

Wohnungsmarktkonzepte und Monitoring

**Fortschreibung der vergleichenden Auswertung von
Wohnungsmarktkonzepten und Einbeziehung des
Handlungsfelds Energieeinsparung im Bereich Wohnen**

im Auftrag des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein

Februar 2008

Wohnungsmarktkonzepte und Monitoring

Fortschreibung der vergleichenden Auswertung von Wohnungsmarktkonzepten und Einbeziehung des Handlungsfelds Energieeinsparung im Bereich Wohnen

Bearbeitung:
Thomas Thrun
Jürgen Veser

im Auftrag des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein

Februar 2008

Gesellschafter:

Dr. Reinhard Aehnelt
Prof. Dr. Hartmut Häußermann
Prof. Dr. Karl-Hermann Hübler

Dipl.-Pol. Wolfgang Jaedicke
Peter Luther, M.A.
Dipl.-Pol. Oliver Schwab
Dipl.-Hdl. Gisela Seidel

Dipl.-Geogr. Jürgen Veser (Geschäftsführer)
Dipl.-Ing. Bärbel Winkler-Kühlken
Prof. Dr. Hellmut Wollmann
Dr. Katrin Zapf

Kurztitel:

Wohnungsmarktkonzepte und Monitoring - IfS I21/1c

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| KURZFASSUNG | i |
| 1. Einleitung | 1 |
| 2. Rahmenbedingungen und Vorgehen bei der Erstellung der Konzepte..... | 7 |
| 2.1 Hintergründe der Aktivitäten des Landes | 7 |
| 2.2 Übersicht über die Erarbeitung der untersuchten Wohnungsmarktkonzepte..... | 9 |
| 2.3 Ausschlaggebende Motive für die Erstellung der Konzepte | 11 |
| 2.4 Bezüge zwischen der Erstellung von Wohnungsmarktkonzepten und Integrierten Stadtentwicklungskonzepten (ISEK)..... | 13 |
| 2.5 An der Erarbeitung Beteiligte und eingebrachte Ressourcen..... | 16 |
| 2.6 Bewertung des kooperativen Ansatzes durch Beteiligte | 19 |
| 2.7 Bearbeitungsdauer sowie Nutzung von Vorerfahrungen und Arbeitshilfen..... | 21 |
| 2.8 Beschluss der Konzepte | 25 |
| 3. Problemlagen, Ziele und grundlegende Merkmale der Konzepte..... | 30 |
| 3.1 Überblick über die Problemlagen in den Städten | 30 |
| 3.2 Grundlegende Merkmale der Konzepte in den einzelnen Städten | 32 |
| 3.3 Überblick über den Grundcharakter und die Darstellungsschwerpunkte | 48 |
| 4. Inhalte und Datengrundlagen der Konzepte | 52 |
| 4.1 Analyseteil der Konzepte | 52 |
| 4.2 Prognoseteil der Konzepte | 60 |
| 4.3 Bewertung der Analysen und Prognosen..... | 64 |
| 5. Strategische Aussagen, Handlungsfelder, Instrumente und Maßnahmen..... | 65 |
| 5.1 Überblick über die Strategie- und Maßnahmenteile der Konzepte in den einzelnen Städten..... | 65 |
| 5.2 Querbezüge der Wohnungsmarktkonzepte zu anderen Grundlagen der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik..... | 77 |
| 5.3 Bewertung der Strategie- und Maßnahmenteile der Konzepte..... | 78 |
| 6. Umsetzung der Wohnungsmarktkonzepte | 82 |
| 6.1 Differenzierung und Konkretisierung von Konzeptteilen für die Umsetzung | 82 |
| 6.2 Umsetzung von Maßnahmen in einzelnen Handlungsfeldern | 84 |
| 6.2.1 Kommunikation und Kooperation mit städtischen Akteuren | 85 |
| 6.2.2 Koordinierte Stadt-Umland-Entwicklung | 87 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 6.2.3 | Baulandpolitik/Neubau | 88 |
| 6.2.4 | Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage | 90 |
| 6.2.5 | Altenwohnen | 91 |
| 6.2.6 | Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum | 92 |
| 6.2.7 | Stadtumbau/Rückbau..... | 95 |
| 6.2.8 | Quartiersentwicklung..... | 97 |
| 6.2.9 | Weitere Handlungsfelder..... | 99 |
| 6.3 | Überblick über die in den Handlungsfeldern begonnenen Maßnahmen..... | 100 |
| 6.4 | Erfahrungen der Städte mit der Nutzung der Wohnungsmarktkonzepte | 104 |
| 6.5 | Erfahrungen der Wohnungswirtschaft mit der Nutzung der Konzepte | 105 |
| 6.6 | Verbindlichkeit der Konzepte in der Umsetzungsphase..... | 106 |
| 6.7 | Zusammenfassung und Bewertung der bisherigen Umsetzung der Wohnungsmarktkonzepte | 107 |
| 7. | Aufbau eines kommunalen Monitorings Wohnen | 110 |
| 7.1 | Grundsätzliche Ziele und Funktionen von Monitoringsystemen | 110 |
| 7.2 | Rahmenbedingungen für kommunales Monitoring in Schleswig-Holstein..... | 111 |
| 7.3 | Aussagen zum Monitoring in Wohnungsmarktkonzepten und Stadtentwicklungskonzepten..... | 112 |
| 7.4 | Stand der Einführung eines Monitorings..... | 114 |
| 7.5 | Mit dem Monitoring von den Städten verfolgte Ziele..... | 116 |
| 7.6 | Grundzüge der geplanten und im Aufbau befindlichen Monitoringsysteme ... | 117 |
| 7.6.1 | Organisation des Monitorings..... | 117 |
| 7.6.2 | Themenfelder und Indikatoren des Monitorings..... | 118 |
| 7.6.3 | Räumliche Ebenen des Monitorings..... | 123 |
| 7.6.4 | Verwendete Datenquellen und Ansätze zur Schließung von Datenlücken..... | 124 |
| 7.6.5 | Berichterstattung..... | 126 |
| 7.7 | Fördernde und hemmende Faktoren der Einführung eines Monitorings | 128 |
| 7.8 | Bislang von Städten gesammelte Erfahrungen..... | 130 |
| 7.9 | Zusammenfassung zum Monitoring | 130 |
| 8. | Stand und Möglichkeiten der Integration des Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in Wohnungsmarktkonzepte | 133 |
| 8.1 | Handlungsansätze zu "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" | 133 |
| 8.1.1 | Rahmenbedingungen auf Bundes- und Landesebene..... | 134 |
| 8.1.2 | Kommunale Strategien und Kooperationen zum Klimaschutz | 136 |
| 8.1.3 | Beförderung hoher energetischer Standards beim Neubau..... | 142 |
| 8.1.4 | Beförderung der energetischen Sanierung des Wohngebäudebestands..... | 146 |
| 8.1.5 | Projekt-/quartiersbezogene Ansätze im Bestand..... | 156 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| 8.1.6 | Beförderung der Berücksichtigung der Energieeffizienz von Gebäuden als Kosten- und Wohnwertkriterium | 160 |
| 8.1.7 | Öffentlichkeitsarbeit/Kampagnen..... | 165 |
| 8.1.8 | Übersicht über die Ansätze und Beispiele | 166 |
| 8.2 | Berücksichtigung der Energieeinsparung im Bereich Wohnen in den vorliegenden Wohnungsmarktkonzepten..... | 168 |
| 8.3 | Überlegungen und Vorschläge zur Integration des Handlungsfelds in kommunale Wohnungsmarktkonzepte..... | 174 |
| 8.3.1 | Festlegung energie- und klimapolitischer Ziele für den Bereich Wohnen..... | 175 |
| 8.3.2 | Verbesserung der Informationsgrundlagen zu energie- und klimapolitisch relevanten Sachverhalten im Bereich Wohnen | 176 |
| 8.3.3 | Einbeziehung von lokalen Kooperationspartnern..... | 178 |
| 8.3.4 | Konzeptionelle Entwicklung des Handlungsfelds | 178 |
| 8.4 | Überlegungen und Vorschläge zur Integration des Handlungsfelds in das Monitoring Wohnen | 183 |
| 8.4.1 | Informationsbedarf | 184 |
| 8.4.2 | Datengrundlagen..... | 185 |
| 8.4.3 | Vorschlag für Indikatoren..... | 191 |
| 9. | Schlussfolgerungen..... | 193 |
| Literatur | | 196 |

Kurzfassung

Das Land Schleswig-Holstein hat das IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH im Frühjahr 2007 mit der Erarbeitung des Gutachtens "Wohnungsmarktkonzepte und Monitoring" beauftragt. Ziel dieses Gutachtens ist, die Praxis der Erstellung und Umsetzung von kommunalen Wohnungsmarktkonzepten in Schleswig-Holstein sowie die Inhalte und strategischen Bestandteile der Konzepte zu untersuchen. Dabei sollten die Ergebnisse der im Jahr 2004 erarbeiteten Studie auf Basis der weitaus größeren Zahl von Städten mit Konzepten sowie der ersten Erfahrungen mit der Umsetzung der Konzepte fortgeschrieben werden. Zusätzlich sollte der Stand und die Perspektiven der Einführung eines kommunalen Monitorings Wohnen untersucht werden. Während der Bearbeitung wurde die Untersuchung um das Thema "Energieeinsparung im Bereich Wohnen als Beitrag zum Klimaschutz" erweitert.

Im Rahmen der Untersuchung wurden die vorliegenden Wohnungsmarktkonzepte und ggf. ISEK ausgewertet und zusätzlich Gespräche mit den federführenden Verwaltungseinheiten der Städte, beteiligten Wohnungsunternehmen und beauftragten Gutachtern geführt. Des Weiteren wurden vorliegende Materialien des Verwaltungshandelns zur Umsetzung ausgewertet und Unterlagen zum Monitoring erhoben. Zudem wurde eine bundesweite und auf schleswig-holsteinische Städte mit Wohnungsmarktkonzepten bezogene Recherche (Materialien, Expertengespräche) zu kommunalen Ansätzen der Energieeinsparung im Bereich Wohnen durchgeführt.

Gegenüber dem Stand bei der Vorgängerstudie von 2004 hat sich die Zahl der Ober- und Mittelzentren in Schleswig-Holstein, für die ein vollständig fertig gestelltes Wohnungsmarktkonzept vorliegt, spürbar von drei auf zwölf Städte erhöht. Damit verfügt Ende 2007 mehr als die Hälfte der schleswig-holsteinischen Ober- und Mittelzentren über ein solches Konzept. Schleswig-Holstein weist damit zumindest unter den alten Ländern den höchsten Anteil an Zentren aus, die über ein Wohnungsmarktkonzept verfügen.

Die starke Verbreitung der Wohnungsmarktkonzepte in Schleswig-Holstein ist zum einen den Bemühungen des Landes geschuldet, das seit Inkrafttreten des Wohnraumförderungsgesetzes im Jahr 2002 konsequent das Ziel verfolgt, kommunale Wohnraumversorgungskonzepte bzw. Wohnungsmarktkonzepte als Grundlage nachhaltiger Wohnungspolitik und bedarfsgerechter Wohnraumversorgung auf breiter Ebene zu etablieren. Das Land hat die Kommunen in den letzten Jahren bei der Erstellung von Wohnungsmarktkonzepten mit Veranstaltungen, Arbeitshilfen, Gutachten und der Bereitstellung finanzieller Hilfen erheblich unterstützt. Zum anderen hängt die starke Verbreitung der Konzepte mit der Bereitschaft vieler schleswig-holsteinischer Kommunen zusammen, die Initiative des Landes aufzugreifen und die Erarbeitung der Konzepte voranzutreiben.

Zwar nahmen die Städte anfangs zum Teil noch eine skeptische Haltung gegenüber dem neuen Instrument ein, nicht zuletzt aufgrund des mit der Erstellung der Wohnungsmarktkonzepte verbundenen Aufwands. Aufgrund der gewonnenen Erfahrungen mit der Erarbeitung und Nutzung werden die Wohnungsmarktkonzepte inzwischen jedoch von den Städten fast durchweg positiv bewertet. Ähnliches gilt für die an der Erstellung der Konzepte beteiligten Wohnungsunternehmen. Wohnungsmarktkonzepte haben demnach in Schleswig-Holstein nicht nur eine große Verbreitung gefunden, sondern sich als kommunales Instrument zur Identifizierung und Strukturierung wichtiger Zukunftsaufgaben und zur Förderung der Kooperation zwischen Akteuren in den Bereichen Wohnen und Stadtentwicklung etabliert. Die Konzepte haben für die Städte dabei auch die Funktion, eine Grundlage für die Akquisition und Begründung der Notwendigkeit von Fördergeldern in der Hand zu haben.

Vorgehen bei der Erarbeitung der Konzepte

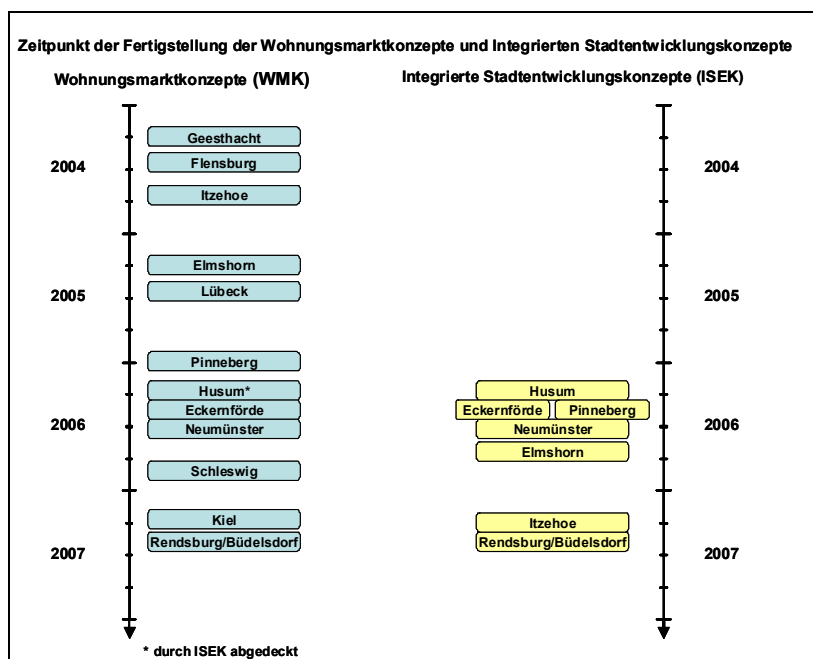
Bei den jüngeren (ab 2006 fertig gestellten) Konzepten, die auf die Vorerfahrungen aus anderen Städten und auf weitere Orientierungshilfen zurückgreifen konnten, hat sich gegenüber den älteren (bis 2005 fertig gestellten) Konzepten am grundsätzlichen Vorgehen und an der Dauer der Erarbeitung (zehn bis 14 Monate) nur wenig geändert. Die Grundlagen der Konzepte bzw. die Gutachten wurden in der Regel an externe Büros vergeben und die Bearbeitung wurde von einer Arbeitsgruppe begleitet, an der neben der Stadtverwaltung weitere Akteure - insbesondere lokale Wohnungsunternehmen - beteiligt waren. Die unveränderte Bearbeitungsdauer ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass Wohnungsmarktkonzepte kein Standardprodukt sind, sondern eines Zuschnitts auf die Verhältnisse in der jeweiligen Stadt bedürfen und dass der Prozess der Konzeptentwicklung aufgrund des kooperativen Ansatzes eine ausreichende Bearbeitungsdauer erforderlich macht. Die meisten der Wohnungsmarktkonzepte wurden nach ihrer Fertigstellung von städtischen Gremien beschlossen oder zustimmend zur Kenntnis genommen, wodurch sich die Verbindlichkeit der Konzepte und ihre Umsetzungschancen erhöht haben.

Problemlagen, Ziele und grundlegende Merkmale der Konzepte

Die von den Städten in den Konzepten aufgegriffenen wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Probleme betreffen insbesondere die Stagnation oder den Rückgang der Bevölkerungszahl bzw. Auswirkungen der Alterung, die Unsicherheit über künftige Marktentwicklungen und ihre Auswirkungen auf die Neubau- bzw. Wohnbauflächennachfrage und die Nachfrage nach vorhandenen Wohnungsbeständen, die soziale Wohnungsver-sorgung, die Konzentration von sozialen und baulichen Problemlagen in Stadtquartieren

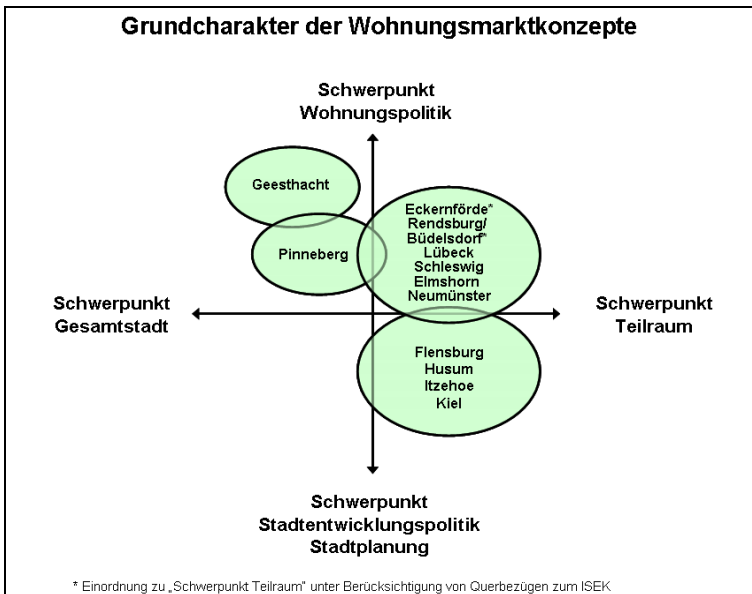
bzw. die gesamtstädtische Einordnung von Gebieten der Programme "Soziale Stadt" oder "Stadtumbau West", die Folgen ungleicher räumlicher Entwicklungen innerhalb des Stadtgebiets, den Umgang mit nicht marktgängigen Beständen (Leerstand, Rückbau) und die Folgen der Aufgabe von Bundeswehrstandorten. Neben der Möglichkeit, auf diese spezifischen Probleme adäquat reagieren zu können, haben die Konzepte das generelle Ziel der Gewinnung zusätzlicher Informationen über künftige Entwicklungen in der Stadt als Grundlage für die strategische Ausrichtung und das eigene Handeln.

Das Spektrum der mit den Konzepten angegangenen Probleme hat sich zwischen älteren und jüngeren Konzepten nicht wesentlich verändert, bei den jüngeren Konzepten ist einzig als Problem bzw. als neue Herausforderung die Aufgabe von Bundeswehrstandorten hinzugekommen. Auch die Zusammensetzung der Handlungsfelder der Konzepte, mit denen die Probleme angegangen werden sollen, hat sich nicht wesentlich verändert. Von Bedeutung bei den jüngeren Konzepten ist jedoch, dass sie häufig parallel bzw. abgestimmt mit Integrierten Stadtentwicklungskonzepten (ISEK) erarbeitet wurden, wodurch sich vielfach inhaltliche Querbezüge zu diesen ergeben. Bei den jüngeren Konzepten hat dadurch die Verknüpfung von Fachpolitiken im Rahmen der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik an Bedeutung gewonnen.



Wie bereits bei den älteren Konzepten feststellbar war, weisen auch die jüngeren Konzepte einen unterschiedlichen Grundcharakter auf, was ihre Schwerpunktsetzung einerseits auf Wohnungspolitik versus Stadtentwicklungspolitik/Stadtplanung und andererseits auf Gesamtstadt versus Teilraum angeht. Der Anteil der Städte, deren Wohnungsmarktkon-

zept durch einen stadtentwicklungspolitischen Schwerpunkt geprägt ist, ist mit zwei von fünf bei den älteren Konzepten etwas höher als bei den jüngeren (zwei von sieben). Dies dürfte Folge der zeitnahen Erstellung der ISEK sein, durch die stadtentwicklungspolitische Handlungsfelder bereits abgedeckt werden und daher im Wohnungsmarktkonzept wenig Notwendigkeit bestand, sie aufzunehmen.



Insgesamt überwiegt bezogen auf alle zwölf Konzepte die Schwerpunktsetzung auf Wohnungspolitik (zwei Drittel der Konzepte) gegenüber der Schwerpunktsetzung auf Stadtentwicklungspolitik/Stadtplanung (ein Drittel). Zehn der zwölf Konzepte haben ihren Schwerpunkt bei teilräumlichen Analysen und Handlungsansätzen, während sich nur zwei Konzepte hierbei auf die Gesamtstadt konzentrieren.

Analyse- und Prognoseteile

In den Analyse- und Prognoseteilen der Konzepte wird standardmäßig auf ein breites Spektrum an Datenquellen zurückgegriffen, die nicht nur der amtlichen Statistik, sondern auch anderen Datenquellen (z. B. Wohnungswirtschaft, Daten des Verwaltungshandelns) oder den Ergebnissen eigener Erhebungen (z. B. Expertenbefragungen, Begehungen) entstammen. Die Analysen beziehen sich in der Regel auf die Bereiche Demographie, Nachfrage, Wohnungsangebot, Wohnungsversorgung, Wohnungsmarkt, Immobilienmarkt, Entwicklungen in Teilmärkten bzw. Teilräumen sowie weitere von den Problemschwerpunkten der jeweiligen Stadt abhängige Themen. Bei den jüngeren Konzepten ist die Zahl der abgehandelten Themenfelder bzw. der Differenzierungsgrad der Darstellungen gegenüber den älteren Konzepten leicht gestiegen.

Die Prognoseteile der Konzepte umfassen in der Regel Aussagen zur künftigen Entwicklung der Zahl der Bevölkerung, der privaten Haushalte und des Neubaubedarfs bzw. des Bedarfs an Wohnbauflächen. Zusätzliche Aussagen beziehen sich auf die Zahl der benötigten gebundenen Wohnungen. Bei den jüngeren Konzepten wurde der Prognosehorizont in der Regel auf das Jahr 2020 ausgedehnt, während sich die Prognosen in älteren Konzepten überwiegend nur bis zum Jahr 2015 erstreckten.

Strategische Aussagen, Handlungsfelder, Maßnahmen und Querbezüge

Bei allen Konzepten bauen die Strategie- und Maßnahmenteile auf den Ergebnissen der Analyse- und Prognoseteile auf und werden im Wesentlichen aus diesen abgeleitet, wenngleich dies sicherlich nicht auf jede einzelne Maßnahme zutrifft, da zahlreiche Anregungen unterschiedlicher Akteursgruppen eingebracht wurden und integriert werden mussten. Die strategischen Aussagen der Konzepte sind breit gestreut. Sie zielen insbesondere auf eine Stabilisierung und Steigerung der Bevölkerungszahl, auf eine adäquate Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung, auf eine Verbesserung der (sozialen) Wohnungsversorgung, Diversifizierung des Wohnungsangebots und allgemeine Stärkung der Stadt als Wohnstandort, auf eine Verbesserung beim alten- und behindertengerechten Wohnen, auf die Stabilisierung und Aufwertung von Quartieren, auf zielgruppenspezifische Neubau- und Bestandsmaßnahmen, auf die Stabilisierung der Mieten und Bauland- bzw. Immobilienpreise sowie auf eine Verbesserung der Kooperation und Kommunikation. Auf Grundlage der strategischen Aussagen wurden in den Konzepten in der Regel verschiedene Handlungsfelder entwickelt, die wiederum jeweils ein Bündel von Instrumenten und Maßnahmen zur Verfolgung der strategischen Ziele enthalten.

Die jüngeren Konzepte weisen etwa das gleiche breite Spektrum an Handlungsfeldern auf wie die älteren Konzepte, jedoch haben sich die in den Konzepten zu anderen Bereichen hergestellten Querbezüge verändert. In den älteren Wohnungsmarktkonzepten wurden häufig Querbezüge zu Sozialatlasen bzw. Sozialplanungen hergestellt, die bei jüngeren Konzepten keine Rolle spielen. Bei jüngeren Konzepten sind hingegen (abgesehen von den Querbezügen zu ISEK) häufig Querbezüge zu Regional- bzw. Gebietsentwicklungsplanungen von Bedeutung, was bei älteren Konzepten nicht der Fall war. Bei den jüngeren Konzepten lässt sich demnach häufiger eine Verknüpfung zwischen städtischen und regionalen Strategien feststellen.

Vorbereitung der Umsetzung der Wohnungsmarktkonzepte

Einige der Wohnungsmarktkonzepte weisen bei ihren Handlungsfeldern und geplanten Maßnahmen so allgemeine Formulierungen bzw. keine ausreichende Konkretisierung auf, dass sie nur eingeschränkt für eine unmittelbare Umsetzung in der Praxis geeignet sind. Daher haben einige der Städte nach der Fertigstellung der Wohnungsmarktkonzepte Schritte der konzeptionellen Weiterentwicklung und insbesondere der Konkretisierung von Maßnahmen ergriffen, die die Umsetzbarkeit verbessern oder erst ermöglichen sollen. Zum Teil wurde die konzeptionelle Weiterentwicklung von den städtischen Gremien, die die fertig gestellten Wohnungsmarktkonzepte beschlossen oder zur Kenntnis genommen haben, veranlasst. Zum Teil wurde der nach Fertigstellung des Konzepts noch bestehende Vertiefungsbedarf bewusst in Kauf genommen, weil ein mehrstufiges Vorgehen für sinnvoll gehalten wurde, das auf der Herstellung eines Grundkonsenses unter den Beteiligten und einer anschließenden Umsetzungs- bzw. Detailplanung aufbaut.

Umsetzung der Wohnungsmarktkonzepte

Für die Umsetzung der Wohnungsmarktkonzepte sind folgende Handlungsfelder von wesentlicher Bedeutung:

- Kommunikation und Kooperation,
- Koordinierte Stadt-Umland-Entwicklung,
- Baulandpolitik/Neubau,
- (allgemeine) Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage,
- Altenwohnen,
- Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum,
- Stadtumbau/Rückbau,
- (allgemeine) Quartiersentwicklung/kleinräumige Handlungsfelder.

Die Handlungsfelder "Baulandpolitik/Neubau" und "Quartiersentwicklung" stehen bei den Städten ganz oben und sind von nahezu allen Städten als Handlungsfelder im Wohnungsmarktkonzept vorgesehen (elf bzw. zehn Städte). Es folgen in der Rangfolge die Handlungsfelder "Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage" (acht Städte) und "Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum" (sieben Städte).

Die übrigen Handlungsfelder sind im Wohnungsmarktkonzept von weniger als der Hälfte der zwölf Städte explizit vorgesehen.

Im Handlungsfeld "Baulandpolitik/Neubau" haben zehn der elf Städte mit diesem Handlungsfeld im WMK bereits mit Maßnahmen begonnen und beim Handlungsfeld "Quartiersentwicklung" sind es acht von zehn Städten. Bei den Handlungsfeldern "Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage" (vier von acht Städten) und "Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum" (drei von sieben Städten) ist der Anteil der Städte mit Maßnahmen spürbar geringer bzw. relativ viele Städte haben mit der Umsetzung dieser im Wohnungsmarktkonzept dargestellten Handlungsfelder noch nicht begonnen. Bei den übrigen Handlungsfeldern hat bislang nur eine relativ geringe Zahl an Städten Maßnahmen ergriffen.

Bei den Städten, die in den acht Handlungsfeldern jeweils noch keine Maßnahmen durchgeführt haben, handelt es sich fast ausschließlich um Städte mit jüngeren (erst seit 2006 fertig gestellten) Wohnungsmarktkonzepten. Bei diesen Städten war offenbar die Zeit seit Fertigstellung des Konzepts zu kurz, um in Handlungsfeldern mit Maßnahmen zu beginnen, oder es sind/waren teilweise nach der Fertigstellung des Konzepts weitere konzeptionelle Schritte (Konkretisierungen, Detailplanungen etc.) notwendig. Bei den Städten, die ihr Konzept bereits vor 2006 erstellt haben, also mehr Zeit seit der Fertigstellung hatten, haben nahezu alle mit Maßnahmen in den Handlungsfeldern begonnen. Dieser Befund zeigt, dass die Umsetzung der Maßnahmen offenbar zwar gewisser Vorbereitungen bzw. eines gewissen zeitlichen Nachlaufs nach der Konzepterstellung bedarf, dass anschließend aber auch tatsächlich mit Maßnahmen begonnen wird. Zugleich lässt dieser Befund hoffen bzw. er legt nahe, dass die Städte, die bisher in im Wohnungsmarktkonzept vorgesehenen Handlungsfeldern noch nicht mit Maßnahmen begonnen haben, dies in absehbarer Zeit tun werden.

Die bisherige Umsetzungspraxis zeigt, dass Maßnahmen in traditionellen Feldern der Stadtplanung und Stadtentwicklungspolitik (Neubaupolitik, Bauleitplanung, Quartiersentwicklung, etc.) häufiger bzw. früher nach Erstellung des WMK begonnen wurden als Maßnahmen in Handlungsfeldern, die stärker mit dem Bereich Wohnungspolitik/-markt und insbesondere Bestandspolitik verbunden sind (Anpassung Wohnungsbestand, Altenwohnen, soziale Wohnungsversorgung). Dies dürfte daran liegen, dass es sich bei den häufig von Städten umgesetzten Maßnahmen um Bereiche handelt, die bereits vor der Erstellung des Wohnungsmarktkonzepts zum gängigen Handeln vieler Städte zählten und nach Fertigstellung des Konzepts unter Berücksichtigung der darin enthaltenen Ergebnisse und Vorgaben unmittelbar fortgesetzt werden konnten. Zudem scheinen sich die im Rahmen der Konzepterstellung entwickelten Kommunikations- und Kooperationsstrukturen vielfach soweit etabliert zu haben, dass sie auch in der Umsetzungsphase fortbestehen.

Art der Nutzung und Verbindlichkeit der Konzepte

Die Stadtverwaltungen und die an der Erarbeitung beteiligte Wohnungswirtschaft nutzen die Wohnungsmarktkonzepte in vielfältiger Weise. Bei beiden Nutzergruppen gibt es fast nur positive Einschätzungen hinsichtlich des Nutzens der Wohnungsmarktkonzepte für das eigene Handeln. Die Städte verwenden das Wohnungsmarktkonzept im Wesentlichen als Orientierungs- und Argumentationshilfe, um Projekte und Planungen zu verfolgen. Die darin enthaltenen Informationen und strategischen Aussagen werden zudem von den damit betrauten Ämtern für Fachplanungen oder das ISEK genutzt. Die Ergebnisse des Konzepts - insbesondere der Analyseteil - dienen zudem als Informationsquelle und Nachschlagewerk und finden Verwendung für das allgemeine Verwaltungshandeln.

Die an der Erstellung der Wohnungsmarktkonzepte beteiligten Wohnungsunternehmen nutzen den Analyse- und Strategieteil insbesondere für die Bewertung der eigenen Bestände im Rahmen der Portfolioanalyse. Im Wesentlichen dient das Wohnungsmarktkonzept der Wohnungswirtschaft zur Erhöhung der Kenntnisse zu den Standorten ihrer Bestände und der Verbesserung der Planungssicherheit für eigene wirtschaftliche Entscheidungen.

Soweit sich dies angesichts des vielfach geringen Umsetzungsstands beurteilen lässt, entfalten die Wohnungsmarktkonzepte eine gewisse Verbindlichkeit für das Handeln der Städte. Bislang konnte keine offenkundige Abkehr von den in den Konzepten gesetzten Zielen und Prioritäten festgestellt werden. Auch bei den an der Konzepterstellung beteiligten Wohnungsunternehmen ist bislang kein Handeln festzustellen, das den Rahmenseetzungen des WMK entgegenläuft.

Monitoring

Die Hälfte der schleswig-holsteinischen Städte mit Wohnungsmarktkonzepten beabsichtigt, ein Monitoring Wohnen aufzubauen. In einer Stadt ist der Aufbau eines Monitorings Wohnen so weit gediehen, dass bereits mehrfach Ergebnisse vorgelegt wurden. In den übrigen Städten befindet sich das Monitoring Wohnen noch in der Planungs- bzw. Vorbereitungsphase. Aber auch in der Stadt mit bereits vorliegenden Ergebnissen ist die Entwicklung des Monitorings noch nicht abgeschlossen, sondern es ist eine Weiterentwicklung bzw. ein Ausbau vorgesehen.

In einigen der Städte, die kein Monitoring Wohnen planen, ist ein Monitoring Stadtentwicklung vorgesehen, das sich jedoch überall noch in der Planungs- bzw. Vorbereitungsphase befindet. In einer Stadt werden Strukturberichte nach § 45c der Gemeindeordnung erstellt.

Es ist erkennbar, dass ein Monitoring Stadtentwicklung bzw. eine Strukturberichterstattung keinen vollwertigen Ersatz für ein Monitoring Wohnen darstellt, da mit diesen wichtige Themenfelder des Bereichs Wohnen nicht oder nur punktuell abgedeckt werden.

Die mit dem Aufbau der Monitoringsysteme verbundenen Ziele der Städte beziehen sich überwiegend auf den unmittelbaren Zweck des Monitorings, der Gewinnung von Informationen über gesamtstädtische bzw. teilräumliche Entwicklungen und deren Nutzung für das Verwaltungshandeln. Zum Teil sind auch weiter gehende Ziele von Bedeutung, wie die Einbeziehung von bzw. der Austausch mit Marktakteuren sowie die Nutzung der Monitoringergebnisse für Controlling- und Evaluierungsmaßnahmen bezogen auf die Umsetzung der Maßnahmen der Konzepte und das Erreichen der verfolgten Ziele.

Die Federführung für das Monitoring liegt in der Regel bei der Verwaltungseinheit (Dezernat oder Amt), die für die Erstellung des Wohnungsmarktkonzepts bzw. Stadtentwicklungskonzepts verantwortlich war (Verwaltung für Bauen und Planen oder soziale Wohnungsversorgung). Bezogen auf die die routinemäßige Bearbeitung des Monitorings ist bei einigen Städten derzeit noch unklar, ob sie von ihnen selbst durchgeführt oder ob damit ein externes Büro betraut werden soll. Die Entscheidung hängt vielfach von noch ungeklärten Fragen hinsichtlich der Ressourcen bzw. der Finanzierung ab.

Die vorgesehenen Themenfelder des Monitorings beziehen sich in der Regel auf die wesentlichen im Wohnungsmarktkonzept (bzw. im ISEK zum Bereich Wohnen) abgehandelten Themenfelder, allerdings planen einige Städte aus Aufwandsgründen einen reduzierten Themen- und Indikatorenkatalog mit einer Konzentration auf Kernthemen. In der Regel sehen die Städte sowohl ein gesamtstädtisches als auch ein teilräumliches Monitoring vor. Neben klassischen Daten der amtlichen Statistik sollen bei einigen Städten auch Informationen aus weiteren Datenquellen einfließen (Wohnungsunternehmen, Stadtwerke, Experteneinschätzungen etc.). In der Regel ist eine jährliche Berichterstattung über die Ergebnisse des Monitorings vorgesehen, wobei einige Städte neben einem Monitoringbericht die Durchführung von Informations- bzw. Diskussionsveranstaltungen planen.

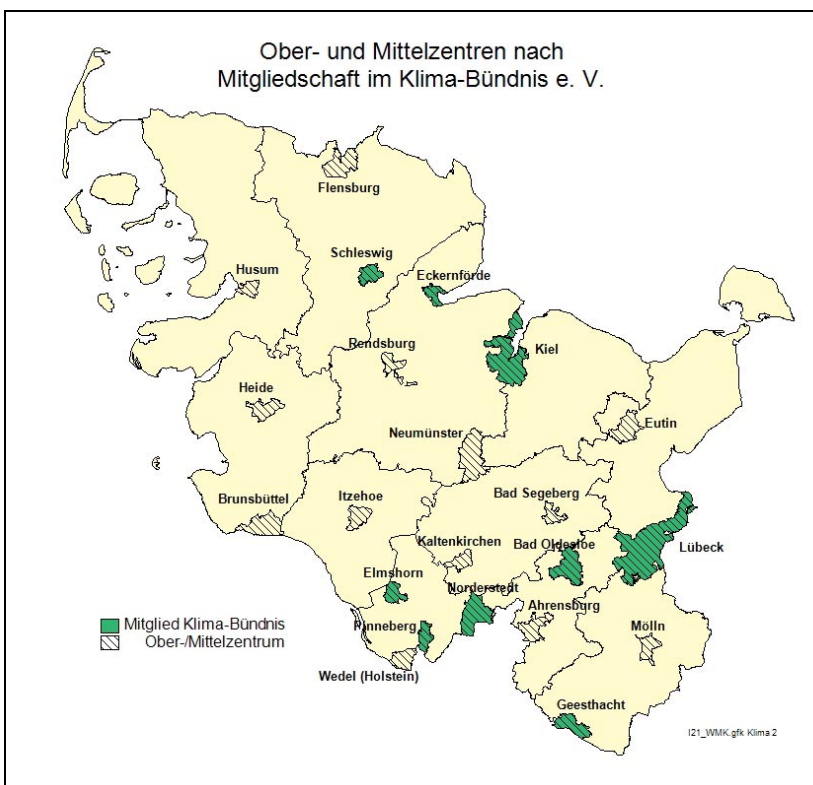
Wichtige fördernde Faktoren für die Einführung und den Aufbau eines Monitorings Wohnen sind Vorerfahrungen der Verwaltung mit anderen Berichtssystemen, eine leistungsfähige Kommunalstatistik, die Befürwortung bzw. Einforderung eines Monitorings durch die Wohnungswirtschaft (sowie möglichst deren Mitwirkung z. B. über Datenaustausch) und ein hohes Maß an operationalisierten Zielen im Wohnungsmarktkonzept (Erhöhung des Nutzens des Monitorings). Hemmende Faktoren für die Einführung eines Monitorings stellen geringe Kenntnisse und Vorerfahrungen in der Verwaltung bezogen auf den Aufbau und den Nutzen von Berichtssystemen im Allgemeinen dar. Eine weitere Hürde sind beschränkte Arbeitskapazitäten in der Verwaltung in Verbindung mit einem unzureichenden

Verständnis der Verwaltungsspitze für die Notwendigkeit eines Monitorings und dem damit verbundenen Aufwand.

Aufgrund des vielfach noch am Anfang stehenden Einwicklungsprozesses sind die bislang mit dem Monitoring gesammelten praktischen Erfahrungen in den Städten mit Wohnungsmarktkonzepten relativ gering. In den beiden Städten, die ein Monitoring Wohnen bzw. eine Strukturberichterstattung betreiben, sind die bislang gesammelten Erfahrungen durchaus positiv.

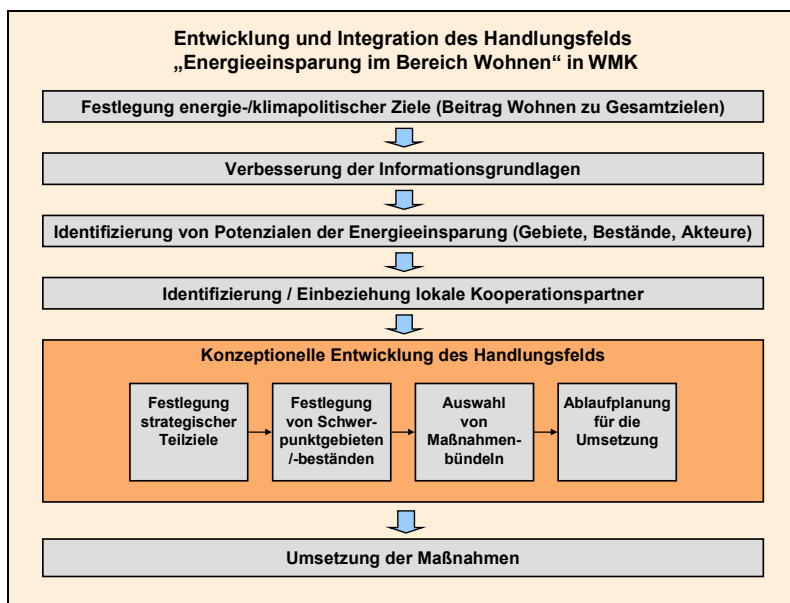
Integration des Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen"

Eine weitere wichtige Aufgabenstellung der Untersuchung war, die Möglichkeiten einer Integration eines neuen Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in die Wohnungsmarktkonzepte bzw. die Monitoringsysteme zu prüfen und Vorschläge hierzu zu unterbreiten. Ein größerer Teil der schleswig-holsteinischen Ober- und Mittelzentren ist Mitglied im Klima-Bündnis e. V. und hat sich damit Ziele zur Reduzierung des CO₂-Ausstoßes gesetzt. Da die Ziele jedoch in der Regel nicht für den Bereich Wohnen spezifiziert bzw. operationalisiert werden, bleibt sowohl der erwartete als auch der tatsächlich erzielte Beitrag, den die Energieeinsparung im Bereich Wohnen zum Erreichen der Gesamtstädtischen Klimaziele leisten soll bzw. geleistet hat, unklar.



Maßnahmen und Ansätze, die die Energieeinsparung im Bereich Wohnen befördern sollen, sind bei den Städten in Schleswig-Holstein bislang eher wenig verbreitet, obwohl es deutschlandweit und in Schleswig-Holstein durchaus eine Vielzahl von Einzelbeispielen zu kommunalen Ansätzen gibt, die aufgegriffen werden könnten. Bei den schleswig-holsteinischen Städten, die Einzelmaßnahmen zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen durchführen, sind diese nur wenig oder gar nicht mit wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Zielen und Maßnahmen abgestimmt bzw. verschränkt. Energieeinsparung im Bereich Wohnen ist unter anderem aus diesem Grund bislang noch in keinem der vorliegenden Wohnungsmarktkonzepte als explizites Handlungsfeld vorgesehen, wenngleich in jüngeren Konzepten zumindest Einzelaussagen bzw. Einzelmaßnahmen zu diesem Themenbereich zunehmend zu finden sind. Diese bleiben aber in der Regel weit hinter den in der Stadt praktizierten bzw. möglichen kommunalen Ansätzen zurück.

Für die Entwicklung und Integration eines kommunalen Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" erscheinen folgende Schritte als notwendig:



Das Handlungsfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" könnte bzw. sollte sich auf folgende Teilbereiche erstrecken: Beförderung hoher energetischer Standards beim Neubau, die Beförderung der energetischen Sanierung des Wohngebäudebestands, projekt-/quartiersbezogene Ansätze im Bestand, Beförderung der Berücksichtigung der Energieeffizienz von Gebäuden als Kosten- und Wohnwertkriterium sowie Öffentlichkeitsarbeit/Kampagnen. Für die Auswahl und die Gewichtung der Maßnahmen, die das Handlungsfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" bilden sollen, ist der Bereich Neubau zwar auch von großer Bedeutung, weil er für technische Standards wegweisend ist. Allerdings sind das Potenzial der Energieeinsparung und der mögliche Beitrag zum Klima-

schutz in vorhandenen Wohnquartieren bzw. Wohnungsbeständen, insbesondere bei älteren Wohngebäuden, in der Regel weitaus höher. Eine besondere Bedeutung haben dabei die quartiersbezogenen bzw. die akteurs- und eigentümerübergreifenden Ansätze, sowohl im Geschosswohnungsbau als auch in weniger dichten Bauweisen. Um hier Erfolge erzielen zu können, ist in hohem Maße eine koordinierende und aktivierende Rolle der Stadt notwendig. Dabei geht es auch um eine gelungene Verknüpfung von energie- bzw. klimapolitischen mit wohnungs- bzw. stadtentwicklungspolitischen Zielen und Handlungsansätzen.

Zusätzlich erscheint sinnvoll, das Themenfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in das Monitoring Wohnen zu integrieren. Zwar muss ein Teil der dafür benötigten Daten erst noch erschlossen werden, jedoch können dann wesentliche Punkte des Informationsbedarfs zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen gedeckt werden und durch die zusammenführende Interpretation der Ergebnisse ein Bild zu wichtigen Entwicklungen in diesem Themenbereich vermittelt werden.

Schlussfolgerungen

Die Befunde der Untersuchung haben gezeigt, dass sich das von den Kommunen eingeschlagene Verfahren zur Erstellung von Wohnungsmarktkonzepten alles in allem bewährt hat. Hervorzuheben ist dabei der gewählte kooperative Ansatz, der in der Regel dadurch gekennzeichnet ist, dass ein breiter Kreis von lokalen Akteuren inner- und außerhalb der Stadtverwaltung in die Erarbeitung einbezogen wird. Teilweise hat sich eine neue Konzeptions-, Planungs- und Handlungskultur entwickelt.

Negativ anzumerken ist, dass einzelne Themenfelder wie die soziale Wohnungsversorgung nach wie vor in einigen der Wohnungsmarktkonzepte spürbar unterbelichtet sind. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Konzepte vielfach keine oder zu wenige operationalisierte Ziele enthalten, sowohl was Umfang und Zeithorizont von Maßnahmen als auch was das mit dem Konzept bzw. den Maßnahmen angestrebte Ergebnis angeht. Eine spätere Überprüfung der mit den Konzepten verfolgten Ziele ist dadurch kaum möglich, was sich als bedeutende Schwachstelle erweisen könnte, wenn eine solche Zielbestimmung nicht noch nach der Fertigstellung der Wohnungsmarktkonzepte bzw. im Rahmen der Vorbereitung ihrer Umsetzung nachgeholt wird. Trotz dieser Einschränkungen kann auf Grundlage der Untersuchungsbefunde bescheinigt werden, dass die Wohnungsmarktkonzepte bereits bislang erheblichen Nutzen nicht nur für die Städte, sondern auch für die übrigen lokalen Akteure erbracht haben. Auch das Land profitiert bezogen auf die Entwicklungen und Strategien in den Städten von einem gestiegenen Informationsstand und erhöhter Transparenz.

Der wesentliche Nutzen der Wohnungsmarktkonzepte liegt nicht alleine bzw. in erster Linie in dem vorliegenden Produkt bzw. Bericht, sondern vielmehr in den mit der Erstellung und Umsetzung der Konzepte angestoßenen Prozessen und Kooperationen mit Akteuren sowie dem generellen Hinzugewinn an Informationen und Wissen. Hinzu kommt, dass innerhalb und außerhalb der Verwaltung bestehende fachliche Grenzen durch die Konzepte an Durchlässigkeit gewonnen haben, beispielsweise durch die vermehrte Abstimmung wohnungspolitischer und stadtentwicklungspolitischer/stadtplanerischer Ziele sowie die verstärkte Berücksichtigung von Marktprozessen bei der Ableitung des künftigen Handlungsbedarfs und der Maßnahmen.

Die Ergebnisse der Untersuchung haben jedoch auch deutlich gemacht, dass die Umsetzung der Konzepte bislang nur zögerlich in Gang gekommen ist. Sie konzentriert sich vielfach auf Handlungsfelder, in denen die Städte bereits vor Erstellung der Konzepte in besonderem Maße aktiv waren, während andere weniger gängige Handlungsfelder noch nicht oder nur in Ansätzen angefasst wurden. Es hat sich gezeigt, dass die Umsetzbarkeit der Konzepte bzw. die Umsetzung von vorgesehenen Handlungsfeldern weitere vorbereitende Schritte wie die Konkretisierung von Maßnahmen oder vertiefende Detailplanungen erfordert. Zwar spricht vieles dafür, dass die Städte mit jüngeren Wohnungsmarktkonzepten, die erst in geringem Maße mit deren Umsetzung begonnen haben, den Städten mit älteren Konzepten folgen und die Umsetzung ihrer Konzepte intensivieren. Dennoch kann bei den Wohnungsmarktkonzepten insgesamt noch nicht davon gesprochen werden, dass der Umsetzungsprozess voll im Gange bzw. ein Selbstläufer ist.

Es erscheint daher wichtig, dass die aktive Nutzung der Wohnungsmarktkonzepte und die Umsetzung der in den Handlungsfeldern vorgesehenen und noch nicht begonnenen Maßnahmen von den Kommunen zügig angegangen und stringent weiter verfolgt wird. Das Land kann bzw. sollte diesen Umsetzungsprozess weiter befördern, aber auch einfordern, schließlich wurden die meisten Städte bei der Erstellung der Wohnungsmarktkonzepte vom Land finanziell und inhaltlich unterstützt. Das Land sollte zudem an der Strategie festhalten, weitere Städte bzw. Mittelzentren in Schleswig-Holstein dazu zu bewegen, Wohnungsmarktkonzepte zu erstellen. Eine weitgehend flächendeckende Verbreitung der Wohnungsmarktkonzepte unter den Ober- und Mittelzentren würde Land wie Städten zusätzlichen Nutzen bringen.

Als flankierendes Instrument zum Wohnungsmarktkonzept bzw. dessen Umsetzung sollten die Städte ein Monitoring Wohnen einführen bzw. aufbauen, was ein Teil der Städte auch plant. Ein solches Monitoring hat den Zweck, ein Instrument zur laufenden Beobachtung wesentlicher gesamtstädtischer und teilräumlicher Entwicklungen an der Hand zu haben und den mit der Erstellung des Wohnungsmarktkonzepts gewonnenen Erkenntnis- und Wissensstand dauerhaft auf aktuellem Stand zu halten bzw. zu sichern. Das Monito-

ring Wohnen sollte möglichst die Funktion einer allgemein anerkannten und genutzten Informationsplattform für lokale Akteure des Wohnungsmarkts und der Stadtentwicklung einnehmen.

Ein Monitoring Wohnen erscheint auch dann als flankierendes Instrument für das Wohnungsmarktkonzept als notwendig, wenn ein Monitoring Stadtentwicklung (in Verbindung mit einem ISEK) geplant ist, da in diesem der Bereich Wohnen bzw. der Wohnungsmarkt aufgrund der Breite der zu behandelnden Themen nur am Rande behandelt werden und daher nicht in ausreichendem Maße Informationen liefern kann. Sofern beide Monitoringssysteme aufeinander abgestimmt werden, können sie gegenseitig erheblich voneinander profitieren. Die Kommunen sollten die vom Land zur Verfügung gestellte Arbeitshilfe zum Aufbau eines Monitoring Wohnen nutzen und mit dem (ggf. sukzessiven) Aufbau beginnen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt dieser Untersuchung ist die Ergänzung der Konzepte (und des Monitorings Wohnen) um das Themenfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen". Angesichts der generell gestiegenen Bedeutung des Themas Energieeinsparung und Klimaschutz und der zahlreichen inhaltlichen Überschneidungen mit dem Thema Wohnen erscheint es dringend geboten, beide Themenfelder bezogen auf kommunale Ziele und Maßnahmen stärker als bisher aufeinander abzustimmen und zu verschränken. Das Handlungsfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" sollte daher in die Wohnungsmarktkonzepte integriert werden, sei es im Rahmen der Erstellung der Konzepte, sei es durch Ergänzung vorliegender Konzepte. Viele der im Rahmen der Erstellung der Wohnungsmarktkonzepte gewonnenen Informationen und eingegangenen Kooperationen können auch für dieses neue Handlungsfeld genutzt werden. Zugleich profitieren die klassischen Handlungsfelder von diesem neuen Handlungsfeld, sodass sich erhebliche Synergien ergeben.

Neben den bereitgestellten Hinweisen, die sich aus dieser Untersuchung und aus den Arbeitshilfen für die Städte ergeben, sollte das Land den regelmäßigen Erfahrungsaustausch zwischen Städten zum Thema "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" befördern. Dies erscheint notwendig, weil sich dieses Thema etwas schwieriger als andere Themen der Wohnungsmarktkonzepte darstellt, sowohl was die Informationsgrundlagen als auch die möglichen Handlungsansätze angeht, und somit teilweise Neuland betreten werden muss. Hierfür bieten sich turnusmäßige Workshops und Erfahrungsberichte zu den mit verschiedenen Ansätzen erzielten Fortschritten an. Entsprechende turnusmäßige Workshops bzw. Erfahrungsaustausche könnten auch bezogen auf das Monitoring Wohnen geplant werden, um auch den Einsatz dieses Instruments bei den schleswig-holsteinischen Städten voranzubringen.

1. Einleitung

Das Land Schleswig-Holstein verfolgt seit Inkrafttreten des Wohnraumförderungsgesetzes im Jahr 2002 das Ziel, kommunale Wohnraumversorgungskonzepte bzw. Wohnungsmarktkonzepte¹ als Grundlage nachhaltiger Wohnungspolitik und bedarfsgerechter Wohnraumversorgung auf breiter Ebene zu etablieren. Es hat die Kommunen bei der Erstellung von Wohnungsmarktkonzepten in den letzten Jahren erheblich unterstützt. In 2003 und 2004 wurden vom Innenministerium hierfür vier Regionalkonferenzen durchgeführt sowie den Kommunen die Arbeitshilfen "Erstellung kommunaler Wohnraumversorgungskonzepte", "Anforderung von Daten für kommunale Wohnraumversorgungskonzepte" und "Regionalisierte Bevölkerungs-, Haushalts- und Neubaubedarfsprognose bis 2015" zur Verfügung gestellt.

In der 2004 erarbeiteten Studie "Vergleichende Auswertung kommunaler Wohnraumversorgungskonzepte in Schleswig-Holstein" wurden die ersten Erfahrungen schleswig-holsteinischer Städte mit Wohnungsmarktkonzepten erhoben.² Die Ergebnisse der Studie wurden Anfang 2005 auf einer Veranstaltung vorgestellt und mit Vertretern der Kommunen, Wohnungswirtschaft und der Fachwissenschaft in einem Workshop erörtert.

Das Land Schleswig-Holstein hat das IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH im Frühjahr 2007 mit der Erarbeitung des Gutachtens "Wohnungsmarktkonzepte und Monitoring" beauftragt. Bei dem Gutachten wurde bewusst der Begriff "Wohnungsmarktkonzepte" anstelle von "Wohnraumversorgungskonzepte" gewählt, um dem relativ breiten Ansatz, den die Konzepte in der Regel verfolgen, Rechnung zu tragen. Entsprechend wird im vorliegenden Gutachten zur Bezeichnung der Konzepte einheitlich der umfassendere Begriff "Wohnungsmarktkonzepte" bzw. die Kurzform "WMK" verwendet, Ausnahme ist die Bezugnahme auf konkrete Veröffentlichungen und Materialien, die den Begriff "Wohnraumversorgungskonzept" tragen.

Ziel dieses Gutachtens ist, die Praxis der Erstellung und Umsetzung von kommunalen Wohnungsmarktkonzepten in Schleswig-Holstein sowie die Inhalte und strategischen Bestandteile der Konzepte zu untersuchen. Dabei sollen die Ergebnisse der im Jahr 2004

¹ Der Begriff "Wohnraumversorgungskonzept" stammt aus dem Wohnraumförderungsgesetz 2002, in dem das Instrument eines informellen Fachkonzepts zum Bereich Wohnen erstmalig angeführt wurde und das vor allem auf die soziale Wohnungsversorgung bzw. den gezielten Mitteleinsatz von Fördermitteln abstellte. Die in der Praxis realisierten Konzepte sind in der Regel inhaltlich breiter angelegt und umfassen zusätzlich andere Segmente des Wohnungsmarkts, teilweise werden die Konzepte auch als "Wohnungsmarktkonzepte" betitelt.

² IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2004): Vergleichende Auswertung kommunaler Wohnraumversorgungskonzepte in Schleswig-Holstein, im Auftrag des Innenministeriums Schleswig-Holstein, Berlin.

erarbeiteten Studie auf Basis der weitaus größeren Zahl von Städten mit Konzepten sowie der ersten Erfahrungen mit der Umsetzung der Konzepte fortgeschrieben werden.

Die für die Erarbeitung des vorliegenden Gutachtens durchgeführten Untersuchungen bezogen sich auf die mit den Konzepten verfolgten Ziele, die dargestellten Inhalte, die durchgeführten Analysen und Prognosen sowie die Aussagen zu Strategien, Handlungsfeldern und Instrumenten. Darüber hinaus war von Interesse, in welchem Zusammenhang die Konzepte erstellt wurden, welche externen Akteure (z. B. Wohnungsunternehmen, Gutachter) einbezogen wurden, welche Erfahrungen bei der Erarbeitung angewandter Verfahren und Methoden gemacht wurden. Weitere - gegenüber der Studie von 2004 neue - Untersuchungsfragen waren, inwieweit die in den Konzepten gesetzten Ziele verfolgt und geplante Maßnahmen umgesetzt wurden. Zudem wurde der Frage nachgegangen, welche konkreten Ansätze und Planungen es in den Kommunen zum Aufbau eines kommunalen Monitorings Wohnen gibt, mit dem sich die Entwicklung im Bereich Wohnen beobachten lassen und das eine Grundlage für die Untersuchung der Wirkungen des Konzepts bietet.

Die Auswertung der Konzepte sollte und konnte sich nicht auf eine Bewertung der einzelnen Konzepte hinsichtlich der fachlichen Qualität der durchgeführten Analysen, der strategischen Aussagen und konzipierten Maßnahmen beziehen. Vielmehr ging es darum, das Spektrum der konzeptionellen Ansätze bzw. die Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Konzepten hinsichtlich ihrer grundsätzlichen Ausrichtung, der gewählten Vorgehensweisen und Inhalte aufzuzeigen. Gleiches gilt für die Analyse der Umsetzung der Konzepte sowie der verfolgten Monitoringansätze.

Insbesondere bezogen auf die Umsetzung der Konzepte und den Aufbau eines Monitorings hatte die Untersuchung nicht bzw. nicht in erster Linie das Ziel, abschließende Aussagen zu treffen. Vielmehr sollten erste Erfahrungen mit der Umsetzung und dem Monitoring erhoben und aufbereitet werden, um den Städten, die diese Schritte erst begonnen haben oder planen, Hinweise zu geben, die bei der Erreichung der Ziele der Konzepte hilfreich sein können. Die Ergebnisse der Untersuchung sind unter anderem Grundlage einer Arbeitshilfe "Monitoring Wohnen", die parallel zu dieser Studie erstellt wurde und die Kommunen beim Aufbau dieses Instruments unterstützen soll.³

Um Vergleichbarkeit zu gewährleisten, orientiert sich die vorliegende Untersuchung an der Grundstruktur der Untersuchung von 2004, die sich bewährt hat. Textteile der Untersuchung von 2004, die keiner Veränderung bedurften, wurden 1:1 übernommen. Aller-

³ Siehe Innenministerium Schleswig-Holstein/IfS (2008 b).

dings hat sich der Umfang der Studie gegenüber 2004 stark erweitert, weil die Zahl der Städte/Konzepte spürbar zugenommen hat und neue Untersuchungsgegenstände (Umsetzung, Monitoring) hinzugekommen sind. Zudem enthält die Untersuchung zum Teil veränderte Bewertungen (gegenüber 2004), die sich aus der breiten Untersuchungsbasis und dem weiter fortgeschrittenen Entwicklungs- und Umsetzungsstand der Konzepte ergeben.

Während der Bearbeitung wurde die Untersuchung um das Thema "Energieeinsparung im Bereich Wohnen als Beitrag zum Klimaschutz" erweitert. Dabei ging es zum einen um die Frage, welche Ansätze von Kommunen in Schleswig-Holstein, die über Wohnungsmarktkonzepte verfügen, und anderen deutschen Kommunen in diesem Themenfeld verfolgt werden. Darüber hinaus wurde untersucht, welche dieser Ansätze in den schleswig-holsteinischen Wohnungsmarktkonzepten bislang bereits aufgegriffen wurden. Schließlich wurde ein Vorschlag dazu erarbeitet, welche Ansätze der Energieeinsparung im Bereich Wohnen als Handlungsfeld bzw. Maßnahme in Wohnungsmarktkonzepten berücksichtigt werden können bzw. sollten. Des Weiteren wurde geprüft, welche Daten zum Thema "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" zur Verfügung stehen und wie diese in Wohnungsmarktkonzepten bzw. bei einem Monitoring Wohnen genutzt werden können. Das Thema Energieeinsparung im Bereich Wohnen wurde auch in der neu erarbeiteten Arbeitshilfe 4 "Monitoring Wohnen" und der aktualisierten Arbeitshilfe 1 "Erarbeitung von Wohnungsmarktkonzepten" berücksichtigt.⁴

Untersuchte Städte und Vorgehen bei der Untersuchung

Ende 2007 liegen in Schleswig-Holstein zwölf fertig gestellte Wohnungsmarktkonzepte vor,⁵ die sich jedoch auf 13 Städte beziehen, da die Städte Rendsburg und Büdelsdorf ein gemeinsames Konzept erarbeitet haben. Um Probleme wechselnder Fallzahlen zu vermeiden, werden in dieser Studie Rendsburg/Büdelsdorf als ein Konzeptgebiet aufgefasst, d. h. quantitative Ausführungen beziehen sich auf zwölf Konzepte bzw. zwölf Städte.

Die zwölf untersuchten Wohnungsmarktkonzepte betreffen die vier kreisfreien Städte Flensburg, Kiel, Lübeck und Neumünster sowie die kreisangehörigen Mittelzentren Eckernförde, Elmshorn, Geesthacht, Husum, Itzehoe, Pinneberg, Rendsburg/Büdelsdorf

⁴ Siehe Innenministerium Schleswig-Holstein/IfS (2008 a) und Innenministerium Schleswig-Holstein/IfS (2008 b).

⁵ Des Weiteren liegt ein Konzept als Entwurf vor. Der Konzeptentwurf der Stadt Kappeln wurde in der Untersuchung nicht berücksichtigt, da die Vergleichbarkeit zu den anderen Konzepten nicht nur wegen des Bearbeitungsstandes eingeschränkt ist. Die Stadt Kappeln ist deutlich kleiner als die anderen Städte und repräsentiert als Unterzentrum einen anderen Stadtyp.

und Schleswig. Drei der zwölf Städte verfügten bereits 2004 bzw. zum Zeitpunkt der ersten vergleichenden Untersuchung über ein vollständig fertig gestelltes kommunales Wohnungsmarktkonzept (Flensburg, Geesthacht und Itzehoe; Lübeck und Elmshorn noch unvollständig/in Bearbeitung), sodass sich die Untersuchungsbasis mit neun weiteren vollständig fertig gestellten Konzepten erheblich erweitert hat (siehe auch Tabelle 1.1).⁶

Um Veränderungen bei den Konzepten bzw. den Erstellungsprozessen der Konzepte in der zeitlichen Entwicklung zu beurteilen, wird in dieser Untersuchung zwischen "älteren" und "jüngeren" Konzepten unterschieden. Zu den älteren Konzepten gehören die bereits 2004 erstellten Konzepte von Flensburg, Geesthacht und Itzehoe, das 2005 auf Grundlage eines 2004 erstellten Grundlagengutachtens erarbeitete Konzept von Lübeck sowie das ebenfalls 2005 erarbeitete Konzept von Elmshorn. Die Konzepte der übrigen Städte, die ab 2006 fertig gestellt wurden, werden zu den "jüngeren Konzepten" gezählt.

Tabelle 1.1

| Untersuchte Städte mit Wohnungsmarktkonzepten 2007 und Bearbeitungsstand der Konzepte zum Zeitpunkt der Vorgängerstudie von 2004 nach älteren/jüngeren Konzepten | |
|---|---|
| Städte (Jahr Fertigstellung) | Bearbeitungsstand bei Vorgängerstudie 2004 |
| Ältere Konzepte (bis 2005) | |
| Geesthacht (2004) | fertig gestellt |
| Flensburg (2004) | fertig gestellt |
| Itzehoe (2004) | fertig gestellt |
| Lübeck (2005) | Gutachten fertig gestellt (Konzept 2005) |
| Elmshorn (2005) | in Bearbeitung |
| Jüngere Konzepte (ab 2006) | |
| Pinneberg (2006) | — |
| Husum (2006) | — |
| Eckernförde (2006) | — |
| Neumünster (2006) | in Vorbereitung (Themenkatalog etc.) |
| Schleswig (2006) | — |
| Kiel (2007) | in Vorbereitung (Themenkatalog etc.) |
| Rendsburg/Büdelndorf (2007) | in Vorbereitung (Themenkatalog etc.) |

Im Rahmen der Untersuchung wurden die vorliegenden Wohnungsmarktkonzepte ausgewertet und zusätzlich Gespräche mit den federführenden Verwaltungseinheiten der Städte, beteiligten Wohnungsunternehmen und beauftragten Gutachtern geführt. Des Weiteren wurden vorliegende Materialien des Verwaltungshandelns zur Umsetzung ausgewer-

⁶ Die Untersuchung in 2004 berücksichtigte auch die Zwischenergebnisse von vier Städten, bei denen in 2004 ein Konzept in der laufenden Bearbeitung war (Elmshorn) oder die Erstellung des Konzepts über die Abstimmung der Themenbereiche, Finanzierung etc. vorbereitet wurde (Kiel, Neumünster, Rendsburg). In Lübeck lag 2004 zunächst nur das Gutachten vor, das Grundlage für das 2005 erstellte Konzept war.

tet (vor allem Ratsbeschlüsse) und Unterlagen zum Monitoring erhoben (Monitoringberichte, Indikatorenkataloge). Allen Beteiligten, die diese Untersuchung durch Gespräche und die Bereitstellung von Informationsmaterialien unterstützt haben, sei an dieser Stelle sehr herzlich gedankt.

Überblick über das Gutachten

Im folgenden Kapitel 2 wird auf die Rahmenbedingungen der Erarbeitung der Konzepte eingegangen. Es werden der Stand der Bearbeitung, die ausschlaggebenden Motive für die Erstellung der Konzepte, die Erarbeitung der Wohnungsmarktkonzepte im Kontext Integrierter Stadtentwicklungskonzepte, die an der Erarbeitung Beteiligten und der gewählte kooperative Ansatz sowie die Nutzung von Vorerfahrungen und Arbeitshilfen thematisiert.

Kapitel 3 widmet sich den Problemlagen in den Städten, auf die mit den Konzepten reagiert wird, und den mit den Konzepten verfolgten Zielen. Darüber hinaus werden die grundlegenden Merkmale bzw. der Grundcharakter der Konzepte erläutert.

In Kapitel 4 wird auf die einzelnen Inhalte und Datengrundlagen der Konzepte eingegangen. Hierzu wird zunächst der Analyseteil und anschließend der Prognoseteil der Konzepte untersucht. Schließlich wird eine Bewertung der in den Konzepten durchgeführten Analysen und Prognosen vorgenommen.

In Kapitel 5 werden die in den Konzepten dargestellten strategischen Aussagen, Handlungsfelder, Instrumente und Maßnahmen thematisiert. Zusätzlich werden Hinweise zum Detailliertheitsgrad des Strategie- und Maßnahmeteils der Konzepte gegeben. Schließlich wird auf das in den Städten geplante weitere Vorgehen eingegangen.

In Kapitel 6 werden die seit Erstellung bzw. Beschluss der Konzepte umgesetzten Maßnahmen betrachtet. Hierbei wird die Umsetzung in einzelnen Handlungsfeldern betrachtet sowie ein Überblick darüber gegeben, in welchem Maße sich die Städte und die Wohnungswirtschaft bei ihren Maßnahmen an den Konzepten orientieren.

Kapitel 7 befasst sich mit den realisierten und geplanten Monitoringansätzen im Bereich Wohnen. Zunächst wird auf die mit dem Monitoring verfolgten Ziele eingegangen. Anschließend werden die Ansätze hinsichtlich der organisatorischen und inhaltlichen Gestaltung (Beobachtungsebene, Indikatoren etc.) sowie der bislang gemachten Erfahrungen analysiert.

Kapitel 8 befasst sich mit den grundsätzlichen Möglichkeiten der Integration eines Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in Wohnungsmarktkonzepten. Hierzu werden zunächst bundesweit praktizierte kommunale Ansätze der Energieeinsparung im Bereich Wohnen und die von schleswig-holsteinischen Städten in Wohnungsmarktkonzepten aufgegriffenen Ansätze untersucht. Anschließend wird ein Vorschlag unterbreitet, welche Ansätze der Energieeinsparung im Bereich Wohnen als Handlungsfeld bzw. Maßnahmen in Wohnungsmarktkonzepten Eingang finden können bzw. sollten. Schließlich wird auf die Daten eingegangen, die zum Thema "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" zur Verfügung stehen und im Rahmen von Wohnungsmarktkonzepten bzw. einem Monitoring Wohnen genutzt werden können.

In Kapitel 9 werden Schlussfolgerungen gezogen.

2. Rahmenbedingungen und Vorgehen bei der Erstellung der Konzepte

In diesem Kapitel wird ein Überblick über den in den einzelnen Städten im November 2007 erreichten Stand der Erarbeitung der Wohnungsmarktkonzepte (WMK) gegeben. Zusätzlich wird dargestellt, woher die Anstöße für die Konzepte kamen und wie sich der Kreis der an der Erstellung Beteiligten zusammensetzte.

2.1 Hintergründe der Aktivitäten des Landes

Wie bereits eingangs dargestellt, hat das Land erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Erstellung kommunaler Wohnungsmarktkonzepte zu befördern. Hintergrund für die Aktivitäten des Landes sind die Befunde zu aktuellen und künftigen Wohnungsmarktentwicklungen in Schleswig-Holstein, die unter anderem auf der Wohnungsmarktbeobachtung der Investitionsbank (IB) und der vom Innenministerium beauftragten Wohnungsmarktprognosen basieren.⁷

Kennzeichnend für diese Entwicklungen sind die starke Ausdifferenzierung der regionalen Wohnungsmärkte, die sich in den letzten Jahren vollzogen hat, und die regional unterschiedlichen Entwicklungsperspektiven für die kommenden Jahre. Hinzu kommen innerhalb der Städte unterschiedliche und zum Teil gegenläufige Entwicklungen in den einzelnen Stadtteilen und Wohnungsteilmärkten. Darüber hinaus wird sich der demographische Wandel auf allen regionalen und sachlichen Teilmärkten generell in einer spürbaren Veränderung der Nachfrage niederschlagen.⁸

Der Wohnungsbestand bedarf der Anpassung an die sich verändernde Nachfrage, u. a. die wachsende Nachfrage Älterer. Das "Wohnen im Alter" birgt für die infrastrukturell vergleichsweise gut ausgestatteten Zentren durchaus Chancen zur Stärkung der Nachfrage nach Wohnraum durch die Zuwanderung Älterer. Eine solche Zuwanderung ist jedoch kein Selbstläufer, vielmehr gibt es Zentren, die die ältere Bevölkerung per Saldo verlieren.⁹ Der Wohnungsbestand bzw. das Wohnen insgesamt bedarf zudem der Veränderung vor dem Hintergrund der bezogen auf Energieeinsparung und Klimaschutz gesetzten Ziele.

⁷ IfS (2002) und IfS (2005).

⁸ dsn (2004), S. 137 ff.

⁹ Siehe IfS (2006).

Angesichts dieser Entwicklungen hat die kommunale Ebene für die Wohnungspolitik erheblich an Bedeutung gewonnen, da aufgrund der differenzierten und zunehmend komplizierten Verhältnisse Entscheidungen über notwendige Maßnahmen und deren Feinsteuerung am besten vor Ort getroffen werden können. Für das kommunale Handeln sind dabei zuverlässige Informationen über die aktuelle Situation und künftig zu erwartende Entwicklungen von großer Wichtigkeit. Für das Land sind Informationen von Interesse, welche Maßnahmen am dringendsten sind und wo Fördermittel am effektivsten eingesetzt werden können. Angesichts sich schnell ändernder Verhältnisse sind jedoch einmalige Analysen bzw. statistische Konzepte alleine wenig Erfolg versprechend. Vielmehr bedarf es einer laufenden Beobachtung von Entwicklungen im Rahmen eines kommunalen Monitorings und einer regelmäßigen Überprüfung des Fortschreibungsbedarfs bezogen auf die entwickelten Konzepte.

Das Land Schleswig-Holstein hat frühzeitig auf kommunale Wohnungsmarktkonzepte gesetzt, weil sie vor diesem Hintergrund als geeignetes Instrument erscheinen, um die kommunale Ebene in der Wohnungspolitik zu stärken. Was die Unterstützung der Kommunen bei der Erstellung von Wohnungsmarktkonzepten anbelangt, hat Schleswig-Holstein in den letzten Jahren intensivere Aktivitäten als andere Bundesländer entwickelt.

In einer bundesweiten Befragung von Städten mit mindestens 30.000 Einwohnern gaben im Frühjahr 2005 14% der Städte an, dass sie über ein Wohnungsmarktkonzept verfügten. Weitere 19% planten dies (kein Konzept geplant: 67%).¹⁰ In Schleswig-Holstein verfügten zu diesem Zeitpunkt bereits 40% bzw. vier der zehn Städte mit mindestens 30.000 Einwohnern über ein Konzept. Weitere drei der zehn Städte haben seither ein Konzept erstellt, sodass der Anteil bis 2007 auf 70% gestiegen ist. Der Umsetzungs- und Planungsstand 2005 sowie die aktuelle Fachdiskussion weisen darauf hin, dass Schleswig-Holstein mit großem Abstand das Bundesland ist, in dem die meisten kommunalen Wohnungsmarktkonzepte erarbeitet werden.¹¹

¹⁰ Analyse&Konzepte (2006), Hamburg, S. 34.

¹¹ Im Rahmen der angeführten Befragung gaben 73% der Städte (>30.000 Ew.) in den neuen Ländern an, ein Wohnraumversorgungskonzept zu haben. Die hohe Quote beruht auf den (Stadtentwicklungs-)Konzepten für den Stadtumbau Ost, die mit der Zielstellung der Stabilisierung des Wohnungsmarkts auch den Charakter von Wohnraumversorgungskonzepten haben (können). Ein Vergleich der Quoten der Konzepterstellung von Schleswig-Holstein zu den neuen Ländern ist aufgrund der vollkommen unterschiedlichen Rahmenbedingungen (Wohnungsmarkt, Förderung etc.) jedoch nicht zweckmäßig.

2.2 Übersicht über die Erarbeitung der untersuchten Wohnungsmarktkonzepte

Tabelle 2.1 zeigt die untersuchten Wohnungsmarktkonzepte in der Reihenfolge ihrer Fertigstellung. Die ersten Konzepte wurden in 2004 in Geesthacht, Flensburg und Itzehoe erstellt. Dem folgte Elmshorn im April 2005. In Lübeck wurde aus dem 2004 erarbeiteten Gutachten¹² im Jahr 2005 das Konzept im engeren Sinne abgeleitet.

Tabelle 2.1

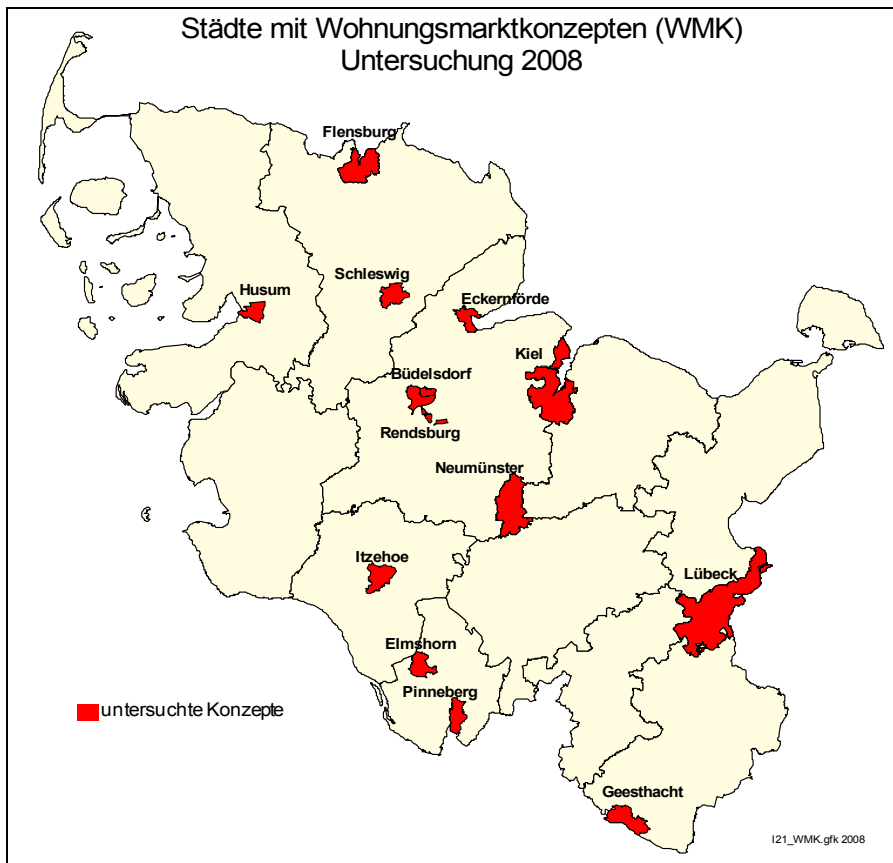
| Übersicht der untersuchten schleswig-holsteinischen Wohnungsmarktkonzepte | | | | |
|--|-----------------------------|--|---|---------------------------|
| Stadt | Einwohnerzahl (2005) | Titel | Bearbeiter/Verfasser | Erstellung Konzept |
| Geesthacht | 29.399 | Wohnraumversorgungskonzept für die Stadt Geesthacht | Pestel Institut für Systemforschung e. V. | April 2004 |
| Flensburg | 86.080 | Wohnraumversorgungskonzept der Stadt Flensburg Teil I Endbericht, Teil II Städteilsteckbriefe | F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH | Juni 2004 |
| Itzehoe | 33.137 | Wohnraumversorgungskonzept Itzehoe unter besonderer Berücksichtigung des Programmgebiets "Soziale Stadt" Edendorf | Stadtbüro Hunger, Stadtforschung und Stadtplanung | September 2004 |
| Elmshorn | 48.331 | Elmshorn 2015/2030 Wohnraumversorgungskonzept | GEWOS Institut für Stadt-, Regional- und Wohnungsforschung GmbH | April 2005 |
| Lübeck* | 211.825 | Wohnungsmarktanalyse und -prognose für die Hansestadt Lübeck Teil A bis D (Gutachten)/Wohnraumversorgungskonzept der Hansestadt Lübeck | InWIS Forschung&Beratung GmbH (Gutachten), Stadt Lübeck (Konzept) | Juli 2004/ Juni 2005 |
| Pinneberg | 41.461 | Wohnraumversorgungskonzept der Stadt Pinneberg | Pestel Institut für Systemforschung e. V. | Januar 2006 |
| Husum | 20.954 | Stadtentwicklungskonzept Husum | Steg Stadterneuerungs- und StadtentwicklungsgmbH | März 2006 |
| Eckernförde | 23.144 | Wohnraumversorgungskonzept der Stadt Eckernförde (Teil 2 des ISEK Eckernförde) | Steg Stadterneuerungs- und StadtentwicklungsgmbH | Mai 2006 |
| Neumünster | 78.072 | Neumünster Wohnraumversorgungskonzept | GEWOS Institut für Stadt-, Regional- und Wohnungsforschung GmbH | Juli 2006 |
| Schleswig | 24.071 | Schleswig Wohnraumversorgungskonzept | GEWOS Institut für Stadt-, Regional- und Wohnungsforschung GmbH | November 2006 |
| Kiel | 234.433 | Kieler Wohnungsmarktkonzept - Teil 1 Bericht, Teil 2 Stadtteilprofile | GEWOS Institut für Stadt-, Regional- und Wohnungsforschung GmbH | März 2007 |
| Rendsburg/Büdelndorf | 38.740 | Wohnraumversorgungskonzept Rendsburg/Büdelndorf im Kontext des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts | BPW Hamburg/Prof. Guido Spars | Mai 2007 |

* Gutachten und Konzept getrennt erarbeitet

¹² Das Lübecker Gutachten enthält umfangreiche Analysen und Prognosen und zeigt Handlungsfelder auf, die auch in den übrigen Städten Gegenstand der Wohnungsmarktkonzepte sind, und damit weist es bereits wesentliche Grundzüge eines Wohnungsmarktkonzepts auf.

Weitere fünf Konzepte entstanden im Lauf des Jahres 2006: Pinneberg, Husum, Eckernförde, Neumünster und Schleswig. In 2007 wurden das Konzept von Kiel sowie das gemeinsame Konzept der benachbarten Städte Rendsburg und Büdelsdorf erstellt (Karte 2.1).

