

Thomas Pristl

# **Lokale Wohnungsmärkte im Wandel**

Demografische Perspektiven und  
wohnungspolitische Optionen  
jenseits der Großstadt

**ZU VERKAUFEN - TEL. 0 99 / 5 09 00 48**

Thomas Pristl

# **Lokale Wohnungsmärkte im Wandel**

Demografische Perspektiven und  
wohnungspolitische Optionen  
jenseits der Großstadt

Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades des Doktors der  
Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Dr. rer. pol.) am Fachbereich  
Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung der Universität Kassel

Gutachter: Prof. Alexander G. Eichenlaub, Prof. Christian Kopetzki

Tag der Disputation: 4. Juli 2014

### ***Dank an ...***

|                    |                           |
|--------------------|---------------------------|
| Uwe Altrock        | Gerhard Kienast           |
| Stefan Bürger      | Gabriele Nießen           |
| Alexandra Engel    | Anton und Dorothea Pristl |
| Felicitas Hermenau | Kai Schuster              |
| Uwe Höger          | Johanna Stubbs            |
| Gabi Jacobi        | Johannes Wurmthaler       |
| Anke Kaschlik      | Anna Zdiara               |
| Klara Kaschlik     | alle Interviewpartner     |

die Betreuer dieser Arbeit, Prof. Alexander G. Eichenlaub und Prof.  
Christian Kopetzki, für Zeit, Ausdauer und fruchtbare Diskussionen,

und alle hier ungenannt Gebliebenen, die wissentlich oder unwissent-  
lich dazu beigetragen haben, dass diese Arbeit ein glückliches Ende  
genommen hat.

### ***Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek***

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der  
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind  
im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

Zugl.: Kassel, Univ., Diss. 2014

ISBN 978-3-86219-836-8 (print)

ISBN 978-3-86219-837-5 (e-book)

URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0002-38376>

© 2014, kassel university press GmbH, Kassel  
[www.upress.uni-kassel.de](http://www.upress.uni-kassel.de)

# Inhalt

|            |                                                                                                                   |            |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>1</b>   | <b>LOKALE WOHNUNGSMÄRKTE IM WANDEL: EINE EINFÜHRUNG</b>                                                           | <b>9</b>   |
| <b>1.1</b> | <b>Demografie, Stadtentwicklung und Wohnungsmärkte: Das Themenfeld</b>                                            | <b>10</b>  |
| <b>1.2</b> | <b>Kommunale Handlungsoptionen unter komplexen Rahmenbedingungen: Ziele, Thesen und Fragen</b>                    | <b>11</b>  |
| <b>1.3</b> | <b>Stand der Forschung</b>                                                                                        | <b>15</b>  |
| <b>1.4</b> | <b>Methodik und Aufbau der Arbeit</b>                                                                             | <b>22</b>  |
| <b>1.5</b> | <b>Der Untersuchungsraum</b>                                                                                      | <b>25</b>  |
| <b>2</b>   | <b>DIMENSIONEN DES WANDELS: RAUMSPEZIFISCHE DEMOGRAFISCHE PERSPEKTIVEN</b>                                        | <b>29</b>  |
| <b>2.1</b> | <b>Raumspezifische demografische Perspektiven: Eine Einführung</b>                                                | <b>30</b>  |
| <b>2.2</b> | <b>Demografische Leitprozesse (I): Bevölkerungsdynamik im Spannungsfeld von Wachstum und Schrumpfung</b>          | <b>32</b>  |
| 2.2.1      | Merkmale großräumiger Entwicklung                                                                                 | 32         |
| 2.2.2      | Regionale Perspektiven                                                                                            | 36         |
| 2.2.3      | Bevölkerungsdynamik konkret: Das Fallbeispiel Westliches Meißnerland                                              | 40         |
| <b>2.3</b> | <b>Demografische Leitprozesse (II): Phänomene struktureller Alterung</b>                                          | <b>51</b>  |
| 2.3.1      | Großräumige Entwicklung                                                                                           | 51         |
| 2.3.2      | Regionale Perspektiven                                                                                            | 56         |
| 2.3.3      | Alterung konkret: Das Fallbeispiel Westliches Meißnerland                                                         | 57         |
| <b>2.4</b> | <b>Demografische Leitprozesse (III): Heterogenisierungseffekte</b>                                                | <b>63</b>  |
| 2.4.1      | Jüngere Geschichte und Stand der Zuwanderung in Deutschland                                                       | 63         |
| 2.4.2      | Perspektiven künftiger Migrationsprozesse                                                                         | 70         |
| 2.4.3      | Räumliche Verteilungsmuster der Zuwanderung                                                                       | 72         |
| 2.4.4      | Heterogenisierung konkret: Das Fallbeispiel Westliches Meißnerland                                                | 75         |
| <b>2.5</b> | <b>Raumspezifische demografische Perspektiven: Erkenntnisse</b>                                                   | <b>82</b>  |
| 2.5.1      | Leitprozesse des demografischen Wandels                                                                           | 82         |
| 2.5.2      | Differierende Perspektiven für Ost- und Westdeutschland                                                           | 83         |
| 2.5.3      | Regionale Ausdifferenzierungen                                                                                    | 84         |
| 2.5.4      | Lokale Kontraste                                                                                                  | 85         |
| 2.5.5      | Herausforderungen für die lokalen Wohnungsmärkte                                                                  | 87         |
| <b>3</b>   | <b>UNTERGANG ODER NEUE BLÜTE? EIN ZWISCHENRUF</b>                                                                 | <b>91</b>  |
| <b>4</b>   | <b>KONSEQUENZEN DES WANDELS (I): ÜBERLOKALE DISKURSE, TRENDS UND HANDLUNGSFELDER DER WOHNUNGSMARKTENTWICKLUNG</b> | <b>97</b>  |
| <b>4.1</b> | <b>Diskurse, Trends und Handlungsfelder: Eine Einführung</b>                                                      | <b>98</b>  |
| <b>4.2</b> | <b>Rahmenbedingungen: Wohnungsmarktprozesse und -perspektiven im Überblick</b>                                    | <b>100</b> |
| 4.2.1      | Angebot und Nachfrage                                                                                             | 100        |
| 4.2.2      | Staatliche Wohnungspolitik                                                                                        | 104        |
| 4.2.3      | Wohnen in peripherisierten Räumen                                                                                 | 106        |
| <b>4.3</b> | <b>Anbieterlandschaft im Wandel</b>                                                                               | <b>111</b> |
| 4.3.1      | Neue Geschäftsmodelle, neue Bewirtschaftungsstrategien                                                            | 112        |
| 4.3.2      | Neue Investoren am Wohnungsmarkt                                                                                  | 113        |
| 4.3.3      | Kommunale Wohnungsbestände im Blickpunkt                                                                          | 116        |



|            |                                                                                                                            |            |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.3.4      | Alte und neue Genossenschaften                                                                                             | 118        |
| 4.3.5      | Kooperationen und neue Trägerschaften                                                                                      | 119        |
| 4.3.6      | Eigentum statt Miete?                                                                                                      | 123        |
| <b>4.4</b> | <b>Nachfragemuster im Wandel</b>                                                                                           | <b>125</b> |
| 4.4.1      | Nachfrageermittlung und nachfrageorientiertes Handeln                                                                      | 125        |
| 4.4.2      | Zielgruppen und neue Nachfragemuster                                                                                       | 127        |
| <b>4.5</b> | <b>Wohnungsmarkt und Stadt(teil)entwicklung</b>                                                                            | <b>133</b> |
| 4.5.1      | Reurbanisierung und das Wohnen in der Stadt                                                                                | 133        |
| 4.5.2      | Das Quartier als Handlungsebene                                                                                            | 136        |
| 4.5.3      | Förderung integrierter Stadtteilentwicklung                                                                                | 139        |
| 4.5.4      | Eigenheimgebiete im Fokus                                                                                                  | 141        |
| 4.5.5      | Sozialräumliche Dimensionen der Quartiersentwicklung                                                                       | 141        |
| <b>4.6</b> | <b>Schwerpunkte kommunaler Wohnungspolitik</b>                                                                             | <b>144</b> |
| 4.6.1      | Neue Bedeutung, neue Handlungsnotwendigkeiten                                                                              | 144        |
| 4.6.2      | Kommunale Wohnungsmarktbeobachtungssysteme                                                                                 | 146        |
| 4.6.3      | Kommunale Konzepte zur Entwicklung des lokalen Wohnungssektors                                                             | 147        |
| <b>4.7</b> | <b>Diskurse, Trends und Handlungsfelder: Erkenntnisse</b>                                                                  | <b>149</b> |
| 4.7.1      | Rahmenbedingungen wohnungspolitischen Handelns: Kontinuitäten im Wandel                                                    | 150        |
| 4.7.2      | Alte und neue Muster: Angebot und Nachfrage im Wandel                                                                      | 150        |
| 4.7.3      | (Stadt-)Räumliche Dimensionen: Wohnstandorte im Wandel                                                                     | 151        |
| 4.7.4      | Integriertes Denken und Handeln: Wohnungspolitik im Wandel                                                                 | 152        |
| <b>5</b>   | <b>KONSEQUENZEN DES WANDELS (II): MARKTBEDINGUNGEN UND PROBLEMSICHTEN IM LOKALEN WOHNUNGSSEKTOR DES UNTERSUCHUNGSRAUMS</b> | <b>155</b> |
| <b>5.1</b> | <b>Marktbedingungen und Problemsichten: Eine Einführung</b>                                                                | <b>156</b> |
| <b>5.2</b> | <b>Im Blickfeld: Wohnungsmarktentwicklung, Wohnungsmarktperspektiven</b>                                                   | <b>159</b> |
| 5.2.1      | Bevölkerungs- und Nachfrageentwicklung                                                                                     | 159        |
| 5.2.2      | Reaktionen der lokalen Wohnungsmärkte                                                                                      | 160        |
| 5.2.3      | Kommunale Baulandpolitik                                                                                                   | 163        |
| 5.2.4      | Bedeutungsverlust des sozialen Wohnungsbaus                                                                                | 166        |
| 5.2.5      | Eigentümer und Anbieter am lokalen Wohnungsmarkt                                                                           | 167        |
| 5.2.6      | Finanzierungsbedingungen                                                                                                   | 170        |
| 5.2.7      | Quantitative Perspektiven und Prognosen                                                                                    | 173        |
| <b>5.3</b> | <b>Im Blickfeld: Angebot und Nachfrage in differenzierten Wohnungsteilmärkten</b>                                          | <b>174</b> |
| 5.3.1      | Herausforderungen des Angebot-Nachfrage-Verhältnisses                                                                      | 174        |
| 5.3.2      | Umzugsdynamik als Anpassungsmechanismus                                                                                    | 175        |
| 5.3.3      | Preise, Lagen, Qualitäten: Der Mietwohnungssektor im Profil                                                                | 176        |
| 5.3.4      | Preise, Lagen, Qualitäten: Der Eigentumssektor im Profil                                                                   | 180        |
| <b>5.4</b> | <b>Im Blickfeld: Zielgruppenorientierung in Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft</b>                                     | <b>184</b> |
| 5.4.1      | Versorgungsziele und Nachfragesicherung                                                                                    | 184        |
| 5.4.2      | Kleine und große Haushalte                                                                                                 | 185        |
| 5.4.3      | Altersphasendifferenzierte Nachfrage                                                                                       | 186        |
| 5.4.4      | Wohnen und soziale Benachteiligung                                                                                         | 191        |
| <b>5.5</b> | <b>Im Blickfeld: Teilräumliche Perspektiven der lokalen Wohnungsmärkte</b>                                                 | <b>193</b> |
| 5.5.1      | Verflechtungen stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Handlungsfelder                                                  | 193        |
| 5.5.2      | Polarisierungen: Kernstadt und periphere Ortsteile                                                                         | 194        |
| 5.5.3      | Zentrales Wohnen: Stadt- und Ortskerne, Alt- und Innenstädte                                                               | 195        |
| 5.5.4      | Individuelles Wohnen: Ein- und Zweifamilienhausgebiete                                                                     | 199        |
| 5.5.5      | Günstiges Wohnen: Geschosswohnungssiedlungen                                                                               | 200        |
| 5.5.6      | Muster sozialer und räumlicher Benachteiligung                                                                             | 203        |

|            |                                                                                                             |            |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>5.6</b> | <b>Marktbedingungen und Problemsichten: Erkenntnisse</b>                                                    | <b>204</b> |
| 5.6.1      | Veränderung und Verunsicherung: Ländliche Wohnungsmärkte im Wandel                                          | 205        |
| 5.6.2      | Schnittmengen und Anpassungsherausforderungen: Angebot und Nachfrage im Geflecht lokaler Wohnungsteilmärkte | 207        |
| 5.6.3      | Asymmetrien und Unsicherheiten: Zielgruppenspezifische Wohnungsmarktperspektiven                            | 210        |
| 5.6.4      | Polarisierung von Quartiersperspektiven: Räumliche Dimensionen der Wohnungsmarktentwicklung                 | 213        |
| <b>6</b>   | <b>KONSEQUENZEN DES WANDELS (III): STRATEGIEN UND HANDLUNGSANSÄTZE LOKALER WOHNUNGSMARKTAKTEURE</b>         | <b>217</b> |
| <b>6.1</b> | <b>Strategien und Handlungsansätze: Eine Einführung</b>                                                     | <b>218</b> |
| <b>6.2</b> | <b>Im Blickfeld: Wohnungsbestand, Wohnungsneubau, Wohnumfeld</b>                                            | <b>218</b> |
| 6.2.1      | Bestandsaufwertung und -modernisierung                                                                      | 219        |
| 6.2.2      | Anpassung und Umbau                                                                                         | 219        |
| 6.2.3      | Rückbau und Folgenutzung                                                                                    | 221        |
| 6.2.4      | Ergänzender Neubau                                                                                          | 222        |
| 6.2.5      | Wohnumfeld und private Freiflächen                                                                          | 224        |
| 6.2.6      | Öffentlicher Raum                                                                                           | 225        |
| 6.2.7      | Flexibilisierung von Entwicklungsstrategien                                                                 | 225        |
| <b>6.3</b> | <b>Im Blickfeld: Wohnstandortqualität durch Infrastruktur</b>                                               | <b>227</b> |
| 6.3.1      | Soziale Infrastruktur im Wohnquartier                                                                       | 227        |
| 6.3.2      | Sonstige Infrastruktur innerhalb und außerhalb des Quartiers                                                | 230        |
| <b>6.4</b> | <b>Im Blickfeld: Siedlungsstrukturelle und städtebauliche Herausforderungen</b>                             | <b>231</b> |
| 6.4.1      | Städtebaulich definierter Handlungsraum: Stadt- und Ortskerne                                               | 232        |
| 6.4.2      | Städtebaulich definierter Handlungsraum: Landwirtschaftlich geprägte Dorfstrukturen                         | 233        |
| 6.4.3      | Städtebaulich definierter Handlungsraum: Einfamilienhausgebiete                                             | 233        |
| 6.4.4      | Städtebaulich definierter Handlungsraum: Geschosswohnungssiedlungen                                         | 235        |
| 6.4.5      | Städtebaulich definierter Handlungsraum: Lokalspezifische Quartiers- und Bebauungstypen                     | 236        |
| 6.4.6      | Wohnungsmarktorientierte Handlungsräume                                                                     | 237        |
| <b>6.5</b> | <b>Im Blickfeld: Nachfragesicherung durch Zielgruppenorientierung</b>                                       | <b>238</b> |
| 6.5.1      | Spielräume zielgruppenorientierten Handelns                                                                 | 238        |
| 6.5.2      | Wohnen im Alter                                                                                             | 240        |
| 6.5.3      | Wohnen für Familien                                                                                         | 241        |
| 6.5.4      | Wohnen für junge Erwachsene und Haushaltsgründer                                                            | 242        |
| 6.5.5      | Gemeinschaftliches Wohnen                                                                                   | 243        |
| 6.5.6      | Wohnen für sozial benachteiligte Haushalte                                                                  | 244        |
| 6.5.7      | Orientierung auf Bestandsmieter                                                                             | 245        |
| <b>6.6</b> | <b>Im Blickfeld: Kooperationen und Partizipation</b>                                                        | <b>246</b> |
| 6.6.1      | Kooperierende Kommunen                                                                                      | 246        |
| 6.6.2      | Kooperationsstrategien institutioneller Wohnungseigentümer                                                  | 247        |
| 6.6.3      | Zusammenarbeit von Immobilieneigentümern                                                                    | 248        |
| 6.6.4      | Bewohnerbeteiligung                                                                                         | 249        |
| <b>6.7</b> | <b>Im Blickfeld: Aktivierung und Begleitung von Anpassungsprozessen</b>                                     | <b>250</b> |
| 6.7.1      | Thematische Schwerpunkte                                                                                    | 250        |
| 6.7.2      | Strategien und Instrumente der Umsetzung                                                                    | 251        |
| <b>6.8</b> | <b>Im Blickfeld: Finanzierung und finanzielle Förderung</b>                                                 | <b>253</b> |
| 6.8.1      | Übergreifende Förderlandschaft                                                                              | 254        |
| 6.8.2      | Kommunale Förderinstrumente                                                                                 | 255        |
| 6.8.3      | Innovative Finanzierungsmodelle                                                                             | 257        |
| 6.8.4      | Alternative Finanzierungsangebote von Wohnungsanbietern                                                     | 258        |

|             |                                                                                                               |            |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>6.9</b>  | <b>Im Blickfeld: Transparenz und Wissen</b>                                                                   | <b>259</b> |
| 6.9.1       | Primärerhebungen, Gespräche, Netzwerke                                                                        | 259        |
| 6.9.2       | Integrierte Wohnungsmarktbeobachtungssysteme                                                                  | 261        |
| <b>6.10</b> | <b>Im Blickfeld: Integrierte Konzepte zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung</b>                          | <b>262</b> |
| 6.10.1      | Strategische und inhaltliche Zielsetzungen                                                                    | 262        |
| 6.10.2      | Wohnstandortspezifische Potenzialanalyse und -aktivierung                                                     | 263        |
| 6.10.3      | Umfassende kommunale Entwicklungsstrategien                                                                   | 264        |
| 6.10.4      | Wohnungsunternehmen in der Quartiersentwicklung                                                               | 265        |
| <b>6.11</b> | <b>Strategien und Handlungsansätze: Erkenntnisse</b>                                                          | <b>266</b> |
| 6.11.1      | Unsicherheiten, Widersprüche, Probleme ohne Lösung: Komplexe Rahmenbedingungen und Grenzen lokalen Handelns   | 267        |
| 6.11.2      | Überschaubarkeit und Alltagsnähe: Lokales Handeln im Rahmen des Möglichen                                     | 270        |
| 6.11.3      | Denk- und Handlungsspielräume: Lokales Handeln zwischen Idee und Realisierung                                 | 275        |
| 6.11.4      | Positionen, Interessen, Potenziale: Strategisches Handeln lokaler Akteure                                     | 277        |
| <b>7</b>    | <b>CHANCEN DES WANDELS: PERSPEKTIVEN LOKALER WOHNUNGSPOLITIK JENSEITS DER GROSSSTADT</b>                      | <b>285</b> |
| <b>7.1</b>  | <b>Chancen des Wandels: Eine Einführung</b>                                                                   | <b>288</b> |
| <b>7.2</b>  | <b>Wohnungsmärkte im Wandel: Raumspezifische Herausforderungen</b>                                            | <b>288</b> |
| 7.2.1       | Hinter den demografischen Megatrends: Kommunales Handeln in komplexen Kontexten                               | 288        |
| 7.2.2       | Unter dem Diktat des Machbaren: Handlungsrahmen lokaler Wohnungspolitik                                       | 294        |
| 7.2.3       | Zwischen den Extremen: Problem- und Aufgabenstellungen jenseits der Großstadt                                 | 297        |
| <b>7.3</b>  | <b>Qualifizierung kommunaler Wohnungspolitik: Strategien und Handlungsräume</b>                               | <b>303</b> |
| 7.3.1       | Strategische Orientierungen: Zum Umgang mit demografischen und wohnungspolitischen Herausforderungen          | 303        |
| 7.3.2       | Kommunen als Wohnungsmarktakteure: Charakter und Aufgaben einer zukunftsbeständigen lokalen Wohnungspolitik   | 310        |
| <b>7.4</b>  | <b>Offene Enden: Zur Weiterentwicklung lokaler wohnungspolitischer Handlungsoptionen</b>                      | <b>323</b> |
| 7.4.1       | Rahmenbedingungen kommunalen Handelns: Forderungen nach einer Flexibilisierung kommunaler Handlungsspielräume | 323        |
| 7.4.2       | Erschließung neuer Handlungspotenziale: Weiterer Forschungsbedarf                                             | 326        |
| 7.4.3       | Gesucht: Qualifikationen für eine zukunftsbeständige kommunale Wohnungspolitik                                | 329        |
| <b>8</b>    | <b>DEMOGRAFISCHE PERSPEKTIVEN UND WOHNUNGSPOLITISCHE OPTIONEN JENSEITS DER GROSSSTADT: EIN FAZIT</b>          | <b>331</b> |
| <b>9</b>    | <b>QUELLEN, VERZEICHNISSE, ANMERKUNGEN</b>                                                                    | <b>341</b> |
| <b>9.1</b>  | <b>Vorbemerkungen</b>                                                                                         | <b>342</b> |
| <b>9.2</b>  | <b>Literatur</b>                                                                                              | <b>342</b> |
| <b>9.3</b>  | <b>Interviewpartner</b>                                                                                       | <b>364</b> |
| <b>9.4</b>  | <b>Abbildungs- und Tabellenverzeichnis</b>                                                                    | <b>364</b> |
| <b>9.5</b>  | <b>Anmerkungen und Internetquellen</b>                                                                        | <b>365</b> |

***Eine Leseempfehlung:***

Für einen vergleichsweise schnellen Zugang zu den zentralen Erkenntnissen der Arbeit empfiehlt sich, zunächst Einführung (Kapitel 1) und Fazit (Kapitel 8) sowie weiterführend Kapitel 7 zu lesen, in dem die wesentlichen Ergebnisse der Untersuchung formuliert sind. Darüber hinaus bieten die Kapitel 2.5, 4.7, 5.6 und 6.11 Zusammenfassungen der Erkenntnisse aus den jeweiligen Untersuchungsbausteinen.

***Ein Hinweis:***

In der vorliegenden Arbeit wurde orientiert am Merkblatt M 19<sup>1</sup> des Bundesverwaltungsamts, Bundesstelle für Büroorganisation und Bürotechnik, eine sprachliche Gleichbehandlung von Frauen und Männern angestrebt, sofern dies nicht zu Lasten der Verständlichkeit und Lesbarkeit des Textes ging. Daher wurde dem Merkblatt entsprechend im Einzelfall auf die Form des maskulinen Substantivs zur verallgemeinernden Bezeichnung von Frauen und Männern zurückgegriffen, wenn keine geschlechtsneutrale Formulierung entsprechend der o.g. Anforderung zur Verfügung stand.





---

# **1**

## **Lokale Wohnungsmärkte im Wandel:**

### **Eine Einführung**

---

## 1.1 Demografie, Stadtentwicklung und Wohnungsmärkte: Das Themenfeld

Der demografische Wandel und seine Auswirkungen sind in den vergangenen zehn bis fünfzehn Jahren zunehmend in den Mittelpunkt des Interesses gerückt: Unter Schlagwörtern wie „Weniger, Älter, Bunter“ werden **Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung** skizziert, die auf sich ändernde quantitative Dynamiken wie auch auf strukturelle Veränderungen Bezug nehmen. Der räumliche Fokus richtet sich dabei sowohl auf die nationale Ebene wie auch auf unterschiedlich abzugrenzende Teilräume, zum Beispiel einzelne Bundesländer, bestimmte Regions- und Stadttypen oder konkrete Kommunen. Inhaltlich stehen in der Regel solche Veränderungsprozesse im Vordergrund, deren bisherige und/oder für die Zukunft erwartete Verläufe besonders signifikant und gesellschaftlich relevant sind: Dies betrifft vor allem massive Schrumpfungsprozesse der Bevölkerung insgesamt, erhebliche Dynamiken bestimmter Bevölkerungsgruppen (so insbesondere eine stark wachsende Zahl alter Menschen bzw. sinkende Bevölkerungsanteile junger Menschen) sowie hohe Quoten transnationaler Zuwanderung, die sich zugleich mit Fragen der gesellschaftlichen Integration verbinden.

Die erwarteten Auswirkungen des demografischen Wandels und insbesondere daraus resultierende Handlungserfordernisse sind vor diesem Hintergrund zum Gegenstand vielfältiger und auch kontroverser **Diskussionen in Politik, Medien, Gesellschaft und Öffentlichkeit** geworden. So haben sich Enquete-Kommissionen des Bundestages und mehrerer Landtage mit den Konsequenzen des demografischen Wandels für das politische Handeln auseinandergesetzt, auf lokaler Ebene werden Konzepte zur Bewältigung erwarteter demografischer Herausforderungen entwickelt, Demografie-Beauftragte sollen die Umsetzung von Strategien und Maßnahmen fördern. Zahlreiche wissenschaftliche Institutionen beschäftigen sich mit demografischen Entwicklungsparametern und der Vorausberechnung künftiger Veränderungsprozesse, in Kongressen, Netzwerken und Arbeitskreisen wird der wissenschaftliche und fachliche Austausch gepflegt, Leitfäden und Ratgeber sollen der Verbreitung gewonnener Erkenntnisse dienen, viele öffentliche Veranstaltungen zielen auf eine Sensibilisierung gesellschaftlicher Akteure und der Bevölkerung. Auch in den Medien ist der demografische Wandel zu einem breit und vielfältig aufbereiteten Thema geworden.

Dass der demografische Wandel in diesem Umfang und auf unterschiedlichen Ebenen Bedeutung erlangen konnte, ist auch damit zu erklären, dass er als Querschnittsaspekt **zahlreiche gesellschaftliche Themen- und Handlungsfelder berührt**. Die bereits wahrzunehmenden wie die vorausberechneten Phänomene des Wandels werfen vielfältige Fragen nach ihren Auswirkungen auf und veranlassen zur Suche nach geeigneten Strategien zum Umgang mit diesen Prozessen. Dies betrifft beispielsweise Wirtschaft und Arbeitsmarkt, die Alterssicherung und weitere soziale Sicherungssysteme, die Tragfähigkeit formalisierter wie informeller sozialer Netzwerke, Bedarf, Kapazitäten und Grenzen bürgerschaftlichen Engagements, Art und Umfang des künftigen Verkehrsaufkommens, aber auch potenzielle Folgen für die Umwelt. Diesen Aspekten überlagern sich zudem Fragen der künftigen Finanzierung des Gemeinwesens und der Verteilung begrenzter öffentlicher Ressourcen sowohl auf inhaltlicher Ebene (zwischen unterschiedlichen Ressorts und Handlungsfeldern) als auch auf räumlicher Ebene (zwischen verschiedenen Raumstrukturtypen wie auch zwischen konkreten Regionen).

Eine besondere Betroffenheit vom demografischen Wandel und seinen Folgen weist in diesem Zusammenhang der Bereich der **Regional-, Stadt- und Ortsentwicklung** auf, der selbst wiederum mit zahlreichen relevanten gesellschaftlichen Handlungsfeldern vernetzt ist: Folgerichtig verdichten sich hier brennpunktartig die Auswirkungen des demografischen Wandels und werden räumlich konkretisiert. Unter den Vorzeichen von Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung stellen sich Fragen nach dem künftigen Umgang mit siedlungsstrukturell integrierten, jedoch nicht mehr nachgefragten Flächen, Gebäuden und Freiräumen, nach der Tragfähigkeit sowie planerischen und technischen Lösungen zur Anpassung der leitungsgebundenen Infrastruktur, nach der Tragfähigkeit und sozialgerechten Modellen zur Anpassung standortgebundener Infrastruktur sowie nach der Sicherstellung der Daseinsvorsorge insbesondere in dünn besiedelten bzw. von starker Schrumpfung bedrohten oder betroffenen Räumen.

In dem zuvor geschilderten Kontext nehmen wiederum **lokale Wohnungsmärkte** eine ebenso zentrale wie herausfordernde Rolle ein: So bedingt die Komplexität des Wohnungsmarkts, dass Bevölkerungsschrumpfung keineswegs nur mit Nachfragerückgängen und Entspannungs-

tendenzen einhergeht, sondern zeitgleich auch mit teilmarktspezifischen Versorgungsengpässen und Nachfrageüberhängen verbunden sein kann. Zugleich verursachen strukturelle Merkmale des Wohnungsmarkts besondere Anpassungsprobleme an sich fundamental verändernde Rahmenbedingungen: Beispielfhaft genannt seien hier die Intransparenz des Marktes, Standortgebundenheit, Produktionsdauer und Dauerhaftigkeit der Ware Wohnung, die langfristige Kapitalbindung in der Wohnungsbaufinanzierung, hohe Übertragungskosten bei Eigentümerwechseln und die Überlagerung zyklischer und struktureller Effekte in der Dynamik der Wohnungsmarktentwicklung.

Die Analyse von Problemen in Stadtentwicklung und Wohnungssektor macht zugleich deren enge **Verflechtungen** offensichtlich: So verändern beispielsweise Schrumpfungsprozesse die Muster sozialräumlicher Mobilität und können Segregationseffekte stärken, sinkender Nachfragedruck im Immobiliensektor mindert Renditeerwartungen und damit die Investitionsbereitschaft in aus städtebaulicher Sicht wünschenswerte oder wichtige Projekte (zum Beispiel zur Modernisierung stadtbildprägender Bausubstanz, aber auch zur Entwicklung angemessener Nachnutzungen innerstädtischer Brachflächen), fehlende Erhaltungs- und Modernisierungsinvestitionen in benachteiligte Quartiere führen zu einer Verschärfung kumulierter städtebaulicher und sozialer Probleme.

Vor dem Hintergrund der zukünftig zu erwartenden demografischen Entwicklung, die von zunehmender Heterogenität, Komplexität und neuen Herausforderungen gekennzeichnet ist, wird somit eine stadt- bzw. stadtteilräumlich verortete **kommunale Wohnungspolitik** in den nächsten Jahren zwangsläufig weiter an Bedeutung gewinnen. Die vielfältigen Herausforderungen der Zukunft sind mit den Mitteln einer klassischen Bauland- und Wohnungsbauförderungspolitik kaum zu bewältigen.

## 1.2 Kommunale Handlungsoptionen unter komplexen Rahmenbedingungen: Ziele, Thesen und Fragen

### *Der demografische Wandel als Herausforderung*

Der demografische Wandel findet als Begriff vor allem im öffentlichen Diskurs häufig in einer Form Verwendung, die einen konsistenten, einheitlichen, eindeutigen Prozess suggeriert. Tatsächlich kann sich hinter diesem Prozess – wie bereits oben angeklungen ist – eine **Vielzahl unterschiedlicher Dynamiken** verbergen, die demografischen Entwicklungsmustern oftmals eine hohe Komplexität verleiht.

Eine räumlich differenzierende Betrachtung demografischer Veränderungsprozesse offenbart zudem eine weitere Herausforderung: Die vielfältigen Dynamiken treffen **lokal und regional in unterschiedlichen Gewichtungen und Konstellationen** aufeinander. Jenseits signifikant von Schrumpfung betroffener oder bedrohter Räume wird es auch weiterhin Wachstumsinseln geben, in denen eher traditionelle Aufgabenstellungen mit einem bewährten, in seiner Reichweite aber dennoch häufig begrenzten Instrumentarium zu bewältigen sind; vor allem aber finden sich zwischen diesen Extremen aktuell wie zukünftig viele Räume, in denen das Spektrum potenzieller Entwicklungsperspektiven nur schwer zu bestimmen ist und sowohl Wachstums- als auch Schrumpfungsoptionen umfassen kann. Gleichmaßen wirken sich regional und lokal variierende, teils auch kontrastierende Entwicklungsmuster für unterschiedliche Bevölkerungs- und Altersgruppen jeweils spezifisch auf altersstrukturelle Veränderungsprozesse vor Ort aus. Und nicht zuletzt zeigt eine zuwanderungsbedingte Heterogenisierung der Bevölkerung quantitativ wie qualitativ groß- und kleinräumig differierende Ausprägungen. Derartige divergierende Entwicklungsmuster finden sich auf allen Maßstabsebenen – von den Bundesländern bis hin zu einzelnen Ortsteilen oder Quartieren – und zudem häufig auch in direkten räumlichen Zusammenhängen.

Vor diesem Hintergrund liegt der Untersuchung die These zugrunde, dass die hohe Komplexität und kleinräumige Ausdifferenzierung des demografischen Wandels zu einer **Aufspreizung lokaler und regionaler Entwicklungsperspektiven** führt, die wiederum **spezifische Herausforderungen für kommunales Handeln** bedingen:

- So erweist es sich als problematisch, mit Hilfe von Prognosen, Vorausberechnungen oder Szenarien **belastbare Perspektiven der künftigen Entwicklung** von Bevölkerungsstrukturen, aber auch von Städten und Regionen zu skizzieren. Dies gilt umso

mehr, je kleinteiliger die im Mittelpunkt stehenden Gruppen oder Räume abgegrenzt sind. In der Folge ist es entsprechend schwierig, **adäquate Strategien** zum Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels zu entwickeln.

- Die Entwicklung von Strategien wird zudem dadurch erschwert, dass die **Handlungsmöglichkeiten** zur Beeinflussung der wesentlichen Parameter des Wandels sehr begrenzt sind.
- Schließlich stehen die unterschiedlichen Dimensionen des demografischen Wandels in vielfältigen **Wechselwirkungen** mit den Entwicklungsdynamiken lokaler Wohnungsmärkte und den Handlungsfeldern lokaler Wohnungsmarktakeure – und werden zur besonderen Herausforderung für wohnungspolitisches Handeln vor Ort.

### ***Lokale Wohnungspolitik als Untersuchungsgegenstand***

Vor dem Hintergrund der geschilderten Rahmenbedingungen ist in dieser Arbeit die Frage forschungsleitend, mit welchen **Strategien, Instrumenten und Maßnahmen lokale Wohnungspolitik adäquat auf die Herausforderungen insbesondere des demografischen Wandels** reagieren kann. Mit dieser Fragestellung verbunden ist eine mehrfache **definitorische Eingrenzung**:

- **Raumstrukturell** fokussiert die Arbeit auf die **kommunale Ebene**. Dies beinhaltet jedoch notwendigerweise eine weitere innere Differenzierung in unterschiedliche Teilräume – von einzelnen Stadt- und Ortsteilen über verschiedene Quartiers- und Bebauungstypen bis hin zu räumlich wie inhaltlich definierten Wohnungsteilmärkten. Gleichzeitig werden an begründeten Punkten auch über die kommunalen Grenzen hinausgehende Perspektiven eröffnet, indem auf regionale Wohnungsmarktverflechtungen und interkommunale Handlungspotenziale Bezug genommen wird.

Wohnungspolitik von Bund und Ländern ist in dieser Arbeit vor diesem Hintergrund kein Gegenstand der Untersuchung, sondern wird auf analytischer Ebene als zentrale Bedingung kommunalen Handelns verstanden, während auf konzeptioneller Ebene Forderungen nach einer Anpassung dieser Rahmenbedingungen an die Bedarfe einer zukunftsbeständigen lokalen Wohnungspolitik formuliert werden.

- Auf der **Akteursebene** steht die **Kommune als Träger lokaler Wohnungspolitik** im Zentrum des Erkenntnisinteresses: Der Fokus liegt dabei auf den erzielbaren Wirkungen kommunalen Handelns. „Kommune“ steht insoweit fiktiv für einen nach außen konsistent und einheitlich auftretenden Akteur. Hinter dieser Definition eines **fiktiven Akteurs** verbirgt sich das vollständige Spektrum politisch und administrativ Handelnder – von der Stadtverordnetenversammlung oder Gemeindevertretung über Bürgermeister und Magistrat bzw. Gemeindevorstand bis hin zur planenden Verwaltung und der Leistungsverwaltung.

Mit der hier verwendeten Kunstfigur soll keineswegs negiert werden, dass sowohl zwischen den verschiedenen Handelnden im kommunalen bzw. kommunalpolitischen Raum als auch innerhalb dieser Gruppen (so insbesondere entlang von Partei- und Fraktionsgrenzen) **divergierende Positionen und Konflikte** nicht nur möglich sind, sondern gerade im Hinblick auf die komplexen Handlungsfelder von Stadtentwicklung und Wohnungsmärkten sehr wahrscheinlich (und dementsprechend verbreitet). Hinzu kommt, dass Prozesse der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung von zahlreichen individuellen, häufig nicht rationalen Parametern beeinflusst werden und somit nur bedingt erklärbar, voraussehbar oder gar steuerbar sind.

Gerade diese Vielfalt an möglichen Positionen und Interessen, Hindernissen und Konflikten bildet jedoch den Anlass, innerhalb dieser Untersuchung die Kommune als Akteur bewusst stabil und konsistent zu setzen, da sich die forschungsleitende Frage primär auf **Handlungsoptionen** konzentriert – wenngleich Fragen nach der Gewinnung kommunalpolitischen Rückhalts selbstverständlich von großer Bedeutung sind und nicht zuletzt im Kontext komplexer Mehrheitsverhältnisse oder unterschiedlicher parteipolitischer Ausrichtungen von Bürgermeister und Mehrheitsfraktionen zu einer besonderen Herausforderung werden können.

- **Inhaltlich** schließlich kommt ein umfassendes **Begriffsverständnis von kommunaler Wohnungspolitik** zur Anwendung, das weit über wohnungspolitische Instrumente im engeren Sinne (wie eine lokale Wohnungsbauförderung oder die Ausübung der Woh-

nungsaufsicht) hinausreicht: Umfasst werden vielmehr alle Felder und Optionen kommunalen Handelns mit Relevanz für die Entwicklung der lokalen Wohnungsmärkte (primär angebotsorientiert) und der lokalen Wohnraumversorgung (primär nachfrageorientiert). Kommunale Wohnungspolitik erweist sich in diesem Verständnis als Baustein einer integrierten, querschnittsorientierten Stadtentwicklungspolitik.

Ziel der Arbeit ist somit die Ermittlung zukunftsfähiger Handlungsstrategien einer sowohl umfassend verstandenen als auch in den Kontext stadtentwicklungspolitischen und –planerischen Handelns integrierten **kommunalen Wohnungspolitik im Umgang mit auch durch den demografischen Wandel beeinflussten Rahmenbedingungen**. In der Analyse beschränkt sich die Untersuchung jedoch keineswegs auf kommunales Agieren im engeren Sinne, sondern bezieht auch andere, private wie institutionelle Akteure, deren Einschätzungen und Handeln ein; diese Aufweitung des Blickfeldes auf alle relevanten Wohnungsmarktakteure resultiert aus der dieser Arbeit zugrunde liegende **Hypothese, dass lokale Wohnungspolitik angesichts begrenzter eigener Handlungsressourcen auf die Einbindung anderer Wohnungsmarktakteure** in wohnungspolitische Strategien und Maßnahmen setzen und insoweit auch deren Denk-, Handlungs- und Investitionslogiken verstehen und berücksichtigen muss.

### **Veränderte Vorzeichen für Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik**

Auf instrumenteller, handlungsorientierter Ebene liegt der vorliegenden Untersuchung die Hypothese zugrunde, dass das **stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Instrumentarium** in der Bundesrepublik **primär auf quantitatives Wachstum orientiert** war und ist. Dies entsprach in den Nachkriegsjahrzehnten durchaus auch dem Bedarf – sowohl im Wohnungssektor, wo seit Beginn des Wiederaufbaus die Schaffung neuer Wohnungen primäres und dringlichstes Ziel war, als auch auf der Ebene der Stadtentwicklung, wo es galt, innerhalb bestehender (zum Teil zerstörter) Stadtstrukturen ebenso wie durch Expansion des Siedlungsgefüges ausreichend Raum für eine wachsende Bevölkerungszahl und eine dynamische Wirtschaft zu schaffen.

Der **Mangel an Optionen für einen sachgerechten Umgang mit Stagnations- und Schrumpfungspänomenen** dagegen wurde in der Vergangenheit immer wieder deutlich, wenn zyklische Schwankungen der Wohnungsmarktkonjunktur zu vorübergehenden Nachfrageschwächen und Angebotsüberhängen geführt haben. So kam es in den 1970er Jahren (auch im Kontext von Ölkrise und Rezession) zu Umbrüchen und Paradigmenwechseln: In der Stadtentwicklung ersetzten behutsame Strategien erhaltender Erneuerung zunehmend die zunächst realisierten, auf umfassenden Abriss, häufig radikale städtebauliche Umstrukturierung und Neubebauung basierende Flächensanierung; gleichzeitig wurden in wachsendem Umfang mangelnde Wohn- und Lebensqualitäten in den zuvor entstandenen neuen Großsiedlungen thematisiert. Der Wohnungsmarkt entspannte sich nach der Kompensation des kriegsbedingten Wohnungsdefizits (und bei rezessionsbedingt gebremstem Anstieg der Wohnflächennachfrage), so dass sich Versorgungsschwierigkeiten auf bestimmte (räumliche wie qualitäts- oder preisbestimmte) Teilmärkte und Zielgruppen reduzierten, während etwa 1973 gleichzeitig erstmals Wohnungsleerstand in öffentlichkeitswirksamem Umfang auftrat. Zugleich wuchsen für die kommunale Wohnungspolitik die Schwierigkeiten, die Versorgung benachteiligter Bevölkerungsgruppen sicherzustellen (vgl. ausführlich Kühne-Büning/Plumpe/Hesse 1999: 178 ff.).

Wurden jedoch bis Mitte der 1990er Jahre Zeiten stagnierender bzw. rückläufiger Nachfrage – der allgemeinen konjunkturellen Entwicklung folgend – von erneuten Wachstumsphasen abgelöst, auf die (zumindest vordergründig) adäquat mit dem vorhandenen Instrumentarium reagiert werden konnte, so stehen wir heute vor einer neuen Situation: Die aus dem demografischen Wandel vielerorts resultierenden **langfristigen Schrumpfungsperspektiven** bei einem sich gleichzeitig **qualitativ massiv veränderndem Anforderungsprofil** sind seit 1945 und damit innerhalb des bestehenden Gesellschafts- und Rechtssystems in dieser Form nicht aufgetreten und verlangen zwangsläufig nach neuen Konzepten und Strategien.

Unter Wachstumsbedingungen standen zudem nicht nur stadtentwicklungspolitische und wohnungspolitische Zielrichtungen in Einklang, sondern stimmten im Grundsatz auch mit den Interessen der Anbieter am Wohnungsmarkt überein. Stadtentwicklungspolitisch bedurfte es unter diesen Umständen im Wesentlichen einer räumlichen Steuerung und qualitativen

Grundausrichtung der Wachstumspotenziale, wohnungspolitisch primär einer Sicherung der Versorgung benachteiligter Gruppen am Wohnungsmarkt. Fehlende Investitionen innerhalb vorübergehender Stagnationsphasen wurden in den nachfolgenden Wachstumsphasen (über) kompensiert. Unter langfristigen Schrumpfungsperspektiven treten jedoch erhebliche **Divergenzen zwischen renditeorientierten Unternehmensstrategien und stadtentwicklungs- wie wohnungspolitischen Zielsetzungen** zu Tage.

Daraus folgt als eine zentrale Arbeitshypothese, dass zukunftsfähige wohnungspolitische Strategien sowohl eine enge **Verknüpfung mit stadtentwicklungspolitischen Zielen und Maßnahmen** als auch (wie bereits oben angesprochen) eine intensive **Einbindung zentraler Akteure** am lokalen Wohnungsmarkt – und damit die Sicherung von Rentabilitätsoptionen innerhalb zu entwickelnder Konzepte – erfordern.

Während auf der Ziel- und Strategieebene somit große Schnittmengen lokaler Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik festzustellen sind, finden **sich auf instrumenteller Ebene** im Wohnungs- und Städtebaurecht der vergangenen Jahrzehnte allenfalls **punktueller Ansätze** einer gegenseitigen Thematisierung: Beispiele aus dem Städtebaurecht sind unter anderem die städtebauliche Sanierungsmaßnahme, die Milieuschutzsatzung oder auch Festsetzungsmöglichkeiten zum Sozialen Wohnungsbau. Umgekehrt sind viele Bestimmungen des Wohnungsrechts mit direkten und indirekten städtebaulichen Auswirkungen verbunden, so zum Beispiel die Schwerpunktsetzung des bis 2001 maßgeblichen II. Wohnungsbaugesetzes auf Ein- bis Zweifamilienhäuser (§ 63 Abs. 1 II. WoBauG).

Erst in den 1990er Jahren haben die auftretenden Problemlagen zu einer **Wiederentdeckung der engen Zusammenhänge zwischen Stadtentwicklung und Wohnungssektor** geführt, die auch in neuen gesetzlichen Bestimmungen und planerischen Konzepten zum Ausdruck kam, so zum Beispiel in den Förderprogrammen Stadtumbau-Ost und Stadtumbau-West oder dem am 1.1.2002 in Kraft getretenen Wohnraumförderungsgesetz. Auf dem Gebiet der Wohnungspolitik wurden in den neunziger Jahren in vielen Städten mit kommunalen Wohnungsmarktbeobachtungssystemen Erfahrungen gesammelt; in Nordrhein-Westfalen repräsentiert ein Modellversuch zur Regionalisierung und Budgetierung von Wohnungsbaufördermitteln ebenfalls den Versuch, zu einer Verräumlichung des Fördermitteleinsatzes zu gelangen.

Vor diesem Hintergrund will die Untersuchung Ansätze für **wohnungspolitische Strategien und Instrumente im Kontext stadtentwicklungspolitischer Perspektiven** aufzeigen. Die Analyse lokalspezifischer Problemlagen (und ihrer Wahrnehmung) sowie diskutierter und praktizierter Handlungsansätze soll es ermöglichen, Knotenpunkte einer in die Stadtentwicklungspolitik eingebetteten Wohnungspolitik zu identifizieren, die geeignet sind, unter schwierigen Rahmenbedingungen zu einer den aktuellen wie zukünftigen Anforderungen genügenden lokalen Wohnungsmarktentwicklung und Wohnraumversorgung beizutragen.

### ***Jenseits der Großstadt: Wohnungspolitische Perspektiven für ländliche Räume***

Im Kontext einer deutlichen Aufspreizung der Entwicklungsperspektiven deutscher Städte und Regionen in Folge des demografischen Wandels konzentriert sich die Untersuchung auf einen bestimmten Typus: „Jenseits der Großstadt“ steht hierbei synonym für einen **ländlichen Raum unterschiedlicher Zentralität**. Weiteres Merkmal des hier untersuchten Raumtypus ist zudem seine (nicht nur räumliche) Lage **„zwischen den Extremen“** – der Blick richtet sich somit auf einen Raum, der weder von Wachstumsinseln noch (bislang) von drastischen Schrumpfungsprozessen gekennzeichnet ist, wohl aber hiervon bedroht zu sein scheint.

Abzugrenzen ist dieser Typus damit zum einen von (vor allem ostdeutschen) **Städten und Regionen mit massiven Entleerungstendenzen**, die seit Mitte der 1990er Jahre auch verstärkt im Fokus der planerischen und wissenschaftlichen Behandlung stehen; dem Problemdruck entsprechend wurden hier zwischenzeitlich – häufig unterstützt durch das Städtebauförderungsprogramm Stadtumbau Ost – zum Teil in größerem Umfang Rückbaumaßnahmen realisiert. Zum anderen werden auch **boomende Ballungszentren** nicht in die Betrachtung einbezogen, die zunächst weiterhin von Versorgungsengpässen und hohen Immobilien- und Mietpreisen gekennzeichnet sind; die hier dominierenden Herausforderungen für Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik verlangen nach anderen Strategien und Instrumenten als unter Stagnations- und Schrumpfungsbedingungen.

Im Mittelpunkt stehen somit (vor allem westdeutsche) Regionen **jenseits großer Städte** mit unterschiedlich ausgeprägten **Schrumpfungsperspektiven** und allenfalls **eng begrenzten sektoralen Wachstumspotenzialen**, in denen aus dem Nebeneinander von Angebotsüberhängen und Nachfragedruck in unterschiedlichen Teilmärkten spezifische Spannungsfelder erwachsen können.

Angenommen wird, dass hier im Verhältnis zu stark wachsenden oder schrumpfenden Regionen **nicht etwa die gleichen Probleme in kleinerem Ausmaß** auftreten, denen mit den gleichen Strategien und Instrumenten in kleiner Ausführung adäquat zu begegnen wäre. Stattdessen wird von **spezifischen, teils schwer durchschaubaren Marktbedingungen, Problemverflechtungen und Handlungserfordernissen** ausgegangen. Gesucht sind dementsprechend keine „großen Lösungen“ zur Bewältigung massiver Umbrüche, sondern vielmehr kleinteilige, finanzierbare, der lokalen Situation angepasste Entwicklungs- und Interventionsstrategien sowie insbesondere auch hierfür geeignete Trägerschaften.

### 1.3 Stand der Forschung

Die vorliegende Untersuchung ordnet sich in Forschungen zur demografischen Entwicklung, zu den Perspektiven ländlicher Räume, zur Wohnungsmarktentwicklung (insbesondere auch im Kontext der Stadtentwicklung) sowie zur (vor allem lokalen) Wohnungspolitik ein. Basierend auf dieser **mehrfachen Verankerung in unterschiedlichen Forschungs- und Diskursfeldern** besetzt die Arbeit eine **Forschungslücke**, die vor allem aus ihrem **räumlichen Fokus** resultiert: Die Entwicklung der Wohnungsmärkte in ländlichen Räumen unterschiedlicher Zentralität ist bislang weitaus weniger Gegenstand des Diskurses als die wohnungswirtschaftlichen bzw. wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Prozesse in Agglomerationen und großstädtischen bzw. stadtreionalen Zusammenhängen (so auch Glatter/Knabe/Krajewski 2012: 1). Umso mehr gilt dies für den hier im Mittelpunkt stehenden Raumtypus „zwischen den Extremen“ (siehe auch Kapitel 1.2), dem zwangsläufig weniger Aufmerksamkeit zuteil wird als Räumen mit signifikanteren Entwicklungsmerkmalen – seien es Nachfragedruck und erhebliche Preissteigerungen oder auch massiver Leerstand und Preisverfall.

Im Folgenden wird der Stand der Forschung der berührten Themenfelder anhand ausgewählter Quellen **kurz umrissen**; eine ausführliche inhaltliche Auseinandersetzung mit dem aktuellen Diskussions- und Erkenntnisstand erfolgt – auch räumlich differenzierend – für das Themenfeld der Demografie in den Kapiteln 2 und 3, für die Wohnungsmarktentwicklung in Kapitel 4.

#### **Aspekte der demografischen Forschung**

Mit dem Bedeutungsgewinn des demografischen Wandels auf unterschiedlichen Ebenen ist auch das Interesse an den **quantitativen Dimensionen der Bevölkerungsstrukturentwicklung** gewachsen; die diesbezügliche Forschung kann auf eine vergleichsweise breite Quellenlage zurückgreifen, die zum Teil bereits seit Jahrzehnten gepflegt und fortgeschrieben wird: So gibt das Statistische Bundesamt neben differenzierten Daten zur bisherigen Bevölkerungsentwicklung (vgl. z.B. Statistisches Bundesamt 2013a; Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2013) gemeinsam mit den Statistischen Landesämtern bereits seit 1966 in regelmäßigen Abständen sogenannte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnungen heraus, die auf Basis von Annahmen zur Entwicklung von Geburten, Lebenserwartung und Außenwanderungseffekten **modellhaft Varianten der künftigen Bevölkerungsstruktur** (meist für einen Zeitraum von etwa 30 bis 50 Jahren) darstellen – und derzeit deutliche Schrumpfung- und Alterungsperspektiven skizzieren (vgl. für die letzten Ausgaben Statistisches Bundesamt 2009a, 2006d u. 2003; Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2011).

Parallel hierzu werden ebenfalls regelmäßig Raumordnungsprognosen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung veröffentlicht: Diese verzichten auf die Darstellung von Prognosevarianten und basieren auf einem kürzeren Prognosezeitraum als die Bevölkerungsvorausberechnungen des Statistischen Bundesamtes; sie zeichnen sich vor allem durch teils räumlich differenzierte Aussagen auf der Ebene von Raumordnungsregionen, Raumtypen, Kreisen und Gemeinden sowie (seit 2012) von sogenannten Prognoseregionen als funktional abgegrenzten Raumeinheiten aus. Der Blick richtet sich dabei auf **kleinräumige Perspektiven der Bevöl-**

**kerung, der privaten Haushalte sowie der Erwerbspersonen** – und zeigt die bestehende und zu erwartende Heterogenität regionaler und lokaler Entwicklungsmuster (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009a/b, 2006a-c u. 2005; Schlömer 2006). Über die das Bundesgebiet umfassenden Prognosen hinaus wird zudem auch auf Länderebene demografische Forschung betrieben (vgl. z.B. Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2011; Hessisches Statistisches Landesamt 2008; Forschungs- und Entwicklungsgesellschaft Hessen mbH 2004).

Eine wesentliche Basis für die Beschäftigung mit dem demografischen Wandel **auf lokaler Ebene** bietet der „Wegweiser Kommune“ (ehemals „Wegweiser Demographischer Wandel“) der Bertelsmann Stiftung: Hier wird ein Querschnitt durch quantitative Daten und Analysen sowie qualitativer Dimensionen des Wandels auf der Ebene konkreter Kommunen (flächendeckend ab 5000 Einwohnern) bereitgestellt<sup>2</sup> (vgl. auch Bertelsmann Stiftung 2006).

Eine Auseinandersetzung mit den Folgen des demografischen Wandels findet zudem auch **auf bundes- und landespolitischer Ebene** statt: Exemplarisch hierfür steht die Enquete-Kommission „Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“ des Deutschen Bundestages (vgl. Deutscher Bundestag 2002), aber zum Beispiel auch entsprechende Enquete-Kommissionen des Niedersächsischen Landtags (2007), des Hessischen Landtags (Der Präsident des Hessischen Landtags 2007) oder des Landtags von Baden-Württemberg (2005). Die Abschlussberichte dieser Kommissionen einschließlich der Ihnen zugrunde liegenden Sachverständigengutachten bieten einen Überblick über die jüngeren Forschungsergebnisse zu den Auswirkungen des demografischen Wandels in den unterschiedlichen Gesellschafts- und Politikfeldern. Gleiches gilt auch für analytisch ausgerichtete und handlungsorientierte Veröffentlichungen, die im Zuge der weiteren Behandlung der Thematik im politischen Raum entstanden sind (vgl. z.B. Hessische Staatskanzlei 2013; Bundesministerium des Innern 2011; Sächsische Staatskanzlei 2010; Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2009).

Einen Schwerpunkt der demografischen Forschung bilden **zuwanderungsgeprägte Bevölkerungsgruppen**, nicht zuletzt in Verbindung mit sich daraus ergebenden Integrationsherausforderungen. Der Blick richtet sich hierbei zum einen – orientiert am formalen Status – auf die ausländische Bevölkerung (vgl. z.B. Bundesministerium des Innern/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2014; Statistisches Bundesamt 2013b u. 2009b; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2013, 2010 u. 2009)<sup>3</sup>; die Datenbasis hierfür liefert unter anderem das Ausländerzentralregister. Zum anderen wird in diesem Zusammenhang in den letzten Jahren zunehmend auf die Bevölkerung abgestellt, für die im weiteren Sinne ein Migrationshintergrund festzustellen ist – ein Merkmal, das seit 2005 auch in den regelmäßigen Mikrozensus-Erhebungen erfasst wird (siehe hierzu ausführlicher Kapitel 2.4.1; vgl. z.B. Statistisches Bundesamt 2013c; Verband deutscher Städtestatistiker 2013; Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2012). Dabei werden Fragen der Integration von Zugewanderten auf gesellschaftlicher ebenso wie auf städtischer Ebene erörtert (vgl. z.B. Schader-Stiftung et al. 2005; Thamm/Walther 2006).

Wie für die Beschäftigung mit zuwanderungsgeprägten Bevölkerungsgruppen gilt generell für die genannten Quellen quantitativer demografischer Forschung, dass neben der Dokumentation der Ergebnisse von Prognosen und Vorausberechnungen in der Regel (wenngleich in unterschiedlicher Tiefenschärfe) **Folgen der skizzierten Entwicklungsperspektiven** diskutiert werden. Auch über diese Quellen hinaus sind die Dimensionen und Konsequenzen des Wandels Gegenstand zahlreicher wissenschaftlicher Veröffentlichungen ab den 2000er Jahren (vgl. exemplarisch Bryant 2011; Bundeszentrale für politische Bildung 2011; von Loeffelholz 2011; Bose/Wirth 2006; Birg 2005; Kaufmann 2005). Als Institutionen der Demografieforschung in Deutschland sind in diesem Zusammenhang insbesondere das im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern angesiedelte Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung sowie das Max-Planck-Institut für demografische Forschung zu nennen.<sup>4</sup>

In der auf die Konsequenzen des demografischen Wandels ausgerichteten Forschung haben sich bestimmte **thematische Schwerpunkte** herausgebildet; beispielhaft hervorgehoben seien an dieser Stelle Herausforderungen

- für die **wirtschaftliche Entwicklung** (vgl. z.B. Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2009b; Brandt/Franz/Wieja 2006; Franz 2005b),



- für Bildungslandschaft und **Bildungssysteme** (vgl. z.B. Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2009a; Robert-Bosch-Stiftung 2006),
- für **Sozialsysteme**, das Gesundheitssystem und die Pflege (vgl. z.B. Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2010),
- für die **Seniorenpolitik** (vgl. z.B. Güntner 2008; Ottensmeyer 2006).
- für die **Stadt- und Raumentwicklung** (vgl. z.B. Schwiontek 2011; Wiche-mann/Siedentop 2006; Franz 2005a; Gestring et al. 2005; Michel 2005; Müller 2005; Rentsch 2005; Staatskanzlei des Landes Rheinland-Pfalz 2005; Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen 2004a; Müller/Siedentop 2005; Strohmeier/Bader 2005; Hannemann 2002),
- für die **kommunale Infrastruktur** (vgl. z.B. Deutsches Institut für Urbanistik 2008; Koziol 2005),
- für die **Kommunalpolitik** und insbesondere die **kommunalen Finanzen** (vgl. z.B. Sarcinelli/Stopper 2006; Schmidt/Große Starmann 2006; Seitz 2006; Pohlan/Wixforth 2005; Mäding 2005a) sowie
- in besonderer Weise für die **Wohnungsmärkte** und die sie prägenden Muster der Wohnungsnachfrage – worauf weiter unten näher eingegangen wird.

### **Spezifika ländlicher Räume**

Die Prozesse des Wandels verbinden sich für ländliche Räume mit besonderen Herausforderungen; so ist dieser Raumtypus in den 2000er Jahren auch verstärkt zum Gegenstand unterschiedlicher Forschungsaktivitäten geworden und wurde unter anderem aus demografischen, regionalökonomischen, gesellschaftspolitischen, sozialwissenschaftlichen und planungstheoretischen Blickwinkeln heraus untersucht (vgl. z.B. Bundeszentrale für politische Bildung 2006; Altröck et al. 2005). Wachstum ist dabei in der Regel keine Zukunftsperspektive: Der erwartete Entwicklungskorridor bewegt sich in einem Spektrum von **Stabilität bis zu einem „demografischen Niedergang“** (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2011) – vor allem in Folge einer schrumpfenden Bevölkerungsgröße (vgl. u.a. Hahne 2003; Institut für Städtebau der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung 2003). Keim (2006) wählt in diesem Zusammenhang den Begriff der Peripherisierung zur Beschreibung eines Prozesses, der mit einer Schwächung der ökonomischen Leistungsfähigkeit, geringen funktionalen Verflechtungen und einer zunehmenden Abkopplung ländlicher Räume von funktionsfähigen, städtischen und stadtreionalen Räumen einhergeht – nicht zuletzt gefördert durch die Effekte des demografischen Wandels.

Neben analytisch geprägten Arbeiten werden aber auch **Strategien und Chancen** für einen angemessenen Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels thematisiert; diese betonen unter anderem eine Sicherung von Lebensqualität, die Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements, die Bedeutung sozialer Netzwerke vor allem im Hinblick auf die ältere und alte Bevölkerung, neue Finanzierungsmodelle, die Anpassungsnotwendigkeit des Förderinstrumentariums, aber auch Fragen von Bildung, Kunst und Kultur (vgl. z.B. Wüstenrot Stiftung 2012c u. 2009; Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften et al. 2012; Deutsche Landeskulturgesellschaft 2012).

Ein wesentliches Diskursfeld im Zusammenhang mit der Zukunft ländlicher Räume bildet die Frage nach der **Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse** im Sinne des Artikel 72 Absatz 2 GG. Meist verstanden als Auftrag, Niveauunterschiede hinsichtlich regionaler Lebensbedingungen durch besondere Förderung benachteiligter Regionen aufzuheben, konnte dieses Ziel schon unter günstigeren Bedingungen nicht erreicht werden; im Kontext einer zunehmenden Peripherisierung sinken die Chancen hierauf noch mehr, so dass **territoriale Ungleichheiten stärker in den Fokus der Diskussion** gerückt sind. Überzeugende Konzepte für einen gesellschaftlich konsensfähigen Umgang mit unterschiedlichen, wohl auch künftig kaum angleichbaren Lebensverhältnissen, Bildungs- und Teilhabechancen in unterschiedlichen Lebensräumen sind bislang nicht erkennbar (vgl. u.a. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2013; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012g; Barlösius 2006; Neu 2006).

Die auf die Entwicklungsperspektiven ländlicher Räume orientierten Forschungsaktivitäten der vergangenen Jahre bilden unterschiedliche **Schwerpunkte** aus:

- So richtet sich ein Blickwinkel auf bestimmte **Stadt- und Ortstypen** wie Klein- und Mittelstädte (vgl. Bundestransferstelle Stadtumbau West 2012), aber beispielsweise auch – jenseits der klassischen Schrumpfungsthematik – auf von Suburbanisierungsprozessen erfassten Dörfer (vgl. Dietl 2011).
- Innerhalb der Siedlungsstrukturen des ländlichen Raums erweist sich vielfach der Umgang mit der **Bausubstanz** im Kontext mangelnder Nachfrage als Herausforderung; dies gilt für Leerstände im Wohnungsbestand (vgl. Guldenberg 2011; Spehl 2011) ebenso wie für landwirtschaftlich geprägte Gebäude und Hofanlagen (vgl. „AG Dorferentwicklung“ an der Leibniz-Universität Hannover 2010).
- Zentraler Einflussfaktor auf die Lebensbedingungen im ländlichen Raum ist die **Infrastrukturausstattung** – verbunden mit der Frage nach einer ausreichenden **Daseinsvorsorge** (vgl. Konrad Adenauer Stiftung 2014; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012k; Verein für Regionalentwicklung Werra-Meißner e.V. 2011a).
- Die **Landwirtschaft** wirkt trotz sinkender Bedeutung als Arbeitgeber und Wirtschaftsfaktor nach wie vor prägend für den ländlichen Raum, muss sich aber auch an veränderte Rahmenbedingungen anpassen, um eine zukunftsfähige regionale Entwicklung zu ermöglichen (vgl. z.B. Plieninger/Bens/Hüttl 2006); eine besondere Herausforderung stellt dabei die im Osten Deutschlands in den letzten Jahrzehnten entstandene großbetriebliche Landwirtschaft dar (vgl. Hauss/Land/Willisch 2006).
- Auch die spezifischen Ausprägungen von **Migration** und daraus resultierende Herausforderungen der **Integration** sind Gegenstand der Forschung im ländlichen Raum (vgl. Schader-Stiftung 2011).
- Schließlich rücken in den letzten Jahren die **ländlichen Wohnungsmärkte** in das Blickfeld der Forschung: Auch hier zeigen sich vielfältige Fragestellungen und Herausforderungen, angesichts derer – wie bereits erwähnt – die Aufmerksamkeit in der Forschung bisher als gering eingeschätzt wird (vgl. Glatter/Knabe/Krajewski 2012; Krajewski/Werring 2012).

### **Strukturelle Veränderungen der Wohnungsmärkte**

Angesichts der großen Komplexität und Heterogenität von Wohnungsmarktdynamiken richtet sich ein wesentlicher Bestandteil der wohnungsmarktbezogenen Forschungsaktivitäten auf die (teils auch regionalisierte) **Beobachtung von Marktprozessen** einschließlich der Ableitung von Erkenntnissen zur künftigen Entwicklung. Eine zentrale Rolle nimmt auch hier die Resortforschung des Bundes ein, so insbesondere in Form laufender Beobachtungssysteme des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (vgl. z.B. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012b u. 2011c/g). Zudem werden – aufbauend auf der Raumordnungsprognose und unter Berücksichtigung der dort erarbeiteten Perspektiven für die Entwicklung der Bevölkerung sowie der privaten Haushalte räumlich differenzierende **Wohnungsmarktprognosen** erstellt, die Aussagen zur künftigen Entwicklung von Wohnflächennachfrage und Neubaubedarf treffen; sie waren ursprünglich in die Raumordnungsprognose integriert (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006a-c), erscheinen inzwischen jedoch eigenständig (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011h u. 2010e).

Da die Wohnungspolitik in Deutschland weitgehend Aufgabe der **Länder** ist, werden zudem auch auf dieser Ebene Wohnungsmarktbeobachtung und -analyse betrieben (vgl. z.B. N-Bank 2013; NRW-Bank 2013; Landestreuhandbank Rheinland-Pfalz 2011). Hinzu kommen seit Mitte der 1990er Jahre vermehrt lokale Forschungsansätze, insbesondere in Form zahlreicher **kommunaler Wohnungsmarktbeobachtungssysteme**, die den Marktakteuren differenzierte Einblicke in lokale Prägungen der Wohnungsmarktdynamik ermöglichen sollen (vgl. Kraus 2005; Heitkamp 2002).

Als Folge verbreiteter Entspannungstendenzen in vielen regionalen Wohnungsmärkten ist die **Wohnungsnachfrage** stärker in den Mittelpunkt des Forschungsinteresses gerückt (vgl. Röber/Sinning 2010a). Dies gilt insbesondere für entsprechende Aktivitäten der Wohnungswirtschaft: So wurde im Auftrag des Verbandes der südwestdeutschen Wohnungswirtschaft das Konzept einer nachfrageorientierten Wohnungspolitik erarbeitet (vgl. u.a. Jost/Poddig 2006). Wesentliches Merkmal dieses kleinräumig orientierten Konzepts ist der Rückgriff auf

Erkenntnisse aus der Lebensstilforschung (vgl. hierzu u.a. Spellerberg 2012, 2004 u. 2001; Röber/Sinning 2010c; Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband 2005; Blasius 2004; Kasper/Scheiner 2004; Schader-Stiftung 2001).

Über eine Beschäftigung mit Nachfragemustern in ihrer Gesamtheit hinaus wird **bestimmten Bevölkerungsgruppen** ein besonderes Interesse zuteil:

- Dies betrifft – angesichts der zunehmenden strukturellen Alterung der Bevölkerung – vor allem die Nachfrage nach **altengerechten Wohn- und Lebensformen** unterschiedlicher Art, die in den letzten Jahren auf ein zunehmend differenziertes Angebot trifft; zugleich wurde die angemessene Versorgung alter Menschen mit Wohnraum, aber auch mit erforderlichen sozialen Dienstleistungen als kommunales Handlungsfeld erkannt (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2008; Schwedt 2006; Bertelsmann Stiftung 2005; Großhans 2004).
- Im gleichen Zusammenhang sind auch alte und neue Modelle des **Mehrgenerationenwohnens** auf unterschiedlichen Maßstabsebenen – vom Gebäude bis zum Quartier – in den Mittelpunkt des Interesses gerückt (vgl. z.B. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2010d u. 2007a; Fedrowitz 2010).
- Dagegen stellt das **Wohnen für Familien** einen klassischen Gegenstand der Zielgruppenorientierung von Immobilienwirtschaft, Wohnungs- und Baulandpolitik dar, zeigt jedoch in den letzten Jahren neue Schwerpunktsetzungen zum Beispiel im Hinblick auf familiengerechtes Wohnen in den Innenstädten (vgl. Schmidt 2012; Schnur/Drilling 2011a; Jekel 2009).
- Einen Bedeutungsgewinn innerhalb der Wohnungsnachfrage verzeichnen zudem unterschiedliche Modelle des **gemeinschaftlichen Wohnens**, die über die engeren Aspekte des Wohnens hinaus auch im Hinblick auf einen Mehrwert für das Wohnquartier diskutiert werden (vgl. Brix 2012; Behr/Meyer/Müller 2012; Reuß 2012; Schader-Stiftung/Stiftung trias 2008; Krämer/Kuhn 2009; Schubert 2008; Simbriger 2008).

Ein vergleichsweise neuer Schwerpunkt wohnungsmarktbezogener Forschungsaktivitäten hat sich seit Mitte der 1990er Jahre im Zuge der strukturellen Veränderungen der **Anbieterlandschaft** herausgebildet: Der Verkauf großer Wohnungsbeständen durch die öffentliche Hand (insbesondere auch durch die Kommunen) an neue Investoren aus dem Finanzsektor mit neuen Geschäftsstrategien, aber auch veränderte Rahmenbedingungen für traditionelle institutionelle Wohnungsanbieter verursachten kontroverse Diskussionen über die Folgen für den Wohnungsmarkt, die Kommunen und insbesondere die betroffenen Mieter (vgl. u.a. Just/Voigtländer 2011, Just 2006a/b; Kiehle 2008; Häußermann 2006). Inzwischen liegen zahlreiche Untersuchungen zu diesem Themenfeld vor, auch in der Ressortforschung des Bundes wurde ein entsprechender Fokus gelegt (vgl. z.B. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011a/b, 2010c; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2007c; Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen 2003); zudem hat der nordrhein-westfälische Landtag in 2010 eine Enquetekommission zur Untersuchung des wohnungswirtschaftlichen Wandels und neuer Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten eingesetzt (vgl. Landtag Nordrhein-Westfalen 2013). Gleichwohl sind die Auswirkungen der veränderten Anbieterstrukturen nach wie vor sehr umstritten.

Darüber hinaus führten in den letzten Jahren auch alte und neue Herausforderungen in der Wohnungsmarktentwicklung – und hier insbesondere Wohnungsmangel und Preissteigerungen in vielen Großstädten – verstärkt zu der Frage nach geeigneten Trägern der Wohnraumversorgung jenseits primär renditeorientierter Wohnungsanbieter: So wurde insbesondere **kommunales Wohnungseigentum** auf seine Bedeutung für die soziale Wohnraumversorgung wie auch für stadtentwicklungspolitische Ziele hin untersucht (vgl. z.B. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011f). Zum Gegenstand des Interesses und entsprechender Untersuchungen sind in diesem Zusammenhang zudem traditionelle wie neue Formen von **Genossenschaftsmodellen** geworden (vgl. u.a. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012a; Röber/Sinning 2010c; Beck/Röber 2010).

## ***Wohnungsmärkte im demografischen Wandel***

Der demografische Wandel zeigt auf vielfältige Weise Auswirkungen auf die Entwicklung der Wohnungsmärkte, die zum Teil mit den oben geschilderten Strukturveränderungen in Zusammenhang stehen. Auch in den wohnungsmarktbezogenen Forschungsaktivitäten hat sich ein Fokus auf die Konsequenzen des demografischen Wandels gebildet (vgl. z.B. Hradil 2001; Schader-Stiftung 2001). Dies gilt insbesondere ab den 2000er Jahren, doch auch schon zuvor wird das Thema diskutiert (vgl. z.B. Deutscher Städtetag 1996).

Aufbauend auf den bereits beschriebenen Daten- und Prognosequellen sind die Perspektiven der Wohnungsmarktentwicklung unter den Bedingungen des Wandels Gegenstand zahlreicher weiterführender Beiträge (vgl. z.B. Waltersbacher 2012; Banse/Effenberger 2006; Rohr-Zänker 2006; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004b; Bucher/Schlömer 2003). Dabei bilden sich (wie auch schon bezüglich der Effekte des demografischen Wandels selbst) **thematische Schwerpunkte** heraus, so beispielsweise

- der Umgang mit den im Kontext von Schrumpfung auftretenden oder für die Zukunft befürchteten Leerständen und **Angebotsüberhängen** (vgl. z.B. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g u. 2010e; Eichener/Schauerte 2002; Kabisch 2002),
- die Übersetzung der **aus der erwarteten Altersstrukturentwicklung resultierenden Konsequenzen** auf die Wohnungsnachfrage – und damit auch die notwendige Anpassung des Wohnungsangebots (siehe oben sowie ergänzend mit Schwerpunkt auf dem demografischen Wandel Buchen/Maier 2008; Wilde/Franke 2008; Mester 2007)
- die angesichts einer weiteren migrationsbedingten Heterogenisierung an Bedeutung gewinnenden Fragen nach **angemessenen Wohnsituationen der Bevölkerung mit Migrationshintergrund** im Kontext unterschiedlicher Lebensstile, nach der Dialektik von Integration und Segregation und nach der Bedeutung der Wohnungsmärkte als potenzielle Integrationsinstanz (vgl. z.B. Schader-Stiftung 2011; Fischer-Krapohl/Gottwald 2008; Häußermann 2008; Wiesemann 2008; Pristl 2005 u. 2001; Waltz/Fischer/Bursa 2004).

## ***Wohnungsmarkt und Stadtentwicklung***

Die vielfältigen Zusammenhänge zwischen Wohnungsmarkt- und Stadtentwicklung haben in den letzten Jahren aufgrund sich verändernder Marktdynamiken, aber auch verstärkt wahrgenommener Problemstellungen als Forschungsgegenstand an Bedeutung gewonnen. Dies betrifft insbesondere

- veränderte Bevölkerungsdynamiken zwischen Stadt und Land, vor allem in Form zunehmender **Reurbanisierungstendenzen** und verbunden mit der Frage nach attraktiven innerstädtischen Wohnformen für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen, aber auch nach sozialen Folgen und potenziellen Konflikten (vgl. Kunze/Sinning 2012; Wüstenrot Stiftung 2012b; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011e),
- die Rolle des **Wohnquartiers als Handlungsebene** – nicht nur für die kommunale Entwicklungs- und Erneuerungspolitik, sondern auch für die Wohnungsunternehmen, die hier im Sinne einer Nachfragesicherung für die eigenen Bestände in den letzten Jahren vielerorts eine aktivere Rolle übernommen haben (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011c; Schnur/Drilling 2011a; Eizenhöfer/Sinning 2010; Freitag/Hunger 2010),
- den Bedeutungszuwachs **integrierter Handlungskonzepte** auf der Ebene von Gesamtstadt, Stadtteil und Quartier – nicht zuletzt auch im Zuge der vergleichsweise neuen Städtebauförderungsprogramme Soziale Stadt und Stadtumbau, die auch im Zentrum umfangreicher Begleitforschung stehen (vgl. u.a. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2010a; Servicestelle HEGISS 2010; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b),
- bestimmte **Quartiers- und Stadtteiltypen** wie zum Beispiel klassische Eigenheimgebiete der 1950er bis 1970er Jahre, die im Zuge ihres ersten Generationenwechsels vor neuen Herausforderungen stehen (Aring 2012; Wüstenrot Stiftung 2012a), sowie

- nicht zuletzt die Diskussion **sozialräumlicher Dimensionen** lokaler Wohnungsmarktprozesse, die sich vor allem an traditionellen, aber unter den aktuellen Rahmenbedingungen erneut diskutierten Prozessen wie Segregation (vgl. z.B. Strohmeier 2010; Häußermann 2008; Prauser 2008; Farwick 2004) und Gentrifizierung (vgl. von Malottki/Vaché 2013; Holm 2010b; Twickel 2010) festmachen.

### ***Merkmale wohnungspolitischen Handelns***

Nachdem das Interesse an der **staatlichen Wohnungspolitik und Wohnungsbauförderung** in den 1990er Jahren angesichts eines scheinbar geringen Handlungsdrucks abgesunken war, haben diese in den letzten Jahren infolge wachsender Probleme vor allem in vielen großen Städten wieder an Bedeutung gewonnen, verbunden mit der Forderung nach der Wiederbelebung alter und der Einführung neuer Instrumente (vgl. u.a. Ginski/Schmidt 2013; Regio-Kontext 2013; Kurth/Wiezoek 2012; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011d/e).

Gleichmaßen lässt sich auch für die **kommunale Wohnungspolitik** ein Bedeutungszuwachs konstatieren – nicht zuletzt eine Folge der unter anderem aus dem demografischen Wandel resultierenden Herausforderungen. Darüber hinaus ist auch die Versorgung einkommensschwacher oder auf andere Weise sozial benachteiligter Haushalte mit Wohnraum ein nach wie vor relevantes Themen- und Forschungsfeld (vgl. u.a. Hill/Kunze/Sinning 2013; Ginski/Schmidt 2013; Kort-Weier 2011). Auf instrumenteller Ebene spiegelt sich dieser Bedeutungszuwachs nicht nur in der bereits angesprochenen Implementierung kommunaler Wohnungsbeobachtungssysteme wider, sondern auch in der zunehmenden Verbreitung strategischer Konzepte zur Steuerung der lokalen Wohnungsmarktentwicklung, begleitet von entsprechenden Forschungsaktivitäten (vgl. z.B. Borchard 2012; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2010b; Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein 2008).

Als zentrale Restriktion kommunalen Handelns erweist sich die **prekäre Haushaltssituation zahlreicher Städte und Gemeinden**, die – spätestens unter den Bedingungen einer Haushaltsaufsicht oder der Verpflichtung zum Schuldenabbau im Rahmen kommunaler Schutzschirme – oftmals kaum Aktivitäten jenseits der Pflichtaufgaben ermöglichen (vgl. u.a. Bohne/Kotzke 2011; Feiertag/Müller 2011). Nicht zuletzt die aus der Finanznot resultierenden eingeschränkten Handlungsspielräume der Kommunen haben den Blick in den 2000er Jahren auch auf **neue Steuerungsformen** gelenkt, die auch für kommunale Wohnungspolitik von große Relevanz sind: Anknüpfend an eine internationale Debatte um Veränderungen des Verhältnisses zwischen verschiedenen Ebenen des Staates sowie zwischen staatlichen Stellen und gesellschaftlichen Gruppen wird unter dem Begriff der „Urban Governance“ eine Verlagerung lokalstaatlicher Steuerungsfunktionen auf gesellschaftliche und privatwirtschaftliche Akteure diskutiert (vgl. Borchard 2011: 36; Mayntz 2010). Im Kern betrachtet das Governance-Konzept Steuerungs- und Koordinierungsprozesse innerhalb institutionalisierter Regelsysteme unter Beteiligung unterschiedlicher Akteure und dient der Analyse komplexer Strukturen kollektiven Handelns (Benz/Dose 2010: 33). Der Begriff findet dabei mit wachsender Verbreitung zunehmend in verschiedenen Kontexten und mit unterschiedlichen Definitionen Verwendung; zum Teil wird er auch in einem normativen Sinn als Gegenbegriff zu hierarchischer Steuerung benutzt (vgl. Mayntz 2010: 37 f.; Sinning/Ziervogel 2010: 122 f.).

Zum Ausdruck kommt die Bedeutung neuer Steuerungsformen unter anderem in der vermehrten Anwendung von **Kooperationen** in unterschiedlichen Ausprägungen, die zugleich auch Gegenstand der Forschung sind: Zwar konnte Wohnungspolitik letztlich schon immer nur in Kooperation mit der Wohnungswirtschaft wirksam werden, unter den sich verändernden Rahmenbedingungen ist jedoch die Notwendigkeit und die Vielfalt gemeinsamer Strategien gewachsen. Über die Zusammenarbeit zwischen der Kommune und institutionellen Wohnungsanbietern hinaus werden Netzwerke aus öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren aufgebaut, die auch bürgerschaftliches Engagement einbeziehen (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2013a; Borchard 2012 u. 2011; Sinning/Ziervogel 2010; Braun 2009; Magnin/Beckmann 2009). Darüber hinaus gewinnen auch Kooperationen zwischen privaten Akteuren (insbesondere institutionellen wie auch privaten Immobilieneigentümern) ohne oder nur mit geringer Beteiligung der Kommune an Gewicht und werden zum Teil innerhalb formalisierter Organisationsformen (wie Eigentümerstandort-

gemeinschaften) organisiert (vgl. z.B. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011b).

## 1.4 Methodik und Aufbau der Arbeit

### *Zur methodischen Verankerung*

Die forschungsleitende Fragestellung nach adäquaten Strategien, Instrumenten und Maßnahmen lokaler Wohnungspolitik im Umgang mit den aktuellen, maßgeblich vom demografischen Wandel geprägten Herausforderungen hat vor allem einen **suchenden Charakter**; insoweit verfolgt die Untersuchung einen primär **induktiven Forschungsansatz**. Es geht somit nicht um eine Übertragung bzw. Überprüfung etwaiger Theorien oder Modelle auf den Untersuchungsgegenstand, vielmehr ist es Ziel, aus den konkreten Beobachtungen und Analysen im bzw. für den Untersuchungsraum explorativ Erkenntnisse zu generieren und zu abstrahieren, die für das wohnungspolitische Handeln in Räumen des untersuchten Typus relevant sind.

Vorrangig orientiert sich die Methodik der Untersuchung an dem von Glaser und Strauss bereits Mitte der 1960er Jahre entwickelten Konzept der Grounded Theory: Dieses ist gekennzeichnet durch die Entwicklung von Theorie aus Daten unterschiedlicher Art; das Konzept der Entwicklung von Grounded Theories versteht sich somit als Modell einer **generierenden Forschung** – in Abgrenzung zu vorrangig auf Verifizierung ausgerichteten Forschungsansätzen (vgl. Glaser/Strauss 2005: 21 ff.). Damit verbindet sich eine Auflösung klassischer Arbeitsabläufe im Forschungsprozess zugunsten einer parallelen, sich wechselseitig beeinflussenden Durchführung von Datenerhebung, Datenanalyse, der Entwicklung von Theorieansätzen und ihrer Überprüfung (ebd. 15 ff.). Entwickelt wurde das Konzept für die soziologische Forschung, es eignet sich jedoch auch für Übertragung auf andere Forschungsfelder (ebd.: 8; vgl. z.B. auch Wendorf 2011: 84 ff.).

Innerhalb dieses induktiven Forschungsansatzes wurden, wie in Kapitel 1.2 bereits erläutert, **Arbeitshypothesen** formuliert. Ausgegangen wird insbesondere

- hinsichtlich der das wohnungspolitische Handeln prägenden **Rahmenbedingungen** von besonderen Herausforderungen für kommunales Handeln infolge der Aufspreizung lokaler und regionaler Entwicklungsperspektiven, verbunden mit einer fehlenden Eignung des klassischen, wachstumorientierten wohnungspolitischen Instrumentariums zur Bewältigung dieser Herausforderungen,
- bezogen auf den untersuchten **Raumtypus** von spezifischen, teils schwer durchschaubaren Marktbedingungen, Problemverflechtungen und Handlungserfordernissen,
- für die **Handlungsebene** von der Notwendigkeit einer Verknüpfung wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer Ziele und Maßnahmen auf breiter Akteursbasis.

Diese Arbeitshypothesen resultieren aus einer schon vor Beginn der Untersuchung begonnenen Beschäftigung mit dem Untersuchungsraum wie auch mit den generellen Perspektiven von Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik. Im Rahmen dieser Arbeit dienen sie vorrangig als Hilfsmittel zur **Strukturierung des Untersuchungsdesigns** und werden anhand der empirischen Befunde vor Ort überprüft; im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses stehen jedoch, wie erläutert, explorativ zu ermittelnde Bedingungen, Ziele und Strategien einer zukunftsbeständigen lokalen Wohnungspolitik im ländlichen Raum.

Ebenfalls an das Konzept der Grounded Theory angelehnt ist das dieser Untersuchung zugrunde liegende Theorieverständnis: So wird von Glaser und Strauss die **Theoriebildung als ein diskursiver, fortlaufender Prozess** beschrieben, der auch mit Abschluss einer Untersuchung kein fertiges Produkt erzeugt; notwendig ist vielmehr eine permanente Weiterentwicklung (ebd.: 41 f.). Auch die in dieser Arbeit generierten Erkenntnisse sind in diesem Sinne nicht als abschließende Antworten auf die forschungsleitende Fragestellung zu verstehen, sondern als Zwischenstand, der nach einer diskursiven Weiterentwicklung zum Beispiel unter Einbeziehung anderer Raummerkmale, Marktdynamiken, Akteurskonstellationen und sich auch künftig wandelnder Rahmenbedingungen verlangt.

Für die Untersuchung wurde die Form einer **Fallstudie** gewählt, die auf einen konkreten Raum in einem bestimmten Zeitabschnitt Bezug nimmt (siehe auch Kapitel 1.5). Die Beschränkung auf einen Untersuchungsraum resultiert aus der angestrebten Bearbeitungstiefe

in Verbindung mit der auch innerhalb einer solchen Arbeit begrenzten Bearbeitungskapazität. Eine vergleichende Studie unter Einbeziehung anderer Raumtypen und Ausgangsbedingungen (wie wachsende oder bereits jetzt stark schrumpfende Regionen) wäre angesichts des handlungsorientierten Erkenntnisinteresses der Arbeit jedoch auch nicht angezeigt, da für wohnungspolitische Akteure vor Ort weniger relevant ist, ob die formulierten Strategie- und Handlungsansätze auch unter grundsätzlich anderen Entwicklungsbedingungen in anderen Regionen adäquat wären.

### **Empirische Grundlagen der Untersuchung**

Forschungen zur Entwicklung von Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik unterliegen generell der Schwierigkeit, dass das Angebot an verfügbaren statistischen Daten relativ begrenzt ist und **wichtige Entwicklungsdynamiken häufig nicht hinreichend von statistisch erfassbaren Prozessen** abgebildet werden. Dies gilt umso mehr, je kleiner der Untersuchungsraum gefasst ist. Die begrenzte Verfügbarkeit erkenntnisfördernder statistischer Daten auf kleinräumiger Ebene ist gleichermaßen ein Problem der demografischen Forschung.

Die vorliegende Untersuchung nutzt hierauf reagierend als empirische Basis unterschiedliche **Quellen** quantitativer wie qualitativer Daten und Informationen, so insbesondere

- **primär- und sekundärstatistische Daten** zur Bevölkerungsentwicklung, zur Struktur der Wohnungsmärkte, des Wohnungsangebots und der Wohnungsnachfrage auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen,
- **Literatur und Dokumente** zu Konzepten, Projekten, Untersuchungen und Einschätzungen, die auf die Wohnungsmarktentwicklung im Untersuchungsraum Bezug nehmen, sowie
- teilstandardisierte **Interviews** mit lokalen Wohnungsmarktakteuren vorrangig aus der Wohnungswirtschaft, aber auch mit Vertretern lokaler Kreditinstitute, mit Maklern und Interessenvertretern.

Im Umgang mit diesen unterschiedlichen Arten empirischer Daten orientiert sich die Untersuchung an dem aus der empirischen Sozialforschung stammenden Konzept der Triangulation von Datenquellen und Methoden: Merkmal dieses Konzepts ist eine **Verknüpfung unterschiedlicher methodischer Zugänge**, so in Form quantitativer und qualitativer Erhebungen, Befragungen und Beobachtungen, mit unterschiedlichen perspektivischen Ausrichtungen, so zum Beispiel auf objektive Gegebenheiten und subjektive Einschätzungen, aber auch auf verschiedene Betrachtungszeiträume (vgl. Flick 2011: 7 f.). Die Triangulation nimmt dabei auch explizit Bezug auf das Konzept der Grounded Theory (ebd.: 9), demzufolge **quantitative und qualitative Daten gleichberechtigt** nebeneinander stehend verwendet werden und sich gegenseitig ergänzen können (vgl. Glaser/Strauss 2005: 26).

### **Der Aufbau der Arbeit**

Der erste Schwerpunkt der Untersuchung (siehe Kapitel 2) liegt auf den **Perspektiven des demografischen Wandels** als zentraler Determinante für die künftige Wohnungsmarktentwicklung wie auch für das wohnungspolitische Handeln: Strukturiert anhand der Leitprozesse einer quantitativen Veränderung im Spektrum von Wachstum und Schrumpfung der Bevölkerung, eines sich verändernden Altersaufbaus und einer zunehmenden Heterogenisierung der Gesellschaft infolge vergangener wie zukünftiger Migrationsprozesse werden auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen – einschließlich des Untersuchungsraums – Dimensionen des demografischen Wandels ausgelotet und abschließend in Herausforderungen für die lokalen Wohnungsmärkte übersetzt.

Die Auseinandersetzung mit den Perspektiven des demografischen Wandels macht nicht nur Möglichkeitsräume der künftigen Bevölkerungsentwicklung sichtbar, sondern zugleich auch Grenzen der Belastbarkeit prognostischer Aussagen. Ungeachtet dessen nehmen Ergebnisse derartiger Berechnungen eine zentrale Rolle im Diskurs über die Zukunft von Bevölkerung und Gesellschaft ein, werden in großer Vielfalt diskutiert und zur Legitimation unterschiedlichster Positionen und Forderungen benutzt. Vor diesem Hintergrund wird anschließend an die Auswertungen in Kapitel 3 (und diese ergänzend) exkursartig ein **Blick auf den Demografie-Diskurs** und die dort wirksam werdenden Interessen geworfen.



Mit Kapitel 4 wechselt der Untersuchungsschwerpunkt auf die Konsequenzen des Wandels: Zunächst stehen **überlokale Diskurse, Trends und Handlungsfelder der Wohnungsmarktentwicklung** im Mittelpunkt, womit die notwendige Einordnung der im weiteren Verlauf der Arbeit analysierten lokalen Sicht- und Handlungsweisen gewährleistet werden soll. Im Mittelpunkt stehen prägnante Wohnungsmarktprozesse und -perspektiven, Veränderungen des Angebots (wie auch der Anbieter) und der Nachfrage(r), die Schnittmengen von Wohnungsmarkt und Stadtentwicklung und schließlich Schwerpunkte kommunalen wohnungspolitischen Handelns. Abschließend werden die Phänomene des Wandels hinsichtlich prägender Rahmenbedingungen, Angebot und Nachfrage, der Wohnstandorte und der Wohnungspolitik zusammengefasst.

Die darauf folgenden Kapitel lenken den Blick auf den Untersuchungsraum: Zunächst werden in Kapitel 5 **spezifische Marktbedingungen** und deren Rezeption in den **Einschätzungen und Problemsichten lokaler Wohnungsmarktakeure** zum Gegenstand der Untersuchung. Auch auf dieser Ebene werden Merkmale der lokalen Wohnungsmarktentwicklung, teilmarkt-spezifische Dynamiken von Angebot und Nachfrage, eine wachsende Zielgruppenorientierung sowie teilträumliche Perspektiven der lokalen Wohnungsmärkte in unterschiedlichen Stadtteil- und Quartierstypen analysiert. In der Zusammenfassung werden dabei mit Verunsicherung einhergehende Marktveränderungen sichtbar, die als Anpassungsherausforderungen wirksam werden und zu teilmarktspezifischen Asymmetrien wie auch zu einer Polarisierung von Entwicklungsperspektiven führen.

Daran anschließend erfolgt in Kapitel 6 die Beschäftigung mit realisierten wie auch mit diskutierten **Strategien und Handlungsansätzen lokaler Wohnungsmarktakeure** im Untersuchungsraum. Strukturiert wird die Analyse mit Hilfe der Bildung von Blickfeldern, die jeweils durch bestimmte Schwerpunktsetzungen gekennzeichnet sind. Im Ergebnis werden zwar vielfältige Möglichkeiten, zugleich aber auch vielfältige Grenzen des Handelns sichtbar – und fordern dazu auf, Strategien an den an den jeweiligen Rahmen des Möglichen zu orientieren. Die vor Ort wahrzunehmenden Denkräume sind vor diesem Hintergrund oftmals weiter gespannt als die tatsächlichen Handlungsspielräume und unterscheiden sich für die unterschiedlichen Akteursgruppen.

In Kapitel 7 werden die **zentralen Erkenntnisse** der Untersuchung zusammengefasst und damit zugleich Antworten auf die forschungsleitende Frage nach Strategien, Instrumenten und Maßnahmen lokaler Wohnungspolitik unter den definierten Bedingungen gesucht. Mit Hilfe von 46 thesenartig formulierten Folgerungen werden die Perspektiven lokaler Wohnungspolitik jenseits der Großstadt umrissen – gegliedert in drei Abschnitte, die raumspezifische Herausforderungen, Strategien und Handlungsräume für eine Qualifizierung kommunaler Wohnungspolitik und schließlich Ansätze für eine Weiterentwicklung lokaler wohnungspolitischer Handlungsoptionen in den Mittelpunkt stellen.

Das Fazit in Kapitel 8 stellt die **wesentlichen strategischen Elemente** frei, die im Verlauf der Arbeit sichtbar geworden sind, und äußert sich zu Fragen der Umsetzbarkeit der in der Untersuchung aufgezeigten Potenziale und Optionen.

### ***Zum Umgang mit Komplexität: Rotierende Blickwinkel, Redundanz als Prinzip***

Eine besondere Herausforderung der Untersuchung lag darin, die **Komplexität der Wohnungsmärkte** und die zahlreichen **Wechselwirkungen** zum Beispiel zwischen unterschiedlichen teilmarktspezifischen Entwicklungsdynamiken, aber auch mit Handlungsfeldern jenseits des Wohnungsmarkts adäquat zu erschließen. Dies ist für die überlokalen Diskurse, Trends und Handlungsfelder ebenso von Belang wie für die auf lokaler Ebene wahrzunehmenden Einschätzungen und Problemsichten. Gleichermaßen hiervon betroffen sind die vor Ort diskutierten wie realisierten Strategien und Handlungsansätze sowie schließlich auch die in Kapitel 7 dokumentierten Erkenntnisse.

Um der Komplexität lokaler Wohnungsmarktstrukturen und ihrer Verflechtungen methodisch angemessen zu begegnen, wurde in dieser Arbeit der Weg gewählt, den Untersuchungsgegenstand **aus unterschiedlichen Blickwinkeln** zu betrachten – mit dem Ziel, aus der Überblendung der auf diese Weise zu gewinnenden Erkenntnisse ein differenziertes Bild von Wohnungsmarktstrukturen und -dynamiken zu generieren. Folglich können inhaltliche **Überschneidungen** auftreten und konkrete Phänomene wiederholt Erwähnung finden, weil sie in



verschiedenen Perspektiven zutage treten: So kann beispielsweise die Schaffung eines Angebots für betreutes Wohnen im Ortskern unter dem Aspekt der baulichen Anpassung, der Integration sozialer Dienstleistungen, der Kooperation (zum Beispiel zwischen Wohnungsunternehmen und sozialen Trägern), der Zielgruppenorientierung oder auch der siedlungsstrukturellen Verortung des Vorhabens Relevanz erlangen.

Im Sinne einer konsistenten Darstellung der einzelnen Blickwinkel und Themenfelder wurden diese Mehrfachbetonungen bestimmter Aspekte und Argumente bewusst beibehalten und gegebenenfalls durch Verweise auf die jeweils ausführlichere Thematisierung eines berührten Aspekts ergänzt. Die aus den rotierenden Blickwinkeln resultierenden Redundanzen und **mehrfachen thematischen Anbindungen** konkreter Handlungsansätze verweisen dabei nicht nur auf die komplexe Struktur des Untersuchungsgegenstands, sondern können zugleich als **Anschlusspunkte für die Entwicklung strategischer Cluster** verstanden werden, in denen gezielt Synergieeffekte erzeugt und genutzt werden können.

Die **Strukturierung der erschlossenen Daten und Informationen** verfolgte insoweit das Ziel einer Systematisierung. In diesem Zusammenhang wurde bewusst darauf verzichtet, die Aufbereitung der lokalen Analyse mit der in Kapitel 4 erfolgten Darstellung überörtlicher Diskurse, Trends und Handlungsfelder zu synchronisieren. Vielmehr war es Ziel, im Aufbau des Kapitels 5 die im Untersuchungsgebiet wahrgenommenen spezifischen Marktbedingungen und Problemsichten wie auch im Falle von Kapitel 6 die lokal verorteten Strategien und Handlungsansätze **entsprechend ihrer vor Ort wahrzunehmenden thematischen Abgrenzungen und Gewichtungen** widerzuspiegeln.

## 1.5 Der Untersuchungsraum

Wie in Kapitel 1.2 dargestellt, fokussiert die Untersuchung auf einen bestimmten **Raumtypus**: Die im Titel der Arbeit verwendete Kurzformel „jenseits der Großstadt“ steht für ländliche Räume unterschiedlicher Zentralität mit eher unklaren und teilträumlich differenziert teils auch gegenläufigen Entwicklungsmustern.

Die zu analysierenden Problemfelder und Strategieoptionen sollen anhand einer **Fallregion** exemplarisch konkretisiert und veranschaulicht werden, die insgesamt dem oben beschriebenen Typus entspricht, zugleich jedoch in sich unterschiedlich strukturiert sind und dementsprechend differenzierte Entwicklungsperspektiven beinhaltet. Vor diesem Hintergrund wurde die Fallstudie in der Region Nordhessen verortet, deren Wohnungssektor jenseits der Großstadt Kassel insgesamt der beschriebenen Entwicklungsdynamik „zwischen den Extremen“ zugeordnet werden kann. Wie in Abbildung 1 dargestellt, werden von dieser Gebietsabgrenzung neben der (kreisfreien) Stadt Kassel (mit rund 193.000 Einwohnern und einer Dichte von 1.806 Einwohnern/km<sup>2</sup>) fünf Landkreise erfasst, in denen insgesamt etwa 793.000 Einwohner leben – bei einer durchschnittlichen Dichte von nur 117 Einwohnern/km<sup>2</sup> (Hessisches Statistisches Landesamt 2013: 12; Datenstand 31.12.2012). Der Untersuchungsraum entspricht somit im Wesentlichen den Abgrenzungen des Regierungsbezirks Kassel, jedoch ohne die Stadt Kassel und den osthessischen Landkreis Fulda.

In der vorliegenden Arbeit wird der Untersuchungsraum dabei vorrangig **als Suchraum** verstanden: So war es nicht Ziel der Arbeit, eine flächendeckende Analyse gleicher Tiefenschärfe durchzuführen; vielmehr wurde innerhalb des Untersuchungsraums **auf solche Kommunen und Teilräume fokussiert**, für die forschungsfragenrelevante Informationen gewonnen und insbesondere diskutierte wie realisierte Handlungsansätze im Wohnungssektor analysiert werden konnten. Mit der Wahl eines vergleichsweise großen Untersuchungsraums verband sich somit die Absicht, angesichts oftmals unzureichender Datenlagen und bislang eher wenig verbreiteter wohnungspolitischer Aktivitäten dennoch eine ausreichende Fülle an zu analysierenden Daten und Materialien unterschiedlicher Art zu gewinnen. Die Untersuchung konnte dabei auf spezifischem Wissen aufbauen, das aus einer bereits längeren, auch professionellen Beschäftigung mit diesem Raum resultiert; zugleich erwies sich dieser Kontext auch als hilfreich für den Zugang zu Daten und Informationen.

Für die **Analyse lokaler demografischer Perspektiven** wurde innerhalb dieser Abgrenzung mit dem sogenannten „Westlichen Meißnerland“ exemplarisch ein Gebiet ausgewählt, das sich unter Zentralitätsgesichtspunkten als **Querschnitt durch den Untersuchungsraum** legt: Es

handelt sich um fünf Kommunen (mit insgesamt 41 Stadt- bzw. Ortsteilen), die eine kommunale Arbeitsgemeinschaft gegründet haben, um im Rahmen des Städtebauförderungsprogramms „Stadtumbau in Hessen“ gemeinsam die Folgen des demografischen Wandels vor Ort zu bewältigen. Die in Abbildung 1 abgegrenzte Fallregion für den demografiebezogenen Untersuchungsbaustein umfasst die folgenden **Städte und Gemeinden**:

- Die Gemeinde Kaufungen (Landkreis Kassel, ca. 13.600 Einwohner in zwei Ortsteilen), die siedlungsstrukturell direkt mit dem Oberzentrum Kassel verbunden ist und die klassischen Merkmale und Folgeerscheinungen einer vor allem in den 1990er Jahren forcierten Suburbanisierung in das Blickfeld der Untersuchung rückt,
- die Gemeinde Helsa (Landkreis Kassel, ca. 6.400 Einwohner in vier Ortsteilen), die als Kommune des 2. Rings ebenfalls noch von der Nähe zu Kassel geprägt wird, jedoch bereits eine deutlich ländlichere Struktur aufweist,
- die Stadt Hessisch-Lichtenau (Werra-Meißner-Kreis, ca. 13.450 Einwohner in 13 Ortsteilen) als Mittelzentrum im strukturschwachen Raum, das (wie auch die zuvor genannten Kommunen) über eine Straßenbahnverbindung nach Kassel verfügt, zugleich aber auch einige sehr peripher gelegene, kleine Ortsteile umfasst,
- die Stadt Großalmerode (Werra-Meißner-Kreis, ca. 7.500 Einwohner in 7 Ortsteilen) mit zum Teil altindustrialisierter Prägung im Vorland des Hohen Meißners (eines zum ost-hessischen Bergland zugehörigen Höhenzugs), und schließlich
- die Stadt Waldkappel (Werra-Meißner-Kreis, ca. 5.200 Einwohner in 15 Ortsteilen) mit einer stark ländlichen Prägung und typischen Strukturproblemen des ländlichen Raums.

Die Auswahl dieses Teilraums für die demografiebezogenen Untersuchungsbaustein orientierte sich ebenfalls an der **Verfügbarkeit von Daten und Materialien**: Die untersuchungsraumbezogenen Aussagen in Kapitel 2 basieren auf der fokussierenden Auswertung einer Studie, die unter Beteiligung des Autors für das im Rahmen der Städtebauförderung zu erstellende Integrierte Handlungskonzept entstanden ist; ergänzt wurde diese Auswertung durch eigene Analysen weiterer Daten und deren Aufbereitung im Hinblick auf die Ermittlung differenzierter demografischer Perspektiven.

Die **Analyse von Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik** basiert gleichermaßen auf räumlichen Schwerpunktsetzungen innerhalb des Untersuchungsgebiets: Zunächst sind auch in diesem Untersuchungsbaustein die für die Kommunen des Westlichen Meißnerlandes verfügbaren Informationen zur lokalspezifischen Wohnungsmarktentwicklung in die Untersuchung eingeflossen. **Räumliche Schwerpunkte** der Untersuchung bilden darüber hinaus vor allem die Stadt Korbach, Kreisstadt des im Landkreises Waldeck-Frankenberg und ca. 60 km westlich von Kassel gelegen sowie die Stadt Eschwege, ca. 55 km südöstlich der Stadt Kassel gelegene Kreisstadt des Werra-Meißner-Kreises, der innerhalb Hessens als eine der Landkreise mit den größten demografischen Herausforderungen gilt. In beiden Städten wurden im Rahmen der Städtebauförderung und unter Beteiligung des Autors Analysen zur Dynamik der Wohnungsmärkte erstellt. Ausgehend von den benannten räumlichen Schwerpunkten dieses Untersuchungsbausteins wurden darüber hinausgehend **weitere untersuchungsrelevante Projekte** in anderen, ebenfalls in Abbildung 1 gekennzeichneten Kommunen des Untersuchungsraums erschlossen und in jeweils geeigneten Zusammenhängen erläutert.



Abb. 1: Untersuchungsraum und räumliche Schwerpunkte der Untersuchung (eigene Darstellung, ohne Maßstab; Kartengrundlage: Verwaltungskarte von Hessen, M 1:1.000.000 der Hessischen Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation)<sup>5</sup>



---

## **2**

### **Dimensionen des Wandels:**

#### **Raumspezifische demografische Perspektiven**

---

## 2.1 Raumspezifische demografische Perspektiven: Eine Einführung

### *Leitprozesse und räumliche Ebenen des Wandels*

Unter dem Stichwort des demografischen Wandels werden primär laufende und erwartete strukturelle Veränderungen von Größe und Zusammensetzung der Bevölkerung diskutiert. Damit verbindet sich eine Vielzahl von Konsequenzen und Wechselwirkungen auf und zwischen allen relevanten Ebenen politischen und planerischen Handelns. Wie bereits in Kapitel 1.1 angesprochen, ist der **demografische Wandel als Querschnittsaspekt** spätestens seit Ende der 1990er Jahre wieder in zahlreichen politischen und gesellschaftlichen Diskursen präsent.

Im Mittelpunkt dieses Kapitels stehen Ursachen, Dimensionen und konkrete Ausprägungen dieser strukturellen Veränderungen, die von zentraler Bedeutung für die Entwicklung adäquater Strategien sind. Der demografische Wandel wird dabei im Wesentlichen anhand von **drei Leitprozessen** beschrieben:

- Der erste Leitprozess beruht auf quantitative Veränderungen der Bevölkerung; ein wachsender Problemdruck wird dabei insbesondere im Hinblick auf eine prognostizierte **Schrumpfung** der Bevölkerung in Deutschland wahrgenommen.
- Im zweiten Leitprozess stehen **altersstrukturelle Veränderungen** der Bevölkerung im Mittelpunkt. Ein Fokus richtet sich dabei auf eine wachsende Zahl alter Menschen, die unter anderem zu veränderten Anforderungen an Wohnbedingungen, notwendige Infrastrukturausstattung sowie Gesundheits- und Pflegedienstleistungen führt; problematisiert wird in diesem Zusammenhang ein verändertes quantitatives Verhältnis zwischen der erwerbsfähigen Bevölkerung einerseits und der Bevölkerung im Rentenalter (sowie der Kinder und Jugendlichen) andererseits.
- Der dritte Leitprozess beschreibt eine zunehmende Heterogenisierung der Gesellschaft infolge anhaltender **Zuwanderung aus dem Ausland**. Das Spektrum des diesbezüglichen Diskurses reicht von Steuerungsoptionen zugunsten einer gezielten, qualifikationsspezifischen Zuwanderung von Arbeitskräften (zur Schließung entsprechender Lücken im deutschen Arbeitsmarkt wie auch im Rentensystem) bis hin zur Abwehr oder Begrenzung einer von Teilen der Bevölkerung als zu stark oder unerwünscht wahrgenommenen Zuwanderung – verbunden mit der Frage, ob und wie eine gesellschaftliche Integration Zugewanderter gelingen kann.

Hinter diesen eindeutig erscheinenden Megatrends verbergen sich sehr **komplexe Entwicklungsmuster**: Sie bilden häufig nur das mathematische Endergebnis einer Summe unterschiedlicher, teils konträrer Prozesse, die sich in unterschiedlichen räumlichen Kontexten, Bevölkerungsgruppen und Zeitabschnitten abspielen – oder dies Prognosen zufolge künftig tun sollen. Folgerichtig wird es auf lokaler Ebene neben Bevölkerungsschrumpfung weiterhin auch Bevölkerungswachstum geben; gleichermaßen beruhen Altersstrukturveränderungen auf unterschiedlichen Dynamik verschiedener Bevölkerungsgruppen in verschiedenen Räumen. Schließlich resultieren auch die wachsenden Anteile migrationsgeprägter Bevölkerung – wie gezeigt werden wird – aus einer Vielzahl unterschiedlicher, teils komplexer Prozesse.

Im Folgenden werden daher **differenzierte Muster und Perspektiven der demografischen Entwicklung** erschlossen – als notwendige Grundlage für die daran anschließende Auseinandersetzung mit den Konsequenzen für lokale Wohnungsmärkte und lokale Wohnungspolitik:

- Hierfür werden für die genannten Leitprozesse zunächst jeweils Merkmale großräumiger Entwicklung und perspektivische Aussagen aus Prognosen und Vorausberechnungen dokumentiert. Betrachtet werden dabei **bundesweite Perspektiven**, die unter Berücksichtigung struktureller Unterschiede zwischen **west- und ostdeutschen Bundesländern** räumlich grob ausdifferenziert werden.

Im Anschluss daran stehen **regionale Ausprägungen** der jeweiligen Leitprozesse im Mittelpunkt. Je größer der betrachtete Untersuchungsraum, desto stärker stellen sich die beobachteten und erwarteten Entwicklungen als Summeneffekte zahlreicher, kleinräumig differierender Entwicklungsmuster dar. Dabei zeigen sich für die einzelnen Leitprozesse jeweils unterschiedliche räumliche Schwerpunkte. Deren Überlagerung führt

zum Teil zu gegenseitigen Verstärkungen, zum Teil aber auch zu gegenläufigen Effekten und bedingt die Herausbildung lokal- und regionalspezifischer Entwicklungsmuster. **Grundlage dieser Auswertungen** bilden vorrangig die aktuelle, 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2009a) und die Raumordnungsprognose 2030 des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2012f). Ergänzend hierzu wurde auch auf ältere Ausgaben dieser Prognosen sowie weitere Quellen zurückgegriffen, soweit diese detaillierte Aussagen ermöglichen als die aktuellen Fassungen; so ermöglichte beispielsweise die Raumordnungsprognose 2025/2050 (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009a/b) eine differenzierte regionale Auswertung nach Raumkategorien, während die 2012 veröffentlichte Raumordnungsprognose 2030 hierfür keine ausreichende Datengrundlage bereitstellt. Da die aktuellen Prognosen im Grundsatz ähnliche Entwicklungstrends benennen wie die älteren Ausgaben, erscheint eine Bezugnahme auf diese älteren Quellen nach wie vor sachgerecht, um differenzierte Perspektiven der künftigen Bevölkerungsentwicklung zu erschließen.

- Ergänzt werden diese Einschätzungen zum demografischen Wandel durch eine **exemplarische lokale Konkretisierung**: Die Basis hierfür bietet eine demografische Studie für das Westliche Meißnerland, eine aus fünf Kommunen gebildete Region, die im Zuge des Förderprogramms „Stadtumbau in Hessen“ eine interkommunale Kooperation eingegangen ist (siehe hierzu ausführlicher Kapitel 1.5). Die Studie betrachtet den demografischen Entwicklungsprozess im Zeitraum 1990 bis 2006 und leitet hieraus unter anderem eine Bevölkerungsprojektion bis zum Jahr 2022 ab (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008a: 15 ff./2008b: 7 ff.). Für die hier vorliegende Arbeit wurde diese Studie ausgewertet und punktuell vertieft.
- Abschließend werden wesentliche Erkenntnisse zu den Leitprozessen des demografischen Wandels im Hinblick auf die daraus resultierenden **Anforderungen für die lokalen Wohnungsmärkte** zusammengefasst.

### **Zur Aussagekraft von Prognosen**

Wenn im Folgenden Aussagen zur Zukunft der Bevölkerungsentwicklung getroffen werden, so unterliegen diese zwangsläufig den **Restriktionen, die sich mit Prognosen und Vorausberechnungen** verbinden. Hierbei handelt es sich in der Regel um jahrgangsweise Trendfortschreibungen aus der Vergangenheit in die Zukunft, moduliert durch Annahmen zu wichtigen Einflussfaktoren, so im Falle der Bevölkerungsentwicklung vor allem zu Geburtenhäufigkeit, Lebenserwartung und Wanderungssalden. Zahlreiche andere Determinanten, insbesondere solche, die dem Einfluss politischen Handelns unterliegen, werden in der Regel konstant gesetzt: Es handelt sich insoweit um Status-quo-Prognosen, die ein Bild der Zukunft unter der Annahme entwerfen, dass sich politisches Handeln nicht verändert. Die Diskrepanz zwischen prognostizierter und erwünschter Entwicklung beschreibt somit den politischen Handlungsbedarf, die ex post zu bestimmende Diskrepanz zwischen prognostizierter und eingetretener Entwicklung muss insoweit nicht zwangsläufig gegen die Qualität der Prognose sprechen, sondern kann auch als Erfolg eines auf die Prognose reagierenden politischen Handelns interpretiert werden (vgl. auch Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 3; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006a: 5).

Der Unsicherheitsfaktor von Prognosen korreliert meist mit dem Umfang des **Prognosezeitraums**, weil Trendfortschreibungen mit zunehmender Entfernung zur Datenbasis unsicherer werden und zudem adäquate Annahmen umso schwieriger zu treffen sind, je größer der Zeitraum ist, für den ihre Wirkung angenommen werden soll. Darüber hinaus werden auch – abhängig vom konkreten Gegenstand der Prognose – Unsicherheitsschwellen innerhalb des Prognosezeitraums wirksam, die aus Sekundäreffekten der getroffenen Annahmen resultieren. So basiert die Vorausberechnung von Geburtenzahlen in der Regel auf der Zahl der Frauen im gebärfähigen Alter, die sich (zumindest unter Ausblendung von Wanderungseffekten) zunächst aus der alters- und geschlechtsspezifischen Fortschreibung der Bevölkerungsstruktur relativ sicher ableiten lässt. Überschreitet der Prognosezeitraum jedoch die Untergrenze des im Prognosemodell definierten gebärfähigen Alters, beruht die Prognose der Geburtenzahl ab diesem Zeitpunkt bereits auf einer prognostizierten Zahl an Frauen im gebärfähigen Alter. Werden vor diesem Hintergrund zur Abgrenzung eines Entwicklungskorridors

unterschiedliche Annahmen getroffen, resultiert daraus zwangsläufig eine größere Bandbreite der Prognoseergebnisse (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004: 16).

Neben dem Umfang des Prognosezeitraums nimmt auch die **Größe des Prognoseraums** Einfluss auf die Aussagekraft der Prognoseergebnisse. So ist im Bereich der Bevölkerungsprognose der Einflussfaktor des Wanderungssaldos auf nationaler Ebene insofern vergleichsweise leicht einzubeziehen, als ausschließlich transnationale Bevölkerungsbewegungen relevant sind. Je kleiner jedoch der gewählte Untersuchungsraum ist, desto einflussreicher wird der Faktor der Wanderungsbewegungen auf die Bevölkerungsentwicklung insgesamt, weil neben der Verteilung internationaler Zuwanderung auf Städte und Regionen auch intraregionale Wanderungen zum Tragen kommen. Auf lokaler Ebene wird schließlich die vielfach sehr dynamische Stadt-Umland-Wanderung zum zentralen Faktor für Wachstum oder Schrumpfung, lässt sich jedoch oft nur schwer durch plausible Annahmen in ein Prognosemodell integrieren.

Trotz der methodikimmanenten Unsicherheiten, die sich mit der Beschreibung der Entwicklungsperspektiven verbinden, ist davon auszugehen, dass die hier als Leitprozesse bezeichneten Trendbündelungen – wenngleich Resultat zahlreicher unterschiedlicher, zum Teil auch gegenläufiger Entwicklungstrends – hinsichtlich der grundsätzlichen Entwicklungsrichtung durch Langfristigkeit gekennzeichnet sind. Ausprägungen und Auswirkungen gelten zumindest **im Gesamttrend als nicht umkehrbar**, unterliegen aber gleichwohl einem unterschiedlich großen Maß an Steuerbarkeit durch politische Entscheidungen; dies gilt für die Bereiche der Familien-, Einwanderungs-, Sozial-, Arbeitsmarkt-, Gesundheits- und Kulturpolitik, insbesondere aber auch für die Raumordnungs-, Regional- und Stadtentwicklungspolitik und die nationale, staatliche und lokale Wohnungspolitik (vgl. auch Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004: 6).

## **2.2 Demografische Leitprozesse (I): Bevölkerungsdynamik im Spannungsfeld von Wachstum und Schrumpfung**

Die quantitative Bevölkerungsdynamik bildet sich im Wesentlichen aus dem Zusammenwirken zweier zentraler Einflussfaktoren: zum einen aus dem **Verhältnis von Geburten und Sterbefällen**, zum anderen aus **Zu- und Abwanderungsprozessen** innerhalb des jeweils betrachteten Untersuchungsraums. Schrumpfung resultiert auf diesen Ebenen somit aus einer die Zahl der Sterbefälle unterschreitenden Geburtenzahl und/oder aus negativen Wanderungssalden.

Dabei weisen beide Komponenten starke **regionale Prägungen und Abhängigkeiten** auf. So resultieren aus Verhaltenseffekten (Zahl der Geburten je Frau) wie auch aus Altersstruktureffekten (Zahl der Frauen im gebärfähigen Alter) regional differierende Geburtenzahlen. Im Bereich der Zu- und Abwanderung überlagern sich auf lokaler Ebene die Salden der internationalen Migration, Zu- und Wegzüge innerhalb Deutschlands und zwischen Regionen sowie kleinräumig auch lokale Konkurrenzen benachbarter Kommunen – einschließlich die für Kernstädte und ihre Umlandgemeinden vielfach dominierenden Suburbanisierungsprozesse der letzten Jahrzehnte. Die Bedeutung lokaler und regionaler Determinanten spricht für eine entsprechend differenzierte Sichtweise, wenn konkrete Entwicklungsperspektiven vor Ort analysiert und als Grundlage für zukunftsbeständige Strategien und Handlungsoptionen genutzt werden sollen.

### **2.2.1 Merkmale großräumiger Entwicklung**

#### ***Zur bisherigen Bevölkerungsentwicklung in (West-)Deutschland***

Wird die Bevölkerungsentwicklung auf nationaler Ebene differenziert nach den beiden oben genannten Determinanten betrachtet, so ist zunächst festzustellen, dass der allmähliche Rückgang der Geburtenraten ursächlich mit dem **Einsetzen der Industrialisierung** spätestens Mitte des 19. Jahrhunderts verbunden ist. Als Auslöser hierfür gelten ein zunehmender wirtschaftlicher Wohlstand, die Einführung der staatlichen sozialen Sicherungssysteme und eine abnehmende Säuglings-, Kinder- und Jugendsterblichkeit.<sup>6</sup> Dabei hat eben diese abnehmende Säuglings-, Kinder- und Jugendsterblichkeit auch dazu geführt, dass die Auswirkungen



der rasch absinkenden Fertilität auf die Bevölkerungsgröße teilweise kompensiert wurden, weil ein wachsender Teil der Mädchen das Fortpflanzungsalter erreichte (vgl. Kaufmann 2005: 118 f.).

Dagegen wies der **zweite massive Geburtenrückgang ab den 1960er Jahren**, der nicht von nennenswerten Sterblichkeitsrückgängen begleitet war und dementsprechend stärkere Schrumpfungseffekte bedingte, deutlich andere strukturelle Merkmale auf, wie Kaufmann (2005: 122 ff.) zeigt: Zentrale Auslöser waren hier die von den USA ausgehenden und sich in Westeuropa zunehmend verbreitenden emanzipativen sozialen Bewegungen insbesondere hinsichtlich der Lebensverhältnisse von Frauen und die mit Einführung der „Pille“ verbundenen neuen Optionen der Empfängnisverhütung durch die Frau selbst. Der massive Geburtenrückgang zwischen 1965 und 1975 resultierte dabei insbesondere aus einem Rückgang der Geburten höherer Ordnung (mehr als drei Kinder) bei den zwischen 1935 und 1945 geborenen Frauen und einem Rückgang der Geburten niedrigerer Ordnung bei den zwischen 1940 und 1950 geborenen Frauen, überlagert durch eine Verzögerung des Heirats- und damit auch des durchschnittlichen Gebäralters. Der sich in der Folgezeit fortsetzende Geburtenrückgang war primär durch die Zunahme der lebenslang kinderlosen Frauen bedingt, während die Geburtenhäufigkeit bei den verheirateten Frauen nur noch unwesentlich sank.

Infolge dieser Entwicklungen wurde ab 1972 der Schwellenwert für eine stabile Bevölkerung, das sogenannte Bestanderhaltungsniveau unterschritten (Statistisches Bundesamt 2003: 27). Gleichzeitig blieb das Bevölkerungswachstum jedoch zunächst ungebrochen – und verstellte den Blick auf die heute spürbaren Auswirkungen dieser Entwicklung. Das trotz sinkender Geburtenquoten **anhaltende Bevölkerungswachstum** war zurückzuführen auf

- die **stark besetzten Jahrgänge der Frauen im gebärfähigen Alter** (Kinder der „Baby-Boom-Generation“),
- die **relativ niedrigen absoluten Sterbezahlen**, bedingt durch die schwach besetzten Jahrgänge der Hochbetagten mit hohen Sterberaten (dies wiederum verursacht durch die Geburtenausfälle während des 1. Weltkriegs und die Zahl der Gefallenen des 2. Weltkriegs),
- die **laufend steigende Lebenserwartung**, die eine wachsende Zahl länger lebender alter Menschen bedingte,
- die Tatsache, dass die Bundesrepublik über Jahrzehnte hinweg faktisch ein **Einwanderungsland** war: Mit Ausnahme weniger Zeiträume mit ungünstiger wirtschaftlicher Entwicklung (1967, 1974-1976, 1982-1984) konnte ein positives Wanderungssaldo verzeichnet werden, dass nicht nur zur Stabilisierung bzw. zum weiteren Wachstum der Bevölkerungszahlen beitrug, sondern auch einen Verjüngungseffekt mit sich brachte, da die Zuwandernden im Durchschnitt jünger waren als die Ansässigen (vgl. Bucher/Schlömer 2003: 121; siehe hierzu auch ausführlicher Kapitel 2.4.1).

Ein maßgebliches Merkmal der Bevölkerungsentwicklung ist somit ihr **zyklisches Verhalten**: Die Stärke eines Geburtsjahrgangs nimmt einen Generationszeitraum später maßgeblichen Einfluss auf die Zahl der Frauen im gebärfähigen Alter – und damit wiederum auf die Stärke dieser Geburtsjahrgänge. Gleichmaßen bilden sich externe Einflüsse (Geburtenausfälle und Bevölkerungsverluste im Zuge von Kriegseignissen) in Generationenabständen in der Bevölkerungsentwicklung ab. Diese auch als **Echoeffekte** bezeichneten zyklischen Schwankungen verursachen auf der Handlungsebene kommunaler Entwicklungspolitik häufig große Probleme: So sind derzeit relativ geburtenstarke Jahrgänge, nämlich die Kinder der „Baby-Boomer“-Generation im schulpflichtigen Alter und erfordern in vielen Regionen noch einen Ausbau schulischer Kapazitäten, während gleichzeitig bereits ein massiver Einbruch der Schülerzahlen abzusehen ist.

### **Perspektiven der künftigen Bevölkerungsentwicklung**

Für die folgende Zusammenstellung von Aussagen zur künftigen Bevölkerungsentwicklung wird im Wesentlichen auf die Ergebnisse der **12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung** zurückgegriffen, die das Statistische Bundesamt in Zusammenarbeit mit den Statistischen Landesämtern erstellt hat. Sie basiert auf dem Bevölkerungsstand zum 31.12.2008 und berechnet Bevölkerungsdynamik und -aufbau bis zum Jahr 2060 voraus. Die Herausgeber verweisen zu Recht darauf, dass die Vorausberechnung aufgrund ihrer Langfristigkeit nicht

als Prognose verstanden werden darf, sondern Modellcharakter hat; sie soll aufzeigen, wie sich Bevölkerungsgröße und -struktur unter bestimmten Annahmen langfristig entwickeln würden (vgl. Statistisches Bundesamt 2009a: 9).

Folgende **Annahmen** liegen der Bevölkerungsvorausberechnung zugrunde (vgl. Statistisches Bundesamt 2009a: 6 f. u. 11):

- Die **Geburtenhäufigkeit** soll weiterhin auf einem niedrigen Niveau verbleiben. Für die zusammengefasste Geburtenziffer<sup>7</sup> werden drei unterschiedliche Optionen zugrunde gelegt: erstens die Annahme einer weitgehend konstanten Zahl der Kinder pro Frau von 1,4 (während das durchschnittliche Gebäralter bis 2025 um ca. 1,6 Jahre ansteigen soll), zweitens die Annahme einer zunehmenden Geburtenhäufigkeit auf 1,6 Kinder je Frau bis 2025 und anschließender Stabilisierung auf diesem Niveau bis 2060 (bei Anstieg des durchschnittlichen Alter bei Geburt um 1,1 Jahre), drittens die Annahme eines allmählichen Rückgangs der Geburtenhäufigkeit auf 1,2 Kinder je Frau bis 2060 (bei Zunahme des durchschnittlichen Gebäralters um ca. 2 Jahre).
- Die **Lebenserwartung** wächst weiter; zur Bestimmung der Dynamik dieses Zuwachses wurden zwei Varianten in die Berechnungen eingestellt, die auf einer Fortschreibung der Sterblichkeitsentwicklung seit 1970 bzw. seit 1871 basieren: Die Lebenserwartung von im Jahr 1960 geborenen Männern würde demzufolge auf 85 bzw. 87,7 Jahre steigen; dies entspricht einem Zuwachs von 7,8 bzw. 10,6 Jahren. Für in 1960 geborene Frauen resultiert aus der Berechnung ein Anstieg der Lebenserwartung auf 89,2 bzw. 91,2 Jahre – ein Zuwachs von 6,8 bis 8,8 Jahren. Der Abstand in der Lebenserwartung von Männern und Frauen würde somit tendenziell sinken.  
Für die in 2060 65-jährigen Männer wurde eine verbleibende Lebenszeit von rund 22,3 bzw. 24,7 Jahren (je nach angenommener Sterblichkeitsentwicklung) ermittelt; für Frauen diesen Alters ergibt sich eine rechnerische Lebenserwartung von weiteren 25,5 bzw. 27,4 Jahren.
- Hinsichtlich der **Außenwanderung** wird in der Bevölkerungsberechnung in zwei Szenarien von einem positiven durchschnittlichen Wanderungssaldo von 100.000 bzw. (ab 2010) 200.000 Personen pro Jahr ausgegangen. Von dieser Spanne wird der langfristige Durchschnitt der Außenwanderungseffekte erfasst.  
Die Zuwanderung Deutscher hat in der Vergangenheit rund ein Viertel der Gesamtwanderungsgewinne ausgemacht und wurde überwiegend durch Zuzüge von Aussiedlerinnen und Aussiedlern aus Mittel- und Osteuropa sowie den Nachfolgestaaten der Sowjetunion bestimmt. Dieser Zuzug verringert sich seit Mitte der 1990er Jahre kontinuierlich; für die künftige Zuwanderung Deutscher ging die 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung bereits von einem weiteren allmählichen Rückgang aus; seit der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung werden nur noch Annahmen zur Gesamtentwicklung des Wanderungssaldos getroffen (vgl. Statistisches Bundesamt 2006a: 51 f.).

Unter Anwendung dieser Annahmen auf die derzeitige Bevölkerungsstruktur ergeben sich folgende **Perspektiven** für die Bevölkerungsdynamik (vgl. Statistisches Bundesamt 2009a: 5 f. u. 39 f.):

- Die niedrige Geburtenhäufigkeit führt dauerhaft zu einer sinkenden Zahl potenzieller Mütter – und damit auch in der nächsten Generation zu einem weiteren **Rückgang der Kinderzahlen**, selbst wenn die durchschnittliche Anzahl der Kinder je Frau stabil bleiben würde.
- Das Hineinwachsen der geburtenstarken Jahrgänge in die hohen Altersgruppen führt zu einer **Zunahme der jährlichen Sterbefälle**; dieser Effekt wird durch die angenommene wachsende Lebenserwartung lediglich gemildert, nicht jedoch kompensiert.
- In der Überlagerung der beiden vorgenannten Prozesse bildet sich auf dieser Ebene ein immer größerer Sterbeüberschuss gegenüber den Geburtenzahlen und damit eine **negative Bevölkerungsdynamik**. Dieser Vorgang gilt auf mittlere Sicht als unumkehrbar, auch eine deutliche Steigerung der Geburtenzahlen könnte die Zahl der Sterbefälle nicht kompensieren (vgl. auch Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004: 3).

- **Positive Wanderungssalden** vermögen diesen Prozess zu mildern, jedoch selbst unter Berücksichtigung der höchsten angenommenen Zuwanderungsüberschüsse ebenfalls nicht auszugleichen.
- **Im Ergebnis schrumpft die Bevölkerung** von 82,0 Millionen Menschen am Ende des Jahres 2008 in den mittleren Berechnungsvarianten<sup>8</sup> auf eine Zahl von 64,7 bis 70,1 Millionen in 2060, dies entspräche einem Rückgang der Bevölkerungsgröße um 14,5 % bis 21,2 %. Bis zum Jahr 2020 wird dabei zunächst nur ein vergleichsweise moderater Rückgang um 1,9 % bis 2,5 % erwartet, in den folgenden Jahrzehnten soll sich der Schrumpfungsprozess dann beschleunigen.

### ***Künftige Entwicklung der Zahl der Haushalte***

Während für die Bevölkerungsentwicklung zukünftig anhaltende Schrumpfungsprozessen zu erwarten sind, stellt sich die Lage hinsichtlich der künftigen Entwicklung der Zahl der Haushalte, die nicht zuletzt für die Nachfrage am Wohnungsmarkt eine größere Bedeutung hat als die Bevölkerungszahlen, differenzierter dar. Als genereller Trend ist hierbei von einer **weiteren Verringerung durchschnittlicher Haushaltsgrößen** auszugehen: Bereits in 2010 bestanden 74,6 % der Haushalte aus ein oder zwei Personen, etwa weitere 12,5 % waren Dreipersonenhaushalte (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 73).

Die zukünftige Entwicklung der Haushaltszahlen wird von **unterschiedlichen Faktoren** determiniert: So schreitet in allen Altersgruppen die Singularisierung voran; in junge Haushalte werden immer weniger Kinder hineingeboren, so dass auch immer weniger große Haushalte nachwachsen. Die zunehmende Alterung der Gesellschaft stützt diesen Trend, weil mit dem Älterwerden vielfach auch Haushaltsverkleinerungen einhergehen (Auszug der Kinder aus dem Familienhaushalt, Sterben von Lebenspartnern). Als Spätfolge des 2. Weltkriegs wird dabei die Zahl der Zweipersonenhaushalte zeitweilig eine stärker Dynamik aufweisen als die Zahl der Single-Haushalte, da in der Altersgruppe der alten Männer, die vorwiegend in Zweipersonenhaushalten leben, die schwach besetzten Kriegsjahrgänge zunehmend durch die stärkeren Geburtsjahrgänge der 1930er Jahre ersetzt werden.

Zentraler Einflussfaktor für die Entwicklung der Haushaltszahl ist somit über die Bevölkerungsdynamik hinaus die **Altersselektivität des Haushaltsbildungsverhaltens**; in der Folge können allein altersstrukturelle Veränderungen innerhalb einer im Umfang stabilen Bevölkerung spürbare Auswirkungen auf die Zahl der Haushalte entwickeln (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 70 ff.; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006a: 8; Rohr-Zänker 2006: 3; Bucher/Schlömer 2003: 124).

Der Raumordnungsprognose zufolge wird die Zahl der Haushalte weiter wachsen, wenngleich in deutlich geringerem Umfang als bisher (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 73):

- Hat die **Zahl der Haushalte** zwischen 1990 und 2010 um 14,7 % zugenommen, so wird für den Zeitraum von 2010 bis 2030 ein weiteres Wachstum um rund 2,5 % erwartet, nämlich von ca. 40,4 Mio. auf ca. 41,4 Mio. Haushalte – begleitet von einer schrumpfenden durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,03 auf 1,92 Personen je Haushalt.
- Im gleichen Zeitraum soll der **Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte** von 74,6 % auf 79,5 % steigen. Die kontinuierliche Zunahme von Ein- und Zweipersonenhaushalten bei einer rückläufigen Anzahl an Haushalten mit drei und mehr Mitgliedern wird somit die Schrumpfung der Bevölkerung zunächst voraussichtlich überkompensieren und kurz- bis mittelfristig ein Anwachsen der Haushaltszahlen bedingen.

Grundsätzlich ist jedoch zu berücksichtigen, dass Haushaltsprognosen als Fortschreibung der bisherigen Entwicklung unter Berücksichtigung bestehender Verhaltensmuster mit deutlich **größeren Unsicherheiten** behaftet sind als Bevölkerungsprognosen, weil das Haushaltsbildungsverhalten in stärkerem Maße von kaum abzuschätzenden moderierenden Faktoren abhängig ist. Maßgeblich sind in diesem Zusammenhang insbesondere die Entwicklung von Wirtschaft, Realeinkommen und Arbeitslosigkeit, aber beispielsweise auch Angebot, Nachfrage und Preisniveau der Wohnungsmärkte (vgl. auch Rohr-Zänker 2006: 2).

### **Perspektiven für West- und Ostdeutschland**

Hinsichtlich der demografischen Perspektiven in den alten und neuen Bundesländern und ihrer entwicklungsbedingt strukturellen Unterschiede wird grundsätzlich ein Angleichungsprozess erwartet. Beispielsweise geht das Statistische Bundesamt in der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung im Grundsatz von einer mittel- bis langfristigen **Angleichung zentraler Entwicklungsparameter** Ostdeutschlands an die Werte für Westdeutschland aus, so hinsichtlich der Geburtenraten und der Lebenserwartung. Auch bezüglich der Verteilung angenommener gesamtdeutscher Wanderungsgewinne zwischen West- und Ostdeutschland wird eine Annäherung erwartet, doch soll die Zuzugsrate nach Ostdeutschland leicht unterproportional bleiben (Statistisches Bundesamt 2003: 5 u. 10). In den aktuelleren koordinierten Bevölkerungsvorausberechnungen wurde aufgrund dieses angenommenen Annäherungstrends auf differenzierte Annahmen für West- und Ostdeutschland verzichtet (vgl. Statistisches Bundesamt 2006a: 32 ff.).

Auch in der Raumordnungsprognose 2030 wird auf eine Angleichung von west- und ostdeutscher Entwicklungsparametern hingewiesen, zugleich aber auch aufgezeigt, dass hieraus **weiterhin unterschiedliche Entwicklungsdynamiken** resultieren können – als Folge unterschiedlicher Ausgangslagen in Verbindung mit demografischen Echoeffekten: So wird für den Zeitraum von 2010 bis 2030 in den alten Ländern ein **Bevölkerungsrückgang** um 1,0 % erwartet, in den neuen Ländern dagegen um 10,9 %. Sowohl die derzeitige Situation der Bevölkerung als auch der demografische Trend in Deutschland insgesamt werden dabei von den alten Bundesländern geprägt, deren Einwohner einen Anteil von etwa 80 % an der Gesamtbevölkerung Deutschlands ausmachen; dieser soll infolge der divergierenden Entwicklungsperspektiven bis 2030 auf etwa 81,7 % steigen (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 11 u. 53 f.; Statistisches Bundesamt 2003: 10).

Differenzen in der Bevölkerungsdynamik und variierende Alterstruktureffekte führen auch zu unterschiedlichen Perspektiven der **Haushaltsentwicklung** in West- und Ostdeutschland, wenngleich hier raumübergreifend eine weitere Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße sichtbar wird (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 70 f.; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004: 19):

- In **Westdeutschland** wird für die Zeit zwischen 2010 und 2030 (bei einem vorausgerechneten Bevölkerungsrückgang um 1,0 %) ein Anwachsen der Zahl der Haushalte um 5 % auf dann ca. 33,4 Mio. Haushalte erwartet; die ermittelte durchschnittliche Haushaltsgröße sinkt dabei von 2,06 auf 1,95 Personen je Haushalt.
- In **Ostdeutschland** soll dagegen bis 2030 die Zahl der Haushalte sinken, jedoch fällt der Rückgang mit 6,9 % deutlich geringer aus als die erwartete Schrumpfung der Bevölkerung. Folgerichtig sinkt hier ebenfalls die durchschnittliche Haushaltsgröße: In 2010 betrug diese 1,89 Personen je Haushalt, für 2030 wird ein Wert von 1,81 Personen je Haushalt erwartet. Auch auf dieser Ebene ist somit zwischen West- und Ostdeutschland eine tendenzielle Annäherung der Entwicklungsparameter festzustellen.

## **2.2.2 Regionale Perspektiven**

### **Disparitäten der Bevölkerungsentwicklung**

Wie bereits dargestellt, erweisen sich die oben beschriebenen Prozesse letztlich nur als **Summeneffekte regional divergierender Trends**. Dies gilt im Grundsatz für alle Determinanten demografischer Entwicklungsperspektiven: Geburtenraten weisen verhaltensbedingt räumliche Differenzen auf (so begann der sogenannte Pillenknick zunächst in den größeren Städten und drang erst nach und nach in ländliche Regionen vor), der Anstieg der Lebenserwartung zeigt zumindest hinsichtlich seiner Dimension räumliche Muster, internationale Migrationsbewegungen sind nach wie vor überproportional auf die Kernstädte wirtschaftlich prosperierender Agglomerationsräume orientiert und schließlich stellen Binnenwanderungseffekte auf lokaler und regionaler Ebene eine gewichtige Determinante der Bevölkerungsentwicklung vor Ort dar (vgl. Bucher/Schlömer 2003: 121).

In der Folge führen kleinräumige Betrachtungen zu differenzierten Entwicklungsmustern:

- So waren in **Ostdeutschland** in den 1990er Jahren im Kontext flächenhafter Schrumpfungstendenzen interregionale Konzentrationsprozesse (von Bevölkerung und Beschäf-

tigung) zu Lasten ländlich-peripherer Räume festzustellen, während intraregional Dekonzentrationsmuster dominierten (kleinräumige Suburbanisierung). Inzwischen zeigt sich bei dynamisierter Schrumpfung eine Abschwächung der Dekonzentrationseffekte, auch suburbane Zonen im Umfeld ostdeutscher Zentren verzeichnen zwischenzeitlich Bevölkerungsrückgänge. Darüber hinaus gilt die dauerhafte Entwicklungsschwäche ostdeutscher Mittelstädte als prägend (Müller/Siedentop 2005: 22).

- In **Westdeutschland** – noch in den 1990er Jahren von flächenhaftem Bevölkerungszuwachs bei einem interregionalen und intraregionalen Dekonzentrationsprozess zu Gunsten suburbaner und ländlich-peripherer Räume gekennzeichnet – ist bereits 2004 ebenfalls eine Abschwächung kleinräumiger Dekonzentrationsprozesse festzustellen; die hohen Wachstumsraten kleiner Gemeinden mit geringem Infrastrukturanangebot der 1990er Jahre haben sich zu diesem Zeitpunkt abgeschwächt, die Wachstumsraten insbesondere der Oberzentren, aber auch mittelmittler Städte haben sich deutlich angenähert (ebd.: 15 f. u. 22). Inzwischen wird für zahlreiche Kernstädte ein weiter verstärkter Zuzugstrend wahrgenommen.
- Ein spezifisches Entwicklungsmuster weisen auch die **ländlichen Räume** auf: Waren deren hohe Geburtenraten im Zuge der Industrialisierung ein entscheidender Faktor des gesamten Bevölkerungswachstums und in Folge der Wanderungsbewegungen insbesondere auch des Wachstums der großen Städte, so kehrte sich dieses Bild spätestens in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts völlig um. In Westdeutschland sanken die Geburtenraten im ländlichen Raum ab den 1960er Jahren deutlich; sie blieben zwar höher als in den Großstädten, wurden jedoch von den Geburtenraten der suburbanen Räume übertroffen. Gleichzeitig konnten ab den 1970er Jahren erhebliche Wanderungsgewinne realisiert werden. In Ostdeutschland war der ländliche Raum dagegen durch sehr niedrige Geburtenraten gekennzeichnet (vgl. Beetz 2006: 26). Inzwischen sind insbesondere periphere ländliche Räume ohne spezifische Lagegunst vielfach von **erheblichen Schrumpfungsprozessen** betroffen, begleitet von ökonomischen, politischen und infrastrukturellen Funktionsverlusten. Kennzeichnend ist zudem eine insbesondere in den 1990er Jahren dominierende Abwanderung junger Menschen und Frauen, die sich unmittelbar wie mittelbar (über das sinkende Geburtenpotenzial) in überproportionalen Alterungseffekten niederschlägt (ebd.: 27).

