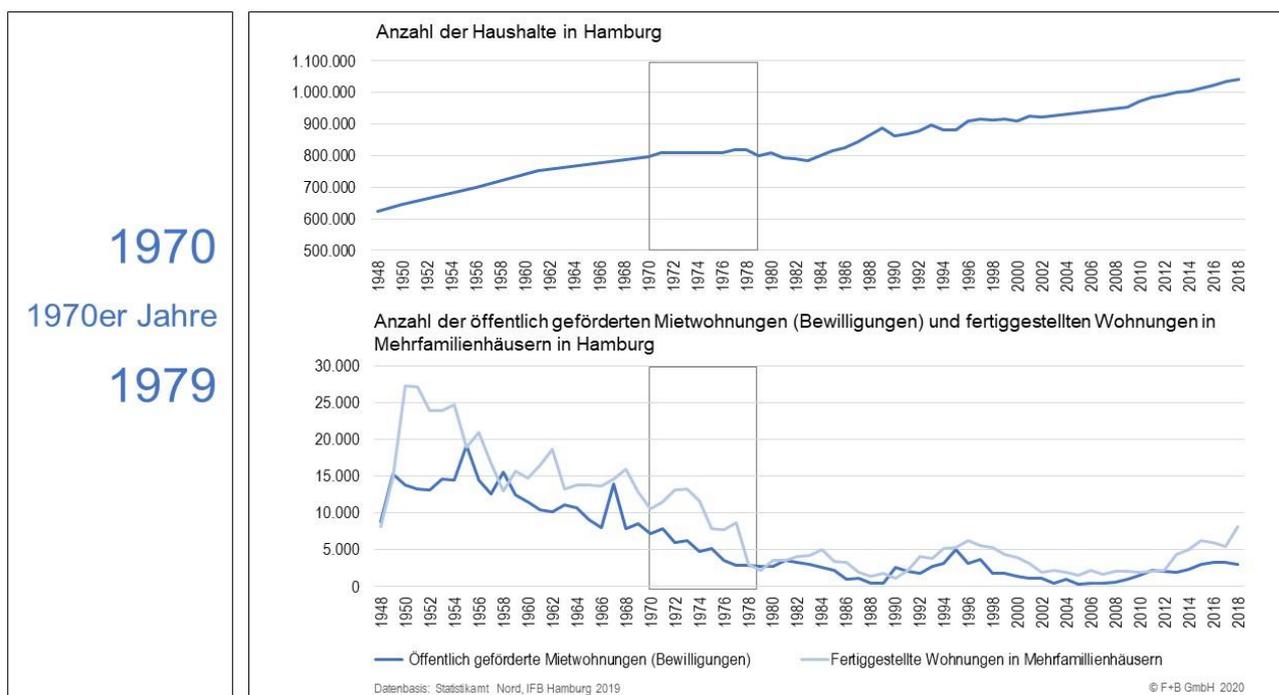
Zum Ende des Jahrzehnts begannen sich in der Bundesrepublik mit der Verabschiedung des Zweiten Wohnungsbaugesetzes (2. WoBauG) im Jahre 1956 durch den Bund zunehmend die Prioritäten im Wohnungsbau und der öffentlichen Wohnungsbauförderung zu verlagern. Der bisher im Vordergrund stehende Mietwohnungsbau verlor zugunsten der Eigentumsbildung, vornehmlich in Form von Eigenheimen, an Bedeutung.



Urbanität durch Dichte

Anfang der 1960er-Jahre war der Wiederaufbau in Hamburg weitgehend abgeschlossen, doch der Bedarf an neuen Wohnungen war weiterhin groß. Die Zahl der Einwohner und Haushalte wuchs kontinuierlich. Der Wohnungsbau war entsprechend rege, wenn auch rückläufig. Im Laufe dieses Jahrzehnts entstanden in Hamburg insgesamt 148.000 neue Mietwohnungen bzw. rund 20.000 Wohnungen pro Jahr. Der öffentlich geförderte Wohnungsbau bewegte sich in den 1960er Jahren, wenn auch gegenüber der vorherigen Dekade deutlich verringert, weiterhin auf hohem Niveau: zwischen 1960 und 1969 wurden in Hamburg insgesamt rund 101.000 Mietwohnungen gefördert, dies waren gut 10.000 Wohnungen pro Jahr.

Der 1960 verabschiedete neue Aufbauplan der Stadt Hamburg leitete eine neue Phase der städtebaulichen Entwicklung Hamburgs ein. Der Aufbauplan 1950 hatte sich in vielen Bereichen als zu schematisch und undifferenziert erwiesen. Der Aufbauplan 1960 beruhte auf einem schnellbahnbezogenen Dichtemodell mit deutlicher Verdichtung dezentraler Standorte. Ziel war es nun, die weitgehend einseitig auf das Stadtzentrum gerichtete Schwerpunktbildung des Aufbauplanes 1950 durch Ausbildung dezentraler (Unter-) Zentren mit allen für diese Funktion notwendigen Nutzungen zu entlasten. Diese Planung nahm die historische Ausbildung Hamburgs in seiner heutigen Form aus einer Vielzahl dörflicher und klein-, bis mittelstädtischer Zentren auf. Diese Planungen gingen für Hamburg von einer Zielgröße von 2,2 Millionen Einwohnern aus. Zur Bereitstellung des erforderlichen Wohnraumes bot der Aufbauplan 1960 eine Reihe von Standorten für Großsiedlungen am Stadtrand. Entsprechend dem neuen planerischen Leitbild „Urbanität durch Dichte“, entstanden höhere und verdichtete Wohnsiedlungen, die neben Wohnungen alles bieten, was zum täglichen Leben benötigt wird – wie Schulen, Kindergärten, ärztliche Versorgung und Einkaufsmöglichkeiten.



Wohnungsneubau und Stadterneuerung

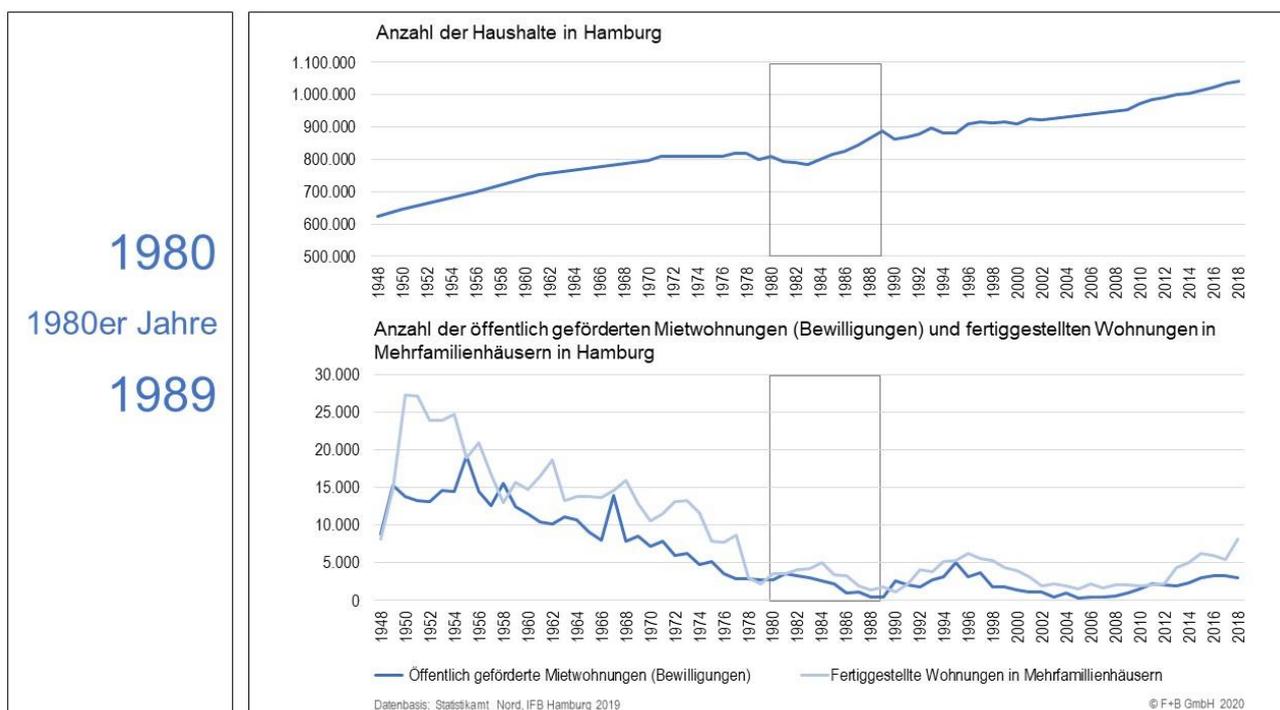
Im Laufe der 1970er Jahren erlebte Hamburg einen Rückgang der Bevölkerung von 1,811 Mio. auf 1,645 Mio. Einwohner. Aufgrund der sinkenden durchschnittlichen Größe der privaten Haushalte bleibt allerdings in dieser Zeit die Zahl der Haushalte – und damit die Wohnungsnachfrage – stabil. Als Folge der stagnierenden Wohnungsnachfrage und der 1972 einsetzenden Konjunkturkrise brachen in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre die Fertigstellungszahlen im Geschosswohnungsbau geradezu ein. Entsprechend verringerte sich auch das Volumen des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus. Mit insgesamt rund 49.000 Bewilligungen bzw. knapp 5.000 Wohnungen pro Jahr hatte sich dieses gegenüber der vorherigen Dekade halbiert.

Am Ende der 1960er, Anfang der 1970er Jahre zeichneten sich in Hamburg zwei neue Schwerpunkte der Wohnungsbaupolitik und Stadtplanung ab: die Stadterneuerung und die Sanierung von Altwohnungsbeständen. Wurde bis dahin überwiegend in Aufbaukriterien gedacht, begann sich in dieser Zeit eine andere Sichtweise durchzusetzen. Der in der Vergangenheit übliche großflächige Abbruch des bestehenden Gebäudebestands zum Zwecke einer völligen Neugestaltung begann einem behutsameren Umgang mit dem Bestand im Sinne einer Stadtreparatur zu weichen. Die Inanspruchnahme von Außenbereichen für den Wohnungsbau ging deutlich zurück. Basis dafür bot u.a. der als Nachfolgeplan des Aufbauplanes von 1960 im Jahr 1973 verabschiedete Flächennutzungsplan.

Der Bund schaffte 1971 mit dem Gesetz über städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in Gemeinden (Städtebauförderungsgesetz) für den Bereich der Stadterneuerung die rechtlichen Voraussetzungen, um Förderprogramme zur Instandsetzung und Modernisierung von erhaltenswertem Wohnraum, Baulückenschließung und Bebauung brachliegender Flächen anbieten zu können. Das Gesetz bot die Voraussetzung dafür, diese Aufgabe der Hamburgischen Wohnungsförderung zu übertragen und ein gemeinsames Förderprogramm des Bundes und der Stadt Hamburg auszuschreiben. Ziel war es, in Gebieten mit überwiegendem Altbaubestand zum einen die Substanz zu erhalten und zum anderen, Funktionsverbesserungen in den betroffenen Gebieten herbeizuführen und so die Wohn- und Lebensqualität im Wohnumfeld zu steigern.

Damit erweiterten sich Anfang der 1970er Jahre auch die Aufgaben der Hamburgischen Wohnungsbaukassa. Diese wurde zum 1. Januar 1973 in Hamburgische Wohnungsbaukreditanstalt (WK) umbenannt und insgesamt völlig neu aufgestellt. Das Grundkapital wurde von zehn Millionen auf 100 Millionen DM erhöht. Zusätzlich übertrug die Stadt Hamburg der WK ihr Wohnungsbauförderungsvermögen im Umfang von gut drei Milliarden DM als Sonderkapital. Die WK war darüber hinaus fortan als Trägerin der Wohnungsbaufinanzierung gesetzlich befugt, sich die für ihre Arbeit notwendigen Geldmittel in eigenem Namen direkt am Kapitalmarkt zu beschaffen. Neben der Förderung des Baus, der Erhaltung und Modernisierung von Wohnungen konnte die WK nun auch die Finanzierung städtebaulicher Maßnahmen nach Vorgabe des Senats durchführen.

Als Ergänzung zum Wohnungsneubau beschloss der Senat 1973 ein Programm zur Modernisierung des Hamburger Altbaubestandes. Ab 1974 stellte die WK damit Mittel zur Sanierung von jährlich 2.000 Altbauwohnungen bereit. Trotz der zunehmenden Zahl kleinerer Bauvorhaben blieb dabei die städtebauliche Leitlinie weiterhin unverändert: Neue Wohnungen entstehen in größerer Zahl am Stadtrand, während in der Kernstadt ausgebaut und modernisiert wird.



