

Herausforderungen westdeutscher Einfamilienhausgebiete der Nachkriegszeit

Bestandsentwicklung als neues Handlungsfeld für Kommunen

Philipp Zakrzewski, Andrea Berndgen-Kaiser, Runrid Fox-Kämper, Stefan Siedentop

Zusammenfassung: Die in den 1950er bis 1970er Jahren in Westdeutschland entstandenen Einfamilienhausgebiete werden zukünftig verstärkt von soziodemografischen Veränderungsprozessen betroffen sein. Die überdurchschnittlich lange Wohndauer von selbstnutzenden Eigentümern und die gestiegene Lebenserwartung führen heute zu einer zunehmenden Überalterung der Bevölkerung in diesen Wohngebieten. Im Zuge des Generationenwechsels steht eine beständig wachsende Zahl dieser Bestandsgebäude zum Verkauf und trifft dabei auf einen sich verändernden und regional ausdifferenzierten Wohnungsmarkt. Durch eine teilräumlich unterschiedlich ausgeprägte Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung verringert sich das Bevölkerungspotenzial für die Einfamilienhausnachfrage in den nächsten Jahren. Zudem führt der gesellschaftliche Wandel zu qualitativen Veränderungen der Nachfrage. Die allgemeine Pluralisierung von Lebensmodellen und Wohnwünschen äußert sich in veränderten Haushaltsstrukturen sowie in der räumlichen Verschiebung der Wohnungsnachfrage zugunsten stärker verdichteter Räume, sodass zentral gelegene Wohnstandorte zunehmend an Bedeutung gewinnen. Besonders gefährdet sind daher Wohngebiete in abgelegenen Regionen mit ungünstigen demografischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Auf lokaler Ebene werden sich unter den bestehenden Wohnquartieren eines Ortes Gewinner und Verlierer herausbilden. Nachteile wie ungünstige Lageeigenschaften, bauliche oder energetische Mängel sowie Imageprobleme können sich zu gravierenden Problemkomplexen potenzieren. Im ungünstigsten Fall drohen Wertverlust, Vernachlässigung, Leerstand und Verfall – Entwicklungen, die im Einfamilienhaussektor in Deutschland bisher weitgehend unbekannt sind. Für gefährdete Bestände stellt sich die Frage, wie der anstehende Generationswechsel der Eigentümer, aber auch bauliche und infrastrukturelle Transformationsprozesse bewältigt werden können. Der auf den Ergebnissen eines Forschungsprojekts der Wüstenrot Stiftung basierende Beitrag thematisiert die allgemeinen demografischen und sozioökonomischen Ursachen dieser Entwicklung und charakterisiert die aktuelle Situation in ausgewählten Fallstudiengebieten. Zudem werden Fragen zum Umgang mit dieser Problematik aufgeworfen und erste Überlegungen zu kommunalen Eingriffsmög-

lichkeiten in die Bestandsentwicklung von Einfamilienhausgebieten aufgezeigt. Der Beitrag stellt dazu einen strategischen Handlungsrahmen vor und präsentiert ein Bündel von möglichen kommunalen Maßnahmen.

Schlagwörter: Einfamilienhausgebiete · Stadtentwicklung · Soziodemografischer Wandel · Wohnungsbestand · Wohnungsüberhänge

1 Einführung

In den Einfamilienhausgebieten, die in den ersten drei Jahrzehnten der Bundesrepublik in großer Zahl entstanden sind, vollzieht sich derzeit ein Generationenwechsel, der ganz unterschiedliche Ausprägungen erfahren kann. Grundsätzlich wird die Entwicklung eines älteren Einfamilienhausgebiets vom Verhältnis von Angebot und Nachfrage im Marktsegment gebrauchter Einfamilienhäuser bestimmt. Eine isolierte Betrachtung der Wohnungsmarktprozesse übersieht jedoch weitere entscheidende Einflussfaktoren, die auf verschiedenen Maßstabsebenen wirken. In Abhängigkeit von den regionalen soziodemografischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, den lokalen Besonderheiten des Wohnungsmarktes, der kommunalen Planungspolitik sowie den Lageeigenschaften und weiteren spezifischen Qualitätsmerkmalen können Einfamilienhausgebiete ganz unterschiedliche Entwicklungspfade einschlagen. In diesem Beitrag wird die These vertreten, dass die Entwicklung der westdeutschen Einfamilienhausgebiete aus den 1950er bis 1970er Jahren auf der Makroebene vor allem von drei „Megatrends“ beeinflusst wird: dem demografischen Wandel, einem Wandel der Wohnpräferenzen sowie von großräumigen und regionalen Verschiebungen der Wohnungsnachfrage. Diese drei Grundströmungen werden in dieser Einführung in ihrer Relevanz für den Untersuchungsgegenstand kurz umrissen.

Im internationalen Vergleich zählt Deutschland zu denjenigen Staaten der westlichen Welt, in denen die Folgen des zweiten demografischen Übergangs am sichtbarsten hervortreten (*United Nations* 2011). Bereits seit den 1970er Jahren liegt die Fertilität deutlich unterhalb des für die natürliche Reproduktion der Bevölkerung erforderlichen Niveaus. Steigende Sterbeüberschüsse und zurückgehende Außenwanderungsgewinne führten seit 2003 zu einer negativen Bevölkerungsbilanz. Trotz eines, im Zusammenhang mit der europäischen Schuldenkrise stehenden, leichten zuwanderungsbedingten Anstiegs der Einwohnerzahl im Jahr 2011 wird langfristig mit einem kontinuierlichen Bevölkerungsrückgang gerechnet. Nach der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes könnte die Bevölkerungszahl bis 2030 um bis zu fünf Millionen, bis 2050 gar um bis zu 17 Millionen zurückgehen (*Statistisches Bundesamt* 2009) und auch die Anzahl der Haushalte wird ab 2025 rückläufig sein (*Pöttsch* 2011). In einigen ländlich-peripheren und strukturschwachen Regionen, die zusätzlich von Binnenwanderungsverlusten betroffen sind, werden Einwohnerrückgänge von bis zu 30 % erwartet. Unmittelbare

Folge eines Rückgangs der Bevölkerungszahl und der durchschnittlichen Haushaltsgröße ist eine teils reale, teils nur statistische Zunahme des Pro-Kopf-Wohnflächenkonsums. Wenn immer weniger Menschen einen gleichbleibenden bzw. wachsenden Wohnungsbestand bewohnen, kommt es neben positiven auch zu negativen Effekten. Spätestens wenn die Zahl der wohnungsnachfragenden Haushalte dauerhaft sinkt, werden Wohnungsüberhänge in Bezug auf den Gesamtbestand entstehen. Die hieraus resultierenden Herausforderungen sind je nach Teilraum und Wohnungsmarktsegment unterschiedlich intensiv ausgeprägt.

Diese und weitere Wirkungen des demografischen Wandels auf die Wohnungsmärkte werden in Deutschland bereits seit längerem diskutiert (z.B. *BBSR* 2010; *Eichener* 2003; *Just* 2009; *Payk* 2011; *Schmitz-Veltin* 2011). In jüngerer Zeit mehrten sich Veröffentlichungen, die darauf aufmerksam machen, dass zukünftig auch Einfamilienhausgebiete vom demografischen Wandel betroffen sein könnten (*Adam/Krings-Heckemeier* 2010; *Aring* 2012; *Dransfeld* 2010; *Fina et al.* 2009). Da die Bestandseigenheime von Angehörigen relativ stark besetzter Bevölkerungskohorten gebaut wurden und heute überwiegend noch bewohnt werden, die nachfolgenden Generationen potenzieller Erwerber jedoch zunehmend geburtenschwachen Jahrgängen angehören, ergibt sich also möglicherweise ein *quantitativer Mismatch*, wenn eine wachsende Menge frei werdender Bestandsobjekte auf eine abnehmende Zahl nachfragender Haushalte trifft (vgl. *Myers/Ryu* 2007). Verstärkend wirkt hier noch die Besonderheit, dass selbstnutzende Eigentümer in Deutschland besonders lange in ihrer Wohnung verbleiben (*Neugebauer* 2007: 43) und damit eine enorme Zahl von Einfamilienhäusern und großen Wohnungen „blockieren“, was auch als Remanenzeffekt bezeichnet wird (vgl. *Simons* 1999; *Just* 2009: 67). Die aktuelle Nachfrage nach solchem familiengerechten Wohnraum wird in der Zwischenzeit vielfach durch Neubau befriedigt.

Gleichwohl war angesichts der ungebrochenen Wertschätzung gering verdichteter Wohnformen und des im internationalen Vergleich geringen Anteils von Einfamilienhäusern am gesamten Wohnungsbestand lange Zeit davon auszugehen, dass Einfamilienhausgebiete von einer rückläufigen Wohnungsnachfrage nicht betroffen sein würden. Zunehmend gerät jedoch die Gewissheit ins Wanken, dass dieser spezifische Teil des westdeutschen Wohnungsbestandes auch mittel- bis langfristig „Selbstläufer“ am Markt sein werden. Durch die Pluralisierung der Lebensstile und die damit einhergehenden massiven Veränderungen der Haushaltsstrukturen mit einem Bedeutungsverlust traditioneller Familienmodelle und einem Zuwachs an Singlehaushalten, Alleinerziehenden und kinderlosen Paaren werden veränderte Wohnbedürfnisse vermutet, denen urbane Wohnstandorte eher gerecht werden können (*Buzar et al.* 2005, 2007). Auch Veränderungen der Arbeitswelt, wie der Anstieg der Frauenerwerbsquote, die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses und die Zunahme prekärer Beschäftigungen, könnten zu einem Attraktivitätsverlust der Wohnform des suburbanen Einfamilienhauses führen (*Häußermann* 2009, 2007; *Siebel* 2008). Verwiesen wird auf hohe zeitliche und finanzielle Aufwendungen zur Pflege und Instandhaltung von Haus und Garten sowie zur Organisation des Alltags an infrastrukturell schlecht versorgten Standorten. Die Diskrepanzen zwischen den

gewandelten Wohnpräferenzen und den Eigenschaften vieler Bestandsgebiete können somit als *qualitativer Mismatch* bezeichnet werden.

Überlagert werden die quantitativen und qualitativen Problemdimensionen durch eine räumliche Polarisierung zwischen Wachstums- und Schrumpfsregionen. Den Hintergrund dieser Entwicklung bildet zum einen die als Nord-Süd- und Ost-West-Wanderung charakterisierte interregionale Bevölkerungsumverteilung in Richtung der wirtschaftlich prosperierenden Städte und Regionen sowie die in Deutschland seit etwa zehn Jahren stark ausgeprägten intraregionalen Konzentrationsprozesse. Während etliche Kernstädte und ihr hoch verdichtetes Umland in den vergangenen Jahren eine deutlich überdurchschnittliche Bevölkerungsentwicklung verzeichneten, waren periphere suburbane und ländliche Gebiete von zum Teil starken Einwohnerverlusten betroffen (Herfert/Osterhage 2012; Siedentop 2008). Bei älteren Einfamilienhausgebieten in zentralen städtischen Bereichen und in Stadtrandlagen von prosperierenden Regionen ist demnach langfristig mit weiter wachsender Nachfrage und steigenden Preisen zu rechnen (Aring 2012; Aehnelt et al. 2008; Empirica/Bayern LB 2009). In Wachstumsregionen mit angespannten Wohnungsmärkten kann davon ausgegangen werden, dass auch Gebäude mit ungünstigen (Mikro-) Lageeigenschaften und baulichen Mängeln vom Markt aufgenommen werden. Dagegen könnten Eigenheime in schlechter Lage und mit problematischer Bausubstanz, die sich zudem in Schrumpfsregionen befinden, in Zukunft mit Nachfrageproblemen und Wertverfall konfrontiert sein (Aehnelt et al. 2008; Hahne 2010; Spehl et al. 2011). In einigen Regionen wird also weiterhin eine anhaltende Nachfrage nach Einfamilienhäusern anzunehmen sein, während andere Teilräume auf ein Überangebot zusteuern, sodass es zu einem *räumlichen Mismatch* von Angebot und Nachfrage kommt. Die verbreitete Einschätzung, dass aufgrund der großen Nachfrage nach der Wohnform Einfamilienhaus dieses Wohnungsmarktsegment generell unproblematisch sei, muss vor diesem Hintergrund relativiert werden.

Angesichts der geschilderten Problemlagen stellt sich die Frage, ob und wie die Gesellschaft und insbesondere Kommunen zur Bestandsentwicklung von Einfamilienhausgebieten beitragen können. Durch die westdeutsche Förderpolitik wurde die Entstehung von Einfamilienhausgebieten jahrzehntelang über verschiedene direkte und indirekte Förderinstrumente wie Eigenheim- und Pendlerpauschale aktiv unterstützt. Die Wohneigentumsförderung wurde dabei stets auch als ein Instrument der Alterssicherung verstanden, welches den Staat von später anfallenden Unterstützungsleistungen entlasten kann. Verlieren die Eigenheime jedoch verbreitet an Wert, geht diese Rechnung nicht mehr auf. Denn wenn etwa der Verkaufserlös nicht ausreicht, um einen Altenpflegeplatz zu finanzieren, greift die staatliche Fürsorgepflicht. Insofern liegt die Wertstabilität der Einfamilienhäuser grundsätzlich im staatlichen Interesse. Darüber hinaus ist darauf zu verweisen, dass aus kommunaler Sicht jeglicher Wohnungsleerstand geringere Einnahmen und höhere Infrastrukturkosten mit sich bringt (Schiller/Siedentop 2005). Die in Einfamilienhausgebieten ohnehin geringe wirtschaftliche Tragfähigkeit infrastruktureller Leistungen wird durch eine abnehmende Belegungsdichte und Leerstände weiter vermindert. Zudem kann durch den sichtbaren Verfall einzelner Häuser das Image ganzer Wohngebiete oder

sogar der ganzen Gemeinde leiden. Während bei einer einzelnen „Problemimmobilie“ ein Eingreifen der öffentlichen Hand nur dann gerechtfertigt ist, wenn bauliche Missstände bereits offensichtlich sind, besteht zweifelsohne Handlungsbedarf, wenn es um die Vermeidung absehbarer negativer Entwicklungen ganzer Wohngebiete oder Stadtteile geht. Obwohl struktureller Leerstand in gering verdichteten Wohngebieten derzeit noch nicht flächenhaft auftritt, wird für die Zukunft jedoch mit verbreiteten Vermarktungsproblemen, Wertverfall und wachsendem Leerstand in bestimmten Teilbeständen gerechnet. Zu beachten ist dabei, dass ein Ungunstkfaktor alleine meist noch nicht problematisch ist – wohl aber die Akkumulation von Nachteilen wie eine periphere inter- und intraregionale Lage, eine geringe Attraktivität des Wohnstandorts und ein schlechter Gebäudezustand. Wenn zugleich auf dem Immobilienmarkt attraktive Alternativen wie günstiger Baugrund oder sanierte Etagenwohnungen in guter Lage angeboten werden, können Angebotsüberhänge bei Bestandseigenheimen verstärkt auftreten. Kommunen, die mit solchen ungünstigen Aussichten konfrontiert sind, sollten im Interesse des Allgemeinwohls aktiv werden, um absehbaren Fehlentwicklungen frühzeitig entgegenwirken zu können. Eine proaktive Kommune muss sich dabei weniger selbst finanziell engagieren, als vielmehr die Rahmenbedingungen und ein positives Klima für eine privat getragene Bestandsentwicklung schaffen.