Regional stellt sich der Umbruch von einer wachsenden in eine schrumpfende Gesellschaft somit als zum Teil enges räumliches Nebeneinander von Wachstum, Stagnation und Schrumpfung dar (vgl. Sarcinelli/Stopper 2006: 5; Schmidt/Große Starmann 2006: 12); teilräumliche Differenzierungsprozesse werden sich zukünftig tendenziell verstärken (vgl. Müller/Siedentop 2005: 24). In der Raumordnungsprognose wird dieses Phänomen als **regional gespaltene Dynamik** beschrieben (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 54 ff.):

- Während zu Beginn der 1990er Jahre Schrumpfung zunächst vorwiegend in den neuen Bundesländern auftrat, sind stagnierende oder schrumpfende Bevölkerungszahlen seitdem zunehmend auch im Westen zu verzeichnen. Sie bildeten neue, die Unterschiede zwischen Ost und West überlagernde **großräumige Muster**: Neue Trennlinien zwischen Wachstum und Schrumpfung verlaufen seitdem über Ostwestfalen und Südniedersachsen bis nach Mecklenburg sowie in Nord-Süd-Richtung über Nordhessen bis Franken und von dort aus parallel zur tschechischen Grenze.
- In **kleinräumiger Betrachtung** zeigen sich weitere Differenzierungen: Stagnation und Schrumpfung sind Merkmale verschiedener Mittelgebirgslagen, aber zunächst auch vieler westdeutscher Städte; die Bevölkerungsgewinne zahlreicher (west- wie ostdeutscher) Städte in den letzten Jahren schwächten diesen Trend inzwischen jedoch wieder ab. Lokales Wachstum innerhalb schrumpfender Räume war dagegen unter anderem ein Kennzeichen des Umlands ostdeutscher Städte sowie insbesondere des suburbanen Raums um Berlin.
- Für die Zukunft wird eine zunehmende „**Verinselung**“ (ebd.: 56) von **Wachstumsregionen** erwartet – verbunden mit einer Ausdehnung des Schrumpfungskeils, der sich von den neuen Bundesländern aus bis ins Ruhrgebiet erstreckt. Größere zusammenhängende Wachstumsregionen verbleiben demzufolge vor allem noch im Raum Hamburg/Bremen und den westlich angrenzenden Regionen Niedersachsens, entlang der Rheinschiene, in Oberbayern, aber auch im südlichen Schwarzwald und im Bodensee-

gebiet. Tendenziell gewinnen großräumige Muster der Verteilung von Wachstum und Schrumpfung an Schärfe; gleichwohl wird es der Prognose zufolge einzelnen Kommunen in unterschiedlichen Regionen gelingen, einen lokalen Trendwechsel von Schrumpfung zu Wachstum zu vollziehen.

Derartige Disparitäten regionaler Entwicklungsperspektiven sind dabei keineswegs ein neues Phänomen, sondern kennzeichnen bereits die Entwicklungsdynamik der vergangenen Jahrzehnte. Die künftigen Muster der räumlichen Spaltung der Bevölkerungsdynamik werden im Kontext des demografischen Wandels jedoch deutliche **Änderungen im Verhältnis von wachsenden und schrumpfenden Regionen sowie veränderte räumliche Ausprägungen** dieser Disparitäten aufweisen. Im Zeitverlauf wechseln immer mehr Gemeinden, Kreise und Regionen aus der Gruppe der wachsenden Räume in die der schrumpfenden Räume (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 54).

Die im Rahmen der in 2009 vorgelegten Raumordnungsprognose 2025/2050 bereitgestellten Daten (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009b) erlauben eine differenzierte Betrachtung der Entwicklungsperspektiven unterschiedlicher **Kreistypen**, deren Abgrenzung in der folgenden Tabelle dargestellt ist.

| Regional differenzierte Bevölkerungsentwicklung 2005-2025 |                                    |                                            |                   |                   |
|-----------------------------------------------------------|------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------|-------------------|
| Kreistypendefinition                                      |                                    |                                            | Alte...<br>Länder | Neue...<br>Länder |
| Agglomerationsräume<br>(Grundtyp 1)                       | Kernstädte                         | Kreisfreie Städte mit 100.000 und mehr Ew. | -1,7 %            | -2,1 %            |
|                                                           | Hochverdichtete Kreise             | Kreise mit 300 und mehr Ew./km²            | +2,1 %            | -14,2 %           |
|                                                           | Verdichtete Kreise                 | Kreise mit 150 bis unter 300 Ew./km²       | +3,0 %            | -13,8 %           |
|                                                           | Ländliche Kreise                   | Kreise mit weniger als 150 Ew./km²         | +6,2 %            | +0,5 %            |
| Verstädterte Räume<br>(Grundtyp 2)                        | Kernstädte                         | Kreisfreie Städte mit 100.000 und mehr Ew. | -2,5 %            | -17,6 %           |
|                                                           | Verdichtete Kreise                 | Kreise mit 150 und mehr Ew./km²            | +0,8 %            | -19,3 %           |
|                                                           | Ländliche Kreise                   | Kreise mit weniger als 150 Ew./km²         | -1,1 %            | -17,9 %           |
| Ländliche Räume<br>(Grundtyp 3)                           | Ländliche Kreise höherer Dichte    | Kreise mit 100 und mehr Ew./km²            | +1,4 %            | -18,4 %           |
|                                                           | Ländliche Kreise geringerer Dichte | Kreise mit weniger als 150 Ew./km²         | -2,9 %            | -20,0 %           |

Tab. 1: Regional differenzierte Bevölkerungsprognose für den Zeitraum 2005 bis 2025 (Datenbasis: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009b)

In dieser Systematik werden unterschiedliche Entwicklungsperspektiven für unterschiedliche Raum- bzw. Kreistypen sichtbar (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009b; eigene Auswertung):

- So stellen die **ländlichen Kreise in Agglomerationsräumen** den Kreistyp mit dem größten Wachstumspotenzial bis 2025 dar: Für westdeutsche Kreise dieses Typs wird ein Bevölkerungswachstum von 6,2 % erwartet, für die ostdeutschen Kreise eine leichte Zunahme um 0,5 %.
- Ländliche Kreise in Agglomerationsräumen bilden allerdings auch den einzigen Kreistyp in den neuen Bundesländern, der überhaupt noch Wachstum erwarten kann: Bezüglich der **verstädterten und der ländlichen Räumen Ostdeutschlands** werden für die einzelnen Kreistypen Schrumpfungsprozesse in einer Größenordnung von 17,6 % bis 20,0 % errechnet. Kaum weniger starke Rückgänge von ca. 14 % zeigen sich aber auch für hochverdichtete und verdichtete Kreise in ostdeutschen Agglomerationsräumen.
- Ähnlich sind dagegen die ost- und westdeutschen Perspektiven der **Kernstädte in Agglomerationsräumen**, die jeweils von einem leichten Bevölkerungsschwund um etwa 2 % gekennzeichnet sind.

- Für die **übrigen westdeutschen Kreistypen** zeigen sich vergleichsweise gering ausgeprägte Wachstums- und Schrumpfungstendenzen im Spektrum von etwa -3 % bis +3 %.

Deutlich wird dieser Veränderungsprozess bereits an der **quantitativen Verteilung von Wachstum und Schrumpfung**, die auch auf dieser Betrachtungsebene eine zunehmende regionale Spaltung und Polarisierung der Entwicklungsperspektiven erwarten lässt (ebd.; eigene Auswertung):

- Wiesen im Zeitraum von 1990 bis 2005 noch 290 der 440 Landkreise und kreisfreien Städte Bevölkerungswachstum auf (ca. 66 %), wird dies der Prognose zufolge im Jahr 2025 voraussichtlich nur noch auf 188 Kreise und kreisfreie Städte zutreffen (43 %).
- Der Anteil der Bevölkerung, der in schrumpfenden Kreisen oder kreisfreien Städten lebt, steigt in der Folge zwischen 2005 und 2025 von etwa 30 % auf etwa 43 %.
- Zugleich verschiebt sich das Spektrum der Bevölkerungsdynamiken: Während im Zeitraum von 1990 bis 2005 die Bandbreite der Entwicklungen etwa zwischen +30 % und -37 % lag, wird sie für die Zeit von 2005 bis 2025 der Prognose zufolge einen Bereich von ca. +21 % bis ca. -43 % abdecken.

Die Breite dieses Spektrums verweist deutlich auf die Notwendigkeit, zukünftige Strategien der Stadt- und Regionalentwicklung an den jeweils spezifischen Entwicklungsperspektiven vor Ort zu orientieren.

### **Regionale Spezifika der Haushaltsentwicklung**

Die Entwicklung der Haushaltszahlen und -größen korreliert auf regionaler Ebene stark mit der **Bevölkerungsdynamik**, wird aber auch durch den generellen Trend einer durchschnittlichen **Haushaltsverkleinerung** mitbestimmt, wobei hier wiederum regional- und lokalspezifische Parameter wie die jeweilige Altersstruktur der Bevölkerung zum Tragen kommen. Diesbezügliche regionalisierte Aussagen der Raumordnungsprognose 2030 basieren auf den sogenannten Stadt-Land-Regionen, für die auf Basis von Gemeinden und Gemeindeverbänden flächendeckend 266 funktions- und verflechtungsorientierte Teilräume gegeneinander abgegrenzt wurden.<sup>9</sup>

Demzufolge waren in der Zeit von 1990 bis 2010 für 33 der 266 Stadt-Land-Regionen **rückläufige Haushaltszahlen** zu verzeichnen; für den Zeitraum bis 2030 wird dies bereits für 116 Regionen prognostiziert. Da die Dimensionen der Bevölkerungsschrumpfung tendenziell zunehmen, kommt es immer seltener zu gegenläufigen Dynamiken wachsender Haushaltszahlen bei sinkenden Bevölkerungszahlen. In den neuen Ländern werden nur noch für wenige Regionen stabile oder wachsende Haushaltszahlen vorausberechnet; in den alten Ländern sind Stagnation und Schrumpfung auf der Ebene der Haushalte vor allem die Perspektive für altindustrialisierte Regionen, aber auch weniger verdichteter Regionen mit großräumiger Bevölkerungsabnahme (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 71 f.).

Der allgemeine Trend zur **Reduktion der durchschnittlichen Haushaltsgrößen** wird durch zwei parallele Prozesse verursacht: die Veränderung der Zahl kleiner Haushalte wie auch die Veränderung der Zahl großer Haushalte. Beide Entwicklungskomponenten wirken regional und lokal in unterschiedlichen Gewichtungen zusammen, so dass sich hinter ähnlichen Entwicklungstrends auf regionaler Ebene unterschiedliche Entwicklungsmuster verbergen können. Die Zunahme kleiner Haushalte stützt sich dabei sowohl auf einen sich verändernden Altersaufbau der Bevölkerung als auch auf zunehmende Individualisierungstendenzen; diese kommen unter anderem in späteren und weniger häufigen Familiengründungen zum Ausdruck und wirken sich dementsprechend auch auf das Haushaltsbildungsverhalten aus. Unterschiede zeigen sich hinsichtlich regionaler Ursachen und Umfänge rückläufiger Zahlen großer Haushalte – ein Phänomen vor allem ländlich-peripherer Räume in Ostdeutschland. Im Westen dagegen ist dieser Rückgang weniger stark, in einzelnen Regionen sogar nur sehr gering ausgeprägt (ebd.: 73 ff.).

Analog zur Bevölkerungsentwicklung ermöglicht die Raumordnungsprognose 2025 auch eine **kreistypendifferenzierte Analyse** der künftigen Zahl und Struktur privater Haushalte. Dabei spiegelt sich der großräumige Trend wider, dass infolge einer Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgrößen die Zahl der Haushalte im Verhältnis zur Größe der Bevölkerung überproportional wächst bzw. sinkende Bevölkerungszahlen zu einer weniger stark



schrumpfenden Zahl der Haushalte führen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009b; eigene Auswertung):

- So werden für **alle Kreistypen in Westdeutschland** bis 2025 noch wachsende Haushaltszahlen prognostiziert, in den neuen Ländern sinkt dagegen zwar in der Mehrheit der Kreistypen die Haushaltszahl, jedoch weniger stark als die Zahl der Einwohner.
- Für **Kernstädte in ostdeutschen Agglomerationsräumen** ergibt sich bei leicht schrumpfender Bevölkerung ein leichtes Plus für die Haushaltszahlen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009b; eigene Auswertung).

Zum Ausdruck kommt die erwartete durchschnittliche Haushaltsverkleinerung unter anderem in der **Quote der Ein- und Zweipersonenhaushalte** (ebd.; eigene Auswertung):

- Der Prognose zufolge werden in den **westdeutschen Kreistypen** in 2025 die Ein- und Zweipersonenhaushalte Anteile von 73,2 % und 84,0 % an der jeweiligen Gesamtzahl der Haushalte erreichen.
- In **Ostdeutschland** liegen diese Quoten innerhalb jedes Kreistyps oberhalb des Vergleichswertes in Westdeutschland; das Spektrum reicht hier von 77,5 % bis 84,9 %.
- Für Gesamtdeutschland gilt, dass innerhalb der drei Grundtypen (Agglomerationsräume, verstädterte Räume, ländliche Räume) jeweils mit **zunehmender Bevölkerungsdichte** auch die Quote der Ein- und Zweipersonenhaushalte zunimmt; lediglich innerhalb ländlicher Räume Ostdeutschlands ist das Verhältnis umgekehrt, jedoch bei nur geringen Differenzen.

| Prognose der Zahl und Struktur privater Haushalte bis 2025 |                                    |                   |                   |                   |                   |
|------------------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Quote der Ein- und Zweipersonenhaushalte                   |                                    |                   |                   |                   |                   |
| Veränderung der Haushaltszahlen 2005-2025                  |                                    |                   | im Jahr 2025      |                   |                   |
| Kreistypen                                                 |                                    | Alte...<br>Länder | Neue...<br>Länder | Alte...<br>Länder | Neue...<br>Länder |
| Agglomerations-<br>räume<br>(Grundtyp 1)                   | Kernstädte                         | +4,2 %            | +1,3 %            | 83,4 %            | 84,9 %            |
|                                                            | Hochverdichtete Kreise             | +10,6 %           | -8,9 %            | 75,3 %            | 81,3 %            |
|                                                            | Verdichtete Kreise                 | +11,0 %           | -11,6 %           | 75,3 %            | 78,8 %            |
|                                                            | Ländliche Kreise                   | +12,9 %           | +7,2 %            | 73,7 %            | 77,5 %            |
| Verstädterte<br>Räume<br>(Grundtyp 2)                      | Kernstädte                         | +4,7 %            | -13,2 %           | 84,0 %            | 84,3 %            |
|                                                            | Verdichtete Kreise                 | +9,4 %            | -14,1 %           | 75,5 %            | 80,2 %            |
|                                                            | Ländliche Kreise                   | +7,9 %            | -12,1 %           | 73,2 %            | 78,5 %            |
| Ländliche<br>Räume<br>(Grundtyp 3)                         | Ländliche Kreise höherer Dichte    | +9,6 %            | -12,0 %           | 76,0 %            | 79,3 %            |
|                                                            | Ländliche Kreise geringerer Dichte | +5,5 %            | -14,1 %           | 74,3 %            | 79,7 %            |

Tab. 2: Regional differenzierte Prognose der Zahl und Struktur privater Haushalte 2005-2025 (Datenbasis: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009b; zur Definition der Kreistypen vgl. Tabelle 1)

### 2.2.3 Bevölkerungsdynamik konkret: Das Fallbeispiel Westliches Meißnerland

#### Bevölkerungsentwicklung seit 1990

Die Bevölkerungsentwicklung im Westlichen Meißnerland folgt in ihrem Grundmuster überlokalen demografischen Dynamiken; gleichzeitig werden aber auch hier in einer kleinräumig differenzierten Betrachtung unterschiedliche Ausprägungen sichtbar. Wie Abbildung 2 zeigt, lassen sich für die demografische Entwicklung im Untersuchungsgebiet seit den 1990er Jah-



ren grob **drei aufeinander folgende Phasen** beschreiben, die Zusammenhänge zu überlokalen wirtschaftlichen und demografischen Rahmenbedingungen widerspiegeln:

- Zunächst setzt eine Phase signifikanten **Bevölkerungswachstums** (insbesondere infolge von Grenzöffnung und Wiedervereinigung) zwischen 1990 und 1996 um insgesamt 3,6 % ein.
- Dieser Wachstumsphase folgen Jahre, die von **Stagnation** und leichten Rückgängen gekennzeichnet sind.
- Ab 2002 setzt schließlich ein deutlicher **Schrumpfungsprozess** ein. Im Ergebnis erreicht die Bevölkerungszahl im Verlauf des Jahres 2006 wieder den Wert von 1990.

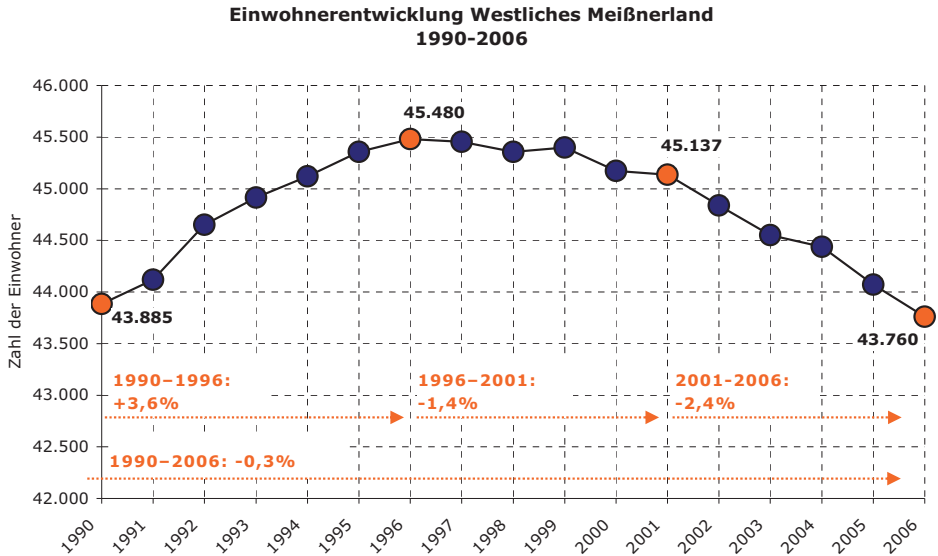


Abb. 2: Einwohnerentwicklung zwischen 1990 und 2006 im Westlichen Meißnerland (eigene Darstellung auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts; nach: KAG Westliches Meißnerland 2008b: 10)

In einer differenzierten Betrachtung wird jedoch deutlich, dass dieses Entwicklungsmuster lediglich einen **Summeneffekt unterschiedlicher Dynamiken in den einzelnen Kommunen** darstellt (vgl. Abbildung 3; KAG Westliches Meißnerland 2008b: 10 ff.):

- Die Gemeinde Kaufungen profitiert aufgrund der direkten Nähe zu Kassel von ausgeprägten Suburbanisierungsprozessen in den 1990er Jahren und kann ein zunächst starkes, aber auch in den 2000er Jahren noch in leichtem Umfang **anhaltendes Bevölkerungswachstum** verzeichnen, das nur in den Jahren 2001, 2003 und 2005 von leichten Bevölkerungsverlusten unterbrochen wird.
- Auf diese Weise werden auf der Ebene des Untersuchungsraums vorrangig **Bevölkerungsverluste** kompensiert, die in Hessisch Lichtenau, der zweitgrößten Kommune innerhalb des Untersuchungsraums, bereits ab 1993 einsetzen – unter anderem eine Folge der Schließung des dortigen Bundeswehrstandorts.
- Die drei kleineren Kommunen der Arbeitsgemeinschaft weisen über den vollständigen Betrachtungszeitraum hinweg jenseits einzelner Jahre mit leichten Wachstumseffekten **teils stagnierende, teils leicht sinkende Bevölkerungszahlen** auf; in 2006 ist hier ein Bevölkerungsschwund im Bereich von etwa 5 % bis 6,5 % gegenüber 1990 zu verzeichnen.

### Einwohnerentwicklung Westliches Meißnerland 1990-2006 differenziert nach Kommunen

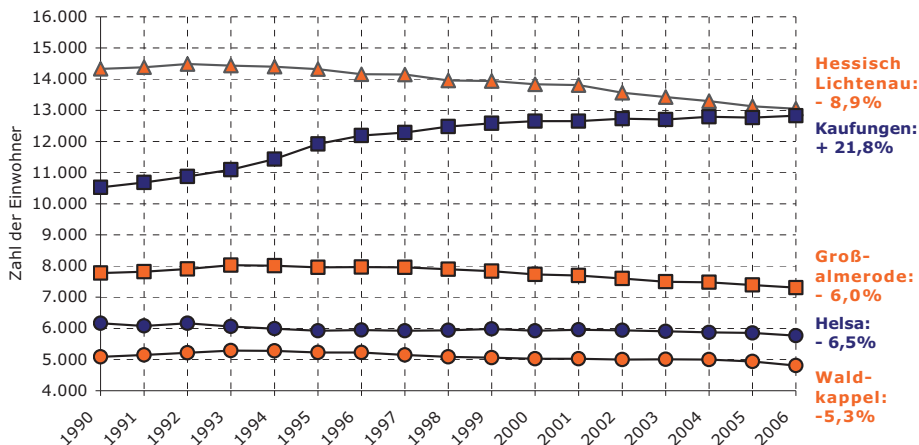


Abb. 3: Einwohnerentwicklung zwischen 1990 und 2006 im Westlichen Meißnerland, nach Kommunen differenziert (eigene Darstellung auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts; nach: KAG Westliches Meißnerland 2008b: 9)

#### **Determinanten der Bevölkerungsdynamik: Geburten-/Sterbesalden und Wanderungssalden**

Die differenzierte Betrachtung von Geburten- und Sterbezahlen sowie von Wanderungsgewinnen und Wanderungsverlusten ermöglicht weitere Erkenntnisse zur lokalen Bevölkerungsdynamik. Für das Untersuchungsgebiet des Westlichen Meißnerlandes erweist sich dabei ein kontinuierlicher, im Zeitverlauf zunehmender Sterbeüberschuss (bezogen auf die Zahl der Geburten) als prägend. Dieser führt dazu, dass die **Bevölkerungsentwicklung insgesamt fortlaufend negativer ist als die jährlichen Wanderungssalden**, diesen jedoch **in der Entwicklungsrichtung folgt**, wie in Abbildung 4 erkennbar ist. Ebenfalls sichtbar wird die größere Bandbreite der Wanderungssalden: Das Spektrum reicht von Wanderungsgewinnen im Umfang von über 1.000 Einwohnern bis zu Wanderungsverlusten von etwa 200 Einwohnern. Demgegenüber bewegt sich der Sterbeüberschuss nur im Bereich von rund 60 bis etwa 250 Einwohnern. Über den Betrachtungszeitraum hinweg konnte ein positiver Wanderungssaldo von rund 3.600 Einwohnern erzielt werden (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 10).

Auch Geburten-/Sterbesalden und Wanderungssalden im Untersuchungsgebiet sind das **Ergebnis differierender Entwicklungsmuster** in den einzelnen Kommunen (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 11 ff.):

- In Kaufungen bleiben die **Wanderungssalden** über den gesamten Betrachtungszeitraum hinweg **im positiven Bereich** (wenngleich mit starken Schwankungen).
- In Helsa werden zumindest ab 1996 ebenfalls **kontinuierlich positive Wanderungssalden** realisiert – ein Effekt, der unter anderem den in der Gemeinde ansässigen Altenwohn- und Altenpflegeeinrichtungen zugerechnet wird. Gestützt wird diese These durch **vergleichsweise stark ausgeprägte Sterbeüberschüsse**, die dazu führen, dass sich trotz Wanderungsgewinnen das Gesamtbevölkerungssaldo ab 2002 dauerhaft im negativen Bereich bewegt. Auffällig ist zudem, dass auf kommunaler Ebene in einzelnen Jahren (sehr) leichte Geburtenüberschüsse registriert werden können, die jedoch auf interkommunaler Ebene jeweils durch die Sterbeüberschüsse in den anderen Kommunen überkompensiert werden (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 11 ff.).

### Geburten-/Sterbesalden und Wanderungssalden Westliches Meißnerland gesamt 1990-2006

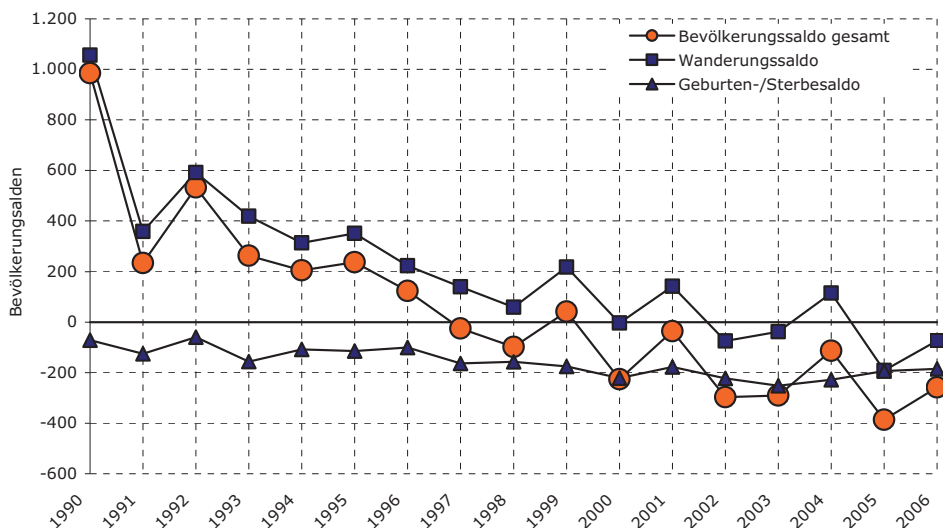


Abb. 4: Geburten-/Sterbesalden und Wanderungssalden zwischen 1990 und 2006 im Westlichen Meißnerland (eigene Darstellung auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts; nach: KAG Westliches Meißnerland 2008b: 10)

Auch Geburten-/Sterbesalden und Wanderungssalden im Westlichen Meißnerland sind das **Ergebnis differierender Entwicklungsmuster** in den einzelnen Kommunen (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 11 ff.):

- In Kaufungen bleiben die **Wanderungssalden** über den gesamten Betrachtungszeitraum hinweg **im positiven Bereich** (wenngleich mit starken Schwankungen).
- In Helsa werden zumindest ab 1996 ebenfalls **kontinuierlich positive Wanderungssalden** realisiert – ein Effekt, der unter anderem den in der Gemeinde ansässigen Altenwohn- und Altenpflegeeinrichtungen zugerechnet wird. Gestützt wird diese These durch **vergleichsweise stark ausgeprägte Sterbeüberschüsse**, die dazu führen, dass sich trotz Wanderungsgewinnen das Gesamtbevölkerungssaldo ab 2002 dauerhaft im negativen Bereich bewegt. Auffällig ist zudem, dass auf kommunaler Ebene in einzelnen Jahren (sehr) leichte Geburtenüberschüsse registriert werden können, die jedoch auf interkommunaler Ebene jeweils durch die Sterbeüberschüsse in den anderen Kommunen überkompensiert werden (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 11 ff.).
- In Großalmerode, Hessisch Lichtenau und Waldkappel gelingt es bereits ab 1993 **nur noch in einzelnen Jahren, leichte Wanderungsgewinne** zu erzielen; folgerichtig ist bei anhaltenden Sterbeüberschüssen auch die Gesamtbevölkerungsentwicklung von einem Negativtrend gekennzeichnet.

### Kleinräumige Entwicklung

Ergänzend zu der differenzierten Ermittlung demografischer Effekte für die einzelnen Kommunen des Westlichen Meißnerlandes wurde die **Bevölkerungsdynamik auch auf der Ebene der 42 Stadt- und Ortsteile** innerhalb des Untersuchungsgebiets ab 1997 betrachtet (Datenbasis: Westliches Meißnerland 2008b: 68 f.).<sup>10</sup>

Die Stadt- und Ortsteile weisen hinsichtlich ihrer **Bevölkerungszahl** ein breites Spektrum auf: Orten wie Nieder- und Oberkaufungen oder auch der Kernstadt von Hessisch Lichtenau mit jeweils etwa 6.000 bis 7.000 Einwohnern stehen sechs Ortsteile der Gemeinde Waldkappel gegenüber, die jeweils weniger als 100 Einwohner aufweisen.

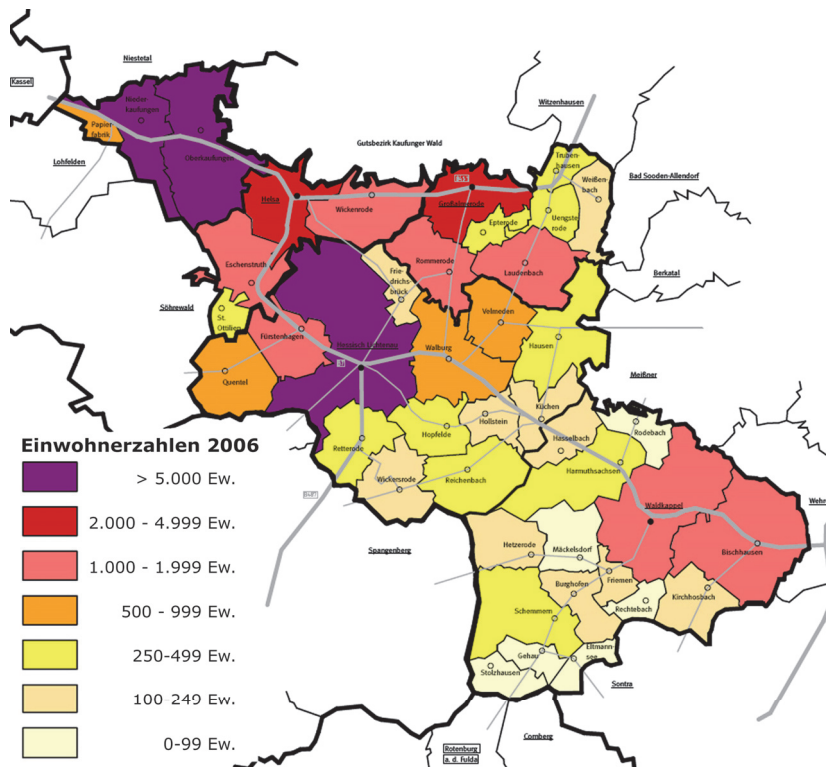


Abb. 5: Kategorisierte Einwohnerzahlen der Stadt- und Ortsteile im Westlichen Meißnerland (KAG Westliches Meißnerland 2008b: 79; bearbeitet, ohne Maßstab)

Im Zeitraum von 1997 bis 2006 wurde der größte **Einwohnerzuwachs** mit 45,1 % in Kaufungen-Papierfabrik erreicht; dieser massive Größensprung resultiert daraus, dass dieser direkt an das Stadtgebiet Kassel angrenzende Siedlungsbereich bis in die 1990er Jahre überwiegend von gewerblichen Nutzungen dominiert wurde und erst in den vergangenen 10 Jahren größere Wohnbauflächen entstanden sind.<sup>11</sup>

Jenseits dieser Sonderentwicklung umfasst das **ortsteilspezifische Entwicklungsspektrum** somit Einwohnerzuwächse von rund 7 % in Kaufungen-Niederkaufungen bis hin zu Einwohnerrückgängen um 15 % bis 20 % in den Waldkappeler Stadtteilen Stolzhäuser und Rechtebach sowie in den Hessisch Lichtenauer Stadtteilen Friedrichsbrück und Hausen.

In einer an Größenkategorien orientierten Betrachtung zeigen sich zunächst **Zusammenhänge von Einwohnerzahl und Einwohnerentwicklung**, wobei jedoch innerhalb der einzelnen Gruppen große **Entwicklungsbandbreiten** sichtbar werden:

- Die drei **Ortsteile mit über 5.000 Einwohnern** weisen insgesamt eine stabile Entwicklung auf (+0,1 %), das Spektrum reicht jedoch von 6,9 % bis -4,2 %.
- In den **Ortsteilen mit 1.000 bis 5.000 Einwohnern** erreicht der Bevölkerungsrückgang bereits ein Niveau von -6,4 % – bei zwei Ortsteilen mit noch leicht gewachsener Einwohnerzahl und sieben Ortsteilen mit Bevölkerungsrückgängen um bis zu 14,3 %.
- In allen 13 **Ortsteilen mit 250 bis 1.000 Einwohnern** (ohne Kaufungen-Papierfabrik) ist die Bevölkerung insgesamt um -8,5 % gesunken, das Spektrum reicht von -0,3 % bis -16,2 %.
- In den zehn **Ortsteilen mit 100 bis 250 Einwohnern** ist die Einwohnerzahl insgesamt um 8,9 % gesunken, wobei in Waldkappel-Burghofen ein Einwohnerzuwachs von 6,8 % erreicht wurde, während in den übrigen 9 Orten Bevölkerungsrückgänge zwischen -2,5 % und -15,1 % zu verzeichnen waren.

- Die insgesamt stärksten Schrumpfraten weisen mit -11,4 % die sechs **Ortsteile mit bis zu 100 Einwohnern** auf, das Spektrum reicht hier von -4,1 % bis zu 19,1 %.

Bei der Betrachtung der Stadt- und Ortsteile nach Größenkategorien zeigt sich zwar, dass die Dimension der Schrumpfungsprozesse in den letzten 10 Jahren mit sinkender Ortsteilgröße tendenziell zugenommen hat, zugleich jedoch **differenziert sich dieses Bild in einer Einzelfallbetrachtung aus**: So hatte mit der Kernstadt von Hessisch-Lichtenau der größte Stadtteil im Untersuchungsgebiet zwischen 1997 und 2006 einen Einwohnerverlust von 4,2 % zu verzeichnen, während der mit 219 Einwohnern (in 2006) relativ kleine und peripher gelegene Waldkappeler Ortsteil Burghofen im gleichen Zeitraum um 6,8 % gewachsen ist. Dies ist zum einen ein methodischer Effekt, der daraus resultiert, dass sich innerhalb kleiner Orte bereits kleine Veränderungen der absoluten Zahl der Einwohner (zum Beispiel durch Zu- oder Wegzüge) in relativ starken prozentualen Veränderungen abbilden; zum anderen zeigt es aber auch, dass die Zukunftsfähigkeit der Städte und Orte im ländlichen Raum keineswegs linear mit ihrer Einwohnerzahl in Verbindung steht, sondern gerade kleinere Ortsteile oftmals auch bei scheinbar benachteiligenden Ausgangsbedingungen wie einer peripheren Lage und geringer Infrastrukturausstattung spezifische (zum Beispiel soziale, bürgerschaftliche) Potenziale aufweisen, die ihre Tragfähigkeit sichern können und zur Suche nach jeweils einzelfallorientierten Zukunftsstrategien auffordern.

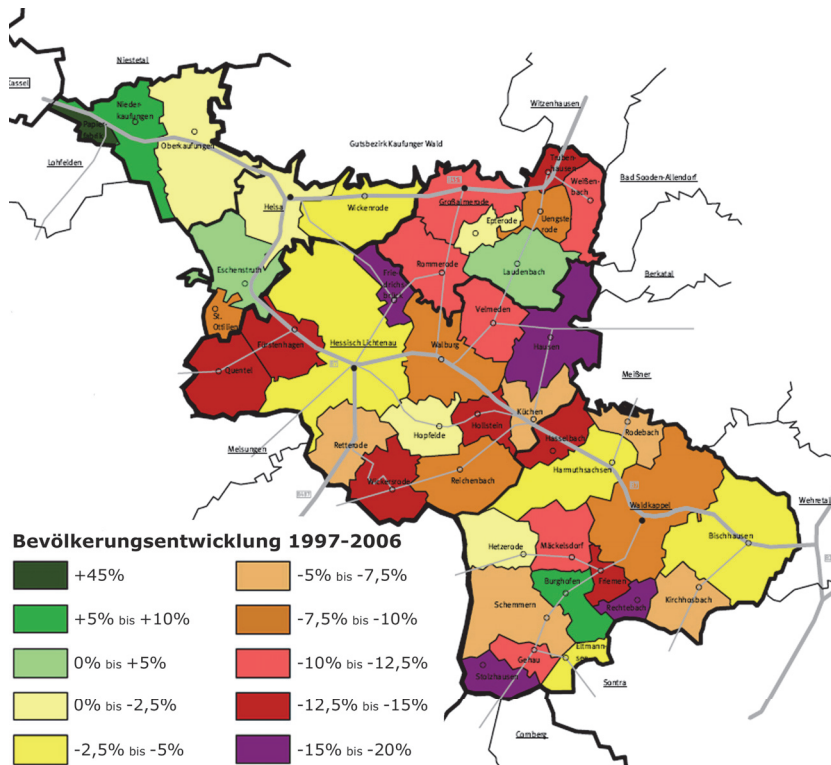


Abb. 6: Kategorisierte Bevölkerungsentwicklung in den Stadt- und Ortsteilen im Westlichen Meißenland (KAG Westliches Meißenland 2008b: 81; bearbeitet, ohne Maßstab)

### Perspektiven der künftigen Bevölkerungsentwicklung

Zur Abschätzung der demografischen Perspektiven des Westlichen Meißenlandes wurde auf Basis unterschiedlicher Annahmen zur Dynamik wichtiger Determinanten und hierauf aufbauender Fortschreibungen ein Korridor der Bevölkerungsentwicklung für einen Zeitraum von 15 Jahren abgegrenzt. Grundlage hierfür bildete eine **alters- und geschlechtsspezifische Fortschreibung** der jeweiligen kommunalen Bevölkerungsentwicklung unter Rückgriff auf

kommunale Meldedaten, kommunal differenzierte Geburtenraten und Annahmen zur Lebenserwartung (basierend auf Daten des Statistischen Bundesamtes). Um dem großen Einfluss von Wanderungsgewinnen bzw. -verlusten auf die demografische Entwicklung insgesamt, aber auch der großen potenziellen Bandbreite des Wanderungssaldos gerecht zu werden, wurden hierzu unterschiedliche Annahmen getroffen und in Modellberechnungen eingestellt:

- Szenario „A“ geht von einer **positiven Entwicklung** der Region aus, die zu entsprechend positiven Wanderungseffekten führt; zur quantitativen Übersetzung dieser Annahme wurde ein Mittelwert der in der jeweiligen Kommune seit 1990 zu verzeichnenden positiven Wanderungssalden gebildet und in die Berechnung übernommen. Unter diesen Annahmen ergibt sich für das Untersuchungsgebiet ein Bevölkerungszuwachs von bis zu 2,0 %; dies entspräche rund 375 Personen jährlich.
- Als Gegenpol wird in Szenario „C“ eine eher **ungünstige regionale Entwicklung** vorausgesetzt, woraus die Annahme von Bevölkerungsverlusten resultiert, die durch einen Mittelwert der seit 1990 registrierten negativen Wanderungssalden abgebildet wird. Für das Westliche Meißnerland würde hieraus ein Bevölkerungsrückgang von 16,5 % resultieren.
- Hierauf aufbauend werden in Szenario „B“ Wanderungseffekte zugrunde gelegt, die sich **etwa in der Mitte zwischen den zuvor genannten Salden** bewegen. Dies führt zu einem positiven Wanderungssaldo von durchschnittlich 80 Einwohnern pro Jahr – und zu einer dennoch negativen Gesamtentwicklung der Bevölkerung, da ein anhaltend negatives Geburten-/Sterbesaldo die leichten Wanderungsgewinne überkompensiert. Rechnerisch ergibt sich für den betrachteten 15-Jahres-Zeitraum ein Rückgang um 7,6 %.
- Ergänzend wird in Szenario „nat“ die künftige Bevölkerungsentwicklung der einzelnen Kommunen **unter den Bedingungen eines ausgeglichenen Wanderungssaldos** abgebildet: Für das gesamte Untersuchungsgebiet ergibt sich hieraus eine um 10,2 % schrumpfende Bevölkerungsgröße.
- Schließlich zeigt das Szenario „+/-0 %“ in Umkehrung der übrigen Berechnungsmodelle, welche jährlichen Wanderungsgewinne per Saldo erreicht werden müssten, um eine **insgesamt stabile Bevölkerungszahl** zu erreichen: Im Durchschnitt müssten demzufolge durch Zuwanderung jährlich per Saldo 314 Einwohner gewonnen werden.

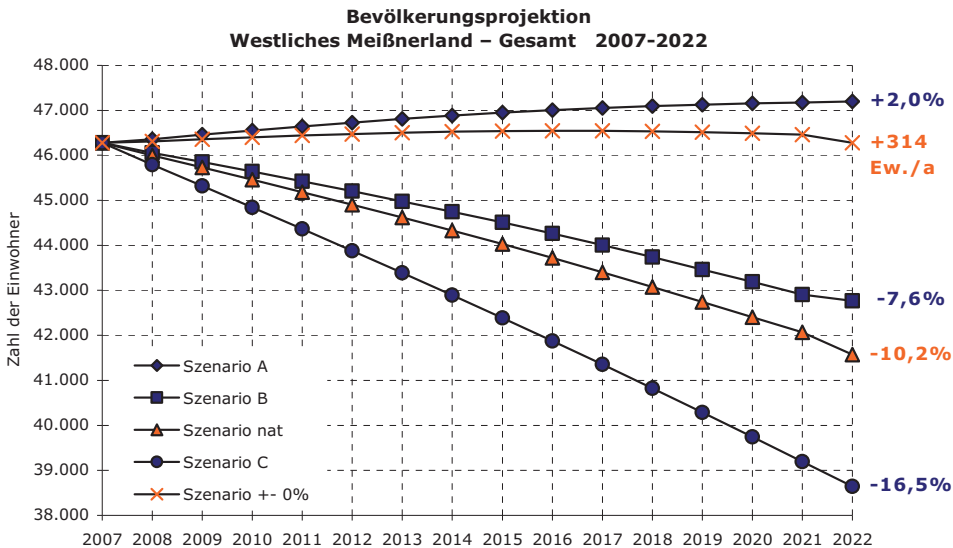


Abb. 7: Projektion der Bevölkerungsentwicklung im Westlichen Meißnerland bis 2022 (KAG Westliches Meißnerland 2008b: 16; bearbeitet)

Wie erläutert, unterscheiden sich die Szenarien durch Varianten der angenommenen künftigen Wanderungsdynamik, während die Annahmen zur Entwicklung der Geburten-/Sterbesalden in allen Szenarien einheitlich sind. Ergänzend wurden die gleichen Szenarien jedoch exemplarisch unter der Annahme berechnet, dass sich die jährlichen Geburtenzahlen gegenüber der fortgeschriebenen **Geburtenziffer der vergangenen Jahre um zehn Prozent erhöhen** würden. Im Ergebnis führt dies in allen Szenarien zu einer um ca. einen Prozentpunkt positivere Einwohnerentwicklung.

Das Prognosemodell verzichtet bewusst auf Aussagen zu Eintrittswahrscheinlichkeiten; im Vordergrund steht vielmehr die Vermittlung möglicher **Entwicklungskorridore in Abhängigkeit unterschiedlicher Ausgangs- und Rahmenbedingungen** der kommunalen und regionalen Entwicklung (vgl. – auch weiterführend – KAG Westliches Meißnerland 2008b: 13 ff.).

Entsprechend den unterschiedlichen Ausprägungen der bisherigen Bevölkerungsentwicklung der einzelnen Kommunen des Untersuchungsraums zeigen sich auch in der Projektion **differierende Perspektiven**: In der folgenden Abbildung sind zusammenfassend die sich aus den Szenarien „A“ und „C“ ergebenden Flankierungen der kommunalen Entwicklungskorridore gegenübergestellt.

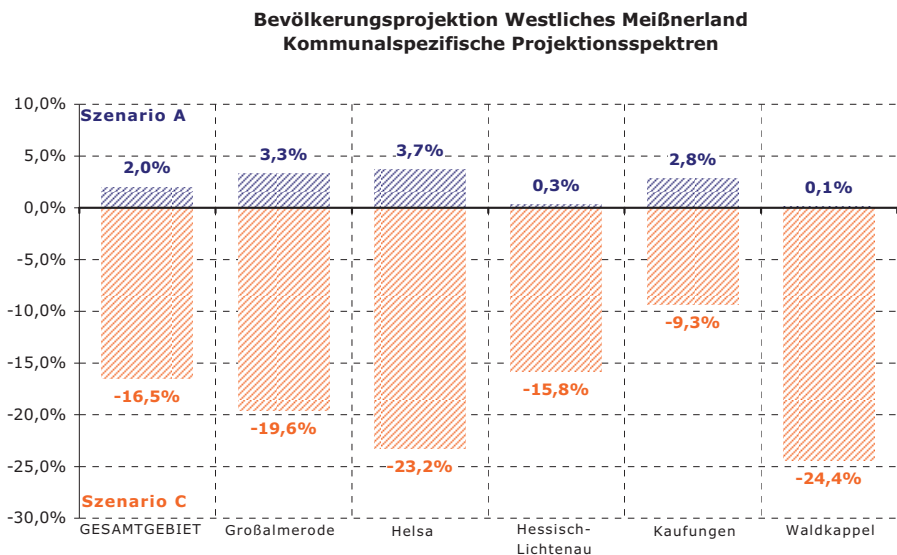


Abb. 8: Kommunale Spektren der Bevölkerungsentwicklung im Westlichen Meißnerland (eigene Auswertung auf Basis der Bevölkerungsprojektion, Szenarien „A“ und „C“; vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008: 16 ff.)

Neben den Unterschieden zwischen den jeweiligen kommunalen demografischen Perspektiven im Untersuchungsgebiet verdeutlicht diese Abbildung eine weitere zentrale Erkenntnis der Projektion: Selbst unter Annahme einer vergleichsweise moderaten Entwicklung der künftigen Wanderungsdynamiken (die sich – wie oben erläutert – innerhalb der seit 1990 tatsächlich realisierten Wanderungssalden bewegen) ergeben sich jeweils sehr **große Spannweiten der möglichen künftigen Entwicklung**. Für das Untersuchungsgebiet insgesamt differieren positive und negative Szenarien um 18,5 Prozentpunkte, zwischen den unterschiedlichen Perspektiven der Gemeinde Helsa liegen sogar knapp 27 Prozent.

Dass die Projektion selbst unter Verwendung vergleichsweise realitätsnaher Annahmen derart breite Entwicklungskorridore eröffnet, verweist auf die **große Unsicherheit**, mit denen Aussagen zur künftigen demografischen Entwicklung verbunden sind – und führt zu der Empfehlung, kommunales Handeln nicht allein auf vorausberechnete Parameter und Perspektiven zu stützen.



Entwicklung von Haushaltszahlen und -strukturen

Die zur Bestimmung der Nachfragemuster am Wohnungsmarkt besonders relevante Entwicklung der Haushaltszahlen und Haushaltsstrukturen erweist sich mangels geeigneter Daten auf lokaler, kleinräumiger Ebene als besonders problematisch. Um zumindest eine groben Entwicklungsverlauf abschätzen zu können, wird an dieser Stelle auf Daten der Raumordnungsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung auf der Ebene der beiden vom Untersuchungsgebiet erfassten Landkreise zurückgegriffen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f)<sup>12</sup>. Wie die folgende Tabelle zeigt, liegt die durchschnittliche Haushaltsgröße sowohl im Landkreis Kassel als auch im Werra-Meißner-Kreis deutlich über den Vergleichswerten für das Land Hessen – ein typisches Merkmal ländlicher Räume. Auffällig ist dabei jedoch, dass der allgemeine Trend einer **kontinuierlichen Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße** innerhalb der beiden betrachteten Landkreise stärker ausgeprägt ist als auf Landesebene und insoweit eine leichte Annäherungstendenz zu verzeichnen war: Zwischen 1990 und 2007 reduzierte sich die Zahl der Personen je Haushalt im Werra-Meißner-Kreis um durchschnittlich 9,8 %, im Landkreis Kassel (der auch weitgehend den suburbanen Raum um Kassel herum einschließt) um durchschnittlich 9,0 %, während der Vergleichswert für Hessen bei 8,6 % liegt.

Die Prognose der durchschnittlichen Haushaltsgröße für das Jahr 2022 zeigt, dass die Haushalte in den ländlich geprägten Räumen dennoch **auch künftig eine im Landesvergleich überdurchschnittliche Größe** aufweisen werden. Zugleich wird ein anhaltender Trend zur weiteren Verkleinerung der Haushalte sichtbar, der sich jedoch im Vergleich zur Entwicklung zwischen 1990 und 2007 abschwächt. Darüber hinaus wird sich dieser Prozess auf Landesebene wie auch innerhalb der beiden betrachteten Landkreise in etwa gleicher Größenordnung (ca. -5,5 %) vollziehen; das in der Entwicklung bis 2007 sichtbare Phänomen einer leichten Angleichung wird sich demzufolge nicht fortsetzen.

| Durchschnittliche Zahl der Personen je Haushalt im Westlichen Meißnerland |       |      |           |          |           |
|---------------------------------------------------------------------------|-------|------|-----------|----------|-----------|
|                                                                           | Trend |      |           | Prognose |           |
|                                                                           | 1990  | 2007 | 1990-2007 | 2022     | 2007-2022 |
| Landkreis Kassel                                                          | 2,35  | 2,14 | -9,0 %    | 2,03     | -5,3 %    |
| Werra-Meißner-Kreis                                                       | 2,41  | 2,17 | -9,8 %    | 2,05     | -5,5 %    |
| Land Hessen                                                               | 2,27  | 2,03 | -8,6 %    | 1,97     | -5,3 %    |

Tab. 3: Veränderung der durchschnittlichen Haushaltsgrößen (in Personen je Haushalt) in den vom Westlichen Meißnerland berührten Landkreisen zwischen 1990 und 2022 (eigene Auswertung auf Basis der Raumordnungsprognose 2030; vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f)

Wie auch auf Bundes- und Landesebene wirkt die Verkleinerung der durchschnittlichen **Haushaltsgröße gegenüber Prozessen der Bevölkerungsschrumpfung tendenziell kompensierend**, weil die Zahl der Haushalte weniger stark zurückgeht als die Zahl der Einwohner – während bei Bevölkerungswachstum der Trend zur Haushaltsverkleinerung dazu führt, dass die Zahl der Haushalte noch stärker wächst als die Bevölkerung (und damit unter anderem auch den Nachfragedruck auf die lokalen Wohnungsmärkte steigert).

Um die **Auswirkungen der veränderten Größenstruktur** der Haushalte für das Untersuchungsgebiet abschätzen zu können, wurden die landkreisbezogenen Prognosedaten mit den mittleren Szenarien der kommunal differenzierten Bevölkerungsprojektionen verknüpft. Im Ergebnis zeigt sich, dass unter den angenommenen Parametern aus einem Rückgang der Einwohnerzahl im Untersuchungsgebiet um 7,6 % eine Reduktion der Zahl der Haushalte von nur 2,3 % resultieren würde. Der gleiche Effekt zeigt sich folgerichtig auf kommunaler Ebene; im Falle von Kaufungen wäre bei einem vergleichsweise moderaten Rückgang der Bevölkerungszahl sogar noch ein leichtes Anwachsen der Zahl der Haushalte zu erwarten.



**Modellrechnung der Haushaltsentwicklung im Westlichen Meißnerland**

|                        | Einwohnerzahl |               |               | Zahl der Haushalte |               |               |
|------------------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|---------------|---------------|
|                        | 2007          | 2022          | 2007-22       | 2007               | 2022          | 2007-22       |
| <b>GESAMTGEBIET</b>    | <b>46.278</b> | <b>42.770</b> | <b>-7,6 %</b> | <b>21.456</b>      | <b>20.955</b> | <b>-2,3 %</b> |
| <b>Großalmerode</b>    | 7.517         | 6.867         | -8,6 %        | 3.464              | 3.350         | -3,3 %        |
| <b>Helsa</b>           | 6.433         | 5.844         | -9,2 %        | 3.006              | 2.879         | -4,2 %        |
| <b>Hess. Lichtenau</b> | 13.489        | 12.409        | -8,0 %        | 6.216              | 6.053         | -2,6 %        |
| <b>Kaufungen</b>       | 13.629        | 13.187        | -3,2 %        | 6.369              | 6.496         | +2,0 %        |
| <b>Waldkappel</b>      | 5.210         | 4.463         | -14,3 %       | 2.401              | 2.177         | -9,3 %        |

Tab. 4: Modellrechnung der Haushaltsentwicklung im Westlichen Meißnerland bis 2022 (eigene Auswertung auf Basis der Bevölkerungsprojektion sowie der Daten der Raumordnungsprognose 2030; vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f)

Wie bereits dargestellt, resultiert die Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße landesweit aus einer **wachsenden Zahl an Ein- und Zweipersonenhaushalten**, während die Zahl der **Haushalte mit drei und mehr Personen rückläufig** ist. Gleiches gilt auch für das Westliche Meißnerland: Die in der folgenden Tabelle abgebildete Entwicklung der berührten Landkreise zeigt für den Zeitraum von 1990 bis 2007 Zuwächse für Ein- und Zweipersonenhaushalte um bis zu 5,5 %-Punkte, während die Anteile der Haushalte mit 3 oder mehr Personen gleichzeitig um bis zu 6,1 %-Punkte sinken. Anders als auf Landesebene war im Untersuchungsgebiet der Zuwachs der Zweipersonenhaushalte deutlicher ausgeprägt war als der der Einpersonenhaushalte. Dagegen ist in Hessen insgesamt wie in den hier untersuchten Landkreisen der Rückgang der Haushalte mit vier und mehr Personen stärker als der der Dreipersonenhaushalte, wobei der Unterschied auf Landesebene weniger groß ist.

**Veränderung der Haushaltsgrößenstruktur im Westlichen Meißnerland  
Trend 1990-2007**

| Personen<br>je Haushalt | Landkreis Kassel |        |               | Werra-Meißner-Kreis |        |               | Land Hessen |        |               |
|-------------------------|------------------|--------|---------------|---------------------|--------|---------------|-------------|--------|---------------|
|                         | 1990             | 2007   | 1990-2007*    | 1990                | 2007   | 1990-2007*    | 1990        | 2007   | 1990-2007*    |
| <b>1</b>                | 30,2 %           | 33,6 % | <b>+3,4 %</b> | 27,8 %              | 32,0 % | <b>+4,2 %</b> | 33,6 %      | 38,1 % | <b>+4,5 %</b> |
| <b>2</b>                | 31,7 %           | 36,5 % | <b>+4,8 %</b> | 32,0 %              | 37,4 % | <b>+5,4 %</b> | 30,8 %      | 34,4 % | <b>+3,6 %</b> |
| <b>3</b>                | 17,8 %           | 14,6 % | <b>-3,2 %</b> | 18,1 %              | 14,8 % | <b>-3,3 %</b> | 16,9 %      | 13,2 % | <b>-3,7 %</b> |
| <b>4 und mehr</b>       | 20,2 %           | 15,2 % | <b>-5,0 %</b> | 21,9 %              | 15,8 % | <b>-6,1 %</b> | 18,7 %      | 14,3 % | <b>-4,4 %</b> |

\* Veränderungen in Prozentpunkten

Tab. 5: Veränderung der Größenstruktur der Haushalte in den vom Westlichen Meißnerland berührten Landkreisen zwischen 1990 und 2007 (eigene Auswertung auf Basis der Daten der Raumordnungsprognose 2030; vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f)

In der Prognose der weiteren **Haushaltsstrukturentwicklung bis 2022** wird ein Anhalten der beschriebenen Trends sichtbar, jedoch in abgeschwächter Form. In den untersuchten Landkreisen wird demzufolge die Zunahme der Zahl der Zweipersonenhaushalte weiterhin größer sein als die der Einpersonenhaushalte, der gleiche Trend zeigt sich nun jedoch auch auf Landesebene. Unterschiedlich sind dagegen der Prognose nach in diesem Zeitraum die Gewichtungen hinsichtlich der größeren Haushalte: Anders als für Hessen insgesamt wird für die beiden Landkreise erwartet, dass die Zahl der Dreipersonenhaushalte stärker zurückgeht als die der Haushalte mit vier und mehr Personen.

| Veränderung der Haushaltsgrößenstruktur im Westlichen Meißenerland |                  |        |                |                     |        |                |             |        |                |
|--------------------------------------------------------------------|------------------|--------|----------------|---------------------|--------|----------------|-------------|--------|----------------|
| Modellrechnung 2007-2022                                           |                  |        |                |                     |        |                |             |        |                |
| Personen<br>je Haushalt                                            | Landkreis Kassel |        |                | Werra-Meißner-Kreis |        |                | Land Hessen |        |                |
|                                                                    | 2007             | 2022   | 2007-<br>2022* | 2007                | 2022   | 2007-<br>2022* | 2007        | 2022   | 2007-<br>2022* |
| 1                                                                  | 33,6 %           | 36,1 % | +2,5%          | 32,0 %              | 34,5 % | +2,5%          | 38,1 %      | 40,5 % | +2,4%          |
| 2                                                                  | 36,5 %           | 39,6 % | +3,1%          | 37,4 %              | 41,0 % | +3,6%          | 34,4 %      | 36,9 % | +2,5%          |
| 3                                                                  | 14,6 %           | 11,7 % | -2,9%          | 14,8 %              | 11,6 % | -3,2%          | 13,2 %      | 11,0 % | -2,2%          |
| 4 und mehr                                                         | 15,2 %           | 12,5 % | -2,7%          | 15,8 %              | 12,9 % | -2,9%          | 14,3 %      | 11,7 % | -2,6%          |

\* Veränderungen in Prozentpunkten

Tab. 6: Veränderung der Größenstruktur der Haushalte in den vom Westlichen Meißenerland berührten Landkreisen – Modellrechnung bis 2022 (eigene Auswertung auf Basis der Daten der Raumordnungsprognose 2030; vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f)

Analog zu den heterogenen Entwicklungsperspektiven bezüglich der Zahl an Einwohnern und Haushalten in den einzelnen Kommunen des Westlichen Meißenerlandes zeigen sich auch bei einer **größendifferenzierten Betrachtung der Haushaltsentwicklung auf kommunaler Ebene** Unterschiede. So werden hinsichtlich Ein- und Zweipersonenhaushalten für die Gemeinde Kaufungen Zuwachsraten von ca. 10 % erwartet, für Waldkappel dagegen (im Kontext der am stärksten sinkenden Gesamtzahl an Haushalten) leichte Rückgänge. Für die größeren Haushalte ab drei Personen ergeben sich dagegen Schrumpfungseffekte in einem Spektrum von rund 16 % bis zu knapp 29 %.

| Veränderung der Haushaltsgrößenstruktur im Westlichen Meißenerland |                               |         |         |            |        |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------|---------|---------|------------|--------|
| Modellrechnung 2007-2022 im kommunalen Vergleich                   |                               |         |         |            |        |
|                                                                    | Zahl der Personen je Haushalt |         |         |            |        |
|                                                                    | 1                             | 2       | 3       | 4 und mehr | GESAMT |
| GESAMTGEBIET                                                       | +5,2 %                        | +6,6 %  | -22,7 % | -20,0 %    | -2,3 % |
| Großalmerode                                                       | +4,3 %                        | +6,0 %  | -24,2 % | -21,0 %    | -3,3 % |
| Helsa                                                              | +2,9 %                        | +3,9 %  | -23,3 % | -21,2 %    | -4,2 % |
| Hess. Lichtenau                                                    | +5,0 %                        | +6,8 %  | -23,7 % | -20,5 %    | -2,6 % |
| Kaufungen                                                          | +9,6 %                        | +10,7 % | -18,3 % | -16,1 %    | +2,0 % |
| Waldkappel                                                         | -2,2 %                        | -0,6 %  | -28,9 % | -26,0 %    | -9,3 % |

Tab. 7: Modellrechnung der größendifferenzierten Haushaltsentwicklung im Westlichen Meißenerland bis 2022 (eigene Auswertung auf Basis der Bevölkerungsprojektion sowie der Daten der Raumordnungsprognose 2030; vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f)

Insgesamt zeigen sich somit auch bei Betrachtung der künftigen Haushaltsstrukturentwicklung – im Kontext sich abbildender genereller Entwicklungstrends zugunsten kleiner Haushalte – **auf lokaler Ebene deutliche Heterogenisierungstendenzen**. Diese resultieren aus unterschiedlichen Perspektiven der künftigen Bevölkerungsentwicklung und sich unterscheidenden Ausgangslagen hinsichtlich der Haushaltsstruktur, die wiederum Abhängigkeiten zur jeweiligen Altersstruktur der Bevölkerung aufweist. Angesichts der Vielfalt und dem engen Nebeneinander unterschiedlicher Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung auf der Ebene der einzelnen Stadt- und Ortsteile ist zudem zu erwarten, dass sich auch die künftige Haushaltsstrukturentwicklung kleinräumig ausdifferenziert.

## 2.3 Demografische Leitprozesse (II): Phänomene struktureller Alterung

Die künftigen altersstrukturellen Verschiebungen im Bevölkerungsaufbau stellen neben den Schrumpfungsprozessen das **zweite tragende Element** der unter dem Begriff des demografischen Wandels diskutierten Entwicklungen dar. Zum Teil wird die Auffassung vertreten, der Trend zu einer alternden Gesellschaft sei gesamtgesellschaftlich und gesamtwirtschaftlich der bedeutsamste Prozess des demografischen Wandels (vgl. z.B. Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004: 8). Wenngleich die Zunahme der Zahl alter Menschen häufig im Mittelpunkt der Debatte um eine alternde Gesellschaft steht, ist das Phänomen der strukturellen Alterung gleichermaßen auf Bevölkerungsrückgänge jüngerer Altersgruppen zurückzuführen: So betont Kaufmann (2005: 94), das zentrale Problem unserer demografischen Entwicklung sei nicht die Zunahme alter, sondern das Fehlen junger Menschen.

Während der Bevölkerungsrückgang wie gezeigt regional und lokal auch weiterhin sehr selektiv wirksam werden wird, ist der Leitprozess der sich beschleunigenden Alterung ein **flächendeckendes Phänomen** und wird es wohl auch bleiben; **regionale Disparitäten** machen sich in diesem Fall primär an der Intensität und Dynamik der Alterung fest, die wiederum aus spezifischen Überlagerungen unterschiedlicher Entwicklungsperspektiven der verschiedenen Altersgruppen resultieren.

### 2.3.1 Großräumige Entwicklung

#### *Altersstrukturentwicklung und ihre Perspektiven*

Wie für die Bevölkerungsdynamik gilt gleichermaßen für Änderungen im altersstrukturellen Aufbau der Bevölkerung, dass demografischer Wandel **kein neues Phänomen** ist: Vielmehr sind bereits seit der Industrialisierung Veränderungsprozesse zu beobachten, die sich jedoch heute – auch im Kontext externer Einflussfaktoren – zu spezifischen Problemlagen verdichten.

In der folgenden Grafik wird sichtbar, dass der **Bevölkerungsaufbau von 1910** noch der sogenannten Tannenbaumform entspricht, die eine lineare Abhängigkeit von zunehmendem Alter und sinkender Jahrgangsstärke beschreibt. Wenn ein solcher Altersaufbau auch heute noch vielfach als Idealmodell bewertet wird (vgl. z.B. Statistisches Bundesamt 2006a: 17), muss jedoch die Frage gestellt werden, welches Ideal sich dahinter verbirgt: So spiegelt die Form des Tannenbaums nichts anderes wider als Bevölkerungsexplosion und hohe Sterblichkeitsraten insbesondere auch im Säuglings-, Kindheits-, Jugend- und jungen Erwachsenenalter (vgl. Bien 2006; siehe hierzu weiterführend Kapitel 3).

Im Jahr **1950** zeigt der Altersaufbau für die über 50-Jährigen noch in etwa die Tannenbaumform, jedoch mit einem deutlichen Frauenüberschuss, der aus den Folgen des Ersten Weltkriegs resultiert. Dagegen bilden sich in den Jahrgängen der unter 50-Jährigen die Zeit des Nationalsozialismus und des Zweiten Weltkriegs ab – verbunden mit zunächst hohen und zuletzt einbrechenden Geburtenraten sowie der kriegsbedingt hohen Sterblichkeit (vor allem der Männer) in den höheren Jahrgängen.

Das Jahr **2008** ist dagegen bereits von einer relativen Alterung der am stärksten besetzten Jahrgänge gekennzeichnet, die im Wesentlichen die ca. 35-60-Jährigen (mit einem deutlichen Männerüberschuss) und – weniger ausgeprägt – die etwa 65-75-Jährigen umfassen. Bei den Jahrgängen der Über-75-Jährigen wird ein deutlicher Frauenüberschuss sichtbar, der zum Teil noch eine Folge des Zweiten Weltkriegs ist, zum Teil aber auch die höhere Lebenserwartung der Frauen reflektiert.

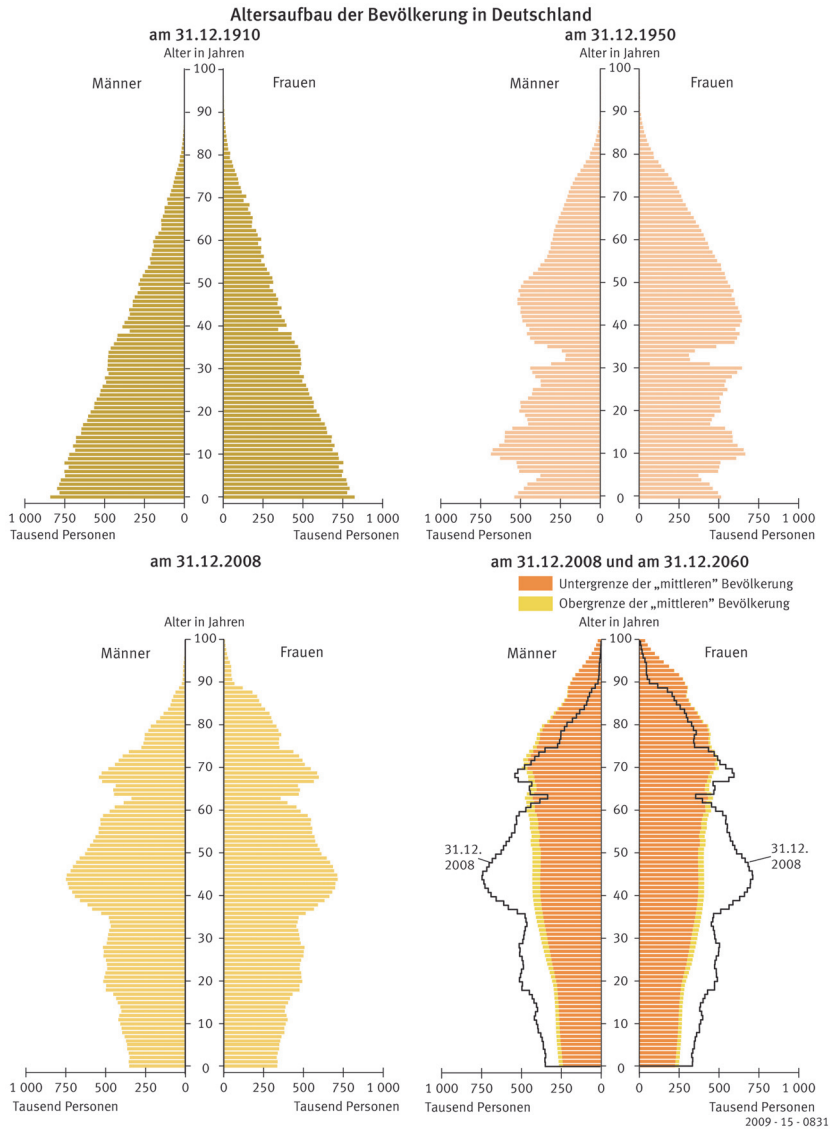


Abb. 9: Altersaufbau der Bevölkerung in Deutschland im Jahresvergleich: 1910, 1950, 2005, 2050 (Statistisches Bundesamt 2009a: 15)

Die Bevölkerungsvorausberechnung für das Jahr **2060** schließlich ergibt einen Altersaufbau der Bevölkerung, der im Vergleich zu 2001 **deutlich ausgeglichener** erscheint. Die relativ stärksten Jahrgänge bilden die Altersklassen zwischen 65 und 80 Jahren; für die unter 55-Jährigen ergibt sich eine mit sinkendem Alter zunehmende Verringerung der Jahrgangsstärken – bei den 35-60-Jährigen zunächst noch leicht, bei den Unter-35-Jährigen deutlicher. Bis zum Jahr 2060 sind somit die größten Probleme der sich verändernden Altersstruktur zu erwarten, wenn die stärksten Altersjahrgänge der aktuellen Bevölkerungszusammensetzung in das Rentenalter hineinwachsen. Gleichwohl ist bei der Bewertung dieser künftigen Entwicklungsperspektiven zu berücksichtigen, dass der vergleichsweise ausgeglichene vorausberechnete Bevölkerungsaufbau für 2060 Folge der Methodik und des Selbstverständnisses der Berechnung ist, die für die zusammengefasste Geburtenziffer als zentrale Parameter zwei pauschale Annahmen trifft und im Übrigen auch keine potenziellen externen Ereignisse berück-

sichtigen kann, die im 20. Jahrhundert prägenden Einfluss auf die Altersstrukturentwicklung genommen haben.

Entscheidender Auslöser der derzeitigen und künftigen altersstrukturellen Verschiebungen sind die **Geburtenrückgänge** in Verbindung mit der **hohen Lebenserwartung** der in den 1950er und 1960er Jahren geborenen, stark besetzten "Baby-Boomer"-Jahrgänge. Dass die Alterung der Gesellschaft dabei nicht als linearer Prozess verläuft, ist auf die Heterogenität der bisherigen Altersstrukturentwicklung zurückzuführen: "Schwache und starke Jahrgänge durchlaufen nunmehr als Täler oder Wellen die verschiedenen Altersgruppen und erschweren vielfach eine kontinuierliche Entwicklungsplanung" (Bucher/Schlömer 2003: 123). Insgesamt wird ein Alterungsprozess erwartet, der sich nach 2025 beschleunigen und in den 2040er Jahren seinen Höhepunkt erreichen wird, weil dann die geburtenstarken Jahrgänge der 1960er Jahre in die Phase der Hochaltrigkeit kommen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 62).

Die Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2009a: 5 u. 39 f.) zeigt einen deutlichen **Alterungsprozess** bis 2060:

- Kennzeichnend ist vor allem ein massiver Rückgang der Zahl der **Kinder und Jugendlichen** (Unter-20-Jährige) um etwa 29,5 % bis 35,4 % (je nach Prognosevariante); ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung sinkt von 19 % auf etwa 15,6 %.
- Dagegen soll die Zahl der **Über-60-Jährigen** um 25,0 % bis 31,2 % zunehmen, so dass ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung von 25,6 % auf etwa 40 % wächst.
- Besonders deutlich wird die Zahl der Hochbetagten steigen: Gab es in der Bevölkerung 2008 etwa 4 Millionen **Über-79-Jährige**, soll diese Zahl bis 2050 auf 10 Millionen steigen, um dann bis 2060 wieder auf 9 Millionen abzusinken; der Anteil dieser Altersgruppe würde damit von 5 % auf 14 % steigen.

Während die künftige Veränderung des Verhältnisses von jungen und alten Menschen die Folgen des erwarteten Alterungsprozesses besonders drastisch abzubilden vermag, ist die Entwicklung der dazwischen liegenden Jahrgänge, die das klassische **Erwerbspersonenpotenzial** bilden, von zentraler Bedeutung für die Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt sowie letztlich auch für die Mitfinanzierung der Jungen und Alten ohne Erwerbseinkommen. Die Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2009a: 39 f.) geht in den mittleren Varianten davon aus, dass die Zahl der Menschen im Erwerbsalter (von 20 bis 59 Jahren) bis etwa 2020 um ca. 7,2 % bis 8,1 % und damit zunächst nur in begrenztem Umfang absinken wird – nicht zuletzt weil in diesem Zeitraum die relativ schwach besetzten Kriegs- und Nachkriegsjahrgänge in Rente gehen (vgl. auch Bien 2006). Somit ist bis 2020 auch nicht mit einer spürbaren Entlastung des Arbeitsmarktes in Folge des demografischen Wandels zu rechnen (vgl. auch Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006a: 9). Ab 2020 wird das Erwerbspersonenpotenzial dann jedoch zunehmend schrumpfen: Für 2060 werden in den mittleren Varianten der Bevölkerungsvorausberechnung nur noch rund 28,4 bis 31,6 Millionen Menschen im Erwerbsalter (gegenüber 45,4 Millionen in 2008) erwartet; dies entspricht einem Rückgang von 30,4 % bis 37,5 % gegenüber dem Jahr 2008. Gleichzeitig sinkt der Anteil dieser Gruppe an der Gesamtbevölkerung von 55,4 % auf 43,9 % bis 45,1 %.

In der Folge stehen den Personen im erwerbsfähigen Alter tendenziell immer mehr alte Menschen gegenüber. Der sogenannte **Altenquotient**, der das quantitative Verhältnis dieser beiden Bevölkerungsgruppen untereinander abbildet, verändert sich dementsprechend erheblich: Die Bevölkerungsvorausberechnung ergibt in den mittleren Varianten, dass die Zahl der Menschen im Rentenalter (60 Jahre und älter), die 100 Menschen im Erwerbsalter gegenüber stehen, von 46,1 in 2008 auf 87,0 bis 92,3 in 2060 anwächst (Statistisches Bundesamt 2009a: 39 f.). Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Altenquotient bereits seit Mitte der 1990er Jahre stark angestiegen ist; im Jahr 1995 betrug er nur 37. Der Grund hierfür liegt wiederum in der Altersstruktur der Bevölkerung: Seit 1995 sind die relativ starken Geburtenjahrgänge der zweiten Hälfte der 1930er Jahre in das Rentenalter hineingewachsen, während gleichzeitig die geburtenschwachen Jahrgänge ab 1975 in das Erwerbsalter aufgerückt sind (Statistisches Bundesamt 2003: 31).

Einen maßgeblichen Einfluss auf den Altenquotienten hat die durchschnittliche **Renteneintrittsgrenze**, die derzeit bei etwa 60 Jahren liegt. Würde es gelingen, diese Grenze faktisch auf 65 Jahre anzuheben, ergäbe sich bis 2060 in den mittleren Berechnungsvarianten ledig-

lich ein Anstieg des Altenquotienten auf 63,1 bis 67,4; bei einer Anhebung der faktischen Grenze des Erwerbsalters auf 67 Jahre betrüge dieser Wert nur zwischen 55,5 und 59,4 (Statistisches Bundesamt 2009a: 39 f.). Weitaus weniger beeinflussbar ist der Altenquotient dagegen durch eine Erhöhung der Geburtenzahl wie auch durch die Zuwanderung, mit der lediglich ein Verlangsamungseffekt auf die zunehmende Alterung der Gesellschaft erreicht werden kann (Statistisches Bundesamt 2003: 34).

Der **Jugendquotient**, also das Verhältnis der Zahl der Unter-20-Jährigen zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, wird der Vorausberechnung zufolge nur leicht steigen, nämlich von 34,4 in 2008 auf 34,8 bis 35,5 in 2060, weil parallel zur Schrumpfung des Erwerbspersonenpotenzials auch ein erheblicher Rückgang der Zahl der Geburten erwartet wird. Im Falle einer Erhöhung des faktischen Renteneintrittsalters auf 65 oder 67 Jahre würde (aufgrund der damit verbundenen Vergrößerung der Gruppe der Erwerbsfähigen) der Jugendquotient sogar auf Werte zwischen 29,0 und 30,9 sinken (Statistisches Bundesamt 2009a: 39 f.).

Doch der Alterungsprozess wirkt sich nicht nur auf das Verhältnis von erwerbsfähiger Bevölkerung und Jungen bzw. Alten aus; auch **innerhalb der Gruppe der erwerbsfähigen Bevölkerung** kündigt sich ein deutlicher Alterungsprozess an, der vor allem den Zeitraum bis 2020 betrifft: Der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2009a: 44) zufolge wird (hier unter Erfassung der 20-64-Jährigen als Erwerbspersonenpotenzial) die Altersgruppe der 50-64-Jährigen bis 2020 um 24,1 % bis 24,4 % anwachsen, während die Zahl der 20-29-Jährigen um 12,0% bis 13,5%, die Zahl der 30-49-Jährigen um 17,3% bis 18,2% sinken soll.

Ab 2020 schrumpfen dann **alle Altersgruppen**: Die Zahl der 50-64-Jährigen erreicht in 2030 wieder in etwa den Wert von 2008, bis 2060 wird ein Gesamtrückgang von 14,7 % bzw. 23,0 % (je nach Variante) erwartet. Die Schrumpfungsprozesse der beiden anderen Altersgruppen ähneln sich dagegen in ihren Dimensionen: Die Gruppengröße der 20-29-Jährigen sinkt zwischen 2008 und 2060 um 32,1 % bzw. 38,7 %, die der 30-49-Jährigen um 32,9 % bzw. 39,9 % (ebd.).

### ***Perspektiven für West- und Ostdeutschland***

Die zunehmende Alterung als flächendeckendes Phänomen betrifft West- und Ostdeutschland als Tendenz gleichermaßen; jedoch wird der **Alterungsprozess im Osten stärker und schneller** verlaufen als im Westen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 8; Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004: 4). Dieser überproportionale Alterungseffekt ist dabei zum Teil auf eine vergleichsweise junge Altersstruktur der DDR-Bevölkerung bis 1989 zurückzuführen – nicht zuletzt auch ein Effekt der Reisefreiheit für Rentnerinnen und Rentner in der DDR, die dazu führte, dass viele ältere Menschen von dort abwanderten. Mit der Wiedervereinigung führten dann unterschiedliche Faktoren zu einer erheblichen Beschleunigung des Alterungsprozesses, insbesondere die geringen Geburtenraten in der Nachwendezeit, die umfangreiche Ost-West-Wanderung jüngerer Menschen und eine überproportional gestiegene Lebenserwartung. In der Folge werden auch weiterhin vergleichsweise hohe Steigerungsraten für die Gruppe der Hochaltrigen in Ostdeutschland erwartet. Während eine Steigerung des Durchschnittsalters in Deutschland insgesamt von etwa 43,7 Jahren in 2010 auf etwa 47,1 Jahre in 2030 errechnet wurde, soll es für die neuen Bundesländer dann bei über 50 Jahren liegen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 8 u. 65).

Für die 1990er Jahre waren somit infolge unterschiedlicher Ausgangslagen, Entwicklungssparameter und Wanderungsdynamiken **strukturelle Unterschiede im Alterungsprozess von West- und Ostdeutschland** festzustellen. Für die Zukunft wird erwartet, dass in Ost und West beide Motoren der Alterung eine ähnliche Rolle spielen werden (ebd.: 62).

Eine ost-west-spezifische Auswertung der Raumordnungsprognose 2030 des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (2009) zeigt in differenzierter Form **unterschiedliche Alterungsdynamiken für verschiedene Bevölkerungsgruppen**:

- Die größten Wachstumsraten werden auch hier für die Gruppe der **Hochaltrigen** erwartet: So soll die Zahl der Über-79-Jährigen bis 2025 in den alten Bundesländern um 57,7 % zunehmen und sich in den neuen Bundesländern nahezu verdoppeln (+92,2 %).

Der Bevölkerungsanteil dieser Altersgruppe würde damit im Westen auf 7,1 %, im Osten auf 9,3 % steigen.

- Die erwarteten Steigerungsraten für die Gruppe der **65-79-Jährigen** erscheinen dagegen mit 13,3 % in den alten Ländern und 10,5 % in den neuen Ländern noch vergleichsweise moderat. Zusammengefasst werden jedoch in 2025 knapp 30 % der Bevölkerung in Ostdeutschland über 64 Jahre alt sein, für Westdeutschland wird ein Wert von 23,5 % errechnet.
- Am anderen Ende der Altersskala sind spürbare Verluste zu verzeichnen: Die Zahl der **Unter-5-Jährigen** soll bis 2025 im Westen um knapp 10 %, im Osten um rund 25 % sinken. Noch drastischer sind die Rückgänge in der Altersgruppe der **5-14-Jährigen**, die in den alten und in den neuen Ländern um rund die Hälfte schrumpfen sollen. Der Anteil der 0-14-Jährigen an der Gesamtbevölkerung sinkt damit im Westen von 20,8 % auf nur noch 12,4 %, im Osten von 17,0 % auf 10,3 %.
- Deutlich stärker erscheinen die Diskrepanzen zwischen West- und Ostdeutschland bezüglich der vorrangig von Ausbildung und Berufseinstieg geprägten Altersphase: Die Zahl der **15-24-Jährigen** sinkt der Prognose zufolge in den alten Bundesländern insgesamt um 16,1 %, in den neuen Ländern dagegen um 41,7 %.

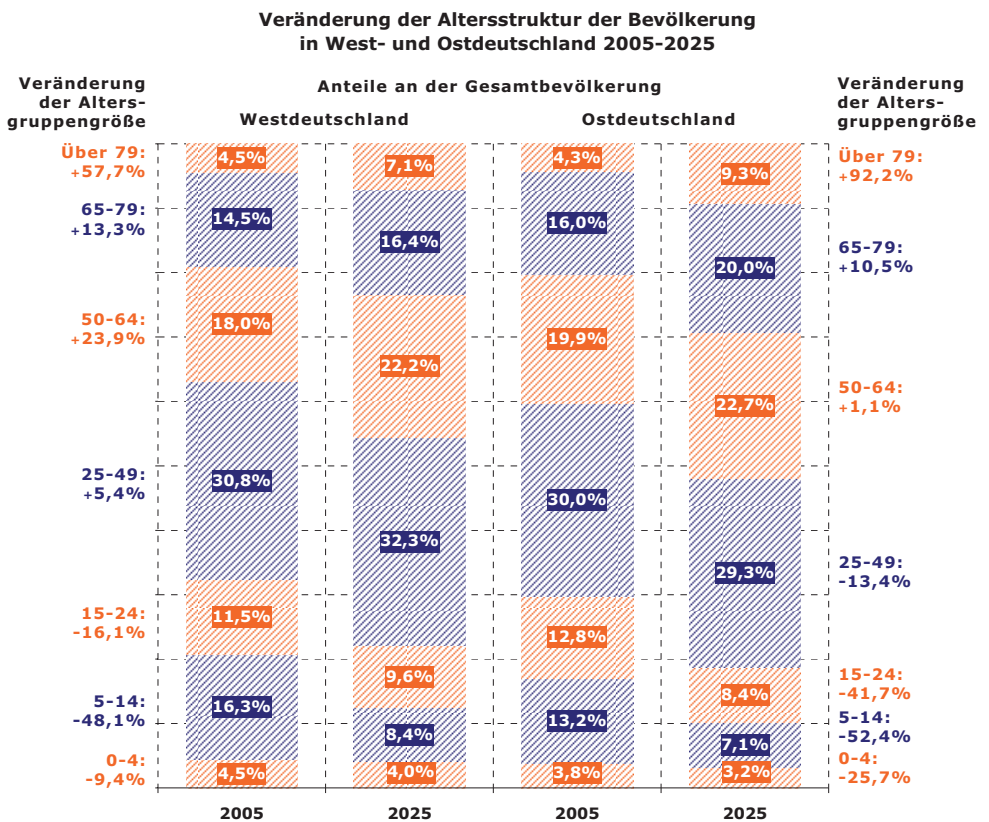


Abb. 10: Veränderung des Altersaufbaus der Bevölkerung in Westdeutschland und Ostdeutschland (incl. Berlin) laut Raumordnungsprognose 2025/2050 (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009b; eigene Auswertung)

- Innerhalb der weitgehend von Erwerbstätigkeit dominierten Altersphasen wird auch in dieser Prognose im Westen wie im Osten der bereits beschriebenen Alterungsprozess sichtbar: So wird in den alten Bundesländern insgesamt ein Anwachsen der Gruppe der **25-49-Jährigen** um 5,4 % erwartet, während die Gruppe der **50-64-Jährigen** um



23,9 % wachsen soll; in den neuen Bundesländern wird für die jüngere Altersgruppe der Erwerbsfähigen ein Rückgang von 13,4 % errechnet, während die Zahl der 50-64-Jährigen relativ stabil bleibt (+1,1 %). Der Anteil der 25-64-Jährigen an der jeweiligen Gesamtbevölkerung ist in beiden Landesteilen mit 54,5 % (West) bzw. 52,0 % (Ost) ähnlich.

### 2.3.2 Regionale Perspektiven

Weil die Zunahme der Zahl alter Menschen und die sinkende Zahl junger Menschen lokal jeweils sehr unterschiedlich ausgeprägt sind, wird auch der **Leitprozess der Alterung von regionalen Disparitäten** geprägt; dabei bilden sich wiederum strukturelle Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland ab. Beispielsweise wirken sich in den alten Bundesländern die häufigen Stadt-Umland-Wanderungen junger Familien ab den 1960er Jahren heute in Form überproportionaler Alterungseffekte im Umland der Städte aus (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 65). Zugleich wird für einige Großstädte Ostdeutschlands ein geringerer Anstieg des Durchschnittsalters erwartet als für die neuen Länder insgesamt (ebd.: 8).

Generell ist eine besonders starke Alterung für die Kommunen festzustellen, die von **starker Schrumpfung und altersspezifischen Abwanderungen** betroffen sind. Vor allem die Abwanderung junger Menschen auf der Suche nach Ausbildungs- und Arbeitsplätzen hat dabei neben der direkten Auswirkung auf den Altersaufbau der lokalen Bevölkerung auch mittelbare Folgen, weil auf diese Weise die Zahl der potenziellen Eltern – und damit die Zahl der kurz- bis mittelfristig zu erwartenden Geburten – sinkt (vgl. Schmidt/Große Starman 2006: 12).

Zur Erschließung regional **differenzierter Perspektiven der Altersstrukturentwicklung** wurde an dieser Stelle ebenfalls eine Auswertung der Raumordnungsprognose 2030 auf Basis der bereits oben verwendeten Kreistypen und einer groben Altersgliederung vorgenommen (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009b). Wie Tabelle 8 zeigt, werden dabei insbesondere folgende prägende Merkmale erkennbar:

- Der flächendeckende Schrumpfungsprozess der **Altersgruppe der 0-19-Jährigen** wird der Prognose zufolge in den Kernstädten der Agglomerationsräume sowie in Westdeutschland auch in den Kernstädten verstädterter Räume am geringsten ausgeprägt sein und dort etwa einen Umfang von 8,5 % bis 11 % erreichen. Überproportionale Bevölkerungsrückgänge dieser Altersgruppe finden sich mit Werten zwischen etwa 34 % und 40 % dagegen verbreitet in den verstädterten und ländlichen Räumen der neuen Bundesländer (mit Ausnahme der Kernstädte in verstädterten Räumen). Innerhalb der alten Bundesländer werden die größten Verluste in den Kreisen mit geringer Bevölkerungsdichte erwartet, die sich in verstädterten und ländlichen Räumen befinden. Auffällig ist, dass sich die Entwicklungstrends für die junge Bevölkerung innerhalb Ostdeutschlands wesentlich stärker aufspreizen als in Westdeutschland: Im Osten erfasst das Spektrum einen Bevölkerungsrückgang um 11,1 % bis 40,4 % (also eine Differenz von 29,3 Prozentpunkten), in den verschiedenen Kreistypen in Westdeutschland dagegen werden Schrumpfungsprozesse in einer Größenordnung von 8,6 % bis 26,0 % erwartet; die Differenz liegt hier folglich nur bei 17,4 Prozentpunkten.
- Hinsichtlich des **Erwerbspersonenpotenzials** zeigen sich die stärksten Schrumpfungseffekte ebenfalls verbreitet für die verstädterten und ländlichen Räume Ostdeutschlands – in Größenordnungen von knapp 35 % bis über 38 %. In den alten Bundesländern betreffen die relativ stärksten Bevölkerungsrückgänge in der Altersgruppe der 20-59-Jährigen ländliche Kreise geringer Dichte, aber auch die Kernstädte in verstädterten Räumen. Zugleich sind die Unterschiede zwischen West und Ost in dieser Altersgruppe besonders signifikant: So wurde für den Kreistyp mit der stärksten Schrumpfungsperspektive der alten Bundesländer ein Bevölkerungsrückgang von 9,9 % ermittelt, während der Kreistyp mit der geringsten Schrumpfangsquote der neuen Bundesländer bereits mit einer sinkenden Bevölkerungsgröße im Umfang von 10,8 % rechnen muss. Noch drastischer unterscheiden sich in dieser Altersgruppe zudem die Bandbreiten der erwarteten demografischen Entwicklung: Im Westen Deutschlands bewegen sich die kreistypenspezifischen Perspektiven zwischen einem leichten Wachstum von 1,2 % und



einer Schrumpfung um 9,9 % und weisen somit einen Abstand von 11,1 Prozentpunkten auf; für Ostdeutschland liegt dieser Wert bei 28,1 Prozentpunkten.

- Die Zahl der **Über-59-Jährigen** soll dagegen deutschlandweit in allen Kreistypen zunehmen; die größten zu erwartenden Zuwachsraten wurden dabei für ländliche Kreise in Agglomerationsräumen ermittelt (41,7 % in den alten, 51,3 % in den neuen Ländern). Jenseits dieses Kreistyps sind die kreistypspezifischen Zuwachsraten im Westen in fast allen Fällen höher als in den entsprechenden Kreistypen im Osten, lediglich für die ostdeutschen Kernstädte in Agglomerationsräumen ergibt die Prognose mit 23,4 % Zuwachs noch einen höheren Wert als für diesen Kreistyp in Westdeutschland. Die Aufspreizung von Entwicklungstrends verschiedener Kreistypen ist auch für diese Altersgruppe im Osten größer als im Westen: Die Werte sind jeweils größer, die Differenz ist jedoch geringer als im Falle der anderen Altersgruppen.

**Regional differenzierte Altersstrukturentwicklung 2005-2025**

| Kreistypen               |                                    | 0-19-Jährige      |                   | 20-59-Jährige     |                   | Über-59-Jährige   |                   |
|--------------------------|------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|                          |                                    | Alte...<br>Länder | Neue...<br>Länder | Alte...<br>Länder | Neue...<br>Länder | Alte...<br>Länder | Neue...<br>Länder |
| Agglomerations-<br>räume | Kernstädte                         | -8,6 %            | -11,1 %           | -6,1 %            | -10,5 %           | +13,4 %           | +23,4 %           |
|                          | Hochverdichtete Kreise             | -20,0 %           | -26,6 %           | -2,7 %            | -29,3 %           | +31,4 %           | +19,1 %           |
|                          | Verdichtete Kreise                 | -20,5 %           | -27,1 %           | -2,4 %            | -27,8 %           | +35,3 %           | +20,0 %           |
|                          | Ländliche Kreise                   | -18,9 %           | -21,7 %           | +1,2 %            | -15,6 %           | +41,7 %           | +51,3 %           |
| Verstädterte<br>Räume    | Kernstädte                         | -9,7 %            | -22,8 %           | -9,0 %            | -32,4 %           | +18,0 %           | +16,0 %           |
|                          | Verdichtete Kreise                 | -21,6 %           | -34,3 %           | -5,4 %            | -34,9 %           | +35,5 %           | +18,2 %           |
|                          | Ländliche Kreise                   | -24,4 %           | -36,9 %           | -7,5 %            | -34,9 %           | +35,2 %           | +29,1 %           |
| Länd-<br>liche<br>Räume  | Ländliche Kreise höherer Dichte    | -21,3 %           | -34,9 %           | -4,4 %            | -34,7 %           | +34,1 %           | +25,2 %           |
|                          | Ländliche Kreise geringerer Dichte | -26,0 %           | -40,4 %           | -9,9 %            | -38,6 %           | +32,0 %           | +33,8 %           |

Tab. 8: Regional differenzierte Prognose der Altersstrukturentwicklung bis 2025 (Datenbasis: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2009b; zur Definition der Kreistypen vgl. Tabelle 1)

### 2.3.3 Alterung konkret: Das Fallbeispiel Westliches Meißnerland

#### Entwicklung und Status des Altersaufbaus

Wie bereits für die quantitative Bevölkerungsentwicklung erläutert, gilt auch für die Altersstruktur, dass bei kleinräumiger Betrachtung ein **dichtes Nebeneinander variierender Entwicklungsmuster** sichtbar wird (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 23 ff.):

- So sind im Untersuchungsgebiet knapp 65 % der Bevölkerung im **erwerbsfähigen Alter**; auf kommunaler Ebene bewegt sich dieser Anteil zwischen 61,7 % und 65,8 %.
- Deutliche Unterschiede sind auch hinsichtlich des **Anteils alter Menschen an der Bevölkerung** erkennbar: Die Anteile schwanken zwischen 19,2 % in Kaufungen und 25 % in Helsa, wobei hier der Ausbau des Heim- und Pflegeplatzangebots als Einflussfaktor wirksam wird; im Untersuchungsgebiet insgesamt liegt der Anteil bei 21,8 %.
- Vergleichbar sind die Anteile der **0-5-Jährigen** in den Kommunen; sie bleiben mit 4,3 % bis 4,9 % vergleichsweise dicht am Durchschnittswert für das Untersuchungsgebiet von 4,5 %. Auch die Gruppe der **6-14-Jährigen** weist in den einzelnen Kommunen relativ ähnliche Anteile auf, die sich zwischen 8,3 % und 10,3 % bewegen (Untersuchungsgebiet: 9,1 %).

## Altersstruktur im Westlichen Meißnerland 2006

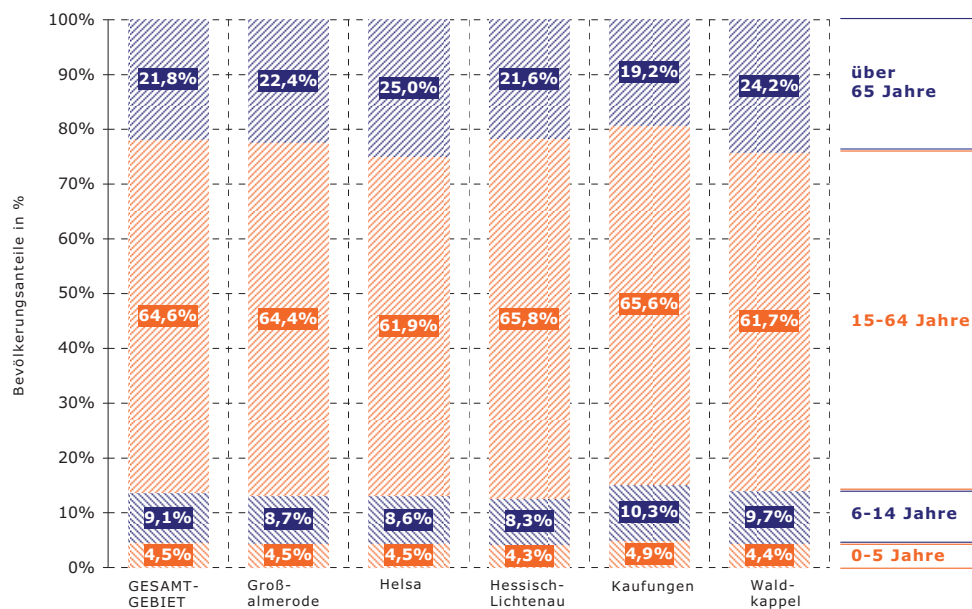


Abb. 11: Altersstruktur im Westlichen Meißnerland 2006 (eigene Darstellung auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts; nach: KAG Westliches Meißnerland 2008b: 25)

Im Zeitraum von 1990 bis 2006 haben sich in den Kommunen des Westlichen Meißnerlandes deutliche Verschiebungen im Altersaufbau ergeben:

- So ist der Anteil der **Über-64-Jährigen** an der Gesamtbevölkerung in diesem Zeitraum im Untersuchungsgebiet um 5,7 Prozentpunkte gestiegen, auf kommunaler Ebene bewegt sich der Anstieg im Bereich von 3,3 bis zu 8,4 Prozentpunkten.
- Ebenfalls signifikant sind die Veränderungen für die **erwerbsfähige Bevölkerung**: Deren Anteil an der Gesamtbevölkerung ist im Untersuchungsgebiet um 4,2 Prozentpunkt gesunken, die Spannbreite auf kommunaler Ebene liegt bei einem Minus von 3,6 bis 6,5 Prozentpunkten.
- Als relativ konstant hat sich im Untersuchungszeitraum der Anteil der **6-14-Jährigen** erwiesen: Im Untersuchungsgebiet bleibt der Wert nahezu stabil, auf kommunaler Ebene zeigen sich nur geringe Verschiebungen im Bereich von 1,5 bis -1,1 Prozentpunkten.
- Dagegen ist der Anteil der **0-5-Jährigen** an der Gesamtbevölkerung gesunken; auf kommunaler Ebene bewegt sich dieser Rückgang im Bereich von -0,7 bis -2,1 Prozentpunkten, für das Untersuchungsgebiet beläuft sich der Rückgang auf -1,5 Prozentpunkte.

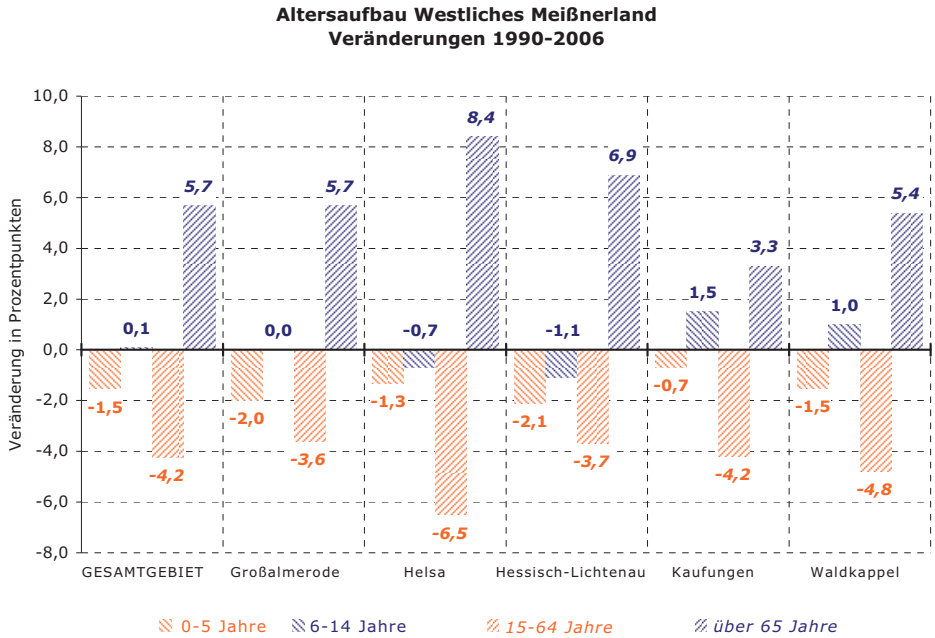


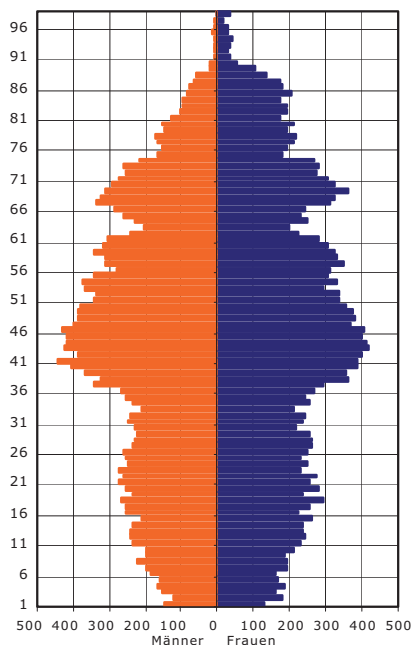
Abb. 12: Veränderungen der Altersstruktur im Westlichen Meißnerland zwischen 1990 und 2006 (eigene Darstellung auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts; nach: KAG Westliches Meißnerland 2008b: 26)

### Perspektiven der strukturellen Alterung

Da die bereits in Kapitel 2.2.3 erläuterte Bevölkerungsprojektion auf einer alters- und geschlechtsspezifischen Fortschreibung der Bevölkerungsentwicklung basiert, erlaubt sie auch Aussagen zur künftigen Altersstruktur im Untersuchungsgebiet. Rechnerisch erfasst werden kann hierbei nur die Veränderung der zu Beginn des Projektionszeitraums vorhandenen Bevölkerung infolge **künftig zu erwartender Geburten- und Sterbezahlen**; tatsächlich nehmen natürlich auch Zu- und Wegzüge Einfluss auf die Altersstruktur – und dies selbst bei relativ ausgeglichenen Wanderungssalden, weil Zuzüge in der Regel von anderen Motiven und damit auch Haushalts- und Altersstrukturen geprägt werden als Wegzüge. Die hier dargestellten Altersstrukturveränderungen beruhen somit auf dem Szenario „nat“ der Bevölkerungsprojektion, woraus sich für das Untersuchungsgebiet bis zum Jahr 2022 insgesamt einen Bevölkerungsrückgang von etwas über 10 % ergibt.

In Abbildung 13 wird die zu erwartende **Veränderung der Altersstruktur anhand einer jahrgangsgenauen Altersschichtung** sichtbar: Im Kontext des generellen Alterungstrends verschiebt sich das spezifische Muster unterschiedlicher Jahrgangsstärken nach oben und führt zu neuen Gewichtungen.

**Altersaufbau der Bevölkerung  
Westliches Meißenland  
2007**



**Altersaufbau der Bevölkerung  
Westliches Meißenland  
2022**

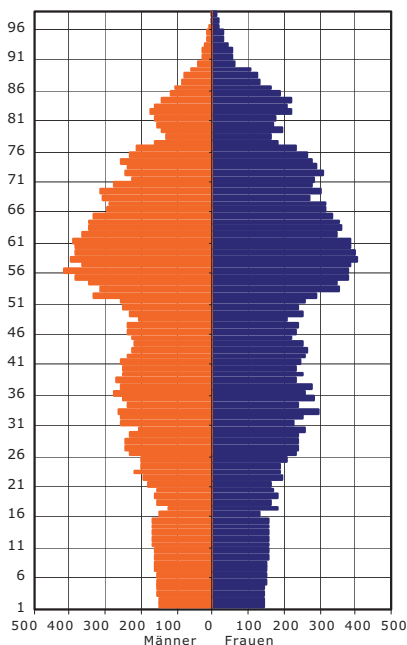


Abb. 13: Altersstrukturprojektion im Westlichen Meißenland 2007-2022 in jahrgangsgenauer Altersschichtung auf Basis der Projektion von Geburten- und Sterbezahlen (nach: KAG Westliches Meißenland 2008b: 29; bearbeitet)

Dagegen quantifiziert die folgende Abbildung die Ergebnisse der Bevölkerungsprojektion für kategorisierte Altersgruppen – und macht unter anderem auch deutlich, dass eine Verkleinerung von Altersgruppen, sofern diese gegenüber der Einwohnerzahl nur unterdurchschnittlich schrumpft, zu einem Anstieg des Anteils an der Bevölkerung führen kann:

- Am stärksten wird der Projektion zufolge die Altersgruppe der **15-24-Jährigen** mit einem erwarteten Rückgang um 31,5 % von Schrumpfung betroffen sein, gefolgt von der Gruppe der **6-14-Jährigen**; damit verbinden sind unter anderem erhebliche Auswirkungen auf die Auslastung von Schulen bzw. den künftigen Bedarf an Schulstandorten, aber auch für das Nachfragepotenzial am Ausbildungsmarkt.
- Zugleich zeigen sich erhebliche **Veränderungen hinsichtlich der erwerbsfähigen Bevölkerung**, die zugleich entsprechende Merkmale der großräumigen Entwicklung widerspiegeln (siehe Kapitel 2.3.1). Während die Zahl der Einwohner im Alter zwischen 15 und 64 Jahren insgesamt nur moderat von 65,4 % auf 63,7 % sinkt, ist ein erheblicher Alterungsprozess innerhalb dieser Gruppe festzustellen: Der starken Schrumpfung der Gruppe der 15-24-Jährigen um über 30 % folgt ein Rückgang der Zahl der 15-24-Jährigen um knapp 25 %; gleichzeitig wächst die Gruppe der 50-64-Jährigen um fast 19 %. Der laufende Alterungsprozess innerhalb der erwerbsfähigen Bevölkerung wird somit voraussichtlich erst nach Ende des Projektionszeitraums in eine deutliche Schrumpfung dieser Gruppe münden.
- Für die Gruppe der **Über-64-Jährigen** sind in der Projektion ebenfalls strukturelle Verschiebungen festzustellen: So zeigt sich, dass die Zahl der Einwohner des Untersuchungsgebiets zwischen 65 und 79 Jahren geringfügig sinken wird (was jedoch infolge des deutlich stärkeren Rückgangs der Einwohnerzahl dennoch zu einem wachsenden Bevölkerungsanteil führt). Dagegen wird ein erhebliches Wachstum der Gruppe der Über-79-Jährigen im Umfang von 15,6 % erwartet, verbunden mit einem auf 7,5 % anwachsenden Bevölkerungsanteil im Jahr 2022; auch hieraus resultieren erhebliche

Auswirkungen für die Wohnungsmärkte zum Beispiel hinsichtlich des Bedarfs an geeigneten Wohnangeboten für diese Altersgruppe, aber auch bezüglich des Angebots an Infrastruktur, sozialen Dienstleistungen und sozialen Netzwerken.

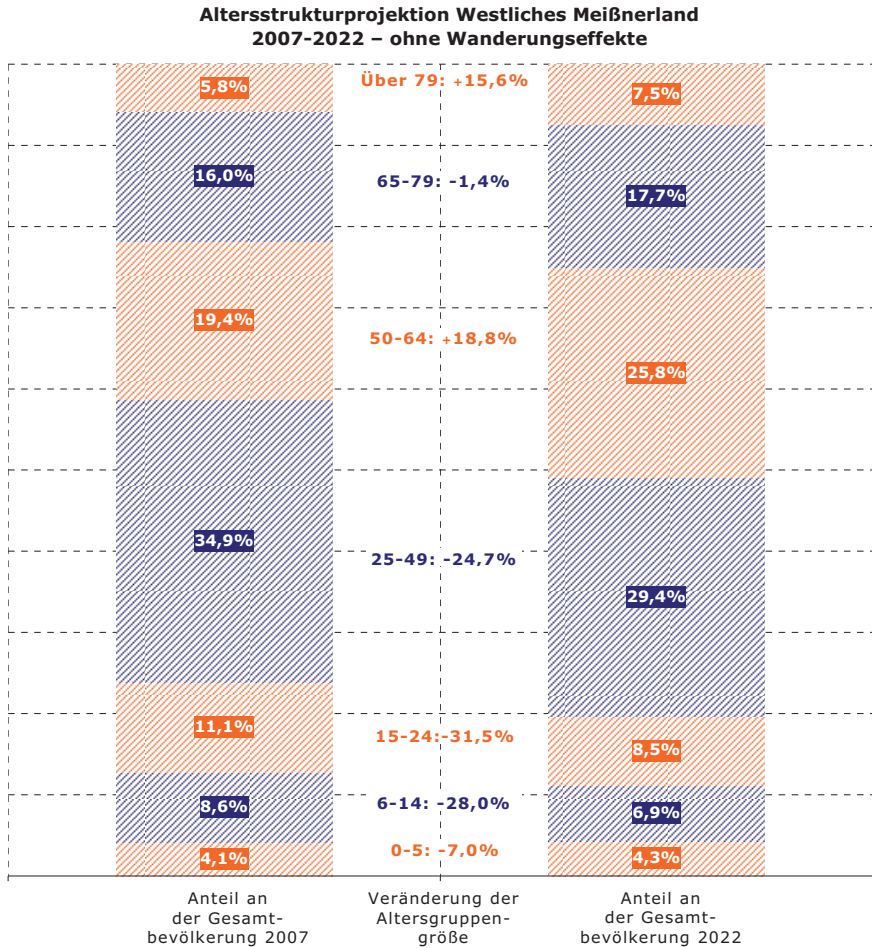


Abb. 14: Altersstrukturprojektion im Westlichen Meißenland 2007-2022 – kategorisiert nach Altersgruppen (nach: KAG Westliches Meißenland 2008b: 27 f.; bearbeitet und ergänzt)

Für den regionalen **Arbeitsmarkt** ergeben sich vor diesem Hintergrund in den kommenden Jahren primär qualitative Anforderungen (insbesondere ein wachsender Bedarf an Arbeitsplätzen, die auch für ältere Arbeitnehmer geeignet sind), die im Zeitraum nach 2022 von spürbaren quantitativen Veränderungen überlagert werden. Kaum weniger spürbar dürften die Auswirkungen dieser Verschiebungen in der Altersstruktur auf die Nachfragemuster an den lokalen Wohnungsmärkten sein: Die am stärksten von Schrumpfung bedrohten Altersgruppen betreffen zum einen die klassische Haushaltsgründungsphase (somit also die Erstnachfrager am Wohnungsmarkt), zum anderen aber auch die Lebensphase, in der typischerweise die Begründung von Wohneigentum fällt.

Darüber hinaus führen die starken Schrumpfungseffekte in den Altersgruppen zwischen 15 und 49 Jahren auch zu einer **Stabilisierung und Verstärkung des anhaltenden Schrumpfungsprozesses** der Bevölkerung insgesamt, weil sich auch die Zahl der potenziellen Mütter erheblich reduziert.

Hinzuweisen ist noch darauf, dass sich die **Altersstrukturveränderungen im Projektionszeitraum nicht als lineare Trends** abbilden. Der für das Jahr 2022 dargestellte Altersaufbau der Bevölkerung ist insoweit als Momentaufnahme zu verstehen; eine einfache Fortschreibung der aus der Projektion resultierenden Entwicklungstrends für die einzelnen Altersgruppen würde somit nicht zu belastbaren Ergebnissen führen (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 29).

Wie schon anhand der quantitativen Bevölkerungsdynamik aufgezeigt, gilt auch für die Altersstrukturveränderungen, dass die auf der Ebene des Untersuchungsgebiets projizierten Perspektiven **Summeneffekte differierender Entwicklungen in den einzelnen Kommunen** darstellen, die zum Teil erhebliche Spannbreiten aufweisen:

- Auffällig sind insbesondere die Unterschiede für die Altersgruppen der **Über-64-Jährigen**: Während die kommunalen Perspektiven der Einwohnerentwicklung bei den 65-79-Jährigen im Bereich zwischen +12,4 % und -17,1 % liegen, reicht die Spanne für die Über-79-Jährigen von +31,9 % bis -20,6 %. Die Vorausberechnung einer starken Schrumpfung für diese Altersgruppe in der Gemeinde Helsa resultiert offensichtlich daraus, dass dort ein großes Angebot an Seniorenheimen besteht und diese Altersgruppe zu Beginn des Projektionszeitraums einen sehr großen Bevölkerungsanteil aufwies (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 32).
- Die Unterschiede bei den **jüngeren Altersgruppen** erweisen sich dagegen als vergleichsweise moderat, die Abstände liegen im Bereich von knapp 10 bis etwa 18 Prozentpunkten. An diesen Ergebnissen wird wiederum deutlich, wie stark demografische Entwicklungsperspektiven selbst unter Anwendung moderater Annahmen kleinräumig streuen können.

**Bevölkerungsprojektion Westliches Meißnerland**  
**Kommunalspezifische Spektren der Altersgrößenveränderung**

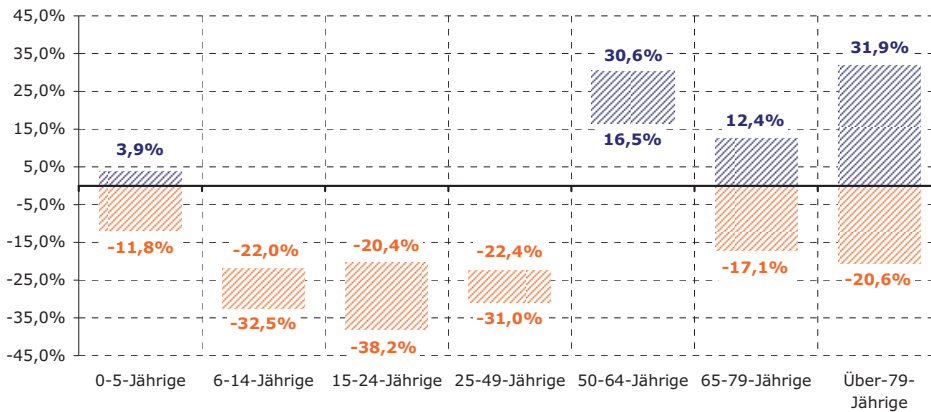


Abb. 15: Altersstrukturprojektion im Westlichen Meißnerland 2007-2022 – Spektren der Größenveränderung von Altersgruppen in den Kommunen (eigene Auswertung auf Basis der Bevölkerungsprojektion; vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008: 26 ff.)

Wie bereits erläutert, erfasst die Projektion keine durch Wanderungsprozesse ausgelösten Altersstruktureffekte. Für das Untersuchungsgebiet wurden daher – bezogen auf die einzelnen Kommunen – ergänzend zum Berechnungsmodell Motive und Einflussfaktoren künftig zu erwartender **Wanderungsprozesse** benannt, die wiederum **Einfluss auf altersstrukturelle Veränderungen** der lokalen Bevölkerung nehmen. Folgende **maßgebliche Faktoren** können demzufolge in unterschiedlichen Konstellationen und Gewichtungen vor Ort wirksam werden und zu differierenden Zu- und Abwanderungseffekten in verschiedenen Altersgruppen führen (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 30 ff., 36 u. 38):

- die lokale und regionale Wirtschaftsentwicklung,
- das lokale Ausbildungs- und Beschäftigungsangebot,
- das Immobilien- und Mietpreinsniveau,
- die verkehrliche Anbindung, insbesondere auch die Entfernung bzw. Erreichbarkeit von Städten und Regionen mit höherer Arbeitsplatzdichte,
- die Anbindung durch den ÖPNV,
- die Infrastrukturausstattung,
- Angebote für das Wohnen im Alter, einschließlich Pflegeeinrichtungen,
- die Attraktivität des Landschaftsraums,
- sowie weitere relevante Parameter für Wohnstandortqualitäten.

Die künftige Entwicklung dieser Einflussfaktoren auf altersgruppenspezifische Zu- und Abwanderung sind in Teilen selbst kaum prognostizierbar; qualifizierte Abschätzungen zur künftigen Altersstrukturentwicklung werden somit zusätzlich erschwert.

## 2.4 Demografische Leitprozesse (III): Heterogenisierungseffekte

Die zunehmende Heterogenisierung der Gesellschaft, die hier als dritter Leitprozess des demografischen Wandels beschrieben werden soll, wird vorrangig am Thema der Zuwanderung beschrieben – oder genauer: an den **wachsenden Anteilen der Bevölkerung mit Migrationshintergrund**, also Zugewanderten und ihre bereits in Deutschland geborenen Nachkommen. Das zu erwartende anhaltende Wachstum dieser Bevölkerungsgruppe leitet sich sowohl aus der Annahme eines auch künftig kontinuierlich positiven Wanderungssaldos ab als auch aus der erfolgten Zuwanderung der letzten Jahrzehnte.

Darüber hinaus wird unter dem Stichwort der Heterogenisierung eine zunehmende **Pluralisierung und Ausdifferenzierung praktizierter Lebensstile** diskutiert, die in den vergangenen Jahren in den Blickpunkt auch des wissenschaftlichen Interesses gerückt sind. In dieser Arbeit werden Bedeutungsgewinn und Diversifizierung von Lebensstilen jedoch vorrangig im Kontext veränderter Nachfragemuster an den Wohnungsmärkten betrachtet und dementsprechend in den Kapiteln 4 ff. diskutiert.

In den folgenden Abschnitten wird zunächst ein differenzierter Blick auf die jüngere **Migrationsgeschichte** geworfen, weil sich nur hieraus die Dimensionen der Heterogenisierung und ihrer Komplexität erschließen lassen; gleiches gilt für die im Anschluss thematisierten Perspektiven der **künftigen Zuwanderung** nach Deutschland und ihren Beitrag zu einem fortschreitenden Heterogenisierungsprozess.<sup>13</sup> Schließlich werden vor diesem Hintergrund Aussagen zu **Migrationsmustern und -effekten im Untersuchungsgebiet** des Westlichen Meißnerlandes getroffen.

### 2.4.1 Jüngere Geschichte und Stand der Zuwanderung in Deutschland

Wenngleich aufgrund der Debatte über den Zuzug von Ausländern und deren Integration gelegentlich ein anderer Eindruck entstehen kann, so ist Migration bereits **seit Jahrhunderten ein prägendes Merkmal** der Entwicklung Deutschlands bzw. des Deutschen Reiches und seiner Vorläufer. Die Industrialisierung führte nicht nur zu starken Wanderungsbewegungen aus den ländlichen Räumen in die großen Städte, sondern zugleich auch zu Zuwanderung aus anderen Ländern: Der Ausländeranteil im Deutschen Reich wuchs zwischen 1871 und 1920 auf rund 1,3 Millionen Menschen an (Felderer/Zimmermann-Schwier 1993: 100). Dagegen verließen im Zeitraum von 1800 bis 1930 etwa 7 Millionen Deutsche aus wirtschaftlichen und politischen Gründen ihr Land (Münz/Seifert/Ulrich 1997: 13 f.).

Die Betrachtung von Zuwanderungsprozessen in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland vermittelt eine große Vielfalt an Herkunftsländern, Anlässen, Motiven, Strukturen und

rechtlichen Rahmenbedingungen. Diese unterschiedlichen Migrationsmuster lassen sich grob in **Phasen** zusammenfassen, deren prägende Dynamiken sich zum Teil überschneiden; zugleich überlagern sich neue Zuwandernde der bereits migrierten Bevölkerung und tragen zu einer **kontinuierlichen Zunahme an Heterogenität** innerhalb der zugewanderten oder Migrationshintergrund aufweisenden Bevölkerungsgruppe bei. Im folgenden Abschnitt sind prägende Phasen die Migrationsgeschichte nach Ende des zweiten Weltkriegs zusammengefasst (vgl. hierzu auch weiterführend Pristl 2001: 16 ff.):

### ***Zur Geschichte der Zuwanderung ab 1945***

Noch vor Gründung der beiden deutschen Staaten – im Zeitraum von 1945 bis 1949 – wandern über 11,5 Millionen Menschen zu. Überwiegend handelt es sich hierbei um **deutschstämmige Flüchtlinge oder Vertriebene** (vgl. Münz/Ulrich 1998: 699); rund zwei Drittel der Ankommenden lassen sich auf dem Gebiet der künftigen Bundesrepublik nieder und machen hier einen Bevölkerungsanteil von 16 % aus; das verbleibende Drittel der zuwandernden Bevölkerung verbleibt im Gebiet der späteren DDR und erreicht hier einen Bevölkerungsanteil von 20 % (vgl. Münz/Seifert/Ulrich 1997: 13 f.).

Ab 1955 beginnt in der Bundesrepublik die Zeit der **Arbeitsmigration**, der sogenannten „Gastarbeiter“: Angesichts des trotz der Integration von Flüchtlingen, Vertriebenen und aus der DDR Zuwandernden nicht ausreichenden Arbeitskräftepotenzials werden 1955 zunächst mit Italien, ab 1960 auch mit Spanien und Griechenland Verträge über die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte abgeschlossen. Nachdem die Zuwanderung aus der DDR durch den Bau der Berliner Mauer sowie die weitgehende Schließung der innerdeutschen Grenzen weitgehend stoppt, folgen ab 1961 Verträge mit der Türkei, Marokko, Portugal, Tunesien und Jugoslawien. 1973 leben in der Bundesrepublik 2,6 Millionen ausländische Arbeitnehmer und bilden einen Anteil von 12 % aller unselbstständig Beschäftigter (vgl. Münz/Seifert/Ulrich 1997: 36 f.; Münz/Ulrich 1993: 1271).

Das den Anwerbeverträgen zugrunde liegende und zunächst auch praktizierte **Rotationsmodell**, wonach ausländische Arbeitnehmer nur eine befristete Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung erhalten, kann sich jedoch nicht durchsetzen – nicht zuletzt weil die Arbeitgeber an längerfristigen Beschäftigungsverhältnissen haben. In der Folge wird ab 1971 die Verlängerung von Aufenthaltsgenehmigungen erleichtert; der Status der Arbeitsmigranten verfestigt sich, akzeptable Wohnbedingungen gewinnen an Bedeutung, auch verstärkt sich der Familiennachzug (vgl. Felderer/Zimmermann-Schwieb 1993: 100; Münz/Seifert/Ulrich 1997: 40).

Ab den 1960er Jahren wird Arbeitsmigration **auch in der DDR** zum Thema, wenngleich in deutlich geringerem Umfang als in der Bundesrepublik. Die Zahl der sogenannten Vertragsarbeiter steigt nie über 200.000; die Arbeitskräfte kommen zunächst aus osteuropäischen sozialistischen Ländern, später auch aus Kuba, Mosambik und Vietnam. Eine gesellschaftliche Integration ist hier nicht vorgesehen: Das Rotationsprinzip wird konsequent umgesetzt, die Lebensbedingungen werden stark beschränkt (vgl. Münz/Ulrich 1993: 1271; Münz/Seifert/Ulrich 1997: 39; Pflieger 1992: 57).

Die 1973 einsetzende Phase wirtschaftlicher Rezession in der Bundesrepublik nimmt auch Einfluss auf Zuwanderungsprozesse und diesbezügliche Steuerungsstrategien: Ein **Anwerbestopp** soll den Anstieg der Zahl ausländischer Arbeitnehmer stoppen und mittelfristig die Ausländerbeschäftigung verringern; zugleich soll die Rückkehr von Arbeitsmigranten in ihre Herkunftsländer, aber auch die soziale Integration Bleibewilliger unterstützt werden. Die **Wirkungen** dieser Maßnahmen bleiben jedoch begrenzt: Nur zwischen den Jahren 1974 und 1977 werden negative Wanderungssalden registriert, die große Rückkehrerwelle bleibt aus, stattdessen verstärkt sich der Familiennachzug – verbunden mit der Absicht, für längere Zeit in Deutschland zu bleiben. Folgerichtig wächst die Gruppe der ausländischen Wohnbevölkerung kontinuierlich, während die Zahl der ausländischen Beschäftigten bis Mitte der 1980er Jahre stetig sinkt – nicht zuletzt infolge des wirtschaftlichen Strukturwandels, der zu großen Arbeitsplatzverlusten in vielen für die Migrantenbeschäftigung relevanten Branchen führt; der Zuzug wird vorwiegend von Nicht-Erwerbstätigen geprägt. Ab Ende der 1970er Jahre liegt die Arbeitslosenquote in der ausländischen Bevölkerung erstmals höher als in der einheimischen Bevölkerung (vgl. Treibel 1999: 60; Krummacher 1998: 321; Münz/Ulrich 1998: 699; Münz/Seifert/Ulrich 1997: 42 u. 70 f.; Münz/Ulrich 1993: 1271; Felderer/Zimmermann-Schwieb 1993: 100).



Auf politischer Ebene werden Ende der 1970er Jahre noch unter der sozial-liberalen Koalition **Integrationsbemühungen** sichtbar; mit dem Regierungswechsel 1982 sowie unter dem Eindruck von hoher Arbeitslosigkeit und (vorübergehender) Wohnungsnot wird die Ausländerpolitik jedoch wieder von **Begrenzungsbestrebungen** dominiert. Doch auch hier bleibt die Wirkung gering: Die Zahl der in der Bundesrepublik lebenden Ausländerinnen und Ausländer sinkt bis 1985 nur geringfügig, ab 1985 ist bereits wieder ein positiver Wanderungssaldo zu verzeichnen.

Ab 1988 führen zwei parallele Handlungsstränge jenseits der klassischen Arbeitsmigration zu einer neuen Phase der Zuwanderung nach Deutschland: So kommt es zu einem sprunghaften Anstieg der **Zuwanderung durch deutschstämmiger Aussiedler**, die bisher aufgrund restriktiver Bestimmungen in den Herkunftsländern nur in geringem Umfang am Zuwanderungsgeschehen beteiligt waren. Die politischen Umbrüche in Osteuropa führen nun jedoch zu einer weitreichenden Liberalisierung der Ausreisebestimmungen; in der Folge werden allein zwischen 1989 und 1993 1,2 Millionen Aussiedler in Deutschland registriert (Donges 1994: 11).

Zeitgleich zu dieser Entwicklung steigt auch die Zahl der **Asylbewerber** deutlich an: Lag die Zahl der jährlichen Asylanträge (mit Ausnahme der Jahre 1979 bis 1981) unter 40.000, kommen in den Jahren 1988 bis 1993 1,4 Millionen Asylbewerberinnen und -bewerber aus Osteuropa, den Balkanstaaten und der Türkei nach Deutschland; zudem werden vorübergehend 350.000 Kriegsvertriebene aus Bosnien-Herzegowina aufgenommen (vgl. Münz/Ulrich 1998: 700).

Diese zweifache Verstärkung der Zuwanderung trifft auf eine Situation, in der im Zuge der **Öffnung der innerdeutschen Grenzen** 1989 und der Wiedervereinigung 1990 erhebliche große strukturelle Herausforderungen zu bewältigen sind, begleitet unter anderem von einer massiven Ost-West-Wanderung, großen Arbeitsplatzverlusten vor allem in den neuen Bundesländern sowie (wiederum vorübergehend) weit verbreiteter Versorgungsengpässe auf den Wohnungsmärkten. Zugleich ist eine starke Zunahme offener Ausländerfeindlichkeit festzustellen, die nicht zuletzt auch zu tödlichen Anschlägen führt.

Die Politik reagiert in diesem Kontext mit Maßnahmen zur **Begrenzung der internationalen Zuwanderung**, so durch erschwerte Antragsverfahren und Aufnahmequoten für Aussiedler sowie durch den 1992 mit Zweidrittelmehrheit im Bundestag beschlossenen sogenannten „Asylrechtskompromiss“, der die Beantragung politischen Asyls erschwert sowie Ablehnung und sofortige Abschiebung erleichtert. In der Folge geht die Zahl der Asylanträge wie auch der Aussiedler deutlich zurück. Im Schatten dieser Entwicklungen wird – angesichts eines zumindest in bestimmten Branchen bestehenden Bedarfs an Arbeitskräften – die **Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer erleichtert**, so zum Beispiel durch den Erlass einer „Anwerbestopausnahmereverordnung“ oder auch durch die Aufhebung des Arbeitsverbots für Flüchtlinge (vgl. Treibel 1999: 58; Münz/Ulrich 1998: 700; Münz/Seifert/Ulrich 1997: 27 u. 51; Häußermann/Oswald 1996: 88; Meier-Braun 1992: 45).

Auch in den 2000er Jahren bleibt die Zuwanderung nach Deutschland ein vielfältiger, konfliktreicher Prozess: Im Bereich der Arbeitsmigration wird im Jahr 2000 vorübergehend eine sogenannte „green card“ eingeführt, mit der eine **gezielte Einwanderung hochqualifizierter Fachkräfte** nach Deutschland gefördert werden soll. Teile dieser Regelung finden Eingang in das 2005 in Kraft getretene **Zuwanderungsgesetz**, welches das Ausländerrecht in Deutschland insgesamt neu ordnet. Die **weltweite Flüchtlingsproblematik** bleibt weiterhin ein Motor der Zuwanderung, wobei sich diese innerhalb der EU zumindest teilweise an deren Außengrenzen konzentriert (und zu Konflikten innerhalb der EU hinsichtlich einer diesbezüglichen Lastenteilung führt). Ebenfalls konfliktreich ist die innerhalb der EU geltende **Freizügigkeit für EU-Bürger**, die ihnen den Aufenthalt in allen EU-Ländern erlaubt, wenn sie dort erwerbstätig oder auf Arbeitssuche sind. Vor allem die Zuwanderung aus vergleichsweise armen Ländern (hier insbesondere den in 2004 und 2007 der EU beigetretenen Staaten<sup>14</sup>, für deren Bürger ab 2011 bzw. ab 2014 die Arbeitnehmerfreizügigkeit gilt) wird in Teilen der Politik und Öffentlichkeit kritisch diskutiert.

## ***Zugewanderte in Deutschland: Ein Blick in die Statistik***

Die Zuwanderungsprozesse der letzten Jahrzehnte sind, wie gezeigt, von einer großen Vielfalt an Herkunftsn, Migrationsanlässen und -bedingungen, Rechtspositionen und Integrationspotenzialen gekennzeichnet. Entsprechend unzureichend bleiben Versuche, kennzeichnende Merkmale der Zugewanderten in Deutschland herauszuarbeiten. Im Folgenden kann somit lediglich eine **Annäherung an den tatsächlichen Stand der Zuwanderung** erfolgen – zunächst mit Hilfe der Ausländerstatistik, sowie daran anschließend anhand des auf den Begriff des „Migrationshintergrund“ aufbauenden Konzepts.

Am 31.12.2012 sind in Deutschland gemäß Ausländerzentralregister ca. 6,7 Millionen Menschen mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit registriert, die somit einen Bevölkerungsanteil von etwa 8,2 % ausmachen (Statistisches Bundesamt 2013b: 27). Die **ausländische Bevölkerung** setzt sich aus Menschen aus rund 200 Herkunftsländern zusammen.<sup>15</sup> Die **Heterogenität** dieser Bevölkerungsgruppe lässt sich unter anderem an folgenden Merkmalen festmachen (Daten des Ausländerzentralregisters, Stand 31.12.2012; Statistisches Bundesamt 2013a: 40 und 46):

- 79,4 % der am 31.12.2012 registrierten ausländischen Bevölkerung stammt aus **Europa**, gefolgt von Asien (12,4 %), Afrika (4,0 %) und Amerika (3,2 %).
- Der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer aus **EU-Ländern** liegt zu diesem Zeitpunkt bei 39,2 %. Aus EU-Kandidatenländern stammen weitere 30,1 %; diese Gruppe wird dominiert von Menschen türkischer Herkunft, deren Anteil allein bereits bei 21,8 % liegt; die Anteile ausländischer Bevölkerung aus den übrigen Kandidatenländern (Kroatien, Mazedonien, Serbien, ehem. Serbien und Montenegro) bewegen sich im Bereich von 0,6 bis 3,1 %.
- In **länderspezifischer Betrachtung** folgen der Türkei als wichtigstem Herkunftsländ mit größerem Abstand Polen (7,4 %), Italien (7,3 %), Griechenland (4,1 %) und Kroatien (3,1 %).
- Die **durchschnittliche Aufenthaltsdauer** differiert – entsprechend der unterschiedlichen Ursachen, Fördereffekte und Hemmnisse einer Zuwanderung bestimmter Gruppen zu bestimmten Zeiten – stark nach Herkunftsländern: So weisen Zugewanderte aus Kroatien mit 29,7 Jahren die höchste durchschnittliche Aufenthaltsdauer auf, gefolgt von Slowenien, Italien und Österreich (mit Werten zwischen 28,3 und 28,9 Jahren) sowie Griechenland (26,4 Jahre) und der Türkei (25,7 Jahre). Die kürzeste Aufenthaltsdauer mit 5,3 bzw. 5,5 Jahren haben dagegen Zugewanderte aus Bulgarien (die derzeit auch im Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion um eine notwendige Begrenzung von Zuwanderung stehen) sowie aus Lettland (5,9 Jahre) und Litauen (6,7 Jahre).
- Etwa 1,24 Millionen in Deutschland lebende Ausländerinnen und Ausländer wurden **bereits hier geboren**, dies entspricht einem Anteil von 17,2 % an der ausländischen Gesamtbevölkerung. Die Anteile differieren hier ebenfalls relativ stark zwischen den jeweiligen Herkunfts- bzw. Bezugsländern. Prägend sind dabei in Deutschland geborene türkische Staatsangehörige, deren Anteil an allen in Deutschland geborenen ausländischen Staatsangehörigen bei 39,5 % liegt, jeweils mit deutlichem Abstand gefolgt von Italien (12,5 %) und Griechenland (6 %). Im Gegensatz zu diesen klassischen Herkunftsländern der Arbeitsmigration ist der Geburtenanteil im Falle von Staaten mit eher jungen Migrationsbeziehungen zu Deutschland wie beispielsweise Polen (1,5 %) sehr gering – und verdeutlichen in Kombination mit veränderten Rahmenbedingungen strukturelle Merkmale herkunfts-differenzierter Zuwanderungsmechanismen.

Bei der Bewertung der zuvor beschriebenen Entwicklungen ist allerdings zu berücksichtigen, dass seit dem 1.1.2000 in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern vorübergehend (bis zum 23. Geburtstag) die **doppelte Staatsbürgerschaft** erhalten können (und damit in dieser Zeit statistisch nicht als Ausländer erfasst werden), wenn mindestens ein Elternteil seit 8 Jahren rechtmäßig in Deutschland ist und ein unbefristetes Aufenthaltsrecht hat. Dies führt tendenziell zu einem Absinken der Zahl der Menschen, die als in Deutschland Geborene mit ausländischer Staatsbürgerschaft registriert werden.

Häufig unbeachtet bleibt, dass Wanderungssalden jeweils nur Summeneffekte einer um ein Vielfaches größeren **Zu- und Abwanderungsdynamik** sind (Daten für das Jahr 2011; Statistisches Bundesamt 2013b: 83 ff.):

- So wurden in 2011 958.299 **Zuzüge** nach Deutschland registriert, wobei rund 88 % der Zuwandernden eine ausländischer Staatsangehörigkeit hatten; zugleich fanden aber auch 678.969 **Wegzüge** statt – bei einem Anteil nicht-deutscher Abwandernder von ca. 79 %. Selbst in Jahren mit vergleichsweise ausgeglichenen Wanderungssalden kann sich somit die Struktur der ausländischen Bevölkerung deutlich verändern.
- Differenziert nach **Herkunftsländern** zeigt die Zuwanderung ein anderes Bild als die über Jahrzehnte gewachsene Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung in Deutschland: Der Migrationsprozess wird dominiert von Zuwandernden aus Polen (18,0 %), Rumänien (10,0 %) und Bulgarien (5,4 %), gefolgt von Ungarn, Italien, den USA und der Türkei (mit Werten zwischen 3,2 % und 4,4 %).
- Bei den **Zielländern der Fortzüge** stehen ebenfalls Polen (15,7 %) und Rumänien (8,7 %) an der Spitze, gefolgt von der Türkei, den USA, Bulgarien, der Schweiz und Ungarn (mit Werten zwischen 3,7 % und 4,8 %).
- Die **herkunfts- und ziellandspezifischen Wanderungssalden** differieren stark: So überwiegt zum Beispiel im Falle von Polen, Bulgarien und Rumänien der Zuzug deutlich, während für andere Länder wie beispielsweise die Türkei und die USA die Wanderungssalden relativ ausgeglichen sind. Lediglich im Falle der Schweiz übertrifft der Wegzug den Zuzug signifikant.
- Rund 40,8 % der ausländischen Bevölkerung leben bereits zwanzig Jahre oder länger in Deutschland, mehr als die Hälfte befindet sich seit über 15 Jahren hier (52,4 %). Eine **Verweildauer** von mehr als zehn Jahren weisen fast zwei Drittel der ausländischen Bevölkerung auf (65,7 %).

Mit den Daten des Ausländerzentralregisters kann die migrationsbedingte Heterogenität der deutschen Bevölkerung nur unzureichend erfasst werden. Inzwischen haben sich Konzepte etabliert, die jenseits der formalen Staatsangehörigkeit Migrationserfahrungen und den sogenannten **Migrationshintergrund** der Bevölkerung erfassen. Das Statistische Bundesamt hat erstmals im Mikrozensus 2005 den Migrationshintergrund der Bevölkerung registriert; maßgebliche Bestimmungsgrößen sind Staatsangehörigkeit, Geburtsland und Einbürgerungsverfahren sowohl der eigenen Person als auch ihrer Eltern und Großeltern (vgl. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2012: 19; Statistisches Bundesamt 2006b). Allerdings werden von verschiedenen Institutionen unterschiedliche Operationalisierungsverfahren zur Bestimmung des Migrationshintergrunds verwendet, so dass deren Ergebnisse nur begrenzt vergleichbar sind (vgl. Verband deutscher Städtestatistiker 2013).

Im Konzept des Statistischen Bundesamts werden über die zugewanderte oder bereits in Deutschland geborene Bevölkerung mit ausschließlich ausländischer Staatsangehörigkeit hinaus Deutsche mit Migrationshintergrund erfasst, die sich wiederum in eine **Gruppe mit persönlicher Migrationserfahrung**, also

- Spätaussiedler und
- eingebürgerte, zugewanderte Ausländer

und eine **Gruppe ohne Migrationserfahrung**, also

- eingebürgerte, nicht zugewanderte Ausländer
- Kinder zugewanderter Spätaussiedler oder eingebürgerter ausländischer Eltern
- Kinder ausländischer Eltern, die bei Geburt zusätzlich die deutsche Staatsbürgerschaft erhalten haben, sowie
- Kinder mit einseitigem Migrationshintergrund (hier ist nur ein Elternteil Migrant oder in Deutschland geborener Eingebürgerter oder Ausländer)

aufgliedern lassen (Statistisches Bundesamt 2006b: 74).

Die Daten des Mikrozensus 2012 zeigen dabei folgende **prägende Merkmale der Bevölkerung mit Migrationshintergrund** in Deutschland (vgl. Statistisches Bundesamt 2013c: 7 f.):

- 2012 wurden rund 16,3 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund erfasst; dies entspricht einem **Bevölkerungsanteil** von 20,0 %; weniger als die Hälfte dieser Bevölkerungsgruppe (45 %) sind dabei Ausländerinnen und Ausländer, die Mehrheit hat

die deutsche Staatsangehörigkeit. Dabei wurden 2,3 Millionen aller in Deutschland lebenden Menschen Deutsche durch Einbürgerung.

- Ca. 10,9 Millionen Menschen (und damit rund zwei Drittel der Bevölkerung mit Migrationshintergrund) weisen **eigene Migrationserfahrungen** auf; hier überwiegt mit rund 54 % die Gruppe der ausländischen Bevölkerung gegenüber den deutschen Staatsangehörigen. 3,2 Millionen Deutsche sind als Aussiedler bzw. Spätaussiedler zugewandert; dies entspricht einem Anteil von 29 % an dieser Gruppe. Die Menschen mit eigenen Migrationserfahrungen leben seit durchschnittlich 22,2 Jahren in Deutschland; innerhalb dieser Gruppe halten sich nicht-deutsche Staatsangehörige durchschnittlich 19,8 Jahre in Deutschland auf, Deutsche dagegen 25,1 Jahre.
- Etwa 5,4 Millionen Menschen haben einen Migrationshintergrund, aber **keine eigenen Migrationserfahrungen**; hiervon besitzen rund 28 % eine nicht-deutsche Staatsangehörigkeit, 72 % sind Deutsche.

#### Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Deutschland Altersspezifische Bevölkerungsanteile

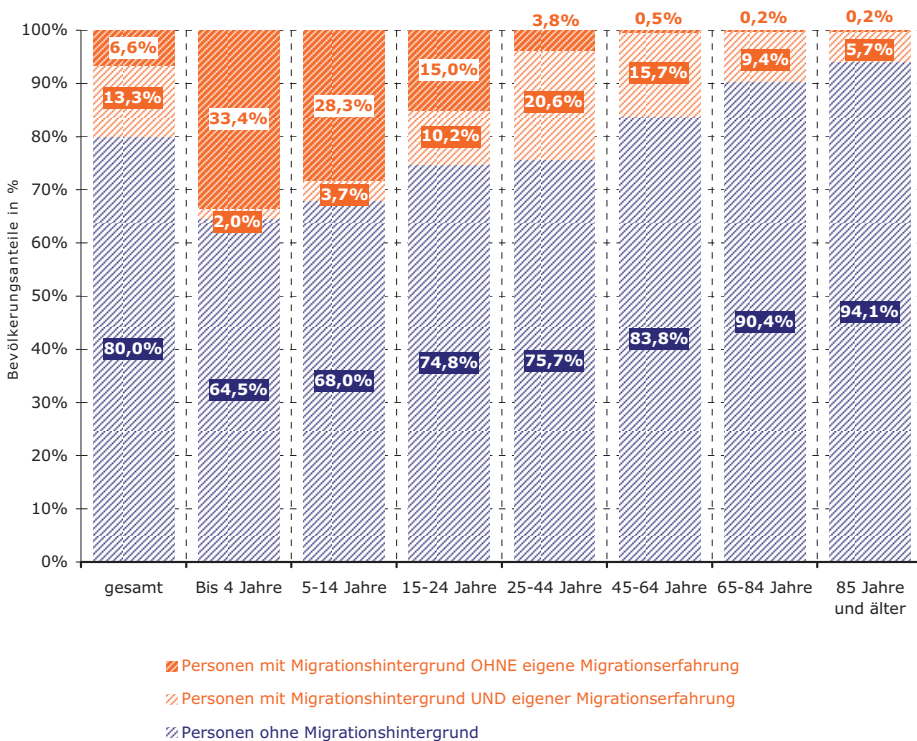


Abb. 16: Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Altersspezifische Bevölkerungsanteile (eigene Auswertung; Datenbasis: Statistisches Bundesamt 2013c: 55 ff.)