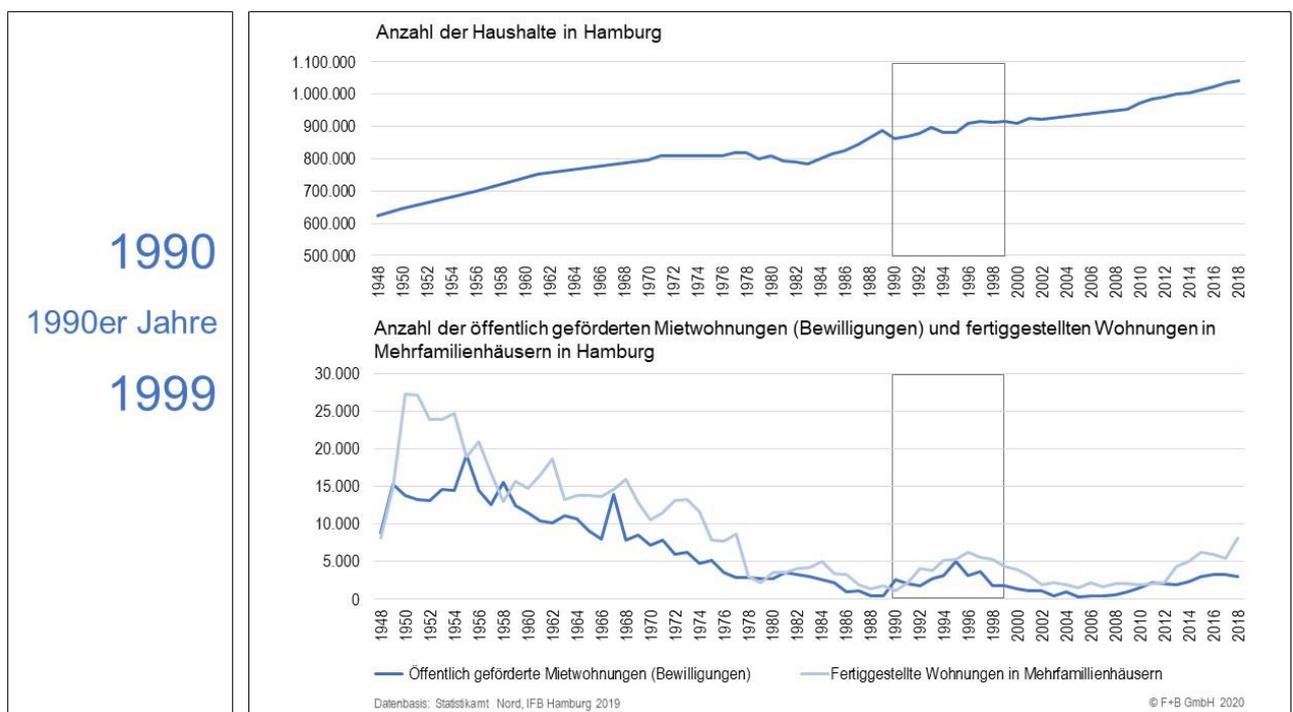
Fortsetzung der Stadterneuerung

Mitte der 1980er Jahre erreichte Hamburgs Bevölkerungszahl mit 1,580 Mio. Einwohnern seit dem Jahr 1950 ihren bisherigen Tiefstand – bei ebenfalls rückläufigen Haushaltszahlen. Der Wohnungsmarkt entspannte sich damit zunehmend. Im Laufe der 1980er Jahre hat sich in Hamburg das Volumen des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus mit insgesamt nur noch rund 20.000 Bewilligungen bzw. 2.000 Wohnungen pro Jahr gegenüber der vorherigen Dekade noch einmal halbiert.

Mit der Entspannung auf dem Wohnungsmarkt änderte sich auch die stadtplanerische Grundausrichtung: weg von Großwohnsiedlungen mit eigenständigen Versorgungseinrichtungen am Stadtrand, hin zu kleineren Projekten mit gemischter, aufgelockerter Bebauung. Denn in den Großwohnsiedlungen zeigten sich zunehmend Qualitätsmängel im Wohnumfeld, die dazu führten, dass die Wohnungen schwierig zu vermieten waren und leer standen. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, beschloss der Hamburger Senat umfangreiche Maßnahmen zur Aufwertung der Quartiere – von Gemeinschaftseinrichtungen und Mietergärten bis zum Einsatz von Quartiersmanagern. Zugleich wurden auch eine Reihe von Sanierungsverfahren eingeleitet.

Im Zuge dieses Wandels kam es auch zu einer Akzentverschiebung bei der Wohnungsbauförderung. Umfasste das Neubauprogramm 1980 noch 2.500 geförderte Wohnungen, so waren es 1987 noch 1.000 und ein Jahr später sogar nur noch 400 Einheiten.

Für einen zielgerichteten Einsatz der Fördermittel schuf der Bund 1981 durch das Gesetz über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen (AFWoG) die Möglichkeit, besserverdienenden Mietern von öffentlich geförderten Wohnungen eine Abgabe aufzuerlegen. Die Höhe dieser sogenannten Fehlbelegungsabgabe richtete sich dabei nach dem Familieneinkommen. In Hamburg wurde die Fehlbelegungsabgabe 1983 eingeführt und 2002 wieder abgeschafft.



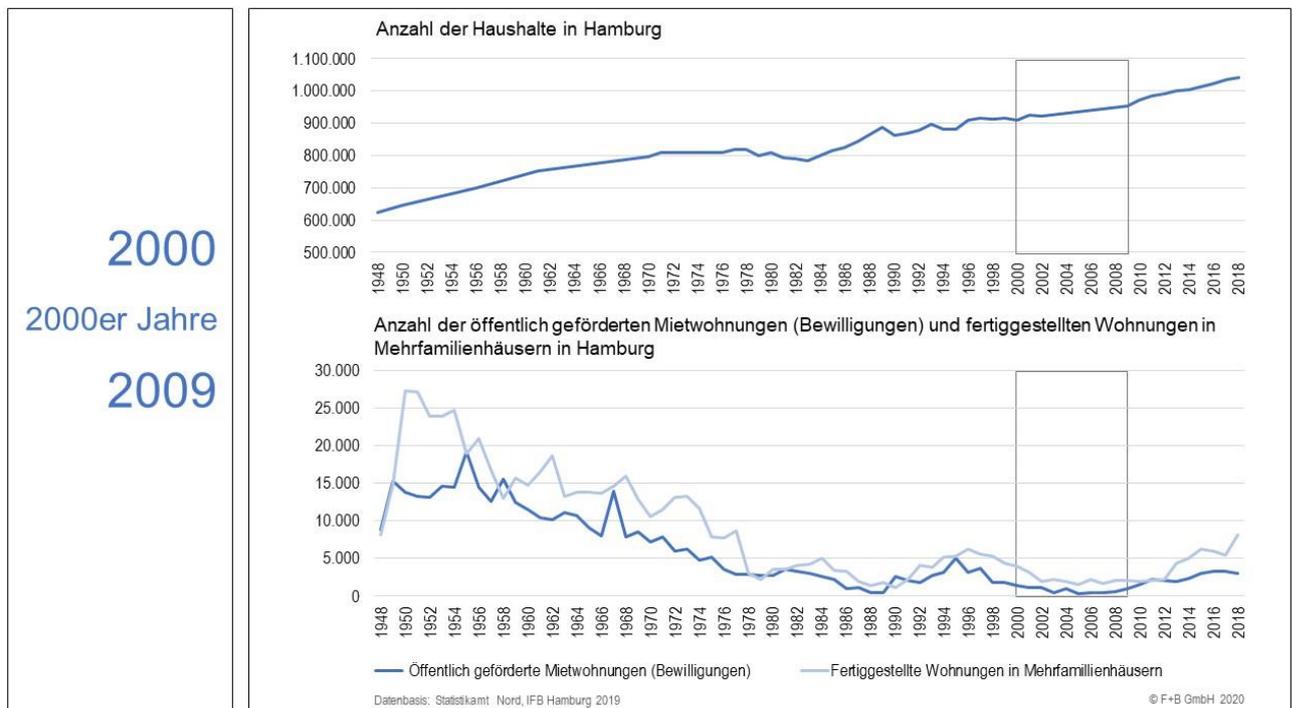
Verdichtung und Stadtumbau

Bereits Ende der 1980er Jahre verzeichnete Hamburg infolge einer anhaltend guten Konjunktur einen verstärkten Zuzug von außen. Mit der Wiedervereinigung Deutschlands und der Öffnung der Grenzen der Länder des früheren Warschauer Paktes verstärkte sich dieser Trend dynamisch. Zwischen 1990 und 2000 wuchs Hamburgs Bevölkerung von 1,652 Mio. auf 1,715 Mio. Einwohner. Im gleichen Zeitraum nahm die Zahl der wohnungsnachfragenden Haushalte um knapp 47.000 zu.

Um den steigenden Wohnungsbedarf zu befriedigen, wurden zahlreiche Verdichtungs- und Neubaumaßnahmen umgesetzt. Die Anfang der 1990er Jahre zunächst verstärkt vorangetriebenen größeren Siedlungsvorhaben im Außenbereich setzten überwiegend auf verdichteten, vielfach geförderten Geschosswohnungsbau und nur zu einem geringen Teil auf den Bau von Eigenheimen. Neben stadteigenen Flächen wurden dafür

nach dem Ende des Kalten Krieges und den damit einhergehenden Abrüstungsbemühungen Kasernengelände als Konversionsflächen genutzt. Dabei zielte die Stadtplanung der 1990er Jahre darauf, die früher propagierte Trennung der beiden Bereiche Wohnen und Arbeiten aufzulösen. Als Ideal galt nun die gewachsene Stadt mit einer gemischten Nutzung im Bestand und Neubau.

Mit der bis Mitte der 1990er Jahre stark wachsenden Bautätigkeit nahm auch der Umfang des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus zu. Zum Ende des Jahrzehnts entspannte sich die Lage auf dem Wohnungsmarkt in Hamburg wieder und der Umfang der Wohnungsbauförderung wurde deutlich reduziert: Wurde 1995 der Neubau von knapp 5.000 Mietwohnungen gefördert, waren es 1999 nur noch knapp 1.800 Mietwohnungen.



Die wachsende Stadt

Das Wachstum von Hamburgs Bevölkerung setzt sich auch im neuen Jahrtausend fort, von 1,715 Mio. Einwohner im Jahr 2000 auf 1,774 Mio. Einwohner in 2009. Die Zahl der Haushalte stieg im gleichen Zeitraum um 62.000 auf 952.200 Haushalte.

Im Februar 2000 verabschiedete der Hamburger Senat den Masterplan für die Hafen-City und ab 2001 gibt das Leitbild der „wachsenden Stadt“ fortan die Linie für die Stadtentwicklung vor. Allerdings spiegelte die Bautätigkeit dieser Jahre weder die steigende Wohnungsnachfrage, noch das neue Leitbild der Hamburger Stadtentwicklung der wachsenden Stadt wider. Im Gegenteil: mit knapp 1.500 fertiggestellten Wohnungen erreichte der Geschosswohnungsbau 2005 einen historischen Tiefstand. Gleiches gilt für die Wohnungsbauförderung. Im gleichen Jahr wurden lediglich 300 Förderzusagen

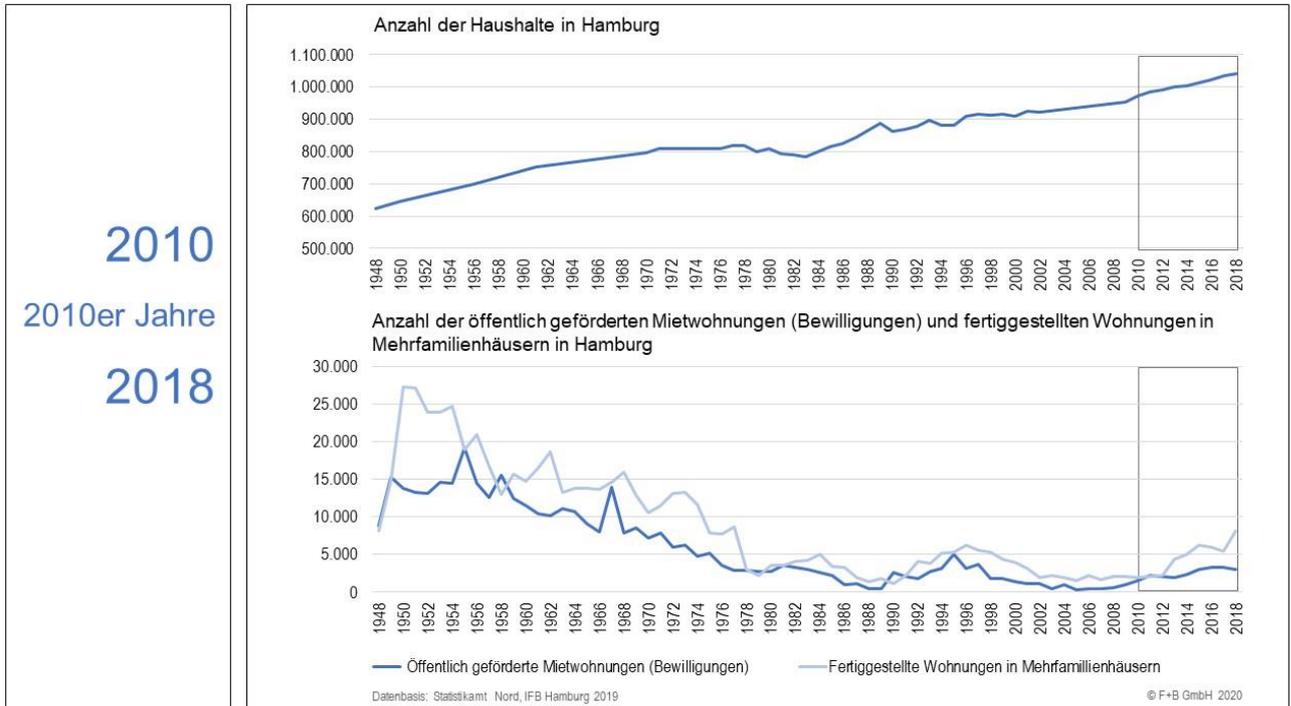
für Mietwohnungen ausgesprochen. Dies war auch Ausdruck einer Akzentverschiebung. Als Devise für den sozialen Wohnungsbau galt nun „Bewahren und Fortentwickeln“. Dies hieß: weniger Neubauten, mehr Modernisierung des Bestands – unter Berücksichtigung von energiesparenden Maßnahmen und der Weiterentwicklung bestehender Wohnquartiere. Diesen Trend unterstrich die Hamburgische Politik durch das im November 2000 neu aufgelegte „Hamburgische Modernisierungsprogramm“ und die Energieeinsparverordnung. Dabei wurde erstmals die ökologische und ressourcenschonende Ausrichtung der Stadtentwicklung Hamburgs verankert.