Karte 2.1



Mit Ausnahme eines Konzeptes (Pinneberg) wurden alle vom Rat oder einem zuständigen Ratsausschuss beschlossen (zur Art der Beschlüsse siehe unten Kapitel 6). Der Beschluss erfolgte häufig innerhalb von drei Monaten nach Erstellung des Konzepts, in einigen Fällen wurde der Beschluss erst später getroffen (bis sieben Monate). In Pinneberg erfolgte kein Beschluss des Wohnungsmarktkonzepts, da die Ergebnisse des Wohnungsmarktkonzepts zeitnah im Jahr der Fertigstellung bzw. 2006 in das Stadtentwicklungskonzept eingearbeitet wurden, dessen Beschluss noch aussteht (Stand Ende 2007).

2.3 Ausschlaggebende Motive für die Erstellung der Konzepte

Dass mit § 3 Wohnraumförderungsgesetz im Jahr 2002 die formelle Grundlage für kommunale Wohnraumversorgungskonzepte bzw. Wohnungsmarktkonzepte geschaffen und ein neues wohnungspolitisches Instrument für Kommunen eingeführt wurde, war für keine der Städte ein unmittelbarer Anlass, ein entsprechendes Konzept zu erarbeiten. Wesentlicher Anstoß waren vielmehr Aktivitäten des Landes, mit denen eine verstärkte Erstellung von kommunalen Wohnungsmarktkonzepten erreicht werden sollte. Hierzu wurden vom Innenministerium im Jahr 2003 insgesamt vier Regionalkonferenzen durchgeführt, die den Zweck hatten, über Wohnungsmarktkonzepte zu informieren und zu diskutieren. Darüber hinaus wurden vom Innenministerium im Mai/Juni 2004 zwei Arbeitshilfen und im September 2004 eine dritte Arbeitshilfe bereitgestellt, die den Kommunen die Erstellung von Wohnungsmarktkonzepten erleichtern sollten.¹³ Weitere Hinweise lagen über das Gutachten "Vergleichende Auswertung kommunaler Wohnungsmarktkonzepte in Schleswig-Holstein" vor (Bericht Dezember 2004/Veranstaltung Januar 2005).

Die Oberzentren und die Mittelzentren wurden vom Land bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt (2003/2004) aufgefordert, ein Wohnungsmarktkonzept zu erstellen. Im März 2007 wurde vom Land über die Wohnraumförderungsbestimmungen verbindlich festgelegt, dass bei größeren Maßnahmen der sozialen Wohnungsraumförderung der Bedarf durch ein Wohnungsmarktkonzept (soweit vorhanden) nachgewiesen werden muss. Zudem werden Maßnahmen, die in Wohnungsmarkt- oder Stadtentwicklungskonzepten erfasst sind oder den Konzeptzielen entsprechen, bevorzugt behandelt.¹⁴

Die Aufforderung zur Erstellung von Konzepten stieß bei einigen der untersuchten Städte zunächst auf Vorbehalte, dennoch wurde sie letztendlich aufgegriffen. Für die meisten Städte, die sich relativ früh zu einer Erstellung eines Wohnungsmarktkonzepts entschlossen haben, war letztendlich als Grund ausschlaggebend, dass die Förderfähigkeit von Maßnahmen weiterhin sichergestellt werden sollte. Da vom Land entsprechende Signale gegeben wurden, wurde befürchtet, dass man (wie später tatsächlich geregelt) ohne ein Konzept schwieriger in den Genuss von wohnungspolitischen Fördermitteln des Landes kommen würde.

¹³ Arbeitshilfe 1: Erstellung kommunaler Wohnraumversorgungskonzepte; Arbeitshilfe 2: Anforderung von Daten für kommunale Wohnraumversorgungskonzepte in Schleswig-Holstein; Arbeitshilfe 3: Regionalisierte Bevölkerungs-, Haushalts- und Neubaubedarfsprognose bis 2015 - Ergebnisse für die 18 mittleren Zentren, vier Oberzentren und das Land Schleswig-Holstein; erarbeitet vom IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH im Auftrag des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein.

¹⁴ Siehe Soziale Wohnraumförderung in Schleswig-Holstein, Wohnraumförderungsbestimmungen (WFB), Erlass vom 7.3.2007.

Hinzu kam, dass seitens des Innenministeriums für städtebauliche Fördermaßnahmen des Stadtumbaus West Integrierte Stadtentwicklungskonzepte (ISEK) zur Bedingung gemacht wurden. Ein Wohnungsmarktkonzept war dabei als Bestandteil des städtebaulichen Entwicklungskonzepts förderfähig,¹⁵ sodass bei einem Teil der Städte die Kosten für die Erstellung von Wohnungsmarktkonzepten vom Land übernommen wurden.

Der Erkenntnis über sich abzeichnende veränderte Förderbedingungen wurden in einigen Städten nach kurzer Zeit positive Aspekte abgewonnen: Durch ein schnelles Anpacken eines Wohnungsmarktkonzepts versprach man sich Vorteile bei der künftigen Akquisition von Fördermitteln des Landes gegenüber anderen Kommunen, die kein Konzept haben bzw. dieses erst später erstellen. Es bot sich die Chance, in eine Vorreiterfunktion zu kommen, die mit einem Wissensvorsprung und der Möglichkeit der Realisierung von Pilotprojekten verbunden ist. Dies galt insbesondere für Städte mit Vorarbeiten oder Überlegungen zu Analysen und Konzepten in unterschiedlichen Bereichen (z. B. Wohnbaulandkonzept, Sozialatlas, "Soziale Stadt", STEK etc.), die sich mit einem Wohnungsmarktkonzept verbinden ließen und den Aufwand für die Erarbeitung reduzierten.

Zudem waren die Städte durchaus mit Problemen der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik konfrontiert (im Einzelnen siehe unten Abschnitt 3.2). Hierbei hat sich in den letzten Jahren offensichtlich die Einschätzung stärker verbreitet, dass für neue Herausforderungen - wie z. B. die Parallelität von wachsenden Leerstandszahlen und einer anhaltenden Nachfrage nach neuem Wohnraum bzw. Bauland oder zunehmende kleinräumige Problemlagen - komplexere Analysen und Strategien erforderlich sind. Aufgrund des beschränkten Kenntnisstands zur Wohnungsmarktsituation (in den verschiedenen Segmenten) als auch der erforderlichen Einbindung der Vermieter wurde daher auch dort ein spezielles Konzept für den Bereich Wohnen als notwendig angesehen, wo zeitnah ISEK erstellt wurden (genauerer zu den ISEK siehe folgenden Abschnitt 2.4).

Aus den Gesprächen mit den Städten wurde dementsprechend fast durchweg deutlich, dass die Wohnungsmarktkonzepte heute nicht bzw. nicht mehr als bloße Voraussetzung für den Erhalt von Landesmitteln aufgefasst, sondern als nützliches Instrument und Chance angesehen werden.¹⁶ Zum Teil deutete sich an, dass seitens der zuständigen Fachverwaltung bzw. der Wohnungsmarkttakteure zwar schon länger ein Bedarf für eine systematische Bewertung der Wohnungsmarktlage und -perspektiven gesehen wurde, dass

¹⁵ Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein: Merkblatt zum Programm Stadtumbau West 2004 des Landes Schleswig-Holstein, Kiel 2004.

¹⁶ Einschränkung ist anzuführen, dass von sieben Fällen, bei denen neben dem Wohnraumversorgungskonzept auch ein Stadtentwicklungskonzept erstellt wurde, in zwei Fällen von Teilen der Wohnungsmarkttakteure die Erstellung nur eines Konzepts als sinnvoll angesehen wurde.

jedoch die vom Land gesetzten Rahmenbedingungen die notwendige Akzeptanz der Erstellung eines kommunalen Wohnungsmarktkonzepts in der Stadt insgesamt (gesamte Verwaltung, Kommunalpolitik etc.) beförderten. Insgesamt lässt sich festhalten, dass sich die Motive für die Erstellung bei den jüngeren Konzepten gegenüber den älteren (vor 2006 fertig gestellten) Konzepten etwas gewandelt haben, dass jedoch die Sicherstellung von Fördermöglichkeiten sowie insbesondere das Bestreben der Lösung wichtiger wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer Probleme unverändert die ausschlaggebenden Motive für die Erstellung von Konzepten darstellen.

2.4 Bezüge zwischen der Erstellung von Wohnungsmarktkonzepten und Integrierten Stadtentwicklungskonzepten (ISEK)

Bei den jüngeren Wohnungsmarktkonzepten (WMK) haben Querbezüge zu Integrierten Stadtentwicklungskonzepten (ISEK) wesentlich an Bedeutung gewonnen, weshalb auf diesen Sachverhalt hier näher eingegangen wird. In den Städten mit älteren WMK wurden ISEK entweder nicht erstellt oder ihre Erstellung war in der Phase der WMK-Bearbeitung nicht geplant. Bei den jüngeren WMK wurden ISEK entweder parallel bearbeitet oder ihre spätere Erstellung war bereits zur WMK-Bearbeitung vorgesehen. Die Verknüpfung von Fachpolitiken im Rahmen der Stadtentwicklungspolitik hat damit an Bedeutung gewonnen.

Wie bereits bei den Motiven skizziert, waren bzw. sind die Städte mit Problemen der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik konfrontiert. In neun von zwölf Städten mit Wohnungsmarktkonzepten (WMK) wurde bzw. wird der Bedarf für Integrierte Stadtentwicklungskonzepte (ISEK) gesehen, in denen die Gesamtstrategie für alle bzw. mehrere wichtige raumrelevante Politikfelder der Stadt¹⁷ bestimmt wird. In sieben Städten wurde bereits ein ISEK erstellt (Eckernförde, Elmshorn, Husum, Itzehoe, Neumünster, Pinneberg, Rendsburg/Büdelndorf). In drei weiteren Städten wird ein ISEK voraussichtlich in 2008 bzw. 2009 erstellt (Kiel, Schleswig, Lübeck). Nur die Städte Geesthacht und Flensburg, die ihre Wohnungsmarktkonzepte bereits 2004 erstellt haben, beabsichtigen bisher nicht, ein ISEK zu erstellen.

Tabelle 2.2 und Abbildung 2.1 geben einen Überblick über die Städte mit WMK und den Stand der Erarbeitung von ISEK bzw. Bezüge zwischen beiden Konzepten.

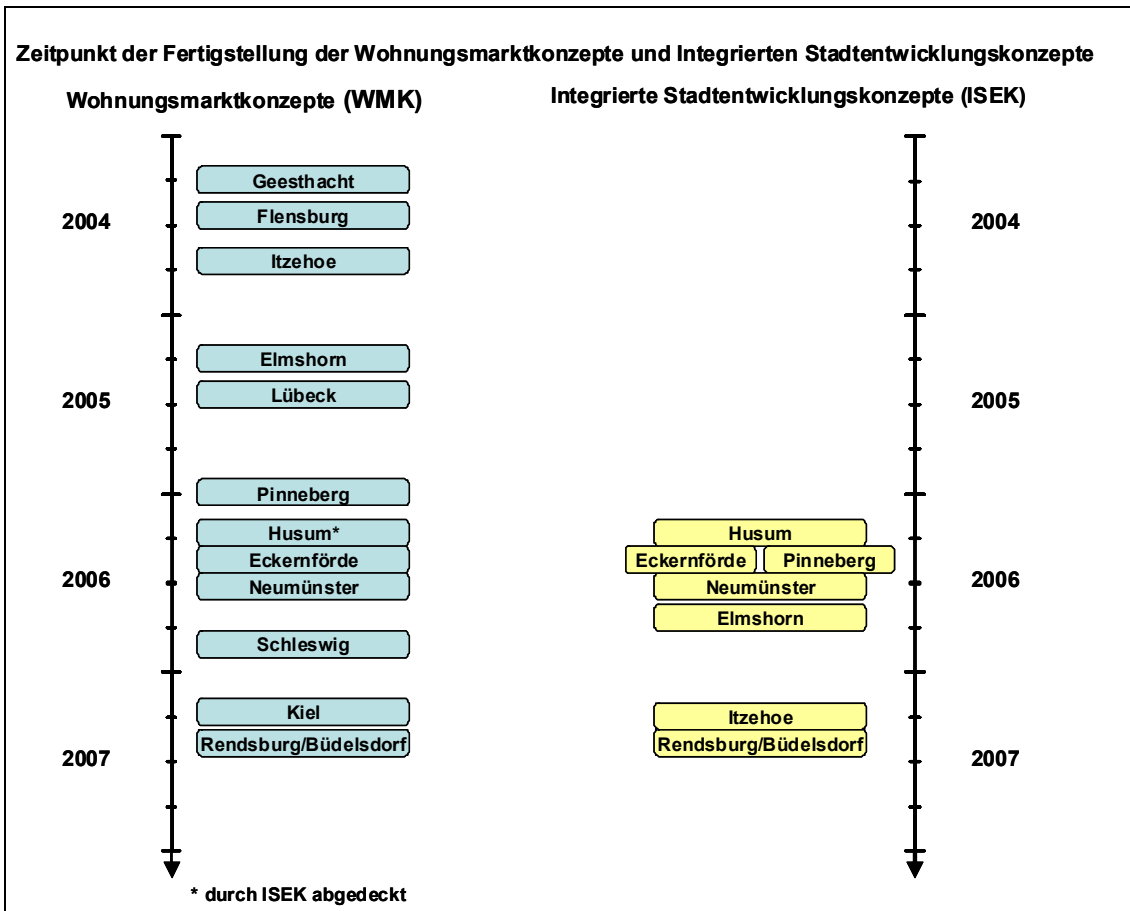
¹⁷ Neben Wohnen v. a. die Politikfelder Gewerbe, Verkehr, soziale Infrastruktur, Freiraum sowie ggf. besondere Umstrukturierungsgebiete (Konversionsflächen, Hafen etc.).

Tabelle 2.2

| Übersicht über in den Untersuchungsstädten erstellte Integrierte Stadtentwicklungskonzepte (ISEK) | | | | | |
|---|--------------------------|-----------------|---------------------------|---|------------------------|
| Stadt | Zeitpunkt WMK-Erstellung | ISEK-Erstellung | Zeitpunkt ISEK-Erstellung | Bearbeitung des ISEK im Vergleich zum WMK | |
| | | | | zeitlich | intern/extern |
| Geesthacht | Apr 04 | nein | — | — | — |
| Flensburg | Jun 04 | geplant | (2009) | (nach WMK) | extern, anderes Büro |
| Itzehoe | Sep 04 | ja | Apr 07 | nach WMK | extern, anderes Büro |
| Elmshorn | Apr 05 | ja | Sep 06 | nach WMK | extern, anderes Büro |
| Lübeck | Jun 05 | nein | — | — | — |
| Pinneberg | Jan 06 | ja | Mai 2006 | nach WMK | intern |
| Husum* | Mrz 06 | ja | Mrz 06 | parallel | extern, gleiches Büro |
| Eckernförde | Mai 06 | ja | Jun 06 | parallel | extern, gleiches Büro |
| Neumünster | Jul 06 | ja | Jun 06 | parallel | extern, anderes Büro |
| Schleswig | Nov 06 | geplant | (2008) | (nach WMK) | (extern, anderes Büro) |
| Kiel | Mrz 07 | geplant | (2008) | (nach WMK) | (intern) |
| Rendsburg/Büdelndorf | Mai 07 | ja | Mai 07 | parallel | extern, anderes Büro |

* Husumer Stadtentwicklungskonzept hat die Funktion eines WMK
() = voraussichtlich

Abbildung 2.1



Es ergeben sich folgende Konstellationen bei der Bearbeitung und Fertigstellung von WMK und ISEK:

- In vier Fällen wurden WMK und ISEK parallel erstellt. Das Wohnungsmarktkonzept war in den ISEK-Prozess als Vertiefung eines als wichtig angesehenen Politikfelds eingebettet. Für den Bereich Wohnen wurde ein eigenständiger Bericht (Eckernförde, Neumünster, Rendsburg/Büdelndorf) bzw. ein umfangreiches Schwerpunktkapitel (Husum) erstellt. Die ISEK und WMK wurden entweder durch den gleichen externen Gutachter oder zwei externe Gutachter bearbeitet, die eng miteinander verbunden waren (z. B. Unterauftragnehmerverhältnis). Die wesentlichen Ergebnisse des WMK wurden jeweils in das ISEK eingeflochten.
- In sechs Fällen wurde bzw. wird das ISEK erst nach dem WMK erstellt, wobei unterschiedliche Verfahren zum Tragen kommen:
 - In Pinneberg wurde und Kiel soll das ISEK durch die Stadt (Planungsverwaltung) erstellt (werden). Die Städte greifen dabei - neben dem WMK - auf weitere zeitnah vorliegende Fachplanungen (Verkehrsplanung, Schulentwicklungsplanung etc.) zurück und führen die fachlichen Teilaussagen zu einer Gesamtstrategie zusammen. Neue Analysen oder Prognosen werden (voraussichtlich) nicht erstellt.
 - In Itzehoe und Elmshorn wurde das ISEK durch einen weiteren externen Gutachter 1,5 bis 2,5 Jahre nach dem WMK erstellt. Schleswig und Lübeck planen die Vergabe an einen externen Gutachter, wobei in Lübeck der Zeitraum zwischen WMK und ISEK deutlich größer ist (voraussichtlich vier Jahre). Die ISEK berücksichtigen die Ergebnisse des WMK bzw. sollen dies tun. Zu Themen, die für beide Konzepte bedeutsam sind (z. B. Demographie, Arbeitsmarkt etc.) wurden aber auch zum Teil eigenständige Auswertungen bzw. Aktualisierungen vorgenommen.

Zwischen dem generelleren ISEK und dem spezielleren WVK bestehen sowohl hinsichtlich der Analyse als auch der Strategien naturgemäß sachliche Überschneidungen. Vor diesem Hintergrund wurden die Akteure im Rahmen der Expertengespräche um eine Einschätzung des in ihrer Stadt gewählten bzw. vorgesehenen Verfahrens der Erstellung von ISEK und WMK gebeten. In den meisten Fällen wird die zeitnahe Erstellung von zwei Konzepten auch unter Berücksichtigung des Aufwands als positiv eingeschätzt. Zudem wird vorgebracht, dass sich die Konzepte bei einer Parallelbearbeitung wechselseitig befruchten: Beispielsweise sind für die Wohnungswirtschaft neben den städtebaulichen Qualitäten der Quartiere strategische Leitbilder der Stadt insgesamt von Interesse, die eher schwer über ein Fachkonzept gesetzt werden können. Umgekehrt sind der wohnungspolitische Handlungsbedarf sowie die wohnungswirtschaftlichen Investitionsstrategien wegen der großen Bedeutung für die einzelnen Quartiere für die Stadtentwicklung

insgesamt von großem Interesse. Die spezielle Vertiefung im Bereich Wohnen bzw. der Wohnquartiere wird wegen des besonderen Handlungsbedarfs (Ausdifferenzierung der Märkte, Demographie etc.) als ein notwendiger Zusatzbeitrag zum ISEK angesehen bzw. die Stärken des Fachkonzepts werden für das ISEK genutzt. So wurden beispielsweise die differenzierten Bevölkerungs- und Haushaltsprognosen, die sowohl für den Bereich Wohnen als auch die Stadtentwicklung insgesamt wichtig sind (z. B. Altersgruppen für Infrastrukturentwicklung), bei den Städten mit Parallelbearbeitungen von ISEK und gesondertem WMK (Eckernförde, Neumünster, Rendsburg/Büdelndorf) regelmäßig im Rahmen des WMK bearbeitet.

Abweichend vom überwiegend positiven Bild wurden in zwei Städten, bei denen die ISEK erst nach dem Wohnungsmarktkonzept erstellt wurden, zumindest von Teilen der Akteure Hinweise auf Nachteile des gewählten Verfahrens gegeben: In einem Fall wurden kommunalpolitische Entscheidungen zur Umsetzung des Wohnungsmarktkonzepts mit Blick auf die erwarteten neuen Ergebnisse des ISEK zurück gestellt. In einem anderen Fall richtete sich die Aufmerksamkeit in Verwaltung und Kommunalpolitik auf das neue ISEK, sodass die Maßnahmen des Wohnungsmarktkonzepts spürbar in den Hintergrund traten.

2.5 An der Erarbeitung Beteiligte und eingebrachte Ressourcen

Die Einbeziehung von lokalen Akteuren in die Konzepterarbeitung, die bereits bei der Erstellung der älteren, vor 2006 erstellten Konzepte zumeist erfolgte, kam auch bei den meisten jüngeren Konzepten zum Tragen. Im Folgenden wird ein Überblick über die an der Konzepterstellung Beteiligten und die von ihnen eingebrachten Ressourcen gegeben.

In Tabelle 2.3 sind die an der Bearbeitung von Wohnungsmarktkonzepten beteiligten Verwaltungsstellen und die weiteren eingebundenen örtlichen Akteure dargestellt, wobei sich die Reihenfolge der Städte in dieser und den folgenden Tabellen nach dem Zeitpunkt der Fertigstellung richtet (siehe oben). Zusätzlich wird aufgeführt, ob externe Gutachter beauftragt wurden und ob die Zwischenergebnisse der Öffentlichkeit präsentiert wurden.

In den Städten liegt die Federführung schwerpunktmäßig im Bereich der Bau- und Planungsverwaltung (zehn von zwölf Städten und nur in zwei Fällen in den Bereichen Wohnen und Soziales). Bereits hier sei darauf verwiesen, dass die Konzepte zum Teil eine unterschiedliche inhaltliche Schwerpunktsetzung haben, die unter anderem in Zusammenhang mit den Zuständigkeiten in den Städten zu sehen ist.

In keiner der Städte wurde bzw. wird das Konzept alleine von der Verwaltung erstellt, sondern alle Städte bedienen bzw. bedienen sich der Unterstützung eines externen Gutachters (einzelne Gutachter bzw. Berichtsverfasser siehe oben Tabelle 2.1). In der Regel wurden die Konzepte federführend von den Gutachtern erarbeitet, meist flossen jedoch auch wichtige inhaltliche Anregungen bzw. Ergebnisbausteine von Teilnehmern begleitender Arbeitsgruppen ein.

Tabelle 2.3

| An der Erarbeitung des Wohnungsmarktkonzepts Beteiligte | | | | |
|---|--|--|--------------------------|--------------------------------|
| Stadt | federführende Verwaltungseinheit | Weitere örtliche Akteure* | externe Gutachter | Öffentliche Vorstellung |
| Geesthacht | Fachdienst Soziales | Nein | ja | nein |
| Flensburg | Umwelt und Planen | Wohnungswirtschaft (fünf Unternehmen, darunter ein großer privater Vermieter) | ja | nein |
| Lübeck | Bereich Stadtplanung und Bereich Wohnen | Wohnungswirtschaft (sechs Unternehmen)** | ja | nein |
| Itzehoe | Bauamt, Abteilung Stadtplanung | Wohnungswirtschaft, Vermieter- und Mieterverbände, Bank, IHK, Management "Soziale Stadt" | ja | nein |
| Elmshorn | Stadtbauamt | Wohnungswirtschaft, Bank, Stadtwerke, große Arbeitgeber, Agentur für Arbeit | ja | nein |
| Pinneberg | Bauamt | Nein | ja | nein |
| Husum | Bauamt | Wohnungswirtschaft, Vermieterverband, Kreisplanung, Umland-Ämter | ja | ja |
| Eckernförde | Bauamt/Kämmerei | Ratsfraktionen (Lenkungsgruppe ISEK) | ja | ja |
| Neumünster | Fachdienst Stadtplanung | Wohnungswirtschaft, Vermieterverband, Privateigentümer, Bank, Stadtwerke | ja | nein |
| Schleswig | Bau- und Umweltamt | Wohnungswirtschaft, Vermieterverband, Banken, Stadtwerke, Investor Konversionsgebiet, Kommunalpolitik | ja | nein |
| Rendsburg/Büdelndorf | Fachbereich Bau und Umwelt/Fachbereich Bauen, Umwelt und Innerer Service | Offene Werkstatttermine (Tage des ISEK), u. a. mit Wohnungswirtschaft + Erörterungsrunden Wohnungswirtschaft | ja | ja |
| Kiel | Amt für Wohnen und Grundsicherung | Wohnungswirtschaft, Vermieter- und Mieterverbände, Seniorenbeirat, Wirtschaftsförderung, Kommunalpolitik | ja | nein |
| * Teilweise war zusätzlich zu den aufgeführten örtlichen Akteuren das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein in den projektbegleitenden Arbeitsgruppen vertreten. | | | | |
| ** Beteiligung am Grundlagengutachten | | | | |

Die Einbindung von externen Gutachtern wird von den befragten Stadtverwaltungen grundsätzlich positiv beurteilt, nicht nur weil die geleistete Arbeit mit den personellen Ka-

pazitäten der Verwaltung nicht hätte bewältigt werden können, sondern auch weil zusätzlicher Sachverstand eingeflossen ist. Zudem wird in den Stadtverwaltungen zum Teil der "Blick von außen" als positiver Faktor geschätzt. Darüber hinaus kam den externen Gutachtern eine moderierende Aufgabe in den zum Teil fachlich sehr breit besetzten Arbeitsgruppen zu, die die Erstellung der Konzepte begleiteten. Die zum Teil große Wertschätzung einer externen Moderation wird daran ersichtlich, dass in einigen Fällen auch in der Umsetzungsphase (Handlungsfeld "Kommunikation und Kooperation") eine Moderation durch die bereits zuvor beteiligten Büros erfolgt (siehe Kapitel 6).

In nahezu allen Städten (zehn von zwölf) wurden neben der Verwaltung weitere örtliche Akteure in die Erstellung der Konzepte eingebunden. Dabei handelt es sich in der Regel (neun von zehn) um die großen örtlichen Vermieter wie städtische Wohnungsunternehmen und Genossenschaften, teilweise wurden auch große private Vermieter beteiligt (z. B. Flensburg, Neumünster, Kiel). In zwei der drei Fälle ohne Beteiligung der Wohnungswirtschaft wurden Wohnungsunternehmen zur Mitarbeit eingeladen; eine Beteiligung scheiterte aber daran, dass nicht alle Unternehmen gleichermaßen zum offenen Dialog bereit waren.¹⁸ Dass in einem Fall keine formelle Beteiligung der Wohnungswirtschaft angestrebt wurde bzw. stattfand, war der Sonderkonstellation geschuldet, dass nur ein großer Mietwohnungsanbieter am Ort existiert, mit dem die Stadt ohnehin im regelmäßigen Informationsaustausch steht (u. a. Datenbereitstellung).

In Itzehoe, Elmshorn, Neumünster, Schleswig und Kiel wurden zusätzlich zur Wohnungswirtschaft weitere örtliche Akteure in die Erstellung des Konzeptes eingebunden. Hierzu zählen Banken, Agentur für Arbeit, IHK, Stadtwerke, große örtliche Arbeitgeber sowie Vermieter- und Mieterverbände. Mieterverbände waren dabei nur in zwei Städten beteiligt. Die Kommunalpolitik ist über Vorlagen für Ausschüsse und Rat regelmäßig über die Durchführung bzw. das Konzept zum Zeitpunkt zum Stand der Entwurfsvorlage informiert. Darüber hinaus wurde in Eckernförde und in Kiel die Kommunalpolitik (Stadtverordnete) in den Bearbeitungsprozess eingebunden. Als nicht vor Ort tätige Akteure waren Vertreter der Region (Umland-Ämter Husum) und das Innenministerium (Bereiche Städtebau und/oder Wohnungswesen; v. a. in Städten mit geförderten Plänen) beteiligt.

Die Beteiligung der örtlichen Akteure erfolgte in Form einer Mitwirkung an den Arbeitsgruppen, die die Erstellung der Wohnungsmarktkonzepte begleiteten und inhaltliche Anregungen gaben. In einigen Städten haben sich die mitwirkenden Wohnungsunternehmen

¹⁸ Erfahrungen von Städten, bei denen im Rahmen des Wohnungsmarktkonzeptes erstmalig eine Zusammenarbeit der lokalen Wohnungswirtschaft etabliert wurde, weisen darauf hin, dass hierfür zum Teil eine gewisse Beharrlichkeit seitens der einladenden Stadt und/oder des moderierenden Gutachters erforderlich ist.

an der Finanzierung der Kosten für die Erstellung der Konzepte durch externe Gutachter beteiligt, so z. B. in Flensburg, Lübeck, Elmshorn und Kiel. In einigen Städten wurden Teile der Kosten des Wohnungsmarktkonzeptes über Mittel der Städtebauförderung (Programme "Soziale Stadt" und "Stadtumbau West") finanziert, z. B. in Itzehoe, Elmshorn, Husum, Eckernförde. Zusätzlich zur finanziellen Beteiligung an den Gutachterkosten wurden von der Wohnungswirtschaft in der Regel Daten zur Verfügung gestellt und Expertenwissen eingebracht. Ein weiterer Beitrag der Wohnungswirtschaft ist die organisatorische Unterstützung von Haushaltsbefragungen (Verteilung/Versand in Quartieren), die von den Gutachtern für einige Konzepte durchgeführt werden.

In den Städten Husum, Eckernförde sowie Rendsburg/Büdelndorf wurden über die Diskussion mit Wohnungsmarktakteuren hinaus Zwischenergebnisse der Planung der breiten Öffentlichkeit bzw. interessierten Bürgern vorgestellt. In diesen Städten wurde jeweils parallel zum Wohnungsmarktkonzept ein Stadtentwicklungskonzept erstellt (bzw. das Wohnungsmarktkonzept in das Stadtentwicklungskonzept integriert), sodass das Thema Wohnen nicht einziger Gegenstand der öffentlichen Präsentation war, sondern in ein breiteres Themenspektrum eingebunden war. In Husum und Eckernförde wurden Bürger- bzw. Einwohnerversammlungen durchgeführt. Rendsburg/Büdelndorf organisierten drei "Tage des ISEK", auf denen über Ausstellungen die Zwischenergebnisse (Bestandsaufnahme, Konzeptentwurf etc.) vorgestellt und Fachthemen über offene Werkstatttermine, u. a. mit Wohnungswirtschaft, erörtert wurden.

Insgesamt zeigt sich, dass die bereits bei den älteren (vor 2006 erstellten) Konzepten überwiegend feststellbare Praxis der Beteiligung von lokalen Wohnungsmarktakteuren bzw. der Wohnungswirtschaft an der Konzepterstellung auch bei den jüngeren (ab 2006 erstellten) Konzepten fortgesetzt wurde, sodass dieses Vorgehen als typischer Bearbeitungsansatz für schleswig-holsteinische Konzepte bezeichnet werden kann. Darüber hinaus hat ein Teil der Städte mit jüngeren Konzepten mit der zusätzlichen Erörterung von Ergebnissen in einer breiteren Öffentlichkeit (interessierte Bürger, Vereine/Verbände außerhalb des Bereichs Wohnen) einen weiter reichenden Kommunikationsansatz gewählt. Dies erfolgte allerdings immer im Zusammenhang mit ISEK, bei denen typischerweise ein breiterer Kreis von Akteuren angesprochen ist.

2.6 Bewertung des kooperativen Ansatzes durch Beteiligte

Die dargestellten Befunde zeigen, dass bei der Erstellung der Wohnungsmarktkonzepte von nahezu allen Städten ein kooperativer Ansatz verfolgt wird, teilweise hat sich eine neue "Kooperationskultur" entwickelt. Dabei werden teilweise sogar über die Wohnungswirtschaft bzw. einem direkt mit Bauen und Wohnen beschäftigten Kreis hinaus weitere

örtliche Akteure (unter anderem aus den Bereichen Finanzierung und Arbeit) eingebunden. Die Erfahrungen mit dem verfolgten kooperativen Ansatz werden sowohl von den befragten Städten als auch den weiteren örtlichen Akteuren weit überwiegend positiv bewertet. Vereinzelt Einschränkungen beziehen sich auf Konflikte über unterschiedliche Positionen zur Konzeptgestaltung.

Vielerorts wurde bei dieser Art von Zusammenarbeit gänzlich Neuland beschritten oder es wurde zumindest ein bereits bestehender inhaltlicher und konzeptioneller Austausch verstärkt bzw. auf eine neue Grundlage gestellt. Getragen wird die positive Bewertung der Befragten insbesondere von der Einsicht, dass sich viele örtliche Aufgaben und Probleme inzwischen als zu differenziert oder kompliziert erweisen, als dass sie noch von einzelnen Akteuren gelöst werden könnten.

Auf Seiten der Stadtverwaltungen wurde als Vorteil hervorgehoben, dass durch die Beteiligung der örtlichen Akteure, insbesondere der Wohnungswirtschaft, frühzeitig eine Rückkopplung zur praktischen Umsetzbarkeit der entwickelten Strategien und Maßnahmen möglich ist. Darüber hinaus wurde teilweise vorgebracht, dass durch die Einbindung der örtlichen Akteure und deren Interesse am kommunalen Wohnungsmarktkonzept die politische Ebene leichter von der Notwendigkeit der Erstellung bzw. der Finanzierung des Konzeptes überzeugt werden konnte.

Für die Wohnungswirtschaft stand bei der Beteiligung die Berücksichtigung wohnungswirtschaftlicher Belange in den Konzepten im Vordergrund, so beispielsweise bei den Analysen und bei der Entwicklung von Maßnahmen. Ein weiteres wesentliches Motiv für eine Mitwirkung an der Erstellung der Wohnungsmarktkonzepte waren die erwarteten Erkenntnisgewinne bezogen auf künftige gesamtstädtische und kleinräumige Marktprozesse sowie das frühzeitige Verfügen über Informationen zu den Plänen der Stadt. Die Wohnungsunternehmen wollten sich zum Teil auch in die Ausrichtung wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer Strategien einbringen, die für eigene Wohnungsbestände als wichtig angesehen wurden.

Das große Interesse der Wohnungswirtschaft an Wohnungsmarktkonzepten wird auch anhand der Finanzierung der Gutachterkosten gemeinsam mit der Stadtverwaltung deutlich, die in einigen Städten realisiert wurde. Durch die finanzielle Beteiligung wurden zum einen Untersuchungsmodulare ermöglicht, die aus Sicht der Wohnungswirtschaft erforderlich sind, aber durch die Kommune nur schwer hätten erbracht werden können (z. B. Haushaltsbefragung, Zusatzprognose mit längerem Zeithorizont). Zum anderen wurden die Konzepte frühzeitig bzw. bereits vor Auftragsvergabe nicht nur aus dem Blickwinkel der Stadtverwaltung erörtert, sodass zusätzlich Aspekte z. B. der Finanzier- und Realisierbarkeit von Maßnahmen in die Aufgabenstellungen einfließen.

In den Fällen, in denen ein über die Wohnungswirtschaft hinaus gehender Akteurskreis beteiligt wurde, wurde von den federführenden Stellen der zusätzliche Input positiv hervorgehoben. Dies betrifft beispielsweise die Erschließung wichtiger Leerstandsdaten über die Stadtwerke oder Hinweise zu Marktlagen außerhalb des Bestandes professionell gewerblicher Vermieter (insbesondere von Banken sowie lokalen Vertretern der Vermieter- und Mieterverbänden).

Aus den Ergebnissen wird deutlich, dass die Größe und Zusammensetzung des Beteiligtenkreises sehr unterschiedlich gewählt wurde. Im Fall kleinerer Lenkungsgruppen wurde der Vorteil der einfacheren Abstimmung bzw. der Möglichkeit zur Erörterung konkreter Themen- und Maßnahmenfelder herausgestellt. Bei größeren Gruppen wurde die breitere Basis für Informationen oder die Herstellung eines breiten kommunal(politisch)en Konsenses betont. Es hat sich bewährt, dass der Zuschnitt je nach Problemstellung sowie bereits vorhandener Kommunikationswege lokal unterschiedlich gewählt wurde. Wie die Erfahrungen der Städte zeigen, ist es jedoch empfehlenswert, an der Konzepterstellung in jedem Falle die Vermieter bzw. die wichtigsten Wohnungsunternehmen zu beteiligen.

2.7 Bearbeitungsdauer sowie Nutzung von Vorerfahrungen und Arbeitshilfen

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, welche Bearbeitungsdauer die Erstellung der Wohnungsmarktkonzepte erfordert hat und welche Unterschiede es zwischen den Städten gibt. Zudem ist von Interesse, auf welche Vorerfahrungen und Arbeitshilfen die Städte bei der Erstellung der Konzepte zurückgreifen konnten und ob sich bei den jüngeren Konzepten eine Verkürzung der Bearbeitungsdauer gegenüber den älteren Konzepten, die auf weniger Orientierungshilfen zurückgreifen konnten, ergeben hat.

Bearbeitungsdauer

Unter der Bearbeitungsdauer des Wohnungsmarktkonzepts wird an dieser Stelle der Zeitraum vom Beginn der Bearbeitung durch die Gutachter (Beauftragung) bis zur Vorlage der Endfassung des Konzepts verstanden. Dem ging teilweise ein längerer Diskussionsprozess zur Entscheidung über die Durchführung und Aufgabenstellung des Konzepts voraus.¹⁹ Zudem hat sich gezeigt, dass von der Berichtsvorlage bis zum Beschluss des Kon-

¹⁹ Über den Zeitraum der Entscheidungsfindung zur Durchführung eines Konzepts kann aufgrund des nicht immer exakt abgrenzbaren Startzeitpunkts kein genauer Überblick gegeben werden. Anhand einzelner Beispiele lässt sich jedoch bei den untersuchten Städten eine Spanne von etwa einem Viertel Jahr bis zu zwei Jahre abgrenzen.

zepts bzw. der Möglichkeit der Umsetzung weitere Zeitspannen einzuplanen sind (siehe unten Kapitel 6).

Die Wohnungsmarktkonzepte wurden zumeist innerhalb eines Zeitraums von acht bis 14 Monaten bzw. in etwa innerhalb eines Jahres bearbeitet. Kürzer war der Zeitraum insbesondere in Städten, in denen keine Beteiligung von örtlichen Akteuren erfolgte (Pinneberg, Geesthacht). Bei den übrigen Städten erfolgte die Erarbeitung des Konzepts unter Beteiligung einer Arbeitsgruppe bzw. in mehreren Etappen, was erfahrungsgemäß die notwendige Bearbeitungszeit verlängert. Ähnliches gilt für die abgestimmte gleichzeitige Erarbeitung eines Wohnungsmarktkonzepts und eines ISEK, die in mehreren Städten durchgeführt wurde (siehe oben). In Rendsburg/Büdelndorf, wo zusätzlich mehrere Veranstaltungen zur Information der Bürger durchgeführt wurden und ein gemeindeübergreifendes Konzept erstellt wurde, dauerte der Prozess etwas länger als 14 Monate.

Insgesamt kann konstatiert werden, dass die Konzepte trotz des in den meisten Städten verfolgten kooperativen Ansatzes und der etappenweise Bearbeitung der inhaltlichen Schritte, die einen eher großen Abstimmungsbedarf und seitens der Gutachter zusätzlichen Aufbereitungs- und Vorbereitungsaufwand zur Präsentation von Zwischenergebnissen erfordern, in relativ kurzen Zeiträumen erstellt wurden bzw. werden. Dies gilt insbesondere für die ersten Kommunen mit Wohnungsmarktkonzepten, da sie kaum auf Vorgaben oder bereits vorliegende Beispiele aus anderen Städten zurückgreifen konnten (siehe unten). Aber auch bei Städten, die erst seit relativ kurzer Zeit über ein Wohnungsmarktkonzept verfügen und die dieses häufig im Zusammenhang mit der Erstellung eines ISEK erarbeitet haben, hielten sich die Bearbeitungszeiten meist im Rahmen.

Nutzung von Vorerfahrungen und Arbeitshilfen

Bei der Erstellung der ersten Wohnungsmarktkonzepte schleswig-holsteinischer Kommunen lagen wenige Orientierungspunkte vor, wie ein solches Konzept aussehen könnte bzw. müsste. Die gesetzliche Grundlage für Wohnraumversorgungskonzepte bzw. Wohnungsmarktkonzepte gibt keine Anhaltspunkte für deren konkrete Ausgestaltung. Das Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) verweist in § 3 zwar auf "kommunale Wohnraumversorgungskonzepte" als Grundlage für die Vergabe von Fördermitteln durch die Länder, enthält sich jedoch jeglicher näheren Erläuterung oder Definition, welche Kriterien Wohnungsmarktkonzepte aufweisen sollten. Demnach konnten die Städte an dieser Stelle keine Orientierungspunkte gewinnen.

In den Städten Geesthacht, Flensburg, Lübeck und Itzehoe lagen zum Zeitpunkt des Beginns der Arbeiten keine Konzepte aus anderen deutschen Städten vor, auf die hätte zu-

rückgegriffen werden können. Da die vom Land Schleswig-Holstein im Mai/Juni 2004 bereitgestellte Arbeitshilfe "Erstellung kommunaler Wohnraumversorgungskonzepte" zu einem Zeitpunkt erschien, zu dem die Konzepte schon sehr weit in der Bearbeitung oder bereits abgeschlossen waren, konnte die Arbeitshilfe hierfür nicht mehr oder nur noch am Rande genutzt werden. Diese Städte hatten daher bei der Erstellung der Wohnraumversorgungskonzepte bzw. Wohnungsmarktkonzepte weitgehend Pionierarbeit zu leisten.

Allerdings standen den Städte mit in 2004/2005 fertig gestellten Konzepten bzw. die externen Gutachter nicht völlig ohne Orientierungshilfen da. Sie konnten auf andere Konzepte und Analysen zurückgreifen, die zwar nicht unter dem Titel "Wohnraumversorgungskonzepte" entstanden, aus denen aber viele Bausteine auf Wohnraumversorgungskonzepte bzw. Wohnungsmarktkonzepte übertragen werden konnten. Hierzu zählen z. B. Berichte der Wohnungsämter, Wohnungsmarktanalysen, Wohnungsbedarfsprognosen, Ergebnisberichte der Wohnungsmarktbeobachtung, wohnungspolitische Gutachten für Kommunen sowie Stadtentwicklungs- bzw. Stadtumbaukonzepte. Die Aufgabe der Städte und externen Gutachter bestand darin, geeignete Bestandteile und Vorerfahrungen aus den entsprechenden Dokumenten aufzugreifen, ggf. durch neue Elemente zu ergänzen und einen für die Stadt geeigneten Ansatz eines Wohnungsmarktkonzepts zu finden.

Die fehlenden Vorgaben und geringen Orientierungspunkte, was unter einem Wohnungsmarktkonzept genau zu verstehen ist, haben zusammen mit weiteren Gründen, auf die weiter unten eingegangen wird, bei den untersuchten Städten mit 2004/2005 fertig gestellten Konzepten zu sehr unterschiedlichen Konzepttypen geführt. Dies bezieht sich zum einen auf die inhaltliche Schwerpunktsetzung (Wohnungsversorgung, Wohnungsmarkt, Stadtentwicklung, Städtebau) und das Verhältnis des Umfangs von analytischen und strategisch-handlungsbezogenen Bestandteilen der Konzepte. Zum anderen gibt es Unterschiede in den Methoden sowie dem Detailliertheitsgrad der Analysen und vorgeschlagenen Handlungsfelder und Maßnahmen.

Die Städte mit ab 2006 fertig gestellten Konzepten hatten weitaus mehr Orientierungspunkte zur Verfügung. Zum einen konnten sie sich an den bereits fertig gestellten Konzepten orientieren; teilweise haben die Städte auch direkten Kontakt zu den Städten mit den ersten Konzepten aufgenommen (bis hin zu einem Erfahrungsaustausch vor Ort).²⁰ Zum anderen standen den Städten die vom Innenministerium bereitgestellten Arbeitshil-

²⁰ Weiterhin standen aufgrund eines bundesweiten Forschungsprojektes zu Wohnraumversorgungskonzepten bzw. Wohnungsmarktkonzepten ab November 2005 Beschreibungen zu vier ersten Beispielen (1. Zwischenbericht) sowie ab Juli 2006 zu insgesamt sieben Beispielen zur Verfügung (siehe Analyse&Konzepte (2006)). Zu diesem Zeitpunkt waren aber die Konzepte teilweise bereits fortgeschritten bzw. sogar fertig gestellt, sodass diese Ergebnisse von den schleswig-holsteinischen Städten nur eingeschränkt genutzt werden konnten.

fen zur Erstellung von Wohnraumversorgungskonzepten bzw. Wohnungsmarktkonzepten zur Verfügung. Die Arbeitshilfen wurden dabei als Orientierungspunkt und nicht als Vorgabe verstanden. D. h., dass Anpassungen an die örtlichen Verhältnisse erfolgten, die sich etwa aus dem Verfahren (beispielsweise Behandlung von Themen im parallel erstellten ISEK), der vorliegenden Datengrundlagen (v. a. zu Marktdaten sowie Haushaltsbefragungen) sowie Problemlagen (z. B. Quartiere mit spezifischen Fragestellungen) ergaben. Da sich Arbeitshilfe 1 in erster Linie an mittlere Zentren richtet, wurde insbesondere bei den größeren Städten ein eigener Zuschnitt bzw. eine zusätzliche Vertiefung für erforderlich gehalten. Inwieweit die Ergebnisse von Arbeitshilfe 3 des Innenministeriums, die den Kommunen regionalisierte Prognoseergebnisse zu Bevölkerung, Haushalten und Neubaubedarf bereitstellt, genutzt wurden, wird im Abschnitt 4.2 dargestellt.

Die jüngeren (ab 2006 fertig gestellten) Konzepte wurden zum Teil von Gutachtern erstellt, die zuvor bereits ein bzw. mehrere Wohnungsmarktkonzepte erstellt haben (siehe auch oben Tabelle 2.1), sodass auch seitens der externen Bearbeiter von wachsenden Erfahrungen ausgegangen werden kann. Dass es dadurch nicht zu einer denkbaren Verkürzung der Bearbeitungszeiten gekommen ist, kann vor allem auf zwei Faktoren zurückgeführt werden. Zum einen ist der Erörterungs- und Diskussionsprozess mit den Akteuren ein wichtiger Bestandteil des Verfahrens, der nicht beliebig beschleunigt werden kann bzw. in jeder Stadt neu beginnt. Zum anderen ist zwar bei Konzepten, die vom gleichen Gutachter erstellt wurden, durchaus eine methodische Handschrift zu erkennen (Datengrundlagen, Prognoseverfahren etc.). Die Konzepte weisen jedoch jeweils unterschiedliche Schwerpunkte (z. B. hinsichtlich der Berücksichtigung städtebaulicher Fragen) oder spezielle Untersuchungsbausteine (z. B. mit/ohne Haushaltsbefragung) auf. Mit dem Zuschnitt der Konzepte auf die jeweiligen Fragestellungen der Kommunen sind die Standardisierungs- und Rationalisierungsmöglichkeiten erheblich eingeschränkt.

Es kann festgehalten werden, dass für die Erstellung der jüngeren Konzepte weitaus mehr Orientierungshilfen als bei den älteren Konzepten zur Verfügung standen (u. a. aus anderen Städten vorliegende Konzepte sowie die Arbeitshilfen des Landes). Die Konzepterstellung wurde hierdurch zwar erleichtert, die Bearbeitungsdauer der Konzepte ist jedoch bei den jüngeren Konzepten ähnlich lang wie bei den älteren Konzepten (überwiegend zwischen zehn und 14 Monaten), sodass trotz der zusätzlich vorliegenden Vorerfahrungen und Orientierungshilfen keine Verkürzung der Erarbeitungszeit zu beobachten ist. Wesentlicher Grund ist, dass der für jede Stadt individuelle Konzeptzuschnitt und der durch den kooperativen Ansatz notwendige Kommunikationsprozess keine wesentliche Beschleunigung des Bearbeitungsablaufs zulässt.

2.8 Beschluss der Konzepte

In diesem Abschnitt werden die Beschlüsse bzw. die Kenntnisnahme der Konzepte durch städtische Gremien (Art bzw. Formulierung, beschließendes Gremium etc.) betrachtet. In ein zwei Städten wurden im Kontext der Beschlüsse Erklärungen von Wohnungsmarktakteuren abgegeben, die wegen der engen zeitlichen und inhaltlichen Verbindung zur Fertigstellung bzw. Beschlussfassung der Konzepte ebenfalls an dieser Stelle dargestellt werden.

Kommunale Beschlüsse

Die bezogen auf ältere Konzepte in der Untersuchung von 2004 festgestellte Praxis, dass die Konzepte meist von Gremien der Stadt beschlossen werden und damit eine höhere Verbindlichkeit erlangen, hat sich auch bei den jüngeren Konzepten fortgesetzt. Im Folgenden wird ein Überblick über die Art der Beschlüsse in den einzelnen Städten gegeben.

Tabelle 2.4 stellt für die Beschlüsse der Wohnungsmarktkonzepte den Zeitpunkt und die Art der Beschlussfassung sowie das beschließende kommunalpolitische Gremium dar. Bis Ende 2007 wurden fast alle Wohnungsmarktkonzepte beschlossen.²¹ Lediglich in einer Stadt (Pinneberg) erfolgte zwar noch kein Beschluss, jedoch wird dieser für 2008 angestrebt (Stand Ende 2007).²²

Zumeist wurde das Konzept von der Ratsversammlung bzw. dem höchsten kommunalpolitischen Gremium beschlossen (acht Städte)²³, dies erfolgte in der Regel nach einer Erörterung des Konzepts im zuständigen Fachausschuss. In Kiel wurde das Konzept wegen der zahlreichen teilträumlichen Aussagen zusätzlich vor dem Ratsbeschluss auf der Ebene der Ortsräte vorgestellt bzw. diskutiert. In den drei Städten, in denen der Beschluss nicht durch die Ratsversammlung getroffen wurde, wurde das Wohnungsmarktkonzept vom Bau- bzw. Planungsausschuss des Rates beschlossen.

²¹ In den meisten Städten (sieben) wurde das Konzept sehr zeitnah bzw. bis zu drei Monate nach der Konzepterstellung beschlossen. Vier Städte beschlossen das Konzept innerhalb von fünf bis sieben Monaten.

²² Die Beschlussvorlage zum ISEK, in das Zielaussagen des WMK eingearbeitet wurden, ruhte Ende 2007.

²³ In den einzelnen Städten variiert die Bezeichnung des höchsten kommunalpolitischen Gremiums; an dieser Stelle wird bei generellen Beschreibungen der Begriff "Ratsversammlung" verwendet.

Tabelle 2.4

| Übersicht über kommunalpolitische Beschlüsse mit Bezug auf Wohnungsmarktkonzepte | | | | |
|--|--------------------------|-------------------------------------|---------------------------|---|
| Stadt | Erstellung Konzept | Beschluss des Wohnungsmarktkonzepts | | |
| | | Gremium | Zeitpunkt | Art des Beschlusses |
| Geesthacht | April 2004 | Planungsausschuss | 11.05.2004 | Kenntnisnahme |
| Flensburg | Juni 2004 | Ratsversammlung | 26.08.2004 | Handlungsleitlinie für Wohnungs- und Städtebauförderung |
| Lübeck* | Juli 2004/ Juni 2005* | Ratsversammlung | 23.06.2005 | Auftrag zur Umsetzung und Fortschreibung |
| Itzehoe | September 2004 | Ratsversammlung | 03.03.2005 | Berücksichtigung als Handlungsempfehlung der Stadtentwicklungsplanung |
| Elmshorn | April 2005 | Ratsversammlung | September 2005 | k. A. |
| Pinneberg | Januar 2006 | (Ratsversammlung) | (2008) | (Beschlussvorlage ruht, Beschluss für 2008 angestrebt) |
| Husum | März 2006 | Ratsversammlung | 30.03.2006 | zustimmende Kenntnisnahme und Beauftragung der Erarbeitung eines Maßnahmenkatalogs |
| Eckernförde | Mai 2006 | Ratsversammlung | 09.11.2006 | zustimmende Kenntnisnahme |
| Neumünster | Juli 2006 | Bauausschuss | 21.09.2006 | Billigung der Strategie und Beauftragung der Verwaltung zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen in Kooperation mit Wohnungswirtschaft |
| Schleswig | November 2006 | Bauausschuss | 16.01.2007 | zustimmende Kenntnisnahme |
| Kiel | März 2007 | Ratsversammlung | 11.10.2007 | Auftrag für Politik, Verwaltung und Wohnungswirtschaft; Beauftragung Verwaltung mit Prioritätensetzung für Vorschläge zur Umsetzung |
| Rendsburg/ Büdelndorf | Mai 2007 | Ratsversammlungen | 28.06.2007/ 05.07.2007 | Orientierungsrahmen bei allen Planungen/Projekten |
| * Gutachten und Konzept getrennt () = voraussichtlich | | | | |

Aus den in Tabelle 2.5 dargestellten Beispielen für Beschlussformulierungen wird ersichtlich, dass die Beschlüsse von Stadt zu Stadt variieren. Es können aber zwei Typen bzw. zwei Gruppen von Beschlüssen unterschieden werden. Bei einem Teil der Städte (vier) nimmt der Rat oder der zuständige Ausschuss das Konzept "zur Kenntnis" bzw. "zustimmend zur Kenntnis" und definiert nicht näher die Funktion des Konzepts. Der andere Teil der Städte bezeichnet das Konzept als "Handlungsempfehlung der Stadtentwicklungsplanung", "Handlungsleitlinie" oder "Orientierungsrahmen" und bestimmt damit die Funktion des Konzepts für das künftige kommunale Handeln. In den beiden Gruppen finden sich jeweils "ältere" als auch "jüngere" Konzepte; es sind keine Unterschiede in der zeitlichen Entwicklung ersichtlich.

Tabelle 2.5

| Beispiele für Formulierungen in den Beschlüssen der Wohnungsmarktkonzepte |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Flensburg: "Das Wohnraumversorgungskonzept (Stand Juni 2004) wird als Handlungsleitlinie für die Wohnungsbau- und Stadtbauförderung der Stadt Flensburg bis zum Jahre 2015 beschlossen." (Beschluss der Ratsversammlung vom 26.08.2004)- Lübeck: "Die Verwaltung wird beauftragt, das Soziale Wohnraumversorgungskonzept umzusetzen und alle zwei Jahre fortzuschreiben. ... Der Bürgermeister wird beauftragt, mit der Lübecker Wohnungswirtschaft Verhandlungen zu führen, damit das Soziale Wohnraumversorgungskonzept umgesetzt werden kann." (Bürgerschaftsbeschluss vom 23.06.2005)- Itzehoe: "Die Ratsversammlung beschließt, das vorliegende Wohnraumversorgungskonzept bei der Stadtentwicklungsplanung und in der Bauleitplanung (Flächennutzungsplan, Bauleitpläne) als Handlungsempfehlung zu berücksichtigen. Darüber hinaus soll die Verwaltung für die im Wohnraumversorgungskonzept gegebenen Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge ... Umsetzungsvorschläge erarbeiten und den entsprechenden Ausschüssen vorlegen." (Beschluss der Ratsversammlung vom 03.03.2005)- Husum: "Nach zustimmender Kenntnisnahme des Stadtentwicklungskonzepts wird die Verwaltung beauftragt, unter geeigneter Mitarbeit der Öffentlichkeit Vorschläge für einen Maßnahmenkatalog zur Umsetzung des Szenario "Husum im Aufwind" zu erarbeiten. Die Maßnahmen sollen im dafür zuständigen Gremium beraten und beschlossen werden." (Beschluss des Stadtverordnetenkollegiums vom 30.03.2006)- Eckernförde: "Das von der Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Hamburg (STEG) vorgelegte Stadtentwicklungskonzept (ISEK) [einschließlich des Teil 2 Wohnraumversorgungskonzept; Einfügung des Verfassers] wird zustimmend zur Kenntnis genommen." (Beschluss der Ratsversammlung vom 09.11.2006)- Neumünster: "Die planerischen und projektbezogenen Handlungsstrategien und Maßnahmen im Wohnraumversorgungskonzept werden gebilligt. Die Verwaltung wird beauftragt, die Handlungsempfehlungen in Kooperation mit der Wohnungswirtschaft und der Einbeziehung weiterer Akteure umzusetzen." (Beschluss des Bau-, Planungs- und Umweltausschusses vom 21.9.2006)- Schleswig: "Die Mitglieder des Bau- und Umweltausschusses nehmen von der Drucksache Nr. 145/2006 [Wohnraumversorgungskonzept Schleswig] zustimmend Kenntnis." (Protokoll über die Sitzung des Bau- und Umweltausschusses am 16.01.2007)- Kiel: "Das Kieler Wohnungsmarktkonzept ist Auftrag und Verpflichtung für Politik, Verwaltung und Wohnungswirtschaft, sich der Entwicklung des Kieler Wohnungsmarktes in einem konzentrierten Prozess anzunehmen und gemeinsam Empfehlungen des Wohnraumversorgungskonzeptes umzusetzen. ... Die Verwaltung wird beauftragt, ... Vorschläge für deren Umsetzung zu machen." (Beschluss der Ratsversammlung vom 11.10.2007)- Rendsburg/Büdelndorf: "Das Integrierte Stadtentwicklungskonzept (ISEK) mit dem Wohnraumversorgungskonzept (WRVK) wird als grundsätzlicher und ganzheitlicher Orientierungsrahmen der zukünftigen Stadtentwicklungsplanung beider Städte beschlossen. Sie sind von Politik und Verwaltung bei allen Planungen, Projekten und Maßnahmen sowie bei allen relevanten Fachplanungen ... zu berücksichtigen." (Beschlüsse der Ratsversammlungen vom 28.06.07 und 05.07.2007) |

Als Grund für eine Beschränkung auf eine Kenntnisnahme wurde von den befragten Experten angeführt, dass das betreffende Konzept nicht hinreichend konkrete Zielaussagen bzw. Maßnahmenvorschläge beinhalte, um dies als "Leitlinie" oder "Orientierungsrahmen" zu beschließen. In Städten, die eine genauere Funktion des Konzepts beschlossen haben, wird von den Experten betont, dass dies für eine längerfristige Umsetzung wichtig sei. Dadurch würde vermieden, dass das Konzept "in Vergessenheit gerate". Weiterhin wird die Planungssicherheit für die Akteure hervorgehoben. Hierbei ist anzuführen, dass sich unter den Städten mit einer genaueren Funktionsbestimmung durchaus auch Städte befinden, bei denen die Ziele und Maßnahmen nur wenig konkret sind. Bei diesen ist dann der Auftrag zur weiteren Vertiefung Bestandteil des Beschlusses (so z. B. in Kiel oder Neumünster).

Erklärungen der Wohnungsmarktakeure im Kontext kommunaler Beschlüsse

In den beiden Großstädten haben die Wohnungsmarktakeure Erklärungen zum Wohnungsmarktkonzept bzw. dem Grundlagengutachten (Lübeck) abgegeben: in Lübeck eine gemeinsame Erklärung der sieben größten Wohnungsunternehmen sowie in Kiel eine gemeinsame Erklärung von vier Vermieterverbänden (ASHW-Unternehmen, freie Wohnungsunternehmen, Privateigentümer sowie Verwalter) und eine Stellungnahme des lokalen Mietervereins. Die Erklärungen wurden alle im Vorfeld der kommunalpolitischen Beschlüsse der Konzepte abgegeben und waren jeweils Anlagen zu den Beschlussvorlagen.

Wichtigste Funktion der Erklärungen war, die grundsätzliche Akzeptanz der vom Konzept am stärksten betroffenen Gruppen zu bekunden und den Beschluss durch den Rat dadurch zu befördern. In den Erklärungen werden zwar von den Akteuren eigene Positionen angeführt oder bestimmte Aspekte des Konzepts hervorgehoben, zugleich wird aber auch immer ein Konsens mit den Ergebnissen des Konzepts insgesamt zum Ausdruck gebracht, so beispielsweise in einem Schreiben des Kieler Mietervereins vom 10.04.2007, in dem betont wird, dass das Konzept als eine gute Grundlage für wohnungspolitische Entscheidungen angesehen wird.²⁴

Darüber hinaus gaben die Vermietervertreter Erklärungen zur Bereitschaft der Mitwirkung an der Umsetzung ab, so z. B. in Lübeck: "Die Lübecker Wohnungswirtschaft steht auch in Zukunft allen Akteuren der Stadtentwicklung konstruktiv mit ihrer Investitionsbereit-

²⁴ Anlage zur Kieler Ratsversammlungsvorlage 0449/2007.

schaft und Fachkompetenz als verlässlicher Partner zur Seite."²⁵ Wohl am deutlichsten erklärte sich die Kieler Wohnungswirtschaft zur Kooperation bei der Umsetzung bereit: "Die Kieler Vermieter tragen die im Konzept formulierten Ziele und die Aussagen zur Ist-Situation aus den Wohnungsteilmärkten innerhalb der Stadt mit. ... Sicher kann die Stadt allein die im Wohnungsmarktkonzept formulierten Ziele nicht erreichen. Hierzu braucht sie Partner. Vermieter mit langfristigen Standortabsichten sind aus vitalem Eigeninteresse Partner der Stadt".²⁶

Insgesamt zeigt sich, dass die Vertreter der Vermieter und Mieter mit den Erklärungen zwar keine formalen Bindungen bezogen auf das Konzept eingegangen sind. Die Erklärungen machen aber deutlich, dass das Konzept für die weitere Umsetzung eine wichtige Grundlage bzw. sogar ein Orientierungsmaßstab ist und sie selber dabei ihren Beitrag leisten bzw. leisten wollen. Hinsichtlich einer Übertragbarkeit der Lübecker und Kieler Erfahrungen ist anzuführen, dass in den beiden Städten jeweils auch vor dem Wohnungsmarktkonzept Stadt und Wohnungsmarktakteure im engen Kontakt miteinander standen, dieses also auf einer gewissen Tradition der Zusammenarbeit mit Vermieter- und Mietervertretern aufbaute, die in anderen Städten nicht immer in dem Maße gegeben ist.

²⁵ Gemeinsames Positionspapier der Lübecker Wohnungswirtschaft zur Wohnungsmarktanalyse und -prognose für die Hansestadt Lübeck vom 17.11.2004 (Anlage 4 zur Ratsvorlage des Beschlusses vom 23.06.2005).

²⁶ Gemeinsames Statement der Verbände der Kieler Vermieter (Bezirksarbeitsgemeinschaft Mitte, Haus&Grund, Verband der Hausverwalter, Bund Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e. V.) vom 27.04.2007 (Anlage zur Kieler Ratsversammlungsvorlage 0449/2007).

3. Problemlagen, Ziele und grundlegende Merkmale der Konzepte

Die Städte mit Wohnungsmarktkonzepten weisen große Unterschiede auf, sodass sich auch die Problemlagen, auf die mit den Konzepten reagiert wird, und die mit den Konzepten verfolgten Ziele spürbar unterscheiden. Alleine schon von der Einwohnerzahl ergibt sich bei den zwölf Städten²⁷ eine Spanne von ca. 21.000 (Husum) bis 234.000 (Kiel). Ebenso unterscheiden sie sich hinsichtlich ihrer Funktion (vier Ober- und acht Mittelzentren). Darüber hinaus ist die Situation in mittleren Städten im Einflussbereich von Hamburg (Geesthacht, Elmshorn, Pinneberg) anders als in Städten, die außerhalb dieses Raumes liegen (Itzehoe, Husum, Eckernförde, Schleswig, Rendsburg/Büdelndorf). Aber auch die Oberzentren weisen keine einheitliche Entwicklung auf. Die Unterschiede zwischen den Städten spiegeln sich unter anderem in der Bevölkerungsentwicklung und der Wohnungsmarktlage wider, was unmittelbaren Einfluss auf die Aufgaben und das Handeln der kommunalen Wohnungspolitik, aber auch der Stadtplanung und Stadtentwicklungspolitik hat. Neben aller Unterschiedlichkeit gibt es zugleich jedoch auch Problemlagen und Ziele, bei denen die Konzepte der Städte grundsätzliche Gemeinsamkeiten aufweisen.

Im Folgenden wird zunächst ein Überblick über die insgesamt relevanten Problemlagen in den Städten gegeben, auf die mit den Konzepten reagiert wird. Anschließend werden die Spezifika der einzelnen Konzepte hinsichtlich örtlicher Problemlagen, der verfolgten Ziele und ihres Grundcharakters dargestellt.

3.1 Überblick über die Problemlagen in den Städten

Im Vergleich zu den älteren, in der Vorgängerstudie von 2004 untersuchten Wohnungsmarktkonzepten (inkl. der seinerzeit geplanten Konzepte) weisen die Problemlagen der Städte mit jüngeren Konzepten zwar eigene Spezifika auf, insgesamt unterscheiden sie sich jedoch nicht grundlegend von denen in Städten mit älteren Konzepten. Die von den Städten mit jüngeren Konzepten aufgegriffenen wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Probleme lassen sich daher überwiegend in das breite Spektrum einordnen, das bereits Gegenstand der ersten untersuchten Konzepte war und in der Vorgängerstudie von 2004 dargestellt wurde. Neu hinzugetreten sind bei einigen Städten die Problemlagen bzw. Herausforderungen, die sich aus der Aufgabe von Bundeswehrstandorten bzw. der Konversion ergeben.

²⁷ Rendsburg (28.000 Ew.) und Büdelndorf (rd. 10.000 Ew.) werden insgesamt betrachtet.

In Tabelle 3.1 sind die wesentlichen Probleme aufgeführt, auf die in den Städten nach deren Angaben mit den Wohnungsmarktkonzepten reagiert wird. Es wird deutlich, dass sich die Wohnungsmarktkonzepte nicht auf den Wohnungsmarkt bzw. die (soziale) Wohnungsversorgung beschränken, vielmehr werden mit den Konzepten neben wohnungspolitischen zusätzlich auch generelle stadtentwicklungspolitische Themen bzw. Probleme angegangen. Hierzu zählen Fragen, die mit der Entwicklung der Zahl der Einwohner und deren Alterung in Verbindung stehen. Als weitere zu lösenden Probleme bzw. wichtige Themen für die Konzepte werden die negativen Folgen der Stadt-Umland-Wanderungen, der Umgang mit der ungleichen räumlichen Entwicklung innerhalb des Stadtgebiets, die Konzentration von sozialen und baulichen Problemlagen in Stadtquartieren und die Einordnung von Gebieten der Programme "Soziale Stadt" und "Stadtumbau West" in gesamtstädtische Entwicklungen gesehen.

Tabelle 3.1

| Wesentliche wohnungs- und stadtentwicklungspolitische Probleme (auf die in den Städten mit den Konzepten reagiert wird) |
|---|
| Stagnation bzw. Rückgang der Bevölkerungszahl und Auswirkungen der Alterung |
| Unsicherheit über künftige Marktentwicklung und die Auswirkungen auf die Neubau- bzw. Wohnbauflächen-nachfrage bzw. die Nachfrage nach vorhandenen Wohnungsbeständen |
| Soziale Wohnungsversorgung: Sorge um eine ausreichende Wohnungsversorgung vor dem Hintergrund künftig wegfallender Bindungen und einer Verschlechterung der Einkommenssituation bzw. der Wirkungen von "Hartz IV" |
| Konzentration von sozialen und baulichen Problemlagen in Stadtquartieren bzw. gesamtstädtische Einordnung von Gebieten der Programme "Soziale Stadt" oder "Stadtumbau West" |
| Umgang mit den Folgen ungleicher räumlicher Entwicklungen innerhalb des Stadtgebiets |
| Umgang mit nicht marktgängigen Beständen, Leerstand und Rückbau |
| Generell: Gewinnung zusätzlicher Informationen über künftige Entwicklungen in der Stadt als Grundlage für die strategische Ausrichtung und das eigene Handeln |
| Strukturwandel in Folge der Aufgabe von Bundeswehrstandorten (Konversion) |
| Negative Auswirkungen der Stadt-Umland-Wanderungen |

Die Behandlung des Themas "Soziale Wohnungsversorgung" wird von der Sorge geprägt, dass künftig die Versorgungsmöglichkeiten vor dem Hintergrund wegfallender Bindungen und einer Verschlechterung der Einkommenssituation einer wesentlichen Gruppe von Haushalten nicht mehr ausreichen könnten. In diesem Zusammenhang spielen auch Fragen der Wirkungen von "Hartz IV" auf Einkommen und Wohnungsversorgung eine Rolle.

Als weiteres Problem, dem mit den Konzepten begegnet werden sollte, wird die Unsicherheit über künftige Marktentwicklungen und deren Auswirkungen auf die Neubau- bzw. Wohnbauflächen-nachfrage bzw. die Nachfrage nach vorhandenen Wohnungsbeständen

gesehen. Zunehmend von Bedeutung sind aus Sicht der Städte und der Wohnungswirtschaft der Umgang mit nicht marktgängigen Beständen, Leerstand und Rückbau. Vielfach wird in Zusammenhang mit den Konzepten auf ein Wissensdefizit bzw. die Notwendigkeit der Gewinnung zusätzlicher Informationen über künftige Entwicklungen in der Stadt als Grundlage für die strategische Ausrichtung und das eigene Handeln hingewiesen. Dies gilt insbesondere für die Städte Eckernförde, Schleswig und Rendsburg/Büdelndorf, die sich in Folge der Aufgabe von Bundeswehrstandorten einem starken Strukturwandel bzw. besonderen Problemen der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik ausgesetzt sehen.

3.2 Grundlegende Merkmale der Konzepte in den einzelnen Städten

Im Folgenden wird für die einzelnen Städte in der Reihenfolge der Erstellung der Konzepte dargestellt, welche Ausgangs- bzw. Problemlagen für die Konzepte von Bedeutung sind und welche Ziele mit den Konzepten verfolgt werden. Darüber hinaus wird der Frage nachgegangen, ob bzw. in welchem Maße die Ziele der Konzepte operationalisiert wurden, sodass das Erreichen der gesteckten Ziele künftig überprüft werden kann. Zusätzlich wird die fachliche Ausrichtung der Konzepte thematisiert und auf ihren Umfang und Detailliertheitsgrad eingegangen.

Geesthacht

Geesthacht war zum Zeitpunkt der Erstellung des Wohnungsmarktkonzepts mit der Tendenz einer Verknappung preisgünstigen Wohnraums konfrontiert, die zum einen mit dem Wegfall von Bindungen und zum anderen mit einem Anstieg des Mietniveaus in Zusammenhang steht, was insbesondere aus der Nähe zu Hamburg und dem bestehenden Zugzugsdruck herrührt. Darüber hinaus bestand Bedarf, verbesserte Informationen über den Umfang und die Art des künftigen Neubaubedarfs und die dafür notwendigen bzw. verfügbaren Wohnbaulandreserven zu erhalten, unter anderem um Fehlinvestitionen zu vermeiden.

Mit dem Geesthachter Wohnungsmarktkonzept wurde das Ziel verfolgt, vor dem Hintergrund gesamtstädtischer Wohnungsmarktentwicklungen mehr Informationen zur künftigen sozialen Wohnungsversorgung zu erhalten, um eine effizientere Planung der Wohnungsbauförderung durchführen zu können und die künftige Förderfähigkeit des Wohnungsbaus zu sichern. Darüber hinaus sollten mit dem Konzept Wohnungsmarktstrategien entwickelt werden, die sich insbesondere auf den Neubau verschiedener Wohnformen und auf Wohnbaulandstrategien beziehen.

Das Konzept von Geesthacht weist für die abgehandelten Themen eine Operationalisierung der Ziele auf, die in ihren quantitativen Aussagen und im Zeithorizont so konkret ist, dass sie künftig eine genaue Überprüfung des Erreichens der gesteckten Ziele zulässt. So werden die Quantitäten des benötigten Neubaus und der Baulandbereitstellung benannt, die zur Sicherung einer angemessenen Wohnungsversorgung aller Haushalte bzw. zur Wahrung einer ausreichenden Zahl preisgünstiger Wohnungen in den nächsten Jahren notwendig sind. Zusätzlich werden die Art der zusätzlich benötigten Wohnungen und die Voraussetzungen für ihre Realisierung (z. B. Kosten- und Mietenniveaus) aufgeführt.

Insgesamt konzentriert sich das Wohnungsmarktkonzept von Geesthacht auf zentrale Sachverhalte des Wohnungsmarkts und der Wohnungsversorgung. Auf die Entwicklung stadtplanerischer oder stadtentwicklungspolitischer Ziele, wie sie bei den (unten beschriebenen) Konzepten anderer Städte enthalten sind, wurde verzichtet. Das Geesthachter Konzept bewegt sich anders als die Konzepte der übrigen Städte nur auf gesamtstädtischer Ebene und lässt teilräumliche Aspekte außer Acht. Die starke Eingrenzung des Geesthachter Konzepts hängt nicht nur mit der Art der örtlichen Problemlagen zusammen, denen mit dem Konzept begegnet werden soll, sondern auch mit den stark begrenzten finanziellen Mitteln, die für die Erarbeitung des Konzepts eingesetzt wurden.²⁸

Der Schwerpunkt der Ausführungen in dem Geesthachter Wohnungsmarktkonzept liegt in umfangreichen Analyse- und Prognoseteilen, aus denen die eher knapp gehaltenen und auf wenige Aussagen konzentrierten Handlungsempfehlungen methodisch fundiert abgeleitet werden.

Flensburg

In Flensburg soll mit dem Konzept insbesondere einem künftigen Rückgang der Einwohnerzahl begegnet und kleinräumigen sozialen und baulichen Problemlagen wie sozialen Brennpunkten, hohen Bevölkerungsverlusten und hohen Leerständen entgegengewirkt werden. Darüber hinaus werden die Alterung der Bevölkerung, die soziale Wohnungsversorgung und die generelle Wohnungsbedarfsentwicklung als wichtige Themen angesehen, die mit dem Konzept aufgegriffen werden sollen.

Ziele des Wohnungsmarktkonzepts von Flensburg sind die Stabilisierung der Einwohnerzahl (bei 85.000 Einwohner) und die Sicherung der Wohnungsversorgung. Das Woh-

²⁸ Von der Stadt wird zudem vorgebracht, dass durch den vorliegenden Sozialatlas mit seinen kleinräumigen Ergebnissen eine kleinräumige Differenzierung der Aussagen des Wohnraumversorgungskonzepts nicht mehr nötig war.

nungsmarktkonzept wird als Teil einer angebotsorientierten Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik verstanden, die auf den drei Säulen "Stabilisierung der Stadtteile", "Ausweitung von Neubauflächen für Einfamilienhäuser" und "Zielvereinbarung mit dem Umland zu Neubauflächen" basiert. Die generellen Ziele werden auf kleinräumiger Ebene in detaillierte Zielaussagen heruntergebrochen (mehr dazu in Kapitel 5). Ein wesentliches Ziel des Konzepts ist zudem eine verbesserte Kooperation zwischen der Stadt und den örtlichen Akteuren.

Das Wohnungsmarktkonzept von Flensburg enthält operationalisierte Ziele insbesondere hinsichtlich der künftigen Bevölkerungs- und Neubauentwicklung. So werden die langfristig zu haltende Einwohnerzahl, die künftig benötigten zusätzlichen Wohnungen und die dafür notwendigen Wohnbauflächen konkret benannt. Auf Ebene der Stadtteile werden neben allgemein gehaltenen Ansätzen zum Teil sehr konkrete Maßnahmen benannt: Neubau- und Abrissvolumina (zum Teil mit Zeithorizont) sowie zum Teil adressscharfe Leitprojekte beispielsweise für Baulückenschließung, Ersatzneubau und Wohnumfeldverbesserung. Die Zielaussagen zur sozialen Wohnungsversorgung und zur Kooperation mit der Wohnungswirtschaft sind dagegen rein qualitativ gehalten.

Das Flensburger Wohnungsmarktkonzept geht (anders als beispielsweise das von Geesthacht) weit über die zentralen Themen "Wohnen" und "Wohnungsmarkt" hinaus und greift in hohem Maße stadtplanerische und stadtentwicklungspolitische Themen auf. Die Themen "Wohnungsversorgung" und "Wohnungsmarktentwicklung" werden in einen größeren Zusammenhang städtischer Entwicklungen und Zielvorstellungen gestellt und mit ihnen analytisch und konzeptionell verknüpft. Der Charakter des Flensburger Konzepts enthält wesentliche Elemente eines Stadtentwicklungskonzepts bzw. Stadtumbaukonzepts. Dies wird insbesondere am methodischen Ansatz der Strategieentwicklung sichtbar, der mit der Kategorisierung von Stadtteilen nach Handlungsbedarf ein Element aufweist, das für Stadtumbaukonzepte charakteristisch ist, wie sie die ostdeutschen Städte in den letzten Jahren erarbeitet haben.

Bezogen auf den Umfang und Detailliertheitsgrad der Darstellungen im Konzept liegt der Schwerpunkt in Flensburg weniger bei den gesamtstädtischen Analysen und Prognosen, bei denen zwar ein breites Spektrum an Themen aufgegriffen wird, die jedoch eher schlaglichtartig dargestellt werden. Der Schwerpunkt der Ausführungen liegt vielmehr in detaillierten kleinräumigen Analysen (Stadtteilsteckbriefe und SWOT-Analysen) und insbesondere in einem umfangreichen und differenzierten Handlungs- und Strategieteil, in dem die einzelnen Stadtteile nach Handlungsbedarf kategorisiert werden und auf dieser Grundlage Leitstrategien, Maßnahmen und Akteure/Umsetzungsstrategien aufgezeigt werden.

Lübeck

Die Themen des Gutachtens, das als Grundlage für das Lübecker Wohnungsmarktkonzept diente, beziehen sich schwerpunktmäßig auf die Felder "Soziale Wohnungsversorgung" und "Wohnbauflächenpolitik". Im Bereich der sozialen Wohnungsversorgung ging es vor allem um zum Teil bestehende Probleme mit der Belegung von gebundenen Wohnungen, um den Umfang preisgünstigen Wohnraums bzw. den Bindungswegfall, die Möglichkeiten der Versorgung von speziellen Problemgruppen und die generelle Klärung des künftigen Wohnungsbedarfs nach den in der Vergangenheit zu beobachtenden Schwankungen. Die Wohnungsbedarfsentwicklung ist ebenso von zentralem Interesse für das Wohnbauflächenkonzept. In diesem Zusammenhang ging es vor allem um die Frage des Umfangs, der Art und der Lage der auszuweisenden Wohnbauflächen im Stadtgebiet. Darüber hinaus wurden im Gutachten in hohem Maß Themen und Problemfelder aufgegriffen, die für die Wohnungswirtschaft von Interesse sind. Hierbei ging es neben der allgemeinen Bedarfsentwicklung vor allem um kleinteilige Informationen zu künftigen Nachfragergruppen bzw. die Nachfrage nach verschiedenen Beständen und Stadtquartieren.

Wesentliches Ziel des auf dem Gutachten aufbauenden Wohnungsmarktkonzepts ist eine verbesserte Ausrichtung und Vorbereitung auf das weiterhin aktuelle Thema "Wohnraumversorgung", die Sicherung von Bindungen über klassische Instrumente und Kooperationen, die Möglichkeit der Akquisition von Fördermitteln bzw. die Bereitstellung staatlicher Fördermittel bei wichtigen Projekten (insbesondere für Bestandsmodernisierungen und altengerechten Wohnungsbau). In Lübeck wird insbesondere in diesem Bereich das Ziel einer Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft verfolgt. Das Wohnungsmarktkonzept enthält operationalisierte Ziele insbesondere hinsichtlich des Bestandes an Sozialwohnungen (mindestens 10% des Gesamtwohnungsbestandes), des zielgruppenspezifischen Neubaus (Durchschnittsquoten für sechs Teilsegmente) und der Mietenentwicklung in modernisierten Beständen.

Das Ziel des ebenfalls auf dem Gutachten aufbauenden "Wohnbauflächenkonzepts 2015" ist eine an aktuelle bzw. künftig zu erwartende Entwicklungen angepasste Flächenpolitik. Hierbei geht es unter anderem um den Umfang der benötigten Flächen, eine Orientierung auf die Innenentwicklung sowie die Nachfolgenutzung von Brachen. Das Konzept sieht vor, dass konkrete Projekte bzw. Bauleitpläne vorrangig bearbeitet werden sollen. Die Übersicht ist jedoch als Vorschlag gekennzeichnet bzw. besitzt somit nur einen eingeschränkten Zielcharakter.

Wohnbauflächenkonzept und das Wohnungsmarktkonzept lassen sich (zumindest für die Vergleichszwecke der vorliegenden Untersuchung) in Verbindung mit dem Grundlagengutachten als Gesamtkonzept begreifen, das aus drei Bestandteilen (Gutachten und zwei

Konzepte) besteht. Das Lübecker Konzept ist insgesamt thematisch enger gefasst als das Flensburger Konzept, da es weniger stadtplanerische und stadtentwicklungspolitische Themen aufgreift. Es liegt thematisch bzw. vom Grundcharakter näher an dem in Geesthacht verfolgten Ansatz, da ebenso wie bei diesem "Wohnbauflächen" und "soziale Wohnungsversorgung" im Mittelpunkt stehen. Die im Lübecker Gutachten durchgeführten Analysen sind jedoch weitaus umfangreicher und differenzierter als beim Geesthachter Konzept. Bei dem Lübecker Gutachten ist insbesondere hervorzuheben, dass es sehr umfangreiche kleinräumige bzw. kleinteilige Analysen, Prognosen und Handlungsfelder enthält. Darüber hinaus sind die umfangreichen wohnungswirtschaftlich geprägten Fragestellungen bemerkenswert, für die zahlreiche Handlungsempfehlungen gegeben werden.