Vor diesem Hintergrund werden im vorliegenden Beitrag die Ursachen und Ausprägungen einer möglichen krisenhaften Entwicklung älterer Einfamilienhausbestände in Deutschland herausgearbeitet und ein Katalog geeigneter Gegenmaßnahmen zur Diskussion gestellt. Präsentiert werden Ergebnisse eines Forschungsprojekts¹ der *Wüstenrot Stiftung (Wüstenrot Stiftung 2012)*, in welchem die Möglichkeiten einer nachhaltigen Entwicklung von Einfamilienhausgebieten der 1950er bis 1970er Jahre umfassend untersucht wurden.² Dabei sollten unter anderem Antworten auf folgende Fragen gefunden werden:

- Wie erscheinen derzeit der allgemeine Zustand und die Marktsituation von Einfamilienhausbeständen aus den 1950er bis 1970er Jahren?
- Wie vollzieht sich der Generationenwechsel in den betreffenden Gebieten, auch aus Sicht der Bewohner?
- Welche Bedeutung kommt dem Thema Bestandsentwicklung von Einfamilienhausgebieten in der kommunalen Verwaltungspraxis zu?

¹ Neben den Autoren dieses Artikels gehörten dem Forschungsteam auch noch Kerstin Bläser, Prof. Dr. Rainer Danielzyk, Karin Hopfner und Prof. Dr. Christina Simon-Philipp an.

² Dieser Beitrag stellt eine Zusammenfassung ausgewählter Teile der genannten Publikation dar. Viele Textpassagen finden sich dort wortgleich oder in abgewandelter Form wieder. Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wurde darauf verzichtet, diese Textübernahmen einzeln kenntlich zu machen.

- Welche Maßnahmen sind geeignet, die nachhaltige Nutzung von bestehenden Einfamilienhausgebieten unter Berücksichtigung der lokalen Rahmenbedingungen zu fördern?

Die wichtigsten Erkenntnisse, die im Rahmen des Forschungsprojekts gewonnen werden konnten, werden im Folgenden aufgezeigt. Zunächst werden die Ergebnisse der Fallstudien-Untersuchungen in 29 Wohngebieten aus 14 Kommunen präsentiert (Abschnitt 2). Nach einem kurzen Überblick (2.1) werden die Ergebnisse aus den Befragungen präsentiert (2.2) und anschließend zwei Städte mit insgesamt vier Gebieten exemplarisch vorgestellt (2.3). Danach werden verschiedene kommunale Strategien zum Umgang mit gealterten Einfamilienhausgebieten diskutiert (3.1) und konkrete Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt (3.2). Ein Fazit rundet den Beitrag ab (4).

2 Fallstudien-Untersuchung

2.1 Überblick

In den fünf westdeutschen Flächenländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen wurden jeweils zwei bis drei Fallstudienkommunen mit unterschiedlichen Ausgangsbedingungen für die Fallstudien-Untersuchung ausgewählt. Zu den Auswahlkriterien zählten neben einer erhöhten Betroffenheit und einem daraus resultierenden Handlungsbedarf auch die Bereitschaft der Kommune zur aktiven Teilnahme sowie eine Mindestgröße von etwa 5.000 Einwohnern. Einbezogen wurden eine Großstadt, sechs Mittelstädte, sechs Kleinstädte und eine ländliche Gemeinde – insgesamt 14 Kommunen (Tab. 1). Städte und Gemeinden aus überwiegend ländlich und städtisch geprägten Räumen wurden gleichrangig berücksichtigt. Die sieben in ländlichen Kreisen gelegenen Kommunen sind, abgesehen von der Mittelstadt Meppen, allesamt Kleinstädte sowie eine Landgemeinde (Markt Pressig). Bei den sechs Kommunen aus verdichteten Kreisen handelt es sich, mit Ausnahme der Kleinstadt Gundelsheim, um Mittelstädte. Dazu kommt noch die kreisfreie Stadt Kassel als einziges Oberzentrum im Sample. Weitere regional bedeutsame Zentren sind Arnshausen bei Hannover und Erkrath bei Düsseldorf sind typische Suburbanisierungsgemeinden, die von der direkten Nachbarschaft zur niedersächsischen bzw. nordrhein-westfälischen Landeshauptstadt profitierten. In diesen beiden Städten sowie in Mosbach ist der Gebäudebestand am stärksten von der Periode der 1950er bis 1970er Jahre geprägt. In diesen drei Kommunen wurden in den 1960er Jahren umfangreiche, überwiegend zusammenhängend geplante, Wohnbauprojekte höherer Dichte realisiert und zum Teil auch als Demonstrativbauvorhaben des Bundes ausgezeichnet (Mosbach-Waldstadt, Garbsen-Auf der Horst).

Der Anteil der Einfamilienhäuser am Gebäudebestand der Städte steigt in der Regel gegenläufig zur Stadtgröße. So liegt er in der Großstadt Kassel bei nur 63 %. Einen Ausreißer nach oben stellt die Stadt Meppen dar, die mit 92 % einen, für

Tab. 1: Kenndaten der ausgewählten Fallstudienkommunen im Überblick

Kommune	Bundesland	EW 2010	Stadtgrößen- typ	Kreistyp	Gebäudebestand 2005	EW-Entwicklung		
					EFH-Anteil in %	Anteil der Bj. 1949-78 in %	2010- 2020 in %	2010- 2030 in %
Kassel	Hessen	195.530	Großstadt	Stadtkreis	63,1	51,8	-1,8	-4,4
Arnsberg	Nordrhein- Westfalen	74.227	Große Mittelstadt	Verdichtet	80,2	41,9	-6,0	-12,0
Garbsen	Niedersachsen	61.790	Große Mittelstadt	Verdichtet	80,4	56,4	-3,6	-7,7
Erkrath	Nordrhein- Westfalen	45.963	Kleine Mittelstadt	Verdichtet	77,8	56,4	-6,0	-11,5
Backnang	Baden- Württemberg	35.395	Kleine Mittelstadt	Verdichtet	76,8	48,2	-1,9	-4,3
Meppen	Niedersachsen	34.944	Kleine Mittelstadt	Ländlich	92,2	51,1	3,3	4,4
Mosbach	Baden- Württemberg	24.490	Kleine Mittelstadt	Verdichtet	86,3	57,9	-1,8	-4,5
Sulzbach- Rosenberg	Bayern	19.665	Kleinstadt	Ländlich	83,8	46,2	-7,2	-12,5
Beverungen	Nordrhein- Westfalen	14.147	Kleinstadt	Ländlich	92,3	44,4	-8,5	-15,3
Lauterbach	Hessen	13.783	Kleinstadt	Ländlich	90,0	47,7	-8,0	-14,2
Rehau	Bayern	9.427	Kleinstadt	Ländlich	84,9	43,0	-9,8	-16,6
Bad Sachsa	Niedersachsen	7.679	Kleinstadt	Ländlich	82,0	38,0	-12,9	-20,8
Gundelsheim	Baden- Württemberg	7.221	Kleinstadt	Verdichtet	92,8	39,6	-2,5	-4,3
Pressig	Bayern	4.123	Ländliche Gemeinde	Ländlich	92,9	43,2	-8,1	---

EW = Einwohner, EFH = Einfamilienhaus

Quelle: eigene Berechnung und Darstellung, Bevölkerungs- und Gebäudedaten: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Bevölkerungsprognose: Pressig: *Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung 2012*, alle anderen: *Bertelsmann Stiftung 2012*)

das Emsland typischen, deutlich höheren Einfamilienhausanteil aufweist als die anderen Mittelstädte. Dagegen weichen Bad Sachsa und Rehau, mit einem deutlich geringeren Anteil an Einfamilienhäusern als die übrigen Kleinstädte, nach unten ab, was im ersten Fall mit der spezifischen Wohnungsbestandsstruktur eines Fremdenverkehrsortes und im zweiten Fall mit der industriellen Prägung erklärt werden kann. Im Hinblick auf die demografische Entwicklung fällt ins Auge, dass für die in ländlichen Kreisen gelegenen Kleinstädte die stärkste Bevölkerungsabnahme prognostiziert wird. Dabei liegen die erwarteten Einwohnerrückgänge zwischen 2010 und 2030 mit Werten von bis zu 21 % teilweise um das Zwei- bis Dreifache höher als der westdeutsche Durchschnitt von 7,7 % (*BBSR 2012*). Nur fünf Kommunen liegen unterhalb des westdeutschen Durchschnitts, darunter Meppen als die einzige teilnehmende Stadt mit prognostizierter Bevölkerungszunahme.

Tab. 2: Grundmerkmale zur Gebietscharakterisierung

<p>Lagetypen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Innenstadtnah • Stadtrandlage • Ortsteil/nicht integriert
<p>Entstehungszeittypen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Überwiegend 1950er-60er Jahre • Überwiegend 1960er-70er Jahre • Gemischt
<p>Aufsiedlungstypen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sukzessive Aufsiedlung durch eine Vielzahl individueller Bauherren • Zusammenhängende Errichtung durch einen oder wenige Bauträger
<p>Bebauungsstrukturtypen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Überwiegend freistehend (Ein- und Zweifamilienhäuser bzw. Doppelhäuser) • Überwiegend verdichtet (Reihen-, Ketten- oder Atriumhäuser) • Mischung von freistehenden und verdichteten Ein- und Zweifamilienhäusern • Mischung von Ein- und Zweifamilienhäusern und Geschosswohnungsbau

Quelle: eigener Entwurf

In den Fallstudienkommunen wurden zunächst alle relevanten Einfamilienhausgebiete der 1950er bis 1970er Jahre erfasst und anhand der vier Grundmerkmale intra-kommunale Lage, Entstehungszeit, Aufsiedlungsprozess und Bebauungsstruktur (Tab. 2) kategorisiert. Bei der Endauswahl der Gebiete wurden einerseits die Präferenzen der Kommunen zur Teilnahme berücksichtigt, andererseits aber auch darauf geachtet, dass ein breites Spektrum unterschiedlicher Gebietstypen einbezogen wird. Es wurden bis zu drei Gebiete je Kommune für die Untersuchung ausgewählt – insgesamt 29 Einfamilienhausgebiete.

Für jedes Gebiet wurden detaillierte Informationen zur Bevölkerungs-, Gebiets- und Infrastruktur sowie zur Flächennutzung und zur baulich-räumlichen Qualität erhoben. Die Auswertung der von den Kommunen zur Verfügung gestellten Daten und Informationen und die eigenen Vor-Ort-Untersuchungen wurden durch Befragungen der relevanten Akteure – Vertreter der Stadtverwaltung und Immobilienwirtschaft sowie die Bewohner – ergänzt. Die leitfadengestützten Interviews, zum einen mit Kommunalvertretern, zum anderen mit Immobilienexperten, operierten auf zwei Ebenen. Erstens wurde die allgemeine Wahrnehmung des Themas alternativer Einfamilienhausgebiete aus Sicht der lokalen Akteure abgefragt. Zum Zweiten wurden die Experten um eine konkrete Einschätzung der Situation und der Handlungserfordernisse in den jeweiligen Untersuchungsgebieten gebeten. Die Perspektive der Bewohner wurde schließlich mittels einer schriftlichen Befragung in zehn

Untersuchungsgebieten erhoben. Das Fragebogendesign ermöglichte dabei eine Unterscheidung zwischen den Antworten der Erstbewohner und der später Hinzugezogenen, wodurch der weithin unsichtbare Prozess des Generationenwechsels transparent gemacht werden konnte.

2.2 Befragungsergebnisse

Ein Schwerpunkt der Fallstudienuntersuchungen lag auf der Durchführung von leitfadengestützten Interviews mit lokalen Akteuren und einer standardisierten schriftlichen Bewohnerbefragung, um spezifische Bewertungen der Gebietsentwicklung und Zukunftsperspektiven erfassen zu können. Einbezogen wurden kommunale Vertreter (Bürgermeister, Leiter der Bau- und Planungsämter), lokale Immobilienmarktakteure und die Bewohner. Die Ergebnisse der Befragungen wurden mit den Einschätzungen des Forschungsteams abgeglichen, sodass eine Relativierung subjektiver Einschätzungen und die Unterscheidung zwischen Innen- und Außenwahrnehmung möglich war.

2.2.1 Kommunale Perspektive

Die Interviews mit Vertretern der Kommunalpolitik und Stadtplanung offenbarten, dass der Grad der Auseinandersetzung mit der Problematik alternder Einfamilienhausgebiete sehr unterschiedlich ist. Die Bandbreite erstreckt sich von einer bereits recht grundlegenden Beschäftigung bis hin zu einer weitgehenden Ausblendung der Thematik. Deutlich wird, dass die Handlungsschwelle für ein kommunales Eingreifen relativ hoch zu sein scheint. Es besteht häufig Unsicherheit, ob ein Gemeinwohlinteresse vorliegt oder nur die partikularen Interessen der Hauseigentümer betroffen sind.

„Leerstand und Überalterung ist das eine. Die resultierenden Probleme für die Siedlung das andere. Man muss unterscheiden zwischen persönlichen Problemen ‚Ich kann mein Haus nicht vermarkten‘ und den Problemlagen für den ganzen Bereich, die für das Quartier entstehen.“

Den Entscheidungsträgern fehlt es an verlässlichen Indikatoren und Schwellenwerten, die eine Notwendigkeit kommunalen Eingreifens anzeigen. Eine Betrachtung der Preisentwicklung scheint nur ein bedingt geeigneter Ansatz zu sein, zumal erwartet wird, dass gerade durch fallende Preise die Marktgängigkeit gesichert werden kann, da so auch Haushalte mit geringeren Einkommen in die Lage versetzt werden, Wohneigentum zu bilden. Die demografische Entwicklung wird von den kommunalen Akteuren durchaus als Prozess gesehen, der die Gebietsentwicklung zukünftig beeinflussen wird. Sie vermuten aber, dass dem demografischen Faktor je nach Lage eines Gebiets eine unterschiedliche Bedeutung zukommt. Besonders für Gebiete an nicht integrierten Standorten, wie peripheren Stadtteilen oder Dörfern, wird dabei eine eher schlechte Entwicklung erwartet.

„Entscheidendes Kriterium: Lage, Lage, Lage. Man muss unterscheiden zwischen ländlich strukturierten Bereichen und städtischen Bereichen. Gebiet X z.B. ist in den 50ern entstanden, in sehr guter Lage, das wird keine Probleme bekommen, aber in den Dörfern wird es durchgehend Probleme geben!“

Bezogen auf die Frage nach daraus abzuleitenden Eingriffsmöglichkeiten muss festgehalten werden, dass Erfahrungen bzw. eingeübte Regelungsmechanismen zum Umgang mit Einfamilienhausbeständen in den befragten Kommunen bisher nicht vorliegen. Mögliche Maßnahmen stehen zudem unter dem Vorbehalt begrenzter finanzieller und personeller Ressourcen.

„Es ist schon so, dass die Kommune eine steuernde Funktion hat oder diese übernehmen kann. Sie kann auch gewisse Sachen anstoßen und sicherlich versuchen, aktiv zu werden, aber das allein wird sicherlich nicht reichen. Also, die Privaten müssen da stark mithelfen, das private Engagement ist erforderlich.“

Als relevant erachtet werden vor allem Maßnahmen zur Stärkung der Innenentwicklung, welche eher planungsrechtliche und weniger kostenintensive Schritte bedingen. Konkret handelt es sich dabei um die Nichtausweisung oder Reduzierung neuen Baulands. Allerdings gibt es hier Befürchtungen vor einer Art „Trittbrettfahrerphänomen“, bei dem die Nachbarkommunen von der flächensparenden Politik der eigenen Kommune profitieren, indem sie weiterhin Bauland ausweisen und so Bauinteressierte abwerben.