Gleichzeitig änderten sich in diesem Jahrzehnt die gesetzlichen Grundlagen der Wohnraumförderung. Auf Bundesebene wurde das Gesetz über die soziale Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz – WoFG) verabschiedet, das zum 1. Januar 2002 das bis dahin geltende Zweite Wohnungsbaugesetz (II. WoBauG) von 1956 ersetzte. Im Vorgriff auf die 2003 beginnende Föderalismusreform, mit der der soziale Wohnungsbau in die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz der Länder übergegangen war, legte das Gesetz Rahmenbedingungen für den sozialen Wohnungsbau in Deutschland fest. Hierzu gehörten Begriffsbestimmungen und Regelungen im Zusammenhang mit der Bezugsberechtigung für eine öffentlich geförderte Wohnung, deren Ausgestaltung von nun an den Ländern obliegt.

Im neuen Wohnraumförderungsgesetz spielen vier Elemente eine zentrale Rolle:

- Konzentration der Förderung auf die wirklich Bedürftigen (kinderreiche Familien, Personen mit niedrigem Einkommen),
- stärkere Berücksichtigung des Wohnungsbestandes (Förderung der Modernisierung),
- Förderung des Erwerbs von gebrauchtem Wohneigentum,
- engere Verzahnung von Wohnungs- und Städtebaupolitik der Kommunen.

Als Folge der Föderalismusreform wurde in Hamburg 2008 das Hamburgische Wohnraumförderungsgesetz (HmbWoFG) verabschiedet. Im Vordergrund der Mietwohnungsbauförderung stehen fortan Bauprojekte mittlerer Größe, bei denen eine positive Quartiersentwicklung und die Versorgung bestimmter Zielgruppen mit Wohnraum möglich sind. Vornehmlich geht es um große Wohnungen für Familien, Barrierefreiheit für Rollstuhlfahrer und betreutes Wohnen für ältere Menschen.



„Mehr Stadt in der Stadt“ und „Mehr Stadt an neuen Orten“

Im jetzt zu Ende gegangenen Jahrzehnt war Hamburg noch stärker gewachsen als in dem Jahrzehnt zuvor. Ende 2018 lebten in der Hansestadt 1.841 Mio. Einwohner. Die Zahl der Haushalte hat bereits 2013 die Ein-Millionen-Schwelle überschritten. Ein nahes Ende dieser Wachstumsphase ist nicht in Sicht. „Mehr Stadt in der Stadt“ und „Mehr Stadt an neuen Orten“ – so lautet angesichts der anhaltend wachsenden Bevölkerung aktuell das Ziel für die künftige Entwicklung des Stadtraums in Hamburg. Ziel ist es, der vorhandenen Wachstumsdynamik vorrangig im bestehenden Siedlungsgefüge Raum zu bieten.

Um der wachsenden Wohnungsnachfrage zu begegnen, gibt es seit 2011 das „Bündnis für das Wohnen“. Gemeinsam mit der Hamburger Wohnungswirtschaft macht sich der Senat für mehr Wohnungsbau in der Stadt stark. Gestartet mit dem gemeinsamen Ziel, pro Jahr 6.000 Wohnungen auf den Weg zu bringen, wurde 2017 die Zahl auf 10.000 Wohnungen angehoben. 30 % davon, d. h. zunächst mindestens 2.000 und ab 2017 mindestens 3.000 Wohnungen, sollen als geförderter Wohnungsbau realisiert werden. Dabei stehen nicht mehr nur einkommensschwache Haushalte im Fokus, auch für Familien mit mittlerem Einkommen wird es zusehends schwerer, passenden Wohnraum zu finden. Seit 2015 sind jährlich jeweils mehr als 3.000 Mietwohnungen neu bewilligt worden. Insgesamt wurden so zwischen 2011 und 2018 im Neubau über 21.000 Mietwohnungen öffentlich gefördert worden.

Die folgende Tabelle fasst noch einmal die zentralen gesetzlichen Grundlagen der Wohnraumförderung in der Bundesrepublik Deutschland und in Hamburg seit 1948 zusammen.

Tab. 1 Zentrale gesetzliche Grundlagen der Wohnraumförderung in der Bundesrepublik Deutschland und in Hamburg seit 1948

Jahr	Bundesrepublik Deutschland	Hamburg
1949		Gesetz über den Aufbau der Hansestadt Hamburg (AufbauG) (Novelle 1957)
1950	Erstes Wohnungsbaugesetz (1. WoBauG)	Aufbauplan 1950
1950	Erste Berechnungsverordnung (I. BVO)	
1952		Gesetz über die Hamburgische Wohnungsbaukasse
1953	1. Novelle des Ersten Wohnungsbaugesetzes	
1956	Zweites Wohnungsbaugesetz (2. WoBauG)	
1957	Zweite Berechnungsverordnung (II. BV)	
1960		Aufbauplan 1960
1965	Wohnungsbindungsgesetz (WoBindG)	
1970	Neubaumietenverordnung (NMV 1970)	
1973		Gesetz über die Hamburgische Wohnungsbaukreditanstalt
1981	Gesetz über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen (AFWoG)	
1990		Gesetz über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen in Hamburg (HmbAFWoG)
2002	Wohnraumförderungsgesetz (WoFG)	
2008		Hamburgisches Wohnraumförderungsgesetz (HmbWoFG) Hamburgisches Wohnungsbindungsgesetz (HmbWoBindG)
2013		Gesetz über die Hamburgische Investitions- und Förderbank (IFBG)

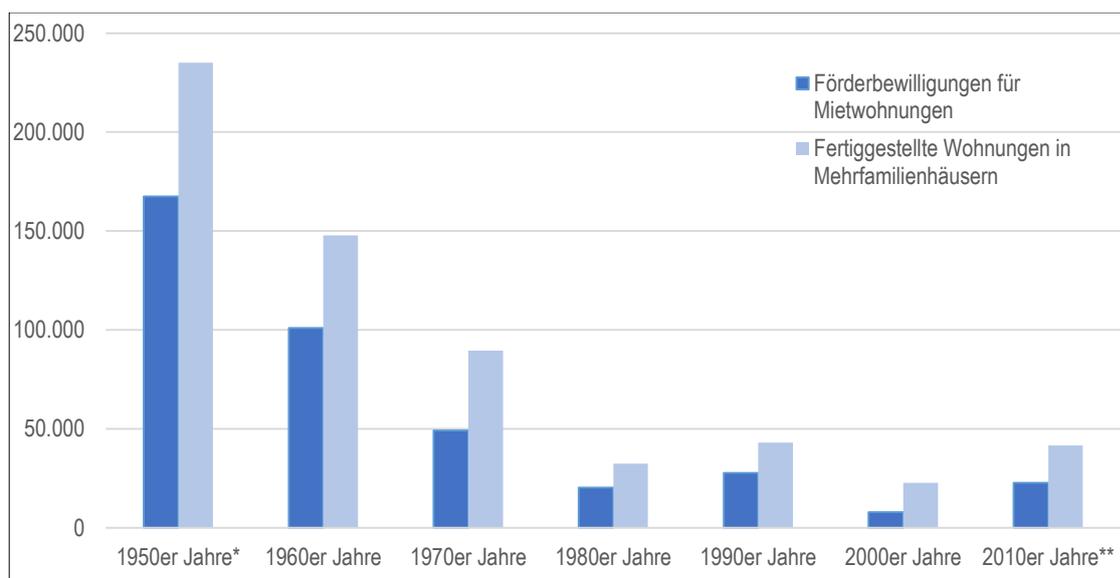
3. Öffentlich geförderter Mietwohnungsneubau in Hamburg

Die öffentliche Förderung des Mietwohnungsneubau setzte in Hamburg bereits kurz nach Ende des 2. Weltkrieges ein. Aufgrund der lückenhaften Datenlage in den ersten Nachkriegsjahren beginnt die vorliegende Studie mit dem Jahr 1948. Während im vorherigen Kapitel in einem kurzen historischen Abriss die gesetzlichen Grundlagen und städtebaulichen Rahmenbedingungen des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus beschrieben wurden, werden im Folgenden die Entwicklung und Ausgestaltung der öffentlichen Förderung des Mietwohnungsneubau in Hamburg näher dargestellt.

3.1. Entwicklung der Förderzusagen (Bewilligungen) und Fertigstellungen im Geschosswohnungsbau

Zwischen 1948 und Ende der 1950er Jahre wurden in Hamburg rund 235.000 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern fertiggestellt und 167.000 Förderzusagen (Bewilligungen) für Mietwohnungen erteilt. In den 1960er Jahren sank die Zahl Fertigstellungen auf insgesamt knapp 148.000, während im gleichen Zeitraum 101.000 Förderzusagen ausgesprochen wurden. Der Rückgang der Fertigstellungs- und Bewilligungszahlen setzte sich in den 1970er Jahren fort. In diesem Jahrzehnt wurden im Geschosswohnungsbau nur noch 90.000 Wohnungen fertiggestellt und 49.000 Wohnungen gefördert. Dieser stark rückläufige Trend hielt bis in die 1980er Jahre an, mit nur noch rund 32.000 neu fertiggestellten Geschosswohnungen und rund 23.000 Bewilligungen (Abb. 2).

Abb. 2 Anzahl der fertiggestellten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern und der Bewilligungen für öffentlich geförderte Mietwohnungen im Neubau in Hamburg zwischen 1948 und 2018



Quellen: IFB und Vorgängerinstitute, Statistikamt Nord 2019, eigene Auswertung

* inklusive 1948 und 1949 ** bis 2018

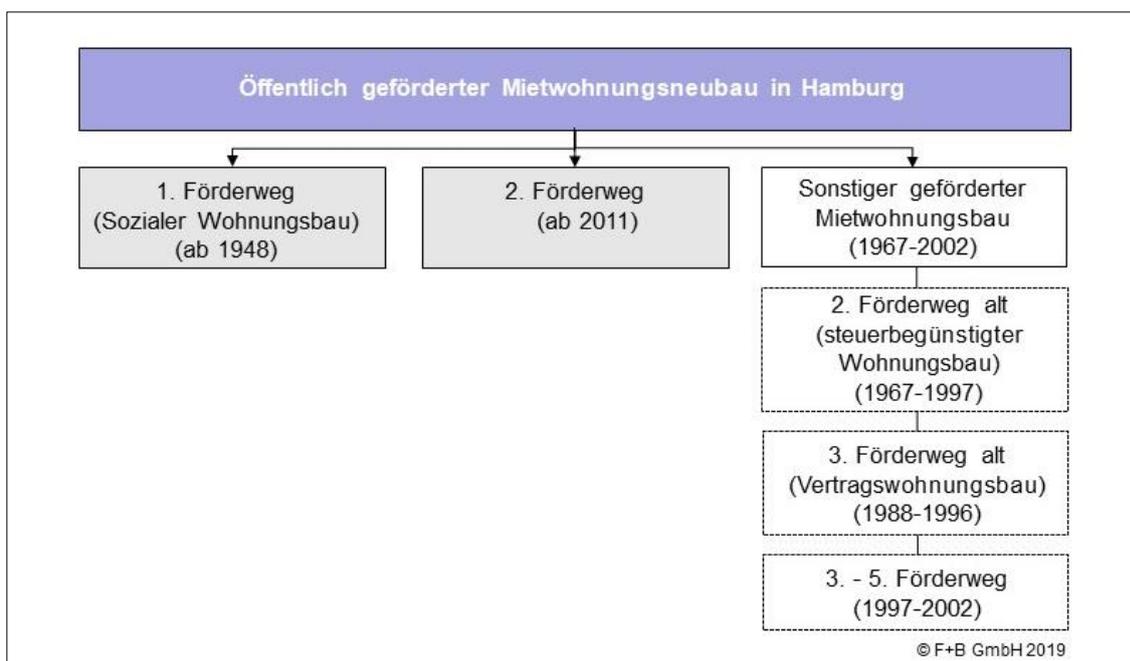
In den 1990er Jahren stieg die Zahl der fertiggestellten Geschosswohnungen zunächst wieder auf insgesamt 43.000 und die Zahl der Förderzusagen auf 28.000. Im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts halbierte sich die Zahl der Fertigstellungen im Geschosswohnungsbau mit 23.000 Wohnungen im Vergleich zum vorherigen Jahrzehnt beinahe, ebenso sank die Zahl der Förderzusagen auf einen historischen Tiefstand von nur noch knapp 8.000.

In den 2010er Jahren kam es dann in Hamburg zu einer Trendumkehr und einer deutlichen Wiederbelebung des – auch öffentlich geförderten – Wohnungsbaus. Bis einschließlich 2018 wurden insgesamt etwas mehr als 33.000 Geschosswohnungen fertiggestellt und knapp 20.000 Mietwohnungen öffentlich gefördert.

3.2. Förderwege

Der Mietwohnungsneubau wurde in Hamburg in den vergangenen Jahrzehnten im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus des 1. Förderwegs und sonstiger Förderprogramme (2. bis 5. Förderweg) öffentlich gefördert (Abb. 3).