Itzehoe

In Itzehoe wird mit dem Wohnungsmarktkonzept auf wohnungswirtschaftliche, städtebauliche und soziale Probleme reagiert, die sich insbesondere in dem Programmgebiet Edendorf des Bund-Länder-Programms "Soziale Stadt" konzentrieren. Darüber hinaus soll auf gesamtstädtischer Ebene mit dem Konzept vor allem der sich quantitativ und qualitativ verändernden Nachfrage nach Wohnungen und den daraus für den Wohnstandort Itzehoe resultierenden Problemen begegnet werden.

Ziele des Wohnungsmarktkonzepts sind die Vermarktung von Itzehoe als Wohnstandort, eine nachfragegerechte Anpassung des Wohnungsbestands und die Sicherung der sozialen Wohnungsversorgung. Das Wohnungsmarktkonzept wird in Itzehoe als ganzheitlicher Ansatz verstanden, bei dem es nicht nur um "Wohnraum", sondern auch um die Stadt als "Wohnort und Lebensmittelpunkt" geht. Im Konzept wurde für Itzehoe das Leitbild "Wohnen im Grünen zwischen Marsch und Geest" entwickelt, das die Grundlage für die Verfolgung der oben genannten Ziele darstellt.

Das Wohnungsmarktkonzept von Itzehoe enthält insbesondere operationalisierte Zielaussagen zur Zahl der Wohnungen, die vom Markt genommen werden müssen, um den Wohnungsmarkt stabil zu halten und städtebauliche Missstände zu verhindern. Darüber hinaus werden konkrete Vorschläge zur Reduzierung bzw. Aufgabe von Neubauvorhaben im Geschosswohnungsbau und zur Realisierung von zusätzlichem Einfamilienhausbau gegeben. Im Bereich der sozialen Wohnungsversorgung wird die Zahl der jährlichen Modernisierungen benannt, die für einen ausreichenden Erhalt der Zahl der gebundenen Wohnungen notwendig sind. Die dargestellten operationalisierten bzw. quantifizierten Ziele des Konzepts beziehen sich auch auf den Stadtteil Edendorf (Programmgebiet "Soziale Stadt").

Das Wohnungsmarktkonzept von Itzehoe ist unter den untersuchten Konzepten am stärksten von einem stadtentwicklungspolitischen Untersuchungsansatz und von einer städtebaulichen Orientierung geprägt. Dies wird alleine schon dadurch deutlich, dass anders als in den anderen Städten in dem Itzehoer Konzept eingangs ausführlich auf Stadtgeschichte und Stadtmilieu sowie auf Stadtstruktur und Stadtgestalt eingegangen wird und diese Betrachtungsweise das gesamte Konzept prägt. Das Konzept widmet sich jedoch ebenso dem Bereich der aktuellen Wohnungsversorgung, der künftigen Wohnungsbedarfsentwicklung und enthält zahlreiche wohnungspolitische und wohnungswirtschaftliche Handlungsvorschläge. Das Itzehoer Konzept weist vom methodischen Ansatz starke Parallelen zu Stadtumbaukonzepten auf, wie sie für ostdeutsche Städte entwickelt wurden. Es liegt somit vom Grundcharakter weitaus näher an dem Flensburger Konzept als an dem Konzept von Geesthacht bzw. dem Lübecker Wohnungsmarktkonzept.

Bei dem Itzehoer Konzept sind Analyse-, Prognose- und Handlungsteile in etwa gleichgewichtig. Die einzelnen Handlungsvorschläge werden für einzelne Themenbereiche jeweils aus vorangestellten Analyse- bzw. Prognoseteilen abgeleitet und enthalten zum Teil sehr kleinteilige Aussagen zu städtebaulichen und wohnungspolitischen Maßnahmen. Im Konzept wird das gewählte kooperative Verfahren der Erarbeitung hervorgehoben.

Elmshorn

Die Stadt Elmshorn verzeichnete zwei unterschiedliche Probleme aufgrund ihrer Lage im Hamburger Umland. Zum einen zogen sozial schwache Haushalte aus Hamburg vor allem in den Stadtteil Hainholz, was die besonderen Schwierigkeiten dieses Gebiets sowie die Probleme der sozialen Wohnungsversorgung der Stadt insgesamt verstärkte. Zum anderen war bzw. ist die Stadt auch attraktiv für Hamburger Haushalte mit Eigenheimwunsch, für die aber zum Zeitpunkt der Konzepterstellung nur begrenzt Flächen zur Verfügung standen. Ziel des Konzepts von Elmshorn war daher die Positionierung der Stadt als wachsende Stadt im Hamburger Umland durch differenzierte Ansätze zum Neubau (v. a. von Ein-/Zweifamilienhäusern), Maßnahmen der Bestandsentwicklung unter Berücksichtigung der sich verändernden Nachfrage sowie die Sicherung eines ausreichenden und bedarfsgerechten Angebots an preiswertem Wohnraum. Bei der Bestandsentwicklung wurden vor allem Lösungsansätze für die durch Instandsetzungsstau und eine Konzentration von sozial Schwächeren geprägten 70er-Jahre-Bestände im Stadtteil Hainholz, der bereits Programmgebiet der "Sozialen Stadt" war, angestrebt. Darüber hinaus ist die verstärkte Zusammenarbeit mit örtlichen Akteuren ein besonderes Ziel.

Auf gesamtstädtischer Ebene liegt im Elmshorner Konzept der Darstellungsschwerpunkt auf wohnungsmarktbezogenen Analysen und Prognosen und der Ableitung wohnungs-

und baulandpolitischer Handlungsempfehlungen. Im Neubaubereich wird insbesondere der Flächenbedarf für Eigenheime bestimmt. Einen weiteren Schwerpunkt bildet die soziale Wohnungsversorgung, wo der Bedarf an preisgünstigen Wohnraum bestimmt wird sowie des Weiteren Hinweise zur Neuorientierung bei den Wohnungsgrößen (Knappheit kleine Wohnungen) und zu den zusätzlichen Anforderungen aufgrund der Alterung der Bevölkerung (Schaffung barrierefreier Wohnungen) gegeben werden. Bei den Bestandsimmobilien steht der "Generationswechsel" der in den 60er und 70er Jahren gebauten Eigenheime und Geschoss- bzw. Mietwohnungen im Focus, wobei aufgrund der Analysen nur für den Mietwohnungsbereich ein Handlungsbedarf gesehen wird.

Auf teilräumlicher Ebene widmet sich das Konzept vor allem dem Wohnstandort bzw. Programmgebiet der "Sozialen Stadt" Hainholz und dessen Einordnung in gesamtstädtische Entwicklungen. Für das Gebiet werden sowohl wohnungswirtschaftliche als auch städtebauliche Strategien entwickelt, wobei sich städtebauliche Fragen schwerpunktmäßig auf das direkte Wohnumfeld beziehen.

Für die stadtweite teilräumliche Analyse wurde für jeden Stadtteil ein Stadtteilprofil erstellt. Diese enthalten quantitative wohnungswirtschaftliche Indikatoren (Einwohneralters-/Wohnungsalters-/Wohnungsgrößenstruktur, Mieten, Einkommen/Gebietsbewertung gemäß Befragung), eine stichwortartige qualitative Analyse der Stärken und Schwächen sowie Hinweise auf Maßnahmen. Die qualitative Analyse bezieht sich insbesondere auf den Wohnungsbestand, aber auch auf ausgewählte städtebauliche Punkte, wenn diese im Gebiet besonders relevant sind (z. B. Verweis auf Gründefizit). Insgesamt ist eine wohnungswirtschaftliche Ausrichtung des Konzepts prägend bzw. sein Grundcharakter liegt näher am Lübecker als dem Flensburger Konzept.

Bei dem Elmshorner Konzept sind Analyse-, Prognose- und Handlungsteile in etwa gleichgewichtig. Hierbei wurde berücksichtigt, dass Abhandlungen zu einzelnen Handlungsfeldern (z. B. "Neubau"), jeweils vertiefende Analysen als auch themenspezifische Handlungsempfehlungen beinhalten. Die wichtigsten Empfehlungen zu den einzelnen Handlungsfeldern werden in einem abschließenden Kapitel zusammengefasst. In einem Maßnahmenplan sind des Weiteren die Maßnahmen mit Angaben zum Handlungsfeld, der räumlichen Ebene (Gesamtstadt/Teilraum), des Zeithorizonts sowie der Akteure, die für die Maßnahme verantwortlich bzw. relevant sind, aufgeführt. Die tabellarische Übersicht der Maßnahmen enthält dabei zahlreiche operationalisierte Ziele für die Maßnahmen (z. B. Anzahl barrierefreier Wohnungen, Anzahl belegungsgebundener Wohnung, Anteil von kommunalen Flächevergaben an private Bauherren etc.).

Pinneberg

In Pinneberg besteht aufgrund der Lage im Hamburger Umland ein Zuzugsdruck der einerseits Wachstumschancen beinhaltet, aber auch mit steigenden Mieten und Immobilienpreisen für die Einheimischen verbunden sein kann. Zugleich sind die Flächen, die als potenzielles Bauland geeignet sind, ohne dass die Siedlung- bzw. Freiraumqualitäten der Stadt zu stark beeinträchtigt werden, eher knapp. Mit dem Wohnungsmarktkonzept sollte daher analysiert werden, inwieweit das vorhandene Wohnungsangebot für die Nachfrage ausreichend ist oder ob weitere Angebote an Bauland für bestimmte Marktsegmente erforderlich sind. Unter Berücksichtigung der Siedlungsbedingungen sollten Hinweise für eine "städtebaulich optimale Einwohnerzahl" gefunden werden.

Das Konzept enthält eine Reihe operationalisierter Ziele. Beispielsweise werden in den Empfehlungen die maximale Inanspruchnahme von Freiflächen, die Obergrenze des Bevölkerungswachstums, der Höchstwert für das Baulandpreisniveau sowie der Anteil der Einheimischen an den Flächenerwerbern beziffert.

Das Pinneberger Wohnungsmarktkonzept hat seinen Schwerpunkt in den Bereichen Wohnungsmarkt und Wohnungsversorgung. Die bisherige und künftige Entwicklung des Angebots an Wohnungen, der Potenziale des Wohnungsbaus und der Wohnungsnachfrage sowie Indikatoren des Marktes (insbesondere Mieten) werden differenziert und ausführlich analysiert. Damit weist das Konzept Parallelen zum Geesthachter Konzept auf. Darüber hinaus wird die Lagequalität des Baulandangebotes bzw. benötigter weiterer Flächen kurz bewertet. Dies ist - anders als in Geesthacht - mit kurzen teilträumlichen Analysen verbunden (Dichte/Freiraum, Lage zum Zentrum, Altersstruktur der Bevölkerung im Stadtteil). Diese ausgewählte stadtplanerische Bewertung beschränkt sich auf die Neubauf Flächen (keine Bestandsgebiete) und nimmt eine ergänzende Funktion für die Ableitung wohnungspolitischer Strategien zur Neubaupolitik wahr - ähnlich wie dies in anderen Städten mit Konzepten mit wohnungspolitischem Schwerpunkt für Bestandsgebiete erfolgt (z. B. Elmshorn, Lübeck). Die teilträumliche Analyse ist mit der Konzentration auf wenige ausgewählte Schwerpunkte wiederum spürbar kürzer als es bei anderen Konzepten mit teilträumlichen Analysen der Fall ist (z. B. Lübeck, Elmshorn).

Insgesamt ergibt sich beim Pinneberger Wohnungsmarktkonzept ein Grundcharakter, der zwischen dem rein wohnungspolitischen, auf die Gesamtstadt konzentrierten Konzept von Geesthacht und den wohnungspolitischen Konzepten mit umfangreichen teilträumlichen Vertiefungen (Lübeck, Elmshorn) liegt.

Ein besonderer Schwerpunkt des Pinneberger Konzepts liegt auf dem Bereich Prognosen, bei dem auch die Hamburger Bevölkerungsentwicklung betrachtet wird (potenzielle

Zuwanderer) und für unterschiedliche Wanderungsannahmen (im Verhältnis zu Hamburg) die Auswirkungen auf das Baulandangebot bzw. die Bodenpreise abgeschätzt werden. Aus den insgesamt umfangreichen Analyse- und Prognoseteilen zu den benannten Themenfeldern, werden Handlungsempfehlungen mit einem breiten Spektrum möglicher Ansätze abgeleitet. Zugleich werden mögliche Handlungsoptionen der Kommune explizit ausgeschlossen (z. B. geförderter Wohnungsbau oder Ankauf von Belegrechten).

Die Beschränkung des Pinneberger Konzepts auf Kernfragen ist nicht nur der Art der örtlichen Problemlagen, sondern auch den begrenzten Ressourcen der Stadt geschuldet, die die Erarbeitung anders als die meisten anderen Städte vollständig mit eigenen Mitteln (ohne Fördermittel des Landes oder Unterstützung durch Wohnungsunternehmen) finanziert hat.

Husum

Husum hat kein eigenständiges Wohnungsmarktkonzept erstellt, vielmehr soll das Stadtentwicklungskonzept zugleich die Funktion eines Wohnungsmarktkonzeptes einnehmen. Im Husumer ISEK wurden die das Wohnungsmarktkonzept betreffenden Sachverhalte in einem separaten Kapitel dargestellt. Husum steht mit diesem Ansatz allein unter den Untersuchungsstädten, da alle anderen Städte, die über ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept verfügen, ein eigenständiges Wohnungsmarktkonzept (als separater Bericht) erarbeitet haben.

Mit dem Stadtentwicklungskonzept wurde auf die - u. a. durch Umlandabwanderungen - rückläufige Bevölkerungsentwicklung und die infolge des Nachfragerückgangs zu beobachtenden Leerstände im Mietwohnungsbestand reagiert. Zugleich sollten mit dem Konzept fundierte Grundlagen für die förderpolitischen Prioritäten gewonnen werden: zum einen für die Wohnraumförderung (Analyse der sozialen Wohnungsversorgung), zum anderen für die Ableitung von potenziellen Programmgebieten der Städtebauförderung (über die Identifizierung von räumlichen Entwicklungstrends mit Handlungsbedarf). Des Weiteren war die Verbesserung der Stadt-Umland-Beziehungen ein wesentliches Ziel des Konzepts bzw. des Bearbeitungsprozesses. Thematische Handlungsschwerpunkte zur Erreichung der Ziele sind die Bereiche Wohnen und Gewerbe (andere Themen wie Infrastruktur sind in Analysen zu diesen Themen eingeflochten).

Das angesichts der Größe der Stadt sehr umfangreiche Stadtentwicklungskonzept von Husum umfasst verschiedene Analyse- und Konzeptbausteine, die sich auf die gesamtstädtische, eine teilräumliche und die Stadt-Umland-bezogene Ebene beziehen. Während sich die Analysen auf gesamtstädtischer Ebene im Vergleich zu anderen WMK im übli-

chen Rahmen bewegen, weisen die teilräumlichen Analysen eine sehr hohe Differenzierung auf. Die teilräumlichen Analysen (Siedlungsportraits) beziehen sich auf im Vergleich zu den anderen Städten sehr kleine Gebiete (28 Wohngebiete und zehn Gewerbe-/Militärgebiete). Die Siedlungsportraits beinhalten neben Kennziffern vergleichsweise umfangreiche qualitative Beschreibungen zu Geschichte, Städtebau, Infrastruktur, Sozialstruktur und Image sowie jeweils eine SWOT-Analyse und haben mit dem Detailgrad den Charakter von Voruntersuchungen der Städtebauförderung. In der Zusammenfassung der Siedlungsportraits werden wiederum mit den Typen "Stabile Gebiete", "Beobachtungsgebiete", "Umbaugebiete" Kategorien verwendet, wie sie für Stadtumbau-Konzepte typisch sind bzw. in den Wohnungsmarktkonzepten von Flensburg und Itzehoe genutzt wurden.

Zum Stadt-Umland-Bereich werden so detailliert wie in keinem anderen Wohnungsmarktkonzept (bzw. auch ISEK) die Qualitäten der neun Umlandgemeinden über Profile dargestellt.²⁹ Die Analysen münden in Vorschläge für ein Kooperationsmodell und Zielzahlen für eine räumliche Verteilung des regionalen Neubaubedarfs, sodass der Abschnitt einem regionalem Entwicklungskonzept bzw. einer Stadt-Umland-Strategie entspricht.³⁰

In den abschließenden "Perspektiven für Husum" werden über Szenarien zu "Husum im Gegenwind"/"Husum in der Windstille"/"Husum im Aufwind" drei Alternativen der generellen Entwicklung von Husum aufgezeigt, wie sie aus gesamtstädtischen Leitbild-Debatten bzw. Stadtmarketingmodellen bekannt sind.

In der Gesamtschau der Bausteine ergibt sich eine sowohl wohnungs- als auch stadtentwicklungspolitische Ausrichtung des Konzepts. Die teilräumliche Analyse ist bezogen auf den räumlichen Zuschnitt unter den Untersuchungsstädten die kleinteiligste. Da sie auch inhaltlich sehr differenziert ist, ist sie für die eher kleine Stadt Husum recht umfangreich. Zusammen mit den gesamtstädtischen Analysen ergibt sich für das Husumer Konzept ein besonderer Schwerpunkt auf dem analytischen Teil.

Im Konzept werden sowohl für die Gesamtstadt als auch für einzelne Quartiere zwar differenziert Handlungsempfehlungen gegeben und Maßnahmen vorgeschlagen (teilweise auch quantifiziert). Inwieweit diese umgesetzt werden sollen, bleibt jedoch dadurch offen, dass das Konzept mit drei Alternativen (Szenarien bzw. Leitbildern der Stadtentwicklung) endet, die jeweils unterschiedliche Ziele bzw. Maßnahmen implizieren. Aufgrund des vorliegenden Konzeptes hat sich die Stadt nach dessen Fertigstellung für ein Leitbild ent-

²⁹ Einwohnerentwicklung, Lagequalitäten, Immobilienmarkt, Bauland, soziale Infrastruktur, Nahversorgung, Planungsabsichten.

³⁰ Die Husumer Nachbargemeinden waren an der Konzeptentwicklung über Vertreter im Begleitgremium beteiligt.

schieden ("Husum im Aufwind"). Das ISEK hat demnach eher den Charakter einer Grundlagenstudie als den eines kompletten Konzepts. Darauf aufbauend hat die Stadt mit der Entwicklung operationalisierter Ziele sowie der Ableitung eines Maßnahmenkatalogs begonnen. Mit der Fertigstellung des ISEK war der konzeptionelle Entwicklungsprozess in Husum demnach nicht abgeschlossen, vielmehr wurde er zu großen Teilen in die Phase nach der Fertigstellung verlagert, sodass als Voraussetzung für die Umsetzung weitere konzeptionelle Arbeiten notwendig sind (mehr siehe Kapitel 6).

Eckernförde

Eckernförde ist stark vom Strukturwandel betroffen. Aufgrund von Umstrukturierungen der Bundeswehr reduziert sich die Zahl der Militärangehörigen erheblich und Flächen werden frei. Die Hafenfunktion verliert an Bedeutung und der Eckernförder Standort der Fachhochschule Kiel wurde in 2007 aufgegeben. Um angesichts der für viele kommunale Politikfelder relevanten Problemlagen Perspektiven für die Zukunft Eckernfördes zu entwickeln, wurde ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept (ISEK) erstellt. Da sich anhand von Leerständen insbesondere bei den Wohnquartieren der 1950er und 1960er Jahre abzeichnete, dass Teile des Wohnungsangebots nicht mehr den Anforderungen der aktuellen bzw. künftigen Nachfrage entsprechen, wurde über das ISEK hinaus eine fundierte Vertiefung zum Bereich Wohnen bzw. ein Wohnungsmarktkonzept für erforderlich gehalten. Mit dem Wohnungsmarktkonzept sollten insbesondere Hinweise zur künftigen Marktfähigkeit der unterschiedlichen Bestände gewonnen werden. Ziel des Konzepts war vor allem, eine Grundlage für die Förderung im Wohnungsbereich bei schwieriger Marktlage zur Verfügung zu haben.

Die gesamtstädtischen Ziele des Wohnungsmarktkonzepts (Leitlinien) bzw. die teilträumlichen Ziele des Stadtentwicklungskonzepts zum Bereich Wohnen³¹ sind weit überwiegend qualitativ formuliert und nicht operationalisiert.³² Operationalisierte Ziele liegen nur für zwei Teilsegmente vor (Zahl der benötigten service-/altengerechten Eigentumswohnungen).

Das Wohnungsmarktkonzept Eckernförde beschränkt sich aufgrund seiner komplementären Funktion zum parallel erstellten ISEK auf die Bereiche Wohnungsmarkt und Wohnungsversorgung, wobei die soziale Wohnungsversorgung und Wohnbauflächen die

³¹ Im Wohnraumversorgungskonzept wird zur Vermeidung von Dopplungen bei kleinräumigen Zielaussagen auf das ISEK verwiesen.

³² Beispiele für Zielaussagen "Moderate Bereitstellung von Bauflächen ...", "Anpassung der Wohnungsbestände an veränderten Bedarf von kleineren Haushalten sowie von Senioren- und Hochbetagten-Haushalten".

Schwerpunkte darstellen. Stadtplanerische bzw. städtebauliche Aspekte beschränken sich auf den Bereich der Prüfung der Wohnbauflächen (Lagemerkmale der Stadtteile bzw. Bauflächen). Die teilräumliche Vertiefung erstreckt sich auf die Flächenüberprüfung in den drei Teilräumen Norden, Innenstadt und Süden. Weiterführende städtebauliche Analysen und Bewertungen der Quartiere und der Wohnungsbestände sind Gegenstand des ISEK. Die Ergebnisse der Bewertungen der Quartiere im ISEK werden jedoch im Wohnungsmarktkonzept dadurch aufgenommen, dass im Rahmen der Handlungsempfehlungen zur "Nutzung der Entwicklungspotenziale in städtischen Teilgebieten" die wichtigsten Ansätze mit Bezug zum Wohnen zusammengefasst sind und zu weiteren Differenzierungen explizit auf das ISEK verwiesen wird.

Das Wohnungsmarktkonzept allein entspricht mit seinen Schwerpunkten bei wohnungspolitischen Fragestellungen seinen wenigen Vertiefungen zu ausgewählten städtebaulichen Themen (Bauland) sowie begrenzten teilräumlichen Vertiefungen dem Charakter des Pinneberger Konzepts. Unter Berücksichtigung der Abschnitte des ISEK, auf die das WMK verweist, ergibt sich insgesamt eine stärkere teilräumliche Differenzierung des Konzepts, sodass der Grundcharakter des Konzepts in der Gesamtschau etwa dem des Konzepts von Elmshorn entspricht.

Der Schwerpunkt der Ausführungen des Wohnungsmarktkonzepts Eckernförde liegt in umfangreichen Analyse- und Prognoseteilen. Aus diesen werden überwiegend eher knapp gehaltene und auf wenige Aussagen konzentrierte Handlungsempfehlungen abgeleitet (Ausnahme umfangreichere Ausführungen zum Altenwohnen).

Neumünster

Die Stadt Neumünster war 2004 von einer Vielzahl an Problemen betroffen, wie rückläufige Bevölkerung, Verluste von Arbeitsplätzen, zunehmenden Leerstand und sinkende finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune. Die komplexen Aufgaben sollten mit einem integrierten Ansatz gelöst werden. In Neumünster wurde daher zunächst (2004) mit der Erstellung eines Integrierten Stadtentwicklungskonzepts (ISEK) begonnen, das die übergreifenden Strategien der Stadt und ihrer Quartiere bestimmen bzw. Ansätze aus den Bereichen Gewerbe, Grün, Wohnen etc. zusammenführen sollte. Darüber hinaus wurde frühzeitig im Bearbeitungsprozess ein Bedarf der Vertiefung von Kenntnissen über den Mietwohnungsbestand und dessen dauerhafter Marktfähigkeit gesehen. In Folge rückläufiger Nachfrage und aufgrund der Defizite von Beständen sind Wohnungsleerstände entstanden, sodass die Frage bestand, ob und welche Bestandsmaßnahmen eine dauerhafte Vermietung ermöglichen. Dementsprechend war Ziel der 2005 begonnenen Bearbeitung des Wohnungsmarktkonzepts, Hinweise für den zielgenauen Mitteleinsatz im Bereich

Wohnen zu gewinnen. Die verstärkte dauerhafte Zusammenarbeit mit örtlichen Akteuren war ein weiteres wichtiges Ziel.

Das Wohnungsmarktkonzept Neumünster enthält zum Teil operationalisierte Ziele, die mit quantifizierten Zielvorgaben (z. B. Zahl abzureißender Wohnungen) unterlegt werden, wodurch die Zielerreichung anhand konkreter Zahlen überprüft werden kann. Teilweise sind die Ziele zwar operationalisiert (z. B. Schwerpunkt des Rückbaus bei mittelgroßen Wohnungen), jedoch werden keine konkreten Zahlen vorgegeben.

Der Schwerpunkt der fachlichen Ausrichtung des Konzepts liegt auf wohnungswirtschaftlichen Fragestellungen. Auch im Handlungsfeld "Stadtumbau" werden aus wohnungswirtschaftlicher Perspektive (Leerstand, Attraktivität unterschiedlicher Wohnungstypen etc.) potenzielle Rückbaubestände identifiziert. Weitere Konkretisierungen zum Stadtumbau sollen gemäß Konzept erst später aufgrund ganzheitlicher Quartierskonzepte erfolgen. Kennzeichnend für das Wohnungsmarktkonzept Neumünster ist eine zweistufige teilräumliche Betrachtung. Im ersten Schritt werden ausgewählte Themenfelder wie Bevölkerungsentwicklung, innerstädtische Umzüge/Wanderungsverflechtungen, Leerstand flächendeckend für alle Stadtteile analysiert. Im zweiten Schritt werden daraus abgeleitet vier Quartiere detailliert untersucht sowie Handlungsempfehlungen gegeben. Auf der Ebene der Quartiere werden auch ausgewählte stadtplanerische Punkte behandelt. Insgesamt bleibt aber der wohnungswirtschaftliche Schwerpunkt des Konzepts prägend.

Die Analyse-, Prognose- und Handlungsteile sind im Konzept der Stadt Neumünster in etwa gleichgewichtig. Die einzelnen Empfehlungen werden für verschiedene Handlungsfelder jeweils aus den vorangestellten Analyse- bzw. Prognoseteilen abgeleitet. Auch auf der Ebene der Quartiere werden eher strategisch ausgerichtete Handlungsempfehlungen gegeben (Art der Maßnahmen, aber keine Angaben zu Beständen bzw. zur räumlichen Verortung). Anders als in den meisten anderen Konzepten werden die Handlungsempfehlungen zu den einzelnen Themenbereichen nicht in einer Gesamtschau bzw. einem abschließenden Kapitel zusammengeführt.

Schleswig

Der Wohnungsmarkt in Schleswig hat sich seit Mitte der 1990er Jahren stark verändert. Unter anderem infolge der wirtschaftlichen Einschnitte durch die Schließung von zwei Gewerbestandorten sowie der Aufgabe des Bundeswehrstandorts ging die Bevölkerungszahl sowie die Kaufkraft der Nachfrager (überproportionaler Anstieg der Arbeitslosigkeit) zurück. Weiterhin wanderten Eigenheimerwerber aufgrund der beschränkten Baulandpotenziale im Stadtgebiet in Umlandgemeinden ab. Die Entspannungstendenzen auf dem

Wohnungsmarkt schlugen sich in wachsenden Leerständen in einigen Stadtbereichen nieder. Mit dem Wohnungsmarktkonzept sollten unter Berücksichtigung der allgemeinen Veränderungstendenzen am Wohnungsmarkt die wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Handlungsbedarfe für den Wohnstandort Schleswig identifiziert werden. Ziel ist dabei aufzuzeigen, welche Chancen zur Stabilisierung der Bevölkerungsentwicklung durch die Weiterentwicklung des Wohnungsangebots bestehen (z. B. durch Vermeidung von Nahabwanderungen oder Angebote für den Zuzug Älterer etc.).

Ähnlich wie in Neumünster ist das Schleswiger Konzept dadurch gekennzeichnet, dass es operationalisierte Ziele enthält, die zum Teil durch Zielwerte und zum Teil durch nicht näher bezifferte Zielvorgaben geprägt sind. Im Vergleich zu Neumünster sind jedoch weniger der benannten Ziele operationalisiert.

Vergleichbar mit den Konzepten in Neumünster und Lübeck werden in Schleswig fachliche und teilräumliche Untersuchungsschwerpunkte gesetzt: es überwiegen wohnungswirtschaftliche bzw. -politische Aspekte und die teilräumliche Analyse und Bewertung erfolgt zweistufig (flächendeckende Analyse aller Stadtteile und vertiefende Untersuchungen von Quartieren innerhalb von Stadtteilen mit Auffälligkeiten der Wohnraumversorgung). Ein thematischer Schwerpunkt im Schleswiger Konzept ist das umfassend behandelte Handlungsfeld "Wohnen für ältere Menschen", da dort ein großes, bisher nicht genutztes Potenzial für die Stadt Schleswig gesehen wird.

Insgesamt sind die Analyse-, Prognose- und Handlungsteile im Schleswiger Wohnungsmarktkonzept in etwa gleichgewichtig. Die Empfehlungen werden jeweils für einzelne Handlungsfelder aus vorangestellten Analyse- bzw. Prognoseteilen abgeleitet. Eine Zusammenführung in einer Gesamtschau erfolgt jedoch nicht.

Kiel

Die Landeshauptstadt Kiel sah sich über eine längere Zeit mit einer rückläufigen Bevölkerungszahl und einer spürbaren Entspannung des Wohnungsmarkts konfrontiert. Leerstände entstanden vor allem in Quartieren mit städtebaulichen und sozialen Problemlagen. Im Bereich der sozialen Wohnungsverorgung ist in Kiel die Zahl der gebundenen Wohnungen seit Jahren stark rückläufig und wird in Zukunft weiter zurückgehen. Die Stadt verfügt zudem über keine eigenen Wohnungsbestände bzw. kein kommunales Wohnungsunternehmen, da dies Ende der 1990er Jahre an einen privaten Investor verkauft wurde. Hinzu trat mit der Einführung der Hartz IV-Gesetzgebung die Frage, ob (trotz der Leerstände) ausreichend Wohnungen vorhanden sind, die den Angemessenheitskriterien für die Bezieher von Arbeitslosengeld II entsprechen.

Um der rückläufigen Bevölkerungszahl und der zunehmenden Alterung der Bevölkerung zu begegnen, beschloss der Rat der Stadt Kiel 2005 strategische Ziele bzw. Oberziele für das kommunale Handeln in allen Politikbereichen.³³ Mit dem Wohnungsmarktkonzept sollten für den Bereich Wohnen umsetzungsfähige Handlungsfelder zur Verfolgung der Oberziele entwickelt werden. Des Weiteren sollten in Kooperation mit den Wohnungsmarktakteuren Strategien zur Versorgung von sozial benachteiligten Gruppen mit Wohnraum gefunden werden. Seitens der an der Aufgabendefinition beteiligten Wohnungsmarktakteure (Vermieter und Mieter) waren vor allem kleinräumige Grundlagen für Maßnahmen der Bestandsanpassung (Modernisierungen, Umbau) und Quartiersentwicklung (Wohnumfeld, Infrastruktur) von Interesse. Allgemein bestand das Ziel, für die Ebene der Quartiersentwicklung die Zusammenarbeit der Akteure zu stärken.

Das Kieler Wohnungsmarktkonzept enthält sechs Ziele, die mit einer Ausnahme (Einwohnerzahl steigern bzw. mindestens halten) nicht operationalisiert sind. Im Rahmen der umfangreichen Handlungsempfehlungen sind einige Maßnahmen quantifiziert, das Gros aber qualitativ formuliert, sodass auch die Einhaltung der Schritte zur Erreichung des jeweiligen Ziels kaum überprüfbar ist. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass per Ratsbeschluss vorgesehen ist, dass die Verwaltung die vom Gutachter entwickelten Ziele und Maßnahmen bewertet und daraus Vorschläge für Prioritäten der Stadt erstellt. Dementsprechend besteht die Möglichkeit, dass in diesem Rahmen einige weitere Ziele operationalisiert und Schritte zur Verfolgung der Ziele konkretisiert werden.

Das Wohnungsmarktkonzept hat über eine differenzierte Betrachtung der Wohnungsmarktlage sowie zahlreiche Aussagen zu Instrumenten der Wohnraumversorgung sowie der Bauland- und Bestandsentwicklung einerseits eine wohnungspolitische Ausrichtung. Darüber hinaus hat es aber auch eine ausgeprägte stadtentwicklungspolitische Stoßrichtung, die sich aus zwei Faktoren ergibt. Zum einen werden alle strategischen Oberziele der Stadt, hinsichtlich von Handlungsansätzen im Bereich Wohnen geprüft. Oberziele, wie "kinder- und familienfreundlichste Stadt" oder "Kiel.Sailing.City" als Leitbild für eine hohe Lebensqualität, lassen sich nicht allein durch Wohnungsbestandsmaßnahmen realisieren, sondern erfordern im Konzept benannte weitere Ansätze in den Bereichen Bildung, Freiraum etc. Zweiter Faktor sind umfassende Analysen und Konzepte für ausgewählte Quartiere, die neben Fragen des Wohnungsbestands auch deutliche stadtplanerische Vertiefungen zum Umfeld, zur sozialen und verkehrlichen Infrastruktur etc. beinhalten.

³³ Strategische Ziele der Stadt Kiel: I. Arbeitsplätze schaffen, II. Wissenschaft stärken, III. Kinder- und familienfreundlichste Stadt werden, IV. Kiel.Sailing.City Welthauptstadt des Segelns, V. Verkehrsanbindungen verbessern.

Aufgrund von drei unterschiedlichen methodischen Schritten der teilräumlichen Analyse ist das Kieler Konzept das Wohnungsmarktkonzept mit der differenziertesten teilräumlichen Analyse: Zum einen wird im Rahmen der thematischen Analysen (z. B. den Wanderungen) flächendeckend die Entwicklung in allen Stadtteilen dargestellt. Zum zweiten werden in einer Auswertung der Stadtteilprofile alle 30 Stadtteile vier Gebietstypen zugeordnet, für die Aussagen zum Handlungsbedarf und zu generellen Förderstrategien getroffen werden. Zum dritten wurden für fünf ausgewählte Stadtteile Detailanalysen und -konzepte erarbeitet.

Die gesamtstädtischen und teilräumlichen Inhalte stehen jedoch nicht isoliert nebeneinander, vielmehr werden die Ergebnisse zu Teilräumen und Gesamtstadt kombiniert dargestellt und interpretiert. Zudem werden die teilräumlichen Ansätze systematisch aus gesamtstädtischen Zielen und Handlungsansätzen abgeleitet.

Die Analysen, Prognosen und Darstellungen der Handlungsfelder sind im Konzept in etwa gleichgewichtig. Die Empfehlungen werden jeweils aus den vorangestellten Analyse- und Prognoseteilen abgeleitet. Durch die Berücksichtigung von wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Aspekten sowie die mehrstufige teilräumliche Analyse für eine Großstadt ist das Kieler Wohnungsmarktkonzept mit über 400 Seiten recht umfangreich bzw. deutlich umfangreicher als das vorrangig wohnungspolitisch ausgerichtete Lübecker Konzept (inkl. Gutachten).

Rendsburg/Büdelsdorf

Die Städte Rendsburg und Büdelsdorf sind stadträumlich durch einen ineinander übergehenden Siedlungskörper eng miteinander verbunden und bilden einen gemeinsamen Wohnungsmarkt. Aufgrund rückläufiger Nachfrage traten in Rendsburg/Büdelsdorf zunehmend Leerstände im Geschosswohnungsbestand auf, vor allem in bestimmten Rendsburger Quartieren. Darüber hinaus zeichnete sich ab Ende 2004 mit der Entscheidung des Bundes zur Schließung von mehreren Bundeswehrstandorten zwischen 2006 und 2012 eine einschneidende Wirkung auf die Nachfrage in Rendsburg/Büdelsdorf ab. Zum anderen ergeben sich aber auch neue stadtentwicklungs- bzw. wohnungspolitische Chancen, da bisher Flächen für den individuellen Wohnungsbau knapp sind und umfangreiche Flächen in teilweise attraktiver Wasserlage im Stadtgebiet verfügbar werden.

Die Städte Rendsburg und Büdelsdorf, deren Kommunalpolitik und Verwaltung seit mehreren Jahren zunehmend zusammenarbeiten (u. a. Rahmenvereinbarung zur Zusammenarbeit 2002), strebten angesichts der Problemstellung und der entstandenen neuen Möglichkeiten an, gemeinsam ein tragfähiges Leitbild für eine zukunftsfähige Entwicklung zu

definieren und ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept (ISEK) zu entwickeln. Um im Bereich Wohnen Entscheidungsgrundlagen für Fördermittel zu schaffen und einen effizienten Mitteleinsatz der Kommunen sicherzustellen, wurde zeitgleich ein gesondertes Wohnungsmarktkonzept erstellt.

In zwei wichtigen Bereichen der Wohnungsmarktentwicklung sind die Ziele des Wohnungsmarktkonzepts Rendsburg/Büdelndorf operationalisiert, indem die Zahl der abzureißenden Wohnungen in einem Gebiet sowie das bis 2020 erforderliche Wohnflächenangebot (gemessen an der Zahl der Wohnungen in freistehenden Einfamilienhäusern, Stadthäusern und Mehrfamilienhäusern) bestimmt wird. Darüber hinaus sind die Zielaussagen nicht operationalisiert. Prägend sind qualitative Aussagen beispielsweise zu erforderlichen Maßnahmen der Bestandsentwicklung oder des Prozesses (Vermarktung, Kooperation etc.).

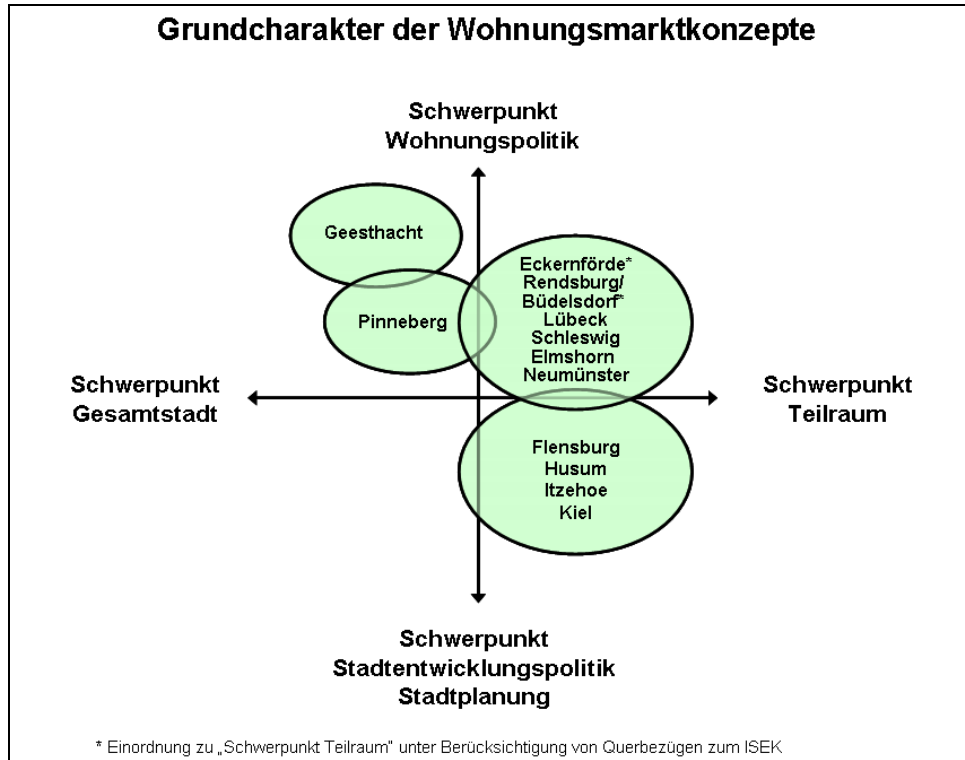
Der fachliche Schwerpunkt des Wohnungsmarktkonzepts liegt - entsprechend der Aufgabenteilung mit dem ISEK - auf wohnungspolitischen Fragestellungen. Stadtentwicklungspolitische Aspekte werden dabei jedoch durchaus berücksichtigt. Insbesondere für die identifizierten Problemgebiete werden Hinweise zur Weiterentwicklung der Quartiere durch Wohnumfeld- und Freiraummaßnahmen oder soziale Maßnahmen (Infrastruktur, Sozialarbeiter etc.) gegeben. Kennzeichnend für das Wohnungsmarktkonzept ist eine Mischung gesamtstädtischer und teilräumlicher Analysen in verschiedenen Themenbereichen: Bestimmte Themen, wie Demographie, Wohnungsleerstand werden jeweils zunächst in der gesamtstädtischen Entwicklung und dann - soweit Informationen vorliegen - in der teilräumlichen Verteilung analysiert. Auf die häufig in anderen Konzepten praktizierten Analysen zu einzelnen ausgewählten Quartieren wird im Wohnungsmarktkonzept von Rendsburg/Büdelndorf verzichtet. Stattdessen wird auf entsprechende Vertiefungen des ISEK verwiesen bzw. Ergebnisse des ISEK zu den Quartieren übernommen. Unter Berücksichtigung dieser expliziten Querbezüge zu teilräumlichen Vertiefungen des ISEK kann dem WMK insgesamt durchaus eine teilräumliche Ausrichtung bescheinigt werden. Die Analysen, Prognosen und Darstellungen der Handlungsfelder sind weitgehend gleichgewichtig im Konzept berücksichtigt.

3.3 Überblick über den Grundcharakter und die Darstellungsschwerpunkte

Abbildung 3.1 nimmt eine Verortung der Wohnungsmarktkonzepte nach ihrem Grundcharakter vor. Dabei wird bei den Konzepten der einzelnen Städte zwischen einer Schwerpunktsetzung im Bereich Wohnungspolitik und im Bereich Stadtentwicklung bzw. Stadt-

planung sowie zwischen gesamtstädtischer und teilräumlicher Schwerpunktsetzung unterschieden.³⁴

Abbildung 3.1



Acht bzw. zwei Drittel der zwölf untersuchten Konzepte haben schwerpunktmäßig eine wohnungspolitische Ausrichtung. Bei vier Konzepten bzw. einem Drittel aller Konzepte ist ein stadtplanerischer bzw. stadtentwicklungspolitischer Charakter prägend, wenngleich wohnungspolitische Themen ebenfalls wichtiger Gegenstand dieser Konzepte sind. Kennzeichnend für diese Konzepte ist jedoch, dass zusätzlich Fragen des Städtebaus, der Infrastruktur, des Freiraums, des Wohnumfelds etc. ausführlich abgehandelt werden bzw. insgesamt einen breiten Raum einnehmen.

Bei den vier Konzepten mit einem schwerpunktmäßig stadtplanerischen bzw. stadtentwicklungspolitischen Charakter haben alle einen teilräumlichen Schwerpunkt bzw. keines dieser Konzepte weist einen Schwerpunkt bei der gesamtstädtischen Betrachtung auf. Unter den acht Konzepten mit schwerpunktmäßig wohnungspolitischer Ausrichtung verzeichnen die meisten (sechs Fälle) auf umfassende teilräumliche Vertiefungen bzw. einen

³⁴ Die teilräumliche Einordnung berücksichtigt ggf. weitere Vertiefungen zu Quartieren in parallel erstellten ISEK, auf die im WMK verwiesen wurde.

teilräumlichen Schwerpunkt und nur zwei haben den Schwerpunkt bei der Gesamtstadt (Pinneberg, Geesthacht). In Pinneberg beschränkt sich die teilräumliche Betrachtung auf Einzelthemen (Bauland) und der Schwerpunkt liegt deutlich auf der Ebene der Gesamtstadt. In Geesthacht werden ausschließlich gesamtstädtische Aspekte behandelt; der wohnungspolitische Charakter ist dort aufgrund der fehlenden teilräumlichen Betrachtungen, die typischerweise auch einige stadtplanerische Elemente enthalten, besonders ausgeprägt.

Unter den älteren Konzepten (2004/2005 fertig gestellte Konzepte) hatten die Konzepte mit stadtentwicklungspolitischem Schwerpunkt mit zwei von fünf Fällen ein etwas höheres Gewicht als bei den jüngeren Konzepten (zwei von sieben). Dies dürfte dem Umstand geschuldet sein, dass seitdem mehrere Konzepte parallel bzw. zeitgleich zu ISEK erstellt wurden. In diesen Fällen (Eckernförde, Neumünster, Rendsburg/Büdelndorf) oblagen die stadtplanerischen und stadtentwicklungspolitischen Strategien dem ISEK, sodass sich die Wohnungsmarktkonzepte auf den Schwerpunkt Wohnungspolitik beschränken bzw. konzentrieren konnten.³⁵

Hinsichtlich des räumlichen Schwerpunkts hat sich bei den jüngeren Konzepten wenig gegenüber den vor 2006 erstellten älteren Konzepten geändert. Bei den älteren Konzepten hatte nur eins der fünf Konzepte keinen teilräumlichen Schwerpunkt und auch bei den jüngeren hat nur eins der sieben Konzepte keinen teilräumlichen Schwerpunkt, sodass konstatiert werden kann, dass die teilräumliche Ausrichtung der Konzepte nach wie vor prägend ist.³⁶

Tabelle 3.2 gibt zusammenfassend für die Wohnungsmarktkonzepte der einzelnen Städte einen Überblick über die fachliche Ausrichtung bzw. den Grundcharakter sowie die inhaltliche Darstellung bzw. Schwerpunkte der Darstellung.

Um eine Vorstellung von dem Umfang der fertig gestellten Konzepte zu vermitteln, werden in der Tabelle die Seitenzahlen ausgewiesen. Welche Unterschiede die Konzepte hinsichtlich der abgehandelten Inhalte und deren Differenzierung im Detail aufweisen, wird in den folgenden Kapiteln thematisiert.

³⁵ In Husum, wo das Wohnraumversorgungskonzept in das Stadtentwicklungskonzept eingebaut wurde, gibt es keine solche Aufgabenteilung.

³⁶ Hierbei wurde berücksichtigt, dass bei zwei jüngeren Konzepten die teilräumliche Ausrichtung des Konzepts u. a. dadurch erreicht wurde, dass auf das ISEK verwiesen wurde bzw. Ergebnisse des ISEK im WMK übernommen wurden.

Tabelle 3.2

| Übersicht: Grundcharakter und Darstellungsschwerpunkte der Wohnungsmarktkonzepte | | | |
|--|--|--|------------------------|
| Stadt | Fachliche Ausrichtung bzw. Grundcharakter | Inhaltliche Darstellung/Schwerpunkte | Umfang (Seiten) |
| Geesthacht | Wohnungspolitische Ausrichtung; gesamtstädtisch | Analyse Prognose (Schwerpunkt) Handlungsempfehlungen | 49 |
| Flensburg | Stadtentwicklungs- (und wohnungspolitische) Ausrichtung; teilräumlich | Analyse Prognose Handlungsfelder (Schwerpunkt) | 117* |
| Itzehoe | Stadtentwicklungspolitische bzw. stadtplanerische (und wohnungspolitische) Ausrichtung; teilräumlich | Analyse Prognose Handlungsfelder weitgehend gleichgewichtig | 150 |
| Elmshorn | Wohnungspolitische und wohnbauflächenpolitische Ausrichtung; stadtentwicklungspolitische Ausrichtung für ein Schwerpunktgebiet; teilräumlich | Analyse Prognose Handlungsfelder weitgehend gleichgewichtig | 198*** |
| Lübeck | Wohnungspolitische und wohnbauflächenpolitische Ausrichtung; teilräumlich | Analyse Prognose Handlungsfelder (Schwerpunkt) | 232/7** |
| Pinneberg | Wohnungspolitische Ausrichtung; überwiegend gesamtstädtisch | Analyse Prognose/Szenarien (Schwerpunkt) Handlungsfelder | 97 |
| Husum | Stadtentwicklungs- (und wohnungspolitische) Ausrichtung; teilräumlich | Analyse (Schwerpunkt) Prognose Handlungsempfehlungen | 301**** |
| Eckernförde | Wohnungspolitische Ausrichtung; städtebauliche Vertiefungen zu Gebieten mit Wohnbaupotenzialen | Analyse (Schwerpunkt) Prognose Handlungsfelder | 74 |
| Neumünster | Wohnungspolitische Ausrichtung; stadtentwicklungspolitische Elemente zu vier Schwerpunktgebieten; teilräumlich | Analyse Prognose Handlungsfelder weitgehend gleichgewichtig | 192*** |
| Schleswig | Wohnungspolitische Ausrichtung; stadtentwicklungspolitische Elemente zu sechs Schwerpunktgebieten; teilräumlich | Analyse Prognose Handlungsfelder weitgehend gleichgewichtig | 163 |
| Kiel | Stadtentwicklungs- (und wohnungspolitische) Ausrichtung; teilräumlich | Analyse Prognose Handlungsfelder weitgehend gleichgewichtig | 418***** |
| Rendsburg/ Büdelndorf | Wohnungspolitische und wohnbauflächenpolitische Ausrichtung; stadtentwicklungspolitische Hinweise für Problemquartiere; teilräumlich | Analyse Prognose Handlungsfelder weitgehend gleichgewichtig | 86 |
| <p>* Teil I (Endbericht) und Teil II (Stadtteilsteckbriefe) ** Gutachten 234 S.; Konzept im engeren Sinne 7 S. *** inklusive Anhänge (Stadtteilprofile/Befragungsergebnisse) **** inklusive Gewerbeentwicklung/Portraits Gewerbegebiete (ca. 70 S.) ***** Teil 1 und Teil 2 (Stadtteilprofile)</p> | | | |

Hinweis: "Inhaltlicher Schwerpunkt" orientiert sich nicht in erster Linie am Seitenumfang eines Konzeptteils, sondern vielmehr an dessen inhaltlicher Bedeutung für das Konzept (auch im Vergleich zu Konzepten anderer Städte).

4. Inhalte und Datengrundlagen der Konzepte

In diesem Kapitel werden für die Wohnungsmarktkonzepte der zwölf Ober- und Mittelzentren die Inhalte und verwendeten Datengrundlagen dargestellt. Dabei wird zwischen den Analyseteilen und den Prognoseteilen der Konzepte unterschieden.

4.1 Analyseteil der Konzepte

Tabelle 4.1 gibt einen Überblick über die Datenquellen bzw. Art der Informationen, auf die bei den Analysen zurückgegriffen wurde. Die Städte sind dabei in der Reihenfolge der Fertigstellung der Konzepte aufgeführt.

Tabelle 4.1

| Datengrundlagen der Analyseteile der Konzepte | | | | | | | | | | | | |
|---|------------|-----------|---------|-----------|--------|-----------|-------|-------------|------------|-----------|------|-----------------------|
| | Geesthacht | Flensburg | Itzehoe | Elms-horn | Lübeck | Pinneberg | Husum | Eckernförde | Neumünster | Schleswig | Kiel | Rendsburg/Büdel-sdorf |
| Städtische Daten: Statistik, Verwaltung, Gutachten | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + |
| Daten der Landes- und Bundesstatistik | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + |
| Daten der Wohnungswirtschaft | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + |
| Wohnungsmarktbeobachtung/ Daten der Investitionsbank | - | + | - | - | + | - | + | + | - | + | - | + |
| Daten sonstiger Institutionen bzw. Verbände (GfK, IVD etc.) | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + |
| Gutachten/Studien (überörtlich) | + | + | - | + | + | + | + | + | + | + | + | + |
| Experten-gespräche/ -einschätzungen | - | + | + | + | + | - | + | + | + | + | + | + |
| Personen-/Haus-haltsbefragung | - | - | + | + | - | - | - | - | + | - | + | - |
| Begehungen (durch Gutachter) | - | - | + | + | - | - | + | - | + | + | + | + |

+ = trifft zu

Hervorzuheben ist, dass neben den Daten der Stadt (Statistik, Verwaltungsdaten, vorliegende Gutachten/Vorarbeiten) und der Landes- und Bundesstatistik in allen Städten auf Daten der Wohnungswirtschaft zurückgegriffen wurde. In der Regel wurden dadurch Daten zu Themen gewonnen, die nicht durch andere Informationen hätten abgedeckt werden

können. Dies zeigt, dass die eingeschlagenen kooperativen Verfahren gleichzeitig durchweg zu einer Verbesserung der zur Verfügung stehenden Informationsgrundlagen beitragen.³⁷

Ebenfalls in allen Städten wurde zusätzlich auf Daten sonstiger Institutionen und Verbände zurückgegriffen, beispielsweise auf Daten zur Kaufkraft der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), zur Miethöhe des Ring Deutscher Makler (RDM) oder Stadtwerke-Daten zum Leerstand. In den meisten Fällen wurden weitere Informationen aus vorliegenden überörtlichen Gutachten bezogen und ggf. argumentativ oder rechnerisch auf die örtlichen Verhältnisse heruntergebrochen, wenn zu einzelnen Sachverhalten auf örtlicher Ebene keine Daten vorlagen. Ebenfalls wurden in den meisten Städten von den Gutachtern Expertengespräche mit örtlichen Akteuren geführt, um quantitative Ergebnisse durch qualitative Einschätzungen zu ergänzen oder Datenlücken durch Bewertungen zu schließen.

Begehungen durch die Gutachter wurden bei mehr als der Hälfte der Städte realisiert. Dieser Ansatz wurde bei den älteren Konzepten noch eher selten, bei den jüngeren Konzepten jedoch immer häufiger angewandt. In einem Fall wurden stadtplanerische Einordnungen nicht auf Grundlage von Begehungen, sondern der Auswertung von Luftbildern vorgenommen (Pinneberg, nicht in Tabelle dargestellt).

Daten der Investitionsbank bzw. Wohnungsmarktbeobachtung wurden bei etwa der Hälfte der Konzepte genutzt, wobei hierbei vor allem die Vorausschätzungen der Investitionsbank zur künftigen Entwicklung des sozialen Wohnungsbestands relevant waren. In eher wenigen Fällen wurden die Informationen der Wohnungsmarktbeobachtung der Investitionsbank für Vergleiche zu anderen Städten genutzt. Personen- bzw. Haushaltsbefragungen wurden bei einem Drittel der Konzepte durchgeführt.

Bei den in den Wohnungsmarktkonzepten verwendeten Datengrundlagen sind bei den jüngeren Konzepten keine wesentlichen Unterschiede gegenüber den älteren vor 2006 erarbeiteten Konzepten ersichtlich. Unabhängig vom Zeitpunkt der Erstellung der Konzepte lassen sich Datenquellen unterscheiden, die standardmäßig genutzt werden (städtische Daten, Daten der Landes- und Bundesstatistik, Daten der Wohnungswirtschaft sowie sonstiger Institutionen), die überwiegend genutzt werden (überörtliche Gutachten/Studien, Experteneinschätzungen), sowie die nur von Teilen der Städte genutzt werden (Begehungen, Befragungen).

³⁷ Die bereit gestellten Daten variierten hinsichtlich der Detailschärfe von Globalwerten des Unternehmens bis hin zu wohnungsgenauen Angaben.

So gut wie nichts hat sich an dem bereits beim Vorgängergutachten festgestellten Befund geändert, dass die Schwierigkeiten nach wie vor insbesondere darin bestehen, geeignete kleinräumige Daten für die Konzepte zu gewinnen. Ähnliches gilt für Informationen zu differenzierten Teilgruppen der Nachfrage (Haushaltstypen, Einkommensgruppen) oder des Wohnungsangebots (z. B. Bestand privater Einzeleigentümer). Von den beauftragten Gutachtern wurde versucht, solche Informationslücken z. B. über Haushaltsbefragungen oder Daten der Wohnungswirtschaft zu schließen. Zwar standen den Gutachtern hierdurch zusätzliche Informationen zur Verfügung, jedoch musste nach wie vor mit Daten gearbeitet werden, die auf schmaler statistischer Basis standen (Stichprobe bei Befragungen) oder aber nur Teilbereiche des städtischen Wohnungsmarkts (Daten der Wohnungswirtschaft) abbildeten. Insgesamt ist es den Städten bzw. Gutachtern bei den vorliegenden Konzepten gelungen, zu kleinräumigen und differenzierten Sachverhalten wichtige und aufschlussreiche Analyseergebnisse vorzulegen, allerdings musste dabei oft hart an der Grenze des methodisch Zulässigen gearbeitet werden. Im Einzelfall wurde diese Grenze offenbar in der Not, Aussagen zum betreffenden Themenfeld zu machen, auch etwas überschritten. Diese Aussage ändert jedoch nichts daran, dass insgesamt auf Grundlage der zur Verfügung stehenden Datengrundlagen in den Konzepten qualitativ sehr hochwertige und vor allem neue Erkenntnisse erarbeitet wurden.

In Tabelle 4.2 sind die in den Analyseteilen der Konzepte abgehandelten Inhalte aufgeführt, wobei zunächst die schwerpunktmäßig wohnungspolitischen Themenfelder (Rahmenbedingungen, Demographie, Wohnungsnachfrage und -angebot, soziale Wohnungsverversorgung, Wohnungsmarkt und Bauland) und anschließend die stadtplanerischen/stadtentwicklungspolitischen Themenfelder sowie die räumlichen und sachlichen Differenzierungen (Region, Umland, Teilräume der Stadt) dargestellt sind. Es wird ersichtlich, dass bei den wohnungspolitischen Themenfeldern die meisten Themen jeweils in fast allen Konzepten behandelt werden. Lediglich drei Themenfelder werden von maximal der Hälfte der Städte behandelt: Die Entwicklung des Immobilienmarkts anhand der Kauffälle- und Kaufpreise wird insbesondere in kleineren kreisangehörigen Städten, bei denen typischerweise die Datengrundlage der Grundstücksmarktbereiche schlechter ist, seltener betrachtet. Aussagen zu Umzugsabsichten und -wünschen werden nur von Städten mit eigenen Befragungen betrachtet. Die innerstädtischen Wanderungsverflechtungen, sind ein Thema, das von den Oberzentren Flensburg, Neumünster und Kiel und damit von großen Städten aufgegriffen wurde.

| Inhalte der Analyseteile der Konzepte der Städte | | | | | | | | | | | | |
|---|------------|-----------|---------|-----------|--------|-----------|-------|-------------|------------|-----------|------|----------------------|
| | Geesthacht | Flensburg | Itzehoe | Elms-horn | Lübeck | Pinneberg | Husum | Eckernförde | Neumünster | Schleswig | Kiel | Rendsburg/Büdel-dorf |
| Stadtplanerische/stadtentwicklungs-politische Themen | | | | | | | | | | | | |
| Stadtgeschichte | - | - | + | - | - | - | + | + | - | - | - | - |
| Image von Quartieren/Lagemerkmale | - | + | + | + | + | - | + | - | + | + | + | + |
| Städtebauliche Defizite | - | + | + | + | + | - | + | - | + | + | + | + |
| Grünflächen/Freiraumstruktur | - | (+) | + | (+) | - | + | + | - | (+) | (+) | + | - |
| Soziale Infrastruktur | - | (+) | - | + | - | - | + | - | (+) | (+) | + | - |
| Technische Infrastruktur/Verkehr | - | (+) | + | (+) | - | - | (+) | - | (+) | (+) | + | - |
| Gewerbe/Handel/Zentren | - | - | (+) | - | - | - | + | - | - | - | (+) | + |
| Lagequalität potenzielle Baulandflächen | - | - | - | - | - | + | - | + | - | - | - | - |
| Räumliche/sachliche Differenzierung der Analysen | | | | | | | | | | | | |
| Vergleiche zu Region, Land | - | + | - | + | + | + | + | + | + | + | (+) | + |
| Entwicklungen im Umland | - | + | - | + | + | + | + | + | + | + | - | + |
| Stadtweite teilträumliche Analysen | - | + | - | + | - | (+) | - | - | + | + | + | + |
| Ausgewählte teilträumliche Analysen | - | - | + | + | + | - | + | + | + | + | + | + |
| Analysen zu Teilbeständen | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + |
| + = trifft zu | | | | | | | | | | | | |
| (+) nur für Teilgebiet/-segment bzw. nur knappe Behandlung | | | | | | | | | | | | |
| * Verweis auf Darstellung im zeitgleich erstellten ISEK | | | | | | | | | | | | |

Weiterhin wird in Tabelle 4.2 deutlich, dass in den Konzepten durchweg ein breites Spektrum an Themen in die Analysen einbezogen wird, und zwar weitgehend unabhängig von dem Umfang der Konzepte, der sich vereinfachend an der Seitenzahl messen lässt (siehe oben Tabelle 3.2). So werden in den eher schlanken Konzepten von Geesthacht und Pinneberg thematisch nicht wesentlich weniger Punkte abgehandelt als in den sehr umfangreichen Gutachten von Lübeck, Husum oder Kiel. Der wesentliche Unterschied liegt somit weniger in der thematischen Breite als vielmehr in der sachlichen und teilträumlichen Differenzierung der Analysen sowie in der Ausführlichkeit der Darstellung von Methoden und Ergebnissen.

Ähnliches gilt für die in den Analyseteilen behandelten stadtentwicklungspolitischen Themen. Zwar behandeln die Städte mit stadtplanerischem Schwerpunkt (Flensburg, Husum, Itzehoe, Kiel) regelmäßig die Themen Quartiersimage, städtebauliche Defizite, Grünflächen, soziale und technische Infrastruktur. Aber auch einige Städte, die ihre Strategien bzw. Handlungsfelder stärker wohnungspolitisch ausrichten, behandeln diese Themenfelder in den Analysen - insbesondere im Rahmen der Beurteilung des Wohnumfelds von Quartieren (Elmshorn, Neumünster, Schleswig, etwas weniger Lübeck). In zwei Städten mit wohnungspolitischem Schwerpunkt werden des Weiteren als Grundlage für die dort wichtige Neubaupolitik potenzielle Baulandflächen hinsichtlich ihrer städtebaulichen Lagequalitäten geprüft (Pinneberg, Eckernförde). Auch bei den stadtentwicklungspolitischen Themen besteht der wesentliche Unterschied zwischen den Konzepten weniger in der thematischen Breite als in Umfang und Tiefe der Analysen.

Entsprechend haben sich die im Analyseteil der Konzepte abgehandelten Themenfelder bei den jüngeren nur wenig gegenüber den älteren (vor 2006 erarbeiteten) Konzepten verändert. Der größte Teil der Themen ist sowohl bei jungen und älteren Konzepten zu finden. Lediglich einige Themen wurden nur bei einzelnen älteren Konzepten, bei den jüngeren Konzepten aber dann fast immer behandelt: Wanderungen nach Teilräumen, Eigentümerstruktur, Vergleiche zu Region/Land, Entwicklungen im Umland. Weiterhin wurde mit den innerstädtischen Wanderungen, die von zwei Großstädten mit jüngeren Konzepten näher untersucht wurden, ein neues Themenfeld aufgegriffen. Bei den jüngeren Konzepten sind im Bereich der stadtplanerischen Vertiefungen einzelne Aussagen zum Gewerbe sowie zur Lagequalität von Bauflächen zu beobachten. Insgesamt zeigt bei den jüngeren Konzepten ein leichter Trend zur "Verbreiterung" des Themenspektrums ab. Dies könnte Folge der vorliegenden Vorarbeiten aus anderen Städten und insbesondere der vom Land bereitgestellten Arbeitshilfen sein, die ein breites Spektrum an Themenfeldern aufzeigen. Im Folgenden werden kurze Erläuterungen zum Analyseteil der einzelnen Konzepte gegeben.

Die Analyseteile des Geesthachter Konzepts bewegen sich nahezu ausschließlich auf gesamtstädtischer Ebene. Sie widmen sich insbesondere Wohnungsmarktprozessen, die intensiv und methodisch fundiert untersucht werden.

Beim Flensburger Konzept, bei dem eher stadtentwicklungspolitische Aspekte im Vordergrund stehen, werden in den gesamtstädtischen Analysen die einzelnen Themen eher knapp und schlaglichtartig aufgegriffen. Dagegen werden die einzelnen Stadtteile in Stadtteilsteckbriefen mit einer Vielzahl von Indikatoren systematisch und umfangreich analysiert.

Das Grundlagengutachten von Lübeck weist umfangreiche sowie sachlich und teilträumlich stark differenzierte Analysen auf. Die Analysen haben ihren Schwerpunkt in wohnungsmarktbezogenen und wohnungswirtschaftlichen Fragestellungen. Die teilträumlichen Analysen in Lübeck beziehen sich anders als in Flensburg nicht auf alle Stadtteile, sondern richten sich auf ausgewählte Stadtteile, bei denen von der begleitenden Arbeitsgruppe besonderer Handlungsbedarf gesehen wurde.

Beim Itzehoer Konzept erstrecken sich die umfangreichen und detaillierten Analysen sowohl auf das gesamte Stadtgebiet als auch auf ausgewählte Problembereiche, darunter insbesondere auf das Programmgebiet "Soziale Stadt". Die Analyseteile wie auch das gesamte Konzept von Itzehoe sind stark von einer stadtentwicklungspolitischen und stadtplanerischen Sichtweise geprägt, wohnungspolitische und wohnungsmarktbezogene Fragestellungen werden dieser Sicht weitgehend untergeordnet.

Das Elmshorner Konzept ist in seinen Analyseteilen durch wohnungspolitische und wohnungsmarktbezogene Fragestellungen geprägt (ähnlich wie das Lübecker Gutachten). Unter Berücksichtigung der analytischen Teile, die im Elmshorner Konzept in die Ausführungen im Kapitel "Handlungsfelder" als Grundlage für Strategieableitungen jeweils integriert sind, ergibt sich ein bemerkenswerter Detailliertheitsgrad der Analysen, bei dem das Mittelzentrum Elmshorn durchaus das Niveau der Oberzentren Flensburg und Lübeck erreicht. Dies gilt sowohl für gesamtstädtischen abgehandelten Felder (Neubau, soziale Wohnungsversorgung etc.) wie auch teilträumliche Analysen (Soziale Stadt-Gebiet Hainholz, Stadtteilprofile).

Die Analysen des Pinneberger Konzepts konzentrieren sich vor allem auf die gesamtstädtische Ebene und wohnungspolitische Fragen. Eine teilträumliche Vertiefung bzw. die Berücksichtigung städtebaulicher Belange beschränkt sich auf die Identifizierung geeigneter Baulandpotenziale.

Kennzeichnend für die Analysen zum Bereich Wohnen des Stadtentwicklungskonzepts Husum ist die sehr große teilträumliche Detailliertheit in einigen Themenbereichen. Im Vergleich aller Konzepte weist das Husumer Konzept den kleinteiligsten Gebietszuschnitt und detaillierte Einzelbetrachtungen zu den zahlreichen kleinen Quartieren auf. Weiterhin widmen sich die Analysen des Husumer Konzepts besonders intensiv dem Umland. Im Ergebnis ergibt sich für die kleinste der untersuchten Städte ein Analyseteil, dessen Umfang die Größenordnungen des Gutachtens der Großstadt Lübeck erreicht.

Im Wohnungsmarktkonzept der Stadt Eckernförde werden die Analysen durch Querverweise zu den Themenbereichen Wirtschaft und Demographie auf das zeitgleich erstellte ISEK schlank gehalten. Die Analysen konzentrieren sich - ähnlich dem Pinneberger Kon-

zept - auf gesamtstädtische, wohnungspolitische Fragen, während sich teilträumliche bzw. städtebauliche Analysen auf das Baulandpotenzial beschränken.³⁸

Das Konzept der Stadt Neumünster enthält - ähnlich dem Lübecker Grundlagengutachten - umfangreiche sowie sachlich und teilträumlich stark differenzierte Analysen. Die Analysen haben ihren Schwerpunkt ebenfalls in wohnungsmarktbezogenen Fragestellungen. Im Gegensatz zu Lübeck werden nicht nur ausgewählte, sondern alle Stadtteile flächendeckend über Stadtteilprofile analysiert.

Die Analysen in Schleswig sind ähnlich differenziert wie in Elmshorn (Ausnahme: mangels Einwohnerbefragung weniger zur Nachfrage der Haushalte). Es handelt sich um für ein Mittelzentrum ausgesprochen breit angelegte Analysen sowohl auf gesamtstädtischer als auch teilträumlicher Ebene.

Im Wohnungsmarktkonzept von Rendsburg/Büdelndorf werden wohnungspolitische Aspekte ähnlich differenziert analysiert, wie in Konzepten anderer Mittelzentren mit wohnungspolitischem Schwerpunkt (Elmshorn, Schleswig). Die vertiefenden teilträumlichen Analysen beziehen sich auf die räumliche Verteilung ausgewählter wichtiger Faktoren. Anders als in anderen Konzepten mit teilträumlichen Vertiefungen werden die Stadtteile jedoch nur kurz stichwortartig beschrieben; differenzierte Quartiersanalysen finden sich stattdessen im zeitgleich erstellten ISEK. Im Ergebnis ist die Analyse des WMK von Rendsburg/Büdelndorf dadurch schlanker als bei den Konzepten der Städte gleicher Größe und ähnlicher fachlicher Schwerpunktsetzung. Durch die Querbezüge zum ISEK wird dennoch ein etwa gleichwertiger Erkenntnisstand wie in anderen Städten hergestellt.

Das Wohnungsmarktkonzept von Kiel weist insgesamt die umfangreichsten sowie sachlich und teilträumlich am stärksten differenzierten Analysen aller untersuchten Konzepte auf. Grund hierfür ist, dass neben umfangreichen wohnungspolitischen Analysen zum Bereich Stadtentwicklung/Stadtplanung einen großen Raum einnehmen. Hinzu tritt, dass teilträumlichen Unterschiede durch drei verschiedene Ansätze analysiert werden: die jeweiligen kennzeichnen die Merkmale für alle einzelnen Stadtteile (Profile, Typenbildung), der flächendeckende Vergleich der Stadtteile untereinander sowie Detailanalysen für ausgewählte Stadtteile.

³⁸ Weitere Analysen zu ausgewählten Quartieren finden sich im ISEK Eckernförde; diese sind auch Grundlage für Handlungsempfehlungen des WMK.

4.2 Prognoseteil der Konzepte

Tabelle 4.3 zeigt die in den Prognoseteilen der Konzepte abgehandelten Inhalte und die Grundlagen der erarbeiteten Prognosen. Die gewählten Prognosezeiträume bezogen auf Bevölkerung, Haushalte und Wohnungs-/Neubaubedarf reichen bei vier Städten bis 2015, bei sieben Städten bis 2020 und bei einer Stadt bis 2030. Bei den älteren Konzepten überwiegt der Zeithorizont 2015, der zugleich der Prognosehorizont der seinerzeit aktuellen Bevölkerungsprognose des Statistischen Landesamtes (Basis 9. koordinierte Bevölkerungsprognose) bzw. der Wohnungsmarktprognose Schleswig-Holstein 2015 war. Bei den jüngeren Konzepten überwiegt mit dem Jahr 2020 der Prognosehorizont, der auf der 10. koordinierten Bevölkerungsprognose basierenden Prognose des Statistischen Landesamt bzw. der Wohnungsmarktprognose 2020 des IfS (jeweils 2005 erschienen). Bei Elmshorn wurde auf Initiative der Wohnungswirtschaft ein Prognosezeitraum bis 2030 gewählt.

In den meisten Fällen (neun von zwölf) wurden die Bevölkerungsprognosen vom Gutachter erstellt, wobei zum Teil vorliegende Prognosen zu Grunde gelegt wurden (näheres siehe unten). Ähnliches gilt für die Haushaltsprognosen, die in den meisten Fällen von Gutachtern (zehn Fälle) erstellt wurden. Die Wohnungsbedarfsprognosen wurden durchweg von Gutachtern erstellt.

Aus Sicht des Innenministeriums ist von besonderem Interesse, inwiefern in den Städten bei der Erarbeitung der Prognosen auf vom Innenministerium verwendete landesweite Prognoseergebnisse (Wohnungsmarktprognosen, Arbeitshilfen) Bezug genommen wurde bzw. ob Vergleiche mit diesen vorgenommen wurden. Die Bevölkerungsprognosen von Schleswig und Rendsburg/Büdelisdorf berücksichtigten die vom Innenministerium in Arbeitshilfe 3 bereit gestellten Prognosen bei der Ergebnisherleitung, während in Husum eine direkte Übernahme der Prognoseergebnisse erfolgte. Des Weiteren wurde von vier weiteren Städten auf die Prognoseergebnisse der Wohnungsmarktprognosen bzw. Arbeitshilfen Bezug genommen (z. B. durch Vergleich der Ergebnisse), sodass insgesamt sieben von zwölf Städten bei den Bevölkerungsprognosen die im Auftrag des Innenministeriums erstellten Wohnungsmarktprognosen bzw. Arbeitshilfen verwendet haben.³⁹

Für die Haushaltsprognosen ergibt sich ein ähnliches Bild. Insgesamt sieben Städte nutzen die Wohnungsmarktprognosen bzw. Arbeitshilfen des Landes als Quelle für die Ergebnisherleitung oder nehmen über Vergleiche Bezug darauf. Bei den Wohnungsbedarfs-

³⁹ Weiterhin werden in untergeordnetem Umfang Bezug Veröffentlichungen des Statistischen Landesamtes (drei Fälle) sowie der Bertelsmann-Stiftung (ein Fall) als Quelle für die Ergebnisherleitung genutzt bzw. Ergebnisse aus diesen direkt übernommen.

prognosen wurden etwas seltener auf die Wohnungsmarktprognosen bzw. Arbeitshilfen zurückgegriffen (fünf Städte).

Tabelle 4.3

| Inhalte und Grundlagen der Prognoseeile der Konzepte der Städte | | | | | | | | | | | | |
|---|------------|-----------|---------|-----------|--------|-----------|-----------|-------------|------------|-----------|------|-----------------------|
| | Geesthacht | Flensburg | Itzehoe | Elms-horn | Lübeck | Pinneberg | Husum | Eckernförde | Neumünster | Schleswig | Kiel | Rendsburg/Büdel-sdorf |
| Bevölkerungsprognose | | | | | | | | | | | | |
| Grundlage/Quelle | | | | | | | | | | | | |
| - Gutachter | + | - | + | + | + | + | - | + | + | + | + | + |
| - Stadt | - | - | - | - | + | - | - | - | - | - | - | - |
| - Statistisches Landesamt | - | + | - | - | - | - | - | - | + | - | + | + |
| - Wohnungsmarktprognosen*/Arbeitshilfe 3 | - | - | - | - | - | - | + | - | - | + | - | + |
| - Bertelsmann-Stiftung | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | + |
| Prognosezeitraum bis (Jahr) | 2015 | 2015 | 2015 | 2030 | 2020 | 2020 | 2015/20 | 2015 | 2020 | 2020 | 2020 | 2020 |
| Varianten (Anzahl) | 1 | 2 | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 3 |
| Bezug zu Wohnungsmarktprognosen/Arbeitshilfe 3 | - | + | - | + | + | - | + | + | - | + | - | + |
| Sachliche Differenzierung (z. B. Altersgruppen) | + | - | + | + | + | + | - | + | + | + | + | + |
| Teilräumliche Differenzierung (z. B. Stadtteile) | - | - | - | - | + | - | - | - | + | - | + | - |
| Haushaltsprognose | | | | | | | | | | | | |
| Grundlage/Quelle | | | | | | | | | | | | |
| - Gutachter | + | - | + | + | + | + | - | + | + | + | + | + |
| - Stadt | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| - Statistisches Landesamt | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| - Wohnungsmarktprognosen*/Arbeitshilfe 3 | - | + | - | - | - | - | + | + | - | + | - | - |
| Prognosezeitraum bis (Jahr) | 2015 | 2015 | 2015 | 2030 | 2020 | 2020 | 2015/20 | 2015 | 2020 | 2020 | 2020 | 2020 |
| Varianten (Anzahl) | 1 | 2 | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 1 | 3 |
| Bezug zu Wohnungsmarktprognosen/Arbeitshilfe 3 | - | + | - | + | + | - | + | + | - | + | - | + |
| Sachliche Differenzierung (z. B. Haushaltsgröße) | + | - | + | + | + | + | - (Kreis) | - | + | + | + | - |
| Teilräumliche Differenzierung (z. B. Stadtteile) | - | - | - | - | + | - | - | - | + | - | + | - |

| Inhalte und Grundlagen der Prognoseeile der Konzepte der Städte | | | | | | | | | | | | |
|---|------------|-----------|---------|-----------|--------|-----------|---------|-------------|------------|-----------|------|-----------------------|
| | Geesthacht | Flensburg | Itzehoe | Elms-horn | Lübeck | Pinneberg | Husum | Eckernförde | Neumünster | Schleswig | Kiel | Rendsburg/Büdel-sdorf |
| Wohnungs-/Neubaubedarf (bzw. Leerstand) | | | | | | | | | | | | |
| Grundlage/Quelle | | | | | | | | | | | | |
| - Gutachter | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + |
| - Stadt | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| - Statistisches Landesamt | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| - Wohnungsmarktprognosen*/Arbeitshilfe 3 | - | + | - | - | - | - | + | + | - | - | - | - |
| Prognosezeitraum bis (Jahr) | 2015 | 2015 | 2015 | 2015 | 2020 | 2020 | 2015/20 | 2015 | 2020 | 2020 | 2020 | 2020 |
| Varianten (Anzahl) | 1 | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | 1 | 1 | 2 | 1 | 3 |
| Bezug zu Wohnungsmarktprognosen/Arbeitshilfe 3 | - | + | - | - | + | - | + | + | - | - | - | + |
| Sachliche Differenzierung (z. B. Bautyp) | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + |
| Teilräumliche Differenzierung (z. B. Stadtteile) | - | - | - | - | + | - | - | - | - | - | + | - |
| Weitere Prognoseergebnisse mit Zeitraum bis (Jahr) | | | | | | | | | | | | |
| Gebundene Wohnungen | 2007 | 2010 | 2010 | 2070 | 2020 | - | 2014 | 2014 | 2030 | 2014 | 2020 | 2080 |
| Bedarf an Bindungen bzw. Nachfrage nach Sozialwohnungen | - | - | 2015 | 2015 | 2020 | - | - | 2015 | 2020 | 2020 | - | - |
| Ausschöpfung Wohnbauflächen | - | 2006 | - | 2015 | 2020 | 2020 | - | - | 2020 | 2020 | 2020 | 2020 |
| * Wohnungsmarktprognose für Schleswig-Holstein bis 2015 (2002) oder Wohnungsmarktprognose für Schleswig-Holstein bis 2020 (2005); Gutachten des IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH im Auftrag des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein | | | | | | | | | | | | |
| + = trifft zu | | | | | | | | | | | | |

Typischerweise wird in den Wohnungsmarktkonzepten mit Prognosevarianten bzw. einem Prognosekorridor gearbeitet. Bei zehn der zwölf Städte wurden für die Bevölkerungsprognosen mehrere Varianten erstellt, bei den Haushaltsprognosen trifft dies auf neun Städte und bei den Wohnungsbedarfsprognosen auf acht Städte zu.

Bei zehn der zwölf Städte weisen die Bevölkerungsprognosen eine sachliche Differenzierung der Ergebnisse auf, z. B. nach Altersgruppen. Eine teilräumliche Differenzierung (z. B. nach Stadtteilen) der Bevölkerungsprognose wurde nur von drei Städten vorgenommen, wobei es sich dabei ausschließlich um Oberzentren handelt, bei denen der Bedarf an teilräumlichen Ergebnissen höher als bei mittleren Zentren ist.

Ähnlich verhält es sich bei den Haushaltsprognosen: Hier wurde in neun Städten eine sachliche (z. B. nach Haushaltsgröße bzw. Haushaltstypen) und in drei Städten eine teilräumliche Differenzierung durchgeführt. Beim Wohnungs- bzw. Neubaubedarf wurde in allen Städten unterschieden, welche Art von Wohnungen (z. B. Gebäudetyp, Miete/Eigentum) benötigt wird, und in zwei Städten wurden teilräumliche Ergebnisse vorgelegt.