- Wie für die ausländische Bevölkerung gilt auch für die Bevölkerung mit Migrationshintergrund, dass die **europäische Herkunft dominiert** (69,7 %); 33,4 % der Menschen kommen aus Ländern der europäischen Union. In der Rangfolge der Herkunftsländer stehen für die Bevölkerung mit Migrationshintergrund die Türkei (18,3 %) und Polen (9,4 %) an vorderer Stelle, gefolgt von der Russischen Föderation (7,4 %) und Kasachstan (5,6 %) als wichtigste Herkunftsländer der Aussiedler und Spätaussiedler; Italien folgt mit 4,6 % an fünfter Stelle.
- Auch in der **Altersstruktur** der Bevölkerungsgruppen zeigen sich deutliche Unterschiede: Die Menschen mit Migrationshintergrund weisen einen deutlich geringeren Al-

tersdurchschnitt auf (35,5 Jahre gegenüber 46,4 Jahren bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund); in der Gruppe der Unter-5-Jährigen machen Personen mit Migrationshintergrund inzwischen 35,4 % der Gesamtbevölkerung aus. Ein differenzierter Blick auf die Altersstruktur der in Deutschland lebenden Bevölkerung zeigt die stabilisierende Wirkung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund, die insbesondere in den Altersgruppen stark besetzt ist, in denen die Bevölkerung ohne Migrationshintergrund durch vergleichsweise geringe Jahrgangsstärken gekennzeichnet ist. Zudem wird deutlich, dass die Zahl der Menschen, die zwar einen Migrationshintergrund, nicht jedoch eine eigene Migrationserfahrung aufweisen, künftig relativ und absolut an Bedeutung gewinnen wird.

### Soziale Differenzierungen

Jenseits der quantitativen Dynamik der verschiedenen Bevölkerungsgruppen erweist sich das Kriterium des Migrationshintergrunds zugleich als relevant für bestimmte soziale Differenzierungen. Statistisch erfasst wurden unter anderem die folgenden **Merkmale** (vgl. Statistisches Bundesamt 2013c: 8):

- Menschen mit Migrationshintergrund leben tendenziell in größeren Haushalten als Personen ohne Migrationshintergrund; die durchschnittliche **Haushaltsgröße** liegt bei 2,4 im Vergleich zu 2,0 Personen je Haushalt. Dabei finden sich überdurchschnittlich häufig traditionelle **Lebensformen** wie die klassische Kleinfamilie mit Eltern und Kindern; Ehepaare ohne Kinder, Alleinerziehende oder alternative Lebensformen kommen deutlich seltener vor. Auch sind Menschen mit Migrationshintergrund zwar häufiger ledig, leben jedoch seltener allein.  
Im Verlauf der letzten Jahre sind hier jedoch **Angleichungsprozesse** festzustellen; dies gilt für die Zahl der Ehen wie für alternative Lebensformen; auch die Zahl der Alleinerziehenden nimmt innerhalb der Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund kontinuierlich zu (vgl. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2012: 25 f.).
- Deutlich sichtbar wird ein Zusammenhang zwischen Migration und **Bildungsbeteiligung**: So haben 13,9 % der Menschen mit Migrationshintergrund keinen Schulabschluss, während in der Bevölkerungsgruppe ohne Migrationshintergrund dieser Anteil nur 1,8 % beträgt; die Quote der Menschen ohne berufsqualifizierenden Abschluss liegt sogar bei 40,1 % (gegenüber 15,5 %).
- Benachteiligende Bildungsmuster wirken sich auch auf die **Chancen am Arbeitsmarkt** aus: Die Quote der erwerbslosen Menschen mit Migrationshintergrund im Alter von 25 bis 65 Jahre liegt bei 8,6 % – im Vergleich zu 4,5 % in der gesamten Altersgruppe. Ebenso deutlich ist der Unterschied hinsichtlich geringfügiger Beschäftigung: Die Quote liegt hier bei 11,3 % (gegenüber 6,7 % in der gesamten Altersgruppe). Innerhalb des Beschäftigungssektors sind Menschen mit Migrationshintergrund fast doppelt so häufig als Arbeiterinnen und Arbeiter tätig wie Erwerbstätige ohne Migrationshintergrund; entsprechend geringer ist ihr Anteil unter Angestellten und Beamten. Überproportional ist zudem ihr Anteil in den Sektoren des produzierenden Gewerbes, des Handels und des Gastgewerbes.

Die vergleichsweise geringen Qualifikationsgrade sowie die überdurchschnittliche Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund in gering vergüteten Berufsfeldern sind auch dafür verantwortlich, dass diese Bevölkerungsgruppe mehr als doppelt so häufig mit relativ geringen **Einkommen** auskommen muss wie Menschen ohne Migrationshintergrund; die **Armutsrisikoquote** ist sogar dreimal so hoch wie der Vergleichswert; auffällig ist dabei, dass sich das Armutsrisiko in den Folgegenerationen der Zugewanderten kaum von der Quote der Menschen mit eigener Migrationserfahrung unterscheidet; dies kann als Hinweis auf mangelnden Bildungsaufstieg verstanden werden (vgl. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2012: 25).

Wenngleich sich somit spezifische soziale Merkmale der Bevölkerung mit Migrationshintergrund feststellen lassen, die signifikant von denen der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund abweichen, erweisen sich diese dennoch nur als Summeneffekte sehr **heterogener Bedingungen innerhalb dieser Bevölkerungsgruppe**: So zeigen sich nicht nur zwischen unterschiedlichen ethnischen Herkunftsguppen, sondern auch innerhalb dieser soziale Diffe-

renzierungen, die auch in unterschiedlichen Dimensionen wirtschaftlicher, sozialer und gesellschaftlicher Integration zum Ausdruck kommen (vgl. auch Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2012: 27).

Nach wie vor erweist sich Migration – sowohl bezogen auf tatsächliche Zuwanderungsprozesse als auch auf die Situation der von Migration geprägten Bevölkerung ohne eigene Zuwanderungserfahrung – als Element einer Heterogenisierung der Gesellschaft, die Krummacher (1998: 322) als **„soziale Differenzierung bei anhaltender Unterschichtung“** bezeichnet hat. Dies betrifft alle zentralen Handlungsebenen der Integration vom Wohnungssektor über Wirtschaft und Arbeitsmarkt bis hin zu Kultur und politischer Teilhabe. Angesichts der Wechselwirkungen zwischen individuellen soziodemografischen, sozioökonomischen und soziokulturellen Merkmalen wie auch daraus resultierender Schichtzugehörigkeiten einerseits und möglichen ausländer- bzw. migrationsspezifischen Benachteiligungen andererseits scheint jedoch der Nachweis schwierig, inwieweit **Benachteiligungseffekte** primär **migrationsbedingt** oder primär **schichtspezifisch** induziert sind (vgl. Pristl 2001: 38 f.).

## 2.4.2 Perspektiven künftiger Migrationsprozesse

Der Blick auf das Migrationsgeschehen der vergangenen Jahrzehnte hat sowohl eine zunehmende Heterogenisierung der Bevölkerung als auch eine zunehmende Komplexität der Migrationssysteme durch Überlagerung unterschiedlicher Zuwanderungsprozesse gezeigt, die sich hinsichtlich der Herkunftsländer, der Wanderungsmotive, aber auch der Integrationschancen und der rechtlichen Status unterscheiden. Vor diesem Hintergrund ist begründet anzunehmen, dass auch die **künftige Zuwanderung als komplexer Prozess** mit vielfältigen Anlässen, Ausprägungen und differierenden Integrationspotenzialen Einfluss auf die Entwicklung der Gesellschaftsstruktur nehmen wird.

Angesichts dieser vielfältigen Bedingungsbeziehungen bisheriger und künftiger Migrationsprozesse lässt sich – im Vergleich zu den Leitprozessen der Schrumpfung und der Alterung – die zukünftige Entwicklung des Außenwanderungssaldos **kaum zuverlässig prognostizieren**. Die zahlreichen externen Einflussfaktoren in den Herkunftsländern (Abhängigkeit des Migrationspotenzials von politischen, wirtschaftlichen, demografischen, politischen und ökologischen Entwicklungen) wie auch im Aufnahmeland (Migrationspolitik, Arbeitsmarktsituation, wirtschaftliche und soziale Attraktivität, vgl. hierzu auch Statistisches Bundesamt 2009a: 31) haben in der Vergangenheit zu einer **quantitativ wie qualitativ diskontinuierlichen Entwicklung** geführt, die sich kaum als einfacher Trend in die Zukunft fortschreiben lässt: Allein im Zeitraum von 2000 bis 2011 schwankten die jährlichen Außenwanderungssalden zwischen einem Fortzugsüberschuss von rund 56.000 Menschen und einem Zuzugsüberschuss von etwa 279.000 Menschen; unter Einbeziehung der 1990er Jahre vergrößert sich diese Spanne noch um ein Vielfaches: So lag das Wanderungssaldo 1992 unter den oben geschilderten Umständen bei knapp 800.000 Menschen (Statistisches Bundesamt 2013a: 45). Wenngleich die Rahmenbedingungen der internationalen Mobilität generell einen anhaltenden Zuwanderungsdruck in die hochentwickelten Industriestaaten erwarten lassen (vgl. auch Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004: 4), sind doch exaktere quantifizierende Aussagen zur weiteren Entwicklung der das Migrationsgeschehen determinierenden Faktoren nur schwer zu begründen.

Die Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes trifft vor diesem Hintergrund **zwei alternative Annahmen zum künftigen Wanderungsüberschuss**: Wie bereits oben dargestellt, wird mit der Annahme eines positiven durchschnittlichen Wanderungssaldo von 100.000 bzw. 200.000 ausländischen Personen pro Jahr in etwa der langfristige Durchschnitt der Außenwanderungseffekte erfasst (vgl. Statistisches Bundesamt 2009a: 32). Hinsichtlich der künftigen Zuwanderung Deutscher – bis Mitte 1990er Jahre überwiegend durch Aussiedlerinnen und Aussiedlern aus Mittel- und Osteuropa sowie den Nachfolgestaaten der Sowjetunion getragen und seitdem rückläufig – geht die Bevölkerungsvorausberechnung von einem weiteren Rückgang aus, so dass für diese Zuwanderungsgruppe keine separaten Aussagen mehr getroffen werden (vgl. Statistisches Bundesamt 2006a: 51 f.). Die Annahmen des Statistischen Bundesamtes zu den Außenwanderungssalden führen in der Vorausberechnung dazu, dass die Zuwanderung auch künftig die negative Bevölkerungsdynamik abzumildern vermag, jedoch das prognostizierte Geburtendefizit langfristig nicht kompensieren kann.

Gleiches gilt für den **Einfluss auf den Alterungsprozess** der Gesellschaft: Zuwanderung kann zu einer Verlangsamung dieses Prozesses beitragen, ihn jedoch nicht aufhalten. Der Verlangsamungseffekt bildet sich auch in der Veränderung des Altenquotienten ab (vgl. Statistisches Bundesamt 2009a: 39 f.):

- So ergibt sich in den mittleren Varianten der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung unter Annahme eines positiven Wanderungssaldos von 100.000 Personen jährlich ein Altenquotient von 67,4 im Jahr 2060.
- Bei einer durchschnittlichen jährlichen Nettozuwanderung von 200.000 Personen liegt der Altenquotient in der Berechnung dagegen bei nur 63,1.

Angesichts der zwangsläufig nur auf groben Annahmen beruhenden quantitativen Prognose des künftigen Zuwanderungsgeschehens in Deutschland erweist es sich als umso schwieriger, Aussagen hinsichtlich der **künftigen qualitativen Ausprägungen des Migrationsprozesses** abzuleiten. Unter Rücksicht auf diese Einschränkungen lassen sich zumindest folgende Parameter der weiteren Zuwanderung nach Deutschland benennen (vgl. hierzu ausführlicher Pristl 2001: 31 ff.):

- Während in den letzten Jahren die **Zuwanderung aus Osteuropa** bereits spürbar an Bedeutung gewonnen hat, wird künftig vor allem eine **zunehmende Süd-Nord-Wanderung** das Migrationsgeschehen verändern. Hoffmann-Nowotny wies bereits in den 1990er Jahren darauf hin, dass kulturelle Veränderungen bei stabilen oder wachsenden ökonomischen Differenzen zu einem steigenden Migrationsdruck führen können: „Wo [...] zwar die kulturelle Integration fortgeschritten ist, die strukturellen Distanzen aber groß sind, es voraussichtlich auch bleiben werden und wegen der Werthomogenisierung ins individuelle Bewusstsein treten, da sind die makrosozialen Voraussetzungen für eine Massenwanderung (bzw. den Aufbau eines großen Migrationspotentials) erfüllt“ (Hoffmann-Nowotny 1995: 23).
- Großräumig werden Migrationsverläufe **weiterhin auf die traditionellen Zielländer West- und Nordeuropas orientiert** bleiben – bedingt durch wohl auch künftig bestehende ökonomische Gefälle, aber gleichermaßen als Folge von Netzwerk- und Kettenmigrationseffekten: Migrantinnen und Migranten orientieren sich auf Regionen, in denen bereits herkunfts- oder ethnienspezifische Netzwerke bestehen und zum Teil auch schon eigene Verwandte und Freunde leben; diese erleichtern sowohl die Organisation des eigentlichen Migrationsprozesses als auch die Ankunft im Zielland und den Zugang zu Wohnungs- und (teils auch ethnisch geprägten) Arbeitsmärkten.
- Zugleich werden **traditionelle Emigrationsländer** des europäischen Mittelmeerraums aufgrund ihrer geografischen Nähe zu den ärmeren südlichen und östlichen Mittelmeerlandern **zu bevorzugten Zuwanderungszielen** – was angesichts mangelnder Erfahrungen mit dieser Rolle, aber auch der derzeit häufig prekären Wirtschafts- und Finanzlagen erhebliche Herausforderungen mit sich bringt. Nicht zuletzt die regelmäßigen Flüchtlingsdramen mit zahlreichen Toten an den EU-Außengrenzen (so zum Beispiel im Mittelmeer vor Italien und Malta) zeugen von dem hohen Zuwanderungsdruck, aber auch von fehlenden Strategien oder der fehlenden Bereitschaft für humanitäre Lösungen. Zugleich zählt Nordafrika zu den Regionen, für die künftig ein besonders hoher Wanderungsdruck erwartet wird (vgl. Statistisches Bundesamt 2006a: 51).
- Angesichts weltweit verbreiteter Fluchtproblematiken werden diese ebenfalls weiterhin prägende Migrationsmuster verursachen. Dabei konzentrieren sich **Flüchtlingsbewegungen** vorrangig auf die ärmsten Staaten Afrikas und Asiens; in Europa zeigen sich allenfalls Fernwirkungen: So wurde bereits in den 1990er Jahren festgestellt, dass lediglich 10 % der weltweiten Flüchtlinge in Europa Aufnahme finden (vgl. Zwisch 1993: 1269). Deutlich wird dies auch an der derzeitigen Flüchtlingsdramatik in Syrien, die als eine der schwersten humanitären Krisen der letzten Jahrzehnte gilt: So sind bis Ende 2013 mehr als 840.000 Menschen auf der Flucht im Libanon untergekommen, 560.000 in Jordanien, 200.000 im Irak und etwa 500.000 bis 700.000 in der Türkei. Dagegen wurden in Europa bis zu diesem Zeitpunkt nur etwa 50.000 Flüchtlinge aus Syrien aufgenommen (vgl. Ghelli 2013). Eine zahlenmäßig relevante Zuwanderung aus fernen Entwicklungsländern scheint für Deutschland somit bislang noch ein Zukunftsthema – das jedoch zweifellos an Relevanz gewinnen wird: So können die jungen und wachsenden Bevölkerungen in Asien und Afrika ebenso zu einem wachsenden Zuwanderungs-



druck führen wie die befürchteten globalen Auswirkungen des Klimawandels (vgl. Statistisches Bundesamt 2009a: 34).

- Angesichts der mittelfristig zu erwartenden Schrumpfung der Bevölkerungsgruppe im erwerbsfähigen Alter gilt Zuwanderung auch als mögliches Instrument, um künftig fehlende Arbeitskräfte zu ersetzen. Eine große Zahl an Zuwanderern kann dabei jedoch nur auf den ersten Blick diesbezügliche Probleme im **Beschäftigungssektor** lösen: So steigen einerseits infolge des Strukturwandels von Wirtschaft und Beschäftigung in zahlreichen Wirtschaftssektoren die Anforderungen an Qualifikation und Flexibilität der Arbeitskräfte. Andererseits erweisen sich Migrationsprozesse – wie anhand der jüngeren Zuwanderungsgeschichte gezeigt – schon seit längerem als zunehmend komplex, ungesteuert und kaum effektiv regulierbar; sie sind immer weniger kollektiv organisiert und strukturiert, sondern zunehmend das Ergebnis individueller Wanderungsentscheidungen (vgl. Häußermann/Oswald 1997b: 20 f.).  
Mit dieser Zunahme an Komplexität ist bereits ab Ende der 1980er Jahre auch der Einfluss der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungssituation auf Struktur und Umfang der Zuwanderung spürbar gesunken (vgl. Neumann/Niemann 1997: 81). Zugleich zeigen sich auch **innerhalb der arbeitsorientierten Zuwanderung Ausdifferenzierungen**. Statt eines regulierten und durch rechts- und sozialstaatliche Maßnahmen getragenen Arbeitskräftetransfers etablierten sich seit den 1970er Jahren zunehmend deregulierte Formen der Ausländerbeschäftigung, die sich vor allem in den unteren Bereichen des Dienstleistungssektors konzentrieren und staatlich sanktioniert, geduldet oder illegal sein können (vgl. Häußermann/Oswald 1997b: 21). Versuche einer regulierten Zuwanderung und kontrollierten Arbeitskräfteverteilung zum Beispiel im Rahmen des green-card-Modells zu Beginn der 2000er Jahre haben sich dagegen als nur begrenzt erfolgreich erwiesen.
- Die tradierten Formen der Migration, die zumindest mit einem mittelfristigen Verbleib am Zuwanderungsziel verbunden waren, wurden in etwa seit Ende der 1980er Jahre zunehmend durch temporäre Wanderungsprozesse in Form der sogenannten **Pendelmigration** überlagert. Räumlich ist dies vor allem (wenngleich nicht nur) ein Phänomen von Grenzregionen zwischen Ländern mit stark differierenden wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen; forciert wurde es vor allem durch die Öffnung der Grenzen und erleichterte Reisebestimmungen vieler ehemals sozialistischer Länder im Osten Europas. Hoffmann-Axthelm (1993: 41 f.) verwies in diesem Zusammenhang auf eine Modernisierung der Ost-West-Differenz, die dadurch geprägt sei, dass dem westeuropäischen industrialisierten Reichtum immer weniger agrarische Armut, sondern zunehmend ein strukturell ähnlicheres industrialisiertes Elend gegenüberstehe.  
Zu Beginn beruhte Pendelmigration häufig auf legalen Grenzübertritten (auf Basis von Touristenvisa) in Verbindung mit informellen oder illegalen Formen wirtschaftlicher Aktivitäten. Inzwischen haben sich infolge der Erweiterung der EU und der Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit legale Beschäftigungsformen verbreitet. Vor diesem Hintergrund ist auch künftig von einer wachsenden Bedeutung von Pendelmigration als spezifische Form grenzüberschreitender Wanderungen auszugehen, die wiederum mit spezifischen Bedürfnissen der Migranten und besonderen Anforderungen an eine gesellschaftliche Integration einhergehen.

## 2.4.3 Räumliche Verteilungsmuster der Zuwanderung

### *Großräumige Schwerpunkte von Zuwanderungsprozessen*

Die Heterogenität innerhalb der von Migration geprägten Bevölkerung setzt sich in ihrer räumlichen Verteilung fort; diese wird im Folgenden aufgrund der begrenzten Datenverfügbarkeit wiederum exemplarisch am Merkmal der nicht-deutschen Staatsangehörigkeit festgemacht. Auf die vielfältigen **inneren Differenzierungen** dieser Gruppe wie auch der hier nicht erfassten Gruppe deutscher Staatsangehöriger mit Migrationshintergrund sei an dieser Stelle noch einmal hingewiesen.

Wesentlicher Faktor für die Verortung von Zuwanderung war vor allem im Kontext der Arbeitsmigration ab den 1960er Jahren der **lokale und regionale Arbeitskräftebedarf**. Mit der bereits oben angesprochenen zunehmenden Entkopplung von Arbeitsmarktbedingungen und Migrationsmustern überlagerten sich auch **andere Argumente der Wohnstandort-**



**wahl**; die ebenfalls bereits erwähnten Migrationsnetzwerke und Kettenmigrationseffekte führen dabei jedoch tendenziell zu einem weiteren Zuzug von Migranten in Städte und Regionen, in denen bereits viele Zugewanderte gleicher Herkunft oder Ethnie wohnen.

So zeigen sich bereits auf der Ebene der **Bundesländer** deutliche Unterschiede hinsichtlich der Wohnstandorte der ausländischen Bevölkerung: Vor allem in den Stadtstaaten sowie in Hessen und Baden-Württemberg werden die höchsten Quoten ausländischer Bevölkerung registriert; leicht überdurchschnittlich sind zudem die Anteile in Nordrhein-Westfalen und Bayern. Am anderen Ende der Skala stehen die neuen Bundesländer mit Quoten im Bereich von 2 %.

**Anteile ausländischer Bevölkerung in den Bundesländern zum 31.12.2012**

|                           |              |                        |       |
|---------------------------|--------------|------------------------|-------|
| Hamburg                   | 12,9 %       | Rheinland-Pfalz        | 7,2 % |
| Berlin                    | 12,6 %       | Saarland               | 7,1 % |
| Hessen                    | 11,7 %       | Niedersachsen          | 5,8 % |
| Bremen                    | 11,6 %       | Schleswig-Holstein     | 4,5 % |
| Baden-Württemberg         | 11,4 %       | Sachsen                | 2,2 % |
| Nordrhein-Westfalen       | 9,6 %        | Sachsen-Anhalt         | 2,0 % |
| Bayern                    | 9,0 %        | Brandenburg            | 2,0 % |
| <b>Deutschland gesamt</b> | <b>8,2 %</b> | Mecklenburg-Vorpommern | 2,0 % |
|                           |              | Thüringen              | 1,8 % |

Tab. 9: Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung auf Ebene der Bundesländer zum 31.12.2012 (eigene Auswertung; Datenbasis: Statistisches Bundesamt 2013b: 29)

In Abbildung 17 auf Seite 74 wird das **signifikante West-Ost-Gefälle** deutlich sichtbar; zugleich zeigt sich erwartungsgemäß, dass auch innerhalb der einzelnen Länder die Verteilung der Wohnstandorte ausländischer Bevölkerungsgruppen keineswegs homogen ist: Verstärkte Zuwanderung hatten in den letzten Jahren vor allem westdeutsche Ballungsräume und große Städte zu verzeichnen; im Vergleich zu den ländlichen Räumen war der Migrantenanteil bereits in den 1990er Jahren in den großen Ballungsräumen Westdeutschlands doppelt so hoch, in den Kernstädten sogar dreimal so hoch (Krummacher 1998: 322).

Werden ergänzend zu den Quoten der in Deutschland ansässigen ausländischer Bevölkerung auch die **Zuwanderungsprozesse der jüngeren Vergangenheit** in die Betrachtung einbezogen, so zeigen diese ebenfalls eine deutliche Konzentration auf die alten Länder, entsprechen damit jedoch auch in etwa den Bevölkerungsanteilen von West- und Ostdeutschland: Der Anteil Westdeutschlands an den Wanderungsgewinnen schwankte ab 1993 überwiegend um etwa 80 % (bei einem Bevölkerungsanteil von etwa 78 % bis 79 %); lediglich für das Jahr 1998 ergab sich ein unterdurchschnittlicher Wert von knapp 73 % (Bundesministerium des Innern 2007). Die geringe Ausgangsgröße der ausländischen Bevölkerung in den neuen Bundesländern hat jedoch zur Folge, dass die Ausländeranteile zwischen West- und Ostdeutschland – wie gezeigt – erheblich differieren.

Auch auf **siedlungsstruktureller Ebene** zeigt die Auswertung internationaler Wanderungsbewegungen in den Jahren 2000 bis 2010 entsprechende räumliche Muster: Neben Berlin dominieren westdeutsche große Agglomerationen mit ihren Kernstädten, insbesondere München, Nürnberg, Stuttgart, die Regionen Rhein-Neckar, Rhein-Main und Rhein-Ruhr sowie die Städte Hannover, Hamburg und Bremen. Ein hohes Maß an Wanderungsbeziehungen wird zudem für einige süd- und westdeutsche Regionen außerhalb der Großstädte festgestellt. Die neuen Bundesländer sind einschließlich ihrer Städte (mit Ausnahme von Berlin) nur in geringem Umfang am Internationalisierungsprozess der Bevölkerung beteiligt (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 70).

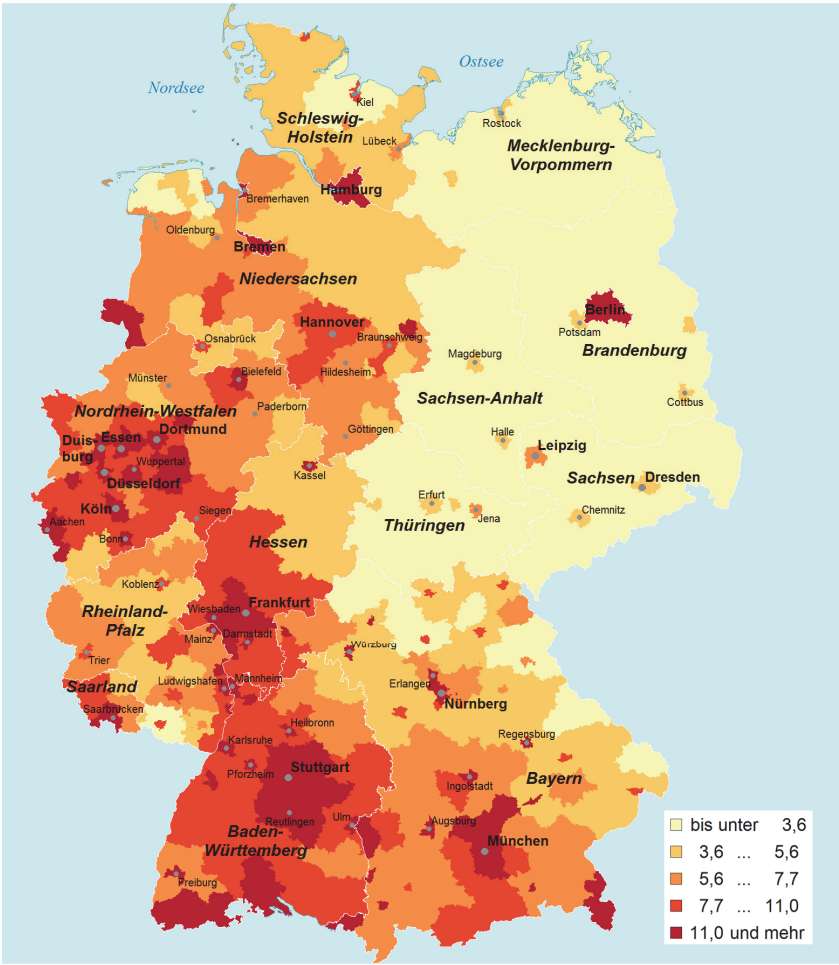


Abb. 17: Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte zum 31.12.2011, ohne Maßstab (INKAR-Grafik; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2013b)

Im **Vergleich der Großstädte** werden ebenfalls stark differierende Quoten ausländischer Bevölkerung sichtbar: Wie Tabelle 10 exemplarisch anhand der großen Großstädte Deutschlands zeigt, befinden sich die Schwerpunkte mit Quoten von über 20 % in Frankfurt am Main, München und Stuttgart – und damit in stark prosperierenden Regionen. Unterhalb des Bundesdurchschnitts von 7,9 % in 2011 liegen lediglich die beiden großen Großstädte der neuen Bundesländer.

Insgesamt trägt Zuwanderung somit zum bereits seit Längerem festzustellenden Trend einer **Verlangsamung der Dekonzentration der Bevölkerung** – auch im Kontext von Reurbanisierungstendenzen – bei (vgl. u.a. Bucher/Schlömer 2003: 123). Dabei sind vor Ort durchaus auch Umzüge ausländischer Haushalte aus den Städten in suburbane und ländliche Räume zu beobachten – nicht zuletzt vor dem Hintergrund eines dort wachsenden Angebots an preisgünstigen Immobilien. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass die hierdurch in den Städten frei werdenden Wohnungen überwiegend wieder durch neue Zuwandernde übernommen werden, unter Umständen auch mit einer zumindest anfänglich höheren Belegungsdichte, so dass der Effekt der Wegzüge tendenziell überkompensiert wird (vgl. u.a. Planerladen e.V. 1999: 88). Ein weiterer Stabilisierungseffekt für hohe Anteile ausländischer Bevölkerung ergibt sich

über die induzierte weitere Zuwanderung hinaus zudem durch **Geburtenüberschüsse** innerhalb dieser Bevölkerungsgruppe.

**Anteile ausländischer Bevölkerung  
in deutschen Großstädten ab 500.000 Einwohnern zum 31.12.2011**

|                   |        |          |        |
|-------------------|--------|----------|--------|
| Frankfurt am Main | 24,5 % | Berlin   | 14,1 % |
| München           | 23,7 % | Hamburg  | 13,8 % |
| Stuttgart         | 21,8 % | Bremen   | 13,1 % |
| Düsseldorf        | 17,6 % | Dortmund | 12,8 % |
| Köln              | 17,3 % | Essen    | 10,6 % |
| Nürnberg          | 17,0 % | Leipzig  | 6,0 %  |
| Hannover          | 14,3 % | Dresden  | 4,8 %  |

Tab. 10: Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung in deutschen Großstädten ab 500.000 Einwohnern zum 31.12.2011 (Datenbasis: Deutscher Städtetag 2012: 6)

Hinsichtlich der künftigen Zuwanderung wird eine Fortschreibung der bisherigen großräumigen Muster erwartet – Folge der bereits angesprochenen Kettenmigrationseffekten, die auch künftig dazu führen, dass Zuwandernde bevorzugt die Städte und Regionen als Zielorte auswählen, in denen sich schon soziale Netzwerke bereits Zugewanderter etabliert haben. Die herkunfts- bzw. ethnien-spezifische räumliche Verteilung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund erweist sich insoweit als **sich selbst stabilisierendes Phänomen**. Zugleich wirkt sie weiterhin einer strukturellen Alterung der lokalen Bevölkerung in den Städten und Regionen mit großen Zuwanderungsquoten entgegen (vgl. auch Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012f: 70).

### **Migration auf stadträumlicher Ebene**

Gelten die Chancen oder auch nur die Hoffnung auf Erwerbsmöglichkeiten als traditionell entscheidende Faktoren für die Auswahl der Zielregion von Zuwandernden, spielen auf kleinräumiger, städtischer bzw. regionaler Ebene traditionell die **Zugangsmöglichkeiten zum Wohnungsmarkt** eine zentrale Rolle (vgl. z.B. Spiegel 1993: 276). Doch auch hier nehmen **migrations-spezifische soziale Netzwerke** ebenso wie die damit verbundenen Effekte der Kettenmigration Einfluss, so dass sich hohe Konzentrationen bestimmter Migrantengruppen selbst stabilisieren oder verstärken können: Bereits in den 1990er Jahren konnte für die westlichen Stadtteile Berlins nachgewiesen werden, dass die Zuwanderungsraten vor allem dort besonders hoch waren, wo bereits zuvor überdurchschnittlich hohe Anteile ausländischer Bevölkerung registriert wurden. Zum Teil strahlten diese Effekte auch auf angrenzende Stadtteile aus. Zudem wirken vergleichsweise hohe Geburtenraten bzw. Geburtenüberschüsse zusätzlich stabilisierend auf die Quoten ausländischer Bevölkerung im Stadtteil.

Quartiere mit großen Anteilen einer von Migration geprägten Bevölkerung sind oftmals durch mangelnde Wohn-, Wohnumfeld- und Stadtteilqualitäten gekennzeichnet und gelten häufig als sozial benachteiligend – Folge einer Überlagerung benachteiligender sozialstruktureller Merkmale dieser Bevölkerungsgruppe einerseits und migrations-spezifischer Diskriminierungseffekte andererseits. Zugleich wird nach wie vor kontrovers diskutiert, inwieweit eine **räumliche Konzentration von Zugewanderten in bestimmten Stadtteilen** aufgrund der dort etablierten kleinräumigen sozialen Netzwerke eher förderlich für die Integration sein kann – oder ob das Leben in benachteiligten Quartieren zu einer eigenständigen Dimension der Benachteiligung führt und Prozesse einer wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Integration eher erschwert (vgl. hierzu u.a. ausführlicher Pristl 2001: 99 ff.).

### **2.4.4 Heterogenisierung konkret: Das Fallbeispiel Westliches Meißnerland**

Auch für die Erfassung migrationsbedingter Bevölkerungsheterogenität gilt, dass die Möglichkeiten einer statistischen Erfassung mit sinkender Größe des Betrachtungsraums abnehmen. Insbesondere liegen **für die kommunale Ebene keine differenzierten Daten des Mikro-**

**zensus** zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund vor. So kann auch an dieser Stelle nur auf Daten zur registrierten ausländischen Bevölkerung zurückgegriffen werden. Diese können als Indikator für bestimmte Prägungen dienen, vermögen jedoch auch auf dieser Ebene nicht die komplexen Strukturen der Bevölkerung abzubilden.

### Entwicklung der ausländischen Bevölkerung im Westlichen Meißenland

Zum Stichtag der Untersuchung am 31.12.2006 lag der **Anteil der nicht-deutschen Bevölkerung** im gesamten Untersuchungsgebiet bei 2,7 %; im Zeitverlauf seit 1990 wies dieser Wert nur eine geringe Dynamik auf und bewegte sich zwischen 2,5 % und 3,6 %. Doch wie im Falle der anderen bereits erläuterten demografischen Leitprozesse zeigen sich auch hier **auf kommunaler Ebene unterschiedliche Quoten und Verläufe** – und lassen erwarten, dass sich diese Unterschiede ebenfalls auf kleinräumiger Ebene der einzelnen Stadt- und Ortsteile fortsetzen werden.

Auffällig ist, dass sich die Quoten für die beiden dem Landkreis Kassel zugehörigen Kommunen Kaufungen und Helsa im Zeitverlauf relativ dicht entlang des Durchschnittswertes für das Westliche Meißenland bewegen, zugleich jedoch unter dem Vergleichswert für den Landkreis von 4,1 % liegen. Dagegen weist das im Werra-Meißner-Kreis gelegene Hessisch-Lichtenau über den gesamten Betrachtungszeitraum hinweg die höchsten Werte innerhalb des Untersuchungsraums auf und liegt damit auch über dem kreisweiten Durchschnittswert von 3,1 % – während mit Großalmerode und Waldkappel die stärker peripher gelegenen Kommunen durch die geringsten Quoten ausländischer Bevölkerung gekennzeichnet sind. Zugleich bleibt der Anteil der ausländischen Bevölkerung in allen betrachteten Kommunen und Landkreisen **signifikant unter dem landesweiten Durchschnittswert** von 12,1 % (vgl. Hessisches Statistisches Landesamt 2008).

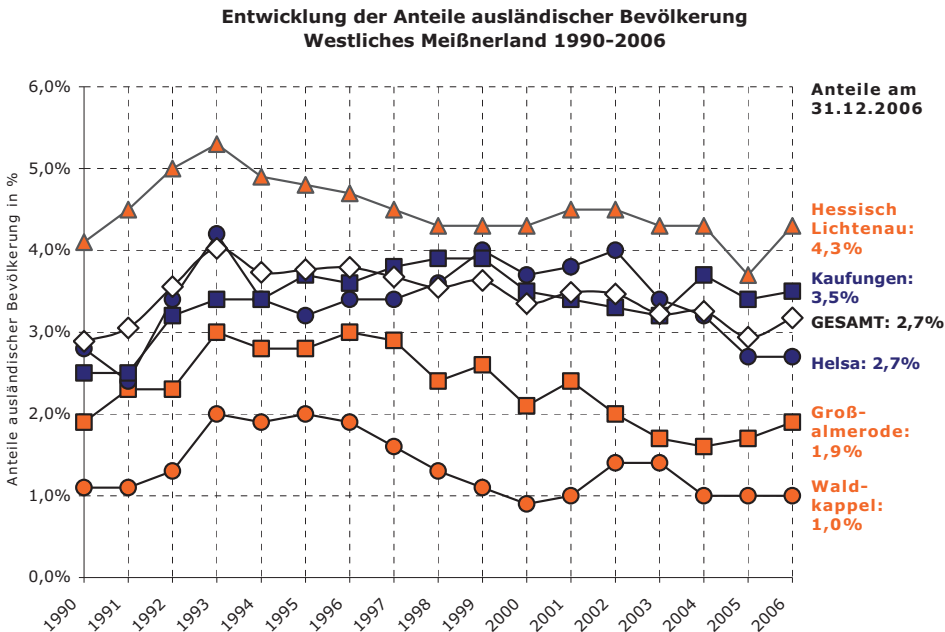


Abb. 18: Entwicklung der Anteile ausländischer Bevölkerung zwischen 1990 und 2006 im Westlichen Meißenland, nach Kommunen differenziert (eigene Darstellung auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts)

### Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung

Die Veränderung der Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung kennzeichnen vor allem **zwei Trends**: einen wachsenden, aber gegenüber der Gesamtbevölkerung noch deutlich unterdurchschnittlichen Anteil älterer Menschen und einen relativ hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen:

- Der **Anteil der Über-64-Jährigen an der ausländischen Bevölkerung** ist zwar mit 8,4 % in 2006 noch deutlich vom Anteil dieser Altersgruppe in der Gesamtbevölkerung (21,8 %) entfernt, weist gegenüber 1990 (3,5 %) jedoch deutliche Steigerungsraten auf – und spiegelt somit wider, dass sich die oftmals nur temporär geplante Migration aus dem Ausland (insbesondere im Bereich der Arbeitsmigration) seit den 1970er Jahren zunehmend zu einer dauerhaften Einwanderung entwickelt hat, die sich im Rahmen des Familiennachzugs kurzfristig in einer wachsenden Zahl von Kindern und Jugendlichen ausdrückte, langfristig aber eben auch zu einem größeren Anteil an älteren und alten Zugewanderten führt, die auch nach Abschluss des Arbeitslebens nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren. Der wachsende Anteil alter Menschen mit ausländischem Pass verbindet sich dabei – trotz partieller Angleichung von Lebensweisen und Lebensbedingungen – mit spezifischen Bedürfnissen, die sich künftig verstärkt auf die qualitative Wohnungsnachfrage auswirken werden.
- Am unteren Ende der Altersskala zeigt sich ein gegenüber der Gesamtbevölkerung leicht überdurchschnittlicher Anteil der **6-14-Jährigen**, während der **Anteil der 0-5-Jährigen** in den 1990er Jahren deutlich höher liegt.

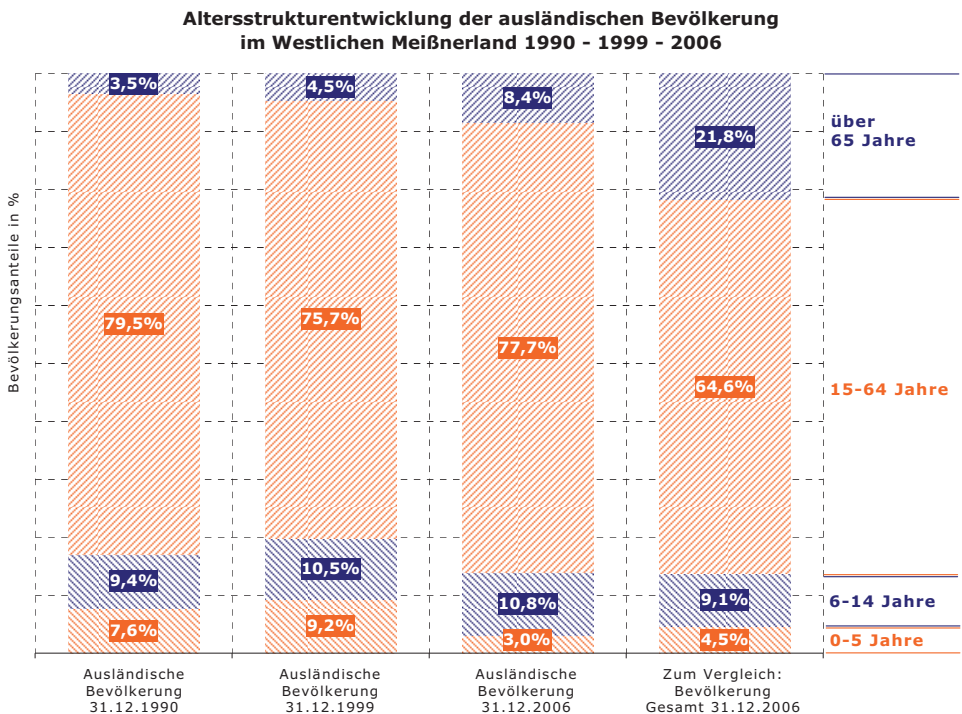


Abb. 19: Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung im Westlichen Meißnerland 1990, 1999 und 2006 (eigene Darstellung auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts)

Bei der Interpretation des im Vergleich zur Gesamtbevölkerung unterdurchschnittlichen Anteils der 0-5-Jährigen in der Gruppe der ausländischen Bevölkerung für 2006 ist allerdings zu berücksichtigen, dass seit dem 1.1.2000 in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern vorübergehend (bis zum 23. Geburtstag) die **doppelte Staatsbürgerschaft** erhalten können – und damit in dieser Zeit statistisch nicht als Ausländer erfasst werden (siehe hierzu auch

Kapitel 2.4.1). Es ist daher anzunehmen, dass die Zahl der unter-6-jährigen Kinder ausländischer Eltern (bzw. deren Anteil im Altersaufbau der ausländischen Bevölkerung) seit 2000 keineswegs rückläufig ist. Bei den 6-14-Jährigen setzt dieser Effekt folgerichtig in 2006 ein und führt seitdem auch für diese Gruppe zu einer (nochmals) sinkenden Aussagekraft der Ausländerstatistik.

Auf Ebene der im Westlichen Meißnerland gelegenen Kommunen bilden sich erneut sehr unterschiedliche Verläufe ab, wie bereits die **Entwicklung der Neugeborenenzahlen** zeigen: Zwar ist das Absinken der Geburtenzahlen ab dem Jahr 2000 auf die oben genannten Änderungen im Staatsbürgerrecht zurückzuführen, die Bandbreite der Entwicklung in den 1990er Jahren wie auch die trotz neuem Staatsbürgerrecht kurzzeitig relativ hohen Werte für Helsa und Kaufungen zeigen jedoch auch an dieser Stelle lokal stark ausdifferenzierte Entwicklungen.

**Anteil ausländischer Neugeborener an allen Geburten  
Westliches Meißnerland 1990-2006**

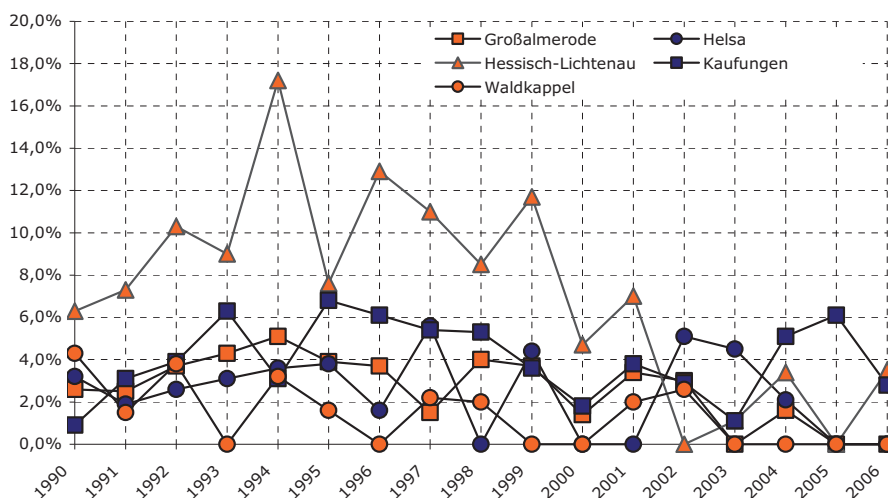


Abb. 20: Anteil ausländischer Neugeborener an allen Geburten im Westlichen Meißnerland 1990 bis 2006 (eigene Darstellung auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts)

Ähnlich differenziert erscheint auch die Entwicklung des **Anteils der Über-64-Jährigen an der ausländischen Bevölkerung in den einzelnen Kommunen** (siehe Abbildung 21): Zwar ist dieser Anteil zwischen 1990 und 2006 überall gewachsen, jedoch in unterschiedlichen Dimensionen und in zwei Kommunen auch mit vorübergehend rückläufigen Quoten. Zugleich hat sich das Spektrum der kommunalen Entwicklungen aufgeweitet: Lag 1990 der Anteil der Über-64-Jährigen an der ausländischen Bevölkerung noch in einer Spanne von 2,6 % (Kaufungen) bis zu 5,4 % (Großalmerode), so reicht das Spektrum in 2006 von 6,8 % (Hessisch-Lichtenau) bis zu 13,4 % (Helsa).

Zwar schlägt sich auch in diesen Zahlen (aufgrund der dargestellten prozentualen Relation zur ausländischen Gesamtbevölkerung) der **statistische Effekt der Staatsbürgerschaftsoption** nieder, da die sinkende Gruppengröße der 0-5-Jährigen tendenziell wachsende Anteile für die anderen Gruppen bedeutet, gleichwohl zeigen auch die absoluten Zahlen einen entsprechenden Trend. Berücksichtigt werden müssen auch hier die gerade in kleineren Kommunen geringen absoluten Gruppengrößen, die zu vergleichsweise großen prozentualen Ausschlägen in Folge einzelner Zu- oder Fortzugsereignissen führen können.

Doch selbst unter Berücksichtigung der eingeschränkten Aussagekraft quantitativer Erkenntnisse aus der Ausländerstatistik zeigen diese Zahlen, dass auch hinsichtlich der ausländischen Bevölkerung, ihrer Entwicklung und ihrer Integrationschancen und -erfordernisse ein

**kleinräumiger Blick erforderlich** ist, um auf Potenziale und Risiken einer sich zunehmend heterogenisierenden Bevölkerung zielgenau reagieren zu können.

### Entwicklung der Anteile der Über-64-Jährigen an der ausländischen Bevölkerung Westliches Meißnerland 1990-2006

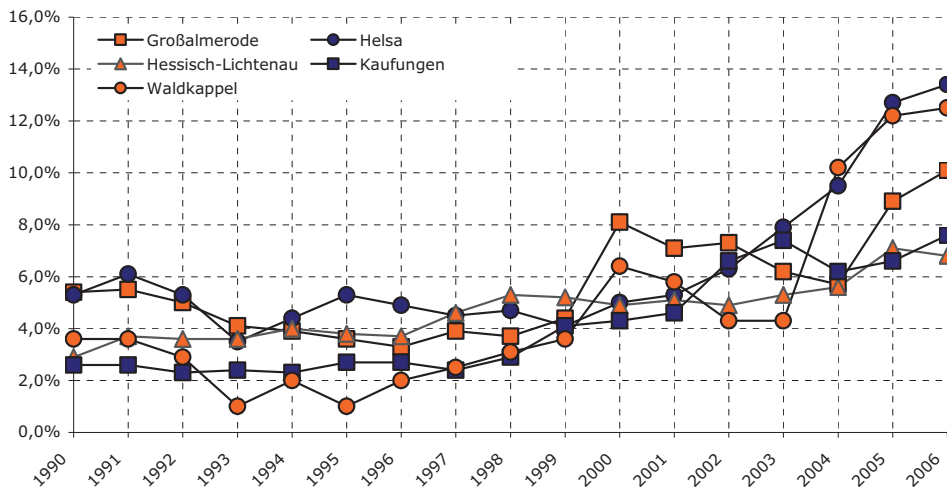


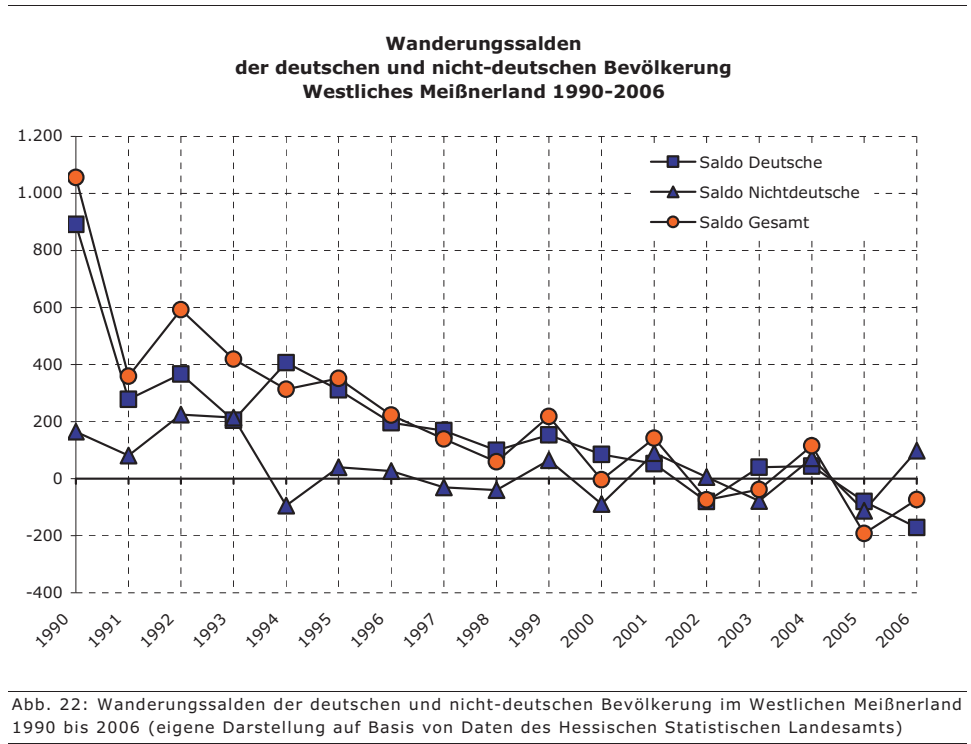
Abb. 21: Entwicklung der Anteile der Über-64-jährigen an der ausländischen Bevölkerung im Westlichen Meißnerland 1990 bis 2006 (eigene Darstellung auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts)

### Zu- und Abwanderung

Die Heterogenisierung der Bevölkerung durch internationale Migration wird in der Öffentlichkeit häufig unter dem Aspekt der Zuwanderung (sei es als Chance zur Bevölkerungsstabilisierung oder als Risiko durch mangelnde Integration) diskutiert. Tatsächlich bedeutet Migration jedoch nicht nur Zuwanderung, sondern gleichermaßen Abwanderung – auch ausländischer Bevölkerung. Dies gilt auf nationaler Ebene (Rückkehr von Migranten in ihre Herkunftsländer oder Fortsetzung des Migrationsprozesses durch Umzug in ein weiteres Nicht-Herkunftsland) ebenso wie in regionaler Betrachtung auf allen Maßstabsebenen.

Auch im Westlichen Meißnerland hat nicht nur Zuwanderung, sondern gleichermaßen der **Wegzug ausländischer Bevölkerung** im gesamten Untersuchungszeitraum Einfluss auf die Wanderungssalden genommen. Dieser Einfluss war von Anfang bis Mitte der 1990er Jahre noch vergleichsweise gering, weil hier zunächst das positive Wanderungssaldo der deutschen Bevölkerung (in Folge des Zuzugs aus den neuen Bundesländern wie auch der Zuwanderung deutschstämmiger Bevölkerung aus Osteuropa) dominierte.

Je dichter sich jedoch das Wanderungssaldo der deutschen Bevölkerung im Untersuchungsgebiet um die Nulllinie herum bewegte, desto ausschlaggebender wurde das **Wanderungssaldo der Nicht-Deutschen** für die Frage, ob sich durch Zu- und Abwanderungsbewegungen eines Jahres die Bevölkerung insgesamt vergrößert oder verkleinert hat. In den Jahren 1993, 2001, 2002, 2004 und 2006 stellte sich das Wanderungssaldo für die ausländische Bevölkerung günstiger dar als für die deutsche Bevölkerung – und konnte so die Wanderungsgewinne insgesamt steigern bzw. Wanderungsverluste der deutschen Bevölkerung in Teilen kompensieren.



Auf strategischer Ebene gilt es vor diesem Hintergrund, Bevölkungsstabilisierung nicht nur unter dem Aspekt der Generierung von Zuwanderung zu diskutieren; gleichermaßen wichtig ist die Frage, ob es gelingt, **ausländische Bevölkerung an ihrem Wohnort zu halten** – auch und gerade im Hinblick auf ihre durchschnittlich jüngere Altersstruktur.

### Soziale Lage

Daten zur sozialen Lage von Zugewanderten oder Menschen mit Migrationshintergrund sind insbesondere jenseits großer Städte mit eigenem Sozialmonitoring kaum vorhanden. An dieser Stelle werden daher mit der Arbeitslosenquote und der Quote an Transferleistungsempfängern nach SGB II lediglich **zwei Indikatoren** beschrieben, die auf eine strukturelle soziale Benachteiligung ausländischer Bevölkerung hinweisen. Die in Abbildung 23 angegebenen, von der Bertelsmann-Stiftung aggregierten Daten bilden jeweils den Durchschnittswert für das Jahr 2008 ab.<sup>16</sup>

Wie Abbildung 24 zeigt, ist sowohl auf Landesebene wie auch innerhalb der Kommunen des Westlichen Meißnerlandes und der von dieser Region berührten Landkreise eine um das 1,5- bis 2,5-fache höhere **Arbeitslosenquote** innerhalb der ausländischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter gegenüber der Gesamtbevölkerung dieser Altersgruppe festzustellen. Die vergleichsweise geringsten Unterschiede treten dabei in Großalmerode und Helsa auf, die stärksten Diskrepanzen in Kaufungen, Waldkappel und dem Landkreis Kassel. Die strukturelle Benachteiligung der ausländischen Bevölkerung am Arbeitsmarkt erweist sich somit als flächendeckendes Phänomen, die lokalen und regionalen Differenzierungen ergeben kein aussagekräftiges Bild.



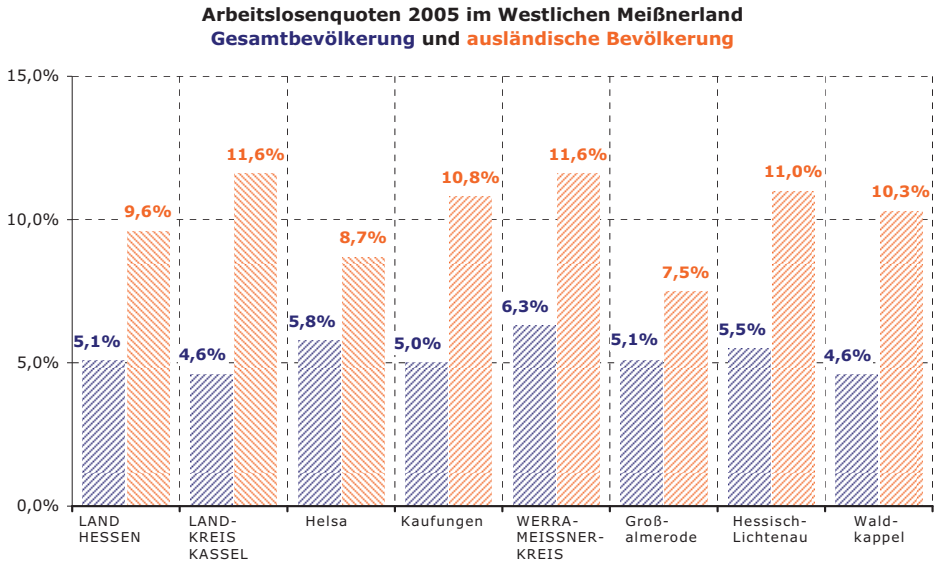


Abb. 23: Arbeitslosenquoten 2008 für die Gesamtbevölkerung und die ausländische Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Kommunen des Westlichen Meißnerlandes, den berührten Landkreisen sowie dem Land Hessen (eigene Darstellung auf Basis von Daten der Bertelsmann-Stiftung; ebd.)

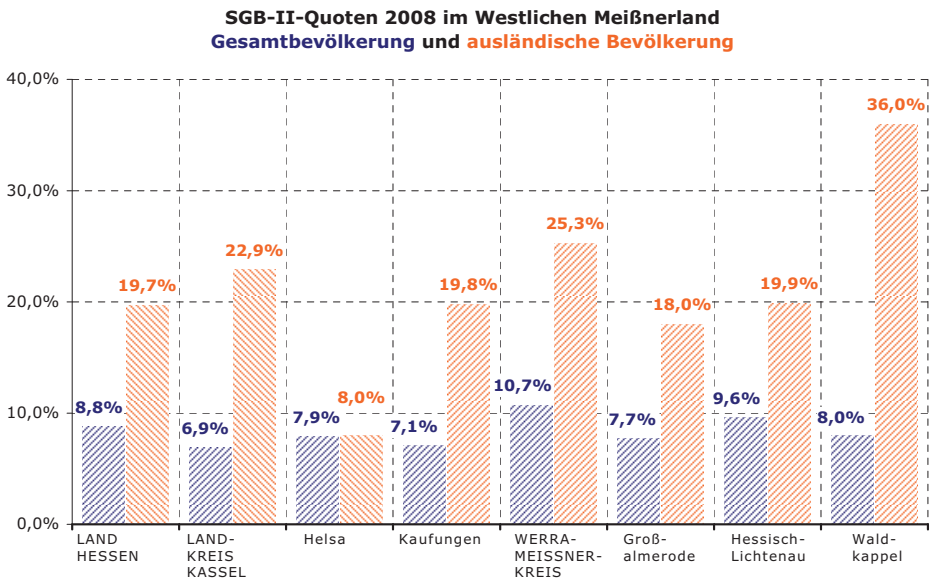


Abb. 24: Anteile der Bezieher von Transferleistungen nach SGB II in 2008 innerhalb der Gesamtbevölkerung und der ausländischen Bevölkerung unter 65 Jahren in den Kommunen des Westlichen Meißnerlandes, den berührten Landkreisen sowie dem Land Hessen (eigene Darstellung auf Basis von Daten der Bertelsmann-Stiftung; ebd.)

Ebenfalls signifikant wird strukturelle Benachteiligung in der Mehrzahl der räumlichen Betrachtungsebenen anhand der **Quoten der Bezieher von Transferleistungen nach SGB II**. Hier erreichen die spezifischen Quoten für die ausländische Bevölkerung meist das 2- bis 3,3-fache des Wertes für die Gesamtbevölkerung (jeweils bezogen auf die Gruppe der Unter-65-Jährigen). Auffällig ist, dass in der Gemeinde Helsa die beiden Quoten nahezu gleichauf liegen, während in Waldkappel die Quote für die ausländische Bevölkerung das 4,5-fache des Wertes für die Gesamtbevölkerung erreicht. Auch anhand dieses Indikators werden räumlich zu differenzierende Dimensionen der Benachteiligung sichtbar, die jedoch keinen klaren, einfach zu erklärenden Mustern folgen. Kommunale Strategien eines geeigneten Umgangs mit diesen Phänomenen können demzufolge nicht pauschal formuliert werden, sondern müssen auch in diesem Kontext Bezug auf lokale, kleinräumig zu analysierende Bedingungen Bezug nehmen.

## **2.5 Raumspezifische demografische Perspektiven: Erkenntnisse**

### **2.5.1 Leitprozesse des demografischen Wandels**

Quantitative Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung überlagern sich mit strukturellen Verschiebungen im Altersaufbau der Bevölkerung und einer zunehmenden Heterogenisierung durch den wohl auch künftig wachsenden und sich ausdifferenzierenden Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zu einem Prozess des Wandels, der auch die Rahmenbedingungen und Steuerungsoptionen lokaler Wohnungsmärkte nachhaltig beeinflussen wird. Dabei sind Schrumpfung, Alterung und Heterogenisierung keine unbekannten Phänomene, sie verdichten sich jedoch durch **neue quantitative Dimensionen und qualitative Veränderungen** zu spezifischen Problemlagen.

**Schrumpfung als Zukunftsperspektive** beruht auf einer wohl auch weiterhin auf niedrigem Niveau verbleibenden Geburtenhäufigkeit, verbunden mit einem Rückgang der Kinderzahlen wie auch der Anzahl potenzieller Mütter, während gleichzeitig die geburtenstarken Jahrgänge in hohe Altersgruppen hineinwachsen und einen Anstieg der jährlichen Sterbefällen bewirken – im Ergebnis vergrößert sich zunehmend der Sterbeüberschuss und verursacht eine negative natürliche Bevölkerungsdynamik. Sowohl Effekte einer wachsenden Lebenserwartung als auch positive Wanderungssalden – und selbst die Annahme einer deutlichen Steigerung der Geburtenzahlen – vermögen diese Prozesse allenfalls abzumildern, jedoch nicht zu kompensieren. Somit ermitteln alle ausgewerteten Vorausberechnungen einen Rückgang der Bevölkerung – bis 2020 noch moderat, ab 2020 mit wachsender Dynamik.

Diese Entwicklungsmuster nehmen Einfluss auf die **künftige Zahl und Struktur der Haushalte** – und damit auch unmittelbar auf die **Wohnungsnachfrage**, jedoch modifiziert durch weitere Faktoren wie die Altersselektivität des Haushaltsbildungsverhaltens: In allen Altersgruppen schreitet der Singularisierungstrend voran, in junge Haushalte werden immer weniger Kinder hinein geboren, immer weniger große Haushalte wachsen nach, die zunehmende Alterung der Gesellschaft führt zu häufigeren Haushaltsverkleinerungen. Somit wird deutschlandweit im Kontext einer zunächst nur moderat sinkenden Bevölkerungsgröße noch ein leichter Zuwachs der Zahl der Haushalte angenommen – bei einem Anstieg des Anteils der Ein- und Zweipersonenhaushalte auf über 75 %. Dagegen wird wohl ab den 2030er Jahren der an Dynamik gewinnende Schrumpfungsprozess wohl die Effekte sinkender Haushaltsgrößen überkompensieren und auch zu sinkenden Haushaltszahlen führen.

Stärker noch als anhand der quantitativen Bevölkerungsdynamik lassen sich an **Altersstruktureffekten** Echowirkungen der demografischen Entwicklung der letzten Jahrzehnte aufzeigen. Die Stärke von Geburtsjahrgängen zeigt im Zeitverlauf direkte Auswirkungen auf den Bedarf an Kindergärten, Schulen und Ausbildungsangeboten, nimmt Einfluss auf die Zahl der 20 bis 40 Jahre später geborenen Kinder, prägt die Arbeitsmärkte und später den Bedarf an altengerechten Wohn- und Infrastrukturangeboten.

Die derzeitigen und künftigen Altersstrukturveränderungen resultieren vor allem aus den Geburtenrückgängen in Verbindung mit der hohen Lebenserwartung der starken Geburtsjahrgänge der 1950er und 1960er Jahre. Die Heterogenität der bisherigen Altersstrukturent-

wicklung – gekennzeichnet von Phasen geburtenstarker und geburtenschwacher Jahrgänge und ihrer geburtsjahrgangs- wie geschlechtsspezifischen durchschnittlichen Lebenserwartung – hat dabei zur Folge, dass der generelle Trend zur **Alterung der Gesellschaft nicht linear** verläuft. Die zu erwartenden Haupttrends bis 2060 betreffen einen erheblichen Rückgang der Zahl der Kinder und Jugendlichen auf einen Anteil an der Gesamtbevölkerung von nur noch rund 15 % (gegenüber 19 % in 2008), die Zunahme der Über-60-Jährigen auf einen Bevölkerungsanteil von etwa 40 % (2008: ca.25 %) und schließlich einen Anstieg des Anteils der Hochbetagten an der Bevölkerung von 5 % auf bis zu 14 %.

Die Zahl der **Personen im erwerbsfähigen Alter** wird in diesem Kontext bis 2020 insgesamt relativ stabil bleiben, jedoch wird innerhalb dieser Gruppe ein erheblicher Alterungsprozess zu verzeichnen sein. Folgerichtig ist ab 2020 mit einem zunehmenden Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials zu rechnen, so dass der Altenquotient (also die Bevölkerung im Rentenalter im Verhältnis zur Bevölkerung im Erwerbsalter) deutlich steigen wird. Dagegen wird sich die Zahl der Kinder und Jugendlichen im Verhältnis zur Erwerbsbevölkerung verringern, weil der Geburtenrückgang noch stärker sein wird als der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials.

Die **migrationsbedingte Heterogenisierung der Bevölkerung** lässt sich zunächst aus der jüngeren Zuwanderungsgeschichte Deutschlands ableiten: Die Vielfalt an Anlässen, Zeiträumen und politisch-rechtlichen Bedingungen der Zuwanderung, die Unterschiede hinsichtlich nationaler und ethnischer Herkunft, ursprünglicher und erreichter sozio-ökonomischer Merkmale und individueller Ziele der Zugewanderten haben zu den unterschiedlichsten Empfangsbedingungen, Integrationschancen und erreichten Integrationseffekten geführt. Gleichmaßen von Bedeutung sind strukturelle Effekte von Ab- bzw. Rück- oder Weiterwanderungen sowie veränderte Merkmale im Bereich von Beschäftigung und Erwerbsarbeit: Stand in den Hochzeiten der Arbeitsmigration in den 1960er und zu Beginn der 1970er Jahre noch eine (wenngleich vielfach befristete) Integration in den regulären Arbeitsmarkt im Vordergrund, sind spätestens seit den 1990er Jahren Konfliktlinien zwischen einheimischer und zugewandelter Erwerbsbevölkerung, Verteilungskämpfe und ein Bedeutungsgewinn ethnisch-kultureller Dimensionen zu verzeichnen. Auch zeigt sich, dass trotz partieller Integrationserfolge und einer zunehmenden sozialen Ausdifferenzierung innerhalb der Gruppe der Zugewanderten eine **anhaltende Unterschichtung** kennzeichnend für die Zuwanderung nach Deutschland bleibt. Zugleich erweist sich eine Gewichtung der jeweiligen Bedeutung ausländerspezifischer und schichtspezifischer Gründe für die statistisch signifikante Benachteiligung der immigrierten Bevölkerung als problematisch.

Ende 2012 hat die statistisch erfasste ausländische Bevölkerung einen Anteil von rund 8,2 % an der Gesamtbevölkerung, der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund liegt bei rund 20 %, hiervon etwa zwei Drittel mit eigenen Migrationserfahrungen. Verbunden mit diesem Bevölkerungsanteil ist unter anderem ein kompensierender Effekt auf die altersstrukturellen Veränderungen der Gesellschaft. Für die Zukunft ist von einer **anhaltenden bis wachsenden Bedeutung der Zuwanderung** für die Bevölkerungsstruktur auszugehen. Kennzeichnend hierfür sind ein wachsender internationaler Migrationsdruck auch und gerade unter Globalisierungsbedingungen, Fluchtbewegungen aus Krisenregionen, ein tendenziell wachsender Arbeitskräftebedarf sowie eine zunehmende Komplexität der Migrationssysteme, die sich unter anderem an Effekten der Kettenmigration, den Einflüssen sozialer Netzwerke und einer Vervielfachung von Herkunfts- und Zielländern sowie Wanderungsbahnen festmacht. Damit verbunden ist ein zunehmender Verlust an Steuerungsfähigkeit, da Migration immer weniger auf formalen Systemen, Merkmalen oder Rechtspositionen basiert, sondern verstärkt das Ergebnis zahlreicher individueller Entscheidungen widerspiegelt.

## 2.5.2 Differierende Perspektiven für Ost- und Westdeutschland

Die künftigen Schrumpfs-, Alterungs- und Heterogenisierungsprozesse werden – wie gezeigt – in hohem Maße von den Merkmalen der bisherigen Bevölkerungsentwicklung beeinflusst. Folgerichtig wirken sich auch die massiven **strukturellen Entwicklungsunterschiede zwischen West- und Ostdeutschland** – insbesondere vor 1990, aber unter anderen Vorzeichen auch in der Folgezeit – auf die jeweiligen Zukunftsperspektiven aus. So werden bereits hinsichtlich der quantitativen **Bevölkerungsentwicklung** starke Polarisierungseffekte

te sichtbar: Selbst unter Annahme einer mittel- bis langfristigen Annäherung der Entwicklungsparameter ergibt sich für Ostdeutschland eine anhaltende Schrumpfung um knapp 11 % bis 2030, während für Westdeutschland noch eine weitgehend stabile Bevölkerungsgröße (-1 %) prognostiziert wird. Maßgeblicher Einflussfaktor bleibt in diesem Zusammenhang die Binnenwanderung zwischen den neuen und den alten Bundesländern, wenngleich zumindest von einem Rückgang der Abwanderung aus Ostdeutschland ausgegangen wird. Unterschiedliche Entwicklungsperspektiven für West- und Ostdeutschland ergeben sich folgerichtig auch für die **Haushaltszahlen**: Einem prognostizierten Zuwachs von etwas 5 % in Westdeutschland steht ein erwarteter Rückgang um fast 7 % in Ostdeutschland gegenüber.

Hinsichtlich **altersstruktureller Veränderungen** zeigen West- und Ostdeutschland die gleiche Tendenz, doch auch hier wird in den neuen Bundesländern ein stärkerer und schnellerer Alterungsprozess zu bewältigen sein: So soll zwischen 2010 und 2030 die Zahl der hochbetagten Menschen im Osten um ca. 92 % wachsen, im Westen nur um ca. 58 % – während die Zuwachsraten für die 65-79-Jährigen in Ost und West relativ ähnlich sind. Das Erwerbspersonenpotenzial schrumpft in Ostdeutschland ebenfalls deutlich stärker als in Westdeutschland; raumübergreifend gilt jedoch, dass innerhalb dieser Gruppe ein deutlicher Alterungsprozess zu verzeichnen ist. Für beide Landesteile ist zudem mit deutlich rückläufigen Zahlen an Kindern und Jugendlichen zu rechnen: Die Zahl der 0-5-Jährigen soll in den neuen Ländern um 25 % sinken, in den alten Ländern um rund 10 %; für die Gruppe der 6-14-Jährigen wird dagegen in Ost und West bis 2030 eine Schrumpfung auf etwa die Hälfte der Größe von 2010 erwartet. Diese flächendeckende Verkleinerung der Bildungs- und Ausbildungsjahrgänge bedeutet für Ostdeutschlands in der Tendenz eine Fortsetzung einer schon seit Längerem prägenden Entwicklung, während sie für Westdeutschland neue Herausforderungen mit sich bringt.

Die Abhängigkeit der zukünftigen von der vergangenen Entwicklung wird anhand des **Zuwanderungsgeschehens** besonders deutlich: So ist – entsprechend der schon in den 1990er Jahren zu verzeichnenden Entwicklung – auch künftig von der großräumigen Verteilung eines positiven Wanderungssaldos auszugehen, die etwa den Bevölkerungsanteilen West- und Ostdeutschlands entspricht. Die anhaltend vorrangige Orientierung auf Westdeutschland ist dabei sowohl auf erwartete Erwerbsmöglichkeiten wie auf Effekte der Netzwerkbildung und Kettenmigration zurückzuführen. Der bis 1990 im Vergleich sehr geringe Anteil der ausländischen Bevölkerung in Ostdeutschland wird sich unter diesen Umständen weit in die Zukunft fortschreiben.

### 2.5.3 Regionale Ausdifferenzierungen

Die jeweils lokalspezifischen Ausprägungen der zentralen Einflussfaktoren des demografischen Wandels und seiner Leitprozesse verursachen eine entsprechende regionale Ausdifferenzierung der Entwicklungsperspektiven.

Im Falle der quantitativen Bevölkerungsentwicklung trifft dies sowohl auf Geburtenzahlen als auch auf Wanderungssalden zu: **Differierende Geburtenzahlen** resultieren aus regional geprägten Verhaltens- und Altersstruktureffekten, zugleich zeigt auch die Entwicklung der **Lebenserwartung** räumliche Muster. **Lokale Wanderungssalden** sind das Ergebnis der nach wie vor auf bestimmte Räume fokussierten internationalen Migration, deutschlandweiter, inter- und innerregionaler Zu- und Fortzüge und schließlich auch kleinräumiger Wanderungsprozesse zwischen benachbarten Kommunen.

Der insgesamt zu erwartende Rückgang der Bevölkerungsgröße stellt somit einen **Summeneffekt disparate regionaler Entwicklungsperspektiven zwischen Wachstum, Stagnation und Schrumpfung** dar. Derartige Disparitäten sind zwar keineswegs neu, doch wird für die Zukunft ein deutlich verändertes Verhältnis der Zahl wachsender und schrumpfender Regionen, eine zunehmende Polarisierung der Entwicklungsperspektiven wie auch eine Veränderung der räumlichen Verteilung von Wachstum und Schrumpfung erwartet. Insbesondere die interregionale Polarisierung der Entwicklungschancen steht dabei in direktem Zusammenhang mit dem **interregionalen Wanderungsgeschehen** – und wird sich in dem Maße verschärfen, in dem die Konkurrenz der Regionen um die Ansiedlung (tendenziell schrumpfender) junger Bevölkerungsschichten weiter wächst.

Eine regional differierende Bevölkerungsentwicklung führt auch unmittelbar zu unterschiedlichen Perspektiven der Entwicklung der **Haushaltszahlen**, überlagert durch regionalspezifische Effekte im Haushaltsbildungsverhalten. Im Ergebnis wird für alle Kreistypen Westdeutschlands bis 2025 ein Zuwachs an Haushalten prognostiziert, während in Ostdeutschland rückläufige Haushaltszahlen dominieren; lediglich in Agglomerationsräumen werden für ländliche Kreise und (in geringem Umfang) für Kernstädte wachsende Haushaltszahlen erwartet. Zugleich zeigt sich, dass in der Regel mit zunehmender Bevölkerungsdichte auch die Quote der Ein- bis Zweipersonenhaushalte steigt.

Im Gegensatz zu den zwischen Wachstum und Schrumpfung verorteten regionalen Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung erweist sich der **Alterungsprozess als flächendeckendes Phänomen. Regionale Disparitäten** resultieren hier aus der unterschiedlichen Intensität und Dynamik des Alterungsprozesses sowie der Gewichtung seiner beiden zentralen Einflussfaktoren: der zunehmenden Zahl alter Menschen und der rückläufigen Zahl junger Menschen. Besonders starke Alterungseffekte treten vor allem dort auf, wo sich starke Bevölkerungsrückgänge mit altersspezifischen Abwanderungen (insbesondere der jungen Bevölkerung) verbinden. Der Verlust junger Bevölkerung wiederum ist weit verbreitet, dabei jedoch in Kernstädten von Agglomerationsräumen und verstädterten Räumen noch vergleichsweise gering ausgeprägt. Hinsichtlich des Erwerbspersonenpotenzials zeigen sich drastische Unterschiede zwischen den verschiedenen Raum- und Kreistypen Westdeutschlands (mit insgesamt relativ moderaten Rückgängen) und Ostdeutschlands (mit zum Teil sehr starken Schrumpfungsprozessen und einer starken Aufspreizung von Entwicklungsperspektiven für unterschiedliche Kreistypen). Dagegen erweist sich die wachsende Zahl älterer und alter Menschen als flächendeckendes Phänomen: Es ist in Ost- wie in Westdeutschland vor allem für ländliche Kreise in Agglomerationsräumen dominant – bei Zuwachsraten von ca. 42 % in den alten Ländern bzw. ca. 51 % in den neuen Ländern. Jenseits dieses Kreistyps und ostdeutscher Kernstädte in Agglomerationsräumen sind die Zuwächse für die Gruppe der Über-59-Jährigen in den westdeutschen siedlungsstrukturellen Teilräumen jedoch größer als in den entsprechenden Kreistypen Ostdeutschlands.

Die **teilräumliche Differenzierung der Bevölkerungszuwächse durch internationale Migration** war in der jüngeren Vergangenheit von einer deutlichen Konzentration auf westdeutsche Großstädte und Ballungsräume gekennzeichnet. Ein ähnliches Muster ist auch künftig für die großräumige Verteilung von Zuwandernden mit freier Wohnortwahl zu erwarten (bei einer in etwa der Bevölkerungsgewichtung entsprechenden Verteilung auf West- und Ostdeutschland), da die regionalen Wirtschaftsstrukturen und erwarteten Erwerbschancen weiterhin zentrales Entscheidungskriterium bleiben werden, gestützt durch Kettenmigrationseffekte und zwischenzeitlich aufgebaute soziale Netzwerke. Die Bevölkerungsentwicklung von Großstädten und Agglomerationen wird somit auch künftig durch Zuwanderung aus dem Ausland stabilisiert, wobei hier zusätzlich auch die Geburtenüberschüsse innerhalb der ausländischen Bevölkerung wirksam werden. Die Zuzüge werden damit auch den schon heute wahrzunehmenden Trend einer Verlangsamung der räumlichen Dekonzentrationsprozesse der Bevölkerung stärken. Kleineräumig betrachtet ist die Verteilung der Zuwandernden innerhalb der Städte und Agglomerationen deutlich vom Einfluss ethnischer und sozialer Netzwerke geprägt, die wiederum in engem Zusammenhang mit den für Zuwandernde zugänglichen Wohnungsteilmärkten stehen.

## 2.5.4 Lokale Kontraste

Die sich regional ausdifferenzierenden Entwicklungsmuster spiegeln sich auch im Untersuchungsgebiet des Westlichen Meißenlandes wider. Insgesamt ist die projizierte Bevölkerungsentwicklung für das Untersuchungsgebiet von einer deutlichen Schrumpfungsperspektive (ca. 7,6 % im mittleren Szenario) gekennzeichnet. Kommunal differenziert zeigt die Bevölkerungsprojektion zugleich, dass aufbauend auf einem engen interkommunalen Nebeneinander von Wachstums- und Schrumpfungsprozessen seit 1990, die zumindest in Teilen auch aus der vorläufig letzten großen Suburbanisierungswelle getragen waren, unter dem generellen Vorzeichen von Schrumpfung auch zukünftig von einer **sehr unterschiedlichen Ausprägung der Bevölkerungsdynamik** auszugehen ist: Diese bewegt sich für die einzelnen Kommunen im mittleren Szenario in Größenordnungen zwischen -3 % und -14 %.

Eine isolierte Betrachtung der zentralen Entwicklungsparameter im Untersuchungsgebiet für die Zeit ab 1990 verdeutlicht den **Stellenwert von Wanderungsbewegungen** für die gesamte Bevölkerungsdynamik: So folgt in allen fünf untersuchten Kommunen die Gesamtbevölkerungsentwicklung signifikant dem Verlauf der jährlichen Wanderungssalden. Der natürliche Bevölkerungssaldo bewegte sich mit Ausnahme einzelner Jahre in einzelnen Kommunen relativ konstant im leicht negativen Bereich und verstärkte somit in der Regel die Effekte negativer Wanderungssalden bzw. bremste den Bevölkerungszuwachs bei positiven Wanderungssalden. Auch künftig ist vor diesem Hintergrund ein maßgeblicher Einfluss des Wanderungsgeschehens auf die Gesamt-Bevölkerungsdynamik zu erwarten – und verweist damit auf den klassischen wie wohl auch künftig entscheidenden Ansatzpunkt einer auf Bevölkerungstabilisierung abzielenden kommunalen und regionalen Entwicklungspolitik, für die es neue Ansätze jenseits interkommunaler Baulandkonkurrenzen zu entwickeln gilt.

Die im Vergleich zur prognostizierten landesweiten Entwicklung ungünstigen Perspektiven der Bevölkerungsdynamik im Westlichen Meißnerland werden auch auf der Ebene der **Haushalte** sichtbar: Während für Deutschland insgesamt noch ein weiterer Zuwachs der Zahl der Haushalte vorausgerechnet wird, sind die Perspektiven für vier der fünf Kommunen des Westlichen Meißnerlandes bereits negativ. In einer differenzierten Betrachtung der Haushaltsstrukturentwicklung bilden sich dabei im Vergleich der fünf Kommunen durchaus unterschiedliche Profile aus: So werden für die Städte und Gemeinden im Landkreis Kassel die stärksten Verluste bei den 4-und-mehr-Personen-Haushalten erwartet, während dies bei den südlichen Kommunen im Untersuchungsgebiet voraussichtlich für die Zahl der 3-Personen-Haushalte gilt.

Noch stärker sichtbar werden die Kontraste bei der Betrachtung **stadt- und ortsteilspezifischer Entwicklungsmuster**. Auch unter Ausblendung des am stärksten von Suburbanisierungseffekten dominierten Stadtteils im Untersuchungsraum bleibt für den Zeitraum von 1997 bis 2006 ein Entwicklungsspektrum von 6,9 % Wachstum bis zu 19,2 % Schrumpfung. Auffällig ist dabei, dass sich hierbei nur bedingt räumliche Entwicklungsmuster ausprägen: Die Größe der Stadt- und Ortsteile, ihre Verkehrsanbindung sowie das Nahversorgungs- und Infrastrukturanangebot stellen zweifellos zentrale Faktoren für künftige Entwicklungschancen auf Stadt- und Ortsteilebene dar, die bisherige Entwicklung lässt jedoch keine zwingenden Zusammenhänge zwischen diesen Determinanten und der tatsächlich zu verzeichnenden Bevölkerungsentwicklung erkennen. Wenngleich aus methodischen Gründen auf die Durchführung einer Bevölkerungsprojektion auf Stadt- bzw. Ortsteilebene verzichtet wurde, lässt sich doch begründet vermuten, dass sich auch künftig auf engem Raum unterschiedliche Trends der Bevölkerungsdynamik nebeneinander zeigen werden.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Studie für den Vogelsbergkreis, einem ländlich geprägten, peripheren hessischen Landkreis mit kontinuierlicher Schrumpfung: Auch hier zeigte sich, dass die untersuchten Einflussfaktoren nicht hinreichend erklären konnten, warum einzelne Dörfer wachsen oder schrumpfen (vgl. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2011: 44 f.).

Der **Altersaufbau der Bevölkerung** im Westlichen Meißnerland zeigt erkennbare, plausibel herzuleitende strukturelle Unterschiede zwischen den einzelnen Kommunen und verweist damit wiederum auf die Notwendigkeit lokalspezifischer Blickwinkel auf der Suche nach zukunftsbeständigen Handlungsansätzen. Auf Ortsteilebene konnte mangels kleinräumiger Daten kein Nachweis altersstruktureller Unterschiede erfolgen, gleichwohl ist – analog zu den Erkenntnissen hinsichtlich der Bevölkerungsdynamik – von ähnlichen Ausdifferenzierungen auszugehen, zumal auch hier bei geringen Gesamtgrößen Ereignisse wie einzelne Zu- oder Wegzüge zu statistisch signifikanteren Effekten führen.

Folgerichtig differieren auch die **altersstrukturellen Perspektiven der Kommunen** im Untersuchungsgebiet – sowohl in den Dimensionen, als zum Teil auch in der Entwicklungsrichtung, wenn die Vorausberechnung beispielsweise für Helsa oder Waldkappel einen Rückgang der Zahl der alten bzw. sehr alten Menschen ergibt.

Im Wesentlichen lassen sich jedoch die **künftigen Veränderungen der Altersstruktur** im Untersuchungsgebiet bis zum Jahr 2022 – analog zu den zuvor beschriebenen allgemeinen Trends – ebenfalls an **drei Leitprozessen** festmachen: einer tendenziell weiterhin rückläufigen Zahl an Kindern und Jugendlichen, eines moderaten Anstiegs der Zahl alter und hochbetagter Menschen sowie schließlich einem deutlichen Alterungsprozess innerhalb der insgesamt

relativ stabilen Bevölkerungsgruppe im erwerbsfähigen Alter. Jenseits potenzieller Veränderungen von Beschäftigungs- und Erwerbslosenquoten sind größere Umbrüche im Verhältnis von erwerbsfähiger und überwiegend transferleistungsabhängiger Bevölkerung demnach erst in der Zeit nach 2022 zu erwarten.

Für die tatsächliche Entwicklung der Altersstruktur werden auch weiterhin Effekte der **Zu- und Abwanderung** von zentraler Bedeutung sein, wobei über rein quantitative Effekte hinaus insbesondere die Frage entscheidend ist, in welchen Altersgruppen verstärkt Zu- und Abwanderungen zu verzeichnen sind: Die Abwanderung junger Menschen im Ausbildungs- und Berufseinstiegsalter wie auch eine möglicherweise zu erreichende verstärkte Zuwanderung älterer Menschen in die Region können die Alterungseffekte aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung weiter verstärken, während ein verstärktes Bemühen, junge Familien in der Region zu halten oder diese als Einwohner zu gewinnen, eher mindernd auf Alterungseffekte wirken können.

Die unterschiedlichen – vorhandenen wie potenziellen – Qualitäten der Stadt- und Ortsteile im Untersuchungsgebiet führen somit trotz sich quantitativ ähnelnder Trends der altersstrukturellen Entwicklung zu lokalen **Kontrasten hinsichtlich ihrer Zukunftsperspektiven**. Maßgebliche Faktoren sind hier altersübergreifende und altersspezifische Infrastruktureinrichtungen sowie Wohnstandortqualitäten für Erwerbstätige bzw. Familien (unter der Annahme ausreichender individueller Mobilitätsoptionen) und für ältere Menschen (auch verbunden mit einem stärkeren Bedarf an öffentlichen bzw. gemeinschaftlichen Mobilitätsangeboten). Die Kontraste werden dabei umso schärfer, je kleinteiliger die räumliche Betrachtung stattfindet: Insbesondere für kleine Stadt- und Ortsteile mit nur einigen 100 Einwohnern reichen schon wenige individuelle Zuzugs- oder Wegzugsentscheidungen aus, um die Bevölkerungsstruktur entscheidend zu verändern, während gleichzeitig die bauliche und infrastrukturelle Anpassungsfähigkeit dieser Orte oftmals nur wenig Spielräume zu bieten vermag.

Angesichts der derzeitiger eher geringen Ausländeranteile in den Kommunen des Westlichen Meißnerlandes und der in relativ geringem Umfang zu erwartenden künftigen Zuwanderung aus dem Ausland ist zumindest **quantitativ kein wachsender Problemdruck durch eine zunehmende Heterogenisierung** der Bevölkerung zu erwarten. Gleichwohl gilt es, sensibel gegenüber möglichen problematischen Entwicklungen in den **kleinräumigen Wohn- und Lebenszusammenhängen** der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zu bleiben, um frühzeitige Interventionen zu ermöglichen und wachsende soziale Spannungen nach Möglichkeit zu vermeiden.

## 2.5.5 Herausforderungen für die lokalen Wohnungsmärkte

Bevölkerungsabnahme, Alterung und Heterogenisierung als Leitprozesse des demografischen Wandels in Deutschland weisen somit unterschiedliche Dimensionen auf, sind jedoch gleichwohl als langfristige Trends prägend für die Zukunft der Gesellschaft. Wenngleich die Unsicherheit von Vorausberechnungen, Annahmen und Voraussagen mit zunehmendem Betrachtungszeitraum wächst, gilt es dennoch, auf **Kontinuität, Eigendynamik und Wechselwirkungen dieser Effekte** möglichst frühzeitig mit der Entwicklung adäquater, lokal verankerter Strategien zu reagieren, die zugleich anpassungsfähig gegenüber sich potenziell verändernden Zukunftsperspektiven sein müssen.

Die für das Westliche Meißnerland ermittelte Perspektive einer schrumpfenden Bevölkerung führt bereits in einer rein quantitativen Betrachtungsweise zwangsläufig zu einem **Nachfragerückgang bzw. zu wachsenden Angebotsüberhängen** an den in den vergangenen Jahren noch **deutlich gewachsenen lokalen Wohnungsmärkten**. Dies gilt insbesondere in Verbindung mit einer Haushaltsstrukturentwicklung, die den Effekt der Einwohnerverluste zumindest in vier der fünf Kommunen des Untersuchungsgebiets voraussichtlich nicht vollständig zu kompensieren vermag.

Wenngleich sich die Dimensionen des zu erwartenden Schrumpfungsprozesses in den einzelnen Kommunen bzw. die Chancen, durch dauerhaft positive Wanderungssalden zumindest den Erhalt einer stabilen Bevölkerungszahl zu erreichen, unterschiedlich darstellen, erweist sich das Phänomen der Schrumpfung insgesamt als künftig prägendes Element der Entwicklung des Untersuchungsgebiets. Gleichwohl resultieren aus den Bevölkerungsprojektionen keine



Werte, die sofortige, radikale Maßnahmen zur quantitativen Anpassung des Wohnungsmarkts an künftige Bedarfe legitimieren würden. In Verbindung mit der **Breite möglicher Entwicklungen**, die selbst bei Verwendung vergleichsweise moderater Annahmen für die relevanten Entwicklungsparameter sichtbar werden, können Prognosen die Unsicherheit hinsichtlich geeigneter Strategien und Maßnahmen im lokalen Wohnungssektor kaum mindern.

Aus interkommunaler Perspektive verbindet sich damit die zentrale Herausforderung, zu verhindern, dass der destruktive Wettbewerb benachbarter Kommunen um Bevölkerungswachstum durch einen gleichermaßen destruktiven Wettbewerb um die weitestgehende Vermeidung von Schrumpfung abgelöst wird. Stattdessen gilt es, **Schrumpfung als prägendes Element der künftigen regionalen Entwicklung** zu akzeptieren und gemeinsame, konstruktive Bewältigungsstrategien zu erarbeiten.

Die aufgezeigten unterschiedlichen Ausprägungen der Bevölkerungs- und Haushaltsdynamik in den einzelnen Stadt- und Ortsteilen treffen dort auf jeweils spezifische Siedlungsstrukturen, Gebäude- und Wohnungsbestände. Diese stellen die **baulich-räumliche Dimension der Herausforderung Schrumpfung** dar. Ihre Vielfalt und Unterschiedlichkeit schließen einfache, einheitliche Strategien im Umgang mit Schrumpfung aus; erforderlich ist vielmehr die Erarbeitung spezifischer, typologischer oder einzelfallbezogener Lösungsansätze, um die vorhandenen Orte auch künftig als attraktiven Lebensraum für eine sich strukturell verändernde Bevölkerung zu erhalten. Das Spektrum der zu prüfenden Handlungsoptionen muss dabei notwendigerweise weit gefasst werden – von massiven Stärkungen verbleibender Wachstumsinseln über eine in die Breite orientierte, auf Ausgleich bedachte Stadtentwicklungspolitik bis hin zu aktiven Strategien der Aufgabe peripherer Siedlungseinheiten.

Die teilmarktspezifischen Unterschiede an den lokalen Wohnungsmärkte im Spektrum von Nachfrageüberhang und Leerstand zeigen, dass offensichtlich bereits heute ein **erheblicher Anpassungsbedarf des Wohnungsangebots** an aktuelle Bedürfnisse und Erfordernisse besteht. Die für das Untersuchungsgebiet aufgezeigten Entwicklungsperspektiven lassen eine Zunahme dieser Asymmetrien erwarten, wenn kein aktives Gegensteuern durch eine mehr als nur punktuelle Anpassung der Wohnungsbestände gelingt.

Wie bereits anhand der quantitativen Bevölkerungsdynamik diskutiert gilt auch für die altersgruppendifferenzierte Sichtweise, dass es angesichts der (analog zum allgemeinen Trend auf Bundesebene) das gesamte Untersuchungsgebiet prägenden Trends kaum konstruktiv wäre, allein auf einen interkommunalen und interregionalen Wettbewerb um solche Bevölkerungs- bzw. Altersgruppen zu setzen, die die bereits vorhandenen oder künftig drohenden Lücken in der Nutzung des Wohnungsbestands auffüllen können. Auch hier gilt es, **auf destruktive Konkurrenzen um schrumpfende Ressourcen zu verzichten**, Veränderungen der Altersstruktur für die gesamte Region (und darüber hinaus) als gegeben zu akzeptieren und gemeinsam interkommunale Bewältigungsstrategien zu entwickeln.

Für den altersgruppendifferenzierten Blick auf die künftige Bevölkerungsdynamik gilt gleichermaßen, dass **kleinräumig wirksame Trends auf kleinräumig unterschiedliche baulich-räumliche Strukturen und Wohnungsmarktangebote treffen**. Dies verlangt die Erarbeitung von lokalen Strategien, die den jeweiligen Orten und ihren Problemlagen angepasst sind. Nur auf diese Weise kann eine ausreichende Effizienz notwendiger Investitionen in die lokale Wohnungsmarktstruktur gestärkt und deren Rentabilität gesichert werden.

Die Chancen eines regional abgestimmten Vorgehens liegen dabei in **einer den jeweiligen lokalen Qualitäten entsprechenden Arbeitsteilung**: So kann es sich durchaus als zielführend erweisen, in dafür geeigneten Orten auf einen Zuwachs an älterer Bevölkerung zu setzen und durch einen an dieser Zielgruppe orientierten Umbau des Wohnungsangebots zur Stabilisierung der künftigen Ortsentwicklung beizutragen, während sich andere Stadt- und Ortsteile vorrangig an einer Entwicklung zum familiengerechten Wohnstandort orientieren.

Die Heterogenität der Bevölkerungsgruppe, die auf unterschiedliche Weise durch einen **Migrationshintergrund** gekennzeichnet ist, führt zu einer entsprechend großen **Vielfalt an Wohnbedürfnissen, an Anforderungen** bezüglich Wohnung und Wohnstandort, aber auch an individuellen **Ressourcen** zur eigenständigen Versorgung mit angemessenem Wohnraum. Die anhand der verfügbaren Daten zumindest punktuell erkennbar gewordene strukturelle Benachteiligung großer Teile der von Migration geprägten Bevölkerung kann dabei auch zu einem spezifischen Unterstützungsbedarf hinsichtlich der Wohnraumversorgung dieser Grup-



pen führen; entsprechende Maßnahmen sollten dabei nach Möglichkeit in Strategien eingebettet werden, die die Versorgung sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen insgesamt in den Mittelpunkt stellen. Zudem sprechen auch in diesem Zusammenhang die kleinräumig zu differenzierenden Strukturen und Gewichtungen der von Migration geprägten Bevölkerung dafür, Analysen von Problemlagen und Handlungserfordernissen entsprechend lokal differenziert auszurichten.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass sich großräumig prägende Perspektiven von Schrumpfung, Alterung und Heterogenisierung in regional differenzierter Betrachtung in eine **Vielzahl unterschiedlicher Muster des demografischen Wandels** auflösen – sowohl hinsichtlich seiner Entwicklungsrichtungen und Dimensionen wie auch seiner spezifischen Ausprägungen. Und selbst auf kommunaler Ebene sind selten homogene Entwicklungen zu erwarten; vielmehr wird es auch weiterhin ein dichtes Nebeneinander von Stadt- und Ortsteilen, Siedlungen und Quartieren mit unterschiedlichen Entwicklungsdynamiken geben.

Die Erfassung demografischer Herausforderungen für die lokalen Wohnungsmärkte erfordert somit eine **kleinräumig differenzierte Betrachtung der spezifischen Bevölkerungsentwicklung** – doch je kleiner die Betrachtungsräume, desto weniger können demografische Effekte mit den gängigen Methoden seriös vorausberechnet werden. Bevölkerungsprognosen können vor diesem Hintergrund sogar mehr schaden als nützen, wenn sie Scheinsicherheiten und Scheingenauigkeiten vermitteln – und damit Strategien und Instrumente legitimieren, die nicht hinreichend flexibel und anpassungsfähig gegenüber unterschiedlichen Zukunftsperspektiven sind. Notwendig scheinen vielmehr kleinräumig orientierte, flexibel angelegte, wenn möglich auch reversible und regelmäßig auf Wirkung und Angemessenheit zu überprüfende Strategien.



---

# **3**

**Untergang oder neue Blüte?**

**Ein Zwischenruf**

---

Der demografische Wandel ist in den vergangenen Jahren in den Blickpunkt von Politik, Medien und Öffentlichkeit gelangt und wird seitdem in seinen vielfältigen Dimensionen **kontrovers diskutiert**: Das Spektrum reicht von den bereits angesprochenen Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages (legislaturübergreifend von 1992 bis 2002) und mehrerer Länderparlamente über eine unübersehbare Fülle an Forschungen, Prognosen und Weissagungen bis hin zu Demografie-Konzepten, Demografie-Ratgebern, Demografie-Netzwerken, Demografie-Kongressen, Demografie-Beauftragten und Demografie-Checks sowie nicht zuletzt bis zu einer breiten und vielfältigen Aufbereitung quer durch alle analogen und digitalen Medien – wissenschaftlich und populär- wissenschaftlich, dokumentarisch und prosaisch, politisch und feuilletonistisch.

Auffällig ist, dass insbesondere in der öffentlichen Debatte die Gesamttrends erwarteter oder angeblich zu erwartender Bevölkerungsstrukturveränderungen häufig **als Bedrohung** oder gar als Katastrophe kommuniziert wurden und werden. Die als adäquat bewerteten Reaktionen folgen dabei oftmals den klassischen steinzeitlichen Verhaltensmustern von Angriff, Erstarrung oder Flucht:

- Die **Angriffstaktik** setzt darauf, den demografischen Wandel zu bekämpfen und nach Möglichkeit zu bremsen oder gar umzukehren – sei es durch eine (wie auch immer zu bewerkstelligende) Steigerung der Geburtenzahlen in der einheimischen Bevölkerung oder auch eine gezielte Zuwanderungspolitik, jedoch nur gegenüber solchen Menschen, die als volkswirtschaftlich nützlich und sozial integrationsfähig eingeschätzt werden – bei gleichzeitiger Abschottung gegenüber unerwünschter Zuwanderung. Auf kommunaler Ebene galt (viel zu) lange Zeit das Ausweisen neuer Baugebiete als Schlüssel, um durch die Zuzugsgenerierung Schrumpfungs- und Alterungseffekte zu verhindern.
- Als „**Angststarre**“ bezeichnen Schwentker/Vaupel (2011: 3) die Zögerlichkeit der Gesellschaften, sich diesem Wandel anzupassen – und sehen einen wesentlichen Grund hierfür in eben jener Demografie-Debatte, in der Fakten missverstanden und apokalyptisch fehlinterpretiert würden.
- Die **Fluchttaktik** schließlich findet ihren Ausdruck darin, dass die Effekte und Herausforderungen des demografischen Wandels über Jahrzehnte ignoriert wurden – nicht zuletzt, weil die vorauszuberechnenden Effekte des Wandels primär langfristig zu wirken schienen und somit kaum geeignet waren, kurzfristige Interventionen, Investitionen oder Systemveränderungen einer eher an Wahlperioden und auf Wahlerfolge orientierten Politik öffentlichkeitswirksam zu rechtfertigen (vgl. auch Schwentker/Vaupel 2011: 13). So lässt sich auch erklären, dass es trotz des bereits Mitte der 1960er Jahre aufgetretenen „Pillenknicks“ in der Geburtenzahlenentwicklung noch bis in die 1980er Jahre dauerte, bevor die Thematik in den Medien wieder an Gewicht gewann, verbunden mit einer „verstärkte[n] Tendenz zur rhetorischen Radikalisierung in Bezug auf den (bundes-)deutschen Alterungsdiskurs“ (Bryant 2011: 43). Und es musste erst „dreißig Jahre nach zwölf“ (Birg 2005: 150) werden, bis sich tatsächlich eine breite öffentliche Debatte zum Umgang mit dem demografischen Wandel entwickelte.

Doch selbst einer großen Angriffslust folgt oftmals die nüchterne Erkenntnis, dass ein Ausbremsen des als Bedrohung wahrgenommenen demografischen Wandels eine Zahl an „neuen“ Kindern oder „guten“ Zuwandernden erfordern würde, die angesichts der **begrenzten politischen Steuerungsoptionen** überhaupt nicht zu erreichen scheint: Meier-Braun (2004: o.S.) zitiert aus einer Untersuchung der UN Population Division zur „Bestandserhaltungsmigration“, die modellhaft den hypothetischen Netto-Zuwanderungsbedarf Deutschlands für unterschiedliche Zielvorgaben im Jahr 2050 ermittelt hat. Erforderlich wären demzufolge

- 18 Mio. Migranten, um die Bevölkerungsgröße konstant zu halten,
- 25 Mio. Migranten, um das Arbeitskräftepotenzial konstant zu halten, und
- 188,5 Mio. Migranten, um das Verhältnis von Menschen im erwerbsfähigen Alter und Menschen im Rentenalter auf dem heutigen Niveau zu halten. Die Bevölkerung würde unter diesen Umständen auf 299 Mio. Einwohner anwachsen, davon 80 % mit Migrationshintergrund. Um dieses Verhältnis ohne Migration aufrecht zu erhalten, müsste dagegen das durchschnittliche faktische Renteneintrittsalter auf 77 Jahre angehoben werden.

Mit Hilfe solcher, gern zitierter Zahlen verstärkt sich das **Katastrophenszenario** einer „sich abschaffenden“, „überalterten“, „überfremdeten“ Gesellschaft, in der die „falschen“ Menschen einwandern und sich vermehren. Die Resonanz auf die teils kruden Thesen Sarrazins in seinem 2010 erschienenen Buch „Deutschland schafft sich ab“ zeigen nur allzu deutlich, wie sehr derartige Bedrohtheitsgefühle latent vorhanden und wie leicht sie offensichtlich zu aktivieren sind. Bryant (2011: 46) verweist in diesem Zusammenhang auf eine „gefährliche Nähe von Demografie und Demagogie“, die – aufbauend auf einer langen Tradition – wohl auch künftig zu beobachten sein werde.

Dieses Interpretationsmodell reflektiert das Bild einer primär **auf Fortschritt und lineares Wachstum orientierten, nicht anpassungsfähigen Gesellschaft**, deren Systeme (einschließlich derer der sozialen Sicherung) durch veränderte demografische Parameter zwangsläufig gefährdet erscheinen. Katastrophierung dient in diesem Kontext als Instrument der Angriffstaktik, um letztlich die demografischen Parameter wieder dem System anzupassen (vgl. Etzemüller 2007: 12 f.); das Gesellschaftssystem erscheint als (gewünschte) Konstante und die demografische Entwicklung als (potenziell systemgefährdende) Variable. Zugleich geht das Modell mit der Vorstellung einer geschlossenen, sich über das Abstammungsprinzip definierenden Gesellschaft einher, die Zuwanderung allenfalls als notwendiges, in jedem Falle eng zu begrenzendes Übel versteht: Dies spiegelt sich bereits in der verbreiteten Bezeichnung von Geburten- und Sterbezahlenbilanzierungen als „natürliche Salden“ wider – als seien Zu- und Abwanderung unnatürliche, künstliche Faktoren der Bevölkerungsentwicklung. Dem gegenübergestellt beschreibt Etzemüller (ebd.) ein zweites Modell, das auf einer Umkehrung dieses Rollenverständnisses basiert: Hier wird die demografische Entwicklung als unvorhersagbares, kaum beeinflussbares Phänomen akzeptiert und stattdessen eine regelmäßige **Anpassung der Gesellschaft und ihrer Wirtschafts- und Sozialsysteme** in den Mittelpunkt gestellt.

Die beiden Modelle bilden die **Pole des Diskursfeldes** der vergangenen zehn Jahre. Doch wengleich in dieser Zeit insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene zahlreiche politische und bürgerschaftliche Initiativen zugunsten eines kreativen Umgangs mit den Herausforderungen des Wandels aktiv geworden sind, folgen viele Demografen unreflektiert dem ersten Modell (vgl. Etzemüller 2007: 13) und die großräumige Debatte wird zumindest in Deutschland nach wie vor von Bedrohungsszenarien geprägt: „Ungeachtet dieser Ambivalenz bleibt festzuhalten, dass der diskursive Schwerpunkt nach wie vor eindeutig auf den ‚Gefahren‘ des demografischen Wandels liegt [...]“ (Bryant 2011: 45). Dies kommt nicht zuletzt auch in Rhetorik und Stil der medialen Vermittlung zum Ausdruck, sei es in der Presse (Beispiele hierzu

z.B. in Butterwegge 2004: 14 f.; Etzemüller 2007: 7, 146), in Büchern (vgl. z.B. Frank Schirrmacher „Das Methusalem-Komplott“ (2004) und die hierdurch angestoßenen öffentlichen Diskussionen) oder im Fernsehen (so z.B. die 2007 ausgestrahlte ZDF-Serie „2030 – Aufstand der Alten“, die ein Horror-Szenario über die künftigen Lebensbedingungen alter Menschen zeichnete und ebenfalls eine Debatte über mögliche Folgen altersstruktureller Veränderungen der Gesellschaft ausgelöst hat).

Wie stark derartig **dramatisierende Betrachtungsweisen in der Geschichte der demografischen Forschung** verankert sind, zeigt beispielhaft die bereits in den 1920er Jahren von Friedrich Burgdörfer entwickelte, bis heute populäre Darstellung der Altersstrukturentwicklung als Wandel von der „Bevölkerungspyramide“ über die (warnende) „Glocke“ bis zur (den Untergang des Volkes symbolisierenden) „Urne“ (vgl. Abb. 25; Burgdörfer 1932: 113; Güntner 2008). Dabei beschreibt die als Idealform des Bevölkerungsaufbaus propagierte, stabil und solide wirkende Pyramidenform letztlich nur einen Übergangszustand im 19. Jahr-

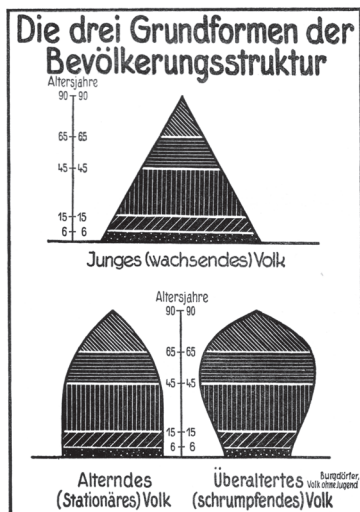


Abb. 25: Dramatisierende Darstellung der Altersstrukturentwicklung aus den 1930er Jahren (Burgdörfer 1932: 112)

hundert – mit noch wachsenden Geburtenzahlen bei bereits sinkender Säuglingssterblichkeit und einer noch geringen Lebenserwartung (vgl. Etzemüller 2007: 86). Bien (2006: 11) entdeckt hinter einem solchen Bevölkerungsaufbau gar klassische Merkmale von Entwicklungsländern. Und obwohl sich diese verbildlichte Prophezeiung aus den 1920er Jahren (bislang) nicht bewahrheitet hat, wird sie dennoch bis heute gern zur Dramatisierung vermeintlich realer Bevölkerungsperspektiven verwendet: „In einem genialen Übersprung von Metapher zu Evidenz symbolisiert dieses Tryptichon aus Form und Begriff den Ablauf der Bevölkerungsentwicklung von einem Ideal- zu einem Katastrophalzustand, die angeblich der Moderne geschuldet und kaum je umkehrbar ist“ (Etzemüller 2007: 85).

In ähnlichem Sinne weisen Häußermann/Siebel/Läpple (2008: 222 f.) darauf hin, dass im 19. Jahrhundert das starke Bevölkerungswachstum und die nur in geringerem Umfang wachsende Nahrungsmittelproduktion zunächst zur **Prognose von Hungersnöten** führten, während heute aus dem gegenteiligen Trend einer starken Schrumpfung vergleichbar dramatische Zukunftsbilder abgeleitet würden, wobei in beiden Fällen auch vergleichbare Denkmuster zum Tragen kämen: „Die Bevölkerungsentwicklung wird isoliert von den gesellschaftlichen Bedingungen, unter denen sie stattfindet, und zur Ursache unausweichlicher Katastrophen erklärt“ (ebd.: 222).

Doch welche Interessen stehen hinter der **Aufrechterhaltung eines katastrophierenden Diskurses**? Warum ist die Debatte vor allem in Deutschland bis heute durch eine außergewöhnliche Dramatisierung gekennzeichnet, wurde „die ‚demografische Transition‘ als ein gänzlich abnormes und nachgerade pathologisches Phänomen (also eine ‚Volkskrankheit‘ im buchstäblichen Sinne) aufgefasst, welches es dringend zu korrigieren gelte“ (Bryant 2011: 40)?

Etzemüller (2007: 13) vermutet hier eine **gesellschaftspolitische Funktion**, die möglicherweise auf das Ausblenden des zweiten Modells abzielt. Unter dem vielsagenden Titel „Ein ewigwährender Untergang: Der apokalyptische Bevölkerungsdiskurs im 20. Jahrhundert“ weist er in einer historischen Diskursanalyse nach, dass sich spätestens am Ende des 19. Jahrhunderts ein Diskursmuster herausgebildet hat, das bis heute wirksam ist und genutzt wird, um mittels des Diskussionsgegenstands „Bevölkerung“ tatsächlich die Gesellschaft in ihren verschiedenen Dimensionen im Sinne einer „Normalisierung“ bio-politisch zu regulieren (ebd.: 41, 163).

Im Kern dieses Diskursmusters steht eine Matrix, in der **Bevölkerung im Raster von Quantität und Qualität, von Ressource und Bedrohung** diskutiert wird: „Eine Bevölkerung konnte Ressource einer Nation sein, wenn sie diese durch zahlreiche und gesunde Kinder stärkte. Sie wurde zur Bedrohung der Nation, wenn sich die falsche Klasse vermehrte, die eugenisch minderwertige Unterschicht, während die eugenisch hochwertige Mittelschicht verantwortungslos den biologischen Selbstmord beging“ (Etzemüller 2007: 41). Dieses Diskursmuster zeigt seit Ende des 19. Jahrhunderts über alle politischen und gesellschaftlichen Systembrüche hinweg eine große Kontinuität (vgl. hierzu ausführlich Bryant 2011: 41 ff.), lediglich Diskussionsfelder und Begrifflichkeiten verschoben und wandelten sich. So rückte seit den 1960er Jahren „... [d]ie eugenische Seite der Matrix [...] in den Hintergrund, dafür richtete sich die Aufmerksamkeit nun stärker auf die Ausländer“ (Etzemüller 2007: 143 f.).

Tatsächlich bildet diese Matrix bis heute den **Bezugsrahmen für die aktuelle Demografie-debatte** und die sich hieraus vorgeblich abzuleitenden Diskussions- und Handlungsnotwendigkeiten. Auf quantitativer Ebene sind dabei die Faktoren Raum, Bevölkerungsgröße, Geburtenziffern und Wanderungsdynamiken bestimmend – unter anderem in Diskussionen um Jugend- und Altenquotienten, die Finanzierung von Sozialsystemen, Infrastrukturkapazitäten oder Siedlungsdichten.

Und bis heute wird der Demografie-Diskurs **zur Umsetzung politischer Ziele instrumentalisiert**. So beschreibt Butterwegge, wie vermeintlich dramatische demografische Zukunftsperspektiven genutzt werden, um politische Forderungen nach einer Kürzung von Leistungen, Verschärfungen der Anspruchsvoraussetzungen und Privatisierung von Risiken in den sozialen Sicherungssystemen zu legitimieren. Auch seien die vielfach geforderten, demografisch begründeten Maßnahmen zur Herstellung von Generationengerechtigkeit letztlich nur ein Instrument, um zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Wirtschaft die Lohnnebenkosten zu senken. „Meist wird die demografische Entwicklung dramatisiert, denn auf diese Weise legitimiert sie Maßnahmen der Umverteilung gesellschaftlichen Reichtums. De-

mografie fungiert in erster Linie als Mittel der sozialpolitischen Demagogie und ‚Generationsgerechtigkeit‘ ist zu einem politischen Kampfbegriff geworden, der von vermehrter sozialer Ungleichheit *innerhalb jeder* Generation ablenkt“ (Butterwegge 2004: 2; Hervorhebung im Original). Ignoriert würde dabei, dass die Funktionsfähigkeit der Sozialsysteme in viel größerem Maße von anderen Faktoren bestimmt würden (so z.B. Beitragsmessungsgrenzen, die Einbeziehung bislang nicht sozialversicherungspflichtiger Gruppen, die Höhe des Bundeszuschusses sowie insbesondere die Arbeitsmarkt-, Lohn- und Gehaltsentwicklung mit ihrem direkten Einfluss auf die Einnahmenseite der Sozialversicherungen); die Demografie zähle dabei nur zu den nachgelagerten Determinanten der Sozialsysteme (ebd.: 4).

Auch qualitativ spiegelt sich die Matrix nach wie vor in einer **Differenzierung der Bevölkerung** in „gute“, akzeptable und „schlechte“, problematische Teile wider – lediglich die Unterscheidungsmerkmale unterliegen zumindest in Teilen einem Wandel: So wird in der Zuwanderungsdebatte die Integrationsfähigkeit (als zentrales Abgrenzungsmerkmal zwischen akzeptablen und problematischen Gruppen) entlang von Merkmalen wie räumlicher Herkunft, kultureller Prägung, Sprachkenntnis etc. beurteilt, wobei diese Merkmale in der Regel eher zugesprochen als individuell überprüft werden. Aber auch zahlreiche andere gesellschaftliche Diskussionsfelder werden (oft kaum sichtbar) vom beschriebenen Bevölkerungsdiskurs mit geprägt – vom Umgang mit den Erkenntnissen pränataler Diagnostik über altersabhängig einzuschränkende Finanzierungen bestimmter medizinischer Leistungen bis hin zu aktiver Sterbehilfe für unheilbare Pflegefälle (vgl. Etzemüller 2007: 162).

Trotz der aufgezeigten Dramatisierungs- und Instrumentalisierungsmechanismen sollte jedoch die Analyse des aktuellen Demografiediskurses und seiner historische Herleitung keineswegs zu dem Schluss führen, die allgegenwärtige Debatte diene allein als Mittel zur Durchsetzung bestimmter politischer Ziele. Und gleichermaßen fragwürdig erscheinen (oft auch als Replik auf Dramatisierungen formulierte) Positionen, die den **demografischen Wandel mit strahlenden Zukunftsbildern** verknüpfen. Beispielsweise wird oftmals die Perspektive eines künftig immer längeren und auch immer länger gesunden Lebens betont (z.B. Schwentker/Vaupel 2011: 3) – eine Annahme, die durchaus in Zweifel gezogen werden kann: Verwiesen sei hier lediglich auf die Bedeutung von sozialer Schichtzugehörigkeit und Ernährungsverhalten für Lebenserwartung und Gesundheitszustand (insbesondere unter Annahme fortschreitender sozialer Spaltungstendenzen) oder auch auf das Infragestellen einer künftigen solidarischen Finanzierbarkeit maximaler medizinischer Leistungen. Die Frage nach der Endlichkeit eines stetigen Lebenserwartungsanstiegs wird dementsprechend kontrovers diskutiert (vgl. Steinberg/Doblhammer 2011: 4).

Und auch wenn der demografische Wandel zutreffend als Herausforderung für Gesellschaft, Wirtschaft und Politik und die Notwendigkeit einer konstruktiven Anpassung der Gesellschaft und ihrer Systeme erkannt wird, so scheint die Wortwahl doch gelegentlich überzogen: „Was einer *Zukunft in Wohlstand und Glück* im Weg steht, ist nicht der demografische Wandel selbst. Es ist die Zögerlichkeit, der Gesellschaft, sich diesem Wandel anzupassen [...]“ (Schwentker/Vaupel 2011: 3; eigene Hervorhebung). Schließlich liegt auch hier der **Verdacht einer politischen Instrumentalisierung** nahe, wenn beispielsweise derartig positiv gezeichnete Zukunftsbilder zugleich als Argument für eine kontinuierliche Anhebung des Renteneintrittsalters Verwendung finden (vgl. z.B. ebd.: 7 f.).

Untergang oder neue Blüte? Die nähere Beschäftigung mit dem Demografiediskurs und seinen Traditionen zeigt die Notwendigkeit, kursierende **Argumente und Positionen kritisch zu analysieren** sowie auf zu vermutende dahinterstehende Interessen zu prüfen. Der in der Historie dieses Diskurses so oft angekündigte nahe Untergang ist zumindest bislang nicht Wirklichkeit geworden – und trotz der (nie vorausgesagten) massiven Einflüsse zweier Weltkriege auf die Bevölkerungsentwicklung konnte bis heute ein funktionsfähiges Gesellschaftssystem bewahrt bzw. (weiter)entwickelt werden. Voraussetzung hierfür war jedoch immer die Fähigkeit und Bereitschaft der Gesellschaft, sich selbst und ihre Systeme diesen Veränderungen anzupassen.

Eine solche **Anpassungsfähigkeit** zu sichern erscheint sehr viel wichtiger als der Versuch, durch verfeinerte und immer komplexere Bevölkerungsvorausrechnungsmodelle der **Illusion einer Prognostizierbarkeit** künftiger Entwicklungsparameter Nahrung zu geben. Eine Untersuchung der vergangenen Bevölkerungsvorausrechnungen des Statistischen Bundesamtes hat gezeigt, dass es für alle relevanten Aspekte der Bevölkerungsentwicklung (Gebur-

tenzahlen, Sterbewahrscheinlichkeiten und insbesondere Wanderungseffekte) oftmals nicht gelungen ist, Annahmen zu formulieren, die die spätere reale Entwicklung zutreffend abbilden konnten; und auch der Einsatz probabilistischer Prognosemodelle, die (wie auch immer ermittelte) Eintreffwahrscheinlichkeiten der zugrunde gelegten Annahmen in die Vorausberechnungen einbeziehen, mögen zwar eine bessere Beurteilung der Aussagequalität von Prognosen ermöglichen, erhöhen jedoch nicht ihre Treffsicherheit (vgl. Steinberg/Doblhammer 2011: 4) – und ebenso wenig ihren Nutzwert.

Lehren aus dem Demografiediskurs: Vorausberechnungen sind mit der gebotenen Vorsicht zu genießen, demografische Perspektiven im Kontext variabler Rahmenbedingungen wie auch sicherer Ungewissheiten zu interpretieren, insbesondere die Reichweite von Steuerungsoptionen realistisch einzuschätzen – um sich auf dieser Basis auf die **Suche nach adäquaten, nachhaltigen Anpassungsstrategien** zu begeben.



---

# **4**

## **Konsequenzen des Wandels (I):**

### **Überlokale Diskurse, Trends und Handlungsfelder der Wohnungsmarktentwicklung**

---

## 4.1 Diskurse, Trends und Handlungsfelder: Eine Einführung

Bevor in den folgenden Kapiteln die im Untersuchungsgebiet aufzufindenden Wohnungs- marktbedingungen und Problemsichten sowie die hierauf reagierenden Strategien und Hand- lungsansätze der lokalen Wohnungsmarkttakteure analysiert werden, soll an dieser Stelle zunächst der **überlokale Kontext des Handelns vor Ort** umrissen werden. Trotz aller lo- kalspezifischer Ausprägungen der Wohnungsmarktperspektiven und einer zu erwartenden Zunahme von Divergenzen wirken übergeordnete Rahmenbedingungen, Diskussionen, Trends und Aktivitäten selbstverständlich prägend auf das kommunale Handeln im Allgemeinen sowie insbesondere auch auf lokale Prozesse der Wohnungsmarktentwicklung.

Auf die unterschiedlichen **Dimensionen des demografischen Wandels** wurde in den ersten Kapiteln dieser Arbeit bereits ausführlich eingegangen. Entsprechend vielfältig zeigen sich auch seine im Folgenden differenziert zu betrachtenden Auswirkungen auf Entwicklung und Perspektiven der Wohnungsmärkte: Als Leitprozesse werden hier vorrangig **quantitative Veränderungen** und **strukturelle Umwälzungen** (so hinsichtlich Altersstrukturen, Haus- haltsgrößen und -typen) sowie zunehmende, groß- und kleinräumige **Polarisierungen** der Entwicklungsperspektiven sichtbar (vgl. Waltersbacher 2012: 7), treten miteinander in Wech- selwirkung und führen zu erheblichen Herausforderungen für die Stadtentwicklung (vgl. Prä- sident des Hessischen Landtags 2007). Die Folgen des demografischen Wandels insbesondere auch auf Wohnungsmarktentwicklung und wohnungspolitische Handlungserfordernisse spie- geln sich dementsprechend auch schon seit Langem im Fachdiskurs wider (vgl. z.B. Schnur/Drilling 2011a; Banse/Effenberger 2006; Bertelsmann Stiftung 2006; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004b; Deutscher Städtetag 1996).

Der demografische Wandel erweist sich in diesem Zusammenhang als zentraler, aber natür- lich nicht als alleiniger Einflussfaktor, sondern wirkt vielmehr im **Verbund mit anderen De- terminanten**, die gleichermaßen Umbruchprozessen unterliegen. Dies gilt insbesondere für den **wirtschaftlichen Strukturwandel** und seine Konsequenzen für die **Arbeitswelt**: Maß- geblich sind hier der Bedeutungsgewinn des tertiären und quartären Sektors, verbunden mit hoher Arbeitslosigkeit in gering qualifizierten Bereichen und Arbeitskräftemangel für hoch- qualifizierte Tätigkeiten; der schnelle technologische und ökonomische Wandel führt zu wach- senden Konkurrenzsituationen sowie einer zunehmenden Unstetigkeit von Lebensläufen und Erwerbskarrieren (vgl. Hradil 2001: 11 ff.). Begleitet wird dieser Prozess von einem **sozialen Wandel**, der – als Folge veränderter und sich ausdifferenzierender Wertvorstellungen, einer zunehmenden Individualisierung, „gesellschaftlichen Entbettungsprozessen“ (Keupp 2001: 265) und der Auseinanderentwicklung von Lebensstilen – vorrangig in einer Pluralisierung von Lebensformen zum Ausdruck kommt (vgl. Hradil 2001: 16 f.). Hieraus resultieren unmittelbare Veränderungen für Nachfragemuster und -verhalten am Wohnungsmarkt wie auch veränderte stadtentwicklungsrelevante Bedarfe zum Beispiel hinsichtlich der Infrastruktur- ausstattung (vgl. z.B. Spellerberg 2012). Folgerichtig wurden Lebensstilanalysen als klassi- sches Instrument der Marktforschung seit Ende der 1990er Jahre zunehmend auch zur Unter- suchung von Wohnungsnachfragemustern eingesetzt (vgl. z.B. Blasius 2004).

Als weitere Herausforderung für das kommunale Handeln haben die **Auswirkungen des Kli- mawandels** auf die Stadtentwicklung zunehmend an Bedeutung gewonnen (vgl. u.a. Bun- desministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012e; Schader-Stiftung 2008). Im Spektrum von Klimaschutz und Klimaanpassung sowie der Debatte um die Resilienzfähigkeit von Städten und Stadtteilen (vgl. hierzu u.a. weiterführend Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2013a) stehen Ziele wie eine energetische Stadterneuerung sowie energieeffiziente und klimaneutrale Quartiere im Mittelpunkt (vgl. u.a. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012j). Klimaschutz und Klimawandel sind zugleich zum Gegenstand und Einflussfaktor immobilien- und wohnungswirtschaftlicher Strategien gewor- den, die auf Energieeinsparung durch erhöhte Energieeffizienz, den Einsatz erneuerbarer Energien, die Realisierung energieeffizienter Siedlungsstrukturen, die Verwendung nachhalti- ger, möglichst klimaneutraler Produkte in der Bau- und Nutzungsphase sowie auf eine Förde- rung klimagerechten Nutzerverhaltens setzen (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2013b; Birk 2012; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwick- lung, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012: 8; Mutschall 2012). Mit der durch das „Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes bei der Entwicklung in den Städten und

Gemeinden“ zum 30.7.2011 in Kraft getretenen BauGB-Novelle hat der Klimaschutz zudem auch im Bau- und Planungsrecht an Relevanz gewonnen.

Die wachsenden und sich verändernden Rahmenbedingungen kommunalen Handelns treffen häufig auf sinkende Handlungsspielräume durch die **Finanznot zahlreicher kommunaler Haushalte** – unter anderem Folge eines langfristigen Prozess zunehmender Verschuldung. Spätestens im Zuge der Wirtschaftskrise in den 2000er Jahren kam es vielerorts zu massiven Einnahmeeinbrüchen bei gleichzeitig steigenden Sozialausgaben, so dass insbesondere in den Jahren 2009 und 2010 erhebliche Finanzierungsdefizite auftraten – ablesbar unter anderem am massiv gewachsenen Volumen der von den Kommunen in Anspruch genommenen Kassenkredite (vgl. Kort-Weier 2011: 658). Trotz teilweise wieder steigender Einnahmen ab 2011 bleibt die Finanzlage vielfach prekär und reduziert die Handlungsoptionen der Kommunen insbesondere dann, wenn sie unter der Haushaltsaufsicht des Landes stehen oder sich im Rahmen von kommunalen Schutzschirmen gegenüber dem Land zu massiven Einsparungen verpflichten mussten (vgl. hierzu auch weiterführend Böhne/Kotzke 2011; Maretzke 2011; Pohl 2011; Feiertag/Müller 2011). Dies ist umso fataler, als zahlreiche Maßnahmen einer aktiven und aktivierenden kommunalen Wohnungspolitik in der Regel als freiwillige Leistungen bewertet und somit in Kommunen mit Haushaltssicherungskonzepten von der Kommunalaufsicht häufig nicht genehmigt werden dürften; in diesem Zusammenhang gilt es, auch indirekte Einspareffekte aufzuzeigen, die durch die Förderung eines ausgewogenen Wohnungsangebots erzielt werden können, so zum Beispiel im Bereich der Sozialhaushalte (vgl. hierzu z.B. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2008: 48).

Projekte und Handlungsfelder von Stadtentwicklung und Wohnungsmarkt sind – angesichts der Aufgabenfülle und vor allem auch der häufig großen Anzahl beteiligter Akteure – hiervon in besonderer Weise berührt. In **Stadtentwicklungsprozessen** kommt dies unter anderem in neuen Rollen und neuen Gewichtungen von Akteuren und Interessengruppen, neuen Kooperationen, neuen Formen der Bürgerbeteiligung, aber auch in einem veränderten Rollenverständnis von Kommunalpolitik und hoheitlicher Planung zum Ausdruck: So werden Entscheidungskompetenzen zugunsten eines direkteren Einflusses zivilgesellschaftlicher Initiativen oder kooperativer Problemlösungsstrategien verlagert. In den Programmen der Städtebauförderung vollzieht sich ein Wandel von flächendeckenden Förderangeboten (innerhalb der jeweiligen Gebietskulisse) zur punktuellen Förderung von Impulsprojekten, verbunden mit dem Ziel einer verstärkten Einbindung privater Akteure in die Projektrealisierung und –finanzierung. Zugleich weitet sich – unter anderem mit der zunehmenden Verbreitung integrierter Handlungskonzepte – der klassische Handlungsrahmen der Stadtentwicklungspolitik und wird wieder verstärkt als Querschnittsinstrument wahrgenommen.

Die **Wohnungs- und Immobilienwirtschaft** stellt innerhalb neuer Kooperationsformen einen wichtigen Partner dar: Dies gilt sowohl für die Förderung der Wohnungsbestandsentwicklung als auch für eine veränderte, stärkere Rolle von Wohnungsunternehmen innerhalb der Stadtteilentwicklung; aber auch eine umfangreichere Beteiligung der Bewohnerschaft und deren Aktivierung für Stadtteilentwicklungsprozesse lassen sich in diesen Zusammenhang stellen (vgl. Röber/Sinning 2010b: 25; Sinning/Ziervogel 2010). Borchard (2011) nutzt am Beispiel der Stadt Dortmund den „urban-governance“-Ansatz zur Analyse innovativer kommunaler Wohnungspolitik, die in hohem Maße auf Kooperationen zwischen öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren baut. Auf formeller Ebene spiegelt sich der Bedeutungsgewinn derartiger Kooperationen in der Regelung des mit dem zum 1.1.2007 eingeführten § 171f Baugesetzbuch wider, der die Länder ermächtigt, eigene Gesetze zur Regelung von privaten Initiativen zur Stadtteilentwicklung (Business und Housing Improvement Districts) zu erlassen – umgesetzt zum Beispiel in Hamburg durch das „Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen“ vom 1.12.2007, das derzeit im „Innovationsquartier“ Steilshoop erprobt wird (vgl. auch Kreutz/Krüger: 2008).

Die oben geschilderten Prozesse des Wandels stehen stellvertretend für die **Dynamik der Rahmenbedingungen**, die – in der Regel mit sehr unterschiedlichen regionalen und lokalen Ausprägungen – determinierend für die Stadt- und Wohnungsmarktentwicklung sowie das stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Handeln wirken. Im Folgenden wird zunächst auf ausgewählte Aspekte der jüngeren Entwicklung der Wohnungsmärkte in Deutschland und ihrer Perspektive sowie Spezifika der Wohnungsmärkte in ländlichen Räumen eingegangen. Hierauf folgt dann eine schlaglichtartige Aufarbeitung diskurs- und handlungsprägender Themenfelder.

Wie bereits in Kapitel 1.4 erläutert, beinhaltet die folgende Aufbereitung von Trends und Perspektiven aus methodischen Gründen **Mehrfachbetonungen** bestimmter Aspekte, da die einzelnen Themenfelder in sich schlüssig dargestellt werden sollen; diese Mehrfachbetonungen verweisen zugleich auf die vielfältigen Verflechtungen von Wohnungsmarktstrukturen und -dynamiken.

## 4.2 Rahmenbedingungen: Wohnungsmarktprozesse und -perspektiven im Überblick

Hinter dem Begriff des Wohnungsmarkts verbirgt sich eine Vielzahl von Teilmärkten, die aus der **komplexen Struktur des Wohnungssektors** resultieren. Sowohl auf Angebots- wie auf Nachfrageseite setzt sich der Wohnungsmarkt aus zahlreichen, unterschiedlichen Segmenten zusammen, die (im Vergleich zu anderen Märkten) von nur geringen Durchlässigkeiten gekennzeichnet sind: Insbesondere im Bestandsmarkt, der angesichts der langen Nutzungs- und Lebensdauer von Immobilien selbst in Zeiten umfangreicher Neubautätigkeiten den Wohnungsmarkt immer dominiert, lassen sich Objekte meist nur mit großem Modernisierungs- und Umbauaufwand in andere Marktsegmente transferieren. Das relativ unbewegliche Angebot trifft dabei auf eine gleichermaßen unflexible Nachfrage: Wohnungssuchende Haushalte sind aufgrund ihrer Flächenbedarfe in Verbindung mit ihrer Miet-/Kaufpreiszahlungsfähigkeit und der meist eingeschränkten räumlichen Flexibilität in der Regel auf eng einzugrenzende Teilmärkte angewiesen, über die sich dann (sofern das Angebot überhaupt ausreichend groß ist, um Wahlmöglichkeiten bieten zu können) als weiterer Filter persönliche Wohnpräferenzen legen. Nicht zuletzt zeigt sich (auf Angebots- wie auf Nachfrageseite) eine große Abhängigkeit der Wohnungsmärkte von der konjunkturellen Entwicklung bzw. in Verbindung hiermit auch von der Einkommensentwicklung. Diese komplexen Verflechtungen lassen jedoch keine einfachen Erklärungsmuster zu: So zeigt sich zwar häufig eine der Konjunkturkurve zeitversetzt nachlaufende Dynamik der Wohnungsmärkte, oftmals weichen Teilmarktentwicklungen aber auch von dieser Logik ab (vgl. Spars 2008: 27).

Zudem werden Entwicklung und Perspektiven des Wohnungsmarkts von der **Dynamik vieler weiterer Märkte** beeinflusst. Dies betrifft beispielsweise den Bodenmarkt oder die Bauwirtschaft, vor allem aber die Finanzmärkte, wobei Immobilien hier auf zweifache Weise von Bedeutung sind: Zum einen finanziert die Kreditwirtschaft sowohl Investitionen von Anbietern als auch von Käufern, zum anderen stellen Immobilien jenseits ihrer Primärfunktion als Raum für bestimmte Nutzungen eine Anlageform dar, deren Attraktivität wiederum von Zinsniveau, Inflationsraten und den erwarteten Renditen und Sicherheiten konkurrierender Anlagemöglichkeiten abhängt. Die daraus resultierende Komplexität des Wohnungsmarkts erschwert zwangsläufig die Analyse von Marktprozessen und -perspektiven – und damit auch adäquates Handeln im lokalen Wohnungssektor.

### 4.2.1 Angebot und Nachfrage

#### ***Wohnungsbestand und Bautätigkeit***

Die 2000er Jahren waren im Kontext stagnierender, unsicherer Märkte von einem starken **Rückgang der Neubautätigkeit** geprägt, wobei sich in regionaler Betrachtung in der Stärke des Rückgangs der jeweilige Trend der Bevölkerungsentwicklung abbildete; erst seit 2009 konnte wieder ein leichter Anstieg der Wohnungsbaugenehmigungen festgestellt werden (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012b: 7 ff.; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 60). Die Wohnungsgrößen haben (trotz sinkender durchschnittlicher Haushaltsgrößen) in den letzten Jahren zugenommen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 69); zurückgeführt wird der damit verbundene **Anstieg der durchschnittlichen Pro-Kopf-Wohnflächen** unter anderem auf

- **Wohlstandeffekte** (deren Fortschreibung in die Zukunft jedoch – unter anderem angesichts der fraglichen künftigen Wirtschaftsentwicklung oder den steigenden Kosten für private Altersvorsorge – als unsicher gilt),
- **Remanenzeffekte** (Verbleib in der Wohnung trotz sinkender Haushaltsgröße),
- den anhaltenden **Trend zu kleineren Haushalten** sowie auf

- einen wohl auch künftig steigenden Marktanteil **selbstgenutzten Wohneigentums**, das mit einer durchschnittlich höheren Pro-Kopf-Wohnflächenausstattung als im Mietwohnungssektor und mit stärker ausgeprägten Remanzenzeffekten verbunden ist (vgl. auch Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2010e: 5; empirica 2005: 2 ff.).

Inzwischen fließen rund 80 % der bundesweiten Wohnungsbauinvestitionen in den Bestand (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 60 u. 2010e: 14), gleichzeitig wachsen sowohl das Angebot an **Bestandsimmobilien** als auch die hierauf ausgerichtete Nachfrage (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012b: 12). Für die Zukunft wird insgesamt von einer weiter rückläufigen Neubautätigkeit ausgegangen; in regionaler Perspektive werden sich **Neubauinvestitionen auf wenige Wachstumsinseln** konzentrieren, hier jedoch auch wieder deutlich **verstärken** (vgl. u.a. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 60 u. 2010e: 9 ff.); so entsteht beispielsweise in München-Freiham derzeit ein neuer Stadtteil, in dem Wohnraum für 20.000 Einwohner geschaffen werden soll (vgl. Kercher/Rehn 2012). Jenseits quantitativer Berechnungen wird jedoch auch ein qualitativ begründeter Neubaubedarf angenommen, dessen Ursache in der mangelnden Eignung des Bestands für die Realisierung künftiger, spezifischer Wohnungsbedürfnisse und -ansprüche liegt; dies betrifft vor allem angemessene altersgerechte Wohnformen sowie Raum für neue, häufig gemeinschaftlich orientierte Wohnformen (vgl. auch empirica 2005: 14).

### **Wohnungsnachfrageentwicklung**

Aufgrund der weiter voranschreitenden **Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße** wird erwartet, dass zunächst trotz sinkender Bevölkerungszahl die Zahl der Haushalte (und damit auch die Zahl der nachgefragten Wohnungen) steigt; ab etwa 2020 bis 2025 soll die sinkende durchschnittliche Haushaltsgröße durch die schrumpfende Bevölkerung überkompensiert werden, so dass dann auch die **Zahl der Haushalte** rückläufig wäre (vgl. z.B. Waltersbacher 2012: 5 f.; Just 2009: 248 ff.; Spars 2008: 31). Angesichts einer erwarteten weiteren Steigerung des **Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauchs** (die auch im Anstieg der durchschnittlichen Wohnungsgröße zum Ausdruck kommt) wird auch bei sinkenden Haushaltszahlen zunächst noch von einer sich erhöhenden **Wohnflächennachfrage** ausgegangen, der errechnete Neubaubedarf geht jedoch kontinuierlich zurück (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012b: 7 ff. u. 2011g: 115). Je nach Prognose soll sich ab 2030 oder etwas später auch die Wohnflächennachfrage deutlich zurückentwickeln (vgl. Spars 2008: 31 f.). Angesichts der langen Nutzungszyklen von Immobilien erweist sich die Kombination aus kurzfristigen Nachfragezuwächsen und langfristigen Nachfragerückgängen als besonders problematisch, weil der kurzfristige Neubau von Wohnungen langfristig potenziell Angebotsüberhänge und Leerstände verschärfen kann (vgl. auch Rohr-Zänker 2006: 116 f.).

Teilräumlich wird sich die Wohnungsnachfrageentwicklung auch künftig sehr stark ausdifferenzieren. Maßgeblich hierfür werden weiterhin Wanderungsbewegungen sein, die sich jedoch insbesondere kleinräumig kaum seriös vorausberechnen lassen, so dass auch die **Nachfrageentwicklung auf lokaler und regionaler Ebene** schwer abschätzbar ist (vgl. Spars 2008: 32).

Jenseits der prosperierenden Städte und Regionen werden **strukturelle Wohnungsleerstände** (als Folge einer quantitativ unzureichenden Nachfrage wie auch mangelnder Qualitäten der betroffenen Immobilien) zunehmend zur Herausforderung. Umfang und Verteilung von Leerständen werden dabei durch unterschiedliche, lokal- bzw. regionspezifische Marktkonstellationen beeinflusst (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012b: 7 ff.). Leerstandsschwerpunkte liegen bisher in Ostdeutschland und ländlichen Räumen Westdeutschlands. Künftig werden neben Ostdeutschland vor allem altindustrialisierte Regionen in Westdeutschland, Teile von Nord- und Ostbayern sowie Niedersachsen von einem hohen Leerstandsrisiko betroffen sein; besondere strukturelle Probleme werden für Regionen mit bereits jetzt hohen Leerständen, stark schrumpfender Nachfrage im Geschosswohnungsbau und einem hohen Marktanteil von Plattenbauten erwartet (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 75).

Aber auch innerhalb der Städte und Regionen bilden sich **Disparitäten hinsichtlich Wohnstandortqualitäten und teilräumlicher Wohnungsnachfrage** heraus. So zeichnet sich ein

Attraktivitätsgewinn zentraler Standorte und integrierter Ortslagen ab, während in unattraktiven Bereichen neben Leerständen auch zunehmende soziale Probleme erwartet werden (vgl. z.B. Rohr-Zänker 2006: 116).