„Die Nachbarkommunen arbeiten eher gegen uns und weisen immer weiter aus. Wir betrachten dies mit Skepsis. Dort werden die Problemgebiete gebaut, über die wir jetzt reden.“

2.2.2 Immobilienwirtschaftliche Perspektive

Die lokalen immobilienwirtschaftlichen Akteure wie Makler, Mitarbeiter von Geldinstituten und Vertreter von Wohnungsunternehmen, konnten praxisnahe Auskünfte zu den Entwicklungen auf dem Eigenheimmarkt und über die relevanten Nachfragergruppen geben. Der Remanenzeffekt (siehe Abschnitt 1) wird als ein signifikantes Phänomen auf dem Immobilienmarkt bestätigt. Daraus resultiert auch eine zunehmende Verschlechterung der Bausubstanz zum Zeitpunkt des Verkaufs, da Eigentümer in fortgeschrittenem Alter kaum Renovierungs- und Modernisierungsmaßnahmen durchführen. Bezüglich der Wirkung des Gebäudezustands auf die Vermarktungsfähigkeit gibt es widersprüchliche Aussagen. Einerseits wird berichtet, dass unsanierte Häuser stärker nachgefragt werden, weil Interessenten vor allem preisgünstig kaufen und anschließend in Eigenleistung individuell sanieren wollen. Andererseits wird herausgestellt, dass Wärmedämmmaßnahmen, erneuerte Dächer und Fenster die Vermarktung durchaus begünstigen, da bereits erfolgte Sanierungen nicht vollständig auf den Preis aufgeschlagen werden können und sich

daher für den Käufer lohnen. Für den Verkäufer ergebe sich jedoch die Schwierigkeit, dass der Immobilienerlös nicht um den Wert der Sanierung steigt. Schönheitsreparaturen, wie ein neuer Anstrich, können sich aber durchaus positiv auf die Vermarktungsfähigkeit und den Preis des Objekts auswirken. Einzelne Immobilien in schlechtem Zustand könnten auf Quartiersebene rasch zu einer Abwertung ganzer Straßenzüge und Gebiete führen.

Zu den Hauptnachfragegruppen nach Einfamilienhäusern gehören nach Einschätzung der befragten Experten nach wie vor Familien mit ein oder zwei Kindern. Seit einigen Jahren erweitere sich jedoch das Spektrum. So würden beispielsweise kinderlose Paare, aber auch Singles als Nachfrager auftreten, die meist eher verdichtete Haustypen bevorzugen. Seltener, aber durchaus auch vorhanden, sei die Nachfrage von älteren Personen, die zum Beispiel aus ihren großen Einfamilienhäusern in peripheren Lagen in kleinere, zentrumsnahe und barrierefreie Häuser ziehen möchten. Die Einschätzung hinsichtlich der Bedeutung von sozialer Infrastruktur und Nahversorgung in Einfamilienhausgebieten variiert. Standorte mit guter Infrastrukturausstattung würden meist bevorzugt. Dies wird seitens der Immobilienexperten mit einem gesteigerten Problembewusstsein und der Tatsache, dass meist beide Eltern arbeiten und daher auf eine gute Versorgung angewiesen sind, begründet.

„Ja, die Kunden gucken schon, was an Infrastrukturangebot vor Ort ist. Der Bäcker nebenan, der fußläufig erreichbar ist, aber auch die Schule und der Kindergarten. Gerade für Familien ist das alles wichtig.“

Doch wird auch konstatiert, dass in gering verdichteten Einfamilienhausgebieten einfach nicht die gesamte Versorgungspalette vorhanden sein kann, dieses Kriterium aufgrund der verbreiteten PKW-Verfügbarkeit jedoch keine besondere Rolle spielt. Als Vorteile von gebrauchten Einfamilienhäusern im Vergleich zu Neubauten wurden größere Grundstücke, eine bessere, zentralere Lage, eine geringere Verdichtung, das bereits vorhandene Wohnumfeld, die bekannte Sozialstruktur der Nachbarschaft und ein geringeres finanzielles Risiko genannt. Allerdings würden die Kosten für die notwendigen Sanierungen beim Bestandserwerb oft unterschätzt, sodass unter ungünstigen Umständen modernisierte Bestandsimmobilien letztendlich auch wieder Neubaukosten erreichen könnten. Generell schätzen die Interviewpartner aus dem Bereich der Immobilienwirtschaft es als eher schwierig ein, Nachfrager, die einen Neubau realisieren wollen, in den Bestand zu lenken, da sich individuelle Wohnvorstellungen dort häufig nur schwer realisieren ließen. Um eine weitere Nutzung des Bestands zu sichern, halten die Immobilienexperten als wichtige Rahmenbedingung fest, dass die Preise für Bestandsobjekte inklusive Sanierung unterhalb des Neubauniveaus bleiben müssen. In diesem Zusammenhang wird durchweg berichtet, dass die Eigentümer die erzielbaren Preise für ihr Einfamilienhaus erheblich (um bis zu 50 %) überschätzen. Langfristig wird in vielen Kommunen von (weiter) fallenden Immobilienpreisen und nur in Ausnahmefällen von einer stabilen und steigenden Entwicklung ausgegangen.

„Aktuell leicht steigend, wobei wir mit der Tendenz rechnen, dass sie langfristig eher fallen werden. Aktuell leite ich das von der Schuldenkrise ab. Da gibt es doch viele Kunden, die ihre Investitionen vorziehen.“

Die Entwicklung werde in den Kommunen und Regionen kleinräumlich sehr unterschiedlich sein. Dabei wachse die Preisdifferenz zwischen guten, integrierten Lagen und nicht-integrierten Lagen bzw. Ortsteilen. Ein Preisrückgang der Einfamilienhausbestände werde bis zu einem gewissen Tiefstand ihre Vermarktbarkeit regeln. Da sich jedoch vielerorts die Hauptnachfragegruppe der Familien weiter verkleinert, wird zukünftig mit einem Angebotsüberhang an Einfamilienhäusern gerechnet.

„Das Angebot wird steigen und die Nachfrage eher sinken, auch wegen des demografischen Wandels und der Arbeitsplatzsituation.“

In Regionen mit einer stabilen oder wachsenden Wohnungsnachfrage wird mehrheitlich damit gerechnet, dass sich die Frage nach Sanierung oder Abbruch und Neubau in älteren Einfamilienhausgebieten in den nächsten Jahren deutlich häufiger stellen wird.

2.2.3 Bewohnerbefragung

Die oben dargestellten Ergebnisse der Experteninterviews wurden durch eine schriftliche Befragung ergänzt, mit der Einschätzungen zur Wahrnehmung der Gebiete – ihrer Qualitäten und Defizite – seitens der Bewohner gewonnen werden sollten. Die Bewohnerbefragung wurde nicht in allen 29 Untersuchungsgebieten durchgeführt, sondern aus forschungsökonomischen Gründen auf zehn Gebiete beschränkt. Diese wurden unter der Maßgabe ausgewählt, dass sie stellvertretend für bestimmte Typen von Einfamilienhausgebieten stehen. Hauptauswahlkriterien waren dabei die Lage der Kommune (zentral/peripher gemäß BBSR Raumtypen 2010), die Bebauungsstruktur im Gebiet (überwiegend aufgelockert oder verdichtet) und der Aufsiedelungsprozess (sukzessive oder zusammenhängend). Es wurden insgesamt 2.004 Fragebögen verteilt. Der Rücklauf lag bei 586 Fragebögen und damit bei annähernd 30 %. Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse der Befragung vorgestellt.

Um den Alterungsprozess in den Gebieten beurteilen zu können, wurde das Alter der Befragungsteilnehmer erfragt. Im Durchschnitt sind 46 % der Antwortenden (Teilnehmer) über 65 Jahre alt. Ein Vergleich des Rücklaufs mit den Altersdaten der Melderegister ergab, dass die Altersgruppe von 65-79 Jahren in den Rückläufen etwas überrepräsentiert ist (im Mittel +33 %), die Altersgruppe 45-64 Jahre fast genau derjenigen aus dem Melderegister entspricht und die Altersgruppe der 30- bis 44-Jährigen leicht unterrepräsentiert ist (-21 %).

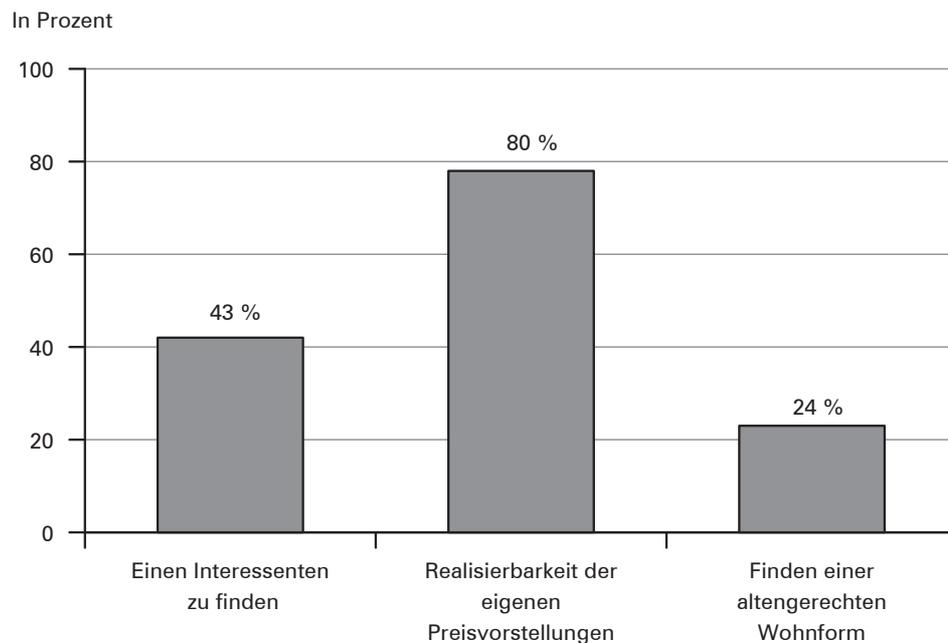
Über die Hälfte der Teilnehmer wohnen in einem freistehenden Einfamilienhaus, gefolgt vom Zweifamilienhaus und dem Reihenhaus mit jeweils 20 %. Doppelhaushälften werden mit nur sieben Prozent deutlich seltener bewohnt. 45 % der Teilnehmer (N=458) gehören noch zu den Erstbewohnern, die das Haus gebaut bzw.

neu gekauft haben. Die restlichen 55 % der Haushalte haben die Immobilie geerbt (19 %) oder gebraucht gekauft (36 %). Durch diese relativ ausgeglichene Verteilung lassen sich die Aussagen dieser beiden Bewohnergenerationen gut vergleichen.

Obwohl nur 14 % der Teilnehmer ($n = 76$) das Haus bzw. die Wohnung verkaufen wollen, wurde die Frage nach erwarteten Schwierigkeiten beim möglichen Verkauf offenbar von weiteren Eigenheimbewohnern beantwortet, die sich auch ohne konkrete Verkaufsabsichten mit Zukunftsplänen für ihr Haus befasst hatten. Von diesen ($n = 232$) machten 42 % Angaben zu den erwarteten Schwierigkeiten (Abb. 1). Sie liegen vorrangig in der Realisierung der eigenen Preisvorstellungen, aber durchaus auch häufig darin, überhaupt einen Interessenten zu finden.

Abbildung 2 zeigt, aus welchen Gründen die Nachnutzer/Zweitbewohner ihre

Abb. 1: Angaben zu den Schwierigkeiten beim Verkauf

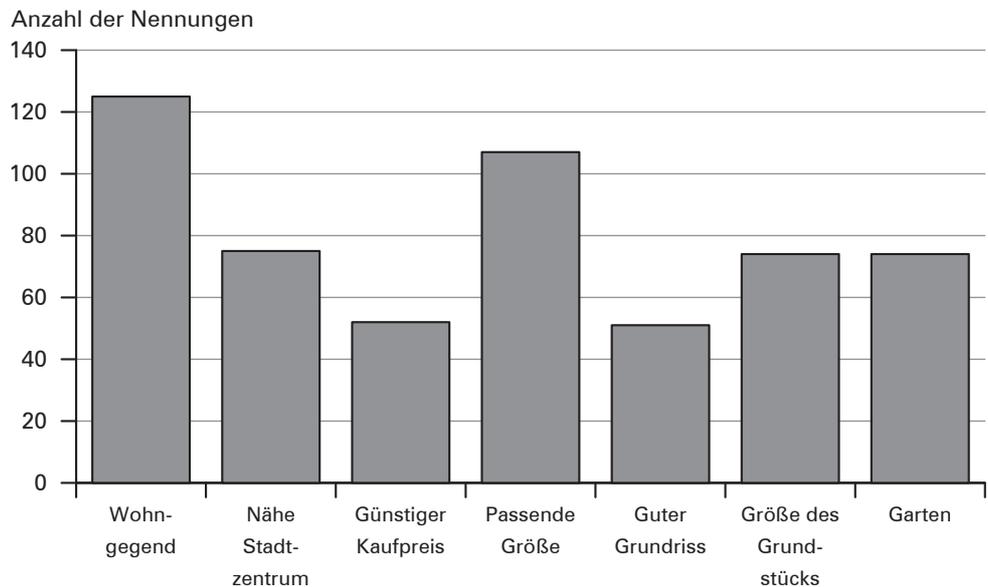


$N = 97$; Mehrfachnennungen möglich; Prozentangaben beziehen sich auf die Anzahl der Antwortenden

Quelle: eigene Erhebung und Darstellung

Häuser oder Wohnungen erworben haben. Deutlich wird, dass Lagekriterien die höchste Priorität haben: Die Wohngegend wird am häufigsten als Auswahlgrund genannt, die Nähe zum Stadtzentrum ist der am dritthäufigsten genannte Faktor. 85 % der Erstbewohner und 99 % der Zweitbewohner haben bereits Umbau- und Sanierungsmaßnahmen durchgeführt, was auch die Eindrücke aus den Ortsbegehungen bestätigt. Von den Erstbewohnern wurden vorrangig energetische Bestandsverbesserungsmaßnahmen, bei den Zweitbewohnern wurden an erster Stel-

Abb. 2: Auswahlgründe von Nachnutzern für das Haus/die Wohnung



N=204, Mehrfachnennungen möglich

Quelle: eigene Erhebung und Darstellung

le die Modernisierung von Bad bzw. Küche genannt (79 %), an zweiter und dritter Stelle folgten energetische Anpassungsmaßnahmen wie der Einbau neuer Fenster und die Modernisierung der Heizungsanlage. Als geplante Umbau- und Sanierungsmaßnahme wurde von Erst- und Zweitbewohnern an erster Stelle das Anbringen einer Wärmedämmung genannt.

Bei der Beurteilung bestimmter Eigenschaften des Wohngebiets, insbesondere der Infrastrukturausstattung, der Erreichbarkeit von öffentlichen Einrichtungen, des Stadtzentrums und Erholungsmöglichkeiten wurde die Erreichbarkeit von Schulen und Kindergärten am häufigsten als gut beurteilt. Am häufigsten als schlecht beurteilt wurde von der Altersgruppe von 30-64 Jahren die Parkplatzsituation im öffentlichen Raum, gefolgt von Flächen für Freizeitaktivitäten. Von den Älteren (65+) wurde das Angebot von Einkaufsmöglichkeiten, gefolgt von der Parkplatzsituation am häufigsten bemängelt.