Die insgesamt kleinteiligsten Ergebnisse zu Bevölkerung, Haushalten und Wohnungs- bzw. Neubaubedarf enthält das Gutachten für Lübeck. Hier werden die Prognoseergebnisse nicht nur jeweils auf Stadtteilebene heruntergebrochen, sondern es werden auf Stadtteilebene zusätzlich zu der Gesamtentwicklung Ergebnisse zu einzelnen Teilgruppen der Bevölkerung, der Haushalte und des Wohnungsbedarfs dargestellt. Dies führt jedoch dazu, dass Aussagen zur Entwicklung von sehr kleinen Teilgruppen gemacht werden, denen eher der Charakter einer beispielhaften Verdeutlichung von möglichen künftigen kleinteiligen Verteilungsmustern als von harten Prognoseergebnissen zukommen dürfte. Dennoch sind die Ergebnisse als wertvolle Hinweise für die Entwicklung von Stadtquartieren zu werten.

Zusätzlich zu Bevölkerungs-, Haushalts- und Wohnungs- bzw. Neubaubedarfsprognosen wurden in allen Wohnungsmarktkonzepten/Gutachten weitere Sachverhalte prognostiziert. Dies betrifft vor allem die Zahl der gebundenen Wohnungen (elf von zwölf Städten), den Bedarf an Bindungen bzw. die Nachfrage nach Sozialwohnungen (sechs Städte) sowie die Ausschöpfung von Wohnbauflächen durch künftigen Neubau (acht Städte). Im Pinneberger Konzept wird des Weiteren auch die künftige Bevölkerungsentwicklung von Hamburg als Basis für die auf Pinneberg gerichtete Wohnungsnachfrage (Umlandwanderungen Raum Hamburg) betrachtet.

Bei den Prognosen sind relativ geringe Unterschiede zwischen älteren und jüngeren Konzepten zu beobachten. Nach wie vor werden die Prognosen überwiegend von den Gutachtern erstellt, wobei zum Teil aktuell vorliegende Prognosen als Quelle der Ergebnisherleitung genutzt und zum Teil völlig eigenständige Prognosen erarbeitet werden. Bei den jüngeren Konzepten sind häufiger die Wohnungsmarktprognosen bzw. Arbeitshilfen des Landes Quelle der Ergebnisherleitung, während bei älteren Konzepten dies nicht erfolgte (teilweise lagen die Unterlagen noch nicht vor) bzw. die Landesveröffentlichungen lediglich zu Vergleichszwecken herangezogen wurden. Bei den jüngeren Konzepten erstreckt sich der Prognosezeitraum in der Regel bis zum Jahr 2020, während bei den älteren Konzepten der Zeitraum meist nur bis 2015 reichte, weil zum Zeitpunkt der Erstellung meist nur Prognosegrundlagen mit diesem Zeithorizont vorlagen.

4.3 Bewertung der Analysen und Prognosen

Die untersuchten Wohnungsmarktkonzepte enthalten durchweg Analysen und Prognosen, die grundsätzlich als methodisch fundiert und qualifiziert zu bewerten sind. Dies dürfte sicherlich der durchgängigen Einbindung externer Gutachter in die Konzepterstellung geschuldet sein, durch die die personellen Kapazitäten für die Erarbeitung erhöht wurden und zusätzliches Fachwissen eingeflossen ist. Dies gilt umso mehr, als die Konzepte zum Teil sehr differenzierte Analysen und Prognosen enthalten, die besonderes methodisches Wissen und Kenntnisse der Datengrundlagen voraussetzen.

Trotz der Einbindung externer Gutachter stoßen die Analysen und Prognosen zum Teil an die Grenzen des Machbaren bzw. methodisch Vertretbaren, wenn mit der zur Verfügung stehenden schwachen Datenbasis sehr detaillierte Ergebnisse dargestellt werden. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die methodische Fundiertheit der Analyse- und Prognoseergebnisse naturgemäß umso mehr nachlässt, je detaillierter die Informationen sind, die in den Konzepten abgehandelt bzw. in der jeweiligen Stadt benötigt werden.

Der sachliche und teilräumliche Detaillierungsgrad der Analysen und Prognosen ist in den einzelnen Konzepten sehr unterschiedlich, was teilweise mit verschiedenen Problemlagen in den Städten und der fachlichen Ausrichtung der Konzepte, teilweise auch mit der Größe der Städte zu tun hat. In größeren Städten ist der Bedarf an teilräumlichen Ergebnissen alleine schon aufgrund des größeren Stadtgebiets und der größeren Vielfalt örtlicher Situationen größer als in kleineren Städten. Aber auch bei einigen Mittelstädten ist eine starke teilräumliche Differenzierung von Prognosen zu beobachten, was darauf hindeutet, dass auch bei Städten dieser Größe der Bedarf an kleinteiligen Informationen zu künftigen Entwicklungen für die Konzepterstellung zum Teil hoch ist.

Die Wohnungsmarktkonzepte unterscheiden sich zum Teil, was die Darstellung und Nutzung der Prognoseergebnisse angeht. Bei Konzepten mit ähnlicher teilräumlicher Differenzierung werden die Einzelergebnisse zu einzelnen Quartieren bei einem Teil durch vergleichende Übersichten, Typenbildung, Zusammenfassungen und Vergleiche in einen gesamtstädtischen Kontext gestellt, bei einem anderen Teil wird diese Möglichkeit nicht genutzt.

5. Strategische Aussagen, Handlungsfelder, Instrumente und Maßnahmen

In diesem Kapitel wird ein Überblick über die Strategien, Handlungsfelder, Instrumente und Maßnahmen gegeben, die im Strategie- und Maßnahmenteil der Wohnungsmarktkonzepte dargestellt sind. Zusätzlich wird der Detailliertheitsgrad dieser Teile der Konzepte erläutert. Um einen Vergleich zu erleichtern, werden die Ergebnisse der Auswertung der Konzepte für die einzelnen Städte tabellarisch dargestellt. Um diese Studie nicht zu überfrachten, wird auf eine vollständige textliche Wiederholung der in den Tabellen aufgeführten Sachverhalte verzichtet und lediglich auf ausgewählte Aspekte bzw. wesentliche Unterschiede zwischen den Städten eingegangen.

5.1 Überblick über die Strategie- und Maßnahmenteil der Konzepte in den einzelnen Städten

In Tabelle 5.1 sind die strategischen Aussagen, Handlungsfelder, Instrumente und Maßnahmen des Wohnungsmarktkonzepts von Geesthacht dargestellt. Bei Geesthacht wird deutlich, dass sich der Strategie- und Maßnahmenteil auf wenige zentrale Aussagen beschränkt, die sich insbesondere auf die Baulandausweisung und den Wohnungsneubau konzentrieren. Die Ziele der sozialen Wohnungsversorgung werden weniger mit Hilfe klassischer Instrumente als vielmehr eher indirekt verfolgt, indem über Neubau ein ausreichendes Wohnungsangebot gesichert und ein Anstieg des generellen Mietenniveaus verhindert werden soll.

Tabelle 5.1

| | Wohnungsmarktkonzept Geesthacht |
|--|--|
| Strategische Aussagen | Halten der Einwohnerzahl, Steigerungsrate bei Mieten unter der von Lebenshaltungskosten halten, Wohnungsversorgung möglichst ohne soziale Härten. |
| Handlungsfelder | Baulandausweisung, Wohnungsneubau, soziale Wohnungsversorgung, Altenwohnen. |
| Instrumente/Maßnahmen | Ausweisung/Erschließung zusätzlichen Baulands für Einfamilienhäuser, adäquater Umfang und Mix beim Wohnungsneubau (ausreichendes Angebot, Stabilisierung Mietniveau), Bau/Förderung von Altenwohnplätzen bzw. Service-Wohnungen, kein Verkauf kommunaler Bestände. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | Gesamtstädtische Aussagen, Gebäudetypen des künftigen Neubaus. |

Tabelle 5.2 zeigt das Konzept von Flensburg, das eine Vielzahl und breite Palette an strategischen Aussagen enthält, die sich sowohl auf gesamtstädtische als auch teilräumliche

Ziele beziehen. Das Konzept ist durch ein methodisch ausgefeiltes System von Handlungsfeldern und stadtentwicklungs- bzw. wohnungspolitischen Maßnahmen gekennzeichnet. Bei den Handlungsfeldern wird zwischen gebietsbezogenen und gebietsübergreifenden Handlungsfeldern unterschieden. Für die einzelnen gebietsbezogenen Handlungsfelder werden umfangreiche Maßnahmen benannt, die sich je nach strategischem Gebietstyp, denen die einzelnen Stadtteile angehören, unterscheiden. Der Strategie- und Maßnahmenteil des Konzepts von Flensburg, der von einer stadtentwicklungspolitischen Sichtweise geprägt ist, weist ein hohes Maß an Systematik und einen hohen Detaillierungsgrad auf. Dabei sind die Maßnahmen des Handlungsfelds "Soziale Wohnungsversorgung" relativ allgemein und knapp gehalten.

Tabelle 5.2

| | Wohnungsmarktkonzept Flensburg |
|--|---|
| Strategische Aussagen | Einwohnerzahl stabilisieren, Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung, Entwicklung des Wohnungsbestands und Diversifizierung des Wohnungsangebots, Aufwertung und Pflege von Stadtteilen und Quartieren, Förderung des alten- und behindertengerechten Wohnens im bisherigen Lebensumfeld, Image der Wohnstadt verbessern, kooperatives Lösen von Aufgaben/Problemen durch örtliche Akteure, Planungssicherheit für Stadt und Wohnungswirtschaft erhöhen. |
| Handlungsfelder | Gebietsbezogene Handlungsfelder: Neubau: Einfamilienhausbau, Bestandsentwicklung: Modernisierung/Anpassung des Wohnungsbestands an Nachfrage, Rückbau von Beständen mit fehlender Marktfähigkeit. Gebietsübergreifende Handlungsfelder: soziale Wohnungsversorgung, Kooperation mit der Wohnungswirtschaft, Kooperation mit Umlandgemeinden. |
| Instrumente/Maßnahmen | Definition von strategischen Gebietstypen mit unterschiedlichem Handlungsbedarf: Erhaltungsgebiete, Umstrukturierungsgebiete und konsolidierte Gebiete mit besonderem Handlungsbedarf, Kategorisierung von Stadtteilen (Zuordnung zu strategischen Gebietstypen), Bestimmung der Prioritäten bei den gebietsbezogenen Handlungsfeldern (Neubau, Bestandsentwicklung, Rückbau) in den strategischen Gebietstypen, Benennung von Leitstrategien, Maßnahmen und beteiligten Akteuren/Umsetzungsansätzen für die gebietsbezogenen und gebietsübergreifenden Handlungsfelder, Benennung von Leitprojekten. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | Insgesamt räumlich und sachlich stark differenzierte Aussagen zu Handlungsfeldern, Instrumenten, Maßnahmen und Akteuren. |

Tabelle 5.3 bezieht sich auf Lübeck, wo auf Basis eines umfassenden Grundlagengutachtens ein 7-seitiges Wohnungsmarktkonzept mit Strategien und Maßnahmen erarbeitet wurde. Die strategischen Aussagen des Konzepts beschränken sich auf zwei Kernaussa-

gen: Erhalt der derzeitigen Wohnungsversorgungsquote mit Sozialwohnungen und die Anpassung des Wohnungsangebots an die Nachfrage. Diese sollen über ein breites Spektrum an Handlungsfeldern und Maßnahmen mit in erster Linie wohnungspolitischer Stoßrichtung umgesetzt werden. Hervorzuheben ist der Focus auf die Bestände der 50er bis 70er Jahre (eigenes Handlungsfeld). Ansätze der Sicherung der sozialen Wohnungsversorgung haben in Lübeck im Vergleich zu anderen Konzepten ein großes Gewicht, zum einen durch die Bestimmung als ein eigenes Handlungsfeld und zum anderen durch die Verankerung von Maßnahmen der Förderung oder des Umgangs mit gebundenen Wohnungen (Belegung/Kooperationsverträge) in anderen Handlungsfeldern. Die soziale Wohnungsversorgung ist insoweit als Querschnittaufgabe gestaltet.

Tabelle 5.3

| | Wohnungsmarktkonzept Lübeck |
|--|--|
| Strategische Aussagen | Derzeitige Wohnungsversorgungsquote mit Sozialwohnungen ist beizubehalten, Gesamtstädtische Anpassung des Wohnungsangebots an die Nachfrage durch Bestandsmaßnahmen und zielgruppenspezifischen Neubau. |
| Handlungsfelder | Erneuerung des Bestands der 1950er bis 1970er Jahre, Eigentumsbildung, Wohnen im Alter, soziale Wohnungsversorgung, Aufwertung von Stadtteilen mit geringer Standortgunst. |
| Instrumente/Maßnahmen | Orientierungswerte für den Neubau (nach Marktsegmenten), Bedarfsgerechter Wohnungsneubau für Ältere (Kriterien der Eignung)/Fortführung Wohnungsberatungsstelle, Bereitstellung von Mitteln der vereinbarten Förderung, Schaffung neuer Bindungen durch Neubau- und Bestandsförderung, Differenzierte Modernisierung (unterschiedliche Standards) in Abstimmung mit Mietern, Kooperationsverträge zur Flexibilisierung der Belegungssteuerung/Versorgung von Haushalten mit Mehrfachproblemlagen, Reduzierung Leerstand durch Rückbau bestimmter Wohnungen/Umnutzung Erdgeschoss-Wohnungen, Kooperation der Akteure, Handlungsstrategien und Marketingansätze in ausgewählten Quartieren/Fortführung von Städtebauprogrammen, Wohnungsmarktbeobachtung/laufende Konzeptprüfung, ggf. Fortschreibung. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | sachliche differenzierte Aussagen zu Handlungsfeldern und Maßnahmen; (anders als im Grundlagengutachten) keine teilräumliche Differenzierung |

In Tabelle 5.4 wird der Strategie- und Maßnahmenteil des Itzehoer Konzepts dargestellt, der einen sehr hohen Detailliertheitsgrad aufweist. Wie unter anderem aus den strategischen Aussagen und Handlungsfeldern deutlich wird, ist er von einer stadtentwicklungspolitischen und stadtplanerischen Sicht geprägt. Es werden zahlreiche Instrumente und Maßnahmen vorgeschlagen, die als zentrale Punkte die Reduzierung und Aufwertung des Bestands in Verbindung mit ergänzendem Neubau betreffen. Die Maßnahmen beziehen sich auf einzelne Teilgebiete der Stadt, insbesondere auf das Programmgebiet "Soziale

Stadt". Die Maßnahmen im Bereich der sozialen Wohnungsversorgung sind im Vergleich zu anderen Handlungsfeldern eher knapp gehalten.

Tabelle 5.4

| | Wohnungsmarktkonzept Itzehoe |
|--|--|
| Strategische Aussagen | Leitbild der Stadt "Wohnen im Grünen zwischen Marsch und Geest", Attraktivitätssteigerung/Vermarktung von Itzehoe als Wohnstandort, Wohneigentum als Stabilisierungsfaktor, bestandsorientierte Entwicklung des Geschosswohnungsbaus, inhaltliche und räumliche Konzentrierung von Maßnahmen der Wohnraumentwicklung, u. a. auf Programmgebiet "Soziale Stadt", Aufwertung Zentrum. |
| Handlungsfelder | Wohnstandorte, stadtbildprägende Räume, Wohnbaupotenziale. |
| Instrumente/Maßnahmen | Reduzierung des strukturellen Überhangs im Geschosswohnungsbau: Abriss, Wohnungszusammenlegung, gedämpfter Geschosswohnungsneubau, Entwicklung der Wohnbauflächenpotenziale: Verzicht auf Erschließung nicht-marktfähiger Standorte und Entwicklung von attraktiveren Neustandorten, soziale Wohnungsversorgung: nur beobachten, da Bedarf für notwendigen preisgünstigen Wohnraum gedeckt; Bindungersatz durch geförderte Modernisierung, Gebiet "Soziale Stadt": Entwicklung/Umsetzung Leitbild, Mix aus einfacher, hochwertiger und altengerechter Modernisierung, Umwandlung in Eigentumswohnungen, Abriss, Neubau Reihen- und Einfamilienhäuser, Begrünung, Mietergärten. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | Insgesamt räumlich und sachlich sehr differenzierte Aussagen zu Handlungsfeldern, Instrumenten, Maßnahmen. |

Tabelle 5.5 gibt einen Überblick über die Strategien und Maßnahmen in Elmshorn. Die strategischen Aussagen sind vor allem wohnungspolitisch ausgerichtet. Die Integration der Ergebnisse bzw. Ansätze des Wohnungsmarktkonzepts in ein zu erstellendes Stadtentwicklungskonzept ist dabei ein ausdrückliches Ziel. Das Konzept konzentriert sich auf vier Handlungsfelder, darunter als teilräumliches Spezifikum das Schwerpunktgebiet Hainholz. Unter den Handlungsfeldern wird ein breites Spektrum an Maßnahmen subsumiert.

In den drei Handlungsfeldern Neubau, preisgünstiger Wohnraum sowie Bestandsentwicklung stehen vor allem Maßnahmen der Wohnbaulandentwicklung- und -bereitstellung sowie der Förderung von Neubau und ausgewählten Bestandsmaßnahmen im Vordergrund. Beim Handlungsfeld "Hainholz" haben die Maßnahmen und Instrumente deutlich stärkeren städtebaulichen bzw. sozialpolitischen Charakter. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind weitreichend differenziert und beschränken sich nicht auf kommunale Ansätze, sondern geben auch Hinweise für die Wohnungswirtschaft und weitere Akteure.

Tabelle 5.5

| | Wohnungsmarktkonzept Elmshorn |
|--|--|
| Strategische Aussagen | Erhalt sozial stabiler Stadtquartiere, "Das Wachstum [an Haushalten; Einfügung des Verfassers] sichern", Preisgünstigen Wohnraum sichern, Anpassung des Wohnungsbestands, insbesondere an älter werdende Bevölkerung, Positionierung Elmshorn als Wohnstandort (Marketing) Integration der WMK-Ergebnisse in Stadtentwicklungskonzept. |
| Handlungsfelder | Neubau, preisgünstiger/geförderter Wohnraum, Bestandsentwicklung im Eigen- und Mietwohnungsbereich sowie Wohnumfeld (Handlungsfeld "Generationenwechsel"), Schwerpunktgebiet Hainholz. |
| Instrumente/Maßnahmen | Liste mit Maßnahmen zu den Handlungsfeldern differenziert nach räumlicher Ebene, Zeithorizont sowie Akteuren, Beispiele zu Instrumenten/Maßnahmen mit kommunaler Beteiligung: Keine weitere Baulandplanung über FNP-Entwurf hinaus, direkte Vergabe von Bauland an private Bauherren, Schaffung belegungsgebundene WE durch Förderung von Neubau und Bestandsmaßnahmen, darunter Berücksichtigung Anteile für barrierefreie WE sowie kleinere Haushalte, Wohnungsmarktbeobachtung (Fortführung), Verbesserung Grünanlagen, Schaffung Stellplätze in ausgewählten Stadtteilen, Quartiersmanagement Hainholz, Freiraumkonzept Hainholz. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | Insgesamt räumlich und sachlich sehr differenzierte Aussagen zu Handlungsfeldern und Handlungsempfehlungen. |

Tabelle 5.6 gibt die strategischen Aussagen sowie Maßnahmen und Instrumente des Wohnungsmarktkonzeptes der Stadt Pinneberg wieder. Die strategischen Aussagen behandeln vor allem die Beeinflussung der Baulandpreise bzw. des Baulandangebots sowie die Grenzen des Wachstums von Bevölkerung und Siedlungsfläche.

Die Entwicklung der vorhandenen Bestände nimmt vergleichsweise wenig Raum ein. Dementsprechend liegt der Schwerpunkt der Handlungsfelder und Maßnahmen im Bereich Baulandpolitik und Wohnungsneubau. Im Bereich der sozialen Wohnungsversorgung wird lediglich in der geförderten Modernisierung bei 50er-/60er-Jahre Beständen ein direkter Ansatz gesehen (expliziter Ausschluss von Neubauförderung und Belegrechtsankäufen).

Tabelle 5.6

| | Wohnungsmarktkonzept Pinneberg |
|--|---|
| Strategische Aussagen | Begrenzung der Siedlungsfläche, Begrenzung des Bevölkerungswachstum, Streckung der Baulandreserve, Reale Stabilität der Baulandpreise einhalten, Ausreichende Baulandflächen für die Nachfrage der Einheimischen bereithalten, Wohnungsbestandspflege (zur Vermeidung von sozialen Problemquartieren). |
| Handlungsfelder | Baulandpolitik (Planung und Aktivierung), Wohnungsneubau, Altenwohnen. |
| Instrumente/Maßnahmen | Arrondierung Siedlungsgebiet um Zentrum, Konversion Kaserne Eggerstedt mit Abriss der 30er-Jahre-Bauten (v. a. Wohnnutzung), Bearbeitung von B-Plänen im Verfahren nur zeitlich gestaffelt fortführen, (eingeschränkte) Planung von Geschosswohnungsbau für ausgewählte Segmente (Altenwohnen, "Stadt villen"), Pilotprojekt frei finanziert Neubau von Stadtwohnungen für ältere Generation, Gründung einer stadteigenen Grundstücksgesellschaft, Einheimischenprogramm für Bauland, Geförderte Modernisierung Geschosswohnungsbestand der 50/60er-Jahre, Keine geförderten Wohnungsneubaumaßnahmen und kein Ankauf Belegrechte. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | Überwiegend gesamtstädtische Aussagen mit teilräumlichen Konkretisierungen für ausgewählte Maßnahmen. |

Tabelle 5.7 gibt einen Überblick über die im Stadtentwicklungskonzept Husum aufgezeigten Strategien, Handlungsfelder und Maßnahmen mit Bezug zum Bereich Wohnen.⁴⁰ Das Konzept enthält nur eine strategische Aussage: Es soll das Szenario "Husum im Aufwind" verfolgt und durch Zusammenarbeit der Akteure gezielt eine positive Entwicklung angestoßen werden. Diese Entwicklung soll für den Wohnungsbereich über drei Handlungsfelder erreicht werden, aus denen strategische Schwerpunkte bei der Entwicklung des Wohnungsmarkts ersichtlich werden: Das Handlungsfeld "Gebietsentwicklung" weist auf die in Husum hohe Bedeutung von Ansätzen in einzelnen Teilen bzw. Quartieren der Stadt. Im Handlungsfeld "Soziale Wohnungsversorgung" werden verschiedene Ansätze zur Verbesserung des Angebots bzw. Zugangs zu preisgünstigem oder gebundenem Wohnraums gebündelt. Über das spezielle Handlungsfeld "Kooperation und Kommunikation"

⁴⁰ Das Stadtentwicklungskonzept Husum zeigt Strategien, Handlungsfelder und Maßnahmen für ein favorisiertes Szenario (Husum im Aufwind) auf, wobei aber insbesondere die Maßnahmen nicht abschließend definiert sind. Aufgrund des Konzeptes hat sich die Stadt Husum nunmehr für das favorisierte Szenario als Leitbild entschieden und begonnen darauf aufbauend operationalisierte Ziele und einen Maßnahmenkatalogs zu erstellen (mehr siehe Kapitel 6). Über die im Schlusskapitel zum Szenario "Husum im Aufwind" aufgeführten Maßnahmen hinaus enthält das Husumer Konzept in den einzelnen Kapiteln zur Wohnraumversorgung und den Teilräumen jeweils Handlungsempfehlungen und Vorschläge für Maßnahmen, die zum Teil umfassender bzw. differenzierter sind (weitere Maßnahmen/genauere Aussagen). In dieser Studie werden jedoch nur die Maßnahmen des abschließenden Kapitels berücksichtigt, weil angesichts der gewählten Darstellungsform davon auszugehen ist, dass dies die für das anzustrebende Szenario/Leitbild die wichtigsten bzw. relevanten Maßnahmen sind.

werden in Husum prozessuale Ansätze stark betont (stärker als in vielen anderen Konzepten). Die Instrumente und Maßnahmen des Husumer Konzepts unterscheiden sich erheblich hinsichtlich ihres Konkretisierungsgrads: von eher allgemeinen, gesamtstädtischen Ansätzen (z. B. "Diskussion über zukünftige soziale Wohnungsversorgung") bis hin zu sehr detaillierten bzw. spezifischen Maßnahmen für einzelne Bestände (z. B. Sanierung einer Stellplatzanlage). Die soziale Wohnungsversorgung besitzt - wie skizziert - als eigenes Handlungsfeld zwar einen gewissen Stellenwert im Konzept, die Maßnahmen und Instrumente sind aber eher generell. Dementsprechend bedürfen gemäß entsprechender Ausführungen im Konzept die zukünftigen Anforderungen an die soziale Wohnungsversorgung noch der weiteren Konkretisierung, bzw. die möglichen Standorte bzw. Bestände für den Einsatz von Förderinstrumenten sind noch zu bestimmen.

Tabelle 5.7

| | Stadtentwicklungskonzept Husum |
|--|--|
| Strategische Aussagen | Verfolgung des Szenarios "Husum im Aufwind/gemeinsam und gezielt tun". |
| Handlungsfelder | Gebietsentwicklung, soziale Wohnungsversorgung, (Gewerbeentwicklung), Kooperation und Kommunikation. |
| Instrumente/Maßnahmen (Beispiele) | Fortschreibung Flächennutzungsplan, Teilräumliche Entwicklungsplanung Stadtumbau West, diverse Maßnahmen für einzelne Objekte oder Straßenzüge, z. B. Adolph-Brütt-Straße 54 Sanierung/Überplanung Stellplatzanlage, Neustadt (Straße) Sanierung/Modernisierung, Neubau, Umlegung Aufwertung, öffentlicher Raum Diskussion über zukünftige soziale Wohnungsversorgung, Einrichtung Zentrale Wohnungsvermittlung/Tauschbörse, Anpassung ausgewählter Geschosswohnungsbestände, Sicherung preisgünstiger Wohnungen (Ausbau Belegungsrechte, Nutzung neue Förderinstrumente), Installierung AG "Husumer Wohnraumversorgung"/Wohnungsmarktbeobachtungssystem, Verbesserung Planungs-/Diskussionskultur, Umsetzung Kooperationsmodell mit Umlandgemeinden. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | Mix aus sehr detaillierten/konkreten Einzelaussagen (Stadt und Teilraum) und abstrakten/generellen Aussagen. |

Tabelle 5.8 gibt einen Überblick über die strategischen Aussagen, Handlungsfelder und Maßnahmen im Wohnungsmarktkonzept von Eckernförde. Die strategischen Aussagen zu Wohnungspolitik und Wohnungsmarkt wurden dabei dem Integrierten Stadtentwicklungskonzepts (ISEK) entnommen, für das das Wohnungsmarktkonzept die Funktion eines fachlichen Vertiefungskonzepts hat und auf das zugleich im Wohnungsmarktkonzept verwiesen wird. Die "Profilierung als attraktiver Wohnstandort in der K.E.R.N.-Region" kann dabei als "Hauptstrategie" bezeichnet werden, die durch eine Innenentwicklung (Nutzung

Konversionsflächen etc.) und die Anpassung des Wohnungsbestands an die veränderte Altersstruktur erreicht werden soll.

Das WMK Eckernförde sieht sechs Handlungsfelder mit wohnungspolitischem Schwerpunkt vor. Durch die Handlungsfelder "Wohnumfeldmaßnahmen" und "Wohnfolgeeinrichtungen" existieren Schnittstellen zur Stadtplanung. Die soziale Wohnungsversorgung wird nicht als Handlungsfeld angeführt bzw. es sind keine entsprechenden Maßnahmen (Förderung etc.) vorgesehen, obwohl im Rahmen der Analyse ein Bedarf an neuen Bindungen festgestellt wird. Die Aussagen zu Instrumenten und Maßnahmen beziehen sich vor allem auf die gesamtstädtische Ebene und sind eher generell. Durch beispielhafte Aufzählungen oder ergänzende Ausführungen werden sie teilweise sachlich und räumlich weiter differenziert. Weiterhin wird für weitere Handlungsansätze zu ausgewählten Quartieren auf das ISEK verwiesen.

Tabelle 5.8

| | Wohnungsmarktkonzept Eckernförde |
|--|---|
| Strategische Aussagen | Über Verweis auf ISEK: weitere Profilierung als attraktiver Wohnstandort in der K.E.R.N.-Region, Nutzung vorhandener Flächenpotenziale, u. a. Konversionsflächen, Anpassung Wohnungsangebote an die veränderte Altersstruktur. |
| Handlungsfelder | Neubaumaßnahmen und Baulandentwicklung, Modernisierung und Anpassung im Geschosswohnungsbau, Wohnumfeldmaßnahmen, Wohnfolgeeinrichtungen, Nutzung von Entwicklungspotenzialen in den städtischen Teilgebieten, Kommunikation und Kooperation. |
| Instrumente/Maßnahmen | Moderate Bereitstellung von Bauflächen, Nutzung von vorhanden Flächenpotenzialen, Prüfung von Gebäudeumnutzungen zum Wohnen, Zusammenlegung von Wohnungen, Modernisierung Wohnungsbestände v. a. in 1960er/70er-Jahre-Siedlungen, Anpassung Bestände an Bedarf kleiner Haushalte und Senioren-Haushalte, Attraktivitätsverbesserungen des Wohnumfelds in Zeilenbau-Siedlungen, Sicherung und ggf. Verbesserungen Wohnfolgeeinrichtungen, Ausgewählte Maßnahmen in den Teilgebieten "Norden", "Mitte", "Süden", Einrichtung kontinuierliche Wohnungsmarkbeobachtung, Kontinuierliche Zusammenarbeit mit Wohnungswirtschaft, Einrichtung Leerstandsmonitoring. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | Eher generelle Aussagen auf gesamtstädtischer Ebene, die zum Teil durch beispielhafte Aufzählungen oder ergänzende Ausführungen weiter differenziert werden. |

Tabelle 5.9 gibt einen Überblick über die Strategien, Handlungsfelder und Maßnahmen des Wohnungsmarktkonzeptes von Neumünster. Von den zwei zentralen strategischen Aussagen weist die erste ("Konsolidierung des Wohnungsmarkts") eine klar wohnungspo-

litische Ausrichtung auf, während die zweite (Aufwertung des Wohnstandorts Neumünster durch Verbesserung der Wohn-/Lebensqualität in einzelnen Stadtquartieren) sowohl wohnungs- als auch stadtentwicklungspolitische Fragen berührt. Dementsprechend wird bei den vorrangig wohnungspolitischen Ansätzen regelmäßig ein integriertes Vorgehen betont und auf Handlungsbedarfe in anderen Feldern der Stadtentwicklungspolitik hingewiesen. Als ein besonderes Handlungsfeld der Stadt Neumünster ist der "Stadtumbau" anzuführen. Insgesamt ist ein breites Spektrum an Maßnahmen vorgesehen. Die Aussageschärfe bzw. der Detaillierungsgrad variiert in Neumünster nach räumlicher Ebene und Themen: detaillierte Maßnahmen bzw. Differenzierungen finden sich zu ausgewählten vier Schwerpunktgebieten sowie zu ausgewählten Marktsegmenten (z. B. zum preisgünstigen Wohnraum).

Tabelle 5.9

| | Wohnungsmarktkonzept Neumünster |
|--|---|
| Strategische Aussagen | Konsolidierung des Wohnungsmarkts durch Anpassung des Bestands an heutige und zukünftige Wohnungsnachfrage, Aufwertung des Wohnstandorts Neumünster durch Verbesserung der Wohn-/Lebensqualität in einzelnen Stadtquartieren. |
| Handlungsfelder | Neubau, Stadtumbau, Bestandsanpassung, Preisgünstiger oder geförderter Wohnraum, Quartiersentwicklung (vier ausgewählte Stadtteile). |
| Instrumente/Maßnahmen | Runder Tisch "Wohnraumversorgung", Beteiligung an ExWoSt-Modellvorhaben, nach Marktsegmenten differenzierte Baulandentwicklung/-aktivierung, Rückbau von 1.000-1.200 Wohnungen (Hinweise auf vorrangige Segmente/Lagen), Förderung u. a. über Programm Stadtumbau West, Bestandsmodernisierungen v. a. bei Küchen, Bad, Balkon (ausgewählte Bestände bzw. in Abstimmung mit Mietern), Zielgruppenorientierte Bestandumbau (v. a. Ältere und Familien), Kompensation Bindungswegfall, v. a. durch geförderte Modernisierungen bzw. Förderung von kleineren Wohnungen, Ermöglichung des Tauschs von Bindungen im Bestand der Unternehmen durch Kooperationsverträge, Fortführung Wohnungsmarktbeobachtung, Diverse konkrete Maßnahmen für vier Stadtteile. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | Generelle Aussagen werden regelmäßig durch weitere Ausführungen zu Segmenten/Lagen konkretisiert, detaillierte Maßnahmen/Empfehlungen für ausgewählten vier Schwerpunktgebiete sowie starke Differenzierung für ausgewählte Segmente (z. B. preisgünstiger Wohnraum für Transfergeldempfänger). |

In Tabelle 5.10 sind Strategien, Handlungsfelder und Maßnahmen des Schleswiger Wohnungsmarktkonzepts dargestellt. Die vier strategischen Aussagen (Leitziele) haben vor allem wohnungspolitischen Charakter, sprechen aber teilweise auch stadtentwicklungspolitische Aufgaben an (Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität). Als einzige Stadt neben Flensburg formuliert Schleswig den Rückbau als ein eigenes Handlungsfeld (und

nicht nur als subsumierte Maßnahme); weiterhin wird mit "Wohnen im Alter" ein spezielles Marktsegment auf der Ebene der Handlungsfelder angeführt. Das Schleswiger Konzept sieht ein breites Spektrum vor allem wohnungspolitischer Maßnahmen vor, deren Detaillierungsgrad - vergleichbar zu Neumünster - nach Themen und räumlicher Ebene variiert. Hervorzuheben ist, dass als zusätzliche Maßnahme die Erstellung eines Integrierten Stadtentwicklungskonzepts vorgesehen ist, also die spätere Einbindung des Fachkonzepts in eine Gesamtstrategie geplant ist.

Tabelle 5.10

| | Wohnungsmarktkonzept Schleswig |
|--|--|
| Strategische Aussagen | Konsolidierung des Wohnungsmarkts durch Bestandsanpassung an heutige/ zukünftige Nachfrage, Schaffung attraktiver Wohnraumangebote für unterschiedliche Zielgruppen, Aufwertung des Wohnstandorts Schleswig durch Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität, Sicherung des mietpreisgebundenen und preisgünstigen Wohnraums für am Wohnungsmarkt benachteiligte Bevölkerungsgruppen. |
| Handlungsfelder | Neubau, Rückbau, Bestandsanpassung, Wohnen für Ältere, Preisgünstiger und geförderter Wohnraum, Kleinräumige Handlungsfelder (sechs Schwerpunktgebiete). |
| Instrumente/Maßnahmen | Erstellung eines Integrierten Stadtentwicklungskonzepts, ausgewählter Neubau/Baulandausweisung/-aktivierung für 1-/2-Familienhäuser, Rückbau von 200 WE in MfH, ggf. über Stadtumbau West-Mittel, Mängelspezifische Modernisierungsmaßnahmen (v. a. Küchen und Bäder), Anbau von Balkonen in ausgewählten Beständen Zielgruppenspezifische Modernisierungs-/Wohnumfeldmaßnahmen (u. a. Ältere/Familien), Informationsveranstaltungen über Modernisierungsförderungen (für kleine Eigentümer), Maßnahmen in städtischen Wohnheimen für Ältere, Marketing als Ruhesitz für Ältere/Informationen, Kompensation entfallender Bindungen, v. a. durch geförderte Modernisierungen bzw. Förderung von kleineren Wohnungen, Runder Tisch "Wohnraumversorgung" (2x jährlich), Kontinuierliches Wohnungsmarktmonitoring, Diverse, konkrete Maßnahmen für sechs Quartiere, u. a. Identifizierung eines Quartiers für Antrag zum Programm Stadtumbau West. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | Generelle Aussagen werden regelmäßig durch weitere Ausführungen zu Segmenten/Lagen konkretisiert, detaillierte Maßnahmen/Empfehlungen für ausgewählte Schwerpunktgebiete. |

Tabelle 5.11 zeigt die Strategien, Handlungsfelder und Maßnahmen des Kieler Wohnungsmarktkonzepts. Die strategischen Aussagen (sechs Leitziele) umfassen nicht nur traditionelle Ziele der Wohnungspolitik (z. B. Sicherung preisgünstigen Wohnraum), sondern auch allgemeine stadtentwicklungspolitische Ziele (z. B. kinder- und familienfreund-

lichste Stadt werden). Der Beitrag des Bereichs Wohnen zu den stadtentwicklungspolitischen Zielen wird durch drei Handlungsfelder abgegrenzt: Bestandsanpassung, nachfragegerechter Neubau und Verbesserung der Qualität in den einzelnen Stadtteilen.

Tabelle 5.11

| | Wohnungsmarktkonzept Kiel |
|--|--|
| Strategische Aussagen | Kinder- und familienfreundlichste Stadt werden, Attraktiver Wohnstandort für Senior/-innen werden, Einwohnerzahl steigern bzw. mindestens halten, Das Wohnungsangebot an die Nachfrage anpassen, Preisgünstigen Wohnraum sichern, Die Lebensqualität erhöhen (Kiel.Sailing.City). |
| Handlungsfelder | Anpassung des vorhandenen Wohnungsbestands, Schaffung von zusätzlichen, nachfragegerechten Wohnungsangeboten, Verbesserung Wohn-/Lebensqualität in einzelnen ausgewählten Stadtteilen. |
| Instrumente/Maßnahmen | 58 Handlungsempfehlungen für Maßnahmen/Instrumente zur Erreichung der sechs strategischen Ziele, wobei zum Teil Überschneidungen, Beispiele für wohnungspolitische Instrumente/Maßnahmen Erweiterung der Baulandangebote für Ein-, Zweifamilienhäuser Schaffung zusätzlicher höherwertiger Wohnungsangebote in innenstadt-/fördenahen Lagen für Paare ohne Kinder und BestAger Vorrangige Grundstückvergabe an Familien Initiierung und Begleitung von Projekten zum gemeinschaftl. Wohnen im Alter Programm "500 Aufzüge" für barrierefreie Zugänge Bereitstellung preisgünstigen Wohnraums für Starterhaushalte Vergrößerung älterer Eigenheime planungsrechtlich ermöglichen Beratung zu Fördermöglichkeiten der Modernisierung von Bestandsimmobilien Einrichtung "Runder Tisch Wohnungswirtschaft" Kooperationsverträge, u. a. zu Modernisierungsverzicht gegen Bürgschaft Entwicklung neues Investitionsprogramm: Investitionszulage für Neubauförderung in Kopplung mit Bindungen im Bestand Beispiele für Maßnahmen in anderen stadtentwicklungspolitischen Sektoren Modernisierung von Spielplätzen Schaffung/Erhalt von Freizeiteinrichtungen für Jugendliche Entwicklung von ambulanten Pflegemodellen in Eigenheimgebieten Modellprojekt "Öffentlicher Raum seniorenerecht" Modernisierung öffentlicher Wege und Freiflächen Schaffung zusätzlicher Zugangsmöglichkeiten zur Kieler Förde Beispiele für fachübergreifende Maßnahmen (inkl. Wohnungspolitik) Offensivere Vermarktung der Attraktivität Kiels für Familien Willkommenspaket für zuziehende Eigentumsbildner Imageanalyse für Stadtteile mit negativem Außenimage Weitere Vertiefung der Handlungsempfehlungen für sechs Stadtteile (Gebietstypen) mit zahlreichen wohnungspolitischen und städtebaulichen Maßnahmen. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | Weitreichende sachliche und teilträumliche Differenzierung: Aussagen zu den ausgewählten Handlungsfeldern/Maßnahmen werden durch Beispiele und Erläuterungen konkretisiert (ohne Quantifizierung); systematische Übersichten, welche Stadtteile für die Erreichung der Ziele/Anwendung der Instrumente besonders geeignet sind sowie weitere beispielhafte Differenzierung anhand ausgewählter Quartiere. |

Zur Erreichung der Leitziele werden insgesamt 58 Empfehlungen zu Maßnahmen/Instrumenten gegeben (eine Auswahl der Maßnahmen durch die Stadt soll später erfolgen). Einige der wohnungspolitischen Ansätze, wie die Förderung von Bestandsmaßnahmen, werden dabei im Kontext verschiedener Leitziele wiederholt angeführt, haben aber jeweils eine unterschiedliche Ausprägung (z. B. unterschiedliche Bestandsmaßnahmen für Familien, Ältere, sozial Schwache). Zwar überwiegen auf gesamtstädtischer Ebene wohnungspolitische Maßnahmen, es werden aber auch zahlreiche Hinweise zu Maßnahmen in anderen Fachpolitiken, z. B. zum Spielplatzangebot, ÖPNV-Gestaltung, gegeben. Die Empfehlungen sind sehr weitreichend sachlich und teils räumlich differenziert. Ein Überblick über räumlich und sachlich differenzierte Ziele/Maßnahmen wird durch Übersichten, welche Stadtteile für die Erreichung der Ziele und Anwendung der Instrumente besonders geeignet sind, gegeben.

Tabelle 5.12 zeigt die für die Städte Rendsburg und Büdelsdorf im Wohnungsmarktkonzept vorgeschlagenen Strategien, Handlungsfelder und Maßnahmen. Die drei strategischen bzw. programmatischen Aussagen beziehen sich vor allem auf wohnungspolitische Aspekte, beinhalten aber auch Verschränkungen mit anderen stadtentwicklungspolitischen Bereichen (Innenentwicklung, Sozialstruktur).

Tabelle 5.12

| | Wohnungsmarktkonzept Rendsburg/Büdelsdorf |
|--|---|
| Strategische Aussagen | Deckung der Nachfrage durch Bestands-/Innenentwicklung, Stabilisierung des Wohnungsmarkts durch Abrisse, Stabilisierung der Sozialstruktur [in den Quartieren]. |
| Handlungsfelder | Bestandsentwicklung, Neubau, Kooperation/Kommunikation. |
| Instrumente/Maßnahmen | Kommunikation der Abrissthematik für die Altstadt und Mastbrook, Einrichtung dauerhafter Fachrunden ("Wohnungsbaugesellschaften" und "Einzелеigentümer"), Vermarktung der Wohnstandortes Rendsburg Büdelsdorf, Wohnungsmarktbeobachtung (u. a. Entwicklung Angebot preisgünstiger Wohnraum), Konzentration Bestandsentwicklung auf ausgewählte Zielgruppen, Quartiersstrategien für identifizierte Gebiete entwickeln (Prüfung benannter Einzelmaßnahmen zur Beseitigung baulicher Mängel, Modernisierung, Wohnumfeldverbesserung), Maßnahmen der Mietergewinnung/-bindung (Mieterbüros, Modernisierung im Dialog etc.), Umsetzung sozialer Maßnahmen v. a. im Pilotquartier Mastbrook, Entwicklung Stadtteilangebote gemeinschaftliches/generationenübergreifendes Wohnen, Gezielter Neubau in bestehenden Strukturen (aktuelle Baugebiete/Konversion), Fortschreibung/Prüfung WMK im Jahr 2012. |
| Detailliertheitsgrad der Ergebnisse | Aussagen zu den ausgewählten Handlungsfeldern/Maßnahmen werden durch Beispiele, Erläuterungen oder Vorschläge für Gebiete/Lagen/Typen konkretisiert. |

Bei den Handlungsfeldern und Maßnahmen werden dementsprechend regelmäßig Querbezüge zum zeitnah erstellten Integrierten Stadtentwicklungskonzept hergestellt. Ein wichtiges Handlungsfeld in Rendsburg/Büdelndorf ist die Kooperation/Kommunikation. Für dieses Feld wird ein umfassendes Bündel an Instrumenten vorgeschlagen. Auf ein Handlungsfeld "Soziale Wohnungsversorgung" wurde in Rendsburg/Büdelndorf verzichtet, da aufgrund des Überangebots die Versorgung mit preisgünstigem Wohnraum als ausreichend eingeschätzt wird. Jedoch ist eine Wohnungsmarktbeobachtung unter anderem zur Beobachtung der Entwicklung des Angebots preisgünstiger Wohnungen vorgesehen.

5.2 Querbezüge der Wohnungsmarktkonzepte zu anderen Grundlagen der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik

In Tabelle 5.13 wird als ergänzende Information ein Überblick über die Querbezüge gegeben, die sich in den einzelnen Städten zu anderen Grundlagen der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik ergeben. Es wird zwischen Querbezügen im Bereich von Studien/Planungen/Konzepten und im Bereich von gebietsbezogenen Förderungsprogrammen unterschieden.

Im Bereich der Studien/Planungen/Konzepte ergeben sich am häufigsten Querbezüge zu Stadtentwicklungskonzepten (5 Städte), Stadt-Umland-Planungen bzw. regionalen Planungen (4) sowie Sozialatlanten und Wohnbauflächenkonzepten bzw. Flächennutzungsplanungen (jeweils 3) sowie auf weitere in der Tabelle dargestellte Planungen bzw. Studien (2 oder 1).

Auffällig ist die Veränderung der Querbezüge zu verschiedenen Planungen bzw. Studien im zeitlichen Verlauf. Bei den ersten Konzepten sind vor allem Querbezüge zu Sozialatlanten zu verzeichnen, die Informationen für die Analysen boten und damit die zügige Konzepterstellung erleichterten. Später (ab 2005 bzw. dem Elmshorner Konzept) haben Bezüge zu Integrierten Stadtentwicklungskonzepten bzw. die Eingliederung der wohnungspolitischen Strategien in die Gesamtstrategie der Stadt ein großes Gewicht. Weiterhin wird gerade bei den jüngeren Konzepten (u. a. die letzten drei) Bezug zu regionalen Strategien genommen, was als Hinweis auf eine zunehmende Bedeutung bzw. Beachtung der regionalen Perspektive gewertet werden kann.⁴¹

⁴¹ Auch die Stadt Flensburg arbeitet daran, ihr städtisches Konzept durch eine regionale Strategie zu ergänzen (näheres siehe Kapitel 6).

Tabelle 5.13

| Querbezüge der Wohnungsmarktkonzepte zu anderen Grundlagen der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik | | | | | | | | | | | | |
|---|------------|-----------|---------|-----------|--------|-----------|-------|-------------|------------|-----------|----------------------|------|
| | Geesthacht | Flensburg | Itzehoe | Elms-horn | Lübeck | Pinneberg | Husum | Eckernförde | Neumünster | Schleswig | Rendsburg/Büdelsdorf | Kiel |
| Studien/Planungen/Konzepte | | | | | | | | | | | | |
| Sozialatlas | + | + | - | - | + | - | - | - | - | - | - | - |
| Wohnbauflächenkonzept/Flächennutzungsplanung | - | - | - | + | + | (+)* | - | - | - | - | - | - |
| Wohnungsmarktbeobachtung | - | - | - | + | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Integriertes Stadtentwicklungskonzept | - | - | - | + | - | - | +** | + | + | - | + | - |
| Stadtmarketing/Städtische Leitbilder | - | - | - | - | - | - | + | - | - | - | - | + |
| Gebietsentwicklungsplanung (Stadt/Umland)/Region | - | - | - | - | - | - | + | - | - | + | + | + |
| gebietsbezogene Förderungsprogramme | | | | | | | | | | | | |
| Soziale Stadt | - | + | + | + | + | - | - | - | + | + | + | + |
| Stadtumbau West | - | + | + | + | + | - | - | - | + | + | - | - |
| + = trifft zu * nur einzelne B-Pläne ** ISEK hat die Funktion eines WMK | | | | | | | | | | | | |

Besonders häufig sind Querbezüge zwischen Wohnungsmarktkonzepten und gebietsbezogenen Förderprogrammen: in acht Fällen zum Bund-Länderprogramm "Soziale Stadt" und sechs Fällen zum Bund-Länderprogramm "Stadtumbau West". Hierin spiegelt sich wieder, dass ein häufiges Ziel der Konzepte ist, eine systematische Grundlage für die Förderprioritäten zu setzen. Die Handlungsfelder und Maßnahmen der Wohnungsmarktkonzepte werden mit den Maßnahmen der Förderprogramme in den betroffenen Stadtquartieren und Beständen verzahnt.

5.3 Bewertung der Strategie- und Maßnahmenteile der Konzepte

Die Strategie- und Maßnahmenteile haben bei den einzelnen Konzepten einen unterschiedlichen Stellenwert und unterscheiden sich auch in der Herangehensweise deutlich. Beim Konzept von Geesthacht dominiert der Analyse- und Prognoseteil, während der Strategie- und Maßnahmenteil eher knapp gehalten ist und sich auf wenige allgemein

gehaltene Aussagen beschränkt. Die Strategie- und Maßnahmenteile der Konzepte der übrigen Städte sind dagegen ausführlicher. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die anderen Konzepte teilträumlich stärker differenziert sind (Quartiersmaßnahmen) und zum Teil mit einer stadtplanerischen Ausrichtung ein weiteres Handlungsspektrum umfassen.

Aber auch bei den Städten mit ausführlicheren Strategie- und Maßnahmenteilen sind diese nicht einheitlich, sondern weisen eine große Vielfalt hinsichtlich der Schwerpunktsetzungen und des Detaillierungs- und Konkretisierungsgrads auf. Dies deutet darauf hin, dass die Strategie- und Maßnahmenteile der Konzepte keine Standardprodukte sind, die von "der Stange" kommen, sondern auf die spezifischen Probleme und Handlungserfordernisse der einzelnen Städte zugeschnitten werden.

Bei allen Konzepten bauen die Strategie- und Maßnahmenteile auf den Ergebnissen der Analyse- und Prognoseteile auf und werden im Wesentlichen aus diesen abgeleitet, wenngleich dies sicherlich nicht auf jede einzelne Maßnahme zutrifft. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Strategie- und Maßnahmenteile durch das kooperative Vorgehen bei der Erstellung der Konzepte geprägt sind. Sie wurden in den begleitenden Arbeitsgruppen durch zahlreiche Anregungen unterschiedlicher Akteursgruppen mitbestimmt. Dadurch sind sie nicht so stringent aus den Analysen abgeleitet, wie es der Fall wäre, wenn die Konzeptentwicklung nur in einer Hand stattgefunden hätte. Für die Bewertung von Maßnahmen ist jedoch nicht nur entscheidend, ob sie im Einzelnen analytisch exakt hergeleitet sind, sondern auch, dass unter den Akteuren Konsens über ihre Sinnhaftigkeit und Realisierbarkeit besteht.

In den Wohnungsmarktkonzepten fast immer angeführte Handlungsfelder sind der Neubau bzw. die Baulandpolitik sowie die Anpassung der Bestände, die damit als Standardhandlungsfelder der Wohnungsmarktkonzepte bezeichnet werden können. Die soziale Wohnungsversorgung ist hingegen nur bei sieben der zwölf Städte als Handlungsfeld vorgesehen (zur Bewertung siehe weiter unten). Andere Handlungsfelder werden nicht in allen Konzepten berücksichtigt. Dies ist überwiegend dem speziellen Zuschnitt der Konzepte auf die lokalen Bedingungen und Problemlagen geschuldet: zum einen handelt es sich um spezielle teilträumliche Handlungsfelder (v. a. Problemquartiere), zum anderen um nicht in allen, sondern nur einem Teil der Städte als für sie wichtig angesehene Handlungsfelder, wie z. B. Bestände der 1950er- bis 1970er-Jahre, Stadtumbau, Rückbau, Altenwohnen oder Kommunikation.

In den Konzepten werden zu großen Teilen detaillierte Maßnahmen auf kleinräumiger Ebene benannt, sodass ein klares Bild entsteht, was umgesetzt werden soll. Bei einem Teil der in den Konzepten vorgeschlagenen Maßnahmen fehlt es jedoch an Konkretheit, um sich eine genaue Vorstellung von der Umsetzung und den zu erwartenden Wirkungen

machen zu können. Bei einer Reihe von Wohnungsmarktkonzepten erscheint es daher erforderlich, dass einige Themenbereiche der Strategie- und Maßnahmenteile für die bzw. im Rahmen der Umsetzungsphase weiter konkretisiert und ggf. mit Planzahlen unterlegt werden müssen, um ein praxisorientiertes Handlungsgerüst für die Stadtverwaltung darzustellen. Zum Teil ist diese Notwendigkeit den Verfassern der Konzepte bzw. den Städten bewusst, da darauf in den Konzepten selbst oder in den Beschlüssen der städtischen Gremien hingewiesen wird bzw. ein Auftrag hierzu erteilt wird.

Zudem ist anzumerken, dass der Bereich der sozialen Wohnungsversorgung, der unabhängig von der aktuellen Wohnungsmarktlage ein Kernthema eines Wohnungsmarktkonzepts darstellen sollte, vielfach in den Konzepten als Handlungsfeld bzw. bezogen auf die konkret vorgesehenen Maßnahmen etwas zu kurz kommt. Dies gilt auch, wenn berücksichtigt wird, dass von den Städten ohne ein speziell vorgesehenes Handlungsfeld "Soziale Wohnungsversorgung" teilweise Einzelmaßnahmen wie geförderte Bestandsmodernisierungen vorgeschlagen werden, die der sozialen Wohnungsversorgung zugeordnet werden können. Die teilweise knappe Behandlung der sozialen Wohnungsversorgung war allenfalls noch bei den früh fertig gestellten Wohnungsmarktkonzepten aus dem Jahr 2004 verständlich, weil es damals noch wenig Orientierungspunkte für Wohnungsmarktkonzepte gab und die ersten Konzepte zum Teil aus anderem Anlass und nicht in erster Linie vor dem Hintergrund dieser Thematik erarbeitet wurden. Durch die Auswirkungen von Hartz IV und den massiven Wegfall von Sozialbindungen in den letzten Jahren ist trotz teilweise entspannter Wohnungsmärkte jedoch deutlich geworden, dass die soziale Wohnungsversorgung nach wie vor ein wichtiges und keinesfalls ein abgeschlossenes Thema darstellt. Zudem haben Wohnungsmarktkonzepte die Aufgabe, sich nicht nur mit aktuellen Problemen, sondern auch mit Entwicklungen, die künftig wieder verstärkt eine Rolle spielen können, auseinanderzusetzen und die Akteure auf künftigen Handlungsbedarf einzustellen. Ein entspannter Wohnungsmarkt sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Thema soziale Wohnungsversorgung nach wie vor aktuell ist und in den kommenden Jahren Bedeutung behalten bzw. gewinnen dürfte.

Dass nicht alle Themen und Maßnahmen in den Konzepten abschließend behandelt werden konnten, hat unter Umständen auch mit den gewählten Vorgehensweisen zu tun. Durch die Vergabe der wesentlichen Entwicklungsarbeit an externe Gutachter ist ein fester Ablauf vorgegeben, der zwar große Vorteile mit sich bringt, weil eine relativ zügige Bearbeitung und die Fertigstellung eines Produkts zu einem bestimmten Leistungstermin gewährleistet ist. Auf der anderen Seite wird durch das fertige Produkt "Wohnungsmarktkonzept" ein Entwicklungsstand festgeschrieben, der sich durch die Stadt nur schwer weiterentwickeln lässt, weil dafür das fertige Paket wieder "aufgeschnürt" werden muss. Dieses Problem wurde offensichtlich auch bei der Erstellung der jüngeren bzw. ab 2006 er-

stellten Konzepte erkannt. Dort finden sich bei mehreren Konzepten Handlungsempfehlungen, die sich auf Rahmenaussagen beschränken und für die eine weitere Konkretisierung nach Fertigstellung des Konzepts vorgesehen ist, sodass diese Konzepte bzw. die konzeptionelle Weiterentwicklung zumindest in Teilen (auch von den Städten) als nicht abgeschlossen angesehen werden können.

6. Umsetzung der Wohnungsmarktkonzepte

Gegenstand dieses Kapitels ist die Umsetzung der entwickelten Wohnungsmarktkonzepte. Dabei wird der Frage nachgegangen, in welchem Umfang mit Maßnahmen zur Erreichung der Ziele des Wohnungsmarktkonzepts seit dessen Fertigstellung bzw. Beschlusses/Kennntnisnahme durch städtische Gremien bereits begonnen wurde. Abgesehen davon, ob mit einzelnen Maßnahmen begonnen oder noch nicht begonnen wurde, lässt sich wenig dazu sagen, welcher Umsetzungsstand bei den einzelnen in den Konzepten vorgesehenen Maßnahmen inzwischen erreicht wurde. Dies liegt daran, dass in den Konzepten sehr selten konkrete bzw. quantifizierte Aussagen zum angestrebten Umfang der Maßnahmen und dem für ihre Umsetzung vorgesehenen Zeitrahmen getroffen werden. Dasselbe gilt für die Ziele, die mit den Maßnahmen verfolgt bzw. erreicht werden sollen: Aufgrund einer überwiegend fehlenden Operationalisierung der Ziele in den Wohnungsmarktkonzepten fehlen in der Regel Kriterien, anhand derer sich der Stand der Zielerreichung überprüfen oder die Umsetzung der Konzepte insgesamt evaluieren ließe. Trotz dieser Erschwernisse und der fehlenden Möglichkeiten des "Messens" von Fortschritten lässt sich dennoch anhand des Kriteriums, ob in einzelnen Handlungsfeldern mit Maßnahmen begonnen bzw. nicht begonnen wurde, ein erster Überblick über die Aktivitäten der Städte bei der Umsetzung der Konzepte gewinnen.

Wie im vorangegangenen Kapitel bereits angesprochen, bedürfen einige der Konzepte bzw. Konzeptteile einer weiteren Konkretisierung, bevor sie in der Praxis umgesetzt werden können. Aus diesem Grund werden im folgenden Abschnitt Schritte vorgestellt, die von einigen Städten seit Fertigstellung des Wohnungsmarktkonzepts durchgeführt wurden und die die Differenzierung und Konkretisierung von Konzeptteilen betreffen bzw. die der Vorbereitung der praktischen Umsetzung von Maßnahmen dienen. Anschließend werden die von den Städten und der Wohnungswirtschaft in verschiedenen Handlungsfeldern umgesetzten Maßnahmen in Einzelnen sowie in der Gesamtschau dargestellt. Zudem wird auf die bisherigen Erfahrungen der Städte bzw. Wohnungswirtschaft mit der Nutzung der Wohnungsmarktkonzepte und auf die Verbindlichkeit, die die Konzepte für die Akteure haben, eingegangen. Abschließend wird der Stand der Umsetzung der Konzepte insgesamt zusammengefasst und bewertet.

6.1 Differenzierung und Konkretisierung von Konzeptteilen für die Umsetzung

Wie oben bereits erläutert haben einige der Städte, bevor sie mit der Umsetzung der Wohnungsmarktkonzepte begonnen haben, nach deren Fertigstellung weitere Schritte unternommen, die der konzeptionellen Weiterentwicklung und insbesondere der Konkretisierung von Maßnahmen dienen. Zum Teil wurde die konzeptionelle Weiterentwicklung

von den städtischen Gremien, die die fertig gestellten Wohnungsmarktkonzepte beschlossen oder zur Kenntnis genommen haben, veranlasst. Zum Teil wurde der nach Fertigstellung des Konzepts noch bestehende Vertiefungsbedarf bewusst in Kauf genommen. In den Gesprächen machten einige der Befragten deutlich, dass sie ein mehrstufiges Vorgehen für sinnvoll halten. Oftmals könne im Rahmen der Erstellung des Wohnungsmarktkonzeptes zwischen den Beteiligten nur ein Grundkonsens zu den erforderlichen Maßnahmen hergestellt werden, so z. B. zur Größenordnung des Abrissbedarfs, während die konkreten Bestände/Teilgebiete erst in einer darauf folgenden Phase identifiziert und festgelegt werden können. Es gelte, die Konzepte in der ersten Phase nicht zu überfrachten. Im Folgenden wird dargestellt, welche konzeptionellen Weiterentwicklungen in einzelnen Städten verfolgt werden.

Prioritätensetzungen

Zur weiteren Vertiefung der Ansätze des Wohnungsmarktkonzeptes wurden die Verwaltungen der Städte Husum und Kiel jeweils vom Rat beauftragt, beschlussfähige Maßnahmenkataloge zu erstellen bzw. systematisch Prioritäten zu setzen. Ein entsprechender Antrag einer Geesthachter Ratsfraktion wurde nicht angenommen, da die Mehrheit eine generelle Zieldebatte bzw. eine faktische Neuplanung des Konzepts befürchtete.

Die Husumer Verwaltung soll die Ergebnisse eines Dialogverfahrens mit Bürgern der Stadt berücksichtigen (siehe unten). Die Kieler Verwaltung wurde beauftragt, die vom Gutachter entwickelten Ziele und Handlungsempfehlungen zu bewerten, diese hinsichtlich der zu setzenden Prioritäten zu prüfen sowie Vorschläge für deren Realisierung und städtisches Handeln zu unterbreiten.⁴² Mit der Bearbeitung der Aufträge haben beide Stadtverwaltungen 2007 begonnen; beschlussfähige Vorlagen sind für das Jahr 2008 geplant.

Differenzierung, Konkretisierung und Fortschreibung des Konzepts in einzelnen Handlungsfeldern

Die vier Städte Neumünster, Schleswig, Kiel und Rendsburg/Büdelndorf konkretisieren bzw. differenzieren Handlungsansätze in ausgewählten Handlungsfeldern ihrer Wohnungsmarktkonzepte. Dies sind typischerweise Ansätze in den Handlungsfeldern "Anpassung des Wohnungsbestands" bzw. "Stadtumbau", die vor allem räumlich konkretisiert werden sollen (Identifizierung von aufzuwertenden, abzureißenden Beständen etc.). Zum anderen wird in der Großstadt Kiel wegen der umfassenden Größe der Quartiere im

⁴² Siehe Beschluss der Kieler Ratsversammlung vom 11.10.2007.

Handlungsfeld "Quartiersentwicklung" der Bedarf für Konzeptkonkretisierungen zu ausgewählten Schwerpunktgebieten gesehen. Hierzu wurde bzw. wird von den Städten regelmäßig der Dialog mit den Wohnungsmarktakteuren fortgesetzt (siehe unten). In den genannten Städten mit Konkretisierungsbedarf wurden die Konzepte vor vergleichsweise kurzer Zeit fertig gestellt (zwischen Juli 2006 und Mai 2007); in Folge dessen sind die Konkretisierungen Ende 2007 noch nicht abgeschlossen bzw. wurden in Kiel im Herbst 2007 erst begonnen.

In der Stadt Itzehoe, die 2004 ein Wohnungsmarktkonzept erstellt hat, erwiesen sich Maßnahmen im Handlungsfeld "Stadtumbau/Rückbau" als nicht umsetzbar (siehe unten 6.2.7). Von daher wurde im Sommer 2007 mit der Fortschreibung des Konzepts begonnen, die vor allem auf eine umsetzungsfähige Strategie im diesem Handlungsfeld zielt. Darüber hinaus werden in diesem Zusammenhang aktuelle Entwicklungen erfasst und bewertet und ein Fortschreibungsbedarf in anderen Handlungsfeldern geprüft (z. B. Altenwohnen).

6.2 Umsetzung von Maßnahmen in einzelnen Handlungsfeldern

In diesem Abschnitt werden die von den Städten und Wohnungsmarktakteuren seit der Konzeptfertigstellung realisierten Maßnahmen dargestellt. Um einen systematischen Überblick zu verschaffen, wurden die Maßnahmen einzelnen Handlungsfeldern zugeordnet, die in den Wohnungsmarktkonzepten der zwölf untersuchten Städte häufiger benannt wurden. Dies hat zugleich den Vorteil, dass nicht nur einzelne ergriffene Maßnahmen, sondern der Stand der Umsetzungsaktivitäten der Städte bezogen auf einzelne wichtige Handlungsfelder deutlich wird. Folgende Handlungsfelder wurden hierfür ausgewählt:

- Kommunikation und Kooperation,
- koordinierte Stadt-Umland-Entwicklung,
- Baulandpolitik/Neubau,
- (allgemeine) Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage,
- Altenwohnen,
- soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum,
- Stadtumbau/Rückbau,
- (allgemeine) Quartiersentwicklung/teilräumliche Handlungsfelder,
- weitere Handlungsfelder.

Für die einzelnen Handlungsfelder wird jeweils dargestellt, wie viele Städte dieses Handlungsfeld explizit in ihrem Konzept als Handlungsfeld angeführt haben⁴³ und in wie vielen dieser Städte eine oder mehrere Maßnahmen in diesem Handlungsfeld umgesetzt wurden bzw. sich in der Umsetzung befinden (laufende Maßnahmen/Projekte). Dabei werden jeweils auch Städte mit eingerechnet, die Maßnahmen umgesetzt haben, die dem betrachteten Handlungsfeld zugeordnet werden können, ohne dass dieses im Konzept der Stadt als explizites Handlungsfeld benannt wurde. Diese Vorgehensweise war notwendig, weil die Zuordnung der Maßnahmen zu Handlungsfeldern in den Konzepten von den Städten zum Teil uneinheitlich vorgenommen wurde. Zweck des Vorgehens war, die Umsetzungsaktivitäten der Städte unabhängig von der Systematik, die sie jeweils im Konzept für die Handlungsfelder und die Zuordnung der Maßnahmen gewählt haben, zu erfassen und ein zutreffendes Bild von den Aktivitäten in verschiedenen Handlungsfeldern zu vermitteln.⁴⁴

6.2.1 Kommunikation und Kooperation mit städtischen Akteuren

In vier Städten ist "Kommunikation und Kooperation" im Wohnungsmarktkonzept als ein Handlungsfeld vorgesehen. Davon haben drei Städte Maßnahmen bereits umgesetzt. In drei weiteren Städten wurden Maßnahmen der Kommunikation bzw. Kooperation realisiert, ohne dass ein entsprechendes Handlungsfeld im Konzept explizit benannt wurde. Dabei handelt es sich durchweg um Städte, die das Wohnungsmarktkonzept derzeit konzeptionell weiterentwickeln bzw. weiter konkretisieren (siehe oben) und bei denen vorge-

⁴³ In Lübeck wurde das Handlungsfeld "Baulandpolitik/Neubau", das nicht Gegenstand des Wohnungsmarktkonzepts, sondern des Baulandkonzepts ist, mit berücksichtigt, da es aus dem gleichen Grundlagengutachten abgeleitet wurde bzw. die beiden Konzepte gezielt parallel zur Entwicklung des Wohnungsmarktes insgesamt beschlossen wurden. Bei den Städten, bei denen parallel bzw. zeitnah zum Wohnungsmarktkonzept ein ISEK erstellt wurde, waren zumeist keine Handlungsfelder aus dem ISEK zu berücksichtigen - etwa weil Handlungsfelder, die bei anderen Städten im Wohnungsmarktkonzept zu finden sind, in diesen Städten im ISEK, aber nicht im Wohnungsmarktkonzept abgehandelt wurden. Zwar beinhalten die ISEK typischerweise differenziertere Ansätze zu den Quartieren, zugleich wurden in den jeweiligen Wohnungsmarktkonzepten zumeist auch kleinräumige Handlungsfelder bzw. die Quartiersentwicklung als Handlungsfeld angeführt. Ausnahmen hiervon sind Eckernförde und Rendsburg/Büdelndorf. Da bei dem dortigen Wohnungsmarktkonzept hinsichtlich der Handlungsansätze zu Quartieren explizit auf das ISEK verwiesen wird, wird in diesen Fällen davon ausgegangen, dass die Quartiersentwicklung auch ein explizites Handlungsfeld der Wohnungsmarktkonzepte ist.

⁴⁴ Dass Maßnahmen einem Handlungsfeld zuzuordnen sind, das im Konzept nicht explizit benannt wurde, ist Folge der unterschiedlichen Prioritätensetzung bzw. Differenzierung bei den Handlungsfeldern in den Wohnungsmarktkonzepten sowie der zum Teil bestehenden Schnittmengen der Handlungsfelder untereinander. So haben beispielsweise Städte Maßnahmen zum Altenwohnen bei den Handlungsfeldern "Neubau" oder "Bestandsanpassung" angeführt, das Altenwohnen aber nicht als eigenes Handlungsfeld definiert bzw. eingeordnet. Wenn Maßnahmen nicht eindeutig einem, sondern zwei Handlungsfeldern zugeordnet werden konnten, wurden diese jeweils als Aktivität in beiden Handlungsfeldern bewertet (z. B. der Aufbau eines Stadt-Umland-Dialogs als Maßnahmen im Feld "Kommunikation" sowie "Koordinierte Stadt-Umland-Entwicklung").

sehen ist, die Kommunikation auch nach der aktuell laufenden Phase der Konzeptkonkretisierung fortzusetzen.

Häufigster Ansatz im Handlungsfeld "Kommunikation/Kooperation" ist der Dialog mit der Wohnungswirtschaft. In fünf Städten wurden Kommunikationsstrukturen aufgebaut, in denen die Stadt und die wichtigsten Wohnungsmarktakteure regelmäßig gemeinsam Fragen der Wohnungsmarktentwicklung erörtern. Der Dialog unterscheidet sich in diesen Städten durchaus in der Organisation und der inhaltlichen Stoßrichtung:

- In Neumünster, Schleswig sowie Rendsburg/Eckernförde gilt es vor allem, generellere Zielaussagen zu Modernisierung und Abrissen räumlich zu konkretisieren und entsprechende Maßnahmen der Eigentümer abzustimmen. Dieser Prozess wird in Neumünster und in Schleswig, wo ein erhebliches Wohnungsüberangebot bzw. ein deutlicher Abrissbedarf besteht, durch das externe Büro, das das Konzept erstellt hat, moderiert.
- In Kiel, wo es seit langem regelmäßige wohnungspolitische Treffen auf gesamtstädtischer Ebene gibt, wird nunmehr zusätzlich ein Dialog auf teilräumlicher Ebene für die Soziale Stadt-Gebiete Gaarden und Mettenhof aufgebaut. Für diese Gebiete sollen Detailstrategien entwickelt werden.
- In Flensburg werden auf halbjährlichen Treffen ("Wohnungspolitischer Ratschlag") die jeweils aktuellen Handlungsfelder und Maßnahmen erörtert. Des Weiteren wird aufgrund der jährlichen Monitoringergebnisse (siehe Kapitel 7) gemeinsam der Bedarf einer Strategieveränderung geprüft.

Insgesamt zeigt sich, dass in Städten, die bereits vor dem Wohnungsmarktkonzept eine enge Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft pflegten (Flensburg, Kiel), eine neue Ebene der Diskussion erreicht wurde (räumlich, zeitlich und/oder thematisch). In Städten, wo zuvor keine regelmäßige Zusammenarbeit bestand, konnte in Folge des Konzeptstellungsprozesses eine auf Kontinuität angelegte Zusammenarbeit aufgebaut werden.

Eine weitere Maßnahme im Handlungsfeld "Kommunikation und Kooperation" ist der Dialog mit den Bürgern, der von einer der Städte in der Konkretisierungs- bzw. Umsetzungsphase des Wohnungsmarktkonzepts geführt wird: In Husum wurde die Verwaltung mit der Konkretisierung des im Wohnungsmarktkonzept favorisierten Leitbildes ("Husum im Aufwind") beauftragt. Die mit dem Leitbild verbundenen Ziele und Maßnahmen wurden im Jahr 2007 mit Bürgern bzw. Vertretern verschiedener gesellschaftlicher Gruppen und Institutionen (Seniorenrat, Vereine, Sozialeinrichtungen etc.) in Arbeitsgruppen diskutiert. Das Thema Wohnen wird dabei nicht durch eine eigenständige Arbeitsgruppe, sondern

als Beitrag zu anderen Feldern behandelt (z. B. Altenwohnen durch AG Senioren).⁴⁵ Auf Grundlage der AG-Ergebnisse soll die Verwaltung einen Maßnahmenkatalog entwickeln, der Anfang 2008 durch den Rat beschlossen werden soll. Der Dialog mit den Bürgern soll auch nach dem Beschluss fortgesetzt werden, u. a. indem die im Rahmen des geplanten Monitorings beobachteten Entwicklungen mit den Bürgern erörtert werden (siehe Kapitel 7).

Als ein weiterer Ansatz der Kommunikation und Kooperation ist der Dialog mit Umlandkommunen anzuführen; dieser wird im folgenden Abschnitt als Teil des Handlungsfelds "Koordinierte Stadt-Umland-Entwicklung" näher dargestellt.

6.2.2 Koordinierte Stadt-Umland-Entwicklung

Die koordinierte Stadt-Umland-Entwicklung bzw. die Abstimmung mit den Umlandkommunen wird nur im einem Wohnungsmarktkonzept (Flensburg) explizit als ein Handlungsfeld angeführt, obwohl die Probleme konkurrierender Strategien der Kommunen in einigen Konzepten durchaus deutlich thematisiert werden und gerade bei den zuletzt entstandenen Konzepten verstärkt Querbezüge zu regionalen Planungen (Gebietsentwicklungsplanungen) zu beobachten sind (siehe Kapitel 4). Zugleich führen einige Städte jedoch innerhalb von anderen Handlungsfeldern ("Kommunikation/Kooperation" und/oder "Baulandpolitik/Neubau") Maßnahmen bzw. Handlungsempfehlungen wie die "Umsetzung des Kooperationsmodells mit Umlandgemeinden"⁴⁶ (Husum) oder dem "Absehen von neuen Ausweisungen in Umlandgemeinden" (Schleswig) an. Möglicherweise versuchen die Städte durch untergeordnete Ausweisung des Themas bzw. zurückhaltende Formulierungen in den Konzepten den Eindruck zu vermeiden, offene Forderungen an das Umland zu stellen, wodurch Verhandlungen mit Umlandkommunen belastet werden könnten.

Umgesetzte Maßnahmen im Handlungsfeld "Koordinierte Stadt-Umland-Entwicklung" sind in drei Städten zu verzeichnen, darunter in der Stadt Flensburg, die dies als explizites Handlungsfeld bezeichnet hat. In den drei Städten wurde jeweils der Dialog mit den Umlandkommunen aufgenommen, um Festlegungen oder Vereinbarungen zumindest über die Baulandausweisungen zu treffen. Die Ansätze unterscheiden sich jedoch hinsichtlich

⁴⁵ Umfassende Informationen über Teilnehmer und Ergebnisse der AG finden sich unter www.husum.de.

⁴⁶ Im Husumer Wohnungsmarktkonzept wurden bereits Zielwerte für die Baulandentwicklung in der Region formuliert. Diese in keinem anderen Konzept zu beobachtende Quantifizierung einer möglichen regionalen Baulandentwicklung geht darauf zurück, dass die Stadt Husum ihre Umlandgemeinden an der Konzepterstellung beteiligt hat.

der Gestaltung des Abstimmungsprozesses, der Funktion des städtischen Konzepts für die Abstimmung sowie des erreichten Standes:

- Im Raum Schleswig wurde im April 2007 eine neue Vereinbarung mit den Umlandkommunen über die Verteilung der Baulandkontingente für den Wohnungsbau getroffen. Nach Angaben der Stadt waren die Ergebnisse des Wohnungsmarktkonzepts für die Gespräche mit den Umlandgemeinden sowie der Landesplanung zur Modifizierung der bisherigen Stadt-Umland-Planung eine wichtige Argumentationshilfe.
- Im Raum Husum wurde nach der Erstellung des Wohnungsmarktkonzepts bzw. Stadtentwicklungskonzepts Husum erstmalig eine Stadt-Umland-AG eingerichtet, die eine Abstimmung über Bauland und weiterführend auch die Infrastruktur zum Ziel hat. Nach Angaben der Stadt kann die Stadt-Umland-AG auf die vorangegangene Beteiligung der Umlandgemeinden an der Konzeptbearbeitung zurückgeführt werden, die als "vertrauensbildende Maßnahme" diene.
- Im Stadt-Umland-Bereich Flensburg lief 2006 eine Vereinbarung über Wohnbauflächen von 2001 aus. Die positiven Erfahrungen der Stadt Flensburg mit dem städtischen Wohnungsmarktkonzept (2004) sollen nunmehr auf die Region übertragen werden. Mit dem Ansatz eines "Regionalen Wohnungsmarktkonzepts" sollen neben quantitativen Obergrenzen der Baulandentwicklung auch Qualitäten der Wohnstandorte bzw. -bestände der Region berücksichtigt werden. In 2007 wurden die Arbeiten an einem regionalen Wohnungsmarktkonzept durch ein von den Kommunen beauftragtes Büro aufgenommen.

Die Beispiele machen deutlich, dass Wohnungsmarktkonzepte eine gute Grundlage dafür darstellen können, einen Stadt-Umland-Dialog zu etablieren (Husum) bzw. zu verbessern (Flensburg) oder eine Vereinbarung mit den Umlandgemeinden zu schließen (Schleswig).

6.2.3 Baulandpolitik/Neubau

Mit elf von zwölf Städten haben fast alle Städte "Baulandpolitik/Neubau" explizit als Handlungsfeld im Wohnungsmarktkonzept vorgesehen.⁴⁷ Von diesen Städten haben bereits zehn mindestens eine Maßnahme in diesem Handlungsfeld realisiert. Die Stadt Kiel, die

⁴⁷ Die Stadt Husum, die als einzige nicht die Baulandpolitik als explizites Handlungsfeld bestimmt, hat sich die Aufgabe gestellt, mit den Umlandkommunen die Baulandpotenziale abzustimmen (siehe oben Handlungsfeld "Koordinierte Stadt-Umland-Entwicklung").

erst seit vergleichsweise kurzer Zeit über ein Konzept verfügt, ist noch nicht in diesem Handlungsfeld aktiv geworden.

Im Handlungsfeld Baulandpolitik bzw. Beeinflussung des Neubaus haben die Kommunen vor allem die Möglichkeit, über das bereitgestellte Baulandangebot bzw. die Bauleitplanung (Flächennutzungspläne und verbindliche Bebauungspläne) sowie über eine kommunale Baulandvermarktung aktiv zu werden. Eine Übersicht über die Städte bzw. die von ihnen auf Grundlage des Wohnungsmarktkonzepts realisierten Maßnahmen im Handlungsfeld "Baulandpolitik/Neubau" gibt Tabelle 6.1.

Tabelle 6.1

| Übersicht von Maßnahmen im Handlungsfeld "Baulandpolitik/Neubau" - Angaben der Städte zu auf den Wohnungsmarktkonzepten basierenden Ansätzen (Stand Ende 2007) | | | | |
|---|---|---|---|--|
| Stadt | Handlungsfeld "Bauland/Neubaupolitik" im WMK | Bauleitplanung | | Kommunale Baulandentwicklung/-vermarktung |
| | | Flächennutzungsplanänderung/-überarbeitung | Bebauungsplanänderung/-aufstellung | |
| Geesthacht | ja | — | ja | ja, Kauf von Bauerwartungsland |
| Flensburg | ja | ja | ja | — |
| Itzehoe | ja | — | ja** | — |
| Elmshorn | ja | ja | k. A. | — |
| Lübeck* | ja | — | ja | — |
| Pinneberg | ja | — | ja | — |
| Husum | nein | — | — | — |
| Eckernförde | ja | ja | — | — |
| Neumünster | ja | — | ja | — |
| Schleswig | ja | — | ja | ja, kommunale Baulandentwicklung (lfd.) |
| Kiel | ja | — | — | — |
| Rendsburg/Büdelndorf | ja | ja*** | ja | — |

* unter Berücksichtigung des aus dem Grundlagengutachten abgeleiteten Wohnbaulandkonzepts
 ** Verzicht auf Neuausweisungen/Planfortführung aufgrund ausreichender Potenziale
 *** nur Diskussion eines gemeinsamen FNP

Immerhin ein Drittel der Städte (vier) hat auf Grundlage des Wohnungsmarktkonzepts eine Änderung bzw. Neuaufstellung des Flächennutzungsplans eingeleitet. Diese Städte haben mithin begonnen, die Gesamt- bzw. Grundsatzplanung zum Baulandangebot neu zu justieren. Einschränkend ist dabei anzuführen, dass in Rendsburg/Büdelndorf ein neuer, dann gemeinsamer FNP bisher nur diskutiert wird. In Flensburg geht die Neuorientierung zum Teil auf das Wohnungsmarktkonzept und zum Teil auf jüngere Erkenntnisse zurück: Die für die FNP-Änderung entwickelten Leitlinien für die Steuerung des Wohnens berücksichtigen neben dem zwei Jahre zuvor erstellten Wohnungsmarktkonzept auch

neuere Prognoseergebnisse des Landes sowie Ergebnisse des Monitorings (siehe auch Kapitel 7).