### **Eigentümerstrukturen und Wohnungswirtschaft**

Der **Mietwohnungssektor** hat in Deutschland einen vergleichsweise hohen Marktanteil und umfasst rund 60 % aller Wohnungen, wobei sich die Anbieterstrukturen als kleinteilig und heterogen erweisen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 120). So ist die Gruppe der **institutionellen Anbieter** seit Ende der 1990er Jahre einem tief greifenden strukturellen Wandel unterworfen, der – getrieben von der Globalisierung des Kapitalmarkts – durch eine zunehmende **Ökonomisierung, Professionalisierung und Internationalisierung** geprägt wird (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 120; Spars 2008: 23 ff. und 33 f.; Rips 2006a). Spürbar geworden ist dies unter anderem an einer erheblichen Zunahme von Transaktionen großer Wohnungsbestände, häufig unter Beteiligung international aktiver Finanzinvestoren. Im Zuge der Finanzkrise verlangsamte sich dieser Prozess, hat jedoch inzwischen wieder an Dynamik gewonnen; zugleich ist seit 2006 der Anteil der Wiederverkäufe durch private Investoren gestiegen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012c: 3 ff. u. 2011g: 132; siehe hierzu auch ausführlicher Kapitel 4.3.2).

Die Wohnungseigentumsquote ist in den letzten Jahren weiterhin leicht gestiegen, nicht zuletzt aufgrund niedriger Zinsen und einer überwiegend moderaten Preisentwicklung im Eigenheimsegment; Familien mit Kindern stellten dabei mit einem Anteil von 62 % die größte Erwerbergruppe (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 97). Auch derzeit wird eine gestiegene Nachfrage nach **Wohnungseigentum** im Allgemeinen und insbesondere nach Eigentumswohnungen konstatiert – verbunden mit steigenden Preisen: In Wachstumszentren liegen die Kaufpreise für Eigenheime häufig über den ursprünglich von den Verkäufern angesetzten Angebotspreisen, auch zeigt sich eine hohe Korrelation zwischen Kaufpreisen für Eigentumswohnungen und dem Mietniveau (vgl. auch Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012d: 6 ff.). Wenngleich sich dabei die Nachfrage nach Eigenheimen vorrangig auf Bestandsimmobilien richtet, nimmt auch die Zahl der Baulandtransaktionen für den Bau von Eigenheimen wieder zu (ebd.: 3 ff.).

Für die Zukunft wird vielfach erwartet, dass die Wohneigentumsbildung weiterhin einen wichtigen Baustein der Wohnungsmarktentwicklung bilden wird (vgl. z.B. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012b: 12 und 2010e: 4 f.), doch es gibt auch Hinweise auf Trendveränderungen. Spars (2008: 37) verweist darauf, dass in einer altersspezifischen Betrachtung die **Unterschiede zwischen den Eigentumsquoten jüngerer und älterer Haushalte** wachsen: So steigt bei den Über-64-jährigen die Eigentumsquote nach wie vor (nicht zuletzt weil die Generation derer, die ab den 1960er Jahren in großem Umfang Eigenheime errichtet oder erworben haben, in diese Altersphase hineinwächst), während bei den 30-40-jährigen die Quote rückläufig ist.

### **Entwicklung von Bauland-, Kauf- und Mietpreisen**

Die **Baulandpreise** variieren sowohl im Eigenheimsegment wie auch im Geschosswohnungsbau regional sehr stark, wobei der ländliche Raum deutliche Preisvorteile gegenüber Kernstädten (vor allem in prosperierenden Regionen) aufweist; insbesondere in hochpreisigen Regionen wird sichtbar, dass zur Minderung der Kostenbelastung kleine Grundstücke erworben werden (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 146).

Die **Haus- und Wohnungspreise** stagnieren in der deutschlandweiten Betrachtung weitgehend, sind aber auch während der Finanzkrise relativ stabil geblieben. Regional differenziert zeigen sich bei den Haus- und Wohnungspreisen deutliche **Preisgefälle**: sowohl **strukturell** – von Metropolen über Kernstädte bis zu peripheren Räumen – als auch **großräumig** – vom Süden Deutschlands über den Westen und Norden bis in die östlichen Bundesländer. Infolge der Verflechtung von Angebots- und Nachfrageentwicklung sind zwar Korrelationen zwischen dem Immobilienpreinsniveau und dem durchschnittlichen Einkommensniveau einer Region festzustellen, jedoch keine direkten Zusammenhänge, so dass sich hinsichtlich der **Er-**

**schwunglichkeit** von Immobilien wiederum abweichende regionale Muster ergeben (ebd.: 150).

Für die **Wohnkosten im Mietwohnungssektor** (Wohnungsmiete und Wohnnebenkosten) war zwischen 2007 und 2010 ein moderater Anstieg von durchschnittlich 1 % festzustellen; dagegen sind die wohnungsbezogenen Energiekosten (Heizung und Warmwasser) erheblich angewachsen (ebd.: 162). Inzwischen wird wieder ein stärkerer Anstieg des Mietniveaus wahrgenommen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012b: 7 ff.). Auch hinsichtlich der Wohnungsmieten zeigen sich große Differenzen zwischen unterschiedlichen Regionen und Siedlungsstrukturtypen; dabei sind zwar deutliche Korrelationen zwischen Miethöhe und durchschnittlichen Einkommen sowie der regionalen wirtschaftlichen Entwicklung festzustellen, vor allem in hochpreisigen Gegenden mangelt es jedoch an günstigen Wohnungen, so dass das vergleichsweise hohe Einkommensniveau die hohen Mietpreise nicht ausreichend kompensieren kann und vielfach überdurchschnittliche Einkommensanteile für das Wohnen aufgebracht werden müssen. So geben in wachsenden Städten fast 25 % aller Haushalte mehr als 40 % ihres Nettoeinkommens für ihre Unterkunft aus (vgl. Öchsner 2012).

### **Regionale Disparitäten und „neue Wohnungsnot“**

Wie sich gezeigt hat, werden auf allen Betrachtungsebenen von Angebot und Nachfrage starke regionale Disparitäten in der Wohnungsmarktentwicklung sichtbar. Die unterschiedlichen Wohnungsmarkregionen (die jeweils anhand ihrer prägenden Verflechtungen abzugrenzen sind) weisen sehr **heterogene Entwicklungsperspektiven** auf, die das Spektrum von starkem Wachstum, Angebotsengpässen und einer wieder zunehmenden Neubautätigkeit einerseits und starken Schrumpfungsprozessen mit Angebotsüberhängen und strukturellen Leerstandsproblemen andererseits umfassen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 173; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004a). Innerhalb dieses Spannungsfeldes finden sich jedoch auch viele Regionen mit weniger eindeutigen Entwicklungsperspektiven: Hier erscheinen die Marktdynamiken gering, aber nicht dramatisch, marktrelevante Entwicklungen verlaufen teils positiv, teils negativ, aber selten besonders stark ausgeprägt, die Zukunftsperspektiven scheinen entsprechend unsicher.

Im öffentlichen, fachlichen und politischen Diskurs wird dieses heterogene Bild seit kurzem von der Problematik zunehmender **Wohnungsnot in den (wenigen) prosperierenden großen Städten** überprägt (vgl. Ginski/Schmidt 2013; Schubert 2012). Insbesondere dort, wo Wohnungsangebot und Mietniveau von Haushalten mit kleinen bis mittleren Einkommen schon bisher die Inkaufnahme überproportional hoher Wohnkosten verlangte, führen zunehmender Nachfragedruck und weiter steigende Mieten zu wachsenden Problemen, so dass der wieder kursierende Begriff der „Wohnungsnot“ zumindest für bestimmte Teilmärkte zutrifft (vgl. z.B. Ebner 2012; Sethmann 2012). Die Frage nach dem Wohnen zu bezahlbaren Preisen rückt dabei auch wieder in den Fokus einzelner Bundesländer: So wurde die Beobachtung des preisgünstigen Wohnungsmarkts zu einem Schwerpunkt des landesweiten Wohnungsmarktmonitorings in Nordrhein-Westfalen (vgl. Austermann/Kraus 2013). Auch im Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2009a: 17 f.) wird – angesichts der sich seit Jahren öffnenden Schere zwischen hohen und niedrigen Einkommen – die Herausforderung betont, für einkommensschwächere Haushalte angemessene Wohnungen zu bezahlbaren Preisen bereitzustellen.

Mit der Wiederkehr einer wieder einmal als „neu“ bezeichneten Wohnungsnot steigt auch die Konjunktur für das **klassische Instrumentarium** – von der möglichst schnellen und massiven Baulandausweisung über die finanzielle Förderung des Wohnungsneubaus bis hin zu einer verstärkten Subjektförderung für Haushalte mit Wohnungsverorgungsproblemen –, verbunden mit den alten, teils ideologiebesetzten Debatten über Wirkungen und Fehlwirkungen der verschiedenen Instrumente (vgl. Ginski/Schmidt 2013: 11; siehe hierzu auch Kapitel 4.2.2). Diskutiert wird das erneute Auftreten von Wohnungsnot jedoch auch in neuen Kontexten: So stellt Frank (2013: 39) fest, dass weite Teile der Bevölkerung und insbesondere urbane Mittelschichten steigende Wohnkosten und damit verbundene Verdrängungs- und Segregations-effekte als Ausdruck und Folge einer **„unternehmerischen“ Stadt- und Gesellschaftsentwicklung** kritisch bewerten – und spricht von einem „Aufstand der Mittelklasse“ (ebd.: 41), der sich auch gegen eine solche Form der Stadtpolitik richtet.



## 4.2.2 Staatliche Wohnungspolitik

### *Wohnungspolitische Rahmenbedingungen im Wandel*

Die vielfältigen und dynamischen Herausforderungen der Wohnungsmarktentwicklung treffen auf eine staatliche Wohnungspolitik, die sich spätestens seit Mitte der 1990er Jahre **auf dem Rückzug** befindet (vgl. z.B. Kurth/Wiezorek 2012; Hill/Kunze/Sinning 2012; Öchsner 2012; Spars 2008: 34 f.) und erst seit Neuerem (d.h. vor allem unter dem Eindruck „neuer“ lokaler Wohnungsnot) wieder an Bedeutung zu gewinnen scheint.

Bis in die 1990er Jahre hinein erschien das System der staatlichen Wohnungspolitik im Grundsatz relativ stabil und baute auf das klassische Modell des sozialen Wohnungsbaus (wenngleich bereits mit Anpassungen und Schwerpunktverschiebungen zum Beispiel zugunsten kürzerer und flexiblerer Sozialbindungen sowie der Wohneigentumsförderung), besondere steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten, die Eigenheimförderung sowie eine personen- bzw. haushaltsbezogene Unterstützung (Wohngeld) zur Verbesserung individueller Versorgungsmöglichkeiten am Wohnungsmarkt. Einen wichtigen Wendepunkt für die staatliche Wohnungspolitik stellte das im Auftrag des Bundes erarbeitete und 1994 vorgelegte Gutachten der „Expertenkommission Wohnungspolitik“ dar (vgl. u.a. Nordalm 2008: 45; Expertenkommission Wohnungspolitik 1994a): Die Verfasser attestierten nicht nur eine gute Versorgungslage, sondern kritisierten unter anderem den klassischen sozialen Wohnungsbau hinsichtlich Subventionsaufwand und hoher Fehlbelegungsquoten (vgl. Spars 2008: 34). In den Folgejahren wurden öffentliche Mittel für den sozialen Wohnungsbau stark reduziert, degressive Abschreibungsmöglichkeiten im Mietwohnungsbau entfielen ebenso wie schließlich auch die Eigenheimzulage (vgl. Rips 2006a); diese wurde allenfalls partiell durch die Möglichkeit ersetzt, Investitionen in Wohneigentum als Beitrag zur privaten Altersvorsorge zu bewerten und hierfür die sog. Riester-Förderung in Anspruch nehmen zu können. Begleitet wurde der **Abbau der Förderung** von Wohnraumschaffung von dem weiter fortschreitenden Auslaufen von Mietpreis- und Belegungsbindungen aus früheren Förderjahrgängen, die sich zudem beschleunigte, weil das Ende langer Bindungsfristen aus den frühen Nachkriegsbeständen mit dem Auslaufen kürzerer Bindungen jüngerer Jahrgänge zusammentrifft. Nordalm (2008) verweist in diesem Zusammenhang auch darauf, dass viele Wohnungsunternehmen nicht mehr „als Partner einer auf Mengeneffekte ausgerichteten Neubau- und auch Modernisierungspolitik“ (ebd.: 45) zur Verfügung stehen – nicht zuletzt im Hinblick auf einen zumindest scheinbar vielerorts zunehmenden Marktausgleich, verbunden mit steigenden Vermarktungsrisiken und häufig auch im Kontext erhöhter Renditeansprüche neuer wie alter Unternehmenseigentümer.

Mit Inkrafttreten des Wohnraumförderungsgesetzes (WoFG) in 2002 wurde schließlich auch die zentrale **gesetzliche Grundlage staatlicher Wohnungsbauförderung** an das **veränderte wohnungspolitische Selbstverständnis** angepasst: Die Zielgruppendefinition, die gemäß dem bis dato geltenden zweiten Wohnungsbaugesetz auf die „breiten Schichten der Bevölkerung“ ausgerichtet war, wurde auf Haushalte eingegrenzt, die sich am Wohnungsmarkt nicht aus eigener Kraft mit angemessenem Wohnraum versorgen können. Der Schwerpunkt verschob sich von der Neubauförderung auf den Kauf oder die Modernisierung von Wohnungen sowie den Erwerb von Belegungsrechten (vgl. auch Rips 2010: 55). Zugleich wurden die Bedingungen für die Erhebung von Fehlbelegungsabgaben (nun als Ausgleichsabgabe bezeichnet) flexibilisiert, so dass nun im Sinne der Schaffung oder Erhaltung sozial stabiler Bevölkerungsstrukturen auch von der Erhebung abgesehen werden kann. Darüber hinaus soll die Förderung über rein quantitative Versorgungseffekte hinaus auch bestimmte Qualitäten unterstützen, so insbesondere die Stabilisierung von Wohnquartieren, ökologisches und barrierefreies, aber auch kosten- und flächensparendes Bauen. Nicht zuletzt wurde auch das Instrument des kommunalen Wohnraumversorgungskonzepts eingeführt, das es den Kommunen ermöglichen soll, vor Ort Einfluss auf die Verteilung von Fördermitteln des sozialen Wohnungsbaus zu nehmen.

Die Föderalismusreform I von 2006 führte schließlich zu einem vollständigen Übergang der **Zuständigkeit für die soziale Wohnraumförderung auf die Länder**. Zum Ausgleich erhielten die Länder Kompensationsmittel des Bundes in Höhe des bisherigen Bundeszuschusses von ca. 518 Mio. € jährlich, jedoch nur bis 2019, wobei Bund und Länder bis Ende 2013 die Angemessenheit und Erforderlichkeit der Betragshöhe überprüfen müssen (vgl. Bundesin-



stitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011d: 3); für 2014 wurde eine Zahlung in entsprechender Höhe bereits beschlossen.

Die durch das Wohnraumförderungsgesetz geschaffenen **wohnungspolitischen Spielräume** wie auch die Gestaltungsoptionen der Länder in Folge der Föderalismusreform werden dabei durchaus als Verbesserung gewertet (vgl. z.B. Heising/Ludger 2011: 521) – die jedoch wenig nützt, wenn nicht auch adäquate finanzielle Spielräume geschaffen werden: „Parallel zur Vergrößerung kommunaler Gestaltungsspielräume haben sich die finanziellen Gestaltungsspielräume bei der sozialen Wohnraumförderung aber verschlechtert. Immer seltener finden sich Investoren, für die der soziale Wohnungsbau noch rentabel ist“ (ebd.).

Demgegenüber ist der **Bedarf an einer auch durch staatliche Interventionen zu sichernden sozialen Wohnraumversorgung** nach wie vor hoch: So beziehen fünf Millionen Haushalte in Deutschland finanzielle Hilfen für die Wohnraumversorgung (sei es als Wohngeld oder als Unterkunftskosten für Transferleistungsempfänger nach SGB II/XII), weitere 3 Millionen Haushalte sind zudem dem Niedrigeinkommensbereich zuzuordnen, wenngleich sie derzeit keine staatlichen Hilfen beziehen; dem steht ein sinkendes Angebot an preiswerten Wohnungen gegenüber – Folge von Modernisierungs- und Anpassungsmaßnahmen im Bestand (und der daraus resultierenden Mieterhöhungen), aber auch eines kontinuierlich sinkenden Angebots an Sozialwohnungen durch auslaufende Sozialbindungen: Nach Schätzungen hat sich zwischen 2002 und 2009 der Umfang des gebundenen Wohnungsbestands in etwa halbiert (vgl. Kort-Weier 2011: 654 f.).

### ***Eine neue Wohnungspolitik?***

Vor dem Hintergrund neuer Herausforderungen gibt es auch Anzeichen für einen erneuten **Bedeutungszuwachs aktiver staatlicher Wohnungspolitik**: Neben lokal auftretenden Anzeichen neuer Wohnungsnot tragen hierzu auch die wachsenden Probleme mit Altersarmut, den zunehmenden Wohnkostenbelastungen geringverdienender Haushalte vor allem durch steigende Energiekosten (gegebenenfalls aber auch die Kosten energetischer Sanierungsmaßnahmen) sowie spekulative Marktaktivitäten bei (vgl. Kurth/Wiezorek 2012: 3). Nach einer langen Zeit des staatlichen Rückzugs und der Deregulierung am Wohnungsmarkt stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage nach verbliebenen Steuerungsmöglichkeiten (vgl. auch Gerth/Weeber 2012), neuen Steuerungsoptionen und nach Möglichkeiten der sozialen Absicherung des Wohnens unter den aktuellen Rahmenbedingungen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011e).

In der Diskussion um Ausrichtung und Handlungsansätze einer zeitgemäßen Wohnungspolitik werden dabei unter anderem **Forderungen nach der Stärkung oder Wiedereinführung klassischer Instrumente** erhoben, wie zum Beispiel

- eine wieder verstärkte **Förderung von Neubau** vor allem in Städten und Regionen mit hohem Nachfragedruck; angesichts der baukostenbedingt hohen Neubaumieten liegt die Herausforderung hier insbesondere in der Schaffung preisgünstigen Wohnungsbestands, bemüht wird dazu gern die umstrittene Theorie der Filtering- bzw. Sickereffekte, die darauf setzt, dass durch Neubau in höheren Preissegmenten ein Herabfiltern älterer Bestände in preisgünstiger Teilmärkte sowie Umzugsketten ausgelöst werden (vgl. Regio-Kontext 2013: 3 f.; Heising/Ludger 2011: 529) aber schon in den 1980er Jahren empirisch widerlegt werden konnte (vgl. z.B. Ipsen/Glasauer 1996; Ipsen/Glasauer/Lasch 1986),
- die Wiedereinführung **erhöhter Abschreibungssätze** zur Förderung des freifinanzierten Wohnungsbaus (vgl. Regio-Kontext 2013: 5),
- die weitere Verlagerung des förderpolitischen Schwerpunkts von der Objektförderung baulicher Maßnahmen zu einer einkommensabhängigen **Subjektförderung** (vgl. Spars 2008: 34) – eine ebenfalls umstrittene Strategie, die zumindest im Kontext angespannter Wohnungsmärkte zwar die Zahlungsfähigkeit der berechtigten Haushalte steigert, nicht aber die Menge des verfügbaren Wohnraums, so dass die Subventionierung potenziell über steigende Mieten durch die Eigentümer abgeschöpft werden kann, ohne eine nachhaltige Verbesserung der Versorgungssituation zu erreichen.

Angesichts massiver Mietpreisteigerungen in einigen Städten ist aber auch ein **verbesserter Mieterschutz** zum Gegenstand einer breiten politischen Debatte geworden und hat in ent-

sprechenden Aussagen der Koalitionsvereinbarung der Bundesregierung von 2013 ihren Niederschlag gefunden – insbesondere in Form stärkerer Beschränkungen für zulässige Mietpreissteigerungen oder für die Umlage von Kosten der energetischen Modernisierung auf die Miete.

Zum Teil werden die wachsenden Problemlagen aber auch zum Anlass genommen, eine **weitere Rücknahme staatlicher Einflussnahme im Wohnungsmarkt** zu fordern: „Ebenso kann eine Entregulierung des Mietmarkts im Ergebnis günstiger für die soziale Wohnraumversorgung sein als eine weitere Verschärfung“ (Heising/Ludger 2011: 530). Auch wird als Antwort auf die komplexen Problemlagen ungeachtet aller stadtentwicklungspolitischen, städtebaulichen und ökologischen Gegenargumente die klassische Forderung nach mehr Bauland wiederholt: „Zu großen Teilen lassen sich verbesserte Angebotsbedingungen allein durch großzügige Erschließung von Bauland durch die Kommunen als veränderte Praxis ohne gesetzliche Änderungen schaffen.“ (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004b: 2)

Gefordert wird aber auch eine **angepasste, passgenau kombinierte Anwendung des vorhandenen Instrumentariums** (vgl. z.B. Ginski/Schmidt 2013: 11; Heising/Ludger 2011: 527 ff.), so zum Beispiel ein aktives Belegungsmanagement im Bestand, das unter anderem die Möglichkeit der Übertragung von Sozialbindungen einer geförderten Neubauwohnung auf eine günstige Bestandswohnung des gleichen Unternehmens bzw. Eigentümers nutzt (vgl. Regio-Kontext 2013: 4).

Darüber hinaus werden aber auch **Ansatzpunkte einer veränderten staatlichen Wohnungspolitik** diskutiert, so zum Beispiel

- eine **Vereinfachung** der Förderprogramme der Länder und die Entwicklung bedarfsorientierter, regionalisierter Förderbedingungen (vgl. Regio-Kontext 2013: 5),
- eine konsequente **Kommunalisierung** der Wohnungspolitik einschließlich ihrer gesetzlichen und förderrechtlichen Rahmenbedingungen (vgl. Thalgott 2008: 280), auch in Zusammenhang mit einem regionalen Lastenausgleich zwischen Stadt und Umland (ebd.: 278 f.),
- eine vorübergehende **Lockerung der Anforderungen aus der Energieeinsparverordnung** bzw. veränderte Anwendungsbedingungen, die es beispielsweise erlauben, Emissionsgrenzen auf Basis zusammenhängender Bestände zu formulieren, so dass Entscheidungsfreiheit über umzusetzende Maßnahmen innerhalb des Quartiers geschaffen und auch der Erhalt preiswerter, weil nicht oder nur begrenzt modernisierter Bestände ermöglicht wird (vgl. Regio-Kontext 2013: 5),
- eine Verbesserung der **Wohnraumversorgung von Transferleistungsempfängern** nach SGB II/XII: Angeregt wird zum Beispiel eine Orientierung der als angemessen geltenden Kosten der Unterkunft am Mietniveau der am Markt verfügbaren Wohnungen statt an einem Mietspiegel oder vergleichbarer Instrumente, die lediglich das Niveau von Bestandsmieten (wenngleich nur der aus neueren Verträgen) dokumentieren und die Frage der Verfügbarkeit angemessenen Wohnraums somit ausblenden (vgl. Heising/Ludger 2011: 530 f.).

### 4.2.3 Wohnen in peripherisierten Räumen

Die in den 1990er Jahren aufkommende Schrumpfungsdebatte lenkte den Blick über die großräumige Ebene (Neue Bundesländer) und große Städte und Siedlungsstrukturen (hier insbesondere Großwohnsiedlungen) schon bald auf die Konsequenzen für die betroffenen ländlichen Räume. In der Folge wurde dieser Raumtyp auch verstärkt zum Forschungsgegenstand mit Schwerpunkten auf Perspektiven der Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung wie auch auf sozial- und kulturwissenschaftliche sowie planungstheoretische Aspekte (vgl. z.B. Bundeszentrale für politische Bildung 2006; Altrock et al. 2005). Das Interesse richtet sich dabei nicht primär auf den ländlichen Raum als einen anhand schematischer Parameter wie Siedlungsstruktur oder Bevölkerungsdichte definierten Typus, sondern orientiert sich an einem prozessualen Raumverständnis, das auf unterschiedliche funktionale Aspekte abstellt und unter dem Begriff der „**Peripherisierung**“ problematische Entwicklungstendenzen wie Schrumpfung, Entleerung und Funktionsverluste zusammenfasst (vgl. Bundesinstitut für

Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2011g: 181; Keim 2006).

Insbesondere aus politischer Perspektive werden die negativen Dynamiken peripherisierter Räume unter dem Aspekt der nach Art. 72 GG geforderten „**Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse**“ diskutiert: Zwar bestanden schon immer territoriale Ungleichheiten zwischen Stadt und Land, doch stand zumindest programmatisch lange Zeit nicht infrage, dass die Lebensbedingungen des ländlichen Raums an die der bevorzugten Räume anzugleichen seien – Legitimationsgrundlage für tief greifende, mit erheblichen öffentlichen Mitteln finanzierte Strategien einer Modernisierung des ländlichen Raums einschließlich seiner (Land-)Wirtschafts-, Verkehrs-, Bildungs- sowie Ver- und Entsorgungsinfrastruktur ab den 1960er Jahren, aber auch für behutsamere Ansätze der Dorferneuerung und Dorfentwicklung ab den 1980er Jahren. Die im Zuge der Peripherisierung festzustellenden ökonomischen Abkopplungsprozesse und demografischen Effekte von Schrumpfung und Alterung machen unübersehbar, dass eine solche Angleichung auch langfristig nicht erreichbar ist; im Fachdiskurs gewann in der Folge die Frage an Gewicht, wie Gleichwertigkeit im Sinne des Grundgesetzes auch jenseits einer offensichtlich nicht zu erreichenden Gleichheit herzustellen ist (vgl. z.B. Berlin-Institut 2013; Barlösius 2006; Neu 2006), worauf jedoch bis heute keine überzeugenden Antworten gefunden werden konnten.

### ***Schrumpfung im ländlichen Raum***

Ausgelöst durch einen sich schon seit vielen Jahren vollziehenden wirtschafts- und agrarstrukturellen Wandel in Wechselwirkung mit demografischen Entwicklungsmustern sind **Peripherisierung und Schrumpfung prägend für weite Teile ländlicher Räume** und ihrer Siedlungsentwicklung (vgl. u.a. Institut für Städtebau der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung 2003). So weisen 50 % der als ländlich typisierten Kreise in Deutschland demografische Schrumpfungstendenzen auf: Hiervon betroffen sind vorrangig Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt, Grenzregionen von Thüringen und Sachsen sowie in Westdeutschland periphere Grenzregionen, Regionen entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze sowie zunehmend auch Mittelgebirgslagen (vgl. Glatter/Knabe/Krajewski 2012: 1).

Im Umgang mit Schrumpfung erweisen sich die Handlungsfelder als vielfältig. Neben den Konsequenzen schrumpfungsbedingt rückläufiger Nachfrage nach Wohn- und Gewerbeflächen (insbesondere auch in landwirtschaftlich geprägter Bausubstanz) ist hier insbesondere die **Infrastrukturausstattung** betroffen: Ver- und Entsorgungssysteme müssen einer verringerten Nutzung angepasst werden, soziale Infrastruktureinrichtungen (und hier insbesondere die Gesundheitsversorgung) erfordern eine Neuausrichtung, die Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs ist in Gefahr, die Wege zu Bildungsinfrastruktur und kulturellen Angeboten werden weiter und die Finanzierung eines ÖPNV-Grundangebots wird (trotz seiner wachsenden Bedeutung im Falle des Abbaus und der Konzentration von Infrastruktureinrichtungen) immer schwieriger (vgl. u.a. Hahne 2003: 26). Vor dem Hintergrund dieser Problemfülle wird die Infrastrukturausstattung schon jetzt durch unterschiedliche Förderprogramme sowie im Rahmen von Modellprojekten mit dem Ziel unterstützt, ein Mindestmaß an Daseinsvorsorge aufrechterhalten zu können (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 181); diskutiert werden in diesem Zusammenhang unter anderem Handlungsmöglichkeiten und Grenzen einer kommunalen Infrastrukturpolitik im ländlichen Raum, die Festlegung (und Möglichkeiten der Einhaltung) von Mindeststandards sowie Handlungsoptionen der Bewohner im Umgang mit defizitärer Infrastruktur (vgl. Beetz 2007).

Ein zentrales Handlungsfeld im Umgang mit Schrumpfung stellt schließlich auch die **Wirtschaftsstruktur** des ländlichen Raums dar. Ein zu geringes bzw. zu gering differenziertes Arbeitsplatzangebot fördert die Abwanderung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sowie von Familien bzw. jungen Erwachsenen in der Familiengründungsphase – und wirkt so beschleunigend auf den Schrumpfungsprozess. Zugleich führt Schrumpfung auch zu lokalwirtschaftlichen Folgeeffekten, insbesondere durch Nachfragerückgänge zum Beispiel im Einzelhandel und bei lokalen Dienstleistungen (vgl. Hahne 2003: 26). Die Agrarwirtschaft prägt zwar häufig noch die Ökonomie des ländlichen Raums, hat aber in den letzten Jahren insbesondere als Arbeitgeber vielerorts an Bedeutung verloren. Im Zuge der Peripherisierungsdebatte und der damit verbundenen Suche nach Entwicklungspotenzialen für die betroffenen

Räume werden auch Anforderungen an eine zukunftsorientierte Landwirtschaft diskutiert; angestrebt werden sollen hierbei möglichst hohe Beschäftigungseffekte, die Nutzung, aber auch der Schutz lokaler Ressourcen, eine Einbindung in regionale Wirtschaftskreisläufe, der Erhalt der gewachsenen Kulturlandschaft einschließlich ihrer regionalen Eigenarten sowie eine Verträglichkeit mit anderen Nutzungen und Entwicklungspfaden wie zum Beispiel dem Tourismus (vgl. Plieninger/Bens/Hüttl 2006). Inwieweit dieses anspruchsvolle Anforderungsprofil unter schwierigen Rahmenbedingungen (und nicht zuletzt auch im Kontext einer fortschreitend globalisierten und industrialisierten Agrarwirtschaft) realisiert werden kann, erscheint jedoch fraglich.

Kleinräumig erweisen sich Verteilung und Dimensionen von Schrumpfung dabei als sehr heterogen und zeigen häufig erhebliche **Differenzierungen zwischen einzelnen Orten**. Zum Teil folgen diese ortsspezifischen Entwicklungen nachvollziehbaren Mustern (besonders starke Schrumpfung in kleinen, abgelegenen Ortsteilen mit schlechter oder fehlender Infrastrukturausstattung), andernorts lassen sich dagegen keinerlei Regelmäßigkeiten entdecken (vgl. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2011: 6 f.) – ein Hinweis auf die Vielzahl an Faktoren, die begünstigend oder benachteiligend auf bestimmte Entwicklungsperspektiven wirken. Als maßgeblich gelten hier neben der Entfernung zu wichtigen Infrastruktureinrichtungen aller Art (bzw. deren Erreichbarkeit) unter anderem die geografische und landschaftliche Lage der Orte, ihre Siedlungsstruktur, die aktuelle Bevölkerungsstruktur (insbesondere der Anteil junger Menschen), aber auch Besitzverhältnisse und das Verhalten der Eigentümer, frühere Investitionsentscheidungen, aktuelle lokalpolitische Entscheidungen sowie die Beteiligung der Bürger an Entscheidungsprozessen und die Ausprägungen örtlicher Gemeinschaftsstrukturen (ebd.: 7).

### ***Siedlungs- und Wohnungsmarktentwicklung***

Die unterschiedlichen Ausprägungen ländlicher Räume und ihrer Peripherisierungsprozesse führen zu dementsprechend **heterogenen Entwicklungsmustern an den lokalen Wohnungs- und Immobilienmärkten** (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 181). Je nach konkreter Ausprägung verursachen die Effekte des wirtschaftsstrukturellen und demografischen Wandels Leerstände, Preisverfall, Zwangsversteigerungen, den Verfall von Gebäuden und den Verlust wohnstandortrelevanter Infrastruktur und führen zu einer Vielfalt an Fragestellungen und Herausforderungen.

Als ein Schwerpunkt in der Diskussion von Problemlagen und Handlungsansätzen erweist sich der Umgang mit der zunehmenden Zahl an **Gebäudeleerständen** – und wird zunehmend auch Gegenstand von Forschungsaktivitäten und Förderprogrammen (vgl. z.B. Spehl 2011; Gülkenberg 2011). Eine spezifische Problemlage ländlicher Räume bilden dabei aus der Nutzung gefallene landwirtschaftliche Gebäude und Hofanlagen, die oftmals einen hohen Unterhaltungsaufwand erfordern, aber selten geeignete Nachnutzungen finden (vgl. z.B. AG Dorfentwicklung an der Leibniz-Universität Hannover 2010). Nachfragerückgänge und eine zunehmend sichtbare Leerstandsproblematik führen in bestimmten Teilmärkten zudem zu einem erheblich sinkenden Immobilienpreinsniveau. Für die Eigentümer wird dies spätestens dann zum Problem, wenn sie zum Verkauf der Immobilie gezwungen sind oder diese zur Altersvorsorge gebaut oder erworben haben (vgl. Der Präsident des Hessischen Landtags 2007: 194).

Der **Eigenheimsektor** bildet im ländlichen Raum traditionell eine starke Säule der lokalen Wohnungsmärkte und bleibt hier wohl auch künftig die dominierende Wohnform; vor allem aufgrund dieses Marktsegments ist die einwohnerbezogene Bautätigkeit im ländlichen Raum leicht überdurchschnittlich, wobei sich hier zugleich ein starkes Preisgefälle zeigt (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 181 u. 184 ff.). Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der lokale Eigenheimsektor – insbesondere im Falle von Eigenheimsiedlungen der 1960er und 1970er Jahre – derzeit einen Generationenwechsel durchläuft, der zu wachsenden Angeboten im Bestand führt, während die Anzahl der 30-45-Jährigen als klassische Altersgruppe der Eigenheimerwerber vielerorts relativ stark rückläufig ist (vgl. Der Präsident des Hessischen Landtags 2007: 194).

Ein besonderer Fokus der Diskussion um die Siedlungsentwicklung im ländlichen Raum hat sich in den vergangenen Jahren auch auf die dortigen **Klein- und Mittelstädte** gerichtet: Wenngleich diesen im Vergleich zu kleinen, peripheren Ortsteilen oftmals die besseren Entwicklungsperspektiven zugesprochen werden, weil hier ein höheres Maß an Infrastruktur und

Infrastrukturqualität erhalten und somit unter Umständen auch Zuwanderung von Bewohnern aus den schlecht versorgten und abgelegenen Ortschaften im Umland generiert werden kann, verdichten sich auch hier spezifische Problemlagen. Die Schrumpfung von Klein- und Mittelstädten gilt in Ostdeutschland als flächendeckendes, in Westdeutschland zumindest derzeit noch als lokales Problem (vgl. Bundestransferstelle Stadtumbau West 2012: 2 f.); gleichwohl sind beispielsweise im Förderprogramm Stadtumbau-West überproportional Klein- und Mittelstädte vertreten: So handelt es sich bei 53 % der bis 2008 in das Programm aufgenommenen Kommunen um Landgemeinden und Kleinstädte bis 20.000 Einwohner (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2010a: 2); bereits zuvor fand sich unter den ausgewählten 16 Pilotstandorten mit der Region „Schwalm-Eder-West“ eine interkommunale Kooperation fünf kleiner Gemeinden im ländlichen Raum. Im Rahmen der Programmbegleitung wurde Klein- und Mittelstädten eine große Heterogenität attestiert, festhalten lässt sich jedoch, dass unter anderem die Wohnungsmarktentwicklung generell ein wichtiges Thema für diesen Stadttypus ist. Vor allem kleine Städte bringen dabei sowohl spezifische Potenziale (wie eine große Bereitschaft der Bürger zur Beteiligung am Stadtumbauprozess) als auch spezifische Anforderungen wie zum Beispiel einen großen Bedarf an unterstützender Beratung mit (Bundestransferstelle Stadtumbau West 2012: 16 ff.).

Es zeigt sich somit, dass der ländliche Raum mit seinen unterschiedlichen Siedlungsstrukturen von der Klein- und Mittelstadt bis hin zum peripheren Dorf einer **spezifischen Betrachtung** bedarf, wenn Entwicklungsprozesse analysiert und Entwicklungsperspektiven erschlossen werden sollen. Dies wird auch in anderen Themen- und Handlungsfeldern deutlich:

- So wurde beispielsweise in den vergangenen Jahren innerhalb der Migrationsforschung untersucht, unter welchen Bedingungen die **sozialräumliche Integration von Zuwanderern in Klein- und Mittelstädten des ländlichen Raums** verlaufen kann (vgl. Schader-Stiftung 2011 und 2005); dabei zeigten sich unter anderem spezifische Segregationsmuster, wobei oft Konzentrationen Zugewanderter in einzelnen Wohnanlagen oder auch nur an einzelnen Wohnadressen genügen, um diese in der Alltagswahrnehmung als „fremde Orte“ erscheinen zu lassen (vgl. Schader-Stiftung 2011: 155 ff.). Auch nimmt der in wachsendem Umfang festzustellende Wohneigentumserwerb durch Migranten im ländlichen Raum eine besondere Bedeutung für die Wohnungsmarktentwicklung vor Ort wie für die sozialräumliche Integration der Zugewanderten ein (ebd.: 161 ff.).
- Der ländliche Raum wird zunehmend auch als geeigneter **Standort für neue Wohnformen und Wohnorganisationen** erkannt: So können beispielsweise Baugemeinschaften von kurzen Entscheidungswegen bei Behörden und Verwaltung profitieren, während die kommunale Politik durch eine Unterstützung entsprechender Akteure und Vorhaben einen Beitrag zur Stärkung einer auf Dauer angelegten Nachfrage leisten kann (vgl. Reuß 2012).
- Trotz aller Angebotsüberhänge und Leerstandsprobleme stellt sich auch für den ländlichen Raum die Herausforderung, mit Wohnungsnotfällen umzugehen. Auch hierfür bedarf es der lokalen Situation angepasster Konzepte; so wurde beispielsweise im Kreis Minden-Lübbecke ein Konzept zur **Vermeidung von Wohnungsnotlagen** im ländlichen Raum entwickelt (vgl. Hexenhaus 2011).

Die Notwendigkeit einer spezifischen Betrachtung des ländlichen Raum kommt nicht zuletzt auch darin zum Ausdruck, dass im Jahr 2010 als bislang jüngstes Instrument der Städtebauförderung das Programm „**Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke**“ aufgelegt wurde: Dieses soll vor allem kleinere Kommunen in dünn besiedelten, ländlich geprägten, von Abwanderung bedrohten oder vom demografischen Wandel betroffenen Räumen dabei unterstützen, die notwendigen Versorgungsfunktionen öffentlicher Daseinsvorsorge für die jeweilige Region dauerhaft und bedarfsorientiert zu gewährleisten.<sup>17</sup> Das Land Hessen beteiligt sich allerdings nicht an diesem Programm, so dass auch für das Untersuchungsgebiet keine entsprechenden Förderoptionen bestehen.

### **Strategien und Potenziale**

Wenngleich viele Gemeinden mit den Herausforderungen des demografischen Wandels überlastet scheinen und nur über geringe personelle wie finanzielle Ressourcen sowie über ein geringes Fachwissen zu deren Bewältigung verfügen (vgl. Glatter/Knabe/Krajewski 2012: 3),

werden auch im Kontext von Peripherisierungsprozessen grundsätzlich **Chancen für ein kompensierendes, problemlösendes Handeln** gesehen (vgl. Keim 2006). Ein wichtiges Potenzial stellt in diesem Zusammenhang die Bewohnerschaft dar: Erhebungen zeigen, dass die Zufriedenheit der Bewohner von Kleinstädten und Landgemeinden mit ihrem Lebensumfeld trotz der spezifischen Problemlagen leicht höher ist als in größeren Städten; auch wird eine starke Ortsgebundenheit festgestellt, wenngleich immer mehr berufsbedingte Umzüge registriert werden (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2010d: 4 f.).

Angesichts der Vielzahl an Einflussfaktoren, die sich als relevant für die Entwicklungsperspektiven ländlicher Räume erwiesen haben, lassen sich auch Strategien und Handlungsansätze nicht allgemeingültig bestimmen, sondern erfordern eine genaue Analyse der Potenziale und Entwicklungshemmnisse vor Ort. Auf strategischer Ebene sind hierbei zwei grundsätzliche Ansätze zu unterscheiden:

- **Offensive lokale Wachstumsstrategien** setzen darauf, gegen den regionalen oder überregionalen Trend zur Wachstumsinsel zu werden, indem individuelle Wanderungsgewinne induziert werden: Dabei könnte Einwanderung aus dem Ausland wohl allenfalls durch ein adäquates Arbeitsplatzangebot generiert werden – was in der Regel für die ländlichen Räume kaum realistisch erscheint; infrage kommt stattdessen eher eine Entwicklung als Wohnstandort für gewandelte Lebensstile und Wohnwünsche (zum Beispiel altersgerechtes Wohnen, Gemeinschaftswohnen, aber auch programmatische Ansätze wie Künstler- oder Öko-Dörfer) oder die Kompensation von Entfernungsnachteilen durch den Ausbau der Telekommunikationsangebote (insbesondere durch den Anschluss an Hochgeschwindigkeitsdatennetze). Zumindest in der Diskussion scheinen aber auch weitergehende Ansätze auf, so zum Beispiel das in Irland erprobte Modell einer Wiederbesiedlung von Dörfern durch Arbeitslose, die dort Subsistenzlandwirtschaft betreiben sollen, oder auch die Einrichtung wirtschaftlicher Sonderzonen, die durch die Befreiung von formalisierten Arbeitsbedingungen einen Standortvorteil und damit den Ausbau von Beschäftigungsmöglichkeiten erlauben sollen und zeitweilig als Modell für die Neuen Bundesländer angedacht wurden (vgl. Hahne 2003: 26 ff.).
- Während die oben geschilderten Ansätze nach alternativen Wegen suchen, um lokales Wachstum zu generieren, setzt eine **Strategie des geordneten Rückzugs** auf die Anerkennung von Schrumpfung und Peripherisierung als lokal kaum zu beeinflussende Rahmenbedingungen – und damit auf die Entwicklung von Handlungsansätzen, die kreativ mit dieser Situation umgehen. Ein zentrales Handlungsfeld bildet hierbei der Umgang mit Leerständen, Rückbau und Nachnutzung der hierdurch freiwerdenden Flächen und ein Nutzungswandel im Bestand entsprechend veränderter Bedarfe. Wesentlich ist darüber hinaus eine Neustrukturierung von Infrastrukturangeboten durch Verkleinerung, Mobilisierung oder Konzentration von Angeboten (verbunden mit der Sicherung guter Erreichbarkeit), durch temporäre Einschränkungen, Kooperationen mit benachbarten Gemeinden oder auch durch die Selbstorganisation von Angeboten durch Einbindung bürgerschaftlichen Engagements (vgl. Hahne 2003: 28 f.).

Die Unterscheidung dieser Strategieansätze ist eine idealtypische; vor Ort kann es durchaus angebracht sein, Elemente beider **Strategien miteinander zu verbinden**: So erscheint es auch unter Anerkennung einer mittel- bis langfristigen Schrumpfungsperspektive sinnvoll, sich auf die Suche nach neuen Nachfragepotenzialen für leerstehende Gebäude zu begeben.

Für die Weiterentwicklung der ländlichen Räume (auch und gerade als zukunftsfähige Wohnstandorte) werden dabei **zahlreiche, teils auch divergierende Ziele, Handlungsfelder und Handlungserfordernisse** diskutiert, so insbesondere

- die Stärkung der **Lebensqualität** vor Ort als übergeordnete Zielvorgabe (vgl. Wüstenrot Stiftung 2009: 32 ff.),
- die **Aktivierung und Beteiligung** der Bewohner sowie Erhalt und Weiterentwicklung der **Dorfgemeinschaft** (vgl. z.B. Spehl 2011: 96; Wüstenrot Stiftung 2009: 42 ff.),
- eine aktive Unterstützung der **älteren und alten Bewohner**, um ihnen ein möglichst langes Leben im vertrauten Umfeld ermöglichen zu können (vgl. Wüstenrot Stiftung 2009: 58 ff.),
- einen kreativen Umgang mit der **Leerstandsproblematik** vor Ort und ein aktives Flächenmanagement (vgl. z.B. Krajewski/Werring 2012; Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2011: 73),

- die Generierung **zusätzlicher Nachfrage**, zum Beispiel durch Stärkung des Wochenend- und Ferienimmobiliensektors in hierfür geeigneten Regionen (Krajewski/Werring 2012),
- die Nutzung der Energiewende, insbesondere der **Potenziale erneuerbarer Energien** für eine wirtschaftliche Stärkung des ländlichen Raums (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2011: 74)
- die Einrichtung von Institutionen zur **Steuerung und Kommunikation** des Anpassungsprozesses (vgl. Krajewski/Werring 2012),
- spezifische **Finanzierungsmodelle** und **Förderinstrumente** zur Unterstützung von Strategien zur Gestaltung der Zukunft im ländlichen Raum, so zum Beispiel Beteiligungsmodelle in Form von Genossenschaften oder Vereinen, Stiftungen, öffentlich-private Kooperationen sowie Sponsoring (vgl. Deutsche Landeskulturgesellschaft 2012: 69 ff.; Wüstenrot Stiftung 2009: 66 ff.),
- eine Unterstützung der Problembewältigung vor Ort durch die **Bundes- und Landesebene**; umfassen kann dies neben finanzieller Unterstützung lokaler Maßnahmen und begleitenden Instrumenten (wie die Bündelung von Beratungs- und Informationsleistungen auf Landesebene oder ein landesweites Leerstandsmonitoring) auch weit reichende strukturelle Veränderungen, so zum Beispiel die Vereinfachung von gesetzlichen Vorgaben, die Anpassung infrastruktureller Standards, die Berücksichtigung besonderer Herausforderungen im kommunalen Finanzausgleich, die Bildung größerer und zugleich mit größeren Handlungsspielräumen ausgestattete Verwaltungseinheiten (Großgemeinden), oder auch die Einrichtung von Fonds für den Rückbau von Dörfern, sofern sich dies als angemessene Perspektive für besonders stark von Peripherisierung und Schrumpfung betroffene Regionen erweist (vgl. Spehl 2011: 81 f. u. 97; Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2011: 72 ff.).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der Diskurs über die Entwicklungsperspektiven des ländlichen Raums in den letzten Jahren vorrangig auf die von **Peripherisierungsprozessen** betroffenen Regionen Bezug nimmt. Dies erscheint schlüssig, weil die hier festzustellenden Probleme substanziell, teils auch existenziell und zugleich vergleichsweise neu sind, so dass hier nicht auf ein bewährtes Repertoire an Strategien und Instrumenten zurückgegriffen werden kann. Gleichwohl gibt es auch nach wie vor ländliche Räume mit **Wachstumstendenzen**, so vor allem im Umfeld größerer Städte sowie in einigen prosperierenden Grenzregionen, in denen (weitgehend unbeachtet) weiterhin die klassischen Instrumente der Siedlungserweiterung zur Anwendung kommen und die bekannten Probleme verursachen – vom fortschreitenden Flächenverbrauch über die Zersiedlung der Landschaft bis zu sozialen Umbrüchen (vgl. Glatter/Knabe/Krajewski 2012: 1). Und schließlich finden sich ländliche Räume **zwischen diesen Extremen** – mit einer relativ geringen Entwicklungsdynamik und unklaren Entwicklungsperspektiven, die gleichwohl spezifische Herausforderungen für adäquates entwicklungs-, siedlungs- und wohnungspolitisches Handeln mit sich bringen.

### 4.3 Anbieterlandschaft im Wandel

Wie bereits kurz erwähnt, ist der deutsche Wohnungsmarkt im europäischen Vergleich durch einen relativ starken **Mietwohnungssektor** gekennzeichnet: Der Anteil der durch den Eigentümer selbstgenutzten Wohnungen liegt bei rund 38,5 %, über 60 % aller Wohnungen werden am Mietwohnungsmarkt angeboten. Hiervon wiederum befindet sich der größere Anteil (ca. 36 % des Gesamtwohnungsbestands) im Eigentum privater Vermieter, während professionelle, institutionelle Vermieter etwa 25 % des Gesamtwohnungsbestands am Markt anbieten (vgl. Nordalm 2008: 47 f.).

Wenngleich somit **private Vermieter quantitativ von größerer Bedeutung** für die Wohnungsverorgung sind, stehen sie selten im Fokus des öffentlichen, fachlichen oder politischen Diskurses über die aktuelle und künftige Wohnungsmarktentwicklung: Meist verfügen private Eigentümer jeweils eher über eine geringe Anzahl an (häufig als langfristige Wertanlage verstandenen) Wohnungen und agieren in der Regel als Einzelakteure auf dem Wohnungsmarkt mit einem geringen Vernetzungsgrad sowohl untereinander als auch nach außen, zum Beispiel mit der öffentlichen Verwaltung. Zwar wird die Wohnungsverwaltung häufig an professionelle Dienstleister vergeben, ein strategischer Umgang mit den Beständen ist jedoch



eher selten: Meist bestehen nur geringe Marktkennntnisse und die finanziellen Handlungsspielräume sind begrenzt, wenn bereits Modernisierungen durchgeführt wurden, Mietausfälle zu verzeichnen sind oder zu geringe finanziellen Rücklagen gebildet wurden (vgl. Liebmann 2005: 11 f.).

Demgegenüber wird der **institutionellen Wohnungswirtschaft** (trotz eines geringeren Eigentumsanteils am Gesamtwohnungsbestand) ein deutlich höherer Einfluss auf die Wohnungsversorgung und die Wohnungsmarkt- wie auch die Stadtentwicklung zugesprochen, nicht zuletzt weil sie in den vergangenen Jahrzehnten wesentlicher Träger des Sozialen Wohnungsbaus war, in der Regel eine professionell-strategische Unternehmenspolitik im Bestands- wie im Neubausektor betreibt und in diesem Rahmen in der Vergangenheit stark in Prozesse der Stadt- und Siedlungsentwicklung eingebunden war. Zudem ist die institutionelle Wohnungswirtschaft stark organisiert, betreibt aktive Verbandspolitik und ist dementsprechend mit ihren Positionen in Politik und Öffentlichkeit präsent (vgl. u.a. Liebmann 2005: 11).

Die institutionelle Wohnungswirtschaft ist aber auch deshalb ein zentrales Thema im wohnungspolitischen Diskurs, weil sie seit etwa 20 Jahren einen **massiven Wandlungsprozess** durchläuft. Im folgenden Abschnitt werden Ursachen und Folgen dieses strukturellen Wandels thematisiert. Ein zentraler, wenngleich nicht der einzige Einflussfaktor ist dabei die Internationalisierung der Wohnungswirtschaft, verbunden mit dem Auftreten neuer Eigentümer und neuer Unternehmensstrategien. Im Anschluss daran stehen im gleichen Kontext die Funktion öffentlicher bzw. kommunaler Wohnungsbestände sowie die Bedeutung von Genossenschaften als spezifische Organisationsform im Mittelpunkt. Schließlich wird ein Blick auf die Bedeutung der Wohnungswirtschaft für Prozesse der Stadterneuerung sowie der Quartiers- und Stadtteilentwicklung geworfen.

### 4.3.1 Neue Geschäftsmodelle, neue Bewirtschaftungsstrategien

Im Zuge der Deregulierungs-, Liberalisierungs- und Rückzugstendenzen der staatlichen Wohnungspolitik wurde mit Wirkung zum 1.1.1990 auch das **Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz** abgeschafft. Auf Grundlage dieses Gesetzes waren zuvor als gemeinnützig anerkannte Wohnungsunternehmen von der Körperschafts-, Vermögens- und Gewerbesteuer befreit, wofür sie im Gegenzug dauerhaften Mietpreisbindungen unterlagen, ihre Geschäftstätigkeit auf Errichtung, Verwaltung, Veräußerung und Betreuung von mietpreisgünstigen Wohnungen beschränken mussten, Gesellschaftern oder Mitgliedern jährlich maximal 4 % Dividende ausschütten konnten und ihr Vermögen bzw. Veräußerungserlöse nur zur Rückzahlung von Einlagen sowie zur Modernisierung und Erweiterung des Wohnungsbestandes verwenden durften.

Von der Abschaffung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes war ein Bestand von rund sechs Millionen Wohneinheiten in Deutschland betroffen (vgl. Nordalm 2008: 48). Wenngleich die jeweiligen Unternehmen häufig noch aufgrund ihrer Satzung auf ein gemeinnütziges Verhalten verpflichtet waren, standen sie dennoch vor der Aufgabe, ihre Unternehmenspolitik streng marktwirtschaftlich auszurichten, so dass deutliche Veränderungen in Struktur und Marktverhalten zu verzeichnen waren. Gleichzeitig wuchsen die Herausforderungen – nicht zuletzt durch den sozialen Wandel, durch zumindest regional auftretende Wohnungsknappheit, aber auch durch die sich ab Mitte der 1990er Jahre verbreitet entspannenden Wohnungsmärkte mit zunehmender Konkurrenz um die verbleibende Nachfrage (vgl. auch Duvigneau 2001).

Der **Wandel wohnungswirtschaftlicher Strategien** zeigt sich dabei unter anderem an der zunehmenden Verbreitung des sogenannten Portfolio-Managements in der Wohnungswirtschaft (vgl. Kunde 2006: 293): Standen zuvor im Rahmen einer auf den Gesamtbestand ausgerichteten Geschäftspolitik Stärken und Schwächen der einzelnen Bestände eines Unternehmens ausgeglichen und das Gesamtergebnis im Vordergrund, wurde nun vermehrt eine Analyse der einzelnen Bestände mit ihren spezifischen Stärken und Schwächen, ihren immobilienwirtschaftlichen Potenzialen und Risiken durchgeführt und diese in differenzierte Strategien des Umgangs mit den verschiedenen Teilbeständen übersetzt – von Aufwertung über Investitionsminimierung bis hin zum Verkauf. Ziel einer solchen wertorientierten Steuerung ist dabei immer, den Wertbeitrag von Strategien und Unternehmensbereichen zu messen und vorrangig auf solche Strategien und Bestände zu setzen, die zu einer Erhöhung des Unter-



nehmenswertes beitragen können (ebd.: 273). Dass eine solche Geschäftspolitik nicht zwangsläufig kompatibel mit den Zielen einer sozialen Stadtteilentwicklung wie auch einer Sicherung mietpreisgünstiger Wohnungsbestände in angemessener Qualität ist, liegt auf der Hand.

### 4.3.2 Neue Investoren am Wohnungsmarkt

Der tief greifende Wandel wohnungswirtschaftlicher Strategien ist jedoch nicht allein auf die veränderten Geschäftspolitiken der klassischen Eigentümer zurückzuführen, sondern auch (und vermutlich in noch größerem Maße) auf die Veränderung der Anbieterlandschaft in Folge des **Auftretens neuer Käufer großer Bestände** am deutschen Wohnungsmarkt ab etwa Mitte der 1990er Jahre: Traten hierbei zunächst noch überwiegend deutsche Unternehmen aus der Immobilien- und Finanzwirtschaft als Käufer auf, entdeckten bald auch internationale Investoren den deutschen Wohnungsmarkt als attraktiven Handelsraum (vgl. Nordalm 2008: 49). Der damit einsetzenden Globalisierungsprozess am Wohnungsmarkt (der der Globalisierung des Kapitalmarkts folgte) verstärkte den Prozess der Ökonomisierung der Immobilienlandschaft und ließen immer mehr Immobilieneigentümer auch zu Immobilienhändlern werden (vgl. Spars 2008: 23 f.; Rips 2006: 357). Die zunehmende Internationalisierung führt dabei auch zu einem verstärkten Wettbewerb, der wiederum einen erhöhten Kostendruck auf Seiten der Immobilieneigentümer auslöst und neue Strategien im Umgang mit den Wohnungsbeständen einfordert (vgl. Spars 2008: 25 f.).

#### *Auslöser des Wandels*

Als Auslöser für das massive Interesse renditeorientierter Investoren aus dem In- und Ausland an deutschen Wohnungsbeständen gilt eine **Vielzahl an Faktoren**, deren Zusammenwirken den zwischenzeitlichen Boom im Handel mit großen Wohnungsportfolios verursachten, so insbesondere

- **stabile** (bzw. im Vergleich zu den Konsumentenpreisen unterdurchschnittlich gestiegene) **Kauf- und Mietpreise** im Immobiliensektor im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Ländern – verbunden mit der Hoffnung auf einen in absehbarer Zeit einsetzenden Aufholprozess,
- **günstige Finanzierungsbedingungen** aufgrund eines breiten Finanzierungsangebots und zeitweise historisch niedriger Hypothekenzinsen, die bei hohem Fremdkapitaleinsatz hohe Eigenkapitalverzinsungen erlauben,
- ein angesichts **niedriger Fertigstellungszahlen** nicht zu erwartender Angebotsdruck bzw. vor allem in bestimmten Regionen auch wachsende Angebotsdefizite (in Folge des prognostizierten, auch künftig wachsenden Wohnflächenverbrauchs), die auf einen Anstieg des Mietniveaus und der Verkaufspreise hoffen lassen,
- zu aktivierende **Effizienzpotenziale** in den angebotenen Wohnungsportfolios durch eine effizientere Bewirtschaftung, die Ausnutzung von Mieterhöhungsspielräumen, ein wirksames Leerstandsmanagement sowie die Gewinnerwartungen im Falle von Einzelprivatisierungen, für die wiederum aufgrund der vergleichsweise niedrigen Eigentumsquote in Deutschland ein großes Potenzial gesehen wird (vgl. Just/Voigtländer 2011: 662 f.; Kiehle 2008; Just 2006b: 126 ff.).

In der Folge haben ab 1999 etwa zwei Millionen deutsche Wohnungen in größeren Portfolios den Besitzer gewechselt; hierbei ist der mittlere Quadratmeterpreis zwischen 1999 und 2007 von etwas mehr als 500 € auf deutlich über 800 € (und damit erheblich stärker als der durchschnittliche Verkaufspreis für Bestandswohnungen in diesem Zeitraum) gestiegen – ein Anzeichen dafür, dass das hohe Verkaufsvolumen eher aus einer starken Nachfrage als aus einem breiten Angebot resultierte (vgl. Just/Voigtländer 2011: 662).

Dem „Kaufrausch auf dem Wohnungsmarkt“ (Hönighaus 2005a) folgte etwa ab 2008 in Folge der Finanzkrise ein deutlicher Rückgang im **Handel mit großen Wohnungsportfolios** (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011a, 2010f u. 2009); gleichzeitig verändern sich die Merkmale der Immobilientransfers: So sind seit 2006 Verkäufe der öffentlichen Hand rückläufig, gleichzeitig sind steigende Wiederverkäufe bereits zuvor gehandelter Portfolios festzustellen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g:

132). Inzwischen zeigen sich jedoch wieder vermehrte Handelsaktivitäten in diesem Sektor (vgl. o.V. 2012a; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011b u. 2010g). Die Gründe hierfür werden zum Teil ebenfalls in der globalen Finanzkrise gesehen (vgl. Kwasniewski 2012; Gerharz 2009):

- In Folge der **Geldmarktpolitik** der Notenbanken sucht derzeit wieder viel Kapital nach Anlagemöglichkeiten,
- der deutsche **Wohnungsmarkt** ist von der Finanzkrise relativ unbeeindruckt geblieben, er gilt zugleich immer noch als unterbewertet und weist im internationalen Vergleich niedrige Mieten und Eigentumsquoten auf,
- die EU-Wettbewerbsbehörde verlangt von einigen **Landesbanken** (wie zum Beispiel der Landesbank Baden-Württemberg), sich auf ihr Kerngeschäft zu konzentrieren und ihren Wohnungsbestand zu veräußern,
- zudem gelangen auch **Wohnungsportfolios einiger ausländischer Investoren** der vergangenen Jahre an den Markt, die nicht die erhofften Renditen erzielen konnten.

### ***Neue Geschäfts- und Bewirtschaftungsstrategien***

Mit dem zunehmenden Umfang an großen Immobilientransaktionen vor allem unter Beteiligung internationaler Investoren wurden ab den 2000er Jahren auch die **Geschäftsmodelle** offensichtlich (und kritisch diskutiert), mit deren Hilfe die erhofften Potenziale aktiviert und die Renditeerwartungen erfüllt werden sollen: Nordalm (2008: 49 f.) weist darauf hin, dass Anleger in Private-Equity-Fonds zwischen 20 % und 30 % des Eigenkapitals erwarten, während im Rahmen des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes die Rendite noch auf 4 % beschränkt war; gleichzeitig sinken die Kalkulationszeiträume massiv ab – von bis zu 100 Jahren bei reiner, traditioneller Bestandshaltung auf maximal 25 Jahre im Portfoliomanagement, während das Engagement von Private-Equity-Investoren auf fünf bis sieben Jahre angelegt ist. Dabei kommen unterschiedliche Strategieansätze zur Anwendung (vgl. Kiehle 2008: 58; Heftrich 2006: 349 ff.; Just 2006a: 45 ff.):

- Bei Unternehmen, die sich vorrangig als **Bestandshalter** begreifen, steht eine Steigerung der Rendite aus der Wohnungsbewirtschaftung und die Sicherung der langfristigen Vermietbarkeit im Vordergrund. Im Rahmen eines aktiven Managements werden Kostenreduktionen durch eine effizientere, kostengünstigere Verwaltung und ein verbessertes Ertragsmanagement (d.h. die Ausnutzung von Mieterhöhungsspielräumen und der Abbau von Leerständen) angestrebt. Eine solche Strategie kann auch Aufwertung und Modernisierung beinhalten, wenn sich diese durch zu erwartende Ertragsersteigerungen begründen lassen.
- Unternehmen, die ihren **Schwerpunkt im Handel mit Wohnungen** sehen, setzen dagegen auf einen Weiterverkauf der Portfolios an andere Unternehmen; denkbar ist aber auch die Überführung in Immobilienfonds oder ein Börsengang. Neben kompletten Weiterverkäufen kommt es auch zum Verkauf von Teilportfolios oder zur Strategien der Einzelprivatisierung, die zwar vergleichsweise hohe Renditen erwarten lassen, aber die Bewirtschaftung der verbleibenden, gestreuten Restbestände erschwert (und damit deren Portfoliowert erheblich senkt).

Hierbei handelt es sich zunächst um eine idealtypische Unterscheidung, oft werden auch Elemente beider **Strategien kombiniert**: So trennen sich auch Bestandshalter von (zum Beispiel unrentabel erscheinenden) Teilbeständen oder betreiben Einzelprivatisierungen, während auch primär handelnde Unternehmen zwischenzeitlich Modernisierungs- und Aufwertungsmaßnahmen realisieren bzw. die Bewirtschaftung optimieren, um das Renditepotenzial und damit den Weiterverkaufspreis zu erhöhen.

### ***Auswirkungen veränderter Geschäftsstrategien***

Mit der massiven Veränderung der Anbieterlandschaft am Wohnungsmarkt und den wirksam werdenden Geschäftsstrategien verbinden sich auch zahlreiche **Befürchtungen** bezüglich ihrer Auswirkungen auf die betroffenen Mieter, aber auch auf die Stadt- und Wohnungsmarktentwicklung, die nicht zuletzt in dem weit verbreiteten Begriff der „Heuschrecken“ (vgl.

z.B. Rupflin 2005) zur Charakterisierung der neuen Investoren am Wohnungsmarkt zum Ausdruck kommt. Erwartet werden

- **höhere Wohnkosten** durch Ausnutzung von bestehenden Mieterhöhungsspielräumen oder in Folge von Modernisierungs- und Aufwertungsmaßnahmen, die sich (durch den Einfluss auf das ortsübliche Mietniveau bzw. kommunale Mietspiegel, soweit vorhanden) zeitverzögert auch auf den übrigen Mietwohnungssektor übertragen,
- ein wachsender Druck auf die Mieter, ihre **Wohnung zu erwerben** (oder andernfalls befürchten zu müssen, dass die Wohnung an einen anderen Einzeleigentümer veräußert wird, der dann Eigenbedarf geltend macht),
- eine **Verschlechterung der Qualität** in der Wohnungsbewirtschaftung sowie im Mieter-Service, fehlende Quartiersarbeit und Bewohnerbeteiligung,
- ein **selektives Investitionsverhalten**, insbesondere ein Verzicht auf Modernisierung und mangelnde Instandhaltung in Beständen, die nicht zukunftsträchtig erscheinen,
- eine **Gefährdung einkommensschwacher und sozial benachteiligter Haushalte** (auch über die Folgen steigender Mieten hinaus), weil primär renditeorientierte Investoren zahlungskräftigere Kunden bevorzugen würden,
- wachsende Schwierigkeiten für Maßnahmen und Programme der **Stadtteilentwicklung**, weil die neuen Eigentümer nicht zu einer Teilnahme bereit sind bzw. in Folge von Mieterprivatisierungsstrategien eine Zersplitterung von Eigentumsverhältnissen erfolgt und somit kein handlungsfähiger Ansprechpartner mehr vorhanden ist (vgl. u.a. Kiehle 2008: 56 f.; Häußermann 2006: 62 f.; Wermker/Heil 2006: 157 f.).

Nicht zuletzt angesichts dieser Befürchtungen sind große Immobilientransaktionen und ihre Akteure ab den 2000er Jahren zum Gegenstand **zahlreicher Untersuchungen** geworden, so zum Beispiel auf Seiten der Wohnungswirtschaft im Rahmen des Projekts „Transformation der Wohnangebotslandschaft“ (vgl. Hallenberg 2008a). Forschungsaktivitäten gibt es auch auf Bundes- und Landesebene (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2010c; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2007c; Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen 2003), auch in Form laufender Beobachtung (vgl. z.B. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011a, 2011b, 2010f, 2010g, 2009). In Nordrhein-Westfalen ist die Thematik auch zum Gegenstand der Landespolitik geworden: So hat der nordrhein-westfälische Landtag 2010 die Enquete-Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ eingerichtet, die 2013 ihren Abschlussbericht – unter anderem mit zahlreichen Handlungsempfehlungen für die Landes- und Bundesebene – vorgelegt hat (vgl. Landtag Nordrhein-Westfalen 2013). Zudem werden Strategien und Folgen von Wohnungsprivatisierungen auch im europäischen Vergleich betrachtet (vgl. Holm 2011).

Art und Umfang der **Auswirkungen des Transformationsprozesses** bleiben jedoch umstritten: So zeigen empirische Befunde, dass sich die neuen Eigentümer häufig tatsächlich entsprechend der oben geschilderten Befürchtungen verhalten, andererseits werden die vorliegenden Erfahrungen als zu wenig differenziert eingeschätzt; auch sei unklar, ob die bisher sichtbaren Strategien die langfristige Geschäftspolitik eines Unternehmens widerspiegeln oder nur die erste Phase einer offenen oder anderen Geschäftspolitik darstellen (vgl. Nordalm 2008: 59). Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang aber auch darauf, dass sich die entscheidenden Auswirkungen der Transaktionen erst langfristig zeigen würden, so dass die Untersuchungen jeweils nur Momentaufnahmen liefern können; vielfach sind zudem neue Eigentümer noch an (zeitlich befristete) soziale Vereinbarungen (zum Beispiel zu Mietpreisbegrenzungen und Kündigungsschutz) gebunden (vgl. Adam 2007: 37; Sautter 2006: 123 f.; Wermker/Heil 2006: 157 f.). An anderer Stelle wird die Auffassung vertreten, dass die befürchteten Maßnahmen zur Renditesteigerung durch effizientere Bewirtschaftungs- und Marktstrategien oder Exit-Strategien durch Einzelprivatisierungen zumindest in entspannten Wohnungsmärkten nicht funktionieren würden, auch würden weiterhin benachteiligte Haushalte als Mieter akzeptiert und es seien kaum nachweisbare Versorgungsengpässe für diese Gruppe entstanden (vgl. Hallenberg 2008a).

### 4.3.3 Kommunale Wohnungsbestände im Blickpunkt

Die Debatte um die Folgen des Auftretens neuer Investoren und Eigentümer wird vor allem vor dem Hintergrund kontrovers geführt, dass insbesondere zu Anfang der ersten großen Transaktionswelle ein großer Teil der gehandelten Bestände von Kommunen oder öffentlichen, in der Regel ehemals gemeinnützigen Unternehmen an den Markt gebracht wurden, die bislang als Stütze der sozialen Wohnraumversorgung galten. Derartige Verkäufe waren häufig durch schwierige kommunale Finanzsituationen veranlasst, standen aber auch im Kontext neoliberaler Privatisierungsstrategien.

Gleichwohl verfügt noch heute die **Mehrzahl der Kommunen direkt oder indirekt über Wohnungseigentum** – sei es als Eigentümer (oder zumindest mehrheitlicher Anteilseigner) von Wohnungsbaugesellschaften oder durch direkt in ihrem Eigentum befindliche Wohnungen; nennenswerte Marktanteile finden sich dabei vor allem in großen Kommunen sowie in Ostdeutschland und in den Stadtstaaten. Größere Kommunen sind dementsprechend häufiger als Verkäufer größerer Wohnungspakete oder ganzer Wohnungsunternehmen aufgetreten (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 128). Als Ergebnis einer Untersuchung zu Strategien der Kommunen im Umgang mit ihrem Wohnungsbestand hat sich gezeigt, dass etwa ein Drittel der befragten Kommunen an Wohnungsunternehmen beteiligt sind, drei Viertel der Kommunen haben Wohnungsbestände in unmittelbarem Eigentum.<sup>18</sup> Bei Betrachtung der in der Umfrage erfassten Wohnungsbestände fällt dagegen auf, dass 96 % dieser Wohnungen innerhalb von kommunalen Wohnungsunternehmen bewirtschaftet werden, nur 4 % der Wohnungen befinden sich unmittelbar in kommunalen Eigentum (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011d: 1).

In der Zeit, in der viele Verkaufspläne entwickelt und zum Teil auch umgesetzt wurden, hat sich eine breite Debatte um die **Bedeutung und Funktion kommunaler Wohnungsbestände** entwickelt (vgl. hierzu z.B. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung...: 2011f). Diese Debatte mag auch dazu beigetragen haben, dass kommunale Verkaufsstrategien seit Mitte der 2000er Jahre spürbar an Bedeutung verloren haben und auch insgesamt der Anteil der Verkäufe durch die öffentliche Hand innerhalb des Handels mit großen Wohnungsportfolios rückläufig ist (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011d: 1; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 132), während die Bestände anderer öffentlicher Unternehmen nach wie vor an den Markt gebracht werden (siehe auch Kapitel 4.3.2). Inzwischen planen nur noch wenige Kommunen einen Verkauf eigener Wohnungsbestände (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 128).

Im Diskurs um die Bedeutung kommunalen Wohnungseigentums und geeignete Strategien im Umgang mit diesen Beständen wurde der Begriff der „**Stadtrendite**“ geprägt: Dieser soll zum Ausdruck bringen, dass kommunale Unternehmen wichtige Leistungen für die Städte erbringen, die sich nicht in der Bilanz der Unternehmen darstellen lassen, aber positive Effekte für die Stadt bzw. ihre Bürger mit sich bringen und an anderer Stelle Kosten sparen und Konflikte vermeiden können (vgl. Häußermann 2006; Spars/Heinze 2006). Häußermann (2006: 161) betont in diesem Zusammenhang, dass gerade im sozialen Zweck kommunaler Unternehmen und der Förderung sozialer Integration die Reserve für höhere Renditen liegt, wenn die Bestände nach einer Privatisierung renditemaximierend bewirtschaftet werden – mit der möglichen Folge einer verstärkten sozialen, kulturellen und ethnischen Segregation.

Das Forschungsprojekt zu Strategien der Kommunen für ihre kommunalen Wohnungsbestände hat gezeigt, dass die kommunalen Wohnungsunternehmen signifikante Leistungen für ihre Eigentümer erbringen; eine **exakte Quantifizierung** dieser wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer Effekte (im Sinne einer Stadtrendite) scheint jedoch nicht möglich (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011d: 2). Eine Untersuchung stadtwirtschaftlicher Vorteile durch kommunale Wohnungsunternehmen kommt zu dem Schluss, dass zusätzliche Leistungen kommunaler Unternehmen grundsätzlich städtische Wohlfahrtseffekte generieren können; zugleich wird jedoch relativierend festgestellt, dass der Nachweis allgemeiner Wohlfahrtseffekte durch öffentliche bzw. kommunale Unternehmen einen differenzierten Vergleich zu privaten Unternehmen und den Auswirkungen ihrer Geschäftspolitik erfordern würde (vgl. Spars/Heinze 2006: 390).

Im Einzelnen werden in der Diskussion folgende **Argumente zugunsten des Erhalts kommunaler Wohnungsbestände** vorgetragen:

- Kommunale Wohnungsunternehmen leisten zentrale **Beiträge zur sozialen Wohnraumversorgung**, da sich hier die verbliebenen Wohnungen mit Sozialbindungen konzentrieren; auch wird eine erhöhte Bereitschaft festgestellt, im Zuge der Förderung von Neubau oder Modernisierung neue Mietpreis- und Belegungsbindungen einzugehen, in Kooperationsverträgen zusätzliche Belegungsmöglichkeiten zu vereinbaren und Wohnungssuchende mit besonderen Versorgungsproblemen unterzubringen (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011d: 2). Die Unternehmen stellen damit ein zentrales Instrument zur Bewältigung kommunaler Wohnungsversorgungsaufgaben dar und helfen, den sozialen Frieden zu sichern (vgl. Duvigneau 2001).
- Hinsichtlich der Effekte für die **kommunalen Finanzen** ermöglichen diese Unternehmen zusätzliche (auch regionale) Wertschöpfung, kommunale Einnahmen (durch die Abführung von Überschüssen an den kommunalen Haushalt), Investitionen in den lokalen Wohnungssektor und die Einsparung von Ausgaben zum Beispiel im Sozialhaushalt (vgl. Spars/Heinze 2006: 390).
- Im Rahmen der **Stadt- und Quartiersentwicklung** sind kommunale Unternehmen verlässliche Kooperationspartner, identifizieren sich mit kommunalen Zielen, bringen eigene Initiativen ein, investieren in großem Umfang – und leisten somit wertvolle Beiträge zum Stadtumbau und zur sozialen Stadtentwicklung. Gleiches gilt hinsichtlich der Umsetzung weiterer Ziele zum Beispiel einer lokalen Klimapolitik (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011d: 2 f.; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 128).

Für die Zukunft wird angesichts des Auslaufens alter Belegungsbindungen von einer **steigenden Bedeutung kommunaler Wohnungsunternehmen** für die soziale Wohnraumversorgung ausgegangen. Gleichzeitig sind deren Bestände selbst vom zunehmenden Fortfall der Sozialbindungen betroffen, so dass Kommunen hier künftig eigene Regeln hinsichtlich Belegung und Miethöhe festlegen oder mit den kommunalen Unternehmen vereinbaren und damit stärker als bisher fachlich bzw. inhaltlich steuernd auf die Bewirtschaftung ihrer Wohnungsbestände Einfluss nehmen müssen (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011d: 3). Auch wird das Plädoyer für einen Erhalt kommunaler Wohnungsbestände mit der Forderung an die Unternehmen verknüpft, sich dem Wettbewerb zu stellen; Ude (2008: 290) zieht in diesem Zusammenhang den Vergleich mit dem Sektor der Energieversorgung, in dem kommunale Unternehmen unter Wettbewerbsbedingungen große Einsparpotenziale und mögliche Synergieeffekte entdeckt haben und sich in der Folge am Markt behaupten konnten.

Doch die Debatte um den künftigen Umgang mit kommunalen Wohnungsbeständen wird **nach wie vor kontrovers** geführt: So wird auch die Auffassung vertreten, dass die vorurteilsfreie Prüfung einer Privatisierung durchaus zu einem positiven Ergebnis führen könne, weil einkommensschwache Haushalte besser durch eine Subjektförderung (also durch eine direkte finanzielle Förderung in Abhängigkeit vom Haushaltseinkommen in Form von Wohngeld oder ALG II) unterstützt werden könnten und für Haushalte mit nicht-einkommensbedingten Marktzugangsschwierigkeiten eine entsprechende Zahl an Belegungsrechten (oder allenfalls ein verstreuter Immobilienbesitz) ausreichen würden. Hier wirkt wieder die alte und immer noch kontrovers geführte wohnungspolitische Debatte um die Frage fort, ob eine reine Subjektförderung nicht zielführender sei als die Kopplung der Förderung an die neu gebaute oder modernisierte Wohnung; siehe hierzu auch Kapitel 4.2.2. Auch die Untersuchung durchgeführter Verkäufe (vor allem anhand der großen und auch in der Öffentlichkeit breit diskutierten Privatisierungen in Dresden und Kiel) im Hinblick auf ihre Wirkung für die Haushaltskonsolidierung kommt zu dem Schluss, dass ein Verkauf durchaus eine Option zur Haushaltsentlastung darstellen kann, wenngleich hier indirekte, vor allem soziale Folgeeffekte nicht berücksichtigt wurden (vgl. Lenk/Grüttner/Hesse 2011: 720 ff.). Schließlich zeigt sich auch, dass die Wohnungswirtschaft insgesamt zunehmend die Notwendigkeit erkennt, sich im Quartier zu engagieren, um die langfristige Vermietbarkeit der Bestände zu sichern (siehe auch Kapitel 4.3.5), so dass sich zumindest relativ die Bedeutung kommunaler Unternehmen als Partner der Quartiersentwicklung reduzieren könnte.

### 4.3.4 Alte und neue Genossenschaften

Nicht zuletzt im Kontext der Diskussion um die Privatisierung öffentlicher und kommunaler Wohnungsunternehmen und deren Folgen für die Mieter wie für die Stadtentwicklung wurde der genossenschaftlichen Organisation von Wohnungseigentum wieder neue Aufmerksamkeit zuteil: Dies gilt für bestehende, oftmals über viele Jahrzehnte hinweg am lokalen Wohnungsmarkt aktive Genossenschaften unterschiedlicher Größenordnung wie für die Gründung neuer Genossenschaften – auch als Alternative zur Privatisierung ehemals gemeinnütziger Bestände oder auch als Organisationsstruktur für die Realisierung gemeinschaftlicher Wohnformen. Die neue Bedeutung der Genossenschaften spiegelt sich nicht zuletzt auch in einem gestiegenen Interesse in Politik und Wissenschaft wider (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2012a; Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen 2004b).

In Deutschland befinden sich rund 2,3 Millionen Wohnungen im Eigentum von Genossenschaften, das entspricht einem Anteil von knapp 6 % am Gesamtwohnungsbestand bzw. einem Anteil von etwa 23 % am Wohnungsbestand im Eigentum professioneller Vermieter (vgl. Nordalm 2008: 47 f.). Wohnungsbaugenossenschaften haben in der Regel das vorrangige Ziel, eine **adäquate Wohnraumversorgung für ihre Mitglieder** sicherzustellen. Diese profitieren unter anderem von einem lebenslangen Wohnrecht und von Mitbestimmungsmöglichkeiten; auch müssen sie keinen Verkauf des Unternehmens oder eine renditemaximierende Geschäftspolitik fürchten, da Genossenschaften nicht gewinnorientiert arbeiten, sondern erwirtschaftete Überschüsse in die Bestände sowie gegebenenfalls in Neubau und wohnbegleitende Angebote investieren (vgl. u.a. Röber/Sinning 2010c: 265). Die zu erwerbenden Geschäftsanteile stellen dabei in der Regel keine besondere Zugangshürde dar, weil sie zumindest bei traditionellen Genossenschaften in der Summe nicht den Betrag übersteigen, der bei anderen Vermietern als Kautionszahlung zu hinterlegen ist.

In einer Gesellschaft, in der bürgerschaftliches Engagement zunehmende Bedeutung erlangt, und in einem wohnungswirtschaftlichen und -politischen Kontext, der von einem Rückzug des Staates und Prozessen der Ökonomisierung und Renditeorientierung der Wohnungswirtschaft gekennzeichnet ist, erscheinen Genossenschaften – mit ihrer traditionellen **Werteausrichtung auf Selbstverantwortung, Selbsthilfe, gegenseitige Unterstützung und Mitbestimmung** – äußerst zeitgemäß und werden als sozialpolitisch engagierte Unternehmen an Bedeutung gewinnen (vgl. Hill/Kunze/Sinning: 2013: 7; Waltersbacher 2012: 8). Dementsprechend kann das genossenschaftliche Leitbild entsprechender Unternehmen zunehmend als Imagefaktor genutzt werden (vgl. Beck/Röber 2010: 240 ff.). Viele Genossenschaften haben bereits früh wohnbegleitende soziale Dienstleistungen angeboten (vgl. z.B. Rohde 2001) und damit eine Vorreiterrolle in der Wohnungswirtschaft übernommen; bekannte Beispiele sind hier unter anderem die „Baugenossenschaft Freie Scholle eG“ in Bielefeld und die „Vereinigten Wohnstätten 1889 eG“ in Kassel (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2007a: 94 f.; Freie Scholle Nachbarschaftshilfe GmbH 2005).

Zudem erweisen sich viele (vor allem große, professionelle geführte) Genossenschaften aufgrund ihres Selbstverständnisses und ihrer mitglieder-, bestands- und sozialorientierten Geschäftspolitik als wichtige **Partner in der Stadtteilentwicklung** (vgl. Nordalm 2008: 50). An anderer Stelle wird in diesem Zusammenhang jedoch auch relativierend darauf hingewiesen, dass die Kooperation zwischen Genossenschaften und Kommunen mancherorts weniger ausgeprägt sei als erhofft: Einige Wohnungsbaugenossenschaften würden sich primär auf die Befriedigung der Bedürfnisse ihrer Wohnungsnutzer (und damit ihrer Mitglieder) ausrichten und ein hoher Grad an ehrenamtlichen Engagement könne zu suboptimalen Entscheidungsstrukturen führen; auch würden einige Genossenschaften geringverdienende Haushalte nicht als Zielgruppe ansehen und es auch ablehnen, problematische Mieter aufzunehmen (vgl. Lorenz-Hennig 2011: IV, Nordalm 2008: 50). Vor allem neu gegründete Genossenschaften verfügen zudem häufig nur über geringe finanzielle Handlungsspielräume, die eine aktive Beteiligung an Prozessen der Stadtteilentwicklung erschweren (vgl. im Zusammenhang mit dem Förderprogramm Stadtumbau-Ost Liebmann 2005: 11).

Während viele traditionelle Genossenschaften ein stabiler Träger sozialer Wohnraumversorgung bleiben und sich zugleich veränderten Anforderungen anzupassen suchen, werden zu-

nehmend auch **neue Genossenschaften** gegründet, weil sie (neben anderen Modellen) als Organisationsform für neue Formen des gemeinschaftlichen Wohnens geeignet sind, aber auch einer bewohnernahen gemeinschaftlichen Privatisierung bei drohenden Bestandsverkäufen dienen können (vgl. Krämer/Kuhn 2009; Kowalski 2007; Karhoff/Kiehle 2005). Die Neugründung von Genossenschaften ermöglicht dabei unter unterschiedlichen Bedingungen die Stärkung einer positiven Quartiersentwicklung: So kann zum einen in Quartieren unter Aufwertungsdruck der Erhalt der Sozialstruktur gefördert werden; ein bekanntes Beispiel hierfür bietet die im Jahr 2000 aus einer Mieterinitiative heraus gegründete Wohnungsbaugenossenschaft "Bremer Höhe" eG im Berliner Bezirk Prenzlauer Berg, durch die der Verkauf von 49 Gebäuden an einen Investor verhindert wurde. Zum anderen bieten Genossenschaftsneugründungen die Chance, in benachteiligten Quartieren privates Kapital zu aktivieren und bürgerschaftliches Engagement zu fördern (vgl. Jekel 2006). Ein Beispiel hierfür ist die Gründung der stadtteilorientierten Wohnungsgenossenschaft „Ölberg eG“ in Wuppertal auf Basis der Vernetzung im Stadtteil präsepter Immobilieneigentümer: Diese Genossenschaft versteht sich als Verantwortungsgemeinschaft für den Stadtteil; sie erwirbt zum Verkauf stehende Immobilien, um sie (durch Modernisierung und Umbau) zu entwickeln und langfristig zu bewirtschaften (vgl. Fallert 2009).

Vor diesem Hintergrund wird gefordert, vor einer Privatisierung öffentlicher oder kommunaler Wohnungsbestände grundsätzlich mögliche Alternativen wie zum Beispiel den Verkauf an eine Genossenschaft oder auch deren Neugründung zu prüfen (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2007c). Kiehle (2009: 61 f.) verweist in diesem Zusammenhang auf die Rahmenbedingungen in Dänemark: Hier gilt im Falle zum Verkauf stehender Bestände ein gesetzlich verankertes **Vorkaufsrecht für genossenschaftliche Neugründungen** durch die Bewohner. Das Vorkaufsrecht wird wirksam, sofern mindestens die Hälfte der Bewohner der Neugründung zustimmt, die übrigen Bewohner behalten dabei das Recht, auch bei der neuen Genossenschaft weiter zur Miete zu wohnen.

Aber auch Wohnungsgenossenschaften benötigen **Unterstützung**, wenn sie dauerhaft zu einer sozialen Wohnraumversorgung beitragen sollen: Insbesondere die Schaffung neuen mietpreisgünstigen Wohnraums kann auch Genossenschaften kaum ohne öffentliche Förderung gelingen (vgl. Rolfes-Poneß 2012). Im Falle junger Genossenschaften sind Banken häufig nicht bereit, Kredite zu vergeben, auch sind selbstorganisierte Neugründungen mit einem großen Beratungsbedarf und einem erheblichen Organisationsaufwand verbunden; Kooperationen mit anderen jungen Genossenschaften (bis hin zur Gründung einer Dachgenossenschaft) oder eine Unterstützung durch bestehende, professionell geführte Genossenschaften können hier hilfreich sein (vgl. Behr/Meyer/Müller 2012). Gefordert wird darüber hinaus eine öffentliche Förderung von Neugründungen, Erwerb und Modernisierung von Wohnungsbeständen sowie von marktgerechtem Neubau (unter anderem auch durch Steuererleichterungen), aber zum Beispiel auch eine Anerkennung des Erwerbs von Genossenschaftsanteilen als förderfähige Alterssicherung, wenn dieser zur Reduktion der Wohnkosten im Alter führt (Landtag Nordrhein-Westfalen 2013: 341; Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen 2004b: 15 ff.).

### 4.3.5 Kooperationen und neue Trägerschaften

Kooperationen zwischen Kommunen und Wohnungswirtschaft haben eine lange erfolgreiche **Tradition in der Stadt- und Wohnungsmarktentwicklung**, auch waren die Städte zur Sicherstellung der Wohnraumversorgung schon immer auf die Zusammenarbeit mit der lokalen Wohnungswirtschaft angewiesen (vgl. auch Thalgott 2008: 281 f.). Unter Wachstumsbedingungen beruhte diese Zusammenarbeit auf einer relativ klaren Aufgabenteilung: Die Kommunen gaben einen Rahmen vor (Siedlungsentwicklungsziele, Ausweisung oder Bereitstellung von Bauland sowie gegebenenfalls öffentliche Förderung vor allem durch Bund und Länder), den die Wohnungsunternehmen dann – öffentlich gefördert oder freifinanziert – durch entsprechende Neubau- oder Modernisierungsmaßnahmen rentabel ausfüllen konnten. In Zeiten des Umbruchs und vor allem unter Stagnations- und Schrumpfungsbedingungen funktioniert dieses Modell jedoch nicht mehr, die Ziele der (überwiegend bestandsorientierten) Stadtentwicklung lassen sich nicht ohne Weiteres in renditeversprechende Maßnahmen der Wohnungswirtschaft übersetzen. Zur Realisierung angemessener Strategien und Hand-



lungsansätze müssen die Kommunen dabei jedoch gleichwohl und möglicherweise in noch stärkerem Maße auf Kooperationen mit der Wohnungswirtschaft (und hier insbesondere mit den großen Bestandshaltern vor Ort) setzen (vgl. auch Borchard 2012: 18 f.).

### ***Wohnungsanbieter als Stadtteilakteure***

Zugleich hat sich aber auch in der Wohnungswirtschaft die Erkenntnis verbreitet, dass eine nachhaltige Bewirtschaftung der eigenen Bestände und damit auch die Sicherung einer langfristigen Nachfrage nur dann gelingen kann, wenn die Bestände in ein attraktives und funktionsfähiges Quartier mit einer den Bewohnerbedürfnissen angemessenen Infrastruktur eingebunden sind – was wiederum von den Unternehmen eigenes Engagement und Kooperationen mit der Kommune, mit Trägern der Versorgungsinfrastruktur, mit Trägern sozialer Dienstleistungen sowie gegebenenfalls auch mit im Quartier vertretenen konkurrierenden Unternehmen erfordert (vgl. Beck/Ziervogel 2010: 171; Eizenhöfer/Sinning 2010: 87 f.). Wohnungsunternehmen treten somit zunehmend als **Akteure einer integrierten Stadt- und Stadtteilentwicklung** auf (vgl. z.B. Schneider/Sinning 2013: 23 ff.; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2010b: 51; Zimmer-Hegmann/Fasselt/Sucato 2004).

**Neue Kooperationsformen** wurden ab den 1990er Jahren im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ und ab den 2000er Jahren innerhalb der Förderprogramme „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“ erprobt. So gilt das Programm **Soziale Stadt** als ein Meilenstein auf dem Weg zur quartiersbezogenen Integration von Stadtentwicklung, Wohnungs- und Sozialpolitik, dem es gelungen ist, die Wohnungswirtschaft als Akteur und Partner einer sozialen Quartiersentwicklung einzubinden (vgl. Freitag/Hunger 2010: 27; siehe hierzu auch weiterführend Kapitel 4.5.3); zugleich konnten die beteiligten Wohnungsunternehmen erheblich von dem Programm profitieren, so dass von ihnen auch eine tragende Rolle bei der Verstetigung erfolgreicher Prozesse nach Ende der Programmlaufzeit eingefordert wird (vgl. Duhem 2009). Darüber hinaus diente das Programm Soziale Stadt auch als Plattform zur Erprobung alternativer Förderungs- und Finanzierungsmodelle, die zugleich den kooperierenden Akteuren vor Ort neue Entscheidungs- und Handlungsspielräume schaffen: So wurden beispielsweise in der Mehrzahl der beteiligten Bundesländer sogenannte Verfügungsfonds eingeführt, die nicht nur eine größere Flexibilität und einen geringeren Verwaltungsaufwand (vor allem bei kleinen und kurzfristig entwickelten Projekten) ermöglichen, sondern auch Entscheidungskompetenzen auf die Ebene des Quartiers und seiner Akteure verlagern und damit Mitwirkung und Selbstverantwortung stärken (vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2011: 17 f.).

Auch im Rahmen des Programms **Stadtumbau Ost** war und ist die Kooperationsbereitschaft der Wohnungswirtschaft eine grundlegende Voraussetzung (vgl. auch Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2010c: 97) und hat zugleich neue, innovative Formen der Kooperation zwischen öffentlichen und privaten Akteuren hervorgebracht (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012d: 32 u. 62). Der Rückbau von Wohnungen bildet hier (neben der Aufwertung) einen zentralen Programmbereich – gefördert mit starken Anreizen durch finanzielle Unterstützung in Kombination mit der Entlastung von Altschulden. Sichtbar geworden sind im Stadtumbau-Ost aber auch Unterschiede in der Kooperationsbereitschaft oder -fähigkeit verschiedener Wohnungsanbietergruppen: Am stärksten aktiv und kooperativ zeigten sich die institutionellen Wohnungsanbieter, vor allem kommunale Gesellschaften und große Genossenschaften; als schwieriger erwies sich die Einbindung anderer großer Eigentümer, deren Bestandsstrategien vorrangig auf eine betriebswirtschaftliche Optimierung ausgerichtet sind und die – häufig ohne räumlichen Bezug zu ihren Beständen – ein geringes Interesse an einer Beteiligung im Planungs- oder Realisierungsprozess von Maßnahmen des Stadtumbaus zeigen. Noch problematischer ist die Einbindung kleiner privater Wohnungsanbieter, die häufig nicht bereit oder in der Lage sind, Einfluss auf die Entwicklung von Stadt und Stadtteil zu nehmen, aber auch untereinander kaum vernetzt sind und meist keinen Bezug zum Programm Stadtumbau Ost aufweisen; die Aktivierung dieser Akteursgruppe erfordert dementsprechend einen besonders hohen Aufwand (vgl. Liebmann 2005: 11 f.) und ist auch zentrales Thema in der Begleitforschung (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2007e). Im Ergebnis wird – gemessen an den städtebaulichen Kriterien aus den integrierten Handlungskonzepten – eine Schieflage der Beteiligung von Wohnungsanbietern am Stadtumbau festgestellt: Zumindest in den ersten Programmjahren spiegelten die realisierten Stadtumbaumaßnahmen in ihrer räumlichen Verteilung vorrangig die konkreten Zugriffsmöglichkeiten



(und damit das Interesse und die Kooperationsbereitschaft der jeweiligen Wohnungsanbieter) wider (ebd.: 12).

Im Rahmen des Programms **Stadtumbau West** ist das Thema Wohnen weniger dominant, aber gleichwohl in zahlreichen Konzepten und auf verschiedene Weise vertreten (siehe auch hierzu weiterführend Kapitel 4.5.3). Einen Schwerpunkt der Begleitforschung bildet die „Mitwirkung und Öffentlichkeitsarbeit beim Stadtumbau in Wohnsiedlungen und städtischen Quartieren“ (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2010a: 2 u. 86 f.). In einer differenzierten Betrachtung unterschiedlicher Quartierstypen zeigen sich dabei auch voneinander abweichende Kooperationspotenziale und -probleme: Während in Gründerzeitquartieren eine große Anzahl von Kleineigentümern den Aufwertungsprozess kleinteilig und aufwändig macht, gelingt der Umbau von Siedlungen aus den 1930er bis 1950er Jahren häufig gemeinsam mit den dort vertretenen kommunalen Wohnungsbaugesellschaften und Wohnungsgenossenschaften; dagegen wird ein umfassender, Kooperationsbereitschaft erfordernder Erneuerungsprozess von Siedlungen der 1960er und 1970er Jahre oftmals durch Einzelgebäude mit schwieriger Eigentümersituation und auch sichtbaren Vernachlässigungsspuren erschwert (vgl. Bundestransferstelle Stadtumbau West 2011: 18). Wie auch schon im Falle von Stadtumbau Ost nimmt sich auch die Begleitforschung zu Stadtumbau West dieser Thematik an – und fordert neben detaillierten Bestandsaufnahmen von Eigentumsverhältnissen und unterschiedlichen Bewirtschaftungsstrategien der Eigentümer eine situationsangepasste Mischung differenzierter Aktivierungsstrategien (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2007b: 11 ff.).

### **Kooperative kommunale Wohnungspolitik**

Schließlich setzt kommunale Wohnungspolitik (siehe hierzu ausführlicher Kapitel 4.6) auch jenseits von Förderprogrammen notwendigerweise auf starke Kooperationen mit den lokalen Akteuren der Wohnungswirtschaft, weil nur wenige kommunale Steuerungsinstrumente verfügbar und zugleich die finanziellen Handlungsspielräume der Kommune beschränkt sind. Dies gilt zum Beispiel für die zunehmend verbreiteten kommunalen Handlungskonzepte für den lokalen Wohnungssektor (vgl. z.B. Kort-Weier 2011: 657 f.; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006d). Auch hier erweist sich (neben der Gefährdung eingespielter Kooperationen durch den Verkauf von Wohnungsportfolios an neue Investoren, vgl. Wermker/Heil 2006) vor allem die Aktivierung privater Kleineigentümer als Herausforderung und verlangt nach konkreten Anreizen – von Beratungsangeboten über Wettbewerbe bis zu initialen Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2013a u. 2010b: 50; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2007d und 2007e).

Besondere Aufmerksamkeit hat in diesem Zusammenhang die kommunale Wohnungspolitik der Stadt Dortmund erlangt, für die der Begriff „**Dortmunder Weg**“ geprägt wurde: Das Modell setzt in hohem Maße auf Kooperationsvereinbarungen am Wohnungsmarkt zur Sicherung ganzheitlicher Entwicklungsstrategien; dies gilt insbesondere für Wohnquartiere mit vielschichtigen Problemlagen (vgl. Böhm/Neuhaus 2005). Ziel ist es, innerhalb eines Netzwerks öffentlicher, privater und zivilgesellschaftlicher Akteure im Dialog Handlungsfelder zu identifizieren, konsensorientiert Lösungswege zu entwickeln und diese in Projekten kooperativ zu erproben. Derartige wissensbasierte Kooperationen werden als erfolgreiche Strategie eines angemessenen Umgangs mit den Unsicherheiten bewertet, die die Perspektiven zahlreicher lokaler Wohnungsteilmärkte kennzeichnen (vgl. Borchard 2011: 10 u. 107 ff.).

Kooperative Ansätze in Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft werden zudem als Elemente einer **Urban Governance** (siehe Kapitel 1.3) interpretiert. In diesem Kontext verändert sich auch die Rolle kommunaler Wohnungspolitik, die neben der Erfüllung des sozialen Versorgungsauftrags (so zum Beispiel der Wohnungsversorgung benachteiligter Haushalte) auch als zentrales Instrument der gesamtstädtischen Entwicklungsplanung dienen soll (vgl. Borchard 2012: 20).

Das Begriffsverständnis von „Urban Governance“ umfasst darüber hinaus eine weitere Kooperationsform mit wachsender Bedeutung: die verstärkte Einbindung der Mieter in die Unternehmenspolitik sowie die Stärkung der Eigeninitiative der Bewohner und des **bürgerschaftlichen Engagements**, aktiviert zum Beispiel durch ein Nachbarschaftsmanagement (vgl. Sining/Ziervogel 2010). Motiviert sind derartige Handlungsansätze auf Seiten der Wohnungsun-

ternehmen häufig durch das Ziel einer verstärkten Nachfrageorientierung (siehe hierzu auch Kapitel 4.4.1). In diesem Zusammenhang wurde nicht zuletzt auch der Begriff „**Corporate Citizenship**“ geprägt, der die Übernahme sozialer Verantwortung durch Unternehmen beschreibt – bezogen auf das Wohnen zum Beispiel im Hinblick auf die Förderung sozialer Integration in Wohnquartieren (vgl. Braun 2009; Magnin/Beckmann 2009). Auch in diesem Zusammenhang wird die Frage diskutiert, inwieweit Wohnungsunternehmen, die von anonymem, in Übersee verwaltetem Kapital getragen werden, zu einer entsprechenden Unternehmenspolitik bereit und in der Lage sein können (vgl. Schütte 2009).

Neben Kooperationen von Wohnungsunternehmen mit Kommune, Infrastrukturträgern und den eigenen Mietern gewinnt im Kontext der Stadtteilentwicklung ein weiteres Handlungsfeld an Bedeutung: die **Zusammenarbeit verschiedener Unternehmen**, die im gleichen Quartier Bestände halten. Auch hier trägt eine von Stagnation oder Schrumpfung und unsicheren Zukunftsperspektiven gekennzeichnete Wohnungsmarktentwicklung zu einer Verschärfung der Problematik bei, weil alle Unternehmen um die verbleibenden, tendenziell schrumpfenden Nachfragepotenziale konkurrieren müssen (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2010b: 50). Jede Investition eines Unternehmens, das der Stärkung der Quartiersqualität dient, lässt zugleich auch konkurrierende Unternehmen profitieren, selbst wenn diese selbst keinen Beitrag hierzu leisten. Besonders stark tritt diese sogenannte Trittbrettfahrer- oder auch free-rider-Problematik auf, wenn in Quartieren mit strukturellen Angebotsüberhängen kombinierte Rückbau- und Aufwertungskonzepte umgesetzt werden sollen: Während der Eigentümer der Abrissgebäude die Rückbaukosten tragen muss (die meist nicht durch entfallende Instandhaltungs-, Leerstands- und Vandalismuskosten kompensiert werden können) und Vermögen (zumindest als Buchwert) verliert, können andere dort vertretene Unternehmen Vorteile aus einer Aufwertung des Quartiers, einem verbesserten Quartiersimage und einer potenziell erhöhten Nachfrage in den verbleibenden Beständen ziehen (vgl. Beermann 2006: 181). Gleichwohl finden sich auch positive Beispiele erfolgreicher, selbst initiiertter Kooperationen unterschiedlicher Wohnungsunternehmen im Stadtteil (vgl. z.B. Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen e.V./Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e.V. 2006).

### ***Instrumentelle Steuerungsansätze***

Vor dem oben geschilderten Hintergrund wird seit den 2000er Jahren verstärkt nach Strategien gesucht, durch unterschiedliche Kooperationsmodelle zumindest einen tendenziellen Ausgleich von Kosten und Nutzen einer Quartierserneuerungsmaßnahme zu erreichen. Breit thematisiert werden vor allem sogenannte **Eigentümerstandortgemeinschaften (ESG)** (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012c u. 2011b; Wiezorek 2011; Kreutz/Krüger 2008). Diese bilden die informelle Basis für verbindliche Kooperationen zwischen verschiedenen Eigentümern im Stadtteil, wobei das Spektrum hier von großen Wohnungsunternehmen bis zu Kleingeignern reicht. Grundlage ist die (vielfach noch zu vermittelnde) Erkenntnis, dass die Vermarktungschancen aller Bestände unter Missständen im Quartier leiden – und insoweit auch ein gemeinsames Interesse an einer Quartiersaufwertung besteht. Eigentümerstandortgemeinschaften sollen hier ansetzen, um gemeinschaftliches Handeln zu organisieren und Entwicklungsblockaden aufzulösen (vgl. Heberger 2010: 42). Auch aus Sicht der Stadtentwicklung wird hier Neuland betreten, wenn über die klassische individuelle Einbindung von Eigentümern in Stadtentwicklungsprozesse hinaus auch eine kollektive Einbindung über ESG-Modelle erfolgt (vgl. Wiezorek 2010: 7). Der Zweck von Eigentümerstandortgemeinschaften liegt dabei nicht allein in einer gerechten Verteilung von Nutzen und Lasten, sondern darüber hinaus auch in der gemeinsamen Erarbeitung des Handlungskonzepts (vgl. Aye 2010). Zentrale Herausforderung sind hierbei unterschiedliche Handlungsstrategien der verschiedenen Eigentümer, die gebäudebezogen von Investitionen über abwartende Beobachtung bis hin zu Exit-Strategien reichen – und zu entsprechenden Zielkonflikten hinsichtlich einer Beteiligung an Quartiersentwicklungsmaßnahmen führen können. Auch muss, wenn Eigentümer für eine Beteiligung gewonnen werden sollen, zumindest die Aussicht bestehen, dass die aus der Zusammenarbeit resultierenden Kosten durch eine verbesserte Marktfähigkeit oder zumindest die Stabilisierung der Nachfrage ausgeglichen werden (vgl. Wiezorek 2012: 23). Die komplexen Herausforderungen, die in der Erarbeitung konsensueller Lösungen mit unterschiedlichen Eigentümern liegen, können derartige Projekte folgerichtig auch zum Scheitern bringen (vgl. Krebs 2012).

Untersuchungen zeigen, dass die Entwicklung erfolgreicher Eigentümerstandortgemeinschaften **voraussetzungsvoll** sind: So muss der Problemdruck im Quartier zwar hoch, aber zugleich überschaubar sein und Raum für Potenziale und Perspektiven bieten, Eigentümer müssen Eigeninitiative und einer Mitarbeit gegenüber grundsätzlich aufgeschlossen sein, die Arbeit in der ESG kann nur auf Basis ähnlicher Wertvorstellungen, ausgerichtet auf individuelle Problemlagen und mit klar erkennbarem Nutzen erfolgreich sein. Erforderlich ist eine adäquate Unterstützung durch die Kommune, einen Moderator sowie eine fachliche Begleitung der zu entwickelnden Konzepte; hilfreich sind zudem schnell sichtbare erste Erfolge (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012c: 66 ff. u. 2011b: 40 f.).

Als formalisierte Variante von Eigentümerstandortgemeinschaften wurde in den letzten Jahren in Deutschland auch das Instrument des sogenannten **Housing Improvement Districts (HID)** eingeführt (vgl. z.B. Gorgol 2009; siehe hierzu auch Kapitel 4.1). Im Vergleich zur Eigentümerstandortgemeinschaft bietet das HID die Möglichkeit, nicht kooperationsbereite Eigentümer zu einer Beteiligung zu zwingen, wenn die notwendige Mehrheit der Eigentümer der Einrichtung eines HID und dem entsprechenden Konzept zugestimmt hat. Die formalen Hürden wie auch der Verfahrensaufwand für die förmliche Einrichtung eines HID sind jedoch hoch. Im Hamburger Pilotprojekt „Innovationsquartier Steilshoop“ zog sich dieser Prozess über Jahre hin, gleichwohl konnten in dieser Zeit bereits erste Erfolge durch informell ausgehandelte Maßnahmen erzielt werden; die Aussicht auf das zu erwartende HID hat somit möglicherweise schon einige Beteiligte mobilisieren können (vgl. Kreutz 2010: 17).

Housing Improvement Districts repräsentieren somit gerade aufgrund ihrer formalisierten Regelung im Baugesetzbuch sowie spezieller Landesgesetzgebung nicht nur exemplarisch den **Wandel vom hoheitlichen zum kooperativen Staat**, von government to governance, sondern zugleich auch den Prozess eines weiteren **Rückzugs** des Staates aus einer Gestaltung der baulich-räumlichen wie gesellschaftlichen Entwicklung. Zumindest nach Gesetzeslage ist die Funktion von Land und Kommunen innerhalb von HID-Prozessen auf Gesetzgebung, Antragsprüfung, Genehmigung, Festlegung und Abgabenerhebung beschränkt (vgl. Kreutz/Krüger 2008: 599 u. 609): „Der Staat setzt hier seine hoheitlichen Instrumente nicht ein, um bestimmte Ziele zu verwirklichen, auf Missstände zu reagieren oder Standards und Normen zu sichern, sondern um die lokale Selbsthilfe zu unterstützen“ (ebd.: 610).

### 4.3.6 Eigentum statt Miete?

Wenngleich der deutsche Wohnungsmarkt im internationalen Vergleich von einem hohen Mietwohnungsanteil geprägt ist, hat die Bildung selbstgenutzten Wohneigentums dennoch einen hohen Stellenwert und eine starke Lobby (unter anderem der Bausparkassen). Wie bereits in Kapitel 4.2.1 dargestellt ist jedoch umstritten, ob und inwieweit die bisher kontinuierlich gestiegene Wohneigentumsquote künftig weiter wachsen wird.

Auch im Wohnungseigentumssektor hat sich in der jüngeren Vergangenheit der Rückzug des Staates aus der Wohnungspolitik bemerkbar gemacht, insbesondere durch die lange Zeit umstrittene Abschaffung der **finanziellen Förderung** der Wohneigentumsbildung mit Hilfe der sogenannten Eigenheimzulage in 2005. Ersetzt wurde dieser Subventionsabbau durch die Anerkennung der Wohneigentumsbildung als förderfähiger Tatbestand in der sogenannten Riesterförderung: So werden Sparpläne staatlich gefördert, die Erwerb, Bau und Entschuldung (nicht jedoch der Modernisierung) selbstgenutzten Wohneigentums sowie dem Erwerb von Wohnungsgenossenschaftsanteilen dienen. Zugleich werden die Erträge aus diesen Sparplänen aber auch nachgelagert besteuert. Im Ergebnis wird der sogenannte „Wohn-Riester“ nicht als adäquater Ersatz für die abgeschaffte Eigenheimzulage bewertet (vgl. Braun 2005: 67), wenngleich ihm von anderer Seite bescheinigt wird, dass er den Finanzierungsspielraum insbesondere von Familien mit mittleren Einkommen deutlich erhöhen kann (vgl. Westerheide 2006: 81).

Neben der Frage einer weiteren allgemeinen Subventionierung der Wohneigentumsbildung bestimmte vor allem die **Bedeutung selbstgenutzten Wohneigentums für die Stadtteil- und Quartiersentwicklung** den Diskurs. Von einer Stärkung und Förderung der Wohneigentumsbildung wird eine Vielzahl positiver Effekte erwartet (vgl. Müller 2008: 378 f.; Finkenbusch 2008; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003a), so insbesondere

- eine **soziale Stabilisierung** der Wohnquartiere durch die Stabilisierung von Nachbarschaften und eine verminderte Fluktuation,
- eine stärkere **soziale Kontrolle**, die auch den Umgang mit Gemeinschaftseigentum verbessert,
- eine Stärkung des **persönlichen und finanziellen Engagements** in Stadtteil und Wohnumfeld,
- eine Aufwertung des **Erscheinungsbildes**,
- und im Ergebnis eine höhere **Wohnzufriedenheit**.

In einer Untersuchung wurde nachgewiesen, dass mit der Umwandlung von Miet- und Eigentumswohnungen eine **Bindung langjähriger, relativ zufriedener Gebietsbewohner** an ihr Quartier erreicht werden kann; dabei wohnten etwa zwei Drittel der Erwerber bereits zuvor in dem betreffenden Stadtteil, während die von außen kommenden Haushalte vergleichsweise gute Einkommen aufwiesen, aber auch überdurchschnittlich viele Familien und Nicht-Deutsche aufwiesen, so dass von einer Durchmischung der Sozialstruktur ausgegangen wird (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003a: 61 f.).

Gefordert wird in diesem Zusammenhang ein **behutsamer, sensibel gesteuerter Prozess** der quartiersbezogenen Eigentumsförderung: So sei es für positive Effekte der Nachbarschaftsentwicklung erforderlich, dass die sozialen Unterschiede zwischen den Bewohnergruppen nicht zu groß seien und sich die Lebensstile der Bewohner ähneln; auch müsste der Verkauf einer Wohnung an die bisherigen Mieter Vorrang haben, verbleibende Mieter müssen vor Kündigung geschützt werden und potenzielle Nachbarschaftskonflikte benötigen eine Vermittlungsinstanz (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003: 1). Auch müssen alte und neue Selbstnutzer im Quartier gezielt aktiviert werden, um sie erfolgreich in die Quartiersentwicklung einbinden zu können (vgl. Finkenbusch 2008: 396). Weitere Forderungen beziehen sich auf unter anderem eine verstärkte Berücksichtigung der Bestandssanierung bei der Eigentumsförderung (vgl. Müller 2008: 379).

Im Kontext von Wohnungseigentum und Quartiersentwicklung erfahren im Übrigen auch **alternative Formen des Wohneigentums** jenseits von Eigenheim und klassischer Eigentumswohnung zunehmend mehr Aufmerksamkeit und Verbreitung, so zum Beispiel in Form von Baugemeinschaften, Baugruppen oder anderen gemeinschaftlichen Wohn- bzw. Eigentumsformen (vgl. z.B. Krämer/Kuhn 2009; siehe hierzu auch Kapitel 4.4.2).

Während also von der Stärkung des Wohneigentums eine Stabilisierung von Quartieren, ihrer sozialen Strukturen und ihrer Funktionalität erhofft wird, werden im Kontrast hierzu **Einzelprivatisierungsstrategien von Wohnungsunternehmen** (und hier insbesondere von denen im Eigentum neuer Investoren) zum Teil sehr kritisch betrachtet: Befürchtet wird zum Beispiel, dass in Folge von Eigenbedarfskündigungen durch die neuen Erwerber Verdrängungseffekte ausgelöst werden, aber auch, dass bisherige Mieter unter Druck gesetzt werden und allein aus Angst vor einer Verdrängung ihre Wohnung kaufen, selbst wenn sie sich hiermit finanziell überfordern.

Kritisch diskutiert werden aber auch die **Zukunftsperspektiven des Wohnungseigentums** vor allem im Kontext von Stagnation und Schrumpfung: Während die weitere Nachfrageentwicklung zumindest strittig ist, nimmt das Angebot im Bestand massiv zu, weil seit einigen Jahren vor allem die großen Eigenheimbestände der 1960er und 1970er Jahre ihren ersten Generationenwechsel durchlaufen, was vor allem in wenig attraktiven Lagen bzw. in Regionen mit schwacher Nachfrage zu teils massiven Preiseinbrüchen geführt hat (vgl. Heimann 2009; siehe hierzu auch Kapitel 4.5.4). Damit entsteht zugleich eine Negativspirale aus mangelnder Motivation der betroffenen Eigentümer zu einem Engagement und mangelnder Kooperationsbereitschaft, worunter die Attraktivität des Ortes und die Werthaltigkeit des dortigen Wohnungsbestands weiter leiden (vgl. Hahne 2010).

In diesem Zusammenhang wird auch die Funktion und Bedeutung des **Wohneigentums als Baustein der Altersvorsorge** – ein zentrales Argument für die Förderung der Wohneigentumsbildung – infrage gestellt: Winkel (2005) weist darauf hin, dass die Unterhaltung von (auch entschuldeten) Immobilien von immer mehr Menschen mit einem reduzierten Renteneinkommen geleistet werden muss; zudem können neue, nicht einkalkulierte Kostenbelastungen durch neue Anforderungen an Heiztechnik, Leitungsnetze und die Abwasserentsorgung oder auch durch die Erhebung von Anliegerbeiträgen für den Straßenausbau entstehen, die

von vielen Haushalten mit geringen Einkommen kaum zu leisten sind. Hinzu kommt, dass Transferleistungsempfänger zum Verkauf gezwungen sein können, weil sie nach SGB II/XII Privateigentum zur Unterhaltsfinanzierung heranziehen müssen und die Wohnflächen im Eigenheim häufig das lt. Angemessenheitskriterien relevante Maß überschreiten dürften. Vor diesem Hintergrund scheint fraglich, ob sich Immobilien tatsächlich noch als Wertanlage und Element der Altersvorsorge eignen: „Immobilien können unter diesen Bedingungen für viele Bürger wohl nur noch in sehr begrenztem Maße als werthaltigere Vermögensanlage bezeichnet werden. Das gilt ganz besonders für die Alterssicherung älterer und damit auf dem Arbeitsmarkt verstärkt gefährdeter Personen“ (ebd.: 13).

## 4.4 Nachfragemuster im Wandel

Die verbreiteten Entspannungstendenzen am deutschen Wohnungsmarkt ab Mitte der 1990er Jahre führten dazu, dass **viele Teilmärkte nicht mehr angebots- sondern nachfragedominiert** sind und Wohnungsanbieter sich aktiv um eine ausreichende Nachfrage für ihre zu verkaufenden oder zu vermietenden Bestände bemühen müssen, während Wohnungssuchende über gesteigerte Wahlmöglichkeiten verfügen: Jenseits von Teilmärkten mit Nachfrageüberhängen gibt es keinen Massenmarkt mehr, an dem sich jede durchschnittliche Wohnung verkaufen oder vermieten lässt, vielmehr gewinnen Qualitätsmerkmale von Objekt und Standort, aber auch von Kundenservice und wohnbegleitenden Zusatzleistungen an Bedeutung (vgl. Eichener/Schauerte 2002: 80; Eppe 2001: 309 ff.). Folgerichtig lässt sich seit dieser Zeit auf Seiten der Anbieter ein erhöhter Informationsbedarf und ein **wachsendes Erkenntnisinteresse bezüglich marktaktiver Nachfragemuster**, Zielgruppen, Wohnwünsche und -bedürfnisse wie auch der Übersetzung in Handlungsoptionen feststellen. Zudem spielt in diesem Kontext der verbreitete Wandel von eher versorgungs- zu primär wert- und renditeorientierten Unternehmensphilosophien und -strategien in der Wohnungswirtschaft eine Rolle (vgl. Nordalm 2003: 11; siehe hierzu auch Kapitel 4.3.1). Eine verstärkte Nachfrageorientierung gewinnt dabei insbesondere in Märkten mit langfristigen Schrumpfungsperspektiven an Gewicht, in denen die Konkurrenz der dortigen Anbieter um die verbliebenen Nachfragepotenziale zwangsläufig steigen wird und sich unter Umständen einzelne Anbieter nicht am Markt halten können (vgl. Röber/Sinning 2010c: 264 f.).

Gleichzeitig befinden sich die Nachfragestrukturen am Wohnungsmarkt in einem laufenden Prozess der **Veränderung und Ausdifferenzierung** – Folge des demografischen Wandels, aber auch der Pluralisierung von Lebensformen und Lebensstilen, die mit Wandel und Vervielfältigung der Anforderungen an Wohnung und Wohnumfeld einhergehen (vgl. Spellerberg 2012 u. 2001: 281 ff.). Auch mit der abnehmenden Trennung von Wohnen, Arbeiten und Freizeit verändern, vervielfältigen und verstärken sich die Ansprüche an die jeweiligen Wohnbedingungen (vgl. z.B. Rohde 2001: 159 f.). In der Folge ist von einer verstärkten Differenzierung der Wohnungsmärkte auszugehen – sowohl vertikal im Hinblick auf Preis- und Qualitätsniveaus als auch horizontal durch eine zunehmende Segmentierung nach Produkttypen und Standorten (vgl. Eichener/Schauerte: 2002: 80 f.).

Im Folgenden wird vor diesem Hintergrund zunächst ein Blick auf diskursprägende Strategien der Nachfrageermittlung und -erschließung im Wohnungssektor geworfen, um im Anschluss auf einzelne, nachfragerelevante Zielgruppen einzugehen.

### 4.4.1 Nachfrageermittlung und nachfrageorientiertes Handeln

Wie geschildert, reichen klassische Zielgruppenbestimmungen anhand sozio-demografischer Merkmale nicht mehr aus, um zu anwendungsrelevanten Erkenntnissen über dynamische, heterogene und regional differierende Nachfragemuster zu gelangen (vgl. Röber/Sinning 2010c: 262). Dementsprechend beschäftigt sich die Wohnungswirtschaft etwa seit Beginn der 2000er Jahre verstärkt mit **neuen Wegen der Nachfrageanalyse** und Zielgruppenorientierung (vgl. z.B. Michels/van Suntum 2006; Rips 2006; Petzinka 2006; zum Stand der Forschung auch umfassend: Röber/Sinning 2010a). Im Mittelpunkt vieler Ansätze einer qualitativen Nachfrageanalyse steht dabei der Versuch, Konzepte zur Untersuchung und Analyse von Milieus und Lebensstilen, die in der Konsumforschung schon seit Längerem angewendet werden, auf die Wohnungsmarktanalyse zu übertragen und mit den bereits entwickelten, jedoch

räumlich zu verfeinernden Instrumenten der Wohnungsmarktbeobachtung und -prognose zu verschneiden (vgl. Nordalm 2003: 12; Wermker/Heil: 2003; Spellerberg 2001: 281 ff.). Die Konzepte richten sich dabei nicht allein auf den Mietwohnungssektor, sondern werden auch im Marktsegment des Wohnungseigentums eingesetzt: So wurden in einer Studie mit Hilfe des Lebensstilansatzes klassische und neue Erwerbertypen identifiziert, auf die durch differenzierte, zielgruppenspezifische Angebote reagiert werden soll (vgl. Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband 2005).

Auf Anbieterseite wurde diese Entwicklung unter anderem durch den Verband der südwest-deutschen Wohnungswirtschaft (vdw) gestützt, in dessen Auftrag unter anderem das **Konzept der „nachfrageorientierten Wohnungspolitik“** erarbeitet wurde: Dieses setzt auf die Übertragung des Milieuansatzes auf die kleinräumige Ebene, verknüpft die Ergebnisse der Lebensstil- und Milieuforschung mit Daten aus der amtlichen Statistik und stellt die Erkenntnisse in den Kontext sich künftig verändernder Rahmenbedingungen (vgl. Schmals 2003; Rohland 2003). Hierauf aufbauend wurde unter dem Titel „WohnWissen“ ein Beratungsangebot für Wohnungsunternehmen entwickelt (vgl. Jost/Poddig 2006; Hallenberg/Poddig 2005).

Inwieweit aus den Ergebnissen dieser milieu- und lebensstilbasierten und kleinteilig verräumlichten Untersuchungen tatsächlich **handlungsrelevante Erkenntnisse** abgeleitet werden können, ist jedoch strittig: So verweisen Röber/Sinning (2010a: 261 f.) darauf, dass die vorgenommenen Konzeptualisierungen von abgrenzbaren sozialen Milieus oft nicht hinreichend operational seien, weil allein schon die Begrifflichkeiten so abstrakt seien, dass sie zunächst in die Lebenswirklichkeit von Wohnungsunternehmen übersetzt werden müssten; auch seien hieraus nur schwer konkrete Handlungsoptionen für die Wohnungsunternehmen abzuleiten. Gefordert wird in diesem Zusammenhang eine stärkere Verknüpfung quantitativer Erhebungsmethoden mit qualitativen, dialogorientierten Verfahren, zum Beispiel in Form von Workshops und Zukunftskonferenzen (ebd.: 262).

Neben der Frage nach geeigneten Methoden der Analyse von Nachfragemustern, die zu handlungsrelevanten Erkenntnissen führen können, werden auch zahlreiche konkrete **Handlungsansätze einer verstärkten Nachfrageorientierung** (vorrangig aus Sicht von Wohnungsunternehmen) diskutiert, so zum Beispiel

- eine Anpassung des Gebäudebestands an eine ausdifferenzierte Wohnungsnachfrage – im Sinne der Schaffung flexibler Nutzungsmöglichkeiten, die auch Raum für **innovative und zielgruppenspezifische Wohnformen** bieten (vgl. Röber/Sinning 2010b: 23 ff.; Nordalm 2008),
- die Anpassung von **Wohnumfeld und Infrastruktur** im Quartier an die Bedürfnisse der dortigen oder neu zu gewinnenden Bewohner (vgl. Röber/Sinning 2010b: 23 ff.),
- ein aktives **Belegungsmanagement**, das auf den Erkenntnissen einer differenzierten Nachfrageanalyse aufbaut und ähnliche bzw. miteinander kompatible Lebensstile in räumliche Zusammenhänge bringt, um auf diese Weise kleinteilig homogene Nachbarschaften mit vergleichsweise geringen Konfliktpotenzialen zu fördern (vgl. Spellerberg 2001: 285) – ein angesichts der nach wie vor strittigen Frage nach dem Umgang mit Segregation und Mischung im Wohnquartier (und den verfügbaren Steuerungsoptionen) diskussionsbedürftiger Ansatz,
- der Aufbau eines Angebots **wohnbegleitender Dienstleistungen**, sei es in direkter Trägerschaft des Unternehmens oder durch die Initiierung geeigneter Kooperationen mit anderen Anbietern: Das Spektrum reicht hier vom Ausbau von Hausmeistertätigkeiten zu einem sozialen Service über die Unterstützung von Selbsthilfeaktivitäten, die Bereitstellung ergänzender, temporär nutzbarer Räume (zum Beispiel Räume für private Feiern, Gästewohnungen) bis hin zu Angeboten für betreutes Wohnen; Ziele sind eine Stabilisierung des Kerngeschäfts der Wohnungsvermietung, indem bestehende Mieter gebunden und neue gewonnen werden, aber unter Umständen auch der Aufbau neuer Geschäftsfelder, wenn die Dienstleistung als eigenständiges Produkt vermarktet wird (vgl. Beck/Ziervogel 2010: 171 u. 174; Röber/Sinning 2010b: 23 ff.; Petzinka 2006; Rohde 2001; Behnecke 2001),
- die Realisierung **technischer bzw. kommunikationstechnischer Dienstleistungen**, die unter anderem das Allein-Leben im Alter erleichtern und sicherer machen sollen, um Kundenbindung und Kundenzufriedenheit zu erhöhen (vgl. Bartholomäi 2001),

- die Schaffung von Raum für **kleine Marktsegmente** und **Eigeninitiative**, um neuen Nachfragepotenzialen Zeit und Raum zur Entwicklung zu geben (vgl. Gerth/Weeber 2012: 16),
- **Akteurskooperationen**, zum Beispiel zwischen Wohnungsunternehmen, Stadtverwaltung und anderen, auch privaten Akteuren im Bereich der Stadt- bzw. Stadtteilentwicklung, um stadtteilbezogene Wohnstandortqualitäten zu sichern oder weiterzuentwickeln (vgl. Röber/Sinning 2010c: 264; siehe auch Kapitel 4.3.5),
- zielgruppenangepasste Formen des **Marketings**, um vorhandene oder neu geschaffene Qualitäten auch in den Kreis der potenziellen Nachfrager zu vermitteln; dies kann sich neben der Herausstellung spezifischer Qualitäten des Wohnungsangebots auch auf unternehmensspezifische Merkmale beziehen, so zum Beispiel durch eine Betonung des Selbstverständnisses und der Vorteile genossenschaftlichen Wohnens (vgl. Beck/Röber 2010: 213),
- der Aufbau beständiger Strukturen einer verstärkten **Beteiligung** der Bewohnerschaft und der Förderung von Eigeninitiative; dies bezieht sich nicht nur auf die Einbindung in Erneuerungs- und Gestaltungsmaßnahmen (zum Beispiel im Bereich des Wohnumfelds), sondern auch auf eine stärkere Einbindung der Bewohner (bzw. einer Bewohnervertretung) in die unternehmenspolitischen Aktivitäten (vgl. Gerth/Weeber 2012: 16 f.; Röber/Sinning 2010c: 264)
- und schließlich eine geschickte **Verknüpfung von Strategien**, wie zum Beispiel von Marketing- und Beteiligungsansätzen: So setzt das sog. „Neighbourhood Branding“ (ein bislang vor allem in den Niederlanden angewandter Ansatz) darauf, zusammen mit Bewohnern und wichtigen Stadtteilakteuren ein Quartiersimage zu entwickeln, das das Unverwechselbare und Einzigartige des Stadtteils in den Mittelpunkt stellt, um dieses Image dann nach innen wie nach außen zu kommunizieren; Ziele sind dabei eine Stärkung der Identifikation mit ihrem Stadtteil, eine Steigerung der Wohnzufriedenheit und eine an den Realitäten orientierte Öffentlichkeitsarbeit (vgl. Fasselt/Zimmer-Hegmann 2008; Gothe et al. 2007).

Die Handlungsoptionen einer verstärkten Nachfrageorientierung sind also durchaus vielfältig; sie verbinden sich für die Wohnungsunternehmen mit einer zunehmenden **Komplexität der Zielsysteme** und daraus resultierend mit der Herausforderung, unterschiedliche Teilziele aufeinander abzustimmen. Mögliche Konflikte können in diesem Kontext daher nicht nur zwischen unterschiedlichen Zielgruppen und ihren möglicherweise nicht kompatiblen Ansprüchen an Wohnung und Wohnumfeld entstehen, sondern beispielsweise auch zwischen der Realisierung von zum Teil erhebliche Investitionen erfordernden Maßnahmen und der Notwendigkeit, auch weiterhin mietpreisgünstigen Wohnraum anzubieten, um am Markt bestehen zu können (vgl. Röber/Sinning 2010c: 263).

#### 4.4.2 Zielgruppen und neue Nachfragemuster

Nicht zuletzt im Kontext des demografischen Wandels sind in den letzten Jahren bestimmte Zielgruppen verstärkt in den Fokus der Diskussion um die Anpassung des Wohnungsangebots an eine veränderte Nachfrage gerückt. Dies betrifft insbesondere das Wohnen im Alter, aber auch Formen des generationenübergreifenden Zusammenlebens und -wohnens, das Familienwohnen, Modelle gemeinschaftlichen Wohnens sowie die Wohnbedürfnisse und Wohnbedingungen von Zugewanderten.

##### **Wohnen im Alter**

Ein Schwerpunkt der verstärkten Zielgruppenorientierung liegt auf dem Wohnen im Alter, das allein aufgrund der Perspektive einer **weiter voranschreitenden strukturellen Alterung** unserer Gesellschaft zunehmend an Bedeutung gewinnt: So wird der künftig noch erwartete Anstieg der Haushaltszahlen im Wesentlichen vor allem von einer wachsenden Zahl älterer Haushalte getragen, die damit zu einer zentralen Nachfragegruppe am Wohnungsmarkt werden (vgl. Schwedt 2006: 62). Die wachsende Bedeutung des Wohnens im Alter für die Wohnungsmarktentwicklung spiegelt sich sowohl in der Forschung als auch in der Entwicklung konkreter Wohnangebote wider (vgl. z.B. Bertelsmann Stiftung 2005; Wüstenrot Stiftung



2001). Das Interesse richtet sich dabei bereits auf die Generation der Über-50-jährigen, da ab dieser Lebensphase zunehmend über die Frage nach einer dem Altern angemessenen Wohnform nachgedacht wird (vgl. z.B. Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen 2006).

Über die Veränderung der Altersstruktur in der Wohnungsnachfrage hinaus ändern sich aber auch wesentliche strukturelle **Rahmenbedingungen**: So wächst die Zahl der alten Menschen ohne eigene Kinder, eine steigende Frauenerwerbsquote mindert die (zumindest theoretische) Kapazität für innerfamiliäre Pflegeleistungen, die im Beschäftigungssektor geforderte räumliche Flexibilität von Arbeitnehmern lässt die räumliche Distanz zwischen den Generationen einer Familie wachsen, die rückläufige Zahl junger Menschen mindert zugleich das Arbeitskräftepotenzial im Bereich der Gesundheitsversorgung und der Altenpflege, was zu steigenden Personalkosten und damit auch Marktpreisen in diesen Sektoren führen wird (Schwedt 2006: 65).

In der Konsequenz ist von einem Bedeutungszuwachs für Modelle des Wohnens im Alter auszugehen, die auf einen möglichst langen **Verbleib alter Menschen in einer eigenen Wohnung** in Kombination mit den benötigten Pflege- und Unterstützungsleistungen setzt – erbracht von Angehörigen und Freunden oder professionellen Dienstleistern; insbesondere im Bereich professionell betriebener, mit ambulanter Pflege kombinierter Wohneinrichtungen ist dabei eine starke Ausdifferenzierung der am Markt angebotenen Konzepte festzustellen (ebd.: 68 ff.).

Der häufige Wunsch älterer Menschen, auch im Falle eines aus Altersgründen notwendigen Umzugs in ihrem vertrauten Wohnumfeld bleiben zu können, aber auch der wachsende Bedarf an altengerechten Wohnbedingungen bei verbreitet stagnierender bis rückläufiger Gesamtwohnungsnachfrage führen dazu, dass in stadt- und siedlungsstruktureller Perspektive vor allem die **Qualifizierung des Gebäude- und Siedlungsbestands** durch barrierefreie bzw. barrierearme Wohnungen und Wohnungerschließungen, ein entsprechendes Wohnumfeld mit der notwendigen Infrastrukturausstattung sowie der Aufbau von Unterstützungs- und Pflegeangeboten eine wichtige Rolle spielt (vgl. auch Robischon 2001).

Für die Zukunft zeichnet sich eine **strukturelle Weiterentwicklung altengerechter Wohnformen** ab; erwartet wird insbesondere ein Bedeutungszuwachs für (vgl. Schwedt: 75 ff.):

- quartiersbezogene Konzepte, die vor allem auf der Einrichtung sogenannter „Pflegekerne“ an Wohnstandorten mit hohen Anteilen älterer Bewohner beruhen (vgl. hierzu auch Wölter 2008: 463 ff.),
- spezifische Wohnangebote für die wohl weiter zunehmende Zahl an demenziell Erkrankten (meist in Form von Wohngruppen),
- selbst organisierte Wohnprojekte, sowie
- Netzwerke für freiwillige, selbstorganisierte Dienstleistungen, in denen „junge Alte“ Unterstützung für Ältere leisten.

Für die Wohnungswirtschaft resultiert hieraus Handlungsbedarf auf unterschiedlichen Ebenen (vgl. Großhans 2004: 34 f.):

- einzelfallbezogen durch eine bedarfsorientierte Anpassung einzelner Wohnungen und gegebenenfalls auch die Beratung oder Vermittlung von Beratungs- und Unterstützungsleistungen für ihre Mieter,
- quartiersbezogen (vor allem im Rahmen von Modernisierungsmaßnahmen) unter Einbeziehung von Wohngebäuden, Wohnumfeld, sozialen Netzen und Verkehr, sowie
- unternehmensbezogen, indem das „Wohnen im Alter“ als zentrales Geschäftsfeld anerkannt wird und entsprechende Auswirkungen unter anderem auf Kooperationen mit anderen Akteuren wie der Kommune und sozialen Trägern, Kultur- und Bildungseinrichtungen, Verkehrsbetrieben etc. hat.

Die Entwicklung altengerechter Wohnformen in angemessener Qualität und ausreichendem Umfang stellt dabei nicht nur die Wohnungswirtschaft vor große Herausforderungen, sondern erfordert auch eine **aktive kommunale Wohnungspolitik**: Handlungsfelder sind hier insbesondere die Förderung von altersgerechten Wohnangeboten, Wohnumfeldgestaltungen und Infrastrukturausstattungen sowie deren Einbindung in Quartierskonzepte, aber auch strategische Ansätze wie Verbesserung der Informationslage zum Wohnen im Alter, die Förderung entsprechender Beratungsangebote (auch im Sinne der bereits angesprochenen, notwendigen



Bewusstseinsbildung), die Förderung verbesserter Kommunikationsstrukturen zwischen den einzubindenden Akteuren, die Unterstützung von Eigeninitiative sowie schließlich auch die Sicherung der Angebotsqualität durch eine kommunale Steuerung des Entwicklungsprozesses (vgl. Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend 2008).

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch eine Förderung der **Bewusstseinsbildung durch aktivierende Beratung**. Untersuchungen zeigen, dass Haushalte, die „nachsorgend“ umgezogen sind (also erst dann, wenn aufgrund altersbedingter Einschränkungen, Krankheit oder Pflegebedürftigkeit ein Umzug unvermeidlich und oft auch dringlich ist), häufig bedauern, diesen Schritt nicht früher getan zu haben. Bei „vorsorgend“ umziehenden Haushalten gab es dabei oft bestimmte Auslöser für die Auseinandersetzung mit der Frage nach dem eigenen Wohnen im Alter, die aber auch die Existenz entsprechender, attraktiver Angebote voraussetzt. Die Förderung eines rechtzeitigen Wechsels in Wohnsituationen, die der aktuellen Situation wie perspektivisch zu erwartender Wohnbedürfnisse angemessen sind, kann dabei auch zur Minderung von Remanenzeffekten (also dem wachsenden Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauch im Alter durch Haushaltsverkleinerung bei Verbleib in der gleichen Wohnung) und damit letztlich auch zu einer nachhaltigeren, weil flächensparenden Siedlungsentwicklung beitragen (vgl. Friese/Reuschke/Scheiner 2012).

### **Mehrgenerationenwohnen**

Nicht zuletzt im Zusammenhang mit den Herausforderungen, vor die das Wohnen im Alter künftig Gesellschaft, Wirtschaft und Politik stellen wird, haben Modelle des „Mehrgenerationenwohnens“ (hinter dem sich eine **Vielzahl unterschiedlicher Konzepte und Vorstellungen** verbergen) seit den 1990er Jahren zunehmend Konjunktur – getragen von der Hoffnung, dass sich in derartigen Wohnmodellen alle Generationen mit ihren spezifischen Kompetenzen, aber auch Bedürfnissen gegenseitig unterstützen können (vgl. Fedrowitz 2010). Auf diese Weise soll zum Beispiel nicht nur Tendenzen zur Vereinsamung alter Menschen entgegengewirkt, sondern auch zu einer Verminderung des Bedarfs an institutionalisierten, durch öffentliche Haushalte oder Versicherungen zu finanzierenden Unterstützungsleistungen beigetragen werden. Begleitet wird die breite Diskussion durch Förderprogramme wie beispielsweise das „Aktionsprogramm Mehrgenerationenhäuser“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.<sup>19</sup>

Auf der Ebene lokaler Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik steht in diesem Zusammenhang die **Qualifizierung familien- und altengerechter Wohnquartiere** im Mittelpunkt; Handlungsfelder bilden insbesondere der Umbau sozialer Infrastruktur und die Schaffung von Gemeinschaftseinrichtungen, die Gestaltung urbaner Freiräume auch unter Berücksichtigung neuer Akteurskonstellationen sowie das Wohnen in Nachbarschaften – bezogen vor allem auf die Stärkung sozialer Netzwerke im Quartier wie auf gemeinschaftliche Wohnprojekte (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2010d u. 2007a). Neben den Kommunen und Trägern sozialer Angebote nimmt dabei auch die **Wohnungswirtschaft** eine zentrale Akteursrolle ein: Zum einen steuern die Wohnungsunternehmen über die Ausrichtung ihres Wohnungsangebots wie auch über ihre Belegungspolitik entscheidend die soziale Zusammensetzung der Quartiersbewohnerschaft, zum anderen haben viele Unternehmen eine generationenübergreifende Ausrichtung ihrer Quartiere als zentrale Chance zur langfristigen Nachfragesicherung in zunehmend unsicheren Märkten erkannt. Dabei soll das sogenannte „Lebenslaufwohnen“ im Quartier ermöglicht werden – als „Angebot, das vom Kind bis zum Hochaltrigen jedem Bewohner im Quartier das Passende bietet“ (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007a: 95). Angesichts potenzieller Konflikte zwischen verschiedenen Altersgruppen richtet sich der Fokus dabei häufig auf die Untersuchung der jeweils spezifischen Wohnbedürfnisse und Wohnvorstellungen (vgl. z.B. Bücher/Emmert/Hurrelmann 2009).

### **Familienwohnen**

Familien nehmen nicht nur eine zentrale Funktion innerhalb generationenübergreifender Wohnkonzepte ein, sondern bleiben auch eigenständig eine **stark umworbene Zielgruppe**: Die Förderung von Familien gilt als eine Handlungsoption der Kommunen zur Bewältigung des demografischen Wandels und seiner Auswirkungen auf die Stadtentwicklung (vgl.

Schnur/Drilling 2011b: 17 f.; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004b: 51). Familien nehmen positiven Einfluss auf Einwohnerentwicklung wie Altersstruktur einer Kommune und versprechen Stabilität und Zukunftsfähigkeit für ihre Wohnquartiere, weil sie oftmals eine hohe Standortpersistenz aufweisen und auch im Falle eines Umzugs gern im gleichen Quartier bleiben möchten; auch zählen sie häufig zu den erwerbstätigen, lokal aktiven und bürgerschaftlich engagierten Bevölkerungsgruppen (vgl. Jekel 2009: 5). Zudem treten Familien als primäre Nachfrager nach Bauland auf – und sind dementsprechend als Zielgruppe unter anderem für solche Kommunen bedeutsam, die nach wie vor auf Strategien eines Bevölkerungs- und Siedlungsflächenwachstums setzen. Familien- und altengerechte Quartiersentwicklung gilt folgerichtig als eines der zentralen Handlungsfelder lokaler Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik (vgl. Kunze/Sinning 2012: 6).

Auch im Kontext der Wiederentdeckung der **Innenstadt als Wohn- und Lebensraum** (siehe hierzu ausführlicher Kapitel 4.5.1) kommt jungen Familien eine bedeutende Rolle als neue Nachfrager zu (vgl. Jekel 2009: 5; Brühl 2005: 11). Zugleich finden Familien hier jedoch häufig keinen adäquaten Wohnraum – weil keine familiengerechten Wohnbedingungen gegeben sind oder weil infolge eines zunehmenden Reurbanisierungsprozesses vor allem in großen Städten vermehrt zahlungskräftige Nachfrager am innerstädtischen Wohnungsmarkt auftreten und das daraus resultierende Miet- oder Kaufpreisniveau für viele Familien nicht finanzierbar ist (vgl. Beyer/Heyer 2008: 140). Im „Weißbuch Innenstadt“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2011e: 31) werden daher für Familien bezahlbare Wohnungen in ausreichender Größe, attraktive Wohneigentumsangebote und kinderfreundlich gestaltete Grünflächen gefordert, wofür nicht zuletzt auch eine Revitalisierung innerstädtischer Brachen als Grün- und Freiflächen genutzt werden sollen.