Die Bewohnerbefragung zeigt insgesamt, dass die derzeitige Situation der Wohngebiete von den Bewohnern nicht als krisenhaft wahrgenommen wird. Die Lageeigenschaften der Gebiete, der Flächenkomfort und die Grünausstattung des gering verdichteten Wohnens werden vielfach geschätzt. Allerdings werden für die Zukunft durchaus Vermarktungsprobleme befürchtet.

2.2.4 Resümee

Das relativ ausgeglichene Verhältnis von Erst- und Zweitbewohnern, das im Rahmen der Bewohnerbefragung ermittelt wurde, zeigt, dass sich die untersuchten Gebiete derzeit mitten im Generationenwechsel befinden. Die verbreitet feststellbaren fallenden Immobilienpreise interpretieren die meisten Gesprächspartner als eine Marktanpassung an sich verändernde Nachfragebedingungen, nicht aber als ein strukturelles Krisensymptom. Ungeachtet dessen wird auf einen bereits konturierten Polarisierungstrend verwiesen, welcher durch stabile Entwicklungen in gut gelegenen Wohnquartieren und einsetzende Nachnutzungsprobleme in peripheren Ortsteillagen gekennzeichnet ist. Sowohl die kommunalen Interviewpartner als auch die Vertreter der Immobilienwirtschaft nehmen eine Art „Rand-Kern-Gefälle“ beim Problemausmaß wahr und erwarten eine Verstärkung dieses Phänomens im fortschreitenden demografischen Wandel. Überformt wird dieses Muster durch räumlich indifferente Probleme spezifischer Bestandssegmente wie z.B. Reihenhäuser und Zweifamilienhäuser oder Objekte in topografisch schwierigen Lagen sowie solche mit gravierenden baukonstruktiven Mängeln. Zahlreiche Interviewpartner berichteten von drastisch überhöhten Preisvorstellungen, was zu langwierigen Verzögerungen der Veräußerung führen kann und auf diese Weise die bekannten Remanenzeffekte im Generationenwechsel der Gebiete noch verstärkt. Allerdings zeigen die Ergebnisse der Bewohnerbefragung auch, dass das Bewusstsein für realistische Veräußerungspreise offensichtlich wächst, denn eine große Zahl der befragten Bewohner erwartet Schwierigkeiten bei der Durchsetzung der eigenen Preisvorstellungen.

Hinsichtlich der Fragen zur Zukunft von älteren Einfamilienhausgebieten befinden sich die Kommunen derzeit in einer Orientierungsphase mit einem hohen Grad an planungspolitischer Verunsicherung. Eine mögliche Problemstellung oder -verschärfung wird diffus wahrgenommen, ohne aber bereits klare Vorstellungen zu haben, wie sich Probleme konkret äußern werden, welche Intensität diese annehmen könnten und welche präventiven Maßnahmen geeignet wären, krisenhafte Entwicklungen der Gebiete abzuwenden. Ähnliche disparate Wahrnehmungsmuster lassen sich auch in der Immobilienwirtschaft feststellen: deren Einschätzungen schwanken zwischen dem Vertrauen auf Marktprozesse – verwiesen wird beispielsweise auf eine Anpassung von Angebot und Nachfrage bei geringeren Preisen („der fallende Preis wird es richten“) oder auf neue Nachfragegruppen – und dem Hoffen auf unterstützende kommunale Maßnahmen im Falle sich verschärfender Angebotsüberhänge. Insgesamt erscheinen die Einfamilienhausgebiete bis heute weitgehend als blinde Flecken der Stadtplanung und Stadterneuerung. Nach der Erstplanung im Zuge ihrer Entstehung galten die Gebiete lange Zeit als Selbstläufer, für die keinerlei intervenierende Planung erforderlich schien. Dementsprechend existieren kaum Erfahrungen für ein kommunales Bestandsmanagement. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass auf allen drei Ebenen – der Kommunalpolitik und -planung, der Immobilienwirtschaft und eingeschränkt auch der Eigentümerschaft – die Aufmerksamkeit für Veränderungen in älteren Bestandsgebieten zunimmt. Von den Kommunen wird die Sinnhaftigkeit einer verstärkten Beobachtung und gegebenen-

falls auch intervenierender Maßnahmen anerkannt. Zugleich bestehen aber erhebliche Unsicherheiten darüber, welche Strategien und Steuerungsinstrumente in der Praxis umsetzbar sind.

2.3 Fallstudien Garbsen und Beverungen

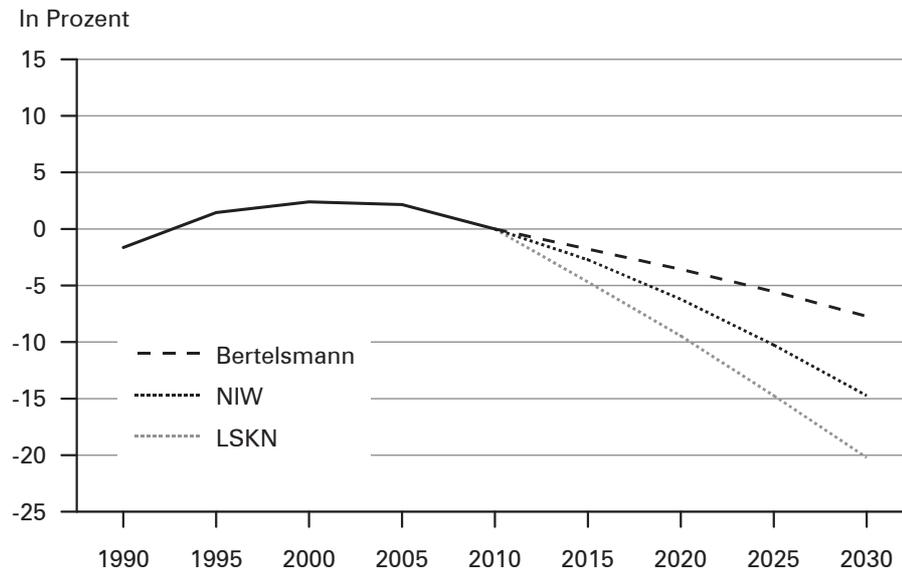
Im Folgenden wird die kommunenübergreifende Auswertung der Befragungsergebnisse ergänzt um die Charakterisierung ausgewählter Untersuchungsgebiete aus den Fallstudienstädten Garbsen (Niedersachsen) und Beverungen (Nordrhein-Westfalen). Dabei werden die Unterschiede deutlich gemacht, die hinsichtlich der jeweiligen Herausforderungen und Entwicklungschancen sowohl zwischen den beiden Kommunen als auch zwischen den Gebieten innerhalb einer Gemeinde bestehen.

2.3.1 Garbsen

Garbsen ist mit knapp 62.000 Einwohnern eine große Mittelstadt in unmittelbarer Nachbarschaft zur niedersächsischen Landeshauptstadt Hannover. Die Stadt Garbsen wurde erst im Laufe der 1960er und 1970er Jahre durch schrittweise Zusammenschlüsse mehrerer Gemeinden gebildet. Garbsen hat keinen Fernbahnanschluss, ist aber über eine Stadtbahn der Hannoverschen Verkehrsbetriebe an den ÖPNV angeschlossen. Die Kommune liegt direkt an der Bundesautobahn A 2 und an der Bundesstraße B 6. Die heutige Stadt Garbsen besteht aus den stärker verdichteten und mittlerweile zusammengewachsenen Stadtteilen Altgarbsen, Havelse, Auf der Horst und Berenbostel sowie acht kleineren Stadtteilen, die teils suburban, teils ländlich geprägt sind. Zudem wird seit den 1980er Jahren der zwischen Altgarbsen und Berenbostel gelegene Stadtteil Garbsen-Mitte entwickelt. Durch eine Konzentration von öffentlichen und privaten Einrichtungen wie Rathaus, Stadtbibliothek, Multiplex-Kino und Einkaufszentren sollen die einzelnen Ortslagen der Stadt Garbsen hier ein neues gemeinsames Zentrum erhalten. Die an Hannover angrenzenden Garbsener Stadtteile sind als typische suburbane Wohnstandorte in der Nachkriegszeit stark gewachsen. Entsprechend liegt der Anteil von Wohngebäuden aus den 1950er bis 1970er Jahren mit 56 % recht hoch. Die Stadt Garbsen verliert seit dem Jahr 2001 durchschnittlich 0,25 % der Bevölkerung pro Jahr, und diese Schrumpfung wird sich in den kommenden Jahren voraussichtlich verstärken. Gemäß der Bevölkerungsvorausberechnung des Landesbetriebs für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen (*LSKN* 2012) muss die Stadt bis 2030 mit einem Bevölkerungsrückgang um etwa 20 % gegenüber 2010 rechnen. Deutlich geringere Verluste erwarten allerdings die Bertelsmann Stiftung sowie das Niedersächsische Institut für Wirtschaftsforschung (*N/W* 2012).

Die Entwicklung Garbsens war und ist abhängig von der Nachbarschaft zu Hannover und insbesondere zu den großen Industriebetrieben im direkt angrenzenden Hannoverschen Stadtteil Stöcken, wo sich bedeutende Produktionsstandorte der Automobilindustrie und der Batterietechnik befinden. Impulse für eine eigenständige wirtschaftliche Entwicklung erhofft man sich von dem auf Garbsener Gemarkung

Abb. 3: Veränderung der Garbsener Bevölkerung zwischen 1990 und 2030 (2010 = 100, ab 2010 Prognose)



Quelle: eigene Berechnung, Datengrundlage: Bevölkerungsprognose der *Bertelsmann Stiftung* 2012 (Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung GmbH, Deenst GmbH), *NIW* 2012, *LSKN* 2012 (Bevölkerungsvorausberechnung des Landesbetriebs für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen)

befindlichen Produktionstechnischen Zentrum Hannover (PZH), das sechs Institute der Leibniz-Universität Hannover, die sich mit Produktionstechnik und Logistik beschäftigen, mit mehreren Unternehmen derselben Branche vereint. Daneben wurden noch weitere Abteilungen der Universität nach Garbsen verlagert und es gibt Planungen, die gesamte Fakultät Maschinenbau in Garbsen anzusiedeln.

Das Untersuchungsgebiet *Garbsen-Planetenring* ist Teil der Großwohnsiedlung „Auf der Horst“, die unter Federführung der Landeshauptstadt Hannover zwischen 1964 und 1968 in industrieller Bauweise errichtet und als Demonstrativbauvorhaben des Bundes ausgezeichnet wurde. Die Großwohnsiedlung besteht aus meist dreigeschossigen Mehrfamilienhäusern, eingestreuten Hochhäusern und zwei Bereichen mit verdichteten Reihen- und Gartenhofhäusern. Die Bewohnerzahl reduzierte sich von anfangs etwa 10.000 auf 7.000 Einwohner im Jahr 2009 – ein Rückgang um etwa 30 %. Die ehemals kommunalen Geschosswohnungsbestände wurden inzwischen verkauft und befinden sich zum Teil im Besitz von Fondsgesellschaften, die kaum in die Bestände investieren. Der Bereich der Geschosswohnungsbestände ist seit 2006 Soziale-Stadt-Gebiet.

Im untersuchten Teilgebiet Planetenring gibt es vier verschiedene Einfamilienhaustypen. Die Erschließung erfolgt über Stichstraßen von den Haupterschließungsstraßen, Wohnstraßen und Fußgängerdurchgänge. In der Nachbarschaft gibt es einen Lebensmittel-Discounter, zwei Kindergärten, eine Grundschule und ein

Tab. 3: Strukturdaten der Gebiete Planetenring und Waldstraße in Garbsen

	Planetenring	Waldstraße
Lage		
Distanz zum Ortsmittelpunkt	2,0 km	3,5 km
Lage in Gesamtstadt	Zentral	Randlage
Topografie	Eben	Eben
Fläche		
Gebietsfläche (netto)	5,1 ha	9,1 ha
Durchschnittliche Grundstücksgröße	337 m ²	576 m ²
Anteil unbebauter Grundstücke	0,0 %	5,5 %
Bebauung		
Grundflächenzahl (real)	0,43	0,23
Bebauungsstruktur	Verdichtet	Aufgelockert
Aufsiedlungsprozess	Zusammenhängend	Sukzessive
Dominierende Baualtersklassen	1960er	1950er-1960er
Bewohner		
Einwohnerzahl (2010)	323 EW	487 EW
Einwohnerentwicklung 1989-2010	-	-
Einwohnerdichte (2010)	62,8 EW/ha	53,6 EW/ha
Altenquotient	1,28	0,51
Ausländeranteil	6,8 %	6,4 %

Quelle: eigene Erhebung und Darstellung

Schulzentrum mit Haupt- und Realschule sowie Gymnasium. Eine direkt angrenzende Ladenzeile steht teils leer, teils wurde sie für soziale Einrichtungen umgenutzt. Am Rande des Gebiets befindet sich eine Stadtbahn- und eine Bushaltestelle. Das Zentrum von Hannover wird mit der Stadtbahn in 23 Minuten, die neue Garbsener Stadtmitte per Bus in elf Minuten erreicht.

Der Altenquotient von 1,28 im Gebiet übersteigt den der Gesamtstadt (0,35) um mehr als das 3,5-fache, und auch das Durchschnittsalter liegt mit rund 58,3 Jahren erheblich über dem Garbsener Durchschnitt (44,6 Jahre). Das Gebiet Planetenring weist den höchsten Altersdurchschnitt aller untersuchten Gebiete auf und befindet sich demnach erst am Beginn des Generationenwechsels. Die homogene Altersstruktur der Bewohner kann auf den gleichzeitigen Einzug in die fertige Anlage zurückgeführt werden. Der Generationenwechsel wird sich daher voraussichtlich in relativ kurzer Zeit vollziehen. Aufgrund der guten Anbindung an Hannover und des ebenfalls guten Infrastrukturangebots vor Ort werden keine gravierenden Nachnutzungsprobleme erwartet. Jedoch könnte es eine Aufgabe für die Kommune sein, in der Zwischenzeit die Leistungen der Daseinsvorsorge an die Bedürfnisse der gealterten Bewohnerschaft anzupassen.

Das Untersuchungsgebiet *Garbsen-Waldstraße* ist eine Vorortsiedlung in aufgelockerter Einfamilienhausbebauung, die von Einzelbauherren errichtet wurde. Am westlichen Rand des Untersuchungsgebiets entwickelte sich damals das Ortszentrum von Havelse mit einer Kirche und verschiedenen Geschäften. Die Läden stehen heute allerdings überwiegend leer. Das Gebiet liegt im Südosten der heutigen Stadt Garbsen, östlich grenzt es direkt an den zu Hannover gehörenden Marienwerder Forst an. Neben traditionellen Siedlungshäusern und vereinzelt Doppel-, Reihen- und Zweifamilienhäusern gibt es im Untersuchungsgebiet vor allem freistehende Einfamilienhäuser, die meist auf 700 bis 1.200 Quadratmeter großen Parzellen stehen. Da die Grundstücke oft große Tiefen aufweisen, wurden bereits einige Häuser in der „zweiten Reihe“ gebaut. Die Erschließung erfolgt dann über eine Stichstraße auf dem vorderen Grundstück. Innerhalb des Untersuchungsgebiets gibt es einen Kindergarten und einen Kinderspielplatz. Eine Grundschule befindet sich in der Nachbarschaft. Mit dem Bus ist die neue Stadtmitte in zwölf Minuten zu erreichen, die Fahrt ins Zentrum von Hannover dauert mit dem ÖPNV etwa eine halbe Stunde.