Zwei Drittel der Städte (acht) haben Änderungen oder Neuaufstellungen von Bebauungsplänen durchgeführt. Mit Planneuaufstellungen soll typischerweise ein aufgrund der Konzepte erkannter bzw. verifizierter Baulandbedarf befriedigt werden. Die Planänderungen betreffen vor allem zwei Konstellationen: Zum einen werden Pläne im Verfahren mit Bauformen, die gemäß der Konzeptergebnisse nicht marktgerecht sind, umgeplant (i. d. R. Dichtereduzierungen bzw. Erhöhung des Einfamilienhausanteils). Zum anderen wird bei aktuell ausreichenden Potenzialen auf die weitere Planfortführung (zwischenzeitlich) verzichtet. Gerade im Bereich der Bebauungsplanung berichten die Vertreter der Verwaltung von deutlichen Arbeitserleichterungen durch das Wohnungsmarktkonzept. Durch den Rückgriff auf die dortigen Erkenntnisse lasse sich eine Planung spürbar einfacher begründen.

Mit den Wohnungsmarktkonzepten wird eine höhere Sicherheit hinsichtlich der Marktfähigkeit der Baulandangebote geschaffen. Zwei Städte haben sich daher auf Grundlage des Konzepts entschlossen, Neubauf Flächen in Eigenregie zu entwickeln. In der Hamburger Umlandkommune Geesthacht wird die Strategie verfolgt, zusätzlich benötigte Baugebiete grundsätzlich eigenständig zu erschließen und zu vermarkten. Ein erfolgreicher Kauf von Bauerwartungsland wurde mit dem Wohnungsmarktkonzept begründet. In Schleswig hat man sich dafür entschieden, eine neue Potenzialfläche nicht durch einen privaten Projektentwickler, sondern eigenständig zu entwickeln. In diesem Zusammenhang ist anzuführen, dass die Konzepte der Städte Geesthacht und Schleswig jeweils die Ausweisung von Bauland sowie die Einhaltung eines bestimmten Baulandpreisniveaus vorschlagen, ohne dass der Weg bzw. die Instrumente hierfür näher spezifiziert wurden. In beiden Fällen wurden von den Kommunen zur Umsetzung der Zielaussagen eigenständig Maßnahmen bzw. Instrumente abgeleitet.

6.2.4 Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage

Die generelle Anpassung des Wohnungsbestands an die veränderte Nachfrage wird in zwei Dritteln der Konzepte (acht von zwölf) als explizites Handlungsfeld angeführt. Die weiteren vier Städte sehen auch einen Anpassungsbedarf, der sich aber auf ein bestimmtes Marktsegment (Handlungsfeld "Altenwohnen") oder auf bestimmte Gebiete (Handlungsfeld "Quartiersentwicklung") konzentriert (weiteres zu diesen Handlungsfeldern siehe unten).

Hinsichtlich der Maßnahmen im Handlungsfeld "Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage" ist zunächst anzuführen, dass diese sich nur eingeschränkt auf das Handeln der Stadtverwaltungen beziehen, sondern vorrangig die beteiligten Vermieter betreffen.⁴⁸ Im Rahmen der Untersuchung konnte die Investitionstätigkeit der Wohnungsunternehmen nicht vollständig bzw. quantitativ erfasst werden und auch bei den Städten liegen solchen Informationen nicht vor (siehe auch Kapitel 7 Monitoring). Der Auswertung des Umsetzungsgrads im Handlungsfeld "Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage" wurden daher die Maßnahmen bzw. Projekte zu Grunde gelegt, die von Akteuren als Beispiele für Bestandsanpassungen angeführt wurden (keine Berücksichtigung kleiner Einzelmodernisierungen).

In vier der acht Städte mit dem Handlungsfeld "Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage" wurden von den befragten Experten Beispiele für solche Bestandsanpassungsmaßnahmen der Vermieter angeführt. Dies sind zumeist Städte mit bereits 2004/2005 erstellten Konzepten. Die Bestandsanpassungen sind dabei nicht immer vollständig baulich umgesetzt, sondern sind zum Teil noch in der Phase der (unmittelbaren) Vorbereitung baulicher Maßnahmen (Abstimmung mit Mietern etc.). In der Regel entsprechen die von den Vermietern realisierten bzw. laufenden Modernisierungsaktivitäten den mit dem Konzept jeweils angestrebten Anstoß von Aufwertungen (keine vom Konzept abweichende Aufwertungsstrategie hinsichtlich Marktsegmenten, Grad der Aufwertung etc.).

Die vier Städte, bei denen zwar Maßnahmen im Handlungsfeld "Anpassung" vorgesehen sind, aber noch keine umgesetzt wurden, verfügen alle erst seit vergleichsweise kurzer Zeit über Konzepte (Juli 2006 oder später). Art, Umfang bzw. Lokalisierung der Anpassungsmaßnahmen sind typischerweise Gegenstand des Dialogs zwischen der Stadt und den Wohnungsunternehmen, der in diesen Städten geführt wird (siehe oben 6.1).

6.2.5 Altenwohnen

Das Handlungsfeld "Altenwohnen" ist in fünf Städten ein explizites Handlungsfeld. Maßnahmen in diesem Handlungsfeld umfassen vor allem die Anpassung des Wohnungsbestands an die Bedürfnisse Älterer, den Neubau für die Zielgruppe der älteren Generation sowie die Ergänzung des Wohnungsbestands um Serviceangebote für Ältere. Während zielgruppenspezifische Neubauten sowie Serviceangebote in der Regel leichter erfassbar sind, stellt sich für Bestandsanpassungen für Ältere ein Erfassungsproblem, wie es oben

⁴⁸ Kommunale Ansätze bzw. Möglichkeiten beschränken sich weitgehend auf die Information oder Koordination (bei mehreren Eigentümern).

für generelle Bestandsmaßnahmen skizziert wurde (nur von Experten genannte Beispiele).

In zwei der fünf Städte mit dem Handlungsfeld "Altenwohnen" wurden entsprechende Maßnahmen umgesetzt. In einer weiteren Stadt, in der "Altenwohnen" kein Handlungsfeld ist, wurden ebenfalls Maßnahmen realisiert. Bei den Maßnahmen handelt es sich vor allem um Neubauten oder Serviceanlagen in Bestandsquartieren. So wurde beispielsweise in Lübeck eine Anlage mit barrierefreiem Zugang, großzügigen Balkonen sowie niedrigschwelligen Serviceleistungen (Reinigung, Botengänge etc.) errichtet. In Flensburg wurden der Wohnungsbestand bzw. die Quartiere durch zwei Servicehäuser ergänzt, die sowohl spezielle Wohnangebote für Ältere als auch Infrastrukturangebote für Ältere beinhalten. In Geesthacht wurde ein Investor, der freifinanzierte Mietwohnungen bauen wollte, aufgrund der im Konzept nachgewiesenen besonderen Nachfrage im Marktsegment "Altenwohnen" von der Stadt davon überzeugt, stattdessen ein Neubauvorhaben für diese Zielgruppe mit Förderung zu realisieren.

Dass Bestandsmaßnahmen im Handlungsfeld "Altenwohnen" eher selten sind, ist dem Umstand geschuldet, dass - so die Angaben von modernisierenden Wohnungsunternehmen - die Bestandsanpassung zwar auch die wachsende Nachfrage Älterer berücksichtigt, aber vielfach zugleich auf andere Zielgruppen bzw. andere Bestandsmieter zielt. Beispielsweise soll durch Fahrstühle oder erweiterte Eingangsbereiche mit Stellflächen für Gehhilfen und Kinderwagen auch die Wohnsituation für Familien verbessert werden.

In den drei Städten, in denen das Handlungsfeld "Altenwohnen" benannt wurde, aber bisher keine Maßnahmen zu verzeichnen sind, wurden die Konzepte 2006/2007 erstellt, so dass die Umsetzungsphase dort vergleichsweise kurz ist.

6.2.6 Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum

In diesem Abschnitt wird dargestellt, welche Maßnahmen von den Städten im Handlungsfeld "Soziale Wohnungsversorgung" umgesetzt wurden. Dabei wird zunächst auf den klassischen Maßnahmenbereich der sozialen Wohnraumförderung und anschließend auf darüber hinausgehende Maßnahmen eingegangen.

Sofern Förderanträge von Wohnungsbauinvestoren bei der Investitionsbank gestellt werden, werden diese von den Städten im Rahmen der kommunalen Stellungnahme hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit dem Wohnungsmarktkonzept geprüft (z. B. Bedarfe bestimmter Wohnungsgrößen, Ausstattungen). Weiterhin weisen die Städte die Investoren mit Neubauabsichten auf entsprechende Bedarfe und Fördermöglichkeiten hin (z. B. zum

Segment Altenwohnen). Da die Neubautätigkeit niedrig und das Interesse von Investoren an Fördermitteln der sozialen Wohnraumförderung nach Angaben der Städte gering ist, kommen solche Prüfungen und Beratungen eher selten vor.⁴⁹

Tabelle 6.2 gibt zum einen Überblick darüber, welche Städte die soziale Wohnungsversorgung bzw. die Sicherstellung preisgünstigen Wohnraums in ihrem Konzept als explizites Handlungsfeld vorgesehen haben. Zum anderen wird dargestellt, welche Städte Maßnahmen durchgeführt haben, die sich nicht auf die Stellungnahme zu Förderanträgen bzw. die soziale Wohnraumförderung allgemein beziehen, sondern die vielmehr alternative Ansätze für die Gewinnung bzw. den Umgang mit Sozialbindungen verfolgen.

Tabelle 6.2

| Übersicht von Maßnahmen im Handlungsfeld "Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum", die sich nicht alleine auf klassische Wohnraumförderung beziehen - Angaben der Städte zu auf den Wohnungsmarktkonzepten basierenden Ansätzen (Stand Ende 2007) | | |
|--|--|--|
| Stadt | Handlungsfeld "Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum" im WMK | Maßnahmen* |
| Geesthacht | nein | |
| Itzehoe | nein | |
| Elmshorn | ja | Städtebaulicher Vertrag, u. a. Flexibilisierung Belegungs-/Mietpreisbindungen |
| Flensburg | ja | |
| Lübeck | ja | Kooperationsvertrag, u. a. Flexibilisierung Belegungs-/Mietpreisbindungen/Bereitstellung soziale Infrastruktur |
| Pinneberg | nein | |
| Husum | ja | |
| Eckernförde | nein | Kooperationsvertrag, u. a. Flexibilisierung Belegungs-/Mietpreisbindungen/Bereitstellung soziale Infrastruktur |
| Neumünster | ja | |
| Schleswig | ja | |
| Kiel | nein | |
| Rendsburg/Büdelndorf | nein | |
| * ohne allgemeine Investorenberatung/Förderantragsprüfung, die nicht zu einer Änderung des Vorhabens führte | | |

Es wird ersichtlich, dass - wie bereits in Kapitel 5 erläutert wurde - nur sieben der zwölf Städte das Handlungsfeld "Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum" in ihrem Konzept explizit vorsehen. Von diesen haben zwei Maßnahmen im Handlungsfeld realisiert, die sich nicht alleine auf die klassische Wohnraumförderung beziehen (siehe oben). Eine weitere Stadt hat solche Maßnahmen realisiert, ohne dass die soziale Woh-

⁴⁹ Beispielsweise berichtet ein Oberzentrum von etwa vier Stellungnahmen zu Förderanträgen innerhalb der 2,5 Jahre seit der Konzepterstellung.

nungsversorgung ein explizites Handlungsfeld des Wohnungsmarktkonzepts darstellt. Unter den Städten, die zwar die soziale Wohnungsversorgung als Handlungsfeld angeführt haben, aber bisher keine Maßnahmen verzeichnen, finden sich sowohl Städte mit eher älteren als auch eher jüngeren Konzepten.

In den drei Städten mit Maßnahmen wurden jeweils vertragliche Vereinbarungen über Bindungen getroffen:

- Die Hansestadt Lübeck hat 2006 mit einer Genossenschaft einen Kooperationsvertrag geschlossen, der auf die Stabilisierung der Wohnquartiere bzw. gegen eine Konzentration gebundener Bestände in einzelnen Quartieren zielt. Die Belegungs- und Mietpreisbindungen der Genossenschaft wurden flexibilisiert (Möglichkeit der Übertragung auf nicht gebundene Bestände). Im Gegenzug wird von der Genossenschaft ein Nachbarschaftstreff betrieben.⁵⁰
- In Elmshorn wurde Ende 2006 über die Modernisierung von Beständen im Schwerpunktquartier des Wohnungsmarktkonzepts ein städtebaulicher Vertrag zwischen der Stadt, dem Eigentümer und der Investitionsbank geschlossen. Die Vereinbarung sieht eine Flexibilisierung der Belegungs- und Mietpreisbindungen vor (u. a. befristete Einschränkung des Nachweises der Einhaltung von Belegungsrechten). Zu den Pflichten des Eigentümers gehört u. a. bei den geförderten Wohnungen den im Wohnungsmarktkonzept festgestellten Bedarf an 2- bis 2,5-Zimmer-Wohnungen zu berücksichtigen.
- In Eckerförde wurden 2005/2006 Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen gefördert, die für 122 Wohnungen Belegungs- und Mietpreisbindungen für 20 bzw. 35 Jahre begründen. 2007 wurde in einem Kooperationsvertrag vereinbart, dass für zehn Jahre bei Neuvermietungen für bis zu rd. einem Sechstel der Wohnfläche die Wohnungen ohne Beachtung der Bindungen vergeben werden können. Im Gegenzug verpflichtete sich der Eigentümer zum Betrieb einer Sozialeinrichtung (Service-Haus, Einstellung Sozialpädagogin, ausgewählte Veranstaltungen) bis 2010 bzw. der Bereitstellung von Mehrfunktionsräumen bis 2016.⁵¹

Trotz der in einigen Städten realisierten Ansätze im Handlungsfeld "Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum" ist zu konstatieren, dass dieses Handlungsfeld bezogen auf alle zwölf Städte mit Wohnungsmarktkonzepten - abgesehen von klassischen Maßnahmen bzw. Aufgaben in Zusammenhang mit der sozialen Wohnraumförde-

⁵⁰ Siehe auch Warda (2006), S. 46-47.

⁵¹ Weiterhin erklärte sich der Eigentümer generell bereit, die Stadt bei der Umsetzung der von ISEK und WMK verfolgten Zielsetzungen unter besonderer Berücksichtigung energetischer Ziele zu unterstützen.

rung - insgesamt von eher geringen Aktivitäten gekennzeichnet ist, entweder weil im Konzept erst gar kein eigenständiges Handlungsfeld "Soziale Wohnungsversorgung" vorgesehen ist oder weil es, wenn es vorgesehen ist, nur vereinzelt angegangen wird.

6.2.7 Stadtumbau/Rückbau

Bezogen auf das Handlungsfeld "Stadtumbau/Rückbau"⁵² wurden zum einen die unmittelbaren baulichen Rück- bzw. Umbaumaßnahmen betrachtet.⁵³ Zusätzlich wurden Maßnahmen in die Betrachtung mit einbezogen, die der Vorbereitung und Förderung von Stadtumbau-/Rückbaumaßnahmen dienen. Dabei handelt es sich um vor den bautechnischen Ausführungsplanungen erstellte Konzepte, die Maßnahmen kleinräumig koordinieren (städtebauliches Konzept), oder um Beschlüsse von Schwerpunktgebieten, die Grundlagen für die Finanzierung schaffen (u. a. Fördermittel Stadtumbau West). Eine Übersicht über die Städte mit dem Handlungsfeld "Stadtumbau/Rückbau", die umgesetzten Maßnahmen sowie ergänzend die Kommunikationsansätze mit Bezug zum Rückbau gibt Tabelle 6.3.

Drei Städte haben im Rahmen des Wohnungsmarktkonzepts den Stadtumbau bzw. den Rückbau als Handlungsfeld bestimmt. Von diesen haben zwei bereits erste Maßnahmen realisiert. In der dritten Stadt sind zunächst weitere Abstimmungen erforderlich. Des Weiteren haben zwei Städte Stadtumbaumaßnahmen umgesetzt, ohne dass diese explizites städtisches Handlungsfeld sind. In einer weiteren Kommune wurden seitens der Stadt Rückbauten angestrebt, ihre Umsetzung scheiterte aber bisher.

Häufigste Maßnahmen sind Umsetzungsplanungen oder -untersuchungen. In vier der fünf Städte mit realisierten Stadtumbaumaßnahmen wurden Rahmen- oder Gebietsentwick-

⁵² Das Handlungsfeld "Stadtumbau/Rückbau" unterscheidet sich vom Handlungsfeld "Quartiersentwicklung" dahingehend, dass - sofern Stadtumbaustrategien auf Quartiersebene formuliert werden - diese von Art und Umfang der Maßnahmen umfassender in die baulichen Strukturen eingreifen als die typischen Bestandsstrategien der Quartiersentwicklung. Weiterhin sind Ansätze im Feld "Stadtumbau/Rückbau" teilweise auch gesamtstädtisch angelegt (z. B. Gesamtvolumina abzureißender Wohnungen). Dementsprechend können - wie im Konzept der Stadt Neumünster - innerhalb einer Stadt sowohl "Stadtumbau/Rückbau" als auch "kleinräumige Handlungsfelder" gleichzeitig als städtische Handlungsfelder definiert werden.

⁵³ Der Stadtumbau kann ein breites Maßnahmenpaket mit der Umnutzung ehemals gewerblicher Flächen, der Verkehrs- und Freiraumgestaltung, der Ergänzung der sozialen Infrastruktur sowie der Weiterentwicklung des Wohnungsbestands durch Modernisierung, Rückbau und Neubau umfassen. An dieser Stelle soll nur auf den Rückbau bzw. Abriss von Wohnungsbeständen und dortige Neuentwicklungen vertiefend eingegangen werden, da dies das für den Stadtumbau im Wohnungsbereich prägende bzw. innovative Element ist und die weiteren Maßnahmen auch im Rahmen der anderen Handlungsfelder behandelt werden.

lungspläne für den Stadtumbau erstellt,⁵⁴ darunter in Flensburg für fünf verschiedene Gebiete. In zwei Städten wurden die Stadtumbaugebiete vom Rat beschlossen und die kommunalen Anteile für Finanzierungen aus dem Programm Stadtumbau West im Haushalt gesichert.

Tabelle 6.3

| Übersicht von Maßnahmen im Handlungsfeld "Stadtumbau/Rückbau" - Angaben der Städte zu auf den Wohnungsmarktkonzepten basierenden Ansätzen (Stand Ende 2007) | | | | | |
|---|---|--|--------------------------------------|--------------------------------------|--|
| Stadt | Handlungsfeld "Stadtumbau/Rückbau" im WMK | Umgesetzte Maßnahmen | | | Ansätze im Handlungsfeld "Kommunikation" mit Bezug zum Rückbau |
| | | Umsetzungsplanungen/-untersuchungen | Festlegung von Stadtumbaugebieten | Rückbau/Abriss von Wohnungsbeständen | |
| Geesthacht | nein | — | — | — | — |
| Flensburg | ja | 5 Gebietsentwicklungskonzepte* | Beschluss von 5 Stadtumbaugebieten* | erste Abrisse (2 Gebäude) | — |
| Itzehoe | nein | — | — | — | Gescheiterte Verhandlungen mit Eigentümern |
| Elmshorn | nein | Umbaukonzept des Quartiers Schleusenpark | — | zum Teil realisiert | — |
| Lübeck | nein | — | — | — | — |
| Pinneberg | nein | — | — | — | — |
| Husum | nein | Städtebaulicher Rahmenplan Gewoba-Siedlung | — | in Vorbereitung (Leerzug) | Rahmendaten abgestimmt (Stadt/WU) |
| Eckernförde | nein | Gebietskonzepte im Rahmen des ISEK | Beschluss von 3 Stadtumbaugebieten** | — | — |
| Neumünster | ja | Rahmenplanung Stadtumbau West | — | — | Lfd. Abstimmung zur Lokalisierung von Abrissen/ Modernisierungen |
| Schleswig | ja | — | — | — | Lfd. Abstimmung quartiersscharfer Maßnahmen (einschl. Abrissen) |
| Kiel | nein | — | — | — | — |
| Rendsburg/Büdelndorf | nein | — | — | — | — |
| * darunter zwei gewerblich geprägte Gebiete | | | | | |
| ** aus ISEK abgeleitet; darunter zwei gewerblich geprägte Gebiete | | | | | |

⁵⁴ In Eckernförde waren für den Beschluss von Stadtumbaugebieten keine weiteren Untersuchungen erforderlich, da die Untersuchungen des ISEK hinreichend waren.

Rückbaumaßnahmen bzw. Abrisse wurden bisher nur wenige umgesetzt. In zwei Städten wurden Teile der abzureißenden Bestände bereits zurückgebaut und in einer Stadt wird der Abriss durch Leerzug etc. unmittelbar vorbereitet. Die umgesetzten bzw. sich in der Umsetzung befindlichen Rückbaumaßnahmen beschränken sich auf Gebiete mit maximal zwei Anbietern bzw. unstrittig nicht marktfähigen Beständen (große Defizite Bausubstanz etc.). In den anderen Städten stehen Entscheidungen über rückzubauende Bestände noch aus. Diese Frage ist dabei in zwei Städten Gegenstand des laufenden Dialogs zwischen der Stadt und der Wohnungswirtschaft, der aber auch andere Maßnahmen (z. B. Aufwertungen) zum Thema hat (siehe oben 6.1).

Wie schwierig die Umsetzung von Abrisszielen ist, wenn zwar insgesamt ein deutlicher Überhang am Wohnungsmarkt besteht, aber die einzelnen konkreten Bestände durchaus ein gewisses Marktpotenzial haben, zeigt das Beispiel Itzehoe. Die Stadt Itzehoe hat bereits 2004 im Rahmen von Quartiersstrategien Abriss als Maßnahme vorgesehen, unter anderem den Teilabriss von Beständen mit Vermietungsproblemen in einem Schwerpunktgebiet. Der damalige Eigentümer konnte in 2005 für die betreffenden Bestände jedoch einen Käufer finden, der für die Bestände bei einer Modernisierung eine Vermarktungsperspektive sah. Die von der Stadt vorgesehenen Abrisse zur Reduzierung des Überangebots scheiterten, weil sowohl der damalige als auch der neue Eigentümer jenseits des Abrisses eine wirtschaftliche Verwertungsmöglichkeit für die von der Stadt vorgesehenen Bestände sahen.

6.2.8 Quartiersentwicklung

Ansätze im Handlungsfeld "Quartiersentwicklung" zielen vor allem auf die soziale Stabilisierung von Quartieren oder den Abbau von städtebaulichen Mängeln (z. B. Sanierungsdefizite) durch die Weiterentwicklung und Ergänzung der Bestände. Bei der Analyse der Umsetzung im Handlungsfeld "Quartiersentwicklung" wurden kommunale Investitionen in Infrastruktur, Umfeld etc. in den in den WMK benannten Quartieren berücksichtigt. Des Weiteren wurden - wie bereits beim Handlungsfeld "Stadtumbau/Rückbau" - auch vertiefende Untersuchungen bzw. Beschlüsse berücksichtigt, die vom Wohnungsmarktkonzept nicht abgedeckt wurden (v. a. vorbereitende Planungen oder Festlegungen/Beschlüsse von Schwerpunktgebieten). Hierbei ist auf ein Abgrenzungsproblem zu verweisen: Bei einem Teil der Städte waren bereits schon vor der Fertigstellung des WMK Förder- bzw. Schwerpunktgebiete festgelegt (v. a. Soziale Stadt-Gebiete). Mit dem Wohnungsmarktkonzept sollten zum Teil explizit für diese Schwerpunktgebiete Ideen für - ggf. weitere - Maßnahmen entwickelt werden. Inwieweit etwa kommunale Investitionen auf Vorplanungen oder in Folge des Wohnungsmarktkonzepts entwickelte Ansätze zurückzuführen sind, konnte im Rahmen der Recherchen nicht unterschieden werden. Es kann aber davon

ausgegangen werden, dass - wie von Städten teilweise explizit angeführt - die Fortführung bzw. Gestaltung der Maßnahmen nach dem WMK die Ergebnisse des Konzepts berücksichtigt. Eine Übersicht über die einzelnen Städte mit dem Handlungsfeld "Quartiersentwicklung" und den umgesetzten Maßnahmen gibt Tabelle 6.4.

Tabelle 6.4

| Übersicht von Maßnahmen im Handlungsfeld "Quartiersentwicklung" - Angaben der Städte zu auf den Wohnungsmarktkonzepten basierenden Ansätzen (Stand Ende 2007) | | | | |
|--|---|---|--|--|
| Stadt | Handlungsfeld "Quartiersentwicklung" im WMK? | Umgesetzte Maßnahmen | | |
| | | Umsetzungsplanungen/ -untersuchungen | Festlegung Fördergebiete/Schwerpunktgebiete | Kommunale Investitionen in Infrastruktur, Umfeld etc. |
| Geesthacht | nein | — | — | — |
| Flensburg | ja | Konzeption für Innovationen für familien- und altersgerechte Stadtquartiere | Aufnahme des Quartiers Mürwitz im ExWoSt-Programm | ja, im Schwerpunktgebiet |
| Itzehoe | ja | — | —, schon vor WMK festgelegt | ja, im Schwerpunktgebiet |
| Elmshorn | ja | Umbaukonzept des Quartiers Schleusenpark | —, schon vor WMK festgelegt | ja, im Schwerpunktgebiet |
| Lübeck | ja | — | —, schon vor WMK festgelegt | ja, in Schwerpunktgebieten |
| Pinneberg | nein | — | — | — |
| Husum | ja | Vorbereitende Untersuchung "Obere Neustadt" | — | — |
| Eckernförde | ja* | — | — | — |
| Neumünster | ja | — | — | — |
| Schleswig | ja | Studie Konversionsgebiet (lfd.) | — | — |
| Kiel | ja | Vertiefende Untersuchung Gaarden und Mettenhof (lfd.) | —, schon vor WMK festgelegt | ja, im Schwerpunktgebiet** |
| Rendsburg/Büdelndorf | ja* | 5 vorbereitende Untersuchungen (3 Konversion, 2 Sanierungsgebiet, lfd.)* | — | — |

* über Verweis auf das ISEK
 ** Fortführung laufender Maßnahmen unter Berücksichtigung der WMK-Ergebnisse

Mit zehn von zwölf Städten haben fast alle Städte das Handlungsfeld "Quartiersentwicklung" im WMK oder durch einen Querverweis auf die Quartiersansätze im ISEK als Handlungsfeld explizit benannt. Darunter haben acht bis 2007 zumindest erste Maßnahmen realisiert. In den zwei Städten, die trotz der Benennung des Handlungsfelds keine Umsetzungen in diesem Feld verzeichnen, sind allerdings teilträumliche Ansätze im Handlungsfeld "Stadtumbau" (siehe oben) bzw. in den Stadtumbaugebieten der Stadt zu verzeichnen.

Umsetzungspläne bzw. -untersuchungen, die von fünf Städten realisiert wurden, sind ein wichtiger Maßnahmentyp im Handlungsfeld "Quartiersentwicklung". Zum Teil werden mit vorbereitenden Untersuchungen für Sanierungsgebiete (Husum, Rendsburg/Büdelndorf) Ansätze der Städtebauförderung verfolgt. Zum Teil werden informelle Untersuchungen durchgeführt, die konkrete umsetzungsfähige Maßnahmen identifizieren sollen, so z. B. eine Studie zu Konversionsgebieten in Schleswig oder die Untersuchung von Gebieten mit sozialen und stadtstrukturellen Problemlagen in Kiel. Des Weiteren hat die Stadt Flensburg eine innovative Konzeption für familien- und altengerechte Stadtquartiere für ein Modellvorhaben des Bundes (Experimenteller Wohnungs- und Städtebau) entwickelt.

Die erfolgreiche Akquisition von Mitteln des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus für das Quartier Flensburg-Mürwitz war die bisher einzige Festlegung von weiteren Förder- bzw. Schwerpunktgebieten der Stadt nach einem WMK (ohne o. g. Stadtumbaugebiete). In den anderen Städten gab es entweder schon vor dem Konzept Festlegungen von Förderkulissen (v. a. bei den bis 2005 erstellten Wohnungsmarktkonzepten von Lübeck, Itzehoe und Elmshorn) oder darauf zielende vertiefende Untersuchungen wurden noch nicht bzw. erst kürzlich abgeschlossen (insbesondere bei den ab 2006 erstellten Wohnungsmarktkonzepten).

Kommunale Investitionen in Infrastruktur, Wohnumfeld usw. wurden bereits in den fünf Städten realisiert, die bereits vor dem WMK Gebiete festgelegt hatten (Itzehoe, Elmshorn, Lübeck, Kiel) oder dies nach dem WMK taten (Flensburg). Von Investitionen der Städte ohne eine solche Festlegung bzw. allein aufgrund von Aussagen des Wohnungsmarktkonzepts wurde nicht berichtet. Einschätzungen zu Qualität bzw. Umfang der realisierten kommunalen Investitionen können aufgrund der Recherchen nicht getroffen werden. Aus den Gesprächen wurde jedoch deutlich, dass der erreichte Stand der Umsetzung zum Teil unter den ursprünglichen zeitlichen Erwartungen der Akteure liegt.⁵⁵ Es gab aber nur eine Stadt, bei der befragte Akteure den erreichten Umsetzungsstand als zu gering darstellten.

6.2.9 Weitere Handlungsfelder

Vier Städte haben in ihren Wohnungsmarktkonzepten weitere Handlungsfelder angeführt. Die Stadt Itzehoe hat "stadtbildprägende Räume", die Stadt Lübeck die "Eigentumsbildung", Eckernförde "Wohnumfeldmaßnahmen" und "Wohnfolgeeinrichtungen" sowie Rendsburg/Büdelndorf die "Wohnungsmarktbeobachtung" jeweils als eigenständige Handlungsfelder bestimmt. Zumeist ist in diesen weiteren Handlungsfeldern bisher keine

⁵⁵ Zeitliche Festlegungen zu Maßnahmen sind in den Wohnungsmarktkonzepten die Ausnahme, sodass hierfür kein objektiver Maßstab vorliegt.

Umsetzungen von Maßnahmen zu verzeichnen (zwei Städte). In Itzehoe wurde für ein Projekt der "stadtbildprägenden Räume" eine erste Maßnahme realisiert (Grundstücksankauf).⁵⁶

6.3 Überblick über die in den Handlungsfeldern begonnenen Maßnahmen

Eingangs von Kapitel 6 wurden bereits die methodischen Schwierigkeiten bei der Bestimmung des exakten Umsetzungsstands der in den Konzepten vorgesehenen Maßnahmen erläutert, die mit den wenigen Aussagen zum Umfang der vorgesehenen Maßnahmen und der weitgehend fehlenden Operationalisierung der Ziele in den Konzepten zusammenhängen. Trotz dieser Erschwernisse ließen sich über die in den vorangegangenen Abschnitten vorgenommene Darstellung der in den einzelnen Handlungsfeldern begonnenen Maßnahmen aussagekräftige Erkenntnisse zu den Umsetzungsaktivitäten der Städte gewinnen, die im Folgenden noch einmal im Überblick dargestellt bzw. zusammengefasst werden.

Tabelle 6.5 zeigt für die jeweiligen Handlungsfelder zum einen, wie viele Städte dieses im WMK explizit als Handlungsfeld vorgesehen haben. Zum anderen wird dargestellt, wie viele dieser Städte in den jeweiligen Handlungsfeldern mindestens eine Maßnahme umgesetzt bzw. mit einer Maßnahme begonnen haben und auf wie viele Städte dies nicht zutrifft. Bezogen auf letztere Städte wird zusätzlich ausgewiesen, wie viele davon ein WMK aus den Jahren bis 2005 haben, also relativ viel Zeit für die Umsetzung zur Verfügung hatten, und wie viele ein junges (ab 2006 fertig gestelltes) Konzept bzw. relativ wenig Zeit zur Umsetzung von Maßnahmen hatten. Des Weiteren ist aufgeführt, wie viele Städte Maßnahmen umgesetzt bzw. begonnen haben, die den jeweiligen Handlungsfeldern zugeordnet werden können, ohne dass das Handlungsfeld im Konzept explizit vorgesehen ist. Schließlich wird als Restgruppe die Zahl der Städte aufgeführt, bei denen das Handlungsfeld nicht im Konzept vorgesehen ist und keine Maßnahmen durchgeführt wurden.

Es wird deutlich, dass die Handlungsfelder "Baulandpolitik/Neubau" und "Quartiersentwicklung" bei den Städten ganz oben stehen bzw. von nahezu allen Städten als Handlungsfelder im WMK vorgesehen sind (elf bzw. zehn Städte). Es folgen in der Rangfolge die Handlungsfelder "Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage" (acht Städte) und "Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum" (sieben Städte).

⁵⁶ Die Ausweisung von Bauland für die Zielgruppe der Eigentumsbildner in Lübeck wurde in den Handlungsfeldern "Eigentumsbildung" und "Baulandpolitik/Neubau" als Maßnahme berücksichtigt.

Die übrigen Handlungsfelder sind von weniger als der Hälfte der zwölf Städte im Wohnungsmarktkonzept explizit vorgesehen.

Tabelle 6.5

| Übersicht über die Städte mit umgesetzten/begonnenen Maßnahmen in den jeweiligen Handlungsfeldern der Wohnungsmarktkonzepte (WMK) | | | | | | | | |
|--|---------------------------------|----------------------------|----------------------|-----------------------------|---------|----------------------------------|----------------------|-----------------------------|
| Handlungsfeld | Städte mit Handlungsfeld im WMK | | | | | Städte ohne Handlungsfeld im WMK | | Städte mit Maßnahmen gesamt |
| | gesamt | davon mit Maßnahmen-gesamt | davon ohne Maßnahmen | | | davon mit Maßnahmen | davon ohne Maßnahmen | |
| | | | gesamt | davon mit Konzepterstellung | | | | |
| | | | | bis 2005 | ab 2006 | | | |
| Baulandpolitik/Neubau | 11 | 10 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 10 |
| Quartiersentwicklung | 10 | 8 | 2 | 0 | 2 | 0 | 2 | 8 |
| Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage | 8 | 4 | 4 | 0 | 4 | 0 | 4 | 4 |
| Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum* | 7 | 3 | 4 | 1 | 3 | 0 | 5 | 3 |
| Altenwohnen | 5 | 2 | 3 | 0 | 3 | 1 | 6 | 3 |
| Kommunikation und Kooperation | 4 | 3 | 1 | 0 | 1 | 3 | 5 | 6 |
| Stadtumbau/Rückbau | 3 | 2 | 1 | 0 | 1 | 2 | 7 | 4 |
| Koordinierte Stadt-Umland-Entwicklung | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 | 9 | 3 |
| Weitere Handlungsfelder | 4 | 2 | 2 | 0 | 2 | - | - | - |

* ohne Maßnahmen der reinen Abwicklung der sozialen Wohnraumförderung
 Datenquelle: Recherchen des IfS, Angaben der Städte

Im Handlungsfeld "Baulandpolitik/Neubau" haben zehn der elf Städte mit diesem Handlungsfeld im WMK bereits mit Maßnahmen begonnen und beim Handlungsfeld "Quartiersentwicklung" sind es acht von zehn Städten. Bei diesen Handlungsfeldern ist der Anteil der Maßnahmen umsetzenden Städte demnach relativ hoch. Bei den Handlungsfeldern "Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage" (vier von acht Städten) und "Soziale Wohnungsversorgung/preisgünstiger Wohnraum" (drei von sieben Städten) ist der Anteil der Städte mit Maßnahmen dagegen spürbar geringer bzw. relativ viele Städte haben mit der Umsetzung dieser im Wohnungsmarktkonzept dargestellten Handlungsfelder noch nicht begonnen.

Bei den übrigen in Tabelle 6.5 dargestellten Handlungsfeldern haben ebenfalls einige der Städte, die diese als Handlungsfelder im WMK vorgesehen haben, mit der Umsetzung von Maßnahmen begonnen: beim "Altenwohnen" zwei von fünf Städten, bei "Kommunikation und Kooperation" drei von vier Städten, bei "Stadtumbau/Rückbau" zwei von drei Städten und bei der koordinierten Stadt-Umland-Entwicklung hat die eine Stadt mit die-

sem Handlungsfeld im WMK mit Maßnahmen begonnen. Bei den letzten vier angesprochenen Handlungsfeldern gibt es eine Reihe von Städten, die darauf bezogene Maßnahmen durchgeführt haben, obwohl diese Handlungsfelder nicht im WMK explizit vorgesehen sind (Zuordnung im WMK zu anderem Handlungsfeld).

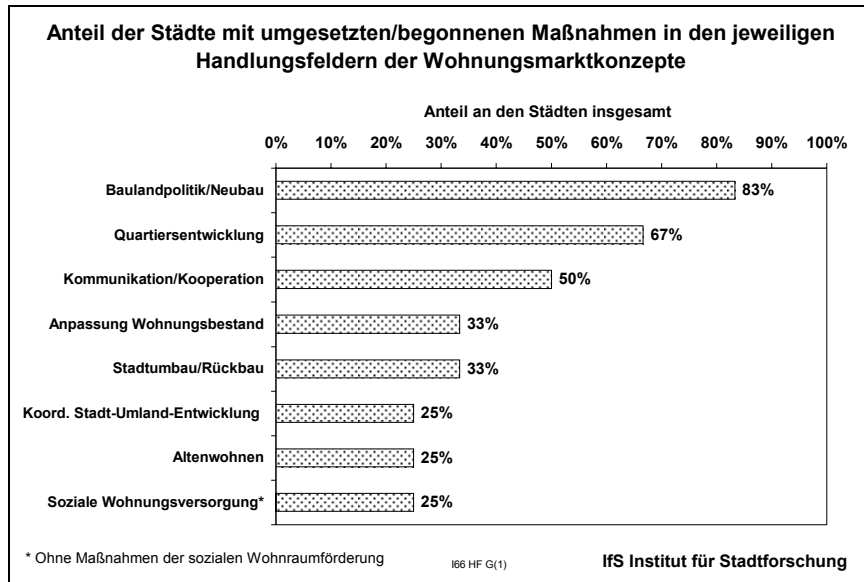
Bei näherer Betrachtung der Städte, die in den acht dargestellten Handlungsfeldern jeweils noch keine Maßnahmen durchgeführt haben, obwohl sie das jeweilige Handlungsfeld im WMK vorgesehen haben, lässt sich feststellen, dass es sich fast ausschließlich um Städte mit jüngeren (erst seit 2006 fertig gestellten) Wohnungsmarktkonzepten handelt. Bei diesen Städten war offenbar die Zeit seit Fertigstellung des Konzepts zu kurz, um in Handlungsfeldern mit Maßnahmen zu beginnen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass (wie oben dargestellt) bei einigen Städten nach der Fertigstellung des Konzepts weitere konzeptionelle Schritte (Konkretisierungen, Detailplanungen etc.) notwendig waren bzw. sind, um mit Maßnahmen beginnen zu können. Bei den Städten, die ihr Konzept bereits vor 2006 erstellt haben, also mehr Zeit seit der Fertigstellung hatten, haben nahezu alle mit Maßnahmen in den Handlungsfeldern begonnen. Dieser Befund zeigt, dass die Umsetzung der Maßnahmen offenbar zwar gewisser Vorbereitungen bzw. eines gewissen zeitlichen Nachlaufs nach der Konzepterstellung bedarf, dass anschließend aber auch tatsächlich mit Maßnahmen begonnen wird. Zugleich lässt dieser Befund hoffen bzw. er legt nahe, dass die Städte, die bisher in im WMK vorgesehenen Handlungsfeldern noch nicht mit Maßnahmen begonnen haben, dies in absehbarer Zeit tun werden.

Abbildung 6.1 zeigt den Anteil der Städte, die in den Handlungsfeldern Maßnahmen umgesetzt bzw. begonnen haben, bezogen auf alle zwölf Städte, und zwar unabhängig davon, ob sie das Handlungsfeld im WMK vorgesehen oder nicht vorgesehen haben. Es wird deutlich, dass im Handlungsfeld "Baulandpolitik/Neubau" mit 83% ein sehr hoher Anteil der Städte Maßnahmen ergriffen hat. Dieser hohe Anteil dürfte insbesondere darauf zurückzuführen sein, dass die Baulandpolitik bzw. die Ausweisung von Bauland zu den laufenden bzw. klassischen Aktivitäten von Städten zählt, die nicht erst mit der Erstellung des WMK "angeschoben" werden musste. Vielmehr konnten die Befunde und Planungen der WMK von der Baulandpolitik aufgegriffen und relativ schnell umgesetzt werden.

Des Weiteren weisen die Handlungsfelder "Quartiersentwicklung" und "Kommunikation/Kooperation" relativ hohe Aktivitäten auf: hier wurden von 67% bzw. 50% der Städte Maßnahmen ergriffen. Die relativ hohen Aktivitäten im Bereich "Quartiersentwicklung" haben damit zu tun, dass hier sowohl Maßnahmen in Quartieren als auch diese vorbereitende Umsetzungsplanungen, die relativ schnell von den Städten angegangen werden können, berücksichtigt wurden. Die relativ hohen Aktivitäten im Bereich "Kommunikation/Kooperation" rühren unter anderem daher, dass die im Rahmen der Konzepterstellung

lung aufgebaute Zusammenarbeit zum Teil auch danach institutionalisiert bzw. fortgesetzt wurde.

Abbildung 6.1



Bei den übrigen Handlungsfeldern sind die Anteile der darin aktiven Kommunen spürbar niedriger: "Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte Nachfrage" (33%), "Stadtumbau/Rückbau" (33%), "Koordinierte Stadt-Umland-Entwicklung" (25%), "Altenwohnen" (25%) und "Soziale Wohnungsversorgung" (25%), wobei bei letztem Handlungsfeld aus Verständnisgründen darauf hinzuweisen ist, dass Maßnahmen der reinen Abwicklung der sozialen Wohnraumförderung nicht eingerechnet wurden, sondern nur darüber hinausgehende Ansätze.

Insgesamt zeigt sich, dass Maßnahmen in traditionellen Feldern der Stadtplanung und Stadtentwicklungspolitik (Neubaupolitik, Bauleitplanung, Quartiersentwicklung, etc.) häufiger bzw. früher nach Erstellung des WMK begonnen wurden als Maßnahmen in Handlungsfeldern, die stärker mit dem Bereich Wohnungspolitik/-markt und insbesondere Bestandspolitik verbunden sind (Anpassung Wohnungsbestand, Altenwohnen, Soziale Wohnungsversorgung). Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass es sich bei den häufig umgesetzten Maßnahmen um Bereiche handelt, die bereits vor der Erstellung des Wohnungsmarktkonzepts zum gängigen Handeln vieler Städte zählten und nach Fertigstellung des Konzepts unter Berücksichtigung der darin enthaltenen Ergebnisse und Vorgaben unmittelbar fortgesetzt werden konnten. Zudem scheinen sich die im Rahmen der Konzepterstellung entwickelten Kommunikations- und Kooperationsstrukturen vielfach soweit etabliert zu haben, dass sie auch in der Umsetzungsphase fortbestehen. Es ist jedoch

auch darauf hinzuweisen, dass sich in den Ergebnissen in gewissem Maße auch der unterschiedliche Zuschnitt der Handlungsfelder widerspiegelt, da breiter angelegte Handlungsfelder mehr Maßnahmen subsumieren und bei ihnen die Wahrscheinlichkeit, dass Maßnahmen begonnen wurden, entsprechend größer als bei enger gefassten Handlungsfeldern ist.

6.4 Erfahrungen der Städte mit der Nutzung der Wohnungsmarktkonzepte

In den vorangegangenen Abschnitten wurde der Frage nachgegangen, in welchem Maße von den Städten mit in den Handlungsfeldern der Wohnungsmarktkonzepte vorgesehene Maßnahmen begonnen wurde. Im Folgenden wird dargestellt, welche Erfahrungen die Städte bislang mit der Nutzung der WMK gemacht haben. In den Recherchen zur Umsetzung der WMK wurde ersichtlich, dass die WMK von den Stadtverwaltungen und von der Wohnungswirtschaft in vielfältiger Weise genutzt werden. Sowohl bei den Stadtverwaltungen als auch bei der Wohnungswirtschaft gibt es fast nur positive Einschätzungen hinsichtlich des Nutzens, der mit den WMK für das eigene Handeln verbunden ist.

In fast allen Städten nutzt die Verwaltung das WMK als Orientierungs- und Argumentationshilfe, um Projekte und Planungen zu verfolgen, und zwar nach eigenen Aussagen vielfach systematischer und zielgerichteter als das mit den vor der Konzepterstellung dafür zur Verfügung stehenden Grundlagen möglich war. Im Konzept vorgesehene Maßnahmen bzw. Aufgaben werden durch Vorlagen der Verwaltung gezielt auf die kommunalpolitische Agenda gebracht. Da die Konzepte teilweise eine umfassende Bandbreite an Ansätzen enthalten, hat die Verwaltung dabei durchaus einen erheblichen Ermessensspielraum, welche Maßnahmen zuerst verfolgt bzw. ggf. zur Umsetzungsentscheidung dem Rat vorgelegt werden. Zugleich bietet das Konzept verbesserte Argumentationsmöglichkeiten, um von einzelnen Räten oder Fraktionen vorgetragene "kommunalpolitischen Wünschen", die nicht den Zielen des Wohnungsmarktkonzepts entsprechen, zu widersprechen. Dadurch können von der Verwaltung eingeschlagene Strategien eingehalten und gesteckte Ziele konsequent verfolgt werden.

Des Weiteren wurde von Stadtverwaltungen darauf verwiesen, dass das Wohnungsmarktkonzept Informationen enthält, die für Fachplanungen (wie z. B. Kitaplätze, Schulentwicklungsplanung, Altenwohnen) bzw. die damit betrauten Ämter von Interesse sind. Dementsprechend werden Erkenntnisse des WMK für zeitlich später folgende Konzepte genutzt. Für die aufgrund ihrer übergreifenden Funktion besonders eng mit den Wohnungsmarktkonzepten verknüpften Integrierten Stadtentwicklungskonzepte (ISEK) wurde

dies bereits ausführlich in Kapitel 2 erläutert.⁵⁷ Folgende Beispiele lassen sich zur Nutzung von Ergebnissen der Wohnungsmarktkonzepte in Fachplanungen nennen: In Kiel liegen die Ergebnisse der kleinräumigen Prognose des Wohnungsmarktkonzepts den Modellrechnungen für die mittelfristige Bedarfsdeckung mit Kinderbetreuungsplätzen zu Grunde. Gleiches gilt für die Kieler Schulentwicklungsplanung. In der Hansestadt Lübeck arbeitet die Verwaltung derzeit an einem Gesamtkonzept "Leben und Wohnen im Alter", in dem verschiedene thematische Handlungsansätze zusammengeführt werden sollen (Wohnungsmarktkonzept, Pflegebedarfsplan, Seniorengesundheitsbericht etc.).

Des Weiteren werden die Ergebnisse des Konzepts - insbesondere der Analyseteil - für das allgemeine Verwaltungshandeln genutzt, so z. B. Informationen über aktuelle oder künftige Entwicklungen der Quartiere bzw. bestimmter sozialer Gruppen, die für die Überprüfung des Bestands bzw. der Ausstattung einzelner Infrastruktureinrichtungen oder die Begründung von Bauleitplänen benötigt werden. Ähnliches gilt für die Beantwortung kommunalpolitischer Anfragen zu Entwicklungen in der Stadt. Gerade Mittelstädte mit bisher eher eingeschränkter Kommunalstatistik berichten von einer Funktion des Wohnungsmarktkonzepts als "Nachschlagewerk" zu Entwicklungstendenzen in der Stadt bzw. in den Quartieren, die solche Aufgaben erleichtert. Vielfach wurde deutlich gemacht, dass der Informationsstand zu aktuellen Entwicklungstendenzen in der Stadt und zu Teilräumen durch die Erarbeitung des WMK spürbar verbessert wurde bzw. der in vielen Bereichen bestehende Informationsbedarf durch das WMK gedeckt wurde. Bei älteren Konzepten wurde jedoch zum Teil darauf verwiesen, dass dieser Nutzen des WMK ohne entsprechende Datenfortschreibung nur für eine kurze Zeit nach der Fertigstellung voll gegeben ist.

6.5 Erfahrungen der Wohnungswirtschaft mit der Nutzung der Konzepte

Die WMK wurden von der Wohnungswirtschaft überwiegend positiv beurteilt. Kritik bezieht sich in erster Linie auf einzelne Konzepte bzw. Konzeptteile. Die gegenüber wenigen Konzepten geäußerte Kritik richtete sich auf eine nicht hinreichende Konkretisierung bzw. Verbindlichkeit der geplanten Maßnahmen (eingeschränkte Planungssicherheit für die eigenen Investitionsabwägungen) sowie eine zu geringe Differenzierung der Prognosen (z. B. Hinweise zur künftigen qualitativen Entwicklung der Nachfrage, Einkommen etc.).

Trotz vereinzelter Kritik wurde in den Gesprächen mit der an der Konzepterstellung beteiligten Wohnungswirtschaft der Nutzen der WMK für das eigene Handeln einhellig bestä-

⁵⁷ In sechs Städten wurde das ISEK nach dem Wohnungsmarktkonzept erstellt (Itzehoe, Elmshorn, Pinneberg) bzw. soll später erstellt werden (Schleswig, Kiel, Lübeck).

tigt. Die Konzepte werden von den Unternehmen insbesondere für die Bewertung der eigenen Bestände im Rahmen der Portfolioanalyse genutzt. Dabei bezieht sich der Nutzen auf den Analyse- und den Strategieteil der Konzepte.

Durch die Bestandsanalyse werden für die Wohnungsunternehmen in der Regel neue, zusätzliche Informationen zum Standort (Stadt oder Quartier) generiert (Nachfrageentwicklung, Preise/Leerstand insgesamt etc.), die von den Unternehmen in die Portfolio-Bewertung aufgenommen werden. Die Bestandsanalysen bieten bei sich differenzieren der Marktlage feinteiligere bzw. genauere Informationen zu relevanten Marktsegmenten und Benchmarks für die eigenen Unternehmensdaten. Die Perspektiven des Standorts sind für die Wohnungswirtschaft von großer Wichtigkeit. Dementsprechend werden in den Konzepten festgelegte räumliche Prioritäten bzw. voraussichtliche Maßnahmen und Veränderungen (Förderschwerpunkte, Infrastrukturentwicklung etc.) mit in die Portfoliobewertung des Standorts aufgenommen. Im Ergebnis dient das WMK für die Wohnungswirtschaft zur Erhöhung der Kenntnisse zum Standort, um die Planungssicherheit für eigene Entscheidungen zu verbessern.

6.6 Verbindlichkeit der Konzepte in der Umsetzungsphase

In diesem Abschnitt wird der Frage nachgegangen, welche Verbindlichkeit die Vorgaben der Konzepte für die Akteure haben und in welchem Maße die Vorgaben in der Umsetzungsphase bislang eingehalten wurden. Die Untersuchung dieses Sachverhalts wird dadurch erschwert, dass die vorgesehenen Maßnahmen meist lediglich allgemein formuliert und nur selten quantifiziert sind, also nur eingeschränkt Verbindlichkeit ausstrahlen. Aus diesem Grund lässt sich die Verbindlichkeit bzw. die Einhaltung der Vorgaben der Konzepte nur schwer messen. Die Untersuchung musste sich daher auf die Frage konzentrieren, ob die Maßnahmen, mit denen begonnen wurde (siehe Abschnitt 6.2), in etwa den gesetzten Prioritäten entsprechen oder offenkundig davon abweichen. Dabei kann es sich um keine abschließende, sondern allenfalls vorläufige bzw. grobe Aussagen handeln, weil die Umsetzung der Konzepte insgesamt noch nicht sehr weit fortgeschritten ist bzw. mit einigen Maßnahmen erst begonnen wurde.

Inwieweit die ersten von den Städten realisierten Maßnahmen zu den vorrangigen gehören, ist aufgrund der in den WMK unterschiedlich differenzierten Prioritäten zweistufig zu beantworten. Welche Teilgebiete der Stadt zuerst bzw. vorrangig Gegenstand kommunalen Handelns sein sollen, ist durch Abgrenzungen von Schwerpunktgebieten oder Gebieten mit besonderem Handlungsbedarf in den WMK recht klar bestimmt (Handlungsfelder "Quartiersentwicklung" sowie ggf. "Stadtumbau"). Für diese Handlungsfelder kann eine Orientierung der Städte an den Prioritätensetzungen eindeutig bestätigt werden: Es wur-

den bislang nur im Konzept als vorrangig identifizierte Gebiete vertieft bearbeitet bzw. nur solche Gebiete waren Gegenstand von Maßnahmen. Hinsichtlich verschiedener Maßnahmen in anderen Handlungsfeldern (als Quartiersentwicklung/Stadtumbau) ergaben die Recherchen nur Hinweise auf Abweichungen in zwei Einzelfällen, die nur spezielle Teilbereiche der Maßnahmen betreffen und daher als nicht typisch einzuordnen sind. Jedenfalls kann auch in den anderen Handlungsfeldern keine offenkundige Abkehr von den in den Konzepten gesetzten Prioritäten festgestellt werden. Insgesamt stellen sich die WMK bislang als handlungsleitend für die Städte dar.

Nach dem Selbstverständnis der Wohnungswirtschaft sind die Wohnungsmarktkonzepte für sie selbst nicht in dem Maße verbindlich wie für die Städte, da es sich ihrer Auffassung nach trotz ihrer Mitwirkung an der Erstellung letztendlich um Konzepte der Städte handelt und das eigene Handeln anderen Kriterien unterworfen ist (z. B. bei Investitionsentscheidungen). Es kann aber dennoch eine Orientierungsfunktion der Konzepte für die Wohnungsunternehmen dahingehend konstatiert werden, dass die Ergebnisse der Konzepte wichtige Informationen und Kriterien für Investitionsstrategien und Investitionsentscheidungen darstellen. Auf Seiten der an der Konzepterstellung beteiligten Wohnungswirtschaft gibt es daher bislang keine Beispiele für größere Maßnahmen oder Investitionen, die den Konzepten grundlegend widersprechen. Vielmehr ordnen sich die bisher realisierten oder in Vorbereitung befindlichen Maßnahmen der Wohnungswirtschaft in die Zielsetzungen der Konzepte ein (Maßnahmen in Schwerpunktgebieten, Art der Aufwertungen, Gestaltung der Bauvorhaben für ausgewählte Zielgruppen wie Ältere, Familien etc.).

6.7 Zusammenfassung und Bewertung der bisherigen Umsetzung der Wohnungsmarktkonzepte

Ein wichtiger Befund der Untersuchungen zur Umsetzung der Wohnungsmarktkonzepte ist, dass nicht alle Konzepte bei ihrer Fertigstellung einen konzeptionellen Stand hatten, der in allen Handlungsfeldern eine direkte Umsetzung von Maßnahmen ermöglicht hätte. Vielmehr waren für eine Umsetzung teilweise weitere Differenzierungen und Konkretisierungen erforderlich. Zum Teil wurde dieses zweistufige Vorgehen bereits bei der Erstellung der Konzepte bewusst gewählt, zum Teil wurde von den städtischen Gremien, die die Konzepte beschlossen bzw. zur Kenntnis genommen haben, konzeptionelle Weiterentwicklungen bzw. Konkretisierungen bei den Maßnahmen eingefordert.

Die Hälfte der Städte mit WMK hat solche Differenzierungen und Konkretisierungen nach dem Konzept durchgeführt oder damit begonnen. Diese beziehen sich vor allem auf einzelne Handlungsfelder wie "Stadtumbau" oder "Anpassung des Wohnungsbestands" (vier

Städte) und seltener auf übergreifende Prioritätensetzungen (zwei Städte). Angesichts der in den meisten Konzepten wenig konkreten Festlegungen, was innerhalb welcher Zeit konkret umgesetzt werden soll, erscheinen die konzeptionellen Weiterentwicklungen und Konkretisierungen beim WMK, zu denen sich zumindest ein Teil der Städte entschlossen hat, für eine erfolgreiche Umsetzung der Maßnahmen und ein Erreichen der mit den Konzepten verfolgten Ziele als dringend erforderlich.

Die Untersuchung der realisierten Maßnahmen in den von den Städten in den Konzepten explizit genannten Handlungsfeldern hat ergeben, dass die Städte mit älteren (vor 2006 fertig gestellten) Wohnungsmarktkonzepten in der Regel mit der Durchführung von zumindest einzelnen Maßnahmen in allen im Konzept vorgesehenen Handlungsfeldern begonnen haben. Bei den Städten mit jüngeren (ab 2006 erstellten) Konzepten wurden in den vorgesehenen Handlungsfeldern vielfach noch keine Maßnahmen ergriffen, unter anderem weil viele dieser Städte noch mit der oben angesprochenen konzeptionellen Weiterentwicklung des Konzepts beschäftigt sind. Es ist damit zu rechnen, dass die Städte mit jüngeren Konzepten in absehbarer Zeit mit der vermehrten Durchführung von Maßnahmen beginnen. Es wird deutlich, dass die Umsetzung von Maßnahmen vielfach nicht unmittelbar nach der Fertigstellung des Konzepts, sondern erst mit deutlicher zeitlicher Verzögerung realisiert wird bzw. realisiert werden kann.

Die umgesetzten Maßnahmen haben ihren Schwerpunkt auf den von den Städten häufig benannten Handlungsfeldern "Neubau-/Baulandpolitik" und "Quartiersentwicklung" sowie weiteren eher zum Bereich der Stadtplanung/Stadtentwicklung gehörenden Handlungsfeldern (Stadtumbau, Stadt-Umland-Entwicklung). In Handlungsfeldern mit stärkerem Bezug zum Bereich Wohnungspolitik/-markt und insbesondere Bestandspolitik ("Anpassung des Wohnungsbestands an die veränderte Nachfrage", "Altenwohnen", "Soziale Wohnversorgung/preisgünstiger Wohnraum") sind bislang hingegen seltener begonnene Maßnahmen zu verzeichnen.

Die Wohnungsmarktkonzepte werden von den Stadtverwaltungen und von der an der Erarbeitung der Konzepte beteiligten Wohnungswirtschaft in vielfältiger Weise genutzt. Sowohl bei den Stadtverwaltungen als auch bei der Wohnungswirtschaft gibt es fast nur positive Einschätzungen hinsichtlich des Nutzens, der für das eigene Handeln mit den Wohnungsmarktkonzepten verbunden ist. Den Städten nutzt das WMK im Wesentlichen als Orientierungs- und Argumentationshilfe, um Projekte und Planungen zu verfolgen. Des Weiteren werden Informationen und strategische Aussagen der Wohnungsmarktkonzepte von den damit betrauten Ämtern für Fachplanungen oder das ISEK genutzt. Die Ergebnisse des Konzepts - insbesondere der Analyseteil - werden zudem als Informationsquelle bzw. Nachschlagewerk für das allgemeine Verwaltungshandeln verwendet.

Von den an der Erstellung der Konzepte beteiligten Wohnungsunternehmen werden diese insbesondere für die Bewertung der eigenen Bestände im Rahmen der Portfolioanalyse genutzt. Dabei bezieht sich der Nutzen sowohl auf den Analyse- als auch den Strategieteil der Konzepte. Im Wesentlichen dient das WMK der Wohnungswirtschaft zur Erhöhung der Kenntnisse zum Standort, um die Planungssicherheit für eigene Entscheidungen zu verbessern.

Die Wohnungsmarktkonzepte entfaltet, soweit sich dies angesichts des vielfach geringen Umsetzungsstands beurteilen lässt, eine gewisse Verbindlichkeit für das Handeln der Städte. Jedenfalls kann bislang keine offenkundige Abkehr von den in den Konzepten gesetzten Zielen und Prioritäten festgestellt werden. Auch bei den an der Konzepterstellung beteiligten Wohnungsunternehmen lässt sich bislang kein Handeln feststellen, das den Rahmenseetzungen des WMK entgegenläuft.

7. Aufbau eines kommunalen Monitorings Wohnen

Gegenstand dieses Kapitels ist die Frage, inwieweit die Städte mit Wohnungsmarktkonzepten ein Monitoring im Bereich Wohnen aufgebaut haben oder derzeit entwickeln. Von Interesse dabei ist, ob in Zusammenhang mit der Erstellung des Wohnungsmarktkonzepts bereits die Entwicklung eines Monitorings vorgesehen war oder ob die Pläne erst danach entstanden sind und welche Ziele mit dem Aufbau des Monitorings verknüpft werden. Darüber hinaus ist von Interesse, welchen Aufbau das Monitoring haben soll, welche Thematiken beobachtet werden und welche Indikatoren einfließen sollen. Schließlich ist von Interesse, welcher Stand beim Aufbau der Monitoringsysteme erreicht wurde und welche Erfahrungen die Städte bislang gemacht haben. Um die empirischen Ergebnisse einordnen zu können, werden im folgenden Abschnitt zunächst einige grundsätzliche Ausführungen zu Zielen und Funktionen von Monitoringsystemen gemacht.

7.1 Grundsätzliche Ziele und Funktionen von Monitoringsystemen

Ziel bzw. Zweck des Aufbaus eines kommunalen Monitorings ist, ein Instrumentarium zur laufenden Beobachtung und Analyse gesamtstädtischer und ggf. kleinräumiger Entwicklungen in Stadtquartieren zur Verfügung zu haben. Das Instrumentarium soll in der Lage sein, möglichst aktuelle Informationen zu Entwicklungen in den für die Aufgabenstellung des Monitorings relevanten Themenfeldern zu liefern, Trends aufzuzeigen und frühzeitig auf Trendveränderungen (Frühwarnfunktion) hinzuweisen. Neben der allgemeinen Information der mit den relevanten Themenfeldern befassten Akteure hat das Monitoring auch die Funktion auf Handlungsbedarfe hinzuweisen. Monitoringsysteme werden dieser Funktion in der Regel dadurch gerecht, dass regelmäßig Daten zu ausgewählten bzw. festgelegten Themen erfasst, Entwicklungen anhand von Indikatoren analysiert und bewertet sowie über die Ergebnisse berichtet wird.

Eine wesentliche Herausforderung bei Konzeption, Aufbau und Betrieb eines Monitorings besteht darin, unterschiedliche Datenquellen bzw. Indikatoren intelligent zusammenzuführen und auszuwerten (z. B. quantitative und qualitative Informationen), um einen möglichst hohen Nutzen aus den Informationen zu ziehen. Monitoringsysteme sollten in der Regel von den Akteuren aufgebaut und betrieben werden, die den stärksten Bezug zu den regelmäßig gewonnenen Ergebnissen haben und den größten Nutzen daraus ziehen. Dies trägt dazu bei, dass das Monitoring hohen Praxisbezug aufweist und nutzergerecht weiterentwickelt werden kann. Ziel und Zweck eines Monitorings sollte jedoch nicht sein, alleine einen begrenzten Kreis von "Insidern" mit Spezialwissen zu versorgen, sondern einen breiten Akteurskreis innerhalb und außerhalb der Verwaltung in die Berichterstattung über die Ergebnisse und ggf. in den Aufbau (Ermittlung des Informationsbedarfs) und

laufenden Betrieb des Monitorings (z. B. Datenbereitstellung) einzubeziehen. Idealtypisch stellt ein Monitoring eine gemeinsame und akzeptierte Informationsplattform für die mit der Thematik des Monitorings innerhalb und außerhalb der Stadtverwaltung betrauten Akteure dar (hier: Akteure im Bereich Wohnen und Stadtentwicklung).

Neben der Information über Entwicklungen und deren Bewertung als zentralem Zweck eines Monitorings stellt dieses zusätzlich eine wertvolle Grundlage für zahlreiche weitere darauf aufbauende Aktivitäten (Untersuchungen, Gutachten, Planungen) der Monitoringbetreiber bzw. anderer Beteiligter/Akteure in Verwaltung und Wirtschaft dar. Hierzu zählen beispielsweise:

- Evaluation von Konzepten, Förderprogrammen, Kooperationen, sonstigen Handlungsansätzen und Einzelmaßnahmen der Stadt (Nutzung von Indikatoren des Monitorings für die Wirkungs-/Erfolgsanalyse),
- Überprüfung des Fortschreibungsbedarfs von Wohnungsmarkt- und Stadtentwicklungskonzepten sowie Bereitstellung aktueller Datengrundlagen im Falle der Fortschreibung,
- Erarbeitung von Stadtteilkonzepten,
- Input für Fachplanungen anderer Verwaltungsteile.

7.2 Rahmenbedingungen für kommunales Monitoring in Schleswig-Holstein

Die Einführung eines kommunalen Monitorings Wohnen durch die schleswig-holsteinischen Ober- und Mittelzentren wird vom Innenministerium seit Längerem begrüßt und unterstützt, da es unter anderem als wichtiges begleitendes Instrument für die Umsetzung der kommunalen Wohnungsmarktkonzepte angesehen wird. Die kommunalen Wohnungsmarktkonzepte haben zwar den Informationsstand in den Städten, die diese erarbeitet haben, spürbar erhöht, jedoch handelt es sich dabei um einmalige Informationen, die bereits nach relativ kurzer Zeit in Gefahr sind zu veralten. Ein Monitoring Wohnen könnte die entstehende Informationslücke durch die Bereitstellung regelmäßiger Ergebnisse schließen und zugleich eine wichtige Grundlage für die Begleitung der Umsetzung der Konzepte bzw. die Überprüfung der mit den Maßnahmen erzielten Ergebnisse bieten.

Unabhängig von dem Ziel, ein die Umsetzung der Wohnungsmarktkonzepte begleitendes Instrument zur Verfügung zu haben, können die Städte mit dem Aufbau eines Monitorings zugleich Pflichten nachkommen, die sich aus der schleswig-holsteinischen Gemeindeordnung ergeben. Diese sieht nämlich seit ihrer Novellierung im Jahr 2003 eine kommunale Berichtspflicht vor, die sich auf Sachverhalte und Zwecke erstreckt, die ein Monitoring im

Bereich Wohnen ebenfalls berühren. Aus diesem Grund soll an dieser Stelle im Rahmen eines Exkurses ein kurzer Überblick über die mit der Änderung der Gemeindeordnung veränderten Rahmenbedingungen der kommunalen Berichterstattung gegeben werden:

Exkurs: Berichtspflicht aufgrund der Gemeindeordnung Schleswig-Holstein

Zum 1. April 2003 wurde die schleswig-holsteinische Gemeindeordnung novelliert, wobei u. a. der § 45c für das Berichtswesen neu aufgenommen wurde.¹ Das Berichtswesen soll eine wirksame Kontrolle der Verwaltung ermöglichen und die erforderlichen Informationen für politische Entscheidungen geben. Es erstreckt sich insbesondere auf

1. die Entwicklung wichtiger Strukturdaten,
2. die Ausführung der Beschlüsse der Gemeindevertretungen, des Hauptausschusses und des Ausschusses,
-
5. den Abgleich der tatsächlichen Entwicklung mit den vorliegenden Fachplanungen ...

Zu den wichtigen Strukturdaten zählen z. B. Einwohnerzahl, Wanderungsbewegungen, Bevölkerungsstruktur- und Wirtschaftsdaten. Im Einzelnen können Strukturdaten u. a. sein: Einwohner nach Haupt- und Nebenwohnsitzen, Geschlecht, Alter, Nationalität, Geburten, Sterbefälle, Arbeitslosigkeit, Empfänger von Sozialhilfe und Grundsicherung, Darstellung sozialer und wirtschaftlicher Brennpunkte, Gewerbean- und -abmeldungen, Bautätigkeit, Pendlerströme, etc.²

Quelle:

¹ Städteverband Schleswig-Holstein (Hrsg.) (2003), S. 8.

² Städteverband Schleswig-Holstein (Hrsg.) (2003), S. 31-32 und 72.

Insgesamt zeigt sich eine erhebliche Überschneidung zwischen der allgemeinen Berichtspflicht aufgrund der schleswig-holsteinischen Gemeindeordnung und den durch ein kommunales Monitoring Wohnen (bzw. Stadtentwicklung) bereitgestellten Informationen. Ein kommunales Monitoring Wohnen stellt daher einen wichtigen Beitrag bzw. Baustein zur Erfüllung der von der Gemeindeordnung vorgesehenen Berichtspflicht dar.

7.3 Aussagen zum Monitoring in Wohnungsmarktkonzepten und Stadtentwicklungskonzepten

Tabelle 7.1 gibt einen Überblick, inwieweit die Einführung eines Monitorings in den Wohnungsmarktkonzepten (WMK) oder den Stadtentwicklungskonzepten (ISEK) vorgeschlagen wird bzw. konkret vorgesehen ist. Sechs der zwölf Wohnungsmarktkonzepte enthalten befürwortende Aussagen zur Einführung eines Monitorings bzw. einer Wohnungsmarktbeobachtung (Flensburg, Husum, Eckernförde, Neumünster, Schleswig, Rendsburg/Büdelndorf, Kiel); dies sind mit Ausnahme von Flensburg alles jüngere (ab 2006 erstellte) Konzepte. Bei den übrigen sechs WMK wurden keine Aussagen zu einem Monitoring getroffen, allerdings wird bei drei dieser Städte im ISEK ein Monitoring empfohlen, bei dem

Wohnen bzw. der Wohnungsmarkt als Teil der Beobachtung vorgesehen wäre (Itzehoe, Elmshorn, Pinneberg; zum Umfang des Bereichs Wohnen an einer generellen Beobachtung der Stadtentwicklung siehe unten).⁵⁸ Insgesamt liegen nur bei drei der zwölf Städte mit Wohnungsmarktkonzepten keine Empfehlungen zur Einführung eines Monitorings bzw. einer Beobachtung vor.

Bei einem Teil der WMK, die ein Monitoring des Wohnungsmarkts vorschlagen, werden Art bzw. Umfang des Monitorings weiter konkretisiert. Im Flensburger und Eckernförder Wohnungsmarktkonzept wird die erforderliche Beteiligung der Wohnungswirtschaft bzw. der Wohnungsmarktakteure betont.⁵⁹ In Neumünster und Schleswig ist im Wohnungsmarktkonzept nur eine eingeschränkte Wohnungsmarktbeobachtung vorgesehen, und zwar in Bezug auf den mietpreis- und belegungsgebundenen sowie den preisgünstigen Wohnraum.

Tabelle 7.1

| Aussagen zum Monitoring in den Wohnungsmarktkonzepten und Stadtentwicklungskonzepten | | | | |
|---|---------------------------------|---------------------------------------|---|---|
| Stadt | Zeitpunkt WMK-Erstellung | ggf. Zeitpunkt ISEK-Erstellung | Empfehlungen/Aussagen zum Monitoring | |
| | | | im Wohnungsmarktkonzept | ggf. im Stadtentwicklungskonzept |
| Geesthacht | Apr 04 | — | nein | — |
| Flensburg | Jun 04 | — | ja* | — |
| Lübeck | Jul 04 | (geplant 2009) | nein | (noch nicht vorliegend) |
| Itzehoe | Sep 04 | Apr 07 | nein | ja |
| Elmshorn | Apr 05 | Sep 06 | nein | ja |
| Pinneberg | Jan 06 | Mai 2006 | nein | ja |
| Husum | Mrz 06 | Mrz 06 | ja | ja |
| Eckernförde | Mai 06 | Jun 06 | ja* | ja |
| Neumünster | Jul 06 | Jun 06 | ja (eingeschränkt)** | ja |
| Schleswig | Nov 06 | (geplant 2008) | ja (eingeschränkt)** | (voraussichtlich ja) |
| Rendsburg/ Büdelndorf | Mrz 07 | Mrz 07 | ja | ja |
| Kiel | Mrz 07 | (geplant 2008) | nein | (noch nicht vorliegend) |
| * Ansatz sieht explizit die Beteiligung der Wohnungswirtschaft/-marktakteure am Monitoring vor. | | | | |
| ** Ansatz auf die Beobachtung des preisgünstigen/gebundenen Wohnraums beschränkt. | | | | |

⁵⁸ In allen sieben ISEK wird ein Monitoring empfohlen, darunter in vier ISEK in Städten, in denen zugleich im WMK ein Monitoring empfohlen wird.

⁵⁹ Weiterhin wurde in Lübeck in der Erklärung der Wohnungsunternehmen zum Wohnraumversorgungskonzept ein gemeinsames Monitoring von Wohnungsunternehmen und Stadt vorgeschlagen.

7.4 Stand der Einführung eines Monitorings

Tabelle 7.2 gibt einen Überblick über den Stand und die Planung der Einführung eines Monitorings Wohnen in den zwölf Städten mit Wohnungsmarktkonzepten (Angaben der Städte). Zusätzlich wird dargestellt, ob ein Monitoring Stadtentwicklung vorgesehen ist, das im Falle eines nicht vorgesehenen Monitorings Wohnen den Bereich Wohnen bzw. Wohnungsmarkt zumindest in Teilen berücksichtigen könnte.

Tabelle 7.2

| Planung und Stand der Einführung eines Monitorings Wohnen in Städten mit WMK (Stand Ende 2007)* | | | | |
|---|--------------------------|--------------------------------|--|--|
| Stadt | Zeitpunkt WMK-Erstellung | ggf. Zeitpunkt ISEK-Erstellung | Stand der Einführung | |
| | | | Monitoring Wohnen | Monitoring Stadtentwicklung (mit Teilen Wohnen) |
| Geesthacht | Apr 04 | — | nicht geplant** | — |
| Flensburg | Jun 04 | — | laufend (Berichte seit 3 Jahren, Systemfortentwicklung) | — |
| Lübeck | Jul 04 | (geplant 2009) | in Vorbereitung (interne Überlegungen) | — |
| Itzehoe | Sep 04 | Apr 07 | nicht geplant | beabsichtigt (Gutachtertorschlag Indikatorenkatalog) |
| Elmshorn | Apr 05 | Sep 06 | nicht geplant | beabsichtigt (Beschluss der Einführung) |
| Pinneberg | Jan 06 | 2006 | nicht geplant | beabsichtigt (Weiterentwicklung der seit 2 Jahren erstellten Strukturberichte) |
| Husum | Mrz 06 | Mrz 06 | nicht geplant | in Vorbereitung (interner Entwurf Indikatorenkatalog) |
| Eckernförde | Mai 06 | Jun 06 | nicht geplant | nicht geplant |
| Neumünster | Jul 06 | Jun 06 | beabsichtigt (Abstimmungen mit Wohnungsmarktakteuren in 2008) | k. A. |
| Schleswig | Nov 06 | (geplant 2008) | beabsichtigt (Abstimmungen mit Wohnungsmarktakteuren in 2008) | — |
| Rendsburg/Büdelndorf | Mrz 07 | Mrz 07 | in Vorbereitung (Entwicklung Indikatorenkatalog mit Wohnungsmarktakteuren) | beabsichtigt |
| Kiel | Mrz 07 | (geplant 2008) | in Vorbereitung (interne Erörterung; Testdatenerfassung über GIS-System) | — |

* Angaben der Städte
 ** Es werden jährlich Kurzberichte zur sozialen Wohnungsversorgung (Daten des Verwaltungshandelns) erstellt.

In einer der zwölf Städte ist die Einführung eines Monitoringsystems Wohnen erfolgt und in fünf ist die Einführung in Vorbereitung bzw. beabsichtigt. Unter den sechs Städten, die keine Einführung eines Monitorings Wohnen beabsichtigen, befinden sich vier Städte, die die Einführung eines Monitorings der Stadtentwicklung, das zumindest in Teilen den Be-

reich Wohnen berührt, beabsichtigen. In zwei Städten ist weder der Aufbau eines Monitorings Wohnen noch eines Monitorings Stadtentwicklung geplant.⁶⁰

In Flensburg werden seit drei Jahren Monitoringberichte unter dem Titel "Wohnungsversorgung und Soziale Stadtentwicklung" erstellt, die gesamtstädtische und teilräumliche Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt zum Gegenstand haben. In Lübeck und Kiel werden verwaltungsintern die Gestaltung des Monitorings Wohnen bzw. Grundlagen der regelmäßigen Fortschreibung des Wohnungsmarktkonzepts erörtert. Es liegen zwar noch keine Entwürfe vor, teilweise werden jedoch bereits Daten für den sukzessiven Aufbau des Monitorings erfasst. In Rendsburg/Büdelndorf lag Ende 2007 ein interner Entwurf eines Indikatorenkatalogs für das Monitoring Wohnen vor, der in Abstimmungen mit den Wohnungsmarktakteuren weiterentwickelt werden soll. In Neumünster und Schleswig soll die Gestaltung des Monitorings Wohnen mit den Wohnungsmarktakteuren in 2008 erörtert werden, wenn die laufende Diskussion zu Maßnahmen und Prioritäten des Wohnungsmarktkonzepts, die als dringlicher als das Monitoring angesehen werden, abgeschlossen sind.

Pinneberg verfügt zwar über kein Monitoring Wohnen, es hat aber seinen Strukturbericht gemäß § 45c Gemeindeordnung Schleswig-Holstein soweit entwickelt, dass damit einzelne Themenfelder des Wohnens und der Stadtentwicklung (u. a. Demographie, Wohnungsbestand, Immobilienmarkt) in der zeitlichen Entwicklung und teilweise kleinräumigen Verteilung erfasst werden. Informationen zum Wohnungsmarkt im engeren Sinne sind in dem Bericht jedoch nur begrenzt enthalten. In Husum wird an einem Indikatorenkatalog für ein Monitoring Stadtentwicklung gearbeitet. Ende 2007 lag ein interner Entwurf vor, der auf Grundlage der laufenden Überarbeitung der Stadtentwicklungsziele fortgeschrieben werden soll. In Itzehoe liegt zwar ein dezidiertes gutachterliches Vorschlag zur Einführung eines (laut ISEK vorgesehenen) Stadtentwicklungsmonitorings vor, jedoch soll mit dem Aufbau des Beobachtungssystems so lange gewartet werden, bis die Arbeiten an der Fortschreibung des Wohnungsmarktkonzepts abgeschlossen sind.

Die zwei Städte, die weder eine Einführung eines Monitorings Wohnen noch eines Monitorings Stadtentwicklung beabsichtigen, führen neben Ressourcenproblemen vor allem die fehlende Notwendigkeit eines Monitorings an, die sich aus der geringen Stadtgröße bzw. der Überschaubarkeit ergibt. Relevante Veränderungen könnten aufgrund der Erfahrungen von Schlüsselpersonen bzw. Informationen aus dem Verwaltungshandeln erkannt werden. Zwar haben diese Kommunen nach eigenen Angaben durch die Ergebnisse des

⁶⁰ In einer der beiden Städte ist zwar kein umfassendes Monitoring vorgesehen, es erfolgt jedoch eine jährliche Kurzberichterstattung an den Stadtrat über Daten des Verwaltungshandelns zur sozialen Wohnungsversorgung (Wohnungssuchende, Wohnberechtigungsscheine etc.).

Wohnungsmarktkonzepts wichtige Erkenntnisse gewonnen, von einem Monitoring wird jedoch kein ähnlich großer Nutzen erwartet.

7.5 Mit dem Monitoring von den Städten verfolgte Ziele

Mit dem geplanten bzw. in Teilen realisierten Aufbau des Monitorings Wohnen (bzw. Stadtentwicklung) wird eine Vielzahl an Zielen verfolgt. Im Rahmen der Gespräche wurden von den Akteuren angeführt (Reihenfolge spiegelt keine Häufigkeit bzw. Wichtigkeit der Nennungen wider):

- Umsetzung der Vorgaben der Gemeindeordnung,
- Grundlagen für Planungen/Maßnahmen des Verwaltungshandelns,
- Bereitstellung von Entscheidungsgrundlagen für Kommunalpolitik,
- Beobachtung teilträumlicher Unterschiede,
- Frühwarnfunktion (Marktanspannung, Knappheiten etc.),
- Überprüfung des Fortschreibungsbedarfs beim Wohnungsmarktkonzept,
- Grundlagen für den Austausch mit Marktakteuren (gemeinsamer Informationsstand/Datenbasis),
- Controlling der Maßnahmenumsetzung,
- Evaluierung des Wohnungsmarktkonzepts (Ergebnisse/Erfolge von Maßnahmen).