In diesem Zusammenhang können auch neu gegründete **Genossenschaften** einen Beitrag leisten, weil diese häufig das Ziel verfolgen, Wohnraum auf die spezifischen Bedürfnisse ihrer Mieter zuzuschneiden – und somit für viele Familien erst die Innenstadt als Wohnstandort erschließen (vgl. Jekel 2006: 29 f. u. 31). Zudem zeigen auch viele Konzepte des **Stadtumbau Ost** eine Orientierung auf die Wohnungsnachfrage durch Familien, so unter der Zielsetzung einer Förderung des innerstädtischen bzw. innenstadtnahen Wohnens mit Eigenheimqualität (vgl. Liebmann 2007: 133). In der Stadt Salzwedel wird beispielsweise unter dem Motto „100 Häuser suchen 100 Familien“ eine offensive Vermarktungsstrategie leerstehender historischer Gebäude in der Innenstadt gezielt auf junge Familien als potenzielle Nachfrager ausgerichtet (vgl. Schmidt 2012: 40 f.).<sup>20</sup>

Aber auch jenseits der Innenstadt gelten Familien als Hoffnungsträger der Quartiersentwicklung: So setzen **Erneuerungsstrategien für dezentral gelegene Wohnsiedlungen** zum Beispiel der 1960er und 1970er Jahre stark auf Familien als Nachfragegruppe. Handlungsbedarf kann dabei unter anderem aus zu geringen Wohnungsgrößen oder einer fehlenden Familieneignung der Wohnungsgrundrisse resultieren, als Handlungsansätze werden unter anderem eine gezielte Steuerung von Wohnangeboten für junge Familien, die Erleichterung familiengerechten Wohnungsbaus als Nachverdichtung (durch Anbauten oder Neubauten in zweiter Reihe), aber auch die Initiierung von Kooperationen zum Beispiel mit vor Ort ansässigen Schulen vorgeschlagen (vgl. Adam/Krings-Heckemeier 2010: 96; Nordalm 2008: 44 f.).

Zudem gilt eine **Förderung der Wohneigentumsbildung** als wirksames Instrument der sozialen Stabilisierung städtischer Quartiere. Hierbei hat sich gezeigt, dass von außerhalb zuziehende Erwerber ein vergleichsweise gutes Einkommen und einen höheren Familienanteil aufweisen – und auf diesem Weg zu einer Durchmischung der Sozialstruktur beitragen (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003a: 12 ff.; siehe auch Kapitel 4.3.6).

Das große Interesse an Familien als wohnungsmarkt- und quartiersstabilisierender Nachfrage kommt nicht zuletzt in **Forschungsaktivitäten** zum Ausdruck, die sowohl analytisch (zum Beispiel hinsichtlich der Wohnstandortentscheidungen junger Familien im regionalen Kontext; vgl. Dittrich-Wesbuer/Osterhage 2008) als auch handlungsorientiert ausgerichtet sind. So wird zur Stärkung der Stadt als Wohnort für Familien unter anderem vorgeschlagen (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2009: 75 f.):

- durch offensive Baulandpolitik und Strategien der Grundstücksmobilisierung Angebotsknappheiten zu vermeiden,
- das Angebot an neuen Wohnformen zu fördern,

- homogene Wohngebiete durch andere, familiengerechte Wohnformen kleinteilig anzureichern,
- kleinteiliges privates Engagement zu mobilisieren (zum Beispiel im Rahmen des Stadtumbaus),
- Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik stärker mit den Fachplanungen zu verzahnen, die Einfluss auf die familienorientierte Wohnstandortqualitäten haben (dies betrifft zum Beispiel die Bereiche Bildung, soziale Infrastruktur und Verkehr), und nicht zuletzt
- die analytische und konzeptionelle Basis der kommunalen Stadt- und Wohnungspolitik zu stärken.

### **Gemeinschaftliches Wohnen**

Auch der Begriff des gemeinschaftlichen Wohnens erfasst eine große Bandbreite an Wohnformen und Wohnungsangeboten – von der Wohngemeinschaft (die längst nicht mehr nur bevorzugte studentische Wohnform ist, sondern auch in anderen Alters- und Lebensphasen an Bedeutung gewinnt) bis hin zu Baugemeinschaften. Auf organisatorischer Ebene zeigt sich gleichermaßen eine **Vielfalt an Modellen**, die von klassischen Mietverhältnissen (vgl. Brix 2012) über Wohnungseigentümergeinschaften, Vereine oder Gesellschaften bürgerlichen Rechts (vgl. Reuß 2012) bis hin zur Gründung neuer Genossenschaften reichen (vgl. Behr/Meyer/Müller 2012). Weitere Unterscheidungsmerkmale bilden die Wohnungsteilmärkte (Bestand oder Neubau, gefördert oder freifinanziert), die Größenstruktur (von der Wohnung bis zum Quartier) sowie die Partizipationsformen und -ebenen (vgl. Schubert 2008: 10).

Vielfach werden gemeinschaftliche Wohnformen mit dem Anspruch initiiert, über die zielgenaue Befriedigung individueller Wohnbedürfnisse hinaus einen **Mehrwert für Quartier und Gesellschaft** zu erzeugen: So beinhalten einige Konzepte für gemeinschaftliche Wohnformen wohnbegleitende Dienstleistungen, andere ermöglichen das Zusammenleben mobiler und demenzkranke Bewohner, wollen soziales Engagement im Stadtteil stärken, selbstbestimmtes Leben fördern oder legen Schwerpunkte auf ökologisches Bauen, autofreies Wohnen etc. (vgl. Schubert 2008: 10; Simbriger 2008: 366; Schader-Stiftung/Stiftung trias 2008: 115 ff.). Konzepte gemeinschaftlichen Wohnens werden dabei im Allgemeinen als eine Spielart neuer urbaner Wohnformen diskutiert und auch vorrangig in großen Städten realisiert; gleichwohl finden sich auch dokumentierte Beispiele der Umsetzung derartiger Wohnkonzepte im ländlichen Raum (vgl. z.B. Reuß 2012).

Vor allem jenseits klassischer Rechtsformen (Miete oder Wohnungseigentum) stehen am gemeinschaftlichen Wohnen Interessierte jedoch oft vor großen **Herausforderungen**. Häufig müssen vergleichsweise große Entwicklungs-, Planungs-, Finanzierungs- und Eigenhilfeleistungen erbracht werden (vgl. Simbriger 2008: 366). Entsprechend werden auch vielfältige Möglichkeiten einer **Unterstützung** gemeinschaftlicher Wohnformen benannt: So kann der Entstehungsprozess von Bau- oder Projektgruppen ebenso wie der weitere Verlauf von Gruppenprozessen durch geeignete Beratungsangebote und Netzwerke (unter Einbindung von Vertretern erfolgreich realisierter Projekte) gefördert werden, Wohnungsunternehmen könnten Fachkompetenz und bestimmte Teilleistungen beisteuern, Kreditinstitute könnten geeignete Finanzierungsangebote und -modalitäten standardisieren, zudem könnten Kommunen entsprechende Vorhaben zum Beispiel durch Förderangebote (bzw. die Einbindung geplanter Projekte in verfügbare Förderkulissen) oder eine verbilligte Bereitstellung von Bauland unterstützen (vgl. u.a. Simbriger 2008: 366; Schader-Stiftung/Stiftung trias 2008: 31 ff.) Eine wachsende Zahl an Kommunen engagiert sich inzwischen auch in diesen Bereichen (vgl. Krämer/Kuhn 2009).

### **Zuwanderung und Wohnen**

Die im Zuge des demografischen Wandels wachsende Heterogenisierung beruht insbesondere auf einem wachsenden Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Vor diesem Hintergrund und in Verbindung mit einer generell zunehmenden Nachfrageorientierung ist in den letzten Jahren auch diese Gruppe mit ihren spezifischen Wohnbedürfnissen und Wohnwünschen vermehrt in den **Blickwinkel der Wohnungswirtschaft** geraten.

Dabei erweist sich die Aufgabe einer stärkeren Berücksichtigung von Wohnwünschen und Wohnbedürfnissen dieser Gruppe in mehrfacher Hinsicht als besonders komplex: So sind alle Analysen, Einschätzungen und formulierten Handlungsempfehlungen – teils explizit, teils auch unausgesprochen – zwangsläufig mit der nach wie vor höchst kontrovers geführten Debatte um **soziale Mischung**, freiwillige und erzwungene **residenzielle Segregation** und ihre Bedeutung für die Integrationschancen der Bevölkerung mit ausländischen Wurzeln verknüpft (vgl. z.B. Siebel 2001; Pahl 2001). Segregation tritt dabei sowohl als Phänomen nachfragestarker Wohnungsmärkte in Erscheinung (in denen einkommensschwache und auf andere Weise benachteiligte Bevölkerungsgruppen häufig auf wenige, räumlich konzentrierte und materiell wie sozial problematische Wohnstandorte angewiesen sind) als auch im Kontext stagnierender oder schrumpfender Märkte mit Angebotsüberhängen (vgl. Farwick 2004: 257 f.; Waltz/Fischer/Bursa 2004), wenn die einkommensschwache einheimische Bevölkerung bei tendenziell sinkenden Miet- und Kaufpreisen Zugänge zu Teilmärkten findet, die der zugewanderten Bevölkerung unter anderem aufgrund ethnischer Benachteiligung gleichwohl weitgehend verschlossen bleiben (vgl. auch Häußermann 2008). Damit verbindet sich die Herausforderung für die Kommunen, benachteiligende Wirkungen von Wohnquartieren als Ort mangelnder Ressourcen, des Lernens abweichender Verhaltensweisen und der Stigmatisierung und Diskriminierung durch eine aktive Quartiersarbeit unter Einbeziehung der lokalen Wohnungswirtschaft abzufedern, um im besten Falle den Wohnungssektor als Integrationsinstanz wirksam werden zu lassen (vgl. Pristl 2005; Farwick 2004: 258 ff.).

Wenn Wohnbedingungen und Wohnbedürfnisse der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in den Mittelpunkt zielgruppenorientierter Strategien der Nachfragesicherung gestellt werden sollen, führt dies auch zu der Herausforderung, dass es „die“ Zielgruppe der Bevölkerung mit Migrationshintergrund nicht gibt – vielmehr weist diese Bevölkerungsgruppe eine sehr große **Heterogenität** auf. Die unterschiedliche Herkunft stellt dabei nur einen von vielen Einflussfaktoren dar; maßgeblich sind darüber hinaus Aufenthaltsdauer und Migrationserfahrung, die (mehr oder weniger) gelungene Integration in den Arbeitsmarkt sowie in (eigenethnische oder übergreifende) kulturelle und soziale Netzwerke und die mögliche Überlagerung ethnischer mit sozialer Benachteiligung (zum Beispiel durch niedrige Haushaltseinkommen). Hinzu kommen selbstverständlich auch bei der Gruppe der Migranten unterschiedliche **Lebensstile** und individuelle **Wohnvorstellungen**: So wurden im Rahmen einer Untersuchung von Wohnstandortentscheidungen türkischer Migranten vier unterschiedliche Prägungen (vom ethnisch-distanzierten über den ethnisch-verbundenen und dem bildungsorientierten bis zum preisgebundenen Haushalt) identifiziert, die sich jeweils als ausschlaggebend für die Entscheidungsmuster erwiesen (vgl. Wiesemann 2008). Auch in Bezug auf die Wohnbevölkerung mit Migrationshintergrund kann somit die Anwendung von Ansätzen der Lebensstil- und Milieuforschung in der Nachfrageanalyse zu weiterführenden Erkenntnissen führen (vgl. Hallenberg 2008b; siehe auch Kapitel 4.4.1).

Unter diesen komplexen Rahmenbedingungen gilt es für die Wohnungsunternehmen, auf eine wachsende ethnisch-kulturelle Vielfalt ihrer Mieterschaft mit einer angemessenen **Diversifizierung von Angebotsstrukturen und Bewirtschaftungskonzepten** zu reagieren (vgl. Staubach 2005: 211). Dies erfordert auch den Ausbau interkultureller Kompetenzen (vgl. Waltz/Fischer/Bursa 2004: 270 f.). Je nach Ergebnis der lokalen Nachfrageanalyse, die nach einer Beteiligung der (einheimischen wie zugewanderten) Bewohner verlangt, kommen unterschiedliche **Handlungsfelder und Maßnahmen** infrage (vgl. Berding 2008: 310 ff.; Fischer-Krapohl/Gottwald 2008: 158 ff.):

- die Gestaltung der Wohnungsgrundrisse (zum Beispiel nutzungsflexible Raumgrößen und -zuordnungen, Wohnküchen),
- die Bereitstellung von anmietbaren Räumen für gemeinschaftliche Aktivitäten,
- die Gestaltung des Wohnumfeldes (zum Beispiel Anlage von Grabeland, Schaffung von Begegnungsräumen),
- Mitbestimmung bei der Ausstattung von Wohnung und Wohnumfeld (bis hin zur Beteiligung von Migranten an Neubauprojekten: vgl. Hansen 2001),
- die Berücksichtigung traditioneller und religiöser Anforderungen an das Wohnen,
- die Durchführung von Projekten für älter werdende Migranten,
- die Durchführung von integrationsfördernden Projekten.

Schließlich sind Wohnwünsche und Wohnbedürfnisse von Migranten auch im Kontext der jeweiligen stadträumlichen und siedlungsstrukturellen Bedingungen zu beurteilen. Auf die Untersuchung sozialräumlicher **Integrationspotenziale von Zugewanderten in Klein- und Mittelstädten des ländlichen Raums** wurde bereits in Kapitel 4.2.3 hingewiesen; diese hat gezeigt, dass die Immobilienmärkte des ländlichen Raums von Zuwanderung profitieren können: „Grundsätzlich lässt sich für die Untersuchungsstädte belegen, dass die Zugewanderten den Immobilienmarkt im ländlichen Raum beleben und der Immobilienerwerb durch Migranten insbesondere in strukturschwachen und von Abwanderung gekennzeichneten Regionen ein wichtiges Potenzial ist“ (Schader-Stiftung 2011: 164). Auch unter dem Aspekt der Zielgruppenorientierung spielt die **Wohneigentumsbildung** eine zunehmend wichtige Rolle: So ist der Immobilienerwerb durch Migranten seit Mitte der 1990er Jahre deutlich gestiegen (ebd.: 162). Schwerpunkte des Immobilienerwerbs zeigen sich dabei im innerstädtischen Altbausektor (vor allem durch türkischstämmige Haushalte, häufig gefördert durch die niedrigen Erwerbskosten), aber auch in Einfamilienhausgebieten in Randlage (hier vor allem durch Spätaussiedler-Haushalte). Obwohl (oder möglicherweise auch gerade weil) der Eigentumserwerb durch Migranten als Indiz räumlicher und ökonomischer Integration interpretiert werden kann, führt insbesondere der räumlich konzentrierte Eigentumserwerb auf Seiten Alteingesessener zu Verunsicherung oder Ablehnung. Optionen einer zielgruppenspezifischen kommunalen Förderung wie zum Beispiel die Bereitstellung kostengünstigen Baulandes, die gezielte Förderung von Schwellenhaushalten oder Informations- und Beratungsangebote in Kooperation mit lokalen Kreditinstituten wurden vor diesem Hintergrund von den meisten untersuchten Kommunen als nicht erwünschte Ungleichbehandlung abgelehnt (ebd.: 163 f.).

## 4.5 Wohnungsmarkt und Stadt(teil)entwicklung

Aufgrund der zentralen Funktion der Wohnnutzung in der Stadt sind die Entwicklungen im lokalen Wohnungssektor zwangsläufig und auf vielfältige Weise mit der Stadt- und Ortsentwicklung verknüpft. Die **räumlichen Dimensionen der Wohnungsmarktentwicklung wie auch des wohnungspolitischen Handelns** spiegeln sich dabei im Diskurs wie in Trends und Handeln in verschiedenen Schwerpunkten wider. Dominant erscheint dabei in den letzten Jahren der Fokus auf **Reurbanisierungstendenzen** und einer Wiederentdeckung der (Innen-)Stadt als Wohnstandort. Aber auch die **Quartiersentwicklung** jenseits des Stadtkerns steht nach wie vor im Mittelpunkt von Analysen und Strategien, wobei das Spektrum hier von klassischen Handlungsfeldern wie dem Geschosswohnungsquartier bis hin zu relativ neuen (bzw. neu erkannten) Herausforderungen wie zum Beispiel den Entwicklungsperspektiven bestimmter Eigenheimgebiete reicht.

Auch mit der Initiierung der Förderprogramme „**Stadtumbau Ost**“ und „**Stadtumbau West**“ sowie der inzwischen großen Zahl an Fördergebieten wurden die Zusammenhänge von Stadtentwicklung und Wohnungsmarkt auf lokal sehr unterschiedliche Art und Weise thematisiert und auch operationalisiert. Schließlich führen stadträumlich differenzierte Perspektiven auf den lokalen Wohnungssektor immer auch zur Frage nach den sozialen bzw. sozialräumlichen Dimensionen von Entwicklungsprozessen, insbesondere unter dem Aspekt von **Segregation** und Integration.

### 4.5.1 Reurbanisierung und das Wohnen in der Stadt

Reurbanisierung und das „Neue Wohnen in der (Innen-)Stadt“ sind in den 2000er Jahren zu verbreiteten Schlagworten in der Debatte um die künftige Entwicklung der Städte und Regionen mit ihren lokalen Wohnungsmärkten geworden, werden durch festzustellende Trends belegt und vielerorts durch spezifische Strategien unterstützt (vgl. z.B. Wüstenrot Stiftung 2012b). Mit der wachsenden Konjunktur dieser Begriffe hat auch die Zahl der **unterschiedlichen Begriffsverständnisse** zugenommen, die im Diskurs zum Teil überlagernd und nicht sauber getrennt Verwendung finden:

- In einer auf kommunale **Gebietskörperschaften** abstellenden Betrachtungs- und Maßstabsebene werden Stadt und Land als Wohnstandorte voneinander abgegrenzt. Der Begriff „Stadt“ kann in diesem Verständnis den gesamten städtischen Siedlungsraum umfassen – zum Beispiel auch einschließlich am Siedlungsrand gelegener Eigenheimge-

bierte, die durchaus eine geringere Zentralität aufweisen können als manch suburbaner Wohnstandort mit guter Verkehrsanbindung an die nahe gelegene Stadt. Vor diesem Hintergrund wird auch eine Verschiebung des Blickwinkels gefordert – weg von administrativen Zugehörigkeiten eines Quartiers hin zum jeweiligen Quartierstypus und -charakter (vgl. Dittrich-Wesbuer/Osterhage 2008: 142); gleichwohl werden aus Sicht lokaler Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik die kommunalen Grenzen ihre zentrale Bedeutung behalten, solange das Gemeindefinanzierungssystem Kommunen belohnt, die viele (und gutverdienende) Einwohner aufweisen können. Gefordert werden in diesem Zusammenhang zudem verstärkte Kooperationen und Partnerschaften zwischen „Stadt und Land“ (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012h).

- Ergänzend und überlagernd ist der Fokus auf das **Wohnen in Stadtkernen, Innen- bzw. Altstädten** besonders stark ausgeprägt. Zum Teil werden hier aber auch innenstadtnahe Quartiere in die Betrachtung einbezogen (vgl. z.B. Brühl 2005), wenngleich diese andere Ausgangsbedingungen aufweisen und sich bereits zuvor häufig als attraktive Wohnstandorte etabliert haben wie zum Beispiel im Falle modernisierter Gründerzeitquartiere.
- Differenzierungsbedarf besteht darüber hinaus auf analytischer bzw. strategischer Ebene: Das neue Wohnen in der (Innen-)Stadt wird zum einen als **Trend** beobachtet und diskutiert, zum anderen aber auch als **notwendigerweise zu initiierender Prozess** – selbst wenn vor Ort noch kein derartiger Trend erkennbar ist. Die Herausforderung einer aktiv zu initiiierenden Innenentwicklung gilt vor allem für Kommunen mit Leerstandsproblemen in ihren Stadt- und Ortskernen, wird aber auch unter ökologischen Aspekten einer (auch städtebaurechtlich geforderten)<sup>21</sup> flächensparenden Siedlungsentwicklung argumentativ gestützt.

Zum Ausdruck kommt der **Bedeutungszuwachs des Wohnstandorts Innenstadt** unter anderem darin, dass die Innenstadt zum Gegenstand der Nationalen Stadtentwicklungspolitik (vgl. z.B. das „Weißbuch Innenstadt“, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011e) wie auch der Städtebauförderung (vgl. das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“)<sup>22</sup> geworden ist. Auch die Wohnungswirtschaft beschäftigt sich im Zuge einer wachsenden Nachfrage- und Zielgruppenorientierung mit dem Trend zum Wohnen in der Stadt (vgl. z.B. Weeber 2012: 15; Scherrieb 2006). Nicht zuletzt im Kontext von großen Wohnungsleerständen in Innenstädten und innenstadtnahen Wohnquartieren wird gefordert, Innenstädte als Wohnstandorte der Zukunft zu profilieren – und damit auch als Ort für die Realisierung innovativer Wohnformen und Wohnangebote, die angemessen auf sich verändernde und ausdifferenzierende Wohnbedürfnisse reagieren können (vgl. Drost 2005; zu neuen Wohnformen im innerstädtischen Kontext vgl. u.a. Funke 2006).

Die große Aufmerksamkeit, die einer möglichen Renaissance der Innenstädte auch als Wohnstandorte zuteil wird, und empirisch nachweisbare Tendenzen stabiler bis wachsender Wohnbevölkerung in den Innenstädten vieler Mittel- und Großstädte (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2010b) dürfen jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass **Dimensionen und Stabilität dieses Trends** durchaus kritisch diskutiert werden und dieser keineswegs als Selbstläufer gelten kann:

- In einer Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik konnte vor allem ein Bedeutungsgewinn des Wohnstandorts Innenstadt als **Wunschvorstellung** nachgewiesen werden, während die tatsächliche Entwicklung dies bislang nur teilweise widerspiegeln kann: „Auch wenn es nicht durchgehend gelingt, die Ausgangsthese valid mit harten quantitativen Indikatoren zu belegen, so wurde [...] doch klar erkennbar, dass es die Renaissance des Wohnens in der Innenstadt zumindest als Vision oder, besser gesagt, als positiv besetztes Leitbild für die Entwicklung der Innenstädte gibt“ (Jekel 2009: 4).
- Von verschiedener Seite wird darauf hingewiesen, dass die Bevölkerungsentwicklung der Innenstädte und ein möglicher Prozess der Wiederentdeckung **lokal und regional sehr unterschiedlich** verläuft; nach wie vor gibt es auch Innenstädte mit Stagnations- und Schrumpfungstendenzen (vgl. u.a. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011e: 30; Brühl 2005). Der Komplexität von Stadtentwicklung und Wohnungsmarkt entsprechend nehmen hier zahlreiche Rahmenbedingungen Einfluss, so insbesondere die Entwicklung von Bevölkerungs-, Haushalts- und Beschäftigtenzahlen

oder auch Wohnstandortalternativen und ihre Bedingungen, hier insbesondere Wohnkosten und Wohn- bzw. Infrastrukturqualitäten im Umland (vgl. Brühl 2006).

- Notwendig, aber nur selten thematisiert wird in diesem Zusammenhang eine Differenzierung der Entwicklungsperspektiven für Innenstädte nach **Stadtgrößen, Stadttypen** und auch nach **Zielgruppen**. Beispielsweise wird den Innenstädten generell ein hohes Potenzial als altengerechte Wohnstandorte zugesprochen, bei genauerem Hinsehen zeigen sich jedoch Unterschiede und auch widersprüchliche Positionen: So trifft die Auffassung, dass nur eine Minderheit älterer Menschen den Lebensabend in der City verbringen will (vgl. z.B. Haimann 2007) auf Einschätzungen, wonach Mittel- und Großstädte (zwischen 20.000 und 500.000 Einwohnern) eine größere Attraktivität für das Seniorenwohnen aufweisen als Metropolen, aber auch als Kleinstädte (vgl. Kuberski 2007). Weeber (2012: 18) warnt in diesem Zusammenhang auch vor einer Überschätzung der innenstadtorientierten Wohnungsnachfrage durch ältere und alte Menschen.
- Wenngleich in der Reurbanisierungsdebatte unter anderem auch die grundsätzliche Eignung der Innenstadt als Standort für altengerechtes Wohnen betont wird (s.o.), ist doch festzustellen, dass bislang vor allem die **Gruppe der 18-29-jährigen** (und hier insbesondere Auszubildende und Berufseinsteiger auf der Suche nach günstigen Mieten in zentraler Lage) für den Trend zum Wohnen in der Innenstadt ausschlaggebend ist, während der Anteil dieser Gruppe an der Gesamtbevölkerung zugleich eine rückläufige Tendenz aufweist (vgl. Weeber 2012: 15 f.; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2010b: 7).
- Hingewiesen wird zudem auf einen möglichen **Prozess relativer Reurbanisierung**: Wenn abgelegene Ortsteile stärker schrumpfen als ihre Kernstädte, so wächst zwangsläufig der Anteil der Kernstadtbevölkerung innerhalb der Gesamtkommune – selbst wenn der Umfang der tatsächlichen Wanderungsbewegungen von den Ortsteilen in die Kernstadt gering bleibt: „Trends der Reurbanisierung äußern *[sic!]* sich vor allem in preisgünstigen Städten durch hauptsächlich ein ‚Bleiben‘ in der Stadt“ (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 173).

Angesichts dieser heterogenen Entwicklungen wird kritisch hinterfragt, inwieweit die festzustellenden Reurbanisierungstendenzen tatsächlich als Ausdruck einer längerfristigen **Trendumkehr oder als vorübergehendes Phänomen** zu bewerten sind (vgl. Dittrich-Wesbuer/Osterhage 2008: 140). Zumindest ist nicht davon auszugehen, dass die bislang vielerorts die räumliche Bevölkerungsdynamik dominierende Suburbanisierung kurz- bis mittelfristig von einer Trendumkehr erfasst und vollständig durch Reurbanisierungsprozesse abgelöst werden wird: Reurbanisierung kann **Suburbanisierungstendenzen allenfalls überlagern und zu deren Abschwächung** führen (vgl. Beyer/Heyer 2008). Somit werden auch die Folgen der Suburbanisierung weiterhin als Herausforderung für die Stadtpolitik bestehen bleiben: „Der Problemdruck durch anhaltende Suburbanisierung [...] wird aller Voraussicht nach in absehbarer Zeit nicht abnehmen“ (Spellerberg 2004: 15). Dies gilt insbesondere für wachsende Regionen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g: 173).

Einen zentralen Diskussionspunkt im Zusammenhang mit Reurbanisierungsprozessen stellen die **sozialen Auswirkungen** dar. Während in von Leerstand dominierten Stadt- und Ortskernen das daraus resultierende niedrige Miet- und Kaufpreisniveau zum Motor eines verstärkten innerstädtischen Wohnens werden kann (vgl. auch Weeber 2012: 15), werden vor allem in wachsenden Regionen bzw. in Verbindung mit einer notwendigen, häufig aber kostenintensiven Anpassung des Gebäudebestands an aktuelle Anforderungen auch Verdrängungseffekte diskutiert (vgl. Bodenschatz/Harlander 2010: 3 ff.); gefürchtet wird die Entwicklung „abgeschotteter Wohlstandsiseln“ (Beyer/Heyer 140). Auch Brühl (2005) weist darauf hin, dass zunehmend die gehobene Mittelschicht innerstädtische und innenstadtnahe Quartiere für sich entdeckt und damit potenziell soziale Spannungen auslösen kann, weil sich finanziell Schwächere nachfrage- und auch modernisierungsbedingt verteuerte Wohnungen nicht mehr leisten können; zudem birgt das entstehende Nebeneinander von aufgewerteten und sozial benachteiligten Quartieren soziales Konfliktpotenzial.

Die verbreitete Einschätzung, dass eine Renaissance der Innenstädte (auch) als Wohnstandort kein Selbstläufer ist und zudem auch unerwünschte (vor allem soziale) Auswirkungen



haben kann (vgl. z.B. Bodenschatz/Harlander 2010: 5), führt folgerichtig zu Forderungen nach **stützenden Aktivitäten** vorrangig durch die Kommunen. Dies betrifft insbesondere

- die **Ausdifferenzierung des innerstädtischen Wohnungsangebots** entsprechend der Veränderung und Vervielfältigung von Nachfragemustern (vgl. Habermann-Nieße 2005), verbunden mit der Realisierung neuer (oder wiederentdeckter) Wohnformen und Bauträgermodelle (vgl. Bodenschatz/Harlander 2010: 3 f.); der große Handlungsbedarf in diesem Bereich wird als wesentlicher Grund dafür angeführt, dass ein wachsendes Interesse an innerstädtischem Wohnen bislang noch nicht zu entsprechenden Bevölkerungszuwächsen in diesen Teilräumen geführt hat (vgl. Jekel 2009: 5),
- eine **Stärkung von innerstädtischer, urbaner Lebensqualität**, auch mittels der Einbindung der lokalen Bewohnerschaft in die Innenstadtentwicklung (vgl. Kötter 2010; Habermann-Nieße 2005; Spellerberg 2004); dies erfordert eine kontinuierliche behutsame Bestandserneuerung (im Sinne eines auch präventiven Stadtumbaus) (vgl. Schmitt 2008: 242),
- eine **gezielte Aktivierung möglicher neuer Bewohner** – zum Beispiel im Rahmen eines (in Leipzig und Dessau-Roßlau erprobten) Selbstnutzer-Programms, das die Ansiedlung selbstnutzender Eigentümer im erhaltenswerten Altbaubestand der Innenstädte finanziell fördert (vgl. Schmidt 2012).

Die Stärkung des innerstädtischen Wohnens erfordert neben konkreten Maßnahmen aber auch ein **anderes, integriertes (Selbst-)Verständnis von lokaler Wohnungspolitik**. So wird eine Neuausrichtung kommunaler Wohnungspolitik beobachtet, die nicht mehr allein als ein Element der kommunalen Daseinsvorsorge, sondern als zentrale kommunalpolitische Leitaufgabe verstanden wird – und neben der Sicherung sozialer und räumlicher Integration sozial benachteiligter oder geringverdienender Haushalte hinaus auch stadtentwicklungs-, wirtschafts- und steuerpolitische sowie kulturelle und identitätsprägende Aspekte umfasst (vgl. Jekel 2009: 4 f.; Schmidt 2008: 244). Innerstädtisches Wohnen soll dabei zentraler Gegenstand der Stadtpolitik werden (vgl. Jekel et al. 2010: 140 ff.).

Ein verändertes Politikverständnis muss zudem zu einem **veränderten stadtentwicklungs- und wohnungspolitischen Handeln** führen: Städtische Entwicklungspolitik bekommt in diesem Verständnis einen verstärkten Managementcharakter und soll gestaltend und aktivierend wirken (vgl. Schmitt 2008: 254). Gefordert wird unter anderem eine Ergänzung und Erweiterung alter Planungs-, Förder- und Subventionsinstrumente (vgl. Bodenschatz/Harlander 2010: 4) sowie die Verstetigung von Förderoptionen, Beteiligungsprozessen und Monitoring-Instrumenten (vgl. Weeber 2012: 19). Die Stärkung des innerstädtischen Wohnens wird als **Daueraufgabe der Stadtentwicklung** verstanden, zum Beispiel in Zuständigkeit eines kontinuierlichen Stadtteilmanagements, das eine laufende Verbesserung der Wohnstandortqualität fördert, sich abzeichnenden negativen Entwicklungen frühzeitig entgegensteuern und auch unvorhergesehene Chancen nutzen kann (vgl. Weeber 2012: 19; Schmitt 2008: 241). Schmitt (ebd.: 254) weist jedoch auch darauf hin, dass die Kommunen mit dieser Aufgabe stark gefordert sind – und vor allem unter schwierigen Rahmenbedingungen auch schnell überfordert sein können.

## 4.5.2 Das Quartier als Handlungsebene

Über das Wohnen in der Innenstadt hinaus stehen auch die typischen Wohnquartiere – anknüpfend an die seit den 1970er Jahren gesammelten Erfahrungen in der behutsamen Stadterneuerung – nach wie vor im Mittelpunkt einer integrierten Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik, die angesichts der sich qualitativ wandelnden Wohnungsmärkte neben den alten auch neue Herausforderungen zu bewältigen hat (vgl. Schmitt 2008: 246; Zimmer-Hegmann/Fasselt/Sucato 2004). In diesem Zusammenhang prägen vor allem folgende Funktionen und Bedeutungsebenen des Wohnquartiers den Diskurs:

- Im Wohnquartier manifestieren sich die **lokal- und regionalspezifischen Auswirkungen des demografischen Wandels**: Eine wachsende oder schrumpfende Bevölkerung, Veränderungen von Alters- und Haushaltsstrukturen und der sozialen wie ethnischen Prägung sowie ihre Auswirkungen auf kleinräumige Wanderungsbewegungen (vor allem unter entspannten Wohnungsmarktbedingungen), aber auch Entwicklungsprozesse auf gesamtstädtischer, regionaler, nationaler und internationaler Ebene (wie zum



Beispiel die Internationalisierung der Wohnungswirtschaft) nehmen direkten Einfluss auf Angebots- und Nachfrageentwicklung in Stadtteil und Quartier – und können hier entsprechenden Handlungsdruck erzeugen (vgl. z.B. Schnur/Drilling 2011b: 11 ff.).

- Auf Quartiersebene konkretisieren sich problematische gesellschaftliche Entwicklungen durch das Auftreten **sozialer Konflikte**. Eine verstärkte Notwendigkeit der Entschärfung dieser Konflikte wird unter anderem festgemacht an einer zunehmenden sozialen Spreizung, einer Polarisierung von Lebenslagen und einer sozialen Entmischung (insbesondere an entspannten Wohnungsmärkten), an einer wachsenden Armutsgefährdung für immer größere Bevölkerungsgruppen durch Dauerarbeitslosigkeit (verstärkt durch die arbeitsmarktpolitischen Reformprozesse in den 2000er Jahren), an kulturellen Polarisierungen zwischen Zugewanderten und Einheimischen wie auch zwischen unterschiedlichen Migrantengruppen sowie an unzureichenden Bildungsangeboten für die benachteiligte Bevölkerung (vgl. Freitag/Hunger 2010: 27).
- Trotz aller Konfliktlagen erweist sich insbesondere für aus dem Ausland Zugewanderte der Stadtteil als potenzielle **Integrationsinstanz** – insbesondere vor dem Hintergrund, dass Arbeitswelt und Beschäftigungssektor diese Funktion zunehmend verloren haben. Im Umkehrschluss kann das Wohnquartier selbst als eigenständige Dimension der Benachteiligung wirksam werden – und verlangt nach spezifischen Strategien einer migrationsorientierten Stadtpolitik (vgl. Pristl 2005; Waltz/Fischer/Bursa 2004; siehe auch Kapitel 4.4.2).
- Im Rahmen integrierter Erneuerungsstrategien für benachteiligte Quartiere wurde seit den 1990er Jahren auch die Eignung der Quartiersebene für eine kleinräumige Förderung **lokaler Beschäftigung und Bildung** wiederentdeckt – und erfährt zwischenzeitlich auch eine Förderung durch das mit EU- und Bundesmitteln finanzierte, stadt- und ortsteilbezogene Arbeitsmarktprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BI-WAQ)“ (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011c).
- Das Wohnquartier stellt eine geeignete Maßstabsgröße für die Initiierung von **Kooperationen** zwischen den unterschiedlichen, wohnungsmarktrelevanten öffentlichen und privaten Akteuren dar, die sich zugleich als zentraler Ansatz zur Gewinnung von Handlungsfähigkeit auf Quartiersebene erweisen (vgl. z.B. Böhm/Neuhaus 2005). Dies findet auch in dem in den letzten Jahren weiterentwickelten formellen wie informellen Instrumentarium der Stadtentwicklung seinen Niederschlag, so zum Beispiel durch die Etablierung von Eigentümerstandortgemeinschaften oder Housing Improvement Districts (siehe hierzu ausführlicher Kapitel 4.3.5).
- Das Quartier kann wichtige Ressourcen für das **altengerechte Wohnen** bereitstellen, die über die Anpassung von Gebäude und direktem Wohnumfeld hinausgehen und beispielsweise die fußläufige Erreichbarkeit wichtiger Versorgungseinrichtungen betreffen – insbesondere im Hinblick auf eine alters- oder krankheitsbedingt abnehmende individuelle Mobilität älterer Bewohner. Auch für die Organisation eines angemessenen Pflege- und Unterstützungsangebots werden zunehmend quartiersorientierte Konzepte entwickelt (vgl. Wölter 2008; siehe auch Kapitel 4.4.2).
- Gleichermaßen erweist sich das Quartier als geeigneter Handlungsraum für **generationenübergreifendes Wohnen**: Hier kann einerseits die Nähe und Nutzungsdichte erzeugt werden, die zum Beispiel für den Aufbau von Kommunikations- und Unterstützungsnetzen erforderlich sind, während andererseits auch notwendige Distanzen eingehalten werden können, um angesichts unterschiedlicher Lebensstile und Wohnbedürfnisse der verschiedenen Wohngenerationen potenzielle Konflikte zu minimieren (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2010d; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2007a).
- Quartiere bilden die räumliche Basis für neue (oder wiederentdeckte) Formen **gemeinschaftlichen Wohnens**. Auch hier reichen entsprechende Konzepte häufig über Gebäude und Grundstücksgrenzen hinaus: Daraus resultieren einerseits Anforderungen zum Beispiel an die Infrastruktur- und Freiraumqualität des Wohnstandorts, andererseits aber auch die Bereitschaft, eine aktive Rolle in der Quartiersentwicklung zu übernehmen.
- Das Quartier gilt zudem als geeignete Maßstabsebene für **soziales Engagement**, zum Beispiel im Rahmen **nachbarschaftlicher sozialer Netzwerke**. Dies betrifft sowohl

bewohnergetragene Aktivitäten als auch Aktivitäten sozialer Träger oder auch von Wohnungsunternehmen, die sich über die Pflege ihrer eigenen Bestände hinaus auch als Anbieter oder Vermittler sozialer Dienstleistungen verstehen und auf diese Weise zu einer nachhaltigen Nachfragesicherung beitragen wollen. Insbesondere genossenschaftliche Wohnungsanbieter zeigen sich in diesem Bereich häufig engagiert (vgl. z.B. Fallner 2009; Jekel 2006).

- Auch im Kontext des **Klimaschutzes** hat das Quartier als Handlungsraum eine eigenständige Bedeutung: Zum einen lassen sich im Quartierszusammenhang – im Neubau wie im Bestand – effiziente Energieversorgungskonzepte (wie beispielsweise Nahwärmesysteme) realisieren (vgl. z.B. Müller et al. 2012), zum anderen erlaubt eine quartiersbezogene Definition von Klimaschutzzielen bzw. Energieeffizienzstandards, dass innerhalb des Quartiers dem jeweiligen Bestand angemessene Maßnahmen angewandt werden können: So ist zum Beispiel denkbar, Teilbestände effizienzoptimiert und kostenaufwändig zu modernisieren, um im Gegenzug andere Bestände durch allenfalls begrenzte Modernisierungsmaßnahmen mietpreisgünstig halten zu können oder auch im Falle denkmalgeschützter Bestände die Eingriffstiefe durch energetische Modernisierung zu minimieren. Die Bedeutung der Quartiersebene wird auch im 2011 eingeführten KfW-Förderprogramm „Energetische Stadtsanierung – Energieeffiziente Quartiersversorgung“ sichtbar (vgl. KfW Bankengruppe 2012).

Bedeutung und Funktionen des Wohnquartiers zeigen somit eine große Vielfalt auf – verbunden mit entsprechend **vielfältigen und umfangreichen Anforderungen**, denen zeitgemäße und zukunftsgerichte Quartiere genügen sollen. Dies erfordert eine umfassende **Einbindung aller relevanter Akteure** in den Prozess der Quartiersentwicklung: Eine Schlüsselrolle nehmen dabei die Wohnungseigentümer ein – und damit in von Mietwohnungsbeständen geprägten Quartieren vorrangig die dort vertretenen Wohnungsunternehmen. Vielfach erforderlich ist aber auch eine aktive Rolle der Kommunen als Motor und Initiator des Erneuerungsprozesses wie auch als Vermittler und gegebenenfalls auch als Investor für die Realisierung von Pilotprojekten. Gefordert werden zudem angemessene Rahmenbedingungen durch Bund und Länder, insbesondere in Form geeigneter Förderprogramme und ausreichender Fördervolumina (vgl. z.B. GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. 2010: 58 ff.).

Die konkreten Herausforderungen vor Ort erweisen sich dabei häufig als **quartiersspezifisch** und führen dazu, dass sich Strategien und Maßnahmen nicht ohne weiteres übertragen lassen: Aus unterschiedlichen gesamtstädtischen und regionalen Rahmenbedingungen der Stadt- und Wohnungsmarktentwicklung wie aus unterschiedlichen Quartiersmerkmalen zum Beispiel hinsichtlich Baualter und Baustruktur, Eigentümerstruktur und Bevölkerungszusammensetzung resultieren differenzierte Perspektiven im Spektrum von selbsttragender positiver Entwicklung über entwicklungsfähige, aber unterstützungsbedürftige Quartiere bis hin zu von baulichen, städtebaulichen, sozialen und wohnungswirtschaftlichen Problemen geprägten Situationen (vgl. z.B. Adam/Krings-Heckemeier 2010). In Kapitel 4.3.5 wurde in diesem Zusammenhang beispielsweise auch auf unterschiedliche Bedingungen für die Initiierung von Kooperationen für verschiedene Quartiersgenerationen hingewiesen.

Grundsätzlich lässt sich jedoch feststellen, dass derzeit **alle Quartierstypen unter Veränderungsdruck** stehen, wenngleich sich dieser hinsichtlich Dimension und konkreter Ausprägung von Quartier zu Quartier sehr unterschiedlich darstellt. Bei der Bewältigung dieser Herausforderung kann auf eine jahrzehntelange **Erfahrungen der Quartierserneuerung** zurückgegriffen werden, die jedoch im Zeitverlauf sehr unterschiedliche Schwerpunkte bildete: Standen in den 1980er Jahren (insbesondere für große Wohnsiedlungen) Strategien der städtebaulichen Nachbesserung und des sozialen Managements (auch unter dem Eindruck vorübergehender Leerstände an bestimmten Standorten) im Mittelpunkt, waren die 1990er Jahre (die zumindest zu Beginn verbreitet unter den Vorzeichen von Wohnungsknappheit standen) von bautechnischer Modernisierung und städtebaulicher Weiterentwicklung gekennzeichnet; in den 2000er Jahren dominierten Strategien von Aufwertung und Rückbau die Stadterneuerung, während derzeit zunehmend ein komplexer Stadtbau unter den Vorzeichen von Klimaschutz und Energieeffizienz, aber auch veränderter Nachfragemuster (altengerechtes, barrierefreies Bauen) an Bedeutung gewinnt (vgl. Hunger 2012). Die quartiersspezifischen Anpassungserfordernisse spiegeln sich in den letzten Jahren auch im fachlichen Diskurs wider (vgl. hierzu z.B. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2010a; Fasselt/

Zimmer-Hegmann 2008; Reinhardt/Sträß 2008; Willinger 2008); hierbei richtet sich der Blick auch auf kleinere Siedlungen der 1950er bis 1970er Jahre, die im Schatten großer Herausforderungen in großen Siedlungen bislang eher wenig Aufmerksamkeit erfuhren (vgl. Wüstenrot Stiftung 2013).

### 4.5.3 Förderung integrierter Stadtteilentwicklung

Seit den 1990er Jahren hat sich das Spektrum an Förderprogrammen, die von dem für Stadtentwicklung zuständigen Bundesministerium aufgelegt wurden, deutlich erweitert: Über das klassische Instrumentarium der Städtebauförderung – der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme und der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme – hinaus wurden dabei mit „Soziale Stadt“, „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“ Programme installiert, die explizit auf eine **Integration wohnungswirtschaftlicher, wohnungspolitischer und stadtentwicklungspolitischer Strategien und Perspektiven** abstellen. Wenngleich Wohnungsbau und -modernisierung immer schon eine tragende Säule von Quartierserneuerungsstrategien bildeten, zeigt sich in diesen vergleichsweise jungen Programmen dennoch der Bedeutungsgewinn der Thematik des Wohnens innerhalb der Stadt- und Stadtteilentwicklung, aber auch die Notwendigkeit integrierter Betrachtungsweisen; zugleich konnten die Förderprogramme maßgeblich zu einer weiten Verbreitung entsprechend qualifizierter Konzepte und Handlungsansätze in Deutschland beitragen.

Die Integration wohnungswirtschaftlicher und wohnungspolitischer Perspektiven in primär stadtentwicklungspolitisch motiviertes Handeln verlangt nach einer aktiven **Einbindung der wohnungswirtschaftlichen Akteure** in die Entwicklung und Umsetzung entsprechender Konzepte, setzt aber auch voraus, dass die lokalen Wohnungsunternehmen zu einem entsprechenden, ganzheitlich orientierten Handeln bereit sind (vgl. GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. 2010: 57 f.). Die Initiierung, Pflege und Weiterentwicklung von Kooperationen erweist sich folgerichtig als zentraler Baustein integrierter Handlungskonzepte; auf die Bedeutung von Kooperationen im Rahmen der Programme Soziale Stadt sowie Stadtumbau Ost und West wurde bereits in Kapitel 4.3.5 ausführlicher eingegangen.

#### **Soziale Stadt**

Wie in diesem Zusammenhang bereits ausgeführt, gilt das Programm Soziale Stadt einschließlich der in diesem Rahmen entwickelten Projekte als Meilenstein auf dem Weg zu integrierten Entwicklungskonzepten: „Es konnte eine **Brücke von der Stadtentwicklung zur Wohnungs- und Sozialpolitik** und zu wichtigen weiteren, sozial ambitionierten gesellschaftlichen und politischen Aufgaben und Aktionsfeldern geschlagen werden“ (Freitag/Hunger: 2010: 27). Die im Rahmen des Programms geförderten Konzepte und Projekte bilden insoweit einen Erfahrungsspeicher und zugleich eine umfangreiche Sammlung realisierter guter Beispiele (vgl. auch Duhem 2009).

Wohnraumversorgung und Wohnungsbewirtschaftung erweisen sich in diesem Zusammenhang als zentrales Handlungsfeld der sozialen Stadtteilentwicklung – nicht zuletzt angesichts **vielfältiger Wechselwirkungen**: So kann durch Problemimmobilien (wie zum Beispiel Teileigentumsanlagen) oder problematische Geschäftsstrategien der Wohnungseigentümer (Desinvestitionsstrategien, (wiederholte) Verkäufe von Wohnungsportfolios) eine Entwertung ganzer Stadtviertel ausgelöst werden (vgl. Servicestelle HEGISS 2010: 134 ff.). Umgekehrt kann aber auch eine kompetente, sozialorientierte Bewirtschaftung der Wohnungsbestände einen wichtigen Beitrag zur Sicherung akzeptabler Wohn- und Lebensverhältnisse in benachteiligten Quartieren leisten (ebd.: 142).

#### **Stadtumbau Ost**

Noch stärker als im Falle des Programms Soziale Stadt standen bei der Entwicklung des Programms Stadtumbau Ost **wohnungswirtschaftliche Belange im Mittelpunkt**: Ausgelöst durch den in 2000 vorgelegten Bericht der Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“ wurde vor dem Hintergrund schrumpfender Städte und peripherisierter Regionen (vgl. Keim 2001, Kommission "Wohnungswirtschaftli-

cher Strukturwandel in den neuen Bundesländern" 2000) ein Programm entwickelt und in 2002 mit einem Wettbewerb gestartet, das im Wesentlichen den gezielten Rückbau auf Dauer nicht mehr benötigter Wohnungen in Verbindung mit einer umfassenden städtebaulichen Aufwertung der betroffenen Wohnquartiere wie auch einer Stärkung der Innenstädte fördern will (vgl. Brandstetter et al. 2005: 3 f.). Damit wurde in Deutschland erstmalig in großem Umfang (nahezu alle ostdeutschen Städte ab 50.000 Einwohner und fast drei Viertel der dortigen Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern wurden einbezogen) der ersatzlose Abriss von Wohnraum durch ein städtebauliches Förderprogramm unterstützt (vgl. Liebmann 2007: 131).

Die Kernbereiche des Programms – Rückbau und Aufwertung – wurden ab 2005 durch **weitere Fördertatbestände** ergänzt: die Sicherung von Altbauten (ab 2010 auch deren Sanierung und deren Erwerb durch die Kommunen) sowie ab 2006 die Rückführung städtischer Infrastruktur (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012d: 17 ff.). Dennoch dominierte zumindest in den ersten Jahren der wohnungswirtschaftlich motivierte Rückbau von Wohnungen die Programmumsetzung wie auch die Fachdiskussion – nicht zuletzt aufgrund der doppelten Anreizwirkung für Wohnungsunternehmen, für Wohnungsabrisse sowohl Rückbaufördermittel zu erhalten als auch von Altschulden entlastet zu werden (vgl. Liebmann 2007: 131; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006; Liebmann 2005: 10). Allerdings hat sich die Hoffnung, dass ein Abriss in peripheren Siedlungen zu einer Nachfragesteigerung in den (unter anderem unter Einsatz von Fördermitteln aufgewerteten) innerstädtischen Beständen führen würde, nicht erfüllt (vgl. Liebmann 2007: 132).

Als erfolgreich gilt dagegen das Konzept, von den Kommunen als Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Fördermitteln **integrierte Stadtentwicklungskonzepte** aufzustellen, in denen Leitbilder und Orientierungsrahmen für die längerfristige Entwicklung der Städte unter unsicheren, meist von Schrumpfung geprägten Rahmenbedingungen zu formulieren waren (vgl. Brandstetter et al. 2005: 4): So hätten integrierte Stadtentwicklungskonzepte dank Stadtumbau Ost einen erheblichen Bedeutungszuwachs erfahren und seien inzwischen ein bewährtes Steuerungsinstrument des Stadtumbaus, das zudem eine neue Qualität des Planens und Entscheidens etabliert habe (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012d: 29 f. u. 62). Auch für die Zukunft wird die Einbettung von Stadtumbaumaßnahmen in integrierte gesamtstädtische Entwicklungsstrategien als immer wichtiger eingeschätzt (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2010c: 96).

### **Stadtumbau West**

Das Programm Stadtumbau West startete in 2002 mit Konzepten und Projekten in 16 Pilotstädten und wurde in 2004 in die Regelförderung überführt. Wie bereits in Kapitel 4.3.5 angesprochen steht das Thema Wohnen hier zwar zunächst weniger im Vordergrund als im Falle von Stadtumbau Ost, ist aber dennoch in vielfältigen Zusammenhängen vertreten: Im Zentrum stehen dabei weniger quantitative Aspekte (wie zum Beispiel eine Wohnungsmarktberreinigung durch Rückbau) als vielmehr **qualitative Aspekte der Anpassung des Wohnungsbestands** an künftige Anforderungen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2010a: 86 f.). Die Gebietskulissen reichen hier von den Innenstädten und Ortskernen bis hin zu Wohnsiedlungen vorrangig der 1950er bis 1970er Jahre in innenstadtnahen wie in peripheren Lagen.

Bereits in der Pilotphase war das **Wohnen im Kontext der Stadtentwicklung** als Thema in den zu erstellenden städtebaulichen Entwicklungskonzepten gesetzt; es spiegelt sich in Wohnquartieren als Handlungsräumen wider und ist Schwerpunkt zahlreicher Impulsprojekte: von Rückbau und zielgruppenspezifischen Anpassungen über die Aufwertung von Wohnumfeld und öffentlichem Raum bis zur Anpassung sozialer Infrastruktur und der Sicherung der Grundversorgung (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006e). Die Einbindung der Wohnungswirtschaft wird dabei als wichtiges Element der Prozessorganisation gewertet und war unter anderem auch Thema in begleitenden Projektwerkstätten (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2008: 109). Im Zuge der Regelförderung hat das Land Bremen die am stärksten wohnungswirtschaftlich orientierte Strategie entwickelt und konzentriert das Stadtumbauprogramm auf die Erneuerung von Wohnsiedlungen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2010a: 22 u. 88 f.). Auch in der Begleitforschung und den Transferaktivitäten werden wohnungsmarktrelevante Themen in den Mittelpunkt gestellt, so

zum Beispiel der Stadtumbau in Großsiedlungen (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012a: 58 f.).

#### 4.5.4 Eigenheimgebiete im Fokus

Im Gegensatz zu den vom Mietwohnungssektor geprägten Geschosswohnungssiedlungen unterschiedlicher Größenordnungen ist mit klassischen **Einfamilienhaus- bzw. Eigenheimgebieten** in den letzten Jahren ein Gebietstypus in den Mittelpunkt des Interesses gerückt, der bislang in der Stadtentwicklungspolitik kaum als potenzieller Problemfall wahrgenommen worden war. Anlass hierfür bieten insbesondere die großen Eigenheimbestände in den Baugebieten der 1950er bis 1970er Jahre: Diese innerhalb relativ kurzer Zeiträume entstandenen und bislang von eher altershomogenen Bevölkerungsstrukturen geprägten Siedlungen sind im Zuge des ersten Generationenwechsels insbesondere jenseits attraktiver Lagen zunehmend von Leerständen und Preisverfall bedroht, was zu quartiers-, objekt- und eigentümerbezogenen Problemlagen führt (vgl. Wüstenrot Stiftung 2012a; Eichenlaub/Pristl 2012a: 68; Aring 2012; Rosenbohm 2006). Als zentraler Einflussfaktor erweist sich dabei der Aspekt der Wertbeständigkeit bzw. des Wertverlusts von Eigenheimen – mit entscheidenden Auswirkungen auf künftige Nutzungsperspektiven, Vermarktbarkeit wie auch die Investitions- und Beteiligungsbereitschaft (vgl. Hahne 2010; Winkel 2005). In Verbindung mit demografischen Wandlungsprozessen (und hier insbesondere der strukturellen Alterung der Bevölkerung) richtet sich der Blick in diesem Zusammenhang auch auf Qualifizierungschancen dieser Quartiere als Standorte für altengerechtes Wohnen; dies löst in der Regel einen hohen Anpassungsbedarf auf den Ebenen von Gebäude, Grundstück, Infrastruktur und Quartier aus (vgl. Höger 2012) – und kann insbesondere die ältere Bevölkerung auch finanziell schnell überfordern (vgl. Winkel 2005). Die häufig proklamierte Eignung des Eigenheims als wertstabile Alterssicherung ist vor diesem Hintergrund infrage zu stellen (siehe hierzu auch Kapitel 4.3.6).

Generell ist davon auszugehen, dass Wertverlust und Leerstände im Eigenheimsektor vorrangig als **Phänomen peripherer Räume**, schlechter Lagen und sinkender Bevölkerungs- und Nachfragezahlen auftritt; dementsprechend wird auch in der Literatur in diesem Zusammenhang ein Fokus auf den ländlichen Raum gelegt (vgl. z.B. Spehl 2011). In einer differenzierten Betrachtung im Rahmen einer Studie der Wüstenrot Stiftung wurde jedoch oftmals ein **Nebeneinander stabiler und problematischer Quartiere** festgestellt, in dem auch die Heterogenität dieses Siedlungstyps zum Ausdruck kommt, eine allgemeingültige Benennung besonders betroffener Kommunen oder Quartiere (zum Beispiel anhand bestimmter Problemindikatoren) erscheint kaum möglich. Zugleich haben die Kommunen bislang ein sehr unterschiedliches Problembewusstsein entwickelt, viele halten künftige Handlungserfordernisse zwar für wahrscheinlich, die Handlungsmöglichkeiten jedoch zugleich für begrenzt (vgl. Wüstenrot Stiftung 2012a: 203 u. 291).

Als **Handlungsebenen** einer zukunftsbeständigen Entwicklung von Eigenheimquartieren werden Gebietsentwicklungsstrategien, Monitoringsysteme, Innenentwicklung, Flächenmanagement, Infrastruktur, Nahversorgung, die Gestaltung des öffentlichen Raums bzw. des Stadtbildes, Verkehr und Mobilität, Gebäude und Wohnraum, Bewohner und Beteiligung sowie baurechtliche Instrumente benannt (ebd.: 292 ff.). Eine besondere Notwendigkeit, aber auch Herausforderung liegt dabei in einer Aktivierung und Motivation der Eigentümer und Bewohner, die unter anderem zum Entdecken gemeinsamer Interessenlagen sowie zur Einbindung in lokale Entwicklungsprozesse führen soll (vgl. Hahne 2010).

#### 4.5.5 Sozialräumliche Dimensionen der Quartiersentwicklung

Wohnquartiere und ihre Entwicklung weisen **verschiedene sozialräumliche Dimensionen** auf: Sie bestimmen lokale Wohn- und Lebensbedingungen und nehmen Einfluss auf (freiwillige oder erzwungene) Zu- und Wegzüge; gleichzeitig werden die Perspektiven der Quartiersentwicklung maßgeblich von der Zusammensetzung der Quartiersbewohnerschaft, ihrer spezifischen Merkmale und Ressourcen geprägt. Auch stehen die sozialräumlichen Dimensionen der Quartiersentwicklung in enger Wechselwirkung mit wohnungspolitischen Interventionen wie auch mit Geschäftsstrategien und dem konkreten Handeln der lokalen Wohnungsanbieter.

Der Diskurs über die sozialräumlichen Dimensionen der Quartiersentwicklung wird dabei von den **klassischen Themen der Segregation und der Gentrifizierung** geprägt. Beiden Phänomenen ist gemein, dass nach wie vor unterschiedliche Positionen hinsichtlich ihrer Bewertung sowie bestehender Handlungserfordernisse und Handlungsoptionen aufeinandertreffen, während zugleich aktuelle Rahmenbedingungen und Dynamiken im lokalen Wohnungssektor neue Herausforderungen mit sich bringen.

### **Segregation**

Mit dem Begriff der residenziellen Segregation werden **ungleiche Verteilungen der Wohnstandorte unterschiedlicher sozialer Gruppen** in der Stadt beschrieben (vgl. Dangschat 1998: S. 207). Segregation im Sinne eines kleinräumigen Zusammenlebens mehr oder weniger homogener sozialer Gruppen kann durchaus auch als Beitrag für die soziale Stabilität eines Quartiers und eine Begrenzung lokaler sozialer Konfliktpotenziale wirksam werden. Problematisiert werden Segregationstendenzen jedoch im Hinblick auf eine **räumliche Verdichtung sozial benachteiligter Haushalte**: Zum einen wird davon ausgegangen, dass die räumliche Konzentration sozial benachteiligter Wohnbevölkerung häufig das Ergebnis unfreiwilliger Segregation ist, zum Beispiel weil den Betroffenen der Zugang zu anderen räumlichen Teilmärkten verwehrt bleibt; zum anderen kann räumliche Benachteiligung (durch Konzentration in wenig attraktiven Quartieren) als eigenständige Dimension sozialer Benachteiligung wirksam werden und sich gegenseitig verstärkende Wechselwirkungen verursachen.

Dennoch ist nach wie vor umstritten, inwieweit sozialräumliche Segregation als möglichst zu verhindernde Gefährdung einer anzustrebenden **sozialen Mischung** oder als zulässige und konfliktminimierende Herausbildung **homogener Nachbarschaften** wahrgenommen werden sollte (vgl. Prauser 2008: 149 f.; Siebel 2001: 237 ff.). Die Unterscheidung von (akzeptabler) freiwilliger und (zu verhindernder) unfreiwilliger Segregation mag in diesem Zusammenhang schlüssig erscheinen, lässt sich jedoch nicht ohne Weiteres operationalisieren – nicht zuletzt weil der freiwillige Wegzug einer Bevölkerungsgruppe aus einem Quartier eine Verstärkung von Segregation für unfreiwillig zurückbleibende Bewohner verursachen kann. Damit ist zugleich die gleichermaßen umstrittene Frage aufgeworfen, welche Steuerungsmöglichkeiten hinsichtlich einer (wie auch immer zu definierenden) angestrebten sozialräumlichen Mischung der Bevölkerung überhaupt bestehen.

Wenngleich Segregation keineswegs ein neues Phänomen darstellt, so führen aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen doch zu einer **Verstärkung von Segregationseffekten** und ihrer potenziell negativen Folgen: Hierzu gehören eine zunehmende Polarisierung von Einkommensverhältnissen mit wachsenden Anteilen sehr gut und sehr schlecht verdienender Haushalte, eine Überlagerung von sozialer Marginalität und der Zugehörigkeit zu ethnischen Minderheiten infolge der wachsenden Zuwanderung vor allem in den großen Städten (zum Aspekt der ethnischen Segregation siehe auch Kapitel 4.4.2) und der Konzentration marginalisierter Haushalte in bestimmten Quartieren (vgl. Häußermann 2008: 123).

Mit der zunehmenden Zahl an Städten und Regionen, die von Stagnation und Schrumpfung betroffen sind, richtet sich in der Diskussion ein neuer Fokus auf Zusammenhänge zwischen **Bevölkerungsrückgang und Segregation**: So führen entspannte Wohnungsmärkte mit Angebotsüberhängen und stabilen bis sinkenden Preisen dazu, dass mehr Haushalte Zugang zu attraktiven Wohnstandorten finden – mit der Folge, dass in benachteiligten Quartieren zunehmend nur noch die Haushalte zurückbleiben, denen aufgrund von Armut oder anderer Formen sozialer Benachteiligung keine anderen Optionen am lokalen Wohnungsmarkt offenstehen (vgl. Farwick 2004: 257 f.).

Jenseits der anhaltenden Diskussion um das richtige Maß an sozialer Mischung ist vergleichsweise unstrittig, dass zumindest eine räumliche Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu einer **eigenständigen Dimension von Benachteiligung** werden kann und durch eine soziale Stadtpolitik nach Möglichkeit begrenzt werden sollte. Strohmeier (2010: 80) formuliert als Leitvorstellung eine Stadt, in der soziale Ungleichheit und soziale Segregation zumindest nicht den Ausschluss von gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten bewirken sollen. Die Handlungsmöglichkeiten zur Verminderung negativer Effekte von Segregation gelten jedoch als begrenzt. Farwick (2004: 260) betont, dass Benachteiligung durch stadtentwicklungspolitische Maßnahmen nur bedingt vermieden werden kann und formuliert in diesem Zusammenhang verschiedene **Handlungsansätze** (ebd.: 260 f.), insbesondere

- ein möglichst kleinräumiges **Sozialmonitoring**, um die Entstehung neuer Problemgebiete rechtzeitig zu erkennen und nach Möglichkeit zu vermeiden,
- die **Modernisierung** benachteiligter Wohnquartiere zur Unterbrechung sich selbst verstärkender Abwärtsspiralen,
- das Halten **sozial stabilisierender Haushalte** mit höheren Einkommen im Stadtteil,
- eine aktive **Quartiersarbeit** unter Einbeziehung der Bewohner, deren Engagement jedoch Unterstützung bedarf (vgl. hierzu auch Prauser 2008: 150 f.)
- die Einbeziehung der lokal vertretenen **Wohnungswirtschaft** in ein Quartiersmanagement, da auch diese von sozialer Stabilität im Stadtteil profitieren kann,
- eine partnerschaftliche Zusammenarbeit von Kommunen und Wohnungsunternehmen mit dem Ziel, durch eine geeignete **Belegungspraxis** die soziale Stabilisierung des Quartiers zu unterstützen.

Wurden Segregationsprozesse in der Vergangenheit primär für große Städte untersucht, richtet sich der Blick seit einigen Jahren verstärkt auch auf **kleinere Städte im ländlichen Raum**. Dabei wird deutlich, dass sich Segregationseffekte im ländlichen Raum von denen in großstädtischen Kontexten hinsichtlich ihrer Ausprägungen und damit auch ihrer Bedeutung für die gesellschaftliche Integration unterscheiden. Aus einem Forschungsprojekt der Schader-Stiftung, das sich – auf Migranten fokussiert – mit **Integrationspotenzialen in kleinen Städten und Landkreisen** beschäftigt, lassen sich folgende Erkenntnisse zu spezifischen Segregationsmustern im ländlichen Raum zusammenfassen (vgl. Schader-Stiftung 2011: 22; 155, 161 ff.):

- Während Segregation in Großstädten auf der Ebene ganzer Stadtteile und Quartiere betrachtet wird, gelten **soziale und ethnische Konzentrationsprozesse** im ländlichen Raum **bereits in kleinteiligeren Strukturen als problematisch**, so auf der Ebene einzelner Straßenzüge, Blöcke, Wohnanlagen oder sogar einzelner Wohnadressen.
- Infolge dieser kleinteiligen, in der Regel städtebaulich integrierten Strukturen erscheinen **funktionale Benachteiligungen** segregierter Wohnquartiere im ländlichen Raum **geringer ausgeprägt** als in Ballungsräumen.
- Dagegen stellen **Stigmatisierungen** der an segregierten Wohnstandorten lebenden Bevölkerung im ländlichen Raum ein Problem in möglicherweise noch größerem Ausmaß als in Großstädten dar, weil engere soziale Netze und die geringere Bandbreite lokal berichtender Medien negative Zuschreibungen stärker verfestigen können; diese Stigmatisierungen wirken sich entsprechend negativ auf das Image und die Vermarktbarkeit von Wohnungen in den betroffenen Quartieren aus.
- Parallel hierzu sind die **migrantenspezifischen Wohneigentumsquoten** im ländlichen Raum – nicht zuletzt aufgrund der vergleichsweise niedrigen Kaufpreise – oft höher als im großstädtischen Kontext. Die Wohneigentumsbildung dient dabei nicht nur der materiellen Absicherung, sondern auch als Zugehörigkeits- und Statussymbol; sie findet vorrangig in Neubaugebieten in Stadtrandlage (hier vor allem durch Aussiedler bzw. Spätaussiedler in den 1990er Jahren) sowie in den Innenstädten (meist durch den Erwerb preisgünstiger, modernisierungsbedürftiger Altbauten) statt. Der Eigentumserwerb in den Stadt- und Ortszentren wird dabei oftmals von Konflikten mit der einheimischen Bevölkerung begleitet, weil unterschiedliche Vorstellungen und Erwartungshaltungen bezüglich der Gestaltung und Nutzung zentraler, identitätsstiftender öffentlicher Räume aufeinanderprallen.

### **Gentrifizierung**

Die Geschichte der Stadterneuerung ist untrennbar mit der Frage nach den sozialen Auswirkungen auf die betroffene Quartiersbevölkerung verbunden. Unter dem Schlagwort der Gentrifizierung werden dabei umfassende **Verdrängungseffekte** diskutiert, die durch eine zu starke Aufwertung eines Stadtteils ausgelöst werden und zu einer völligen Überformung der bisherigen Bevölkerungsstruktur und des Quartierscharakters führen können. Von diesen Verdrängungseffekten können neben der alteingesessenen Bevölkerung auch Gruppen betroffen sein, die selbst nur wenige Jahre zuvor zugezogen waren und ursächlich zu einer zunehmenden Neuentdeckung des Stadtteils als attraktivem Wohnstandort beigetragen haben.



Gentrifizierungsprozesse treten besonders in prosperierenden Städten auf, in denen die Bezahlbarkeit angemessenen Wohnraums ohnehin für viele Haushalte mit geringen, aber auch mittleren Einkommen zunehmend zum Problem wird. Im Kontext aktueller Merkmale der Stadtentwicklung wird Gentrifizierung verstärkt auf zwei Ebenen thematisiert:

- Die in vielen Städten zu verzeichnenden **Reurbanisierungstendenzen** führen zu der Frage, inwieweit hierdurch eine Verdrängung der langjährigen Bewohner der Innenstadt oder innenstadtnaher Quartiere ausgelöst wird. Im Umkehrschluss müssen sich die betroffenen Städte der Herausforderung stellen, innerstädtische Wohnqualitäten so zu entwickeln, dass diese dann nicht ausschließlich einer einkommensstarken Bewohnerschaft vorbehalten bleiben. In diesem Zusammenhang steht auch die Debatte um das „Recht auf Stadt“ (vgl. Kunze/Sinning 2012: 6; Holm 2010b; Twickel 2010; Erk 2010).
- Als weiterer potenzieller Auslöser für eine verdrängungsbedingte Gentrifizierung von Wohnquartieren gelten umfassende **energetische Modernisierungsmaßnahmen**, die zu erheblichen, nicht durch verminderten Energiebedarf zu kompensierenden Mietpreissteigerungen führen. Unter dem Schlagwort der „Energiearmut“ wird dabei als Folge eine Konzentration ärmerer Haushalte im energetisch unsanierten Wohnungsbestand diskutiert – ein weiterer Faktor für zunehmende Segregationstendenzen (vgl. von Mallotki/Vaché 2013: 27). Diese Gefahr drohe vor allem in Situationen, in denen bereits zuvor ein hoher Nachfragedruck durch zahlungskräftige Mietinteressenten herrscht und entsprechend große Unterschiede zwischen Bestands- und Neuvertragsmieten bestehen: Eine umfassende energetische Modernisierung könne hier als Hebel benutzt werden, bestehende Mieter zu verdrängen und die Wohnungen dann zu aktuellen Marktpreisen neu zu vermieten. Energetische Modernisierung erscheint in diesem Sinne nicht als Auslöser für Verdrängung, sondern als überlagernder Effekt in Quartieren, in denen ohnehin Verdrängungsmechanismen greifen (ebd.: 31).

## 4.6 Schwerpunkte kommunaler Wohnungspolitik

Hatte das Thema Wohnen in der Stadtpolitik bis in die späten 1990er Jahre noch wenig Konjunktur, ist seitdem wieder ein erheblicher **Bedeutungszuwachs kommunaler Wohnungspolitik** zu verzeichnen; dieser steht auch mit den in den letzten 10 bis 15 Jahren immer stärker in den Blickpunkt rückenden Folgen des demografischen Wandels sowie der Dynamik der lokalen Wohnungsmärkte mit ihren Angebots- und Nachfragestrukturen in Zusammenhang und verbindet sich mit der Erforderlichkeit neuer Strategien, Instrumente und Steuerungsoptionen. Die Notwendigkeit einer strategisch ausgerichteten kommunalen Wohnungspolitik ist bereits in unterschiedlichen Zusammenhängen angesprochen worden; an dieser Stelle sollen daher die zentralen Merkmale aktueller lokaler Wohnungspolitik lediglich noch einmal kurz im Zusammenhang dargestellt werden, um im Anschluss auf zwei aktuelle Instrumente kommunaler Wohnungspolitik einzugehen: lokale Wohnungsmarktbeobachtungssysteme und kommunale Konzepte zur Wohnungsmarktentwicklung und Wohnraumversorgung.

### 4.6.1 Neue Bedeutung, neue Handlungsnotwendigkeiten

Die vielfältigen Auswirkungen des demografischen, ökonomischen und sozialen Wandels werden vorrangig auf lokaler Ebene spürbar und differenzieren sich im Kontext divergierender regionaler Entwicklungsperspektiven zunehmend aus. Hieraus resultiert eine **wachsende Bedeutung kommunaler Wohnungspolitik**, die sich vielfältigen Herausforderungen stellen muss: Diese reichen von quantitativen Missverhältnissen zwischen Angebot und Nachfrage (je nach Region und Teilmarkt entweder als Angebots- oder als Nachfrageüberhang) über qualitative Anpassungen des Wohnungsbestands an veränderte Anforderungen bis hin zu einer adäquaten Wohnraumversorgung einer potenziell wachsenden Zahl an Haushalten mit niedrigen Einkommen bzw. Transferleistungsbezug (vgl. Ginski/Schmidt 2013: 9; Hill/Kunze/Sinning 2013: 7; Kort-Weier 2011).

Stadtentwicklung und Wohnungspolitik sind zugleich inhaltlich stärker zusammengerückt (vgl. Borchard 2011: 10); die zunehmende Verbreitung **integrierter Konzepte** zur Stadt- oder

Stadtteilentwicklung führt zwangsläufig auch zum Bedeutungszuwachs kommunaler Interventionen im lokalen Wohnungssektor. Insbesondere die kommunalen Handlungserfordernisse im Rahmen der Programme Soziale Stadt, Stadtumbau Ost und Stadtumbau West beinhalten aufgrund der zentralen Bedeutung des Wohnens in der Programmatik wie auch in der lokalen Umsetzung zugleich Elemente strategischer kommunaler Wohnungspolitik (siehe Kapitel 4.5.3).

Seit Mitte der 1990er Jahre ist zudem die Funktion der **Kommunen als Eigentümer von Wohnungsbeständen oder Wohnungsunternehmen** in den Mittelpunkt des Interesses gerückt. Maßgeblich verursacht wurde dies (auch jenseits prosperierender Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten, in denen die Wohnraumversorgung einkommensschwacher und benachteiligter Haushalte ohnehin ein zentrales Thema ist) durch das Auftreten neuer Finanzinvestoren am deutschen Wohnungsmarkt: Zum einen boten sich auf diese Weise für viele Kommunen überraschend Verkaufsoptionen und führten – angesichts vielerorts eingeschränkter finanzieller Handlungsspielräume und in einer Zeit, in der auch Privatisierungen zum Beispiel im Bereich der Versorgungsinfrastruktur betrieben wurden – zu Überlegungen, durch den Verkauf des Wohnungseigentums den kommunalen Haushalt zu entschulden. Zum anderen wurde angesichts der zunehmenden Zahl an Wohnungsverkäufen durch öffentliche Unternehmen eine Debatte über die Notwendigkeit des Erhalts kommunaler Bestände für eine nachhaltige soziale Wohnraumversorgung ausgelöst und unter anderem unter dem Schlagwort der „Stadtrendite“ der Mehrwert kommunal bewirtschafteter Wohnungsbestände debattiert (siehe Kapitel 4.3.3).

Erforderlich ist eine aktive kommunale Wohnungspolitik auch zur Sicherung und **Weiterentwicklung zielgruppenspezifischer Wohnstandortqualitäten**, die wiederum eine wichtige Voraussetzung für die Attraktivität der Stadt als Wohnort darstellt. Wie in Kapitel 4.4.2 ausgeführt, wird einer initiierten und unterstützten kommunalen Wohnungspolitik im Zusammenhang mit der Entwicklung von Standortqualitäten für das Wohnen im Alter, das Wohnen für Familien, das Mehrgenerationenwohnen, für gemeinschaftliche Wohnformen wie auch für die Förderung der Integration von Migrant\*innen auf der Ebene des Wohnquartiers jeweils eine zentrale Bedeutung zugesprochen.

An diesem Punkt wird auch deutlich, dass eine adäquate kommunale Wohnungspolitik nach wie vor auf „**breite Schichten der Bevölkerung**“ (im Sinne des bis 2001 geltenden II. Wohnungsbaugesetzes) orientiert sein muss – im Gegensatz zur staatlichen Wohnraumförderung, die seit Einführung des Wohnraumförderungsgesetzes in ihrer Zielsetzung hiervon abweichend nur noch auf Haushalte abstellt, die sich am Wohnungsmarkt nicht aus eigener Kraft mit angemessenem Wohnraum versorgen können. In diesem Kontext wird auch eine **Flexibilisierung und Kommunalisierung** von gesetzlichen Rahmenbedingungen wohnungsmarktrelevanten Handelns sowie von Förderangeboten und -konditionen gefordert (siehe Kapitel 4.2.2).

Gleichwohl bleibt es erforderlich, einen besonderen Schwerpunkt wohnungspolitischen Handelns auf eine adäquate **Wohnraumversorgung einkommensschwacher oder auf andere Weise sozial benachteiligter Haushalte** zu legen, die sowohl in prosperierenden Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten als auch unter Stagnations- und Schrumpfungsbedingungen gefährdet sein kann.

Neben dem Fokus auf zielgruppenbezogene Wohnqualität und Wohnraumversorgung richtet sich der Blick auch auf **gebietsbezogene Handlungserfordernisse**: Insbesondere die Qualifizierung der Innenstadt als Wohnstandort bedarf ebenfalls lokaler wohnungspolitischer Steuerung und Unterstützung; gleiches gilt aber auch für andere Siedlungsstrukturtypen von der Geschosswohnungsbausiedlung bis hin zum Einfamilienhausgebiet (siehe Kapitel 4.5). Hieraus resultiert für viele Kommunen eine große Herausforderung, wenn angesichts begrenzter finanzieller Handlungsspielräume Prioritäten hinsichtlich der räumlichen Verteilung der kommunalen Ressourcen gesetzt werden müssen.

An diesem Punkt wird auch deutlich, dass eine wirksame lokale Wohnungspolitik ein **verändertes Selbstverständnis** erfordert, das nicht mehr primär auf hoheitliches Handeln und die Durchsetzung von Rechtspositionen baut: Kommunales Handeln bekommt vielmehr initiierten, aktivierenden, koordinierenden, ermöglichenden, moderierenden, beratenden und begleitenden Charakter (vgl. Nordalm 2008: 51 ff.). So setzen stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Strategien in den letzten Jahren angesichts wachsender Herausforderungen

und sinkender finanzieller Handlungsspielräume der öffentlichen Hand vermehrt auf **Kooperationen** zwischen öffentlichen und privaten Akteuren (insbesondere der lokalen Wohnungswirtschaft) – und auch innerhalb von Kooperationsnetzwerken nehmen die Kommunen meist eine zentrale Position ein (siehe Kapitel 4.3.5). Auch hier stoßen Kommunen häufig auf Herausforderungen, wenn vor allem unter unsicheren Marktbedingungen die Wohnungseigentümer zu keinen größeren Investitionen bereit oder in der Lage sind – im Falle institutioneller Investoren aufgrund primär renditeorientierter Geschäftsstrategien, bei privaten Kleineigentümern dagegen auch aus Altersgründen oder aufgrund geringer finanzieller Spielräume (vgl. Nordalm 2008: 53).

#### 4.6.2 Kommunale Wohnungsmarktbeobachtungssysteme

Noch unter dem Eindruck der angespannten Wohnungsmärkte und den daraus resultierenden Wohnungsversorgungsproblemen Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre setzten sich Bund, einige Bundesländer und viele Kommunen zum Ziel, auf Basis belastbarer Daten das wohnungspolitische Handeln zu verstetigen (vgl. Häusel 2006: 207 f.). Gleichzeitig führten die am Wohnungsmarkt wirksam werdenden Effekte des demografischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandels wie auch die zunehmende Ausdifferenzierung kleinräumiger Entwicklungsperspektiven zu einer zunehmenden **Unübersichtlichkeit und Intransparenz** hinsichtlich räumlich und teilmarktspezifisch zu differenzierender Entwicklungen am Wohnungsmarkt – bei vielerorts wachsendem Handlungsdruck. In diesem Kontext erschienen tradierte Strategien und Instrumente staatlicher wie kommunaler Wohnungspolitik oftmals nicht mehr hinreichend, um sich veränderten Aufgaben und Herausforderungen erfolgreich stellen zu können.

Infolge dieser Entwicklung wurde zunehmend die Notwendigkeit erkannt, über das Sammeln von Daten hinaus durch eine differenzierte Beobachtung und Analyse die komplexen **Wohnungsmarktprozesse und -funktionsweisen transparenter** zu machen und auf diese Weise Strategien und Handeln im lokalen Wohnungssektor besser fundieren zu können (vgl. z.B. Spars 2008: 39; Schmitt 2008: 244 ff.; Dittrich-Wesbuer/Osterhage 2008). Auch für kommunale Wohnraumversorgungskonzepte (siehe ausführlicher Kapitel 4.6.3) gelten lokale Beobachtungssysteme als wesentlicher Baustein (vgl. Borchard 2011: 10; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006d: 26 f.)

Dementsprechend wurden seit Mitte der 1990er Jahre Wohnungsmarktbeobachtungssysteme aufgebaut oder weiterentwickelt – auf **Bundesebene** (vgl. z.B. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g), auf **Landesebene** (mit starken Aktivitäten u.a. in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen oder Rheinland-Pfalz, vgl. z.B. N-Bank 2013; NRW-Bank 2013; Landestreuhandbank Rheinland-Pfalz 2011; Schmitt 2008: 245) und vor allem in erheblich gewachsenem Umfang auf **kommunaler Ebene** (vgl. z.B. Kraus 2005; Heitkamp 2002)<sup>23</sup>. Im Falle großräumiger Beobachtungssysteme auf Bundes- oder Landesebene ist zudem zu erkennen, dass hier nicht nur auf den jeweiligen Gesamtuntersuchungsraum bezogene Trends, sondern auch regionalisierte Perspektiven beschrieben werden, die sich zum Teil auch abweichend von administrativen Grenzen an eigens typisierten Wohnungsmarktregionen orientieren (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung... 2011g; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004a; NBank 2011).

Als eines der wichtigsten **Merkmale von Wohnungsmarktbeobachtungssystemen** gilt die regelmäßige und standardisierte Fortschreibung, weil erst Zeitreihen Veränderungsprozesse (und ihre Geschwindigkeiten) sichtbar machen können; das System wird damit deutlich aussagekräftiger als im Falle einer reinen Statusbestimmung und kann mittel- bis langfristig auch als Frühwarninstrument für potenziell problematische Entwicklungstendenzen dienen. Damit eine regelmäßige Fortschreibung gelingen kann, scheint es wiederum erforderlich, diese mit möglichst geringem Aufwand durchführen zu können: Wohnungsmarktbeobachtungssysteme bauen daher in der Regel weitgehend auf verfügbarem Datenmaterial des Verwaltungsvollzugs sowie weiteren Quellen auf und werden nur punktuell durch spezielle Erhebungen ergänzt, um Lücken im Informations- und Datenangebot zu füllen. Diese zusätzlichen Datenerhebungen lassen sich zum Teil auch relativ unaufwändig im Rahmen verschiedener Pflichtaufgaben der Kommunen durchführen (vgl. Austermann/Kraus 2013: 47). Auch Konzepte zur Nachfrageanalyse können wichtige Daten für ein Beobachtungssystem liefern (vgl. Nordalm 2003: 12; Rohland 2003: 1). Aus diesem Datenpool werden Indikatoren der Woh-

nungsmarktentwicklung abgeleitet und zu einem Frühwarnsystem verdichtet, das auf potenziell problematische oder Handlungserfordernisse auslösende Entwicklungen hinweist. Letzter, aber gleichermaßen zentraler Baustein der Wohnungsmarktbeobachtung ist schließlich auch eine regelmäßige, leicht verständliche Dokumentation und Präsentation der Erkenntnisse, um die gewünschten Informations- und Aktivierungseffekte bei den lokalen Wohnungsmarktakteuren zu erzielen und wohnungspolitisches Handeln zu legitimieren. Über die standardisierte Fortschreibung der Entwicklung zentraler Indikatoren hinaus werden in Beobachtungssystemen aber auch wechselnde thematische Schwerpunkte gesetzt und durch ergänzenden Untersuchungen beleuchtet: So wird derzeit – wie oben bereits erwähnt – in der Wohnungsmarktbeobachtung des Landes Nordrhein-Westfalen ein Fokus auf die Beobachtung des preisgünstigen Wohnungsmarkts gelegt (vgl. Austermann/Kraus 2013: 44 ff.).

Wohnungsmarktbeobachtungssysteme gelten verbreitet als **erfolgreiches Instrument** zur Fundierung wohnungspolitischen Handelns auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen, die darüber hinaus auch zu einer wachsenden Wohnungsmarktkompetenz in der Verwaltung und zu einer stärkeren Vernetzung der Wohnungsmarktakteure (zum Beispiel durch ihre Einbindung in Arbeitsgruppen) führen können (vgl. Kraus 2005: 178 f.). Zugleich sind in der Anwendung aber auch Grenzen dieses Instruments deutlich geworden. So werden in einer Analyse verschiedener regionaler Beobachtungssysteme folgende Aspekte einer **notwendigen Weiterentwicklung** benannt (vgl. Häusel 2006: 231 f.):

- Aspekte der **Siedlungsentwicklung** müssen angesichts ihrer vielfältigen Wechselwirkungen mit den lokalen Wohnungsmärkten stärkere Beachtung finden.
- Die erhobenen Daten werden häufig eher plakativ dokumentiert, notwendig ist eine **kreativere Auseinandersetzung** mit wohnungswirtschaftlichen Entwicklungen, auch auf Basis eher „weicher“ Datenquellen (ebd.: 231); Kraus (2005: 181) empfiehlt in diesem Zusammenhang auch das Aufzeigen langfristiger Entwicklungsperspektiven zum Beispiel mit Hilfe von Szenarien.
- Bemängelt wird auch die statistisch-empirische Qualität der Frühwarnsysteme, die die kausalen Zusammenhänge der Einflussfaktoren des Wohnungsmarkts nicht hinreichend abbilden können; deskriptive Analysen dominieren häufig über **explorativ ableitbare Erklärungsansätze**.
- Wohnungsmarktbeobachtungssysteme werden vor diesem Hintergrund nicht als ausreichende Methode zur Entschlüsselung von Wohnungsmarktprozessen bewertet; sie sollten vielmehr auch als **Grundlage für weitergehende, zielgerichtete empirische Forschungen** verstanden werden.

#### 4.6.3 Kommunale Konzepte zur Entwicklung des lokalen Wohnungssektors

Die zu Beginn von Kapitel 4.6.2 geschilderte, wachsende Komplexität lokaler Wohnungsmarktdynamiken führte spätestens seit Ende der 1990er Jahre nicht nur zu einem verstärkten Interesse an der Generierung von Information und Wissen, sondern auch zur Suche nach **geeigneten Steuerungsformen und Einflussmöglichkeiten** kommunaler Wohnungspolitik. Einen zentralen Impuls setzte in diesem Zusammenhang auch das zum 1.1.2002 eingeführte Wohnraumförderungsgesetz: So werden die Länder nicht nur aufgefordert, bei der sozialen Wohnraumförderung die wohnungswirtschaftlichen Belange der Gemeinden und Gemeindeverbände zu berücksichtigen, sondern können bei ihrer Förderung ein von der Kommune beschlossenes Konzept zur sozialen Wohnraumversorgung (kommunales Wohnraumversorgungskonzept) zu Grunde legen (§ 3 WoFG).

In einer vier Jahre nach Inkrafttreten des Wohnraumförderungsgesetzes vorgelegten Studie des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung (2006: 4) wurde jedoch festgestellt, dass bis zu diesem Zeitpunkt in den Kommunen **nur wenige Konzepte im Sinne des WoFG** aufgestellt wurden, die unter dieser Bezeichnung laufen und auch aus inhaltlicher Sicht weitgehend den Intentionen des Gesetzes entsprechen würden. Erfasst wurden stattdessen zahlreiche **Konzepte, die in anderen Zusammenhängen** entstanden waren, aber gleichwohl wesentliche Aspekte der lokalen Wohnungsmarktentwicklung und Wohnraumversorgung beinhalten: Neben übergreifenden Stadtentwicklungskonzepten betraf dies insbesondere integrierte Handlungskonzepte, die im Zuge der Förderprogramme Soziale Stadt sowie Stadtumbau

Ost und West entstanden waren; erwartungsgemäß unterschieden sich diese Konzepte erheblich zum Beispiel hinsichtlich Umfang, Aufwand, Genauigkeit und ihrem räumlichen Bezug (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2010b: 49; Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen 2010; Jacobs/Töpper 2005: 183 ff.). Der Bedeutungsgewinn lokaler Konzepte zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung und zur Sicherung der Wohnraumversorgung kommt auch in umfangreichen Forschungsaktivitäten und handlungsorientierten Veröffentlichungen zum Beispiel in Form von Leitfäden zum Ausdruck (vgl. z.B. Servicestelle HEGISS 2010; Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen 2010 u. 2007; Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein 2008; Dilger/Schmitt o.J.).

Auch in der Vielfalt der in den letzten Jahren erstellten wohnungsmarktbezogenen Konzepte spiegelt sich ein **verändertes Selbstverständnis** kommunaler Wohnungspolitik wider. War diese bis in die 1990er Jahre hinein meist vorrangig sozialpolitisch intendiert, so kommt inzwischen zunehmend ein integrierendes, querschnittsorientiertes Verständnis zum Tragen: Vielfach liegt hierbei der Schwerpunkt auf der Stadt- und Stadtteilentwicklung, verknüpft mit wohnungswirtschaftlichen und sozialen Dimensionen; entsprechend häufig liegt die Federführung in den Verwaltungsbereichen für Stadtplanung und Stadtentwicklung (vgl. Borchard 2012: 20; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006d: 6; Jacobs/Töpper 2005: 182 ff.).

Klassische **Inhalte** kommunaler Wohnungsmarktkonzepte bilden eine Situationsanalyse (bezogen unter anderem auf Wohnungsangebot und -nachfrage sowie wirtschaftliche und soziale Rahmenbedingungen), prognostische Aussagen zur weiteren Entwicklung der Wohnungsmärkte und der sie beeinflussenden Parameter, die Formulierung von Zielen und Strategien, Maßnahmen und Umsetzungsinstrumenten sowie Monitoring- und Evaluationsbausteine (vgl. Dilger/Schmitt o.J.). In die Konzepte können auch neue Instrumente eingebunden werden, so zum Beispiel qualifizierte Mietspiegel oder Analysen von Angemessenheitskriterien für Wohnraumversorgung von Transferleistungsempfängern nach SGB II/XII (vgl. Borchard 2012: 20). Hinsichtlich der konzeptionellen Ausrichtung und der **Prozessgestaltung** erscheint es darüber hinaus erforderlich,

- die Konzepte individuell und **der örtlichen Situation angepasst** zu entwickeln und spezifische Problemlagen wie auch Akteurskonstellationen zu berücksichtigen,
- sich an den lokal verfügbaren **Ressourcen** und der **Handlungsfähigkeit** der Akteure vor Ort zu orientieren,
- die **Konzeptentwicklung als Prozess** zu verstehen und dementsprechend mit thematisch und zeitlich gegliederten Bausteinen zu arbeiten,
- die **Kompatibilität** mit vorhandenen gesamtstädtischen und stadtteilbezogenen Planungen sowie gegebenenfalls Marktbeobachtungssystemen sicherzustellen und entsprechende Schnittstellen zu definieren,
- einen breiten **Kooperationsansatz** zu verfolgen, insbesondere in Hinblick auf die Einbindung der Wohnungswirtschaft, der von der Thematik berührten Ämter wie auch bei Bedarf externer Gutachter (vgl. Borchard 2012; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006d: 14 f.; Jacobs/Töpper 2005: 186).

Kommunale Wohnungsmarktkonzepte weisen somit notwendigerweise eine hohe Komplexität hinsichtlich ihrer Inhalte wie auch ihres Entwicklungsprozesses auf, wenn sie Einfluss auf die lokale Wohnungsmarktentwicklung nehmen wollen. Daraus resultieren auch spezifische **Anforderungen und Herausforderungen** (vgl. Borchard 2012; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2010b: 49 f. u. 52; Dilger/Schmitt o.J.: 18 f.):

- Vor allem für Kommunen mit schwieriger Haushaltssituation stellt die **Finanzierung** von Wohnungsmarktkonzepten häufig ein Problem dar. In solchen Fällen sollten nach Möglichkeit externe Finanzierungsquellen erschlossen werden (so zum Beispiel auch eine Beteiligung lokaler Wohnungsunternehmen, die von derartigen Konzepten profitieren können); auch sollte der Einsatz von Fördermitteln (zum Beispiel aus Programmen der Städtebauförderung) geprüft werden.
- Mit Hilfe von Fördermitteln kann auch eine **zügige Umsetzung** des Konzepts bzw. darin entwickelter Maßnahmen unterstützt werden, die unter anderem auch für die Mo-

tivation der zu beteiligenden Akteure wie auch für die Akzeptanz in Politik und Öffentlichkeit von großer Bedeutung ist.

- Angesichts der meist **knappen personellen Ressourcen** in den Kommunalverwaltungen erweist es sich vielfach als Herausforderung, der Konzepterstellung die notwendige Priorität im Verwaltungshandeln einzuräumen. Als hilfreich gilt in diesem Zusammenhang der Einsatz externer Beratung und neutraler Moderation, aber auch eine frühzeitige Einbindung der Politik sowie die Integration von Förderprogrammen, die die Finanzierung der Konzepterstellung, aber auch daraus abgeleiteter Maßnahmen unterstützen, zugleich aber auch Umsetzungsfristen definieren – und somit eine entsprechende Prioritätensetzung legitimieren.
- Als Hindernis für die Initiierung notwendiger **Kooperation** erweist sich zum einen die Konkurrenzsituation, in der sich die lokalen Wohnungsunternehmen insbesondere unter den Bedingungen von Angebotsüberhängen und drohenden oder vorhandenen Leerständen befinden; zum anderen ist auch die Aktivierung privater Eigentümer häufig schwierig – und erfordert spezifische Anreize zur Kooperation (siehe hierzu auch Kapitel 4.3.5).
- Die beteiligten Akteure müssen auf einen ähnlichen Wissensstand gebracht werden, um zu **gemeinsam getragenen Schlussfolgerungen** zu kommen; die Integration einer Wohnungsmarktbeobachtung oder der Rückgriff auf ein bestehendes Monitoringsystem kann hier hilfreich sein (siehe auch Kapitel 4.6.2).
- Um eine Verwirklichung der im Konzept formulierten Ziele zu ermöglichen, ist es wichtig, **konkrete Maßnahmen** zu entwickeln und dabei auch **Zeitfenster** der Umsetzung und klare **Zuständigkeiten** zu benennen.
- Darüber hinaus kann es sich auch als Herausforderung erweisen, die Konzepte mit einer hohen **Verbindlichkeit** auszustatten, die notwendig ist, um nicht während der Umsetzung des Konzepts und seiner Projekte immer wieder aufs Neue Überzeugungsarbeit gegenüber Politik, Verwaltung und Marktakteuren leisten zu müssen. Als hilfreich gelten hier ein ausdrücklicher Beschluss des Konzepts durch die Gemeindevertretung, aber auch die Übernahme der formulierten Ziele und Maßnahmen in gesamtstädtische Planungen (wie Stadtentwicklungs- und Flächennutzungsplanung) oder stadtteil- oder quartiersbezogene Entwicklungskonzepte.
- Schließlich gilt auch eine **kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit** und Bürgerbeteiligung als Erfolgsfaktor – nicht zuletzt, weil auf diese Weise eine Erwartungshaltung aufgebaut werden kann, die den Druck gegenüber der Stadtpolitik wie auch den relevanten Akteuren erhöht, Strategien und Maßnahmen zur Umsetzung zu bringen.

## 4.7 Diskurse, Trends und Handlungsfelder: Erkenntnisse

Die schwerpunktorientierte Analyse wichtiger überlokaler Diskurse, Trends und Handlungsfelder der Wohnungsmarktentwicklung seit etwa Mitte der 1990er Jahre hat ein vielfältiges, aufgefächertes **Spektrum an Herausforderungen** aufgezeigt:

- Einige dieser Herausforderungen resultieren aus strukturellen Merkmalen der Wohnungsmärkte einschließlich ihrer Regulationsmechanismen und prägen den Wohnungssektor dementsprechend bereits **seit Jahrzehnten**.
- Ergänzend hierzu treten in jüngerer Zeit im Grundsatz bekannte Herausforderungen in **neuen Dimensionen** auf oder verändern sich infolge **veränderter Kontexte**.
- Zudem finden sich **neue Aufgaben- und Problemstellungen**, die insbesondere (jedoch keineswegs ausschließlich) in Verbindung mit erheblich veränderten lokalen oder regionalen Rahmenbedingungen der Wohnungsmarktentwicklung (so insbesondere massiven Schrumpfungsprozessen) in Zusammenhang stehen.

Auch hierbei handelt es sich um eine idealtypische Unterscheidung – in thematischer oder räumlicher Fokussierung **überschneiden sich die verschiedenen Muster**: Stabile und sich wandelnde Aufgaben, ergänzt durch neue Entwicklungsmuster und hieraus resultierende neue Herausforderungen spiegeln sich in einer entsprechenden Ausdifferenzierung von Problemwahrnehmungen wie auch in der Diskussion von Strategien, Instrumenten und Handlungsansätzen wider, die im Folgenden zusammengefasst wird.

### 4.7.1 Rahmenbedingungen wohnungspolitischen Handelns: Kontinuitäten im Wandel

Wenngleich im wohnungspolitischen Diskurs (wie in vielen anderen Bereichen) neue gegenüber bekannten Herausforderungen und starke gegenüber schleichenden Entwicklungstrends dominieren, zeigen die Rahmenbedingungen wohnungspolitischen Handelns dennoch **zahlreiche Kontinuitäten** auf. So gibt es Regionen, die immer noch (oder wieder) von klassischen Problemen wie Nachfrageüberhängen, steigenden Preisen und Wohnungsversorgungsdefiziten in bestimmten Teilmärkten bzw. für bestimmte Bevölkerungsgruppen gekennzeichnet sind; hier wird auch nach wie vor mit bekannten Zielsetzungen, Strategien und Instrumenten operiert. Demgegenüber stehen jedoch andere Regionen vor neuen Herausforderungen, die mit spürbaren **Peripherisierungsprozessen** einschließlich ihrer Folgen umgehen müssen – und gezwungen sind, neue Handlungsansätze zu entwickeln, um sich entweder wiederum alten (Generierung von Wachstum gegen den Trend) oder auch neuen Zielen (kreativer, akzeptierender Umgang mit Schrumpfung) anzunähern. Darüber hinaus zeigen auch die diskursprägenden Problemfelder der Wohnungsmarktentwicklung eine große Beständigkeit, die jedoch mit **wachsenden Problemdimensionen** einhergeht: Dies gilt für die kommunale Finanznot ebenso wie für demografische Veränderungen oder auch für die Auswirkungen des wirtschafts- und sozialstrukturellen Wandels.

Kontinuität zeigten in der Vergangenheit zudem **zyklische Entwicklungen der Wohnungsmärkte** mit einem teilmarktdifferenzierten Wechsel von Angebots- und Nachfrageüberhängen: Im öffentlichen Diskurs wurden diese zyklischen Ausschläge zwischen „neuer Wohnungsnot“ und sichtbarer Leerstandsproblematik (wenngleich oftmals nur begrenzt auf bestimmte Lagen und Quartierstypen) oftmals dramatisiert; sie verursachten häufig aktionistische, übersteuerte Reaktionen in Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft im Spannungsfeld von massiven und stark geförderten Wohnungsbautätigkeiten (zu konjunkturell bedingt hohen Preisen) einerseits und fehlender Investitionsbereitschaft in Verbindung mit einem Zurückfahren der Förderung andererseits. Die wohnungsmarktspezifisch verzögerten Marktreaktionen auf das Handeln wirtschaftlicher oder politischer Akteure hatten dabei oftmals den Effekt, dass die Wirkungen von Aktionismus oder Nicht-Handeln erst dann spürbar wurden, wenn sich zyklisch bedingt die Vorzeichen der Wohnungsmarktdynamik bereits wieder änderten. Zwar wurde die Marktdynamik ab Mitte der 1990er Jahre vielfach als Ende der zyklischen Wohnungsmarktentwicklung, als mittel- bis langfristiger Wandel von einem Anbieter- zu einem Nachfragermarkt interpretiert, doch wird diese Auffassung durch das (auf wenige Boomregionen begrenzte) Auftreten neuer Wohnungsnöte derzeit zumindest partiell wieder konterkariert.

Die lange und in zahlreichen Regionen nach wie vor anhaltende Phase eines nachfragedominierten Wohnungsmarkts führte gleichwohl zu **zunehmend komplexen Entwicklungsprozessen** im lokalen Wohnungssektor. Zwar war eine große, teilmarktdifferenzierte Komplexität schon immer prägend für die lokale Wohnungsmarktdynamik, doch ließ die lange Phase gespannter Märkte diese Komplexität stärker wirksam werden – als erhöhte Wahlfreiheit für eine ausdifferenzierte Nachfrage wie auch als Herausforderung für die Anbieterseite, ihren Beständen unter diesen Bedingungen langfristige Vermarktungsperspektiven zu sichern. Verstärkend auf die Komplexität der Wohnungsmarktentwicklung wirkt zudem die bereits angesprochene wachsende Polarität zwischen einigen nach wie vor boomenden Großstädten mit ihrem Umland und Städten bzw. Regionen mit teils drastischen Schrumpfungsperspektiven.

### 4.7.2 Alte und neue Muster: Angebot und Nachfrage im Wandel

Auch Angebot und Nachfrage (bzw. auf Akteurebene: Anbieter, Käufer und Mieter) zeigen einerseits klassische, langfristig stabile Merkmale, andererseits aber auch vielfältige Veränderungsdynamiken. So kommen insbesondere in boomenden Regionen mit Nachfrageüberhängen klassische **Anbieterstrategien** (einschließlich Wohnungsneubau) zum Tragen, während jenseits dieser Räume differenzierte Strategien der Nachfragesicherung für den Bestand im Mittelpunkt stehen. Überprägt werden diese Handlungsmuster zugleich von strukturellen **Veränderungen in der Anbieterlandschaft**: Dies betrifft zum einen veränderte, verstärkt renditeorientierte Geschäftsstrategien vieler seit Jahrzehnten am Markt aktiver, traditionell



sozialorientierter Wohnungsunternehmen, zum anderen und vor allem aber neue Investoren- und Eigentübertypen, die eine renditemaximierende Bewirtschaftung anstreben oder Wohnungsbestände vor allem als Handelsgut am lokalen wie auch am internationalen Markt verstehen – verbunden mit neuen Herausforderungen sowohl für die betroffenen Mieter als auch für eine sozialorientierte staatliche und kommunale Wohnungspolitik.

Alte und neue Funktionen können – gerade auch im Kontext der veränderten Anbieterlandschaft – **Wohnungsbaugenossenschaften** übernehmen: Diese stellen zunächst ein traditionelles Organisationsmodell kollektiven Wohneigentums dar, das sich über viele Jahrzehnte hinweg und unter unterschiedlichsten Rahmenbedingungen und Marktdynamiken als geeignet erwiesen hat, Beiträge zur sozialen Wohnraumversorgung und zu einem stabilen Wohnungsangebot zu leisten. Darüber hinaus scheint das Genossenschaftsmodell aber auch in besonderer Weise geeignet, aktuellen Herausforderungen an den lokalen Wohnungsmärkten zu begegnen, so zum Beispiel zur Realisierung zeitgemäßer Wohnformen (hier insbesondere Modelle gemeinschaftlichen Bauens und Wohnens), zur Stabilisierung der Entwicklung prekärer Stadtteile oder auch als Alternative zur Veräußerung von Wohnungsbeständen an renditemaximierend agierende Investoren.

Auch für das **Wohneigentum** lassen sich sowohl alte als auch neue Bedeutungszusammenhänge beobachten: Zum einen wird es nach wie vor als geeignetes Modell insbesondere für das Familienwohnen, aber auch für andere Lebensstile propagiert und beispielsweise als eine Form der Alterssicherung gefördert, zum anderen werden ihm im Kontext neuer Herausforderungen neue Funktionen übertragen – so zum Beispiel als Mittel der sozialen Stabilisierung benachteiligter Quartiere. Veränderungsdynamiken resultieren zudem aus einer zunehmenden, häufig erzwungenen Mobilität der Bevölkerung, die der mit der Wohneigentumsbildung häufig intendierten langfristigen Bindung an einen Wohnort (ebenso wie den meist langfristig angelegten Finanzierungskonzepten) zuwiderläuft. Schließlich verbinden sich mit dem Wohneigentumssektor neue Gefahren, wenn Eigentümer größerer Wohnungsbestände aggressive Einzelprivatisierungsstrategien verfolgen und somit sowohl die bisherigen Wohnungsmieter unter Druck setzen als auch (infolge der Zersplitterung von Eigentumsverhältnissen) eine von Kommunen und Immobilieneigentümern gemeinsam getragene Quartiersentwicklung erheblich erschweren.

Der Blick auf **strukturelle Nachfragemerkmale** zeigt zunächst ebenfalls große Kontinuitäten: Die im Rahmen einer zunehmenden Nachfrageorientierung der Wohnungswirtschaft verstärkt thematisierten Zielgruppen sind letztlich schon immer als Kunden am Wohnungsmarkt aufgetreten; neu sind in diesem Zusammenhang (neben dem gewachsenen Interesse der Wohnungsanbieter) zum einen veränderte Gewichtungen (zum Beispiel ein Bedeutungszuwachs gemeinschaftlicher Wohnformen), zum anderen aber auch gewandelte Rahmenbedingungen: So lässt sich die zunehmende Nachfrage nach altengerechten Wohnformen nicht nur im Zusammenhang der strukturellen Alterung der Bevölkerung, sondern auch als Folge des seltener werdenden innerfamiliären Generationenwohnens bzw. des Verlusts familiärer Unterstützungsnetzwerke diskutieren.

### 4.7.3 (Stadt-)Räumliche Dimensionen: Wohnstandorte im Wandel

Anhand der standortspezifischen Dynamik der Wohnungsmarktentwicklung in Stadt und Land wird deutlich, dass auch hinsichtlich der räumlichen Dimensionen des Wohnens keine vollständigen Umbrüche stattfinden, sondern vielmehr **Gewichtverschiebungen** zu verzeichnen sind, die aus spezifischen Wanderungsbewegungen resultieren. So haben Umzüge zwischen städtischen und ländlichen Wohnstandorten schon immer parallel in beide Richtungen stattgefunden; selbst in Zeiten eines vielbeschworenen Reurbanisierungstrends lassen sich (wenngleich in reduziertem Umfang) in den hiervon nachweislich profitierenden Städten parallele Suburbanisierungsprozesse durch Wegzüge von Stadtbewohnern feststellen. Die mit der Entwicklung der **Innenstadt** als hochwertiger Wohnstandort diskutierte Gefahr einer Verdrängung der alteingesessenen Bewohnerschaft durch neue und finanzkräftigere Nachfragergruppen ist gleichermaßen kein neues Phänomen und beispielsweise aus zahlreichen attraktiven, innenstadtnahen Gründerzeitquartieren bekannt; neu (oder erneut aktuell) erscheint insoweit lediglich, dass diese Prozesse nun verstärkt auf Innenstädte bezogen debattiert werden.

Jenseits der Innenstädte ist die **städtebauliche Erneuerung von Wohnquartieren** klassischer Baustein einer bestandsorientierten Stadtentwicklungspolitik. Im Wandel befinden sich dagegen vielerorts zentrale Rahmenbedingungen, wenn ein spürbarer Erneuerungs- und Anpassungsbedarf auf ein mangelndes Investitionspotenzial (infolge mangelnder Nachfrageperspektiven) trifft, und zugleich das verfügbare Fördervolumen (insbesondere im Rahmen der Städtebauförderung) schrumpft. Als weiteres Element des Wandels erscheint zudem der Bedeutungszuwachs des Quartiers als geeignete Plattform für unterschiedliche Anforderungen an zeitgemäße Wohnqualitäten: Dies betrifft das Senioren- und Mehrgenerationenwohnen ebenso wie den Aufbau nachbarschaftlich organisierter sozialer Netzwerke oder auch die Realisierung teilräumlicher Klimaschutzkonzepte und darin entwickelter Maßnahmen.

Kontinuität und Wandel der Herausforderungen lassen sich auch für den Siedlungstypus der **Eigenheimgebiete** feststellen: So wird die Bereitstellung von Wohnbauland für die Errichtung von Eigenheimen nach wie vor vielerorts als Instrument der Stadtentwicklung eingesetzt – sei es als Reaktion auf eine hohe Nachfrage in boomenden Städten und Regionen oder auch nur in der Hoffnung auf die Generierung einer solchen Nachfrage durch entsprechende (meist kostengünstige) Angebote. Damit verbunden sind auch die klassischen Diskussionen um die unter anderem ökologischen und städtebaulichen Folgen einer weiteren Siedlungsflächenexpansion. Gleichzeitig rücken jedoch neue Problemlagen in den Vordergrund, so beispielsweise im Falle von Eigenheimsiedlungen der 1960er und 1970er Jahre in wenig attraktiver Lage bzw. in peripherisierten Regionen, die im Zuge des Generationenwechsels in der Bewohnerschaft von Leerstand, Preisverfall und Desinvestition bedroht sind.

Schließlich waren stadträumliche Dimensionen des Wohnens immer schon mit **sozialräumlichen Dynamiken** verflochten. Dabei treten in prosperierenden Städten und Regionen zu problematisierenden Leitprozesse sozialräumlicher Veränderungen (insbesondere Segregation und Gentrifizierung) häufig in traditioneller Ausprägung und innerhalb der jeweils typischerweise betroffenen Quartiere auf. Veränderungen zeigen sich in den letzten Jahren zum einen hinsichtlich der Dimensionen: So wächst in vielen großen Städten mit steigenden Anteilen der Bevölkerung mit Migrationshintergrund auch die Gefahr zunehmender ethnischer Segregation, Gentrifizierungsprozesse können im Zuge von Reurbanisierungstendenzen an Dynamik gewinnen. Zum anderen sind auch neue Auslöser für sozialräumliche Veränderungsprozesse zu erkennen, so zum Beispiel die Verstärkung von Segregationseffekten unter Schrumpfbedingungen oder ein beschleunigter Gentrifizierungsprozess infolge umfangreicher energetischer Modernisierungen.

#### 4.7.4 Integriertes Denken und Handeln: Wohnungspolitik im Wandel

Auch für die staatliche und kommunale Wohnungspolitik lässt sich eine **Überlagerung alter und neuer Steuerungs- und Handlungsansätze** erkennen. So wirkt der Rückzug staatlicher Wohnungspolitik der letzten beiden Jahrzehnte weiter fort, wird jedoch angesichts lokaler Effekte einer neuen Wohnungsnot von der Forderung nach einer Wiedereinführung klassischer Instrumente (wie zum Beispiel einer verstärkten Neubauförderung) begleitet, die zugleich die Debatte um Wirkungen und Fehlwirkungen der unterschiedlichen Strategien und Handlungsoptionen (so zum Beispiel der Subjekt- und Objektförderung) wiederbelebt. Gerade aufgrund der Erfahrungen mit dem traditionellen Instrumentarium wird in diesem Kontext aber auch eine Weiterentwicklung der wohnungspolitischen Handlungsoptionen gefordert – bezogen sowohl auf die „alten“ Problemlagen in prosperierenden Städten als auch auf neue Herausforderungen jenseits dieser Wachstumsinseln.

Parallel zum (bislang zum Teil nur diskutierten) Wandel im wohnungspolitischen Handeln zeigen sich aber auch Veränderungen in der nationalen Stadtentwicklungspolitik bzw. der Städtebauförderung des Bundes: Die Programme **Soziale Stadt**, **Stadtumbau Ost** und **Stadtumbau West** nehmen in ihren Fördergebieten in vielfacher Weise Einfluss auf Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft, auf Wohnqualitäten und Wohnraumversorgung. Dabei arbeiten diese Programme im Vergleich zur klassischen Wohnraumförderung des Bundes und der Länder mit einer deutlicher ausgeprägten inhaltlichen wie räumlichen Fokussierung, die der Polarisierung und Ausdifferenzierung lokaler Entwicklungsmuster Rechnung trägt und auch als Anforderung auf möglicherweise wieder zu verstärkende Aktivitäten staatlicher Wohnungspolitik übertragen werden kann.

Kontinuität und Wandel werden zudem auf der Ebene kommunaler Wohnungspolitik sichtbar. Die klassische **sozialpolitische Ausrichtung** mit einem Fokus sozialer Wohnraumversorgung (vor allem der benachteiligten Haushalte) spielt nach wie vor eine zentrale Rolle und hat in bestimmten Kontexten sogar an Bedeutung gewonnen: Gründe hierfür liegen zum Beispiel in der erheblichen und anhaltenden Verkleinerung des sozialgebundenen Wohnungsbestands, aber auch in der tendenziellen Schrumpfung des Bestands an nicht-gebundenen mietpreisgünstiger Wohnungen – verursacht durch Wohnungsabgänge infolge von Desinvestition, durch Modernisierungsmaßnahmen (mit anschließenden Mieterhöhungen) oder den Handel mit großen Wohnungsportfolios, der zur Ausnutzung von Mieterhöhungsspielräumen durch den neuen Eigentümer (zur Refinanzierung des Kaufpreises) führen kann.

Darüber hinaus lässt sich aber auch ein neues Selbstverständnis kommunaler Wohnungspolitik erkennen, das auf eine **Integration stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer, ökonomischer und wohnungswirtschaftlicher sowie sozialer Dimensionen** abzielt – und nicht zuletzt in der Entwicklung und Anwendung neuer Analyse- und Steuerungsansätze (wie kommunale Wohnungsmarktbeobachtungssysteme oder auch Konzepte zur Wohnungsmarktentwicklung und Wohnraumversorgung) zum Ausdruck kommt.

Nicht zuletzt ist auch in aktuellen **stadtentwicklungs- und wohnungspolitischen Handlungsansätzen** eine Weiterentwicklung klassischer Strategien erkennbar: So basierte eine aktive Wohnungsmarktentwicklung schon immer auf Kooperationen von Wohnungspolitik (mit ihren Steuerungs- und vor allem Förderungsinstrumenten) und der investierenden Wohnungswirtschaft; in den letzten Jahren ist hierauf aufbauend eine Erweiterung und Ausdifferenzierung von Kooperationsformen (urban governance) und eine Vergrößerung von Kooperationsnetzen festzustellen, ergänzt durch neue Kooperationsmodelle (Eigentümerstandortgemeinschaften, Housing Improvement Districts). Ein weiteres Beispiel bilden Strategien der Quartiersentwicklung, die im Kontext des Klimawandels eine energetische Modernisierung in den Mittelpunkt stellen und hierbei unter anderem auf Erfahrungen aus der ökologischen Stadterneuerung (ab den 1980er Jahren) zurückgreifen können.

In den überlokalen Diskursen, Trends und Handlungsfeldern der Wohnungsmarktentwicklung wird somit eine große Vielfalt alter und neuer Ziele, Strategien und Maßnahmen erkennbar, die zugleich auf vielfältige Weise miteinander vernetzt sind. Sie bilden damit den **Kontext für örtliche Wohnungsmarktbedingungen und Problemsichten** sowie das angesichts differenzierter und polarisierter Entwicklungsperspektiven notwendigerweise **lokalspezifisch zu begründende Handeln der dort vertretenen Wohnungsmarktakteure**. Die Konkretisierung dieser Aspekte innerhalb des in dieser Arbeit im Mittelpunkt stehenden Untersuchungsgebiets ist Gegenstand der folgenden Kapitel.



**Konsequenzen des Wandels (II):**

**Marktbedingungen und Problemsichten  
im lokalen Wohnungssektor  
des Untersuchungsraums**

---

## 5.1 Marktbedingungen und Problemsichten: Eine Einführung

Die **Wohnungsmarktherausforderungen der 1950er bis 1990er Jahre** erscheinen im Vergleich zur aktuellen Situation zahlreicher lokaler und regionaler Wohnungsmärkte zwar ungleich größer, aber zugleich auch weniger komplex strukturiert und instrumentell leichter beherrschbar: Stand seit Kriegsende und bis Ende der 1960er Jahre zunächst vorrangig die Beseitigung quantitativer Wohnungsnot durch Wiederaufbau und Wohnungsneubau im Vordergrund, war die sich anschließende Phase bis in die 1990er Jahre hinein von einer vorrangig wohlstandsinduzierten Ausweitung des Wohnflächenkonsums gekennzeichnet – verbunden mit einem massiven Wachstum des Ein- und Zweifamilienhaussektors und begleitet von einem kontinuierlichen Bedeutungszuwachs der Qualifizierung von Wohnungsbeständen. Auch in dieser Phase erwiesen sich über weite Strecken die bewährten Instrumente und Verfahren des Wohnungsneubaus bzw. seiner Finanzierung zumindest im Grundsatz als adäquat – basierend auf der meist funktionsfähigen Verknüpfung von Investition und Rendite sowie unterstützt durch unterschiedliche Formen öffentlicher Wohnungsbauförderung.

Bestand unter allgemeinen Wachstumsbedingungen eine grundsätzliche Kongruenz zwischen stadtentwicklungs- bzw. wohnungspolitischen Zielrichtungen und den Interessen der Anbieter am Wohnungsmarkt, führen **langfristige Schrumpfungsperspektiven** zu strukturellen Divergenzen zwischen renditeorientierten Unternehmensstrategien und stadtentwicklungs- bzw. wohnungspolitischen Zielen. Leerstände statt Wohnungsmangel, nachfragedominierte statt angebotsgesteuerter Märkte bringen für die Wohnungsmarkttakteure neue Herausforderungen mit sich. Zwar gab es bereits in der alten Bundesrepublik, deren Wohnungsmarktentwicklung häufig zeitversetzt den Zyklen der konjunkturellen Entwicklung folgte, Phasen von Angebotsüberhängen und Nachfrageschwächen (so Anfang der 1970er und Mitte der 1980er Jahre), doch wurden diese recht schnell durch erneute konjunkturelle Hochs und ein hierdurch induziertes Aufleben des Wohnungssektors abgelöst, so dass staatliche wie private Akteure beruhigt wieder zu den tradierten wachstumsbasierten Instrumenten und Handlungsstrategien greifen konnten. Ab Mitte der 1990er Jahre wird jedoch – zunächst für weite Teile der neuen Bundesländer, bald jedoch auch für eine wachsende Zahl von Regionen im Westen Deutschlands – ein struktureller Umbruch in der Wohnungsmarktentwicklung konstatiert, der weitgehend losgelöst von der konjunkturellen Entwicklung Perspektiven dauerhafter Angebotsüberhänge für den Wohnungssektor mit sich bringt.

Für einen sachgerechten Umgang mit derartigen Stagnations- und Schrumpfungsbedingungen mangelt es bislang an ausreichenden Handlungsoptionen. In diesem Kontext sind insbesondere die folgenden **Herausforderungen für lokale Wohnungsmärkte und Stadtentwicklung** von Bedeutung:

- Die **Komplexität der Wohnungsmarktstrukturen** erschwert die notwendige Anpassungsfähigkeit an veränderte Rahmenbedingungen. Maßgeblich hierfür sind vor allem die mangelnde Flexibilität des Angebots (Standortgebundenheit, Produktionsdauer, Dauerhaftigkeit der Wohnung, langfristige Kapitalbindung in der Wohnungsbaufinanzierung, hohe Übertragungskosten bei Eigentümerwechseln), die mangelnde Flexibilität der Nachfrage (Anforderungen/Begrenzungen/Bindungen hinsichtlich Wohnstandort, Zahlungsfähigkeit, Größe, Ausstattung) sowie die Vielzahl räumlich und qualitativ differenzierter Teilmärkte, fehlende Markttransparenz und fehlende Durchlässigkeiten. Folge ist eine zumindest teilweise Entkopplung der Entwicklung von Wohnungsangebot, Wohnungsnachfrage, Wohnungsneubau, Wohnungsmodernisierung und Wohnflächenverbrauch – und damit eine nicht funktionierende Selbstregulierung der Wohnungsmärkte.
- Teilmarktspezifisch ist eine **Aufspreizung von Entwicklungstrends** zu verzeichnen: Insbesondere im Geschosswohnungsbausektor und in bestimmten Quartierstypen führen Leerstände sowie stagnierende bis sinkende Mietpreise zu mangelnden Renditeerwartungen und damit auch zu einer mangelnden Investitionsbereitschaft. Auch können Modelle einer Altersvorsorge durch Immobilien scheitern, wenn diese von Wertverlusten, Leerständen, mangelnden Erträgen und Modernisierungsbedarf betroffen sind. Für selbstgenutztes Eigentum kann die Immobilienentwertung spätestens dann zum Problem werden, wenn aufgrund persönlicher Umstände ein Verkauf erforderlich wird und der Erlös nicht ausreicht, sich adäquat mit der neuen Lebenssituation entsprechenden Wohnraum zu versorgen. Parallel hierzu gilt auch in Stagnations- und Schrumpfungs-

räumen der Eigenheimsektor vielerorts nach wie vor als Motor der Stadtentwicklung, Baulandausweisungen bleiben Hoffnungsträger für den Traum von Wachstum und Prosperität gegen den Trend – ungeachtet eines wachsenden Angebots an Gebrauchtimmobilien (insbesondere in den großen Eigenheimgebieten der 1960er und 1970er Jahre) und der oft überdurchschnittlich starken Schrumpfung der Bevölkerungsgruppe potenzieller Eigenheimerwerber.

- Auch in Stagnations- und Schrumpfungsräumen kann es teilmarktspezifisch zu **Versorgungsengpässen und Wohnungsnot** kommen: Insbesondere im Sektor mietpreisgünstiger Wohnungen ist ein schrumpfendes Angebot in Folge von Wohnungsabgängen, Modernisierungsmaßnahmen, dem Auslaufen von Mietpreis- und Belegungsbindungen oder auch dem Verkauf von Beständen ehemals gemeinnütziger Wohnungsunternehmen möglich, während mietpreisgünstiger Wohnungsneubau vor allem aufgrund der hohen Neubaukosten ohne öffentliche Subventionen kaum machbar scheint. Gleichzeitig ist auch bei stagnierenden oder sinkenden Bevölkerungszahlen – angesichts sinkender Realeinkommen und Transferleistungen, einem zunehmenden Bevölkerungsanteil alter Menschen bei zunehmender Altersarmut sowie steigender Wohnkosten auch durch steigende Wohnnebenkosten – tendenziell von einem weiteren Nachfragezuwachs nach mietpreisgünstigen Wohnungen auszugehen.
- Schrumpfbedingungen können auch **Segregationseffekte** am lokalen Wohnungsmarkt fördern: Engpässe im unteren Preissegment und entspannte Wohnungsteilmärkte im mittleren Preissegment fördern einen Wegzug wirtschaftlich leistungsfähiger Haushalte aus unattraktiven Lagen; zurück bleiben einkommensschwache oder aus anderen Gründen sozial benachteiligte Haushalte – vorrangig in bestimmten Quartieren (vor allem unsanierte innerörtliche Altbaubestände sowie die verbliebenen Bestände des sozialen Wohnungsbaus), wo sich dann soziale und räumliche Benachteiligung gegenseitig verstärken.
- Die **Verflechtungsmuster von Stadt und Region** bzw. dem ländlichen Raum verändern sich, wobei hier kaum einheitliche Trends zu beschreiben sind, sondern eher Gleichzeitigkeiten unterschiedlicher, sich in Teilen gegenseitig verstärkender oder auch widersprüchlicher Phänomene: So werden schrumpfende Infrastrukturangebote im ländlichen Raum, schrumpfende familiäre soziale Netzwerke sowie wachsende Mobilitätskosten oftmals als Argument für einen neuen Trend zum Wohnen in der Stadt angeführt, dessen Dimension und Bedeutung jedoch angesichts sozialer Selektivitäten und Abhängigkeiten von präferierten Lebensstilen zu hinterfragen sind. Auch ist nach wie vor eine (wenngleich oftmals reduzierte) Fortsetzung von Suburbanisierungsmustern festzustellen. Unklar ist zudem, ob innerhalb des ländlichen Raums tatsächlich eine langfristige Bevölkerungskonzentration in infrastrukturversorgten Klein- und Mittelzentren zu Lasten peripherer Ortsteile zu erwarten ist – oder ob stattdessen gerade in kleinen Siedlungseinheiten mit scheinbar schlechteren Ausgangsbedingungen tragfähige Gemeinschaftsstrukturen und ein höheres Maß an Selbstorganisation zu langfristig höherer Stabilität führen können.
- Der erhebliche **Bedeutungszuwachs primär gewinnorientierter Investoren** an den Wohnungsmärkten in den letzten 10 bis 15 Jahren wie auch die verstärkte Renditeorientierung verbliebener lokal verankerter Unternehmen zeigen unter Stagnations- und Schrumpfbedingungen spezifische Folgen: Verbreitet wurde eine lageübergreifend orientierte Erhaltungspolitik abgelöst durch eine lagebezogene Neubewertung der Bestände (Portfolio-Management) und einer darauf aufbauenden Investitionspolitik, die Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen auf zukunftsfähig erscheinende Bestände konzentriert, während an anderer Stelle allenfalls minimaler Erhaltungsaufwand betrieben wird. Damit verstärken sich tendenziell Effekte einer Verdichtung städtebaulicher und sozialer Problemlagen in bestimmten Quartieren und Stadtteilen – und damit auch die negativen Auswirkungen residenzieller Segregation.
- Die beschriebenen, komplexen Problemlagen lokaler Wohnungsmärkte in Stagnations- und Schrumpfungsräumen werden insbesondere deshalb zur Herausforderung, weil der demografische Wandel vor Ort eine veränderte Wohnungsnachfrage verursacht und nach einer (oftmals kostenintensiven) **Anpassung des Wohnungsbestands** verlangt. Maßgeblich hierfür ist zum Beispiel der wachsende Bedarf an altengerechten Wohnformen und eine entsprechende Ausdifferenzierung des diesbezüglichen Angebotsspekt-



rums, aber beispielsweise auch der Bedeutungszuwachs von Lebensstilorientierungen und spezifischen Nachfragemustern im Kontext entspannter Wohnungsmärkte.

- Unter den Bedingungen stagnierender oder sinkender Wohnungsnachfrage bringt jede **Neubaumaßnahme** die Gefahr mit sich, **zu Lasten der Bestandsnutzung** zu wirken; jede nachfragestabilisierende oder -induzierende Investition in ein Stadtquartier führt tendenziell zu sinkender Nachfrage und Problemverschärfungen in anderen Stadtteilen. Die Herausforderungen der Stadtentwicklungsplanung liegen nicht mehr in der Verteilung von Wachstum, sondern vielmehr in der Notwendigkeit von Entscheidungen, welche Stadtteile langfristig gestärkt werden sollen – und in welchen Stadtteilen ein Rückgang der Bevölkerungsdichte zu tolerieren ist bzw. inwieweit Rückbaumaßnahmen gegebenenfalls zur Steigerung der dortigen Wohnumfeld- und Freiraumqualität beitragen können.
- Die stadträumliche Verteilung von Wachstum und Schrumpfung ist eng verknüpft mit der Frage der **Verteilung (knapper) finanzieller Ressourcen**: Das Modell einer Konzentration von Maßnahmen und Förderung auf benachteiligte Stadtteile mit dem größten Problemdruck (im Sinne einer klassisch intervenierenden Stadtentwicklungspolitik) konkurriert hierbei mit einer Konzentration knapper Ressourcen auf entwicklungs- und zukunftsfähige Quartiere, um diese als attraktive Wohnstandorte zu stärken – verbunden mit der Gefahr, in den benachteiligten Quartieren Negativentwicklungen in Kauf nehmen zu müssen.

Wenngleich sich für die Wohnungsmarktentwicklung der 1990er Jahre in Deutschland insgesamt ein Wechsel vom anbieterdominierten zum nachfragedominierten Markt beschreiben lässt, so bedeutet dies bei näherem Hinsehen keineswegs einen kompletten Umbruch des gesamtdeutschen Wohnungsmarkts (und seiner Handlungserfordernisse). Vielmehr wird in regionalisierter Betrachtung eine **Polarisierung von Entwicklungsperspektiven** zwischen Wachstum und Schrumpfung sichtbar – Wachstumsinseln mit einem nach wie vor hohen Nachfragedruck, zahlreichen Neubauaktivitäten und hohen Renditeerwartungen stehen dabei Schrumpfungsräumen gegenüber, in denen der Erhalt ganzer Siedlungseinheiten infrage steht.

Das Promotionsvorhaben konzentriert sich in diesem Kontext weder auf das eine noch auf das andere Extrem, sondern richtet den Blick in die Mitte – basierend auf der Annahme, dass sich hier keineswegs die großen Probleme extremer Marktentwicklung in kleiner, handhabbarer Form widerspiegeln, sondern spezifische Marktbedingungen und Handlungserfordernisse bestehen, die nach eigenständigen Strategien und Instrumenten verlangen: Während auf den Wachstumsinseln das in den letzten Jahrzehnten erprobte Instrumentarium weitgehend funktionsfähig bleibt und in massiven Schrumpfungsräumen zwar instrumentelle Herausforderungen bestehen, bei stark angewachsenen Wohnungsüberhängen zumindest aber die Zielrichtung des Handelns relativ eindeutig zu bestimmen ist, sehen sich die **Regionen „zwischen den Extremen“** oftmals mit ebenso schwer zu durchschauenden wie zu prognostizierenden Dynamiken und Verflechtungen konfrontiert. Statt quantitativ großer Aufgaben werden eher kleinteilige und kleinräumige Entwicklungs- und Interventionsbedarfe sichtbar, selten ist die Lage dramatisch. Statt großer Lösungen zur Bewältigung großer Umbrüche sind kleinteilige, lokalspezifische und lokal verankerte Strategien und Projekte gefragt, die einen angemessenen Umgang mit sich abzeichnenden, aber hinsichtlich künftiger Dimensionen und Auswirkungen kaum abschätzbaren (Fehl-)Entwicklungen wie auch mit teilraum- bzw. teilmarktspezifischen Krisensymptomen erlauben.

Bevor in Kapitel 6 die Strategien und Handlungsansätze der Akteure des lokalen Wohnungsektors im ländlichen Raum „zwischen den Extremen“ untersucht werden, stehen im Folgenden zunächst **spezifische Marktbedingungen vor Ort** sowie die **daraus resultierenden Probleme und Herausforderungen des Untersuchungsraums** im Mittelpunkt. Dabei werden die im vorhergehenden Kapitel erläuterten überlokalen Diskurse, Trends und Handlungsfelder vor Ort – bedingt durch regional wie lokal unterschiedliche Ausgangsbedingungen und Problemlagen – in jeweils spezifischen Zusammensetzungen und Gewichtungen wirksam, verursachen unterschiedliche Handlungserfordernisse und verlangen nach angepassten Handlungsstrategien und Maßnahmen. Zur Analyse dieses Spektrums wird zum einen auf die wenigen verfügbaren statistischen Daten zurückgegriffen, die differenzierte Erkenntnisse zur lokalen Wohnungsmarktdynamik versprechen; sie werden vorrangig in Kapitel 5.2 zusammengefasst, das der Erläuterung allgemeiner Entwicklungsmerkmale und Perspektiven des Woh-

nungsmarkts im Untersuchungsraum dient. Zum anderen beruht die Analyse der vor Ort wirkenden Marktbedingungen und Problemstrukturen auf Wahrnehmung und Sichtweisen lokaler Wohnungsmarktakeure, die in zahlreichen Interviews erhoben wurden und – insbesondere angesichts der begrenzten regionalspezifischen Aussagekraft verfügbarer statistischer Daten – eine zentrale Quelle zur Gewinnung lokalspezifischer Erkenntnisse bilden. Schwerpunkte der Betrachtung liegen auf Angebot und Nachfrage in differenzierten Wohnungsteilmärkten, auf einer zunehmenden Nachfrage- und Zielgruppenorientierung in Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft sowie auf stadträumlichen wie quartiersbezogenen Perspektiven der lokalen Wohnungsmärkte.

Wie bereits im vorherigen Kapitel werden an dieser Stelle auch für die lokale Ebene Strukturen und Prozesse der Wohnungsmarktentwicklung **aus unterschiedlichen Blickwinkeln** betrachtet – und dabei auftretende Redundanzen bewusst beibehalten, um eine konsistente Beschreibung der einzelnen Blickwinkel auf den komplexen Gegenstand der Analyse zu ermöglichen (siehe hierzu auch ausführlicher Kapitel 1.4).

## 5.2 Im Blickfeld: Wohnungsmarktentwicklung, Wohnungsmarktperspektiven

Im Zentrum des ersten Blickfeldes stehen die **lokalen Ausprägungen der Wohnungsmarktentwicklung** und der hieraus abzuleitenden Perspektiven. Demografische Veränderungen und der wirtschaftsstrukturelle Wandel auf regionaler Ebene wie auch die Reaktionsmuster der Akteure – so zum Beispiel im Bereich der kommunalen Baulandpolitik – haben in jüngerer Zeit entscheidend Einfluss auf die Dynamik der lokalen Wohnungsmärkte genommen; dabei werden zugleich (abhängig von der kleinräumigen Lage und dem Zentralitätsgrad der jeweiligen Ortsteile) auch Unterschiede innerhalb des Untersuchungsraums sichtbar.

In der Struktur des Wohnungsmarkts im ländlichen Raum stellt der **soziale Wohnungsbau** ein vergleichsweise kleines und vielfach auch unbeachtetes, für die Wohnungsversorgung benachteiligter Haushalte gleichwohl relevantes Marktsegment dar: Im Untersuchungsraum folgte auf punktuelle Neubauaktivitäten zu Beginn der 1990er Jahre ein weitgehender Rückzug der sozialen Wohnraumförderung, der analog zur bundesweiten Entwicklung (siehe hierzu auch Kapitel 4.2.2) von einem schrumpfenden Bestand an Sozialwohnungen infolge auslaufender Mietpreisbindungen begleitet wurde, so dass dieses Marktsegment zumindest quantitativ an Bedeutung verliert.

Die **Akteurslandschaft** im ländlichen Raum erweist sich als vielfältig und spiegelt auch die überlokalen Akteursstrukturen wider (siehe auch Kapitel 4.3 f.), zugleich werden im Untersuchungsraum charakteristische Gewichtungen sichtbar: Eine relativ große Rolle spielen hier selbstnutzende Eigentümer sowie (im Mietwohnungssektor) Kleineigentümer mit jeweils geringen Beständen, während die institutionelle Wohnungswirtschaft nur in unterdurchschnittlichem Umfang vertreten ist, dabei aber wichtige Angebotssegmente bildet. Auch im Bereich der **Fremdkapitalfinanzierung** – deren Bedingungen für die Investitionsbereitschaft und das tatsächliche Handeln der Akteure maßgeblich sind – wirken überlokale Rahmenbedingungen wie die Zinsentwicklung im Verbund mit lokalen Parametern, so insbesondere die erwartete Wirtschaftlichkeit zu finanzierender Projekte (bzw. das daraus resultierende Kreditrisiko), aber zum Beispiel auch die mögliche Einbindung der lokalen Kreditwirtschaft in integrierte Entwicklungskonzepte.

Abschließend erfolgt ein Blick auf die **Zukunftsperspektiven** der lokalen Wohnungsmärkte im Untersuchungsraum: Auch umfassende Prognosen mit regionalisierten Auswertungen können hierfür zwar einige Anhaltspunkte liefern, sind jedoch keineswegs hinreichend, um angesichts weitgehend intransparenter lokalspezifischer Ausprägungen von Rahmenbedingungen und Marktentwicklungen zu verlässlichen Aussagen über die Zukunft lokaler Wohnungsmärkte zu gelangen.

### 5.2.1 Bevölkerungs- und Nachfrageentwicklung

Der auch in vielen ländlichen Räumen Westdeutschlands zu verzeichnende **Anstieg der Bevölkerungszahlen bis etwa Mitte der 1990er Jahre**, der zu einem entsprechenden

Nachfragezuwachs in den betroffenen Wohnungsmärkten führte, resultierte vorrangig aus verschiedenen **Zuwanderungseffekten**. Wie bereits in Kapitel 2.4.1 dargestellt, stiegen deutschlandweit ab 1988 sowohl die Zahlen der Aussiedler als auch die der Asylbewerber und Kriegsflüchtlinge deutlich an; ergänzend begann eine neue Phase der Arbeitsmigration. Räumlich differenziert werden dabei spezifische Verteilungsmuster sichtbar, die aus den unterschiedlichen Anlässen und Rechtsgrundlagen der Zuwanderung resultieren: So wurde die räumliche Verteilung zum Teil staatlich gesteuert (wie zum Beispiel im Falle von Aussiedlern und Asylbewerbern), zum Teil dominierten Kettenmigrationseffekte sowie die (erwartete) Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen diesen Prozess. Folgerichtig waren von dieser heterogenen Zuwanderungswelle auch ländliche Regionen und ihre Wohnungsmärkte in unterschiedlichem Umfang betroffen.

Überlagert wurde diese transnationale Zuwanderung durch **innerdeutsche Migrationsprozesse**, die mit der Öffnung der innerdeutschen Grenze 1989 sowie der Wiedervereinigung 1990 von einer massiven Ost-West-Wanderung geprägt waren. Auch hier stellte der Arbeitsmarkt einen entscheidenden Einflussfaktor für die räumlichen Ausprägungen dieser Wanderungsprozesse dar. Insbesondere die der ehemaligen innerdeutschen Grenze nahen Regionen entwickelten schlagartig eine Attraktivität für die Ansiedlung von Unternehmen und Betrieben, die sich in den frühen 1990er Jahren unter gesicherten Rahmenbedingungen Standorte schufen, um von diesen „Brückenköpfen“ aus die neuen Märkte in den neuen Bundesländern zu erschließen. Dies steigerte zugleich die Attraktivität dieser Regionen als Wohnstandort sowohl für ost- als auch für westdeutsche Arbeitnehmer.

Wenngleich sich diese **Dynamik im Westlichen Meißnerland** in einem **überschaubaren Rahmen** hielt, konnte dennoch zwischen 1990 und 1996 ein Bevölkerungszuwachs von rund 3,6 % erreicht werden (siehe Kapitel 2.2.3). In den Folgejahren kehrte sich dieser Trend jedoch um: Etwa ab Mitte der 1990er Jahren zeigte die Bevölkerungsentwicklung wieder Stagnations- und Schrumpfungstendenzen, wobei der Zeitpunkt der Trendumkehr wie auch die Dimensionen regional und lokal stark differierten. Maßgeblich hierfür war auch die strukturelle Entwicklung der neuen Bundesländer in den 1990er Jahren, die dank zunehmender Stabilisierung, der erfolgreichen Einführung bundesdeutscher Rechts- und Verwaltungsstrukturen auch auf kommunaler Ebene und nicht zuletzt aufgrund der massiven Unterstützung durch Fördermittel für Unternehmensansiedlungen deutlich attraktiver wurden (so auch I-ESW-W3). Dies zeigte sich nicht nur an der Standortpolitik großer Unternehmen, sondern auch auf kleinräumiger Ebene, wenn beispielsweise der Standort von Handwerksunternehmen, die seit Langem westlich der innerdeutschen Grenze tätig waren, nur wenige Kilometer entfernt in die neuen Bundesländer verlagert wurde. Viele der in der ehemaligen westlichen Grenzregion gelegenen Kommunen sahen sich somit in einer schlechteren Ausgangssituation als vor der Grenzöffnung: So war im Vergleich zu den 1980er Jahren nicht nur die Zonenrandförderung entfallen, gleichzeitig wurde die Wirtschaftsstruktur durch den Abbau von Bundeswehrstandorten geschwächt. Parallel hierzu boten auch die Wohnungs- und Immobilienmärkte in den neuen Bundesländern zunehmend zeitgemäße Angebote an attraktiven Wohnstandorten und veränderten die Gewichtungen in den interkommunalen wie interregionalen Wohnstandortkonkurrenzen.

## 5.2.2 Reaktionen der lokalen Wohnungsmärkte

Die Dynamiken der unterschiedlichen wohnungsmarktrelevanten Entwicklungsparameter haben zu spezifischen Ausprägungen der Wohnungsmärkte im ländlichen Raum geführt (siehe hierzu auch Kapitel 4.2.3). Im Untersuchungsraum verursachte das Nachfragehoch der frühen 1990er Jahre einen zumindest kurzfristig überhitzten Markt, verbunden mit einer entsprechenden Preisentwicklung, die dazu führte, dass beispielsweise in Eschwege der Kauf eines Einfamilienhauses Mitte der 1990er Jahre nur für wenige Haushalte als realisierbar galt (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 23; I-ESW-M1; I-ESW-F1). Die lokalen Wohnungsmärkte reagierten hierauf mit einer deutlichen Angebotsausweitung, die jedoch systembedingt nur verzögert wirksam werden konnte: Wie die folgende Abbildung beispielhaft zeigt, kamen im Westlichen Meißnerland die **zusätzlich geschaffenen Wohnungskapazitäten** teilweise erst dann an den Markt, als die **Nachfragewelle bereits wieder abebbte**. Insgesamt ist die Zahl der Wohnungen hier zwischen 1990 und 2006 um 19,5 % gestiegen (KAG Westliches

Meißenland 2008b: 50), während die Bevölkerungszahl hier ab 1997 nahezu kontinuierlich absank und in 2006 bereits wieder leicht unter dem Wert von 1990 lag.