Der Altenquotient der Bevölkerung ist mit 0,51 deutlich höher als in der Gesamtstadt (0,35). Ein Haus ist durchschnittlich mit 3,3 Personen belegt, was eine vergleichsweise gute Belegungsziffer darstellt. Durch die schrittweise Besiedelung ist die Altersstruktur gemischerter als im Untersuchungsgebiet Planetenring, und der Generationenwechsel vollzieht sich weniger abrupt. Die allgemein geringe Grundstücksausnutzung wird durch vermehrte Neubauten auf den hinteren Grundstücksteilen erhöht. Da das Blockinnere aber nicht durch eine durchgehende öffentliche Straße erschlossen wird, sondern durch Stichstraßen auf Privatgrundstücken, entstehen komplizierte Erschließungsstrukturen. Aufgrund der Nähe zu Hannover, der ruhigen Wohnlage, der unmittelbaren Nachbarschaft zum Marienwerder Forst und einer passablen ÖPNV-Anbindung hat das Untersuchungsgebiet gute Entwicklungsaussichten. Da die bestehende individuelle Bebauung durch unterschiedliche Baustile und Fassadengestaltungen gekennzeichnet ist, ist die Empfindlichkeit des

Abb. 4a: Zweigeschossiger Reihenhaustyp in Garbsen-Planetenring



Abb. 4b: Freistehende Einfamilienhäuser in Garbsen-Waldstraße



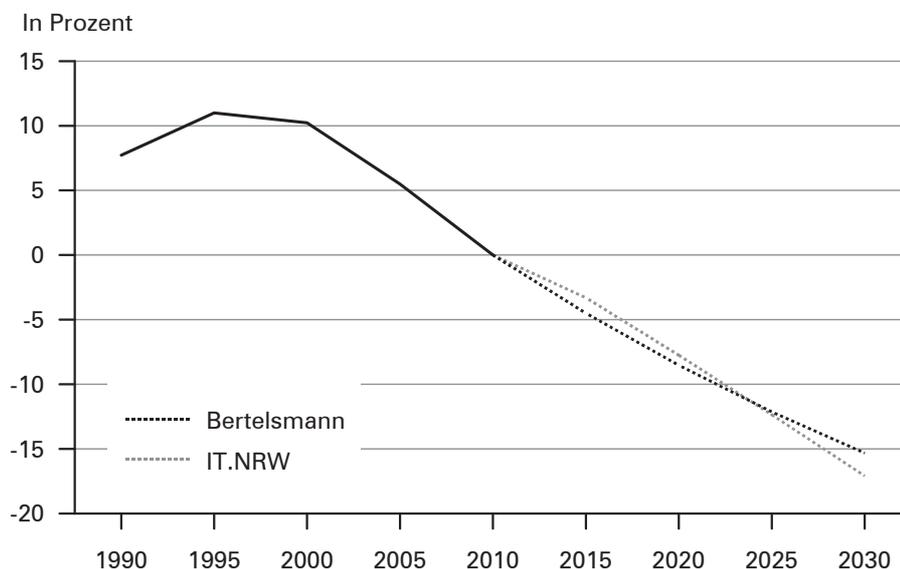
Quelle: eigene Aufnahmen

Siedlungsbildes gegenüber baulichen Veränderungen durch Modernisierungen, Umbau und Nachverdichtung eher gering.

2.3.2 Beverungen

Beverungen ist eine Kleinstadt mit rund 14.000 Einwohnern im Weserbergland im Osten von Nordrhein-Westfalen. In seiner heutigen Größe entstand Beverungen 1970 durch Eingemeindung zahlreicher umliegender Dörfer. Die eigentliche Kernstadt hat nur etwa 6.600 Einwohner. Durch den Verlust vieler Großbetriebe vor allem in der Möbelindustrie hat die Stadt in den letzten Jahrzehnten rund ein Drittel der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten verloren. Dennoch ist die Wirtschaftsstruktur bis heute durch das verarbeitende Gewerbe geprägt, in dem rund 41 % aller abhängig Beschäftigten tätig sind. Seit 1998 verzeichnet Beverungen kontinuierlich Bevölkerungsverluste. Zwischen 2010 und 2030 wird gemäß einer Vorausschätzung des Landesbetriebs Information und Technik Nordrhein-Westfalen aufgrund der natürlichen negativen Bevölkerungsentwicklung und des negativen Wanderungssaldos ein weiterer kontinuierlicher Einwohnerrückgang von etwa 17 % erwartet, sodass die Einwohnerzahl auf unter 12.000 Personen absinken wird (*IT.NRW* 2012). Die Bevölkerungsprognose der Bertelsmann Stiftung kommt auf einen etwas geringeren Wert (*Bertelsmann Stiftung* 2012).

Abb. 5: Veränderung der Beverunger Bevölkerung zwischen 1990 und 2030 (2010 = 100, ab 2010 Prognose)



Quelle: eigene Berechnung, Datengrundlage: Bevölkerungsprognose der *Bertelsmann Stiftung* 2012 (Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforchung GmbH, Deenst GmbH), *IT.NRW* 2012 (Bevölkerungsvorausschätzung des Landesbetriebs Information und Technik Nordrhein-Westfalen)

Das Untersuchungsgebiet *Beverungen-Poelten* ist ein aufgelockertes Einfamilienhausgebiet mit freistehenden Häusern überwiegend aus den 1950er bis 1960er Jahren. Es grenzt unmittelbar an die Kernstadt an. Ursprünglich waren es überwiegend Beverunger Bürger, die in Poelten Eigenheimvorstellungen realisierten. Später siedelten sich in einem Bereich der Siedlung gehäuft Einwohner an, die ursprünglich aus Berlin stammten und die reizvolle Umgebung des Weserberglandes für ihren Altersruhesitz wählten, gleichzeitig aber eine topografisch ebene Situation suchten. Zwischen 1990 und 2009 sank die Einwohnerzahl im Wohngebiet um 17 %, viele Gebäude weisen bereits einen inneren Leerstand auf, d.h. sie werden nur noch von einer meist älteren Person bewohnt. Der Altenquotient ist demzufolge mit 0,54 höher als in Beverungen insgesamt (0,40). Aufgrund der guten infrastrukturellen Ausstattung des Gebiets mit Nahversorgung, Schulen, Kindergärten und Ärzten sowie der im Weserbergland nicht typischen ebenen Lage ist das Gebiet gleichermaßen geeignet für junge Familien und ältere Menschen.

Allerdings ist entsprechend der beschriebenen Gesamtsituation der Stadt nicht damit zu rechnen, dass in Zukunft Familienhaushalte als Nachfragegruppen in ausreichendem Maße dazu beitragen können, eine Leerstandsentwicklung gänzlich zu vermeiden. Die Lagevorteile des Gebiets sowie die Absichten der Stadt, Beverungen für Senioren attraktiv zu machen, könnten jedoch dafür genutzt werden, das Gebiet an die Bedürfnisse einer alternden Bevölkerung anzupassen, etwa durch die gezielte Förderung des altengerechten Gebäudeumbaus oder entsprechende Imagekampagnen. Zusätzlich könnte vorhandenes Nachverdichtungspotenzial genutzt werden, um kleinere Einrichtungen für barrierefreies und betreutes Wohnen zu ergänzen, für die in Beverungen nach Angabe der kommunalen Akteure ein hoher Bedarf besteht. So könnte auch für ältere Bewohner mit Betreuungs- oder Pflegebedarf der Verbleib im Quartier ermöglicht werden.

Das Gebiet *Beverungen-Selsberg* liegt am Rande der Innenstadt von Beverungen. Es wurde vom Fuß eines steilen Osthangs aus aufgesiedelt. Am unteren Rand befinden sich einige Mehrfamilienhäuser, die von der gemeinnützigen Siedlungsgemeinschaft errichtet wurden und heute einem Immobilienfonds gehören. Der für Beverungen eher untypische Geschosswohnungsbau mit einem hohen Anteil an Sozialhilfeempfängern prägte von jeher das Image dieses Gebiets. Gegenüber den Mehrfamilienhäusern im unteren Bereich des Gebiets gehen steile Stichstraßen ab, die den Hang hinauf Zweifamilien- und Reihenhäuser erschließen. Im oberen Teil der Siedlung befinden sich einheitliche freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser auf großzügigen Grundstücken. Am westlichen Siedlungsrand bildet neuere Bebauung mit überwiegend freistehenden Einfamilienhäusern den Übergang zur freien Landschaft. Hier befinden sich auch noch freie Grundstücke für Neubauten. Die gegenüber dem Gebiet Poelten spätere Aufsiedelungszeit (1960er bis 1970er Jahre) und die Neubaubereiche am Siedlungsrand führen trotz des noch nicht abgeschlossenen Generationenwechsels zu einem relativ geringen Altenquotienten von 0,33.

Die Nahversorgung im Untersuchungsgebiet kann als unzureichend bezeichnet werden, da die Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs die Nutzung eines PKW erfordert. Gymnasium, Realschule und zwei Kindertagesstätten befinden sich in nur ein bis zwei km Entfernung, die Grundschule jedoch am anderen Ortsende.

Tab. 4: Strukturdaten der Gebiete Poelten und Selsberg in Beverungen

	Poelten	Selsberg
Lage		
Distanz zum Ortsmittelpunkt	1,4 km	1,9 km
Lage in Gesamtstadt	Zentral	Randlage
Topografie	Eben	Hanglage
Fläche		
Gebietsfläche (netto)	13,2 ha	11,4 ha
Durchschnittliche Grundstücksgröße	605 qm	594 qm
Anteil unbebauter Grundstücke	5,2 %	10,3 %
Bebauung		
Grundflächenzahl (real)	0,2	0,2
Bebauungsstruktur	Aufgelockert	Gemischt
Aufsiedlungsprozess	Sukzessive	Sukzessive
Dominierende Baualtersklassen	1950er-1960er	1960er-1970er
Bewohner		
Einwohnerzahl (2009)	767 EW	684 EW
Einwohnerentwicklung 1990-2010	-17 %	-9,5 %
Einwohnerdichte (2009)	58 EW/ha	60 EW/ha
Altenquotient	0,54	0,33
Ausländeranteil	7,4 %	3,5 %

Quelle: eigene Erhebung und Darstellung

Die ÖPNV Anbindung orientiert sich in starkem Maße am Schülerverkehr. Für die in dem Gebiet lebenden älteren Bewohner ist die weite Entfernung zu Versorgungseinrichtungen ein deutliches Defizit des Gebiets. Die steilen Erschließungsstraßen sind eine weitere Barriere für eine selbstständige Lebensführung.

Bedingt durch die spezifische Topografie des Gebiets, die Entfernung zu entsprechenden Infrastruktureinrichtungen und die z.T. steile und nur fußläufige Erschließung der Häuser könnte es im älteren Gebäudebestand zu Nachnutzungsproblemen kommen, die sich durch die Konkurrenz zu den Neubaubereichen der Siedlung und den noch freien Baugrundstücken noch verstärken könnten. Im Umkehrschluss könnte der aus den negativen Faktoren resultierende niedrige Preis der Häuser das Gebiet für andere Nutzergruppen attraktiv machen, beispielsweise für Bewohner der Mehrfamilienhäuser am Rand der Siedlung. Diese Tendenz scheint bereits durch den wachsenden Anteil einer russischstämmigen Bewohnerschaft eingeleitet zu sein.

Abb. 6a: freistehende Einfamilienhäuser in Beverungen-Poelten



Abb. 6b: Reihenhäuser am steilen Hang in Beverungen-Selsberg



Quelle: eigene Aufnahmen

2.3.3 Resümee

Die beiden untersuchten Fallstudienkommunen mit jeweils zwei Gebieten wurden stellvertretend für die 14 untersuchten Kommunen mit insgesamt 29 Gebieten ausgewählt. Sie zeigen die Bandbreite unterschiedlicher Haus- und Gebietstypen auf und verdeutlichen den Einfluss einer ländlich-peripheren Lage beziehungsweise einer zentralen Lage in einem Agglomerationsraum.

Die beiden Garbsener Gebiete stehen trotz des sichtbaren Sanierungsstaus und teilweise negativer Einflussfaktoren insgesamt recht gut da. Der zukünftige Bevölkerungsrückgang in Garbsen stellt zwar einen besonderen Unsicherheitsfaktor dar, weil sich die Prognosen deutlich unterscheiden, aufgrund der sonstigen positiven Rahmenbedingungen fällt dieser Punkt jedoch nicht weiter ins Gewicht. Die Größe Garbsens und die zentrale Lage in der Region Hannover garantieren einen funktionierenden Wohnungsmarkt, der das Segment älterer Einfamilienhäuser problemlos, wenn nicht gar bevorzugt, aufnimmt. Im Fall Planetenring könnten neben dem bereits erwähnten Thema der altengerechten Anpassung vor allem Maßnahmen im Bereich der Bauleitplanung hilfreich sein, um eine qualifizierte bauliche Weiterentwicklung der Gebiete zu erreichen.

Für die Stadt Beverungen weisen die Prognosen der Bevölkerungsentwicklung übereinstimmend starke Bevölkerungsrückgänge auf. Die wirtschaftlich schwierige Situation der Region lässt erwarten, dass sich langfristig Leerstandsentwicklungen nicht vermeiden lassen. Diese werden jedoch zuerst weitere Gebiete der Nachkriegszeit, die in abseits gelegenen Dörfern liegen, betreffen. Das Gebiet Poelten könnte aufgrund der Lagegunst weitergehend an die Bedürfnisse einer älteren Bevölkerung angepasst werden. Hier könnten zudem kleinere Einheiten barrierefreier und betreuter Wohnformen ergänzt werden, um den vorhandenen Bedarf in Beverungen zu decken. Das Gebiet Selsberg ist aufgrund der steilen Hanglage und schlechten Infrastrukturausstattung nicht für das Wohnen im Alter geeignet. Hier wird sich vermutlich der bisherige Trend des Zuzugs anderer soziodemografischer

Bevölkerungsgruppen fortsetzen und das Problem von Leerständen in den Geschosswohnungsbau verlagern.

3 Bestandsentwicklung als kommunales Handlungsfeld

Die hier präsentierten Befunde werfen die Frage auf, ob und in welcher Form öffentliche Interventionen zur Unterstützung von Erneuerungsprozessen in älteren Einfamilienhausgebieten notwendig und sinnvoll sind. Da in diesem Kontext in erster Linie die Kommunen als Akteure in Frage kommen, ist zu klären, welches Selbstverständnis dem kommunalen Handeln zugrunde liegt. Die möglichen Rollen der Kommune werden im Abschnitt 3.1 ausgeführt, das Spektrum reicht hier von einer reinen Beobachterrolle über Beratungs- und Moderationsleistungen bis hin zu regulativen und investiven Maßnahmen. Um begründete Entscheidungen treffen zu können, muss sich eine Kommune mit den Entwicklungsperspektiven der jeweiligen Gebiete auseinandersetzen. Im Abschnitt 3.1 werden daher auch Überlegungen zu grundsätzlichen Gebietsentwicklungsperspektiven und kommunalen Entwicklungsstrategien präsentiert, bevor im Abschnitt 3.2 ausgewählte Handlungsansätze näher beschrieben werden (siehe auch Tab. 5).