Abb. 3 Öffentlich geförderter Mietwohnungsneubau in Hamburg – die Förderwege im Überblick*



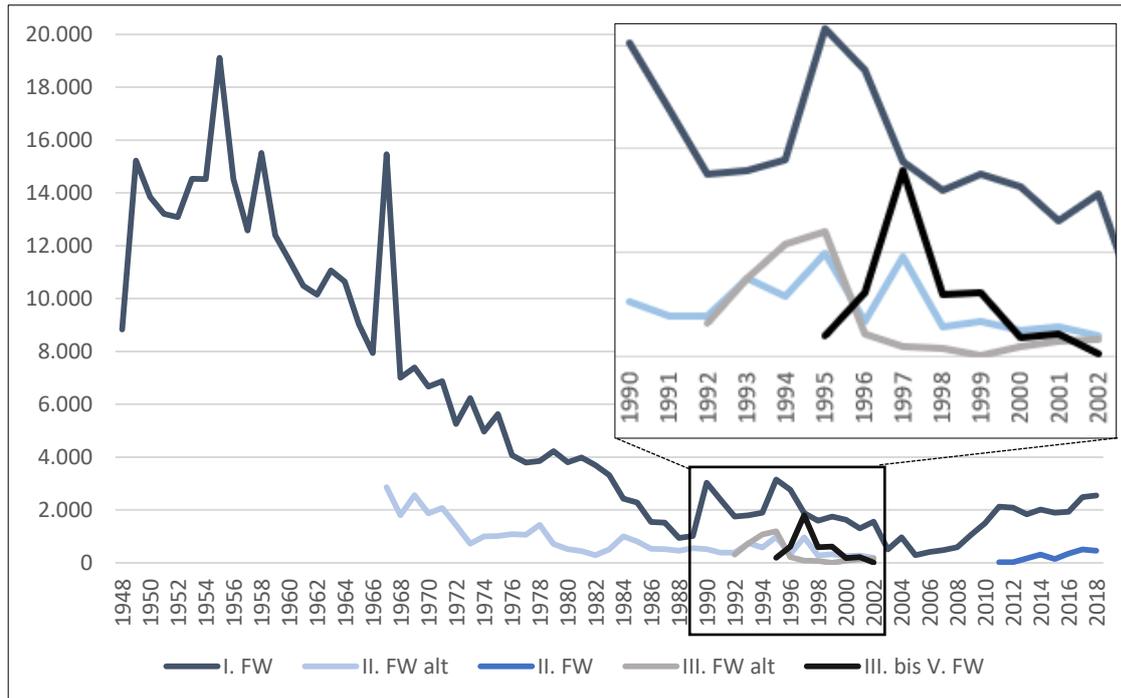
* aktuelle Förderwege sind grau hinterlegt

Die einzelnen Förderwege und deren jeweiligen Förderbedingungen werden im Folgenden näher darstellt.

3.2.1. Sozialer Mietwohnungsbau (1. Förderweg)

Der 1. Förderweg stellt den Bau klassischer Sozialwohnungen sicher und dominiert, insbesondere in den ersten Nachkriegsjahrzehnten, die öffentliche Förderung im Mietwohnungsbau (Abb. 4)³.

Abb. 4 Anzahl der geförderten Mietwohnungen (Bewilligungen) in Hamburg nach Art der Förderung 1948-2018



Quelle: Jahresberichte der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und Vorgängerinstitute, eigene Auswertung

Ziel der Förderung war in den ersten Nachkriegsjahrzehnten entsprechend den Vorgaben des Ersten bzw. Zweiten Wohnungsbaugesetzes die Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung mit geeignetem Wohnraum (vgl. auch Kapitel 2).

Mit Inkrafttreten des Wohnraumförderungsgesetzes im Jahr 2002 hat sich die Ausrichtung der Wohnraumförderung geändert. Deren Ziel ist nun die Förderung von Haushalten, „die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind“ (§ 1, Abs. 2, WoFG). Zielgruppe der Förderung sind Haushalte, deren Einkommen maximal 45 % über den im Hamburgischen Wohnraum-

³ Der auffällig starke – und kurzfristige – Anstieg der Bewilligungszahlen im Jahr 1967 ergibt sich daraus, dass in diesem Jahr die Durchschnittsdarlehen je Mietwohnung deutlich herabgesetzt wurden, d.h. mit gleichem Gesamtfördervolumen wurden mehr Wohnungen mit jeweils geringeren Beträgen gefördert.

förderungsgesetz festgelegten Grenzen liegt. Aktuell können rund 39 % aller Hamburger Haushalte diesen Förderweg in Anspruch nehmen⁴. Im Fokus der Wohnraumförderung stehen insbesondere Familien, Menschen ab 60 Jahre, behinderte Menschen und Menschen, die als vordringlich wohnungssuchend anerkannt sind.

Gefördert wird der Neubau von preisgünstigen Mietwohnungen sowie die Änderung oder Erweiterung von Gebäuden. Die Schaffung von Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern wird mit Darlehen und laufenden Zuschüssen in Abhängigkeit von der förderfähigen Wohnfläche (Wfl.) gefördert. Die Wohnungsgrößen müssen in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße innerhalb bestimmter Flächenkorridore liegen. Öffentlich geförderte Wohnungen sind preis- und belegungsgebundener Wohnraum. Dieser unterliegt den Bestimmungen des Hamburgischen Wohnungsbindungsgesetzes (Hmb-WoBindG), und, bei älteren Beständen, der Zweiten Berechnungsverordnung (II. BV) und der Neubaumietenverordnung 1970 (NMV 1970)⁵.

Die planmäßige Bindungsdauer entspricht der Laufzeit der Förderung. Diese betrug Anfang der 1950er Jahre bei 1 % jährlicher Tilgung und einem Zinssatz von 0 % 100 Jahre. In den folgenden Jahrzehnten haben zahlreiche Veränderungen der Förder- und Finanzierungsbedingungen, und hier insbesondere die Anhebung der Zinssätze, zu einer schrittweisen Verkürzung der regelhaften Bindungsdauern geführt. 1973 wurden im Zuge der Neuaufstellung der Hamburgischen Wohnungsbaukreditanstalt (WK) im Rahmen des sogenannten „73er-Fördermodells“ auch die Fördermodalitäten und Subventionsbedingungen geändert. 1995 wurde das Fördersystem auf Darlehen und laufende Aufwendungszuschüsse umgestellt. In der Folge erfolgte eine weitreichende Ausdifferenzierung der Förder- und Finanzierungsbedingungen der einzelnen Förderjahrgänge. Im Ergebnis reduzierten sich die Bindungslaufzeiten vieler Förderjahrgänge erheblich, weshalb bis 2002 die Bestände der 1950er Jahre beinahe komplett und die der 1960er Jahre zu großen Teilen aus der Bindung gefallen waren.

Mit dem Wohnraumförderungsgesetz kam es dann 2002 zu einer Zäsur bei der Wohnraumförderung. Die Finanzierungs- und Förderbedingungen sowie Bindungsdauern werden fortan in den jeweiligen Förderzusagen geregelt. Nach 2007 wurden die regelhaften Bindungsdauern für den geförderten Wohnungsbau zwischenzeitlich auf 15 Jahre verkürzt. Aktuell beträgt die Zins- und Bindungslaufzeit bei geförderten Neubauwohnungen 20 Jahre, optional auch 30 Jahre. Bei vorzeitiger Vollrückzahlung der Fördermittel besteht aktuell eine Nachwirkungsfrist von 10 Kalenderjahren (zum Auslauf

⁴ Nach Berechnungen der BSW auf Basis von Daten des Mikrozensus 2017.

⁵ Die Verordnung ist eine der Rechtsgrundlagen für den nach dem II. Wohnungsbaugesetz geförderten Wohnungsbau. Sie war anzuwenden für die bis 31.12.2001 mit öffentlichen Mitteln geförderten Wohnungen und wirkt hinsichtlich der Vorschriften über die künftigen Veränderungen im Kostenmietgefüge fort, solange diese Wohnungen als öffentlich gefördert gelten.

der Bindungen siehe auch Kapitel 5). Die Höhe der geförderten Anfangsmiete wird gegenwärtig durch den Fördergeber, d.h. die IFB, festgelegt. Diese lag 2018 bei 6,60 €/m² nettokalt monatlich⁶.

1. Förderweg – Förderbedingungen 2018/2019	
Ziel der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Neubau von preisgünstigen Mietwohnungen sowie die Änderung oder Erweiterung von Gebäuden
Art der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zinsverbilligte Darlehen, einmalige und laufende (2,20 € bis 4,30 €) Zuschüsse über die Laufzeit der Förderung ▪ Zinsen: anfänglich 1,0 % p. a. ▪ Tilgung: mind. 2,00 % p. a. zzgl. ersparter Zinsen
Bindungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mietpreis- und Belegungsbindungen
Bindungslaufzeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planmäßige Bindungsdauer entspricht Laufzeit der Förderung, aktuell 20 Jahre, optional 30 Jahre ▪ Bei vorzeitiger Vollrückzahlung Nachwirkungsfrist von aktuell 10 Kalenderjahren
Fördervoraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wohnberechtigungsschein (§ 16 HmbWoFG) oder als vordringlich wohnungssuchend anerkannt (WS-Bindung) ▪ Aktuell: maximales Haushaltseinkommen Einkommensgrenze gemäß § 8 HmbWoFG plus 45 %, bei Senioren sind es bis zu 65 %
Höchstzulässige anfängliche Nettokaltmiete	<ul style="list-style-type: none"> ▪ bis 2002: Kostenmiete (II. BV, NMV 1970) ▪ seit 2003: zulässige Höchstmieten sind in der Förderzusage festgelegt. Aktuell: mtl. 6,60 €/m² Wohnfläche
Wohnungsgrößen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wohnungsgrößen müssen in Anhängigkeit von der Haushaltsgröße innerhalb bestimmter Flächenkorridore liegen. ▪ Aktuell sind folgende Wohnungsgrößen förderfähig: 1-Per.-Haushalt: von 30 m² bis 50 m² 2-Per.-Haushalt: von 55 m² bis 60 m² 3-Per.-Haushalt: von 65 m² bis 75 m² 4-Per.-Haushalt: von 75 m² bis 90 m² 5-Per.-Haushalt: von 90 m² bis 105 m² 6-Per.-Haushalt: von 105 m² bis 120 m²

2. Förderweg (ab 2011)

Im Jahr 2011 wurde in Hamburg ein 2. Förderweg (mit höheren Einkommensgrenzen) neu eingeführt, der sich insbesondere an Haushalte mit einem mittleren Einkommen richtet. Zielgruppe der Förderung sind alle Haushalte, deren Einkommen maximal 65 % über den im Hamburgischen Wohnraumförderungsgesetz festgelegten Grenzen liegt.

⁶ Bis zum Inkrafttreten des Wohnraumförderungsgesetzes war für die zulässige Höchstmiete die sogenannte Kostenmiete maßgebend, die unter Berücksichtigung der Kapital- und Bewirtschaftungskosten der Wohnungen im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsberechnung ermittelt wurde.

Um in den geförderten Neubaubeständen eine angemessene soziale Durchmischung zu gewährleisten, muss bei Bauvorhaben mit mehr als 30 Wohneinheiten des 2. Förderwegs quartiersbezogen mind. auch ein Drittel aller insgesamt geförderten Wohnungen im 1. Förderweg errichtet werden. 2018 wurden im Rahmen des 2. Förderwegs für 455 Mietwohnungen Förderzusagen erteilt. Der 2. Förderweg hat sich damit mit einem Anteil von rund 15 % an der Wohnraumförderung mittlerweile fest etabliert.

2. Förderweg – Förderbedingungen	
Ziel der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Neubau von preisgünstigen Mietwohnungen sowie die Änderung oder Erweiterung von Gebäuden
Art der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zinsverbilligte Darlehen, einmalige und laufende Zuschüsse über einen Zeitraum von 20 Jahren, bei rollstuhlgerechten Wohnungen über 30 Jahre ▪ Zinsen: anfänglich 1,0 % p. a. ▪ Tilgung: mind. 2,00 % p. a. zzgl. ersparter Zinsen
Bindungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mietpreis- und Belegungsbindungen
Bindungslaufzeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planmäßige Bindungsdauer entspricht Laufzeit der Förderung ▪ Bei vorzeitiger Vollrückzahlung Nachwirkungsfrist von aktuell 10 Kalenderjahren
Fördervoraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wohnberechtigungsschein (§ 16 HmbWoFG) ▪ Aktuell: maximales Haushaltseinkommen Einkommensgrenze gemäß § 8 HmbWoFG plus 65 %
Höchstzulässige anfängliche Nettokaltmiete	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aktuell: 8,70 €/m² Wohnfläche mtl.
Wohnungsgrößen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wohnungsgrößen müssen in Anhängigkeit von der Haushaltsgröße innerhalb der bestimmter Flächenkorridore liegen. ▪ Aktuell sind folgende Wohnungsgrößen förderfähig: 1-Per.-Haushalt: von 30 m² bis 50 m² 2-Per.-Haushalt: von 55 m² bis 60 m² 3-Per.-Haushalt: von 65 m² bis 75 m² 4-Per.-Haushalt: von 75 m² bis 90 m² 5-Per.-Haushalt: von 90 m² bis 105 m² 6-Per.-Haushalt: von 105 m² bis 120 m²

3.2.2. Sonstiger geförderter Mietwohnungsbau

Neben dem 1. Förderweg des sozialen Mietwohnungsbaus wurde bis 2002 der Mietwohnungsbau in Hamburg im Rahmen weiterer Förderwege öffentlich gefördert. Diese werden im Folgenden näher dargestellt.

2. Förderweg alt (steuerbegünstigter Wohnungsbau) (bis 1997)

Ergänzend zum 1. Förderweg des sozialen Mietwohnungsbaus wurde 1967 als 2. Förderweg der steuerbegünstigte Wohnungsbau eingeführt, der ursprünglich auf die Eigentumsförderung beschränkt war, ab 1967 jedoch auf Mietwohnungen ausgedehnt wurde⁷.