**Westliches Meißenland:  
Zahl der Einwohner und Wohnungsbestand  
Veränderung im Vergleich zum Vorjahr in %  
1991-2006**

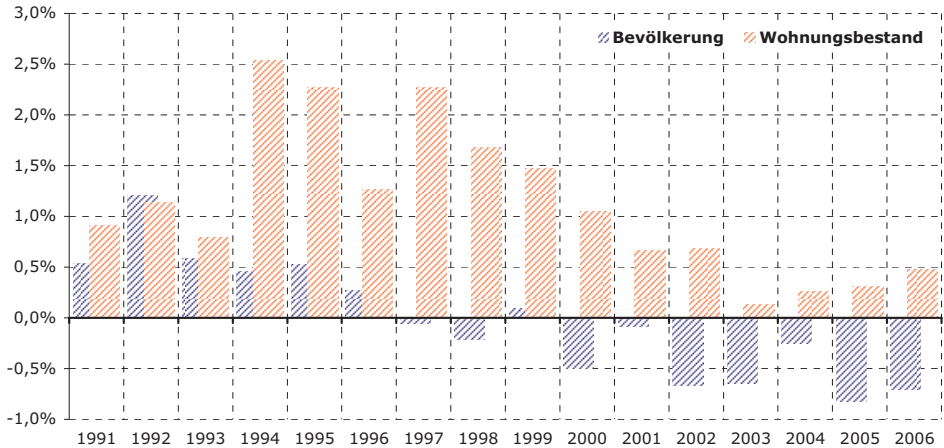


Abb. 26: Veränderung der Zahl der Einwohner und der Zahl der Wohnungen zwischen 1991 und 2006 im Westlichen Meißenland (eigene Darstellung auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts; vgl. hierzu auch weiterführend KAG Westliches Meißenland 2008b)

**Lokal differenziert** zeigen sich unterschiedliche Ausprägungen dieser Entwicklung. So war die großstadtnahe und somit am stärksten von Suburbanisierungsprozessen profitierende Gemeinde Kaufungen im Zeitraum von 1990 bis 2006 weitgehend von Expansion geprägt: Während die Einwohnerzahl in diesem Zeitraum um 20,8 % anstieg, ist der Wohnungsbestand um 39,8 % gewachsen. Dagegen setzte in der rund 25km von Kassel entfernten Stadt Hessisch-Lichtenau bereits 1993 eine teils stagnierende, teils rückläufige Bevölkerungsentwicklung ein, so dass die Einwohnerzahl in 2006 bereits um 8,9 % unter der von 1990 lag – während der Wohnungsbestand auch hier im gleichen Zeitraum um etwa 12 % gestiegen war (vgl. KAG Westliches Meißenland 2008b: 50).<sup>24</sup>

Für andere untersuchte Kommunen zeigen sich **ähnliche Entwicklungsmuster**: So ist – wie in Abbildung 27 dargestellt – in Eschwege die Zahl der Einwohner von 22.220 in 1989 bis auf 20.153 in 2008 zurückgegangen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 8 f.); diesem Einwohnerrückgang von 9,3 % steht ein Zuwachs an Wohnungen im gleichen Zeitraum von 10,2 % (von 10.225 auf 11.273 WE) gegenüber. Die größten Zuwächse waren dabei etwa zwischen 1994 und 1999 zu verzeichnen – und damit auch hier in einem Zeitraum, in dem die Einwohnerentwicklung bereits stagnierte bzw. rückläufig war.

Infolge der divergierenden Entwicklung von stagnierenden bis schrumpfenden Einwohnerzahlen einerseits bei deutlich angewachsenen Wohnungsbeständen andererseits bauen sich – trotz einer zwischenzeitlich eher geringen Marktdynamik – zumindest in einzelnen Gemeinden bzw. Teilräumen Problemlagen auf: So nimmt zum Beispiel in Eschwege in den letzten Jahren der **Wohnungsleerstand** messbar zu, weil der durch den Bevölkerungsrückgang verursachte Nachfragerückgang nicht durch den Trend zu geringeren durchschnittlichen Haushaltsgrößen kompensiert werden kann, begleitet von **teilmarktspezifischen Asymmetrien** mit Angebotsdefiziten in bestimmten Nachfragesektoren (siehe auch Kapitel 5.3). Die Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung lassen eine Fortsetzung dieser Entwicklung und damit ein weiteres Anwachsen des Wohnungsüberhangs erwarten (Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 43). In einer vergleichenden Leerstandserhebung auf Basis von Stromzählerdaten für die Jahre 2005 und 2010 wurde in der Kernstadt von Eschwege ein Leerstandszuwachs von jährlich rund 6 % in diesem Zeitraum festgestellt. Dies entspricht etwa 3 zusätzlichen leeren Wohnungen pro

Monat. In Relation zu einer pauschaliert ermittelten Haushaltszahl ergibt sich eine von 10 % auf 14 % gestiegene Leerstandsquote (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 15 f.).

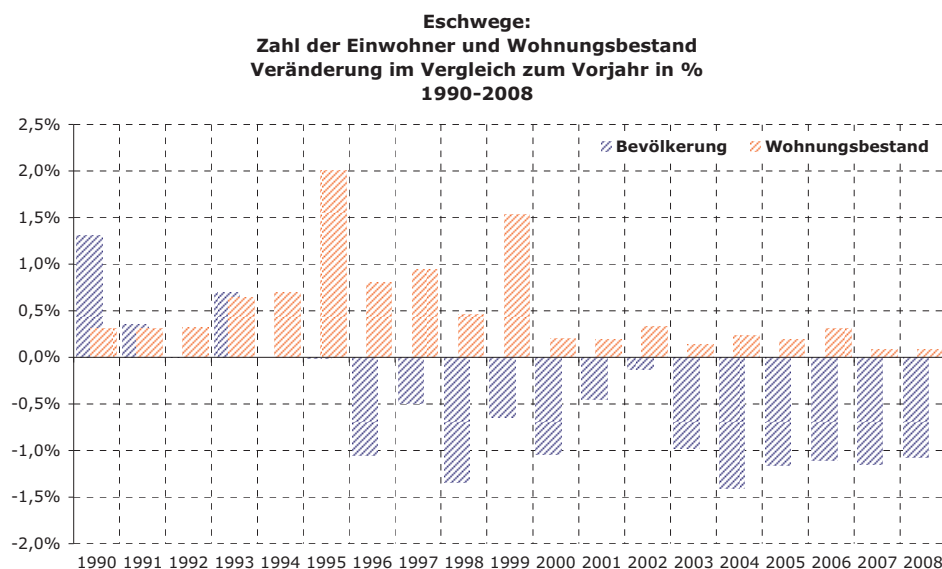


Abb. 27: Veränderung der Zahl der Einwohner und der Zahl der Wohnungen zwischen 1990 und 2008 in der Stadt Eschwege auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts; vgl. hierzu auch Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 8 ff.)

Die Veränderung der Nachfragedynamik im Zeitverlauf zeigt sich auch in den jeweils **entwicklungsprägenden Teilmärkten**: Wie in Abbildung 28 auf Seite 163 anhand der Stadt Korbach dargestellt, sind Anfang und Mitte der 1990er Jahre unter den Vorzeichen einer erhöhten Nachfrage überdurchschnittliche Anteile von Mehrfamilienhäusern am gesamten Baufertigstellungsvolumen zu verzeichnen; die Anteile erreichen in den Jahren 1995 oder 1996 Werte von ca. 80 %. In den Folgejahren kommt es dann zu einer erneuten Umkehr dieser Gewichtung zugunsten der Ein- bis Zweifamilienhäuser – meist bei deutlich niedrigeren Fertigstellungszahlen (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 51; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 12; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 33 f.).

Auch andere Indikatoren zeigen die **geringe Dynamik der lokalen Wohnungsmärkte** nach Abebben des kurzzeitigen Nachfragebooms in den 1990er Jahren: So ist in den letzten Jahren die Zahl der erteilten Abgeschlossenheitsbescheinigungen (als Voraussetzung für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen) in den untersuchten Kommunen deutlich rückläufig (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 51; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 34). Ähnliches gilt für die Binnenumzugsquote, die die Zahl der Umzüge innerhalb einer Gemeinde ins Verhältnis zur Einwohnerzahl setzt und zum Beispiel im Falle des Westlichen Meißnerlandes eine relativ stabile Wohnungsmarktdynamik auf niedrigem Niveau zum Ausdruck bringt (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 51 f.).

Die **Größenstruktur des Wohnungsbestands** wird von dem hohen Anteil von Ein- und Zweifamilienhäusern am Gebäudebestand sowie dem Wohngebäudebestand in den Ortskernen geprägt. So dominieren trotz der relativ stärksten Zuwächse bei den Ein- und Zweizimmerwohnungen nach wie vor große Wohneinheiten das Angebot: Im Westlichen Meißnerland machen Wohnungen mit sechs und mehr Zimmern<sup>25</sup> 31 % des Gesamtbestandes aus, gemeinsam mit den Fünfzimmerwohnungen wird bereits ein Anteil von rund 55 % erreicht; Ein- bis Zweizimmerwohnungen erreichen dagegen nur einen Anteil von knapp 4 %, Dreizimmerwohnungen von etwa 16 %. Ein in den Gewichtungen ähnliches Bild zeigt sich auch für die Stadt Korbach (KAG Westliches Meißnerland 2008b: 52; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 31).

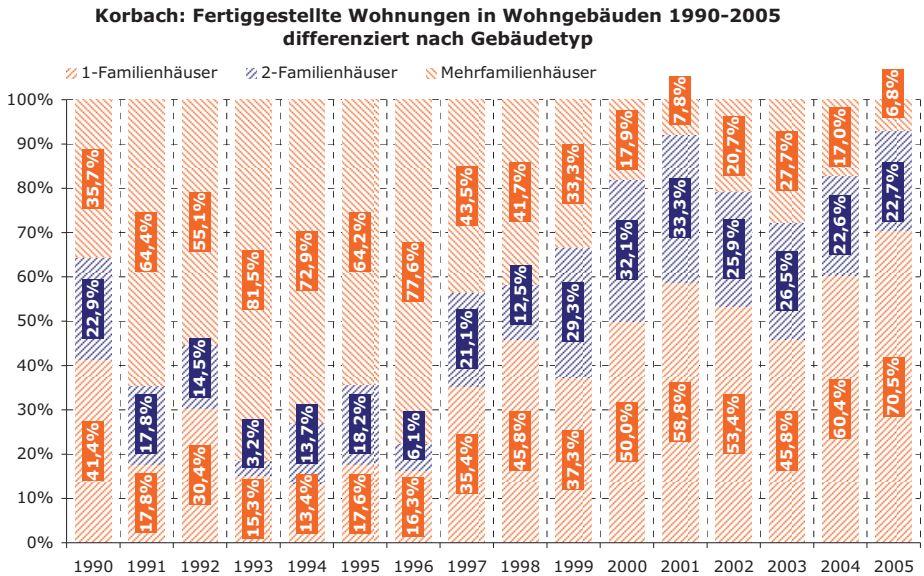


Abb. 28: Fertiggestellte Wohnungen in Wohngebäuden 1990-2005 in der Stadt Korbach, nach Gebäudetyp differenziert (eigene Darstellung auf Basis von Daten des Hessischen Statistischen Landesamts; vgl. hierzu auch Magistrat der Stadt Korbach 2007: 33 f.)

Für die Zukunft ist, wie bereits im ersten Abschnitt dieser Arbeit dargelegt, von sich regional und lokal **weiter ausdifferenzierenden und dabei zugleich sehr unsicheren Perspektiven der Bevölkerungs- und Haushaltsstrukturentwicklung** auszugehen. In der Folge lässt sich auch nur schwer abschätzen, wie sich die hieran eng gekoppelte Wohnungsnachfrage quantitativ und qualitativ entwickelt – und wie die lokalen Wohnungsmarktakteure auf eine festzustellende oder erwartete Nachfrageentwicklung reagieren werden. Die Befürchtungen reichen bis zu massiven Auswirkungen der erwarteten demografischen Veränderungen auf den Wohnungsmarkt, die mittels kleiner Strukturmaßnahmen nicht aufzufangen sind (vgl. I-ESW-W3).

### 5.2.3 Kommunale Baulandpolitik

Einen wesentlichen Beitrag zur Aufspreizung der Entwicklungstrends von Einwohnerzahlen einerseits und Wohnungsbestand andererseits leisteten die Kommunen, die angesichts des spürbaren Nachfragezuwachses zu Beginn der 1990er Jahre wieder verstärkt ihr **traditionelles Instrument der Wohnbaulandentwicklung durch Siedlungsflächenausweisung** zum Einsatz brachten. Zuvor hatte die ab den 1950er Jahren einsetzende, massive Flächenexpansion in den 1970er und 1980er Jahren spürbar nachgelassen (KAG Westliches Meißenland 2008b: 67).

Im Westlichen Meißenland war die erneute Siedlungsflächenexpansion der 1990er Jahre in der großstadtnahen und verkehrsgünstig gelegenen Gemeinde Kaufungen besonders stark, die zudem nur aus drei zentral gelegenen, gut erschlossenen Ortsteilen besteht und keine peripheren Ortschaften in die gesamtgemeindliche Entwicklung integrieren muss. Bereits zwischen 1950 und 1980 war die Siedlungsfläche Kaufungens um das Dreieinhalbfache gewachsen, die fortgesetzte Flächenexpansion in den 1980er und insbesondere den 1990er Jahren führte dazu, dass die Siedlungsflächen im Jahr 2000 das Viereinhalbfache der Siedlungsflächen von 1950 überdeckten. Begrenzt wurde die Siedlungsentwicklung in den letzten Jahren weniger durch Nachfragerückgänge als vielmehr durch mangelnde räumliche Wachstumsoptionen, so dass die Kommune inzwischen eine verstärkte Innenentwicklung und Bestandsqualifizierung propagiert (ebd.: 74). Im Zuge der **Suburbanisierung** veränderte sich auch der siedlungsstrukturelle Charakter vieler Orte: Sowohl das Bodenpreisgefälle als auch

die zunehmend erschöpften Baulandreserven großstadtnaher Kommunen trugen typische Suburbanisierungsmuster weiter in die Region hinein und verursachten mancherorts einen Verlust der bisher überwiegend dörflichen Prägung.

Jenseits der stark von Suburbanisierungsmustern geprägten Gemeinde Kaufungen führte das seit etwa Mitte der 1990er Jahre erkennbare Ende des Nachfragebooms jedoch keineswegs zu einem kurzfristigen Verzicht auf Siedlungsflächenexpansion, sondern vielmehr zu einer Fortsetzung der Baulandausweisung unter veränderten Vorzeichen: Die Bedienung vorhandener Nachfrage rückte als Interventionsanlass zunehmend in den Hintergrund; stattdessen wurde – im Kontext interkommunaler Verteilungskämpfe um das lokal und regional schrumpfende Bevölkerungspotenzial – die Wohnbaulandentwicklung in immer stärkerem Umfang zu einem **Instrument der (erhofften) Nachfragegenerierung durch Angebotsausweitungen**. In regionaler wie lokaler, räumlicher Perspektive lassen sich dabei mehrere **prägende Entwicklungsmuster** beschreiben:

- Sichtbar wird zunächst ein deutliches Nord-Süd-Gefälle. **Mit abnehmender Zentralität sinkt auch die Dynamik in der Siedlungsflächenentwicklung**, die Zahl der ausgewiesenen, jedoch noch nicht verkauften bzw. bebauten Grundstücke steigt dagegen an. Während für Helsa in 2007 eine fast vollständige Vermarktung des bestehenden Baulandangebots (mit Ausnahme eines Gebiets) festgestellt wird und ein neues Baugebiet entwickelt werden soll (ebd.: 71 f.), ist in den weiter südlich bzw. südöstlich gelegenen Kommunen jeweils eine größere Anzahl an Baugrundstücken verfügbar. So sind beispielsweise in Großalmerode von 146 Bauplätzen, die seit 1990 erschlossen wurden, in 2007 noch 56 zu verkaufen (ebd.: 70). Die rund 4.800 Einwohner zählende Stadt Waldkappel hat im Jahr 2005 über 120 freie Grundstücke im Angebot (ebd.: 75), in Hessisch Lichtenau werden in 2006 allein in der Kernstadt 195 freie Grundstücke gezählt, wovon 80 Bauplätze erst in 2004 entwickelt worden sind (ebd.: 72).
- Deutlich wird auch, dass sich die kommunale Baulandpolitik in der Regel auf **Entwicklungsschwerpunkte** konzentriert; hierbei handelt es sich in der Regel um die Kernstädte und -gemeinden sowie weitere, meist größere Ortsteile mit guter Verkehrsanbindung (überörtliches Straßennetz, Bahnanbindung/Straßenbahn) (ebd.: 70 ff.).
- Wenn in **kleinen, peripheren Ortsteilen** Bauflächen ausgewiesen werden, dann erfolgt dies in sehr zurückhaltendem Umfang (zum Teil auch in mehreren Entwicklungsabschnitten) und orientiert an der jeweils aktuellen (vermuteten) Nachfragesituation. Dennoch bleiben mangels Nachfrage viele dieser Bauplätze oft über lange Zeit unbebaut (ebd.: 71, 72, 75).

Sowohl das Nord-Süd-Gefälle als auch die unterschiedlichen Strategien der Baulandausweisung für Kernstadt und periphere Ortsteile spiegeln sich in den **Bodenrichtwerten** wider: Beruhend auf den Kaufpreisen der Jahre 2004 bis 2006 ergeben sich für die Kernstädte des Westlichen Meißnerlandes Richtwerte in einer Spanne von 40 € bis 105 € je m<sup>2</sup> erschlossenes Bauland. Gleichermaßen bilden sich innerhalb der einzelnen Kommune zum Teil deutliche Unterschiede zwischen Kernstädten und zum Teil auch weiteren gut erschlossenen Siedlungsschwerpunkten einerseits und peripheren Ortsteilen andererseits: So wurden beispielsweise für die Kernstadt von Hessisch-Lichtenau Kaufpreise von bis zu 90 €/m<sup>2</sup> registriert, während in abgelegenen Ortsteilen Bauland bereits ab einem Preis von 42 €/m<sup>2</sup> verkauft wurde (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 76 f.).

Auch am Beispiel der Stadt Korbach wird deutlich, wie stark der Zuwachs im Gesamtwohnungsbestand von der **Dynamik des Wohnungsbaus in der Kernstadt** abhängig ist, während die Bautätigkeit in den Ortsteilen insgesamt eher von einer Kontinuität auf niedrigem Niveau gekennzeichnet ist (siehe Abbildung 29 auf Seite 165).

Trotz prägnanter Schrumpfungsperspektiven und zunehmender Leerstandsprobleme innerhalb der gewachsenen Siedlungsstrukturen setzen viele Kommunen **weiterhin Hoffnung auf eine Baulandnachfrage**, die den Bevölkerungsverlusten zumindest partiell entgegenwirken soll, wie nicht zuletzt der Blick auf die im Rahmen der vorbereitenden Bauleitplanung ausgewiesenen Siedlungszuwachsflächen zeigt (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 17). Und auch jenseits der Frage, ob eine Strategie weiterer Baulandausweisungen den aktuellen Herausforderungen angemessen ist, erweist es sich in vielen Fällen als problematisch, dass die ausgewiesenen Baugrundstücke in Privatbesitz sind und aus unterschiedlichen Gründen (so zum Beispiel in Erwartung steigender Grundstückspreise oder auch mit der Vorstellung, einen



Bauplatz für Kinder oder Enkel zu sichern) zum Teil nicht zum Verkauf angeboten werden (vgl. z.B. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 75). Neben dem fehlenden Einfluss auf die Marktverfügbarkeit bleiben den Kommunen auch weitere Gestaltungsmöglichkeiten verwehrt, die sich im Rahmen des Grundstücksverkaufs bieten wie zum Beispiel die Verpflichtung einer zügigen Bebauung, Preisnachlässe für junge Familien oder andere aus kommunaler Sicht förderwürdige Zielgruppen etc. Eine vorausschauende Bodenbevorratungspolitik, die derartige Einflussmöglichkeiten einer zielorientierten kommunalen Wohnungspolitik eröffnen würde, ist für viele Kommunen unter den heutigen Bedingungen jedoch nicht finanzierbar.

**Korbach: Zuwachs im Wohnungsbestand 1990-2005  
differenziert nach Kernstadt und Ortsteilen**

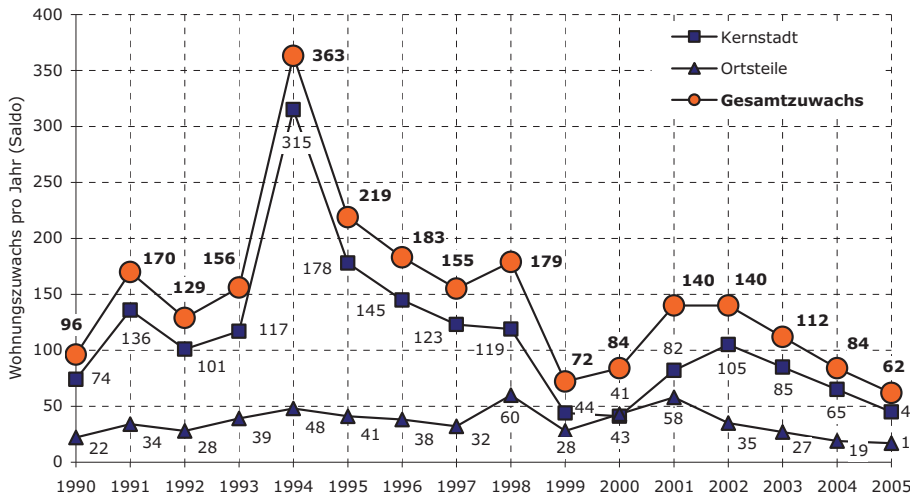


Abb. 29: Zuwachs im Wohnungsbestand der Stadt Korbach von 1990 bis 2005, nach Kernstadt und Ortsteilen differenziert (eigene Darstellung auf Basis von Daten der Stadt Korbach; nach: Magistrat der Stadt Korbach 2007: 33)

Hinsichtlich der künftigen Wohnungs- bzw. Baulandpolitik variieren unter dem Eindruck der zahlreichen Baulandangebote in der Region, wachsender Leerstände in den Ortskernen und steigender Kosten für leitungsgebundene Infrastruktur die **Positionen der Kommunen** des Westlichen Meißnerlandes in begrenztem Rahmen. Gemeindeübergreifend wird dabei der Innenentwicklung – durch Baulückenschließung sowie der Wiedernutzung von Resthöfen und weiteren Leerständen – eine zunehmende Bedeutung zugemessen. Künftigen Baulandausweisungen gegenüber sind eher zurückhaltende, abwartende Positionen festzustellen: Lediglich in den beiden großstadtnächsten Gemeinden ist noch die Entwicklung jeweils eines Baugebiets vorgesehen, in anderen Orten wird von ausreichenden Kapazitäten an verfügbaren Baugrundstücken für Zeiträume von zwei bis drei Jahren (Waldkappel) bis zu 15 Jahren (Hessisch Lichtenau) ausgegangen. Sofern Optionen künftiger Siedlungsentwicklung formuliert werden, kommt hierbei eine stärkere Nachfrageorientierung zum Ausdruck als noch in den 1990er Jahren, als in der interkommunalen Konkurrenz insbesondere um die Ansiedlung junger Familien vielerorts Baugebiete „auf Vorrat“ erschlossen wurden: In Hessisch Lichtenau soll die Realisierung bislang noch nicht umgesetzter Bauabschnitte bestehender Neubaugebiete erst bei entsprechender Nachfrage erfolgen; in den Stadtteilen Waldkappels sollen nur bei Bedarf ein bis zwei Grundstücke durch Umwidmung oder Neuausweisung entwickelt werden (KAG Westliches Meißnerland 2008b: 71 ff.; 77). Vereinzelt wird auch eine massive Verknappung des vorhandenen Baulands gefordert, um die Nachfrage in den Zentren (von der Innenstadt bis zum Dorfkern) zu stärken und damit auch Investitionsanreize zu setzen (vgl. I-KB-M1).

Als **möglicher Impuls** für eine künftig wieder wachsende Nachfrage wird vielerorts der Weiterbau bzw. die **Fertigstellung der Autobahn 44** in diesem Abschnitt gewertet, wobei sich

die Hoffnung sowohl auf direkte Wirkungen (bessere Anbindung der Wohnstandorte durch verkürzte Fahrzeiten zum Beispiel nach Kassel oder Eisenach) als auch auf indirekte Effekte (erhöhte Wohnungsnachfrage durch Ansiedlung von Arbeitsplätzen) gründet; diese Auffassung ist in der Region jedoch umstritten (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 71, 73 u. 76; I-ESW-W3; I-ESW-G2).

## 5.2.4 Bedeutungsverlust des sozialen Wohnungsbaus

Das **Angebotsspektrum** des mit Mitteln des sozialen Wohnungsbaus geförderten Bestands reicht vom klassischen Geschosswohnungsbau (vorrangig der 1950er bis 1970er Jahre) über innerstädtische Objekte (als Sanierungsmaßnahme oder Neubau), für die vor allem in den 1970er bis 1990er Jahren im Rahmen der Altstadtssanierung Fördermittel in Anspruch genommen werden konnten, bis hin zu mietbaren Reihenhäusern, die noch bis zu Beginn der 2000er Jahre realisiert wurden (vgl. u.a. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 35 u. 42; Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang; I-KB-W2).

Wie bereits in Kapitel 4.2.2 geschildert, führte spätestens ab den 1990er Jahren die Entspannung in zahlreichen Wohnungsteilmärkten zu einem **Rückzug des Landes (und vieler Gemeinden) aus der sozialen Wohnraumförderung** bzw. zu einer Konzentration der Mittel in nach wie vor wachstumsorientierten und von Nachfrageüberhängen gekennzeichneten Ballungsräumen. Beispielhaft wird dies an den Fallzahlen geförderten Wohnungsbaus in Korbach sichtbar, die Förderschwerpunkte in den 1980er Jahren sowie den frühen und mittleren 1990er Jahren abbilden, während ab 2001 keine Förderung mehr erfolgte (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 35).

**Geförderter Wohnungsbau in Korbach 1976-2006**

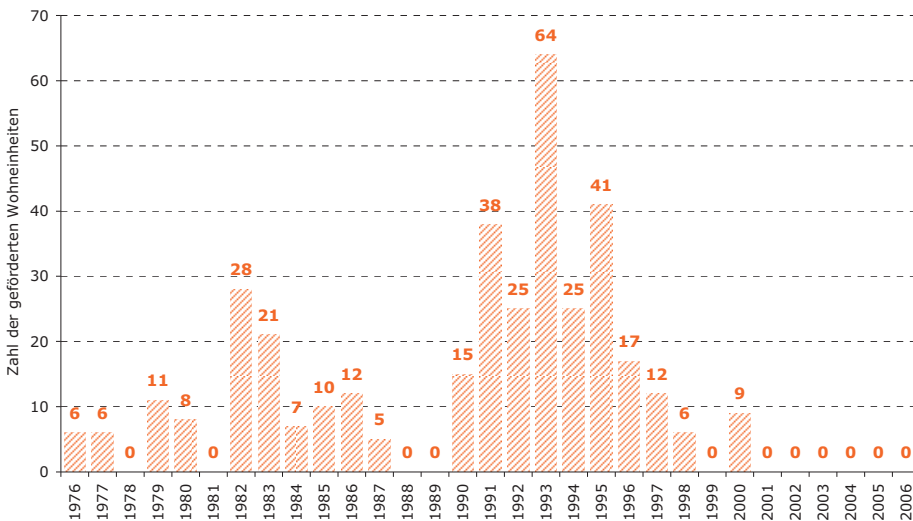


Abb. 30: Geförderter Wohnungsbau in der Stadt Korbach 1976- 2006 (eigene Darstellung auf Basis von Daten der Stadt Korbach; nach: Magistrat der Stadt Korbach 2007: 35)

In den 1990er Jahren war das **prägnanteste Vorhaben** des sozialen Wohnungsbaus in Korbach der Bau einer isoliert gelegenen Wohnanlage am Rand der Kernstadt mit schlechter Verkehrsanbindung, die (wohl auch mangels anderweitiger Nachfrage) konzentriert mit Migranten osteuropäischer Herkunft belegt wurde, so dass die Anlage schnell den Ruf eines „Problemgebiets“ erhielt (vgl. I-KB-M1). Ein weiterer wesentlicher Anteil der Förderung floss in Maßnahmen innerhalb des Sanierungsgebiets „Innenstadt“ und ermöglichte so eine ver-

knüpfte Förderung von Zielsetzungen der Wohnraumförderung und der Altstadtsanierung (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 35).

Die **geringfügige bis fehlende Neubauförderung** führte – bedingt durch den Ablauf der Bindungsfristen – zu einem kontinuierlichen Rückgang der Zahl der noch mietpreis- bzw. belegungsgebundenen Wohnungen. So hat sich im Westlichen Meißnerland der Sozialbindungen unterliegende Mietwohnungsbestand zwischen 1987 und 2004 um rund 43 % reduziert, wobei in Kaufungen (aufgrund geförderter Neubauvorhaben) nur ein Rückgang um etwa 3 % zu verzeichnen war; die Rückgänge in den übrigen vier Kommunen des Westlichen Meißnerlandes erreichten Werte zwischen 51 % und 60 %. **Entsprechend sank die Sozialwohnungsquote**, also der Anteil des Sozialbindungen unterliegenden Mietwohnungsbestands an der Gesamtzahl der Wohnungen im Westlichen Meißnerland von 10 % in 1987 auf 4,7 % in 2004; die Sozialwohnungsquoten der einzelnen Kommunen der KAG lagen in 2004 zwischen 2,6 % und 6,2 % (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 56<sup>26</sup>).

Während vom Auslaufen der Sozialbindungen bislang vorrangig die älteren Förderjahrgänge seit den 1950er Jahren betroffen waren, bestehen insbesondere bei den jüngeren Förderjahrgängen zwischenzeitlich **Vermarktungsprobleme**, weil die nach dem degressiven Fördermodell Schritt für Schritt steigenden Bewilligungsmieten inzwischen ein Niveau erreicht haben, das zum Teil deutlich über den Mietpreisen im unteren Preissegment des freifinanzierten Wohnungsbaus liegt (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40). Im Verhältnis zu den Bewilligungsmieten werden die für einen Zugang zu Wohnberechtigungsscheinen maßgeblichen Einkommensgrenzen als zu niedrig bemängelt (vgl. I-ESW-W2); in Gesprächen mit dem Land wird daher nach Möglichkeiten gesucht, die Preisbindungen zu lösen, wenn die Bewilligungsmiete über der marktüblichen Miethöhe für vergleichbare freifinanzierte Wohnungen liegt (I-ESW-W3).

Der Bedeutungsverlust des sozialen Wohnungsbaus für die Wohnraumversorgung spiegelt sich auch auf der **Nachfrageseite** wider: So sind in Korbach wie auch im Westlichen Meißnerland in der Regel deutliche Rückgänge der jährlichen Zahl der ausgestellten Wohnberechtigungsscheine zu verzeichnen, die für den Bezug einer Sozialbindungen unterliegenden Wohnung erforderlich sind (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 35; KAG Westliches Meißnerland 2008b: 56 f.). Diese Werte verweisen nicht zwangsläufig auf eine rückläufige Nachfrage nach mietpreisgünstigen Wohnungen, sondern können auch als Indikator für ein breiteres Angebot günstiger Wohnungen im freifinanzierten Sektor verstanden werden – verbunden mit einem Mietpreisniveau, das niedriger liegen kann als die aus dem Kostenmietprinzip resultierenden festen Mietpreise geförderter Wohnungen. Sofern Daten über die Struktur der mittels Wohnberechtigungsschein wohnungssuchenden Haushalte vorliegen, zeigen diese einen deutlichen Schwerpunkt für Ein- bis Zweipersonenhaushalte, die in Korbach zwei Drittel der Nachfrage ausmachen (Magistrat der Stadt Korbach 2007: 36); auch in den KAG-Kommunen Kaufungen und Waldkappel<sup>27</sup> liegen diese Werte spätestens seit Ende der 1990er Jahre in der Regel ebenfalls bei weit über 50 % (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 56 f.).

Auch künftig ist (analog zur Entwicklung in Gesamtdeutschland, siehe auch Kapitel 4.2.2) ein **deutlicher Rückgang für den Bestand an Sozialmietwohnungen** zu erwarten: So wird sich im Westlichen Meißnerland durch das planmäßige Auslaufen von Mietpreis- und Belegungsbindungen die Zahl der Sozialmietwohnungen von 961 Wohneinheiten in 2004 auf nur noch 333 Wohneinheiten in 2020 (und damit um weitere 65 %) reduzieren, sofern keine Zugänge durch geförderte Neubau- oder Modernisierungsmaßnahmen erfolgen (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 63). Verstärkt werden kann dieser Rückgang noch durch außerplanmäßige Bindungsausläufe. Andererseits ist angesichts des derzeit niedrigen Mietniveaus im freifinanzierten Marktsektor nicht davon auszugehen, dass die von Bindungsausläufen betroffenen Wohnungen zumindest kurzfristig starke Mietpreissteigerungen erfahren und dem Teilmarkt mietpreisgünstiger Wohnungen verloren gehen.

## 5.2.5 Eigentümer und Anbieter am lokalen Wohnungsmarkt

Angesichts der Herausforderungen und Handlungsnotwendigkeiten, die aus der aktuellen und sich abzeichnenden künftigen Wohnungsmarktentwicklung resultieren, gewinnt die Frage nach den **künftigen Marktakteuren und Entwicklungsträgern** zunehmend an Bedeutung. Die in Kapitel 4.3 aufgezeigte Vielfalt der Wohnungsanbieter, die mit einer entsprechend

großen Zahl an unterschiedlichen Positionen und Interessen, aber auch mit ungleich verteilten Einfluss- und Durchsetzungsmöglichkeiten einhergeht, kommt vor Ort in einer spezifischen Ausprägung der Anbieterlandschaft zum Ausdruck.

Im Untersuchungsraum resultiert die zentrale Bedeutung einer Aktivierung unterschiedlicher Wohnungsanbieter insbesondere aus rückläufigen Aktivitäten institutioneller Wohnungsunternehmen und einer geringen Dynamik am Wohneigentumsmarkt (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 23). Dabei wird von unterschiedlichen Akteursgruppen durchaus die Bereitschaft bekundet, trotz allenfalls gedämpft positiver Markteinschätzungen im jeweiligen Rahmen ihrer Möglichkeiten **tragfähige zukunftsorientierte Projekte zu unterstützen** (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 25). Die lokalen Anbieter am Wohnungsmarkt spielen dabei eine entscheidende Rolle, sind jedoch hinsichtlich ihrer Handlungskontexte und Handlungsoptionen sehr unterschiedlich zu beurteilen.

**Selbstnutzende Eigentümer** stellen innerhalb der lokalen Wohnungsmarktakeure im ländlichen Raum die quantitativ bedeutsamste Gruppe dar; dies wird bereits an den hohen Anteilen von Ein- bis Zweifamilienhäusern am Gesamtwohnungsbestand deutlich, die in Eschwege bei knapp 50 %, in Korbach bei rund 58 % und Westlichen Meißnerland zwischen ca. 68 % und ca. 86 % liegen (Bertelsmann Stiftung 2012). Die wachsenden Probleme, die sich beispielsweise aus dem Generationenwechsel in nicht-attraktiv gelegenen Einfamilienhausgebieten der 1950er bis 1970er Gebiete ergeben können und in den betroffenen Gebieten schon seit einigen Jahren mit Verkehrswerteinbrüchen von bis zu 50 % zum Ausdruck kommen (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 41), müssen von einer Akteursgruppe bewältigt werden, die bislang nicht nennenswert organisiert ist. Auch richtet sich erst seit kurzem die Aufmerksamkeit der Fachwelt wie auch der Kommunen auf die betroffenen Gebiete und ihre Bewohner bzw. Grundstückseigentümer (vgl. Wüstenrot-Stiftung 2012; Aring 2012; Höger 2012).

Prägend für den Mietwohnungsmarkt im Untersuchungsraum sind zwei **überregional tätige, ehemals gemeinnützige Wohnungsunternehmen**: Zum einen ist dies die Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft Hessen (GWH), zum anderen die Nassauische Heimstätte, in der die WohnStadt (ehemals Hessische Heimstätte und Kurhessen Wohnungsbaugesellschaft) aufgegangen ist. In den Gemeinden des westlichen Meißnerlandes stellen diese beiden Unternehmen mit rund 1100 Wohneinheiten etwa 5,3 % des Gesamtwohnungsbestands, der nahezu ausschließlich in Kerngemeinden sowie einzelnen weiteren zentral gelegenen Ortsteilen konzentriert ist (KAG Westliches Meißnerland 2008b: 54). Für beide Unternehmen haben sich ab den 1990er Jahren die Handlungskontexte deutlich verändert: So hat das Land Hessen die ehemals landeseigene **GWH** im Jahr 2000 an die Hessische Landesbank (Helaba) übertragen (um im Gegenzug Landesanteile an der Helaba zu erhalten). Damit veränderte sich auch die Geschäftspolitik für die GWH, was unter anderem im Verkauf als langfristig nicht renditeträchtig eingestufte Bestände (auch in Gemeinden des ländlichen Raums) zum Ausdruck kommt. Zwischenzeitlich wurde auch ein Börsengang geplant, der jedoch im Kontext sich verändernder Marktbedingungen wieder abgesagt wurde (vgl. Handelsblatt 2007: o.S.).

Die **Nassauische Heimstätte** ist dagegen zwar nach wie vor im Besitz des Landes sowie der Stadt Frankfurt und zahlreicher weiterer (zum Teil auch kleiner) hessischer Kommunen, doch wurden insbesondere von Seiten der Landesregierung immer wieder Anläufe unternommen, das Unternehmen zu privatisieren. Auch hier zeigt sich eine veränderte Geschäftspolitik an durchgeführten Verkäufen von Teilbeständen sowie der Ankündigung, sich von weiteren unrentablen Beständen trennen zu wollen, wovon offensichtlich in besonderem Maße ländliche Kommunen im Norden Hessens betroffen sind (vgl. o.V. 2010c). Darüber hinaus wird im Sinne einer effizienteren Wohnungsverwaltung auch eine Konzentration auf größere zusammenhängende Siedlungseinheiten angestrebt, so dass vor allem einzelne Wohngebäude abseits größerer eigener Bestände verkauft wurden bzw. ein Verkauf beabsichtigt ist (vgl. I-ESW-W3; I-KB-W2).

Vor diesem Hintergrund zeichnen sich für das **künftige Marktverhalten der traditionellen institutionellen Wohnungsanbieter** keine klaren Muster ab: Einerseits ist hinsichtlich der Modernisierung bestimmter Bestände eine deutliche Zurückhaltung festzustellen, die wohl einer unternehmensweit einheitlichen Portfolio-Politik geschuldet ist (vgl. I-KB-W3; I-KB-W2). Andererseits zeigen diese Unternehmen trotz wahrnehmbarer Angebotsüberhänge durchaus Bereitschaft, sich aktiv an Projekten einer zukunftsorientierten lokalen Wohnungspolitik zu beteiligen, ausgewählte Bestände durch Investitionen aktiv zu entwickeln und auch

Pilotprojekte zum Rückbau von Wohnungsbeständen zu realisieren. Begleitet wird diese tragende Rolle von der Kritik, dass sich andere Wohnungsanbieter nicht von der Kommune in die Pflicht nehmen lassen, auf ähnliche Weise an zukunftsorientierten Projekten der Wohnungsmarktentwicklung teilzunehmen (vgl. I-ESW-W3). Zudem richten die Wohnungsunternehmen ihren Blick über die Qualitäten und Defizite von Wohnung, Wohngebäude und wohnungsnaher Freifläche hinaus zunehmend auch auf die Entwicklung von Stadt und Stadtteil, die für eine langfristige, nachhaltige Bewirtschaftung der eigenen Bestände von zentraler Bedeutung sind. Spürbar wird dies unter anderem an der Mitwirkungsbereitschaft an gesamtstadt- und stadtteilbezogenen Erneuerungsprogrammen wie Stadtumbau und Soziale Stadt (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a; Magistrat der Stadt Eschwege, Trägerverbund Heuberg 2008; KAG Westliches Meißnerland 2008; Magistrat der Stadt Korbach 2007).

Mit Korbach und Eschwege finden sich zwei größere Städte im Untersuchungsraum, in denen jeweils eine **örtliche Wohnungsbaugenossenschaft** die Anbieterlandschaft im Mietwohnungssektor ergänzt. Die Geschäftspolitik lässt sich als bestands- bzw. mitgliedsorientiert beschreiben, der Schwerpunkt liegt auf einer eher langfristigen Modernisierungsstrategie bei Erhalt möglichst günstiger Mietpreise; die Bereitschaft zur Beteiligung an kooperativen Projekten zukunftsorientierter Wohnungsmarktentwicklung erscheint eher gering (vgl. I-KB-W1; I-ESW-W2).

Während sich deutschlandweit die Anbieterstruktur am Wohnungsmarkt im Zuge der Verkäufe großer Wohnungsportfolios und durch das verstärkte **Auftreten „neuer“ Investoren** (insbesondere Investmentgesellschaften) massiv verändert hat (siehe hierzu auch Kapitel 4.3.2), blieb der Untersuchungsraum hiervon bislang weitgehend unberührt (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 39). Lediglich in einem Stadtteil Eschweges, der von Geschosswohnungsbau der 1950er bis 1960er Jahre, Wohnungsleerstand und sozial benachteiligter Bevölkerung geprägt ist, hat sich – veranlasst durch Paketverkäufe traditioneller institutioneller Anbieter – die Zahl der Eigentümer wie auch die Vielfalt an Geschäftsstrategien (von Modernisierung bis zur Desinvestition, vom Weiterverkauf an andere institutionelle Anbieter bis zum Versuch der Einzelprivatisierung) erhöht (vgl. I-ESW-W4; I-ESW-F1; Magistrat der Stadt Eschwege, Trägerverbund Heuberg 2008: 4.5-20).

Zudem treten im Untersuchungsgebiet einzelne **Kommunen selbst als Wohnungsanbieter** auf, wobei (wie in vielen deutschen Kommunen, siehe Kapitel 4.3.3) die kommunalen Bestände nur einen geringen Marktanteil ausmachen:

- So hat Waldkappel, die kleinste Kommune der KAG Westliches Meißnerland mit ca. 4.800 Einwohnern, drei Sechsfamilienhäuser in städtischem Eigentum, deren Bewirtschaftung durch die Stadtverwaltung erfolgt (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 54); dies entspricht einem Anteil von etwa 0,8 % am Gesamtwohnungsbestand in der Kommune.
- In Eschwege befinden sich 168 Wohneinheiten in städtischem Eigentum (etwa 1,5 % des Gesamtwohnungsbestands der Stadt). Diese wurden zum Teil aktiv von der Stadt als Bauherr im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus errichtet, stellen sich zu einem wesentlichen Anteil aber auch als kleinteiliger Streubesitz dar, der aus unterschiedlichen Anlässen und Zusammenhängen in den Besitz der Stadt gelangt ist (vgl. I-ESW-W1). Auch hier bestanden Mitte der 2000er Jahre Verkaufsabsichten, für die jedoch keine politische Mehrheit gefunden wurde (vgl. I-ESW-W1); die direkten Einflussmöglichkeiten werden zur Zeit dafür genutzt, ein Pilotprojekt des Rückbaus von Wohnungen zu realisieren – wofür andere Wohnungseigentümer nur schwer zu gewinnen sind (vgl. I-ESW-W3).

Kommunale Bestände werden hier somit als **Potenzial für eine aktive zukunftsgerichtete Wohnungspolitik** genutzt. Zugleich wird die Abhängigkeit von der Politik auch als Hindernis für eine effiziente Bewirtschaftung gewertet: So könne man kaum marktgerecht agieren (zum Beispiel durch den Verkauf einzelner Gebäude), Mietanpassungen müssten ebenso wie die Vergabe von Aufträgen zum Beispiel im Rahmen von Modernisierungsmaßnahmen ab einer bestimmten Auftragssumme in jedem Einzelfall vom Magistrat beschlossen werden; vor diesem Hintergrund werden die Vorteile einer eigenständigen Wohnungsbaugesellschaft mit der Kommune als alleiniger Eigentümerin betont (vgl. I-ESW-W1).

Einen wichtigen Baustein des Mietwohnungsangebots bilden schließlich die sogenannten **Kleineigentümer**: Von diesem Begriff erfasst werden Eigentümer, die einen jeweils begrenz-

ten Bestand an einzelnen Mietwohnungen bzw. Mietwohngebäuden aufweisen (vgl. z.B. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 54), gleichwohl aber eine bedeutende Rolle für den insgesamt oftmals kleinen Mietwohnungssektor im ländlichen Raum spielen können. Zum Teil wird diesem Eigentümer- bzw. Vermieter-Typus jedoch eine sinkende Bedeutung attestiert: So hätten beispielsweise bis in die 1990er Jahre hinein häufig Handwerker oder Eigentümer kleiner Betriebe Mehrfamilien- oder Geschäftshäuser als Baustein ihrer Altersvorsorge errichtet, inzwischen seien vorrangig überregional tätige Investoren aktiv (vgl. I-ESW-M1).

Diese Entwicklung korrespondiert mit **veränderten Strukturen in der Altersvorsorge**: Forciert und auch finanziell unterstützt werden ergänzende private Rentenversicherungsmodelle, deren Anbieter die Beiträge unter anderem wiederum am Immobilienmarkt investieren. Die Anleger erreichen im Vergleich zur selbst erbauten Immobilie eine größere Flexibilität hinsichtlich Anlagebeträgen und zeitlicher Verteilung der Investition sowie eine bessere Risikostreuung. Dem lokalen Wohnungsmarkt gehen auf diese Weise jedoch lokal oder regional verankerte Wohnungsanbieter verloren, die zwar einerseits oftmals keinen professionellen Zugang zu Wohnungsbau und Wohnungsbewirtschaftung haben, andererseits aber (anders als überregional tätige, professionelle Immobilienunternehmen) über lokalspezifische Marktkenntnisse verfügen, in örtliche Diskussions- und Entscheidungsprozesse eingebunden sind möglicherweise auch einen stärkeren emotionalen Bezug mitbringen – und damit Potenziale einer innovativen Wohnungsmarktentwicklung vor Ort sein können. Eigentümerwechsel finden im Sektor vermieteter Mehrfamilienhäuser nur selten statt, sowohl Angebot als auch Nachfrage sind kaum vorhanden (vgl. I-ESW-F1).

Zum Teil treten auch **selbstnutzende Eigentümer als Kleinvermieter** auf, wenn sie zum Beispiel ein Zweifamilienhaus bzw. ein Einfamilienhaus mit Einliegerwohnung besitzen und die zweite Wohneinheit am Mietwohnungsmarkt anbieten: Je nach Marktlage in diesem Segment kann sich hieraus eine Minderung oder auch eine Verschärfung der Probleme im Umgang mit der eigenen Immobilie ergeben.

Ein unter den derzeitigen Marktbedingungen offensichtlich nicht mehr relevanter Akteurstypus ist die **Bauträgerschaft für Einfamilienhäuser** mit Verkauf nach Fertigstellung: Im Gegensatz zum Beginn der 1990er Jahre, als mit diesem Modell noch Gewinne erzielt werden konnten, sei unter heutigen Bedingungen selbst direkt nach Fertigstellung kein Kaufpreis zu erzielen, mit dem die Summe aus Baukosten und ursprünglichem Grundstückskaufpreis zu refinanzieren sei (I-ESW-F3).

## 5.2.6 Finanzierungsbedingungen

Die differenzierte Entwicklung lokaler Wohnungsmärkte in den letzten Jahren steht in enger Wechselwirkung mit veränderten Finanzierungsbedingungen. Hinsichtlich der Frage nach den **konkreten Ausprägungen und Auswirkungen** dieser Finanzierungsbedingungen vor Ort bestehen jedoch unterschiedliche Auffassungen.

Eindeutig scheint eine Verschiebung hinsichtlich der Maßnahmen, für die eine Fremdfinanzierung in Anspruch genommen wird: So wird der Anteil von **Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen** am Gesamtfinanzierungsvolumen auf bis zu 90 % geschätzt. Der massive **Rückgang im Neubausektor** sei dabei – angesichts eines niedrigen Zinsniveaus – nicht erschwerten Finanzierungsbedingungen, sondern einer stark geschrumpften Nachfrage geschuldet (vgl. I-ESW-F1). Ein Nachfragezuwachs wurde hinsichtlich der Finanzierung von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien konstatiert, ebenso ein zunehmendes Interesse an altersgerechten Umbauten (vgl. I-ESW-F2; I-ESW-F1). Inwieweit die Verschärfung der neubaurelevanten Energiesparverordnung zu einer Verteuerung des Wohnungsneubaus und in der Folge zu einer verstärkten Orientierung der Nachfrage auf den Bestand geführt hat, wird dagegen uneinheitlich beurteilt (vgl. I-ESW-F2; I-ESW-F3). Zumindest nicht explizit festgestellt werden konnte eine Reduktion oder Verschiebung der Nachfrage infolge der Reduzierung der Pendlerpauschale (vgl. I-ESW-W1; I-ESW-F3).

Darüber hinaus sind **unterschiedliche Auffassungen zur Veränderung von Finanzierungsbedingungen** für Maßnahmen im Wohnungssektor anzutreffen, die aus unterschiedlichen Hintergründen und Sichtweisen der Akteure resultieren: So wird zum Teil die Auffassung vertreten, die Rahmenbedingungen wie zum Beispiel die geforderte Eigenkapitalquote hätten

sich in den letzten Jahren nicht wesentlich verändert (vgl. I-ESW-F1). Auch seien zumindest im Falle privater Kreditnehmer potenzielle künftige Wertverluste der betroffenen Immobilie dank einer ohnehin vorsichtigen Bewertung bislang ohne Einfluss auf die Finanzierungsbedingungen geblieben: Am regionalen Gesamtmarkt seien insgesamt noch keine größeren Schwierigkeiten aufgetreten, wenngleich für einige Orte die Risiken erheblicher Wertverluste gesehen werden (vgl. I-ESW-F2). Als Grund hierfür wurden unter anderem das insgesamt sehr niedrige Preisniveau genannt, woraus auch ein relativ niedriger potenzieller Ausfallbetrag resultiere; Finanzierungen in der Region werden als sicher angesehen; die sinkenden Immobilienpreise führen unter anderem auch dazu, dass Überlegungen zur Verkürzung der Kreditlaufzeiten angestellt werden (vgl. I-ESW-F1). Insbesondere für Modernisierungsmaßnahmen gäbe es in der Region keine Finanzierungsprobleme (vgl. I-ESW-F2). Dagegen sei im Falle der Finanzierung von Maßnahmen gewerblicher Wohnungsanbieter in den letzten Jahren durchaus ein potenzieller künftiger Wertverlust bei der Kreditabsicherung einkalkuliert worden (vgl. I-ESW-F2).

Anderen Einschätzungen zufolge haben sich in den letzten Jahren die Finanzierungsbedingungen auch für private Kreditnehmer verschlechtert: So sei generell die geforderte Eigenkapitalquote gestiegen, gleichzeitig bestehe hinsichtlich der Kreditabsicherung eine hohe Einkommenserwartung, wenn günstige Konditionen gewährt werden sollen; es genüge nicht mehr, wenn das Eigenkapital so knapp bemessen sei, dass bei einem Verkauf der Wohnungen keine Verluste zu erwarten seien (vgl. I-ESW-W1; I-ESW-M1; I-ESW-F3). Einfluss auf erschwerten Finanzierungsbedingungen hat auch die Einführung standardisierter Verfahren und Richtlinien bei der Projektbewertung und Bonitätsprüfung genommen; in den letzten Jahren habe sich die Finanzierungssituation für Bau- und Kaufwillige jedoch wieder etwas verbessert (vgl. I-ESW-M1).

Widersprüchliche Aussagen finden sich auch hinsichtlich des **Wegfalls der Eigenheimzulage**: Zum Teil werden allenfalls geringfügige Auswirkungen festgestellt, da die entfallende Förderoption durch eine verstärkte Förderung der Nutzung regenerativer Energien wie auch durch das niedrige Zinsniveau weitgehend kompensiert worden sei (vgl. I-ESW-F1). Andere Akteure haben deutliche Einbrüche in der Neubautätigkeit wahrgenommen, weil viele Haushalte erst durch diese Förderung die Möglichkeit erhalten hätten, Wohneigentum zu bilden. Zudem habe es vor dem angekündigten Ende der Eigenheimzulage durch Vorzieheffekte eine verstärkte Bautätigkeit gegeben, der zwangsläufig ein Einbruch nach Ende der Förderoption gefolgt sei (vgl. I-ESW-F2; I-ESW-F3).

Welche Konsequenzen die **unsichere Marktlage** für die Finanzierung von Maßnahmen gewerblicher Anbieter haben kann, zeigt beispielhaft ein Fall aus Eschwege: Hier hatte ein überregional tätiges Wohnungsunternehmen im Jahr 2005 ein Immobilienpaket erworben; die Finanzierung der Transaktion beruhte dabei auf einem von der finanzierenden Bank in Auftrag gegebenen Wertgutachten. Nur drei Jahre später wurde der gleiche Gutachter wiederum im Auftrag der Bank tätig und ermittelte für den Immobilienbestand nur noch die Hälfte des in 2005 festgestellten Wertes. Die Bank verlangte daraufhin die sofortige Zahlung der Wertdifferenz, kündigte nach der nicht erfolgten Zahlung den Kredit und initiierte ein Zwangsverwaltungsverfahren. Der Konflikt wird seitdem vor Gericht ausgetragen, wobei insbesondere mögliche Mängel in den beiden Wertgutachten strittig sind; ein Antrag der Bank auf Zwangsversteigerung wurde mit Blick auf das laufende Klageverfahren ausgesetzt (vgl. I-ESW-W4).

Einen Bedeutungszuwachs hat offensichtlich der Aspekt der **Lage der zu finanzierenden Immobilie** erfahren: So würden Investitionen in Gebieten mit unsicheren oder problematischen Perspektiven zunehmend kritisch bewertet; diese Bewertung fließe dann bereits in die Erstellung von Finanzierungsangeboten ein (vgl. I-ESW-F3). Am lokalen Finanzmarkt sind zu erwartende Wertverluste zwar in der Regel kein grundsätzliches Finanzierungshindernis, doch seien die Anforderungen an die Solidität von Konzepten gestiegen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 24). Im gewerblichen Bereich werde inzwischen erwartet, dass in der betriebswirtschaftlichen Kalkulation auch ein Leerstand von bis zu 30 % verkraftbar sein muss (vgl. I-ESW-F3). Überregional tätige Banken ohne örtliche Niederlassung (insbesondere auch Direktbanken) würden dagegen bereits für ganze Orte und Regionen Immobilienfinanzierungen ablehnen (vgl. I-ESW-F1).

An diesem Punkt wird deutlich, dass sich insbesondere im Bereich der Immobilienfinanzierung die **mangelnde Transparenz** des Wohnungssektors auf lokaler Ebene als besonderes Prob-



lem erweist, verstärkt durch eine **mangelnde Kommunikation** unter den Wohnungsmarktteilnehmern, die zumindest im Falle gewerblicher Vermieter auch durch einen unter Schrumpfungsperspektiven wachsenden Konkurrenzdruck bedingt ist. Dementsprechend wird auch der Wunsch nach einer lokalen Wohnungsmarktbeobachtung geäußert, die nach Möglichkeit quartiersdifferenziert Aussagen zu Entwicklungsperspektiven und realisierbaren Miethöhen trifft, um somit qualifiziertere betriebswirtschaftliche Kalkulationen für Neubau-, Modernisierungs- oder Umbauprojekte zu ermöglichen (vgl. I-ESW-F3).

Vor dem Hintergrund des nicht zuletzt aus dem demografischen Wandel resultierenden Anpassungsbedarfs des Wohnungsbestands stellt sich die Frage nach **Finanzierungsoptionen für zukunftsorientierte Maßnahmen**, so zum Beispiel der Schaffung altengerechter, barrierefreier Wohnungsangebote. Von Seiten der Kreditwirtschaft wird hier zwar eine grundsätzliche Bereitschaft zur Finanzierung entsprechender Projekte (bis hin zum Rückbau) signalisiert, zugleich aber auch auf die Grenzen hingewiesen, die aus der Notwendigkeit einer ausreichenden Rentabilität und Absicherung von Kreditrisiken insbesondere bei großen Projekten resultieren (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 39; I-ESW-F2).

Auf Seiten potenzieller Investoren und Maßnahmenträger wird eine ähnliche Zurückhaltung sichtbar: So wird zwar einerseits festgestellt, dass ein Rückbau von Wohngebäuden auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht sinnvoll sein kann, wenn auf diese Weise mittel- bis langfristig negative Auswirkungen unsanierter und zumindest teilweise leerstehender Gebäude auf die umliegenden Wohnungsbestände (des gleichen Eigentümers) und die durch sie zu erschließende Nachfrage verhindert werden können (vgl. I-ESW-W3). Andererseits wird aber auch die Auffassung vertreten, dass das vorhandene Mietniveau bzw. die potenziell zu realisierenden Mieterhöhungsspielräume zu gering sind, um einen zukunftsbeständigen Umbau rentabel zu finanzieren; dies gilt erst recht in Verbindung mit einem vorherigen Rückbau vorhandener Bausubstanz auf den betreffenden Flächen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 38 ff.; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 24; I-ESW-W3). Ein weiteres **Finanzierungsproblem** bei institutionellen Wohnungsanbietern resultiert daraus, dass die Kosten von Modernisierungs- oder Umbaumaßnahmen zwar den Buchwert der Immobilie erhöhen, nicht jedoch zwangsläufig den Verkehrswert, so dass beispielsweise ein in den Folgejahren angestrebter Verkauf erschwert würde (vgl. I-ESW-W3). Erschwerend kommt hinzu, dass bestimmten Regionen (so zum Beispiel dem Werra-Meißner-Kreis) inzwischen aufgrund verbreiteter negativer demografischer Prognosen ein schlechter Ruf vorseilt und insbesondere überregional aktive Kapitalgeber umso schwerer von der Rentabilität einer Investition überzeugt werden können (vgl. I-ESW-F3) – wenngleich zumindest punktuell in den letzten Jahren wieder eine etwas stärkere Aktivität von Kapitalanlegern wahrgenommen wurde (vgl. I-ESW-F2).

Auch Maßnahmen zur **energetischen Sanierung** werfen Finanzierungsprobleme auf, da die Kosten dieser Maßnahmen in der Regel nicht allein durch das Energieeinsparpotenzial refinanziert werden können, so dass sich insgesamt eine Erhöhung der Brutto-Miete ergebe, die jedoch unter den aktuellen Bedingungen unter Umständen nicht auf eine entsprechende Mietzahlungsbereitschaft trifft (vgl. I-ESW-W3). Vereinzelt wurden auch Probleme hinsichtlich der Weiterleitung von Krediten der KfW-Bank angegeben, weil die Hausbanken weiterhin das Ausfallrisiko tragen müssten; vermutet wird hier insbesondere eine Benachteiligung vergleichsweise einkommensschwacher Nachfrager bzw. solcher Vermieter, die Wohnungen für einkommensschwache Haushalte anbieten (vgl. I-ESW-W2).

In der Folge zeigt sich, dass innovative Projekte zum Beispiel zur Schaffung zeitgemäßer Wohnungsangebote im historischen Gebäudebestand häufig nur mit viel **Idealismus** auf Seiten der Eigentümer und unter **Verzicht auf marktübliche Renditen** realisiert werden können (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 36). Zum Teil sei die Finanzierung der Sanierung eines historischen Altstadtgebäudes zum Beispiel für junge Familien überhaupt nicht zu leisten (vgl. I-ESW-G2). Folgerichtig werden eine verstärkte finanzielle Förderung durch die öffentliche Hand, erleichterte Zugänge zur Fremdkapitalfinanzierung sowie weiterreichende Möglichkeiten einer indirekten Förderung durch Steuererleichterungen bzw. erhöhte Abschreibungsätze gefordert (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 39; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 24; KAG Westliches Meißnerland 2008b: 66; I-ESW-M1; I-ESW-W3).

### 5.2.7 Quantitative Perspektiven und Prognosen

Die jüngeren Entwicklungstendenzen der lokalen Wohnungsmärkte im ländlichen Raum führen, wie oben gezeigt, zu einer Marktsituation, die sich als weitgehend unsicher und partiell problematisch darstellt. Umso schwieriger erscheint die **Ableitung begründeter Perspektiven der Wohnungsmarktentwicklung vor Ort**, zumal auch das Angebot an regionalisierten Daten zur künftigen Wohnungsmarktentwicklung sehr überschaubar ist. Erschwerend kommt hinzu, dass auch die den lokalen Wohnungsmarkt wesentlich determinierenden Rahmenbedingungen nur schwer zu prognostizieren sind: Dies gilt insbesondere für die wirtschaftliche Entwicklung mit ihrem Einfluss auf Kaufkraft bzw. auf die für das Wohnen verfügbaren Anteile des Haushaltseinkommens, aber auch für Zeitpunkt und Form von Haushaltsgründungen. Abhängig ist die tatsächliche Wohnungsnachfrage aber auch von lokalen Einflussfaktoren, so zum Beispiel vom Erfolg möglicher städtischer Bemühungen um eine Stabilisierung oder Steigerung ihrer Einwohnerzahlen.

Den Aussagen der Prognose des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung zufolge werden sich (eingebettet in ähnliche Perspektiven auf Bundesebene, siehe hierzu auch Kapitel 4.2.1) in den nächsten Jahren im Untersuchungsraum folgende **Trends** abbilden, die vor allem aus qualitativen Nachfrageveränderungen resultieren – so insbesondere aus dem Trend zu kleinen Haushalten mit steigendem Durchschnittsalter bei einer signifikanten Abnahme der Zahl großer Haushalte bzw. von Familien mit Kindern (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 57 ff.; Magistrat der Stadt Korbach: 37 ff.):

- Hinsichtlich des **künftigen Wohnungsneubaus** ergibt sich zunächst ein weiter rückläufiger Bedarf bis etwa 2015, gefolgt von einer Phase der Stabilisierung bis hin zu einem leichtem Anstieg bis 2020. Ein Herunterbrechen landkreisdifferenzierter Daten des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung anhand der Einwohnerzahlen der untersuchten Kommunen zeigt beispielsweise für die Stadt Korbach (Landkreis Waldeck-Frankenberg), dass sich der Neubaubedarf von knapp 60 Wohneinheiten in 2005 auf nur noch 12 Wohneinheiten in 2015 reduzieren würde; bis 2020 wird dann jedoch wieder ein Anstieg auf einen Bedarf von 24 Wohneinheiten in 2020 erwartet (Magistrat der Stadt Korbach 2007: 38). Ähnlich ist dies in den fünf Kommunen des Westlichen Meißnerlandes (Landkreis Kassel bzw. Werra-Meißner-Kreis): Hier ergibt sich ein Rückgang des notwendigen Neubauvolumens von insgesamt 113 Wohneinheiten in 2005 auf nur noch 26 Wohneinheiten in 2015, während in 2020 dann wieder ein Wert von 48 Wohneinheiten erreicht werden soll (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 59). Die dem Regionalplan Nordhessen zugrunde liegende Wohnungsbedarfsprognose geht für den Untersuchungsraum des Westlichen Meißnerlandes von einem Wohnungsbedarf von insgesamt 808 Wohneinheiten zwischen 2010 und 2020 aus, wobei der Schwerpunkt mit über 58 % auf der Gemeinde Kaufungen liegt, während auf die Stadt Waldkappel im Süden des Untersuchungsraums nur etwa 2 % entfallen (vgl. Regierungspräsidium Kassel 2010: 218, 221, 223).
- Dieser vergleichsweise stabile Verlauf der vorausberechneten Wohnungsnachfrageentwicklung erweist sich bei teilmarktdifferenzierter Betrachtung als Ergebnis zweier gegenläufiger Trends: Während für den **Mehrfamilienhaussektor** eine anhaltend positive Entwicklung der wohnflächenbezogenen Nachfrage bis 2020 angenommen wird, soll diese **im Ein- bis Zweifamilienhaussektor** deutlich zurückgehen. Für die Kommunen des Westlichen Meißnerlandes wird – entsprechend der Perspektiven für die beiden betroffenen Landkreise – davon ausgegangen, dass der Ein- bis Zweifamilienhaussektor kontinuierlich an Gewicht verliert und für die Jahre 2015 bis 2017 kein Bedarf an neuen Wohngebäuden diesen Typs bestehen soll; bis 2020 steigt deren errechneter Anteil am Wohnungsneubaubedarf dann wieder auf Anteile von 26 % bzw. 30 % an (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 60).
- Begleitet werden diese Trends von einem erwarteten beständigen Anstieg der **Pro-Kopf-Wohnfläche**, nämlich um jährlich 0,1m<sup>2</sup> bis 0,3m<sup>2</sup> auf 49,4m<sup>2</sup> in 2020, sowie von einem angenommenen Wachstum der Wohneigentumsquote um jährlich 0,1 % bis 0,2 % auf 54,3 % in 2020.

### 5.3 Im Blickfeld: Angebot und Nachfrage in differenzierten Wohnungsteilmärkten

Zur Durchdringung der Komplexität lokaler Wohnungsmarktdynamiken sind differenzierte Erkenntnisse über die Entwicklungen von Angebot und Nachfrage in den einzelnen Wohnungsteilmärkten erforderlich (siehe auch Kapitel 4.3 f.). Die Erschließung dieser Erkenntnisse erweist sich jedoch zugleich als große Herausforderung, weil Umfang und Aussagekraft verfügbarer, vor allem kleinräumig differenzierter Daten eher gering bleiben (siehe auch Kapitel 5.2.2). Qualitative Erhebungen unter Einbindung zentraler Wohnungsmarkakteure bieten hier eine Möglichkeit, **jenseits exakter Quantifizierungen ein Bild von prägenden Marktprozessen** zu gewinnen sowie Mechanismen und Wechselwirkungen sichtbar zu machen. Einen vergleichsweise guten Zugang zu differenziertem Wissen eröffnet in diesem Zusammenhang aber auch die Betrachtung von Wanderungsbewegungen, die als individueller wie kollektiver Anpassungs- und Ausgleichsmechanismus zwischen Angebot und Nachfrage verstanden werden können. Während statistische Daten aus den Meldeämtern Rückschlüsse auf groß- und kleinräumige Dynamiken zwischen verschiedenen Teilmärkten erlauben, können gezielte Befragungen umziehender oder umgezogener Haushalte ergänzend Aufschluss über sozioökonomische Merkmale wie auch über Motive, Entscheidungskriterien, gesuchte und vermisste Qualitäten geben.

Vor diesem Hintergrund richtet sich der Blick im Folgenden zunächst auf **strukturelle Merkmale** des Verhältnisses von Angebot und Nachfrage, um im Anschluss – differenziert für den Mietwohnungs- und den Wohneigentumssektor – zentrale Erkenntnisse zu Qualitäten und Defiziten sowie zur variierenden Nachfrage in **unterschiedlichen Lagen und Preissegmenten** zusammenzufassen.

#### 5.3.1 Herausforderungen des Angebot-Nachfrage-Verhältnisses

Die (ergänzend zu den wenigen verfügbaren statistischen Daten) erfassten Einschätzungen lokaler Wohnungsmarktteure erweisen sich als vielfältig und differenziert, punktuell auch als widersprüchlich: Hierin spiegeln sich zum Teil **unterschiedliche Entwicklungsdynamiken** der einzelnen Teilmärkte wider, zum Teil kommen hier aber auch die **fehlende Transparenz** am lokalen Wohnungsmarkt, oftmals nur auf punktuelle Beobachtungen zu stützende Erkenntnisse, eine daraus resultierende Unsicherheit hinsichtlich lokalspezifischer Marktausprägungen und Marktperspektiven, aber auch persönliche Grundeinstellungen zum Ausdruck.

Trotz dieser Varianzen und Unsicherheiten bildet sich für den Untersuchungsraum in der Gesamtbetrachtung ein spezifisches, potenziell problematisches Muster ab, wonach eine **geringe Dynamik in der Angebotsentwicklung** (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22) auf eine spürbar **wachsende Dynamik in der qualitativen Veränderung der Wohnungsnachfrage** trifft: Als Auslöser hierfür gelten die typischen Parameter des demografischen Wandels (rückläufige Bevölkerungsgröße, strukturelle Alterung sowie Heterogenisierung durch Migration) und des sozialen Wandels (Veränderung und Vervielfältigung von Lebensstilen und Wohnkonstellationen, veränderte Haushaltsstrukturen, Aufspreizung von Einkommensverhältnissen, sozialräumliche Veränderungsprozesse). In der Folge wird die Sicherung und Weiterentwicklung eines möglichst vielfältigen, attraktiven Wohnungsangebots für notwendig erachtet. Die hiervon betroffenen Handlungsebenen und Qualitätsanforderungen reichen vom Quartier über die Wohngebäude und wohnungsnahen Freiräume bis zu Eigentumsformen, Preislagen und der Sozialstruktur bzw. sozialen Netzwerke (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 17; Gemeinde Herleshausen 2011: 5; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 45; KAG Westliches Meißnerland 2008b: 65; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 42 f.).

Während die qualitativen Veränderungen in der Wohnungsnachfrage zunehmend an Dynamik gewinnen, bleibt die quantitative Nachfrage demgegenüber spürbar zurück, **differiert dabei interkommunal** jedoch erheblich: Die Bandbreite reicht hier von der Hoffnung auf eine auch künftig weitgehend stabile Wohnungsnachfrage (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 30 u. 39) über eine zu beobachtende wachsende Leerstandsproblematik (vgl. z.B. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 67 ff.) bis zur Erkenntnis, dass eine Reduktion der Zahl der Wohneinheiten (in der Regel durch Rückbau, vorrangig in besonders betroffenen Quartieren) un-

vermeidlich sein wird (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 15 u. 45; Magistrat der Stadt Eschwege 2007: 52 u. 66).

Als zentrale Herausforderung im Umgang mit komplexen, teils auch widersprüchlichen teilmaktdifferenzierten Wohnungsmarktprozessen erweist sich somit eine aktive kommunale Wohnungspolitik, die das Angebot an die sich verändernden Qualitätsanforderungen und Qualitätsansprüche anzupassen vermag, während zugleich im Kontext prognostizierter oder bereits festzustellender quantitativer Nachfragerückgänge mangelnde Renditeerwartungen zu mangelnder Investitionsbereitschaft führen. Teilmak- und teilraumdifferenziert kann diese Situation zu einer **Entkopplung, zum Teil auch Polarisierung von Entwicklungstrends und Entwicklungsperspektiven** führen, die zugleich unterschiedliche **Zielkonflikte** zu induzieren vermag:

- In unterschiedlichen (räumlich oder strukturell abgegrenzten) Teilmärkten einer Kommune können **parallel Angebotsüberhänge und Marktverengungen** bzw. Versorgungsschwierigkeiten (insbesondere finanziell oder sozial benachteiligter Haushalte) wachsen,
- **stabile, attraktive Wohnquartiere** mit geringem Leerstand **grenzen an Stadtteile mit sich verdichtenden städtebaulichen und sozialen Problemlagen** (auch forciert durch veränderte Eigentümerstrukturen und Geschäftsstrategien institutioneller Wohnungsanbieter),
- die **Unterstützung von Neubaumaßnahmen** widerspricht (zumindest in quantitativer Betrachtung) den Zielen einer verstärkten Wiedernutzung leerstehender oder von Leerstand bedrohter Gebäudesubstanz sowie (im Falle eines deutlichen Nachfragerückgangs) einer Reduktion des Wohnungsbestands (vgl. u.a. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 3 u. 47; I-KB-M1).

Als notwendige **Voraussetzungen für eine erfolgreiche Stabilisierung und Weiterentwicklung** lokaler Wohnungsmärkte werden unterschiedliche Aspekte diskutiert. Betont wird dabei insbesondere

- die Bedeutung eines ausreichenden **Arbeitsplatzangebots** am Ort oder in erreichbarer Nähe,
- die Sicherung von Wohnstandortqualitäten durch Sicherung eines ausreichenden, attraktiven **Infrastrukturangebots** (was insbesondere im dünn besiedelten ländlichen Raum notwendigerweise eine Verdichtung der Infrastruktur an ausgewählten Schwerpunkten verlangt, bevorzugt in den Kernbereichen zentraler Ortsteile),
- eine **Vielfalt an Wohnungsangeboten** im Hinblick auf Größe, Lage, Struktur und Ausstattungsqualität, die dementsprechend unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen mit jeweils spezifischen Nachfragemustern offen steht,
- einer **intensiv begleiteten Vermarktung** von Immobilien, beginnend bei der Aktivierung potenzieller Interessenten bis hin zu Beratungsangeboten hinsichtlich baulicher, energetischer, baurechtlicher, denkmalpflegerischer und finanzierungstechnischer Aspekte (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 31 f.; KAG Westliches Meißenland 2008b: 65; I-ESW-F1)

### 5.3.2 Umzugsdynamik als Anpassungsmechanismus

Wanderungsbewegungen von Haushalten am Wohnungsmarkt können gleichermaßen als **individuelle Anpassungsstrategien** wie auch als **kollektiver Ausgleichsprozess** zwischen Angebot und Nachfrage verstanden werden. Gefördert werden Umzugsbereitschaft und Fluktuation durch entspannte Wohnungsmarktsituationen, die ausreichende Optionen zur Verbesserung der Wohnsituation bieten, aber auch durch eine wachsende Zahl an Single-Haushalten sowie steigende Anforderungen an die räumliche Flexibilität von Arbeitnehmern (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 39).

Die Befragung umziehender Haushalte hinsichtlich **Umgzugsmustern und Umzugsmotiven** verspricht differenzierte Erkenntnisse zu lokalspezifischen Angebots- und Nachfrageausprägungen, weil sie die Einschätzungen der Nachfrager zu einem Zeitpunkt erhebt, an dem diese in der Regel bewusst die Angebotspotenziale der lokalen Wohnungsmärkte erfasst, mit ihren

individuellen Anforderungen und Wünschen abgeglichen sowie hieraus eine Umzugsentscheidung abgeleitet und umgesetzt haben.

Vor diesem Hintergrund wurde in der Stadt Eschwege in 2010 eine statistische Analyse sowie eine Befragung von Haushalten durchgeführt, die in den vorangegangenen drei Jahren nach **Eschwege** zugezogen oder innerhalb der Stadt und ihrer Ortsteile umgezogen sind. Die Ergebnisse erlauben auch Rückschlüsse auf Angebots- und Nachfragemuster innerhalb unterschiedlicher Teilmärkte sowie auf deren Wechselwirkungen. Unter diesem Aspekt erscheinen folgende **Befunde für den Untersuchungsraum** relevant (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 26, 31 ff.; 36 u. 43):

- Als zentrale Parameter für Umzugsentscheidungen haben sich (neben der oftmals zugrundeliegenden Veränderung von Lebensumständen) **Wohnqualitäten und Wohnkosten** erwiesen. Im Falle eines Zuzugs aus anderen Kommunen stand dabei die Anpassung der Wohnsituation an veränderte Lebensumstände überdurchschnittlich häufig im Vordergrund, oft verbunden mit einer Haushaltsverkleinerung, einem eher **preisoptimierenden Such- und Entscheidungsverhalten** sowie einer im Durchschnitt reduzierten Wohnfläche pro Haushalt bei demgegenüber überproportional gesunkenen Wohnkosten. Dagegen waren im Falle innerkommunaler Umzüge eher **qualitätsoptimierende Strategien** (zum Teil ebenfalls in Verbindung mit Anpassungen an veränderte Lebenssituationen) festzustellen, die auch in einem Anstieg der Wohnfläche je Haushalt sowie der Wohnkosten je m<sup>2</sup> Wohnfläche zum Ausdruck kommen.
- Veranlasst sind Wohnungs- bzw. Wohnstandortwechsel insgesamt zwar erwartungsgemäß von Veränderungen der Lebenssituation (vorrangig der Haushaltsgründung, der Veränderung der Haushaltsgröße sowie berufsbedingter Wohnstandortveränderungen), auffällig häufig werden jedoch auch Mängel der alten Wohnung als Umzugsmotiv benannt. Interpretiert wird dies als Hinweis auf einen entsprechenden **Modernisierungsbedarf im Wohnungsbestand**. In der Bereitschaft der Bewohner, zur Qualitätsverbesserung ihrer Wohnsituation Umzüge in Kauf zu nehmen, wird aber auch eine Chance gesehen, Wohnungsnachfrage in Bestände zu lenken, die auf zeitgemäße Anforderungen an das Wohnen hin qualifiziert werden.
- Die Antworten auf die Frage nach den gesuchten Qualitäten spiegeln vor allem die **große Bedeutung angemessener Wohnkosten** wider. Erst nachrangig werden Aspekte wie die Wohnungsgröße und bestimmte Ausstattungselemente (wie zum Beispiel Balkon, Garten, Freiflächen, Garage) genannt. Hinsichtlich der Qualitäten des Wohnstandorts wurden insbesondere eine ruhige **Lage**, nahegelegene Einkaufsmöglichkeiten und auch die Nähe zur Innenstadt benannt, gefolgt von Aspekten der **Erschließung** bzw. **Erreichbarkeit**. Zugleich gab für zahlreiche Kriterien nur weniger als die Hälfte der Befragten an, die jeweils gewünschten Qualitäten im Rahmen ihres Umzugs auch tatsächlich realisiert zu haben. Damit wird die im vorherigen Punkt benannte Erkenntnis insoweit relativiert, als der Wunsch nach besseren oder anderen Wohnqualitäten zwar das Suchverhalten prägt, die **Finanzierbarkeit der neuen Wohnsituation dann aber häufig doch zu einem Zurückstellen von Wünschen und Vorstellungen** führt, so dass aus Sicht der Wohnungsanbieter allenfalls begrenzte Miet- oder Kaufpreiserhöhungsspielräume zur Finanzierung von Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen bestehen.

### 5.3.3 Preise, Lagen, Qualitäten: Der Mietwohnungssektor im Profil

Der Mietwohnungssektor im Untersuchungsraum zeigt sich als **weitgehend ausgewogener Teilmarkt** mit wenig Bewegung auf Angebots- wie auf Nachfrageseite (vgl. u.a. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang; I-KB-G1; I-KB-M1). Für Wohnungsneubau wird in dieser Situation kaum Potenzial gesehen, so dass vorrangig eine Qualifizierung des Bestands angestrebt werden sollte (vgl. I-ESW-F1; I-ESW-F3). Im Detail wird das Verhältnis von Angebot und Nachfrage in einzelnen räumlichen Teilmärkten jedoch auch durchaus unterschiedlich eingeschätzt (vgl. z.B. I-KB-W2; I-KB-M1).

Das **Mietniveau** gilt als eher niedrig und bewegt sich in der Regel in einem Bereich von 3,00 bis 5,00 €/m<sup>2</sup>, im Durchschnitt bei etwa 4,00 €/m<sup>2</sup>; allenfalls für modernisierte und besonders ausgestattete Wohnungen in qualitativvoller Lage können auch Mietpreise über 5 €/m<sup>2</sup>

(bis hin zu 7 €/m<sup>2</sup> in Eschwege für qualitativ sanierte Altbauwohnungen in guter Lage) erzielt werden (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21; I-ESW-F1; I-ESW-F3). Für Wohnungen institutioneller Anbieter auf einfachem Standard (und in mängelfreiem Zustand) werden dagegen als Obergrenze 4,00 €/m<sup>2</sup> angegeben, der Durchschnitt liegt jedoch spürbar darunter. Zum Teil wird der effektive Mietpreis auch durch Maßnahmen wie Subventionierungen oder Mietverzicht, die dem Halten vorhandener Mieter dienen, nach unten gedrückt (vgl. I-ESW-W1; I-ESW-W3).

Insgesamt kann nach Einschätzungen von Wohnungsanbietern mit dem Bestand eine **ausreichende Gesamtrentabilität** erwirtschaftet werden, die jedoch **keine großen Investitionsspielräume** eröffnet. Zum Teil werden Modernisierungsmaßnahmen realisiert, um die Vermietbarkeit der Wohnung zum gleichen Preis zu sichern. Andere Akteure halten das derzeitige Mietniveau bereits für zu niedrig, um langfristig den Erhalt des Bestands zu ermöglichen. Insgesamt erscheint der Umfang der Modernisierungstätigkeiten dementsprechend gering; vor allem umfangreiche Modernisierungsmaßnahmen oder auch Maßnahmen einer umfassenden energetischen Qualifizierung werden als nicht refinanzierbar bewertet (vgl. I-ESW-F1; I-ESW-W2; I-ESW-W3). Lediglich für die Schaffung spezifischer Angebote wie zum Beispiel altengerechte, barrierefreie oder betreute Wohnungen in zentraler Lage wird das Potenzial gesehen, auch mit höheren Mietpreisen zu kalkulieren; maßgeblich hierfür sei auch, dass viele Bewohner bei einem (altersbedingten) Umzug in eine altersgerechte Wohnung ihre Wohnfläche reduzieren, so dass trotz höherem Mietpreis je m<sup>2</sup> Wohnfläche keine absolute Steigerung der Wohnkosten eintritt (vgl. I-ESW-F1).

Im Kontext dieser Einschätzungen der allgemeinen Marktlage treten jedoch teilträumlich und teilmarktspezifisch durchaus **Diskrepanzen im Verhältnis von Angebot und Nachfrage** auf: Vermietungs- und Leerstandsprobleme betreffen insbesondere schlechte Lagen, große, unmodernisierte oder mangelbehaftete Wohnungen, während Angebotsdefizite vor allem bei kleinen und mietpreisgünstigen Wohnungen festgestellt werden (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 40; KAG Westliches Meißnerland 2008b: 64; I-ESW-F1).

### ***Variierende Nachfrage in unterschiedlichen Preissegmenten***

Das **obere Preissegment des Mietwohnungsmarkts** steht im ländlichen Raum in besonderer Konkurrenz zum Eigentumssektor, weil die vergleichsweise günstigen Bauland- und Immobilienpreise (insbesondere in Verbindung mit dem in den letzten Jahren niedrigen Hypothekenzinsniveau) dazu führen, dass die Höhe der monatlichen Mietbelastung oft ausreicht, um auch adäquates Wohneigentum zu finanzieren (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 39). Folgerichtig ist der Umfang des Mietwohnungsangebots in diesem Preissegment eher gering, trifft jedoch durchaus auf eine Nachfrage zum Beispiel von solchen Haushalten, die sich (noch) nicht dauerhaft an die Region binden wollen. In der Folge kann die Marktsituation in diesem Preissegment durchaus als angespannt bezeichnet werden (vgl. I-ESW-F1). Weil Mieterhaushalte in diesem Preissegment dennoch häufig nach einigen Jahren in Wohneigentum wechseln, weist dieser Teilmarkt eine vergleichsweise hohe Fluktuation auf (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007:39).

In der Bewertung des **mittleren Preissegments** spiegeln sich die Gesamteinschätzungen des Mietwohnungssektors wider: Die Marktsituation gilt weitgehend als ausgewogen, bei angemessenem Modernisierungsstand und sinnvollen Wohnungszuschnitten bestehen bei einem durchschnittlichen Mietpreis von rund 4 €/m<sup>2</sup> keine Vermietungsprobleme und auch Modernisierungen werden durchgeführt (vgl. Magistrat der Korbach 2007: 39; I-ESW-M1; I-ESW-F1; I-ESW-F2; I-ESW-G1). Mittelfristig wird in einzelnen Kommunen eine Angebotsverengung mit Nachfrageüberhängen und steigenden Mietpreisen in Folge von Wohnungsabgängen und Teilmarktverlagerungen bei fehlendem Neubau für möglich gehalten (vgl. I-KB-M1).

Eine besondere Form des Mietwohnungsangebots im mittleren bis oberen Preissegment sind **mietbare Einfamilienhäuser**. Diese werden nicht nur von privaten Eigentümern, sondern zumindest in einzelnen Kommunen (so zum Beispiel in Korbach, Herleshausen und Waldkapfel) auch von institutionellen Vermietern in Form mietbarer Reihenhäuser angeboten und wurden zum Teil im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus errichtet (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 42). In einem Fall betreibt der Eigentümer den Verkauf der in den frühen 1990er Jahren errichteten Reihenhäuser an die bisherigen Mieter oder andere Interessierte (KAG Westliches Meißnerland 2008b: 75 f.). Der Angebotsumfang ist insgesamt eher gering,

insbesondere weil private Eigentümer, die ihr selbstgenutztes Eigentum (zum Beispiel aufgrund von Wegzug oder Änderung der Lebensumstände) verlassen, ebenso wie viele Erben oder Erbengemeinschaften den Verkauf der Immobilie einer möglichen Vermietung vorziehen (I-ESW-F1; I-ESW-F3; I-KB-G1). Gestützt wird diese Haltung der Eigentümer von der Einschätzung professioneller Wohnungsmarktakeure, dass auch aus wirtschaftlicher Sicht ein Verkauf sinnvoller sei (vgl. z.B. I-KB-G1), wenngleich diese Bewertung wohl nur einzelfallbezogen anhand der erzielbaren Miet- oder Kaufpreise erfolgen kann. Eine weitere Einschränkung erfährt dieses Angebot dadurch, dass sich die zur Miete angebotenen Einfamilienhäuser oftmals in einem schlechten Zustand befinden (vgl. I-ESW-F1), weil die Eigentümer nicht bereit oder in der Lage sind, vor einer Vermietung in die Immobilie zu investieren.

Das insgesamt geringe Angebot mietbarer Einfamilienhäuser trifft auf eine breite Nachfrage, unter anderem weil in Zeiten unsicherer Arbeitsmarktperspektiven und wachsender Anforderungen an die räumliche Flexibilität von Arbeitnehmern offensichtlich viele Menschen gern im Einfamilienhaus wohnen möchten, ohne Wohneigentum zu begründen (Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22; I-ESW-F3). Die große Zufriedenheit mit dieser Wohnform drückt sich auch darin aus, dass nach Auskunft eines Eigentümers die mietbaren Reihenhäuser noch vollständig an die Erstbezieher vermietet sind (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 42). Ebenfalls gern gemietet werden Wohnungen in – vom Eigentümer mitbewohnten – Zweifamilienhäusern (vgl. I-ESW-F3).

Differierende Einschätzungen bestehen zum **unteren Preissegment des Mietwohnungssektors** – mit Wohnungen, deren Kaltmiete zum Teil bei unter 2,50 €/m<sup>2</sup> liegt: So wird die derzeitige Wohnraumversorgung in diesem Segment von manchen Akteuren als unproblematisch bezeichnet (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 46; I-ESW-W3), vereinzelt werden sogar Angebotsüberhänge benannt (vgl. I-ESW-F1), während von anderer Seite die Marktlage bereits als angespannt bewertet wird (vgl. I-ESW-G1; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40). Unstrittig scheint dagegen ein verbreitetes, deutliches Qualitätsproblem im mietpreisgünstigen Wohnungsbestand (vgl. z.B. I-ESW-G1; I-KB-M1). Da ein anzustrebender Erhalt des niedrigen Preisniveaus kaum Spielräume für mögliche Modernisierungsmaßnahmen eröffnet, sind zumindest für manche Bestände fortschreitende Qualitätsverluste und Substanzmängel zu erwarten, die sich zudem negativ auf das Wohnquartier insgesamt auswirken können. Auch energetische Modernisierungsmaßnahmen erscheinen in diesem Preissegment nicht umsetzbar, weil die Modernisierungskosten nicht allein durch niedrigere Heizkosten kompensiert werden können (vgl. I-ESW-W2).

Mittelfristig werden für das untere Mietpreissegment zunehmende Probleme erwartet: Hat sich der Bedarf an mietpreisgünstigem Wohnraum bereits im Zuge der Reform von Arbeitslosen- und Sozialhilfe deutlich erhöht, so ist **auch künftig von einer sich verstärkenden Nachfrage auszugehen**, unter anderem in Folge eines wachsenden Niedriglohnsektors am Arbeitsmarkt und einer Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21 u. 46). Dieser zu erwartende Nachfragezuwachs trifft auf eine voraussichtlich anhaltende **Angebotsverengung**, die aus unterschiedlichen Faktoren resultiert (vgl. u.a. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 46; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40; I-ESW-W2):

- **Wohnungsabgänge** (auch in Folge mangelnder Investitionen in Instandhaltung und Modernisierung),
- **Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen**, verbunden mit Mietpreiserhöhungen, durch die die Wohnungen aus dem mietpreisgünstigen Marktsegment herausfallen,
- die Anwendung von **Angemessenheitskriterien** für Wohnungen von Transferleistungsbeziehern, so dass bestimmte Wohnungsgrößen bzw. -zuschnitte von den betroffenen Haushalten nicht mehr gemietet werden können,
- wachsende **Heizkosten** durch steigende Energiepreise, wovon unmodernisierte Altbaubestände mit veralteter Heiztechnik überproportional betroffen sind; in der Folge kann die Bruttowarmmiete trotz günstigem Grundzins ein Niveau erreichen, das für einkommensschwache Haushalte nicht finanzierbar ist,
- der Anstieg **weiterer Nebenkosten** für externe Dienstleistungen (wie zum Beispiel Kabelfernsehen),



- die fehlende Möglichkeit, Bestandsverluste im mietpreisgünstigen Wohnungssektor durch Wohnungsneubau zu kompensieren – allein aufgrund des **baukostenbedingten Preisniveaus im Neubau**.

Das Marktsegment des **geförderten, mietpreisgebundenen Wohnungsbaus** stellt für einkommensschwache bzw. sozial benachteiligte Haushalte generell einen wichtigen lokalen Wohnungsteilmarkt dar. Wie bereits geschildert wird die Versorgungsfunktion dieses Marktsegments für benachteiligte Haushalte dadurch eingeschränkt, dass sich durch den Ablauf der vereinbarten Sozialbindungsfristen das Angebot geförderter und damit Sozialbindungen unterliegender Wohnungen bereits deutlich reduziert hat und noch weiter schrumpfen wird, während insbesondere die jüngeren Förderjahrgänge mit noch bestehenden Sozialbindungen aufgrund des degressiven Fördermodells zu Preisen vermietet werden müssen, die die Mietpreise im unteren Preissegment des freifinanzierten Wohnungsbaus deutlich überschreiten (siehe Kapitel 5.2.4).

### **Wohnungsgrößen, Wohnungsqualitäten**

Die Untersuchung der Nachfrageorientierung hinsichtlich der Wohnungsgrößen zeigt einen deutlichen **Nachfrageschwerpunkt auf eher kleinen, günstigen Wohnungen** mit ein bis zwei Zimmern bzw. 40 bis 50 m<sup>2</sup>, verursacht durch den Trend zu kleineren Haushaltsgrößen. Von dem daraus resultierenden Angebotsdefizit sind insbesondere auch Transferleistungsempfänger nach SGB II/XII betroffen, deren Wohnung zur Erfüllung der Angemessenheitskriterien (als Voraussetzung für die Kostenübernahme) bestimmte Größen nicht überschreiten dürfen (vgl. I-ESW-W2; I-ESW-F2; I-KB-M1). Vermietungsprobleme bestehen demgegenüber vorrangig bei großen Wohnungen; zum Teil wird hier darüber nachgedacht, Wohnungen durch dauerhaftes Verschließen eines Zimmers den Angemessenheitskriterien anzupassen und dem für Transferleistungsempfänger zugänglichen Marktsegment zuzuführen (vgl. I-ESW-W4). Die Nachfrage nach kleinen und mietpreisgünstigen Wohnungen trifft auf ein Angebot, dessen Schwerpunkt auf einer mittleren Wohnungsgröße liegt, während kleinere, aber auch deutlich größere Mietwohnungen nicht der Nachfrage entsprechend zur Verfügung stehen (vgl. I-ESW-W3; I-KB-G1).

**Nachfragepräferenzen hinsichtlich bestimmter Wohnqualitäten** werden in entspannten Wohnungsteilmärkten zunehmend als Vermarktungsvoraussetzungen wirksam. Einzelne institutionelle Wohnungsanbieter verfolgen in schrumpfenden Märkten eine explizite Strategie, die durch Qualitätsvorsprünge gegenüber Wettbewerbern langfristig Nachfrage für die eigenen Bestände zu sichern sucht (I-ESW-W4). Als entscheidend gilt hier ein ausreichender Modernisierungsgrad einschließlich hoher energetischer Standards; für entsprechende Wohnungen treten allenfalls kurzzeitige Leerstände auf. Gebäudetyp und -alter sind demgegenüber bei einem ausreichenden Modernisierungsgrad kaum relevant. Weitere wichtige Faktoren bilden dagegen eine attraktive, nicht immissionsbelastete Lage bei guter Erreichbarkeit, gute Wohnungszuschnitte und ausreichende Raumhöhen, eine angemessene Sanitärausstattung, die Verfügbarkeit von Stellplatz oder Garage, Balkon oder Terrasse, niedrige Mietnebenkosten, ein angenehmes soziales Umfeld sowie in verkehrsbelasteten Lagen die Ausstattung mit Lärmschutzfenstern (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 39; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22; KAG Westliches Meißenland 2008b: 64; I-ESW-W1; I-ESW-W2; I-ESW-F1; I-ESW-F2; I-ESW-F3; I-KB-W2; I-KB-W3). Auch die Verfügbarkeit wohnungsnaher Freiflächen (einschließlich Mietergärten) wird als wichtig beurteilt. Lediglich Mietwohnungen in der Altstadt könnten auch ohne Grünflächenausstattung gut vermarktet werden (vgl. I-ESW-W1).

Weitere **mietwohnungsmarktrelevante Nachfragemuster** und -präferenzen lassen sich auch aus der Eschweger Befragung um- oder zugezogener Haushalte (siehe auch Kapitel 5.3.2) ableiten (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 36 ff.):

- Stadtteile bzw. Bezirke mit einem hohen Mietwohnungsanteil weisen eine **überdurchschnittliche Umzugsdynamik** auf; dies wird sowohl an den absoluten als auch an den relativen Zuwanderungszahlen sichtbar. Diese Gebiete übernehmen somit eine zentrale Rolle für die notwendige Anpassung von Angebot und Nachfrage innerhalb lokaler Wohnungsmärkte.
- Das Wohnen zur Miete wird überdurchschnittlich häufig von **Einpersonenhaushalten** praktiziert – über alle Altersgruppen hinweg, jedoch mit Schwerpunkten bei Unter-30-jährigen und Über-64-jährigen.

- Erwartungsgemäß stellt der Mietwohnungsmarkt in überproportionalem Umfang **Wohnraum für einkommenschwache Haushalte** bereit; 53 % der in Mietwohnungen gezogenen Haushalte verfügen über ein Einkommen von unter 1.500 €.
- Bei Zu- oder Umzug in eine Mietwohnung hat sich die **haushaltsbezogene Wohnfläche** gegenüber der vorherigen Wohnsituation um rund 9 % verringert, die durchschnittlichen **Wohnkosten** sind noch etwas stärker gesunken (-11,5 %).
- Etwa 15 % der in eine Mietwohnung gezogenen Haushalte haben **vorher im Wohneigentum** gelebt; in dieser Gruppe erfasst sind dabei auch Haushaltsgründer mit elterlichem Wohneigentum.

### 5.3.4 Preise, Lagen, Qualitäten: Der Eigentumssektor im Profil

Das eigene Einfamilienhaus gilt nach wie vor **häufig als bevorzugte Wohnform** im ländlichen Raum (vgl. u.a. I-ESW-W1). Die Anteile der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern am Gesamtwohnungsbestand erreichen in den Landkreisen des Untersuchungsraums über 70 %, in einzelnen ländlichen Kommunen bis über 85 % (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 53; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 31). Zugleich weist der Eigentumssektor im Untersuchungsraum nach Einschätzungen der lokalen Wohnungsmarktakeure in den letzten Jahren insgesamt nur eine geringe Marktdynamik auf und wird weitgehend als entspannt bewertet. Zwar wird für jedes Preissegment eine (wenn auch zum Teil geringe) Nachfrage gesehen und grundsätzlich gilt auch nahezu jede Immobilie als verkäuflich, häufig jedoch nicht zu den Preisvorstellungen der Anbieter (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21; I-ESW-F1; I-ESW-F2; I-ESW-W1; I-ESW-W2; I-ESW-M1; I-KB-G1). Dass auf Anbieterseite das gesunkene Preisniveau nicht ausreichend nachvollzogen wird und in der Folge viele Immobilien zu den angesetzten Preisen keine Käufer finden, wird nach Auffassung einzelner Akteure auch durch Makler gefördert, die nicht zuletzt mit Blick auf die zu erzielende Provision zum Festhalten an nicht marktfähigen Preisforderungen raten (vgl. I-ESW-W1).

Der **Preisverfall im Wohneigentumssektor variiert kleinräumig** sehr stark: Während zum Beispiel in attraktiven und zentral gelegenen Eigenheimgebieten das Kaufpreisniveau weitgehend stabil geblieben ist (so zum Beispiel in der Kernstadt von Korbach, vgl. I-KB-M1), sind in peripheren Ortsteilen Preisrückgänge für Immobilien von bis zu 50 % festzustellen. Hiervon betroffen sind keineswegs nur landwirtschaftlich geprägte Altbaubestände in den Ortskernen, sondern auch Eigenheimgebiete an den Rändern der Dörfer (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 41; I-KB-G1), deren Bausubstanz aus den 1950er bis 1970er Jahren zum Beispiel in energetischer Hinsicht oft auch nicht mehr aktuellen Anforderungen gerecht werden kann (vgl. I-ESW-M1). Hier zeigt sich ein ähnlicher Effekt wie im Mietwohnungssektor: Zwar führt auch im selbstgenutzten Wohneigentum eine energetische Modernisierung grundsätzlich zu einer Senkung der Wohnnebenkosten wie auch zu einer Wertsteigerung der Immobilie (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang), diese Wertsteigerung kann sich jedoch als fiktiv erweisen, wenn im Verkaufsfall kein entsprechender Erlös zu erzielen ist.

Für potenzielle Käufer ergibt sich aus den zum Teil stark gesunkenen Immobilienpreisen ein **günstiges Preis-/Leistungsverhältnis**, das durchaus als Potenzial für die künftige Entwicklung der Region gewertet werden kann, für die **bisherigen Eigentümer** jedoch spätestens dann zum Problem wird, wenn ein Verkauf der Immobilie ansteht. Dies trifft zum Beispiel ältere Menschen, die aus ihrem für die eigenen Bedürfnisse inzwischen viel zu großen Einfamilienhaus im peripheren Wohngebiet in eine altersgerechte Wohnung in zentraler Lage umziehen möchten: Der zu erzielende Verkaufserlös reicht dann trotz Reduktion der benötigten Wohnfläche möglicherweise nicht zur Finanzierung der neuen Wohnung aus (vgl. z.B. I-ESW-M1). Problematisch kann der Preisverfall aber auch für jüngere Haushalte werden, wenn zum Beispiel aufgrund der Änderung der persönlichen Lebensumstände (Arbeitsplatzverlust bzw. Wechsel der Arbeitsstelle, Trennung etc.) ein Verkauf des Eigenheims erforderlich wird, der Erlös jedoch nicht ausreicht, um die noch verbliebenen Kreditverpflichtungen vollständig abzulösen.

Wenn im Falle **vererbter Immobilien** kein Interesse an einer Selbstnutzung und auch kein unmittelbarer Verwertungsdruck besteht, stehen diese häufig leer, weil Erben bzw. Erbengemeinschaften auf steigende Preise hoffen. In einigen Fällen wird zumindest vorübergehend eine Vermietung angestrebt (vgl. z.B. I-ESW-F3), zum Teil aber auch der damit verbundene

Aufwand gescheut (insbesondere wenn die Betroffenen nicht in der Region leben), weshalb die Entwicklung unterstützender Dienstleistungsangeboten diskutiert wird (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 52).

Angeichts der geschilderten Marktlage wird der Wohneigentumssektor weitgehend von Transaktionen im **Bestandsmarkt** geprägt, weil das Kaufpreisniveau die Kosten eines Neubaus incl. Grundstückserwerb deutlich unterschreitet (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21) und zugleich auch die Möglichkeiten kostengünstiger Bauweisen als inzwischen weitestgehend ausgereizt angesehen werden (vgl. I-ESW-F2). Weitere Vorteile des Bestandserwerbs gegenüber einem Neubau sind häufig eine bessere Lage, die im Vergleich zu heutigen Neubaugebieten oft noch deutlich größeren Grundstücke sowie die Einbindung in eine gewachsene Siedlungs- und Freiraumstruktur (vgl. I-ESW-M1). Vereinzelt wird dennoch auch ein dauerhafter Bedarf an Grundstücken für den Bau von Einfamilienhäusern gesehen, weil es immer Interessenten geben werde, die ein eigenes Haus bauen möchten (vgl. I-ESW-G2).

Gelegentlich lässt sich im Wohneigentumssektor auch eine **überregionale Nachfrage** festzustellen, die – unabhängig von der Entwicklung der lokalen Arbeitsmärkte – vor allem wohnungsmarktduziert ist. Diese Nachfrage ist primär auf kleinere Orte orientiert; als Gründe hierfür werden die vergleichsweise niedrigen Immobilienpreise, die ruhige Lage sowie die Naturnähe angegeben (vgl. I-ESW-M1). Im Raum Korbach wird eine verstärkte Immobilien-nachfrage von Niederländern festgestellt, für die die Region ein bevorzugtes Urlaubsziel darstellt und die sich (auch angesichts des im Vergleich erheblich niedrigeren Preisniveaus) dort einen attraktiven Altersruhesitz suchen (vgl. I-KB-M1). In der Stadt Wanfried im Werra-Meißner-Kreis bemüht man sich aktiv und erfolgreich darum, Käufer aus den Niederlanden für leerstehende Fachwerkhäuser zu finden (vgl. o.V. 2012b).

### ***Variierende Nachfrage in unterschiedlichen Marktsegmenten***

Die stärkste und nach wie vor nicht immer auf ausreichende bzw. qualitativ adäquate Angebote stoßende Nachfrage richtet sich auf **freistehende Einfamilienhäuser** (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22; I-ESW-F1; I-ESW-F3; I-ESW-M1). Doppel- und Reihenhäuser sind weniger beliebt, die relativ geringe Nachfrage trifft aber auch auf ein geringes Angebot. Interessant sind Doppel- oder Reihenhäuser in der Regel für solche Haushalte, die vergleichsweise kleine Wohn- und Grundstücksflächen suchen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22; I-ESW-F1; I-ESW-F3).

Für **Eigentumswohnungen** wird übereinstimmend eine (insbesondere im Vergleich zu den 1990er Jahren) sehr geringe, vor einigen Jahren vorübergehend auch vollständig fehlende Nachfrage festgestellt, die zu Preiseinbrüchen von bis zu 50 % führte. Vereinzelt Angebote finden einen Käufer, wenn sie gut gelegen sind, eine zumindest mittlere Ausstattung aufweisen und wenn sich nicht mehr als zehn Wohneinheiten im Gebäude befinden (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22; I-ESW-F1; I-ESW-F2; I-ESW-F3; I-ESW-M1; I-KB-G1). Eine im Untersuchungsraum vertretene Wohnungsbaugesellschaft beschreibt positive Erfahrungen mit der Einzelprivatisierung von Wohnungen, sieht aber ebenfalls nur noch ein sehr geringes Nachfragepotenzial (vgl. I-ESW-W3).

Nach Angaben eines örtlichen Kreditinstituts ist beim Verkauf von Wohnimmobilien in Eschwege im Zeitraum von 2000 bis 2010 für beinahe alle Gebäudetypen des Eigenheimsektors ein **sinkendes Preisniveau** festzustellen; lediglich Reihenhäuser haben einen Zuwachs von knapp 20 % zu verzeichnen, was insbesondere aus deutlichen Anteilsgewinnen zwischen 2008 und 2010 resultiert. Die stärksten Verluste erlitten Doppelhaushälften (-49 %), gefolgt von Etagenwohnungen (-36 %) und Reihenhäusern (-32 %), während sich bei freistehenden Einfamilienhäusern vergleichsweise geringe Preisreduktionen ergaben (-17 %). In einer zeitlichen Differenzierung wird deutlich, dass diese Entwicklungen keineswegs linear verliefen und nahezu alle Gebäudetypen in dem genannten 10-Jahres-Zeitraum jeweils Phasen steigender oder auch fallender Kaufpreise erlitten (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 34). Dieses bei näherem Hinsehen weitgehend uneinheitliche Bild kann symptomatisch für die zwar insgesamt ruhigeren, aber zugleich auch instabilen Entwicklungsmuster lokaler Wohnungsteilmärkte stehen, ist aber zweifellos auch ein Effekt geringer Fallzahlen und wird durch die mangelnde Berücksichtigung von Objektlage, -größe, -zustand und weiterer zentraler Kriterien verfälscht. Deutlich wird an diesem Punkt folglich auch, wie schwer es für die Wohnungsmarkttakteure vor Ort sein kann, sich anhand weniger Informationen mit begrenztem

Erkenntnispotenzial ein adäquates Bild von einem komplexen Marktgeschehen ohne eindeutige Trends zu machen.

Das **obere Preissegment im Wohneigentumssektor** erweist sich im Untersuchungsraum als relativ klein: Teuren Lagen bzw. Immobilien wird eine gute Nachfrage bescheinigt, während nur gelegentlich Angebote am Markt erscheinen und dann sehr schnell verkauft werden (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21). Für die Stadt Korbach wird ein Mangel an Angeboten für hochpreisiges Wohneigentum festgestellt, auch weil seit Anfang der 1970er Jahre kein Baugebiet mit ausreichend großen Grundstücken ausgewiesen worden sei (vgl. I-KB-G1).

Für Immobilien in der Preiskategorie zwischen 150.000 € und 300.000 € wird der Verkauf als relativ schwierig eingeschätzt, oberhalb dieser Grenze gelten die Verkaufsbedingungen dann wieder als besser (vgl. I-ESW-F2). Gleichzeitig führen die allgemeinen Preiserückgänge im Immobiliensektor aber offensichtlich zu einer Deckelung der erzielbaren Verkaufserlöse: So seien zum Beispiel in Eschwege Einfamilienhäuser unabhängig von den gebotenen Qualitäten zu Preisen über 400.000 € nicht zu verkaufen (vgl. I-ESW-F1).

Spürbar besser als das obere Preissegment im Wohneigentumssektor werden die **Marktbedingungen für Bestandsimmobilien mit Preisen bis etwa 150.000 €** bewertet; hierbei handelt es sich oft um Eigenheime aus den 1960er und 1970er Jahren, in guter Lage, mit einem Garten ausgestattet und bereits mit ersten realisierten Modernisierungsmaßnahmen, deren Umfang letztlich auch den Preis entscheidend mitbestimmt (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21; I-ESW-F1). Angebotsdefizite werden insbesondere hinsichtlich der beliebtesten Variante des freistehenden Einfamilienhauses mit einem nicht zu großen Grundstück ohne großen Sanierungsbedarf gesehen, mit denen Verkaufserlöse bis zu 200.000 € erzielt werden können (vgl. I-ESW-F3). Bei mittlerem Sanierungsbedarf kann das Preisniveau aber auch auf 100.000 € absinken (vgl. I-ESW-F2) – was vielen Haushalten entgegen kommt, die nach Einschätzung anderer Akteure bei einem Kaufpreis von etwa 120.000 € bis 130.000 € oftmals an die Grenzen ihrer Finanzierungsmöglichkeiten (bzw. der Finanzierungsbereitschaft der Kreditinstitute) stoßen. Unmodernisierte Gebäude lassen sich kaum für mehr als 130.000 € verkaufen, weil der notwendige Modernisierungsaufwand oftmals nur schwer abzuschätzen sei und daher abschreckend wirke (vgl. I-ESW-M1).

Das **untere Preissegment** hat im Zuge des Preisverfalls insbesondere bei weniger attraktiven (bzw. weniger attraktiv gelegenen) Immobilien im ländlichen Raum deutlich an Gewicht gewonnen und wird von einem wachsenden sogenannten „**Bruchbudensegment**“ unterfangen. Während günstige Wohnhäuser in den Kernstädten bei der Einhaltung von Mindeststandards hinsichtlich Zustand und Ausstattung noch für Preise etwa zwischen 40.000 € und 70.000 € gehandelt werden, liegt das Preisniveau dieses Sektors in den peripheren Ortsteilen zum Teil bei nur 20.000 € (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21; I-ESW-F1; I-ESW-F2). Die Nachfrage in diesem Preissegment wird als groß eingeschätzt, zum Teil jedoch begleitet von dem Preis nicht angemessenen Qualitätsvorstellungen (vgl. I-ESW-M1).

In der **Altstadt** von Eschwege werden einzelne Gebäude aufgrund der in den letzten Jahrzehnten ausgebliebenen Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen als nahezu unverkäuflich bewertet (I-ESW-F2), wobei ähnliches in größerem Umfang auch für zahlreiche landwirtschaftlich geprägte Gebäude in den **Kernen der peripheren Orte** des Untersuchungsgebiets gelten dürfte. Gleichzeitig seien in der Altstadt unabhängig vom Modernisierungsgrad aufgrund der gebäudetypbedingten Nutzungseinschränkungen Verkaufserlöse von kaum mehr als 50.000 € zu erzielen (vgl. I-ESW-G2). Nachgefragt werden Immobilien des unteren Preissegments zum einen von relativ einkommensschwachen Haushalten, die nur aufgrund des geringen Preises in der Lage sind, Eigentum zu erwerben und nach dem Erwerb in der Regel zumindest auf größere Sanierungs- oder Modernisierungsmaßnahmen verzichten müssen; zum anderen nutzen einkommensstärkere Haushalte die günstigen Preise dafür, die Immobilie nach dem Kauf noch grundlegend zu modernisieren (vgl. I-ESW-F3).

### **Anforderungen und Qualitäten**

Die **Vermarktungsfähigkeit** von Wohneigentum wird im Kontext der geschilderten Marktsituation insgesamt sehr stark von Qualitätsaspekten mitbestimmt. Attraktive Immobilien mit besonderen Merkmalen finden daher in der Regel sehr schnell einen Käufer, während das

Angebot an Gebäuden mit durchschnittlichen Qualitätsmerkmalen vergleichsweise breit ist (vgl. z.B. I-ESW-F1; I-ESW-W1).

Einen zentralen Aspekt stellt in diesem Zusammenhang das **Maß der bereits erfolgten Modernisierungsmaßnahmen** dar: Wenn umfangreiche Mängel an der Bausubstanz bestehen bzw. der Modernisierungsbedarf besonders hoch ist, schreckt dies viele Käufer ab, weil der Umfang der zu erwartenden Kosten nicht abgeschätzt werden kann (vgl. I-ESW-F2). So seien beispielsweise große und aufwändig gebaute Einfamilienhäuser der 1970er und 1980er Jahre aufgrund ihres Energiebedarfs (bzw. des zu erwartenden Aufwands für eine umfassende energetische Modernisierung) schwer verkäuflich (vgl. I-ESW-M1). Insgesamt gilt das Angebot an unsanierten Gebäuden als relativ hoch, weil vor allem ältere Menschen oft auf werterhaltende Investitionen in ihre Immobilien verzichten. So wird der Anteil der Gebäude, die in den letzten Jahren in unsaniertem oder wenig saniertem Zustand verkauft wurden, auf 80 % des Gesamtverkaufsvolumens geschätzt (vgl. I-ESW-G2; I-ESW-F2). Gleichzeitig wird aber auch der Verkauf bereits vollständig modernisierter Gebäude als schwierig bewertet, weil dies den Verkaufspreis zu weit nach oben treiben würde (vgl. I-ESW-M1).

Über einen mittleren Modernisierungsgrad bzw. einen überschaubaren Modernisierungsbedarf hinaus sind **weitere Kriterien** für die Vermarktungsfähigkeit von Wohneigentum maßgeblich, die den Anforderungen im Mietwohnungssektor ähneln, so zum Beispiel angemessene Wohnungszuschnitte und Raumhöhen, die Ausstattung mit Balkon oder Garten, Garage oder Parkplatz, eine angemessene Lage (hier insbesondere nahegelegene Versorgungsmöglichkeiten sowie die weitere Infrastrukturausstattung im Umfeld), eine gute ÖPNV-Anbindung (vor allem in weniger zentralen Lagen), eine allenfalls geringe Immissionsbelastung sowie ein geringer Energieverbrauch als maßgeblicher Einflussfaktor auf die laufenden Betriebskosten (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22 f.; I-ESW-F1; I-ESW-F-2; I-ESW-F3; I-KB-M1). Auf der Angebotsseite sind die bisher realisierten energetischen Standards eher begrenzt: Über den Einbau energiesparender Heizungsanlagen (der häufig erst dann erfolgt, wenn die alte Anlage kaputt ist), den Einbau moderner Fenster und die Anbringung von Wärmedämmung im Rahmen anstehender Dach- und Fassadensanierungen hinaus sind weitergehende Standards und Systeme bislang kaum verbreitet (vgl. I-ESW-M1).

Gesucht, aber am lokalen Wohnungsmarkt kaum zu finden sind **barrierefreie Angebote bzw. Angebote für besondere Nachfragegruppen** (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 23). Im wenig dynamischen Marktsegment des Wohnungsneubaus werden vereinzelt barrierefreie Konzepte realisiert; auch bildet sich hier ein Trend zu kostengünstigem Bauen ab (vgl. I-ESW-F1). Darüber hinaus sind für den Neubausektor eine ausreichende Grundstücksgröße sowie ein geeigneter Grundstückszuschnitt als Qualitätsmerkmal von Bedeutung. Insbesondere Baugrundstücke in Neubaugebieten der 1990er Jahre seien unter diesem Aspekt häufig unattraktiv (vgl. I-KB-M1).

Auch für den Wohneigentumssektor lassen sich aus der Eschweger Befragung um- oder zugezogener Haushalte **Nachfragemuster und -präferenzen** herauslesen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 36 ff.):

- Eine nach Haushaltsgröße und Altersstruktur differenzierende Betrachtung der umziehenden Haushalte zeigt einen **Nachfrageschwerpunkt für Familien mit ein oder zwei Kindern**.
- Bei **Zweipersonenhaushalten** ist eine mit zunehmendem Alter wachsende Bedeutung des Wohneigentums zu erkennen, nicht jedoch bei Singlehaushalten.
- Der Erwerb von Wohneigentum ist in der Gesamtbetrachtung **expansiv und qualitätsoptimierend** angelegt: Die Wohnfläche wächst um durchschnittlich 36 % (verbunden mit einem Zuwachs von durchschnittlich einem Wohnraum), zugleich steigen die Wohnkosten überproportional um durchschnittlich 44 %.
- Damit einher geht eine gegenüber der Umzugsdynamik im Mietwohnungssektor deutlich abweichende **Einkommensschichtung**: Während die oberen Einkommensgruppen überdurchschnittlich stark vertreten sind, liegt der Anteil der in Wohneigentum ziehenden Haushalte mit einem Einkommen unter 1.500 € nur bei rund 17 %.
- Zu- und Umzüge in Wohneigentum konzentrieren sich zu rund 85 % auf den **Ein- bis Zweifamilienhaussektor** – und damit in der Regel auf Standorte außerhalb der Innenstadt.

- 65 % der in Wohneigentum ziehenden Haushalte haben bereits **zuvor im selbstgenutzten Eigentum** gewohnt, in nur 35 % der Fälle findet somit im Rahmen des Zu- oder Umzugs eine Wohneigentumsbildung statt.

Unter der Annahme, dass die Stärkung des Wohneigentumssektors zur Stabilisierung des Wohnstandorts beitragen kann, wird aus diesen Ergebnissen die Notwendigkeit abgeleitet, eine **stärkere Ausdifferenzierung des Angebots** im Wohneigentumssektor anzustreben, um neue Adressaten zu erschließen: Ziel sei es zum Beispiel, für Haushalte mit maximal mittleren Einkommen oder auch für Paare höheren Alters Angebote zu schaffen, die nicht zwangsläufig mit Wohnflächen- und Wohnkostenzunahme verbunden sind (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 38).

## 5.4 Im Blickfeld: Zielgruppenorientierung in Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft

Wie bereits in Kapitel 4.4.2 aufgezeigt, konzentrieren sich in jüngerer Zeit **unterschiedliche Wohnungsmarktakeure verstärkt auf bestimmte Zielgruppen** – von der staatlichen und vielerorts auch der kommunalen Wohnungspolitik bis hin zu Wohnungsunternehmen, die eine verstärkte Zielgruppenorientierung als Instrument der Nachfragesicherung verstehen. Doch auch die Entwicklung zielgruppenorientierter Strategien wird durch die schlechte Daten- und Erkenntnislage (vor allem auf lokaler oder gar stadtteil- oder quartiersbezogener Ebene) erschwert. Zudem sind Zielgruppen oftmals schwer abzugrenzen und erweisen sich bei näherem Hinsehen häufig als sehr **heterogen**: Eine einfache Zuordnung einheitlicher Bedürfnislagen ist somit in der Regel nicht möglich, notwendig sind auch hier differenzierte Strategien und Handlungsansätze.

Im Folgenden wird zunächst die Bedeutung der **Zielgruppenorientierung aus unterschiedlichen Perspektiven** erläutert, um im Anschluss auf **Nachfragemuster verschiedener Haushaltstypen** im Untersuchungsraum einzugehen. Nach einem differenzierten Blick auf die Marktlage für unterschiedliche Haushaltsgrößen steht dabei eine altersphasendifferenzierte Betrachtung im Mittelpunkt, wobei hier analog zur überlokalen Ebene vorrangig das Wohnen im Alter, die Wohnbedingungen für Familien sowie generationenübergreifende Wohnmodelle thematisiert werden. Darüber hinaus richtet sich der Blick aber auch auf jüngere Singles und Paare (die häufig als Haushaltsgründer erstmalig als Nachfrager am Wohnungsmarkt auftreten) sowie auch ältere Singles und Paare in der Nachfamilienphase. Abschließend werden Merkmale der Wohnungsversorgung sozial benachteiligter Haushalte im Untersuchungsraum erörtert.

### 5.4.1 Versorgungsziele und Nachfragesicherung

Die Fokussierung auf bestimmte Zielgruppen stellt einen **traditionellen Handlungsansatz sozialorientierter Wohnungspolitik** dar. Hierbei steht in der Regel die Sicherstellung einer ausreichenden Versorgung für solche Bevölkerungsgruppen im Mittelpunkt, die sich ohne Unterstützung nicht ausreichend am freien Markt mit Wohnraum versorgen können oder denen der Zugang zu bestimmten Marktsegmenten (wie beispielsweise dem Eigentumssektor) verwehrt bleibt. Als Abgrenzungskriterien dienen dabei vor allem Einkommensgrenzen, aber auch haushaltsstrukturelle Merkmale (zum Beispiel die besondere Förderung von Familien). In der staatlichen Wohnungspolitik erfolgte mit Einführung des Wohnraumförderungsgesetzes in 2001 eine formale Abkehr von der Fokussierung auf breite Schichten der Bevölkerung hin zu einer adäquaten Wohnraumversorgung bestimmter Gruppen mit Marktzugangsschwierigkeiten. Auch im kommunalen wohnungspolitischen Handeln spielen Zielgruppen eine wesentliche Rolle – nicht nur im Hinblick auf formale Zuständigkeiten (zum Beispiel für Transferleistungsempfänger nach SGB II/XII, Wohngeldempfänger sowie Wohnungsnotfälle), sondern auch im Rahmen von Strategien zur Steigerung der Wohnstandortqualität, die unter anderem einer Stabilisierung der Einwohnerentwicklung dienen soll.

Die auf wohnungspolitischer Ebene verortete Zielgruppenorientierung wurde in der jüngeren Vergangenheit zunehmend auch von der **Wohnungswirtschaft** als Strategie adaptiert – Folge einer in weiten Teilen ausgeglichenen oder bereits von Angebotsüberhängen gekennzeich-

neten Wohnungsmarktentwicklung. Die Auseinandersetzung mit den spezifischen Interessen und Bedürfnissen unterschiedlicher Nutzergruppen soll es erlauben, vorhandene Angebote zielgruppenorientiert zu vermarkten, unter Umständen aber auch nutzerorientiert weiterzuentwickeln oder durch Umbaumaßnahmen anzupassen, um Leerstände zu vermeiden und langfristig eine ausreichende Nachfrage zu sichern. Auf der Ebene von Stadt, Stadtteil und Quartier wird dabei häufig weniger eine Konzentration auf bestimmte Gruppen verfolgt als vielmehr der Ausbau einer Angebotsvielfalt, die viele unterschiedliche Nachfrager ansprechen und somit auch zur sozialen Vielfalt in Stadt und Quartier beitragen kann.

Das Gewinnen **belastbarer Kenntnisse über unterschiedliche Nutzergruppen** vor Ort, ihre Interessen und Bedürfnisse erweist sich jedoch als schwierig. Zwar ist für einzelne Gruppen inzwischen vielfältiges überlokales Wissen dokumentiert (so zum Beispiel hinsichtlich des altengerechten Wohnens), andere Gruppen erscheinen dagegen bislang weitgehend unbeobachtet. Hinzu kommt, dass Zielgruppen im lokalen Wohnungssektor keineswegs ein statisches Phänomen sind, sondern vielmehr einem steten Wandel unterliegen – sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht. Auf Seiten der Nachfrager bleiben zentrale Rahmenbedingungen wie Arbeitsplatzverfügbarkeiten (incl. Heimarbeitsoptionen), familiäre Strukturen, Lebensstile und Qualitätsansprüche in Bewegung. Gleichzeitig verändert sich das Angebotsspektrum unter anderem aufgrund veränderter Nutzungsstrukturen im ländlichen Raum, so zum Beispiel infolge der Aufgabe innerörtlicher Landwirtschaftsnutzungen oder auch kleinteiliger Versorgungsinfrastruktur. Hieraus resultieren zielgruppenspezifisch zu differenzierenden Zukunftschancen unterschiedlicher Wohnstandorte, Gebäude- und Grundstückstypen.

Während überregional bestimmte zielgruppenspezifische Nachfragemuster (so zum Beispiel bezogen auf das Wohnen im Alter oder das Mehrgenerationenwohnen) in den letzten Jahren in den Mittelpunkt des Interesses gerückt sind und aus Forschung und Praxis Erkenntnisse über geeignete Strategien und Handlungsansätze gewonnen werden konnten (siehe auch Kapitel 4.4.2), zeigt sich auf lokaler Ebene hinsichtlich einzelner Nutzergruppen am Wohnungsmarkt ein Mangel an Wissen wie auch an aussagekräftigem statistischem Material. Die Ermittlung und Auswertung der **Einschätzungen lokaler Akteure** bietet sich vor diesem Hintergrund auch hier als vorrangiges Instrument an, stellt sich angesichts der Komplexität und Breite der Thematik jedoch ebenfalls als Herausforderung dar, zumal viele Akteure oftmals nur Auskunft über ein kleines Zielgruppenspektrum geben können. Im Ergebnis zeigt sich ein zwar sehr differenziertes, aber in der Aussagetiefe uneinheitliches und punktuell auch widersprüchliches Bild.

## 5.4.2 Kleine und große Haushalte

**Kleine Haushalte** (mit ein oder zwei Personen) gelten verbreitet **als stärkste und weiter wachsende Nachfragegruppe** im Untersuchungsraum, die auf ein zu geringes Angebot von Wohnungen angemessener Größe trifft (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 38; Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40; I-ESW-G2; I-KB-M1). Dabei scheint die hohe Nachfrage durch kleine Haushalte unstrittig, während das Angebot entgegen der überwiegenden Auffassung punktuell auch als ausreichend eingeschätzt wird (vgl. I-ESW-F1; I-ESW-F3).

Die Einschätzungen einer hohen Nachfrage werden unter anderem durch Korbacher Daten über die Haushalte belegt, die mittels Wohnberechtigungsschein eine Wohnung gefunden haben: Hier lag der Anteil der Zweipersonenhaushalte bei 35 %, der Anteil der Single-Haushalte bei 23 % (Magistrat der Stadt Korbach 2007: 36). Die Befragung von Umzugshaushalten in Eschwege vermittelt ein ähnliches Bild: Der Anteil der erfassten Haushalte mit zwei Personen liegt hier bei 42 %, weitere 32 % der Haushalte bestehen nur aus einer Person, so dass die Umzugsdynamik im Untersuchungszeitraum zu nahezu drei Vierteln von Ein- bis Zweipersonenhaushalten getragen wird (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 28 ff.).

Die weiter wachsende Gewichtung von Ein- und Zweipersonenhaushalten in der Bevölkerungsstruktur drückt sich auch in **Prognosen** aus: So wird für die Stadt Eschwege trotz eines prognostizierten Bevölkerungsrückgangs von bis zu 13,5 % zwischen 2004 und 2020 (lt. Trendszenario im Stadtumbaukonzept) im gleichen Zeitraum ein noch leicht wachsender Anteil an Einpersonenhaushalten (+2,2 %) und eine nur leicht negative Entwicklung für Zwei-



personenhaushalte (-0,9 %) erwartet, während zum Beispiel zugleich der Anteil der Dreipersonenhaushalte um über 40 % sinken soll (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2007: 66 ff.).

Hinsichtlich des Wohnungsangebots für **große Haushalte** wird die **Marktsituation häufig als ausgewogen** eingeschätzt, so dass sich eine Asymmetrie im Angebots-Nachfrage-Verhältnis zeigt: Viele kleine Haushalte treffen auf (vergleichsweise) viele große Wohnungen: So weisen in Eschwege etwa 43 % des Gesamtwohnungsbestands mindestens fünf Zimmer<sup>28</sup> auf (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 43; I-ESW-F1; Hessisches Statistisches Landesamt 2009: o.S.).

Die Markteinschätzung eines ausreichenden Angebots großer Wohnungen scheint allerdings nur unter Einbeziehung des Wohneigentumssektors mit seinem großen Ein- bis Zweifamilienhaussektor haltbar; dagegen gilt die **Versorgung mit Mietwohnraum für große Haushalte zum Teil als schwierig** (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 39; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40; I-ESW-F3). Institutionelle Vermieter weisen auf ein geringes bis fehlendes Angebot an großen Wohnungen in ihren Beständen hin (vgl. I-ESW-W1; I-ESW-W2).

### 5.4.3 Altersphasendifferenziierte Nachfrage

#### *Wohnen im Alter*

Bei einer altersphasendifferenziierten Betrachtung der Diskussion von Nachfrageperspektiven am Wohnungsmarkt ist das Thema des altengerechten Wohnens derzeit am stärksten präsent. Dies spiegelt sich auch in der Breite und Tiefe der Einschätzungen lokaler Wohnungsmarkttakteure im Untersuchungsraum wider. Veranlasst ist die verbreitete Beschäftigung mit dem altengerechten Wohnen primär durch Effekte des demografischen und des sozialen Wandels: Die strukturelle Alterung der Gesellschaft, die in unterschiedlichen Dimensionen alle Kommunen betrifft, verursacht einen **quantitativen Nachfragezuwachs, begleitet von sozialstrukturellen Veränderungen**, insbesondere dem Bedeutungsverlust klassischer Familienstrukturen und einer zunehmenden Zahl allein oder zu zweit lebender älterer und alter Menschen, die ihren Alltag ohne regelmäßige familiäre Unterstützung zu bewältigen haben.

Aus diesem Kontext kontinuierlicher bis wachsender Nachfrage resultieren Markteinschätzungen, die sich im Spektrum von **ausgewogen bis angespannt** bewegen (vgl. I-ESW-W2; I-ESW-G2). Die Nachfrage speist sich dabei sowohl aus Bewohnern, die aufgrund alters- oder gesundheitsbedingter Einschränkungen nicht mehr selbstständig unter den bisherigen Wohnbedingungen leben können, zunehmend aber auch aus sogenannten „jungen Alten“, die sich frühzeitig um Wohnformen bemühen, die auch noch unter Berücksichtigung denkbarer späterer Beeinträchtigungen möglichst lang zu einem selbstständigen Leben befähigen sollen (vgl. I-ESW-F2). So gelten ältere Menschen (neben jungen Familien) auch als bestimmende Gruppen im Wohneigentumssektor (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21).

Der wohnungs- bzw. wohnstandortbezogene Veränderungsdruck älterer und alter Bewohner kommt auch in ihrer **Beteiligung am Umzugsgeschehen** zum Ausdruck: In der Eschweger Zu- und Umzugsbefragung machten Haushalte, deren Mitglieder ausschließlich über 64 Jahre alt waren, einen Anteil von rund 12 % aller in der Befragung erfassten Haushalte aus,<sup>29</sup> wobei es sich in 60 % der Fälle um Einpersonenhaushalte, in den übrigen Fällen um Zweipersonenhaushalte handelte. Knapp 10 % der hiervon erfassten Personen waren bereits 80 Jahre und älter (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 41).

Die Beschäftigung mit altengerechten Wohnformen wird jedoch keineswegs nur im Rahmen eines Wohnungswechsels relevant, sondern richtet sich primär auch an die bestehende Wohnsituation älterer Menschen – allein schon aufgrund des verbreiteten Wunschs, im Alter möglichst lang im vertrauten Wohnumfeld verbleiben zu können (vgl. u.a. I-ESW-W3). Allerdings ist das **Verharren in der bestehenden Wohnsituation** oftmals auch unfreiwillig bedingt, wenn zum Beispiel die eigenen Kinder kein Interesse an der Übernahme des Hauses haben und aufgrund des Preisverfalls im Immobiliensektor (sowie gegebenenfalls auch ausgebliebener Instandhaltungs- oder Modernisierungsinvestitionen in den vorhergehenden Jahren) kein ausreichender Erlös zur Finanzierung einer altersgerechten Wohnform erzielt werden kann (Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang; I-ESW-G2).

Der Ausbau des Angebots altengerechter Wohnungen soll häufig auch dem Ziel dienen, insbesondere in den Kernstädten bzw. den größeren, gut erschlossenen und versorgten Orten im

ländlichen Raum **Zuzug zu generieren**. In der Eschweger Zu- und Umzugsbefragung hat sich diesbezüglich gezeigt, dass die Quote der Über-64-jährigen, die aus der umliegenden Region nach Eschwege gezogen sind, deutlich unter dem Durchschnittswert (aller Altersgruppen) liegt, während sich für den **Zuzug aus größerer Entfernung** ein überdurchschnittlicher Wert ergibt (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 40 f.). Das Potenzial eines altersbedingten Zuzugs aus den umliegenden Dörfern und Nachbargemeinden wird somit möglicherweise überschätzt, das Potenzial eines überregionalen Zuzugs dagegen unter Umständen noch nicht ausreichend erfasst.

Zu vorherrschenden **Umzugsmotiven** der Haushalte mit ausschließlich über-64-jährigen Mitgliedern gibt die Befragung ebenfalls Aufschluss: So erweist sich neben der oftmals den Umzug auslösenden Verkleinerung des Haushalts und der gesuchten Nähe zu Freunden und Verwandten die Verringerung der Wohnkosten als überdurchschnittlich häufig genanntes Motiv. Auch sank im Rahmen des Umzugs dieses Haushaltstyps die Eigentumsquote von etwa 25 % auf etwa 13 %, der Anteil der im Ein- oder Zweifamilienhaus lebenden Haushalte ging von etwa 35 % auf etwa 22 % zurück. Die durchschnittliche Wohnfläche reduzierte sich im Rahmen der erfassten Umzüge dieses Haushaltstyps um etwa 23 %, die durchschnittlichen Wohnkosten zugleich überproportional um etwa 34 % (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege: 41 f.). Dies kann als Hinweis darauf verstanden werden, dass der Umzug zwar meist vorrangig der Anpassung der Wohnverhältnisse an veränderte Lebensumstände, zugleich aber auch einer Wohnkostenoptimierung dient.

Der vorhandenen und erwarteten wachsenden Nachfrage nach altengerechten Wohnformen steht nach übereinstimmender Einschätzung ein **deutlich zu geringes Angebot** gegenüber, das angesichts der nahezu fehlenden Neubautätigkeit und der allenfalls in geringem Umfang realisierten Bestandsanpassungsmaßnahmen auf absehbare Zeit auch nicht nennenswert zunehmen wird (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22; Magistrat der Stadt Eschwege 2006: 16; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40; I-ESW-M1; I-ESW-F1; I-ESW-F3; I-ESW-G2). Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang allerdings häufig auf den hohen Aufwand für eine Ertüchtigung des Bestands zur Schaffung altengerechter Wohnbedingungen. **Begrenzte Anpassungsfähigkeit bei hohem Anpassungsaufwand** erweist sich dabei insbesondere als Problem des Altbaubestands in historisch gewachsenen Ortskernen, begleitet von weiteren Herausforderungen wie dem Umgang mit ehemals landwirtschaftlich genutzten Nebengebäuden oder fehlenden gebäudenahen Freiflächen, während an anderer Stelle zu große Freiflächen (wie zum Beispiel im rückwärtigen Grundstücksbereichen großer Hofanlagen, aber auch in Eigenheimgebieten) einen hohen Pflege- und Bewirtschaftungsaufwand verursachen, der von alten Menschen häufig nicht mehr geleistet werden kann (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 22 f., 45 u. 61; Magistrat der Stadt Eschwege 2006: 16; I-ESW-F1; I-ESW-F3).

Dennoch wird der **ländliche Raum** grundsätzlich als geeigneter Standort für das Leben im Alter bewertet: Maßgeblich hierfür sind die überwiegend ruhigen Wohnlagen, nahegelegene Landschaftsräume, aber auch eine identitätsstiftende, Heimatgefühl vermittelnde Wirkung dörflicher Baustrukturen in den Ortskernen. Zentrale Anforderungen umfassen zum Beispiel ein ausreichendes Angebot an unterschiedlichen Formen altengerechten Wohnens in Verbindung mit bedarfsgerechten Unterstützungsleistungen im Alltag, eine zentrale Lage des Wohnstandorts und die Erreichbarkeit von Infrastrukturangeboten, eine gute Verkehrerschließung, die Erreichbarkeit und Nutzbarkeit von Naherholungsangeboten auch für bewegungs eingeschränkte Menschen, ein ausreichendes ÖPNV-Angebot wie auch zu bewältigende topografische Bedingungen (vgl. Gemeinde Herleshausen 22 ff.; I-ESW-G2).

Angesichts des in der Regel hohen Anpassungs- und Kostenaufwands zur Schaffung altengerechter Wohnungsangebote erscheint besonders problematisch, dass die Nachfrage vorrangig von Haushalten mit niedrigen bis mittleren Einkommen ausgeht. Im Kontext einer den strukturellen Alterungsprozess begleitenden, zunehmenden sozialen Polarisierung bleibt die **Miet- und Kaufpreiszahlungsfähigkeit begrenzt** und eröffnet kaum die notwendigen finanziellen Spielräume für eine Bestandsqualifizierung. Zudem wird für die Zukunft eine weiteres Anwachsen der Zahl der Haushalte erwartet, die von Altersarmut betroffen sind, wenn mittel- bis langfristig Rentenstabilität und Rentenhöhe nicht gesichert werden können (vgl. I-ESW-M1).

Diese Perspektiven spiegeln sich auch im lokalen Wohnungsmarktgeschehen wider: So werden **im höherpreisigen Eigentumssegment kaum Angebote und allenfalls eine geringe**

**Nachfrage** gesehen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21; I-ESW-F2; I-ESW-M1), Investoren möchten angesichts einer unsicheren Marktlage Objekte vor Baubeginn möglichst vollständig vermarktet haben (vgl. I-ESW-G2), was jedoch schwierig ist, weil noch nicht realisierte Wohnungen mit unsicherem Fertigstellungstermin in der Regel viel schwerer zu verkaufen sind als vorhandene Objekte.

Dagegen **mangelt es offensichtlich an bezahlbaren altengerechten Wohnungen** für Haushalte mit unteren bis mittleren Einkommen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 24; I-ESW-F2; I-ESW-W2). Sichtbar wird dieser Bedarf auch in den Ergebnissen der Eschweiger Zu- und Umzugsbefragung: So liegt die Einkommenshöhe der im Alter umziehenden Haushalte unter dem Durchschnitt und bewegt sich überwiegend zwischen 500 € und 2.000 €. Auch der bereits oben erläuterte Effekt, dass der Umzug älterer Menschen im Durchschnitt von einem gegenüber der Wohnfläche überproportionalen Rückgang der Wohnkosten begleitet wird, lässt vermuten, dass eine Reduktion der Wohnkosten als Motiv für die Umzugsentscheidung relevant ist (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 41 f.).

Gefordert wird in diesem Zusammenhang eine **finanzielle Förderung auch kleinerer Maßnahmen** (wie beispielsweise die Anpassung der Badausstattung), auch wenn keine vollständige Barrierefreiheit erreicht werden kann. Ein örtlicher institutioneller Wohnungsanbieter hat in diesem Zusammenhang angegeben, zur Zeit bewusst auf Fördermittel zu verzichten, da die für einen geförderten Umbau zu schaffenden Standards trotz Förderung zu teuer seien, um sie über die erzielbaren Mieten refinanzieren zu können (vgl. I-ESW-W2).

Ein zentrales Kriterium für altengerechtes Wohnen ist schließlich die Verfügbarkeit **sozialer Netzwerke und Hilfsangebote**: Ziel ist es, alte Menschen in der Bewältigung ihres Alltags zu unterstützen, ihnen eine Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben (auch bei gesundheitlichen oder finanziellen Einschränkungen) zu ermöglichen, aber auch die vorhandenen Kompetenzen älterer Menschen zu nutzen und in gegenseitige Unterstützungsangebote einfließen zu lassen. Für Eschwege und Herleshausen wurden diesbezüglich Defizite festgestellt (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 23 f.; Magistrat der Stadt Eschwege 2006: 13), aber auch im übrigen Untersuchungsraum besteht hier Entwicklungsbedarf.

In diesem Zusammenhang richten sich viele Hoffnungen auf alte und neue Formen des **Zusammenlebens von Jung und Alt** (vgl. z.B. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 66). Hinter dem Schlagwort des Mehrgenerationenwohnens verbirgt sich jedoch eine Vielzahl unterschiedlicher Begriffsverständnisse, die auch in der lokalen Diskussion sichtbar werden (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang): In der Regel bezieht sich der Begriff auf das Zusammenleben unterschiedlicher Generationen, die nicht familiär miteinander verbunden sind, zum Teil ist aber auch die klassische Großfamilie gemeint. Der räumliche Bezug reicht vom „Wohnen unter einem Dach“ bis hin zu quartiersbezogenen Modellen, die keine Generationenmischung innerhalb eines Hauses voraussetzen. Ein weiteres Unterscheidungskriterium bilden schließlich Art und Umfang der im Modell angelegten gemeinsamen Aktivitäten und gegenseitigen Unterstützungsformen. Neben den Chancen, die im sozialen Mehrwert solcher Wohnformen liegen, bestehen aber auch Konfliktpotenziale, die aus unterschiedlichen Bedürfnissen und Lebensstilen der verschiedenen Generationen resultieren (so zum Beispiel Geräusche spielender Kinder versus Ruhebedürfnis). Hier liegen spezifische Herausforderungen für die bauliche und städtebauliche Konkretisierung des Mehrgenerationenwohnens (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: 61).

Die **Bewertung von Angebot und Nachfrage** für das Mehrgenerationenwohnen ist angesichts der unterschiedlichen Begriffsauffassungen schwierig: Zwar können sich größere Eigenheime oder auch Wohnhäuser im innerörtlichen Altbaubestand (bei mehr oder weniger großem Anpassungsbedarf) grundsätzlich für das Zusammenleben mehrerer familiär miteinander verbundenen Generationen eignen und Mehrfamilienhäuser erlauben in der Regel auch das Zusammenleben unterschiedlicher Generationen in einem Haus. Spezifische bauliche Angebote bzw. Projekte fehlen jedoch bislang. Das Nachfragepotenzial ist daher nur schwer zu bestimmen, wird aber als niedrig eingeschätzt (vgl. I-ESW-G2).

### **Familienwohnen**

Neben dem Wohnen im Alter bildet das Wohnen für junge Familien den **zweiten Schwerpunkt lokaler Nachfrageorientierung**, nicht zuletzt im Hinblick auf die Hoffnung, durch

Zuzug junger Familien in die Kommune dem demografischen Wandel, insbesondere dem Bevölkerungsrückgang sowie der strukturellen Alterung der Bevölkerung entgegenwirken zu können.