3.1 Motive und Strategien kommunalen Handelns

Da selbstgenutztes Wohneigentum im Wesentlichen eine private Angelegenheit ist und sich überwiegend außerhalb des Zugriffs staatlicher und kommunaler Steuerung befindet, werden Einflussmöglichkeiten, aber auch Handlungserfordernisse politischer Entscheidungsträger im Bereich von Eigenheimgebieten gemeinhin als äußerst gering betrachtet. Die Befragung der Kommunalvertreter ergab dagegen ein differenziertes Bild: Handlungsbedarf wird durchaus gesehen, wenn es im Interesse des Gemeinwohls liegt. Kommunen sehen sich dort als zuständig an, wo nicht nur persönliche Probleme einzelner Eigentümer vorhanden sind, sondern strukturelle Probleme ganzer Quartiere entstehen. Dieses aber unterscheiden zu können, fällt vielen Kommunen noch schwer. Die Motivation zur Teilnahme am Forschungsprojekt wurde daher vielfach aus dem Wunsch gespeist, die eigene Ausgangssituation vor Ort im Vergleich zu anderen Kommunen besser einschätzen zu können und Anhaltspunkte zu erhalten, die auf Handlungserfordernisse hindeuten.

Während die kommunalen Akteure häufig zunächst auf die prekäre Haushaltsituation und knappe personelle Ressourcen als grundsätzliches Hemmnis verwiesen, um das Thema Einfamilienhausbestandsgebiete als originäres Handlungsfeld der Kommunen zu etablieren, zeigte sich in nachfolgenden vertiefenden Gesprächen über Eingriffsmöglichkeiten, dass Kommunen mehr Steuerungsmöglichkeiten benennen konnten, als auf den ersten Blick erkennbar schien. Insbesondere bei Bestandsgebieten mit zahlreichen privaten Einzeleigentümern lohnt es sich, dabei das Gesamtspektrum möglichen kommunalen Handelns in den Blick zu nehmen. Grundsätzlich lassen sich hierbei folgende fünf Rollen unterscheiden (*Kern et al.* 2005: 11; *Fox-Kämper et al.* 2009: 23):

- *Planen und Regulieren:* Zum regulierenden Instrumentarium gehören etwa die Erteilung bzw. Versagung von Baugenehmigungen sowie städtebauliche Gebote wie das Baugebot und das Rückbaugebot. Zudem kann die Flexibilisierung baurechtlicher Festsetzungen für die Bestandsentwicklung förderlich sein, sofern denkmalpflegerische Belange dem nicht entgegenstehen.
- *Versorgen und Anbieten:* Kommunen sind direkt oder indirekt für die Erbringung von sozialen und technischen Infrastrukturleistungen auf dem Gemeindegebiet verantwortlich. Veränderungen der Einwohnerzahl und Alterszusammensetzung in Bestandsgebieten beeinflussen die Nachfrage nach Infrastruktur, was Aus-, Um- und Rückbauerfordernisse nach sich ziehen kann.
- *Beobachten und Beraten:* Kommunalverwaltungen verfügen in der Regel über vielfältige statistische Informationen, die jedoch häufig in verschiedenen Fachämtern isoliert nebeneinander existieren. Durch das Zusammenführen dieser Informationen kann eine Datengrundlage entstehen, die zur Beurteilung von Planungserfordernissen sowie als Grundlage für Beratungsleistungen zum Umgang mit dem Bestand dienen kann.
- *Initiieren und Fördern:* Neben möglichen finanziellen Anreizen können Kommunen vor allem durch die fachliche Unterstützung der Eigentümer, etwa im Rahmen der Bauberatung oder im Vorfeld der Beantragung von Mitteln aus staatlichen Förderprogrammen, unterstützend tätig werden.
- *Moderieren:* Bei einer partizipativen Erarbeitung von Gebietsentwicklungskonzepten oder bei der Lösung von Einzelproblemen – etwa im Zusammenhang mit Nachverdichtung, Rückbau oder Umbau von Infrastrukturen – kann die Kommune als Mittlerin gefragt sein. In bestimmten Fällen kann jedoch auch die Einschaltung einer externen Moderation sinnvoll sein.

In welchem Maße diese sehr verschiedenartigen Rollen zum Tragen kommen, ist neben der lokalen Planungskultur und den verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen der Gebietskörperschaft auch abhängig von den realistischen Entwicklungsmöglichkeiten eines Einfamilienhausgebiets. Während in einem Gebiet möglicherweise kommunale Beratungsleistungen (z.B. im Zusammenhang mit energetischen Sanierungsmaßnahmen) als ausreichend angesehen werden, wirft die Entwicklung eines anderen Gebietes möglicherweise weitergehende Fragen nach intervenierenden Eingriffen seitens der Kommune auf. Stark vereinfacht lassen sich drei mögliche Entwicklungsrichtungen eines Einfamilienhausgebiets unterscheiden, die das kommunale Handeln vor ganz unterschiedliche Aufgaben stellen (vgl. Adam/Krings-Heckemeier 2010; Zakrzewski 2011):

- Gebiete können erstens „Selbstläufer“ sein, d.h. freiwerdende Häuser werden vom Markt aufgenommen, ohne dass sich das Image und der Charakter

des Gebiets in sozialer und baulicher Hinsicht merklich verändern. Bei den Selbstläufergebieten ist grundsätzlich kein Eingreifen der öffentlichen Hand erforderlich. So verwiesen kommunale Akteure vor allem in prosperierenden Regionen darauf, dass die Gebäude im Zuge des Generationenwechsels in der Regel problemlos den Besitzer wechseln.

- Aufgrund von begünstigenden Faktoren wie einer guten Wohnlage, günstiger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen und einer entsprechend hohen Nachfrage können Gebiete so stark nachgefragt werden, dass sie – zweitens – bezogen auf das Image, aber auch die Immobilienpreise aufgewertet werden und in der Folge auch der Sozialstatus der zuziehenden Bewohner steigt („Filtering Up“). Bei „aufsteigenden“ Gebieten kann ein kommunales Eingreifen sinnvoll sein, etwa um unerwünschte Nachverdichtung zu verhindern.
- Und schließlich kann es drittens auch zu einem Abstieg des Gebiets kommen, wenn die Umbruchphase mit Sanierungsstau, Unternutzungs- und Leerstandsproblemen einhergeht, das Image sich verschlechtert und es in problematischem Umfang zum Zuzug anderer soziodemografischer Bevölkerungsgruppen kommt („Filtering Down“). Hier eröffnet sich ein breites Spektrum kommunaler Handlungsmöglichkeiten.

In Analogie zu den Erfahrungen im Stadtumbau mit dem Geschosswohnungsbereich lassen sich dabei drei verschiedene Gebietsentwicklungsstrategien unterscheiden, die sich auch kombinieren lassen: *Stabilisierung – Qualifizierung – Umstrukturierung* (vgl. *Kirchhoff/Jacobs 2005; Adam et al. 2006*). Je nach Gebiet und gewählter Strategie können Kommunen unterschiedliche Maßnahmen ergreifen und ihre Rolle bzw. das Maß ihres Eingreifens variieren. Die nachfolgend vorgestellten Strategien für die Gebietsentwicklung sind nicht als direkt übertragbare und sofort einsetzbare „Blaupausen“ zu verstehen, sondern sollen lediglich zeigen, welche prinzipiellen Steuerungsmöglichkeiten Kommunen in Bezug auf die Bestandsentwicklung in Einfamilienhausgebieten haben.

Stabilisierungsstrategien sind besonders für Gebiete mit einer ausreichenden Nachfrage nach Bestandseigenheimen geeignet. Aus stadtentwicklungspolitischer Sicht sollen diese Gebiete in ihrer aktuellen Struktur, Charakteristik und Wohnfunktion erhalten bleiben. Bestehende Mängel und Missstände werden zeitnah beseitigt und vorhandene Standortpotenziale ausgeschöpft. Die Wohnfunktion wird gestärkt und unter Wahrung der vorhandenen städtebaulichen Grundstrukturen weiterentwickelt.

Qualifizierungsstrategien sind vor allem für Einfamilienhausgebiete empfehlenswert, die aufgrund ungünstiger Rahmenbedingungen und unattraktiver Gebiets-eigenschaften Schwierigkeiten hinsichtlich ihrer langfristigen Nutzung erwarten lassen, aber durch gezielte Maßnahmen das Potenzial besitzen, sich positiv weiterzuentwickeln. Städtebauliche Missstände wie dauerhaft leerstehende und verfallende Gebäude werden beseitigt. Gezielte Aufwertungsmaßnahmen können Attraktivitätsverluste und Wertverfall verringern und die Nutzungsperspektiven verbessern.

Umstrukturierungsstrategien kommen dagegen für Gebiete in Frage, bei denen aufgrund negativer Rahmenbedingungen und nachteiliger Gebietseigenschaften langfristig nicht mit einer ausreichenden Nachfrage gerechnet werden kann. Wenn sich Leerstände ausweiten und damit einhergehend die Attraktivität noch weiter abnimmt, könnten umfangreiche Rückbaumaßnahmen notwendig werden, um den Imageschaden für die Kommune zu begrenzen und die Funktionsfähigkeit anderer Wohnungsbestände zu verbessern. Umstrukturierungsmaßnahmen können auch die Nutzungsart betreffen, etwa die stärkere Öffnung für Nichtwohnnutzungen.

3.2 Handlungsempfehlungen

Eine zentrale Erkenntnis aus den durchgeführten kommunalen Fallstudien ist, dass sich Regions-, Stadt- oder Gebietstypen, in denen ein höheres Risiko für die Marktgängigkeit von Einfamilienhausbeständen besteht, nur bedingt anhand bestimmter Indikatoren oder verfügbarer statistischer Daten identifizieren lassen. Zudem zeigten die Begehungen und vertieften Untersuchungen der Bestandsgebiete, dass auch innerhalb von Gemeinden zum Teil disparitäre Entwicklungen in baulich-physisch ähnlichen Wohngebieten anzutreffen sind, die häufig mit lokalen Lageeigenschaften oder Imageausbildungen erklärbar sind. Da sich auf diesen Grundlagen weder ein gebietstypenspezifisches noch ein allgemeingültiges Konzept zur Qualifizierung von Einfamilienhausbeständen entwickeln lässt, wurde im Projekt ein „Werkzeugkasten“ mit Strategiebausteinen, Handlungsoptionen und Maßnahmen erarbeitet, der es ermöglicht, an orts- und gebietsspezifische Besonderheiten angepasste Lösungen zu entwickeln und auch variabel zu kombinieren. In Abhängigkeit von der jeweils gewählten gebietsspezifischen Strategie reicht die Spannweite der kommunalen Handlungsmöglichkeiten von eher informellen Instrumenten, wie nicht bindenden Gebietsentwicklungsplanungen, bis zu regulativen Eingriffsinstrumenten im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung (Tab. 5 gibt einen Überblick). Die Handlungsempfehlungen wurden aufbauend auf den Erkenntnissen aus den Fallstudien erarbeitet und mit Experten im Rahmen von Workshops einer ersten Bewertung unterzogen.

Die untersuchten Fallbeispiele belegen, dass zukünftige Entwicklungsverläufe von Einfamilienhausgebieten nicht isoliert von gesamtstädtischen Veränderungen innerhalb der Kommunen betrachtet werden können, da Aspekte wie die demografische Entwicklung vor Ort, die Dynamik der kommunalen Wirtschaft sowie spezifische Flächenpolitiken die Bedingungen der Bestände maßgeblich prägen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer integrierten und gesamträumlichen Perspektive, aus der siedlungsspezifische Entwicklungsstrategien entwickelt werden. Die kommunalen Akteure benannten in Interviews und Workshops die sorgfältige Erfassung und Analyse des Zustands betroffener Einfamilienhausgebiete und ihrer Bedeutung für die lokale Wohnraumversorgung als einen ersten wichtigen Schritt, um Strategien des Handelns eine verlässliche Grundlage zu geben. In den Gesprächen zeigte sich ferner, dass in den Kommunen durchaus bereits erste Analysen zu einzelnen Themen stattgefunden haben, dass es aber an einer integrativen Betrachtung, also der Zusammenführung einzelner Aspekte fehlt. Dies kann im Rahmen von integrier-

ten Stadtentwicklungskonzepten oder Wohnungsmarktkonzepten geschehen, ggf. ergänzt durch Gespräche mit oder Befragungen von Bewohnern und Maklern. Ein laufendes Gebietsmonitoring ist grundsätzlich eine geeignete Maßnahme, um ungünstige Entwicklungen rechtzeitig zu erkennen und proaktiv tätig zu werden. Auch Kommunen, die aktuell noch keinen akuten Handlungsbedarf sehen, befürworteten diese Vorgehensweise.

Eine wichtige Maßnahme zur Bestandsförderung ist die Begrenzung von Baulandneuausweisungen. Auf diese Weise können insbesondere in Kommunen mit ungünstiger demografischer Entwicklung auf Bestandsgebiete wirkende Sogeffekte durch die Konkurrenz neuer Baugebiete eingedämmt werden. Allerdings berichteten gerade diese Kommunen von der Konkurrenz mit Nachbarkommunen um Einwohner und der daraus vermeintlich resultierenden Notwendigkeit weiterer Baulandausweisungen. Die negativen Folgen solchen „kommunalen Kirchturmdenkens“ wurden wiederholt beschrieben. (vgl. *Schiller/Gutsche 2009; Preuß/Floeting 2009; Danielzyk et al. 2010*). Zu empfehlen ist daher eine interkommunal abgestimmte Baulandstrategie, die nach einem fairen Interessenausgleich zwischen den beteiligten Gemeinden bei baulandpolitischen Entscheidungen sucht. Während in fast allen Kommunen ein Trend zur Innenentwicklung festzustellen ist, der häufig durch entsprechende Ratsbeschlüsse auch politisch verankert ist, gab es in keiner der untersuchten Fallstudienkommunen Ansätze einer interkommunalen Kooperation.

Eine restriktive Baulandpolitik sollte durch Ansätze auf Quartiersebene ergänzt werden. Angesprochen wurden Maßnahmen zur Baulücken- und Brachflächenaktivierung, die auch positive Wirkungen auf die Tragfähigkeit von Infrastruktureinrichtungen haben können. Ein kommunales Baulandkataster, das Auskunft zu bebaubaren Flächen innerhalb des Stadtgebiets gibt, wurde in diesem Zusammenhang von kommunalen Akteuren als zielführende Maßnahme bezeichnet, um Angebot und Nachfrage zusammenzubringen. Für Kommunen, bei denen bei älteren Einfamilienhäusern Vermarktungsschwierigkeiten und deutliche Preisrückgänge zu verzeichnen sind, kann eine Imagekampagne „pro Bestand“ dazu beitragen, die spezifischen Qualitäten und Potenziale der Bestandsgebiete gegenüber Neubaustandorten herauszustellen und die Nachfrage in den Bestand bzw. auf bestimmte Quartiere zu lenken. In diesem Zusammenhang werden Kampagnen, die den Erwerb älterer Bestandgebäude mit einem finanziellen Anreiz verbinden, aufmerksam beobachtet (z.B. das Programm „Jung kauf Alt“ der Gemeinde Hiddenhausen). Durch das seit 2007 existierende Förderprogramm hat sich die Anzahl leerstehender Gebäude deutlich reduziert, gleichzeitig hat sich die Auslastung der sozialen Infrastruktur nachweislich erhöht. Derartige öffentlichkeitswirksame Maßnahmen und die Ansprache relevanter Zielgruppen könnten zur Erzeugung einer positiven Stimmung für Innenentwicklung und Bestandserwerb beitragen.