Der steuerbegünstigte Wohnungsbau, der in verschiedenen Steuergesetzen, vor allem im Einkommenssteuergesetz (§ 7c) geregelt wurde, unterlag nicht dem Wohnungsbindungsgesetz. Er beinhaltete daher, von Ausnahmen abgesehen, keine Mietpreisbindungen, wohl aber eine Kostenmiete. Gegenüber dem 1. Förderweg blieb der steuerbegünstigte Mietwohnungsbaubau, insbesondere seit Mitte der 1970er Jahre, mengenmäßig relativ unbedeutend. Von 1979 bis 1989 lag die Zahl der Bewilligungen zwischen 500 und 1.000 Bewilligungen pro Jahr. Während 1990 die Steuerbegünstigungen aufgehoben wurden, bestand der 2. Förderweg alt bis 2002 (vgl. Abb. 4).

2. Förderweg alt (steuerbegünstigter Wohnungsbau) – Förderbedingungen	
Ziel der Förderung	<ul style="list-style-type: none">Stärkung des Mietwohnungsbaus
Art der Förderung	<ul style="list-style-type: none">Steuervergünstigungen nach § 7c Einkommensteuergesetz oder der Grundsteuervergünstigung nach dem I. oder II. WohnungsbaugesetzZinszuschüsse, Aufwendungs- und Baudarlehen
Bindungen	<ul style="list-style-type: none">Zweckbindung (Mindestanteil von 60 % der Wohnungen eines Bauvorhabens muss an bestimmte Zielgruppen, wie z.B. Jungverheirate, Alleinerziehende, sogenannte Umschichter aus dem sozialen Wohnungsbau oder dringend Wohnungssuchende, vermietet werden).
Bindungslaufzeit	<ul style="list-style-type: none">abhängig von Fördermodalitäten
Fördervoraussetzungen	<ul style="list-style-type: none">bis dato geltende Einkommensgrenzen wie im sozialen Wohnungsbau
Höchstzulässige anfängliche Nettokaltmiete	<ul style="list-style-type: none">Kostenmiete (II. BV, NMV 1970) I.d.R. oberhalb der Anfangsmiete im 1.Förderweg
Wohnungsgrößen	<ul style="list-style-type: none">Zinszuschüsse bis max. 90 m² Wohnfläche

⁷ Wohnungen werden nur noch als steuerbegünstigt anerkannt, wenn sie vor dem 1. Januar 1990 bezugsfertig wurden. Der Begriff Steuerbegünstigung bezieht sich im Wesentlichen auf eine Grundsteuervergünstigung gemäß § 92a II. WoBauG, die für die Dauer von zehn Jahren gewährt wurde. Zum Begriff des steuerbegünstigten Wohnungsbaus vgl. ausführlich Grüber (1981) S. 123.

3. Förderweg alt (Vertragswohnungsbau) (bis 1996)

Durch das Wohnungsbauänderungsgesetz 1988 wurde mit der sogenannten vereinbarten Förderung als 3. Förderweg ein neues Instrument zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus geschaffen. Im Unterschied zu den bisherigen Förderwegen, mit denen feste Miet- und Belegungsbindungen verbunden sind, können diese im Rahmen des 3. Förderweges frei zwischen Darlehens- bzw. Zuschussgeber und dem Bauherren vereinbart werden. Die gewährten Mittel sind keine öffentlichen Mittel im Sinne des Zweiten Wohnungsbaugesetzes; die geförderten Wohnungen unterliegen nicht der Kostenmiete (§ 88d Abs. 3 II. WoBauG).

3. bis 5. Förderweg (1994 -1996) und / 3. Förderweg neu (1997 bis 2002)

Neben dem vertraglich geförderten Wohnungsbau (3. Förderweg alt) wird in Hamburg 1994 zusätzlich eine einkommensabhängige Förderung (3. bis 5. Förderweg) und der 3.Förderweg neu eingeführt, der unterschiedliche Anfangsmieten bei verschiedenen Einkommensgrenzen zugrunde liegen. Die Vorteile: Der Personenkreis, der Zugang zum öffentlich geförderten Wohnungsbau erhält, wird erweitert . Zugleich soll eine stärkere soziale Durchmischung in der Wohnungsbelegung erreicht werden.

Die neuen Förderwege unterscheiden sich durch unterschiedliche Einkommensgrenzen und Förderbedingungen. Die Anfangsmieten lag ca. 1,50 bis 2,50 € über den Mieten des 1.Förderwegs Das Bewilligungsvolumen dieser Förderwege blieb insgesamt unter dem des 1.Förderwegs. In der Regel wurden deutlich unter 1.000 Bewilligungen pro Jahr erteilt. Im Jahr 2003 wurden in Hamburg die Förderwege des sonstigen geförderten Mietwohnungsbaus abgeschafft, so dass von diesem Zeitpunkt an bis einschließlich 2010 nur der 1. Förderweg des sozialen Wohnungsbaus existierte.

3. Förderweg alt (Vertragswohnungsbau) – Förderbedingungen	
Ziel der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausweitung des Mietwohnungsbaus für Zielgruppen mit unterschiedlichen Einkommen
Art der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Baukosten- und Aufwendungszuschüsse
Bindungen	Zweckbestimmung der Wohnung: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Einkommen der Mieter dürfen die Einkommensgrenzen des § 25 Zweites Wohnungsbaugesetz um nicht mehr als 25 v.H. überschreiten. ▪ Maximales Haushaltseinkommen Einkommensgrenze + 50 %
Bindungslaufzeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planmäßige Bindungsdauer entspricht Laufzeit der Förderung. Bei vorzeitiger Vollrückzahlung Nachwirkungsfrist 10 Kalenderjahre
Fördervoraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vergabe nur an Inhaber von gültigen Wohnberechtigungsscheinen
Höchstzulässige anfängliche Nettokaltmiete	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zulässige Höchstmieten sind im Darlehensvertrag für die Dauer von 12 Jahren festgelegt. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Durchschnittliche Miethöhe in 2017: 8,50 € /m² Wfl. mtl.(Median)

3.-5. Förderweg / 3. Förderweg neu – Förderbedingungen	
Ziel der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausweitung des Mietwohnungsbaus für Zielgruppen mit unterschiedlichen Einkommen
Art der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Baukosten- und Aufwendungszuschüsse
Bindungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maximales Haushaltseinkommen Einkommensgrenze bis + 85 %
Bindungslaufzeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planmäßige Bindungsdauer entspricht Laufzeit der Förderung. Bei vorzeitiger Vollrückzahlung sofortiges Bindungsende.
Fördervoraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vergabe nur an Inhaber von gültigen Wohnberechtigungsscheinen
Höchstzulässige anfängliche Nettokaltmiete	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kostenmiete (II. BV, NMW 1970)

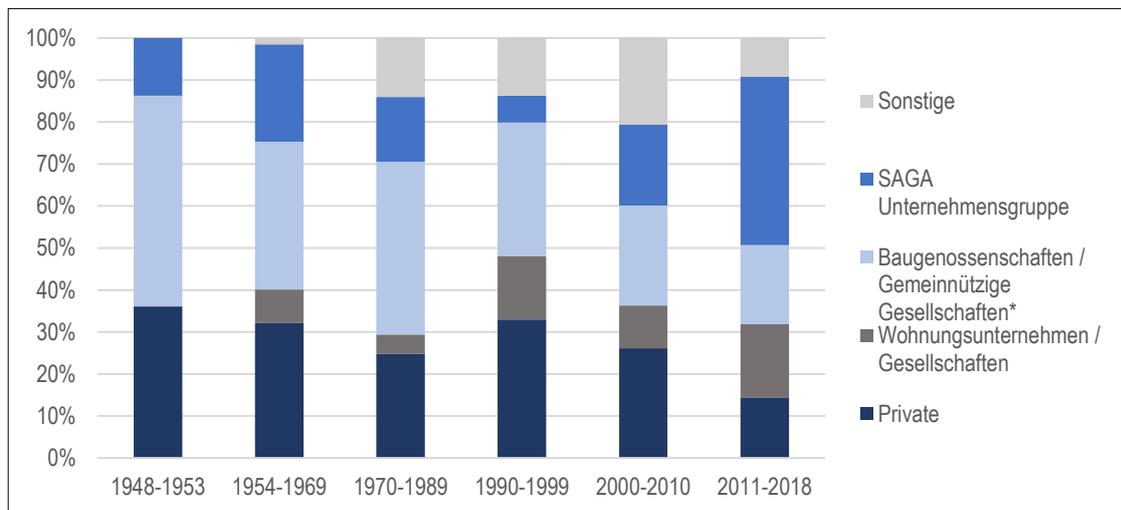
3.3. Bauherrengruppen

Der geförderte Mietwohnungsbau verteilt sich auf ein breites Spektrum unterschiedlicher Investoren bzw. Bauherrengruppen. Auch wenn die formale Abgrenzung der einzelnen Bauherrengruppen und deren Bedeutung sich im Laufe der vergangenen Jahrzehnte teilweise geändert haben, lassen sich prinzipiell die folgenden Bauherrentypen unterscheiden:

- Private (Privatpersonen und Personengesellschaften)
- Wohnungsunternehmen / Gesellschaften inkl. Kapitalgesellschaften, nichtgemeinnützige Gesellschaften (bis 1989)
- städtische Bauherren bzw. Gesellschaften (aktuell SAGA Unternehmensgruppe)
- (Wohnungs-) Baugenossenschaften / gemeinnützige Bauherren (bis 1989)
- Sonstige (Kirchen, Stiftungen, Vereine, AöR, Sonstige)

Abbildung 5 gibt einen Überblick über die wechselnden Anteile der einzelnen Bauherrengruppen am geförderten Mietwohnungsbau in Hamburg.

Abb. 5 Anteil der Bauherrengruppen am öffentlich geförderten Mietwohnungsneubau in Hamburg nach Förderzusagen 1948-2018 in %



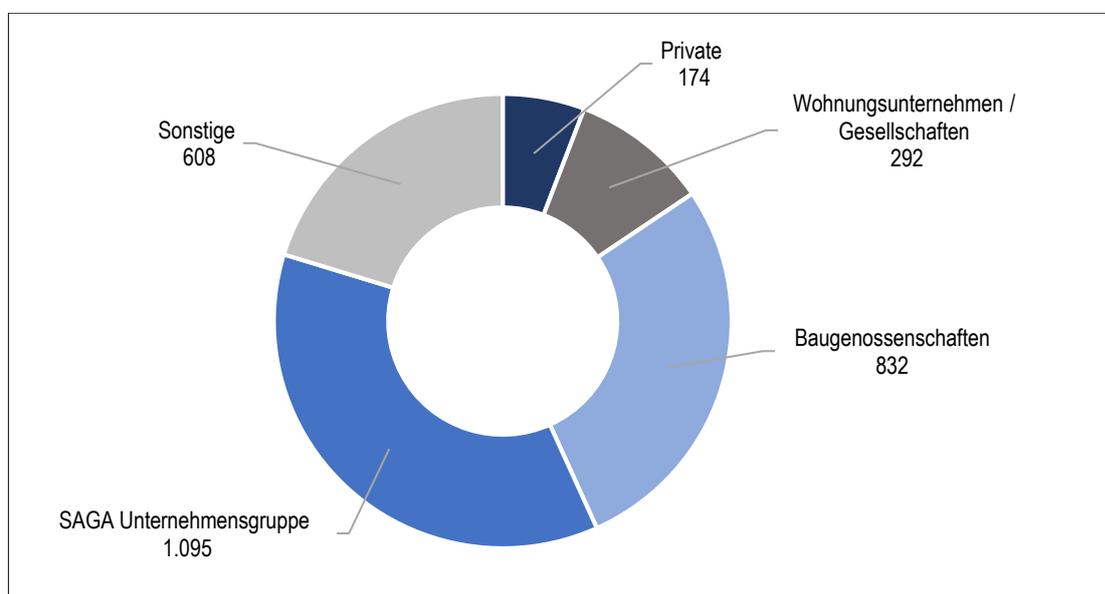
Quelle: Jahresberichte der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und Vorgängerinstitute, eigene Auswertung, * (bis 1989)

Zentrale Treiber des öffentlich geförderten Mietwohnungsneubaus sind in Hamburg traditionell zum einen die städtischen Gesellschaften und Baugenossenschaften, denen bis 1989 auch die gemeinnützigen Bauherren zugerechnet werden, und zum anderen die privaten Bauherren sowie die Wohnungsunternehmen / Gesellschaften. Die städtischen Gesellschaften und Baugenossenschaften verantworten seit 1948 zusammen jeweils 40 bis 60 % des geförderten Mietwohnungsneubaus, wobei sich der Anteil der Baugenossenschaften zwischen den 1970er und 1980er Jahren sowie der 2010er Jahren von 41 % 19 % etwa halbiert hat. Umgekehrt hat sich Anteil der städtischen SAGA

Unternehmensgruppe im letzten Jahrzehnt gegenüber dem Jahrzehnt davor verdoppelt: auf sie gingen zwischen 2011 und 2018 40 % aller geförderten Neubaumietwohnungen zurück. Private Bauherren und Wohnungsunternehmen / Gesellschaften verantworten in den vergangenen Jahrzehnten zusammen in der Regel jeweils zwischen 30 und 40 % des öffentlich geförderten Mietwohnungsneubaus. Ihr Anteil ist seit dem Jahr 2000 rückläufig.

2018 entfielen von den insgesamt 3.000 Förderzusagen im Mietwohnungsneubau fast 1.100 auf die SAGA Unternehmensgruppe und mehr als 800 auf die Baugenossenschaften. Bei den Kapitalgesellschaften waren es in diesem Jahr knapp 300 und bei den privaten Investoren unter 200 Förderzusagen (Abb. 6).