Es wird deutlich, dass sich die mit dem Aufbau der Monitoringsysteme verbundenen Ziele nicht nur auf den unmittelbaren Zweck eines Monitorings, der Gewinnung von Informationen über gesamtstädtische bzw. teilträumliche Entwicklungen und deren Nutzung für das Verwaltungshandeln, beziehen. Vielmehr sind auch weiter gehende Ziele von Bedeutung, wie die Einbeziehung von bzw. der Austausch mit Marktakteuren sowie die Nutzung für Controlling- und Evaluierungsmaßnahmen bezogen auf die Umsetzung der Maßnahmen der Konzepte. Da sich der Aufbau der Monitoringsysteme überwiegend noch im Planungs- bzw. Anfangsstadium befindet, kann derzeit noch nicht beurteilt werden, in welchem Maße sie zum Erreichen dieser Ziele, insbesondere der weiter gehenden Ziele (Controlling, Evaluation) beitragen können.

Es ist ohnehin davon auszugehen, dass sich die Zielsetzungen der Städte bezogen auf das Monitoring im weiteren Verlauf des Aufbaus und mit zusätzlich gewonnenen Erfahrungen noch verändern bzw. spezifizieren werden. Dies ergibt sich daraus, dass die von

den Städten genannten Ziele offensichtlich weniger grundsätzlichen Überlegungen entspringen als vielmehr in hohem Maße von ihrem jeweiligen aktuellen Informationsbedarf, aber auch vom vorhandenen Kenntnisstand über Monitoringsysteme abhängen. Beispielsweise steht bei Städten mit älteren Wohnungsmarktkonzepten der mögliche Beitrag des Monitorings zur Klärung des Fortschreibungsbedarfs bzw. zur Fortschreibung selbst im Vordergrund, bei größeren Städten spielt vor allem das Ziel der Informationsgewinnung zu teilräumlichen Entwicklungen eine große Rolle, Städte mit unklaren Zukunftsperspektiven legen besonderen Wert auf die Frühwarnfunktion des Monitorings und Städte mit aktuell intensivem und Nutzen bringendem Austausch mit der Wohnungswirtschaft haben das Ziel im Auge, diese am Monitoring zu beteiligen. Bei Städten, die sich mit dem Monitoring schon intensiver auseinandergesetzt haben oder bereits am Aufbau arbeiten, werden tendenziell etwas bescheidenere Ziele mit dem Monitoring verfolgt. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass die Ziele mit der praktischen Auseinandersetzung mit dem Monitoring mehr und mehr auf das unmittelbar Erreichbare bzw. Realitätsnahe eingegrenzt wurden.

7.6 Grundzüge der geplanten und im Aufbau befindlichen Monitoringsysteme

Aufgrund des überwiegend nicht weit fortgeschrittenen Stands beim Aufbau lassen sich die Monitoringsysteme der Städte nur in Grundzügen beschreiben. Soweit es dazu bereits Festlegungen in den Städten gibt, werden im Folgenden die Organisation, die Themenfelder, wichtige Datenquellen und Indikatoren, die räumlichen Bezüge und die Berichterstattung des Monitorings dargestellt.

7.6.1 Organisation des Monitorings

Die Federführung für das Monitoring liegt sowohl bei den Städten mit bereits im Aufbau befindlichen als auch bei den Städten mit Systemen im Planungsstadium regelmäßig bei der Verwaltungseinheit (Dezernat oder Amt), die für die Erstellung des Wohnungsmarktkonzepts bzw. Stadtentwicklungskonzepts verantwortlich war, d. h. der Verwaltung für Bauen und Planen oder soziale Wohnungsversorgung.

Hinsichtlich der Bearbeitung des Monitorings ist zwischen der verwaltungsinternen und -externen Bearbeitung und Berichterstattung zu unterscheiden. In den zwei Städten mit bereits laufenden Systemen (Flensburg, Pinneberg) werden die Daten jeweils in der Bau- und Planungsverwaltung zusammengetragen und ausgewertet. In Flensburg wird dies durch die mit der Aufgabe "Statistik und Stadtforschung" betraute Stelle bearbeitet. In

Pinneberg gibt es eine solche Spezialisierung nicht, die Bearbeitung obliegt dort den Mitarbeitern bzw. der Leitung des Bereichs Stadtentwicklung.

Von den Städten, die die Einführung eines Monitorings beabsichtigen, gab nur eine an, dass die Datenführung und -auswertung mit Sicherheit intern bzw. durch die Stadt erfolgen sollte. In den anderen Fällen wird geprüft, ob das Monitoring extern bearbeitet werden soll (insbesondere durch das Büro, das das Konzept erstellt hat). Zentrale Prüfungsfrage ist, welche Leistungen von der Verwaltung neben bestehenden Pflichtaufgaben erbracht werden können. Neben den personellen sind auch die finanziellen Ressourcen maßgeblich. Hier deuteten einige Städte an, neben eigenen Mittel auch die Förderfähigkeit des Monitorings bzw. zum Teil auch die Beteiligung der Wohnungsunternehmen zu prüfen. Bei Beauftragungen an Externe würden zumindest die Auswertung bzw. die Erstellung des Berichts, ggf. auch die Recherche bzw. Erfassung der Daten vergeben werden.

7.6.2 Themenfelder und Indikatoren des Monitorings

Auswahl der Themenfelder und Indikatoren

Eine wichtige inhaltliche Aufgabe zu Beginn des Aufbaus eines Monitorings besteht darin, die Themenfelder des Monitorings festzulegen und die Indikatoren zu bestimmen, mit denen die jeweiligen Entwicklungen in den Themenfeldern beobachtet bzw. analysiert werden sollen. Als Ergebnis dieses Aufbaus schritts entsteht in der Regel ein thematisch gegliederter Indikatorenkatalog, der als Grundlage für den Betrieb des Monitorings dient und im Falle einer sukzessiven Aufbaus des Monitorings nach und nach um weitere Themenfelder und Indikatoren erweitert wird. Im Folgenden wird beschrieben, welches Vorgehen in den Untersuchungsstädten gewählt wurde.

Wie oben angeführt, liegen Ende 2007 in einer Reihe von Städten Berichte bzw. Entwürfe von Indikatorenkatalogen vor, über die die dem Monitoring zugrunde gelegten Themenfelder und Indikatoren ersichtlich sind. Die Auswahl der Themen bzw. Indikatoren geht auf unterschiedliche Prozesse zurück: In Flensburg wurden die im Rahmen des Monitorings beobachtenden Themen und Indikatoren zwischen der Stadt und den Wohnungsmarktteuren gemeinsam abgestimmt. In Husum sowie Rendsburg/Büdelisdorf laufen solche Abstimmungen (bisher bis Stand Ende 2007 nur interne Entwürfe). Die Themen und Indikatoren des Pinneberger Strukturberichts wurden von der Stadt eigenständig ausgewählt und der Indikatorenkatalog zum Itzehoer Stadtentwicklungskonzept ist ein Vorschlag des externen Gutachters.

Die Auswahl der Husumer Indikatoren bezieht sich auf die Husumer Ziele zur Verwirklichung des Leitbildes "Husum im Aufwind". Bei dem bereits laufenden Beobachtungssystem in Flensburg und bei der Strukturberichterstattung in Pinneberg wurden die Themen und Indikatoren unter Berücksichtigung wichtiger Fragen des Wohnungsmarktes bzw. der Stadtentwicklung (Konzeptaussagen) sowie der verfügbaren bzw. erschließbaren Daten ausgewählt. In beiden Fällen wird die Auswahl der Themenfelder bzw. die Tiefe der Beobachtung als nicht abgeschlossen angesehen. Vielmehr kann bei Bedarf das Themenspektrum erweitert werden bzw. es werden aktuell Schritte zur Akquisition Daten Dritter unternommen, insbesondere um das Themenfeld Wohnungsmarkt umfassender zu beobachten. Der Itzehoer Indikatorenkatalog stellt bislang einen Entwurf dar, bei dem offen ist, ob das volle Themenspektrum in das Monitoring einfließen soll.

Themenfelder und Indikatoren in ausgewählten Städten

Tabelle 7.3 stellt die Indikatoren dar, die in laufenden Berichtssystemen (Monitoringbericht Flensburg, Strukturbericht Pinneberg) genutzt werden oder auf Vorschlägen beruhen (Indikatorenkatalog ISEK Itzehoe). Diese wurden Themenfeldern zugeordnet, die Gegenstand der Analysen der Konzepte waren.

Die Indikatoren des Flensburger Monitorings "Wohnungsversorgung und Soziale Stadtentwicklung" sind stark an den Analysedaten des Wohnungsmarktkonzepts angelehnt (Stadtteilprofile). Prägend ist die teilräumliche Beobachtung - alle Indikatoren werden für die Flensburger Stadtteile erfasst. In den Themenfeldern Demographie, Wohnungsangebot, soziale Wohnungsversorgung, Wohnungsmarkt sowie Immobilienmarkt und Bauland werden jeweils mehrere Indikatoren beobachtet, sodass bereits ein breites Spektrum von Themen abgedeckt ist. Unter den Indikatoren finden sich diverse, die nicht standardmäßig zur Verfügung stehen und spezielle Auswertungen und Erfassungen erfordern (insbesondere Leerstands- und Mieten- und Fluktuationsdaten, aber auch teilräumliche Auswertungen der Wanderungen und Umzüge).

Trotz des recht breiten Spektrums an Indikatoren bzw. Themenfeldern gibt es beim Flensburger Monitoring aber durchaus auch Themenfelder (Nachfrage Haushalte, qualitative Indikatoren) oder Einzelthemen (z. B. Bestandsinvestitionen, Eigentümerstruktur), die für eine Beobachtung des Bereichs Wohnen geeignet bzw. interessant sind, aber nicht einbezogen werden. Dies sind allerdings Themenfelder bzw. Themen, bei denen sich die Datenlage typischerweise als eher schwierig darstellt.

Tabelle 7.3

| Beispiele für Indikatoren bei betriebenen/geplanten Monitoringsystemen im Bereich Wohnen und Stadtentwicklung sowie bei der Strukturberichterstattung | | | |
|--|---|---|--|
| Themenfeld | Flensburg - Monitoringberichte Wohnungsversorgung und soziale Stadtentwicklung | Pinneberg - Strukturberichte | Itzehoe - im ISEK 2007 vorgeschlagene Indikatoren |
| Allgemeine/wirtschaftl. Rahmenbedingungen Beschäftigung, Arbeitslosigkeit Pendler | Arbeitslosenanteil (T) | Beschäftigte Wohn/ Arbeitsort (G), Arbeitslose (G) Ein-/Auspendler nach Herkunft/Ziel (G) | Beschäftigte Wohn/ Arbeitsort (G) |
| Demographie Bevölkerungszahl/ -struktur Natürliche Bevölkerungs- entwicklung Wanderungen über Stadtgrenze Innerstädtische Wand- erungen | Bevölkerung (T), Nichtdeutsche (T), Altersgruppen (T) Wanderungssaldo Umland (T) Wanderungssaldo Kinder (T) | Bevölkerung (T), Alters- gruppen (G) Geburten (G), Sterbefäl- le (G) Zu-/Fortzüge (G) | Bevölkerung (T) Geburten (G), Ster- befälle (G) Zu-/Fortzüge Kreis- gebiet + Insg. (G) |
| Nachfrage Haushalte Private Haushalte Kaufkraft/Einkommen | | | |
| Wohnungsangebot Struktur des Wohnungs- bestands Bautätigkeit/Abgänge Investitionen im Bestand Eigentümerstruktur | Anteil 1-/2-Familienhäuser (T) Bauvorhaben (T), fertig gestellte WE (T), Anteil 1-/2-Familien- häuser an Fertigstellungen (T) | Wohnungen nach Raumzahl (G), Wohnge- bäude/-fläche (G) | Anzahl Abrisse (G) |
| Soziale Wohnungsver- sorgung Wohneigentumsquote Nachfrage soziale Woh- nungsversorgung Angebot preisgünsti- ge/gebundene WE | Alg II-Empfänger (T), Wohngeld- empfänger (T), Wohnungsnotfälle (T), einger. Räumungsklagen (T) Anteil geförderte WE, ausgelaufene Bindungen (T), auslaufende Bindungen bis 2014 (T) | | Zahl Transfergeld- empfänger |
| Wohnungsmarkt Mieten Fluktuati- on/innerstädtische Mobi- lität Leerstand | Mieten "aktueller Zustand" + voll modernisiert (T) Umzugshäufigkeit (T), Fluktuation bei WU (T) Leerstandsquote bei WU (T) | | Leere WE (G) |
| Immobilienmarkt/ Bauland Kauffälle Kaufpreise Baulandpotenzial | Kauffälle 1-/2-FH-Grundstücke (T) Bodenrichtwerte/Preise (T) Baulandpotenzial in WE (T) | Bodenrichtwerte (T) | |
| Sonstiges | | Schwerpunkt Wirtschaft | Kultur, Handel etc. |

(G) gesamtstädtische Daten; (T) teilräumliche Daten (Stadt-Ortsteile), zugleich gesamtstädtischer Wert

Quellen: Stadt Flensburg (2006), Stadt Flensburg (2007), Stadt Pinneberg (2006), Stadt Pinneberg (2007), FIRU u. a. (2007), S. 165-172

Die Indikatoren der Pinneberger Strukturberichterstattung beziehen sich vor allem auf die Gesamtstadt, teilträumliche Indikatoren sind die Ausnahme (Bevölkerung, Bodenrichtwerte). Von den für ein Monitoring Wohnen relevanten Themenfeldern werden vor allem die Felder der allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Demographie beobachtet. Darüber hinaus gibt es einzelne Indikatoren zum Themenfeld "Wohnungsangebot" (Wohnungsbestandsstruktur) und zum Immobilienmarkt (Bodenrichtwerte). Insgesamt werden im Rahmen der bisherigen Strukturberichterstattung wichtige Themenfelder eines Monitorings Wohnen (soziale Wohnungsversorgung, Wohnungsmarkt etc.) überwiegend noch nicht bzw. lediglich ausschnitthaft einbezogen.

Auch der im ISEK Itzehoe vorgeschlagene Indikatorenkatalog für ein Monitoring Stadtentwicklung lässt, sofern das Monitoring auf dieser Grundlage realisiert wird, nur eine eingeschränkte Abdeckung des Bereichs Wohnen erwarten. Dies ist verständlicherweise dem Umstand geschuldet, dass ein Stadtentwicklungsmonitoring sich auf eine breite Palette an Themen bzw. Stadtentwicklungszielen bezieht, unter denen der Bereich Wohnen einer von vielen ist und daher nur am Rande beleuchtet werden kann.

Insgesamt wird deutlich, dass ein Monitoring Stadtentwicklung bzw. ein Strukturbericht keinen Ersatz für ein Monitoring Wohnen darstellt bzw. dieses vollständig mit abdeckt. Es gibt jedoch eine Vielzahl von Querbezügen zwischen einem Monitoring Stadtentwicklung bzw. einem Strukturbericht und einem Monitoring Wohnen. Insofern können diese verschiedenen Ansätze der Beobachtung bzw. Berichterstattung bei einem koordinierten Aufbau und Betrieb erheblich voneinander profitieren.

Aussagen zur Wichtigkeit der geplanten Themenfelder

Da bislang nur wenige Städte Indikatorenkataloge vorliegen haben, wurde in den mit den Städten geführten Gesprächen nach dem grundsätzlichen Informationsbedarf bzw. der Wichtigkeit von Themenfeldern im Rahmen des Monitorings gefragt (unabhängig von der Vorlage eines Indikatorenkatalogs). Trotz der für eine qualitativen Befragung typischen stark variierenden Konkretisierung der Themenfelder (teilweise Oberbegriffe, teilweise Einzelmerkmale) lassen sich Tendenzen hinsichtlich des Informationsbedarfs aufzeigen:

- Das Themenfeld "Demographie" wird am häufigsten als ein vorrangiges Themenfeld der Beobachtung benannt. Konkret sind dies vor allem Informationen zur Bevölkerungsentwicklung und Altersstruktur (Entwicklung der Nachfrage zum Altenwohnen in den Quartieren). Des Weiteren werden (innerstädtische) Wanderungen zum Teil explizit betont.

- Das Themenfeld "Soziale Wohnungsversorgung" wird auch häufig als wichtig eingestuft. Im Einzelnen sind dies vor allem Informationen zu Transfergeldbeziehern bzw. Wohnberechtigten (Nachfrageseite), aber auch zum Angebot preisgünstiger/gebundener Wohnungen.
- Informationen zu Wohnungsmarktentwicklungen werden zwar seltener als zur sozialen Wohnungsversorgung, aber spürbar häufiger als Informationen zu anderen Themen als wichtig eingestuft. Während bei einigen Befragten das Themenfeld über mehrere Marktindikatoren wie Mieten, Fluktuation, Leerstand beobachtet werden soll, werden von anderen auch nur einzelne Indikatoren (Miete oder Leerstand) angeführt.
- Folgende weitere Themenfelder wurden mehrfach angeführt, ohne dass sich klare Prioritäten erkennen ließen:
 - Wirtschaftliche Rahmenbedingungen (Beschäftigung, Pendler etc.),
 - Nachfrage privater Haushalte bzw. Einkommen (Themenfeld wird vor allem von Vertretern der Wohnungswirtschaft angeführt),
 - Wohnungsangebot (Bestand, Bautätigkeit, Eigentümerstruktur),
 - Immobilienmarkt/Baulandpotenzial (vor allem Städte, die im Hamburger Umland liegen oder die Bauland in Konkurrenz zu Umlandgemeinden entwickeln),
 - Fördermitteleinsatz (insbesondere Städte, die die Konzeptevaluation bzw. das Maßnahmencontrolling als Ziel des Monitorings betonen).

Unabhängig von der Festlegung auf ein konkretes Thema wurde zum Teil auf die Verwendung qualitativer Indikatoren bzw. von Experteneinschätzungen im Rahmen des Monitorings verwiesen. Solche Informationen bzw. Indikatoren werden häufig für die Bewertung von Marktsegmenten oder Teilräumen verwendet. Sie haben oftmals die Funktion, quantitative Informationen zu ergänzen oder im Falle fehlender quantitativer Indikatoren bestehende Informationslücken zu schließen, sie bedürfen in der Regel jedoch eigener empirischer Erhebungen (z. B. schriftliche Expertenbefragung). Die Gesprächspartner haben offensichtlich diese, deutschlandweit in verschiedenen Monitoring- bzw. Wohnungsmarktbeobachtungssystemen verwendeten Datenquellen und Indikatoren im Blick und halten ihre Verwendung im eigenen Monitoringsystem für erstrebenswert (zur Häufigkeit der geplanten Anwendung siehe unten).

7.6.3 Räumliche Ebenen des Monitorings

In den Städten, die ein Monitoringsystem aufbauen oder planen, ist neben einer gesamtstädtischen Beobachtung fast immer auch eine teilräumliche Beobachtung (Ortsteile/Stadtteile/Stadtbezirke) vorgesehen.⁶¹ Damit geht das geplante Monitoring in diesen Städten spürbar über die Sammlung und Auswertung von Daten hinaus, die bisher im Rahmen der üblichen Verwaltungstätigkeit durchgeführt wurde (ohne ein systematisches Monitoring zu betreiben). Hierin liegt demnach der wesentliche Unterschied bzw. der zu erwartende Fortschritt gegenüber der bisherigen Praxis, wie z. B. bestehenden Formen der Datenerfassung oder -auswertung wie eine (einfache) Strukturberichterstattung oder die Zuarbeit zur landesweiten Wohnungsmarktbeobachtung der Investitionsbank Schleswig-Holstein. Über die teilräumliche Beobachtung sollen vor allem Veränderungen der Nachfrage, Unterschiede der sozialen Entwicklung der Quartiere sowie Unterschiede der Marktlagen der Wohnungsmarktsegmente (teilräumlich ungleichmäßig verteilt) analysiert werden.

Die teilräumliche Beobachtung ist in den Städten in unterschiedlicher räumlicher Tiefe und thematischer Breite vorgesehen. Trotz bestehender Unsicherheiten aufgrund vielfach nicht abgeschlossener Monitoringkonzepte zeichnet sich ab, dass sich bei einigen Mittelzentren die teilräumliche Beobachtung auf Kernthemen (z. B. Demographie) bzw. auf ausgewählte Fragestellungen beschränken wird. In den Oberzentren hat die teilräumliche Beobachtung wegen der größeren Unterschiede der Quartiersentwicklung eine besondere Priorität. In Kiel wird dabei über die Beobachtung der 31 Stadtteile hinaus die Beobachtung von einigen Merkmalen auf der Ebene der Blöcke (rd. 1.300 Beobachtungseinheiten) angestrebt.

Tendenziell soll in allen Städten die teilräumliche Beobachtung flächendeckend für alle Orts- bzw. Stadtteile erfolgen. Eine Stadt mit fortgeschrittener Konzeptentwicklung betonte, dass zum Teil eine spezielle Vertiefung nur für Schwerpunktgebiete der Stadtentwicklung erfolgen soll.

⁶¹ Nur eine Stadt strebt bisher keine teilräumliche Beobachtung an. Grund hierfür ist die geringe Größe der Stadt sowie vor allem ihrer einzelnen Ortsteile. Es wird bei den Indikatoren eine kleine Fallzahl erwartet, die ggf. mit Problemen des Datenschutzes verbunden sein könnten und stark schwankungsanfällig sind. Einzelereignisse würden auf teilräumliche Daten stark durchschlagen; eine Beurteilung von Quartieren auf dieser Grundlage wird als nicht sinnvoll bzw. auch problematisch eingeschätzt.

7.6.4 Verwendete Datenquellen und Ansätze zur Schließung von Datenlücken

Wie die Darstellung oben zu den wichtigen Themenfelder sowie zum teilräumlichen Monitoring oben gezeigt hat, besteht ein umfassender Bedarf an Informationen bzw. Daten, der jedoch nur zum Teil durch gängige Datenquellen wie die Kommunalstatistik oder Landesstatistik gedeckt werden kann. Insbesondere für die kleinräumige Ebene gilt, dass weitaus weniger Informationen vorliegen als auf gesamtstädtischer Ebene. Im Folgenden wird ein Überblick gegeben, welche Ansätze in den untersuchten Städten zum Tragen kommen (sollen).

Daten des Verwaltungshandelns/Einwohnermeldestatistik

Daten des Verwaltungshandelns zur Demographie, zum Wohnungsangebot und zur sozialen Wohnungsversorgung werden von den Kommunen auf gesamtstädtischer Ebene regelmäßig erhoben - insbesondere, wenn sie am von der Investitionsbank geführten Wohnungsmarktbeobachtungssystem teilnehmen (fast alle Städte mit Wohnungsmarktkonzepten). Inwieweit diese Daten für Teilräume zur Verfügung stehen, ist stark abhängig von der Größe der Stadt. Die Oberzentren haben zumeist eine Statistikstelle, die zumindest Teile der Daten regelmäßig teilräumlich erfasst bzw. grundsätzlich in der Lage ist, diese teilräumlich auszuwerten (Ausnahme Neumünster).

In den Mittelzentren wurden - soweit teilräumliche Auswertungen im Rahmen des Wohnungsmarktkonzepts erfolgten - diese eher als einmalige Auswertungen erstellt. Der Vergleich der Konzepte zeigt, dass in den Städten aus der Einwohnermeldestatistik in unterschiedlichem Umfang teilräumliche Daten im Bereich Demographie ausgewertet wurden: von der einfachen Bevölkerungszahl bis hin zu nach Alter oder Ziel unterschiedenen Wanderungszahlen. Wie auch Erfahrungen des IfS mit der teilräumlichen Datenbereitstellung für verschiedene Forschungsprojekte zeigen, variieren die Möglichkeiten zur Auswertung der Einwohnermeldestatistik (vor allem aufgrund der Meldeprogramme sowie personelle Kapazitäten). Pinneberg wertet die Einwohnerzahl insgesamt nach Stadtbereichen aus. Weitere Mittelstädte, die die regelmäßige Auswertung teilräumlicher Daten der Einwohnermeldestatistik durchführen bzw. bereits vorbereiten, wurden im Rahmen der Recherchen zu diesem Projekt nicht bekannt.

Dass bisher typischerweise nicht genutzte Daten des Verwaltungshandelns ein Potenzial darstellen können, zeigt ein Ansatz der Hansestadt Lübeck. Um die Attraktivität von Quartieren für die Zielgruppen der Wohnungsversorgung zu ermitteln, sollen die Daten der kommunalen Wohnungsvermittlung hinsichtlich der räumlichen Verteilung der Ablehnungen von Wohnungsangeboten ausgewertet werden.

Daten der Wohnungsunternehmen

Bei allen Wohnungsmarktkonzepten lieferten Wohnungsunternehmen Daten zur den Mieten und/oder dem Leerstand. Die Zahl der Unternehmen bzw. großen Wohnungsanbieter, die Daten zur Verfügung stellten, schwankten zwischen zwei und neun, wobei nicht immer alle angefragten Unternehmen Daten bereit stellten. Das Spektrum der bereit gestellten Daten schwankte zwischen einem unternehmensbezogenen Gesamtwert (z. B. zur Miethöhe) bis hin zu wohnungsgenauen Angaben zur Wohnungsgröße, Miete und Leerstand.⁶² Für das Monitoring nutzt bisher eine Stadt (Flensburg) Daten der Vermieter. Im Rahmen der Recherchen erklärten zwei Städte explizit, dies anzustreben. Bei anderen Städten ist dies noch offen.

In Flensburg, wo die Datenbereitstellung der Wohnungsunternehmen für das Monitoring verstetigt wurde, liefern die größten Wohnungsunternehmen (Genossenschaften und Private) jährlich stadtteilbezogene Daten zu ihrem Wohnungsbestand. Die Daten umfassen Angaben zu Mieten, Fluktuation, Leerstandsquote und Veränderung der Leerstandsquote. Die Daten werden zusammengefasst bzw. anonymisiert (Einzelunternehmen sind nicht erkennbar) in den Stadtteilsteckbriefen des Monitorings ausgewiesen. Im Rahmen der seit drei Jahren laufenden Erfassung konnten zunehmend Unternehmen für die Bereitstellung gewonnen werden. Nach Angaben beteiligter Akteure (Stadt/Wohnungsunternehmen) wurde ohne größere Probleme ein Konsens über die Datenlieferung und -auswertung erzielt, da zum einen aufgrund langjähriger Zusammenarbeit (regelmäßige Treffen) ein Vertrauensverhältnis bestand und zum anderen von allen Akteuren gesehen wurde, dass der für alle wichtige Datenbedarf zur Quartiersentwicklung nur durch gemeinsame Bereitstellung von Daten gedeckt werden kann.

Stadtwerke

In einigen Wohnungsmarktkonzepten wurden Leerstandsschätzungen aufgrund von Daten der Stadtwerke vorgenommen. Im Rahmen der Recherchen signalisierten zwei Städte, dass die regelmäßige Datenbereitstellung durch die Stadtwerke geprüft wird.

⁶² Die wohnungsscharfen Angaben wurden für den Geesthachter Sozialatlas erhoben und für das zeitnah folgende Wohnraumversorgungskonzept genutzt.

Qualitative Informationen

Qualitative Informationen zur Wohnungsmarktentwicklung (Beurteilung von Experten oder Bürgern) werden derzeit nicht erhoben. Drei Städte führten jedoch an, dass bei einer Einführung eines Monitorings qualitative Informationen erhoben werden sollen. Dies sollen regelmäßig Einschätzungen der Wohnungsunternehmen zur Attraktivität bzw. Marktgängigkeit verschiedener Wohnungsmarktsegmente sein. Darüber hinaus werden zum Monitoring des Itzehoer Stadtentwicklungskonzepts Einschätzungen im Rahmen von Bürger-Workshops vorgeschlagen, die allerdings über Fragen des Wohnens deutlich hinausgehen sollen.

7.6.5 Berichterstattung

Im Rahmen von Monitoringsystemen werden meist unterschiedliche Formen der Berichterstattung praktiziert. Standard ist die regelmäßige Darstellung der Ergebnisse der Beobachtung aller Themenfelder in einem Monitoringbericht. Darüber hinaus sind Zwischenberichte zu ausgewählten Themenfeldern (z. B. zur frühzeitigen Information über wichtige, im Jahresverlauf frühzeitig vorliegende Daten), vertiefende Berichte zu ausgewählten Themenfeldern (z. B. Entwicklung im Umland) oder zu Ergebnissen spezieller Instrumente (z. B. Expertenbefragung), Sonderauswertungen für bestimmte Zielgruppen sowie die Vorstellung der Ergebnisse in Veranstaltungen denkbar.

In den beiden Städten mit laufendem Monitoring bzw. mit Strukturberichterstattung (Flensburg, Pinneberg) werden jeweils jährlich Monitoringberichte erstellt. Des Weiteren informiert die Stadt Flensburg die Wohnungsunternehmen in Workshops über die Beobachtungsergebnisse. Weitere Berichterstattungen sind bisher nicht geplant. Bei den Städten ohne laufende Monitoringansätze steht zunächst die Entwicklung des Berichts an. Des Weiteren gibt es Überlegungen zur Information der Wohnungsunternehmen bzw. der Bürger über Veranstaltungen. Im Folgenden werden die bisherige Praxis und soweit vorliegend die Überlegungen zur Berichterstattung dargestellt.

Monitoringbericht

Der Strukturbericht des Mittelzentrums Pinneberg umfasst 35 Seiten, der Monitoringbericht "Wohnungsversorgung und Soziale Stadtentwicklung" des Oberzentrums Flensburg 50 Seiten. Wie oben dargestellt, variieren die Themenfelder der Beobachtung bzw. der Grad der teilräumlichen Beobachtung, sodass im Flensburger Bericht die teilräumliche Beobachtung ein weitaus größeres Gewicht hat. Darüber hinaus unterscheiden sich die

beiden Berichte auch hinsichtlich der Gliederung und der Art der Auswertung und Bewertung der Indikatoren:

- In Flensburg widmet sich ein einführendes Kapitel methodischen Fragen der Beobachtung und Berichterstattung, dem schließt sich eine Sammlung von Stadtteilsteckbriefen an, in denen jeweils die Werte des Stadtteils mit der Gesamtstadt verglichen werden. Die Entwicklungen werden im anschließenden Kapitel "Grundaussagen und Befunde" für einzelne Themenfelder analysiert, indem die Grundentwicklung für die Gesamtstadt sowie Stadtteile mit markanten Ergebnissen dargestellt werden. Im abschließenden Kapitel werden im Querschnitt der analysierten Trends Schlussfolgerungen für Strategien der Stadtentwicklung gezogen (z. B. Bedarf für Ansätze zum altengerechten Wohnen).
- Der Pinneberger Strukturbericht ist nach Themenfeldern bzw. Indikatorengruppen gegliedert (u. a. Bevölkerungsentwicklung, Bodenrichtwerte). Die Darstellung zu den Themenfeldern umfasst jeweils methodische Hinweise, die Beschreibung der gesamtstädtischen und bei einigen Indikatoren der teilräumlichen Entwicklungen sowie Bewertungen bzw. Einordnungen der Ergebnisse (beispielsweise im Vergleich zum Kreis oder Bundestrend). Schlussfolgerungen bezogen auf kommunale Strategien werden im Bericht nicht gezogen.

Die Städte Pinneberg und Flensburg berichten jährlich, wobei bei einzelnen Themenfeldern aufgrund eingeschränkter Datenverfügbarkeit auch Analysen im Zweijahresrhythmus erfolgen. Sofern bei den Städten mit geplanten Ansätzen schon Vorstellungen zur Periodizität des Monitorings bestehen, überwiegt deutlich die jährliche Berichterstattung. In Lübeck wird jedoch aufgrund des Stadtratsbeschlusses zur zweijährlichen Fortschreibungspflicht eine nur zweijährliche Berichterstattung in Betracht gezogen. In einer Mittelstadt wird erwogen, ein jährliches Monitoring nur für ausgewählte Kernindikatoren bzw. leicht verfügbare Daten zu etablieren, während eine umfassende Analyse aller Indikatoren nur fünfjährlich erfolgen würde. Umgekehrt möchte eine Stadt auch halbjährliche Auswertungen prüfen (z. B. zur Bevölkerungszahl).

Veranstaltungen (Workshops/Foren) und Rückkopplung mit Akteuren

Die Information der (Fach-)Öffentlichkeit über die Monitoringergebnisse im Rahmen von Workshops oder Foren ist für Teile der Städte ein wichtiger praktizierter bzw. geplanter Bestandteil des Monitorings. Ziel der Veranstaltungen ist vor allem eine Diskussion bzw. eine gemeinsame Bewertung und Reflexion der Ergebnisse. In Flensburg wird die Entwurfssfassung des Berichts mit den Wohnungsmarktakteuren, die auch wichtige Datenlieferanten sind, in einer Fachrunde erörtert. Erst nach der Rückkopplung ist der Bericht all-

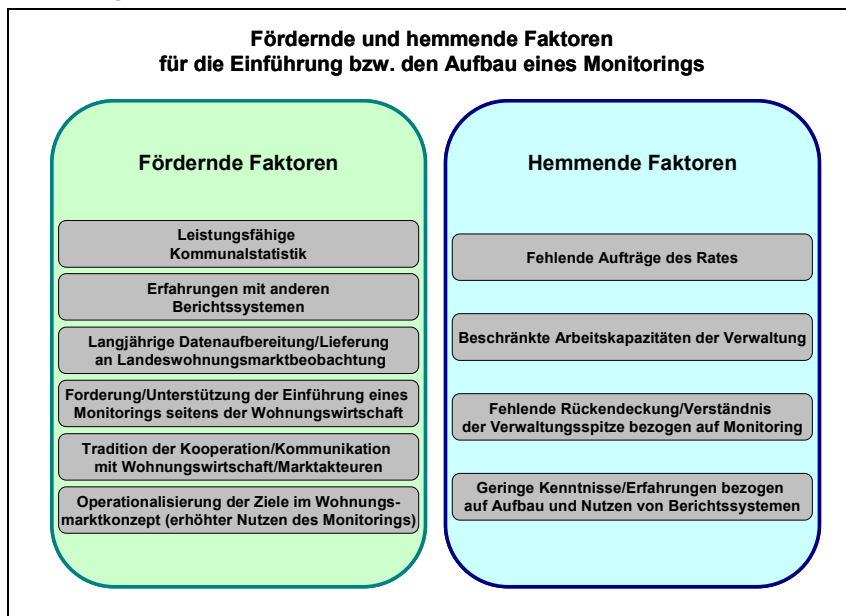
gemein zugänglich. Beteiligte aller Seiten (Stadt, Unternehmen) berichten von der Wichtigkeit, die eine gemeinsame Erörterung bzw. Interpretation der Ergebnisse habe. Hierbei ist beispielsweise die Einschätzung von Interesse, inwieweit Daten eine "Warnung" für bestimmte Entwicklungen oder Anlass zu Maßnahmen und Umsteuerungen sind.

Die Ergebnisse mit den entsprechenden Akteuren zu erörtern, streben insbesondere die Städte an, die mit den Wohnungsunternehmen regelmäßig in Runden kommunizieren (siehe oben). Darüber hinaus beabsichtigt eine Stadt, bei der das Monitoring sich vorrangig auf die mit den Bürgern entwickelten Stadtentwicklungsziele bezieht, die Ergebnisse jeweils öffentlich auf einem Bürgerforum vorzustellen.

7.7 Fördernde und hemmende Faktoren der Einführung eines Monitorings

Aufgrund der Erörterung des Standes der Einführung bzw. Vorbereitung von Monitoringansätzen zeichnen sich verschiedene Faktoren ab, die sich fördernd bzw. hemmend auf die Einführung eines Monitorings auswirken. Einen Überblick über die Faktoren gibt Abbildung 7.1.

Abbildung 7.1



Fördernd sind längere Erfahrungen bzw. eine Tradition der Datenerfassung oder Berichterstattung in anderen bzw. angrenzenden Themenfeldern. Hier ist zunächst eine leistungsfähige Kommunalstatistik anzuführen, die die erforderlichen Daten zum Teil bereits in "Rohform" regelmäßig bereit gestellt hat. Mit eigenständigen Statistikstellen verfügen

die größeren Städte typischerweise über ein entsprechendes Potenzial. Gleiches gilt für vorliegende Erfahrungen der Sozialberichterstattung, die bereits vor der Planung eines Monitorings Wohnen bzw. einer Wohnungsmarktbeobachtung insbesondere von größeren Städten betrieben wurde. Einige der Ober- und Mittelzentren bereiten schon seit Längerem Daten auf und stellen diese der Investitionsbank zur Verfügung, die diese für ihr landesweites Wohnungsmarktbeobachtungssystem verwendet. Die erhobenen Daten werden in der Regel auch von den Städten selbst genutzt. Des Weiteren weisen die Gespräche daraufhin, dass die Städte, die das im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung eingeführte Berichtswesen bzw. Controlling intensiver nutzen, von eher geringeren Problemen bei der Einführung eines Monitorings ausgehen als andere Städte.

Für die Einführung und den Aufbau eines Monitorings spielt die Haltung der Wohnungswirtschaft eine Rolle. Zum einen ist es förderlich, wenn die Wohnungswirtschaft von der Einführung eines Monitorings überzeugt ist bzw. ein Monitoring einfordert, weil sich dann der Kreis der Befürworter erweitert. Zudem lässt sich eine skeptische Verwaltungsspitze von der Notwendigkeit eines Monitorings leichter überzeugen, wenn diese nicht nur bei der Verwaltung, sondern auch bei der Wirtschaft gesehen wird. Ebenso von Bedeutung ist, ob eine regelmäßige Kommunikation bzw. Kooperation zwischen Stadt und Wohnungsmarktakteuren stattfindet, da in dem Fall die Anreize für den Aufbau eines Monitorings und der mögliche Nutzen durch einen Daten- bzw. Informationsaustausch steigen.

Bei den wenigen Städten, bei denen wohnungs- bzw. stadtentwicklungspolitische Ziele in den WMK bzw. ISEK operationalisiert wurden, ist ein erhöhtes Interesse an einem Monitoring festzustellen, was sich als förderlich für den Aufbau und die Nutzung des Monitorings erweisen dürfte. Eine klare Definition und Überprüfbarkeit von Zielen in den Konzepten erhöht den möglichen Nutzen eines Monitorings, weil seine Ergebnisse eine gute Grundlage darstellen können, um das Erreichen der Ziele des Konzepts bzw. den Erfolg der durchgeführten Maßnahmen zu überprüfen.

Hemmende Faktoren für die Einführung und praktischen Aufbau eines Monitorings stellen ein fehlender Beschluss bzw. Auftrag städtischer Gremien für die Umsetzung des Wohnungsmarktkonzeptes und insbesondere beschränkte Arbeitskapazitäten in der Verwaltung dar. Verstärkt wird dies durch ein unzureichendes Verständnis der Verwaltungsspitze für die Notwendigkeit eines Monitorings und für den mit dem Aufbau verbundenen Aufwand. Als weiteres Hemmnis stellen sich zudem geringe Kenntnisse in der Verwaltung zu Monitoringsystemen allgemein bzw. generell geringe Erfahrungen mit dem Aufbau und dem Nutzen von Berichtssystemen dar.

7.8 Bislang von Städten gesammelte Erfahrungen

Die bisher mit dem Monitoring gesammelten praktischen Erfahrungen sind in den Städten mit Wohnungsmarktkonzepten aufgrund des vielfach am Anfang stehenden Einwicklungsprozesses relativ gering. In den beiden Städten, die Monitoring- bzw. Strukturberichte erstellen, sind die Erfahrungen durchaus positiv, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen.

In einem Fall wurden anhand weniger Indikatoren Erfahrungen mit der Beobachtung und Bewertung der Entwicklung in ausgewählten stadtentwicklungspolitischen Themenfeldern gemacht. Mit diesen wurden Grundlagen für das eigene Verwaltungshandeln erfasst und der Kommunalpolitik Hinweise zu in bestimmten Handlungsfeldern erreichten Ergebnissen gegeben. Das Instrument hat eine wichtige Rolle in seiner Frühwarnfunktion, wenngleich bisher bei den Entwicklungen noch keine bedeutenden Trendwechsel eingetreten sind und Signale für ein notwendiges Umsteuern angezeigt wurden. Mit Blick auf die von der Stadt angestrebte nachhaltige Stadtentwicklung soll das Berichtssystem schrittweise ausgebaut und um weitere Indikatoren ergänzt werden.

Im zweiten Fall wurde bereits seit drei Jahren ein umfangreicher Set an Indikatoren sowohl auf gesamtstädtischer als auch teilräumlicher Ebene erfasst. Die Daten werden den regelmäßigen Abstimmungen zwischen der Stadt und den Wohnungsmarktakeuren zugrunde gelegt. Von verschiedenen Seiten wird die positive Wirkung, die von der Transparenz bzw. der Informationsgleichheit bei den Abstimmungen ausgeht, betont. Die Stadt bleibt auch mit Unternehmen, mit denen keine konkreten Abstimmungen laufen, im Gespräch. Hierbei waren vor allem aktuelle Einschätzungen der Marktlagen in den Quartieren von Interesse. Des Weiteren erleichterten die zur Verfügung stehenden aktuellen Informationen bzw. Ergebnisse das Verwaltungshandeln, z. B. bei der Beantragung und Begründung benötigter Fördermittel.

7.9 Zusammenfassung zum Monitoring

Die Hälfte der schleswig-holsteinischen Städte mit Wohnungsmarktkonzepten beabsichtigt, ein Monitoring Wohnen aufzubauen. In einer Stadt ist der Aufbau eines Monitorings Wohnen so weit gediehen, dass bereits mehrfach Ergebnisse vorgelegt wurden. In den übrigen Städten befindet sich das Monitoring Wohnen noch in der Planungs- bzw. Vorbereitungsphase. Aber auch in der Stadt mit bereits vorliegenden Ergebnissen ist die Entwicklung des Monitorings noch nicht abgeschlossen, sondern es ist eine Weiterentwicklung bzw. ein Ausbau vorgesehen.

In einigen der Städte, die kein Monitoring Wohnen planen, ist ein Monitoring Stadtentwicklung vorgesehen, das sich jedoch überall noch in der Planungs- bzw. Vorbereitungsphase befindet. In einer Stadt werden Strukturberichte nach § 45c der schleswig-holsteinischen Gemeindeordnung erstellt. Es ist erkennbar, dass ein Monitoring Stadtentwicklung bzw. eine Strukturberichterstattung keinen vollwertigen Ersatz für ein Monitoring Wohnen darstellt, da mit diesen wichtige Themenfelder des Bereichs Wohnen nicht bzw. nur punktuell abgedeckt werden. Es gibt jedoch eine Vielzahl von Querbezügen zwischen einem Monitoring Stadtentwicklung bzw. einem Strukturbericht und einem Monitoring Wohnen. Insofern können diese verschiedenen Ansätze der Beobachtung bzw. Berichterstattung bei einem koordinierten Aufbau und Betrieb erheblich voneinander profitieren.

Die mit dem Aufbau der Monitoringsysteme verbundenen Ziele der Städte beziehen sich nicht nur auf den unmittelbaren Zweck des Monitorings, die Gewinnung von Informationen über gesamtstädtische bzw. teilräumliche Entwicklungen und deren Nutzung für das Verwaltungshandeln. Zum Teil sind auch weiter gehende Ziele von Bedeutung, wie die Einbeziehung von bzw. der Austausch mit Marktakteuren sowie die Nutzung der Monitoring-ergebnisse für Controlling- und Evaluierungsmaßnahmen bezogen auf die Umsetzung der Maßnahmen der Konzepte.

Die Federführung für das Monitoring liegt in der Regel bei der Verwaltungseinheit (Dezernat oder Amt), die für die Erstellung des Wohnungsmarktkonzepts bzw. Stadtentwicklungskonzepts verantwortlich war (Verwaltung für Bauen und Planen oder soziale Wohnungsversorgung). Bei einigen Städten ist noch unklar, ob die routinemäßige Bearbeitung des Monitorings von ihnen selbst oder von externen Büros durchgeführt werden soll, wobei vielfach noch ungeklärte Fragen hinsichtlich der Ressourcen bzw. der Finanzierung vorliegen.

Die vorgesehenen Themenfelder des Monitorings beziehen sich in der Regel auf die wesentlichen im Wohnungsmarktkonzept (bzw. ISEK) abgehandelten Themenfelder (Bereich Wohnen), allerdings planen einige Städte aus Aufwandsgründen einen reduzierten Themen- und Indikatorenkatalog mit einer Konzentration auf Kernthemen. In der Regel sehen die Städte sowohl ein gesamtstädtisches als auch ein teilräumliches Monitoring vor. Neben klassischen Daten der amtlichen Statistik sollen bei einigen Städten auch Informationen aus weiteren Datenquellen einfließen (Wohnungsunternehmen, Stadtwerke, Experteneinschätzungen etc.). In der Regel ist eine jährliche Berichterstattung über die Ergebnisse des Monitorings vorgesehen, wobei einige Städte neben einem Monitoringbericht die Durchführung von Informations- bzw. Diskussionsveranstaltungen ins Auge fassen.

Wichtige fördernde Faktoren für die Einführung und den Aufbau eines Monitorings Wohnen sind Vorerfahrungen der Verwaltung mit anderen Berichtssystemen, eine leistungsfähige

hige Kommunalstatistik, die Befürwortung bzw. Einforderung eines Monitorings durch die Wohnungswirtschaft (sowie möglichst deren Mitwirkung z. B. über Datenaustausch) und ein hohes Maß an operationalisierten Zielen im Wohnungsmarktkonzept (Erhöhung des Nutzens des Monitorings). Hemmende Faktoren für die Einführung eines Monitorings stellen geringe Kenntnisse und Vorerfahrungen in der Verwaltung bezogen auf den Aufbau und den Nutzen von Berichtssystemen im Allgemeinen dar. Eine weitere Hürde sind beschränkte Arbeitskapazitäten in der Verwaltung in Verbindung mit einem unzureichenden Verständnis der Verwaltungsspitze für die Notwendigkeit eines Monitorings und dem damit verbundenen Aufwand.

Aufgrund des vielfach am Anfang stehenden Einwicklungsprozesses sind die bislang mit dem Monitoring gesammelten praktischen Erfahrungen in den Städten mit Wohnungsmarktkonzepten relativ gering. In den beiden Städten, die ein Monitoring Wohnen bzw. eine Strukturberichterstattung betreiben, sind die bislang gesammelten Erfahrungen durchaus positiv.

8. Stand und Möglichkeiten der Integration des Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in Wohnungsmarktkonzepte

Eine weitere wichtige Aufgabenstellung der vorliegenden Untersuchung war, nicht nur die bisherige Praxis der Erarbeitung von Wohnungsmarktkonzepten und Monitoringsystemen Wohnen zu untersuchen, sondern auch die Möglichkeiten einer Integration eines neuen Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in die Wohnungsmarktkonzepte bzw. die Monitoringsysteme zu prüfen und Vorschläge hierzu zu unterbreiten. Hierzu wurden Gespräche mit den Städten mit Wohnungsmarktkonzepten in Schleswig-Holstein zu bereits praktizierten oder geplanten Ansätzen (unabhängig von deren Einbindung in WMK und ISEK) geführt. Um Hinweise zu möglichen weiteren Ansätzen zu gewinnen, wurden darüber hinausgehende deutschlandweite Recherchen (Gespräche, Literatur- und Materialauswertungen, Internet) zu kommunalen Ansätzen durchgeführt.

In diesem Kapitel werden zunächst Handlungsansätze dargestellt, die von Kommunen in Schleswig-Holstein und anderen Bundesländern zum Feld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" praktiziert werden. Anschließend wird dargestellt, welche Ansätze bei den Wohnungsmarktkonzepten schleswig-holsteinischer Kommunen vorgesehen sind. Zudem wird ein Vorschlag für die Integration eines Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in Wohnungsmarktkonzepte vorgestellt und dargelegt, welche konkreten Ansätze hierfür in Frage kommen. Schließlich wird thematisiert, welche Daten bzw. Informationen zum Thema "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" vorliegen, die für die Analyse- teile der Wohnungsmarktkonzepte oder das Monitoring Wohnen geeignet sind bzw. verwendet werden können.

8.1 Handlungsansätze zu "Energieeinsparung im Bereich Wohnen"

In diesem Abschnitt wird eine Übersicht über mögliche Handlungsansätze zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen gegeben, die auf von Kommunen in Deutschland gesammelten praktischen Erfahrungen aufbauen. Hierbei werden Ansätze wie generelle kommunale Strategien der Energieeinsparung und des Klimaschutzes mit Bezug zum Wohnen, die Beförderung hoher energetischer Standards beim Neubau, die Beförderung der energetischen Sanierung des Bestands, quartiersbezogene Ansätze der Energieeinsparung und des Einsatzes regenerativer Energien sowie die Öffentlichkeitsarbeit betrachtet. Vorab werden zunächst die Rahmenbedingungen zur wohnungsbezogenen Energieeinsparung auf Bundes- und Landesebene skizziert.

8.1.1 Rahmenbedingungen auf Bundes- und Landesebene

Bundesebene

Energieeinsparungen im Bereich Wohnen werden auf Bundes- und Landesebene seit über drei Jahrzehnten durch Weiterentwicklungen der rechtlichen Rahmenbedingungen und Standards⁶³ und die finanzielle Förderung energetischer Maßnahmen befördert. Über Modellprojekte zum ökologischen Bauen und zu Bestandssanierungen wurden Erkenntnisse für die technische Weiterentwicklung gewonnen und für eine Verbreitung der Ansätze geworben. Die Bundesregierung hat auf ihrer Kabinettklausur in Meseberg im August 2007 ein integriertes Energie- und Klimaprogramm beschlossen, nach dem die Energieeinsparung im Wohnungsbestand verstärkt befördert werden soll. Im Bereich des Rechts sollen u. a. bei der Energieeinsparverordnung (EnEV), über deren Neufassung im Oktober 2007 der Energiepass eingeführt und höhere Standards beim Neubau und umfassenden Modernisierungen festgelegt wurden, im Jahr 2009 die Standards weiter verschärft werden. Im Bereich der Förderung energetischer Maßnahmen wurde zugleich das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm, das bei der KfW Kreditanstalt für Wiederaufbau aufgelegt wird und das für umfassende energetische Bestandsmaßnahmen von Wohnungsunternehmen und Hauseigentümern eine sehr wichtige Grundlage ist, über das bisherige Programmende 2009 hinaus bis 2011 verlängert. Kleinere energetische Bestandsmaßnahmen werden über das Programm "Wohnraum Modernisieren" und Neubauten mit Energiesparteknik über das Programm "Ökologisch Bauen" jeweils durch KfW-Darlehen unterstützt. Des Weiteren fördert der Bund auch Vor-Ort-Beratungen von Hauseigentümern durch qualifizierte Energieberater durch Zuschüsse und trägt die Kosten für Kurzgutachten auf Grundlage von Heizspiegeln.⁶⁴

Zudem setzt der Bund auf Modellprojekte und Öffentlichkeitsarbeit. Nachdem beim Neubau mit Niedrigenergie- und Passivhäusern bereits in den 1990er Jahren umfangreiche Erfahrungen gesammelt wurden,⁶⁵ werden seit 2003 mit dem Modellvorhaben "Niedrigenergiehaus im Bestand" durch die Deutsche Energieagentur bundesweit innovative energetische Bestandssanierungen gefördert, die gesammelten Erfahrungen systema-

⁶³ Insbesondere 1. Wärmeschutzverordnung 1978 sowie deren Fortentwicklungen bzw. Fortführung durch Energieeinsparverordnung; weiterhin Heizkostenverordnung, Bundesimmissionsschutzverordnung und Reformen des Baugesetzbuches.

⁶⁴ Siehe BMWI (2006) sowie www.heizspiegel.de; näheres siehe auch unten bei den kommunalen Ansätzen zur Beratung und Anwendung von Heizspiegeln.

⁶⁵ Siehe u. a. Gelfort et al. (1993) und Feist (1996).

tisch aufbereitet und entsprechende Maßnahmen beworben.⁶⁶ Mit einer im Februar 2008 gestarteten Medien-Kampagne wird seitens des Bundes über Annoncen und Plakate für eine verstärkte Gebäudesanierung bzw. die Inanspruchnahme der Fördermittel durch Kleineigentümer geworben.

Landesebene

Auf der Ebene des Landes Schleswig-Holstein werden zusätzlich zu den bundesweiten Programmen Energieeinsparmaßnahmen im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung gefördert. Beim Neubau und der Modernisierung werden energieeffiziente Maßnahmen bei Erreichen eines hohen Standards (KfW-40/Passivstandard) oder bei bestimmten besonders ökologischen Maßnahmen Zusatz- oder Ergänzungsdarlehen gewährt sowie eine erhöhte Bewilligungsmiete eingeräumt. Bei der sozialen Eigentumsförderung bestehen verbesserte Zinskonditionen beim Hauserwerb, wenn der Sollzustand des Gebäudes nicht um mehr als 40% über dem Neubaustandard laut EnEV liegt. Neubaumaßnahmen mit Niedrigenergie- oder Passivhausstandard besitzen einen Fördervorrang bei der Eigentumsförderung des Landes. Weiterhin werden beim Neubau ausgewählte Maßnahmen (z. B. Vakuumdämmung) sowie Pilotvorhaben durch Zuschüsse gefördert. Über die geplante Novellierung des schleswig-holsteinischen Wohnraumförderungsgesetzes, die zum 1.1.2009 in Kraft treten soll, wird eine Steigerung der Modernisierungsmaßnahmen bei "Altbeständen" über kürzere Belegungsbindungen und den Wegfall der Kostenmiete angestrebt.⁶⁷

In Schleswig-Holstein wird als Beitrag des Innenministeriums zum Aktionsprogramm Klimaschutz Schleswig-Holstein ein Klimapakt zwischen dem Land und den wohnungspolitischen Verbänden angestrebt bzw. von den Akteuren vorbereitet. Mit dem Pakt wird seitens des Landes das Ziel verfolgt, alle vor der ersten Wärmeschutzverordnung von 1978 gebauten Wohnungen bis 2020 schrittweise energetisch zu modernisieren. Der VNW Verband norddeutscher Wohnungsunternehmen e. V. möchte unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit eine "Energiewende" durch die Reduzierung der CO₂-Emissionen von 2005 bis 2020 um 25% und des Energieverbrauchs um 15% im Bestand seiner Mitglieder erreichen.⁶⁸

⁶⁶ Siehe www.dena.de. Die Deutsche Energieagentur ist ein Public-Private-Partnership des Bundes und deutscher Banken/Versicherungen.

⁶⁷ Presseerklärung des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein vom 19.12.2007.

⁶⁸ Presseerklärung des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein vom 17.09.2007; VNW-Pressenote vom 17.09.2007; Landesregierung Schleswig-Holstein (2008), S. 26 f.

Auch in anderen Bundesländern werden Kooperationen vorbereitet bzw. wurden abgeschlossen. In Hamburg übernahm 2007 der Umweltsenator die Schirmherrschaft für die vom VNW Verband norddeutscher Wohnungsunternehmen e. V. angestrebte "Energie-wende". In Berlin schlossen im Dezember 2007 die Senatverwaltung für Stadtentwicklung und der BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e. V. eine Kooperations- bzw. Rahmenvereinbarung zum Klimaschutz.⁶⁹ Danach sollen die BBU-Unternehmen bis zum Jahre 2010 eine Einsparung von 106.000 Tonnen CO₂ pro Jahr erreichen. Der Verband wird zur Zielerreichung sein Informations- und Beratungsangebot einsetzen. Seitens des Stadtstaats Berlin werden verschiedene Ansätze der Beförderung der Energieeinsparung zugesagt (z. B. Arbeitsförderungsprogramm mit Schwerpunkt Gebäudesanierung, Initiative zum Abbau von Rechtshemmnissen beim Contracting). Weiterhin sollen auf Grundlage der Rahmenvereinbarung Einzelvereinbarungen zwischen der Berliner Verwaltung und einzelnen Wohnungsunternehmen über Ziele und Maßnahmen unter der besonderen Berücksichtigung der sozialen, ökologischen und ökonomischen Bedingungen des jeweiligen Unternehmens getroffen werden.

Insgesamt ergibt sich, dass auf der Ebene des Bundes und der Länder bzw. des Landes Schleswig-Holstein in den letzten Jahren sowie auch in absehbarer Zukunft einerseits der Handlungsdruck zur energetischen Erneuerung des Wohnungsbestands durch höhere Standards verstärkt wurde und andererseits die Durchführung und Planbarkeit von Maßnahmen durch den Ausbau und die Verstetigung von Förderinstrumenten der energetischen Erneuerung verbessert wurde. Weiterhin wird über Vereinbarungen mit Verbänden der unternehmerischen Wohnungswirtschaft und Kampagnen, die vor allem auf Kleingewerbetätigen zielen, eine verstärkte energetische Modernisierungsaktivität angestrebt. Kampagnen und Vereinbarungen müssen aufgrund des überörtlichen Bezugs und der zahlreichen angesprochenen Akteure in gewissem Umfang abstrakt bleiben bzw. bedürfen daher der weiteren Konkretisierung auf lokaler Ebene. Hierbei spielt die kommunale Ebene bzw. das Handeln der Kommunen, die im Folgenden näher betrachtet wird, eine entscheidende Rolle.

8.1.2 Kommunale Strategien und Kooperationen zum Klimaschutz

In diesem Abschnitt wird zum einen dargestellt, inwieweit auf der kommunalen Ebene Strategien zur Energieeinsparung bzw. zum Klimaschutz verfolgt werden. Zum anderen wird skizziert, inwieweit im Rahmen dieser Strategien Bezug auf den Bereich Wohnen genommen wird.

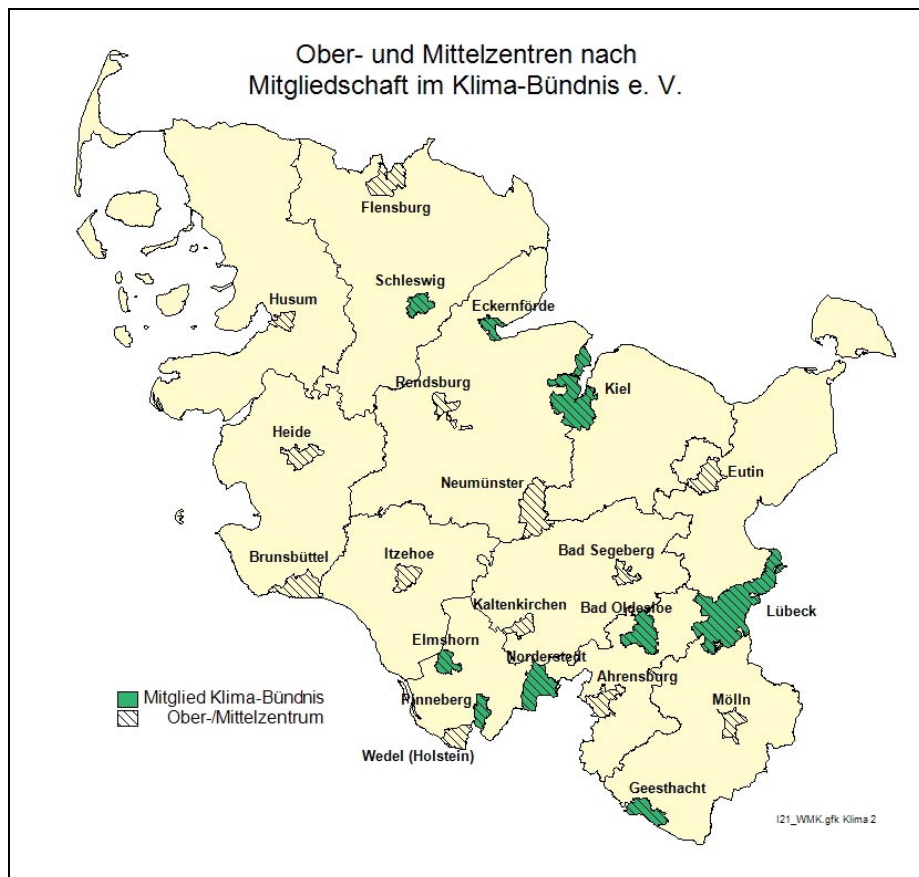
⁶⁹ Siehe Gemeinsame Pressemitteilung des BBU und der Senatverwaltung für Stadtentwicklung Berlin vom 10.12.2007.

Mitgliedschaft und Umsetzung internationaler Initiativen

In den 1990er Jahren wurden zwei internationale Initiativen gestartet, die auf lokale Ansätze zum Klima- bzw. den Ressourcenschutz zielten. Sukzessive haben sich deutsche bzw. schleswig-holsteinische Städte diesen Initiativen und Zielen angeschlossen und damit eine Grundsatzentscheidung für lokale Prozesse und Maßnahmen zur CO₂- oder Ressourceneinsparung getroffen.

1990 wurde das Klima-Bündnis der europäischen Städte mit den indigenen Völkern des Regenwaldes Klima-Bündnis e. V. gegründet, das einen Beitrag zum Klimaschutz auf lokaler Ebene leisten will. 2007 sind von den 1.190 Vollmitgliedern 381 deutsche Städte. In Schleswig-Holstein sind 15 Städte Mitglied im Klima-Bündnis, von denen neun Ober- oder Mittelzentren bzw. sieben Städte mit Wohnungsmarktkonzepten (WMK) sind (Karte 8.1 und Tabelle 8.1).

Karte 8.1



1992 wurde auf der Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio die Agenda 21 verabschiedet, die das weltweite Handlungsprogramm für eine nachhaltige Entwicklung im 21.

Jahrhundert durch eine Vernetzung von Umweltschutz, Sozialem und Wirtschaft darstellt. Dem Aufruf, auf lokaler Ebene gemeinsam mit den Bürgern in Prozessen lokale Agenden zu entwickeln, sind zahlreiche Kommunen gefolgt. Mit einem Agenda 21-Beschluss haben 53 Städte und Gemeinden in Schleswig-Holstein lokale Agenda-Prozesse zumindest begonnen.⁷⁰ Darunter befinden sich 15 Ober- oder Mittelzentren bzw. zehn Städte mit Wohnungsmarktkonzept.

Tabelle 8.1

| Übersicht über schleswig-holsteinische Städte und Gemeinden: Mitgliedschaft im Klima-Bündnis und Beschlüsse zum Start Lokaler Agenda-Prozesse | | | |
|--|-----------------------------|---------------------|------------------------------------|
| | Städte/Gemeinden insgesamt* | davon | |
| | | Ober-/Mittelzentren | Städte mit Wohnungsmarktkonzepten* |
| Mitglied im Klima-Bündnis - Allianza del Clima e. V. (12/2007) | 15 | 9 | 7 |
| Städte mit Lokale-Agenda 21-Beschluss (3/2006) | 53 | 15 | 10 |
| Städte/Gemeinden insgesamt | 1.127 | 22 | 12 |

* gemeinsame Zählung von Rendsburg und Büdelsdorf

Quelle: Auszählungen des IfS auf Grundlage der Städteübersichten des Klima-Bündnis e. V. (www.klimabuendnis.org) und im InfoNet-Umwelt Schleswig-Holstein (www.umwelt.schleswig-holstein.de)

Unter den 22 schleswig-holsteinischen Ober- und Mittelzentren befinden sich somit lediglich fünf Städte, die weder Mitglied im Klima-Bündnis sind, noch einen Agenda 21-Beschluss getroffen haben. Unter den zwölf Städten mit Wohnungsmarktkonzepten ist dies bei nur einer Stadt der Fall.

Kommunale Ziele und Konzepte zum Klimaschutz

Zahlreiche Städte in Schleswig-Holstein bzw. Deutschland haben sich ein operationalisiertes Ziel zum Klimaschutz gesetzt. Grundsätzlich haben sich alle Mitglieder des Klima-Bündnisses gemäß der Satzung zur Verminderung der Treibhausgasemissionen verpflichtet: Bis 2006 war das Ziel, die CO₂-Emissionen von 1990 bis 2010 zu halbieren, im Mai 2006 wurde dieses Ziel auf eine CO₂-Reduzierung von 10% alle fünf Jahre modifiziert.

Zum Teil werden des Weiteren von Städten operationalisierte Ziele zur Reduzierung der CO₂-Emissionen in Klimaschutz- oder Energiekonzepten (z. B. Berlin, Darmstadt) oder

⁷⁰ Weiterhin haben neun der elf Landkreise Agenda 21-Beschlüsse getroffen. Informationen zum Umfang der Erstellung bzw. Fertigstellung Lokaler Agenden liegen nicht vor.

in Beschlüssen des Rates (Freiburg) bestimmt, wobei auch Übernahmen der Bündnisziel-aussagen zu beobachten sind. Bei Variationen von Zeitraum und Umfang ist prägend, dass sich die quantitativen Ziele zumeist auf die Reduktion des CO₂-Ausstoßes insgesamt beschränken. Reduktionsziele für Teilgruppen bzw. bestimmte Verursacher sind eher selten. Im Energiesparkonzept Berlin 1994 wurde für den Bereich der privaten Haushalte, deren Energieverbrauch vor allem durch das Wohnen geprägt wird (Heizung/Warmwasser), das Ziel der Reduzierung der CO₂-Verursachung um 30% von 1992 bis 2010 angeführt.⁷¹ Beispiele mit speziellen wohnungsbestandsbezogenen oder teilräumlichen bzw. quartiersbezogenen Zielen zur CO₂- oder Energieeinsparung wurden im Rahmen der Recherchen nicht gefunden.

Verschiedene deutsche Städte haben - ausgehend von dem Mitwirken im Klima-Bündnis oder im Ergebnis von Agenda-Prozessen - kommunale Klimaschutz- oder Energiekonzepte erstellt, so z. B. Augsburg, Darmstadt, Berlin, Freiburg, Fulda, Hamburg, Karlsruhe, Mühlheim a. d. R., Rottweil, Siegen, Stuttgart. In Schleswig-Holstein hat Geesthacht ein solches Konzept beschlossen⁷² und die Städte Kiel und Pinneberg streben ein Klimaschutz- bzw. CO₂-Reduzierungskonzept an.

Die Klimaschutzkonzepte dienen - wie die Darstellungen zu den Zielen angerissen haben - weniger der Bestimmung eines differenzierten Zielkanons als der Umsetzung des generellen CO₂-Reduktionsziels. Prägend sind Übersichten und Darstellungen von Maßnahmen zur Reduzierung von CO₂-Emissionen oder des Energieverbrauchs. Hierunter finden sich - wenn auch nicht immer - Maßnahmen der Kommune zur Reduzierung des Energieverbrauchs im Bereich Wohnen und ggf. die Anführung der Stadtteile oder Quartiere, in denen die Maßnahmen realisiert werden sollen (räumliche Konkretisierungen v. a. zum Neubau).

Der energetischen Verbesserung des Gebäudebestands bzw. der generellen Energieeinsparung im Bereich Wohnen wird von den Kommunen bei der Verfolgung ihrer Ziele in der Regel durchaus hohe Bedeutung beigemessen. Allerdings werden die für die gesamtstädtische Entwicklung gesetzten bzw. operationalisierten Ziele meist nicht auf diesen Bereich heruntergebrochen bzw. eigene operationalisierte Teilziele für diesen Bereich definiert. In der Regel findet auch keine Bestimmung oder Schätzung der mit energetischen Maß-

⁷¹ Land Berlin (2006), S.12; andere Konzepte zeigen teilweise das Potenzial zur CO₂-Reduzierung durch private Haushalte auf, bestimmen dies aber nicht als Ziel.

⁷² Die "Leitlinien für die Stadt Geesthacht zur Minderung des CO₂-Ausstoßes" von 1997 haben mit Ziel-aussagen zur CO₂-Reduzierung und der Benennung eines Maßnahmenbündels zur Zielerreichung den Charakter der Klimakonzepte anderer Städte, beinhalten aber keinen Analyseteil, den Konzepte anderer Städte häufig aufweisen.

nahmen im Bereich Wohnen erzielten Wirkungen bzw. Ergebnisse statt. Sowohl der erwartete als auch der erzielte Beitrag energetischer Maßnahmen im Bereich Wohnen zu den gesamtstädtischen Klimazielen bleibt damit unbestimmt bzw. unklar. Zudem werden die Maßnahmen im Bereich Wohnen typischerweise losgelöst von den Rahmenbedingungen und Entwicklungen in diesem Bereich, z. B. der Wohnungsnachfrage oder der generellen Wohnungsmarktentwicklung, abgeleitet bzw. festgelegt. Teilweise fehlt der Bereich Wohnen gänzlich als explizites Handlungsfeld innerhalb der kommunalen Klimastrategie.

Lokale Kooperationspartner zum Klimaschutz

Die Kooperation zwischen Stadt, Bürgern mit Expertenwissen, lokalem Gewerbe etc. beinhaltet ein Potenzial für kreative Ansätze. Insbesondere im Rahmen der lokalen Agenda-Prozesse wurde eine solche Zusammenarbeit zumindest für einen bestimmten Zeitraum initiiert, wobei nur Teile der Agenda-Gruppen Klima oder Energieeinsparung im Gebäudebestand bzw. im Bereich Wohnen zum Gegenstand hatten. Bei einigen Städten hat sich diese Zusammenarbeit über "Klimatische" oder "Vereine" verstetigt, wobei die Recherchen dafür sprechen, dass dies im Vergleich zu den Klimakonzepten eher seltener der Fall ist. Mit dem Energietisch Lübeck e. V.⁷³ oder dem Klimatisch Tübingen⁷⁴ gibt es aber durchaus Beispiele von Kooperationen, durch die verschiedene Aktionen zur wohnungsbezogenen Energieeinsparung (Ausstellungen, Wärmepass-Initiative, Kampagnen etc.) angestoßen wurden und die als Partner für kommunale Ansätze zur Verfügung standen und stehen. Gleiches gilt für den Beirat des Klimaschutzfonds Elmshorn⁷⁵, der zum einen sein Expertenwissen in das kommunale Förderprogramm einbringt, zum anderen auch eine lokale Kampagne für Gebäudedämmungen (Eisblockwette) realisierte oder zwei Energieforen mit organisierte (näheres zu den Ansätzen siehe unten). An den dargestellten Beispielen genereller Klimaschutzkooperationen sind Wohnungsmarktakeure bzw. die Wohnungswirtschaft aktuell nicht beteiligt; Beispiele für Kooperationen unter der Beteiligung von Wohnungsmarktakeuren beziehen sich auf die Energieeinsparung im Wohnungsbestand (mehr siehe unten).

⁷³ Mitglieder: Stadtverwaltung, Fachhochschule, Vertreter des Handwerks und Umweltverbände, engagierte Bürger.

⁷⁴ Beteiligte: Stadtverwaltung, Stadtwerke, Glaser- sowie Stuckateurinnung, Kirchengemeinde, Umweltzentrum, Bürgerinnen und Bürger.

⁷⁵ Mitglieder: Stadtverwaltung, Vertreter von Naturschutzverband sowie Architektenkammer, Kommunalpolitik.

Schwerpunktsetzungen bei kommunalen Anstrengungen zur Energieeinsparung

Aus verschiedenen Quellen wird ersichtlich, dass von den Kommunen in Schleswig-Holstein zwar recht häufig Ansätze zur Energieeinsparung verfolgt werden, diese beschränken sich aber vor allem auf Einsparungen bei den eigenen Liegenschaften. Im Jahr 2003 verfügten gemäß einer Kommunalbefragung⁷⁶ 67% der kreisfreien Städte und 44% der kreisangehörigen Städte über ein Energiemanagement für eigene Liegenschaften (Energiemanagement geplant: 33% kreisfreie bzw. 12% kreisangehörige Städte). Die Beweggründe zur Einführung des Energiemanagements bzw. die Ziele des Energiemanagements lagen vorrangig in der Einsparung von Energiekosten und selten bei der CO₂-Reduzierung, das Engagement war also vor allem haushaltspolitisch und weniger klimapolitisch motiviert.

Bei der in 2007 erstmalig durchgeführten Energieolympiade der schleswig-holsteinischen Kommunen dominieren dementsprechend vor allem technische Maßnahmen bei kommunalen Liegenschaften oder Ansätze zur Verhaltensänderung in kommunalen Einrichtungen. "Organisatorische Maßnahmen", die auf Einsparungen mit oder bei anderen Akteuren zielen,⁷⁷ wurden vergleichsweise selten von den Kommunen eingereicht bzw. vom Auslober des Wettbewerbs ausgezeichnet.⁷⁸

Zwischenfazit zu kommunalen Strategien und Kooperationen mit Bezug zur wohnungsbezogenen Energieeinsparung

Insgesamt zeigt sich, dass ein durchaus beachtlicher Teil der Städte in Deutschland sich zu kommunalen Beiträgen zum Klimaschutz bekannt hat und sich auch operationalisierte Ziele zur CO₂-Einsparung gesetzt hat (insbesondere über die Mitgliedschaft im Klimaschutzbündnis). Zur Zielerreichung des Globalziels CO₂-Reduzierung werden auch Maßnahmen und Ansätze verfolgt, die die Energieeinsparung im Bereich Wohnen befördern sollen, wobei diese Ansätze in Schleswig-Holstein bislang eher wenig verbreitet sind. Da für die energetischen Maßnahmen im Wohngebäudebestand bzw. im Bereich Wohnen von den Kommunen, die diese Ansätze verfolgen, meist keine operationalisierten Teilziele festgelegt werden, bleibt sowohl der erwartete als auch der tatsächlich erzielte Beitrag der Maßnahmen zum Erreichen der gesamtstädtischen Klimaziele unklar.

⁷⁶ Investitionsbank Schleswig-Holstein - Energieagentur (2003): S. 13, 19, 20.

⁷⁷ Z. B. Nahwärmeversorgung im Neubaugebiet, CO₂-Minderungskonzeption für Kommune, interkommunales Energieforum.

⁷⁸ Siehe Übersicht in Innovationsstiftung Schleswig-Holstein (2007), S. 3, 4.

Zudem wurde deutlich, dass die Kommunen zwar durchaus im Bereich der Energieeinsparung im Gebäudebestand aktiv sind, dass sich diese Aktivitäten jedoch stark auf eigene Liegenschaften konzentrieren. Die Kommunen nehmen damit zwar eine Vorreiter- bzw. Vorbildfunktion bezogen auf innovative Technik ein, jedoch werden die in diesem Bereich gewonnenen eigenen Erfahrungen selten nach außen getragen bzw. anderen Gebäudeeigentümern im Rahmen eines Know-how-Transfers gezielt zur Verfügung gestellt. Die mögliche Rolle der Kommunen, als Vorreiter glaubwürdig auf andere Gebäudeeigentümer zuzugehen und diese zu Maßnahmen zu bewegen bzw. sie dabei zu beraten, wird von den Kommunen in Schleswig-Holstein überwiegend nicht eingenommen.

In einigen Städten wurden bzw. werden stetige Kooperationen zum Klimaschutz zwischen Stadt und lokalen Akteuren aufgebaut, die auch wohnungsbezogene Ansätze realisieren. Bei den untersuchten schleswig-holsteinischen Städten mit Kooperationsbeispielen sind allerdings die lokalen Wohnungsmarktakteure bisher nicht beteiligt.

8.1.3 Beförderung hoher energetischer Standards beim Neubau

Mit Passiv- oder Niedrigenergiehäusern konnten und können die Standards der jeweils gültigen Wärmeschutzverordnung bzw. Energieeinsparverordnungen regelmäßig unterschritten werden. Weiterhin bestehen Potenziale der effizienten Energienutzung in Neubaugebieten vor allem im Bereich der Versorgung mit Raumwärme, insbesondere durch Nahwärmesysteme mit effizienten bzw. CO₂-armen Heiztechniken unter Nutzung regenerativer Energien (Kraft-Wärme-Kopplung, Biogasanlagen etc.), deren Effizienz auch in Zukunft mit relativ einfachen Mitteln gewährleistet werden kann (einheitliche Wartung, ggf. Austausch durch neuere Technik).

Von den Kommunen werden im Neubaubereich mit kommunalen Förderungen, Satzungen und kooperativen Bauleitplanverfahren, dem Anschluss- und Benutzungszwang oder dem privatrechtlichen Handeln beim Verkauf eigener Grundstücke verschiedene Ansätze zur Beförderung energetischer Ziele verfolgt. Ohne dass exakte Daten vorliegen, lässt sich aufgrund der Gespräche und Recherchen jedoch sagen, dass der Schwerpunkt auf Ansätzen im Rahmen des kooperativen Bebauungsplanverfahrens (nicht der Planfestlegung, siehe unten) sowie dem privatwirtschaftlichen Handeln liegt, während finanzielle Förderungen oder der Anschluss- und Benutzungszwang seltener zum Tragen kommen.

Kommunale Förderung von Neubauten

Die Städte Kiel und Elmshorn sowie kooperierende Elmshorner Nachbargemeinden fördern aus ihren Klimaschutzfonds jeweils besonders effiziente Techniken beim Neubau. In Kiel werden Neubauten von Passivhäusern bzw. Komponenten für regenerative Energien auf Antrag ergänzend zu Bundes- und Landesförderungen bezuschusst. In Elmshorn und den Nachbargemeinden werden innovative Maßnahmen der Nutzung regenerativer Energien oder Technologien der Energieeinsparung beim Neubau und im Bestand gefördert; Bauherren und Eigentümer von Wohngebäuden sind dabei nicht die einzige, aber eine wichtige Zielgruppe. Insgesamt wurden in Elmshorn von 1997 bis 2006 im Durchschnitt 17,2 Anlagen pro Jahr (v. a. Photovoltaik- und Solaranlagen) mit durchschnittlich 1.388 € pro Fall bezuschusst.⁷⁹ Die Stadt Neumünster förderte im Zeitraum 2002 bis 2005 zusätzliche energetische Maßnahmen durch einen verbilligten Verkauf von Eigenheimgrundstücken bzw. die Erstattung eines Teils des Kaufpreises nach geprüfter Realisierung der Maßnahme.

Kommunale Satzungen und kooperatives Bauleitplanverfahren

Die Möglichkeiten und Grenzen zur Beförderung energieeffizienten Bauens ergeben sich vor allem aus dem Baugesetzbuch, das die wichtigste Rechtsgrundlage für kommunale Satzungen zur Steuerung der räumlich-baulichen Entwicklung ist (u. a. Bebauungsplan). Zwar wurden mit der BauGB-Reform von 2004 die Möglichkeiten der Festsetzungen erweitert (z. B. die Festsetzung von baulichen Maßnahmen für regenerative Energien). Trotzdem gibt es im BauGB keine rechtsverbindlichen Klimaschutzvorgaben: das BauGB ist kein Energieeinsparrecht.⁸⁰ Die Festsetzungs- bzw. Optimierungsmöglichkeiten sind im Wesentlichen beschränkt auf die Gebäudestellung (z. B. Südausrichtung), Dachneigung (z. B. Option für Solarenergieanlagen) und Gebäude-Kompaktheit (zur Reduzierung der Wärmeverluste). Hingegen sind die Möglichkeiten in Bebauungsplänen hinsichtlich von Heizsystemen (Pflicht bestimmter Anlagen) und der Bestimmung eines maximalen Energieverbrauchs stark begrenzt oder zumindest rechtlich strittig.⁸¹

⁷⁹ Eigene Berechnungen auf Grundlage des 10. Rechenschaftsberichts des Beirats für den Klimaschutzfonds der Stadt Elmshorn und der Gemeinden Kölln-Reissiek, Seester, Seestermühle, Raa-Besenbeck und Nordende, Januar 2006.

⁸⁰ Groth (2007), Schiebel (2005).

⁸¹ Schiebel (2005).

Dementsprechend berichten die schleswig-holsteinischen Kommunen mit Wohnungsmarktkonzepten - ähnlich wie überregional aktive Planungsrechtler für Deutschland insgesamt⁸², dass im Rahmen der Bauleitplanung bzw. Satzungen die rechtlichen Grenzen in der Regel nicht durch möglichst weitreichende Festsetzungen zur Energie und Versorgung ausgelotet werden. Die Stadt Marburg beabsichtigt hingegen, über eine Satzung in 2008 eine Pflicht zur Nutzung von solarthermischen Anlagen bei Neubauten oder bei der Erweiterung bestehender Gebäude um mindestens 20% der Fläche festzusetzen; die Satzung zur "solaren Baupflicht" wird sich allerdings voraussichtlich auf § 81 der Hessischen Bauordnung und nicht den BauGB stützen.⁸³ In den Städten, die anders als Marburg nicht weitreichende Festsetzungen verfolgen, werden aber von den Kommunen regelmäßig - so die Eigendarstellungen der Kommunen - die Prinzipien energetisch günstiger Gebäudestellungen etc. berücksichtigt. Zudem wird sichergestellt, dass Optionen zur Errichtung von Anlagen für regenerative Energien von Bauherren nicht sprichwörtlich verbaut würden (Schaffung von Möglichkeiten, aber keine Verpflichtung).