Nachverdichtungskonzepte werden häufig als „Bausteine einer erfolgreichen Innenentwicklung“ (*Umweltministerium Baden-Württemberg 2009*) bezeichnet. Viele aufgelockerte Einfamilienhausgebiete weisen eine sehr geringe bauliche Dichte und somit Nachverdichtungspotenzial auf. Eine geringe Dichte ist aber oft Ausdruck einer hohen Wohnqualität – für die Beliebtheit vieler Einfamilienhausgebiete sind insbesondere die offene Bauweise und der hohe Freiflächenanteil maßgeblich. Da-

her kann es vor allem in Kommunen mit hoher Nachfrage in bestimmten Gebieten sogar sinnvoll sein, eine aufgelockerte Struktur vor unerwünschter baulicher Nachverdichtung zu schützen. Doch gibt es nach Angaben der kommunalen Akteure auch Gebiete, in denen die geringe Grundstücksausnutzung eher als nachteilig wahrgenommen wird. Allerdings werden Nachverdichtungskonzepte bislang nur äußerst zurückhaltend eingesetzt. In den befragten Kommunen wurden nur dann Erfolgsaussichten gesehen, wenn entsprechende Konzepte in einem offenen, partizipativen Verfahren entstehen.

Der Bereich Infrastruktur und Nahversorgung wurde seitens der kommunalen Akteure als ein weiteres wesentliches Handlungsfeld benannt. Dieses steht in einem komplexen Spannungsfeld zwischen Nachfragepotenzial, Erreichbarkeit, ökonomischer Tragfähigkeit, kommunalem Versorgungsauftrag und den Auswirkungen auf die Attraktivität von Gebieten. Einfamilienhausgebiete sind naturgemäß – wie oben bereits erwähnt – durch eher geringe Einwohnerdichten geprägt. Durch den Alterungsprozess der Bewohnerschaft und damit einhergehende Remanenzeffekte kommt es verbreitet zu weiteren Abnahmen der Dichten und damit auch der Nachfrage. Dies kann die wirtschaftliche Tragfähigkeit der technischen Infrastruktur akut gefährden (*Schiller/Siedentop* 2005; *Koziol* 2004; *Siedentop* 2009). Die Kommunen thematisieren vor diesem Hintergrund das Erfordernis, Infrastruktureinrichtungen trotz sinkender Auslastung aufrechtzuerhalten, um Siedlungen für neue Interessenten attraktiv zu halten. Als besondere Herausforderung wurde die Phase des Generationenwechsels vor allem in homogen aufgesiedelten Einfamilienhausgebieten benannt, in der sowohl ältere Bewohner als auch Familien mit Kindern gleichzeitig zu versorgen sind. Durch Kooperationen von bestehenden Einrichtungen für Jung und Alt sowie durch multifunktionale und flexible Konzepte, die die Nutzung durch verschiedene Gruppen ermöglichen, können möglicherweise verstärkt Synergieeffekte erzielt werden.

Da Kenntnisse über die kleinräumige Versorgungsqualität im Bereich der Nahversorgung oft fehlen, sollten Kommunen zunächst die aktuelle Lage in Einfamilienhausgebieten bzw. in der Gesamtstadt unter Einbeziehung aller Wohngebiete untersuchen. Kommunen, in denen Nahversorgungseinrichtungen in bestimmten Gebieten nicht mehr wirtschaftlich betrieben werden konnten, berichteten von Bemühungen, die wohnortnahe Versorgung mit Waren und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs durch alternative Konzepte und Betriebstypen zu organisieren. Auch wenn die kommunalen Akteure betonen, dass die Initiierung neuer Versorgungsmodelle nicht in ihren unmittelbaren Aufgabenbereich gehört, sehen sie sich dennoch in der Rolle, Kontakte herzustellen, Ideen einzubringen sowie finanziell und organisatorisch zu unterstützen. Alternative Modelle wären z.B. Genossenschaftsläden oder Dorfzentren, bei denen Einwohner die Nahversorgung selber organisieren, mobile Einzelhändler bzw. rollende Supermärkte oder Bringdienste. Hier liegen in den Fallstudienkommunen erste, größtenteils positive Erfahrungen vor.

Im Bereich des Gebäudebestands sehen Kommunen angesichts von Klimaschutzziele ihre wichtige Rolle als Beratungsinstanz, um die große, aber heterogene Zielgruppe selbstnutzender Eigenheimbesitzer zu energetischen Modernisierungen zu motivieren. Bei einem großen Anteil von Einfamilienhäusern ist noch immer

ein hoher Modernisierungsrückstand, insbesondere im Bereich der energetischen Sanierung, zu beobachten. In der Literatur werden als Hauptgrund für die Investitionszurückhaltung von Einfamilienhausbesitzern Informationsdefizite (z.B. über den energetischen Zustand des eigenen Hauses) oder Vorurteile, Ängste und Befürchtungen (z.B. über den mit einer Sanierung verbundenen Aufwand) angeführt (Kleemann/Hansen 2005; Stieß *et al.* 2010). Kommunen könnten daher versuchen, durch entsprechende Informationen und Hilfestellungen die Sanierungsquote bei Bestandseigenheimen zu erhöhen und gleichzeitig die Anpassung der Gebäude an die Bedürfnisse älterer Bewohner zu unterstützen.

Den Generationenwechsel in den Einfamilienhausgebieten können Kommunen unterstützen, indem sie Baurecht für die Bebauung mit barrierefreien Wohnungen mit Betreuung oder sonstige Einrichtungen für Ältere auf freien Grundstücken oder sonstigen nicht mehr genutzten Flächen (z.B. ungenutzte Spielplätze) schaffen und entsprechende Projekte initiieren. Eine Möglichkeit ist auch der Umbau und Zusammenschluss von größeren Ein- oder Zweifamilienhäusern zu kleineren altengerechten Einheiten. Hierbei wird die Einbindung lokaler Anbieter solcher Wohnformen, z.B. örtliche Wohnungsbaugesellschaften und Pflegeeinrichtungen empfohlen.

Die hier skizzierten Handlungsfelder stellen nur einen Ausschnitt möglicher Bereiche dar, in denen Kommunen tätig werden können. Die nachfolgende Tabelle 5 zeigt eine Übersicht vielfältiger weiterer Handlungsfelder, Maßnahmen und Ziele.

Die bisher dargestellten Handlungsfelder liegen im Einflussbereich von Kommunen. Es gibt darüber hinaus aber auch einige wichtige Handlungsfelder auf überörtlicher Ebene. So die staatliche Wohnraumförderung, die in einigen Bundesländern den Bestandserwerb gegenüber dem Neubau immer noch benachteiligt. Auf Bundesebene sind vor allem fiskalische und rechtliche Instrumente relevant. Etwa eine Differenzierung der Grunderwerbsteuer, mit dem Ziel, den Erwerb bebauter Grundstücke zu entlasten, sowie eine Bodenwertabgabe für unbebaute Grundstücke, um Anreize für deren Vermarktung zu schaffen und damit die Bestandsentwicklung zu stärken. Interessant ist auch die Frage, inwieweit die Instrumente und Förderlinien des Stadtumbaus (in Deutschland eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern) wie z.B. die sogenannten „Housing-Improvement-Districts“ in Einfamilienhausgebieten greifen können. In den Expertengesprächen wurde jedoch eine grundsätzliche Restriktion für den Einsatz von Städtebauförderungsmitteln in Einfamilienhausgebieten offenbar: In vielen Kommunen sind die Problemlagen in Gebieten des verdichteten Geschosswohnungsbaus so vordringlich, dass eine Umschichtung von Städtebauförderungsmitteln in den Einfamilienhausbestand als unrealistisch angesehen wird.

Tab. 5: Übersicht über kommunale Handlungsfelder, Maßnahmen und Ziele

Handlungsfeld	Maßnahme	Ziel
Strategische Stadtentwicklungsplanung und Monitoring	Analyse des Wohnungsbestandes und der Bewohnerstruktur auf Grundlage der Kommunalstatistik	Erfassung der Ausgangslage und der bisherigen Entwicklung der Gebiete; Abschätzung der künftigen Entwicklung der Gebiete
	Bewohnerbefragung	Erfassung von Defiziten aus Sicht der Bewohner, Erhebung der Bedürfnisse und Wünsche der Bewohner
	Austausch mit Maklern und sonstigen Wohnungsmarktakeuren	Einschätzung der Problemlagen und Vermarktungsperspektiven der Gebiete; Kenntnisse über Bedürfnisse neuer Nachfragergruppen
	Regelmäßige Erhebung von Indikatoren, die negative Entwicklungen frühzeitig anzeigen	Monitoring der Gebietsentwicklung, Frühwarnsystem für kritische Entwicklungen, die ein kommunales Eingreifen erfordern
	Erarbeitung von integrierten Entwicklungskonzepten	Orientierungsrahmen für städtisches Handeln; Rahmen für Investitionen; Grundlage für Baulandpolitik
Innenentwicklung und Flächenmanagement	Bestandsorientierte Siedlungsentwicklung, Begrenzung der Baulandausweisung	Setzen von Anreizen für den Erwerb von Bestandsimmobilien, Vermeidung von Überkapazitäten auf dem Wohnungsmarkt
	Interkommunales Flächenmanagement	Entwicklung einer interkommunal abgestimmten Baulandstrategie zur Vermeidung von Überkapazitäten auf dem Wohnungsmarkt
	Baulücken- und Brachflächenaktivierung	Innenentwicklung durch Ausnutzung vorhandener Baugrundstücke
	Umnutzung leer stehender Nichtwohngebäude	Aktivierung und Umnutzung leerstehender Flächen, Beseitigung von Leerstand
	Nachverdichtungskonzepte	Erhöhung der Zahl der Wohnungen und Erweiterung der Wohnflächen
	Nachfragestimulierung und Öffentlichkeitsarbeit	Lenkung der Aufmerksamkeit auf Bestandsgebäude und Baulücken
Infrastruktur und Nahversorgung	Analyse und Schaffung von Grundlageninformationen	Bestandsaufnahme und Mängelanalyse; Entscheidungsgrundlage für weitere Maßnahmen zur Behebung von Versorgungsdefiziten
	Anpassung der technischen Infrastruktur	Anpassung der Netze zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit und Sicherung der technischen Funktionsfähigkeit
	Anpassung der sozialen Infrastruktur	Behebung von Versorgungsmängeln; Aufwertung von Gebieten durch Verbesserung des Infrastrukturangebots
	Anpassung von Pflegeangeboten im Gebiet	Versorgung der älteren Bewohner; Schaffung bzw. Sicherung eines ausreichenden Pflegeangebots; Unterstützung einer möglichst langen Selbständigkeit und eines Verbleibs in gewohnter Umgebung
	Sicherung und Stärkung bestehender Nahversorgungseinrichtungen	Langfristige Erhaltung der Nahversorgung
	Alternative Nahversorgungsmodelle	Sicherung der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs; Aufwertung von Gebieten durch verbessertes Versorgungsangebot

Tab. 5: Fortsetzung

Handlungsfeld	Maßnahme	Ziel
Öffentlicher Raum und Stadtbild	Aufwertung des öffentlichen Raums	Steigerung der Attraktivität; Verbesserung der Freiraumversorgung; Qualifizierung des öffentlichen Raums als Kommunikationsraum und Treffpunkt; Impulse für nachfolgende private Aufwertungsmaßnahmen
	Barrierearme Gestaltung des öffentlichen Raums	Verbesserung der Zugänglichkeit für Personen mit Mobilitätseinschränkungen, Erleichterte Begehbarkeit für alle Bewohner
	Erhaltung stadtbildprägender Siedlungen	Schutz des ursprünglichen Erscheinungsbildes; Behutsame bauliche Weiterentwicklung
Verkehr und Mobilität	Anpassung/Stärkung der ÖPNV-Anbindung	Anpassung der ÖPNV-Anbindung an veränderte Bedürfnisse der Bewohner; Aufwertung des Gebiets durch Verbesserung der ÖPNV-Anbindung
	Alternative/flexible Mobilitätskonzepte	Mobilitätssicherung trotz mangelnder Tragfähigkeit; Förderung von bürgerschaftlichem Engagement und Nachbarschaftshilfe; Etablierung selbsttragender Strukturen
	Umgestaltung des ruhenden Verkehrs (in verdichteten Siedlungen)	Schaffung neuer Parkierungsflächen; Aufwertung des öffentlichen Raums; Erhaltung der Charakteristika von Gebieten
Gebäude und Wohnraum	Verbreitung von Informationen zur energetischen Sanierung von Gebäuden	Überblick über Fördermöglichkeiten, Verringerung des Modernisierungsstaus, Reduzierung des Energiebedarfs
	Verbreitung von Informationen zur altengerechten Anpassung des Wohnraums	Überblick über Fördermöglichkeiten, Anpassung des Wohnungsbestands an barrierearme Standards
	Verbreitung von Informationen zur allgemeinen Wohnraumanpassung	Überblick über Fördermöglichkeiten, Anpassung der Wohnungen an geänderte räumliche Anforderungen; Wohnungsteilung, Wohnungszusammenlegung
	Einrichtung eines Musterhauses als Beispiel für gelungene Bestandsmodernisierung	Darstellung der Bandbreite möglicher Umbaumaßnahmen, Stärkung der privaten Investitionsbereitschaft
	Förderung von Handwerkerkooperationen und -netzwerken mit Spezialisierung auf die Modernisierung von Einfamilienhäusern	Erleichterung von Maßnahmen zur Bestandsanpassung, Zusammenführen von Anbietern und Nachfragern
	Errichtung altengerechter Wohnungen; Erleichterung des Umzugs in altengerechte Wohnformen	Unterstützung des Generationenwechsels, Freimachen der „blockierten“ Gebäude für junge Familien
Bewohner und Beteiligung	Eigentümerstandortgemeinschaften	Aufwertung der Gebiete durch koordinierte Maßnahmen privater Eigentümer
	Förderung von Selbsthilfe-Initiativen	Alternative Versorgungs- und Unterstützungsangebote durch Vereine, Genossenschaften, Nachbarschaftsnetzwerke, etc.
	Kooperative und partizipative Planungsprozesse	Erhöhung der Akzeptanz für kommunale Maßnahmen und Planungen, Berücksichtigung der Belange der Bewohner
	Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung des Quartierslebens	Erhöhung des sozialen Zusammenhalts und des bürgerschaftliche Engagements

Quelle: eigene Darstellung

4 Zusammenfassung und Fazit

Aufgrund des im internationalen Vergleich geringen Anteils von Einfamilienhäusern am deutschen Wohnungsbestand und der hohen Affinität der Deutschen zu dieser Wohnform war bisher kaum zu erwarten, dass dieses Marktsegment von einer negativen Bestandsentwicklung betroffen sein könnte. Der soziodemografische Wandel wird sich jedoch sehr wahrscheinlich auch auf den Markt gebrauchter Einfamilienhäuser auswirken, möglicherweise verstärkt durch eine anhaltende Neubautätigkeit. Die Hauptursachen einer möglichen Instabilität dieses Bestandssegments müssen eindeutig auf Seite der Nachfrage, weniger in Defiziten des Angebots gesehen werden. Der Bevölkerungsrückgang und massive Veränderungen der Haushaltsstrukturen werden die Nachfrage nach Eigenheimen merklich verringern. Zukünftige Problemlagen sind vor allem in großstadtfernen suburbanen und ländlichen Regionen zu erwarten, während Einfamilienhausgebiete in urbanen Lagen oder im engeren Verflechtungsbereich der Kernstädte ein nachgefragtes Segment auf dem Immobilienmarkt bleiben werden. In den letztgenannten Bereichen werden sich der Generationenwechsel und die Bestandserneuerung problemlos über das allgemeine Marktgeschehen vollziehen, ohne dass umfangreiche öffentliche Handlungserfordernisse entstehen. Zu erwarten ist demnach eine verstärkte Polarisierung der Bestandsentwicklung, die sich in der Preisentwicklung von Bestandsobjekten bereits heute bemerkbar macht.