Abb. 6 Anzahl der Förderzusagen im Mietwohnungsneubau in Hamburg nach Bauherrngruppen 2018



Quelle: Hamburgische Investitions- und Förderbank Jahresbericht 2018, eigene Darstellung

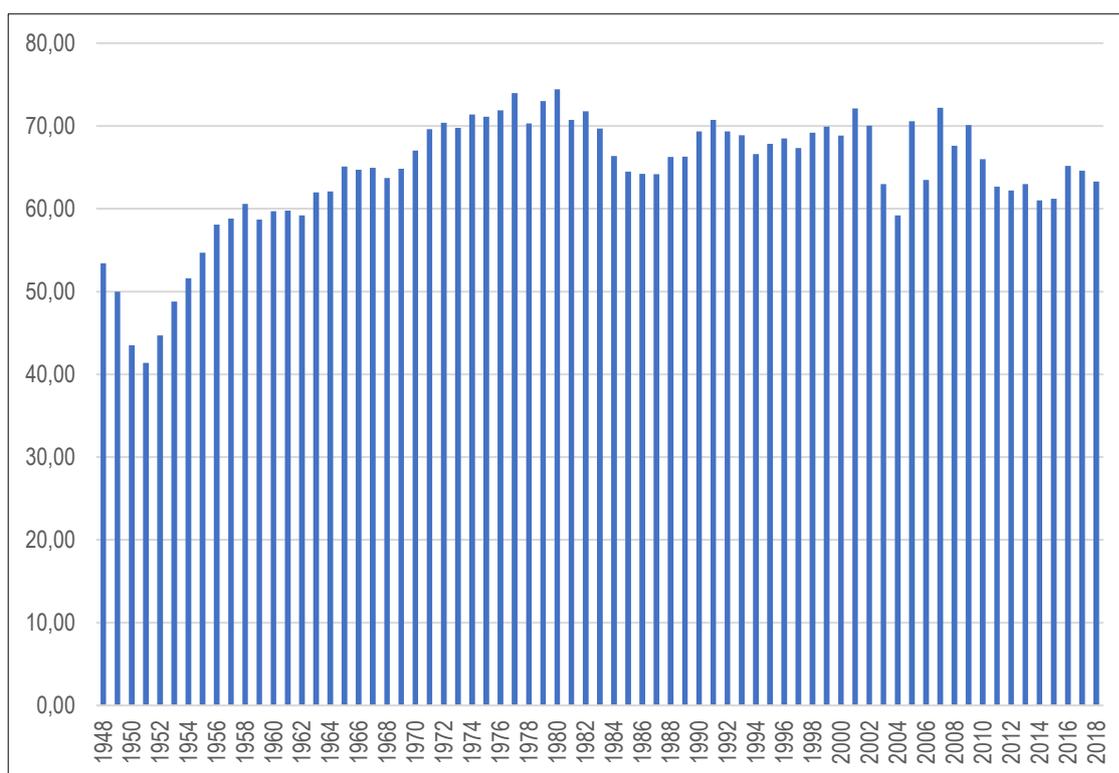
3.4. Wohnungsgrößen

Die durchschnittliche Größe der öffentlich geförderten Mietwohnungen hat sich im Neubau in Hamburg in den Nachkriegsjahrzehnten im Zuge der Verbesserung der allgemeinen Wohnverhältnisse von 53 m² im Jahre 1948 auf rund 74 m² Ende der 1970er Jahre erhöht. Veränderungen im Bewilligungsmix, d.h. in der Struktur der bewilligten Wohnungen haben in den 1980er und 1990er Jahren im Zuge des demografischen Wandels (z.B. mehr kleinere Altenwohnungen) – bei gleichzeitig stark sinkenden Bewilligungszahlen – dazu geführt, dass die durchschnittliche Wohnungsgröße der geförderten Wohnungen wieder abnahm.

Die Neuausrichtung der Wohnungsbauförderung brachte mit dem 2002 verabschiedeten Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) eine stärkere Zielgruppenorientierung und Konzentration auf Bedürftige und führte, zusammen mit einem wachsenden Bedarf

nach kleineren Wohnungen, zu ökonomischeren Wohnungsgrundrissen und kleineren Wohnungen. Bei nur geringen Fallzahlen bewirkten in der Folge wiederum Strukturveränderungen bei den bewilligten Wohnungen zeitweise einen Rückgang der durchschnittlichen Größe der geförderten Wohnungen. In den letzten Jahren ist wiederum ein leichter Anstieg der Wohnungsgrößen zu verzeichnen: zwischen 2016 und 2018 waren die geförderte Mietwohnungen im Neubau im Dreijahresdurchschnitt rund 64 m² groß (vgl. Abb. 7).

Abb. 7 Durchschnittliche Größe geförderter Wohnungen im Neubau 1948-2018 in m²⁸



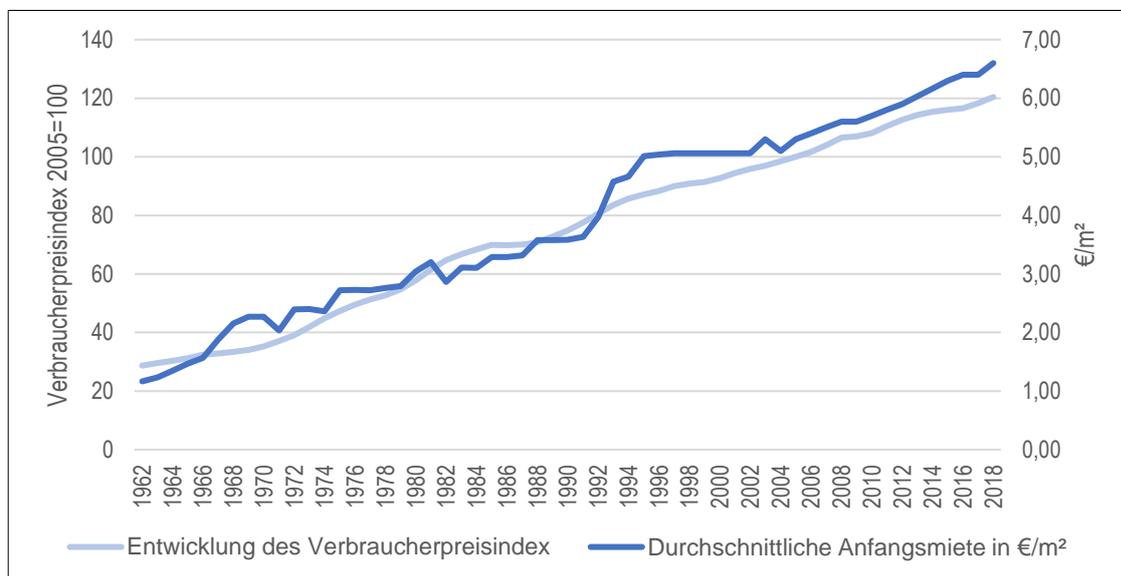
Quelle: Jahresberichte der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und Vorgängerinstitute, eigene Auswertung

⁸ Vor 1954 alle geförderten Wohnungen (inkl. Eigentümerwohnungen (grau)). Ab 1954 nur geförderte Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern (blau).

3.5. Anfangsmieten

Die Anfangsmieten der im Neubau geförderten Mietwohnungen lagen zu Beginn der Wohnungsbauförderung in Hamburg bei etwa 1,00 DM/m² – auf Euro umgerechnet 0,50 €/m² –Wohnfläche. Auf diesen Wert hatte der Senat 1950 die Anfangsmiete im sozialen Wohnungsbau festgelegt⁹. In den folgenden Jahrzehnten wurden die geförderten Anfangsmieten immer wieder, wenn auch unterschiedlich stark, nach oben angepasst. Wie Abbildung 8 zeigt, folgt die Höhe der Anfangsmieten, mit einzelnen Ausnahmen, langfristig in etwa der Entwicklung der allgemeinen Verbraucherpreise in Deutschland.

Abb. 8 Anfangsmiete geförderter Mietwohnungen (1. Förderweg) 1962-2018 in €/m² und Verbraucherpreisindex (2005=100)¹⁰



Quelle: Jahresberichte der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und Vorgängerinstitute, Statistisches Bundesamt 2018, eigene Auswertung

Anfang der 1960er Jahre lag die geförderte Anfangsmiete der geförderten Mietwohnungen des 1. Förderweges im Neubau bei umgerechnet ca. 1,20 €/m². Bis Ende der 1980er Jahre stieg diese dann, mit leichten Schwankungen, die Folge sich verändernder Finanzierungsbedingungen waren, bis auf rund 3,60 €/m². Nachdem Ende der 1980er Jahre die Anfangsmieten im Neubau aus politischen Gründen mehrere Jahre lang konstant gehalten worden waren, erfolgte Anfang der 1990er Jahre eine notwendig gewordene Anpassung der Neubaumieten an die in der Zwischenzeit gestiegenen Kostenmieten im Bestand.

In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre bis einschließlich 2002 lag die durchschnittliche Anfangsmiete der geförderten Mietwohnungen dann bei 5,06 €/m² (9,90 DM/m²). Seitdem ist wieder ein steter Anstieg der Anfangsmiete der geförderten Mietwohnungen zu verzeichnen. Diese liegt aktuell im 1. Förderweg bei 6,60 €/m².

⁹ Siehe Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen 1999, S. 17.

¹⁰ Für die Jahre vor 1962 wurden nur Mietspannen ausgewiesen.

4. Förderungen im Bestand

Im Folgenden wird dargestellt, in welchem Umfang ergänzend zum öffentlich geförderten Mietwohnungsneubau über die Förderung von Modernisierungen im Bestand und den Ankauf von Belegungsbindungen in Hamburg mietpreis- und belegungsgebundene Wohnungen geschaffen wurden.

4.1. Modernisierungsförderung von Mietwohnungen

Gegenstand des folgenden Abschnitts ist die aktuelle, in der jetzigen Form im Jahre 2003 eingeführte Modernisierungsförderung von Mietwohnungen in Hamburg, die mit Mietpreis- und Belegungsbindungen verbunden ist, das sogenannte Modernisierungsprogramm B.

Im Rahmen des Modernisierungsprogramms B der IFB werden Ausstattungsverbesserungen, umfassende Modernisierungen sowie Dachgeschossausbauten und Aufstockungen von Mietwohnungen in Mietwohngebäuden mit mindestens drei vermieteten Wohneinheiten gefördert, für die mindestens 30 Jahre vor der Beantragung von Fördermitteln nach dieser Richtlinie ein Bauantrag gestellt wurde. Die Förderung des Modernisierungsprogramms B ist modular aufgebaut: Es gibt verpflichtende Grundmodule, die durch verschiedene frei wählbare Ergänzungsmodule erweitert werden können.

Die Grundmodule beinhalten¹¹:

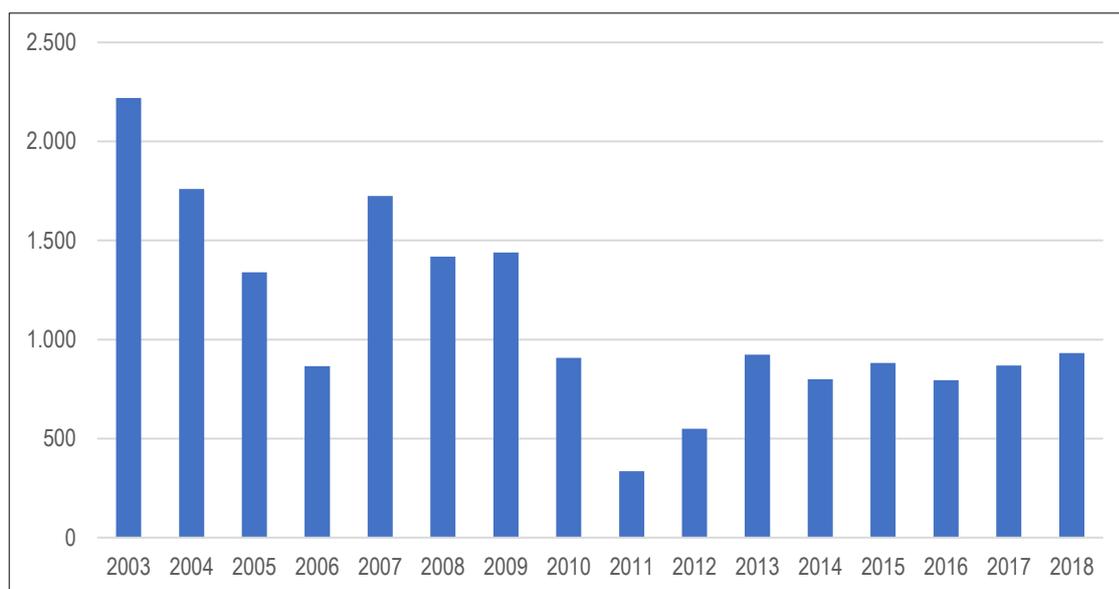
- Ausstattungsverbesserungen (Grundrissveränderungen, zusätzliche Balkone, Bad- oder Küchenmodernisierungen in Verbindung mit einer Erneuerung der technischen Infrastruktur)
- umfassende Modernisierungsmaßnahmen (Kombination von Ausstattungsverbesserungen und energetischen Maßnahmen)
- Dachgeschossausbau und Aufstockung

¹¹ Vgl. Hamburgische Investitions- und Förderbank 2019 c, S. 20 ff.