Städte, die um energiesparende Bauweisen oder effiziente Energieversorgung bemüht sind, nutzen aber das Bauleitplanverfahren, das mit intensiven Kontakten zu Bauträgern und Projektentwicklern verbunden ist, zur Abstimmung möglichst energieeffizienter Ansätze. Beispielsweise werden in Husum die Optionen moderner Energiekonzepte mit Investoren regelmäßig erörtert. In Kiel wird das kooperative Verfahren als ein wesentlicher Ansatz zum Klimaschutz angesehen. Überzeugen und Betreuen sei zielführender als bloßes Regeln, wobei das eine das andere nicht ausschliesse.⁸⁴ Beispiele, bei denen - wie in Bonn - die Prüfung von Nahwärmenetzen bei neuen Bebauungsplänen aufgrund eines Beschlusses des Rats bzw. eines Ausschusses verpflichtend der Verwaltung vorgegeben ist,⁸⁵ sind aus Schleswig-Holstein jedoch nicht bekannt.

⁸² Siehe z. B. Groth (2007): Moderne Heizöl- und Gasheizungen (Einzelanlagen) können nicht aufgrund § 3 Abs. 1 Nr. 23 a BauGB (Verbot luftverunreinigender Stoffe) ausgeschlossen werden und höchstzulässige Heiz- oder Primärenergieverbräuche lassen sich wegen des fehlenden örtlichen Bezugs nicht aus § 9 Abs. 1 Nr. 23a/24 BauGB ableiten.

⁸³ Dies ist die Empfehlung der Rechtsgutachter; siehe Beschlussvorlage des Magistrats vom 18.02.2008 zur Öffentlichkeitsbeteiligung des Satzungsentwurfs.

⁸⁴ Klein-Knott (2005), S. 224.

⁸⁵ Bonn (2005), S. 20.

Anschluss- und Benutzungszwang⁸⁶

Für die meisten im Vergleich zur Öl- oder Gaseinzelsversorgung effizienteren Wärmeversorgungsstechniken⁸⁷ gilt, dass ein gewisser Anschlusswert (Anzahl/Quote) erreicht werden muss, um sie zu ökonomisch vertretbaren Bedingungen einsetzen zu können. Ein Anschluss- und Benutzungszwang ermöglicht bei energieeffizienten Wärmeversorgungs-konzepten zeitnah eine hohe Anschlussdichte und schafft die Voraussetzungen für die Wirtschaftlichkeit. Bisher haben in Schleswig-Holstein über eine Satzung nach § 17 Gemeindeordnung Schleswig-Holstein nur wenige Gemeinden einen Anschluss- und Benutzungszwang erlassen (z. B. Ammersberg, Ahrensburg, Flensburg, Trappenkamp, Wahlstedt). Weitere Gemeinden haben einen Anschluss- und Benutzungszwang privatrechtlich über Grundstückskaufverträge aufgenommen (u. a. die Gemeinde Börnsen). Über die höchstrichterliche Rechtsprechung zu den Anschluss- und Benutzungszwängen der Stadt Wahlstedt⁸⁸ und der Gemeinde Börnsen⁸⁹ wurde bestätigt, dass ein Anschluss- und Benutzungszwang dann gerechtfertigt ist, wenn er dem überörtlichen/globalen Umwelt- und Klimaschutz dient. Privatrechtliche Betriebsführungs- und Betreibermodelle (wie in Börnsen) sind auch auf Basis der öffentlich-rechtlichen Satzung möglich, soweit wirksame Kontrollmöglichkeiten der Gemeinde gewährleistet sind (in Börnsen über einen 60%-Mehrheitsanteil der Kommune).

Privatrechtliche Vereinbarungen zur Bauweise beim Verkauf städtischer Grundstücke

Wie bereits skizziert, sind die Festsetzungsmöglichkeiten in Bebauungsplänen beschränkt. Um besonders energieeffiziente Neubauten sicherzustellen, verkaufen daher einige Städte grundsätzlich ihre Neubaugrundstücke mit der Verpflichtung, Gebäude in Niedrigenergiehausbauweise zu errichten (z. B. Freiburg, Münster). Dass davon bei einer entsprechenden Bauland- bzw. Flächenpolitik durchaus ein spürbarer Effekt ausgehen kann, zeigt das Beispiel Münster. Dort wurden von 1997 bis 2002 rund 2.460 Gebäude in Niedrigenergiebauweise errichtet, was fast zwei Dritteln der Neubauten bzw. ca. 5% des

⁸⁶ Darstellung auf Grundlage von: Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein (2006).

⁸⁷ Nahwärmenetze oder Fernwärmenetze, die Netzverluste durch Nutzung von Kraftwärmekopplung, Biomasse etc. überkompensieren.

⁸⁸ Bundesverwaltungsgerichtsurteile vom 28.4.2004/25.01.2006.

⁸⁹ Bundesgerichtshofurteil vom 9.7.2002.

Bestands von Münster entspricht. Dadurch werden (in Relation zum gesetzlichen Standard) rund 1.500 t CO₂ pro Jahr eingespart.⁹⁰

Auch schleswig-holsteinische Städte haben von dem Instrument privatrechtlicher Vereinbarungen Gebrauch gemacht (z. B. Flensburg, Elmshorn) bzw. bereiten eine solche Vermarktung vor (Büdelndorf). Dies beschränkt sich jedoch auf einzelne oder kleinere Pilotvorhaben. Grundsatzbeschlüsse über einen generellen Verkauf mit Verpflichtungen zur Niedrigenergiebauweise, wie sie in Freiburg und Münster getroffen wurden, gibt es nicht. In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, dass im Rahmen der Gespräche deutlich wurde, dass in den schleswig-holsteinischen Städten sowohl aufgrund der entspannten Wohnungsmarktlage als auch der Konkurrenz zu Nachbarkommunen jegliche Ansätze mit Verpflichtungen (Verträge, Satzungen) eher vorsichtig gehandhabt werden. Ein Investor bzw. Bauherr, der nicht aus eigenem Kalkül über gesetzliche Pflichten hinausgehende Investitionen zur Energieeinsparung trifft, soll nicht in andere Kommunen verdrängt werden.

8.1.4 Beförderung der energetischen Sanierung des Wohngebäudebestands

Wie der vorangegangene Abschnitt deutlich machte, stellt bereits die Beförderung hoher energetischer Standards im Neubau die Kommunen vor gewisse Herausforderungen, obwohl der Neubau durch eine Überschaubarkeit (i. d. R. abgegrenzte Neubaugebiete), zumindest in der Startphase eher wenige Ansprechpartner (Bauträger, Projektentwickler) sowie einheitliche Ausgangsbedingungen der Neubauwilligen gekennzeichnet ist. Die Beförderung der energetischen Sanierung des Bestands stellt aufgrund der heterogenen Bau- und Eigentümerstruktur sowie der vielfach unterschiedlichen Stände der energetischen (Teil-)Erneuerung in den Quartieren eine weitaus größere Herausforderung dar. Da aber gerade in diesem Bereich das größte Potenzial zur Reduzierung des Energieverbrauchs bzw. der CO₂-Emissionen besteht, gibt es durchaus eine beachtliche Anzahl von Kommunen, die die energetische Sanierung im Bestand teilweise mit mehreren Ansätzen befördern. Anzuführen sind:

- Akteursübergreifende Kooperationen und Initiativen zur Bestandssanierung,
- räumliche/bestandsorientierte Prioritätensetzung,
- kommunale Förderung der Bestandsmodernisierung,

⁹⁰ Stadt Münster (Hrsg.) (2003a), S. III.

- Informationsangebote zu Modernisierungspotenzial, Technik und Förderung (Internet, Broschüren, Informationsveranstaltungen, Beratungen),
- Ansprache von Hauseigentümern,
- Nutzung der Rolle des städtischen Wohnungsunternehmens,
- (Verzicht auf) Bauleitplanung.

Die einzelnen Ansätze werden im Folgenden näher erläutert.

Akteursübergreifende Kooperationen und Initiativen zur Bestandssanierung

In den obigen Darstellungen zu den generellen Klimaschutzstrategien der Kommunen wurde aufgezeigt, dass von dauerhaften Kooperationen zwischen Stadt und lokalen Akteuren wie z. B. Klima- oder Energietischen verschiedene Initiativen und Aktionen zur energetischen Wohnungsbestandssanierung oder dem ökologischem Bauen ausgingen. In einigen dieser und anderer Städte gab bzw. gibt es akteursübergreifende Kooperationen und Initiativen, die speziell auf die Beförderung der energetischen Erneuerung des Wohnungsbestands zielen. Die Initiativen unterscheiden sich dabei insbesondere hinsichtlich des Umfangs der Einbindung der Wohnungswirtschaft und weiterer Wohnungsmarktakteure (v. a. Vermieter-/Mieterverbände) sowie der Beteiligung Gewerbetreibender und der Wissenschaft.

Als Beispiel für eine Zusammenarbeit zwischen der Stadt und der Wohnungswirtschaft über eine *Kooperationsvereinbarung zur energetischen Modernisierung* wurde im Rahmen der Recherchen nur die bereits für die Landesebene dargestellte Kooperation zwischen dem Stadtstaat Berlin und dem BBU Verband Berlin-Brandenburgische Wohnungsunternehmen bekannt. Diese Kooperation ist insoweit nur zu Teilen auf Städte übertragbar, als seitens des Stadtstaates auch Zusagen getroffen wurden, die eher durch Landes- als durch Kommunalkompetenzen erreichbar erscheinen (z. B. Initiative zum Abbau mietrechtlicher Hemmnisse beim Contracting).

In Kiel wurde Ende 1996 eine "*Gemeinschaftsinitiative energietechnische Gebäudesanierung*" gegründet, an der die Stadtverwaltung, die Kieler Wohnungsunternehmen, Vermieterverbände, Mieterverein, Stadtwerke, Verbraucherzentrale und die Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e. V. beteiligt waren. In dem extern moderierten Prozess sollten Interessensgegensätze überwunden und eine projektbezogene Zusammenarbeit entwickelt werden. In einem Pilotprojekt wurden von der KWG Kieler Wohnungsbaugesellschaft Ende der 1990er Jahre beispielhaft Mehrfamilienhäuser in Kiel-Schilksee saniert, wobei

Mieterinnen und Mieter über spezielle Messeinrichtungen ihren Energieverbrauch kontrollieren konnten. Zwischen der KWG, dem Mieterverein und der Energiestiftung Schleswig-Holstein wurde eine Zusammenarbeit bei energetischen Modernisierungen, insbesondere der frühzeitigen und umfassenden Information der Mieter, Anfang 1999 beschlossen. Nach dem Verkauf der KWG in der 2. Jahreshälfte 1999 und der Stadtwerke im Jahr 2000 sowie dem folgenden Ausscheiden wichtiger Akteure lief die Gemeinschaftsinitiative jedoch aus. Die anfänglich Erfolg versprechende Initiative kam nicht über die Phase der Sensibilisierung der Akteure für das Thema und eines ersten Pilotprojekts hinaus.

In der Region Aachen (Stadt und Kreis Aachen) wurde im Jahr 2004 der *Verein "Alt-BAU plus e. V."* gegründet. Ziel des Vereins ist, die energieeffiziente Sanierung des Gebäudebestands in der Region Aachen nachhaltig zu fördern und zu unterstützen. Kernansatz ist die Bildung eines Transfer-Netzwerks aller wichtigen lokalen und regionalen Akteure auf den Gebieten energieeffiziente AltbauSanierung, die sich anhand des Mitgliederspektrums aus Stadt und Kreis Aachen, Vermieter- und Mieterverbänden, Stadtwerken, Fachhochschule sowie zahlreichen Gewerbeverbänden/Handwerksinnungen⁹¹ ablesen lässt. Dieses Netzwerk ist Ausgangspunkt für vergleichsweise viele Ansätze der Beförderung der Sanierungstätigkeit, wie z. B. Initialberatungen, Informationensaufbereitung zur Planung und Ausführung von Maßnahmen und Projekten, Initiierung/Durchführung von Fortbildungsmaßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit (näheres zu einigen Ansätzen siehe auch unten).

Die *Hamburger "Initiative Arbeit und Klimaschutz"* tritt für einen besseren Wärmeschutz bei der Modernisierung und Sanierung des Hamburger Wohnraumbestands ein. Sie ist ähnlich wie in Aachen ein Netzwerk von Stadt, Vermieter- und Mieterverbänden, Gewerbeverbänden und Innungen sowie verschiedener Wissenschaftseinrichtungen. Zu den Bausteinen der Initiative gehört ein Grobcheck des energetischen Modernisierungsbedarfs von Gebäuden, die Beratung und Information über Fördermöglichkeiten und Rechtsfragen, Fortbildungsangebote für Handwerker, Planer und Investoren und ein mehrfach durchgeführter Architekturwettbewerb.⁹²

Das in Münster gegründete Netzwerk - *Altbau-Partner Handwerk Münster* - ist auf den engeren Kreis von Stadt und Handwerk beschränkt. Die Handwerksbetriebe verpflichten sich zu hohen Qualitätsstandards und müssen für eine Aufnahme in das Netzwerk

⁹¹ Bau-Innung, Bezirksgruppe des Bundes deutscher Baumeister, Dachdecker-Innung, Innung Heizungs-, Klima-, Sanitärtechnik, Kreishandwerkerschaft, Maler- und Lackierer-Innung, Mineralölverbund, Schornsteinfegerinnung, Stuckateur-Innung, Zimmerer-Innung; weitere Infos siehe www.altbauplus.de.

⁹² Details siehe www.arbeitundklimaschutz.de.

Leistungs- und Erfahrungsnachweise erbringen. Im Gegenzug werden die Betriebe in Informationen der Stadt (Flyer/Internet) namentlich als empfehlenswert aufgeführt.⁹³

Räumliche/Bestandsorientierte Prioritätensetzung

Im Rahmen von wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Strategien wird vielfach der Ansatz verfolgt, für Handlungsansätze und Maßnahmen Gebiete oder Bestände zu bestimmen (z. B. Quartiere mit hohem Handlungsbedarf, vorrangige Modernisierung von 1960er-Jahre-Beständen etc.), in denen diese vorrangig bzw. zielgerichtet umgesetzt werden sollen. Bei den Recherchen wurden keine Beispiele für Konzepte der Energieeinsparung gefunden, in denen eine systematische räumliche Prioritätensetzung innerhalb des Stadtgebiets erfolgte, etwa durch die Bestimmung von "Vorranggebieten der energetischen Sanierung" oder Ähnliches. Mit dem "Solaren Rahmenplan Berlin", der räumliche Prioritäten für diese Art energetischer Maßnahmen setzt, sowie den Gebäudetypologien, bei denen der energetische Sanierungsbedarf für bestimmte Bauformen (aber kein Handlungsvorrang) bestimmt wird, liegen jedoch durchaus Grundlagen bzw. Muster für eine solche räumliche Prioritätensetzung vor.

Im Solaren Rahmenplan Berlin werden 20 Stadtraumtypen (z. B. Altbauquartiere, Siedlungen des Sozialen Wohnungsbaus der 50er Jahre etc.) gebildet und hinsichtlich ihrer technischen Eignung für die Solarenergienutzung sowie des Mobilisierungspotenzials (z. B. aufgrund Eigentümerstruktur) bewertet. Für eine Strategie zur Nutzung der Solarenergie wird daraus eine vorrangige Ansprache von Eigentümern in ausgewählten Strukturtypen vorgeschlagen.⁹⁴ Weiterhin werden konkrete Projekte in vier Schwerpunktgebieten der Stadtentwicklung (Stadtumbau/Sanierung) vorgeschlagen.⁹⁵

In Schleswig-Holstein wurde eine landesweite Gebäudetypologie entwickelt, die für Bautypen, die nach Baualtersklasse und Bauform (Geschoss, Reihenhaus, Einzelhaus) unterschieden werden, jeweils die energetische Beschaffenheit der Bauelemente (Außenwand, Dachschräge, Kellerdecke etc.) sowie den typischen Energieverbrauch im unsanierten Zustand und nach Durchführung verschiedener Maßnahmen aufzeigt.⁹⁶ Solche Gebäudetypologien wurden auch für einige Städte außerhalb Schleswig-Holsteins entwickelt, z. B.

⁹³ Stadt Münster/Kreishandwerksschaft Münster (2007).

⁹⁴ Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus/50er Jahre-Zeilen; Geschosswohnungsbau der 70er Jahre, Einfamilienhausgebiete der 50er bis 70er Jahre, Gewerbe- und Industriegebiete der 50er bis 70er Jahre.

⁹⁵ Siehe Everding/Lindner (2007).

⁹⁶ Gebäudetypologie zum Stand 2002 siehe www.ib-sh.de/impuls.

Bonn, Münster, Tübingen. In der praktischen Anwendung dienen die Typologien vor allem der Information von Planern und Handwerkern sowie der Beratung und Aktivierung von Eigentümern (Illustration der möglichen Einsparung). Für eine Schwerpunktsetzung bei kommunalen Maßnahmen erfolgte eine Orientierung an Typologien den Recherchen zufolge nur bei der Vorbereitung von Einzelaktionen: So wurden in Kiel und Aachen für aufwändigere Aktionen der Eigentümermobilisierung jeweils Quartiere mit einer Konzentration von gleichartigen Gebäudetypen, die ein hohes energetisches Sanierungspotenzial besaßen, ausgewählt (zu den Aktionen im Einzelnen siehe unten).⁹⁷

Kommunale Förderung der Bestandsmodernisierung

Unter den schleswig-holsteinischen Städten mit Wohnungsmarktkonzepten fördern die drei Städte Elmshorn (einschließlich Nachbarkommunen), Geesthacht und Kiel aus ihren Klimaschutz- bzw. Umweltfonds Maßnahmen zur Vorbereitung oder Durchführung von energetischen Sanierungen im Bestand, wobei jeweils kein Rechtsanspruch auf die Förderungen besteht. In Elmshorn sind dies die auch bei Neubauten möglichen Anlagen v. a. für die Nutzung regenerativer Energien (siehe oben). In Kiel werden zusätzlich zu KfW-Darlehen und Landesförderungen bei der Erreichung besonders hoher Standards bzw. vorbildlichen Maßnahmen Zuschüsse bis zu maximal 5.000 € gewährt, wobei das Gesamtvolumen des Fonds nicht hoch ist.⁹⁸ Des Weiteren werden in Kiel seit 1997 die Erstellung schriftlicher Kurzgutachten (siehe auch unten Heizspiegel) sowie in einem Schwerpunktgebiet die zusätzliche Prüfung von Sanierungsalternativen (hohe Standards) gefördert; seit 2006 werden flächendeckend Erstberatungen gefördert, um die Hemmschwelle für Kleineigentümer niedrig zu halten.

Die Stadt Geesthacht legt seit 1997 das Förderprogramm "Wärmeschutz im Gebäudebestand" auf.⁹⁹ Aus dem Programm werden verschiedene Dämmmaßnahmen, der Einbau von Wärmeschutzfenstern, sowie Anlagen zur Nutzung der Sonnenenergie bezuschusst. Das Fördervolumen variierte zwischen 46.000 € und 102.000 € pro Jahr (in 2008 92.000 €). Bei einer Unter- bzw. Bagatellgrenze von 500 € und einer Obergrenze von

⁹⁷ An dieser Stelle ist darauf zu verweisen, dass die Gebäudetypologien nicht für eine Schätzung bzw. Hochrechnung des Energieverbrauchs (durch Multiplikation der Gebäudezahl eines Bautyps mit dem Energieverbrauch im unsanierten Zustand) geeignet sind, da im Bestand durchaus häufiger realisierte Teilmodernisierungen von Einzelelementen (z. B. Heizung oder Fenster) nicht berücksichtigt würden.

⁹⁸ In 2006 und 2007 standen jeweils 32.800 € für den Fonds insgesamt zur Verfügung; in 2005 lag das Volumen noch bei rd. 175.000 € (siehe Haushaltsplan der Landeshauptstadt Kiel 2007).

⁹⁹ Von 1997 bis 2003 lautete die Programmbezeichnung "Förderung von CO₂-mindernden Maßnahmen an Wohngebäuden".

5.000 € werden im Durchschnitt Zuschüsse von rund 2.000 € pro Gebäude gewährt (ggf. kumulativ zu anderen Förderungen).¹⁰⁰

Die vergleichsweise umfassende Förderung von Bestandssanierungen durch die Stadt Geesthacht entspricht in etwa auch in anderen deutschen Städten aufgelegten Förderprogrammen zur Altbausanierung, wie z. B. in Gütersloh, Hannover, Hamburg, Heidelberg, Mannheim, München, Münster, Ottobrunn, Ulm, Friedrichshafen und Viernheim.¹⁰¹ In Münster, wo das Programm evaluiert wurde, wurden in der Förderperiode 1997 bis 2001 rund 3.480 € pro Antrag bewilligt (Gesamtvolumen 1,72 Mio. €). Durch die Förderungen wurden Gesamtinvestitionen im Verhältnis 1:8,5 ausgelöst, weiterhin wurde eine Entlastung der Umwelt um 2.900 t CO₂ pro Jahr für die nächsten 25 Jahre ermittelt.¹⁰²

Informationsangebote zu Modernisierungspotenzial, Technik und Förderung

Der Kenntnisstand von selbstnutzenden Eigentümern und Vermietern kleinerer Bestände (Kleineigentümer) zu den rechtlichen Anforderungen und technischen Möglichkeiten zur Energieeinsparung im Wohnungsbereich sowie den Fördermöglichkeiten ist vielfach sehr gering. Ein Teil der Kommunen bietet zusätzlich zu überregionalen Informations- und Beratungsangeboten, die von der öffentlichen Hand angeboten oder unterstützt werden¹⁰³, eigene Angebote an, um die Eigentümer in der Stadt zu energetischen Modernisierungen zu motivieren bzw. den Einstieg in die Thematik zu erleichtern: Informationen auf der eigenen Internet-Homepage, Broschüren, Informationsveranstaltungen sowie Beratungen. Diese Ansätze werden dabei von Städten mit entsprechenden Angeboten häufig miteinander kombiniert.

Von den *Internet*-Seiten der Städte mit WMK weisen nur die Seiten der Städte, die eigene Ansätze zur Beförderung der Energieeinsparung (Beratung, Förderung etc.) verfolgen, Informationen zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen auf (keine Grund-Infos zum Thema bei Städten ohne eigene Ansätze). Die Internet-Informationen zur Energieeinspa-

¹⁰⁰ Darstellung auf Grundlage des Geesthachter Förderprogramms "Wärmeschutz im Gebäudebestand" vom 16.05.2005 sowie Angaben der Geesthachter Stadtverwaltung.

¹⁰¹ Übersicht nach Stadt Münster (2003 b), S. 10-11.

¹⁰² Stadt Münster (2003 b), S. 8-9.

¹⁰³ Insbesondere Informationen und/oder Beratungen der Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein (www.verbraucherzentrale-sh.de) und der Energieagentur Schleswig-Holstein (www.ib-sh.de/energieagentur) sowie der Deutschen Energie Agentur (www.dena.de), des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (Programm "Energiesparberatung vor Ort", www.bafa.de) sowie der Kampagne "Klima sucht Schutz" des Bundesumweltministeriums (www.klima-sucht-schutz.de).

rung stellen schwerpunktmäßig (auch in Städten außerhalb Schleswig-Holsteins) die in der Stadt jeweils vorhandenen Angebote (Förderung, Broschüren, Veranstaltungen, Heizspiegel, Projekte) dar und weisen auf Ansprechpartner (auch außerhalb der Verwaltung) hin.¹⁰⁴ Umfassende Informationen über mehrere Subseiten mit umfangreichen textlichen und grafischen Darstellungen - wie etwa in Aachen¹⁰⁵ - sind auf den Internetseiten anderer Städte selten. Die Internetdarstellungen dienen in der Regel nur für eine erste Orientierung.

Für differenzierte Darstellungen werden von den Kommunen Broschüren aufgelegt. In den Broschüren "Erfolgreich sanieren in Geesthacht" und "Sanieren und Sparen. Ein Haus zum Wohlfühlen" (Kiel) wird auf 20 bzw. 64 Seiten über Einsparpotenziale, Sanierungstechniken, erfolgreiche Beispiele sowie Fördermöglichkeiten und weitere Ansprechpartner berichtet (weitere Beispiele: Aachen, Münster). Wie die häufig von Städten aufgelegten Broschüren zum allgemeinen "Planen und Bauen in der Stadt", die einen Überblick über Baugebiete, Bauordnungs- und Planungsrecht und ggf. Kurzinfos zur Sanierung etc. bieten, sind auch die Broschüren zum Thema "Bestandssanierung" anzeigenfinanziert. Das Beispiel der Broschüre "Sanieren und Bauen für die Zukunft im Kreis Rendsburg-Eckernförde" zeigt, dass entsprechende Informationen auch auf der Ebene des Kreises (stellvertretend für eher kleine Kommunen) aufbereitet werden können.

Die Städte Eckernförde, Geesthacht, Kiel bieten *Informationsveranstaltungen* an, die in Kooperationen mit Fachleuten zu ausgewählten Maßnahmen oder Fragen der energetischen Erneuerung durchgeführt werden. Die Informationen richten sich vorrangig an Haus-/Wohnungseigentümer bzw. Mieter, zum Teil aber auch an Berufsgruppen mit Bezug zum Bauen. Bereits seit den 1990er Jahren veranstalten die Stadtwerke Eckernförde¹⁰⁶ ca. vier Mal im Jahr das "Wärmedämmforum Eckernförde". Dabei werden verschiedene Techniken der Dämmung und anderer Maßnahmen der gebäudebezogenen Energieeinsparung von Fachfirmen vorgestellt; die von typischerweise 20 Teilnehmern besuchten Veranstaltungen zielen damit insbesondere auf erste Kontakte zwischen interessierten Bürgern und potenziellen Fachfirmen. In Geesthacht wird das Forum "Wärmeschutz" seit 2002 ca. vier Mal im Jahr durchgeführt. Durch das Ansprechen unterschiedli-

¹⁰⁴ Siehe z. B. www.elmshorn.de, www.geesthacht.de, www.kiel.de, www.luebeck.de, www.muenster.de, www.hannover.de.

¹⁰⁵ http://www.aachen.de/DE/stadt_buerger/bauen_planen/altbauplus/index.html

¹⁰⁶ Die Stadtwerke Eckernförde wurden 1991 von der Stadt mit der Etablierung eines Beratungsangebots beauftragt, das sukzessive aufgebaut wurde (Beratung für Liegenschaften, Bürgerberatung, Infoveranstaltungen etc.).

cher typischer Problemlagen von Hauseigentümern¹⁰⁷ soll bei den Bürgern das Interesse für energetische Maßnahmen geweckt werden. Die über Beilagen in einer Wochenzeitung beworbenen Veranstaltungen treffen in der 30.000 Einwohner-Stadt auf eine Resonanz von 30 bis 100 Bürgern. Wie das Beispiel Aachen zeigt, werden solche Veranstaltungen in manchen größeren Städten noch häufiger durchgeführt.¹⁰⁸

In Kiel richten sich Veranstaltungen an eine andere Zielgruppe. Vom städtischen Klimaschutzbeauftragten werden im Einzelfall Informationsveranstaltungen mit Kooperanten durchgeführt, so z. B. eine Informationsveranstaltung für die Kieler Makler.

Die *Beratungen* zur wohnungsbezogenen Energieeinsparung, die von bzw. in Zusammenarbeit mit den Kommunen durchgeführt werden, haben die Funktion von Initial- bzw. Starterberatungen. In Beratungsgesprächen werden die Einsparpotenziale von Modernisierungen sowie grundsätzliche technische Optionen und Fördermöglichkeiten aufgezeigt sowie ggf. auf weitere professionelle Hilfen verwiesen. Hinsichtlich der Beratungsangebote kann zwischen Beratungen der Stadtwerke sowie Beratungsangeboten der Stadt in Kooperation mit anderen Akteuren unterschieden werden (Beispiele für eigenständige kommunale Energieberatungen wurden nicht recherchiert).¹⁰⁹

In Schleswig-Holstein bieten die Städte Eckernförde und Flensburg entsprechende Beratungen über ihre Stadtwerke an. Die Stadt Geesthacht und der Kreis Pinneberg ermöglichen durch eine Kooperation mit der Verbraucherzentrale temporär Energieberatungen vor Ort (z. B. einmal wöchentlich).¹¹⁰ Die Kommunen stellen Räumlichkeiten und Büroinfrastruktur zu Verfügung und organisieren die Beratungstermine; die Energieberatungen werden dann durch Fachkräfte der Verbraucherzentrale geführt. Um die Beratungen noch näher an die Bürger zu bringen, bereitet der Kreis Pinneberg vor, dass - zusätzlich zu den regelmäßigen Beratungen in der Kreisstadt Pinneberg - einzelne Beratungen in anderen Gemeinden des Kreises durchgeführt werden (Ankündigung der jeweiligen Beratungen in

¹⁰⁷ Beispielsweise waren Themen im Jahr 2007 "Flach- und Steildächer richtig dämmen", "Möglichkeiten Wände zu dämmen", "Schimmel und Feuchtigkeit in Wohnräumen", "Energieausweis für Häuser und Wohnungen".

¹⁰⁸ In den Jahren 2004 bis 2007 wurden in Aachen zwischen 17 und 30 Veranstaltungen pro Jahr durchgeführt.

¹⁰⁹ Die Informationsbroschüre des Ministeriums für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen zur Energieberatung für private Haushalte führt auch die eigene kommunale Energieberatung als mögliche Option an. Bei dem dort dargestellten Beispiel wird jedoch die Beratung von Energieversorgern mitfinanziert (siehe MWMEV NRW (2000), S. 9).

¹¹⁰ Die Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein bietet an verschiedenen weiteren Standorten in Schleswig-Holstein Energieberatungen vor Ort an (Übersicht siehe www.verbraucherzentrale-sh.de). Inwieweit diese jeweils auf Initiativen der Kommunen bzw. Kooperationen mit den Kommunen zurückgehen oder allein von der Verbraucherzentrale etabliert wurden, wurde nicht recherchiert.

der Lokalpresse). Beispiele aus anderen Bundesländern weisen auf weitere Kooperationsmöglichkeiten für Beratungsangebote: Im Raum Heidelberg wird auf Grundlage einer interkommunalen Kooperation eine Beratung für 14 Städte und Gemeinden angeboten.¹¹¹ In der Stadt und dem Landkreis Aachen berät ein Verein, in dem neben der Stadt und zahlreichen Verbänden die Fachhochschule vertreten ist (siehe auch oben akteursübergreifende Initiativen).

In Aachen ergaben von 2005 bis 2007 durchgeführte Nach-Befragungen von Eigentümern, die mindestens ein Jahr zuvor beraten wurden, dass 29% der Beratenen tatsächlich Sanierungen durchgeführt haben und dabei im Durchschnitt 37.000 € investierten.¹¹² Die Evaluierung einer Energiespar-Aktion im Vogelsbergkreis (Hessen) ergab, dass das Verhältnis der Kosten der Energieberatung zu den initiierten Energiesparinvestitionen bei 1 zu 13 lag.¹¹³

Ansprache von Hauseigentümern

Einige Kommunen verfolgen den Weg der gezielten Ansprache von selbstnutzenden Hauseigentümern, um diese für energetische Maßnahmen zu motivieren. Ähnlich wie bei der Beratung erfolgen diese Ansprachen typischerweise in Kooperation mit anderen Akteuren. Die Art der Ansprache unterscheidet sich dabei erheblich, wie verschiedene Beispiele zeigen.

In Kiel-Ellerbek wurden alle rd. 1.000 Eigentümer eines Einfamilienhausgebiets über Faltblätter und eine spezielle Informationsveranstaltung im Gebiet auf zusätzliche kommunale Fördermittel und ein speziell zusammengestelltes Beraterteam hingewiesen. Die Aktion war Teil einer gezielten räumlichen Schwerpunktsetzung bei den kommunalen Anstrengungen.

In Aachen wurden 2006 und 2007 86 bzw. 101 Haus-zu-Haus-Beratungen in 1950er- und 1960er-Einfamilienhausgebieten durchgeführt. Die Initialberatungen wurden durch Anschreiben vorbereitet. In einer Nachfrageaktion bei den 86 Eigentümern, die 2006 beraten wurden, wurden ein Jahr nach der Beratung getätigte Investitionen in Höhe von 120.000 €

¹¹¹ Siehe www.kliba-heidelberg.de.

¹¹² Alt-BAU plus e. V. (2008), S. 10.

¹¹³ MWMEV NRW (2000), S. 22.

(1.400 € pro aufsuchender Beratung) ermittelt, weiterhin wurden von den Befragten (nicht quantifizierte) weitere Planungen angegeben.¹¹⁴

In Karlsruhe wurden in den Wintern 2001/2002 und 2002/2003 in einer gemeinsamen Aktion der Stadt Karlsruhe sowie der Fachhochschule Karlsruhe in insgesamt drei Ortsteilen Thermographie-Aufnahmen vor allem von Ein- und Zweifamilienhäusern gemacht. Den Hauseigentümern wurden die Wärmeverluste so illustriert; zugleich wurden ihnen kostenfreie Beratungen angeboten.¹¹⁵

Der Beirat des Elmshorner Klimafonds sucht zielgerichtet den Kontakt zu Bau- bzw. Modernisierungsinteressierten, indem er an themenbezogenen Messen in der Region teilnimmt (z. B. die Eigenheimmesse "Rund um das Haus" in Elmshorn und das Energieforum Pinneberg).

Nutzung der Rolle des städtischen Wohnungsunternehmens

Von einigen städtischen Wohnungsunternehmen wurden modellhafte bzw. beispielgebende energetische Sanierungen von Wohnungsbeständen durchgeführt, so z. B. von der WBG Nürnberg oder der Lübecker "Trave".¹¹⁶ In Freiburg wurde der Beitrag des kommunalen Wohnungsunternehmens FSB zur Erreichung der CO₂-Einsparungsziele geprüft. Die FSB saniert ihre Gebäude bereits über die gesetzlichen Mindeststandards hinaus und nimmt vereinzelt an Demonstrationsvorhaben teil. Darüber hinaus schlägt die aktuelle Klimaschutzstrategie von 2007 vor, die Vorgabe weiterer Standards mit der Politik und den Bewohnern zu diskutieren und ggf. festzulegen.¹¹⁷ In Kiel kam bei der Initiierung der akteursübergreifenden Gemeinschaftsinitiative Gebäudesanierung Ende der 1990er Jahre der seinerzeit kommunalen KWG zunächst eine tragende Rolle zu, da das Modellprojekt der Initiative Bestände der KWG betraf. Diese Funktion ging mit dem Verkauf der KWG im Jahr 1999 verloren.

Auch wenn die skizzierten Beispiele zeigen, dass kommunale Wohnungsunternehmen durchaus das Potenzial für eine Beförderung der Sanierung des Bestands haben, so ist

¹¹⁴ Alt-Bau plus e. V. (2008), S. 6 und eigene Berechnungen.

¹¹⁵ Gemeinsame Presseinformation der Stadt Karlsruhe und der Fachhochschule Karlsruhe vom 9.12.2002.

¹¹⁶ Zu den Beispielen siehe Richter (2006) und Impulsprogramm Schleswig-Holstein (o. J. a).

¹¹⁷ Öko-Institut e. V. (2007), S. 55.

diese Option für schleswig-holsteinische Städte aufgrund erfolgter bzw. sich abzeichnender Verkäufe kommunaler Unternehmen in eher wenigen Fällen noch relevant.

Bauleitplanungen

Wie bereits für Neubaugebiete dargestellt, bietet das Bauplanungsrecht eingeschränkte Möglichkeiten für weiterreichende Vorgaben der Energieeinsparung. Die nach dem Baugesetzbuch vor allem bestehenden Ansätze zur Reduzierung des Energieverbrauchs durch Vorgaben zur Gebäudestellung, Dachneigung oder Gebäudekompaktheit sind für den Bestand nicht relevant. Im Rahmen des besonderen Städtebaurechts (§§ 175 ff BauGB) mögliche Gebote zur energetischen Sanierung werden von Planungsrechtlern bzw. -praktikern nicht als sinnvoll angesehen; statt dessen werden zur Initiierung energetischer Sanierungen des Bestands konsensuale Strategien bzw. die Zusammenarbeit zwischen Kommune und Eigentümern empfohlen.¹¹⁸ Dies korrespondiert mit den im Folgenden dargestellten Erfahrungen bei erfolgreichen Beispielen für quartiersbezogene Ansätze der Energieeinsparung. Auch wo dies in Gebieten des besonderen Städtebaurechts (Sanierungsgebiet) erfolgte, wurden dort die energetischen Maßnahmen nicht über Rechtsinstrumente, sondern über Abstimmungen befördert.

8.1.5 Projekt-/quartiersbezogene Ansätze im Bestand

Die Fortschritte bei der energetischen Bestandssanierung einzelner Gebäude und die Vermittlung dieser Erfahrungen sind ein wichtiger Baustein für die Ausschöpfung der Einsparungspotenziale im Bestand. Mit Blick auf mögliche Ansätze seitens der Kommune bzw. die Entwicklung kommunaler Strategien stellt sich jedoch die Frage nach umfassenderen Maßnahmen, die auf eine Verbesserung der Energieeffizienz im Quartier bzw. eine Breitenwirkung zielen. Im Folgenden werden zunächst Quartiersansätze dargestellt, deren Schwerpunkt auf der energetischen Gebäudesanierung liegt. Anschließend werden Ansätze vorgestellt, bei denen die effiziente Versorgung des Wohnquartiers mit Raumwärme im Vordergrund steht.

¹¹⁸ Groth (2007), S. 4.

Kooperationen zur Entwicklung und Erprobung innovativer Ansätze der Gebäudesanierung

Seit Mitte der 1990er Jahre wurden insbesondere über Modell- oder Demonstrationsvorhaben Erfahrungen mit der energetischen Erneuerung von Wohnquartieren oder zusammenhängenden Wohnkomplexen gewonnen, bei denen sanierte Objekte Niedrigenergiehausstandard erreichten.¹¹⁹

Aus Schleswig-Holstein sind als Beispiele für eine frühzeitige Sanierung und das Testen der Praktikabilität von umfassenden energetischen Quartierssanierungen die im Rahmen des Impulsprogramms dokumentierten Projekte anzuführen.¹²⁰ Die Wankendorfer Wohnungsbaugenossenschaft sanierte von 1993 bis 1997 die Anschützsiedlung in Schönkirchen (19 Mehrfamilienhausgebäude) und wies den energetischen Erfolg und die Wirtschaftlichkeit des Demonstrationsvorhabens in Verbrauchsuntersuchungen für den Zeitraum 1998 bis 2000 nach. Die Heimstätten Gesellschaft mbH gewann mit den 2000/2001 durchgeführten Modernisierungen in Lübeck-St. Lorenz Erfahrungen mit der energetischen Optimierung einer kleinen Siedlung der frühen Nachkriegszeit (1951 errichtet, insgesamt 156 Wohnungen). Die Grundstücks-Gesellschaft "Trave" modernisierte ebenfalls 2000/2001 einen Komplex mit ursprünglich 340 Wohneinheiten in Lübeck-St. Lorenz energetisch, wobei insbesondere Erfahrungen mit der Mieterbeteiligung gewonnen wurden (u. a. Entschädigungen für Gasetagenheizungseinbauten von Mietern). Bei den Vorhaben erfolgte jeweils eine Kooperation mit der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e. V. bzw. der Energiestiftung Schleswig-Holstein. Beim Projekt der Trave engagierte sich die Stadt Lübeck über Fördermittel.

Das Brunckviertel in Ludwigshafen ist ein Beispiel für die energetisch hochwertige Sanierung einer Werkwohnungs-siedlung mit ursprünglich 850 Wohnungen. 1996 begannen die Planungen mit einem Konzept, das von dem industrieverbundenen Wohnungsunternehmen Luwoge, der Stadt Ludwigshafen und dem Land Rheinland-Pfalz entwickelt wurde. Ab 1998 wurden die Objekte der 1930er und 1950er Jahre standardmäßig zu 7-Liter-Häusern¹²¹ saniert. Weiterführend wurden in ausgewählten Beständen Musterobjekte für das 3-Liter-Haus im Geschosswohnungsbau realisiert. Die 2006 abgeschlossene Quartiersaufwertung umfasste weiterhin Neubauten mit niedrigem Verbrauch (u. a. 1-Liter-

¹¹⁹ Beispiele der Sanierung von Plattenbauten in Ostdeutschland, die auch mit erheblichen energetischen Verbesserungen verbunden waren, werden an dieser Stelle wegen der geringen Relevanz für Schleswig-Holstein nicht dargestellt.

¹²⁰ Siehe Impulsprogramm Schleswig-Holstein (o. J. a bis c).

¹²¹ Der Energieverbrauch pro m² und Jahr entspricht 7 l Heizöl.

Haus). Die Kooperation verschiedener öffentlicher und privater Akteure - das Land, die Stadt Ludwigshafen, das Passivhausinstitut Darmstadt, die BASF sowie die LuwoGe - wird als "zentraler Erfolgsfaktor" für das Projekt gesehen.¹²²

Die Beispiele zeigen, dass durch die Zusammenarbeit von innovativen Wohnungsunternehmen und weiteren Akteuren bei der Sanierung von Wohnkomplexen bzw. kleinen Quartieren hohe energetische Standards erreicht wurden. Hierbei war für die Wohnungsunternehmen insbesondere die Kooperation mit Fachleuten wichtig, zum Teil aber auch die Kooperation mit der Kommune. Prägend für die Beispiele ist aber auch, dass bei den Projekten jeweils nur ein größerer Eigentümer, dem das ganze Quartier gehörte, beteiligt war. Beispiele einer Kooperation mehrerer größerer Eigentümer oder mit einer Beteiligung vieler Kleineigentümer scheinen rar zu sein bzw. gänzlich zu fehlen.

Quartiersansätze für eine effiziente bzw. auf regenerativen Energien aufbauende Versorgung mit Raumwärme

Ein sehr wichtiger Faktor der energetischen Erneuerungen sind effiziente Systeme für die Raumwärme. Hierbei bieten Nahwärmenetze, die regenerative Energien nutzen (Biogas/-masse, ggf. Ergänzung durch Solarenergie) oder durch Kraft-Wärme-Kopplung die Energie effizient nutzen, ein besonderes Potenzial der CO₂-Reduzierung, da viele Gebäude des Quartiers an ein effizientes System (moderner Standard, geringe Netzverluste) angeschlossen werden und die Effizienz vergleichsweise einfach dauerhaft gesichert werden kann (zentrale Wartung/ggf. Austausch nur einer Anlage statt vielen Einzelanlagen).¹²³ In der Praxis sind schon zahlreiche Beispiele für Wohngebiete mit neuen Nahwärmenetzen zu verzeichnen. Hinsichtlich der Chancen und Restriktionen für die Realisierung solcher Quartiersversorgungen und damit auch dem Grad der Verbreitung ist zwischen Mehrfamilienhaus- und Einfamilienhausquartieren sowie zwischen Quartieren mit einem oder mehreren Eigentümern zu unterscheiden.

Im *Mehrfamilienhausquartieren mit nur einem Eigentümer* wurden vergleichsweise häufig Nahwärmenetzlösungen realisiert. Beispielsweise hat die Vebowag in Bonn-Dransdorf

¹²² Umweltbundesamt/GdW (Hrsg.) (2003), S. 14.

¹²³ Eine Reduzierung der CO₂-Emissionen könnte auch durch die umfangreiche Verbreitung von Einzelheizanlagen auf der Grundlage regenerativer Energien (z. B. Wärmepumpen, Solarenergie, Pelletheizungen etc.) im Quartier erreicht werden. Im Rahmen der Recherchen wurden aber - mit Ausnahme des Solaren Rahmenplans Berlin - keine Ansätze ermittelt, die die Umstrukturierung der Raumwärmeversorgung in einem Quartier auf diesem Weg verfolgen. Soweit die Nutzung von Einzelheiztechniken auf der Basis regenerativer Energien von Kommunen befördert wird, erfolgt dies im Rahmen der allgemeinen Beratung oder kommunaler Förderungen nicht räumlich gezielt (siehe oben 8.1.3).

106 Einzelfeuerungsanlagen durch eine neue Nahwärmeversorgung ersetzt (Betreuung durch Contractor). In der Dortmunder Prae-Bau-Siedlung (350 WE) wichen veraltete Heizkessel einem Blockheizkraftwerk. In der Arbeitersiedlung Gelsenkirchen-Erle sowie im Grünen Block Köln-Riehl wird die auf Gasbrennwerttechnik basierende neue Nahwärmeversorgung jeweils zusätzlich durch solarthermische Kollektorenanlagen unterstützt. In Wildau (Brandenburg) wurden die früheren Fernwärmeverluste des 411 Wohnungen umfassenden Quartiers Hückelhovener Ring durch eine in das Quartier integrierte Heizanlage vermieden. In Schleswig-Holstein bzw. Hamburg verfolgt beispielsweise der Bauverein der Elbgemeinden eG seit 1999 die Strategie eines Ersatzes alter Heizungsanlagen durch Quartiers-Blockheizkraftwerke. Unter anderem wurde 2004 in Norderstedt in Kooperation mit den dortigen Stadtwerken ein BHKW für rd. 500 Wohnungen installiert. In 2006 wurden bereits 3.800 Wohnungen bzw. 30% des Bestands des Bauvereins durch zehn BHKW versorgt.

Zu *Mehrfamilienhausquartieren mit mehreren Eigentümern* wurde nur ein Beispiel für eine Quartierslösung der Versorgung mit Raumwärme recherchiert. Im Berliner Sanierungsgebiet Teutoburger Platz wurde für einen gründerzeitlichen Block, in dem 1996 80% der Wohnungen kohlebeheizt waren, ein zentraler Brennwertkessel im Keller eines Hauses installiert, der drei Viertel der 20 Gebäude des Blocks mit Heizenergie und Warmwasser versorgt (modulare weitere Anschlüsse möglich). Die Anlage wird von einem Energiedienstleister bzw. Contractor betrieben, der die Investitionskosten der Anlage trägt und im Vergleich zu Einzelzentralheizungen günstigere Wärmepreise gewährleistet. Das Ende der 1990er Jahre realisierte Projekt geht auf ein Projektteam aus Eigentümern, Planern, Hausverwaltungen, Sanierungsbeauftragten und Energiedienstleister zurück. Dass eine eigentümerübergreifende Lösung gefunden werden konnte, kann - so auch die Einschätzung eines Beteiligten - auf die kontinuierliche Betreuung durch den neutralen Sanierungsträger zurückgeführt werden, der nicht nur verschiedene Eigentümer zusammenführte, sondern auch für die Mieter einen "Garant" für sozialverträgliche Wärmepreise darstellte (keine mietrechtlichen Konflikte wegen Contractor-Modell).¹²⁴

Beispiele der Versorgung von *Einfamilienhausquartieren* mit Nahwärme, die typischerweise auf der Nutzung regenerativer Energie (Biomasse, Biogas) basieren, finden sich vor allem in ländlich geprägten Gemeinden oder eher ländlichen Ortsteilen von Städten: in Gummersbach-Liebershausen (NRW), Güssing (Österreich), Honigsee (Schleswig-Holstein), Jühnde (Niedersachsen), Reit im Winkel (Bayern), Rottweil-Hausen (Baden-Württemberg) und Wiernsheim (Baden-Württemberg) wurden solche Quartiersansätze umgesetzt oder werden aktuell vorbereitet. In Gummersbach-Liebershausen wurde die

¹²⁴ Darstellung nach S.T.E.R.N./GASAG/Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (2000) sowie Gespräch mit einem Projektbeteiligten.

erforderliche Mindestauslastung des 2001 errichteten Biomasseheizwerks neben ersten Wohnhäusern zunächst auch durch ein Hotel als Abnehmer gewährleistet; durch den sukzessiven freiwilligen Anschluss weiterer Wohnhäuser wurde in 2003 mit 74 Anschlüssen die erforderliche Mindestlast (60 Wohnhäuser) allein durch die Wohnobjekte gedeckt.¹²⁵

Beispielhaft für die Umstellung einer konventionellen Wärme- und Stromversorgung auf nachwachsende Rohstoffe in Kooperation mit den Bewohnern bzw. Nutzern ist das Dorf Jühnde (Niedersachsen, Kreis Göttingen, 1.074 Ew.). Die von der Universität Göttingen entwickelte Idee wurde zu Projektbeginn (1999) in verschiedenen Dörfern vorgestellt und erörtert. Die Auswahl fiel auf den Ort mit der größten Mitwirkungsbereitschaft. 2001/2002 wurde in acht Arbeitsgruppen das Gesamtkonzept entwickelt. Planungs-, Genehmigungsverfahren und Vorverträge wurden zunächst durch eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts betrieben. In 2004 wurde dann eine Genossenschaft als Betreiber des Nahwärmenetzes und des BHKW, das lokal hergestelltes Biogas nutzt, gegründet. Alle Wärmekunden sind Genossenschaftsmitglieder (drei Pflichtanteile a 500 €). Eine Anschlussquote von 70% der Jühnder Haushalte auf freiwilliger Basis spricht für eine hohe Akzeptanz.¹²⁶

Das technische und organisatorische Konzept von Jühnde war auch beispielhaft für die 2007 in Betrieb gegangene Nahwärmeversorgung im schleswig-holsteinischen Honigsee (Kreis Plön); dort versorgt das ebenfalls von einer Nutzer-Genossenschaft betriebene Nahwärmenetz die Hauptlage des Ortes mit Wärmeenergie.

8.1.6 Beförderung der Berücksichtigung der Energieeffizienz von Gebäuden als Kosten- und Wohnwertkriterium

Die Energieeffizienz der Wohnung bzw. des Gebäudes beeinflusst neben dem Verbraucherverhalten maßgeblich die Wohnkosten und den Wohnkomfort für die Nutzer. Die steigenden Kosten für Energie waren in den letzten Jahren ein wesentlicher Faktor für die überdurchschnittlich im Vergleich zu den Nettokaltmieten steigenden Wohnnebenkosten.¹²⁷ Trotzdem sind die Vergleichs- und Orientierungsmöglichkeiten zum Energieverbrauch von Wohnungen für Mieter und auch Kleineigentümer eher gering, da die gängigen Vergleichsübersichten zu Mieten bzw. Wohnkosten (Mietspiegel, Makler-Daten etc.) dieses Merkmal nicht oder allenfalls indirekt über andere Ausstattungs- bzw. Wohnwertmerkmale berücksichtigten.

¹²⁵ Siehe www.energie-projekte.de, Projekt Nr. 205.

¹²⁶ Darstellung auf Grundlage von Schmuck (2007).

¹²⁷ IfS (2005), S. 134 f.

Aufgrund der neuen Energieeinsparverordnung (EnEV 2007) haben ab dem 1. Juli 2008 Mieter und Käufer von bis 1965 errichteten Wohngebäuden oder Wohnungen das Recht, vor Vertragsabschluss einen Energieausweis einzusehen; ab dem 1. Januar 2009 gilt dies für alle Wohngebäude. Damit wird sich die Orientierungsmöglichkeit zum energetischen Zustand einer nachgefragten Wohnung bzw. eines Hauses zwar deutlich verbessern, für bestehende Miet- und Nutzungsverhältnisse besteht jedoch kein Einsichtsrecht.

Auf kommunaler Ebene gab bzw. gibt es schon vor der Einführung des Energieausweises verschiedene Anätze, die darauf zielen, die energetische Effizienz von Gebäuden als Wohnwertkriterium zu stärken. Gemeinsam ist diesen Ansätzen, dass sie über Vergleichsmöglichkeiten eine bessere Markttransparenz für alle Marktteilnehmer (Bestandsmieter, Neumieter, Eigentümer) herstellen sollen. Hierbei ist jedoch zu unterscheiden zwischen nicht verbindlichen Orientierungsmöglichkeiten (Vergleichsrechner, Heizspiegel etc.), die vergleichsweise weit verbreitet sind, sowie dem Rechtswirkung entfaltenden Mietspiegel mit energetischen Wohnwertmerkmalen. Für Letzteren liegt bislang zwar nur ein Beispiel vor, es ist aber absehbar, dass er in naher Zukunft in anderen Städten zur Anwendung kommt (näheres siehe unten).

Orientierungsinstrumente für den Energieverbrauch des Gebäudes

Wichtigste Instrumente zur Orientierung über den Energieverbrauch von Gebäuden sind Heizspiegel sowie interaktive Vergleichsrechner, die auf der Auswertung von Verbrauchsdaten verschiedener Quellen basieren. Eine mögliche Auswertung von Energieausweisen, die zum Teil bereits vor der Rechtspflicht erstellt wurden, wurde bisher nicht veröffentlicht.¹²⁸

Heizspiegel

Über einen Heizspiegel verfügen bundesweit 40 Kommunen, darunter drei Landkreise (Kreis Steinfurt, Rhein-Sieg-Kreis, Ilmkreis) und 37 Städte. Typischerweise sind dies Großstädte. Mit Städten wie Hanau (rd. 89.000 Ew.), Emden (rd. 51.000 Ew.) und Naumburg (rd. 30.000 Ew.) gibt es aber auch Beispiele für Mittelstädte mit kommunalen Heizspiegeln. In Schleswig-Holstein verfügen die Städte Kiel seit 1997 und Lübeck seit 2005 über einen Heizspiegel. Die meisten Kommunen mit Heizspiegel haben sich diesen im

¹²⁸ Entsprechende Daten dürften nur bei Erstellern von Energieausweisen in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen. Die Möglichkeit zur Erfassung solcher Daten durch die Kommune ergibt sich erst bei entsprechender Bereitstellung solcher Daten am Markt (z. B. in Zeitungsinseraten etc.).

Rahmen der Kampagne des Bundesumweltministeriums "Klima sucht Schutz" erstellen lassen (34 der 40), so auch Kiel und Lübeck.¹²⁹

Die kommunalen Heizspiegel der Kampagne "Klima sucht Schutz" werden von einer gemeinnützigen Gesellschaft mbH erstellt, deren Datenführung bzw. -sammlung vom Bundesumweltministerium grundfinanziert ist. Für die Kommune wird ein Datenpool, der aus Daten von Mietervereinen, Wohnungsunternehmen, Messdienstleistern, Zeitungsauswertungen etc. gespeist wird, ausgewertet. Der Heizspiegel stellt für verschiedene Energieträger (ölbeheizte, gasbeheizte, fernbeheizte Gebäude) und verschiedene Gebäudegrößenklassen (beheizte Fläche) dar, ob ein Verbrauch optimal, durchschnittlich, erhöht oder extrem erhöht ist (Beispiel für fernbeheizte Gebäude in Lübeck siehe Abbildung 8.1). Die Kategorien "optimal" und "extrem hoch" stellen den Verbrauch der jeweils 10% der Gebäude mit dem niedrigsten bzw. höchsten Verbrauch in der Stadt dar.

Der als Flyer produzierte Heizspiegel enthält neben der Übersicht für den persönlichen Vergleich auch einen Gutschein für ein kostenloses Kurzgutachten zum Gebäude. Aufgrund von Kerndaten zum Gebäude und Verbrauch erhalten Mieter oder Eigentümer schriftlich eine Vergleichsauswertung zum Gebäude sowie ggf. Empfehlungen für Maßnahmen und weitere Beratungen.

Abbildung 8.1: Heizspiegel Lübeck (Ausschnitt)

| Ihre Vergleichswerte 2006 für fernbeheizte Gebäude | | | | |
|---|------|--------|---------|-------|
| Heizenergieverbrauch in kWh pro m ² und Jahr | | | | |
| beheizte Wohnfläche* | 😊😊 | 😊 | 😞 | 😞😞 |
| 100 – 250 | < 86 | 86–150 | 151–215 | > 215 |
| 251 – 500 | < 83 | 83–144 | 145–208 | > 208 |
| 501 – 1.000 | < 79 | 79–138 | 139–200 | > 200 |
| > 1.000 | < 77 | 77–135 | 136–195 | > 195 |

😊😊 optimal 😞 erhöht
😊 durchschnittlich 😞😞 extrem hoch

Quelle: co2online gmbH/Hansestadt Lübeck: Der Lübecker Heizspiegel 2007

Für die Heizspiegel (und die Option der Bürger für Kurzgutachten) ist auch im Rahmen der vom Bundesumweltministerium finanzierten Kampagne ein finanzieller Beitrag der Kommune erforderlich. Zum Teil beteiligen sich auch Wohnungsmarktakteure (Mieterver-

¹²⁹ Darstellung aufgrund der Auswertung der Übersicht der "Heizspiegelstädte" unter www.heizspiegel.de (Zugriff 18.02.2007) durch das IfS.

ein, Ortsverein Haus&Grund) oder lokale Energieversorger an den Kosten. Eine möglichst breite Beteiligung der Akteure wird von den Anbietern der Heizspiegel als sehr wichtig angesehen. Für einen Erfolg des Heizspiegels ist eine lokale Kampagne zur Einführung bzw. eine Berichterstattung in den lokalen Medien erforderlich.

Exakte Hinweise zur allgemeinen Nutzung und Wirkung des Heizspiegels liegen nicht vor. Den Expertengesprächen zu Folge werden die Heizspiegel insbesondere von Mietern bei Neuvermietungen zur Beurteilung der Nebenkosten bzw. Betriebskostenvorausschätzung genutzt. Sie dürften jedoch auch eine Rolle für die Überprüfung der Heizkostenabrechnungen der Vermieter durch die Mieter bzw. Nutzer spielen.

Genauere Informationen liegen zu den Heizspiegelnutzern vor, die sich weiterführend Kurzgutachten haben erstellen lassen. 2005 wurden alle Personen befragt, die für die Heizperioden 1995 bis 2004 Heizgutachten erhalten haben. In 86% der Fälle waren dies Mieter (Rest Wohnungs-/Gebäudeeigentümer/Hausverwaltungen). Von den Mietern, bei denen das Heizgutachten eine Modernisierungsempfehlung beinhaltetete, haben 74% dies an den Vermieter weitergereicht (bei Empfehlung "keine Modernisierung": 49%). Nach Angaben der Mieter, die das Gutachten weitergereicht haben, haben 28% der Vermieter positiv/konstruktiv, 22% ablehnend/negativ und 50% überhaupt nicht reagiert. Darüber, inwieweit Maßnahmen durchgeführt wurden, liegen nur Angaben der Mieter mit Gutachtenweitergabe und der selber anfragenden Eigentümer insgesamt vor. Demnach wurde bei mehr als einem Viertel der Fälle (28%) in Reaktion auf das Gutachten mindestens eine energetische Modernisierungsmaßnahme durchgeführt.¹³⁰

Interaktive Vergleichsrechner

Die im Internet angebotenen, in der Regel frei zugänglichen interaktiven Vergleichsrechner basieren darauf, dass Heizverbrauchsdaten zu Wohnung und Haus in dafür vorgesehene Felder eingegeben werden können, entweder auf Grundlage der Heizkostenabrechnungen der Vermieter (Wohnungen bzw. Häuser mit Sammelheizung) oder auf Grundlage individueller Rechnungen des Versorgungsunternehmens. Der Vergleichsrechner bietet seinem Nutzer im Gegenzug Informationen, die eine Einordnung des Heizverbrauchs der eigenen Wohnung im Vergleich zum gesamten Haus (bei Sammelheizung) oder im Vergleich zu anderen Wohnungsbeständen ermöglicht. Teilweise orientiert sich die Ergebnisdarstellung an der Farbskala des Gebäudepasses.

¹³⁰ Institut für soziologische Marktforschung (2006), S. 10, 25, 29, 30.

Interaktive Vergleichsrechner bieten zum einen regelmäßig die Städte mit kommunalen Heizspiegeln der "Klima-sucht-Schutz"-Kampagne an (so z. B. Kiel und Lübeck). In diesen Städten wird das Rechentool, das auch auf den generellen Info-Seiten zum Heizspiegel verfügbar ist, zusätzlich auf den Internet-Seiten der Stadt angeboten. Des Weiteren verfügen auch andere Städte über eigene Vergleichsrechner (z. B. Berlin, Hamburg).

Mietspiegel mit energetischen Merkmalen

Als Beispiel für einen Mietspiegel, bei dem der energetische Zustand des Gebäudes (Dämmung, Heizung etc.) ein explizites Merkmal für die Einordnung der Mieten ist, liegt bisher nur der Mietspiegel 2003 der Stadt Darmstadt vor. Darüber hinaus gibt es aber Beispiele, bei denen eine "Erneuerung der Wärmedämmung" (Mietspiegel Waiblingen 2007) oder eine "zeitgemäße Wärmedämmung" (Mietspiegel Konstanz 2007) eine Voraussetzung für die Einordnung einer Wohnung zu der Mietspiegelkategorie "umfassende bzw. komplette Modernisierung" darstellt.

Ausgangspunkt des "ökologischen" Mietspiegels in Darmstadt war die These, dass für die Ausschöpfung der Möglichkeiten der CO₂-Einsparungen im Wohnungsbereich das herrschende Investor-Nutzer-Dilemma im Mietwohnungsbereich entschärft werden muss. Denn der unmittelbare Nutzen der Energiesparinvestitionen liegt bei Mietwohnungen eher beim Mieter als beim Vermieter. Aufgrund der mit der Modernisierung einhergehenden Wohnwertverbesserung wurde vermutet, dass die "wärmetechnische Beschaffenheit" ein Merkmal ist, das mit unterschiedlichen Netto-Mieten verbunden ist. Die wärmetechnische Beschaffenheit der Gebäude der Mietspiegelstichprobe wurde daher über von der Schornsteinfegerinnung ermittelte Primärkennwerte ermittelt. Die Mietenanalyse ergab, dass in Darmstadt Gebäude mit guter wärmetechnischer Beschaffenheit signifikant eine um 0,37 €/m² höhere Miete aufwiesen.¹³¹

Im (Anfang 2008 noch gültigen) Darmstädter Mietspiegel 2003 wurde dementsprechend eine "gute wärmetechnische Beschaffenheit" als eine von 18 Zuschlägen auf die Basis-miete berücksichtigt; die "gute wärmetechnische Beschaffenheit" wurde über eine vollständige Dämmung der Bauteile des Gebäudes mit Mindestdämmdicken, dem Vorhandensein von Wärmeschutzverglasung sowie einem Niedertemperaturkessel (oder Wärmepumpe etc.) definiert.¹³² Nach Angaben der mit der Beratung zum Mietspiegel betrauten Verwaltung stellte das Merkmal der "wärmetechnischen Beschaffenheit" keinen be-

¹³¹ Darstellung nach Knissel/Alles (2004).

¹³² Wissenschaftsstadt Darmstadt (o. J.): S. 11/12.

sonderen Konfliktpunkt bei der Bestimmung der Vergleichsmiete dar. Diese Einordnung war seltener strittig als andere Merkmale für Zu- oder Abschläge. Generelle Probleme wie eine allgemeine Nichtanerkennung des Merkmals "wärmetechnische Beschaffenheit" durch eine Gruppe von Wohnungsmarktakteuren oder umfassende Rechtsstreitigkeiten zu dem Merkmal wurden nicht bekannt.

In Darmstadt wird in 2008 an der Erstellung eines neuen Mietspiegels gearbeitet. Es ist vorgesehen, zunächst auf Basis der erhobenen Mietwerte den Einfluss der wärmetechnischen Beschaffenheit der Wohnung auf die Miete zu prüfen und dann über die erneute Aufnahme eines entsprechenden Wohnwertmerkmals im Mietspiegel zu entscheiden. Auch in Frankfurt a. M. (geplanter Mietspiegel 2008) und Berlin (geplanter Mietspiegel 2009) ist vorgesehen, die energetische Beschaffenheit der Wohngebäude im Rahmen der Erhebungen für die Mietspiegelerstellung zu erfassen. Ende Januar 2008 wurde in Frankfurt mit der Befragung von Vermietern begonnen. Diese ist jedoch auf massive Kritik seitens des Verbands der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e. V. gestoßen, der seine Mitglieder zur Verweigerung der Beantwortung aufgefordert hat. Grund hierfür sei, dass die im Fragebogen abgefragten Merkmale zur energetischen Beschaffenheit sich am bedarfsorientierten Energieausweis orientieren würden. Während der Bundesgesetzgeber eine Wahloption zwischen verbrauchs- und bedarfsorientiertem Energieausweis zuließe, würde mit den Mietspiegelmerkmalen in Frankfurt indirekt der bedarfsorientierte Ausweis eingeführt bzw. vorgegeben.¹³³

8.1.7 Öffentlichkeitsarbeit/Kampagnen

Grundsätzlich ist bei der Einführung kommunaler Ansätze zur Beförderung der Energieeinsparung im Bereich Wohnen, wie z. B. kommunale Fördertöpfe oder Heizspiegel, eine begleitende Öffentlichkeitsarbeit empfehlenswert. Über eigenständige aktors- und bewohnerbezogene Kampagnen können darüber hinaus das Verständnis für den energetischen Handlungsbedarf erhöht werden oder auf die Chancen der energetischen Erneuerung aufmerksam gemacht werden. An dieser Stelle soll anhand verschiedener Beispiele das Spektrum einer entsprechenden Öffentlichkeitsarbeit, die über die - auch wichtige - Pressearbeit hinausgeht, skizziert werden.

Vom Klima-Bündnis der Städte werden Ideen für Kampagnen zu verschiedenen Themen entwickelt, die von den Städten vor Ort umgesetzt werden können. Mit der sogenannten *Eisblockwette* wurde in Elmshorn und Lübeck den Bürgern 2007 eindrucksvoll die Dämm-

¹³³ Siehe Pressemitteilung des Verbands der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e. V. vom 18.02.2008.

wirkung illustriert. Eisblöcke, die vier Wochen im April bzw. Mai 2007 in auf Passivhausniveau gedämmten Musterhäusern auf dem Elmshorner Marktplatz bzw. dem Holstenplatz aufbewahrt wurden, schmolzen nur um rund 20%.

Mit einem speziellen *Architekturpreis* zeichnete die Hamburger Initiative Arbeit und Klimaschutz e. V. seit 2001 drei Mal Projekte der vorbildlichen Pflege und energetischen Modernisierung des vorhandenen Baubestandes aus. In Kiel wurden im Rahmen des städtischen *Umweltpreises* mehrfach energiesparende Gebäude bzw. Siedlungen prämiert (Neubau sowie Bestandsmaßnahmen) und in 2008 wird ein Wettbewerb zur energetischen Sanierung im Soziale-Stadt-Gebiet Gaarden durchgeführt.

Mittels einer *Wanderausstellung*, die in Form von Fotobeispielen zu Häusern mit dem Tübinger Wärmepass sowie Modellen und Schautafeln mit Musterlösungen Möglichkeiten zur Realisierung von Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudebestand verdeutlichen, sollten im Raum Tübingen (Stadt und fünf weitere Kommunen) in 2001 Hauseigentümer zu Maßnahmen motiviert werden.

In 2006 beschloss die Stadt Kiel die Durchführung der *Innovativen Bauausstellung 2008*. Die Bauausstellung wird im September 2008 an mehreren Standorten in Kiel stattfinden. Anhand realisierter Neubau- und Modernisierungsprojekte wird gezeigt, wie energiesparende und ressourcenschonende Konzepte in Stadtquartieren geplant und umgesetzt werden können. Für die Objekte läuft aktuell (Februar 2008) das Teilnahmeverfahren noch. Die Durchführung der Ausstellung wurde durch eine Kooperation mit bzw. eine finanzielle Unterstützung durch Firmen möglich und stellt den deutschen Beitrag zum EU-Projekt REBECEE (Renewable Energy and Buildings Exhibition in Cities of the Enlarged Europe) dar.

8.1.8 Übersicht über die Ansätze und Beispiele

Tabelle 8.2 stellt in der Gesamtschau die Ansätze zur Beförderung von Energieeinsparungen im Bereich Wohnen sowie die recherchierten Beispiele in Schleswig-Holstein und anderen Bundesländern dar. Es wird ersichtlich, dass die überwiegende Zahl von Ansätzen durchaus zumindest von einzelnen Städten und Gemeinden in Schleswig-Holstein praktiziert werden, wobei einige schleswig-holsteinische Städte besonders aktiv sind und mehrere Ansätze verfolgen (z. B. Elmshorn, Geesthacht, Kiel).

Tabelle 8.2

| Übersicht zu Ansätzen zur Beförderung von Energieeinsparungen im Bereich Wohnen sowie Beispielen in Schleswig-Holstein und anderen Bundesländern | | |
|--|---|--|
| Handlungsansatz | Kommunale Beispiele | |
| | Schleswig-Holstein | andere Bundesländer |
| Kommunale Strategien und Kooperationen zum Klimaschutz Mitgliedschaft und Umsetzung internationaler Initiativen Kommunale Ziele Kommunale Konzepte Lokale Kooperationspartner | Klima-Bündnis: 15 Städte/Gemeinden; Lokaler Agenda-Prozess: 53 Städte/Gemeinden 15 Klima-Bündnis-Städte Geesthacht (geplant: Kiel, Pinneberg) Lübeck, Elmshorn | Klima-Bündnis: 366 Städte/Gemeinden; Lokaler Agenda-Prozess: k. A. 366 Klima-Bündnis-Städte Augsburg, Darmstadt, Berlin, Freiburg, Fulda, Hamburg, Karlsruhe, Mühlheim a. d. R., Rottweil, Siegen, Stuttgart Tübingen |
| Beförderung hoher energetischer Standards beim Neubau Kommunale Förderung von Neubauten Kommunale Satzungen mit Pflichten zu Energiestandards/-versorgung Kooperatives Bauleitplanverfahren Anschluss- und Benutzungszwang Privatrechtliche Vereinbarungen zur Bauweise beim Verkauf städtischer Grundstücke | Kiel, Elmshorn, (zwischenzeitlich: Neumünster) keine Beispiele bekannt diverse, u. a. Kiel, Husum Wedel, Börnsen, Flensburg, Ahrensburg in Einzelfällen: Flensburg, Elmshorn | k. A. Marburg (geplant) diverse k. A. regelmäßig: Freiburg, Münster |
| Beförderung der energetischen Sanierung des Wohngebäudebestands Akteursübergreifende Kooperationen und Initiativen zur Bestandssanierung Grundlagen für räumliche/ bestandsorientierte Prioritätensetzung Kommunale Förderung der Bestandsmodernisierung Informationsangebote Internet Broschüren Informationsveranstaltungen Beratungen Ansprache von Hauseigentümern Nutzung der Rolle des städtischen Wohnungsunternehmens Bauleitplanungen | (zwischenzeitlich: Kiel) keine Beispiele bekannt Kiel, Elmshorn, Geesthacht Kiel, Elmshorn, Geesthacht Kiel, Geesthacht, Kreis Rendsburg-Eckernförde Kiel, Geesthacht, Eckernförde Geesthacht, Kreis Pinneberg, Eckernförde, Flensburg Kiel, Elmshorn Trave Lübeck, (zwischenzeitlich: KWG Kiel) keine Beispiele bekannt | Aachen, Hamburg, Neumünster Solarer Rahmenplan: Berlin; Kommunale Gebäudetypologien: Bonn, Münster, Tübingen Gütersloh, Hannover, Hamburg, Heidelberg, Mannheim, München, Münster, Ottobrunn, Ulm, Friedrichshafen, Viernheim Aachen (sehr umfangreiche Infos) Aachen, Münster Aachen (sehr häufig) Interkommunal: Raum Heidelberg, Aachen Aachen, Karlsruhe FSG Freiburg, WBG Nürnberg keine Beispiele bekannt |
| Projekt-/quartiersbezogene Ansätze im Bestand Kooperationen zur Entwicklung und Erprobung innovativer Ansätze der Gebäudesanierung Quartiersansätze für effiziente Versorgung mit Raumwärme MfH-Quartiere/ein Eigentümer MfH-Quartiere/mehrere Eigentümer EfH-Quartiere | Schönkirchen, Lübeck Norderstedt keine Beispiele bekannt Honigsee | Ludwigshafen Bonn, Dortmund, Gelsenkirchen, Köln, Wildau (Brbg.) Berlin-Prenzlauer Berg Gummersbach (NRW), Jühnde (Nds.), Reit i. W. (Bayern), Rottweil (Baden-W.), Wiernsheim (Baden-W.) |
| Beförderung der Berücksichtigung der Energieeffizienz von Gebäuden als Wohnwertkriterium Interaktive Vergleichsrechner Heizspiegel Mietspiegel mit energetischen Merkmalen | Kiel, Lübeck Kiel, Lübeck keine Beispiele bekannt | Hamburg, Berlin, Bonn, Emden div. Großstädte sowie Hanau, Emden, Naumburg und Landkreise Steinfurt, Rhein-Sieg-Kreis, Ilmkreis Darmstadt, (geplant: Frankfurt a. M., Berlin) |
| Öffentlichkeitsarbeit/Kampagnen | Kiel, Lübeck, Elmshorn | Tübingen, Hamburg |

Für einige Ansätze sind jedoch nur Beispiele aus anderen Bundesländern bekannt, so z. B. Satzungen mit Pflichten zu Energiestandards beim Neu- und Ausbau, (anhaltende) akteursübergreifende Kooperationen und Initiativen zur Bestandssanierung, Quartiersansätze für effiziente Versorgung mit Raumwärme in Mehrfamilienhausquartieren mit mehreren Eigentümern oder Mietspiegel mit energetischen Merkmalen. Zudem gibt es einige Ansätze die von Kommunen aus anderen Bundesländern intensiver verfolgt werden als von schleswig-holsteinischen Kommunen: Beispielsweise werden privatrechtliche Vereinbarungen zur Bauweise beim Verkauf städtischer Grundstücke von den schleswig-holsteinischen Beispielstädten in Einzelfällen getroffen, während dies bei den Beispielen in anderen Ländern regelmäßig der Fall ist.

8.2 Berücksichtigung der Energieeinsparung im Bereich Wohnen in den vorliegenden Wohnungsmarktkonzepten

In diesem Abschnitt wird der Frage nachgegangen, in welchem Maße das Thema "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" bei den schleswig-holsteinischen Wohnungsmarktkonzepten (und ISEK) berücksichtigt wird. Hiermit soll zum einen verdeutlicht werden, welche Grundlagen für eine Integration des Handlungsfelds "Energieeinsparung" in Wohnungsmarktkonzepte bereits vorliegen, zum anderen soll aufgezeigt werden, welche Leerstellen in den Wohnungsmarktkonzepten bezogen auf dieses Handlungsfeld derzeit noch bestehen.

Übersicht über die Berücksichtigung in verschiedenen Konzeptteilen

Tabelle 8.3 gibt einen Überblick, inwieweit die Wohnungsmarktkonzepte bzw. ISEK "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" als explizites Handlungsfeld berücksichtigen und ob Einzelaussagen zu diesem Themenfeld bei den Analysen, Zielen bzw. Strategien und Maßnahmen getroffen werden. Für einen generellen Überblick über die Konzepte bzw. Städte wird zunächst nur das Vorhandensein einer Einzelaussage dargestellt, ohne diese näher zu beschreiben. Art und Umfang der Aussagen werden weiter unten im Einzelnen dargestellt.

Ein explizites Handlungsfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" kommt in keinem der Wohnungsmarktkonzepte (und ISEK) vor. Drei Viertel der Wohnungsmarktkonzepte enthalten in ihrem Analyseteil zumindest Einzelaussagen zur Energieeinsparung bzw. zum Klimaschutz im Bereich Wohnen. Keines der Konzepte enthält Ziele/Strategien, die sich explizit auf Energieeinsparung im Bereich Wohnen beziehen. Allerdings sind bei einem Drittel der Wohnungsmarktkonzepte einzelne Maßnahmen vorgesehen, die Bezug

zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen haben. Diese sind (u. a. aufgrund des Fehlens eines eigenständigen Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen") Teil von Maßnahmebündeln in anderen Handlungsfeldern.

Tabelle 8.3

| Berücksichtigung von "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" als explizites Handlungsfeld sowie Einzelaussagen zu "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" bei den Analysen, Zielen/Strategien und Maßnahmen in den Wohnungsmarktkonzepten und ISEK | | | | |
|---|--|---|-----------------------|-----------|
| | "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" als explizites Handlungsfeld | Einzelaussagen zu "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" bei den ... | | |
| | | Analysen | Zielen und Strategien | Maßnahmen |
| Wohnungsmarktkonzept | | | | |
| bis 2005 erstellt | | | | |
| Geesthacht | nein | - | - | - |
| Flensburg | nein | + | - | - |
| Itzehoe | nein | + | - | - |
| Elmshorn | nein | + | - | - |
| Lübeck | nein | - | - | - |
| ab 2006 erstellt | | | | |
| Pinneberg | nein | - | - | - |
| Husum | nein | + | - | - |
| Eckernförde | nein | + | - | + |
| Neumünster | nein | + | - | - |
| Schleswig | nein | + | - | + |
| Kiel | nein | + | - | + |
| Rendsburg/Büdelndorf | nein | + | - | + |
| ISEK | | | | |
| Itzehoe | nein | - | - | - |
| Pinneberg | nein | - | + | + |
| Eckernförde | nein | + | + | - |
| Neumünster | nein | - | - | - |
| Rendsburg/Büdelndorf | nein | + | - | + |
| + = Aussage/n zu Energieeinsparung/Klimaschutz - = keine Aussage/n | | | | |

Was die Berücksichtigung der Thematik "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in den Wohnungsmarktkonzepten angeht, ist ein deutlicher Unterschied zwischen älteren Konzepten (bis 2005) und jüngeren Konzepten (ab 2006) festzustellen. Bei den älteren Konzepten finden sich - wenn überhaupt - nur Aussagen im Analyseteil (drei von fünf Städten). Bei den sieben jüngeren Konzepten werden mit einer Ausnahme in allen Konzepten im Analyseteil Aussagen zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen getroffen und in vier Konzepten werden zumindest einzelne Maßnahmen hierzu vorgeschlagen. Das Thema Energieeinsparung im Bereich Wohnen findet demnach zunehmend Berücksichtigung in Wohnungsmarktkonzepten, wenngleich (noch) nicht als eigenständiges Handlungsfeld.

In Tabelle 8.3 oben ist zusätzlich dargestellt, welche Teile der ISEK Aussagen zur Energieeinsparung bzw. zum Klimaschutz im Bereich Wohnen enthalten. Im (noch nicht beschlossenen) Pinneberger ISEK wird der Klimaschutz als ein zentrales Ziel der nachhaltigen Stadtentwicklung genannt und im Eckernförder ISEK werden die Reduktion des Gesamtenergiebedarfs sowie die Nutzung von Blockheizkraftwerken und regenerativen Energieträgern in möglichst starkem Umfang als Ziele genannt. In den weiteren ISEK werden entweder keine Aussagen zur Energieeinsparung oder zum Klimaschutz im Bereich Wohnen getroffen (Itzehoe, Neumünster) oder die Aussagen beziehen sich auf gleiche bzw. ähnliche Bereiche wie im Wohnungsmarktkonzept (Rendsburg-Büdelndorf).

Aussagen in den Analyseteilen der Wohnungsmarktkonzepte

In Tabelle 8.4 sind stichwortartig die wesentlichen Aussagen zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen in den Analyseteilen der WMK dargestellt, wobei zwischen quantitativen Ergebnissen und qualitativen Aussagen unterschieden wird.¹³⁴ Quantitative Ergebnisse gibt es nur in zwei WMK (Itzehoe, Neumünster). In beiden Fällen sind dies Auswertungen der jeweiligen Mieterbefragungen zu Modernisierungswünschen (Maßnahme Dämmung).

In immerhin acht Wohnungsmarktkonzepten werden in den Analyseteilen qualitative Aussagen zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen getroffen. Dabei handelt es sich überwiegend um generelle Aussagen zu veränderten Rahmenbedingungen bzw. zum Bedarf energetischer Modernisierungen. Einige der qualitativen Aussagen beziehen sich auf einzelne Bautypen oder Quartiere (insgesamt bei sechs Städten). Für die konkreten Bestände werden entweder nur generell energetische Defizite bzw. ein energetischer Modernisierungsbedarf oder etwas konkreter Defizite der Dämmung festgestellt.

In fast allen Konzepten mit Hinweisen zum energetischen Modernisierungsbedarf von ausgewählten Bautypen oder Gebieten ist eine systematische Ableitung dieser Aussage (etwa über eine vergleichende Übersicht oder eine Analyse zu diesem Thema) nicht erkennbar. Die Hinweise zum energetischen Modernisierungsbedarf beruhen offensichtlich auf generellen Erfahrungen der Gutachter oder Hinweisen von lokalen Experten (insbesondere Wohnungswirtschaft). Ausnahme hiervon ist das Wohnungsmarktkonzept Neumünster, wo die Hinweise auf einen erhöhten Handlungsbedarf bei der Wärmedämmung in bestimmten Quartieren aus den teilräumlichen Ergebnissen der Mieterbefragung abgeleitet werden.