Der in peripheren Regionen erwartete Nachfragerückgang und Wertverlust von Bestandseigenheimen muss jedoch nicht zwangsläufig zu städtebaulichen Missständen führen. Wenn sich abzeichnende Probleme frühzeitig erkannt werden und somit genügend Zeit bleibt, um aktiv gegenzusteuern, können Einfamilienhausgebiete auch mit geringerer Bevölkerungsbasis als lebenswerte Wohnstandorte bewahrt werden. Dies setzt jedoch kommunale Stabilisierungs- und Anpassungsmaßnahmen voraus, für die bislang kaum Erfahrungen existieren. Entgegen der allgemeinen Auffassung, dass sich der Einfamilienhausbestand dem Einfluss öffentlichen Handelns weitgehend entzieht, konnten in diesem Beitrag vielfältige kommunale Gestaltungsmöglichkeiten aufgezeigt werden. Ein erster und wichtiger Schritt wäre, dass die Kommunen beginnen sich auch mit ihren älteren Einfamilienhausbeständen zu beschäftigen. Die kontinuierliche Beobachtung der Gebietsentwicklung ist notwendig, um erkennen und diskutieren zu können, ob die Marktmechanismen zu zufriedenstellenden Ergebnissen führen oder ob zur Wahrung des Allgemeinwohls ein kommunales Eingreifen erforderlich ist.

Literatur

- Adam, Brigitte; Krings-Heckemeier Marie-Therese* 2010: Strategien für Wohnstandorte der 1960/70er Jahre am Stadtrand. In: *Raumplanung* 149,4: 91-96.
- Adam, Brigitte; Weidner, Silke; Ginzel, Beate* 2006: Szenarien und Modellrechnungen für eine virtuelle Stadt. In: *Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung* (Hrsg.): *Stadtquartiere im Umbruch. Infrastruktur im Stadttumbau – Chancen für neue Freiräume*. Bonn: BBR: 43-46.

- Aehnel, Reinhard; Winkler-Kühlken, Bärbel; Zander, Christoph* 2008: Einschätzung der Marktchancen von Reihenhäusern, Einfamilienhäusern und kleinen Mehrfamilienhäusern aus den 1950er und 1960er Jahren. Sondergutachten im Rahmen des ExWoSt-Forschungsvorhabens „Kostengünstige und qualitätsbewusste Entwicklung von Wohnobjekten im Bestand“. Bonn: BBSR. BBR-Online-Publikation 13.2008 [urn:nbn:de:0093-ON1508RG39].
- Aring, Jürgen* 2012: Einfamilienhäuser der 1950er bis 1970er Jahre in Westdeutschland: Eine neue Herausforderung der Stadtentwicklung. In: *Eichenlaub, Alexander; Pristl, Thomas* (Hrsg.): Umbau mit Bestand – Nachhaltige Anpassungsstrategien für Bauten, Räume und Strukturen. Schriftenreihe des Fachbereichs Architektur, Stadtplanung und Landschaftsplanung an der Universität Kassel 3. Berlin: Reimer: 68-85
- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung* 2012: Demographiespiegel für bayerische Gemeinden [URL: <https://www.statistik.bayern.de/statistik/gemeinden/00440.php>, 15.08.2012].
- Bertelsmann Stiftung* 2012: Bevölkerungsprognose [URL: <http://www.wegweiser-kommune.de/>, 15.08.2012].
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung)* 2010: Wohnungsmärkte im Wandel. Zentrale Ergebnisse der Wohnungsmarktprognose 2025. BBSR-Bericht kompakt, Heft 1/2010, Bonn [urn:nbn:de:101:1-20100609155].
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung)* 2012: Raumordnungsprognose 2030. Bevölkerung, private Haushalte, Erwerbspersonen. Analysen Bau.Stadt. Raum, Band 9, Bonn.
- Buzar, Stefan et al.* 2007: Splintering urban populations: emergent landscapes of reurbanisation in four European cities. In: *Urban Studies* 44,4: 651-677.
- Buzar, Stefan; Ogden, Philip; Hall, Ray* 2005: Households matter: the quiet demography of urban transformation. In: *Progress in Human Geography* 29,4: 413-436.
- Danielczyk, Rainer, Dittrich-Wesbuer, Andrea, Osterhage, Frank* 2010: Die finanzielle Seite der Raumentwicklung: Auf dem Weg zu effizienten Siedlungsstrukturen? Essen.
- Dransfeld, Egbert* 2010: Spezifische Probleme und Zukunftsperspektiven von Einfamilienhausgebieten der 50er bis 70er Jahre. In: *Flächenmanagement und Bodenordnung* 3: 110-116.
- Eichener, Volker* 2003: Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Wohnungsmärkte. In: *Wohnungswirtschaft und Mietrecht* 11: 607-612.
- Empirica AG/Bayern LB* 2009: Deutschland bis 2040. Langfristige Trends und ihre Bedeutung für den Immobilienmarkt. Bayerische Landesbank. München.
- Fina, Stefan; Planinsek, Simone; Zakrzewski, Philipp* 2009: Suburban Crisis? Demand for Single Family Homes in the Face of Demographic Change. In: *Europa Regional* 17,1: 2-15.
- Fox-Kämper, Runrid; Kelberlau, Burkhard; Schüle, Ralf; Wittger, Bea* 2009: Klimaschutz in der integrierten Stadtentwicklung – Handlungsleitfaden für Planerinnen und Planer. Düsseldorf: Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen.
- Häußermann, Hartmut* 2009: Der Suburbanisierung geht das Personal aus. Eine stadtsoziologische Zwischenbilanz. In: *Stadtbauwelt* 181: 52-57.
- Häußermann, Hartmut* 2007: Suburbia im Umbruch – das Einfamilienhaus im Grünen wird neu bewertet. In: *Archithese* 37,3: 28-31.
- Hahne, Ulf* 2010: Wertverlust und Eigenheim – Motivation und Ortsbindung. In: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 1: 13-17.

- Herfert, Günter; Osterhage, Frank* 2012: Wohnen in der Stadt: Gibt es eine Trendwende zur Reurbanisierung? In: *Brake, Klaus; Herfert, Günter* (Hrsg.): Reurbanisierung. Diskurs und Materialität in Deutschland. Wiesbaden: Springer VS: 86-112.
- Just, Tobias* 2009: Demografie und Immobilien. München: Oldenbourg.
- Kern, Kristine; Niederhafner, Stefan; Rechlin, Sandra; Wagner, Jost* 2005: Kommunaler Klimaschutz in Deutschland – Handlungsoptionen, Entwicklung und Perspektiven. Discussion Paper SPS IV 2005-101 Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Kirchhoff, Jutta; Jacobs, Bernd* 2005: Konzepte für den Nachkriegs-Wohnungsbestand – Konzepte zur Anpassung des Mietwohnungsbestandes aus den 50er und frühen 60er Jahren zum Abbau von Vermietungsschwierigkeiten und Leerständen. Stuttgart: Fraunhofer IRB.
- Kleemann, Manfred; Hansen, Patrik* 2005: Evaluierung der CO2-Minderungsmaßnahmen im Gebäudebereich. Jülich: Forschungszentrum Jülich.
- Koziol, Matthias* 2004: Folgen des demographischen Wandels für die kommunale Infrastruktur. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 43,1: 69-83.
- IT.NRW (Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen)* 2012: Kommunalprofile [URL: <http://www.it.nrw.de/kommunalprofil/index.html>, 15.08.2012].
- LSKN (Landesbetriebs für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen)* 2012: LSKN-Online-datenbank [URL: <http://www1.nls.niedersachsen.de/statistik/>, 15.08.2012].
- Myers, Dowell; Ryu, Sungho* 2007: Aging Baby Boomers and the Generational Housing Bubble: Foresight and Mitigation of an Epic Transition. In: Journal of the American Planning Association 74,1: 17-33.
- Neugebauer, Anna* 2007: Die Alterung von Nachbarschaften – Vergleich unterschiedlicher Konzepte des Seniorenwohnens. Diplomarbeit, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel [<http://opus.kobv.de/zlb/volltexte/2007/1200/>], [urn:nbn:de:kobv:109-opus-12005].
- NIW (Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung)* 2012: NIW-Demographietest Niedersachsen [URL: <http://www.niw.de/index.php/gemeindeprofile.html>, 15.08.2012].
- Payk, Bernhard* 2011: Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs in Baden-Württemberg auf die regionale Wohnraumversorgung. In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 6: 9-15.
- Pötzsch, Olga* 2011: Entwicklung der Privathaushalte bis 2030: Ende des ansteigenden Trends. Ergebnisse der Haushaltsvorausberechnung 2010. In: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 3: 205-218 [URL: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/Bevoelkerung/Privathaushalte2030_32011.pdf?__blob=publicationFile, 28.05.2014]
- Preuß, Thomas; Floeting, Holger* 2009: Folgekosten der Siedlungsentwicklung, Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen-Betrachtung, Beiträge aus der REFINA-Forschung, Band III. Berlin.
- Schiller, Georg; Siedentop, Stefan* 2005: Infrastrukturfolgekosten der Siedlungsentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. In: disP – The Planning Review 160: 83-93 [doi: 10.1080/02513625.2005.10556910].
- Schiller, Georg; Gutsche, Jens-Martin* 2009: Von der Außen- zur Innenentwicklung in Städten und Gemeinden. Das Kostenparadoxon der Baulandentwicklung. Umweltbundesamt, UBA-Texte 31/2009. Berlin.

- Schmitz-Veltin, Ansgar* 2011: Gesellschaft im demographischen Wandel. Szenarien zur Zukunft des Wohnens in der Stadtregion. Mannheim.
- Siebel, Walter* 2008: Wohnen in der Innenstadt. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 47,1: 37-46.
- Siedentop, Stefan* 2008: Die Rückkehr der Städte? Zur Plausibilität der Reurbanisierungshypothese. In: Informationen zur Raumentwicklung 3/4: 193-210.
- Siedentop, Stefan* 2009: Entdichtung der Siedlungsstruktur als siedlungs- und infrastrukturpolitisches Schlüsselproblem – Infrastruktur in der Remanenzkostenfalle? In: *Tietz, Hans-Peter; Hühner, Tanja* (Hrsg.): Zukunftsfähige Infrastruktur und Raumentwicklung – Handlungserfordernisse für Ver- und Entsorgungssysteme. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung: 162-175.
- Simons, Harald* 1999: Perspektiven des westdeutschen Wohnungs- und Büromarktes bis 2030. In: Informationen zur Raumentwicklung 11/12: 744-754.
- Spehl, Harald* (Hrsg.) 2011: Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen. Beispiele ausgewählter Gemeinden der Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland. E-Paper der ARL 12. Hannover
- Statistisches Bundesamt* 2009: Bevölkerung Deutschlands bis 2060. 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung Wiesbaden: Statistisches Bundesamt [URL: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/VorausberechnungBevoelkerung/BevoelkerungDeutschland2060Presse5124204099004.pdf?__blob=publicationFile, 28.05.2014].
- Stieß, Immanuel; van der Land, Victoria; Birzle-Harder, Barbara; Deffner, Jutta* 2010: Handlungsmotive, -hemmnisse und Zielgruppen für eine energetische Gebäudesanierung. Ergebnisse einer standardisierten Befragung von Eigenheimsanierern. Frankfurt a.M.
- Umweltministerium Baden-Württemberg* 2009: Bausteine erfolgreicher Innenentwicklung: Empfehlungen aus der kommunalen Praxis. Umweltministerium Baden-Württemberg. Stuttgart .
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division* 2011: World Population Prospects: The 2010 Revision, Highlights and Advance Tables. ESA/P/WP.220.
- Wüstenrot Stiftung* (Hrsg.) 2012: Die Zukunft von Einfamilienhausgebieten aus den 1950er bis 1970er Jahren – Handlungsempfehlungen für eine nachhaltige Nutzung. Ludwigsburg: Wüstenrot Stiftung.
- Zakrzewski, Philipp* 2011: In der Übergangszone: Alternde Einfamilienhausgebiete zwischen Revitalisierung, Stagnation und Schrumpfung. In: *Schnur, Olaf; Drilling, Matthias* (Hrsg.): Quartiere im demographischen Umbruch. Wiesbaden: VS Research: 47-66.

Eine Übersetzung dieses begutachteten und von den Autoren autorisierten deutschen Originaltextes durch das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung ist unter dem Titel „Prospects for West German Post-War Single-Family Home Neighbourhoods. Revitalising Housing Stocks as a New Policy Field for Suburban and Rural Municipalities“, DOI 10.12765/CPoS-2014-06en bzw. URN urn:nbn:de:bib-cpos-2014-06en7, auf <http://www.comparativepopulationstudies.de> verfügbar.

Eingegangen am: 17.08.2012

Angenommen am: 04.09.2013

Philipp Zakrzewski. ILS Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund, Deutschland. E-Mail: philipp.zakrzewski@ils-forschung.de
URL: http://www.ils-forschung.de/cms25/index.php?option=com_content&view=article&id=974&Itemid=342&lang=de

Andrea Berndgen-Kaiser (✉). ILS Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Aachen, Deutschland. E-Mail: andrea.berndgen-kaiser@ils-forschung.de
URL: http://www.ils-forschung.de/cms25/index.php?option=com_content&view=article&id=99&Itemid=342&lang=de

Runrid Fox-Kämper. ILS Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Aachen, Deutschland. E-Mail: runrid.fox-kaemper@ils-forschung.de
URL: http://www.ils-forschung.de/cms25/index.php?option=com_content&view=article&id=110&Itemid=342&lang=de

Prof. Dr. Stefan Siedentop. ILS Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund, Deutschland. E-Mail: stefan.siedentop@ils-forschung.de
URL: http://www.ils-forschung.de/cms25/index.php?option=com_content&view=article&id=936&Itemid=342&lang=de

Comparative Population Studies

www.comparativepopulationstudies.de

ISSN: 1869-8980 (Print) – 1869-8999 (Internet)

Published by / Herausgegeben von

Prof. Dr. Norbert F. Schneider

Federal Institute for Population Research
D-65180 Wiesbaden / Germany

Managing Editor /

Verantwortlicher Redakteur

Frank Swiaczny

Assistant Managing Editor /

Stellvertretende Redakteurin

Katrin Schiefer

Language & Copy Editor (English) /

Lektorat & Übersetzungen (englisch)

Amelie Franke

Copy Editor (German) /

Lektorat (deutsch)

Dr. Evelyn Grünheid

Layout / Satz

Beatriz Feiler-Fuchs

E-mail: cpos@bib.bund.de

Scientific Advisory Board /

Wissenschaftlicher Beirat

Paul Gans (Mannheim)

Johannes Huinink (Bremen)

Michaela Kreyenfeld (Rostock)

Marc Luy (Wien)

Clara H. Mulder (Groningen)

Notburga Ott (Bochum)

Peter Preisendörfer (Mainz)

Zsolt Spéder (Budapest)

Board of Reviewers / Gutachterbeirat

Martin Abraham (Erlangen)

Laura Bernardi (Lausanne)

Hansjörg Bucher (Bonn)

Claudia Diehl (Konstanz)

Andreas Diekmann (Zürich)

Gabriele Doblhammer-Reiter (Rostock)

E.-Jürgen Flöthmann (Bielefeld)

Alexia Fürnkranz-Prskawetz (Wien)

Beat Fux (Salzburg)

Joshua Goldstein (Berkeley)

Karsten Hank (Köln)

Sonja Haug (Regensburg)

Aart C. Liefbroer (Den Haag)

Kurt Lüscher (Konstanz)

Dimiter Philipov (Wien)

Tomáš Sobotka (Wien)

Heike Trappe (Rostock)