Modernisierung von Mietwohnungen Programm B – Förderbedingungen	
Ziel der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausstattungsverbesserungen, umfassende Modernisierung, Erweiterung von Wohnflächen
Art der Förderung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aktuell: Programm Mod. B: Laufende Zuschüsse in Höhe von 40 % auf die maximal förderfähigen anerkannten Modernisierungskosten (maximal 705 €/m² anrechenbarer Wohnfläche) über 10 Jahre ▪ Der Zuschuss kann wahlweise als Miet- oder Baukostenzuschuss gewährt werden.
Bindungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mietpreis- und Belegungsbindungen über 10 Jahre ▪ Unbefristete Mietverträge sind abzuschließen. ▪ Ein Kündigungsausschluss ist unzulässig.
Bindungslaufzeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planmäßige Bindungsdauer entspricht Laufzeit der Förderung
Fördervoraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Förderfähig sind Mietwohnungen in Mietwohngebäuden mit mindestens 3 vermieteten Wohneinheiten, für die mindestens 30 Jahre vor Fördermittelbeantragung ein Bauantrag gestellt wurde. ▪ Es müssen in mindestens 51 % der Wohnungen im Mietwohngebäude Grundriss- bzw. Ausstattungsverbesserungen vorgenommen werden. ▪ Es muss ein Energiebedarf im Bestand von $\leq 120 \text{ kWh/m}^2\text{a}$ vorliegen. ▪ Zudem verpflichtend sind der Hamburger Energiepass sowie die Qualitätssicherungen Backstein und Energie.
Höchstzulässige anfängliche Nettokaltmiete	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bis zum Ablauf von 3 Jahren darf die Nettokaltmiete der geförderten Wohnungen nicht höher als 7,15 €/m² Wohnfläche sein (Kappungsgrenze). ▪ Nach Ablauf der 3 Jahre darf die Miete nur bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete (maximal bis zum Mittelwert des einschlägigen Rasterfelds des jeweils aktuellen Hamburger Mietenspiegels, normale Wohnlage) angehoben werden. ▪ Weitere Mieterhöhungen aufgrund von Modernisierungen sind während des Bindungszeitraums nur möglich, wenn die Mietparteien sowie die IFB Hamburg zugestimmt hat.

Im Rahmen des Modernisierungsprogramms B wurden seit Programmbeginn im Jahr 2003 insgesamt knapp 18.000 Mietpreis- und Belegungsbindungen geschaffen bzw. verlängert. Nach einer uneinheitlichen Entwicklung in den ersten Förderjahren mit bis zu 2.000 Bewilligungen im Jahr werden in Hamburg seit 2013 pro Jahr relativ konstant zwischen 700 und 1.000 Förderzusagen mit Belegungsbindungen für die Modernisierung von Mietwohnungen erteilt (Abb. 9).

Abb. 9 Anzahl geförderter Modernisierungen von Mietwohnungen in Hamburg insgesamt 2003-2018 im Programm B (Bewilligungen)



Quelle: Jahresberichte der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und Vorgängerinstitute

4.2. Ankauf von Belegungsbindungen

Neben der Schaffung von belegungsgebundenen Wohnungen im Rahmen der Neubau- und Modernisierungsförderung ermöglicht die IFB Hamburg durch den Ankauf von Belegungsbindungen die Wohnraumversorgung für ausgewählter Zielgruppen zu verbessern. Hierfür stehen aktuell zwei Förderprogramme zur Verfügung, die den Ankauf von Belegungsbindungen für Haushalte mit besonderen Marktzugangsschwierigkeiten und für vordringlich wohnungssuchende Haushalte, d.h. Haushalte mit einem Dringlichkeitschein bzw. einer Dringlichkeitsbestätigung. Durch diese Förderprogramme konnten 2017 für 114 Wohnungen und 2018 für 150 Wohnungen Belegungsbindungen gesichert werden.

5. Auslauf von Belegungsbindungen

Öffentlich geförderte Mietwohnungen sind im Gegenzug für die gewährten Darlehen und die Zuschüsse an Mietpreis- und Belegungsbindungen geknüpft. Diese sind zeitlich befristet.

Bis über die Mitte der 1950er Jahre waren die Darlehen bei einer einprozentigen Tilgung und einem Zinssatz von 0 % zunächst auf eine Laufzeit von 100 Jahren ausgelegt, die Bindungen bestanden so lange, bis die gesamten erteilten öffentlichen Mittel zurückgezahlt waren. Im Laufe der folgenden Jahrzehnte haben Veränderungen der Förder- und Finanzierungsbedingungen zu einer schrittweisen Verkürzung der regelhaften Bindungsdauern für den geförderten Wohnungsbau geführt.

In den 1960er Jahren kam es im Rahmen einer Anpassung der Altverträge auch zu Veränderungen im Bestand: 1968 und 1975 wurden die Zinssätze der Verträge der Förderjahre bis 1959 und von 1960 bis 1962 auf 4 % angehoben. Im Rahmen des Gesetzes über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen (AFWoG) wurden ab 1982 die Zinssätze der Förderjahre 1960 bis 1969 auf bis zu 6 % und diejenigen der Förderjahrgänge bis 1959 sogar auf 8 % angehoben. Bis Ende der 1980er Jahre erfolgten weitere Differenzierungen, wie beispielsweise die Rücknahme höherer Zinssätze oder die Anpassung der Mietobergrenzen. Die wiederholten Anpassungen der Finanzierungsbedingungen und Zinsanhebungen verkürzten die Laufzeiten der Verträge stark, so dass die Bindungslaufzeiten vieler Förderjahrgänge zwischen 40 und 50 Jahren lagen, weshalb bis 2002 die Bestände der 1950er beinahe komplett und die der 1960er Jahre mit der Zeit aus der Bindung fielen. Die ersten Sozialwohnungen wurden planmäßig ab 1985 aus der Bindung entlassen¹².

Nachdem ab 2007 die regelhaften Bindungsdauern für den geförderten Wohnungsbau auf 15 Jahre verkürzt worden waren, wurden diese in Folge einer Erörterung des Bündnis für das Wohnen in Hamburg bei neu geförderten Neubauwohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen auf 20 Jahre angehoben, wobei auch hier eine Verlängerung auf 30 Jahre Bindungszeit möglich war¹³.

In den Jahren 2019 und 2020 soll die Möglichkeit geboten werden, eine Verlängerung der Bindungszeit um 10 Jahre für bereits geförderte, auslaufende Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindung einzugehen, bei der das Baudarlehen in ein Darlehen mit marktnahen Konditionen mit einer Zinsbindung für 10 Jahre umgewandelt wird, wobei laufende Zuschüsse von 1,50 €/m² Wohnfläche gezahlt werden können¹⁴.

¹² Vgl. ARGE Kirchhoff/Jacobs 2001, S. 31

¹³ Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg 2019 a, S. 9 f.

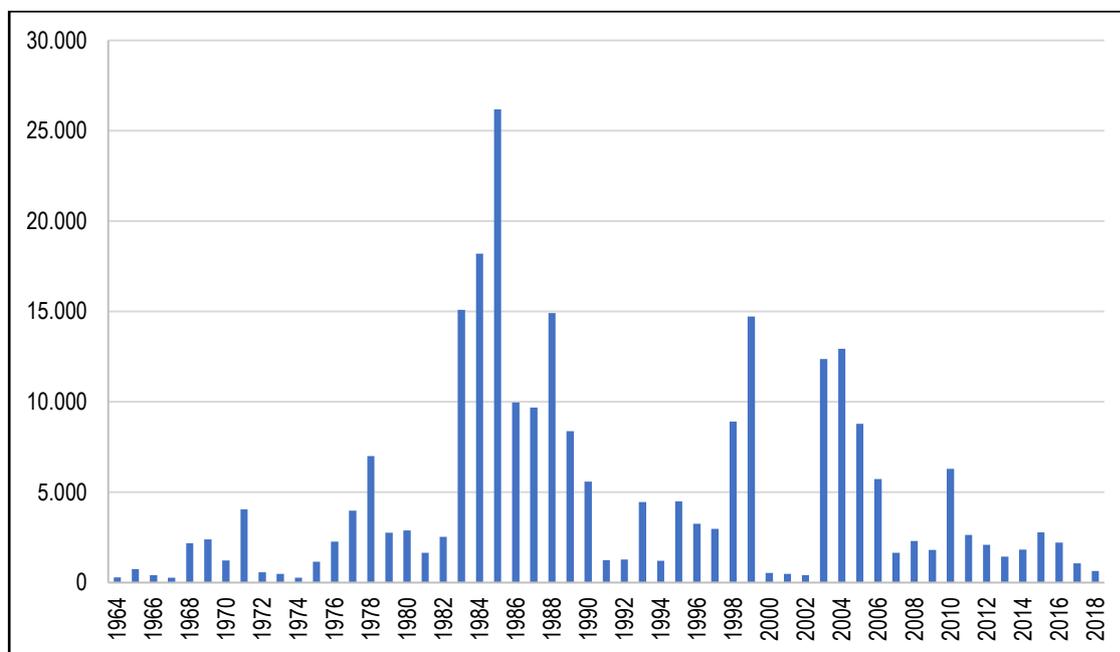
¹⁴ Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg 2019 a, S. 15

Vorzeitige Ablösungen der Bindungen

Neben dem regelhaften Auslauf der Bindungen bestand seit Anbeginn für den Wohnungseigentümer, d.h. den Fördernehmer, die Möglichkeit, durch freiwillige Sondertilgungen oder Rückzahlung der Restschuld die Bindungen vorzeitig abzulösen.

Die Entwicklung der vorzeitigen vollständigen Darlehensrückzahlungen in Hamburg zeigt die folgende Abbildung 10. Danach wurden insbesondere in den 1980er Jahren bestehende Bindungen vorzeitig abgelöst. Wenngleich die Rückzahlungen danach zunächst deutlich abnahmen, stiegen diese gegen Ende der 1990er Jahre und Anfang der 2000er Jahre wieder an. Zwischen 2011 und 2018 wurden pro Jahr im Durchschnitt für weniger als 2.000 Wohnungen die Darlehen vorzeitig vollständig zurückgezahlt.

Abb. 10 Anzahl der vorzeitigen vollständigen Darlehensrückzahlungen im Mietwohnungsbau in Hamburg 1964-2018 in WE



Quelle: Jahresberichte der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und Vorgängerinstitute

Für den Eigentümer bietet die vorzeitige Ablösung der Bindungen eine Reihe von Vorteilen. Hierzu gehören u.a.:

- der Wegfall der Miet- und Belegungsbindung,
- das Ende des Mitspracherechts der Förderinstitution bei Investitionen,
- der Wegfall der speziellen Regelungen bei Verkauf und Umwandlung und
- unmittelbare Liquiditätsvorteile durch die Anhebung der Miete auf das ortsübliche Niveau.

Großen Einfluss auf das Ablöseverhalten in den 1990er Jahren hatten auch Veränderungen der Eigentümerlandschaft und der damit verbundenen unternehmerischen Hintergründe, die insbesondere durch die Aufhebung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes 1990 und eine damit einhergehende Neuorientierung und verstärkte Fokussierung auf Wirtschaftlichkeitsaspekte der ehemals gemeinnützigen Wohnungsgesellschaften und Unternehmen ausgelöst wurden.

Nachwirkungsfrist der Bindungen

Damit nach einer vorzeitigen Rückzahlung der öffentlichen Mittel der Status „öffentlich gefördert“ und die damit verbundenen Bindungen nicht unmittelbar mit dem nächsten Mieterwechsel enden, wurde vom Gesetzgeber eine sogenannte Nachwirkungsfrist eingeführt. Gemäß des Wohnungsbindungsgesetzes von 1965 blieben Bindungen zunächst für einen Zeitraum von fünf Jahren bestehen. 1973 wurde ein Zeitraum von zehn, 1980 von acht und 1990 wieder von zehn Jahren als Nachwirkungszeitraum festgelegt. Ab 1990 bezieht sich die Nachwirkungsfrist zudem auf die Wohnung an sich, sodass sie auch bei Mieterwechsel weiter besteht, zuvor galt dies lediglich in Gebieten, die gemäß § 5a WoBindG einen erhöhten Wohnraumbedarf aufwiesen. Endet nach vollständiger Rückzahlung oder Ablauf der Nachwirkungsfrist der Status „öffentlich gefördert“, gelten für die ehemaligen öffentlich geförderten Wohnungen wieder die allgemeinen Vorschriften des Mietrechts.

6. Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen

Der Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen unterliegt einem ständigen Wandel. Zum einen erhöhen Förderzusagen (Bewilligungen) im Neubau und Bestand (Modernisierungen) den Bestand an Wohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen, zum anderen verringern der planmäßige Auslauf der Bindungen und vorzeitige vollständige Darlehensrückzahlungen diesen Wohnungsbestand (siehe vorheriges Kapitel).

In den 1950er Jahren bis Mitte der 1960er Jahre ist in Hamburg die Zahl der geförderten Mietwohnungen aufgrund im Zuge des Wiederaufbaus stark gestiegen. Die Gebäude- und Wohnungszählung von 1968 erfasst 226.900 geförderte Mietwohnungen. In den 1970er und 1980er Jahren haben dann deutlich sinkende Bewilligungszahlen und eine ab Ende der 1960er Jahre steigende Zahl an vorzeitigen vollständigen Darlehensrückzahlungen dazu geführt, dass der Bestand an mietpreis- und/oder belegungsgebundenen Wohnungen deutlich langsamer wuchs als in den Jahrzehnten davor.