Grundsätzlich gilt der **ländliche Raum als geeigneter Wohnstandort** für junge Familien: Hervorgehoben wird ein breites Angebot an Einfamilienhäusern, eine große Vielfalt an Gebäudetypologien, die auch Raum für besondere Wohnformen bieten (zum Beispiel ortskernnah im Fachwerkhaus oder gemeinschaftlich mit mehreren Familien in umgebauten, ehemals landwirtschaftlich genutzten Hofanlagen), sowie ein relativ niedriges Preisniveau, das die Finanzierung ausreichender Wohnflächen und wohnungsnaher Freiflächen erlaubt. Mögliche **Restriktionen** betreffen insbesondere das Wohnen im innerörtlichen Altbau: Große Hofanlagen erfordern einen hohen Unterhaltungsaufwand, kleine Höfe bieten oft nur eine mangelnde Frei- und Grünflächenausstattung; ein familiengerechter Umbau ist infolge kleinteiliger Gebäudestrukturen, geringer Raumgrößen und -höhen sowie steiler und schmaler Treppen oftmals mit hohen Kosten bei verbleibenden Einschränkungen verbunden. Als problematisch werden zudem der energetische Zustand vieler Altbauten (in Verbindung mit hohen Kosten einer energetischen Modernisierung) sowie tatsächliche oder befürchtete denkmalpflegerische Auflagen eingeschätzt (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 21).

Die **Wohnstandortqualitäten** kleiner Orte im ländlichen Raum liegen in kurzen Wegen, vielfältig nutzbaren Freiraumangeboten (einschließlich nahegelegener Landschaftsräume) sowie der Qualität sozialer Netzwerke in Form intakter Nachbarschaften, gegenseitiger Unterstützung und eines vielfältigen Vereinslebens. Als Voraussetzungen für adäquate Bedingungen des Familienwohnens im ländlichen Raum gelten zumindest eine Grundausstattung an Einzelhandels-, Dienstleistungs- und sonstigen Infrastrukturangeboten (hier insbesondere ein ausreichendes und auch auf absehbare Zeit gesichertes Angebot an Kinderbetreuungsangeboten und Schulen), eine gute Verkehrsanbindung an größere Versorgungszentren bzw. Arbeitsstandorte, sowie nicht zuletzt ruhige Wohnlagen: Im ländlichen Raum werden hier häufig Belastungen durch innerörtliche Hauptverkehrsstraßen mit einem hohem Anteil an Durchgangsverkehr, aber auch durch externe Immissionsquellen (Fernstraßen, Bahntrassen) thematisiert (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 21 f.).

Die Bedeutung junger Familien für die Wohnungsmarktdynamik wird auch an den Ergebnissen der Eschweiger Zu- und Umzugsbefragung (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 29) deutlich, die für Familien eine **überdurchschnittliche Wohnmobilität** nachweisen: So handelt es sich bei 20 % der an Zu- und Umzügen Beteiligten um Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren. 13 % der zu- oder umgezogenen Haushalte entsprechen dem Typus „Familien in Expansion“ und bilden damit (nach älteren Paaren und in etwa gleichauf mit älteren Singles) den am zweithäufigsten an Zu- und Umzügen beteiligten Haushaltstypus.

Insgesamt wird die Wohnungsmarktlage für diese Zielgruppe als **ausgewogen mit angespannten Lagen in einigen Teilsegmenten** charakterisiert (vgl. u.a. I-ESW-F1). Als Nachfrager sind junge Familien dabei insbesondere im **Wohneigentumssektor** sehr präsent: So gelten jüngere Familien mit einem Alter des Haushaltsvorstands von bis zu 45 Jahren als stärkste Nachfragegruppe (vgl. I-ESW-F2), aber auch jüngere Interessenten ab etwa 30 Jahren mit einem festen Arbeitsplatz in der Region treten häufig als Nachfrager auf (I-ESW-M1). Der Preisverfall im Wohneigentumssektor vor allem in vielen peripheren Wohnlagen erweitert zudem das Nachfragepotenzial (vgl. Gemeinde Herleshausen: Anhang). Diese Nachfrage trifft auf ein breites Angebot an Eigenheimen. Allenfalls für besonders gesuchte Größenordnungen (ca. 120-140m<sup>2</sup> Wohnfläche, ca. 600m<sup>2</sup> Grundstücksfläche) ist die Nachfrage so groß, dass ein Ausweichen auf weniger gesuchte Angebote erforderlich wird (vgl. I-ESW-F3).

Das **Mietwohnungsangebot** gilt insbesondere im mittleren Preissegment (mit dem Schwerpunkt auf Wohnungstypen, die schon beim Bau auf die klassische Kleinfamilie ausgerichtet waren) als ausreichend, bietet jedoch insbesondere im Geschosswohnungsbau oft auch nur begrenzte Qualitäten. Insbesondere für hochwertigen, familiene geeigneten Wohnraum wird ein Mangel beschrieben (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 38; Gemeinde Herleshausen 2011: 21). Abweichend von den generellen Einschätzungen erweist sich zudem die Wohnungsmarktlage für kinderreiche Familien als schwierig. Während im Eigentumssektor zumindest ausreichend große (wenngleich auch entsprechend teure) Angebote zu finden sind, fehlt ein Angebot an ausreichend großen Mietwohnungen für Haushalte, die Wohneigentum in der

benötigten Größe nicht finanzieren können (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40 f.; I-KB-G1; I-ESW-W1).

### ***Junge Singles und Paare, Haushaltsgründer***

Während junge Familien schon traditionell im Fokus der lokalen Siedlungspolitik im ländlichen Raum liegen und das altengerechte Wohnen zumindest seit einigen Jahren an Bedeutung gewinnt, werden **Nachfragepotenziale aus anderen Alters- bzw. Lebensphasen** eher seltener thematisiert, obwohl sie für eine Stabilisierung und zukunftsbeständige Weiterentwicklung lokaler Wohnungsmärkte ebenfalls wichtig sein können. Dies gilt beispielsweise für junge Singles und Paare, die als Haushaltsgründer oftmals erstmalig als eigenständige Nachfrager auftreten und nicht zuletzt ein Potenzial künftiger junger Familien bilden.

Die Marktlage für diese – vergleichsweise kleine – Zielgruppe wird generell als ausgewogen beurteilt (vgl. I-ESW-F1; I-ESW-W3). Da die Wohneigentumsbildung für diese Altersgruppe aus finanziellen Gründen, aber auch im Hinblick auf die damit verbundene langfristige Wohnstandortbindung meist keine Option darstellt, konzentriert sich die Nachfrage auf **preisgünstige Angebote im Mietwohnungssektor**. Dies spiegelt sich auch in den Anfragen bei institutionellen Wohnungsanbietern wider (vgl. I-ESW-W1; I-ESW-W3). Neben dem vor allem in kleineren Orten eher gering entwickelten Geschosswohnungsbauangebot kommen hierfür auch Einliegerwohnungen in Ein- bis Zweifamilienhäusern oder auch in kleinen Fachwerkhäusern in Frage. Zustand, Ausstattung und Qualitätsmerkmale der Wohnung gelten dabei im Such- und Entscheidungsprozess junger Erwachsener als eher zweitrangig (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 24; I-ESW-F3). Alternativ kann auch die Schaffung angemessener Wohnbedingungen in einer separaten Wohneinheit innerhalb des (groß-)elterlichen Hauses oder Hofes eine Option darstellen.

Entscheidend für die Wohnstandortwahl der Nachfragegruppe junger Singles und Paare ist die **Verfügbarkeit an Ausbildungs- und Berufseinstiegsangeboten**. Ein Zuzug von außen dürfte in der Regel nur dann zu erreichen sein, wenn Arbeits- und Ausbildungsplätze vor Ort angeboten werden. Im Ort oder der Region aufgewachsene junge Haushaltsgründer lassen sich dagegen unter Umständen auch am Ort halten, wenn in erreichbarer Nähe Arbeits- und Ausbildungsangebote bestehen – womit auch die Bedeutung einer guten überörtlichen Verkehrsanbindung wächst (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang). Als **weitere Wohnstandortqualitäten des ländlichen Raums** für junge Erwachsene wurden die nahen Landschaftsräume benannt. Dies gilt insbesondere in Hinblick auf eine sportorientierte Freizeitgestaltung. Zudem können gewachsene soziale Netzwerke für einen Verbleib im Heimatort sprechen. Darüber hinaus gilt als weiteres wichtiges Kriterium der Wohnstandortqualität ein Angebot an altersgemäßen Freizeitangeboten und Treffpunkten innerhalb und außerhalb von Vereinsstrukturen, während eine fußläufig erreichbare Versorgungsinfrastruktur für diese Nachfragergruppe nicht von zentraler Bedeutung scheint (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 24 f.).

### ***Ältere Singles und Paare***

Auch ältere Singles und Paare (gemeint ist hier die Altersgruppe der 45-64-jährigen), die entweder kinderlos sind oder die postfamiliäre Phase erreicht haben, stellen quantitativ wie qualitativ eine wichtige Nachfragegruppe innerhalb der lokalen Wohnungsmärkte des ländlichen Raums dar. In der Eschweger Zu- und Umzugsbefragung weist diese Altersgruppe mit 28 % den **größten Anteil an der Umzugsdynamik** auf (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 29 f.). Die von dieser Gruppe ausgehende Wohnungsnachfrage resultiert unter anderem aus dem Wunsch, nach Auszug der Kinder neuen Wohnraum zu finden, der **in Größe, Lage und Ausstattung der aktuellen Lebensphase** entspricht. Zum Teil handelt es sich aber auch um ehemalige Bewohner der Stadt oder Region, die wieder zurückkehren, um hier nach Beendigung des Erwerbslebens ihren Lebensabend zu verbringen (vgl. I-ESW-F2). Dementsprechend ist für diese Zielgruppe auch die Eignung der gesuchten Wohnung für altengerechtes Wohnen von Bedeutung.

Ältere Paare und Singles erweisen sich vor diesem Hintergrund als eine **bestimmende Nachfragegruppe im Wohneigentumssektor** (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21). Gleichzeitig wird jedoch auch festgestellt, dass zumindest in dem für Teile dieser Gruppe

relevanten höherpreisigen Marktsegment so gut wie kein Angebot bestehe; der Umfang der Nachfrage sowie die Frage, inwieweit die Schaffung solcher Angebote auch eine entsprechende Nachfrage generieren würde, sind dagegen unklar (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a:21; I-ESW-F2).

#### 5.4.4 Wohnen und soziale Benachteiligung

Der Blick auf die Situation sozial Benachteiligter am lokalen Wohnungsmarkt überlagert sich verschiedenen anderen, bereits aufgezeigten Zielgruppenperspektiven, wird aber an dieser Stelle noch einmal unter dem Aspekt fokussiert, dass die Sicherstellung der Versorgung sozial Benachteiligter mit Wohnraum einen **zentralen wohnungs- und sozialpolitischen Auftrag** an Bund, Länder und auch Kommunen darstellt. So definiert das Gesetz über die soziale Wohnraumförderung (WoFG) als Zielgruppe Haushalte, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind, und differenziert diese zugleich teilmarktspezifisch: Während Familien und sonstigen Haushalten mit Kindern sowie Behinderten sowohl im Wohneigentumssektor als auch im Mietwohnungssektor Unterstützung gewährt werden soll, dient die Förderung von Mietwohnraum auch der Unterstützung Alleinerziehender, Schwangerer, älterer Menschen, Wohnungsloser und sonstiger hilfebedürftiger Personen (vgl. § 1 WoFG<sup>30</sup>). Aufgrund der in § 9 WoFG definierten Einkommensgrenzen wird die Inanspruchnahme einer Wohneigentumsförderung wie auch der Bezug einer geförderten Mietwohnung auf Haushalte mit geringen Einkommen begrenzt.

Dass tendenziell ein **weiteres Wachstum der Gruppe sozial Benachteiligter** erwartet werden kann, lässt sich nicht zuletzt anhand von Indizien für eine zunehmende soziale Spaltung der Gesellschaft ableiten, die beispielsweise in den vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales herausgegebenen Armuts- und Reichtumsberichten sichtbar werden: So zeigt sich, dass die Armutsrisikoquote zwischen 1998 und 2005 von 12 % auf 18 % angestiegen ist – bei überproportionaler Betroffenheit von Kindern (Anstieg von 16 % auf 26 %) wie auch von Arbeitslosen (von 30 % auf 53 %) (vgl. Hans-Böckler-Stiftung 2008: 4).

Auch für den Untersuchungsraum wird die Wohnungsmarktnachfrage durch einkommensschwache Haushalte als stabil bis zunehmend eingeschätzt. Sie bilden die **zentrale Nachfragegruppe im unteren Mietpreissegment** und treten bei institutionellen Anbietern zunehmend als Wohnungsinteressenten auf (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21; Magistrat der Stadt Eschwege 2007: 42; I-ESW-W2; I-KB-M1). Die Eschweger Zu- und Umzugsbefragung hat in diesem Zusammenhang eine deutliche Prägung der Umzugsdynamik durch Haushalte mit begrenzten finanziellen Handlungsspielräumen gezeigt: So liegt das Nettohaushaltseinkommen hier bei etwa der Hälfte der erfassten Haushalte unter 1.500 €, etwa 28 % der Haushalte können nur über ein Einkommen von unter 1.000 € verfügen – und bilden eine große Gruppe, die (in Abhängigkeit von Haushaltsgrößen und weiteren Einflussfaktoren) auf der Suche nach bezahlbarem Wohnraum in angemessener Größe und Qualität auch in entspannten Märkten häufig Schwierigkeiten haben dürfte (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 30).

Die derzeitige **Wohnraumversorgung** für diese Gruppe wird unterschiedlich bewertet. Zum Teil gilt die Marktlage für Einkommensschwache (zumindest bei Inkaufnahme von Qualitätsabstrichen) als relativ entspannt, zum Teil wird aber auch auf fehlende mietpreisgünstige Wohnungen und künftige wachsende Versorgungsprobleme hingewiesen (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 41; I-ESW-F1; I-ESW-F3; I-KB-M1). Auch altersgerechte Wohnungen des unteren Mietpreissegments fehlen, so dass einkommensschwache ältere Menschen oftmals mangels bezahlbarer Alternativen in ihren bisherigen, nur bedingt für das Wohnen im Alter geeigneten und häufig auch mit Mängeln behafteten Wohnungen bleiben (I-ESW-G1).

Ein spezifisches Problem stellt die **Wohnraumversorgung für Transferleistungsempfänger** nach SGB II/XII dar, die innerhalb der Gruppe der einkommensschwachen Haushalte einen wesentlichen Anteil bilden (vgl. I-ESW-W2): So liegen für Eschwege stadtteildifferenzierte Daten vor, wonach bei einem gesamtstädtischen Anteil von Transferleistungsempfängern im erwerbsfähigen Alter von rund 13 % in 2005 auf Stadtteilebene Werte von bis zu 23,5 % erreicht werden (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2007: 61). Ein institutioneller Anbieter schätzt den Anteil von Transferleistungsempfängern im eigenen Wohnungsbestand

auf 40 %. Der Anteil der Kinder, die in Haushalten mit Transferleistungsbezug leben, wird in der Gesamtstadt auf 25 % geschätzt (vgl. I-ESW-W1; I-ESW-W2).

Die individuelle Wohnraumversorgung transferleistungsempfängender Haushalte wird entscheidend von der Anwendung der **Angemessenheitskriterien** bestimmt, deren Einhaltung die Finanzierung der Wohnung durch den Leistungsträger voraussetzt und die sowohl auf die Mietkosten als auch auf die Wohnungsgröße abstellen, wobei die vor Ort konkret zu bestimmenden Größen- und Preisgrenzen häufig strittig sind (vgl. z.B. I-ESW-G1). Der Bestand an Wohnungen, die in Größe und Mietpreishöhe den Angemessenheitskriterien für bestimmte Haushaltsgrößen entsprechen, ist dementsprechend ausgelastet und kann die Nachfrage zumindest in Teilen nicht decken (vgl. I-ESW-W1; I-ESW-W2; I-ESW-G2). In einer stichprobenartigen Anwendung der Angemessenheitskriterien auf die im November 2006 am Markt verfügbaren Wohnungen in Eschwege wurde deutlich, dass das Angebot sehr gering war, den Angemessenheitskriterien entsprechende Wohnungen für Ein- und Fünfpersonenhaushalte waren überhaupt nicht zu finden (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege, Trägerverbund Heuberg 2008: 4.5-14 ff.). Zum Teil reagierten Wohnungsanbieter hierauf mit Strategien, einzelne Wohnungen durch begrenzte Maßnahmen den Angemessenheitskriterien anzupassen, so zum Beispiel durch eine partielle Senkung des Mietpreises oder auch durch die Verkleinerung von Bestandswohnungen mittels baulicher Abtrennung eines Zimmers (vgl. I-ESW-W3).

Berichtet wird auch, dass einige Transferleistungsempfänger nach SGB II/XII ihre Wohnung faktisch leer stehen lassen, wenn sie zwar mit einem Partner in einer anderen Wohnung zusammenleben, die eigene Wohnung jedoch nicht aufgeben möchten – vorrangig vor dem Hintergrund, dass das Zusammenleben zur „Bildung einer Bedarfsgemeinschaft“ führt, so dass die Leistungsbezüge gekürzt würden. Ob und in welchem Umfang diese Annahme tatsächlich zutrifft, ist jedoch umstritten (vgl. I-ESW-W1; I-ESW-G1).

Hinsichtlich weiterer, zumindest potenziell benachteiligter Gruppen liegen für den Untersuchungsraum nur punktuelle Einschätzungen vor: So wird die Marktlage für **Alleinerziehende** als entspannt bewertet, zugleich beschreibt ein institutioneller Anbieter eine merklich zunehmende Nachfrage (vgl. I-ESW-F1; I-ESW-W2). Kernstädte im ländlichen Raum gelten als grundsätzlich geeignete Wohnstandorte für Alleinerziehende, weil hier das notwendige Infrastrukturangebot vorhanden sei, die geringen Stadtgrößen zugleich eine gute Erreichbarkeit dieser Einrichtungen ermöglichen (vgl. I-ESW-F3).

Bezüglich der **Wohnraumversorgung Behinderter** wird vorrangig auf das sehr geringe Angebot barrierefreier Wohnungen (insbesondere auch in den zentralen Lagen der Stadt- und Ortskerne) und die kurz- bis mittelfristig geringe Aussicht auf nennenswerte Neubau- oder Umbauaktivitäten hingewiesen. Auch werden im Falle von Transferleistungsempfängern nach SGB II/XII eine bessere Einzelfallprüfung und eine höhere Vergabeflexibilität gefordert: So kann je nach individueller Einschränkung ein höherer Flächenbedarf (zum Beispiel für rollstuhlgeeignete Badezimmer) entstehen. Zudem scheint es gerechtfertigt, angesichts des geringen Angebots an barrierefreiem Wohnraum auch Wohnungen zu akzeptieren, die die in den Angemessenheitskriterien bestimmten Mietkosten- und Flächengrenzwerte überschreiten (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22; I-ESW-G1; I-ESW-G2).

Menschen mit **Migrationshintergrund** schließlich sind zwar häufig von sozialer Benachteiligung betroffen, werden jedoch nicht ausdrücklich als Zielgruppe des Wohnraumförderungsgesetzes aufgeführt (s.o.) – obwohl Migranten nachweislich nicht nur durch ihre Schichtzugehörigkeit und Einkommenssituation soziale Benachteiligung erfahren, sondern überlagernd auch auf zuwanderungsspezifische Wohnungsmarktkbarrieren stoßen (vgl. z.B. Pristl 2001: 67 ff.). Nicht zuletzt die im Untersuchungsraum insgesamt geringen Ausländerquoten können dazu führen, dass eine ausreichende Integration der Migranten bzw. spezifische Benachteiligungsmuster nicht thematisiert werden, sondern lediglich einzelne Hinweise auf Probleme in der Wohnraumversorgung von Migranten zu finden sind. So zeigte sich bei einer Auswertung nicht-vermittelter Wohnungsinteressenten durch einen institutionellen Wohnungsanbieter, dass nahezu jeder fünfte Interessent ausländischer Herkunft ist (vgl. I-ESW-W1).



## 5.5 Im Blickfeld: Teilräumliche Perspektiven der lokalen Wohnungsmärkte

Die Auseinandersetzung mit überlokalen Diskursen, Trends und Handlungsfeldern hat nicht zuletzt vielfältige Verknüpfungen stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Dimensionen aufgezeigt. Diese spiegeln sich im Untersuchungsgebiet mit spezifischen Gewichtungen und Schwerpunktsetzungen wider. Entsprechend den in der Analyse erschlossenen Marktmerkmalen und Sichtweisen stehen im Folgenden neben raumtypischen Verflechtungen von Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik **charakteristische räumliche Ausprägungen der Wohnungsmarktentwicklung** im Mittelpunkt.

So richtet sich der Blick zunächst auf ein sich veränderndes, potenziell zunehmend polarisiertes **Verhältnis von Kernstädten** (bzw. Klein- und Mittelstädten im ländlichen Raum) und **peripheren Ortsteilen**. Im Anschluss wird der zumindest auf programmatischer bzw. strategischer Ebene festzustellenden Bedeutungszuwachs des **zentralen Wohnens** in Stadt- und Ortskernen, Alt- und Innenstädten untersucht. Darüber hinaus steht das im ländlichen Raum traditionell stark ausgeprägte individuelle Wohnen in **Ein- und Zweifamilienhausgebieten** im Fokus, aber auch der Sektor des **Geschosswohnungsbaus**, der im ländlichen Raum vorrangig mietpreisgünstige Wohnungsangebote bereitstellt, aber aus der Sicht der örtlichen Akteure auch mit unterschiedlichen Defiziten und Problemlagen behaftet ist. Abschließend werden anhand von **Segregationseffekten** lokale Ausprägungen sozialer und räumlicher Benachteiligung beschrieben.

### 5.5.1 Verflechtungen stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Handlungsfelder

Die Standortgebundenheit von Immobilien hat zur Folge, dass unterschiedliche Qualitäten und Entwicklungsperspektiven verschiedener strukturell gegeneinander abgegrenzter Wohnungsteilmärkte immer auch eine immanente stadträumliche Dimension aufweisen und in Abhängigkeit von der jeweiligen Zusammensetzung von Wohnungs-, Infrastruktur- und Lagequalitäten zu **spezifischen Zukunftschancen für verschiedene Quartierstypen** führen.

Vor dem Hintergrund der im ländlichen Raum vielerorts geschrumpften und tendenziell weiter sinkenden Nachfrage steht die Stadt- und Ortsentwicklungspolitik schon länger nicht mehr vor der Aufgabe, einen vorhandenen Wachstumsdruck in bestimmte Quartiere und Wohnformen zu lenken. Vielmehr muss sie auch Gefahren der Destabilisierung und des Niedergangs in die Betrachtung einbeziehen, zumal die aktuelle und wohl auch künftige finanzielle Ausstattung kommunaler Haushalte ohnehin danach verlangt, finanzielle Interventionen (sofern überhaupt noch möglich) **auf bestimmte Stadtteile zu konzentrieren**: Damit verbindet sich die Frage, ob das Modell einer vorrangigen öffentlichen Intervention in besonders benachteiligten oder vom Verfall bedrohten Quartiere noch gerechtfertigt und finanzierbar ist – oder ob die verbliebenen Eingriffsmöglichkeiten nicht besser auf die als zukunftsfähig identifizierten Siedlungsbereiche konzentriert und damit gegebenenfalls auch ein ungebremster Niedergang anderer Quartiere in Kauf genommen werden sollte.

Die räumliche Dimension lokaler Wohnungsteilmärkte weist somit gerade angesichts der demografischen Perspektiven des ländlichen Raums und der quantitativen wie qualitativen Entwicklung der Wohnungsnachfrage eine hohe Relevanz für eine **aktive lokale Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik** auf – nicht zuletzt auch im Hinblick auf Mechanismen einer gegenseitigen Verstärkung von sozialer und räumlicher Benachteiligung, die unter dem Begriff der Segregation vorrangig für größere Städte diskutiert, aber auch im ländlichen Raum wirksam werden.

Die folgenden Ausführungen orientieren sich an idealtypischen städtebaulichen Gebietsausprägungen. Vor Ort finden sich in der Regel ergänzend zu diesen klassischen städtebaulichen Mustern unterschiedlichste Mischformen, deren Zukunftsfähigkeit auf Basis der Erkenntnisse aus den städtebaulich eindeutig geprägten Quartierstypen nur in Abhängigkeit der konkreten Angebotsmischungen sowie der jeweiligen Rahmenbedingungen zu beurteilen ist. Doch auch für klar abgegrenzte Gebiets- und Angebotstypen stößt die Analyse auf unterschiedliche, teils auch widersprüchliche Einschätzungen der lokalen Akteure – und verweist auf die **Komplexi-**

**tät der Entwicklung räumlich und strukturell miteinander verflochtener Wohnungsteilmärkte.**

## **5.5.2 Polarisierungen: Kernstadt und periphere Ortsteile**

Wohnqualitäten und Wohnbedingungen von Kernstädten und peripheren Ortsteilen haben sich entlang ihrer jeweiligen baulichen und städtebaulichen Strukturen schon immer unterschieden. Auch leisteten die kommunalen Gebietsreformen der 1970er Jahre (in Westdeutschland) bzw. der 1990er Jahre (in Ostdeutschland), welche die Bildung von Großgemeinden oder die Eingemeindung kleinerer Kommunen in die nächstgelegene größere Gemeinde zum Gegenstand hatten, einen Beitrag zur Konzentration zentraler Funktionen und Einrichtungen in den Kernstädten. Für die Zukunft ist im Kontext einer (teilräumlich differenziert) schrumpfenden Bevölkerung sowie reduzierter bzw. vom Abbau bedrohter Infrastruktureinrichtungen von weiter **fortschreitenden Polarisierungstendenzen in den Zukunftsperspektiven** von Kernstädten und peripheren Ortsteilen auszugehen.

Diese Entwicklung kommt auch in den Einschätzungen der lokalen Akteure zum Untersuchungsraum zum Ausdruck: Beschrieben wird eine **deutliche Nachfragekonzentration auf die Kernstädte** (und hier zum Teil auf bestimmte Quartiere) zulasten kleiner Ortsteile, die in unterschiedlichen Indikatoren wie zum Beispiel der Preisentwicklung im Immobiliensektor, der Anzahl von Immobilientransaktionen, der Entwicklung der Einwohnerzahlen oder auch der in den Kommunen geführten Interessentenlisten für Baugrundstücke zum Ausdruck kommt (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 12 ff.; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 48 u. 51; I-KB-M1; I-ESW-M1; I-ESW-G2).

In welchem Maß die Unterschiede in der Nachfragedynamik von Kernstädten und peripheren Ortsteilen als **Effekte quantitativer Nachfrageverschiebungen** zu bewerten sind bzw. wie stark hier möglicherweise auch **veränderte Größen verschiedener Nachfragegruppen** eine Rolle spielen, lässt sich kleinräumig kaum erfassen. Eindeutige Phänomene wie zum Beispiel ein deutlicher Umzugstrend von den Ortsteilen in die Kernstädte sind im Untersuchungsgebiet zumindest nicht erkennbar (vgl. auch I-ESW-W1). Gleichwohl zeigen die Ergebnisse der Eschweger Zu- und Umzugsbefragung **unterschiedliche Nachfrageprofile für Kernstädte und Ortsteile** (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 38 ff.): Ortsteile werden bevorzugt von jungen Familien, aber auch von Paaren im Alter von 30 bis 64 Jahren als Wohnstandort gesucht, während Singles aller Altersstufen sowie Paare im Alter von unter 30 und über 64 Jahren eher kernstadtorientiert sind. Mit der Wohnstandortwahl jenseits der Kernstadt verbindet sich der dortigen Wohnungsmarktstruktur entsprechend ein deutlicher Anstieg der Wohneigentumsquote sowie eine Zunahme des Wohnens im Ein- bis Zweifamilienhaus. Mit dem Umzug in den Ortsteil nimmt zudem auch die durchschnittlich in Anspruch genommene Wohnfläche zu, während die Wohnkosten deutlich weniger stark wachsen, so dass hier ein in Relation zur Wohnfläche günstigeres Wohnen möglich scheint. Bei Zuzügen in die Kernstadt sinken dagegen die durchschnittlichen Wohnflächen und Wohnkosten in etwa vergleichbarem Umfang, die relativen Wohnkosten verändern sich hier also nicht nennenswert.

Trotz deutlicher **Nachfragerückgänge in den peripheren Ortsteilen** können diese somit durchaus gesuchte Wohnstandorte bleiben, deren **Qualitäten** sich unter anderem an ruhigen Wohnlagen, günstigen Kauf- und Mietpreisen, hoher Freiflächenverfügbarkeit, einem attraktiven, identitätsstärkenden Ortsbild und einer stabilen, überschaubaren Sozialstruktur mit funktionsfähigen Nachbarschaften festmachen lassen – und insgesamt familienfreundliche Wohnbedingungen vermitteln (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 53; Magistrat der Stadt Eschwege 2010b: o.S.; I-ESW-G2).

Effekte der Ausdifferenzierung bis hin zur Polarisierung von Entwicklungsperspektiven, die unter anderem auch in der differenzierten Entwicklung von Bodenrichtwerten zum Ausdruck kommen, sind jedoch nicht allein zwischen Kernstädten und Ortsteilen zu beobachten (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 76; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 48 f.): Auch **zwischen den peripheren Ortsteilen selbst** entwickeln sich Trends und Potenziale jeweils ortsspezifisch und führen zu unterschiedlichen Zukunftschancen. Hierbei wird eine Vielzahl von Einflussfaktoren wirksam, die sich überlagern und individuelle Entwicklungsperspektiven generieren.

Als zentraler Erfolgsfaktor gilt dabei die **Nähe zur Kernstadt** in Verbindung mit einer engen strukturellen Verflechtung, die in der Regel auf der klassischen Aufgabenteilung des ruhigen Wohnens im Ortsteil und der Inanspruchnahme des Infrastruktur- und Arbeitsplatzangebots in der Kernstadt beruht. Für auswärtig Arbeitende bieten periphere Wohnlagen bei schneller **Erreichbarkeit des überörtlichen Straßennetzes** oft zusätzliche Vorteile. Jenseits einer direkten Nähe und Verbindung zur Kernstadt haben Ortsteile dann eine Chance, wenn sie ausreichend groß sind, um selbst noch ein ausreichendes **Grundangebot an Infrastruktur** vorzuhalten (und hierfür ein ausreichendes Nachfragepotenzial bieten zu können). Große Eigenheimgebiete der vergangenen Jahrzehnte konnten hier stabilisierenden Einfluss auf Bevölkerungsentwicklung und Altersstruktur nehmen (vgl. z.B. I-ESW-F1), stellen inzwischen aber auch – je nach Alter der Siedlungen und vorherrschender Altersphasen der Bewohner – eine Herausforderung dar, wenn im Zuge des Generationenwechsels keine ausreichende Nachfrage aktiviert werden kann. Periphere Ortslagen ohne eigene Infrastruktur gelten dagegen als von einer weiteren Negativ-Entwicklung bedrohte Siedlungsräume (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 53; I-KB-G1; I-KB-M1 I-ESW-G2; I-ESW-F3).

Über die zentralen Aspekte eines ausreichenden Infrastrukturangebots bzw. der räumlichen wie strukturellen Nähe zur Kernstadt sowie der Zahl und Altersstruktur der Bewohner hinaus nehmen weitere Faktoren Einfluss auf die Zukunftspotenziale peripherer Ortsteile: Als nachteilig werden insbesondere hohe **Verkehrs- bzw. Lärmbelastungen** benannt (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22; I-ESW-F2; I-ESW-F3), wobei die überörtliche Hauptverkehrsstraße als häufige Quelle dieser Belastungen zugleich eine gute Straßenverkehrsanbindung sicherstellt und zur Attraktivität des Wohnstandorts beitragen kann. Ein wichtiger Einflussfaktor bildet darüber hinaus die Qualität der **ÖPNV-Anbindung**, die umso wichtiger ist, je weniger Infrastruktur- und Versorgungsangebote im Ort vorhanden sind (vgl. I-ESW-G2). Als problematisch gelten zudem auch **Leerstände und sichtbarer baulicher Verfall** in den Ortskernen, die von möglichen Interessenten als Warnung vor einem weiteren Niedergang des Ortes interpretiert werden können (vgl. I-ESW-W1; I-ESW-F2).

Schließlich finden sich **auch innerhalb eines peripheren Ortsteils noch Nachfragedifferenzierungen**: So können innerörtliche Lagen vor allem entlang von Hauptverkehrsstraßen bereits deutliche Leerstände aufweisen, während in den Eigenheimgebieten in Randlage noch eine ausreichende Nachfrage besteht. Andersorts sind jedoch alter Ortskern und die Baugebiete aus den letzten Jahrzehnten gleichermaßen von mangelnder Nachfrage und Preiseinbrüchen betroffen (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 41 f.; I-KB-M1; I-ESW-W1; I-ESW-F2; I-ESW-G2).

Künftig ist mit einer **weiteren Aufspreizung von Entwicklungsperspektiven** zwischen Kernstadt und Ortsteilen wie auch zwischen den einzelnen Ortsteilen zu rechnen (vgl. auch Magistrat der Stadt Korbach 2007: 51) – nicht zuletzt weil sich in vielen Gemeinden die Siedlungsentwicklung gezielt auf bestimmte Orte konzentriert (vgl. KAG Westliches Meißenland 2008b: 64). Hinzu kommt, dass sich Trends selbst verstärken und damit zu einer Polarisierung beitragen können, so zum Beispiel durch die negativen Auswirkungen leerstehender oder verfallender Bausubstanz auf die Investitionsbereitschaft im näheren Umfeld. Ein ähnlicher Effekt zeigt sich, wenn eine schrumpfende und alternde Ortsbevölkerung zur Bedrohung oder dem Abbau von familienrelevanter Infrastruktur (Schule, Kindertagesstätte) führt und der betroffene Ortsteil in der Folge für Familien als Wohnstandort nicht mehr attraktiv ist.

Angesichts dieser lokalen Aufspreizungen von Entwicklungstrends können allgemeingültige Strategien und Handlungsempfehlungen nur eine begrenzte Reichweite erlangen. Entsprechend wichtig ist vor diesem Hintergrund eine Auseinandersetzung mit den spezifischen Gegebenheiten vor Ort, die es erlaubt, gezielt **lokal verankerte Handlungsansätze** zu entwickeln (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 5).

### 5.5.3 Zentrales Wohnen: Stadt- und Ortskerne, Alt- und Innenstädte

Das zentrale Wohnen in der Innenstadt ist für große Städte in den letzten Jahren zu einem immer wichtigeren Thema geworden. Die „Rückkehr“ der Bewohner in die Innenstädte wird vielfach als **Megatrend** beschrieben und kann zum Teil auch nachgewiesen werden – wenn gleich nicht immer im proklamierten Umfang und vor allem sozial selektiv (siehe hierzu auch

Kapitel 4.5.1): Insbesondere neu errichtete Stadtquartiere auf hochzentralen Konversionsflächen erreichen vielfach ein Preisniveau, das mit unteren bis mittleren Einkommen kaum zu finanzieren sein dürfte.

Auch im **ländlichen Raum** wird eine Konzentration einer schrumpfenden Bewohnerschaft auf den (oft von historischen Bauweisen geprägten) Gebäudebestand in den Kernen der Städte und Orte diskutiert – zum Teil als Trend, zum Teil bislang aber auch nur als Modell. Hintergrund sind hier vor allem die zunehmenden Leerstände im Altbaubestand der zentralen Siedlungsbereiche (mit ihren Auswirkungen auf Ortsbild und Image) in Verbindung mit einem insgesamt schrumpfenden Nachfragepotenzial. Die **Standortqualitäten** werden hier vor allem an der Nähe zu (noch verbliebenen) Infrastruktureinrichtungen im Stadt- oder Ortskern, der zentralen Lage und kurzen Wegen festgemacht, wobei zumindest in kleinen Städten und Ortschaften gleichwohl auch Ziele in Ortsrandlage (so zum Beispiel die längst aus dem Ortskern herausverlagerten Lebensmittelmärkte) sowie der umgebende Landschaftsraum erreichbar bleiben (vgl. u.a. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 51). Insbesondere für die Siedlungskerne dörflich geprägter Orte werden zudem auch zielgruppenspezifische Qualitäten des Gebäudebestands beschrieben, so zum Beispiel die Eignung ehemals landwirtschaftlich genutzter Höfe für (zum Teil auch gemeinschaftliches) familiengerechtes Wohnen (siehe hierzu ausführlicher Kapitel 5.4.3). Betont werden in diesem Zusammenhang darüber hinaus die vielfältigen Ansatzpunkte für Eigenleistungen bei Modernisierung und Umbau (auch als Projekt der Selbstverwirklichung), das individuelle Wohnen als Attraktivitätsfaktor und weitere Qualitäten, die dem Wohnen im Fachwerkhaus zugeschrieben werden wie Behaglichkeit, angenehmes Raumklima und die Prägung durch einen spezifischen Gebäudecharakter (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 39 f.).

In der Gesamtbetrachtung der Einschätzungen lokaler Wohnungsmarktakteure des Untersuchungsraums zum zentralen Wohnen fällt jedoch auf, dass die **beschriebenen Qualitäten vielfach nur ein Potenzial** darstellen, das erst durch entsprechende Investitionen in die Bausubstanz realisiert werden muss, während diesen Qualitätspotenzialen gleichzeitig eine weitaus größere und differenzierte Zahl an Restriktionen und Einschränkungen gegenüber steht. Das Handlungsfeld des zentralen Wohnens erscheint somit als sehr wichtiges, aber zugleich auch sehr komplexes und problematisches Handlungsfeld.

Auf **Gebäude und Grundstück** bezogen machen sich **Qualitätseinschränkungen und Entwicklungshemmnisse** vorrangig an folgenden Faktoren fest (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 38 f.; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22 u. 51; Magistrat der Stadt Eschwege 2006: 16; KAG Westliches Meißnerland 2008b: 65 u. 72 f.; Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 41; I-ESW-M1; I-ESW-F1; I-ESW-G1):

- Die **Bausubstanz** ist oftmals in erheblichem Umfang sanierungs- oder modernisierungsbedürftig.
- Häufig besteht eine problematische **Gebäudestruktur** mit kleinen und schmalen Zimmern, niedrigen Deckenhöhen, steilen Treppen und kalten Treppenhäusern sowie fehlenden Balkonen, so dass sich aktuelle Standards zeitgemäßen Wohnens kaum oder nur mit sehr hohem bzw. unwirtschaftlichem Aufwand realisieren lassen.
- Erhöht wird der Kostenaufwand durch in der Vergangenheit **unterlassene Instandhaltungen bzw. Investitionen**.
- Die Realisierung **barrierefreien oder barrierearmen Wohnens** erweist sich unter diesen Bedingungen als sehr aufwändig; aus geringen Gebäudegrößen resultieren in vielen Fällen zu geringe Wohnflächen, um barrierefreies Wohnen auf einer Gebäudeebene zu ermöglichen.
- Besondere Herausforderungen liegen in einer **energetischen Modernisierung** alter Gebäude, Statik- und Brandschutzaspekten sowie in den zum Teil mangelnden Kompetenzen örtlicher Handwerker im sachgerechten Umgang mit historischer Bausubstanz.
- Nach Einschätzungen einiger Akteure wurden zumindest in der Vergangenheit Anpassungsmaßnahmen im Bestand durch die Anforderungen der **Denkmalpflege** verhindert oder wesentlich verteuert.
- In vielen Bereichen gibt es kein ausreichendes Angebot an **wohnungsnahen Stellplätzen oder Garagen**.

- Negativ auf die Wohnqualität wirken sich auch die im Ortskern oftmals zu kleinen oder fehlenden **privaten wohnungsnahen Freiflächen** aus, die für familien- und altengerechtes Wohnen gleichermaßen von Bedeutung sind. Freiflächenpotenziale in den rückwärtigen Grundstücksbereichen werden dabei häufig durch Nebengebäude blockiert, die sich oftmals in einem schlechten baulichen Zustand befinden und nur selten adäquate Nutzungsoptionen bieten.

Über die Ebene von Gebäude und Grundstück hinaus werden auch für den **Wohnstandort Ortskern bzw. Innenstadt unterschiedliche Einschränkungen** benannt (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 29 ff. u. 51 ff.; Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 38 f.; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 51; Magistrat der Stadt Eschwege 2006: 16; KAG Westliches Meißnerland 2008b: 71 ff.; 75 u. 77; I-ESW-F2):

- **Leerstände** und die mangelnde Modernisierung vieler Gebäude beeinträchtigen das **Ortsbild**, werten benachbarte Gebäude ab und machen auch die betreffenden Gebiete insgesamt als Wohnstandort unattraktiv.
- **Neubauten bzw. in jüngerer Zeit errichtete Gebäude** gelten hinsichtlich ihrer Gestaltung und Integration in den städtebaulichen Kontext als konfliktträchtig.
- Insbesondere innerhalb dicht bebauter Ortskerne resultieren aus dem **Abstandsrecht** Restriktionen für Umbau- und Anpassungsmaßnahmen.
- Das **Angebot an öffentlichen Freiräumen** wird als zu gering bewertet, auch mangelt es an **Barrierefreiheit** im öffentlichen Raum.
- Im Bereich des **Verkehrs** treten mehrere Konfliktfelder auf: Vorrangig verkehrsinduzierte Lärmbelastungen vor allem entlang von Hauptverkehrsstraßen mindern die Wohnqualität, gleichzeitig werden aus Bewohnersicht (insbesondere innerhalb größerer Innen- bzw. Altstädte) Zufahrtsbeschränkungen und zu geringe Parkplatzangebote als nachteilig wahrgenommen. Verkehrsbelastete Durchgangsstraßen weisen oft nur schmale begleitende Fußwege auf, so dass Verkehrssicherheit und Aufenthaltsqualität beeinträchtigt werden, während in (regelmäßig befahrenen) Nebenstraßen häufig separate geführte Gehwege fehlen.
- Zudem steht der innerstädtische Wohnungssektor auch in Wechselwirkung mit der Entwicklung im **Gewerbe- und Einzelhandelsflächensektor**: Leerstände und Trading-Down-Effekte im Einzelhandel beeinträchtigen Image und Qualitäten der Wohnstandorte in den zentralen Siedlungsbereichen.
- Als Problem des zentralen Wohnens wird schließlich auch eine in den letzten Jahrzehnten zunehmende **kulturelle Entwertung des Ortskerns als Wohnstandort** wahrgenommen: Das Wohnideal vieler Bewohner des ländlichen Raums orientiert sich eher am peripheren Einfamilienhausgebiet, während das relativ verdichtete innerörtliche Wohnen im Altbau unabhängig von objektiven Qualitäten und Defiziten nur selten präferiert wird.

Zur Entwicklung von **Angebot und Nachfrage** im Bereich des zentralen Wohnens werden unterschiedliche Einschätzungen abgegeben: So gilt beispielsweise die Lage in der Innenstadt von Korbach noch als unproblematisch, wenngleich schon Leerstände vorhanden sind und mittelfristig auch Vermarktungsprobleme erwartet werden (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 41; I-KB-G1). Andernorts wird dagegen von größeren Problemen mit zunehmenden Leerständen in den gewachsenen Orts- und Dorfkernen berichtet (vgl. z.B. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 65). Auch für Eschwege werden in der Innenstadt zwar noch keine größeren Angebotsüberhänge festgestellt, doch gelten einzelne Gebäude aufgrund von Lage und Zustand als nahezu unverkäuflich (vgl. I-ESW-G2); vereinzelt wird jedoch auch die Auffassung vertreten, dass es auch für unattraktive Gebäude noch immer eine Nachfrage gebe, wenn der Preis nur niedrig genug sei (vgl. I-ESW-F2).

Weitere Erkenntnisse zur stadtkernbezogenen Wohnungsnachfrage liefert die Eschweger Zu- und Umzugsbefragung (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 26; Magistrat der Stadt Eschwege 2010b: o.S.): So wurde für den die historische Altstadt umfassenden Zählbezirk die höchste Umzugsdynamik ermittelt; die Altstadt scheint somit für viele Wohnungsmarktteilnehmer als Durchgangsstation zu dienen. Mit der vergleichsweise **hohen Fluktuationsrate** verbinden sich jedoch offensichtlich **keine sozialstrukturellen Umbrüche**: Die Einkommenschichtung der Wegziehenden unterscheidet sich nur wenig von der der Zuziehenden,

Miet- und Eigentumsquoten sowie Wohnflächeninanspruchnahme und Wohnkosten weichen ebenfalls nur begrenzt von den Durchschnittswerten ab, so dass die Altstadt als typischer Wohnstandort Eschweges charakterisiert werden kann. In den in der Befragung erhobenen gewünschten und realisierten Qualitäten spiegeln sich sowohl Vorzüge innerstädtischen Wohnens als auch die standorttypischen Restriktionen (s.o.) wider.

Für die Zukunft sind **weiter wachsende Leerstands- und Vermarktungsprobleme** zu erwarten: So leben in den Stadt- und Ortskernen überwiegend ältere Bevölkerungsgruppen, bereits jetzt werden viele alte Häuser in den Ortskernen von (oftmals alleinstehenden) alten Menschen bewohnt. Die in absehbarer Zeit leerfallenden Gebäude werden voraussichtlich überwiegend im unmodernisierten Zustand zum Verkauf angeboten werden, weil die Angehörigen meist kein Interesse an Sanierung, Eigennutzung oder Vermietung haben dürften. Inwieweit diese Entwicklung zwangsläufig zu einem weiteren Preisverfall führt, erscheint unklar; so wird auch die Auffassung vertreten, dass das derzeitige Preisniveau in etwa stabil bleiben wird, weil die untere Grenze ohnehin erreicht sei, aber auch keine Wertsteigerungen (bzw. entsprechend wirkende Maßnahmen) erwartet werden könnten (vgl. I-ESW-F1).

Für das wachsende Angebot weitgehend unmodernisierter Altbauten im Ortskern ist jedoch auch künftig keine ausreichende Nachfrage in Sicht, weil die Ortskerne und ihre Gebäudesubstanz (wie gezeigt) im derzeitigen Zustand keine ausreichenden familien- wie auch altengerechten Wohnbedingungen bieten können und angemessene Qualitäten nur mit relativ hohem Aufwand realisierbar scheinen (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 65 f.; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 41; I-KB-G1; I-KB-M1). Auch mangelt es im Altbaubestand an Wohnungen, die hinsichtlich der Wohnfläche den für Transferleistungsempfänger nach SGB II/XII relevanten Angemessenheitskriterien entsprechen würden (vgl. I-ESW-G2).

Angesichts dieser Perspektiven werden Stadt- und Ortskerne von mehreren Akteuren als ein **Teilraum mit erheblichen, zum Teil auch den größten Problemen und Handlungserfordernissen** charakterisiert (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 66; I-ESW-W1; I-ESW-G1; I-KB-M1). Als Kernproblem erweist sich dabei, dass die Wohnungsteilmärkte in Innenstadt und Ortskern von einerseits sehr günstigen, aber zum Teil stark sanierungsbedürftigen Wohnungen, andererseits (vor allem in den größeren Wohnorten im ländlichen Raum) von zeitgemäßen, qualitätvollen Wohnungen in städtebaulich integrierten Neubauten oder umfassend sanierten Beständen geprägt werden (vgl. u.a. I-ESW-F3). Beide Angebotschwerpunkte bringen dabei spezifische Herausforderungen für die künftige Entwicklung der Stadt- und Ortskerne mit sich:

- **Preisgünstige, unmodernisierte Wohnungen** weisen zum Teil einen erheblichen Investitionsstau auf (vgl. I-KB-M1). Das niedrige Preisniveau ist zwar insofern von Vorteil, als auch einkommensschwächere Haushalte Gebäude erwerben können, oftmals fehlt diesen aber dann das finanzielle Potenzial für Modernisierungs- oder Umbaumaßnahmen. Somit trägt der Preisverfall zwar einerseits zu einem verminderten Leerstand bei, andererseits bleibt das Problem der Ortsbildbeeinträchtigung bis hin zum weiteren Verfall (zum Beispiel ungenutzter Nebengebäude) häufig bestehen; dies gilt sowohl für historische Stadtzentren wie auch für viele Dorfkerne (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 65).
- **Umfassend sanierte oder neu errichtete Wohnungen mit zeitgemäßen Standards** sind dagegen aufgrund der hohen Sanierungskosten in der Regel im oberen Preissegment anzusiedeln – und werfen angesichts des lokal bzw. regional niedrigen Mietniveaus Fragen nach der Vermarktbarkeit auf (vgl. u.a. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 41): Berichtet wird sowohl von Neubau- und Modernisierungsprojekten, die – wenngleich unter Inanspruchnahme von Fördermitteln und erhöhten Abschreibungsmöglichkeiten – auf eine ausreichende Nachfrage stoßen (vgl. I-KB-M1), als auch von eher schwierigen Vermarktungsbedingungen (vgl. I-ESW-F2). In einem Projekt aus der Eschweyer Innenstadt konnte zwar trotz hoher Neubaukosten ein mittleres Mietniveau erreicht werden, jedoch nur, weil der Bauherr das Projekt aus Idealismus realisiert habe und auf eine nennenswerte Rendite verzichte (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 36). Primär gewinnorientiert wirtschaftende Investoren sind unter diesen Bedingungen nur schwer zu gewinnen (vgl. I-KB-M1).

Als zentrale Herausforderung für die zukünftige Entwicklung der Stadt- und Ortskerne erweisen sich schließlich die **spezifischen Eigentumsstrukturen**: Der Wohnraum befindet sich hier überwiegend in kleinteiligem Privatbesitz, so dass sich aus Sicht der kommunalen Wohnungspolitik zunächst nur geringe Aktivierungs- und Steuerungspotenziale bieten (vgl. I-ESW-W1). Vielen Eigentümern mangelt es dabei sowohl an den finanziellen Möglichkeiten für größere Investitionen in den Bestand als auch an der Bereitschaft, angesichts der unklaren und unsicheren Marktperspektiven das Investitionsrisiko einzugehen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 38). Erfahrungen mit Projekten einer eigentümerübergreifenden Standortaktivierung im Untersuchungsraum verweisen auf die hohe Prozesskomplexität, die es zu bewältigen gilt und die auch die Gefahr des Scheiterns beinhaltet (vgl. Krebs 2012: 182 f.).

### 5.5.4 Individuelles Wohnen: Ein- und Zweifamilienhausgebiete

Die von selbstgenutztem Eigentum geprägten Ein- und Zweifamilienhausgebiete bilden einen **zentralen Siedlungstyp im Wohnungssektor des ländlichen Raums** und gelten als bevorzugtes Ziel großer Bevölkerungsgruppen – insbesondere auch im Zuge von Suburbanisierungsprozessen. Problematisiert wurden bislang vorrangig städtebauliche und siedlungsstrukturelle Effekte dieser Gebiete wie der hohe Flächenverbrauch, die geringe Infrastrukturdichte sowie die starke Orientierung auf den Individualverkehr, während aus wohnungspolitischer Sicht keine nennenswerten Herausforderungen zu bestehen schienen. Diese Einschätzung hat sich jedoch – zunächst im fachlichen Diskurs, aber zunehmend auch vor Ort in den Kommunen – in den letzten Jahren gewandelt: Anlass hierfür waren die ersten Generationenwechsel in den großen und weit verbreiteten Eigenheimgebieten der 1950er bis 1970er Jahre, die angesichts einer schrumpfenden und alternden Bevölkerung die Frage nach ausreichenden **Nachfragepotenzialen vor allem in weniger attraktiv gelegenen Gebieten** aufwarf. Zudem wurden im Rahmen der zunehmenden Relevanz altengerechter Wohnformen die diesbezüglichen Defizite solcher Gebiete offenkundig: So stellen Größe und Bewirtschaftung von Haus und Garten für alte Singles und Paare oft eine Überforderung dar; hinzu kommt gegebenenfalls ein hoher Aufwand für notwendige bauliche Anpassungen zum Beispiel zur Herstellung von Barrierefreiheit, wenn – dem Wunsch vieler Bewohner entsprechend – ein möglichst langer Verbleib in langjährigen und vertrauten Wohnzusammenhängen erreicht werden soll. Vor diesem Hintergrund werden zunehmend Risikoeinschätzungen und Handlungspotenziale wie auch die Legitimation und Reichweite kommunaler Interventionen diskutiert (vgl. Wüstenrot-Stiftung 2012; Aring 2012; Höger 2012; siehe hierzu auch Kapitel 4.5.4).

In den Kommunen des Untersuchungsraums wurden potenzielle Nachfragedefizite infolge des Generationenwechsels und mangelnde Qualitäten für das Wohnen im Alter in den Eigenheimgebieten bislang eher punktuell thematisiert (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 51 u. 58; Gemeinde Herleshausen 2011: 45). Insgesamt stellt sich der Ein- und Zweifamilienhaussektor in den Einschätzungen der lokalen Akteure noch als **weitgehend stabil** dar (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 75; I-ESW-F2), wobei sich jedoch bereits **künftige Destabilisierungen ankündigen**: Dies zeigt beispielsweise die zunehmende Konzentration der eigenheimgebietsbezogenen Wohnungsmarktdynamik auf den Bestand (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 42) wie auch die im folgenden näher erläuterte, wachsende Ausdifferenzierung von Entwicklungsperspektiven der betreffenden Gebiete vorrangig aufgrund unterschiedlicher Lagemerkmale und -qualitäten.

Günstige Zukunftsaussichten werden vorrangig den **Ein- und Zweifamilienhausgebieten in den Kernstädten und sonstigen zentralen Orten** zugesprochen. Wachsende Angebote infolge des Generationenwechsels in den Gebieten treffen hier zur Zeit offensichtlich auf eine ausreichende Nachfrage, was auch in einem stabilen Preisniveau und schnellen Eigentümerwechseln zum Ausdruck kommt (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 42 u. 48; I-KB-G1; I-ESW-F2). Gleichwohl wird auch im Falle attraktiv gelegener, innenstadtnaher Ein- bis Zweifamilienhausgebiete von einem sinkenden Nachfragedruck berichtet: So hätte in einem innenstadtnahen Gebiet in Eschwege vor 10 Jahren noch beinahe jedes Objekt zu hohen Preisen verkauft werden können, während sich die Nachfrage inzwischen auf modernisierte Gebäude konzentrierte und auch die Banken nicht mehr jeden Kaufpreis finanzieren würden; auch wird angesichts des noch hohen Anteils älterer Menschen im Quartier in den nächsten Jahren eine zunehmende Fluktuation erwartet (vgl. I-ESW-W1).



Ein insgesamt sinkender Nachfragedruck wird auch darin sichtbar, dass innerhalb größerer Kernstädte verschiedene Ein- und Zweifamilienhausgebiete **unterschiedliche Nachfrage-muster** aufweisen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 50 ff.; Magistrat der Stadt Eschwege 2010b: o.S.): So zeigen die Ergebnisse der Eschweiger Zu- und Umzugsbefragung für zwei an die Innenstadt angrenzende Quartiere ein Nachfrageprofil, das von eher höheren Einkommensgruppen gekennzeichnet ist; die Wohnungsmarktdynamik beruht hier weitgehend auf dem Mietwohnungsbestand, da das die Gebiete dominierende Wohneigentum offensichtlich kaum am Markt verfügbar ist. Der Mangel an Infrastruktur innerhalb der Quartiere wird aufgrund der Nähe zur Innenstadt nicht als Problem wahrgenommen, sondern eher als Qualitätsmerkmal, das ruhiges Wohnen ermöglicht. Dagegen zeigt sich für ein weiter entfernt liegendes eigenheimdominiertes Quartier ein differenziertes Profil: Zuzug findet hier eher durch Haushalte mit mittleren Einkommen statt, während Wegziehende überdurchschnittlich den oberen Einkommensgruppen zuzuordnen sind. Der Anteil der innerhalb des Quartiers umziehenden Haushalte ist vergleichsweise gering, bei den zuwandernden Haushalten nehmen vor allem Paare und Singles zwischen 45 und 64 Jahren einen großen Anteil ein, während der Wegzug überdurchschnittlich stark von Über-64-jährigen geprägt ist. Die Wohnstandortqualität leidet hier unter anderem unter der fehlenden Nähe zur Innenstadt sowie fehlenden Einkaufsmöglichkeiten.

Während Ein- und Zweifamilienhausgebiete in den Kernstädten und zentralen Orten somit noch insgesamt stabil erscheinen und lediglich Anzeichen für künftige Problemfelder sichtbar werden, stellt sich die Situation für **Eigenheimquartiere in den peripheren Ortsteilen** zum Teil bereits schwieriger dar. Hier wird eine Entwicklung befürchtet, die ausgehend von anstehenden Generationenwechseln in den betreffenden Quartieren bei mangelnder Nachfrage zu Leerständen führt, auf diese Weise die Attraktivität als Wohnstandort weiter mindert und zugleich das Preisniveau deutlich senkt, was wiederum die Bereitschaft der Eigentümer sinken lässt, in ihr Gebäude zu investieren und damit die Vermarktungschancen zu erhöhen (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 64; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 48). In einigen Ortsteilen des Untersuchungsraums sind bereits deutliche Preisrückgänge – zum Teil um bis zu 50 Prozent – zu verzeichnen, insbesondere dann, wenn die angebotenen Qualitäten (zum Beispiel hinsichtlich energetischer Standards) nicht mehr den aktuellen Anforderungen genügen (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 41 f. u. 48).

Auch **innerhalb von Quartieren** richtet sich der Blick verstärkt auf vorhandene oder fehlende Qualitäten in unterschiedlichen Teilbereichen (zum Beispiel Verkehrsbelastung entlang von Hauptverkehrsstraßen, freier Blick in die Landschaft am Ortsrand) (vgl. Gemeinde Herleshäusen 2011: 43; Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 41); dies kann als weiteres Indiz für ein im Verhältnis zur Nachfrage wachsendes Angebot gewertet werden.

Gegenüber der Marktdynamik in den Bestandsmärkten ist der **Neubau von Ein- und Zweifamilienhäusern** quantitativ kaum relevant. Der Verkauf noch unbebauter Grundstücke in den Neubaugebieten der vergangenen Jahrzehnte gestaltet sich vielerorts schwierig, zumal es sich hierbei oft um solche Grundstücke handelt, die aufgrund von Topografie, Lage, Zuschnitt oder Immissionsbelastungen weniger attraktiv erscheinen; ähnliches gilt auch für Baulücken im Bestand (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 75; I-ESW-W1; I-ESW-F2). Gerade im Neubaubereich wird zudem der Preisverfall drastisch sichtbar, wenn der Verkehrswert neu errichteter Gebäude schon kurz nach Fertigstellung bei weitem nicht die Höhe der Bau- und Grundstückskosten erreicht (vgl. I-ESW-F1).

## 5.5.5 Günstiges Wohnen: Geschosswohnungssiedlungen

Geschosswohnungssiedlungen finden sich im Untersuchungsraum in der Regel in den größeren Kernstädten des Untersuchungsraums; darüber hinaus gibt es kleinere Gruppen von Geschosswohnungsbauten in kleinen Siedlungseinheiten oder als solitärer Gebäudetyp inmitten andersartiger Siedlungsstrukturen. Durch das spezifische, in der Regel auf relativ mietpreisgünstige Wohnungen konzentrierte Angebot übernehmen die Geschosswohnungssiedlungen eine **wichtige Aufgabe für die Funktionsfähigkeit der lokalen Wohnungsmärkte und für die Wohnraumversorgung finanziell benachteiligter Haushalte**. Zahlreiche Geschosswohnungsbauten weisen einen erheblichen Modernisierungsbedarf auf, während die Marktsituation kaum Mieterhöhungsspielräume zulässt, so dass eine Refinanzierung entspre-

chender Maßnahmen schwierig ist. Gleiches gilt für eine notwendige Umstrukturierung der Bestände zugunsten einer Ausdifferenzierung der angebotenen Wohnungstypen, insbesondere zur Schaffung familien- und altengerechter Wohnungsangebote. Zudem müssen auch Investitionen in die Infrastruktur durch die Wohnungseigentümer finanziert werden (so zum Beispiel über Erschließungsbeiträge zur Erneuerung der Kanalisation) (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 52; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40). In der Folge treten in den von einem **signifikanten baulichen und städtebaulichen Erneuerungsbedarf** gekennzeichneten Quartieren teils erhebliche Leerstände von bis zu 20 % (vgl. I-ESW-W3) auf – insbesondere wenn sie sich nicht durch eine besonders zentrale Lage auszeichnen (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 64; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 50).

In den Einschätzungen der lokalen Akteure insbesondere zu den größeren zusammenhängenden Geschosswohnungsbeständen im Untersuchungsraum tritt eine **Vielzahl an Defiziten und Kritikfeldern** zutage, die zahlreicher und differenzierter sind als im Eigenheimsektor und sich vor allem an folgenden Aspekten festmachen (Gemeinde Herleshausen 2011: 61; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 22; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40; I-ESW-W1; I-ESW-W3; I-ESW-G1; I-ESW-G2; I-ESW-M1; I-ESW-F1; I-ESW-F2; I-ESW-F3; I-KB-M1):

- **Konzentration schlechter Wohnqualitäten und baulicher Mängel** zumindest in bestimmten Teilbereichen, die mangels Nachfrage zugleich erhöhte Leerstände aufweisen,
- ein im Verhältnis zur Nachfrage **zu großes und vor allem zu wenig differenziertes Wohnungsangebot** mit Schwerpunkt auf Drei-Zimmer-Wohnungen, während kleinere Wohnungen fehlen, so dass insbesondere Transferleistungsempfänger nach SGB II/XII nur schwer eine den Angemessenheitskriterien entsprechende Wohnung finden können,
- **mangelnde Barrierefreiheit** im Gebäudebestand sowie in öffentlichen und privaten Freiräumen,
- **mangelnde Infrastrukturausstattung**, insbesondere bezüglich der Nahversorgung; die ursprünglich vorhandenen Läden haben den Standort wegen nicht mehr zeitgemäßer Verkaufsflächengrößen und eines geänderten Einkaufsverhaltens aufgegeben,
- Beeinträchtigung von Teilbereichen durch **Verkehrslärmimmissionen**,
- mangelnde Gestaltung, Nutzbarkeit und Pflege der **Grünflächen**,
- ein hoher Anteil **einkommensschwacher oder auf andere Weise sozial benachteiligter Bewohner** (insbesondere Migranten) vor allem unter den in jüngerer Zeit zugezogenen Haushalten, die zugleich mit einem sozialen Konfliktpotenzial verbunden werden, während die stabilisierende Gruppe der älteren Bewohner, die oft schon zur Zeit der Erbauung eingezogen sind, kontinuierlich schrumpft,
- eine Provokation sozialer Konflikte und **mangelnde soziale und sozialräumliche Integration** zum Beispiel bestimmter Migrantengruppen durch Konzentration in einem (in der Außenwahrnehmung meist ohnehin negativ besetzten) Quartier,
- **intergenerationelle Konfliktpotenziale** zwischen Kindern und älteren Bewohnern (zum Beispiel wegen Lärmbelästigungen),
- ein **schlechtes Image** aufgrund der verbreitet bekannten Defizite, relativ hoher Leerstandsquoten und eines gewandelten sozialen Umfelds – mit der Folge dass viele Einheimische sich dort nicht wohl und sicher fühlen und die betreffenden Quartiere als Wohnstandorte meiden,
- **Stigmatisierungseffekte** aufgrund des sich verfestigenden Negativ-Images,
- eine Verschlechterung der Wohnbedingungen sowie eine Verunsicherung der Bewohnerschaft durch **Verkauf von Teilbeständen** (zum Teil auch mehrfach hintereinander) an neue, stark renditeorientierte Investoren, so dass sich die Eigentümerstruktur heterogenisiert hat und gemeinsame Strategien der Quartiersentwicklung immer schwieriger zu organisieren sind.

In der Folge kann es zu einer **wechselseitigen Verstärkung städtebaulicher und sozialer Problemlagen** kommen: Eine Konzentration benachteiligter, gesellschaftlich nicht hinreichend integrierter Bevölkerungsgruppen in unattraktiven, durch viele Defizite gekennzeichneten Wohnquartieren gilt als Ursache für verstärkte Ausgrenzung, abweichende Verhaltensweisen und eine verminderte Bereitschaft von Wohnungseigentümern, in ihre Bestände zu investieren (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 51). Vor diesem Hintergrund reichen Forde-

rungen nach Interventionen bis hin zu einem vollständigen Abriss eines solchen Quartiers, weil das Image nicht veränderbar und eine grundlegende Sanierung nicht finanzierbar sei, während die betroffenen Bewohner angesichts der entspannten Marktlage auch in anderen Beständen unterkommen könnten (vgl. I-ESW-F1). Auch von Seiten institutioneller Wohnungseigentümer werden Rückbauoptionen angesichts der vielfältigen Defizite zumindest im Falle deutlicher Nachfragerückgänge thematisiert, jedoch bislang nur in einzelnen Pilotprojekten realisiert (vgl. I-ESW-W3).

Die für Geschosswohnungssiedlungen festzustellenden Defizite spiegeln sich auch in der **stadtteildifferenzierten Auswertung** der Eschweger Zu- und Umzugsbefragung wider (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010b: o.S.): Als Quartiersschwächen zeigen sich hier insbesondere die zu großen Entfernungen zur Innenstadt, zu Einkaufsmöglichkeiten und zu sozialen und kulturellen Einrichtungen sowie das als negativ empfundene soziale Umfeld und Unsicherheitsgefühle. Gebäudebezogene Kritik macht sich vorrangig an der fehlenden Modernisierung fest. Zu- und Abwanderungen sind dabei von ähnlichen haushaltsstrukturellen Merkmalen geprägt, die Wanderungsdynamik ist demnach nicht mit grundlegenden sozialen Umstrukturierungen im Quartier verbunden. Auch ist der Anteil quartiersinterner Umzüge im Vergleich zu anderen Quartieren relativ hoch, was jedoch als Zeichen sowohl für eine hohe Bindungskraft als auch für mangelnde Wohnungsmarktzugänglichkeiten in anderen Teilräumen der Stadt interpretiert werden kann.

Trotz aller Defizite und kritischen Zukunftsperspektiven werden jedoch auch partiell **positive Einschätzungen** zu den Qualitäten großer Geschosswohnungssiedlungen abgegeben (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40; I-ESW-W1; I-ESW-W2; I-ESW-W3; I-ESW-F2; I-ESW-F3):

- Im Schatten der angeblichen Unbeliebtheit derartiger Wohnstandorte besteht durchaus eine **regelmäßige Nachfrage nach Wohnungen** in diesen Quartieren; diese Nachfrage ist oft auch auf den jeweiligen Standort bezogen, zum Beispiel wenn Haushaltsgründer gern in der Siedlung bleiben möchten, in der sie aufgewachsen sind.
- Relativ große **Migrantenanteile** in der Bewohnerschaft tragen auch zur Sicherung einer ausreichenden Nachfrage bei, weil sie den Wohnstandort auch für deren Familienangehörige und Freunde attraktiv machen.
- Die in der Außensicht wahrgenommenen **sozialen Konflikte gelten zum Teil als überbewertet**, zum Teil wird auch von deutlich rückläufigen Problemen mit Vermietbarkeit und sozialen Auffälligkeiten berichtet, ohne dass hierfür bestimmte Maßnahmen oder andere Ursachen benannt werden könnten.
- Eine Vermeidung zu starker Konzentrationen bestimmter Bevölkerungsgruppen in einzelnen Häusern oder Siedlungsabschnitten führe zu **funktionsfähigen Hausgemeinschaften**.
- Geschosswohnungssiedlungen bieten **oft übersehene Wohnqualitäten** zum Beispiel aufgrund hoher Grünflächenanteile, zumindest teilweise barrierefreier Wegeverbindungen oder auch einer ÖPNV-Anbindung, deren Grundaustlastung aufgrund der Bewohnerdichte besser ist als in anderen Siedlungstypen.
- Nicht zuletzt gestützt durch unterschiedliche Förderprogramme findet sich in als problematisch geltenden Quartieren häufig eine Vielzahl an **sozialen Aktivitäten und Initiativen**, die auch den Zusammenhalt der Bewohner untereinander fördert.

Eine vergleichsweise positive Einschätzung erfahren vorrangig die **innenstadtnah gelegenen Geschosswohnungsquartiere** sowie kleinteiliger verstreute Bestände (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40 f.; I-ESW-M1; I-ESW-W3): Die Leerstandsquoten sind hier eher gering, größere Leerstände finden sich allenfalls punktuell zum Beispiel bei deutlichen Modernisierungsrückständen sowie unbeliebten Haustypen (Hochhäuser) oder Lagen (zum Beispiel an Hauptverkehrsstraßen). Gleichwohl werden auch in gut nachgefragten Beständen trotz eines niedrigen Mietpreinsniveaus keine Mieterhöhungsspielräume (zum Beispiel zur Refinanzierung größerer Modernisierungsmaßnahmen) gesehen.

Ein **Angebotsdefizit wird für attraktive Geschosswohnungsbauten aus jüngeren Jahrgängen** mit einer zeitgemäßen Ausstattung beschrieben – auch in Folge des Wegfalls typischer Investoren im ländlichen Raum: Vor allem lokale Bauträger für kleinere Mietwohnungsobjekte (zum Beispiel Bauunternehmer aus der Region) waren bis in die 1990er Jahre aktiv,

tragen heute aber kaum noch zur Wohnungsmarktentwicklung im Neubausektor bei (vgl. I-ESW-F2; siehe auch Kapitel 5.2.5). Die wenigen Fälle qualitativ hochwertigen Neubaus der letzten Jahre erweisen sich – selbst wenn sie in eher unattraktiven Lagen errichtet wurden – als gut vermarktbar (vgl. I-KB-M1).

Zusammenfassend zeigen sich vor allem größere, innerhalb der jeweiligen Stadtstruktur eher peripher gelegene Geschosswohnungssiedlungen als vielfältig problembehaftet, wobei sich die einzelnen Quartiere hinsichtlich der Dimensionen dieser Probleme unterscheiden; zum Teil können durchaus auch positive Aspekte ausgemacht werden. In den meisten Fällen bestehen jedoch – über einen kontinuierlichen Beobachtungsbedarf hinaus – auch **Interventionsnotwendigkeiten**.

### 5.5.6 Muster sozialer und räumlicher Benachteiligung

Die für den Untersuchungsraum gewonnenen **Einschätzungen** hinsichtlich räumlicher Verdichtungen sozialer Benachteiligung stellen eine lokalspezifische Ausprägung der in Kapitel 4.5.5 geschilderten, in vielen Städten und Regionen (sowie in spezifischer Form auch in ländlichen Räumen) festzustellenden Segregationsmuster dar. So wird von einer **zunehmenden Konzentration sozial benachteiligter Wohnbevölkerung in mietpreisgünstigen Beständen** sowie insbesondere den Beständen institutioneller Wohnungsanbieter berichtet (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 64; I-ESW-G1). In der Innenstadt von Eschwege wird einerseits eine zunehmende Anzahl sogenannter „Problemfamilien“ registriert, andererseits aber auch festgestellt, dass die Innenstadt keine freien Wohnungen im unteren Preissegment bieten könne, die den für Transferleistungsempfänger nach SGB II/XII maßgeblichen Angemessenheitskriterien entsprächen – mit der Folge, dass diese Haushalte sich in mietpreisgünstigen Wohnungsbeständen außerhalb der Innenstadt konzentrieren würden (vgl. I-ESW-G2). Als problematisch gilt auch die **Konzentration von Spätaussiedlern in bestimmten Quartieren** sowohl im Bestand als auch in Neubaugebieten (vgl. I-KB-M1; I-ESW-G2); in Korbach wurde in den 1990er Jahren eine mit Mitteln des sozialen Wohnungsbaus geförderte Wohnanlage in unattraktiver, verkehrsbelasteter und schlecht an die Innenstadt angebundener Lage errichtet und überwiegend an Spätaussiedler vermietet, was insbesondere in der Anfangszeit zu sozialen Spannungen geführt hat (vgl. I-KB-M1).

Auch die Eschweiger Zu- und Umzugsbefragung liefert **Hinweise auf Segregationstendenzen** (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010b: o.S.): So zeigt sich in zwei innenstadtnahen Quartieren mit relativ gemischten Angebotsstrukturen ein überproportionaler Wegzug von großen Haushalten (mit mindestens vier Personen) und geringen Einkommen, während beim Zuzug ältere und alte Ein- bis Zweipersonenhaushalte und mittlere bis höhere Einkommensgruppen überdurchschnittlich stark vertreten sind. Zugleich steigen bei einem Umzug in die betreffenden Quartiere die Wohnkosten stärker an als die Wohnfläche wächst. Dagegen weist ein peripheres Geschosswohnungsbauquartier in Eschwege eher gleichbleibende haushaltsstrukturelle Merkmale bei Zuzug und Wegzug mit einem Schwerpunkt auf kleinen Haushalten und unteren Einkommensgruppen auf. Tendenziell ist hier von einer bereits verfestigten Segregation im Sinne einer Konzentration sozial benachteiligter Wohnbevölkerung auszugehen: In einer Erhebung der Stadt Eschwege weist das betreffende Quartier (mit einer Quote von über 23 %) den stadtweit höchsten Anteil an ALG-II-Empfängern unter den 25-bis-64-jährigen auf (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2007: 61).

Da die von einer Konzentration sozial Benachteiligter betroffenen Wohnquartiere des Untersuchungsraums im Verhältnis zu vielen Problemquartieren in Großstädten noch als mehr oder weniger gut städtebaulich integriert gelten können, sind die **Effekte einer überlagernden räumlichen Benachteiligung eher gering ausgeprägt**. Hingewiesen wird allenfalls auf die **peripheren Lagen** der für einkommensschwache und Transferleistungen beziehende Haushalte zugänglichen Wohnungsteilmärkte, die aufgrund der Entfernung zur Innenstadt und der fehlenden oder zu geringen Versorgungsinfrastruktur im näheren Umfeld **kostenverursachende Mobilität** erzwingen (vgl. I-ESW-G2). Dagegen zeigen sich auch Anzeichen einer durch die Medien forcierten Stigmatisierung benachteiligter Quartiere im Untersuchungsraum – so wenn zum Beispiel in einer Nachrichtensendung des Hessischen Rundfunks von einem von Aussiedlern dominierten Neubaugebiet unter dem Stichwort des „Roten Platzes“ berichtet wird und Kaufinteressenten das Gebiet ablehnen „weil sie kein Russisch können“ (I-KB-M1).

Als Folgen einer räumlichen Konzentration benachteiligter Haushalte werden **auch für den Untersuchungsraum Wechselwirkungen zwischen sozialer und räumlicher Benachteiligung** beschrieben, die sich vor allem an herkunftsbedingten sprachlichen und kulturellen Barrieren festmachen lassen und in sozialen Konflikten zum Ausdruck kommen können (vgl. I-KB-W2). Insbesondere für Kinder und Jugendliche aus benachteiligten Haushalten hätte nach Einschätzungen verschiedener lokaler Akteure eine bessere Verteilung auf unterschiedliche Wohnstandorte eine bessere Integration ermöglicht (vgl. I-ESW-G2; I-KB-M1). Festgestellt wird aber auch, dass sich soziale Konflikte in den als problematisch eingeschätzten Quartieren in den letzten Jahren auch ohne Interventionen reduziert hätten, so dass von zumindest partiellen Integrationsfortschritten ausgegangen werden kann (vgl. I-KB-W2).

Während somit Segregation als ein Muster sozial-räumlicher Benachteiligung punktuell auch im Untersuchungsraum sichtbar wird, sind **Gentrifizierungsprozesse** kein Thema im lokalen Diskurs: Zwar gibt es, wie oben erläutert, für einzelne Quartiere Hinweise auf sozialstrukturelle Veränderungen infolge des Umzugsgeschehens, angesichts der wenig dynamischen Entwicklungsprozesse am lokalen Wohnungsmarkt und der geringen Investitionspotenziale sind größere Verdrängungseffekte in Verbindung mit einer sozialen und kulturellen Umwertung von Quartieren infolge umfangreicher Modernisierungsmaßnahmen jedoch eher nicht zu befürchten.

## 5.6 Marktbedingungen und Problemsichten: Erkenntnisse

Die Analyse des lokalen Wohnungssektors im Untersuchungsraum lässt vielschichtige, teils auch widersprüchliche Bilder und Muster erkennen. In den lokalen Wohnungsmarktdynamiken zeigen sich dabei **vielfältige Bezüge zu überlokalen Entwicklungen**, zugleich jedoch auch **ortsspezifische Gewichtungen, Ausprägungen und Querbezüge** – und verlangen nach entsprechend differenzierten, der lokalen Situation angepassten Reaktionen. Im Folgenden werden die Erkenntnisse aus dieser Analyse anhand von vier unterschiedlichen Blickwinkeln zusammengefasst, die die prägenden Merkmale der lokalen Wohnungsmärkte im Untersuchungsraum und die Problemwahrnehmung vor Ort sichtbar machen:

- Sowohl innerhalb lokaler Wohnungsmarktentwicklungen als auch im wirtschaftlichen, sozialen, politischen und gesellschaftlichen Kontext werden **vielfältige Prozesse des Wandels** wirksam – und verdichten sich zu **komplexen Mustern der Veränderung**, die angesichts zahlreicher neuer Herausforderungen und vielfach schwer abschätzbarer Problemdimensionen zugleich zu **Verunsicherung** bei vielen Marktakteuren führen. Diese Verunsicherung bezieht sich nicht nur auf die Suche nach geeigneten Zielen und Handlungsansätzen, sondern vor allem auf die Frage nach Ressourcen, Kapazitäten und finanziellen Mitteln zur Umsetzung von (häufig erst noch zu entwickelnden) Bewältigungsstrategien.
- Das **dynamische Verhältnis von Angebot und Nachfrage** – im Idealfall zentraler Motor für eine Selbstregulation des Marktes – verliert sich im **Geflecht zahlreicher, sich überlagernder lokaler Wohnungsteilmärkte**: Unterschiedliche Preissegmente, Eigentumsformen, bauliche Standards und Qualitäten, regulierte und freie sowie vor allem regional, lokal und quartiersbezogen abzugrenzende Marktsegmente unterliegen zahlreichen Wechselwirkungen und sind von einer weitreichenden **Intransparenz der zahlreichen, kleinteiligen Marktprozesse** gekennzeichnet. In nahezu allen zu betrachtenden Teilmärkten treten somit neben mehr oder weniger starken Schnittmengen zwischen Angebot und Nachfrage immer auch Divergenzen und Anpassungserfordernisse auf. Derartige komplexe Verflechtungen erscheinen zunächst charakteristisch für den gesamten Wohnungsmarkt. Eine **besondere Herausforderung für den Typus des Untersuchungsraums** resultiert in diesem Zusammenhang jedoch aus der geringen Marktdynamik, die ein Lernen durch Beobachtung erschwert, auch kurzfristig ausgerichtete Prognosen fragwürdig erscheinen lässt und Investitionsrisiken erhöht. Zugleich fehlen innerhalb dieses Raumtypus häufig personelle und finanzielle Ressourcen zur Verwirklichung einer qualifizierten Marktbeobachtung.
- Die komplexen, teilmarktspezifischen Verflechtungen von Angebot und Nachfrage erschweren eine **handlungsorientierte Erschließung zielgruppenspezifischer Woh-**

**nungsmarktperspektiven.** Bei der Betrachtung einzelner Zielgruppen werden folgerichtig immer wieder **Asymmetrien zwischen Angebot und Nachfrage**, aber auch **Unsicherheiten angesichts nur begrenzt verfügbaren Wissens** über zielgruppenspezifische Marktdynamiken deutlich.

- Nicht zuletzt lassen sich in unterschiedlichen **räumlichen Zusammenhängen** divergierende, zum Teil auch **polarisierende Entwicklungsmuster** beschreiben. Auf Basis unterschiedlicher regionaler Entwicklungsperspektiven bilden sich spezifische Potenziale für bestimmte Stadt- und Quartierstypen heraus: Kernstädte und periphere Ortsteile, Innenstädte, Ortskerne und Eigenheimgebiete in Randlage stehen unter sich verändernden Rahmenbedingungen vor unterschiedlichen Herausforderungen. Zugleich werden auch innerhalb eines Stadt- oder Quartierstypus zunehmende Unterschiede hinsichtlich ihrer Zukunftschancen und -risiken sichtbar: Abhängig von zahlreichen Faktoren wie zum Beispiel der kleinräumigen Lage, Wohn- und Infrastrukturqualitäten sowie der jeweiligen Bevölkerungsstruktur finden sich wachsende und schrumpfende Ortsteile, lebendige und leerfallende Ortskerne, zukunftsfähige und problematische Wohnquartiere oftmals eng nebeneinander.

Die teilträumlich und quartiersbezogen teils stark variierenden Zukunftsperspektiven überlagern sich weiteren teilmarktspezifischen Entwicklungsparametern – und verlangen nach der Erarbeitung **ortsspezifischer Lösungen**, aber auch nach einer sehr viel stärker **an regionalen und lokalen Bedarfen orientierten staatlichen Wohnungs- und Wohnungsbauförderungspolitik**.

### 5.6.1 Veränderung und Verunsicherung: Ländliche Wohnungsmärkte im Wandel

Die Entwicklung der hier näher untersuchten ländlichen Wohnungsmärkte seit 1990 war von einem vorübergehenden Einwohner- und Nachfragezuwachs gekennzeichnet, auf den mit einer nachhaltigen Ausweitung des Wohnungsbestands auch im Bereich des Mietwohnungssektors reagiert wurde, während die Einwohnerzahl in vielen Gemeinden längst wieder stagniert oder rückläufig ist. Gestützt wurde diese Entwicklung durch eine forcierte Baulandausweitung, die vielerorts auch trotz rückläufiger Nachfrage noch fortgeführt wurde, um sich in der interkommunalen Konkurrenz um vorhandene und potenzielle Einwohner möglichst gut zu behaupten. Im Lauf der Zeit lässt sich jedoch eine zunehmende Zurückhaltung erkennen: Zwar wird das Ziel der Sicherung von Baulandpotenzialen (und die damit verbundene Hoffnung auf Einwohnerzuwächse) in vielen Kommunen nicht aufgegeben, doch erfolgen **Siedlungserweiterungen vor allem in peripheren Ortsteilen allenfalls noch in kleineren Schritten**, um (auch angesichts der bereits verfügbaren, jedoch noch nicht vermarkteten Angebote) mögliche Fehlinvestitionen in Planungsleistungen und Infrastruktur zu vermeiden. In diesem Zusammenhang erweisen sich insbesondere die in Privateigentum befindlichen Baulandpotenziale als problematisch, weil sie weder Aktivierungs- noch Steuerungsoptionen für die kommunale Entwicklungspolitik bieten.

Gefördert wird die Zurückhaltung hinsichtlich der Baulandentwicklung durch die in den letzten Jahren immer deutlicher sichtbare Leerstandsproblematik insbesondere in den gewachsenen Ortskernen, so dass zunehmend die **Notwendigkeit einer Stärkung und Wiederbelebung der Kerne** verkündet, jedoch bislang eher in geringem Umfang durch aktive Maßnahmen unterstützt wird. Auch hier wirkt das weitgehende Privateigentum an Gebäuden und Grundstücken als Aktivierungshemmnis.

Ein differenzierter Blick auf die lokalen Wohnungsmärkte anhand der verschiedenen Eigentübertypen vermittelt unterschiedliche Facetten: Die quantitativ bedeutsamste Gruppe der **selbstnutzenden Eigentümer** stößt auch jenseits des Gebäudebestands in den Ortskernen auf wachsende, komplexe Probleme (insbesondere auch in den Einfamilienhausgebieten der 1950er bis 1970er Jahre), für deren Lösung ihr geringer Organisationsgrad wie auch das erst in den letzten Jahren wachsende Problembewusstsein auf fachlicher und politischer Ebene derzeit noch als Hemmnisse wirken. Im Mietwohnungssektor haben sich die Handlungskontexte der typischen **großen, ehemals gemeinnützigen Angebotsträger** verändert und führen insbesondere unter unsicheren Rahmenbedingungen zum Teil zu deutlicher Zurückhaltung in der Bestandsentwicklung. Auch die Strategien **lokaler, genossenschaftlich organi-**

**sierter Wohnungsanbieter** im Untersuchungsraum wirken zumindest bislang eher verhalten und wenig progressiv. Ähnliches gilt für **lokal verankerte Kleineigentümer**, denen zudem eine sinkende Bedeutung als Wohnungsanbieter bescheinigt wird. Das Potenzial der punktuell vorhandenen **Wohnungsbestände in kommunalem Eigentum** liegt in der Verwirklichung innovativer Modellprojekte, wurde bisher jedoch kaum aktiviert.

Insgesamt wirken die **lokalen Märkte weitgehend entspannt** und wiesen in den letzten Jahren eine **geringe Entwicklungsdynamik** auf. In diesem Kontext wird auch der stark sinkende Anteil der mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung finanzierten, preis- oder belegungsgebundenen Wohnungsbestände bislang kaum als Problem wahrgenommen. Zugleich scheinen die lokalen Wohnungsmärkte jedoch von **wachsenden Unsicherheiten** gekennzeichnet: Für sich kurz- bis mittelfristig verbessernde Marktbedingungen sind einerseits keine konkreten Anhaltspunkte erkennbar, andererseits wird die aktuelle Situation auch nicht von massiven Entleerungs- und Verfallsprozessen geprägt, sondern allenfalls von einem punktuellen, schleichendem Niedergang – während trendextrapolierende Prognosen durchaus eine Basis für dramatische Leerstands- und Desinvestitionsszenarien liefern und eine Forderung nach frühzeitiger politischer Intervention durch Bund, Länder und Kommunen begründen können. Auch die sich abzeichnenden Veränderungen in der Struktur der Wohnungsnachfrage – hier insbesondere der Trend zu kleineren Haushalten mit wachsendem Durchschnittsalter – lassen sich in ihren Dimensionen und Konsequenzen nur bedingt erfassen und erhöhen die Unsicherheit in den quantitativen wie qualitativen Einschätzungen zur künftigen Bedarfsentwicklung am Wohnungsmarkt.

Erschwert werden adäquate Situationseinschätzungen zudem durch die zum Teil **gravierenden Unterschiede in der bisherigen Entwicklung lokaler Marktsegmente** – zwischen Regionen, zwischen Kommunen, zwischen einzelnen Ortsteilen und zwischen unterschiedlichen Siedlungsstrukturen. Diese Unsicherheiten abzubauen erweist sich als schwierig: Im Kontext der **strukturell bedingten Intransparenz des Wohnungsmarkts** insgesamt lassen sich bereits aktuelle Entwicklungsdynamiken mit Hilfe verfügbarer statistischer Daten allenfalls in begrenzten Ausschnitten erfassen; erst recht stehen zur Formulierung von Zukunftsperspektiven auf regionaler und lokaler Ebene nur wenige belastbare Daten zur Verfügung. Auch die künftigen Rahmenbedingungen der Orts- und Siedlungsentwicklung bieten wenig Anhaltspunkte: Selbst wenn größere Veränderungen zum Beispiel hinsichtlich der Erschließung (wie die künftige Anbindung des Westlichen Meißnerlands an das Autobahnnetz) zu erwarten sind, lassen sich daraus selten eindeutige Perspektiven ableiten; meist werden positive wie negative Auswirkungen kontrovers diskutiert.

Die mangelnde Transparenz an den lokalen Wohnungsmärkten unter unsicheren Rahmenbedingungen hat auch **Konsequenzen für die Finanzierungsbedingungen**: Zwar werden die Finanzierungsmöglichkeiten im lokalen Wohnungssektor als ausreichend und angemessen beurteilt, gleichermaßen wird von Seiten der Kreditwirtschaft eine grundsätzliche Offenheit gegenüber innovativen Projekten signalisiert; dennoch wird in diesem Zusammenhang immer auch die Notwendigkeit einer ausreichenden Rentabilität und Absicherung von Kreditrisiken betont. Dies gilt auch für die Frage nach der Rentabilität bzw. Refinanzierbarkeit von Maßnahmen zur energetischen Sanierung. Insgesamt sind die Einschätzungen der lokalen Wohnungsmarktakteure zu Finanzierungsbedingungen und Finanzierungsmöglichkeiten sehr unterschiedlich, teils auch konträr – was nicht zuletzt zeigt, dass selbst professionelle Akteure nur jeweils begrenzte Ausschnitte der Wohnungsmarktdynamik wahrnehmen können, oftmals gezwungen sind, mit gefühltem Wissen zu arbeiten und auf diese Weise zwangsläufig zu abweichenden Teilmarktbewertungen gelangen. Die Realisierung innovativer Projekte (wie zum Beispiel ein zeitgemäßer Umbau innerörtlicher Altbausubstanz) fordert von den Eigentümern und Vorhabenträgern somit in vielen Fällen ein großes Maß an Idealismus und die Bereitschaft zum Verzicht auf die Verzinsung des eingesetzten Eigenkapitals. Derartige Potenziale bei derzeitigen und künftigen Eigentümern zu wecken erscheint als eine der zentralen Herausforderungen, die auf dem Weg zu einer zukunftsfähigen Wohnungsmarktentwicklung im ländlichen Raum zu bewältigen sind.

Infolge der oben geschilderten Bedingungen zeigt sich eine deutliche **Zurückhaltung bei privatwirtschaftlichen wie auch öffentlichen Investitionen**, während zugleich die auf den ersten Blick weitgehend entspannt wirkenden Wohnungsmärkte im ländlichen Raum keineswegs als stabil und unproblematisch eingeschätzt werden: Dies kommt nicht zuletzt darin zum Ausdruck, dass in den letzten Jahren unterschiedliche **kommunale Konzepte zur Woh-**



**nungsmarktentwicklung** initiiert wurden (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a; Gemeinde Herleshausen 2011) – mit dem Ziel, differenzierte Erkenntnisse über die Prozesse am lokalen Wohnungsmarkt zu gewinnen, Wege zur Schaffung attraktiver Wohnungsangebote zu erschließen und damit einen wesentlichen Beitrag für eine auch mittelfristig stabile Stadt- und Ortsentwicklung zu leisten.

Als wesentlicher Baustein derartiger Konzepte erweist sich die **Erkenntnisgenerierung durch Einbindung der vor Ort relevanten Wohnungsmarktakteure**, um über deren lokalspezifischen Sichtweisen, Erfahrungen und Informationen ein sehr viel differenzierteres Bild der örtlichen Wohnungsmarktdynamiken zu entwickeln als dies allein anhand statistischer Auswertungen möglich ist. Zwar ist bei vielen dieser Akteure (insbesondere auch aus dem nicht-professionellen Bereich) jeweils mit einer mehr oder weniger großen subjektiven Färbung der erhaltenen Aussagen und in der Regel auch mit einem begrenzten Blickwinkel umzugehen, doch kann durch eine ausreichende Anzahl der eingebundenen Akteure wie auch durch ihre Auswahl, die möglichst viele Akteursebenen, Rollen und Positionen umfassen sollte, insgesamt eine weitgehende Annäherung an das komplexe Wohnungsmarktgeschehen gelingen. Auch die im Folgenden aufbereiteten differenzierten Erkenntnisse zur Marktsituation und Problemlagen im lokalen Wohnungssektor stützen sich zu einem wesentlichen Anteil auf leitfadengestützten Interviews und weitere Erhebungs- und Beteiligungsmodelle in den untersuchten Kommunen.

### 5.6.2 Schnittmengen und Anpassungsherausforderungen: Angebot und Nachfrage im Geflecht lokaler Wohnungsteilmärkte

Die weitgehende Kompatibilität und gegenseitige Anpassungsfähigkeit von Angebot und Nachfrage bilden eine wichtige Voraussetzung für funktionsfähige Wohnungsmärkte vor Ort. Für den Untersuchungsraum ist in diesem Zusammenhang ein spezifisches Muster festzustellen, das sich als potenziell problematisch erweist: Eine vergleichsweise **geringe quantitative wie qualitative Dynamik des Wohnungsangebots** trifft auf **wachsenden Veränderungsdruck im Hinblick auf qualitative Nachfragepräferenzen**, während die **quantitative Nachfrage** zwar interkommunal variiert, im Vergleich zu Veränderungen in der qualitativen Nachfrage jedoch insgesamt weitgehend zurückbleibt. Damit verbindet sich eine zentrale Herausforderung für eine zukunftsbeständige lokale Wohnungsmarktentwicklung: Es gilt, den Wohnungsbestand an veränderte und sich weiter wandelnde Qualitätsanforderungen anzupassen, während gleichzeitig eine stagnierende bis rückläufige quantitative Nachfrage zu mangelnden Renditeerwartungen, in der Folge einer mangelnden Investitionsbereitschaft auf Seiten der Eigentümer und unter Umständen auch einer mangelnden Finanzierungsbereitschaft auf Seiten der Kreditinstitute führt.

Dieses zusammenfassende Muster der lokalen Wohnungsmarktdynamik im Untersuchungsraum bildet sich aus unterschiedlichen, teils auch gegenläufigen Entwicklungen und Perspektiven in den einzelnen Teilmärkten. Um zielgenaue Interventions- und Steuerungspotenziale ermitteln zu können, ist daher ein **differenzierender Blick auf das Verhältnis von Angebot und Nachfrage sowie auf teilmarktübergreifende Wechselwirkungen erforderlich**. Gleichzeitig erlauben die ohnehin nur in geringem Umfang verfügbaren Informationsquellen und statistischen Daten zur Wohnungsmarktdynamik nur selten Aussagen für einzelne, räumlich oder strukturell gegeneinander abgegrenzte Teilmärkte. An diesem Punkt wird eine Analogie zur Analyse des demografischen Wandels sichtbar (siehe Kapitel 5): Auch hier hat sich gezeigt, dass einerseits eine möglichst kleinräumige Analyse erforderlich ist, um adäquate lokalspezifische Handlungsstrategien abzuleiten, andererseits aber mit abnehmender Größe des Untersuchungsraums sowohl der Umfang der verfügbaren Daten schrumpft als auch methodische Schwierigkeiten wachsen, so zum Beispiel bei der Berechnung von Bevölkerungsprognosen. Auch in diesem Zusammenhang gewinnt die Erstellung eines Marktabbildes mittels qualifizierter Befragung unterschiedlicher Akteure des lokalen Wohnungsmarkts an Bedeutung.

Miet- und Eigentumssektor der lokalen Wohnungsmärkte im ländlichen Raum unterscheiden sich sowohl hinsichtlich ihrer Gewichtungen als auch im Hinblick auf ihre Funktionen: So ist selbstgenutztes Wohneigentum weit verbreitet, genießt einen hohen Stellenwert und bildet einen wichtigen Stabilitätsfaktor für die lokalen Wohnungsmärkte. Dagegen ist der Mietwoh-

nungssektor zwar deutlich kleiner, spielt aber eine zentrale Rolle im Umzugsgeschehen; er übernimmt damit eine tragende Rolle für den Ausgleich von Angebot und Nachfrage und sichert die Funktionsfähigkeit der lokalen Wohnungsmärkte insgesamt. Diese **Aufgabenteilung zwischen Miet- und Eigentumssektor** erscheint grundsätzlich zukunftsfähig. Wie anhand der im Folgenden zusammengefassten miet- bzw. kaufpreisbezogenen Teilmarktprofile sichtbar wird, ist es dabei jedoch wichtig, ausreichende Durchlässigkeiten zwischen den Teilmärkten zu erhalten, um gegenseitige Entlastungsfunktionen zu ermöglichen und teilmarktspezifische Zugänglichkeitsbarrieren kompensieren zu können.

Das **Teilmarktprofil des oberen Preissegments** ist insgesamt von einem relativ geringen Angebot gekennzeichnet, das auf eine ebenfalls geringe, das Angebot aber leicht übersteigende Nachfrage trifft. Diese Einschätzung umfasst sowohl den Eigentumssektor (hier insbesondere das freistehende Einfamilienhaus) als auch den Mietwohnungssektor, wobei hier auch Wohnformen jenseits des klassischen Geschosswohnungsbaus (wie zum Beispiel mietbare Reihenhäuser) gut nachgefragt werden. Im Kontext dieser Anspannungstendenzen resultiert aus der Durchlässigkeit zwischen dem (vergleichsweise) hochpreisigen Mietwohnungssektor und dem Wohneigentumssektor insbesondere des unteren bis mittleren Preissegments ein Entlastungspotenzial, verbunden mit einer erhöhten Fluktuation im oberen Preissegment des Mietwohnungsmarkts.

Für das **mittlere Preissegment** sind sowohl Angebot als auch Nachfrage in größerem Umfang vorhanden, bei angemessenen Qualitäten gilt der Markt zwar als weitgehend funktionsfähig, im Mietwohnungssektor eröffnet aus Sicht der Eigentümer das realisierbare Mietniveau jedoch offensichtlich nur begrenzte finanzielle Spielräume, um Investitionen zum Beispiel in die Gebäudemodernisierung zu refinanzieren. Für die Zukunft sind im Mietwohnungsmarkt durchaus Angebotsverengungen bzw. Nachfrageüberhänge denkbar, während im Bereich des Wohneigentums angesichts der derzeit oftmals im Generationenumbruch befindlichen Eigenheimgebiete auf absehbare Zeit kein Angebotsmangel zu erwarten ist. Angesichts der in den letzten Jahren gesunkenen Immobilienpreise sowie niedriger Fremdfinanzierungskosten weist das mittlere Preissegment des Mietwohnungssektors auch Durchlässigkeiten in Richtung Wohneigentum auf.

Das **untere Preissegment** zeigt ein eher unklares Teilmarktprofil: So wird das Verhältnis von Angebot und Nachfrage im **Mietwohnungsbereich** uneinheitlich eingeschätzt. Einigkeit besteht dagegen hinsichtlich eines erheblichen Qualitätsproblems; hinzu kommen drohende Versorgungsdefizite durch zu erwartenden Nachfragezuwachs bei zunehmender Angebotsverengung. Begleitet wird diese Entwicklung von einem zunehmenden Verlust mietpreisgebundener und zugleich mietpreisgünstiger Wohnungen des sozialen Wohnungsbaus. Zugleich ist die Nachfrage in diesem Segment schwer einzuschätzen, weil sie in direkter Folge von der Zugänglichkeit und Preisentwicklung anderer Teilmärkte (hier vor allem der Sektor freifinanzierter mietpreisgünstiger Wohnungen) für finanzschwache und auf anderer Ebene benachteiligte Haushalte abhängig ist.

Das Angebot im Bereich **preisgünstigen Wohneigentums** ist dagegen im Zuge des verbreiteten Preisverfalls im Immobiliensektor eher angewachsen, in der Regel verbunden mit qualitativen Schwächen bzw. einem entsprechenden Modernisierungsbedarf. Mit dieser Entwicklung verbindet sich erleichterte Zugänglichkeit des Wohneigentumssektors auch für Haushalte mit niedrigem Einkommen, wobei in diesen Fällen die nach dem Kauf verbleibenden finanziellen Spielräume für notwendige Modernisierungsmaßnahmen oftmals sehr begrenzt sind. Zugleich sind Objekte dieses Preissegments auch für Haushalte mit höheren Einkommen interessant, denen aufgrund des günstigen Kaufpreises noch die finanziellen Möglichkeiten bleiben, in umfangreichere Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen zu investieren. Am unteren Ende der Preisskala des lokalen Wohnungssektors findet sich punktuell schließlich dauerhaft leerstehender Wohnraum, der aufgrund seines Zustands nicht mehr marktgängig ist.

Trotz dieser der Preisentwicklung geschuldeten erleichterten Zugänglichkeit des Wohneigentumssektors scheint der Umzug in Wohneigentum bislang dennoch von eher oberen Einkommensgruppen sowie tendenziell expansiven und qualitätsoptimierenden Such- und Entscheidungsmustern gekennzeichnet. Im Hinblick auf eine langfristige Wohnungsmarktstabilisierung scheint somit eine **Stärkung der Angebotsvielfalt im Wohneigentumssektor** erforderlich, die über das peripher gelegene freistehende Einfamilienhaus auch Wohnraum im Altbaubestand der Stadt- und Ortskerne, geringere Gebäude- und Grundstücksgrößen sowie alters-

phasenorientierte Wohnformen (zum Beispiel Eigentumswohnungen mit überschaubarem Pflege- und Bewirtschaftungsaufwand, Elementen gemeinschaftlichen Wohnens und Angebote betreuten Wohnens ) umfasst.

Als zentrale Parameter individuellen Handelns am Wohnungsmarkt im Anpassungsprozess von Angebot und Nachfrage haben sich **Wohnkosten und Wohnqualitäten** erwiesen. Auf der Handlungsebene des Wohnungswechsels spiegeln sich diese Parameter idealtypisch in einerseits preisorientierten und andererseits qualitätsorientierten Such- und Entscheidungsmustern wider, wobei individuell in der Regel unterschiedlich gewichtete Kombinationen preis- und qualitätsoptimierender Strategien zur Anwendung kommen. Aus Sicht der Wohnungsanbieter wird in tendenziell entspannten Märkten somit die Berücksichtigung wohnqualitätsbezogener Nachfragepräferenzen bei allenfalls begrenzt akzeptierten Wohnkostensteigerungen zunehmend zu einer Vermarktungsvoraussetzung, Maßnahmen zur Herstellung oder Wahrung von Qualitätsvorsprüngen dienen einer langfristigen Nachfragesicherung. Dies gilt grundsätzlich sowohl für den Mietwohnungs- als auch für den Wohneigentumssektor; im Falle des Wohneigentums hat sich dabei gezeigt, dass ein mittlerer Modernisierungsgrad die Vermarktung erleichtert, weil bei vollständig unmodernisierter Bausubstanz die zu erwartenden Modernisierungskosten als kaum abschätzbar gelten, während die Preise für vor kurzem und umfassend modernisierte Häuser oder Wohnungen oftmals als zu hoch eingeschätzt werden bzw. von den Kaufinteressenten nicht finanziert werden können.

Inwieweit die individuell präferierten Wohnqualitäten innerhalb des verfügbaren Kostenrahmens tatsächlich realisiert werden können, ist von den Bedingungen in den für die betreffenden Haushalte jeweils **zugänglichen Teilmärkten** abhängig. Je nach Haushaltstyp und Haushaltsmerkmalen können dies einzelne Teilmärkte sein (zum Beispiel mietpreisgünstige Wohnungsbestände) oder auch mehrere: So können das obere Mietpreissegment und das untere bis mittlere Kaufpreissegment konkurrieren; auch kann für potenzielle Eigenheimwerber bei gleicher Zahlungsfähigkeit sowohl das untere Kaufpreissegment (in Verbindung mit anschließenden Investitionen in Umbau und Modernisierung) als auch das mittlere Kaufpreissegment (ohne weitere Investitionen) infrage kommen. Die in der Eschweiger Zu- und Umzugsbefragung sichtbar gewordene **Diskrepanz zwischen gesuchten Qualitäten** einerseits **und realisierten Qualitäten** andererseits weist jedoch darauf hin, dass auch in insgesamt scheinbar entspannten Märkten viele Haushalte zwar ein qualitätsorientiertes Suchverhalten, aber letztlich ein preisoptimierendes (und Qualitätsanforderungen zurückstellendes) Entscheidungsverhalten praktizieren.

Über die individuellen Perspektiven der am Wohnungsmarkt aktiven Haushalte hinaus lassen sich für die künftige Entwicklung und Anpassungsfähigkeit der lokalen Wohnungsmärkte verschiedene Konsequenzen der unterschiedlichen Teilmarktdynamiken beschreiben: So wirkt für den Mietwohnungssektor die **Marktlage insgesamt eher hemmend auf eine qualitative Weiterentwicklung** der Wohnungsmärkte, weil die erzielten bzw. potenziell erzielbaren Renditen nicht genügen, um umfangreichere Modernisierungs- oder Umbaumaßnahmen durchzuführen.

Auch im Wohneigentumssektor erweist sich die festgestellte Marktsituation als **hinderlich für zukunftsgerichtete Ausgleichsprozesse zwischen Angebot und Nachfrage**, so zum Beispiel wenn Verkäufer, die selbst unter Veränderungsdruck stehen, keinen ausreichenden Erlös für ihre Immobilie erzielen können, um die angestrebte, alters- oder lebensphasenangemessene Wohnform zu finanzieren. Zudem werden unter Umständen Maßnahmen einer energetischen Modernisierung aus der Sorge heraus unterlassen, dass sich im Falle eines notwendigen Verkaufs der durch die Investitionen gestiegene Buchwert nicht in einem entsprechend höheren Verkehrswert bzw. zu realisierendem Kaufpreis niederschlägt, es also zu dem Effekt einer Wertsteigerungsfiktion kommt. Der Marktdynamik hinderlich kann schließlich (zum Beispiel bei Erbfällen) das fehlende Interesse an einer Eigennutzung bei einem fehlenden unmittelbaren Verwertungsdruck sein, wenn sich zum gewünschten Preis keine Kaufinteressenten finden bzw. in der Hoffnung auf steigende Preise vorläufig auf einen Verkauf verzichtet wird. Der daraus resultierende Leerstand wird offensichtlich nur in seltenen Fällen dadurch vermieden, dass das Objekt durch eine Vermietung vorübergehend oder dauerhaft in einem anderen Teilmarkt platziert wird.

Zugleich liegen **im Preisverfall aber durchaus auch Chancen für den Wohneigentumssektor**, da neue Käufergruppen erschlossen werden, die zu einer Stabilisierung der betroffe-

nen Quartiere beitragen können. Zudem werden Möglichkeiten qualitativer Anpassungsmaßnahmen eröffnet, weil der niedrige Kaufpreis Investitionsspielräume für Modernisierung oder Umbau belässt. Nachfragepotenziale für höherpreisige Wohnungsangebote können aber auch dann erschlossen werden, wenn aus Nutzersicht der höhere Preis für zeitgemäß modernisierten, umgebauten, der Alters- und Lebensphase entsprechend ausgestatteten Wohnraum dadurch finanziert werden kann, dass ein Verkauf der bisher bewohnten Immobilie einen ausreichenden Erlös erbringt oder dass durch die Reduktion der benötigten Wohn- und Grundstücksfläche trotz steigender relativer Wohnkosten je m<sup>2</sup> Wohnfläche die Bruttowohnkosten bzw. der für das Wohnen aufzubringender Anteil am Haushaltseinkommen nicht wesentlich steigen.

Aus den spezifischen Ausprägungen der einzelnen Wohnungsteilmärkte können auch unterschiedliche Konflikte resultieren: So sind in unterschiedlichen Teilmärkten **parallel Angebotsüberschüsse und Marktverengungen bis hin zu Versorgungsschwierigkeiten möglich**, weil differierende Teilmarktzugänglichkeiten einen Ausgleich von Angebots- bzw. Nachfrageüberhängen verhindern. Darüber hinaus läuft zumindest in quantitativer Hinsicht und bei stagnierendem bis schrumpfendem Nachfragepotenzial die Unterstützung von Neubaumaßnahmen den Zielen einer verstärkten Wiedernutzung leerstehender oder von Leerstand bedrohter Bausubstanz sowie gegebenenfalls einer angestrebten Reduktion des Wohnungsbestands zuwider.

Auf der räumlichen Ebene schließlich führen auch innerhalb eines insgesamt ausgewogen erscheinenden lokalen Wohnungsmarkts teilmarktspezifische Unterschiede zu **wachsenden räumlichen Differenzierungen bis hin zu Polarisierungen** zwischen verschiedenen Wohnquartieren. So trifft zum Beispiel der Preisverfall im Wohneigentumssektor insbesondere unmodernisierte Bestände in peripheren Lagen, aber auch im innerstädtischen Altbaubestand, während zentral und attraktiv gelegene Einfamilienhausgebiete (vor allem in den Kernstädten und -gemeinden) auf absehbare Zeit stabil erscheinen. Folglich entwickeln sich auch zunehmend unterschiedliche Zugänglichkeiten zu auch räumlich gegeneinander abgegrenzten Wohnungsteilmärkten – primär anhand des Parameters Haushaltseinkommen (bzw. der Miet- oder Kaufpreiszahlungsfähigkeit), woraus eine zunehmende Veränderung sozialräumlicher Muster (mit dem Trend zu einer sozialräumlichen Polarisierung) resultiert.

Die verschiedenen Teilmarktdynamiken haben nicht zuletzt auch Konsequenzen für die **Wechselwirkungen zwischen der Entwicklung der lokalen Wohnungsmärkte** und darüber hinausreichenden **gesellschafts- und stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen**: So steht die alle Angebots- und Nachfragebereiche prägende, weitgehende Orientierung auf den Bestand sowohl im Mietwohnungs- als auch im Wohneigentumssektor im Einklang mit der aus städtebaulichen, infrastrukturellen und ökologischen Motiven heraus angestrebten Innenentwicklung sowie der Vermeidung von Leerständen und einer weiter fortschreitenden Siedlungsflächenexpansion. Auch Neubauvorhaben sollten aus dieser Sicht auf städtebaulich integrierten Flächen erfolgen (vor allem durch Baulückenbebauung, Nachverdichtung, Flächenkonversion). Hemmend wirkt die Wohnungsmarktlage dagegen angesichts der begrenzten Potenziale zur Finanzierung und Durchführung umfangreicher energetischer Modernisierungsmaßnahmen auf die Realisierung von Klimaschutzzielen. Und auch das sozialpolitische Ziel einer ausreichenden Wohnraumversorgung einkommensschwacher oder anderweitig benachteiligter Haushalte scheint angesichts der Perspektiven des mietpreisgünstigen Wohnungsmarktsektors zumindest potenziell gefährdet.

### **5.6.3 Asymmetrien und Unsicherheiten: Zielgruppenspezifische Wohnungsmarktperspektiven**

Aus der Sicht unterschiedlicher Zielgruppen weist der **ländliche Raum grundsätzlich zahlreiche Standortpotenziale** für zeitgemäßes und den individuellen Anforderungen entsprechendes Wohnen auf. Maßgeblich hierfür sind – in unterschiedlichen Gewichtungen – ruhige Wohnlagen und (innerörtliche) kurze Wege, nahegelegene Landschaftsräume mit ihren Freizeit- und Naherholungsmöglichkeiten, eine große Vielfalt an Gebäudetypologien einschließlich Image und Ambiente identitätsvermittelnder dörflicher Baustrukturen, sowie häufig auch gewachsene, überschaubare soziale Netzwerke.

Um aus diesen Standortpotenzialen tatsächlich **attraktive Wohnstandorte für unterschiedliche Zielgruppen** entwickeln zu können, müssen jedoch auch bestimmte Bedingungen gegeben sein: Vorrangig ist hier das Vorhandensein bzw. eine adäquate Erreichbarkeit unterschiedlicher **Infrastruktureinrichtungen**, wobei je nach Zielgruppe sowohl die Art der erforderlichen Einrichtungen als auch die Kriterien für den Faktor Erreichbarkeit (je nach zielgruppenspezifischen Mobilitätsoptionen) variieren. Gleichmaßen ist die Nähe bzw. Erreichbarkeit von **Arbeitsplatzpotenzialen** von großer Bedeutung. Darüber hinaus müssen **Wohnungsangebote** verfügbar sein, die sich hinsichtlich baulicher und städtebaulicher Merkmale, ihrer Ausstattung und Lage (hier vor allem unter den Aspekten der Zentralität und des Schutzes vor Immissionsbelastungen) jeweils für bestimmte Gruppen eignen. Angesichts des im ländlichen Raum mehr oder weniger stark begrenzten Angebots an zentralen Einrichtungen wird zudem immer auch eine gute **überörtliche Verkehrserschließung** als wichtiges Qualitätsmerkmal benannt, wobei sich die Anforderungen wiederum je nach Zielgruppe und ihrer spezifischen Mobilität unterscheiden. Gleiches gilt für das Angebot und insbesondere auch die Offenheit **sozialer Netzwerke** gegenüber Zuziehenden. Bei genauerem Hinsehen erfordert die Beurteilung der Wohnstandortqualität des ländlichen Raums somit kleinräumige, zielgruppenbezogene Differenzierungen, die zu divergenten Entwicklungsperspektiven führen.

Die Zielgruppenorientierung in lokalen Wohnungsmärkten nimmt auf zwei unterschiedliche Motive Bezug: In einer **primär sozialorientierten wohnungspolitischen Perspektive** steht das **Ziel einer ausreichenden Wohnraumversorgung der Bevölkerung** insgesamt im Vordergrund, verbunden mit einer Unterstützung solcher Bevölkerungsgruppen, die sich am freien Markt nicht allein mit adäquatem Wohnraum versorgen können. Die Handlungsansätze beziehen sich sowohl auf den Abbau struktureller Angebotsdefizite (Objektförderung zum Beispiel durch soziale Wohnraumförderung) als auch auf eine Stärkung der Versorgungskraft auf Seiten der Nachfrager (Subjektförderung, in der Regel durch individuelle finanzielle Unterstützung zur Stärkung der Kaufkraft oder Mietzahlungsfähigkeit). Dagegen ist eine verstärkte Zielgruppenorientierung auf Seiten der Wohnungseigentümer eher betriebswirtschaftlich motiviert und dient der **Sicherung einer ausreichenden, nachhaltig renditesichernden Nachfrage für die eigenen Bestände und Vorhaben**. Als Handlungsebenen kommen hier sowohl aktive bauliche Anpassungsmaßnahmen als auch die Formulierung zielgruppenspezifischer Angebote zur Vermarktung der vorhandenen Qualitäten im Bestand in Frage. Wohnungswirtschaftliche Strategien einer nachfragesichernden Zielgruppenorientierung können dabei durchaus auch im öffentlichen bzw. kommunalen Interesse liegen, wenn auf diese Weise Bewohner mit Umzugsabsichten am Ort gehalten werden oder Zuzüge von außerhalb generiert werden können – mit dem (erhofften) Effekt, die Prozesse des demografischen Wandels positiv zu beeinflussen, durch den Abbau von Leerständen und die Qualifizierung von Wohnungsbeständen eine positive Quartiersentwicklung zu fördern und durch eine Sicherung bzw. Stärkung der Auslastung vorhandener Infrastruktureinrichtungen die Wohn- und Lebensqualität vor Ort zu steigern sowie individuelle Infrastrukturkosten zu reduzieren.

Während die positiven Auswirkungen einer verstärkten Zielgruppenorientierung somit eindeutig zu sein scheinen, erweist sich eine **qualifizierte Abschätzung der Potenziale und Bedarfe unterschiedlicher Zielgruppen** an den lokalen Wohnungsmärkten vielfach als schwierig. Angesichts der insbesondere auf kleinräumiger Ebene kaum verfügbaren Daten und Informationsquellen ist eine qualitative Annäherung an Informationen über Dimensionen und spezifische Anforderungen unterschiedlicher Zielgruppen erforderlich. Hierbei zeigt sich auf lokaler Ebene jedoch häufig ein allenfalls sektorales Wissen, das zudem in der Aussage-schärfe schwankt sowie auf zum Teil widersprüchlichen Informationen und Einschätzungen beruht. Der **adäquate Umgang mit den daraus resultierenden Unsicherheiten** erweist sich als zentrale Herausforderung zielgruppenspezifischer Konzepte und Strategien an den lokalen Wohnungsmärkten.

Die Anwendung unterschiedlicher Zielgruppenperspektiven im Rahmen der Wohnungsmarktanalyse lässt **Asymmetrien** sichtbar werden, die aus jeweils **spezifischen Angebots- und Nachfragemustern** resultieren und zu einem **kleinräumigen Nebeneinander von angespannten und entspannten Teilmärkten, von Angebots- und Nachfrageüberhängen** führen. So trifft bei einer nach Haushaltsgrößen differenzierenden Betrachtung ein großer und wachsender Anteil an Ein- bis Zweipersonenhaushalten auf eine Wohnungsmarktstruktur, die vorrangig große Wohnungen anbietet, so dass die Nachfrage nach kleinen Wohnungen das Angebot zum Teil bereits spürbar übersteigt. Unter Einbeziehung der Eigentumsform in die

analytische Betrachtung wird zudem deutlich, dass sich das Angebot an großen Wohnungen vorrangig im Wohneigentumssektor konzentriert, während Wohnungen, die sich auch für große Haushalte eignen, im Mietwohnungssektor eher selten sind.

Das **Wohnen im Alter** ist von einem **heterogenen Nachfrageprofil** gekennzeichnet: So betrifft ein wohnungs- bzw. wohnstandortbezogener Veränderungsdruck zum einen Bewohner, die aufgrund alters- oder krankheitsbedingter Einschränkungen nicht mehr in der Lage sind, weiter unter den aktuellen Bedingungen zu wohnen, während zum anderen auch Jüngere als Nachfrager auftreten, die bereits frühzeitig nach veränderten, altersgerechten Wohnformen für ihren Lebensabend suchen. Hinzu kommen Bevölkerungsgruppen, die zwar unter Veränderungsdruck stehen, auf diesen aber mangels finanzierbarer Angebote nicht adäquat reagieren können und somit unfreiwillig in ihrer Wohnsituation verharren; im Falle selbstnutzender Wohnungseigentümer ist hierbei oftmals der erzielbare Erlös aus dem Verkauf der bisher genutzten Immobilie von entscheidender Bedeutung. Nicht an der überdurchschnittlich starken Umzugsdynamik innerhalb der älteren Bevölkerung beteiligt sind darüber hinaus (zumindest vorläufig) auch die Menschen, die – gegebenenfalls auch unter Inkaufnahme zunehmend erschwelter Wohnbedingungen – so lang wie möglich in ihrer bisherigen Wohnung bleiben möchten.

Der vorhandenen und voraussichtlich weiter wachsenden Nachfrage steht ein bislang **eher geringes Angebot an altersgerechten Wohnformen** gegenüber, das angesichts der eher seltenen Neubautätigkeiten sowie Bestandsanpassungsmaßnahmen allenfalls langsam anwachsen wird. Besonders problematisch erscheint aus zielgruppenspezifischer Sicht, dass die Schaffung derartiger Angebote einen hohen Anpassungs- und Kostenaufwand verursacht, während das Nachfragepotenzial vorrangig aus Haushalten mit eher niedrigen bis mittleren Einkommen und einer begrenzten Miet- bzw. Kaufpreisfähigkeit gebildet wird. Dies zeigen nicht zuletzt auch die offensichtlich preisoptimierenden Such- und Entscheidungsmuster bei umziehenden älteren Haushalten. Eine tendenziell wachsende Altersarmut wird dabei noch zu einer weiteren Verschärfung der Situation beitragen. Relativiert wird diese Problematik allenfalls dadurch, dass durch eine deutliche Einschränkung des Wohnflächenbedarfs auch höherpreisige Angebote (insbesondere in Verbindung mit ebenfalls zu finanzierenden Pflege- und Betreuungsangeboten) in Anspruch genommen werden können, ohne dass die absoluten Wohnkosten drastisch ansteigen würden.

Aus Sicht von Anbietern wie auch von Städten und Gemeinden wird in einem Ausbau altersgerechter Wohnungsangebote auch eine **Chance zur Generierung inner- und überregionalen Zuzugs** gesehen, zum Teil auch durch ehemals Ortsansässige. Erfahrungen aus Eschwege zeigen dabei, dass in den höheren Altersgruppen vorrangig Zuzüge aus größerer Entfernung realisiert werden, während das Potenzial von Zuzügen aus der näheren Umgebung (und damit auch von peripheren Dorflagen in die Kernstädte) tendenziell eher überschätzt wird.

Neben dem Wohnen im Alter stellt das **familiengerechte Wohnen** einen zweiten Schwerpunkt in der aktuellen Debatte um zukunftsorientierte Wohnungsmarktperspektiven dar: Junge Familien stehen nach wie vor im Zentrum interkommunaler Konkurrenzen um neue Einwohner. Im Kontext einer als ausgewogen charakterisierten Wohnungsmarktlage mit Anspannungseffekten in einzelnen Marktsegmenten prägt die Nachfrage vorrangig den **Wohneigentumssektor**. Der vor allem in peripheren Lagen zu verzeichnende Preisverfall im Gebrauchtimmobilienmarkt, günstige Kaufpreise für Baugrundstücke sowie das in den letzten Jahren niedrige Zinsniveau in der Immobilienfinanzierung erweitern zudem tendenziell den Kreis der Nachfrager um einkommensschwächere Haushalte – und eröffnen Familien mit mittleren bis höheren Einkommen zusätzliche Spielräume zur Finanzierung von Umbau- und Anpassungsmaßnahmen. Eine das Angebot übersteigende Nachfrage wird lediglich für besonders gesuchte Lagen sowie Wohnflächen- und Grundstücksgrößen konstatiert. Im **Mietwohnungssektor** bleibt die Attraktivität der Angebote für familiengerechtes Wohnen eher begrenzt; zumindest für kleinere Familien bieten die Standards des Geschosswohnungsbaus angemessene Wohnungsgrößen, in der Regel aber auch begrenzte Qualitäten. An höherwertigen Mietwohnungsangeboten mangelt es dagegen, attraktive und nachgefragte Wohnformen wie mietbare Reihenhäuser finden sich nur in geringem Umfang. Als schwierig gilt die Lage zudem für kinderreiche Familien, insbesondere wenn sie auf das zu geringe Angebot an großen Mietwohnungen angewiesen sind.

**Junge Singles und Paare** treten als Haushaltsgründer häufig erstmals an den lokalen Wohnungsmärkten auf. Die Marktlage für diese Zielgruppe wird generell als ausgewogen beurteilt, was nicht zuletzt darauf zurück zu führen ist, dass sich die Nachfrage zwar in der Regel auf mietpreisgünstige kleine Wohnungen konzentriert (und damit prinzipiell in Konkurrenz zur Wohnungsnachfrage alter Menschen tritt), sich aber auch vergleichsweise tolerant gegenüber Einschränkungen hinsichtlich Zustand, Ausstattung und Qualitätsmerkmalen erweist. Neben kleinen Wohneinheiten im Geschosswohnungsbau erstreckt sich das in Frage kommende Angebot auf Einliegerwohnungen im Ein- bis Zweifamilienhaussektor, gegebenenfalls auch auf kleine Fachwerkhäuser oder separate Wohneinheiten innerhalb größerer Gebäude oder Höfe. Maßgeblich für die zielgruppenspezifischen Perspektiven sind in diesem Fall jedoch primär die Verfügbarkeit lokaler Ausbildungs- und Berufseinstiegsmöglichkeiten. Bereits im Ort Aufgewachsene lassen sich zudem bei entsprechenden Angeboten in gut erreichbarer Nähe halten, während Zuzüge junger Erwachsener von außerhalb wohl nur bei Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten vor Ort realistisch sind.

Im Gegensatz zu den jungen Ein- und Zweipersonenhaushalten kann bei **älteren Singles und Paaren** ein eher qualitäts- statt preisoptimierendes Umzugsverhalten angenommen werden. Das Nachfragepotenzial umfasst hier sowohl bereits ortsansässige Haushalte, die nach Auszug der Kinder ihre Wohnsituation den veränderten Rahmenbedingungen anpassen wollen, als auch solche Bewohner, die – zum Teil ursprünglich aus der Stadt oder der Region stammend – infrastrukturell gut ausgestattete Wohnstandorte im ländlichen Raum als geeignete Orte für die kommenden Lebensphasen ansehen. Vor diesem Hintergrund richtet sich der Blick dieser Gruppe oftmals bereits auf altengerechte Wohnformen. Insbesondere im höherpreisigen Marktsegment scheint diese schwer zu quantifizierende Nachfrage allerdings auf ein zu geringes Angebot zu treffen.

Die Zielgruppe **sozial benachteiligter Haushalte** bildet einen Querschnitt durch die zuvor genannten, anhand Alters- und Lebensphasen abgegrenzten Haushaltstypen. Hier steht in der Regel das sozial- bzw. wohnungspolitische Motiv der Unterstützung einer angemessenen Wohnraumversorgung im Vordergrund. Einzelne Anbieter sehen insbesondere in einkommensschwachen Haushalten ein auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht wichtiges, stabiles Nachfragepotenzial für ihr Angebot an günstigen Mietwohnungen mit einfachem Ausstattungsstandard. Soziale Benachteiligung macht sich hier vorrangig an geringen Haushaltseinkommen fest. Aufgrund der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklung ist dabei von einem weiteren Wachstum dieser Zielgruppe auszugehen (vor allem in Regionen mit einem geringen Arbeitsplatzangebot), die sich auch in einer als stabil bis wachsend eingeschätzten Wohnungsnachfrage im Untersuchungsraum ausdrückt. Die Beurteilungen der Angebotsituation sind dagegen uneinheitlich und reichen von einer eher entspannten Marktlage bis hin zu wachsenden Versorgungsproblemen.

Eine besondere Herausforderung für die Anpassung von Angebot und Nachfrage stellen **Transferleistungsempfänger** nach SGB II/XII dar, deren Wohnungen in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße nur bestimmte Wohnflächen bzw. Zimmerzahlen aufweisen dürfen. In der Folge ergeben sich erhebliche Angebotsdefizite für Wohnungen, die den Angemessenheitskriterien entsprechend für Haushalte unterschiedlicher Größen geeignet sind. An diesem Punkt zeigt sich exemplarisch der große Einfluss externer Rahmenbedingungen und Bestimmungen auf die Dynamik und die Funktionsfähigkeit lokaler Wohnungsmärkte.

Darüber hinaus kann soziale Benachteiligung nicht nur aus geringen Einkommen resultieren, sondern (hiervon häufig überlagert) auch aus anderen besonderen Lebenssituationen und -bedingungen. Die **lokalen Befunde zur Wohnungsmarktversorgung spezieller Gruppen** wie Behinderter, Alleinerziehender oder Migrantinnen bleiben jedoch sporadisch und zeigen kein eindeutiges Bild.

#### 5.6.4 Polarisierung von Quartiersperspektiven: Räumliche Dimensionen der Wohnungsmarktentwicklung

Angeichts des demografischen Wandels, sich verändernder Nachfragemuster bei einem sich kaum verändernden Angebot und einer zunehmenden Bestandsorientierung gewinnt die stadträumliche Dimension der lokalen Wohnungsmärkte und ihrer Ausdifferenzierungen zunehmend an Bedeutung. Je nach Quartierstyp und seiner spezifischen Ausprägungen vor Ort



werden **im Geflecht wohnungswirtschaftlicher, städtebaulicher und sozialer Wechselwirkungen unterschiedliche, sich teils auch aufspreizende Zukunftsperspektiven** sichtbar. Die Kommunen stehen angesichts ihrer geringen finanziellen Handlungsspielräume vor der Herausforderung, **Prioritäten beim Einsatz der verbliebenen Handlungspotenziale** zu setzen – und damit gegebenenfalls auch in einzelnen Orten Prozesse der Destabilisierung und des Niedergangs akzeptieren zu müssen, um die Quartiere und Ortsteile aktiv zu stärken, denen eine zukunftsfähige Entwicklung zugetraut wird.

Eine klassische Verteilungsaufgabe liegt dabei auf der Ebene von **Kernstadt und peripheren Ortsteilen**. Die vergleichende Betrachtung im Untersuchungsraum zeigt hier eine spürbare Nachfragekonzentration auf die Kernstädte (bzw. einzelne kernstädtische Quartiere) zulasten kleiner Ortsteile. Festzustellen ist dies jedoch nicht anhand eindeutiger Trends wie beispielsweise nennenswerten Wanderungsbewegungen in Richtung der Kernstädte; vielmehr zeigt sich diese Tendenz an verschiedenen Indizien wie den lokalen Ausprägungen der aktuellen demografischen Parameter, der lokalen Immobilienpreisentwicklung oder auch der räumlichen Orientierung der Baulandnachfrage. Nicht eindeutig zu beantworten ist die Frage, ob in einer verstärkten Kernstadtorientierung tatsächlich veränderte Präferenzen innerhalb der Wohnbevölkerung zum Ausdruck kommen oder ob der Effekt durch wachsende Anteile kernstadtaffiner Nachfragegruppen (so zum Beispiel ältere Ein- bis Zweipersonenhaushalte) verursacht wird.

Dennoch weisen die peripheren Ortsteile spezifische Wohnqualitäten auf, für die nach wie vor ein entsprechend orientiertes Nachfragepotenzial zu bestehen scheint. Der Nachfragerückgang führt jedoch dazu, dass sich auch **innerhalb der Gruppe peripherer Ortsteile Entwicklungsmuster aufspreizen**: Gute Chancen werden vorrangig den Ortsteilen zugeordnet, die entweder eine ausreichende Nähe zur Kernstadt und entsprechende strukturelle Verflechtungen aufweisen oder selbst noch ein ausreichendes und zumindest kurz- bis mittelfristig gesichertes Infrastrukturangebot wie auch eine gute Verkehrsanbindung bieten können. Doch auch hier finden sich zumindest in einzelnen Teilräumen bereits Angebotsüberhänge und Wohnungsleerstände. Die schlechtesten Aussichten bestehen nach Einschätzung der lokalen Akteure für peripher gelegene, schlecht angebundene Ortsteile mit mangelnder Infrastruktur Ausstattung. Die Auseinandersetzung mit den spezifischen Gegebenheiten vor Ort erscheint somit als zentrale Voraussetzung für die Entwicklung angemessener Zukunftsszenarien.

Für die Zukunft ist von einer **weiteren kleinräumigen Polarisierung lokaler Entwicklungsperspektiven** sowohl zwischen Kernstadt und Peripherie als auch zwischen den Ortsteilen auszugehen – nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass sich positive wie negative Trends als selbstverstärkend erweisen können, wenn zum Beispiel leerstehende und verfallende Häuser die Verkaufs- und Modernisierungschancen benachbarter Gebäude beeinträchtigen und den Wohnstandort insgesamt unattraktiv machen oder wenn aufgrund mangelnder Nachfrage schließende Schulen oder Kindergärten dazu führen, dass kein Zuzug junger Familien mehr generiert werden kann.

Innerhalb der Städte und Orte liegt ein besonderer Fokus auf dem jeweiligen Stadt- oder Ortskern, der Innenstadt bzw. der Altstadt. Begleitet von übergeordneten Trends zum Wohnen in zentralen Lagen, die vorrangig für größere Städte diskutiert werden, wird für den ländlichen Raum dieser Trend ebenfalls verstärkt thematisiert – verbunden mit der Hoffnung, dass durch eine Konzentration von Bewohnern das Ziel erreicht werden kann, auch unter Schrumpfungsbedingungen und einer zunehmenden Alterung der Bevölkerung **sanierte und lebendige Ortskerne mit einem durch Nachfrageverdichtung gesicherten Infrastrukturangebot** zu erhalten. In diesem Kontext sind zwar unterschiedliche Qualitätspotenziale des Wohnens in zentraler Lage zu nennen, deren Aktivierung und Realisierung würde jedoch oftmals größere Investitionen in den Gebäudebestand erfordern. Die diesbezüglichen Restriktionen liegen häufig in einer (auch bei hohem finanziellem Aufwand) begrenzten Umsetzbarkeit aktueller Qualitätsansprüche aufgrund der Spezifika der historischen Bausubstanz, einer mangelnden öffentlichen und privaten Freiraumausstattung, Attraktivitätsproblemen aufgrund bereits leerstehender oder vom Verfall bedrohter Gebäude, unterschiedlichen Konflikten im Bereich des fließenden und ruhenden Verkehrs, Wechselwirkungen mit der lokalen Entwicklung von Gewerbe- und Einzelhandelsflächen und nicht zuletzt im nach wie vor verbreiteten Ideal des freistehenden Einfamilienhauses mit Garten am Ortsrand.

Angebot und Nachfrage im Bereich des zentralen Wohnens sind nach Einschätzung der lokalen Akteure zurzeit noch vergleichsweise ausgeglichen, jedoch verbunden mit einer **zunehmenden Leerstandsproblematik** und künftig zu erwartenden **wachsenden Vermarktungsproblemen**. Indiz hierfür ist die vielfach überdurchschnittlich alte Bevölkerung in den Kernen von Städten und Orten, deren häufig allein oder zu zweit bewohnten Gebäude mittelfristig und in der Regel unmodernisiert zum Verkauf stehen werden, während gleichzeitig eine Entwicklung der Kerne und ihrer Gebäudebestände zu familien- und altengerechten Wohnquartieren kaum zu finanzieren sein dürfte. Durch einen aus den Angebotsüberhängen resultierenden Preisverfall öffnet sich der Teilmarkt zwar neuen, auch einkommensschwächeren Nachfragegruppen, die meist jedoch auch nicht über die finanziellen Möglichkeiten zur Qualifizierung ihrer Immobilien verfügen. Sofern tatsächlich (vor allem in größeren Orten) qualitativ hochwertige Wohnungsangebote im qualitativ modernisierten Altbau oder städtebaulich integrierten Neubau realisiert werden sollen, stellt sich angesichts eines niedrigen regionalen Miet- oder Kaufpreinsniveaus oftmals die Frage nach der Vermarktbarkeit der aufgrund der Bau- oder Sanierungskosten überwiegend im oberen Preissegment verorteten Objekte.

Als weitere Herausforderung einer aktiven Stadt- bzw. Ortskernentwicklung erweisen sich schließlich die **kleinteiligen Eigentümerstrukturen**. Viele Eigentümer sind (auch angesichts der unsicheren Marktlage) nicht bereit oder in der Lage, größere Investitionen in ihre Bestände zu tätigen. Eigentümerstandortgemeinschaften stellen hier einen wichtigen Ansatz zur Überwindung dieser Problematik dar, die Realisierung derartiger Modelle erweist sich jedoch häufig als komplex.

Die wichtigste innerörtliche Konkurrenz zum Wohnen im Stadtkern bilden zweifellos die meist in Ortsrandlage zu findenden **Ein- und Zweifamilienhausgebiete**. Kritisch diskutiert wurden diese auch im ländlichen Raum zum Teil großflächigen Gebiete bislang vor allem aus städtebaulicher Sicht, während sie aus der Perspektive der lokalen Wohnungsmärkte als unproblematisch galten. Im Kontext einer schrumpfenden und alternden Bevölkerung und des in vielen Gebieten derzeit laufenden Generationenwechsels hat sich dies jedoch geändert, wobei es auch hier zu einer zunehmenden Aufspaltung unterschiedlicher Entwicklungsperspektiven kommt: Vor allem in den Kernstädten (sowie ergänzend in einzelnen, gut erschlossenen Ortsteilen) gilt die Nachfrage in diesem Teilmarkt trotz rückläufiger Tendenzen in den letzten zehn Jahren noch als ausreichend, begleitet von einem in etwa stabilen Preisniveau und schnellen Eigentümerwechseln. Der **gesunkene Nachfragedruck** wird dabei unter anderem anhand der **geringen Neubautätigkeit** in Verbindung mit einer **zunehmenden Bestandsorientierung** wie auch einer zunehmenden Orientierung auf **bestimmte Qualitäten** (wie zum Beispiel einen ausreichenden Modernisierungsgrad) sichtbar. Innerhalb größerer Orte des Untersuchungsraums kommt diese Orientierung auch in unterschiedlichen Nachfragemustern für unterschiedlich gelegene Ein- bis Zweifamilienhausgebiete zum Ausdruck – und lässt für die Zukunft wachsende Probleme erwarten.

Im Gegensatz zu Kernstädten und zentral gelegenen, größeren Siedlungsbereichen sind **periphere Orte von stärkeren Nachfrageverlusten** betroffen, die sich auch in **Preisrückgängen** von bis zu 50 % ausdrücken. Insbesondere noch anstehende Generationenwechsel in den Quartieren bergen die Gefahr wachsender Leerstände, folglich einer Minderung der Attraktivität dieser Wohnlagen, weiter sinkender Preise, einer daraus resultierenden mangelnden Investitionsbereitschaft der Eigentümer – zusammengefasst also einer **sich selbst verstärkenden Negativentwicklung**, die zudem durch indirekte Effekte (so zum Beispiel durch steigende Kosten im Infrastrukturbereich infolge sinkender Nutzerzahlen und geringerer Auslastung) forciert wird. Der Preisverfall trifft dabei überwiegend den Bestandssektor, während dies im Neubausektor allenfalls für den Grundstückspreis gilt, nicht jedoch für die Baukosten. Sinkende Marktpreise im Bestand schwächen somit zwangsläufig den Neubausektor – und unterstützen auf diese Weise auch das Ziel einer vorrangigen Innenentwicklung.

**Geschosswohnungsbestände** bilden im ländlichen Raum ein vergleichsweise kleines Marktsegment, das gleichwohl eine **wichtige Rolle für die Funktionsfähigkeit der lokalen Wohnungsmärkte** insgesamt spielt, weil hier der überwiegende Teil des mietpreisgünstigen Wohnungsangebots bereitgestellt und somit zu wesentlichen Teilen die Versorgung einkommensschwacher Haushalte geleistet wird. Gleichwohl ist die **Wertschätzung dieser Quartiere** – zumindest in der Außenwahrnehmung – **eher gering**, wenigen festzustellenden Qualitäten steht eine Vielzahl an Defiziten und Restriktionen gegenüber: Das Spektrum reicht über bauliche Mängel und fehlende Modernisierung über ein nicht ausreichend differenziertes An-

gebot jenseits der klassischen Drei-Zimmer-Wohnung bis hin zu mangelnder Freiflächengestaltung und -nutzbarkeit. Hinzu kommen oftmals ein großer Anteil benachteiligter Haushalte, soziale Konflikte bzw. mangelnde Integration unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen, ein schlechtes Image und Stigmatisierungseffekte sowie gegebenenfalls auch Verunsicherungen der Bewohner durch den (zum Teil mehrfachen) Verkauf von Wohnungsportfolios an renditeoptimierende Investoren.

Problematisch an den Geschosswohnungsbeständen ist vielerorts ein **hoher Modernisierungsbedarf**, der auf ein **niedriges Mietniveau** und eine **Bewohnerschaft mit geringen finanziellen Spielräumen** für eventuelle Mieterhöhungen trifft: In der Folge scheint eine Modernisierung oder gar eine Umstrukturierung des Bestands zugunsten zeitgemäßer familien- oder altengerechter Wohnformen kaum finanzierbar. Insbesondere in Gebieten mit erheblichem baulichem und städtebaulichem Erneuerungsbedarf sind **teils hohe Leerstände** von bis zu 20 % zu verzeichnen. In diesem Kontext wird inzwischen der Abriss einzelner Bestände offen diskutiert, bislang jedoch allenfalls in einzelnen Pilotprojekten organisiert.

Auch im Marktsegment des Geschosswohnungsbaus sind **teilträumliche Differenzierungen** zu beobachten: Vor allem größere Geschosswohnungsbauquartiere in den Randlagen größerer Orte gelten in jeweils unterschiedlichen Umfang als problembehaftet. Dagegen erscheinen innenstadtnah gelegene Quartiere sowie kleinteilig eingestreute Einzelbestände generell zukunftsfähiger, wenngleich auch hier fehlende Modernisierungstätigkeiten die Marktgängigkeit der jeweiligen Bestände beeinträchtigen können. Zudem wurde ein Mangel an attraktiven Geschosswohnungsbauten aus jüngerer Zeit kritisiert – nicht zuletzt, weil lokale Investoren als Projektträger kaum noch am Markt aktiv sind.

Im Siedlungstyp des Geschosswohnungsbaus werden im ländlichen Raum zudem am stärksten **Segregationseffekte** sichtbar: Ausgehend von einer Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen kann es zu Wechselwirkungen zwischen städtebaulichen und sozialen Problemlagen, verstärkter Ausgrenzung sowie der Förderung abweichender Verhaltensweisen kommen – und in der Folge zu einer noch weiter verringerten Investitionsbereitschaft auf Seiten der Eigentümer.