¹³⁴ In den ISEK finden sich keine zusätzlichen Analysen mit Bezug zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen, sodass auf eine doppelte Ausweisung gleicher bzw. ähnlicher Aussagen verzichtet wurde.

Tabelle 8.4

| Aussagen zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen in den Analyseteilen der WMK | | | | |
|--|--|---|--|---|
| Stadt | Quantitative Aussagen/ Ergebnisse | Qualitative Aussagen | | |
| | | Rahmenbedingungen | Energetische Defizite/Defizite Dämmung | |
| | | | Bautypen | Quartiere |
| Geesthacht | - | - | - | - |
| Flensburg | - | Bedeutungszuwachs ressourcenschonendes Wohnen | - | - |
| Itzehoe | Mieterbefragung: Häufigkeit "Verbesserung Dämmung" | - | - | - |
| Elmshorn | - | wachsende rechtliche Anforderungen | - | Hainholz |
| Lübeck | - | - | - | - |
| Pinneberg | - | - | - | - |
| Husum | - | wachsende rechtliche Anforderungen | - | - |
| Eckernförde | - | wachsende rechtliche Anforderungen | Zeilenhausbestände | - |
| Neumünster | Mieterbefragung: Anteil "Unzufrieden mit Dämmung", "Modernisierungswunsch Dämmung" | wachsende rechtliche Anforderungen | ältere Eigenheime | verschiedene Gebiete (Modernisierungswunsch "Dämmung" hoch) |
| Schleswig | - | steigende Nebenkosten/Energiepreise | - | verschiedene Gebiete |
| Kiel | - | steigende Nebenkosten/Energiepreise | Bestände der 1950er bis 1970er Jahre | Quartier Düsternbrook (Altbau) |
| Rendsburg/ Büdelndorf | - | steigende Nebenkosten/Energiepreise | Bestände 1945-1960 | - |

Maßnahmen mit Bezug zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen

Tabelle 8.5 zeigt die in den Wohnungsmarktkonzepten vorgeschlagenen Maßnahmen zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen. Bei acht Städten werden keine Maßnahmen vorgeschlagen, die explizit auf die Energieeinsparung abstellen. Darunter befinden sich auch fünf Städte, die im Rahmen der Analyse zumindest kurz den energetischen Modernisierungsbedarf thematisiert haben.

In vier Städten werden in den Konzepten zwischen einer (Schleswig) und fünf (Kiel) Maßnahme(n) mit Bezug zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen vorgeschlagen. Von den insgesamt neun Maßnahmen entfallen sechs auf das Handlungsfeld "Anpassung des Wohnungsbestands", zwei auf das Handlungsfeld "Quartiersentwicklung" und eine auf die "Soziale Wohnungsversorgung". Bei den angeführten Maßnahmen handelt es sich teil-

weise um eine Konkretisierung der Art von allgemeinen Bestandsmaßnahmen (energetische Modernisierung oder Dämmung), die in erster Linie nicht die Stadt, sondern die Wohnungsunternehmen betreffen. Maßnahmen, die eher im Verantwortungsbereich der Stadt liegen, beziehen sich mit einer Ausnahme auf die Beratung oder Öffentlichkeitsarbeit. In Kiel wird der Ansatz verfolgt, zur Sicherung günstiger Mieten Kooperationsvereinbarungen über einen zeitlich befristeten Verzicht auf Modernisierungen zu treffen; Maßnahmen zur Energieeinsparung sind aber davon ausgenommen. Die Ansätze Energieeinsparung und soziale Wohnungsversorgung werden hier kombiniert.

Tabelle 8.5

| Maßnahmen mit Bezug zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen in den WMK | | | |
|---|---|--|---|
| Stadt | Handlungsfeld | | |
| | Anpassung des Wohnungsbestands | Quartiersentwicklung | Soziale Wohnungsversorgung |
| Geesthacht | - | - | - |
| Flensburg | - | - | - |
| Itzehoe | - | - | - |
| Elmshorn | - | - | - |
| Lübeck | - | - | - |
| Pinneberg | - | - | - |
| Husum | - | - | - |
| Eckernförde | energ. Modernisierung als Teil der Bestandsmaßnahmen* | - | - |
| Neumünster | - | - | - |
| Schleswig | - | Dämmung als Teil der Maßnahmen Erikstraße* | - |
| Kiel | Dämmung als Teil der Bestandsmaßnahmen*; Beratung Eigentümer, v. a. in alternden Eigenheimgebieten; Vorstellung Beispiele energetischer Erneuerung (Bauausstellung) | Beratung/Informationen in zwei Gebieten | bei Kooperationsvereinbarungen zur Sicherung günstiger Mieten kein Verzicht auf energetische Modernisierung |
| Rendsburg/Büdelndorf | energetische Modernisierung vorrangige Form der Bestandsmaßnahmen*; Beratung Eigentümer (in Kooperation mit lokalen Handwerkern) | - | - |

* jeweils weitere Maßnahmen wie Balkonanbau, Küchenumbau etc. angeführt

In den ISEK wird nur in einem Fall eine Maßnahme zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen vorgeschlagen, die nicht bereits Bestandteil der Wohnungsmarktkonzepts ist: In Pinneberg soll die Ansiedlung von Passivhäusern über städtebauliche Verträge bei kommunalen Baulandvermarktungen befördert werden. Die ISEK decken somit so gut wie keine zusätzlichen Maßnahmen zu den WMK ab.

Insgesamt wird ersichtlich, dass sich die in den WMK ausgewiesenen Maßnahmen zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen in erster Linie auf Beratung und Ansprache von Hauseigentümern sowie auf Grundlagen für eine räumliche bzw. bestandsorientierte Prioritätensetzung beziehen. Dabei ist zusätzlich anzuführen, dass es sich bei den Grundlagen für Prioritäten um eher allgemein gehaltene Hinweise zu Maßnahmen der energetischen Sanierung von einzelnen Bautypen und/oder Quartieren handelt.

Ein Vergleich mit den Maßnahmen zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen, die von Kommunen in Schleswig-Holstein und anderen Ländern insgesamt praktiziert werden (siehe oben Tabelle 8.4), zeigt, dass die in den WMK ausgewiesenen Maßnahmen nur einen sehr kleinen Teil des insgesamt möglichen Handlungsspektrums zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen ausmachen. Häufig sind aber auch Maßnahmen der Energieeinsparung im Bereich Wohnen, die von den Kommunen durchgeführt werden, nicht in den WMK berücksichtigt bzw. verankert. So flossen die oben in Kapitel 8.1 dargestellten Ansätze der Städte Eckernförde, Elmshorn, Geesthacht, Flensburg und Lübeck überhaupt nicht in die WMK ein und von den vergleichsweise vielen Ansätzen in Kiel wurde nur ein Teil im WMK verankert. In einigen wenigen Fällen werden allerdings in Wohnungsmarktkonzepten Maßnahmen vorgeschlagen, die bislang in der Stadt noch nicht praktiziert werden: in Rendsburg/Büdelndorf eine Eigentümerberatung und in Pinneberg (über das ISEK) höhere energetische Standards beim Neubau über privatrechtliche Verträge.

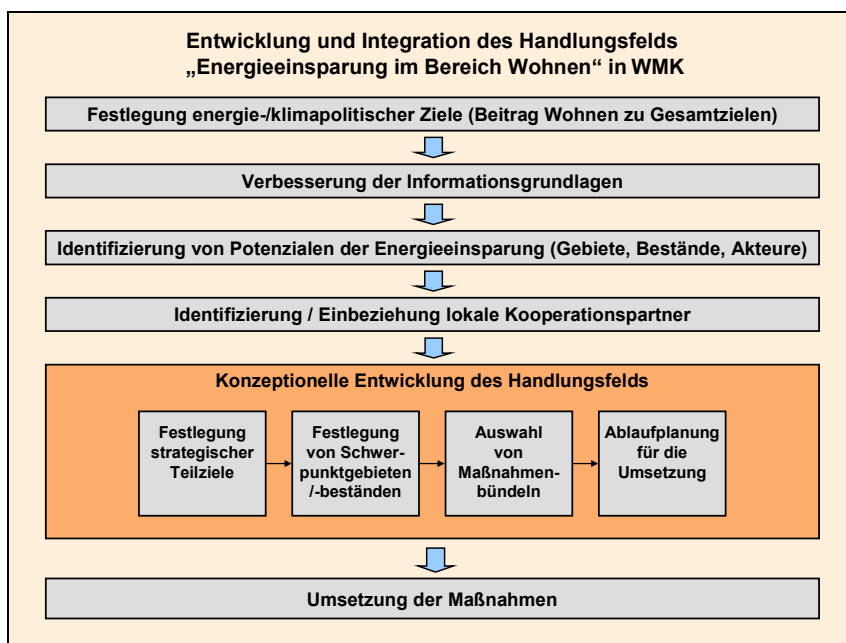
Zwischenfazit zur bisherigen Berücksichtigung der Energieeinsparung im Bereich Wohnen in Wohnungsmarktkonzepten

Zwar ist in der zeitlichen Entwicklung durchaus eine stärkere Berücksichtigung der Energieeinsparung im Bereich Wohnen in den WMK zu beobachten. Die Behandlung des Themas bleibt aber immer sehr knapp und beschränkt sich in der Regel auf eher allgemeine Aussagen zum Bedarf einer energetischen Sanierung. Nur selten liegen bereits Daten- und Informationsgrundlagen zum Thema vor (Ausnahme Mieterbefragungen). Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Beförderung der Energieeinsparung bleiben dabei zu meist hinter den bereits in der Stadt realisierten Maßnahmen bzw. den grundsätzlich möglichen, in anderen deutschen Städten praktizierten Ansätzen zurück. Bei den Konzepten ist bezogen auf das Thema "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" kein Zusammenhang dahingehend erkennbar, ob die Stadt eine Stadt des Klimaschutzbündnisses ist oder nicht, bzw. ob die Stadt bereits in diesem Bereich durch eigene Maßnahmen aktiv ist oder nicht. Die bisher vor allem im Bereich der lokalen Umweltverwaltung und -politik entwickelten Ansätze zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen sind überwiegend nicht verknüpft mit den lokalen Wohnungsmarktstrategien und schlagen sich zu wenig bzw. nicht erkennbar in den WMK nieder.

8.3 Überlegungen und Vorschläge zur Integration des Handlungsfelds in kommunale Wohnungsmarktkonzepte

In diesem Abschnitt werden Überlegungen bzw. Vorschläge zur Integration des Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in Wohnungsmarktkonzepte vorgestellt. Dabei wird das Handlungsfeld nicht in einem engen, sondern in einem weiten Sinne definiert: Es konzentriert sich nicht auf technische Aspekte der energetischen Erneuerung von Wohngebäuden, sondern es zielt vielmehr im Sinne der in Kapitel 8.1 vorgestellten kommunalen Ansätze auf eine aktive Rolle der Kommunen bei der Nutzung verschiedener Bereiche des Wohnens und der Aktivierung verschiedener lokaler Akteursgruppen für die Zwecke der Energieeinsparung und des Klimaschutzes.

Wie die beiden vorangegangenen Abschnitte dieses Kapitels gezeigt haben, sind die gesamtstädtischen energie- und klimapolitischen Ziele und Maßnahmen der Kommunen derzeit zu wenig oder gar nicht mit den wohnungspolitischen und wohnungswirtschaftlichen Zielen und Maßnahmen in den Wohnungsmarktkonzepten verknüpft. Zudem wird bislang nur ein Teil der möglichen kommunalen Ansätze zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen von den Kommunen genutzt. Für die Entwicklung und Integration eines kommunalen Handlungsfelds Energieeinsparung im Bereich Wohnen erscheinen daher folgende Schritte als notwendig:



Die Schritte werden im Folgenden erläutert.

8.3.1 Festlegung energie- und klimapolitischer Ziele für den Bereich Wohnen

In einem ersten Schritt sollten energie- und klimapolitische Ziele für den Bereich Wohnen definiert werden. Sofern gesamtstädtische Ziele zum Klimaschutz bzw. zur CO₂-Einsparung vorliegen, wie beispielsweise bei den schleswig-holsteinischen Ober- und Mittelzentren, die Mitglied im Klimabündnis der Städte sind und bei denen der CO₂-Ausstoß alle fünf Jahre um 10% reduziert werden soll, können bzw. sollten die Ziele für den Bereich Wohnen als Teilziel bzw. als Beitrag des Bereichs Wohnen zum Gesamtziel festgelegt werden. Sofern keine ausreichende Datengrundlage für eine genaue Ableitung der Teilziele vorliegt, kann das Teilziel durch Überlegungen eingegrenzt werden, ob der Bereich Wohnen etwa proportional zu dem gesamtstädtischen Ziel beitragen oder ob auf ihn ein deutlich über- oder unterproportionaler Beitrag entfallen kann bzw. soll. Die Teilziele für den Bereich Wohnen sollten Grundlage des Wohnungsmarktkonzepts sein und mit den wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Zielen in Abstimmung gebracht werden.

Bei den Festlegungen der Teilziele für den Bereich Wohnen ist die Zusammenarbeit mit anderen Stellen in der Stadtverwaltung, die sich ebenfalls mit energiepolitischen Themen beschäftigen (Umwelt, Verkehr etc.), sinnvoll und notwendig. Dies gilt insbesondere, wenn es ein kommunales Energie- oder Klimaschutzkonzept gibt. Ein solches Konzept ist derzeit bei einer schleswig-holsteinischen Stadt vorhanden und bei zwei Städten geplant.

8.3.2 Verbesserung der Informationsgrundlagen zu energie- und klimapolitisch relevanten Sachverhalten im Bereich Wohnen

Ein weiterer wichtiger Schritt für die Integration des Handlungsfelds "Energieeinsparung" ist die Schaffung bzw. Verbesserung der Informationsgrundlagen zu energie- und klimapolitisch relevanten Sachverhalten im Bereich Wohnen. Die Informationsgrundlagen werden insbesondere für den Analyseteil des Wohnungsmarktkonzepts benötigt, der eine wesentliche Grundlage für die weiteren konzeptionellen Schritte darstellt. Zudem sind die Informationsgrundlagen für die Integration des Themas "Energieeinsparung" in das Monitoring Wohnen von Bedeutung (siehe unten Kapitel 8.4).

Bei den Analysen im Wohnungsmarktkonzept zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen sollte vor allem das Ziel verfolgt werden, eine Übersicht über Unterschiede der energetischen Defizite der Bestände bzw. Teilräume der Stadt ("Hochverbrauchsräume/-bestände") zu gewinnen bzw. unterschiedliche Potenziale für energetische Verbesserungen in Beständen und Quartieren zu identifizieren. Hierbei sollten sowohl der energetische Zustand der Gebäude als auch die Stärken und Schwächen der typischen Versorgung mit Heizenergie berücksichtigt werden. Im Ergebnis soll eine Grundlage für die Auswahl für

die gebiets- oder bestandstypisch geeigneten Maßnahmen zur Beförderung der Energieeinsparung sowie für die Bestimmung von Schwerpunkten des Ressourceneinsatzes erstellt werden. Im Folgenden wird auf einzelne Aspekte der Informationsgrundlagen näher eingegangen.

Indikatoren und Datenlage

Auf der Ebene der Gesamtstadt bzw. der Kreise stehen Daten zur Verfügung, die Hinweise auf die bisherigen Aktivitäten zur Energieeinsparung in der Stadt geben.¹³⁵ Zum einen kann anhand der Entwicklung der (klimabereinigten) Verbrauchsdaten, die von der Techem AG veröffentlicht werden, im Vergleich zur Entwicklung des Verbrauchs in der Region (Postleitzahlbereich) oder Deutschland insgesamt festgestellt werden, ob die Veränderung in der Stadt über oder unter der in Vergleichsräumen liegt.¹³⁶

Weiterhin können anhand der für die Kreise abfragbaren KfW-Fördermaßnahmen im Bereich Energie (CO₂-Gebäudesanierung, Wohnraum Modernisieren, Ökologisches Bauen, Solarstrom Erzeugen) Hinweise auf die lokalen Aktivitäten im Bereich der Energieeinsparung und des Einsatzes erneuerbarer Energien gewonnen werden, die eine grobe Einordnung der Aktivitäten der Energieeinsparung in der Stadt ermöglichen.

Auf teilräumlicher Ebene bzw. für bestimmte Bestände stellt sich Datenlage als relativ schwierig dar. In der Regel liegen keine Daten vor, die Rückschlüsse auf energetische Defizite von Quartieren zulassen und bei einer Datenquelle abgerufen werden können. Nur durch die Verknüpfung von überregionalen Informationen, vorhandenen Strukturdaten zum Wohnungsbestand, der Nutzung von bei der Erstellung von WMK gängigen Erhebungsinstrumenten sowie ergänzender spezieller Erhebungen können entsprechende Informationen erfasst werden. Hierbei ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass nicht die exakte Bestimmung des Energieverbrauchs einzelner Teilräume Ziel der Analyse ist, sondern die Identifizierung von Hochverbrauch und geringer Energieeffizienz (in Abgrenzung von Beständen/Räumen mit eher durchschnittlichem oder geringem Verbrauch).

¹³⁵ Weitere methodische Hinweise zu gesamtstädtischen Daten zum Thema Energie siehe Innenministerium Schleswig-Holstein/lfs (2008 b), S. 28 f. sowie unten bei den Hinweisen zum Monitoring.

¹³⁶ Ein Vergleich der durchschnittlichen Verbrauchswerte einer Stadt mit dem Durchschnitt einer anderen oder dem Bundesergebnis ist in der Regel nicht zielführend, da - neben dem energetischen Zustand der Gebäude - verschiedene Strukturmerkmale den Durchschnittsverbrauch beeinflussen (v. a. Gebäudegröße, Wohnungsgröße, regionales Klima). Nur wenn eine regionale Klimabereinigung erfolgt und die Wohnungsbestandsstruktur der Städte ähnliche Gebäude- und Wohnungsgrößen aufweist, sind Vergleiche des jeweiligen Durchschnittsverbrauchs möglich.

Als Informationsgrundlagen für die Bestimmung der Gebiete und Bestände sind anzuführen:

- die Gebäudetypologie, mit Informationen zur energetischen Beschaffenheit sowie dem typischen Energieverbrauch (unsaniert/saniert) für 22 Bautypen (Baualtersklassen/Bauform);¹³⁷
- teilräumliche Daten zum Baualter und zur Bauform (zum Teil für WMK aufbereitet); sofern nicht vorliegend, die Erfassung der prägenden Bauform/des überwiegenden Baualters im Quartier im Rahmen der häufig bei der WMK-Erstellung durchgeführten Begehungen;
- Erweiterung der bei der Erstellung der WMK regelmäßig erfolgenden Datenanfrage bei großen Vermietern um Angaben zum energetischen Zustand der Bestände in den Teilräumen¹³⁸ sowie der Planungen zur Dämmung und Optimierung der Heiztechnik;
- Vertiefung des Themas "Energieverbrauch/Energieeinsparung" bei den bei der WMK-Erstellung in der Regel durchgeführten Expertengesprächen bzw. Workshops mit Wohnungsmarktakteuren;
- ggf. durchgeführte Bürger-/Mieterbefragung: Berücksichtigung eines Fragekomplexes zum Thema Energie/Dämmung;
- Informationen von Experten der Versorgungstechnik (Stadtwerke/Energieversorger, Schornsteinfeger, Innungen etc.).

Identifizierung von Potenzialen für die Energieeinsparung bezogen auf Gebiete, Bestände und Akteure

Über die Verknüpfung von Informationen zu Baualter und Baustruktur (aus kommunaler Statistik und/oder Begehungen) mit der Gebäudetypologie können Gebiete mit Häufungen von Beständen bzw. Bauformen, die typischerweise einen hohen Energieverbrauch aufweisen, bestimmt werden (Quartiere mit Bautypen mit niedrigem/mittlerem/hohem/sehr hohem Energieverbrauch).

Für den Geschosswohnungsbestand der größeren Vermieter können die Bestände mit bereits erfolgter energetischer Sanierung über den Informationsaustausch im Prozess der Erstellung (bzw. der Umsetzung/Fortschreibung) der WMK erfasst werden. Für Gebiete

¹³⁷ Gebäudetypologie zum Stand 2002 siehe www.ib-sh.de/impuls.

¹³⁸ Z. B. Abfrage in Anlehnung an die 2002 und 2007 erfolgte Abfrage des GdW an seine Mitgliedsunternehmen zur Anzahl energetisch voll- und teilsanierter Wohnungen.

mit Geschosswohnungsbeständen im Eigentum von Kleineigentümern (v. a. Altbaugebiete) sowie für Einfamilienhausgebiete ist eine Einordnung anhand von Hinweisen aus Expertengesprächen zu Gebieten mit über-/unterdurchschnittlichen energetischen Maßnahmen sowie weiterer Informationen zu den Gebieten möglich. Hierzu können Vertreter der Handwerksinnungen und die Schornsteinfeger wichtige Hinweise liefern.

Zusätzlich können Informationen der Wohnungsmarktanalyse (Preise, Gebietstypen) sowie ggf. durchgeführte Befragungen zur Plausibilisierung herangezogen werden.¹³⁹ Im Ergebnis wäre die Quartierseinordnung zum typischen energetischen Ausgangszustand der Gebäude zu ergänzen um die Typisierung "überdurchschnittliche, durchschnittliche, unterdurchschnittliche energetische Erneuerung".¹⁴⁰

8.3.3 Einbeziehung von lokalen Kooperationspartnern

Bei der Erstellung der WMK werden in der Regel von der Stadt lokale Akteure einbezogen (siehe Kapitel 2). Bei einer Integration des Themas "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" sollte der Kreis entsprechend erweitert werden. Es sollten Akteure in den Bearbeitungsprozess einbezogen werden, die zum einen technische Spezialgebiete abdecken (z. B. Versorgungsinfrastruktur) und zum anderen besondere Erfahrungen bei der Energieeinsparung (z. B. aus eigenen kommunalen Liegenschaften) einbringen können. Des Weiteren sollten andere mit dem Thema betraute städtische Stellen (z. B. Umweltverwaltung), örtliche Gas-, Fernwärme- und Stromversorger (Stadtwerke etc.) sowie ggf. Energiemanager (für kommunale Liegenschaften), Energieberater und lokale Klimainitiativen einbezogen werden. Dies könnte evtl. über eine Facharbeitsgruppe erfolgen.

8.3.4 Konzeptionelle Entwicklung des Handlungsfelds

Auf Grundlage der Analysen und der Auswahl einzubeziehender Akteure sollte in einem weiteren Schritt das Handlungsfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" konzeptionell entwickelt werden.

¹³⁹ Beispielsweise wären Gebiete mit hohem Bodenpreis und geringer Sanierungstätigkeit wenig plausibel, sodass eine Einzelfallprüfung erforderlich wäre (Vor-Ort-Begehung).

¹⁴⁰ An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass eine überdurchschnittliche Sanierungstätigkeit kein Ausschluss für einen kommunalen Ansatz ist, sondern der abzuwägenden passgenauen Strategie dient. Beispielsweise kann in einem Gebiet mit vergleichsweise hoher energetischer Sanierungstätigkeit der Ansatz der gezielten Ansprache von Eigentümern verfolgt werden, die trotz des allgemeinen Investitionsklimas im Gebiet ihr Gebäude nicht sanieren. Dies wäre insbesondere bei Gebäudetypen mit sehr hohem Energieverbrauch angezeigt.

Festlegung strategischer Ziele

Wie bereits weiter oben dargestellt, sollten energie- und klimapolitische Ziele der Kommune für den Bereich Wohnen entwickelt werden, die sich (sofern vorhanden) an den gesamtstädtischen Zielen orientieren. Im Rahmen der konzeptionellen Entwicklung des Handlungsfelds gilt es, die Ziele zum Bereich Wohnen weiter räumlich und sachlich zu differenzieren, indem für verschiedene Teilbereiche des Handlungsfelds strategische Ziele festgelegt werden. Diese können sich beispielsweise auf die Teilbereiche Energieeinsparung und Klimaschutz im Neubau, im Wohnungsbestand und in Quartieren beziehen. Des Weiteren können sich die strategischen Ziele auf eine allgemeine Veränderung des Wärme- bzw. Stromverbrauchverhaltens oder eine allgemeine Verbesserung des Informationsstands bei Bürgern und Akteuren bezogen auf Energieeinsparungen im Bereich Wohnen beziehen. Die Ziele können zum einen umschreiben, in welchem Maße der Energieverbrauch bzw. CO₂-Ausstoß in diesen Teilbereichen reduziert werden soll. Zum anderen können sie auch den Umfang von Maßnahmen darstellen: z. B. die Zahl der Wohnungen, die im Neubau bzw. Bestand einen bestimmten energetischen Standard erreichen sollen oder welcher Anteil auf erneuerbare Energien entfallen soll. Letztere Ziele haben den Vorteil, dass sie leichter nachvollziehbar bzw. überprüfbar sind.

Festlegung von Schwerpunktgebieten/-beständen für Maßnahmen

Ein weiterer Schritt betrifft die Festlegung von Schwerpunktgebieten bzw. -beständen, in denen Maßnahmen der Energieeinsparung bzw. des Klimaschutzes ggf. mit besonders hoher Priorität durchgeführt werden sollen, entweder weil die Defizite bzw. die Energieeinsparpotenziale besonders groß sind oder weil die Realisierungschancen bzw. erzielbaren Effekte von Maßnahmen als besonders hoch erscheinen.

Eine Übersicht der räumlichen bzw. bestandsbezogenen Schwerpunkte der Energieeinsparung kann aufgrund der oben dargestellten Bestandsaufnahme und der Kombination mit den erfassten Planungen sowie Informationen zur Eigentümerstruktur erstellt werden. Es empfiehlt sich, die Schwerpunkte anhand unterschiedlicher Kriterien zu differenzieren und zu prüfen:

- quartiersbezogenes bzw. bestandsbezogenes Energieeinsparpotenzial,
- quartiersbezogene bzw. bestandsbezogene Rahmenbedingungen für die Einführung innovativer Energiesysteme,
- Eigentümerheterogenität: mit zunehmender Eigentümerzahl erhöht sich die Schwierigkeit für Quartiersansätze,

- Marktlage des Standorts: eine hohe Standortattraktivität bzw. gute Vermietungspotenziale erhöhen die Möglichkeit umfangreicher Maßnahmen (über EnEV-Standard),
- Projekte/Planungen von Marktakteuren: laufende Planungen einzelner Marktakteure bieten Potenziale für Synergieeffekte,
- Schwerpunktgebiete der Stadtentwicklung: in Quartieren mit laufenden Aktivitäten der Stadt können organisatorische Grundstrukturen für die Beförderung der Energieeinsparung genutzt werden (z. B. Vor-Ort-Büros für Energieberatung),
- Neubaugebiete (in Planung): je nach Eigentümer (Privat/Stadt) sowie Gebietsgröße und Lage zu Versorgungsnetzen ergeben sich unterschiedliche Optionen für innovative Formen der (Nah-)Wärmeversorgung.

Für die Schwerpunktgebiete sollten (möglichst operationalisierte) Ziele festgelegt werden, die mit den Teilzielen und Gesamtzielen des Handlungsfelds abgestimmt sind. Diese gebietsbezogenen bzw. bestandsbezogenen Ziele sollten sich wiederum auf den Energieverbrauch bzw. CO₂-Ausstoß, auf Umfang und Art der durchzuführenden energetischen Maßnahmen oder auf zu erreichende technische Standards (siehe oben) beziehen.

Auswahl von Maßnahmen zur Verfolgung der Ziele

Ein weiterer wesentlicher Schritt bezieht sich auf die Auswahl der Maßnahmen, die im Rahmen des Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" insgesamt bzw. in den festgelegten Schwerpunktgebieten durchgeführt werden bzw. im Wohnungsmarktkonzept aufgenommen werden sollen. Die Auswahl der Maßnahmen richtet sich beim Handlungsfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" ebenso wie bei den anderen Handlungsfeldern von Wohnungsmarktkonzepten nach den örtlichen Problemlagen und den verfolgten Zielen, sodass hier keine Standardlösung vorgeschlagen werden kann bzw. soll. Vielmehr werden im Folgenden mögliche Maßnahmen vorgeschlagen, aus denen je nach lokalen Verhältnissen eine geeignete Auswahl getroffen werden kann.

In Tabelle 8.6 sind Bausteine für ein Handlungsfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" dargestellt. Dabei handelt es sich um Maßnahmen, die auf den in Kapitel 8.1 untersuchten und dargestellten Beispielen aufbauen, also um von Kommunen in Schleswig-Holstein und deutschlandweit praktizierte Ansätze und Maßnahmen. Auf eine Beschreibung der einzelnen Maßnahmen wird hier unter Verweis auf Kapitel 8.1 verzichtet, da sich überwiegend Wiederholungen gleicher Sachverhalte ergeben würden.

Tabelle 8.6

| Bausteine für ein Handlungsfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen": mögliche Ansätze und Maßnahmen nach räumlichem Bezug und Zielgruppe | | |
|---|---|---|
| Handlungsansatz/Maßnahme | räumlicher Bezug | Zielgruppe |
| Allgemeine/vorbereitende Schritte Herstellung von Bezügen zwischen Wohnen und generellen kommunalen Strategien/Kooperationen zum Klimaschutz Festlegung möglichst operationalisierter Ziele für Energieeinsparung/Klimaschutz im Bereich Wohnen Verbesserung der Informationsgrundlagen Identifizierung von Potenzialgebieten/-beständen (Hochverbrauch) Festlegung räumlicher/bestandorientierter Prioritätensetzung (Schwerpunktgebiete) | Stadt/Teilraum Stadt/Teilraum Stadt/Teilraum Stadt/Teilraum Stadt/ Teilraum | diverse lokale Akteure diverse lokale Akteure diverse lokale Akteure diverse lokale Akteure diverse lokale Akteure |
| Beförderung hoher energetischer Standards beim Neubau Kommunale Förderung von Neubauten Kommunale Satzungen mit Pflichten zu Energiestandards/-versorgung Kooperatives Bauleitplanverfahren Anschluss- und Benutzungszwang Privatrechtliche Vereinbarungen zur Bauweise beim Verkauf städtischer Grundstücke | Stadt Stadt Teilraum Teilraum, ggf. Stadt Teilraum | Selbstnutzer, Kleineigentümer Bau-/Erschließungsträger, Selbstnutzer Bau-/Erschließungsträger Bau-/Erschließungsträger, Selbstnutzer Bau-/Erschließungsträger, (Selbstnutzer) |
| Beförderung der energetischen Sanierung des Wohngebäudebestands Akteursübergreifende Kooperationen und Initiativen zur energetischen Bestandserneuerung Nutzung der Rolle des städtischen Wohnungsunternehmens Abstimmung von Maßnahmen mit Wohnungsunternehmen Ansprache von Kleineigentümern/Selbstnutzern Kommunale Förderung der Bestandsmodernisierung Informationsangebote Internet Broschüren Informationsveranstaltungen Beratungsangebote Bauleitplanungen | Stadt Stadt Stadt/Teilraum Teilraum Stadt Stadt Stadt Stadt/ Teilraum Teilraum | Wohnungsmarktakteure*, Versorger, Gewerbe Wohnungsunternehmen Wohnungsunternehmen Selbstnutzer, Kleineigentümer Wohnungsunternehmen, Kleineigentümer, Selbstnutzer Kleineigentümer, Selbstnutzer, (Wohnungsunternehmen) Kleineigentümer, Selbstnutzer, (Wohnungsunternehmen) Kleineigentümer, Selbstnutzer, (Wohnungsunternehmen) Kleineigentümer, Selbstnutzer, (Wohnungsunternehmen) Grundstückseigentümer |
| Projekt-/quartiersbezogene Ansätze im Bestand Kooperationen zur Entwicklung und Erprobung innovativer Ansätze der Gebäudesanierung Quartiersansätze für effiziente Versorgung mit Raumwärme Mehrfamilienhaus-Quartiere/ein Eigentümer Mehrfamilienhaus-Quartiere/mehrere Eigentümer Einfamilienhaus-Quartiere/mehrere Eigentümer | Teilraum Teilraum Teilraum Teilraum | Wohnungsmarktakteure*, Versorger, Gewerbe Wohnungsunternehmen Grundstückseigentümer Selbstnutzer |
| Beförderung der Berücksichtigung der Energieeffizienz von Gebäuden als Kosten- bzw. Wohnwertkriterium Interaktive Vergleichsrechner Heizspiegel Mietspiegel mit energetischen Merkmalen | Stadt Stadt Stadt | Vermieter, Mieter, Selbstnutzer Vermieter, Mieter, Selbstnutzer Vermieter, Mieter |
| Öffentlichkeitsarbeit/Kampagnen | Stadt | Selbstnutzer, Kleineigentümer, Mieter |
| * Wohnungsmarktakteure = Wohnungsunternehmen, Vermieter- und Mietervereine | | |

Die Bausteine bzw. Maßnahmen sind verschiedenen Teilbereichen zugeordnet, die zugleich Unter-Handlungsfelder für das Wohnungsmarktkonzept darstellen können: allgemeine bzw. vorbereitende Schritte, Beförderung hoher energetischer Standards beim Neubau, Beförderung der energetischen Sanierung des Wohngebäudebestands, projekt-/quartiersbezogene Ansätze im Bestand, Beförderung der Berücksichtigung der Energieeffizienz von Gebäuden als Kosten- und Wohnwertkriterium sowie Öffentlichkeitsarbeit/Kampagnen. Für die einzelnen in diesen Teilbereichen aufgeführten Ansätze bzw. Maßnahmen wird dargestellt, welchen räumlichen Bezug (Gesamtstadt, Teilräume) sie haben und auf welche Zielgruppen bzw. Akteure (Vermietergruppen, Mieter, Versorger etc.) sie in erster Linie zielen.

Für die Auswahl und die Gewichtung der Maßnahmen, die das Handlungsfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" bilden sollen, ist der Bereich Neubau zwar auch von großer Bedeutung, weil er für technische Standards wegweisend ist. Allerdings ist das Potenzial der Energieeinsparung und der mögliche Beitrag zum Klimaschutz in vorhandenen Wohnquartieren bzw. Wohnungsbeständen, insbesondere bei älteren Wohngebäuden, in der Regel weitaus höher.

Eine besondere Bedeutung haben dabei die quartiersbezogenen bzw. die akteurs- und eigentümerübergreifenden Ansätze, sowohl im Geschosswohnungsbau als auch in weniger dichten Bauweisen. Um hier Erfolge erzielen zu können, ist in hohem Maße eine koordinierende und aktivierende Rolle der Stadt notwendig. Dabei geht es auch um eine gelungene Verknüpfung von energie- bzw. klimapolitischen mit wohnungs- bzw. stadtentwicklungspolitischen Zielen und Handlungsansätzen.

Ablaufplanung für die Umsetzung

Für die effiziente Umsetzung der ausgewählten Maßnahmen sollte eine Ablaufplanung erstellt werden. In dieser sind zum einen insbesondere die kommunalen Ressourcen (Personal, Finanzen etc.) zu berücksichtigen. Des Weiteren ist die häufig für die Umsetzung erforderliche Kooperation mit anderen Akteuren mit einzubeziehen (Kommunikationsprozess, Berücksichtigung der Ressourcen von Kooperanten bei ausgewählten Projekten etc.). Im Ergebnis sollten für die Maßnahmen Prioritäten der Umsetzung und - soweit aufgrund der Abstimmung mit den Akteuren möglich - Eckpunkte der Zusammenarbeit (z. B. Turnus von Abstimmungen, Zielpunkte für "Projektmeilensteine") bestimmt werden.

Umgang mit dem Handlungsfeld in geplanten und vorliegenden Wohnungsmarktkonzepten

Städte, die erst noch Wohnungsmarktkonzepte erarbeiten, können die oben dargestellten Überlegungen und Vorschläge zur Integration des Handlungsfelds in ihr Wohnungsmarktkonzept bei dessen Erstellung aufgreifen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Ergebnisse dieser Untersuchung in die Arbeitshilfe 1 "Erstellung von Wohnungsmarktkonzepten" (vormals: "Erstellung von Wohnraumversorgungskonzepten") des schleswig-holsteinischen Innenministeriums eingearbeitet wurden.¹⁴¹ Städte mit vorliegenden Wohnungsmarktkonzepten können die Überlegungen und Vorschläge zum Handlungsfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" im Rahmen einer Fortschreibung bzw. Ergänzung ihres Wohnungsmarktkonzepts berücksichtigen.

8.4 Überlegungen und Vorschläge zur Integration des Handlungsfelds in das Monitoring Wohnen

Die im vorangegangenen Abschnitt dargestellte Integration des Handlungsfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in Wohnungsmarktkonzepte legt nahe, dieses Thema auch in ein Monitoring Wohnen zu integrieren. Daher werden in diesem Abschnitt Überlegungen und Vorschläge zur Integration des Handlungsfelds in das kommunale Monitoring Wohnen vorgestellt.

Ziel eines kommunalen Monitorings Wohnen ist, ein Instrumentarium zur laufenden Beobachtung und Analyse von Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt bzw. im Bereich Wohnen insgesamt zur Verfügung zu haben. Für die Energieeinsparung im Bereich Wohnen wurden im vorangegangenen Abschnitt erste Hinweise zur Datenlage gegeben, die sich auf die Nutzung von Informationen für den Analyseteil von Wohnungsmarktkonzepten bezogen. Gegenstand der folgenden Betrachtungen ist, welcher Informationsbedarf vor dem Hintergrund einer Integration des Themenfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in das Monitoring Wohnen besteht bzw. zu decken ist und welche Informationen bzw. Daten hierfür zur Verfügung stehen bzw. erschlossen werden können. Beim Monitoring Wohnen steht dabei die Frage im Vordergrund, welche Daten kontinuierlich und regelmäßig zur Verfügung stehen und welche Indikatoren für die Beobachtung von Entwicklungen bezogen auf die Energieeinsparung im Bereich Wohnen genutzt werden können.

¹⁴¹ Innenministerium Schleswig-Holstein/IfS (2008 a).

8.4.1 Informationsbedarf

Der Informationsbedarf, der durch ein kommunales Monitoring Wohnen gedeckt werden sollte, ist auf lokaler Ebene zu klären, da dieser von den am Monitoring beteiligten Stellen der Stadt und externen Kooperationspartnern abhängt. Zudem spielen die jeweilige Ausrichtung des Wohnungsmarktkonzepts und die von der Stadt verfolgten Ziele und geplanten Maßnahmen eine Rolle. Insofern können hier nur grundsätzliche Erwägungen zum Informationsbedarf im Themenfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" angestellt werden.

Wichtig erscheint der Hinweis, dass sich das Monitoring beim Thema "Energieeinsparung bzw. Klimaschutz im Bereich Wohnen" nicht nur auf das Gesamtergebnis von Entwicklungen (z. B. CO₂-Ausstoß) beschränken sollte, sondern auch Prozesse und Entwicklungen zum Thema hat, die für die Veränderungen des Gesamtergebnisses verantwortlich sind. Hierzu zählen z. B. gebäude- und quartiersbezogene Maßnahmen der Energieeinsparung und des Klimaschutzes ebenso wie die Veränderungen im Verbrauchsverhalten von Wohnungsnutzern.

Folgende Fragen sollten daher durch ein Monitoring beantwortet werden (ohne Anspruch auf Vollständigkeit bzw. ggf. ergänzt durch spezifische lokale Spezifika bzw. Fragestellungen):

- Wie entwickeln sich die Maßnahmen zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen? Auf welchem Niveau bewegen sie sich im Vergleich zu allgemeinen Entwicklungen (Kreis, Land, Bund etc.)?
- Welche Bedeutung hat Förderung (KfW, Land etc.)?
- Verändert sich der Energieverbrauch der Bewohner bzw. Haushalte insgesamt? Gibt es ggf. Veränderungen zu Gunsten von weniger klimabelastenden Energieträgern bzw. Techniken?
- Reduziert sich die CO₂-Verursachung im Bereich Wohnen?
- In welchen Wohnungsmarktsegmenten bzw. Teilräumen der Stadt werden Maßnahmen der Gebäudesanierung und der Effizienzsteigerung der Raumwärmeversorgung betrieben? Gibt es Unterschiede im Energieverbrauch?

8.4.2 Datengrundlagen

Im Folgenden wird eine Übersicht darüber gegeben, welche Daten bei welchen Datenquellen vorliegen, die für ein kommunales Monitoring Wohnen genutzt bzw. erhoben werden können. Insgesamt ist darauf hinzuweisen, dass sich die Datenlage bzw. die Datenbeschaffung bezogen auf das Themenfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" als relativ schwierig darstellt, insbesondere im Vergleich zu anderen Bereichen des Monitorings Wohnen. Teilweise liegen Daten, die wichtige Informationen zum Thema bieten, nur auf überörtlicher Ebene (Bund, Land, etc.) bzw. nicht flächendeckend für das gesamte Stadtgebiet bzw. alle Wohnungsbestände vor. Deshalb werden im Folgenden nicht nur Möglichkeiten, sondern auch Grenzen der Nutzbarkeit von Daten skizziert. Die Darstellung erfolgt für einzelne Datenquellen, da einzelne Datenquellen zum Teil Informationen zu verschiedenen Fragestellungen (siehe Informationsbedarf) liefern und dies dem Prinzip der Erschließung einzelner Daten in der Praxis entspricht.¹⁴² Als mögliche nutzbare Datenquellen sind anzuführen:

- amtliche bzw. städtische Statistik,
- Förderbanken (KfW-Programme und soziale Wohnraumförderung des Landes),
- Wohnungswirtschaft,
- Versorgungsunternehmen,
- Verbrauchserfassungen von privaten Dienstleistern,
- Schornsteinfeger,
- Energieverbrauch gemäß Energieausweis und
- CO₂-Bilanzen der Städte.

Daten der amtlichen bzw. städtischen Statistik

Von der amtlichen Statistik (Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein sowie Bundesamt für Statistik) werden verschiedene Daten zum Energieverbrauch der Haushalte und der Heizungsart erhoben, die aber nicht für die kommunale Ebene (Städte/Gemeinde oder Kreise) zur Verfügung stehen. Die Zusatzerhebung zur Mikrozensusbefragung, die alle vier Jahre durchgeführt wird, erfasst die Wohnungen in Wohngebäude nach

¹⁴² Weitere Hinweise zum Aufbau des Monitorings und zur Erschließung von Indikatoren siehe Innenministerium Schleswig-Holstein/lfs (2008 b), S. 22 ff.

der überwiegenden Heizungsart; Sonderauswertungen unterhalb der Landesebene gehen nur bis zu der mehrere Kreise umfassenden "Anpassungsebene" oder Planungsregionen.

Die umweltökonomischen Gesamtrechnungen bzw. die Energiebilanzen weisen für die privaten Haushalte den Verbrauch für einzelne Energieträger sowie die damit verbundene CO₂-Verursachung maximal bis zur Landesebene aus.¹⁴³ Da die Ergebnisse nicht für einzelne Städte zur Verfügung stehen, können sie für ein kommunales Monitoring nur als Hintergrundinformation bzw. als Benchmark für lokale Entwicklungen verwendet werden. Zudem stellen sie für die Erstellung von CO₂-Bilanzen der Städte erforderliche Rahmen-daten dar (mehr zu den CO₂-Bilanzen siehe unten). An dieser Stelle ist auch anzuführen, dass die Ergebnisse der Energiebilanzen für die Landesebene nicht ausschließlich auf der Erfassung statistisch exakt erfasster Energieverbräuche beruhen, sondern auch auf Schätzungen und Plausibilisierungen. Insbesondere bei der Bestimmung des Heizölverbrauchs sowie des Anteils der Haushalte am Verbrauch von Haushalten, Gewerbe, Handel und Dienstleistungen insgesamt bestehen gewisse Unsicherheiten.¹⁴⁴

Auf kommunaler Ebene liefert die amtliche Statistik bzw. die dazu die Grundlagen bereitstellende städtische Statistik mit Angaben zur Entwicklung der Wohnfläche einen wichtigen Basisindikator (zu beheizende Fläche) bzw. eine Bezugsgröße für den Energieverbrauch, der differenziert nach Gebäudetyp zur Verfügung steht. Über die teilträumliche Differenzierung der Ergebnisse innerhalb der Stadt lassen sich Hinweise zum Energieverbrauch gewinnen, der durch eine Veränderung der zu beheizenden Wohnfläche verursacht wird.

Daten der Förderbanken

Förderdaten können Hinweise auf die lokalen Aktivitäten im Bereich der Energieeinsparung und des Einsatzes erneuerbarer Energien geben. Die beiden wichtigsten Förder-schienen bzw. Datenquellen - die KfW-Förderprogramme des Bundes sowie die Förderung des sozialen Wohnungsbaus durch das Land bzw. die Investitionsbank Schleswig-Holstein - können dabei unterschiedliche Aspekte abdecken. Die KfW-Fördermaßnahmen im Bereich Energie (CO₂-Gebäudesanierung, Wohnraum Modernisieren, Ökologisches Bauen, Solarstrom Erzeugen) sprechen einen wesentlich größeren Kreis an potenziellen Fördermittelnehmern an (u. a. auch Selbstnutzer) und betreffen eine wesentlich größere

¹⁴³ Aktuelle Fassung zum Jahresbeginn 2008: Energiebilanz Schleswig-Holstein 2004 (siehe MWWV (2007)).

¹⁴⁴ Siehe u. a. Statistische Ämter (2007 a), S. 5 und Statistische Ämter (2007 b), S. 6.

Zahl an Fördermaßnahmen. Sie können damit generelle Unterschiede im Umfang und der Art energetisch relevanter Modernisierungsaktivitäten darstellen. Die Förderdaten der Landesförderung zu den Maßnahmen bei Mietwohnungen mit energetischem Schwerpunkt zeigen vorrangig an, inwieweit im Teilsegment des sozialen Wohnungsbaus energetische Maßnahmen erfolgen.

Die Daten zur Förderung energetischer Maßnahmen stehen nicht standardmäßig zur Verfügung, sondern müssen bei den Förderbanken erfragt werden. Zur Landesförderung wurden bei der Förderbank bisher nur Landesdaten angefragt bzw. ausgewertet (Differenzierung für Landesteilräume ggf. noch erforderlich). Bei der KfW Kreditanstalt für Wiederaufbau liegen zu den Programmen CO₂-Gebäudesanierung, Wohnraum Modernisieren, Ökologisches Bauen und Solarstrom Erzeugen Daten für die Ebene der Kreise und kreisfreien Städte jeweils für einzelne Jahre vor, und zwar zur Zahl der Förderfälle, der Zahl der Wohnungen der Förderfälle sowie zum Fördervolumen. Die Daten wurden bislang von der KfW für einzelne Kommunen auf Anfrage bereitgestellt. Auch für kreisangehörige Städte würden mit den Kreisdaten zumindest wichtige Informationen über den regionalen Trend vorliegen. Bei einer Datenanfrage durch die Kommune sollten nicht nur die Daten des jeweiligen Kreises, sondern auch Daten von Vergleichsräumen (Region, Land, Bund) angefragt werden, um ggf. programm- oder konjunkturbedingte Schwankungen erkennen und das Niveau der Kommune einordnen zu können.

Daten der Wohnungswirtschaft

Die Wohnungswirtschaft hat als Eigentümerin von Wohngebäuden Informationen zum baulichen Zustand, zu durchgeführten Maßnahmen und zum Verbrauch der Mieter (bei Zentralheizungen) und verfügt damit über Daten mit starker Differenzierung und hoher Genauigkeit, die andere Datenquellen in der Regel nicht bieten. Die Daten der Wohnungswirtschaft sind daher für das Monitoring von großem Interesse, auch wenn die Informationen nur Teilbestände bzw. Teilgebiete in der Stadt betreffen.

Der GdW - Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V. fragt unregelmäßig (zuletzt in 2007) bei seinen Mitgliedsunternehmen die Zahl der seit 1990 energiesparend modernisierten Wohnungen sowie die Wärmeversorgung der Wohnungen (Heizungsart) ab. Zudem hat der VNW Verband norddeutscher Wohnungsunternehmen e. V. für die Unternehmen in Schleswig-Holstein, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern für das Jahr 2005 jeweils Landesergebnisse zum Energieverbrauch nach Energieträgern (Öl, Gas, Fernwärme, Nahwärme) erhoben. Die Erhebungen des GdW und des VNW können aber nicht für kommunale Zwecke teileräumlich ausgewertet werden, da die Daten unter-

nehmensweise erhoben werden und gerade große verbandangehörige Unternehmen in Schleswig-Holstein überregionale Bestände besitzen.

Daten der Wohnungsunternehmen zum Thema Energie müssen daher bei den jeweiligen Wohnungsunternehmen bzw. lokalen Wohnungsverwaltungen in der Stadt erfragt werden. Mit diesen stehen die Städte vielfach aufgrund der Erstellung bzw. Fortschreibung der Wohnungsmarktkonzepte oder aus anderen Anlässen in Kontakt. Daten der Wohnungsunternehmen werden zudem nicht nur für das Thema Energieeinsparung, sondern auch für andere Themen des Monitorings benötigt (z. B. Mieten), sodass Anfragen zum Thema "Energie" in der Regel eine Ergänzung des bisherigen oder grundsätzlich aufzubauenden Informationsaustauschs darstellen können. Der Datenaustausch könnte auch Gegenstand einer Kooperationsvereinbarung der Stadt mit den örtlichen Unternehmen zum Klimaschutz sein.¹⁴⁵

Daten von Versorgungsunternehmen

Daten der Versorgungsunternehmen sind für die Entwicklung des Energieverbrauchs der privaten Haushalte von Interesse. Zu den leitungsgebundenen Energieträgern Strom und Gas sowie Fern- und Nahwärme liegen die Verbrauchsdaten für private Haushalte bei den Netzbetreibern bzw. Anbietern vor - so auch die Erfahrungen von schleswig-holsteinischen Städten mit bereits realisierten Datenanfragen. Diese Daten können ggf. auch teilräumlich aufbereitet werden. Entscheidend ist die Kooperationsbereitschaft der Versorgungsunternehmen zur Datenbereitstellung. Die Kooperationsbereitschaft kann - so zeigen beispielsweise Erfahrungen zur Datenbereitstellung von Stromzählerdaten für Leerstandsschätzungen - über die Bereitstellung von Informationen seitens der Stadt (Monitoringergebnisse, frühzeitige Planinformationen etc.) erhöht werden.

Anhand des klimabereinigten durchschnittlichen Verbrauchs pro versorgter Wohnung kann ermittelt werden, wie sich der Energieverbrauch beim jeweiligen Energieträger verändert. Hinsichtlich des Energieverbrauchs verbleibt eine Datenlücke bei den nicht netzgebundenen Energieträgern (Öl, Kohle, Holz/Pellet, Wärmepumpen). Zudem ist bei der Bewertung der Veränderung des Energieverbrauchs bei den jeweiligen Energieträgern der Wechsel zwischen verschiedenen Systemen bzw. Trägern bzw. die generelle Veränderung der Zahl der Nutzer zu berücksichtigen.

¹⁴⁵ In Berlin wurde eine solche Datenbereitstellung im Rahmen der Kooperationsvereinbarung zwischen Stadtstaat und dem BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e. V. vereinbart.

Daten aus Verbrauchserfassungen von privaten Dienstleistern

Die Techem AG, Deutschlands größter Dienstleister für die Erfassung des Verbrauchs von Energie und Wasser, veröffentlicht seit 2001 jährlich Berichte, die Informationen zur aktuellen Höhe und Entwicklung des durchschnittlichen Verbrauchs von Mehrfamilienhäusern mit Sammelheizung enthalten (Basis in 2007: 253.000 Mehrfamilienhäuser).¹⁴⁶ Die Informationen liegen für rund 150 deutsche Städte und darunter für neun schleswig-holsteinische Städte vor.¹⁴⁷ Die Verbrauchsdaten werden unterschieden nach den Heizungsarten Öl, Gas und Fernheizung. Die Angaben sind nicht klimabereinigt, sodass bei der Verwendung der Datenreihen noch eine Klimabereinigung (anhand von allgemein zugänglichen Kennziffern) durchgeführt werden sollte, um aussagekräftige Zeitreihen zu erhalten.¹⁴⁸ Weiterhin ist anhand der zum Verbrauchswert ausgewiesenen Zahl der Gebäude, auf der der Durchschnitt beruht, zu prüfen, ob sich die Datengrundlage (maßgeblich) verändert hat. Anhand der Entwicklung der klimabereinigten Verbrauchsdaten kann im Vergleich zur Entwicklung des Verbrauchs in der Region (Postleitzahlbereich) oder Deutschland insgesamt festgestellt werden, ob die Veränderung in der Stadt über oder unter der in Vergleichsräumen liegt.

Daten der Schornsteinfeger

Eine besondere Schwierigkeit besteht darin, Informationen zu Beständen bzw. Quartieren zu erhalten, die eine kleinteilige Eigentümerstruktur aufweisen bzw. die überwiegend in der Hand von Kleineigentümern sind. Hier stellen Informationen bzw. Wissen, über die Schornsteinfeger verfügen, einen möglichen Ansatz der Datengewinnung für das Monitoring dar. Die Schornsteinfeger erfassen die Messungen und Messergebnisse, die sie aufgrund der 1. Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV) bei kleinen und mittleren Feuerungsanlagen (bis 20 Mega-Watt) durchführen und die für die Landesebene veröffentlicht werden.¹⁴⁹ Die Daten beziehen sich nur auf Anlagen, die der BImSchV-Prüfungspflicht unterliegen bzw. berücksichtigen nur einen Teilausschnitt der Heizungsanlagen (z. B. keine Untersuchungspflicht für die energieeffizienten Brennwertgeräte). Aufgrund der Messpflichten liegen einige Informationen zur Altersstruktur der Öl- und Gasfeuerungsanlagen (ohne Brennwerttechnik) sowie zum Anteil von Überschreitungen der

¹⁴⁶ Techem AG (2007).

¹⁴⁷ Es handelt sich um folgende neun schleswig-holsteinische Städte: Flensburg, Heide, Husum, Itzehoe, Kiel, Lübeck, Neumünster, Norderstedt, Rendsburg.

¹⁴⁸ Weitere methodische Hinweise siehe auch Innenministerium Schleswig-Holstein/IfS (2008 b), S. 41.

¹⁴⁹ Siehe Landesinnungsverband des Schornsteinfegerhandwerks Bundesland Schleswig-Holstein (2007).

Messergebnisse vor. Die Anzahl der untersuchten Anlagen ist für Strukturauswertungen nicht geeignet, da keine Information zur Zahl der versorgten Gebäude bzw. Wohnungen vorliegt (eine Gasetagenheizung wird gleichermaßen gezählt wie eine zentrale Gasheizung für ggf. mehrere Gebäude).

Die Schornsteinfeger sind aber aufgrund ihrer sehr guten Vor-Ort-Kenntnis durchaus eine interessante Informationsquelle. Sie haben nämlich neben den untersuchten auch die nicht zu kontrollierenden Anlagen im Blick (Ausfall aus der Beobachtungspflicht) und wissen in der Regel, ob sich beispielsweise eine wachsende Zahl von Pelletheizungen nur in Einfamilienhausgebieten vollzieht, oder ob mit solchen Anlagen auch größere Geschößwohnungsbestände versorgt werden. Die Schornsteinfeger sollten daher bei Expertenbefragungen im Rahmen des Monitorings mit einbezogen werden und um eine Bewertung der Veränderung der Heizsysteme in Wohngebäude gebeten werden.

Energieverbrauch gemäß Energieausweis

Aufgrund der Energieeinsparverordnung besteht ab 1. Juli 2008 für bis 1965 errichtete Wohngebäude und ab dem 1. Januar 2009 für alle Wohngebäude das Recht für Mieter oder Käufer zur Einsichtnahme eines Energieausweises des Gebäudes vor Vertragsabschluss. Es ist zu erwarten, dass der Energieverbrauchskennwert des Gebäudes zunehmend als ein wesentliches Merkmal der Wohnung in Zeitungs- und Internet-Inseraten Einzug hält. Ähnlich wie bereits einige deutsche Kommunen im Rahmen ihres Monitorings bzw. ihrer Wohnungsmarktbeobachtung regelmäßig Zeitungsanzeigen auswerten, um Mietentwicklungen (Angebotsmieten) zu erfassen, könnte künftig der Energieverbrauch von angebotenen Wohnungen über die Auswertung von Inseraten (Printmedien, Internet etc.) erhoben und ausgewertet werden. Da insbesondere bei "Hochverbrauchern" ein Verzicht der Angaben in Inseraten zu erwarten ist, wäre für Kontrollzwecke zusätzlich die Anzahl der angebotenen Wohnungen ohne Verbrauchsangaben zu erfassen.

CO₂-Bilanzen der Städte

Einige Städte haben zur Überprüfung ihrer Klimaziele - teilweise mit Unterstützung von privaten Ingenieurbüros - CO₂-Bilanzen für verschiedene Zeitpunkte erstellt, in der Regel für 1990 sowie ausgewählte Folgejahre (z. B. alle fünf Jahre). Dabei kamen "vielfältige Vorgehensweisen"¹⁵⁰ zur Anwendung. Die CO₂-Verursachung insgesamt und evtl. die CO₂-Verursachung der Haushalte wurde über einen Mix aus der Erfassung lokaler Daten

¹⁵⁰ Klima-Bündnis e. V. (2004), S. 1.

sowie der Nutzung überregionaler Durchschnitte bzw. Kennwerte erfasst. Die lokale Datenlage kann sich dabei sowohl hinsichtlich des Verbrauchs von Energieträgern (siehe oben zur Datenbereitstellung durch Versorger) als auch der Möglichkeit zur Übertragung von Kennziffern aufgrund der Kommunalstatistik (z. B. Verfügbarkeit von teilräumlichen Baustrukturdaten) unterscheiden.

Das Klima-Bündnis war bzw. ist daher um die Beförderung und Vergleichbarkeit von CO₂-Bilanzen bemüht.¹⁵¹ Unter anderem hat sich das Klima-Bündnis für eine Software entschieden, mit der eine CO₂-Bilanz nach vergleichbarer Methode und mit vergleichbaren bzw. einheitlichen Kennziffern erstellt werden soll. Diese Software wird aktuell (Anfang 2008) von ausgewählten deutschen Städten getestet und soll im Laufe des Jahres 2008 zur Verfügung stehen. In Zukunft kann insoweit mit einer Erleichterung für die Erstellung kommunaler CO₂-Bilanzen gerechnet werden. Hierfür ist aber weiterhin eine gute Fachkenntnis der Energiestatistik erforderlich, da für eine aussagekräftige Abbildung der CO₂-Verursachung in der Stadt jeweils eine Kalibrierung auf Grundlage der lokal zur Verfügung stehenden Daten erforderlich ist.¹⁵² Die Ergebnisse der durch die entsprechende Fachverwaltung (Umweltamt) erstellten CO₂-Bilanzen stellen eine wichtige Information für das Monitoring Wohnen dar. Für ein Monitoring Wohnen sollte jedoch angestrebt werden, dass im Rahmen der CO₂-Bilanz auch der Anteil ermittelt bzw. geschätzt wird, der bei der CO₂-Verursachung auf private Haushalte bzw. auf den Bereich Wohnen entfällt.¹⁵³

8.4.3 Vorschlag für Indikatoren

Aufgrund des Informationsbedarfs sowie der Datenlage könnten folgende Indikatoren im Rahmen eines Monitorings des Handlungsfeldes "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" verwendet werden:

- die Veränderung der Wohnfläche insgesamt und nach Teilräumen der Stadt,
- der Strom-/Gas-/Fern-/Nahwärmeverbrauch der Haushalte (pro Wohnung) nach Teilräumen der Stadt,
- die Zahl der über die Landesförderung geförderten Mietwohnungen mit energetischem Schwerpunkt,

¹⁵¹ Siehe Klima-Bündnis e. V. (2004).

¹⁵² Siehe Info Zur Demoversion des Programms (ECO-SPEED (2006)).

¹⁵³ Das Klima-Bündnis sieht eine Differenzierung der CO₂-Verursachung nach Verbrauchergruppen nicht als zwingend erforderlich an (siehe Klima-Bündnis (2004), S. 3).

- die Förderfälle der KfW-Förderprogramme CO₂-Gebäudesanierung, Wohnraum Modernisieren, Ökologisches Bauen, Solarstrom Erzeugen (Fälle/WE/Volumen pro Ew. für Kreise),
- die qualitative Bewertung der Veränderung der Heizsysteme in Wohngebäuden durch lokale Schornsteinfeger,
- Wohnungen der Wohnungsunternehmen nach Teilräumen der Stadt und
 - nach Energieeinsparmaßnahmen (nach Art),
 - nach Heizenergieverbrauch,
 - nach Heizenergieart,
- der durchschnittliche Verbrauch von Sammelheizungen (nach Energieträger) gemäß Techem AG,
- die Zahl der in Inseraten angebotenen Wohnungen nach Verbrauch des Gebäudes gemäß Energieausweis,
- die CO₂-Bilanz der Stadt (insgesamt ggf. der Haushalte).

Wie die Erläuterungen oben verdeutlichen, steht ein Teil der Daten, die beim Aufbau eines Monitorings Wohnen für das Themenfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" benötigt werden, nicht sofort zur Verfügung, sondern muss erst erschlossen werden. Die darauf aufbauenden Indikatoren können dadurch nur sukzessive in das Monitoring integriert werden. Bei einer weitgehenden bzw. vollständigen Erschließung der Daten können jedoch wesentliche Punkte des Informationsbedarfs zur Energieeinsparung im Bereich Wohnen gedeckt werden bzw. durch die zusammenführende Interpretation der Ergebnisse wird ein Bild zu wichtigen Entwicklungen bei der Energieeinsparung im Bereich Wohnen vermittelt.

Trotz der beschriebenen Hürden ist die Integration des Themenfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" in das Monitoring Wohnen insgesamt möglich und sinnvoll. Weitere Informationen zum Vorgehen beim Aufbau des Monitorings und zur Stellung des Themenfelds "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" bietet die Arbeitshilfe "Monitoring Wohnen".¹⁵⁴

¹⁵⁴ Siehe Innenministerium Schleswig-Holstein/IfS (2008 b).

9. Schlussfolgerungen

Die Bemühungen des Landes, eine starke Verbreitung von Wohnungsmarktkonzepten bei den schleswig-holsteinischen Ober- und Mittelzentren zu erreichen, waren sehr erfolgreich: Ende 2007 verfügen zwölf der 22 Zentren über ein Wohnungsmarktkonzept und vier weitere Zentren bereiten die Erstellung eines Konzepts vor. Was die Erstellung bzw. die Etablierung dieses Instruments angeht, nehmen das Land Schleswig-Holstein bzw. seine Ober- und Mittelzentren somit zumindest in den alten Ländern eine Vorreiterrolle ein.

Die Befunde der Untersuchung haben gezeigt, dass sich das von den Kommunen eingeschlagene Verfahren zur Erstellung von Wohnungsmarktkonzepten alles in allem bewährt hat. Hervorzuheben ist dabei der gewählte kooperative Ansatz, der in der Regel dadurch gekennzeichnet ist, dass ein breiter Kreis von lokalen Akteuren inner- und außerhalb der Stadtverwaltung in die Erarbeitung einbezogen wird. Teilweise hat sich eine neue Konzeptions-, Planungs- und Handlungskultur entwickelt.

Negativ anzumerken ist, dass einzelne Themenfelder wie die soziale Wohnungsversorgung nach wie vor in einigen der Wohnungsmarktkonzepte spürbar unterbelichtet sind. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Konzepte vielfach keine oder zu wenige operationalisierte Ziele enthalten, sowohl was Umfang und Zeithorizont von Maßnahmen als auch was das mit dem Konzept bzw. den Maßnahmen angestrebte Ergebnis angeht. Eine spätere Überprüfung der mit den Konzepten verfolgten Ziele ist dadurch kaum möglich, was sich als bedeutende Schwachstelle erweisen könnte, wenn eine solche Zielbestimmung nicht noch nach der Fertigstellung der Wohnungsmarktkonzepte bzw. im Rahmen der Vorbereitung ihrer Umsetzung nachgeholt wird. Trotz dieser Einschränkungen kann auf Grundlage der Untersuchungsbefunde bescheinigt werden, dass die Wohnungsmarktkonzepte bereits bislang erheblichen Nutzen nicht nur für die Städte, sondern auch für die übrigen lokalen Akteure erbracht haben. Auch das Land profitiert bezogen auf die Entwicklungen und Strategien in den Städten von einem gestiegenen Informationsstand und erhöhter Transparenz.

Der wesentliche Nutzen der Wohnungsmarktkonzepte liegt nicht alleine bzw. in erster Linie in dem vorliegenden Produkt bzw. Bericht, sondern vielmehr in den mit der Erstellung und Umsetzung der Konzepte angestoßenen Prozessen und Kooperationen mit Akteuren sowie dem generellen Hinzugewinn an Informationen und Wissen. Hinzu kommt, dass innerhalb und außerhalb der Verwaltung bestehende fachliche Grenzen durch die Konzepte an Durchlässigkeit gewonnen haben, beispielsweise durch die vermehrte Abstimmung wohnungspolitischer und stadtentwicklungspolitischer/stadtplanerischer Ziele sowie die verstärkte Berücksichtigung von Marktprozessen bei der Ableitung des künftigen Handlungsbedarfs und der Maßnahmen.

Die Ergebnisse der Untersuchung haben jedoch auch deutlich gemacht, dass die Umsetzung der Konzepte bislang nur zögerlich in Gang gekommen ist. Sie konzentriert sich vielfach auf Handlungsfelder, in denen die Städte bereits vor Erstellung der Konzepte in besonderem Maße aktiv waren, während andere weniger gängige Handlungsfelder noch nicht oder nur in Ansätzen angefasst wurden. Es hat sich gezeigt, dass die Umsetzbarkeit der Konzepte bzw. die Umsetzung von vorgesehenen Handlungsfeldern weitere vorbereitende Schritte wie die Konkretisierung von Maßnahmen oder vertiefende Detailplanungen erfordert. Zwar spricht vieles dafür, dass die Städte mit jüngeren Wohnungsmarktkonzepten, die erst in geringem Maße mit deren Umsetzung begonnen haben, den Städten mit älteren Konzepten folgen und die Umsetzung ihrer Konzepte intensivieren. Dennoch kann bei den Wohnungsmarktkonzepten insgesamt noch nicht davon gesprochen werden, dass der Umsetzungsprozess voll im Gange bzw. ein Selbstläufer ist.

Es erscheint daher wichtig, dass die aktive Nutzung der Wohnungsmarktkonzepte und die Umsetzung der in den Handlungsfeldern vorgesehenen und noch nicht begonnenen Maßnahmen von den Kommunen zügig angegangen und stringent weiter verfolgt wird. Das Land kann bzw. sollte diesen Umsetzungsprozess weiter befördern, aber auch einfordern, schließlich wurden die meisten Städte bei der Erstellung der Wohnungsmarktkonzepte vom Land finanziell und inhaltlich unterstützt. Das Land sollte zudem an der Strategie festhalten, weitere Städte bzw. Mittelzentren in Schleswig-Holstein dazu zu bewegen, Wohnungsmarktkonzepte zu erstellen. Eine weitgehend flächendeckende Verbreitung der Wohnungsmarktkonzepte unter den Ober- und Mittelzentren würde Land wie Städten zusätzlichen Nutzen bringen.

Als flankierendes Instrument zum Wohnungsmarktkonzept bzw. dessen Umsetzung sollten die Städte ein Monitoring Wohnen einführen bzw. aufbauen, was ein Teil der Städte auch plant. Ein solches Monitoring hat den Zweck, ein Instrument zur laufenden Beobachtung wesentlicher gesamtstädtischer und teilträumlicher Entwicklungen an der Hand zu haben und den mit der Erstellung des Wohnungsmarktkonzepts gewonnenen Erkenntnis- und Wissensstand dauerhaft auf aktuellem Stand zu halten bzw. zu sichern. Das Monitoring Wohnen sollte möglichst die Funktion einer allgemein anerkannten und genutzten Informationsplattform für lokale Akteure des Wohnungsmarkts und der Stadtentwicklung einnehmen.

Ein Monitoring Wohnen erscheint auch dann als flankierendes Instrument für das Wohnungsmarktkonzept als notwendig, wenn ein Monitoring Stadtentwicklung (in Verbindung mit einem ISEK) geplant ist, da in diesem der Bereich Wohnen bzw. der Wohnungsmarkt aufgrund der Breite der zu behandelnden Themen nur am Rande behandelt werden und daher nicht in ausreichendem Maße Informationen liefern kann. Sofern beide Monitoringssysteme aufeinander abgestimmt werden, können sie gegenseitig erheblich voneinander

profitieren. Die Kommunen sollten die vom Land zur Verfügung gestellte Arbeitshilfe zum Aufbau eines Monitoring Wohnen nutzen und mit dem (ggf. sukzessiven) Aufbau beginnen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt dieser Untersuchung ist die Ergänzung der Konzepte (und des Monitorings Wohnen) um das Themenfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen". Angesichts der generell gestiegenen Bedeutung des Themas Energieeinsparung und Klimaschutz und der zahlreichen inhaltlichen Überschneidungen mit dem Thema Wohnen erscheint es dringend geboten, beide Themenfelder bezogen auf kommunale Ziele und Maßnahmen stärker als bisher aufeinander abzustimmen und zu verschränken. Das Handlungsfeld "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" sollte daher in die Wohnungsmarktkonzepte integriert werden, sei es im Rahmen der Erstellung der Konzepte, sei es durch Ergänzung vorliegender Konzepte. Viele der im Rahmen der Erstellung der Wohnungsmarktkonzepte gewonnenen Informationen und eingegangenen Kooperationen können auch für dieses neue Handlungsfeld genutzt werden. Zugleich profitieren die klassischen Handlungsfelder von diesem neuen Handlungsfeld, sodass sich erhebliche Synergien ergeben.

Neben den bereitgestellten Hinweisen, die sich aus dieser Untersuchung und aus den Arbeitshilfen für die Städte ergeben, sollte das Land den regelmäßigen Erfahrungsaustausch zwischen Städten zum Thema "Energieeinsparung im Bereich Wohnen" befördern. Dies erscheint notwendig, weil sich dieses Thema etwas schwieriger als andere Themen der Wohnungsmarktkonzepte darstellt, sowohl was die Informationsgrundlagen als auch die möglichen Handlungsansätze angeht, und somit teilweise Neuland betreten werden muss. Hierfür bieten sich turnusmäßige Workshops und Erfahrungsberichte zu den mit verschiedenen Ansätzen erzielten Fortschritten an. Entsprechende turnusmäßige Workshops bzw. Erfahrungsaustausche könnten auch bezogen auf das Monitoring Wohnen geplant werden, um auch den Einsatz dieses Instruments bei den schleswig-holsteinischen Städten voranzubringen.

Literatur

Alt-BAU plus e. V. (2008): Jahresbericht 2007, Aachen.

Analyse&Konzepte (2006): Kommunale Wohnraumversorgungskonzepte. Endbericht im Auftrag des BMVBS und BBR, Hamburg.

BMWI Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2006): Energiesparberatung vor Ort. Ein Förderprogramm des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, Berlin.

dsn Projekte und Studien für Wirtschaft und Gesellschaft (2004): Zukunftsfähiges Schleswig-Holstein - Konsequenzen des demographischen Wandels, Studie im Auftrag der Staatskanzlei des Landes Schleswig-Holstein, Kiel 2004.

ECO-SPEED (2006): ECO₂-Regio smart. Use-Cases, Zürich.

Everding, Dagmar/Lindner, Sigrid (2007): Solarer Rahmenplan Berlin. In: Bundesbaublatt 10/2007, S. 38-42.

Feist, Wolfgang (1996): Grundlagen der Gestaltung von Passivhäusern, Darmstadt.

FIRU GmbH/BWW/Urbanus GbR (2007): Integriertes Stadtentwicklungskonzept Itzehoe ISEK 2007, Itzehoe.

Gelfort, Petra/Jaedicke, Wolfgang/Winkler, Wolfgang/Wollmann, Hellmut (1993): Ökologie in den Städten. Erfahrungen aus Neubau und Modernisierung, Basel.

Groth, Klaus-Martin (2007): Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten von Klimaschutzmaßnahmen in der Flächennutzungsplanung, Vortrag zum 555. Kurs des Instituts für Städtebau Berlin "Städtebau und Energie" vom 15. und 16. November 2007.

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2002): Wohnungsmarktprognose für Schleswig-Holstein bis 2015, Gutachten im Auftrag des Innenministeriums Schleswig-Holstein, Berlin.

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2004): Vergleichende Auswertung kommunaler Wohnraumversorgungskonzepte in Schleswig-Holstein, Gutachten im Auftrag des Innenministeriums Schleswig-Holstein, Berlin.

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2005): Wohnungsmarktprognose für Schleswig-Holstein bis 2020, Gutachten im Auftrag des Innenministeriums Schleswig-Holstein, Berlin.

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2006): Wohnen im Alter - Chancen für die Städte? Gutachten im Auftrag des Innenministeriums Schleswig-Holstein, Berlin.

Impulsprogramm Schleswig-Holstein (o. J. a): Projekt-Dokumentation. Energetisch optimierte Modernisierungsmaßnahmen. Wohngebäude in Lübeck, St. Lorenz (Bergenstraße, Wachtstraße, Brüggestraße, Ritterstraße), Kiel.

Impulsprogramm Schleswig-Holstein (o. J. b): Projekt-Dokumentation. Energetisch optimierte Modernisierungsmaßnahmen. Wohngebäude in Lübeck, St. Lorenz (Stalhofweg), Kiel.

Impulsprogramm Schleswig-Holstein (o. J. c): Projektdokumentation. Energetisch optimierte Modernisierungsmaßnahmen. Wohngebäude in Schönkirchen (Anschützsiedlung), Kiel.

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein/IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2004 a): Arbeitshilfe 2: Anforderung von Daten für kommunale Wohnraumversorgungskonzepte in Schleswig-Holstein, Kiel/Berlin.

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein/IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2004 b): Arbeitshilfe 3: Regionalisierte Bevölkerungs-, Haushalts- und Neubaubedarfsprognose bis 2015 - Ergebnisse für die 18 mittleren Zentren, vier Oberzentren und das Land Schleswig-Holstein, Kiel/Berlin.

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein/IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2008 a): Arbeitshilfe 1: Erstellung kommunaler Wohnungsmarktkonzepte, Kiel/Berlin.

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein/IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2008 b): Arbeitshilfe für den Aufbau eines Monitorings Wohnen, Kiel/Berlin.

Innovationsstiftung Schleswig-Holstein (2007): Energiewinner 2007. Ausgezeichnete Projekte der Energie-Olympiade in Schleswig-Holstein, Kiel.

Institut für soziologische Marktforschung (2006): Evaluation der Heizgutachten. Ergebnisbericht 15.02.06, Berlin.

Investitionsbank Schleswig-Holstein - Energieagentur (2003): "Wie weit ist unser Land?". Teil A: Auswertung der Ergebnisse einer Befragung der Kommunen in Schleswig-Holstein über die Verbreitung von Energiemanagement, Kiel.

Klein-Knott, Roland (2005): Ökologisch Bauen - Gesund Wohnen. Beispiele aus Kiel 2005. In: Jahrbuch Ökologie 2005, S. 222 ff.

Klima-Bündnis e. V. (2004): Richtlinien für die Erstellung von CO₂-Bilanzen durch die Mitgliedskommunen im Klima-Bündnis. 12. Internationale Klima-Bündnis-Jahreskonferenz und Mitgliederversammlung 14. und 15. Oktober 2004 in Brüssel (zusammengestellt von Werner Neumann), Frankfurt a. M.

Knissel, Jens/Alles, Roland (2004): Erster "ökologischer" Mietspiegel in Darmstadt. In: Bundesbaublatt 47/2004, S. 32-35.

Land Berlin (2006): Landesenergieprogramm Berlin 2006-2010, Berlin.

Landesregierung Schleswig-Holstein (2008): Schleswig-Holstein - Aktiv im Umweltschutz. Aktionsprogramm der Landesregierung. Maßnahmenblätter. Kiel.

Landesinnungsverband des Schornsteinfegerhandwerks Bundesland Schleswig-Holstein (2007): Erhebungen des Schornsteinfegerhandwerks für 2006, o. O.

MWMEV NRW Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2000): Energieberatung für private Haushalte (Bearbeitung Gertec GmbH), Düsseldorf.

MWV Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein (2006): Kurzinformation zum Anschluss- und Benutzungszwang (verfasst von Karl Radloff, 10.04.2006), Kiel.

MWV Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein (2007): Energiebilanz Schleswig-Holstein 2004 (erstellt vom Statistischen Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein), Kiel.

Öko-Institut e.V. (2007): Klimaschutzstrategie der Stadt Freiburg (im Auftrag der Stadt Freiburg i. Br.), Freiburg.

Richter, Peter (2006): Ökoeffiziente Weiterentwicklung des Wohnungsbestands - zukunftsweisende Aktivitäten der wbg Nürnberg GmbH (Unterlagen zum Vortrag vom 28.09.2006).

S.T.E.R.N./GASAG/Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (2000): Stadterneuerung ... eine Beispiellösung für die Nahwärmeversorgung. Sanierungsgebiet Teutoburger Platz in Prenzlauer Berg - Modellprojekt Block 110008, Berlin.

Schiebel, Christian (2005): Energie und Städtebau. Vortrag bei der Energiekonferenz des Landkreises München am 1. Juli 2005.

Schmuck, Peter (2007): Bioenergiedorf Jühnde, Pilotprojekt und Ideengeber, Vortrag zum 555. Kurs des Instituts für Städtebau Berlin "Städtebau und Energie" vom 15. und 16. November 2007.

Stadt Bonn (2005): Klimaschutz in Bonn 1999-2004, Bonn.

Stadt Flensburg (2006): Wohnungsversorgung und Soziale Stadtentwicklung in Flensburg. Monitoring 2005, Flensburg.

Stadt Flensburg (2007): Wohnungsversorgung und Soziale Stadtentwicklung in Flensburg. Monitoring 2006, Flensburg.

Stadt Münster (Hrsg.) (2003 a): Evaluierung der Festsetzung des Niedrigenergiehaus-Standards in den Grundstückskaufverträgen der Stadt Münster (Bearbeitung: GERTEC GmbH - Ingenieurgesellschaft/Ingenieurgemeinschaft Bau+Energie+Umwelt GmbH), Münster.

Stadt Münster (Hrsg.) (2003 b): Evaluation des Förderprogramms Altbausanierung der Stadt Münster (Bearbeitung: ifeu und ebök Ingenieurbüro für Energieberatung, Haustechnik und ökologische Konzepte GbR), Münster.

Stadt Münster/Kreishandwerkschaft Münster (2007): Altbau-Sanierung - aber fachgerecht (Info-Flyer), Münster.

Stadt Pinneberg (2006): Strukturbericht 2005, Pinneberg.

Stadt Pinneberg (2007): Strukturbericht 2006, Pinneberg.

Städteverband Schleswig-Holstein (Hrsg.) (2003): Das Berichtswesen nach der neuen Kommunalverfassung in Schleswig-Holstein - Eine Arbeitshilfe, 2. Auflage, Kiel.

Statistische Ämter der Länder (2007 a): Energiefluss- und Emissionsberechnung - Energieverbrauch und Kohlendioxidemissionen (Stand August 2007), o. O.

Statistische Ämter der Länder (2007 b): Energiefluss- und Emissionsberechnung - Teil Haushalte, Gewerbe, Handel, Dienstleistungen und übrige Verbraucher (Stand August 2007), o. O.

Techem AG (2007): Energiekennwert. Hilfen für den Wohnungswirt. Eine Studie der Techem AG, Ausgabe 2007, Eschborn 2007.

Umweltbundesamt/GdW - Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V. (Hrsg.) (2003): Energiemanagement in Wohnungsunternehmen. Chancen nutzen - Klimaschutz und Wirtschaftlichkeit verbinden, Hamburg.

Warda, Gerd (2006): Kooperationsvertrag ist modellhaft für das ganze Bundesgebiet. In: Die Wohnungswirtschaft 9/2006, S. 46-47.

Wissenschaftsstadt Darmstadt (o. J.): Mietspiegel für Darmstadt 2003. Qualifizierter Mietspiegel im Sinne des § 558d BGB zur Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete für nicht preisgebundenen Wohnraum, Darmstadt.