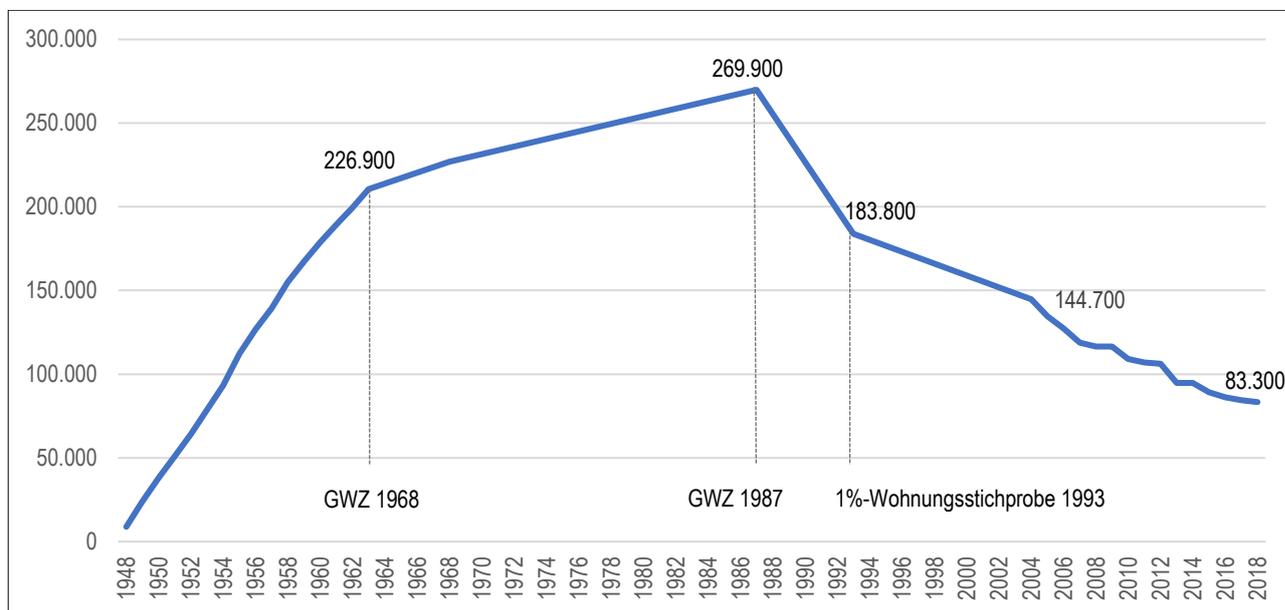
Die 1980er Jahre markieren dann einen Wendepunkt in der Entwicklung des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus in Hamburg: In diesem Jahrzehnt wurden für rund doppelt so viele geförderte Wohnungen die Darlehen vollständig zurückgezahlt, wie neue Förderzusagen ausgesprochen wurden. Gleichzeitig begannen ab 1985 bei einer zunehmenden Zahl von Wohnungen die Bindungen planmäßig auszulaufen (siehe auch das vorherige Kapitel). Dies hatte zur Folge, dass in den 1990er Jahren der Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen nach Ablauf der Nachwirkungsfristen in kurzer Zeit rapide abnahm, von 269.900 Wohnungen im Jahr 1987 auf 183.800 Wohnungen in 1993. Dies bedeutete, dass der Anteil der öffentlich geförderten Mietwohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen an allen Wohnungen in Mehrfamilienhäusern zwischen 1987 und 1993 von 44 auf 29 % sank. Bezogen auf den Gesamtwohnungsbestand in Wohngebäuden verringerte sich der Anteil der geförderten Mietwohnungen in diesem Zeitraum von 35 auf 23 %¹⁵.

In der Folgezeit hat sich der Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen in Hamburg immer weiter verringert, da die Zahl der planmäßigen und vorzeitigen Bindungsausläufe pro Jahr in der Summe jeweils größer gewesen ist als die Zahl der neugeschaffenen Bindungen. Die verstärkte Bau- und Fördertätigkeit seit Anfang dieses Jahrzehnts hat diesen Prozess zwar abschwächen, aber nicht stoppen können (vgl. Abb. 11, Tab. 2).

Ende 2018 umfasste der Gesamtbestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen in Hamburg noch 83.300 Wohnungen. Dies entspricht einem Anteil von rund 11 % an allen Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (735.200 WE) bzw. von 9 % am Gesamtwohnungsbestand in Wohngebäuden (936.000 WE) in Hamburg.

¹⁵ Quellen: Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) 1987 und 1%-Wohnungsstichprobe 1993.

Abb. 11 Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen in Hamburg 1948-2018



Quellen: Jahresberichte der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und Vorgängerinstitute, Statistikamt Nord, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen 2019

Insgesamt wurden in Hamburg in den Jahren 1948 bis 2018 rund 400.000 Förderzusagen für Mietwohnungen erteilt. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass einige Wohnungen eine zweite Förderung (Bindungsverlängerung) erhalten haben. Die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen schätzt, dass ca. 5 % der Wohnungen, welche seit 1948 gefördert worden sind, entweder eine Zweitförderung (wg. Modernisierung/ Umbau) erhalten haben und/oder bereits abgerissen worden sind¹⁶.

Dadurch ergibt sich für das Jahr 2018 ein Wohnungsbestand von ca. 380.000 Mietwohnungen, welche jemals eine Förderung erhalten haben. Dies sind mehr als die Hälfte (52 %) aller Wohnungen in Mehrfamilienhäusern in Hamburg.

¹⁶ Grundlage der Schätzung sind die Abgangsstatistik von Wohnungen der vergangenen zehn Jahre sowie die Zahlen über die Verlängerung von Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen.

Tab. 2 *Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen in Hamburg 1948-2018*

Jahr	Wohnungen	Jahr	Wohnungen
1948	8.800	1984	263.100
1949	24.100	1985	265.400
1950	37.900	1986	267.600
1951	51.100	1987	269.900
1952	64.200	1988	255.600
1953	78.700	1989	241.200
1954	93.300	1990	226.900
1955	112.400	1991	212.500
1956	126.900	1992	198.200
1957	139.500	1993	183.800
1958	155.000	1994	180.200
1959	167.400	1995	176.700
1960	178.900	1996	173.100
1961	189.400	1997	169.600
1962	199.500	1998	166.000
1963	210.600	1999	162.500
1964	213.800	2000	158.900
1965	217.100	2001	155.400
1966	220.400	2002	151.800
1967	223.600	2003	148.200
1968	226.900	2004	144.700
1969	229.200	2005	134.600
1970	231.400	2006	127.300
1971	233.700	2007	118.800
1972	235.900	2008	116.500
1973	238.200	2009	116.500
1974	240.500	2010	109.000
1975	242.700	2011	106.900
1976	245.000	2012	106.300
1977	247.300	2013	94.800
1978	249.500	2014	94.800
1979	251.800	2015	89.200
1980	254.100	2016	86.100
1981	256.300	2017	84.400
1982	258.600	2018	83.300
1983	260.800		

Quellen: Jahresberichte der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und Vorgängerinstitute, Statistikamt Nord, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen 2019; kursive Werte sind Schätzwerte

Tab. 3 Anzahl der Bewilligungen (Förderzusagen) für Mietwohnungen in Hamburg 1948-2018

Jahr	Bewilligungen (Mietwohnungen)	Jahr	Bewilligungen (Mietwohnungen)
1948	8.833	1984	2.670
1949	15.230	1985	2.168
1950	13.852	1986	1.016
1951	13.202	1987	1.084
1952	13.085	1988	483
1953	14.537	1989	432
1954	14.528	1990	2.571
1955	19.116	1991	2.117
1956	14.522	1992	1.803
1957	12.581	1993	2.694
1958	15.514	1994	3.122
1959	12.398	1995	4.971
1960	11.471	1996	3.160
1961	10.486	1997	3.710
1962	10.146	1998	1.773
1963	11.066	1999	1.790
1964	10.640	2000	1.405
1965	9.027	2001	1.064
1966	7.935	2002	1.143
1967	13.880	2003	508
1968	7.873	2004	965
1969	8.527	2005	286
1970	7.133	2006	405
1971	7.808	2007	479
1972	5.947	2008	586
1973	6.307	2009	1.060
1974	4.755	2010	1.504
1975	5.226	2011	2.147
1976	3.538	2012	2.120
1977	2.858	2013	2.006
1978	2.942	2014	2.340
1979	2.694	2015	3.028
1980	2.712	2016	3.307
1981	3.524	2017	3.303
1982	3.263	2018	3.301
1983	2.968	Gesamt	396.645

Quellen: Jahresberichte der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und Vorgängerinstitute

Anhang

- Abbildungsverzeichnis
- Tabellenverzeichnis
- Literaturverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Untersuchungsgegenstand: Öffentlich geförderter Mietwohnungsbau in Hamburg seit 1948	2
Abb. 2	Anzahl der fertiggestellten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern und der Bewilligungen für öffentlich geförderte Mietwohnungen im Neubau in Hamburg zwischen 1948 und 2018.....	15
Abb. 3	Öffentlich geförderter Mietwohnungsneubau in Hamburg – die Förderwege im Überblick*.....	16
Abb. 4	Anzahl der geförderten Mietwohnungen (Bewilligungen) in Hamburg nach Art der Förderung 1948-2018.....	17
Abb. 5	Anteil der Bauherrengruppen am öffentlich geförderten Mietwohnungsneubau in Hamburg nach Förderzusagen 1948-2018 in %.....	24
Abb. 6	Anzahl der Förderzusagen im Mietwohnungsneubau in Hamburg nach Bauherrengruppen 2018.....	25
Abb. 7	Durchschnittliche Größe geförderter Wohnungen im Neubau 1948-2018 in m ²	26
Abb. 8	Anfangsmiete geförderter Mietwohnungen (1. Förderweg) 1962-2018 in €/m ² und Verbraucherpreisindex (2005=100).....	27
Abb. 9	Anzahl geförderter Modernisierungen von Mietwohnungen in Hamburg insgesamt 2003-2018 im Programm B (Bewilligungen)	30
Abb. 10	Anzahl der vorzeitigen vollständigen Darlehensrückzahlungen im Mietwohnungsbau in Hamburg 1964-2018 in WE.....	32
Abb. 11	Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen in Hamburg 1948-2018.....	35

Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Zentrale gesetzliche Grundlagen der Wohnraumförderung in der Bundesrepublik Deutschland und in Hamburg seit 1948.....	14
Tab. 2	Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen mit Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen in Hamburg 1948-2018	42
Tab.3	Anzahl der Bewilligungen (Förderzusagen) für Mietwohnungen in Hamburg 1948-2018	43

Literaturverzeichnis

ARGE Kirchhoff/Jacobs (2001): *Versorgungsbeitrag der ehemaligen Sozialwohnungen*. Stuttgart.

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (BSW): *Wohnungsbaubericht Hamburg*. Jahren 2014 – 2018. Hamburg.

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (BSW) (1999): *80 Jahre öffentlich geförderter Wohnungsbau in Hamburg*. Hamburg.

Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1990): *Wohnungspolitik nach dem 2. Weltkrieg*. Schriftenreihe „Forschung“, Heft 482. Bonn.

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2019 a): *Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft*, Drucksache 21/16076, 05.02.19. Hamburg.

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2019 b): *Große Anfrage vom 24.04.19 und Antwort des Senats*, Drucksache 21/16990, 21.05.19. Hamburg.

Deutscher Bundestag (2013): *Gemeinnützigkeit der Wohnungswirtschaft*. Berlin.

F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH; Hamburgische Investitions- und Förderbank (IFB) (2015): *Öffentlich geförderter Wohnungsbau in Hamburg – Datenanalyse zum öffentlich geförderten Mietwohnungsbestand und -neubau in Hamburg 2014*. Hamburg.

Grüber, Wolfram (1981): *Sozialer Wohnungsbau in der Bundesrepublik Deutschland. Der Wohnungssektor zwischen Sozialpolitik und Kapitalinteressen*. Köln.

Hamburgischen Investitions- und Förderbank und Vorgängerinstitute (1953 bis 2018)¹⁷: *Jahresberichte*. Hamburg.

Hamburgische Investitions- und Förderbank (IFB) (2019 a): *Ankauf Belegungsbindungen für Haushalte mit besonderen Marktzugangsschwierigkeiten*. Hamburg.

Hamburgische Investitions- und Förderbank (IFB) (2019 b): *Ankauf von Belegungsbindungen für vordringlich wohnungssuchende Haushalte*. Hamburg.

Hamburgische Investitions- und Förderbank (IFB) (2019 c): *Förderrichtlinien Modernisierung von Mietwohnungen*. Hamburg.

¹⁷ Ab 1953 „Hamburgischen Wohnungsbaukasse“;
Ab 1973 „Hamburgische Wohnungsbaukreditanstalt“ (WK);
Ab 2013 „Hamburgische Investitions- und Förderbank“ (IFB)

Hamburgische Wohnungsbaukreditanstalt (2013): *60 Jahre WK – Geförderter Wohnungsbau in Hamburg*. Hamburg.

Keil, Kerstin (1996): *Der soziale Mietwohnungsbau: Mängel und Alternativen*. Finanzwissenschaftliche Schriften, Band 78. Frankfurt am Main.

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2019 a): *Zeitreihe für Hamburg – Anzahl der Haushalte in Hamburg am 31.12.2018*. Hamburg.

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2019 b): *Zeitreihe für Hamburg – Bevölkerungsstand in Hamburg am 31.12.2018*. Hamburg.

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2019 c): *Zeitreihe für Hamburg – Fertiggestellte Wohnungen in Wohngebäuden (Neubau) nach Anzahl der Wohnungen der Wohngebäude in Hamburg*. Hamburg.

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2019 d): *Hochbautätigkeit und Wohnungsbestand in Hamburg 2018*. Hamburg.

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2019 e): *Gebäude- und Wohnungsfortschreibung in Hamburg, ausgesuchte Merkmale. 1986 – 2018*. Hamburg.

Statistisches Bundesamt (2008): *Früheres Bundesgebiet – Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte; Wohnungsmieten*. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2013): *Preise – Verbraucherpreisindex. Lange Reihe von 1881 bis 2009*. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2019): *Preise – Verbraucherpreisindizes für Deutschland. Lange Reihe ab 1948*. Oktober 2019. Wiesbaden.

Bildnachweis

Titelseite links: IFB Hamburg Jahresbericht 2018, S. 31.

Titelseite rechts: Hamburgische Wohnungsbaukreditanstalt (2013): *60 Jahre WK – Geförderter Wohnungsbau in Hamburg*, S. 26 und 38.