Auch im Untersuchungsraum lassen sich **Konzentrationen sozial benachteiligter Bevölkerung** feststellen – vor allem in den als unattraktiv geltenden Quartieren und gefördert durch eine mangelnde Zugänglichkeit anderer Wohnungsteilmärkte: So bietet die Innenstadt nach Experteneinschätzungen kaum Wohnungen, die den Angemessenheitskriterien für Transferleistungsempfänger nach SGB II/XII entsprechen würden, so dass die Betroffenen zum Beispiel auf unmodernisierte Geschosswohnungsbauten in Siedlungsrandlagen ausweichen müssen. Im Vergleich zu großen Städten scheinen dabei die durch Segregation verursachten Beeinträchtigungen auf funktionaler Ebene (im Sinne einer Überlagerung sozialer durch räumliche Problemlagen) eher begrenzt, weil die betreffenden Quartiere in den Orten des Untersuchungsraums in der Regel noch vergleichsweise gut städtebaulich integriert sind. Stärker als in der Großstadt werden im ländlichen Raum dagegen Stigmatisierungseffekte wirksam, nicht zuletzt forciert durch lokale Medien und enge soziale Netzwerke. Zudem zeichnen sich Segregationsprozesse auch im Umzugsgeschehen ab – so zum Beispiel, wenn quartiersbezogen ein Wegzug von Haushalten mit niedrigen Einkommen und ein Zuzug von Ein- bis Zweifamilienhaushalten mit mittleren und höheren Einkommen (bei den Wohnflächenzuwachs überproportional übersteigenden Wohnkosten) festzustellen ist.

Eine **gegenseitige Verstärkung sozialer und städtebaulicher Problemlagen** lässt sich auch an herkunftsbedingten sprachlichen und kulturellen Barrieren vor allem bei Kindern und Jugendlichen festmachen. Nach Auffassung verschiedener Akteure hätte eine bessere Verteilung der betroffenen Bevölkerung den Zugang in die lokal präsenten sozialen Netzwerke erleichtern können, stattdessen würden durch die räumliche Konzentration bestimmter Bevölkerungsgruppen Ausgrenzung und Stigmatisierung gefördert.

Am Beispiel der Segregation wird nicht zuletzt auch deutlich, dass eine zukunftsfähige lokale Wohnungspolitik im ländlichen Raum nicht nur einer Auseinandersetzung mit wohnungswirtschaftlichen, städtebaulichen, stadtentwicklungspolitischen und denkmalpflegerischen Belangen, sondern ganz wesentlich auch einer **gezielten Beobachtung sozialer Prozesse und möglicher Folgen geplanter Interventionen** bedarf.

---

# **6**

## **Konsequenzen des Wandels (III):**

### **Strategien und Handlungsansätze lokaler Wohnungsmarktakeure**

---

## 6.1 Strategien und Handlungsansätze: Eine Einführung

Die Analyse spezifischer Marktbedingungen und Problemsichten im lokalen Wohnungssektor des Untersuchungsraums hat das Bild einer **Entwicklung „zwischen den Extremen“** gestärkt. Statt großer Quantitäten stehen vorrangig qualitative Entwicklungserfordernisse im Mittelpunkt. Diese werden zwar in Teilen durchaus als umfangreich beurteilt, scheinen aber im gegebenen Kontext dennoch keinen „großen Lösungen“ zugänglich, sondern verlangen nach eher **kleinteiligen und kleinräumigen Entwicklungs- und Interventionsbedarfen**. So lässt sich beispielsweise ein durchaus hoher Bedarf an altengerechten Wohnungsangeboten feststellen, gleichwohl ist als mögliche Reaktion hierauf unter den aktuellen Rahmenbedingungen wie auch unter städtebaulichen Gesichtspunkten der Neubau einer altengerechten Siedlung (sei es als Siedlungserweiterung oder auch als Ersatz eines nicht mehr auf zeitgemäßen Standard zu entwickelnden Quartiers) kaum vorstellbar; notwendig erscheint vielmehr eine altengerechte Qualifizierung des Wohnungsbestands, die nicht zuletzt angesichts der heterogenen und kleinteiligen Eigentümerstrukturen im Untersuchungsraum nur durch eine Vielzahl kleiner Maßnahmen in unterschiedlichen Trägerschaften gelingen kann.

Zumindest aus heutiger Sicht mag zwar manche Prognose dramatisch erscheinen, (bislang) nicht jedoch die aktuelle Lage. Der sich vor Ort aufspannende Handlungskontext der lokalen Wohnungsmärkte ist geprägt von zahlreichen **Unklarheiten, Unsicherheiten** und teilweise auch **Widersprüchlichkeiten**. Zwar können – wie im vorigen Kapitel aufgezeigt – vielfältige Problembereiche identifiziert werden, doch sind diese in ihren Dimensionen und insbesondere hinsichtlich ihrer künftigen Entwicklung häufig nur schwer einzuschätzen.

Wie aber reagieren die Akteure der lokalen Wohnungsmärkte im ländlichen Raum auf die Herausforderungen von Gegenwart und Zukunft? Welche Ansätze werden – bei begrenzten finanziellen und anderen Ressourcen sowohl in den Kommunen als auch in der Wohnungswirtschaft – diskutiert, welche Zukunftsperspektiven werden gedacht, um auf den ersten Blick noch weitgehend funktionsfähige, aber teilmarktspezifisch oftmals schon latent instabile Strukturen nachhaltig zu sichern und bedarfsorientiert weiter zu entwickeln? Welche Strategie- und Handlungsmuster sind den komplexen und in ihrer künftigen Dynamik nur schwer abzuschätzenden Rahmenbedingungen angemessen? Die folgende Bausteinsammlung soll die **Denk- und Handlungsräume** aufzeigen, das Spektrum an Strategien und Handlungsansätzen sichtbar machen, die in den letzten Jahren diskutiert, in Teilen verfolgt und (wiederum in Teilen hiervon) auch realisiert wurden. **Diskurs und Aktivitäten** werden dabei vorrangig in den unterschiedlichen Kommunen des Untersuchungsraums betrachtet, jedoch auch punktuell ergänzt durch Beispiele aus anderen, meist benachbarten Regionen, sofern Bezüge zum Untersuchungsraum oder entsprechende Diskussionszusammenhänge dies nahelegen.

Auch die Aufbereitung diskutierter wie praktizierter Strategien und Handlungsansätze orientiert sich an dem in Kapitel 1.4 näher ausgeführten **Prinzip der rotierenden Blickwinkel**, das zur Folge hat, dass konkrete Strategie- und Handlungsbausteine bewusst in verschiedenen Zusammenhängen Erwähnung finden. Eine solche mehrfache thematische Anbindung verweist dabei zugleich auf die Eignung bestimmter Maßnahmen, parallel und synergetisch als Beitrag zu unterschiedlichen Zielen und Strategien wirksam zu werden.

## 6.2 Im Blickfeld: Wohnungsbestand, Wohnungsneubau, Wohnumfeld

Wie gezeigt führt der demografische Wandel an den lokalen Wohnungsmärkten jenseits der Großstadt häufig in ein **Dilemma wachsender Handlungserfordernisse bei sinkenden Handlungsspielräumen**: Insbesondere die strukturelle Alterung der Bevölkerung, aber auch eine unter entspannten Marktbedingungen erforderliche Nachfrageorientierung verlangen nach Investitionen zur Modernisierung und Qualifizierung des Wohnungsbestands; gleichzeitig bestehen in der Regel allenfalls geringe Spielräume zur Erhöhung von Mietpreisen oder Verkaufserlösen. Investitionen in den Wohnungsbestand lassen sich unter diesen Umständen häufig nicht vollständig refinanzieren, erscheinen aber gleichwohl als Voraussetzung, überhaupt noch Vermarktungsfähigkeit zu erreichen. Wenig dynamische Marktsituationen und unsichere, teils auch wechselnde Marktperspektiven wirken sich somit auch auf die prakti-

zierten und diskutierten Strategien des Umgangs mit Wohnungsbestand, Wohnungsbau und Wohnumfeld aus.

Naheliegenderweise ergibt sich daraus für den Untersuchungsraum ein genereller **Trend zu eher kleinen, auch hinsichtlich des finanziellen Risikos überschaubaren Maßnahmen**. Beispielhaft hierfür stehen Ansätze kleinteiliger, im Umfang begrenzter, abschnittsweise organisierter und qualitätsdifferenzierender Modernisierungs- und Anpassungsstrategien. Neubauoptionen werden weitgehend auf bereits erschlossene Standorte beschränkt; durch die Aufhebung rechtskräftiger, aber noch nicht realisierter Bebauungspläne kann einer weiteren Siedlungsflächenexpansion (und damit auch steigenden Erschließungskosten) entgegenge wirkt werden. Gleichzeitig wird zwar bei entsprechend negativen Bevölkerungsprognosen die Notwendigkeit einer aktiven Reduktion des Wohnungsangebots durch Rückbau diskutiert, gegenüber der Realisierung solcher Maßnahmen jedoch bisher große Zurückhaltung geübt.

### 6.2.1 Bestandsaufwertung und -modernisierung

Als zentrales Ziel von Maßnahmen der Modernisierung und Aufwertung des Bestands erweist sich in Zeiten fehlender Nachfragezuwächse die **Schaffung zeitgemäßer Wohnqualitäten**. Vor allem unter Schrumpfungsbedingungen verbindet sich damit oftmals die Hoffnung, durch Qualitätsvorsprünge gegenüber konkurrierenden Anbietern langfristig Nachfrage für die eigenen Bestände zu sichern (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 38 f.; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 39 und 43; I-ESW-W4).

Entsprechend orientierte **Handlungsansätze** reichen hier von einer Verbesserung von Wohnungsgrundrissen (zum Beispiel durch Zusammenlegung von Wohnungen oder auch durch die Vergrößerung von Küche und Bad durch Verzicht auf einen Wohnraum) über das nachträgliche Anbringen von Balkonen, die Schaffung oder Aufwertung wohnungsnaher Freiflächen, die Verbesserung des Lärmschutzes (durch den Austausch von Fenstern, unter Umständen auch durch bauliche Maßnahmen wie die Errichtung von Garagen und Nebengebäuden als Lärmbarrieren entlang der Grundstücksgrenzen) bis hin zu grundlegenden Eingriffen in die Bausubstanz, um (beispielsweise in Fachwerkhäusern) größere Raumhöhen und eine bessere Belichtung zu erreichen. Gegenstand solcher Strategien sind dabei in zunehmendem Maße auch Ein- und Zweifamilienhäuser (vor allem der 1950er bis 1970er Jahre), die seit einigen Jahren den ersten Generationenwechsel durchlaufen, aus heutiger Sicht jedoch oftmals nicht mehr ausreichend zeitgemäße Wohnqualitäten bieten können (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 43).

Einen erheblichen Bedeutungszuwachs haben in den letzten Jahren **energetische Modernisierungsmaßnahmen** erfahren (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 44; I-ESW-W4; I-KB-W3) – unterstützt durch steigende Energiekosten (sowie deren breite öffentliche Diskussion), die regelmäßige Verschärfung einschlägiger rechtlicher Bestimmungen, aber auch durch ein breites Angebot finanzieller Fördermöglichkeiten. Dabei gilt zumindest unter den heutigen Bedingungen verbreitet, dass die erzielbaren Effekte der Energieeinsparung nicht ausreichen, um die realisierten Maßnahmen der energetischen Modernisierung vollständig zu refinanzieren, so dass in der Regel eine (die Einspareffekte in den Nebenkosten übersteigende) Mietpreissteigerung erforderlich wird bzw. ein Teil der Modernisierungskosten beim Eigentümer verbleiben (vgl. I-ESW-M1). Dem sind jedoch auch indirekte Effekte wie eine modernisierungsbedingte Steigerung des Immobilienwertes oder auch eine bessere Vermarktungsfähigkeit (und damit zugleich eine Vermeidung potenziellen Leerstands) gegenüber zu stellen (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang; I-KB-W3).

### 6.2.2 Anpassung und Umbau

In Abgrenzung zu der Kategorie „Modernisierung und Aufwertung“, unter der hier im engeren Wortsinn eine Verbesserung der Qualität des Wohnungsbestands ohne strukturelle Eingriffe verstanden wird, sind in der Kategorie „Anpassung und Umbau“ solche Strategien und Maßnahmen erfasst, die eine Änderung **der Struktur der Bausubstanz bzw. des Wohnungsangebots** zum Ziel haben. In der Praxis wie auch im allgemeinen Sprachgebrauch ist diese Abgrenzung nicht vollständig trennscharf; es kommt zu Schnittmengen, da konkrete Maßnahmen häufig beide Kriterien erfüllen. Die Zuordnung im Rahmen der hier vorgenommenen

Systematisierung erfolgt anhand der jeweils vorherrschenden Merkmale des jeweiligen Handlungsansatzes.

Aufgrund des überdurchschnittlichen Anteils von Wohneigentum spielt die **individuelle Anpassung des selbstgenutzten Gebäude- bzw. Wohnungsbestands** an persönliche und familiäre Perspektiven im ländlichen Raum eine große Rolle. Jenseits des Eigentumssektors finden punktuell aber auch im Mietwohnungsbestand individuelle Anpassungen an den Bedarf der jeweiligen (zum Teil künftigen) Haushalte statt (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 19) – oft auch unter Mitwirkung bzw. finanzieller Eigenbeteiligung der Mieter.

Weitaus stärker werden im Mietwohnungssektor jedoch auch **Anpassungen an (erwartete) strukturell veränderte Anforderungen und Nachfragemuster** angestrebt. Der Eigentümer der betreffenden Mietwohnungsbestände ist hier meist alleiniger Maßnahmenträger, motiviert durch die Hoffnung auf eine möglichst längerfristige Nachfragesicherung (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 19). Typische Maßnahmen umfassen zum Beispiel die strukturelle Veränderung von Grundrissen (vgl. z.B. I-ESW-F2; I-ESW-W3), so zum Beispiel eine Wohnungsvergrößerung durch Zusammenlegung, eine Wohnungsverkleinerung durch Wohnungsteilung, die Schaffung nutzungsöffener Grundrisse oder auch die bedarfsorientierte Schaltung einzelner Zimmer zu verschiedenen angrenzenden Wohnungen. Gleichermaßen fallen strukturell eingreifende Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit bzw. Standards altengerechten Wohnens in diese Kategorie. Zum Teil werden derartige Strategien aber auch kritisch bewertet, weil beispielsweise durch Grundrissumstrukturierungen geschaffene Wohnungsangebote die Vermarktbarkeit bestehender Angebote im gleichen Wohnungsmarktsegment beeinträchtigen könnten (vgl. I-ESW-W3).

Im gleichen Zusammenhang kann eine Anpassung des Wohnungsbestands auch durch **veränderte rechtliche Rahmenbedingungen** veranlasst werden: So werden beispielsweise Wohnungen verkleinert, damit sie den Angemessenheitskriterien für die Größe der Unterkunft von Transferleistungsempfängern nach SGB II/XII entsprechen und an betreffende Haushalte vermietet werden können (vgl. z.B. I-ESW-W4). Hierfür kommen unter anderem bauliche Anpassungen infrage (Zuschalten eines Zimmers an die benachbarte Wohnung), häufig wird das Ziel aber auch mit minimalem Aufwand durch dauerhaftes Verschließen eines Zimmers erreicht.

Eine weitere Anpassungsstrategie setzt auf eine **Veränderung der Nutzungsstruktur zugunsten oder zulasten des Wohnflächenangebots**. Typische Maßnahmen in diesem Kontext sind zum Beispiel der Umbau leerstehender Ladenflächen im Stadt- oder Ortskern zu zentral gelegenen, barrierefreien Erdgeschosswohnungen (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: 51 u. 59; eine Umsetzung wurde unter anderem für ein Objekt im Stadtkern von Hesisch Lichtenau und drei Objekte in Großalmerode angestrebt (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008a: 66, 99 u. 109). Im Falle von Wohnungsüberangeboten kommt dagegen eine Umnutzung bzw. ein Umbau zu Ferienwohnungen, Gästewohnungen, Gemeinschafts-, Hobby-, Freizeit- oder Nebenräumen sowie zu Räumen für gewerbliche und freiberufliche Nutzungen infrage (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2007: 19). Denkbar ist auch die Umwandlung von Wohnflächen in Nebenräume für verbleibende Wohnungen (zum Beispiel in Form von Kellerersatzräumen, Hobbyräumen, Abstellräumen für Fahrräder, Kinderwagen und Rollatoren; vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 45).

Hinsichtlich der konzeptionellen Ausrichtung der Anpassungs- und Umbaumaßnahmen zeigen sich zwei Schwerpunkte. So liegt ein Fokus auf der Schaffung **altengerechter Wohnformen** (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 7 f., 255 ff. u. 263 ff.; Gemeinde Herleshausen 2011: 10):

- Im Vordergrund steht hierbei die **Herstellung von Barrierefreiheit** zum Beispiel durch die Veränderung von Wohnungsgrundrissen; weitere Ansatzpunkte bilden die äußere und innere Erschließung (hier insbesondere die Vertikalerschließung durch Treppen und Aufzüge) sowie die Anpassung von Türbreiten und die Sanitärausstattung. Angesichts des zum Teil hohen Aufwandes zur Herstellung vollständiger Barrierefreiheit im Gebäudebestand wird oftmals lediglich eine möglichst weitreichende **Barrierearmut** angestrebt, selbst wenn unter diesen Umständen bestimmte Angebote einer finanziellen Förderung nicht in Anspruch genommen werden können (vgl. hierzu auch Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 7).



Unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit werden zudem häufig auch Teillösungen angestrebt, die mit vergleichsweise geringem finanziellem Aufwand realisiert werden können. Hierunter fällt zum Beispiel die Beschränkung auf barrierefreie Erdgeschosswohnungen unter Verzicht auf eine weitergehende barrierefreie Vertikalerschließung; verbleibende Stufen auf dem Weg zu den Erdgeschosswohnungen können dabei durch eine zweite Wohnungerschließung über (angeschüttete) Balkone und Terrassen umgangen werden.

- Die Veränderung von Wohnungsgrundrissen dient auch dem **Umbau großer zu kleinen Wohnungen**, die dem Bedarf und der Zahlungsfähigkeit der in der Regel allein oder zu zweit lebenden Menschen entspricht.
- Im **Ein- und Zweifamilienhaussektor** werden ebenfalls zunehmend Anpassungsoptionen zur Schaffung altengerechter Wohnbedingungen diskutiert – nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass alte Menschen häufig gern möglichst lang in ihrem vertrauten Umfeld wohnen bleiben möchten bzw. ein Verkauf der Immobilie keinen ausreichenden Erlös erwarten lässt, um eine altengerechte Wohnung an einem geeigneten Standort zu finanzieren. Neben der baulichen Anpassung zur Schaffung mehrerer kleiner, altengerechter Wohneinheiten im bisherigen Ein- bis Zweifamilienhaus sind hier auch neue Konzepte zur Gartenpflege und -nutzung gefragt.

Infolge des kontinuierlichen Bedeutungszuwachses von Bestandsorientierung und Innenentwicklung richtet sich ein zweiter zentraler Fokus auf den Themenbereich **Altbaubestand, Denkmalschutz und Denkmalpflege**:

- Eine wichtige Aufgabe im Rahmen der Entwicklung eines Anpassungs- bzw. Umbaukonzepts bildet hierbei die in jedem Einzelfall vorzunehmende **Bestimmung von Anpassungsspielräumen** im Rahmen einer denkmalgerechten Sanierung – bei Erhalt der Ablesbarkeit von Struktur und geschichtlicher Bedeutung des Gebäudes. Dies erfordert eine intensive Abstimmung mit den betreffenden Fachbehörden. Diese zeigen sich in den letzten Jahren zunehmend offener gegenüber baulichen Anpassungen zur Ermöglichung neuer Nutzungen denkmalgeschützter Bausubstanz (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang), gleichwohl wird der Denkmalschutz nach wie vor vielfach als Barriere für notwendige weitergehende Eingriffe wahrgenommen (vgl. z.B. I-ESW-M1; I-ESW-G2).
- Als weitere Herausforderung in diesem Kontext erweist sich der **Umgang mit verbleibenden Einschränkungen der Wohnqualität**; dies betrifft beispielsweise im Fachwerkbestand niedrige Geschosshöhen, eine oftmals schlechte Belichtung sowie die mangelnde Barrierefreiheit; im innerstädtischen Bereich kommt häufig eine mangelnde Freiraumausstattung sowie ein zu geringes Garagen- und Stellplatzangebot hinzu. Insbesondere bei hohem Umbauaufwand und dennoch verbleibenden Wohnqualitätseinschränkungen stehen dabei oftmals die Vermarktungsfähigkeit und damit auch die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme in Frage (vgl. u.a. Gemeinde Herleshausen 2011: 21 ff., 39, 42, 45).

Angesichts der Herausforderungen, die mit der Umsetzung von Anpassungs- und Umbaukonzepten verbunden sind, gilt zudem die **Vermittlung von Informationen und Kompetenzen** als wichtiges Handlungsfeld; siehe hierzu ausführlicher Kapitel 6.7.2.

## 6.2.3 Rückbau und Folgenutzung

Neben Maßnahmen der Modernisierung, der Qualifizierung, der Anpassung und des Umbaus im Gebäudebestand stellen Abriss bzw. Rückbau – verbunden mit ähnlichen oder auch deutlich abweichenden Folgenutzungen – die dritte zentrale Option zum Umgang mit dem Bestand dar, und wird je nach lokaler Situation auch für erforderlich erachtet (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 24 und 47; KAG Westliches Meißnerland 2008b: 66; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 43; Gemeinde Herleshausen 2011: 20, 30 und 53; I-KB-W1). Dabei kommen vorrangig drei unterschiedliche **Rückbauanlässe** – einzeln oder in unterschiedlich gewichteter Kombination – zum Tragen:

- Die Wohnungsbestände werden aufgrund ihres baulichen Zustands als **nicht mehr marktgängig** bzw. als unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten **nicht mehr anpassungsfähig** bewertet.

- Ein spürbarer und voraussichtlich langfristig anhaltender **Nachfragemangel** (insgesamt oder bezogen auf bestimmte Nachfragegruppen, die für die betreffenden Bestände eine hohe Relevanz haben) führt zum Rückbau bzw. zu Rückbauüberlegungen auch für Bestände in einem baulichen Zustand, der durchaus noch eine Weiterführung der Nutzung erlauben würde.
- Der **angestrebten Folgenutzung** der Flächen (durch Neubebauung oder auch als zusätzliches Freiraumangebot) wird eine höhere Bedeutung beigemessen als dem Erhalt der vorhandenen Bausubstanz.

Für die **Art der Folgenutzung** zeigen sich ebenfalls drei grundsätzliche Optionen:

- Unter Annahme eines entsprechenden Bedarfs vor Ort werden auf den durch Rückbau freigewordenen Flächen **zeitgemäße Neubauvorhaben** realisiert, die den allgemeinen oder auch zielgruppenspezifischen Qualitätsanforderungen entsprechen. Entsprechenden Projekten (so zum Beispiel ein Vorhaben in der Altstadt von Eschwege, das der Schaffung zentral gelegener barrierefreier Wohnungsangebote dienen soll) werden auch von Seiten der Kreditwirtschaft gute Chancen eingeräumt (vgl. I-ESW-F1).
- Die freigewordenen Flächen werden genutzt, um das **öffentliche Freiraumangebot** auszubauen.
- Gleichermaßen kommt der Ersatz der abgerissenen Bebauung durch **private Freiflächennutzung** infrage (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang): Denkbar ist hier eine Zuordnung zu benachbarten Wohngebäuden bzw. Grundstücken, um die dortige Wohnqualität durch angemessene Freiraumausstattung zu stärken, aber auch um Flächen für PKW-Abstellmöglichkeiten (Garagen/private Stellplätze) zu schaffen, womit wiederum der öffentliche Straßenraum von ruhendem Verkehr entlastet und in seiner Nutzbarkeit und Gestaltqualität gestärkt werden kann. Darüber hinaus ist auch die Entwicklung privater innerörtlicher Gartenflächen (ohne einen direkten Gebäude-/Wohnungsbezug) möglich.

In der Diskussion um Schrumpfung und Abriss bilden sich zudem zwei **räumliche Schwerpunkte** heraus, die sich ebenfalls überlagern können:

- Unter Bezugnahme auf das städtebauliche bzw. stadtentwicklungspolitische Leitbild der „Schrumpfung von außen nach innen“ richtet sich der Blick vorrangig auf die **Siedlungsrandlagen**.
- Unter wirtschaftlichen Aspekten rücken dagegen Quartiere in das Blickfeld, die in besonderem Maße von **strukturellen Nachfrageschwächen** gekennzeichnet sind; diese können sich durchaus in Siedlungsrandlagen befinden, oftmals sind aber auch städtebaulich integrierte Geschosswohnungssiedlungen wie auch innenstadtnahe bzw. innerstädtische Altbauquartiere (und innerhalb dörflicher Strukturen vor allem der von (auch ehemaliger) landwirtschaftlicher Nutzung geprägte Dorfkern) hiervon betroffen.

## 6.2.4 Ergänzender Neubau

Ergänzender Wohnungsneubau wird nicht nur in Verbindung mit zu erwartenden Nachfragezuwächsen oder -überhängen diskutiert, sondern auch im Kontext von Stagnation und Schrumpfung, wenn gleichzeitig ein Qualifizierungsbedarf des Wohnungsangebots zu bestehen scheint. Oft spielen hier auch individuelle Motive eine Rolle, wenn trotz leerstehender und gegebenenfalls auch mit überschaubarem Modernisierungsaufwand zu qualifizierender Gebäude die Entscheidung zugunsten eines Neubaus fällt, so zum Beispiel ein bereits im eigenen Eigentum befindliches Grundstück oder auch der Wunsch, das eigene Haus nach eigenen Vorstellungen errichten und gestalten zu lassen. Gleichwohl wächst das Angebot an „gebrauchten“ Ein- bis Zweifamilienhäusern und gewinnt in der Konkurrenz zum Marktsegment des **Neubaus selbstgenutzten Wohneigentums** an Boden. Vorteile bieten Bestandsangebote dabei häufig durch städtebaulich integrierte Lagen bzw. ein (vor allem in weniger günstigen Lagen) deutlich niedrigeres Preisniveau im Vergleich zum Neubau, dessen Preisgestaltung aufgrund des Faktors der Baukosten kaum Anpassungsspielräume bietet.

Im Bereich der Errichtung von **Wohngebäuden durch Investoren bzw. Bauträger** (zur späteren Vermarktung als Miet- oder Eigentumswohnungen) zeigen sich veränderte Marktbedingungen in einer Konzentration auf kleinere Maßnahmen bzw. kleinere Realisierungsab-

schnitte, da sich Kapitalgeber oftmals nur auf eine Finanzierung einlassen, wenn bereits die Vermarktung eines größeren Teils der Flächen bzw. Wohneinheiten nachgewiesen werden kann (vgl. I-ESW-G2).

Im Handlungsspektrum kommunaler Politik und Planung galt die **Ausweisung von Neubaulflächen** (in der Regel in Siedlungsrandlagen bzw. als Siedlungserweiterung) lange Zeit als Mittel der Wahl, eine positive Gemeindeentwicklung zu sichern. Infolge des im Laufe der 1990er Jahre in vielen Regionen entstandenen Überangebots, entsprechender Nachfrageschwächen und dem teils drastischen Verfall des Baulandpreinsniveaus ist inzwischen jedoch häufig ein Umdenken festzustellen (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 47; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 49). Insbesondere jenseits zentraler Orte beschränkt sich die Baulandpolitik zunehmend auf die Entwicklung kleiner Baugebiete (in der Regel in Ortsrandlage) über die Ausweisung einzelner Baugrundstücke bis hin zum vollständigen Verzicht auf weitere Neubaulflächen (vgl. z.B. KAG Westliches Meißnerland 2008: 70 f.). Insgesamt erfolgt die Ausweisung neuer Bauflächen unter den aktuellen Bedingungen deutlich stärker als Reaktion auf konkrete Bedarfe – aber nach wie vor auch in der Hoffnung auf die Generierung neuer Nachfrage gegen den allgemeinen Trend (vgl. z.B. I-KB-M1; I-KB-W1).

Über den Verzicht auf weitere Siedlungsflächenausweisungen hinaus wird zum Teil auch eine **aktive Rücknahme baurechtlicher Optionen** für geplante Baugebiete diskutiert (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 3). Dies kann die Reduktion bereits dargestellter Bauflächen im Flächennutzungsplan bedeuten, aber auch die Aufhebung (oder Flächenreduktion) von Bebauungsplänen für noch nicht realisierte Baugebiete (so zum Beispiel die durchgeführte Aufhebung eines Bebauungsplans im Stadtteil Blankenbach der Stadt Sontra im Werra-Meißner-Kreis); bei letzteren ist jedoch die bauplanungsrechtlich bestimmte Sieben-Jahres-Frist zwischen Inkrafttreten des Bebauungsplans und seiner Aufhebung zu berücksichtigen, um keine Entschädigungspflicht gegenüber den betroffenen Grundstückseigentümern auszulösen (vgl. § 42 Abs. 2 BauGB). Als problematisch kann sich eine angestrebte Rücknahme baurechtlicher Optionen auch dann erweisen, wenn Bau- oder Entwicklungsträger vertraglich in die Erschließung des Gebiets bzw. einen Zwischenerwerb der Flächen eingebunden waren und einen Ausgleich für die von ihnen bereits erbrachten Leistungen einfordern.

Mit der Vermeidung einer weiteren Siedlungsflächenausdehnung verbindet sich oftmals die Hoffnung auf eine verstärkte Innenentwicklung durch die Ausnutzung von **Nachverdichtungspotenzialen** im Bestand (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 43 und 72):

- Derartige Potenziale liegen insbesondere in der Bebauung vorhandener **Baulücken**, mit der im günstigsten Fall zugleich ein positiver Beitrag zur städtebaulichen Gestaltung des betreffenden Siedlungsbereichs erreicht werden kann. (Ähnliches gilt auch für Neubauten auf einem durch vorherigen Abriss bzw. Rückbau frei gewordenen Grundstück, der an dieser Stelle jedoch als nicht ergänzender, sondern ersetzender Neubau systematisiert wurde und Kapitel 6.2.3 zugeordnet ist.)
- Einen weiteren Verdichtungsansatz bieten **Bebauungsoptionen für rückwärtige Grundstücksbereiche**; dies betrifft ältere Eigenheimgebiete mit großen Grundstücken, aber auch dörfliche Baustrukturen so zum Beispiel landwirtschaftliche Hofanlagen mit rückwärtig angrenzenden Nutzflächen unterschiedlicher Größe.
- Nachverdichtung ist zudem auch Thema im Umgang mit **bestehenden Geschosswohnungssiedlungen** (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 19). Ziel ist dabei in der Regel nicht vorrangig eine quantitative Ausweitung des Wohnungsangebots, sondern vielmehr dessen Ausdifferenzierung innerhalb des Quartiers nach Qualitäten und Miet-/Kaufpreis, um auf diese Weise zu einer Quartiersstabilisierung beizutragen (vgl. auch I-ESW-W3). Darüber hinaus soll ergänzender Neubau auch der Schaffung zielgruppenspezifischer Wohnungsangebote (wie zum Beispiel altengerechter Wohnformen) dienen, die sich im Bestand nur schwer realisieren lassen.

Baulücken wie potenzielle Nachverdichtungsflächen werden (eine ausreichende Größe vorausgesetzt) als sogenannte „stille Baulandreserven“ wahrgenommen, tragen zur Vermeidung von Siedlungsflächenexpansion bei und verursachen keinen zusätzlichen (öffentlichen) Erschließungsaufwand. Insbesondere Nachverdichtungsstrategien sind dabei jedoch **oftmals nicht unumstritten**. Entgegen stehen ihnen unter anderem Argumente für den Erhalt ortstypischer städtebaulicher Ausprägungen einschließlich ihrer Grün- und Freiräume; dies gilt sowohl für dörfliche Siedlungsstrukturen als auch für Geschosswohnungsbausiedlungen. Zum Teil werden

Nachverdichtungsstrategien als konkurrierend zur angestrebten Modernisierung und Nachnutzung leerstehender bzw. von Leerstand bedrohter Bausubstanz aufgefasst (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang).

Die Herausforderung von Nachverdichtungsstrategien liegen (insbesondere innerhalb kleinteiliger Eigentumsstrukturen) häufig in der **Aktivierung der Grundstückseigentümer**, sofern diese kein eigenes Interesse an einer Bebauung bzw. späteren Nutzung haben, ihnen angesichts des im Untersuchungsraum verbreitet niedrigen Bodenpreisniveaus aber auch ein Verkauf an Nutzungsinteressenten nicht als attraktive Alternative erscheint.

## 6.2.5 Wohnumfeld und private Freiflächen

Eine verbesserte Gestaltung und Nutzbarkeit von Wohnumfeld und privaten Freiflächen wird auf strategischer Ebene vor allem als Beitrag zur Steigerung der Wohnqualität thematisiert und betrifft hier vor allem **Geschosswohnungssiedlungen** oder andere Quartiere, in denen sich größere Bestände in der Hand eines Eigentümers befinden (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 19; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 44, 51 u. 144 f.; Gemeinde Herleshausen 2011: 11). Aus Eigentümersicht bieten Maßnahmen der Freiraum- und Wohnumfeldgestaltung die Chance, mit relativ überschaubaren Investitionen sichtbare Qualitäts- und Imageverbesserungen zu erzielen. Hierfür sind im Wesentlichen vier Handlungsfelder relevant:

- Die **Neugestaltung wohnungsnaher Grün- und Freiflächen** findet hierbei oft unter ausdrücklicher Orientierung auf gemeinschaftliche Nutzungen und zielgruppenspezifische Bedürfnisse statt; häufig werden gemeinschaftlich zu nutzende Aufenthaltsbereiche geschaffen sowie Flächen bzw. Leistungsangebote für Kinder oder Senioren.
- Einen weiteren Ansatz bilden die Ergänzung des **quartiersinternen Wegenetzes** sowie seine Verbesserung hinsichtlich Wegeführung und Gestaltung. Aus zielgruppenspezifischer Perspektive steht hier häufig die Thematik der Barrierefreiheit im Vordergrund, die sowohl Familien als auch Menschen mit Mobilitätseinschränkungen die Wegenutzung erleichtern soll. Mit der gleichen Zielgruppenorientierung werden häufig auch hauseingangsnaher Abstellmöglichkeiten für Kinderwagen, Fahrräder und Rollatoren geschaffen oder ergänzt.
- Verfolgt werden auch Ansätze **individualisierter Angebote der Freiflächenutzung** innerhalb der nicht-öffentlichen (oftmals unscharf als „halböffentlich“ bezeichneten) Freiräume in Geschosswohnungssiedlungen: Infrage kommt hier zum einen die Anlage von Terrassen und (Zier- oder Nutz-) Gärten für Erdgeschosswohnungen mit direkter Zugangsmöglichkeit von der Wohnung aus, zum anderen aber auch die Anlage von Mietergärten oder Grabeland.
- **Verkehrsbezogene Maßnahmen** innerhalb von Siedlung oder Quartier, die von Eigentümerseite angestrebt oder realisiert werden, beziehen sich häufig auf den bedarfsorientierten Ausbau, die Neugestaltung oder die Neuordnung des Stellplatzangebots; zum Teil steht auch die Errichtung und Vermietung von Garagen zur Diskussion. Thematisiert wird in diesem Kontext auch eine Lärminderung für Wohngebäude und Freiflächen durch entsprechende Anordnung baulicher Anlagen wie zum Beispiel Garagenzeilen oder Kellerersatzräume, Fahrradabstellräume, Müllsammelplätze etc.

Über gemeinschaftliche Freiflächen in Geschosswohnungssiedlungen hinaus wird zudem der Umgang mit **privaten Grundstücksfreiflächen** im Ein- bis Zweifamilienhaussektor problematisiert: Kontext ist hier vorrangig die Qualifizierung typischer Eigenheimgebiete für das altengerechte Wohnen mit dem Ziel, alten Menschen möglichst lang das Wohnen im vertrauten Lebensumfeld zu ermöglichen (siehe hierzu weiterführend Kapitel 6.5.2). Ähnliches gilt auch für große, landwirtschaftlich geprägte Grundstücke in dörflichen Siedlungsstrukturen, deren Bewirtschaftung ebenfalls und vor allem für alte Menschen häufig kaum zu bewältigen ist.

## 6.2.6 Öffentlicher Raum

Auch Qualitätsverbesserungen im öffentlichen Raum gelten als ein möglicher Beitrag zur Steigerung der Wohnstandortqualität – und damit zur Stabilisierung des Wohnstandorts insgesamt. Angestrebt werden dabei insbesondere eine **Steigerung der Aufenthaltsqualität** und eine **Verbesserung der Benutzbarkeit** öffentlicher Freiräume durch Neugestaltung und eine verbesserte Ausstattung. Dies bezieht sich sowohl auf Straßenräume als auch auf öffentliche Grünflächen.

In der Ausrichtung der gewählten Maßnahmen zeigt sich (analog zu gebäudebezogenen Maßnahmen) häufig eine **Mehrgenerationenorientierung** bei punktueller Verortung ziel- bzw. altersgruppenspezifischer Nutzungsoptionen insbesondere für Familien und alte Menschen) (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 35; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 44 u. 142 ff.; Gemeinde Herleshausen 2011: 13 f. u. 30). Dies beinhaltet

- eine **barrierefreie Wege- und Platzgestaltung** mit ausreichenden Wegebenen,
  - Maßnahmen zur **verträglichen Steuerung verschiedener Verkehrsarten**, so zum Beispiel durch Verkehrsberuhigungsmaßnahmen oder die Anlage von Mischverkehrsflächen,
  - die Installation von **Sitzmöglichkeiten** und **Gehhilfen** (in Wegeabschnitten, die für mobilitätseingeschränkte Menschen schwerer zu bewältigen sind),
  - die Schaffung von **Treffpunkten** und **Kommunikationsorten** zur Stärkung sozialer Netze im Wohnquartier,
  - Maßnahmen zur (faktischen und gefühlten) **Stärkung der Sicherheit**, zum Beispiel durch eine verbesserte Beleuchtung oder eine verbesserte Einsehbarkeit von Freiflächen und Wegeabschnitten,
  - eine angemessene Bepflanzung und **gärtnerische Gestaltung** öffentlicher Räume, die über eine Verbesserung der Gestaltungsqualität hinaus unter Umständen auch Möglichkeiten zur Partizipation der Bewohner bietet (siehe hierzu auch Kapitel 6.6.4), sowie
  - die Anlage von **Mehrgenerationenspielflächen**.

Exemplarisch kann an dieser Stelle auf die Schaffungen des Mehrgenerationenplatzes in Meinhard-Jestädt (Werra-Meißner-Kreis) verwiesen werden, der – mit Hilfe zahlreicher, in einem Förderverein zusammengeschlossener Bewohner und unterstützt durch örtliche Betriebe – auf den Flächen eines alten Friedhofs sowie eines Kinderspielfeldes realisiert wurde: Unter Wahrung des alten Baumbestands entstand eine barrierefreie Gartenanlage mit Kinderspielflächen wie auch mit Fitnessgeräten für Senioren; geplant sind unter anderem noch eine Sommerküche, eine Außenkegelbahn sowie eine Toilettenanlage.

In Zusammenhang mit der Verwirklichung unterschiedlicher Freiraumangebote an unterschiedlichen Standorten innerhalb eines Ortes oder einer Siedlung wird zudem eine **Vernetzung von Spiel- und Begegnungsräumen** thematisiert, die insbesondere die Sicherstellung attraktiver Fußwegeverbindungen zwischen den einzelnen Standorten erfordert.

## 6.2.7 Flexibilisierung von Entwicklungsstrategien

Wie die vorstehenden Kapitel zeigen, bieten die Handlungsfelder Wohnungsbestand, Wohnungsneubau und Wohnumfeld eine Vielzahl von Interventions- und Entwicklungsmöglichkeiten. Der Umfang zu realisierender Modernisierungs- und Aufwertungskonzepte bleibt jedoch unter den vorherrschenden Marktbedingungen und Markteinschätzungen oftmals begrenzt: Wenn im Kontext fehlender Nachfragezuwächse Maßnahmen zur Schaffung zeitgemäßer Wohnqualitäten der Sicherung einer auch künftig ausreichenden Auslastung dienen, ist eine Refinanzierung der Maßnahmen durch spätere Mieterhöhungen oder eine Steigerung des Verkaufspreises kaum möglich (vgl. auch I-KB-W1). Folgerichtig gewinnen **reduzierte, anpassungsfähige, in Stufen zu realisierende Strategien** an Bedeutung. Zur Verwirklichung derartiger Strategieanforderungen kommen unterschiedliche Ansätze infrage (vgl. u.a. Pristl 2010: 29 ff.):

- Durch Beschränkung auf Mindeststandards und eine schrittweise Beseitigung gravierender Mängel wird eine **Begrenzung des Modernisierungsaufwandes** erreicht.

- Die Anwendung unterschiedlicher Modernisierungsstandards (auch innerhalb des preisgünstigen Marktsegments) führt zu einer **Ausdifferenzierung des Angebots**. Auf diese Weise kann das Zielgruppenspektrum der betreffenden Wohnungsbestände (insbesondere unter dem Aspekt der Miet-/Kaufpreiszahlungsfähigkeit bzw. -bereitschaft) erweitert werden – auch mit dem Ziel, durch Nachfragevielfalt zu einer langfristigen Stabilisierung des Quartiers beizutragen.  
Ebenfalls zur Stärkung der Angebotsvielfalt sowie zur Stabilisierung des Quartiers bzw. der Bevölkerungsstruktur kann in vom Mietwohnungssektor dominierten Quartieren eine behutsame Wohneigentumsförderung erfolgen. Denkbar ist dabei auch die Erweiterung des Kreises potenzieller Erwerber durch geeignete Finanzierungsmodelle wie zum Beispiel Mietkauf (siehe auch Kapitel 6.8.4).
- Zur Anwendung kommt häufig auch ein **Verzicht auf die vollständige Umsetzung umfassender energetischer Modernisierungskonzepte** – zugunsten partieller, punktueller Maßnahmen mit einem optimierten Preis-Leistungsverhältnis und unter Inkaufnahme suboptimaler energetischer Effekte. So werden Dämmmaßnahmen gelegentlich auf fensterlose Fassaden, Dachgeschossfußböden und Kellerdecken beschränkt, die im Vergleich zur Dämmung von Fensterfassaden oder Dachunterflächen einen vergleichsweise geringen Aufwand verursachen. Dies geht häufig mit einem bewussten Verzicht auf Fördermöglichkeiten einher, wenn deren Inanspruchnahme die Einhaltung bestimmter Standards voraussetzt; hierbei stellt auch das in den letzten Jahren sehr niedrige Zinsniveau am Fremdkapitalmarkt eine Rolle, das eine Förderung durch Programme, die auf zinsverbilligten Krediten basieren, wenig attraktiv machen.
- Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) hat inzwischen auf diese Situation reagiert und fördert über umfassende Modernisierungen hinaus auch Einzelmaßnahmen wie die Wärmedämmung von Wänden, Dachflächen, Keller- und Geschossdecken, die Erneuerung der Fenster und Außentüren, die Erneuerung oder Optimierung der Heizungsanlage sowie Erneuerung oder Einbau einer Lüftungsanlage; Voraussetzung ist jedoch auch hier die Einhaltung bestimmter Mindeststandards.<sup>31</sup>
- Durch eine Konzentration auf **optisch-gestalterische Verbesserungen** kann zur Steigerung des subjektiv wahrgenommenen Qualitätsniveaus beigetragen werden. Infrage kommt zum Beispiel ein neuer Anstrich (ohne Maßnahmen zur Wärmedämmung), aber auch eine punktuelle Fassadenaufwertung durch künstlerische Gestaltung bzw. eine gestalterische (und gegebenenfalls auch funktionale) Aufwertung von Hauseingangsbereichen. Über eine Verbesserung des optischen Eindrucks hinaus verbinden sich mit solchen Maßnahmen oft auch Strategien einer Imagebildung bzw. Imageverbesserung des Stadtteils oder Quartiers – und damit die Hoffnung, bei potenziellen Nachfragern bzw. anvisierten Zielgruppen Aufmerksamkeit für den Wohnstandort zu erzeugen.
- Ein wichtiger Handlungsansatz ist darüber hinaus die Bildung sinnvoller, mittel- bis langfristig ausgerichteter **Modernisierungsabschnitte**, verbunden mit der Option einer regelmäßigen Anpassung, wenn geänderte Rahmenbedingungen dies erfordern.
- Im gleichen Zusammenhang dient auch eine **Flexibilisierung von Modernisierungsstrategien** der Sicherung unterschiedlicher Zukunftsoptionen: So kann innerhalb eines umfassenden Modernisierungskonzepts zwischen gesetzten, in jedem Fall zu realisierenden Maßnahmen einerseits und optionalen Maßnahmen andererseits unterschieden werden. Letztere werden nur dann umgesetzt, wenn in der Zukunft bestimmte Entwicklungen eintreten: Möglich ist beispielsweise ein vorläufiger, bewusster Verzicht auf die Modernisierung einzelner Bestände, um für diese mittel- bis langfristig unterschiedliche Entwicklungsoptionen offen zu halten – vom Abriss über den Erhalt auf miethauspreisgünstigem Niveau bis hin zur Modernisierung nach zu diesem Zeitpunkt angemessenen Standards.

Auf Siedlungs- bzw. Quartiersebene übersetzt können insbesondere Wohnungsunternehmen mit größeren Beständen somit auch **räumliche Entwicklungsschwerpunkte** setzen: In bestimmten Lagen und Quartieren werden Modernisierungsmaßnahmen konzentriert, während an anderen Standorten eine Reduktion von Investitionen auf den minimal notwendigen Erhaltungsaufwand oder auch der Verkauf von Wohnungsbeständen verfolgt wird. Eine solche Strategie kann auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen konkretisiert werden:

- Zur Verteilung von Maßnahmen und Investitionen **zwischen unterschiedlichen Quartieren** kann ein differenziertes Portfoliomanagement herangezogen werden, in das unterschiedliche Kriterien vom Zustand der Wohngebäude bis hin zu quartiersbezogenen Zukunftsperspektiven im gesamtörtlichen bzw. regionalen Kontext einfließen.
- **Innerhalb des Quartiers** können in einer solchen Strategie Modernisierungsmaßnahmen dezentral verteilt werden, anstatt die verfügbaren Mittel auf wenige punktuelle Maximalförderungen zu konzentrieren, so dass trotz zeitlicher Streckung der Maßnahmen möglichst frühzeitig das gesamte Quartier eine Qualitätssteigerung erfährt. Die Verteilung von Investitionsschwerpunkten innerhalb des Quartiers kann dabei auch städtebaulichen Kriterien unterliegen, so zum Beispiel durch Konzentration auf den Quartiersmittelpunkt, Quartierseingänge oder zentrale Erschließungsstraßen.

Auch angesichts vielfältiger Handlungs- und Strategieoptionen stellt häufig jedoch auch das **Nicht-Handeln** eine Eigentümerstrategie im Umgang mit den derzeitigen Marktbedingungen dar: So würden zum Beispiel in Eschwege einige Eigentümer ihre innerstädtischen Fachwerkhäuser (in der Hoffnung auf ein künftig wieder steigendes Kaufpreisniveau) lieber in ihrem jetzigen Zustand günstig vermieten, als in Modernisierungsmaßnahmen zu investieren oder die Immobilien zum Verkauf anzubieten (vgl. z.B. I-ESW-F3).

### 6.3 Im Blickfeld: Wohnstandortqualität durch Infrastruktur

Wie bereits in Kapitel 4.2.3 gezeigt, stellen stagnierende bis schrumpfende Bevölkerungszahlen eine latente **Bedrohung der Tragfähigkeit** von Infrastruktureinrichtungen im ländlichen Raum dar. Gleichzeitig führt unter anderem eine wachsende Zahl alter Menschen zu einem **steigenden Bedarf** an einer wohnstandortnahen Infrastruktur. Ein Schwerpunkt liegt hierbei auf sozialen Einrichtungen unterschiedlicher Art, aber auch die Sicherung vieler weiterer Infrastrukturangebote erweist sich als wichtiger Parameter für die Zukunftsfähigkeit von Wohnquartieren. Diesem Kontext angemessene, anpassungsfähige Strategien setzen unter anderem auf den Aufbau ehrenamtlicher sozialer Netzwerke (die den Bedarf und die Finanzierungsnotwendigkeit professioneller Unterstützungsangebote reduzieren), die Bündelung von Infrastrukturangeboten zur Sicherung ihrer wirtschaftlichen Tragfähigkeit sowie eine verbesserte bzw. erweiterte Mobilität von Angeboten (zum Beispiel Lieferservices) und Nachfragern (zum Beispiel Bürgerbus, Fahrdienste etc.). Aus Sicht der Wohnungswirtschaft dient eine Förderung wohnungsnaher sozialer und anderer Infrastruktur (zum Beispiel im Rahmen von Kooperationen mit den jeweiligen Angebotsträgern) der Sicherung von Standortvorteilen im lokalen Wettbewerb um potenzielle Mieter – bei vergleichsweise geringem Investitionsbedarf.

#### 6.3.1 Soziale Infrastruktur im Wohnquartier

Soziale Arbeit basiert häufig auf einem engen Stadtteilbezug; sie bildet seit den 1970er Jahren einen wichtigen Bestandteil behutsamer Stadt(teil)erneuerungsstrategien, auf deren Grundlage ab den 1990er Jahren nicht zuletzt auch das Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ entwickelt und erprobt wurde. Doch auch über den Fokus auf in der Regel zeitlich limitierte Interventionen in (meist als „Problemgebiete“ wahrgenommenen) benachteiligten Wohnquartieren hinaus haben im Stadtteil verankerte **Dienstleistungen und Angebote sozialer Träger** in den letzten Jahren einen Bedeutungszuwachs erfahren. Begründet ist dieser Trend nicht nur durch einen gewachsenen oder stärker wahrgenommenen Bedarf (auch infolge der zunehmenden strukturellen Alterung der Bevölkerung), sondern auch durch die zunehmende Konkurrenz institutioneller Wohnungsanbieter bzw. ihrer Siedlungen bei stagnierender bis schrumpfender Nachfrage: Auf Dauer gesicherte soziale Angebote im Stadtteil entwickeln sich zunehmend zu einem Standort- und Vermarktungsvorteil des Wohnungsbestands. Die Angebote sind dabei fallspezifisch auf unterschiedliche soziale Gruppen ausgerichtet:

- Am stärksten diskutiert wird der Bedarf an sozialen Angeboten für **alte Menschen**, die für einen möglichst langen Verbleib in ihrem vertrauten Wohnumfeld Unterstützung in unterschiedlicher Form und unterschiedlichem Umfang benötigen: Diese reicht von niedrigschwelliger Hilfe im Alltag über Gemeinschaftsangebote und Beratung (zum Beispiel zur Wohnungsanpassung) bis hin zu qualifizierter Betreuung und Pflege.



- Soziale Angebote für **Jugendliche** beziehen sich oft auf die Bereitstellung geeigneter Räumlichkeiten für angeleitete oder selbstorganisierte Freizeitaktivitäten, aber auch auf individuelle Fördermöglichkeiten zum Beispiel durch Hausaufgabenhilfe.
- Darüber hinaus richten sich soziale Angebote oft auch an **sozial Benachteiligte**, die durch unterschiedliche Beratungsleistungen, aber beispielsweise auch durch quartiers-bezogene Beschäftigungsprogramme unterstützt werden sollen.
- Besonders ausgerichtete soziale Angebote werden zudem für Stadtteilbewohner mit **Migrationshintergrund** bereit gestellt, so zum Beispiel im Bereich der Sprachförder-ung, des Konfliktmanagements und sonstiger spezifischer Beratungsangebote.
- Schließlich dienen die Angebote sozialer Träger häufig auch der Unterstützung bzw. Förderung **ehrenamtlichen Engagements** im Stadtteil.

Neben Angeboten sozialer Träger gewinnen **bewohnergetragene soziale Netzwerke** zunehmend an Bedeutung für ein attraktives Wohnquartier; vor allem für den ländlichen Raum wird in diesem Zusammenhang auf die Qualität noch vorhandener sozialer Netze hingewiesen, die eine gute Grundlage für Ausbau und Weiterentwicklung entsprechender Strukturen bieten (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 23 f. u. Anhang). Handlungsfelder umfassen beispielsweise die Initiierung und Pflege von Nachbarschaftstreffs, die Organisation gegenseitiger Unterstützung im Alltag (zum Beispiel in Form von Besuchsdiensten oder Nachbarschaftshilfe), die Förderung intergenerativer Kontakte oder auch die Koordination gemeinsamer Freizeitaktivitäten. Zum Teil erfahren solche ehrenamtlich getragenen Angebote Unterstützung von professioneller Seite (durch soziale Träger, aber auch durch Wohnungsunternehmen): So können Räumlichkeiten bereitgestellt, Öffentlichkeitsarbeit unterstützt, Angebot und Nachfrage gebündelt und (zum Beispiel in Form einer Ehrenamtsagentur) vermittelt sowie personelle Kapazitäten (zum Beispiel im Rahmen freiwilliger sozialer Jahre oder des Bundesfreiwilligendienstes) bereitgestellt werden. Beispielhaft hierfür steht das Modell des Nachbarschaftsnetzwerks „Älter werden im Ringgau“, das eine ortsteilübergreifende Nachbarschaftshilfe aufbauen und etablieren soll (vgl. Strube 2010: 23; Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 35). Unterstützt wurde das vorgenannte Projekt durch die vom Werra-Meißner-Kreis getragene **Freiwilligenagentur „Omnibus“**, die sich als trägerübergreifende Informations- und Beratungsstelle für an einem Engagement Interessierte versteht; die Aktivitäten erstrecken sich auf die Qualifizierung von Freiwilligen, die Bündelung und Bereitstellung von Informationen und Angeboten, die Entwicklung von Projekten des Freiwilligeneinsatzes sowie die Öffentlichkeitsarbeit – einschließlich der Förderung einer „Kultur der Anerkennung“.<sup>32</sup> In Eschwege wurde unter dem Titel „Aktive Nachbarschaft Eschwege“ eine organisierte Nachbarschafts- und Generationenhilfe mit dem Ziel organisiert, gegenseitige Hilfeleistungen zu vermitteln.<sup>33</sup> Für Herleshausen wurde ebenfalls der Ansatz eines sozialen Netzwerks „Nachbarschaftliches Wohnen“ formuliert (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 18).

Auch Wohnungsunternehmen können in diesem Handlungsfeld Beiträge zur Stärkung der Wohnstandortqualität leisten. So ermöglichen **Service-Büros von Wohnungsunternehmen** nicht nur niedrigschwellige Kontaktmöglichkeiten zwischen Vermieter und Mieter, sondern dienen auch als erste Anlauf- und Vermittlungsstelle für Bewohneranliegen aller Art. Auf diese Weise wird ein engerer Kundenkontakt zwischen Unternehmen und Mietern ermöglicht und die Wohnstandortqualität für unterschiedliche Bewohnergruppen verbessert.

Über eine rein vermittelnde Tätigkeit hinaus sind auch weitergehende **Kooperationen zwischen Wohnungsunternehmen und sozialen Einrichtungen**, die im Stadtteil ansässig sind, möglich. Infrage kommen hierfür beispielsweise:

- **Alteneinrichtungen bzw. Altenheime**, die den älteren Quartiersbewohnern die Teilnahme am Mittagstisch sowie an Betreuungs-, Unterhaltungs- und Kulturangeboten ermöglichen können; gegebenenfalls sind auch Kooperationen im Bereich Häusliche Pflege oder Hausnotruf möglich. Den Bewohnern bietet sich über die gesteigerte Versorgungsqualität und die soziale Einbindung hinaus auch der Vorteil, dass sie, wenn sie einmal nicht mehr in der Lage sind, allein und selbstständig in ihrer Wohnung zu leben, in eine ihnen bereits bekannte und vertraute Einrichtung umziehen können.
- **Kindergärten und Schulen**, die den Lagewert des Quartiers für junge Familien deutlich erhöhen; Ansätze für unterschiedliche Kooperationsformen reichen von der finanziellen Unterstützung der Einrichtungen durch die am Ort vertretenen Wohnungsunternehmen über die Übernahme von Baum- oder Beepatenschaften durch Kindergarten-

gruppen bzw. Schulklassen bis hin zu Paketangeboten für junge Familien, die sowohl eine neue Wohnung als auch einen (gegebenenfalls noch verbilligten) Kindergartenplatz beinhalten.

Einen weiteren Schritt zur Intensivierung von Kooperationen stellt die **Angebotsbündelung** bzw. die Schaffung **angebotsintegrierender Einrichtungen** innerhalb von Trägerschaftsmodellen dar. In der Regel handelt es sich um Kooperationen zwischen Wohnungsunternehmen, Kommunen und kirchlichen bzw. sozialen Einrichtungen – in verschiedenen Kombinationen und Gewichtungen sowie mit unterschiedlichen Aufgabenverteilungen (vgl. z.B. Pristl 2010: 35). In einer solchen Struktur können die verschiedenen sozialen wie unternehmerischen Kompetenzen eingebracht und soziale Angebote auf einer langfristigen gesicherten Grundlage bereitgestellt werden. Mit der räumlichen und zum Teil auch organisatorischen Integration sozialer Angebote (über die Angebotsbereitstellung hinaus) ist in der Regel auch die Schaffung einer Begegnungsstätte bzw. eines **Ortes des sozialen Austauschs** intendiert. Die konkrete Ausgestaltung derartiger Konzepte zeigt eine Vielzahl an Möglichkeiten auf:

- So wurde beispielsweise für ein Korbacher Geschosswohnungsbauquartier unter dem Stichwort „**Forum und Lotsendienst Soziale Integration**“ ein Konzept zur Bündelung sozialer und integrativer Angebote entwickelt (jedoch bislang nicht realisiert), das gleichermaßen der Erleichterung des selbstständigen Lebens vor allem der älteren Bevölkerung wie auch der Verbesserung des Miteinanders heterogener Bevölkerungsgruppen dienen sollte – um auf diese Weise nicht zuletzt auch zur Quartiersstabilisierung und der Minderung von Fluktuationstendenzen beizutragen (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 44).
- Für Herleshausen wurden Ansätze für einen „**Ort der Begegnung**“ im Ortskern formuliert, der an vorhandene Institutionen (Gemeinde, Kita, Schule, Pflegeheim) angebunden werden soll; Konzeptbausteine sind unter anderem ein selbstorganisiertes Café, ein Kinderbetreuungsraum, Freizeitangebote für alle Altersgruppen, ein Nahversorgungsangebot, Anlaufstellen sozialer Träger, Mittagstisch und Kaffeetafel für Ältere wie auch als Angebot für Schulkinder (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 19). Als Vorbild galt unter anderem ein neues **Dorfzentrum** im nahe gelegenen Krauthausen, für das ein leerstehendes Fachwerkhaus umgebaut und modernisiert wurde. Das Dorfzentrum will nicht nur als Anlaufpunkt für die Bevölkerung, sondern auch als Basis für vielfältige ehrenamtliche Tätigkeiten dienen; integriert sind Landgasthof, Dorfladen, Kulturzentrum, Tagestreff und Vereinsräume (vgl. Krämer/Kreuz/Wenng 2009: 146).
- In Knüllwald-Remsfeld (Schwalm-Eder-Kreis) wurde das ehemalige Schulgebäude zu einem „**Lebens-Jahres-Zeiten-Haus**“ umgebaut, das – basierend auf ehrenamtlichem Engagement und der Unterstützung durch die Gemeinde – ein ehrenamtlich betriebenes Café, einen Secondhandmarkt, einen Atelier- und Ausstellungsbereich und mehrere Räume für vielfältige Nutzungen beinhaltet; genutzt wird es durch alle Altersgruppen (vgl. Gemeinde Knüllwald 2008: 6 f.).
- In Jesberg (Schwalm-Eder-Kreis) wurde im Rahmen des Förderprogramms Stadtumbau-West das bestehende Seniorenwohn- und -pflegeheim durch die Einbeziehung eines angrenzenden denkmalgeschützten Gebäudes zu einem **Senioren-Dienstleistungszentrum** erweitert: Geboten werden neben altengerechten Wohnungen (mit möglicher Inanspruchnahme von Dienstleistungen des Seniorenheims) Gemeinschaftsräume, die mit einem vielfältigen Betreuungs- und Unterhaltungsprogramm für ältere Menschen aus der Region bespielt werden. Die Räume stehen aber auch für altersübergreifende kulturelle Veranstaltungen und für private Feiern zur Verfügung, zudem wurde die Gemeindebibliothek in das Zentrum integriert. Der Betrieb des Zentrums wird durch das DRK als Träger des Wohn- und Pflegeheims in enger Zusammenarbeit mit der Gemeinde gewährleistet (vgl. Zweckverband Schwalm-Eder-West o.J.: 2 f.).
- In Gudensberg (Schwalm-Eder-Kreis) wurde das **Familien- und Kommunikationszentrum** „Quartier Gudensberg“ gegründet, das in einem eigens dafür umgebauten Gebäude Café und Bistro sowie zahlreiche Veranstaltungen bietet und zudem die Veranstaltungsräume auch für externe Veranstalter bzw. private Aktivitäten vermietet. Darüber hinaus vernetzt das Zentrum auch andere soziale Angebote in der Stadt – von Kinderbetreuung und Jugendhilfe über Sport-Angebote bis hin zu Gesundheitsdienstleistungen<sup>34</sup>.

- In Witzenhausen (Werra-Meißner-Kreis) wurde ein Modellprojekt erarbeitet, das die Weiterentwicklung der 13 im Gemeindegebiet vorhandenen Kindertagesstätten zu sogenannten **„Witzenhäuser Familienhäusern“** vorsieht, die als Begegnungs- und Bildungsstätten vielfältige Angebote für Familien, Kinder und Senioren integrieren sollen. Von besonderer Bedeutung ist dieses Modell für Ortsteile ohne weitere Gemeinschaftseinrichtungen bzw. für solche Ortsteile, in denen der Erhalt vorhandener Einrichtungen in Frage steht<sup>35</sup>.
- Im Witzenhäuser Ortsteil Ermschwerd wurde das denkmalgeschützte Schlossgebäude saniert und barrierefrei zum **„Haus der Generationen“** umgebaut; hier haben ein Kindergarten, vier Wohnungen sowie Veranstaltungsräume Platz gefunden, die dank der Kooperation verschiedener Initiativen und ehrenamtlich engagierter Bürger vielfältig und generationenübergreifend genutzt werden<sup>36</sup>.

Die Angebote und Konzepte weisen häufig unterschiedliche **räumliche Bezugsrahmen** auf: Insbesondere in größeren Orten kann die Angebotsausrichtung auf das Wohnquartier (Geschosswohnungssiedlung, engerer Ortskern oder auch Einfamilienhausgebiete) begrenzt sein. Häufiger findet sich im ländlichen Raum jedoch eine Orientierung auf den ganzen Ort oder die gesamte Gemeinde, zum Teil wird auch eine regionale Reichweite angestrebt; ebenso ist eine Fokussierung auf den engeren Ortskern oder auch auf Einfamilienhausgebiete denkbar.

### 6.3.2 Sonstige Infrastruktur innerhalb und außerhalb des Quartiers

Über wohnstandortnahe soziale Angebote hinaus erweisen sich **weitere Infrastrukturen** als relevante Faktoren für Wohnstandortqualitäten und sind dementsprechend Gegenstand quartiers- bzw. nachfragestabilisierender Strategieüberlegungen – unter der Annahme, dass die Menschen künftig verstärkt der Infrastruktur nachziehen werden (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang). Von Bedeutung sind hier insbesondere

- **örtliche Nahversorgungsangebote**, die durch einen Einkaufs-, Mobilitäts- und Lieferservice die Lebensqualität vorrangig älterer bzw. gesundheitlich eingeschränkter Bewohner steigern können (vgl. hierzu u.a. Magistrat der Stadt Eschwege 2006: 14 f.),
- **Kinderbetreuungs-, Schul- und Bildungs- bzw. Ausbildungsangebote** (auch über die Quartiersgrenzen hinaus),
- **Gesundheitsdienstleistungen** – von der haus- und fachärztlichen Versorgung über Apotheken bis hin zu Pflegedienstleistungen (vgl. hierzu u.a. Magistrat der Stadt Eschwege 2006: 15),
- das **Arbeitsplatzangebot** im näheren und weiteren Umfeld,
- Angebote für **Kultur, Freizeit und Naherholung**,
- und nicht zuletzt als zentraler Querschnittsaspekt: eine gute **Verkehrsanbindung**, die über alle Verkehrsarten hinweg umso bedeutsamer erscheint, je größer die Entfernung zu den oben genannten Einrichtungen und Angeboten ist.

Beschleunigt durch hohen Konkurrenz- und Rationalisierungsdruck in der Wirtschaft wie auch durch die Schulden- und Finanzkrisen der öffentlichen Haushalte steht (insbesondere im Kontext von Stagnation und Schrumpfung) der Notwendigkeit einer Sicherung angemessener Infrastrukturausstattungen bzw. -erreichbarkeiten ein anhaltender Trend zur Reduktion und Konzentration kommerzieller, staatlicher und kommunaler Einrichtungen gegenüber. Als Reaktion hierauf lassen sich drei unterschiedliche **wohnstandortorientierte Sicherungsansätze** beschreiben, die teils einzeln, teils kombiniert zur Anwendung kommen (vgl. u.a. Gemeinde Herleshausen 2011: 15 f.):

- Der erste Ansatz strebt einen Erhalt und Ausbau **stationärer Angebote** vor Ort an. Erreicht werden soll dies, indem unterschiedliche Nahversorgungs- und ergänzende Dienstleistungsangebote in einer Einrichtung konzentriert werden. Ansatzpunkt ist oftmals die Einrichtung eines kleinen Dorfladens, für dessen Sortiment zum Teil Lieferverbünde gegründet werden, zum Teil gehen aber auch große Nahversorgungsunternehmen direkte Kooperationen mit den Vorhabenträgern ein.  
Ergänzt wird diese zentrale Nutzung je nach örtlichen Gegebenheiten durch Elemente wie Postagentur, Apothekenservice, Reinigungsservice, Geldabhebeservice oder ein Café; hinzu können beispielsweise das Bürgerbüro, eine kleine Bankfiliale bzw. ein Geld-

automat oder auch ein Gemeinschaftsraum mit Küche zur Durchführung selbstorganisierter Feiern kommen.

Im Mittelpunkt dieser Konzepte steht in der Regel immer die Kombination von Versorgung und Begegnung. Die Trägerschaft für solche Einrichtungen kann kommerziell organisiert, aber auch durch einen Verein bzw. eine örtliche Initiative oder gegebenenfalls auch durch einen anderen gemeinnützigen Träger übernommen werden: So wurden im Werra-Meißner-Kreis zwischen 2010 und 2011 drei unterschiedliche Modellprojekte realisiert, in denen auch Menschen mit seelischen, geistigen oder körperlichen Einschränkungen beschäftigt werden, so dass zum einen ein Beitrag zur sozialen Integration geleistet, zum anderen aber auch die Finanzierung des Angebots durch den Einsatz entsprechender Fördermittel erleichtert wird (vgl. Verein für Regionalentwicklung Werra-Meißner e.V. 2011: 26b).

Siedlungsstrukturell wird in der Regel eine Verortung derartiger Angebote im Ortskern angestrebt (siehe auch Kapitel 6.4.1).

- Der zweite Ansatz zielt auf Stärkung und Ausbau der **Mobilität von Serviceangeboten**, die insbesondere im ländlichen Raum (zum Beispiel in Form des Bäckerwagens oder des rollenden Lebensmittelladens) schon auf eine längere Tradition zurückblicken können. In den letzten Jahren ist jedoch infolge des Rückgangs stationärer Angebote ein Bedeutungszuwachs wie auch eine Ausweitung und Ausdifferenzierung des Angebotsspektrums zu beobachten: Dieses reicht vom Lebensmittel-Lieferservice über Apothekenbringdienste (zum Teil in Verbindung mit Rezeptbriefkästen), rollende Bankfilialen bis hin zu Praxisräumen für Haus- und Fachärzte, in denen dann an bestimmten Tagen unterschiedliche Ärzte ihre Sprechstunde abhalten.
- Während im zuvor beschriebenen Ansatz die Angebote mobilisiert und damit zumindest zu bestimmten Zeiten den Nachfragern nahegebracht werden sollen, wird mit dem dritten Ansatz das Ziel verfolgt, mittels einer Stärkung der **Mobilität der Bewohner** die Nachfrage zu den (weiter entfernten) Angeboten zu bringen. Im Vordergrund steht hier eine Sicherung des ÖPNV-Angebots sowie dessen Ergänzung durch innovative, flexible und bedarfsorientierte Konzepte, die eine Vernetzung von Wohnstandorten und Infrastruktur sicherstellen: So sind vielerorts schon Bürgerbussysteme und Mitfahrzentralen etabliert, die in Teilen auch ehrenamtlich betrieben werden; der Nordhessische Verkehrsverbund hat in 2012 einen Modellversuch gestartet, der Mitnahmemöglichkeiten in privaten PKW organisiert und in das ÖPNV-Angebot einbindet.<sup>37</sup> Darüber hinaus können auch separate Fahrdienste zu bestimmten Zielen eingerichtet werden wie zum Beispiel zu Fachärzten oder Kliniken. Zudem gibt es Konzepte, die sowohl die Mobilität der Waren als auch der Bewohner fördern: Die Gemeinde Söhrewald (Landkreis Kassel) betreibt unter dem Titel „Dorfservice“ sowohl einen Lieferservice für Einkäufe als auch einen Fahrdienst zu Läden, Ärzten usw.<sup>38</sup>

## 6.4 Im Blickfeld: Siedlungsstrukturelle und städtebauliche Herausforderungen

Quartierstypen, Stadt- und Ortsteile unterscheiden sich oft sehr weitreichend in ihrer baulichen, sozialen, siedlungs- wie nutzungsstrukturellen Ausprägung und erfordern zwangsläufig **differenzierte, an die lokalen Bedingungen angepasste Entwicklungskonzepte**. Gleichzeitig können angesichts großer Herausforderungen und knapper Ressourcen meist keine flächendeckenden Erneuerungsstrategien realisiert werden; vielmehr sind **Prioritäten- und Schwerpunktsetzungen** erforderlich. So beinhaltet beispielsweise auch die Entwicklungsstrategie der Stadt Eschwege eine unterschiedliche teilräumliche Fokussierung für unterschiedliche Teilziele wie Bestandsqualifizierung und ergänzenden Neubau; auch gilt es, Strategien der Stabilisierung und des Rückbaus begründet teilräumlich zu verorten (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 3 ff. u. 8). Im Folgenden sind vor diesem Hintergrund im Untersuchungsraum praktizierte und diskutierte Strategien lokalen wohnungspolitischen Handelns zusammengestellt, die in einem spezifischen siedlungsstrukturellen Bezug stehen.

### 6.4.1 Städtebaulich definierter Handlungsraum: Stadt- und Ortskerne

Mit der Abkehr von Siedlungserweiterungsplänen und einer Rückbesinnung auf die Bestandsentwicklung rückten vor allem auch die Ortszentren in den Mittelpunkt stadtentwicklungspolitischer Strategien. Somit genießt auch das Ziel einer **Sicherung und Förderung des Stadt- bzw. Ortskerns als attraktiver Wohnstandort** häufig besondere Aufmerksamkeit; erreicht werden soll dies durch Schaffung zeitgemäßer Wohnformen im Bestand, das Zulassen behutsamer Eingriffe in historische Bausubstanz zur Entwicklung neuer Gebäude- und Freiraumqualitäten sowie eine finanzielle Förderung, mit deren Hilfe Modernisierungsvorhaben initiiert und zugleich der modernisierungsbedingte Anstieg des Miet- und Kaufpreinsniveaus begrenzt werden kann (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 24; KAG Westliches Meißnerland 2008a: 25 u. 66; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 44).

Für das Teilziel der **Schaffung zeitgemäßer Wohnungsangebote** kommen dabei die in Kapitel 6.2 aufgeführten Instrumente zur Anwendung. Dies betrifft insbesondere die Modernisierung und den Umbau stadtbild- und stadtgeschichtsprägender Gebäude sowie eine städtebauliche Neuordnung – einschließlich einer Zusammenlegung von Gebäuden und Grundstücken (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008a: 71 u. 77; I-ESW-F3), den punktuellen Abriss nicht erhaltenswerter Gebäude (und Nebengebäude) zugunsten zeitgemäßen Neubaus oder der Verbesserung der wohnungsnahen Freiraumausstattung. Von Bedeutung ist darüber hinaus eine verträgliche Verkehrsorganisation einschließlich der Bereitstellung ausreichender Stellplatzangebote (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 236 f.).

Als wichtiges Handlungsfeld einer Attraktivierung des Wohnens im Zentrum erweist sich die **Sicherung oder Ansiedlung von Versorgungseinrichtungen, Gemeinschaftseinrichtungen und weiterer sozialer Infrastruktur** (siehe hierzu Kapitel 6.3). Mit dem Ziel einer Konzentration dieser Einrichtungen verbindet sich die Hoffnung, den öffentlichen Raum zu beleben und den sozialen Austausch im Ortskern zu stärken. In Herleshausen wurde unter dem Titel „Anger der Generationen“ ein Konzept entwickelt, das mit Hilfe einer Förderung unterschiedlicher Wohnformen (incl. einer möglichen Wohngruppe für Demenzerkrankte) in Kombination mit einem ehrenamtlich organisierten Café, der Ansiedlung und Konzentration sozialer und touristischer Dienstleistungen sowie Maßnahmen der Freiraumgestaltung die Schaffung einer neuen „soziale Mitte“ im Ortskern zum Ziel hat (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 63 ff.).

Anknüpfend an diese (erhofften) Standortqualitäten werden Stadt- und Ortskerne auch als geeignete Wohnstandorte für bestimmte Zielgruppen präsentiert: Dank Infrastrukturerreichbarkeit und sozialem Austausch soll insbesondere das Leben im Alter angenehmer gestaltet werden können; entsprechend häufig wird die Realisierung **altengerechter bzw. barrierefreier Wohnungen** im Zentrum angestrebt (vgl. z.B. KAG Westliches Meißnerland 2008a: 24; I-ESW-F1; I-ESW-G2). Im gleichen Kontext wird oft auch die Attraktivität des Ortskerns als **Wohnstandort für Familien** betont, die zugleich zu einer langfristigen, altersausgewogenen Wohnungsnachfrage beitragen sollen (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 263 f.).

Aufgrund der gewünschten Attraktivität als Wohnstandort, aber auch der häufig identitätsstiftenden Funktion der Ortskerne und ihrer historischen Bausubstanz richtet sich zudem hier ein besonderes Augenmerk auf den **Umgang mit Leerständen**. Für leerstehende Ladenlokale wird dabei häufig eine Umnutzung durch Büros oder Räume für soziale Dienstleistungen und kulturelle bzw. gemeinschaftliche Initiativen, aber auch der Umbau zu (barrierefreien) Wohnungen diskutiert (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008a: 24 f. u. 109); die Realisierung niedrigschwelliger, temporärer und Nischen besetzender Nutzungen findet als Instrument gegen Leerstände und Brachen zunehmend Verbreitung (vgl. Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung 2008). Im Fall leerstehender Wohnungen werden ebenfalls alternative Nutzungen gesucht, deren Spektrum von der Umnutzung zu Ferienwohnungen bis hin zu gewerblichen Nachnutzungen reicht (siehe hierzu auch Kapitel 6.2.2).

### 6.4.2 Städtebaulich definierter Handlungsraum: Landwirtschaftlich geprägte Dorfstrukturen

Im ländlichen Raum stellen landwirtschaftlich geprägte, aber nicht mehr entsprechend genutzte Gebäude und Flächen eine große Herausforderung dar: Der Erhaltungsaufwand ist oft groß, die Nutzungsoptionen meist überschaubar. Vor allem für Quartiere, in denen sich entsprechende Situationen häufen, mag eine **städtebauliche Neuordnung** zur Schaffung zeitgemäßer Nutzungsqualitäten für Wohnen und Arbeiten als sinnvolle Zielsetzung erscheinen (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 44), doch sind derartige Konzepte aufgrund der kleinteiligen Eigentumsverhältnisse und unterschiedlichen Interessenlagen häufig kaum realisierbar. In der Praxis gefragt sind stattdessen eher kleinteilige, grundstücksbezogene Lösungen.

Bei der Diskussion solcher Lösungen stellt das **Wohnen** in unterschiedlichen Ausprägungen eine wichtige Nutzungsoption dar, so zum Beispiel durch

- den Einbau von **Einliegerwohnungen** in ehemaligen Nebengebäuden für eigene Angehörige (in der Tradition des Altenteils) oder zur Vermietung; denkbar ist aber auch die Realisierung von Ferienwohnungen,
- die Schaffung **wohnungsergänzender Raumangebote** wie Hobbyräume oder auch die Einrichtung einer Privatbibliothek (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 68).
- eine **Verlagerung der Wohnfunktion** aus den traditionell straßennahen Wohnhäusern in rückwärtige Wirtschaftsgebäude, um großzügigere Wohnflächen und Raumhöhen sowie attraktive wohnungsbezogene Freiflächen zu ermöglichen (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang) – wobei damit zugleich die Frage nach der Nachnutzung des ursprünglichen Wohnhauses aufgeworfen wird,
- einen Umbau größerer Hofanlagen zum **Wohnstandort für zwei bis drei Familien** oder generationenübergreifendes Wohnen (ebenfalls unter Einbeziehung bisher landwirtschaftlich genutzter Bausubstanz).

Betont wird in Konzepten, die der Stärkung der Wohnfunktion in landwirtschaftlich geprägten Hofanlagen dienen, häufig auch das Potenzial für die Entwicklung **wohnungsbezogener Freiraumqualitäten**: So können straßenorientierte Hofareale als Gemeinschaftsflächen der Bewohner dem sozialen Austausch in direktem Kontakt zum öffentlichen Straßenraum dienen, während rückwärtige Freiflächen einen stärker privaten, geschützten Charakter aufweisen und Raum für gemeinschaftliche wie für private Gartennutzungen im Spektrum von Erholung und Freizeit bis zur Selbstversorgung bieten (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: 31 f. u. 51 ff.).

Naheliegender ist darüber hinaus der Versuch, Nachfrage für eine **landwirtschaftsnahe Nutzung** zu generieren, die allenfalls in geringem Umfang Umbauten erfordert. Infrage kommen beispielsweise an einer Nebenerwerbslandwirtschaft Interessierte, aber auch eine Vermietung von Pferdeboxen bzw. der Betrieb als Pensionspferdestall.

Durch Umbauten unterschiedlichsten Umfangs können **neue Nutzungen** in ehemals landwirtschaftlich genutzten Gebäuden ermöglicht werden. Mit geringem Aufwand ist meist eine Nutzung als Lagerflächen zu ermöglichen (zum Beispiel für ortsansässige Betriebe mit Flächenbedarf, aber auch als Winterquartier für Wohnwagen), vorstellbar sind aber auch Nutzungen durch umfeldverträgliche Gewerbe- bzw. Handwerksbetriebe (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: Anhang) oder eine Nutzung für Freizeitaktivitäten.

Gleichermaßen stellt in vielen Fällen der **Rückbau** einzelner ehemals landwirtschaftlich genutzter Gebäude eine Chance dar, den Erhaltungsaufwand für die gesamte Hofanlage zu reduzieren und das direkte Wohnumfeld attraktiver zu gestalten.

### 6.4.3 Städtebaulich definierter Handlungsraum: Einfamilienhausgebiete

Im Zuge der kontinuierlichen Siedlungsflächenexpansion ab den 1950er Jahren sind Einfamilienhausgebiete zu einem **prägenden Siedlungstyp des ländlichen Raums** geworden und gelten als bevorzugter Wohnstandort der eigenheimorientierten Wohnbevölkerung. Spätes-

tens mit den ersten **Generationenwechseln** in solchen Siedlungen, die – bedingt durch relativ altershomogene Bevölkerungsstrukturen – häufig innerhalb kurzer Zeiträume ablaufen, wird dieser Siedlungstyp jenseits attraktiver, nachgefragter Lagen als stadtentwicklungspolitischer Problemfall wahrgenommen – sowohl in Bezug auf die Quartiersdynamik als auch objekt- bzw. eigentümerbezogen; auch gibt es bislang nur wenige konzeptionelle Ansätze für eine solche Qualifizierung – altengerechte Wohnformen und Wohnbedingungen wurden in der Vergangenheit vorrangig für andere Quartiers- und Gebäudetypen diskutiert (vgl. Eichenlaub/Pristl 2012a: 68).

Auch der strategische Umgang mit dieser Situation knüpft primär an die spezifischen Altermuster der Quartiere und ihrer Bewohner an, indem die Potenziale für eine **Qualifizierung von Gebäuden, Grundstücken und Quartieren zugunsten altengerechten Wohnens** ausgelotet werden. Ziel ist es, dem verbreiteten individuellen Bedürfnis eines möglichst langen Verbleibs in der angestammten Wohnsituation zu entsprechen und zugleich der Bedrohung durch wachsende Leerstände und massive Preiseinbrüche entgegenzuwirken:

- Gebäudebezogen steht eine **bauliche Ertüchtigung** von Einfamilienhäusern im Mittelpunkt; dies umfasst zunächst die Herstellung von Barrierefreiheit oder Barrierearmut, betrifft aber auch Überlegungen für einen grundlegenden Umbau: So können aus ein bis zwei großflächigen Wohneinheiten mehrere altengerechte Wohnungen werden – je nach Konzept auch ergänzt durch Räume für gemeinschaftliche Aktivitäten. Als Vorbild hierfür gilt unter anderem der (ohne Fördermittel realisierte) senioren- und behindertengerechte Umbau eines großen Einfamilienhauses für eine siebenköpfige Wohngemeinschaft in Stuhr-Heiligenrode<sup>39</sup>.
- Darüber hinaus stellt auch die **altengerechte Gestaltung der Freiflächen und Hausgärten** ein wichtiges Handlungsfeld dar. Handlungsansätze sind hier unter anderem die Schaffung barrierefreier Zuwegungen und die Anlage von (gegebenenfalls auch mit Rollstühlen unterfahrbaren) Hochbeeten. Darüber hinaus kann eine auf eine Minimierung des Pflegeaufwandes ausgerichtete Neugestaltung der Gartenanlagen erfolgen; denkbar ist auch ein Zusammenschalten und Neugestalten rückwärtiger Grundstücksteilflächen, um eine einfache, gemeinschaftlich organisierte Pflege sowie eine kommunikationsfördernde gemeinsame Nutzung zu ermöglichen.
- Schließlich wird auch eine **altengerechte Qualifizierung auf Quartiersebene** diskutiert. Dies bezieht Aspekte ein wie die Sicherung von Versorgungsmöglichkeiten (vorrangig durch mobile Angebote oder Mobilitätsangebote für die Quartiersbewohner, siehe auch Kapitel 6.3.2), die Installation von professionellen und ehrenamtlichen Unterstützungssystemen sowie den Aufbau sozialer Netzwerke im Quartier bzw. die Einbeziehung in quartiersübergreifende Netzwerkangebote. So setzt beispielsweise das Nachbarschaftsnetzwerk „Älter werden im Ringgau“ (siehe Kapitel 6.3.1) einen besonderen Fokus auf Einfamilienhausgebiete (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 35).

Als wesentliche Erfolgsvoraussetzung für die Umsetzung entsprechender Konzepte gilt deren Unterstützung und Begleitung durch eine geeignete **Informations- und Öffentlichkeitsarbeit**, die Bewohner bzw. Hauseigentümer rechtzeitig für die Problematik sensibilisiert und zugleich aktiviert. Als Instrument wurde hierfür zum Beispiel die sogenannte OWOG-Methode<sup>40</sup> entwickelt: ein moderiertes Gruppengespräch, mit dessen Hilfe ältere Menschen selbstbestimmt Vorstellungen über ihre Zukunft und insbesondere ihre künftigen Wohnbedürfnisse entwickeln; in Nordhessen stellt die Hessische Fachstelle für Wohnberatung ein solches Angebot bereit<sup>41</sup>. Ebenfalls in dieses Handlungsfeld fällt zudem eine qualifizierte (gegebenenfalls auch aufsuchende) Wohnungsanpassungsberatung.

Über das relativ neu entdeckte Thema der Eignung von Einfamilienhausgebieten für das Wohnen im Alter bleibt aber auch die klassische **Zielgruppe der jungen Familie** – und damit ein gelingender Generationenwechsel im Quartier – im Blickfeld strategischer Entwicklungsansätze. Relevante Maßnahmen sind hier vor allem

- eine **Modernisierung** zur Herstellung zeitgemäßer (auch energetischer) Standards,
- abhängig von Baujahr und Bautypus auch **Grundrissanpassungen** (zum Beispiel zur Vergrößerung von Küche oder Bädern), gegebenenfalls auch der **Ausbau oder Erweiterung** des Elternhauses zugunsten eines Mehrgenerationenwohnens sowie
- auf Quartiersebene eine angemessene **Freiraumausstattung** (incl. Kinderspielplätze) und eine gute **Infrastrukturereichbarkeit** (dies gilt vor allem für Kindertagesstätten



und Schulen); zudem gelten viele Maßnahmen einer altersfreundlichen Quartiersgestaltung (zum Beispiel barrierefreie Wegeverbindungen, Aufenthaltsqualitäten im öffentlichen Raum, Versorgungsangebote) zugleich auch als geeignet, die Wohnbedingungen für junge Familien zu verbessern (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 35).

Vor allem im Kontext von Angebotsüberhängen oder einem starken Preisverfall im Sektor gebrauchten Wohneigentums wird auch eine Ausweitung des **Angebots mietbarer Einfamilienhäuser** diskutiert; Ziel ist es, Nachfrager für den Einfamilienhausmarkt zu gewinnen, die zum Beispiel aus finanziellen Gründen oder wegen zu erwartender berufsbedingter Ortswechsel kein Wohneigentum bilden können oder wollen (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: 59; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 24).

#### 6.4.4 Städtebaulich definierter Handlungsraum: Geschosswohnungssiedlungen

Der Geschosswohnungsbau spielt in den Wohnungsmärkten des ländlichen Raums zumindest quantitativ meist eine untergeordnete Rolle, vor allem in kleineren Orten handelt es sich oftmals um Einzelobjekte in einem heterogenen städtebaulichen Kontext oder um kleinere Hausgruppen ohne eigenständigen Siedlungscharakter. Gleichwohl handelt es sich um ein **wichtiges Segment lokaler Wohnungsmärkte**, weil hier häufig eine spezifische Nachfrage bedient wird, die kaum Zugang zu anderen, meist eigentumsdominierten Teilmärkten findet.

Vor diesem Hintergrund wird auf strategischer Ebene die Bedeutung des Geschosswohnungsbaus für die langfristige **Sicherung mietpreisgünstiger Wohnungsangebote** gesehen, die auch im Kontext von Schrumpfung und Leerstand eine wichtige Aufgabe bleibt (siehe auch Kapitel 5.3.3).

Darüber hinaus gilt der Geschosswohnungsbau als wichtiges Potenzial für die **Entwicklung altengerechter Wohnungsbestände** (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 265 ff.), nicht zuletzt weil ein bezahlbares Angebot an kleinen, barrierefreien oder barrierearmen Wohnungen hier oftmals einfacher bzw. effizienter herzustellen ist als im Bestand der gewachsenen Quartiere: So kann beispielsweise durch einen nachzurüstenden Fahrstuhl eine größere Wohnungsanzahl erschlossen werden als zum Beispiel innerhalb kleinteiliger Altbaustrukturen. Insbesondere im Siedlungszusammenhang lassen sich zudem aufgrund der Bewohnerdichte Angebote wie zum Beispiel Gemeinschaftsräume oder unterstützende Dienstleistungen effizienter organisieren.

Schließlich werden Geschosswohnungsbauten auch als Option zur Realisierung **generationsübergreifenden Wohnens** benannt, wobei die große räumliche Nähe separater Wohneinheiten sowohl Chancen eines selbstbestimmten Zusammenlebens unterschiedlich strukturierter Haushalte als auch Konfliktpotenzial (zum Beispiel hinsichtlich voneinander abweichender Ruhebedürfnisse) bietet (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: 61).

Für eine **Qualifizierung** der Geschosswohnungsbestände werden insbesondere die folgenden Handlungsansätze diskutiert (vgl. u.a. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 7 f. u. 269 f.; Magistrat der Stadt Eschwege, Trägerverbund Heuberg 2008):

- die **Modernisierung** und (altengerechter) Umbau (siehe Kapitel 6.2.1 und 6.2.2),
- die Gestaltung und Nutzbarkeit des hausnahen, nicht-öffentlichen **Wohnumfelds** (siehe Kapitel 6.2.5),
- die **Entwicklung sozialer Dienstleistungen** in Kooperation mit Trägern sozialer Angebote (siehe Kapitel 6.3.1),
- die Sicherung von **Nahversorgungsinfrastruktur** (siehe Kapitel 6.3.2) sowie
- eine Aufwertung des **öffentlichen Raums** (siehe Kapitel 6.2.6).

Wenn unter Schrumpfungsbedingungen Strategien einer **Leerstandsreduktion durch Rückbau** (siehe auch Kapitel 6.2.3) diskutiert wird, richtet sich der Blick allerdings ebenfalls auf Geschosswohnungssiedlungen, wofür vielfältige Gründe in Frage kommen: Die verbreitet als eher unattraktiv geltenden Siedlungen sind häufig frühzeitig von Leerstandsproblemen betroffen, meist gelten sie nicht als (im positiven Sinne) ortsbildprägend und sind in der Regel auch nicht von denkmalschutzrechtlichen Bindungen betroffen. Durch den Abriss eines Mehr-

familienhauses ist zudem ein größerer Mengeneffekt zu erzielen. Auch die Eigentümerschaft stellt häufig einen Vorteil dar: In betriebswirtschaftliche Perspektiven institutioneller Wohnungsanbieter lässt sich ein Rückbau besser integrieren als in individuelle, oft auch subjektiv überprägte Entscheidungsmuster von Einzeleigentümern; zudem lässt sich zumindest im Falle größerer zusammenhängender Bestände ein Rückbau als Instrument der Nachfragesicherung der eigenen verbleibenden Wohnungen bewerten, während Einzeleigentümer diesen partiell kostenkompensierenden Effekt nicht erzielen können.

### 6.4.5 Städtebaulich definierter Handlungsraum: Lokalspezifische Quartiers- und Bebauungstypen

Über die vorgenannten klassischen Siedlungsstrukturtypen hinaus finden sich vor Ort häufig auch besondere, lokalspezifische bzw. regionaltypische Bebauungs- und Siedlungsformen. Hierbei kann es sich um besonders ortsbildprägende **Einzelgebäude** handeln, die ihrer ursprünglichen Nutzung meist nicht mehr zugänglich sind wie beispielsweise Schulgebäude, Bahnhofsgebäude, das alte Rathaus etc.; in Frage kommen aber auch regionaltypische **Gebäudeensemble** wie landwirtschaftliche Hofanlagen: So findet sich im Untersuchungsraum zum Beispiel häufig der Typus des „fränkischen Hofes“, gekennzeichnet von einem straßennahen giebelständigen Wohnhaus mit seitlich angeordnetem, durch Stall- und Scheunengebäude gebildeten Hof (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 51 und 53).

Darüber hinaus finden sich auch **Quartiere** mit lokalspezifischen Merkmalen: Hierunter fallen zum Beispiel Arbeitersiedlungen, die im Zuge des Bergbaus oder auch punktueller Industrieansiedlungen im ländlichen Raum entstanden sind. Im Untersuchungsraum trifft dies beispielsweise die Hessisch-Lichtenauer Werkssiedlung „Fröhlich und Wolff“, die im Rahmen des Stadtumbaukonzepts für das Westliche Meißnerland als Beobachtungsgebiet ausgewiesen wurde (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008a: 82 f.). Eine Bergarbeitersiedlung in Nentershausen (Landkreis Hersfeld-Rotenburg) wurde ebenfalls im Rahmen des dortigen Stadtumbaukonzepts zum Gegenstand von strategischer Entwicklung (vgl. Zweckverband Interkommunale Zusammenarbeit InKomZ 2007: 103 ff.). Dagegen stellen in Herleshausen die sogenannten „Tagelöhnerhäuser“ eine besondere Herausforderung für die Entwicklung zeitgemäßer Wohnqualitäten dar: Hierbei handelt es sich um ein Ensemble aus kleinen, schlicht gebauten Wohnhäusern mit zahlreichen Nebengebäuden in einer engen innerörtlichen Tallage, entstanden im Wesentlichen im frühen 19. Jahrhundert und ursprünglich bewohnt von Landarbeitern des im Ort gelegenen landgräflichen Guts (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 40 ff. u. 55 f.).

Im strategischen Umgang mit lokalspezifischen Quartiers- und Bebauungstypen stellen sich zunächst die gleichen Aufgaben wie für den übrigen Siedlungsbestand, die betreffenden Bestände genießen darüber hinausgehend jedoch zusätzliche Aufmerksamkeit: Häufig sind sie ortsbildprägend und werden von den Bewohnern mit einer spezifischen Ortsidentität in Verbindung gebracht, denkmalschutzrechtliche Bindungen verlangen nach behutsamen Konzepten im Umgang mit der Bausubstanz und lassen Rückbaumaßnahmen nur in Einzelfällen als Option erscheinen. Vor diesem Hintergrund werden vor Ort folgende **Strategieansätze** verfolgt:

- Am Anfang steht eine **Ermittlung spezifischer Potenziale und Defizite** sowie die Ableitung entsprechender Handlungsbedarfe; auf diese Weise können die betreffenden Gebäude und Quartiere sowie ihr besonderer Wert stärker in das Bewusstsein der Bevölkerung gerückt werden. Motiviert und mitfinanziert wird dieser Schritt oftmals durch Mittel der Städtebauförderung oder andere Förderoptionen.
- Auf dieser Basis gilt es, Umbauperspektiven zugunsten einer Entwicklung zeitgemäßer Wohnqualitäten zu eröffnen. Ziel ist dabei, **besondere Qualitätsmerkmale** herauszuarbeiten, die sich mit dem Leben im jeweiligen, besonderen Gebäude- oder Quartierstyp verbinden – nicht zuletzt als Kompensation möglicher Einschränkungen der Nutzungsqualität, die aufgrund des notwendigen behutsamen Umgangs mit der historischen Bausubstanz auch nach Modernisierung und Umbau verbleiben.
- Schließlich gilt es, die gewonnenen Erkenntnisse an die Eigentümer (bzw. mögliche Kaufinteressenten) zu vermitteln und durch ein entsprechendes **Beratungsangebot** die nachhaltige Weiterentwicklung des Bestands zu fördern.

### 6.4.6 Wohnungsmarktorientierte Handlungsräume

Ergänzend zu einer üblichen, primär an städtebaulichen Kriterien orientierten Typologisierung unterschiedlicher Siedlungsstrukturen werden Wohnquartiere zunehmend auch anhand ihrer Wohnungsmarktstrukturen und -situationen typologisiert und gegeneinander abgegrenzt. Hierin kommt ein wachsendes Bewusstsein für teilmarktdifferenzierte Wohnungsmarktdynamiken im ländlichen Raum und die damit verbundenen, spezifischen Handlungserfordernisse und Handlungsmöglichkeiten zum Ausdruck. Die **Charakterisierung** unterschiedlicher wohnungsmarktorientierter Handlungsräume erfolgt dabei musterhaft anhand folgender **Parameter**:

- Zunächst richtet sich der Blick auf die vorhandenen Nachfrager: Analysiert werden Daten zur **Sozialstruktur** der Bewohner bzw. Haushalte.
- Hinsichtlich des **Wohnungsangebots** werden Mischung und Gewichtung unterschiedlicher Wohnungstypen und Wohnungsgrößen betrachtet.
- Einen zentralen Parameter stellen die **Eigentumsverhältnisse** im Quartier dar, insbesondere die Gewichtung von selbstgenutztem Wohneigentum und dem Mietwohnungsbestand sowie (vor allem im Mietsektor) die Zusammensetzung und Kleinteiligkeit von Eigentümerstrukturen.
- Schließlich gilt das Interesse auch der sektoralen **Marktentwicklung** – im Spannungsfeld von Stabilität und positiver oder negativer Dynamik, von Nachfragedruck und Angebotsüberhängen.

Aus der Überlagerung der Parameter resultieren differenzierte, handlungsrelevante Wohnungsmarktprofile; städtebaulich definierte und wohnungsmarktorientierte Handlungsräume können, müssen dabei jedoch nicht zwangsläufig deckungsgleich sein. Für Eschwege wurden beispielsweise sechs Raumtypen gegeneinander abgegrenzt; hiervon folgen drei Typen eher einer klassischen Definition (eigentumsorientierte Einfamilienhausgebiete, dominierender Mietwohnungsmarkt, ländliche Stadtteile), während drei weitere durch eine **differenzierte Kombination von Wohnungsmarktmerkmalen** charakterisiert werden (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 4 ff.):

- So verlangen Handlungsräume mit einer **stabilen Marktsituation** und einem Schwerpunkt auf **Wohneigentum** kaum nach zeitnahen Interventionen, sondern allenfalls nach einer eher langfristigen Begleitung durch ein Wohnungsmarktmonitoring,
- ein zwar insgesamt stabiler, aber von **unterschiedlichen Teilmarktdynamiken** geprägter Handlungsraum mit einer **Mischung aus Eigentums- und Mietwohnungsbeständen** zeigt einen höheren Bedarf an einer kontinuierlichen, auch als Frühwarnsystem wirksamen Wohnungsmarktbeobachtung, einer gezielten Aktivierung von Investoren (zum Beispiel für die Realisierung altengerechter Wohnungsangebote) sowie gegebenenfalls auch an einer beratenden bzw. finanzierenden Unterstützung für Bestandsmodernisierung und -umbau;
- dagegen verlangen zum Beispiel **dicht bebaute Lagen mit zahlreichen Einzeleigentümern** nach besonderen Strategien der Aktivierung, Koordination und Kooperation, um wohnqualitätssteigernde Maßnahmen (zum Beispiel durch Abriss von Nebengebäuden in Verbindung mit Grundstücksneuordnungen) realisieren zu können.

In Herleshausen wurde dagegen eine andere Vorgehensweise der Typologisierung gewählt, die auf zwei Ebenen arbeitet: Zum einen wurden sieben unterschiedliche **Wohngebietstypen** charakterisiert, zum anderen sechs verschiedene **Haus- und Grundstückstypen** gebildet und einer Potenzialanalyse hinsichtlich unterschiedlicher Nutzungs- und Nachfrageoptionen unterzogen. Ziel dieser Typologie ist es, aus der Überlagerung beider typologischer Ebenen für konkrete Objekte zielgruppenorientierte Nutzungs- und Entwicklungspotenziale abzuleiten (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 6).

## 6.5 Im Blickfeld: Nachfragesicherung durch Zielgruppenorientierung

Die vielerorts unsicheren Perspektiven der künftigen Bevölkerungsentwicklung – häufig bereits von laufenden Schrumpfungsprozessen geprägt – und ein wachsender Angebotsüberhang am Wohnungsmarkt führen zwangsläufig zu einem **stärkeren Bemühen um vorhandene wie potenziell zuziehende Bewohner**. Aus Sicht der Wohnungswirtschaft geht es dabei um die Sicherung einer ausreichenden Wohnungsnachfrage (als Voraussetzung für eine rentable Bewirtschaftung der Wohnungsbestände), aus kommunaler Sicht um Steuereinnahmen, die Auslastung vorhandener Infrastruktur und die Vermeidung von Leerständen, die sich negativ auf Stadtbild und Stadtimage auswirken. Letztlich stellt eine nachfragesichernde Zielgruppenorientierung auch ein Element interkommunaler Konkurrenzen um möglichst viele Einwohner (und hier besonders: junge Familien) dar, wobei die instrumentellen Optionen – bis vor wenigen Jahren vorrangig auf die Ebene von Baulandausweisungen konzentriert – inzwischen deutlich vielfältiger geworden sind. Im Folgenden werden zunächst zusammenfassend verfügbare Spielräume zielgruppenorientierten Handelns dargestellt, bevor – anknüpfend an die in Kapitel 4.4.2 vorgenommene überlokale Betrachtung – Perspektiven ausgewählter Nachfrage- und Zielgruppen im Untersuchungsraum beschrieben werden.

### 6.5.1 Spielräume zielgruppenorientierten Handelns

Die zielgruppenspezifischen Handlungsansätze differieren sowohl in der Auswahl wie in der konkreten Ausgestaltung. Gleichwohl lassen sich die folgenden **generellen Handlungsfelder** benennen:

- **bauliche und gestalterische Maßnahmen**, so insbesondere die Anpassung des Wohnungsbestands an zielgruppenspezifische Bedürfnisse (von Grundrissveränderungen über die Wohnungsausstattung bis zur inneren und äußeren Erschließung), die Schaffung spezifischer Gemeinschaftsräume oder -einrichtungen, sowie die Gestaltung und Ausstattung privater, gemeinschaftlicher und öffentlicher Freiräume,
- Maßnahmen zur **Stärkung sozialer Bindungen**, so insbesondere die Implementierung von Beratungs- und Unterstützungsangeboten, aber auch bewohnerspezifische Partizipationsangebote – beispielsweise im Rahmen der Gestaltung und Pflege wohnungsnaher Freiräume,
- Maßnahmen zur **Förderung der Wohneigentumsbildung** im Sinne einer Stabilisierung des Wohnstandorts durch langfristige Nutzungsverhältnisse, so vor allem durch eine zielgruppenspezifische Förderung der Erwerber (siehe auch Kapitel 6.8) und die Entwicklung einer größeren Angebotsbreite, die nicht nur auf große Haushalte mit mittleren bis höheren Einkommen orientiert ist, sondern zum Beispiel auch auf Zwei-Personen-Haushalte, für die die Eschweger Zu- und Umzugsbefragung ebenfalls einen Trend zum Wohnungseigentum festgestellt hat (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 55 f.).
- Maßnahmen zur **Kommunikation von Quartiersqualitäten**; dies umfasst die Entwicklung, Verbesserung oder Neubesetzung von Quartiersimages – ausgerichtet sowohl auf die Außen- wie auf die Binnenwahrnehmung – (vgl. Pristl 2010: 16) sowie auch zielgruppenorientierte Vermarktungsstrategien.

Mit dem letztgenannten Aspekt verbinden sich häufig auch Ansätze für eine **aktive Erweiterung des Nachfragepotenzials**, die über die klassischen Einzugsgebiete und Aktivierungsmechanismen hinausreichen:

- Spezifische Vermarktungsstrategien zielen auf die **Erschließung überregionaler Wohnungsnachfragepotenziale** ab. So präsentieren sich ländliche Kommunen beispielsweise in den lokalen Immobilienmärkten großer Ballungsgebiete als idealer Standort für den Altersruhesitz. Das Angebot richtet sich dabei auch an Nachfrager mittleren Alters, die die zu erwerbende Immobilie zunächst als Ferienwohnung nutzen können, um dann nach Beendigung der Erwerbsphase dauerhaft oder für größere Zeiträume dort zu wohnen. Auch die Eschweger Zu- und Umzugsbefragung hat gezeigt, dass Zuzüge aus größeren Entfernungen in der Umzugsdynamik älterer Haushalte eine

größere Rolle spielen als Zuzüge aus den Nachbargemeinden und der Region (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 42).

Prominentes Beispiel einer solchen Strategie im Untersuchungsraum ist die Stadt Wanfried im Werra-Meißner-Kreis, die in den Niederlanden aktiv und erfolgreich um Erwerber leerstehender Immobilien im historischen Ortskern wirbt und begleitend hierzu auch ein breites Beratungsangebot bezüglich Modernisierung und Umbau bereitstellt (vgl. HNA 2012). In Korbach wird ebenfalls schon seit einigen Jahren eine spürbare Immobiliennachfrage aus den Niederlanden registriert (vgl. I-KB-M1), die als Ansatzpunkt entsprechender Strategien dienen kann. Generell wird in einer aktiven Bewerbung des Wohnstandorts auch in entfernten Regionen ein Potenzial der Nachfrageaktivierung gesehen (vgl. I-ESW-M1).

- Darüber hinaus werden auch Strategien einer **personalisierten Nachfrageaktivierung** verfolgt. Die Stadt Wanfried hat beispielsweise aus Anlass eines Stadtjubiläums ehemalige Wegzügler angeschrieben und über die Einladung zur Jubiläumsfeier hinaus auch die Eignung Wanfrieds als Wohnstandort für spätere Lebensphasen thematisiert (vgl. Gebhard 2009: 17 f.). Im Westlichen Meißnerland wurde im Rahmen des Stadtumbaus der Kontakt zu großen Arbeitgebern der Region gesucht, um in dessen Belegschaft gezielt unterschiedliche Wohnstandorte zu bewerben; in einem Fall wurde auch eine entsprechende Kooperation realisiert.<sup>42</sup> Auch für Wohnungsunternehmen kommt dieser Handlungsansatz infrage. Darüber hinaus können soziale Träger in diesem Zusammenhang ebenfalls ein Ansprechpartner sein, zum Beispiel im Hinblick auf einen Bedarf an Wohnraum für Wohngruppen.

Zielgruppenorientiertes Handeln im lokalen Wohnungssektor lässt sich dabei grundsätzlich aus zwei unterschiedlichen **Strategieansätzen** ableiten:

- In einer **fokussierenden Strategie** wird die Eignung eines Wohnstandorts für eine bestimmte Zielgruppe in den Vordergrund gestellt, durch entsprechend orientierte Maßnahmen umgesetzt und auch entsprechend vermarktet, so zum Beispiel als altengerechtes Quartier oder als Wohnstandort für junge Familien. Die Abschätzung des Nachfragepotenzials kann sich dabei im Kontext unsicherer Wohnungsmarktperspektiven allerdings als schwierig erweisen.
- Dagegen setzt eine **differenzierende Strategie** auf die parallele Entwicklung von Wohnqualitäten für unterschiedliche Zielgruppen innerhalb eines Quartiers. Ziel der Strategie ist, durch Mischung unterschiedlicher Nachfragegruppen die Abhängigkeit vom Nachfragepotenzial einer einzelnen Bevölkerungsgruppe zu mindern und somit eine langfristig stabile Quartiersentwicklung zu gewährleisten. Auch hier ist eine Auseinandersetzung mit den Bedürfnissen unterschiedlicher Alters- und Lebensphasen erforderlich, angestrebt wird dabei jedoch vorrangig eine Integration unterschiedlicher Anforderungen, die Realisierung zielgruppenübergreifend geeigneter Maßnahmen (so wird zum Beispiel immer gern betont, dass barrierefreie Wegeverbindungen sowohl im Interesse alter Menschen als auch junger Familien liegen), aber auch ein konstruktiver Umgang mit potenziellen Konflikten zwischen verschiedenen Nutzergruppen (zum Beispiel hinsichtlich der Einhaltung von Ruhezeiten). Typische Handlungsansätze einer solchen Strategie sind die Schaffung oder Sicherung unterschiedlicher Wohnungsgrößen, Wohnungszuschüsse, Ausstattungsmerkmale, Modernisierungsstandards und (in Verbindung hiermit) die Spreizung des Mietpreisspektrums im Quartier. Wenig erfolgversprechend erscheint es dagegen, in Quartieren mit sich überlagernden städtebaulichen und sozialen Problemlagen allein durch eine Belegungs- bzw. Wohnungsvergabepolitik soziale Mischung und Quartiersstabilisierung erreichen zu wollen (vgl. z.B. I-KB-W1).

Zielgruppenorientierte Strategien können zudem auf eine **stadtteilübergreifende Optimierung individueller Wohnsituationen** ausgerichtet sein: So werden Konzepte als wünschenswert erachtet, die den Umzug älterer Menschen aus peripher gelegenen Ortsteilen in zentral gelegene und altengerecht aufbereitete Bestände ebenso unterstützt wie den Zuzug junger Familien in günstige Gebäude in den Ortsteilen (vgl. I-ESW-M1).

Allerdings wird im Zusammenhang mit der Entwicklung zielgruppenspezifischer Angebote auch zur Vorsicht geraten, weil zum Beispiel für bestimmte Wohnformen im ländlichen Raum möglicherweise keine **ausreichende Nachfrage** bestehe, so dass vor Beginn grundsätzlich

nach erfolgreichen Beispielen unter vergleichbaren räumlichen und strukturellen Rahmenbedingungen gesucht werden sollte (vgl. z.B. I-ESW-G2).

### 6.5.2 Wohnen im Alter

Unter dem Eindruck der verbreiteten Diskussion der strukturellen Alterung der Bevölkerung und ihrer Folgen steht das Wohnen im Alter zurzeit wohl am häufigsten im Mittelpunkt zielgruppenorientierter Strategien am Wohnungsmarkt. Dabei wird insbesondere die **Ausweitung des Angebots altengerechter Wohnformen** forciert: Das Spektrum reicht hier von der altersgerecht gestalteten Wohnung über unterschiedliche Formen des betreuten Wohnens bis hin zu Altenwohn- und -pflegeheimen. Zum Teil werden Wohnangebote für Senioren auch mit Gemeinschaftsangeboten kombiniert, die sich an alle Quartiersbewohner richten (vgl. Krämer/Kreuz/Wenng 2009: 176 ff.). In der zielgruppenspezifischen Umzugsdynamik fällt dabei ein Trend zugunsten kleiner, günstiger Wohnungen mit relativer Zentralität auf (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 42).

Für die Umsetzung altengerechter Wohnungsangebote zeigen sich vorrangig vier Handlungsebenen:

- Durch geeignete Grundrissgestaltung, barrierefreie Erschließung und Wohnungsausstattung sind die **Wohngebäude** altengerecht zu qualifizieren – sowohl im Neubau wie in der Bestandsanpassung.
- Gleichermaßen ist eine altengerechte Gestaltung **wohnungsbezogener Freiflächen** erforderlich; hier steht die Sicherung von Nutzungsmöglichkeiten durch alte Menschen sowie die Ermöglichung sozialer Kontakte im Vordergrund (zum Beispiel durch barrierefreie Wegeführung und Aufenthaltsmöglichkeiten). Zur Schaffung vielfältiger Nutzungsoptionen können auch private und gemeinschaftliche Freiräume kombiniert werden (vgl. hierzu auch o.V. 2010b: 292 ff.).  
Als besondere Herausforderung wird punktuell auch der Umgang mit privaten **Grundstücksfreiflächen im Ein- bis Zweifamilienhaussektor** thematisiert – mit dem Ziel, typische Eigenheimgebiete für das altengerechte Wohnen zu qualifizieren und alten Menschen möglichst lang das Wohnen im vertrauten Lebensumfeld zu ermöglichen. Hinsichtlich der oftmals sehr großen Hausgärten stehen dabei Umgestaltungsmaßnahmen zugunsten einer leichteren Pflege und Nutzbarkeit (zum Beispiel durch barrierefreie Wege, Hochbeete, ebene Flächen) zur Diskussion, aber auch die gemeinschaftliche Organisation einer externen Gartenpflege, die gegebenenfalls auch innerhalb sozialer Netzwerke bzw. auf ehrenamtlicher Basis organisiert werden könnte (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 11f u. 22f).
- Die Qualifizierung des **öffentlichen Freiraums** stellt ebenfalls einen wichtigen Baustein altengerechter Quartiere dar, wobei hier in der Regel nicht ausschließlich eine spezifisch altengerechte Gestaltung, sondern vielmehr die Eignung für alle Altersgruppen angestrebt wird – nicht zuletzt auch im Sinne einer Förderung generationenübergreifender sozialer Kontakte (siehe hierzu auch Kapitel 6.2.6).
- Schließlich sind Implementierung und Gestaltung **sozialer, medizinischer und infrastruktureller Angebote** im Quartier bzw. die Sicherstellung ihrer Erreichbarkeit erforderlich, um angemessene altengerechte Wohnqualitäten zu schaffen (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2006: 13 ff.).

Die unter dem Aspekt des altengerechten Wohnens verfolgten Strategieansätze lassen sich dabei in zwei Gruppen einordnen:

- In einer vorrangig **individuellen Perspektive** steht die altengerechte Qualifizierung des Wohnungsbestands im Vordergrund; Ziel ist es, den vorhandenen Nutzern – sowohl Mietern als auch selbstnutzenden Eigentümern – einen möglichst langen Verbleib in ihrer Wohnung bzw. ihrem vertrauten Wohnumfeld zu ermöglichen (vgl. z.B. I-KB-W1; I-ESW-W3). Stadträumlich erstreckt sich dieser Ansatz grundsätzlich über alle Lagen und Siedlungstypen, wobei altersstrukturelle Merkmale einzelner Quartiere einen besonderen Handlungsdruck auslösen können; beispielhaft gilt das derzeit in vielen Gemeinden für Eigenheimgebiete der 1950er bis 1970er Jahre (siehe auch Kapitel 6.4.3).

- Dagegen wird in **siedlungsstruktureller Perspektive** die Schaffung zusätzlicher altengerechter Wohnungsangebote (im Bestand wie im Neubau) in möglichst zentralen Lagen favorisiert, um dort eine Verdichtung von Wohnnachfrage, Betreuungs-, Pflege-, und Dienstleistungsangeboten sowie sonstiger Infrastrukturausstattung zu erreichen; darüber hinaus soll alten Menschen auf diese Weise der soziale Austausch und eine Teilnahme am öffentlichen Leben erleichtert werden. Insbesondere in den Kernstädten bzw. den größeren, gut erschlossenen und versorgten Orten im ländlichen Raum soll der **Ausbau des Angebots altengerechter Wohnungen** auch dem Ziel dienen, Zuzug zu generieren. Die Angebote richten sich dabei sowohl an ältere Bewohner umliegender Ortsteile und Nachbargemeinden (mit schlechterer Infrastrukturausstattung) als auch überregional an Ältere, die ihren Ruhestand gern jenseits der Großstadt verleben, aber nicht auf eine angemessene Infrastruktur verzichten möchten; häufig handelt es sich hierbei um Menschen, die bereits einmal in der Region gelebt oder diese im Urlaub kennen gelernt haben. Mit der Erschließung dieser Zielgruppe verbindet sich zudem die Hoffnung, auch für Objekte mit einem Miet- oder Kaufpreis oberhalb des ortsüblichen Preisniveaus Nachfrager zu finden (vgl. I-ESW-F1; I-ESW-G2).

Besondere Beachtung finden in jüngerer Zeit Konzepte zur Schaffung angemessener **Wohnangebote für Demenzerkrankte** – meist in Form überschaubarer, betreuter Wohngruppen mit Individual- und Gemeinschaftsräumen sowie entsprechend bedarfsangepassten Grundrissen. Auch hier gewinnt der Lageaspekt zunehmend an Bedeutung (vgl. z.B. das Konzept des „Angers der Generationen“ in Herleshausen; Gemeinde Herleshausen 2011: 63 ff.), wobei die bauliche Integration entsprechender Wohnangebote in unterschiedlichen Gebäude- und Siedlungstypologien durchaus möglich ist: So wurden entsprechende Wohngruppenangebote andernorts – in Kooperation von Wohnungsunternehmen und sozialen Trägern – bereits erfolgreich in Geschosswohnungsbauten der 1960er und 1970er Jahre integriert<sup>43</sup>. Auch hier richtet sich das Augenmerk über die gebäude- bzw. wohnungsbezogenen Maßnahmen hinaus auch auf eine den spezifischen Bedürfnissen Demenzerkrankter entsprechende Freiraumgestaltung (vgl. hierzu auch o.V. 2010a: S. 236 ff.).

### 6.5.3 Wohnen für Familien

Einen zweiten, schon seit Längerem in der lokalen Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik verankerten Schwerpunkt der Zielgruppenorientierung bilden junge Familien – nicht zuletzt auch erster Adressat neu ausgewiesener Baugrundstücke: Damit verbindet sich die Hoffnung, einer strukturellen Alterung der lokalen Bevölkerung entgegenwirken, die Einkommenssteuereinnahmen erhöhen und die Auslastung von Kindertagesstätten und Schulen stärken zu können. Der ländliche Raum wird in diesem Zusammenhang unter Verweis auf ruhige Wohnlagen, wohnungsnahe Freiräume und Naturnähe gern als idealer Ort für das Familienwohnen beworben; zunehmend werden aber auch Nachteile für das Alltagsleben insbesondere älterer Kinder (Entfernung zu weiterführenden Schulen und Freizeitangeboten) thematisiert.

Zentraler Handlungsansatz dieser Zielgruppenorientierung ist die **Förderung familiengerechter Wohnformen und Wohnungsangebote** in hierfür geeigneten Wohnquartieren. Trotz der in den letzten Jahren spürbaren Zurückhaltung gilt die **Ausweisung von Baugrundstücken** hierfür nach wie vor vielfach als geeignetes Instrument; im Zuge der allgemeinen Neuorientierung auf eine vorrangige **Bestands- bzw. Innenentwicklung** wird aber auch zunehmend die Realisierung vergleichbarer Wohnqualitäten innerhalb des Ortskerns bzw. gewachsener Quartiere thematisiert. Über die Qualitäten von Gebäude und Grundstück hinaus rückt damit zugleich auch die **Attraktivität des Quartiers** für das Alltagsleben junger Familien selbst in das Blickfeld – nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass das klassische Eigenheimgebiet am Ortsrand über einen kleinen Kinderspielplatz hinaus in der Regel nur wenige familienbezogene Qualitäten aufweisen kann.

Der dieser Zielgruppe zugemessenen Bedeutung entsprechend bieten viele Kommunen jungen Familien **finanzielle Unterstützung** bei der Bildung von Wohneigentum an (siehe hierzu auch Kapitel 6.8.2). Die zunehmende Bedeutung der Bestandsentwicklung kommt dagegen auch in Angeboten einer **Wohnungsanpassungsberatung** zum Ausdruck; Handlungsfelder erstrecken sich über die **bauliche Anpassung** von Gebäude und Grundstück hinaus auch auf eine familiengerechte Gestaltung **öffentlicher Freiräume** und die Sicherung einer **familien-**



**orientierten Infrastruktur** – von Kindertagesstätte und Schule über Hortangebote bis hin zu vielfältigen Sport- und Vereinsangeboten.

### 6.5.4 Wohnen für junge Erwachsene und Haushaltsgründer

Junge Erwachsene, die am Wohnungsmarkt zugleich häufig als Haushaltsgründer auftreten, sind gegenüber alten Menschen und jungen Familien eine weniger stark fokussierte Zielgruppe, werden aber inzwischen auch als Stabilisierungspotenzial für die demografischen Perspektiven wie auch für die Wohnungsmarktentwicklung erkannt. Als Ziele verfolgt werden sowohl eine **Bindung junger Menschen an ihren Heimatort** als auch eine **Initiierung von Zuzug**.

Eine Schlüsselrolle für das Erreichen dieser Ziele spielt insbesondere für diese Altersgruppe das **lokale Ausbildungs- und Arbeitsplatzangebot**, das sich jedoch weitgehend einer Steuerung durch lokale Entwicklungspolitik entzieht. Kommunale Strategien können an diesem Punkt allenfalls begleitend wirksam werden, indem beispielsweise Arbeitsplatzstandorte in der Region durch adäquate ÖPNV-Angebote angebunden werden oder Auszubildende örtlicher Betriebe als Bewohner gewonnen werden.

Auf der Ebene des Wohnungsmarkts gilt es dagegen vor allem, **mietpreisgünstige Wohnungsangebote** zu sichern, die zugleich einen altersgemäßen Lebensstil ermöglichen. In Frage kommen hier kleine Wohnungen im Geschosswohnungsbau, aber beispielsweise auch Einliegerwohnungen im Ein- bis Zweifamilienhaussektor; vorstellbar ist jedoch auch, dass kleine Häuser im innerörtlichen Bestand den Wohnvorstellungen wie auch der Mietzahlungsfähigkeit dieser Nachfragegruppe entsprechen können. Mit der Nachfrage nach mietpreisgünstigen, kleinen Wohnungen steht diese Gruppe zwar unter anderem auch in **Konkurrenz zu den Wohnbedürfnissen alter Menschen**, durch geringere Ansprüche (so zum Beispiel an eine altengerechte, barrierearme Gestaltung und Ausstattung) kann hier jedoch zumindest teilweise ein anderes Angebotssegment erschlossen werden.

Um über kleine mietpreisgünstige Wohnungen hinaus zielgruppenspezifische Angebote zu entwickeln und damit die Attraktivität des Wohnstandorts für junge Menschen zu steigern, werden unter anderem folgende **Handlungsansätze** diskutiert (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 24):

- die Schaffung angemessener Wohnbedingungen innerhalb des **(groß-)elterlichen Hauses oder Hofes** (zum Beispiel unterstützt durch eine entsprechende Wohnungsanpassungsberatung),
- die Vermietung kleiner innerörtlicher Gebäude oder Hofstellen in Verbindung mit dem Abschluss von **Service-Vereinbarungen**, die eine Übernahme der Pflege von Haus und Hof durch den Mieter als Gegenleistung für einen günstigen Mietpreis regeln,
- der Umbau von Wohnraum zugunsten einer Nutzung durch **Wohngemeinschaften**,
- die **Förderung des Erwerbs kleiner Wohnimmobilien** zu günstigen Preisen und unter Einrechnung notwendiger Eigenleistung zur Modernisierung des Objekts, zum Beispiel unterstützt durch Mietkaufmodelle (in Kooperation mit örtlichen Kreditinstituten) oder eine kostenfreie Beratung für die eigenhändige Modernisierung (siehe auch Kapitel 6.7),
- eine spezifische Zielgruppenansprache, die über die Vermittlung adäquater Wohnungsangebote hinaus auch eine **Typisierung möglicher Wohnformen** in unterschiedlichen Bau- und Siedlungsformen beinhaltet, anhand derer geeignete unterschiedliche Nutzungs- und Finanzierungsoptionen aufgezeigt werden können (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 5 f.; siehe auch Kapitel 6.10.2).

Nicht zuletzt gelten aber auch lokale soziale Netzwerke wie Familie, Freunde und Vereine als ein wichtiges Argument für den Erhalt des Wohnstandorts in der Region (und gegebenenfalls auch die Inkaufnahme längerer Pendelentfernungen zum Arbeitsplatz), wenngleich diese immer von Ausdünnung bedroht sind. Eine **aktive Weiterentwicklung örtlicher sozialer Netzwerke** kann somit auch aus kommunaler Sicht ein wichtiger Beitrag zum Erhalt der Wohnbevölkerung leisten; hierbei spielen Vereine eine ebenso wichtige Rolle wie lokalpolitische Beteiligungsmöglichkeiten und Gelegenheiten zu einem sinnvollen und gewürdigten bürgerschaftlichen Engagement (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 25).

### 6.5.5 Gemeinschaftliches Wohnen

Im Zuge der Weiterentwicklung und Ausdifferenzierung von Wohn- und Lebensstilen hat auch das gemeinschaftliche Wohnen weit über den Typus der studentischen Wohngemeinschaft hinaus an Bedeutung gewonnen. Bundesweit wurden inzwischen **zahlreiche modellhafte Projekte** realisiert<sup>44</sup>. Auch im ländlichen Raum spielen derartige Wohnmodelle in der Diskussion um die Zukunft des Wohnens eine wachsende Rolle (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 40; KAG Westliches Meißnerland 2008a: 25, 54 u. 66; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 44). Die konkrete Ausgestaltung gemeinschaftlichen Wohnens erlaubt dabei eine große Vielfalt:

- Die Elemente des Gemeinschaftlichen können auf **unterschiedliche Weise** und in **unterschiedlichem Umfang** realisiert werden; die Abstufungen reichen von eigenständigen Wohnungen mit einem zusätzlichen Gemeinschaftsraum bis hin zur engen Wohngemeinschaft mit gemeinsamer Nutzung von Küche und Bad.
- Über Angebote im **Mietwohnungssektor** hinaus, bei denen der Vermieter (zum Teil in Kooperation mit sozialen Trägern) in der Regel gemeinschaftlich zu nutzende Räume bzw. Einrichtungen bereitstellt und über die Mieteinnahmen finanziert, werden Konzepte gemeinschaftlichen Wohnens auch im **Wohneigentumssektor** realisiert; hier werden gemeinschaftlich zu nutzende Räume bzw. Einrichtungen als Gemeinschaftseigentum im Sinne des § 1 Abs. 5 Wohnungseigentumsgesetz verwaltet und laufende Kosten entsprechend auf die Einzeleigentümer umgelegt. Auch das Modell der **Baugemeinschaften**, die die von ihnen gewünschte Wohnform selbst entwickeln und (in Bestand oder Neubau) selbst realisieren, wird in den letzten Jahren verstärkt praktiziert.
- Derartige Konzepte sind im klassischen **Geschosswohnungsbau** umsetzbar, gleichermaßen aber auch in großen **Ein- bis Zweifamilienhäusern** (siehe auch Kapitel 6.4.3).
- Auch hinsichtlich der **Zusammensetzung der Bewohnerschaft** unterscheiden sich viele Konzepte: So können familiäre Bindungen ebenso Grundlage sein wie Freundschaftsbeziehungen. Vor allem in Projekten mit externer Trägerschaft ist die Bewohnerschaft häufig zuvor nicht miteinander bekannt; zum Teil haben die vorhandenen Bewohner ein Mitspracherecht bei der Auswahl neuer Mieter.

Einen thematischen Schwerpunkt bildet das **gemeinschaftliche Wohnen im Alter** (siehe hierzu auch Kapitel 6.5.2), nicht zuletzt vor dem Hintergrund des wachsenden Bedarfs an altengerechten Wohnungsangeboten und einem zunehmenden Bewusstsein für die Bedeutung sozialer Kontakte im Alter. Gerade hier zeigen die möglichen gemeinschaftlichen Lebensformen eine große Vielfalt, die bei einzelnen Gemeinschaftsräumen und -einrichtungen (auf Haus- oder auch auf Quartiersebene) beginnt und bis zu engen Wohngemeinschaften mit unterschiedlicher Intensität an Betreuungs- und Pflegedienstleistungen reicht.

Auch für das **Familienwohnen** erlangen Alternativen zum klassischen Eigenheim zunehmende Verbreitung; häufig finden in dieser Lebensphase Baugemeinschaften zusammen, diskutiert wird gemeinschaftliches Wohnen für mehrere Familien aber auch als Umnutzungs- und Umbauoption für größere ehemals landwirtschaftlich genutzte Hofanlagen (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 21 u. 35).

Eine Zielgruppenorientierung auf gemeinschaftliches Wohnen, das dem sozialen Austausch, vor allem aber auch der gegenseitigen Unterstützung dienen soll, spiegelt sich auch in **Gemeinschaftswohnprojekten für Alleinerziehende** wider: So wurde in Hann. Münden bereits in den 1990er Jahren im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus ein Neubau mit 13 Wohneinheiten sowie einem Gemeinschaftsraum für Alleinerziehende errichtet. Das Konzept setzt auf gegenseitige Hilfeleistung und die Erleichterung der Kinderbetreuung und wurde unter Einbindung der späteren Bewohnerinnen in die Planungsphase realisiert.<sup>45</sup>

Wachsendes Interesse richtet sich darüber hinaus auch auf **generationenübergreifende Wohnkonzepte** (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 40; Gemeinde Herleshausen 2011: 18; KAG Westliches Meißnerland 2008a: 54; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 67), die ebenfalls häufig mit der Hoffnung initiiert werden, die Entwicklung kleinräumiger sozialer Netzwerke und Systeme gegenseitiger Unterstützung anzustoßen. Mehrgenerationenwohnen kann dabei je nach Konzept innerhalb eines Gebäudes stattfinden (vom Geschosswohnungsbau bis zum Gebäudeensemble zum Beispiel durch Umbau landwirtschaftlicher Höfe), aber

vor allem im ländlichen Raum auch in einem größeren räumlichen Zusammenhang (zum Beispiel Straßenzug oder Quartier) definiert werden und nähert sich hier eher dem Charakter von Nachbarschaftsnetzwerken ohne engeren Bezug zur Wohnform (vgl. z.B. Gemeinde Herleshausen 2011: 79). Im ländlichen Raum können generationenübergreifende Wohnkonzepte dabei an traditionelle Wohnformen anknüpfen, die hier zumindest in der Vergangenheit verbreitet waren wie beispielsweise das innerfamiliäre generationenübergreifende Wohnen. Der Mehrgenerationenansatz erstreckt sich dabei über die Wohnsituation im engeren Sinne hinaus verbreitet auch auf Konzepte zur Gestaltung gemeinschaftlicher oder öffentlicher Freiräume (siehe hierzu auch Kapitel 6.2.6).

Eine besondere Form des gemeinschaftlichen Wohnens bieten darüber hinaus **alternative Lebens- und Arbeitsgemeinschaften**, die nicht nur gemeinsam wohnen, sondern auch in weiteren Lebensbereichen (zum Beispiel über gemeinsame Ökonomie, politische und gesellschaftliche Arbeit) miteinander verbunden sind. Auch im Untersuchungsraum finden sich derartige Gemeinschaftsformen, so zum Beispiel zwei Kommunen in Niederkaufungen<sup>46</sup> sowie die Lebensgemeinschaft „gASTWERKe“ in Staufenberg-Escherode.<sup>47</sup> Viele derartige Gemeinschaften setzen einen Schwerpunkt auf (ökologische) landwirtschaftliche Produktion und erweisen sich somit auch als spezifische Wohn- und Lebensform des ländlichen Raums; zugleich bietet der ländliche Raum häufig auch geeignete baulich-räumliche Rahmenbedingungen für die Verwirklichung entsprechender Gemeinschaften.

### 6.5.6 Wohnen für sozial benachteiligte Haushalte

Wie bereits ausgeführt, fußt der kommunal- bzw. stadtentwicklungspolitische Fokus auf sozial benachteiligte Haushalte auf der **sozial- wie wohnungspolitischen Verpflichtung zur Unterstützung** von Haushalten, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können. Ein zu geringes Einkommen stellt hierbei den zentralen Benachteiligungsfaktor dar, wird jedoch häufig von anderen Formen der Benachteiligung begleitet oder überlagert.

Strategien zugunsten der Sicherstellung einer ausreichenden Wohnungsversorgung für benachteiligte Haushalte stoßen im hier untersuchten Kontext allerdings häufig auf ein **Legitimationsproblem**. Während in angespannten Wohnungsmärkten die Versorgungslage sozial benachteiligter Haushalte in der Regel erkennbar schlecht und der Handlungsbedarf dementsprechend offensichtlich ist, erweisen sich adäquate Einschätzungen in ländlichen Wohnungsmärkten mit geringer Entwicklungsdynamik und unklaren Zukunftsperspektiven als schwieriger: Angesichts von Angebotsüberhängen, Nachfrageschwächen und Leerständen erscheint auch ein Handlungsbedarf zur Sicherung der Wohnungsversorgung bestimmter Gruppen oftmals wenig plausibel.

Gleichwohl kann auch unter diesen Bedingungen preisgünstiger Wohnraum in angemessenem Zustand potenziell von einem kontinuierlichen **Angebotsverlust** bedroht sein: Modernisierte Wohnungen wachsen aus dem Segment mietpreisgünstiger Wohnungen hinaus, zugleich können fehlende Investitionen in sanierungsbedürftige Bestände zu zunehmenden Substanzmängeln, Qualitätsverlusten und damit langfristig auch zur Unbewohnbarkeit führen. Unter diesen Umständen werden auch spezifische Strategieansätze diskutiert, die von einer Förderung zurückhaltender Modernisierungsmaßnahmen (gekoppelt an eine Begrenzung von Mietpreissteigerungen) über Kooperationen zwischen Kommune und institutionellen Wohnungsanbietern (zum Beispiel zur Entwicklung geeigneter Perspektiven für die Wohnungsbestände im mietpreisgünstigen Sektor) bis hin zu aktiver Intervention in Fällen offensichtlicher Desinvestitionen und Substanzverschlechterungen, zum Beispiel durch Beratungsangebote oder die gemeinsame Suche nach Strategieoptionen reichen (vgl. auch Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 46).

Zu berücksichtigen ist zudem, dass für Haushalte, die **nicht (nur) finanziell, sondern auf andere Weise soziale Benachteiligung** erfahren, ein verfügbares Angebot an mietpreisgünstigen Wohnungen allein noch keine ausreichende Zugänglichkeit zum Wohnungsmarkt gewährleisten kann. Aufmerksamkeit erlangt soziale Benachteiligung im Wohnungssektor vor diesem Hintergrund häufig erst dann, wenn diese sich räumlich konzentriert in deutlichen baulichen bzw. städtebaulichen Defiziten oder öffentlich sichtbar in sozialen Konflikten äußert. Unter diesen Umständen werden auch gebietsbezogene Kompensationsstrategien realisiert, so zum Beispiel im Rahmen des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt (vgl.

u.a. Magistrat der Stadt Eschwege, Trägerverbund Heuberg 2008; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 40 f. u. 51).

Im lokalen Wohnungsmarktgeschehen wird die Sicherstellung eines Wohnungsangebots für sozial benachteiligte Haushalte jedoch nicht nur vor dem Hintergrund eines Versorgungsauftrags diskutiert, sondern zugleich ebenfalls als **Strategie der Nachfragesicherung** verfolgt: So hält eine Wohnungsbaugesellschaft im Untersuchungsraum bewusst ihren Wohnungsbestand im niedrigen Preissegment (unter 3 €/m<sup>2</sup> Wohnfläche), um auch in einer Wohnungsmarktsituation mit deutlichen Leerständen und ungünstigen Prognosen eine ausreichende Nachfrage zu sichern; in der Folge werden Wohnungen nur in begrenztem Umfang modernisiert (vgl. I-ESW-W2).

Auch die Beschäftigung mit den **Wohnbedingungen von Haushalten mit Migrationshintergrund** erfolgt über die Notwendigkeit einer Förderung sozialer Integration hinaus auch unter dem Aspekt der Nachfragesicherung (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 44). Handlungsansätze liegen hier (neben einer Sicherung mietpreisgünstiger Wohnungsangebote) unter anderem auf der Ebene sozialer Infrastruktur, zum Beispiel in Form einer am Wohnstandort präsenten Beratungsstelle (in Kooperation mit dem Sozialamt bzw. sozialen Trägern). Aber auch die Berücksichtigung spezifischer Bedürfnisse und Lebensstile kann einen entsprechenden Beitrag zur Verbesserung der Wohnbedingungen leisten; dies betrifft beispielsweise die Gestaltung wohnungsnaher Freiräume unter Integration von Mietergärten oder Grabeland.

Im Übrigen richtet sich unter dem Aspekt der sozialen Benachteiligung ein weiterer Zielgruppenfokus auf die Gruppe der **Alleinerziehenden**; siehe hierzu weiterführend Kapitel 6.5.5.

## 6.5.7 Orientierung auf Bestandsmieter

Wenn unklare Dynamiken und unsichere Zukunftsperspektiven die lokalen Wohnungsmärkte prägen, erscheint es risikoreich, Wohnungsbestände auf abstrakt definierte, im Umfang kaum abzuschätzende Nachfragegruppen hin zu entwickeln. Als weiterer Ansatz zielgruppenbezogenen Handelns im lokalen Mietwohnungssektor zeigt sich somit der Versuch einer **Bindung bestehender Mieter** an ihre derzeitige Wohnung – insbesondere vor dem Hintergrund, dass in einer weitgehend entspannten Wohnungsmarktsituation das Angebot alternativer Wohnoptionen tendenziell wächst. Diesbezügliche Handlungsansätze nehmen sowohl **Bezug auf spezifische Bedürfnisse** und Qualitätsvorstellungen der vorhandenen Bewohnerschaft als auch auf ihre **Mietzahlungsfähigkeit bzw. -bereitschaft**. So werden zum Beispiel auch Mietpreissenkungen vorgenommen, wenn dadurch der Verbleib von transferleistungsempfangenden Haushalten in ihrer bisherigen Wohnung ermöglicht werden kann (vgl. I-ESW-W3).

Damit einher geht in der Regel eine starke Begrenzung modernisierungsbedingter Mieterhöhungen, die wiederum eine besonders sorgfältige, nutzerorientierte Auswahl und Ausgestaltung der einzelnen Modernisierungsmaßnahmen erfordert. Im Rahmen einer solchen Strategie wird im Zuge einer Weiterentwicklung von Wohnungsbeständen lediglich **ergänzend auf Nachfragetypen jenseits der vorhandenen Bewohnerschaft** Bezug genommen, indem punktuell höherwertige oder preisgünstigere Wohnungsangebote geschaffen werden.

Als weiterer Baustein einer verstärkten Orientierung auf die Bestandsmieter kann auch ein **aktives Umzugsmanagement** dienen. Insbesondere für institutionelle Wohnungsanbieter mit größeren Beständen bietet eine solche nicht-bauliche Flexibilisierung des Wohnungsbestands die Chance, veränderungswilligen Mietern eine geeignete Wohnung im eigenen Bestand anzubieten und somit einen potenziellen Wegzug zu verhindern. Als Instrumente kommen neben regelmäßigen Informationen über freie Wohnungen auch Beratungs- und Unterstützungsangebote für den Umzug infrage.

Darüber hinaus werden Bestandsmieter auch als **Potenzial zur Erschließung zusätzlicher Nachfrage** erkannt: So können Vermietungsangebote auch in der Hoffnung in den Kreis der Bewohner hinein kommuniziert werden, dass in deren sozialen Netzen potenzielle Nachfrager zu finden sind, die die räumliche Nähe zu Verwandten und Freunden als Wohnstandortqualität wahrnehmen. Auch die Zahlung von Vermittlungsprämien an die Bestandsmieter für die Anwerbung neuer Bewohner ist denkbar.

## 6.6 Im Blickfeld: Kooperationen und Partizipation

Auf kommunaler bzw. regionaler Ebene finden Kooperationen seit einigen Jahren zunehmende Verbreitung – verbunden mit der Hoffnung, durch die Überwindung lokaler Kirchturmpolitik und interkommunaler Konkurrenzen **Ressourcen auf regionaler Ebene bündeln** zu können. Dabei sind zwei Zielsetzungen von Bedeutung: Nach außen will man trotz benachteiligender Rahmenbedingungen im Wettbewerb um Einwohner und Gewerbeansiedlungen bestehen können, nach innen soll die Zusammenarbeit gleichermaßen Einsparungen im Bereich der Kommunalverwaltung (zum Beispiel durch gemeinsame Dienstleistungsangebote und Einrichtungen) wie auch Effizienzgewinne, Lastenteilung und die Vermeidung von Mehrfachangeboten im Infrastrukturbereich ermöglichen. Dabei kann zum Teil bereits auf längerfristige Erfahrungen mit sektoralen Kooperationen zum Beispiel im Bereich der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung zurückgegriffen werden.

Maßgeblich für die Verbreitung freiwilliger interkommunaler Kooperationen sind allerdings auch entsprechend formulierte **Förderangebote bzw. Fördervoraussetzungen**: So hat das Land Hessen einen Förderungsvorrang für interkommunal entwickelte Gewerbe- und Industriegebiete eingeführt (Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung 2007: 116) und auch im Auswahlverfahren für die in das Förderprogramm „Stadtbau in Hessen“ aufzunehmenden Kommunen wurde ausdrücklich zu gemeinsamen Anträgen gegebenenfalls noch zu gründender interkommunaler Kooperationen aufgerufen (Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung 2005: 16 ff.).

Der lokale Wohnungssektor im engeren Sinne ist dagegen – überlokal wie auch im Untersuchungsraum – bislang eher selten Gegenstand interkommunaler Kooperationen. Vielfältiger erscheinen **Kooperationsaktivitäten institutioneller Wohnungsanbieter**, die die Bedeutung der Quartiers- und Stadtteilentwicklung für die nachhaltige Bewirtschaftung der eigenen Wohnungsbestände erkennen und eine entsprechende Bereitschaft zeigen, in unterschiedlichen Kooperationen vernetzt zu agieren; siehe hierzu auch Kapitel 4.3.5. Aber auch innerhalb kleinteiliger Eigentümerstrukturen werden zunehmend Projekte einer eigentumsübergreifenden Zusammenarbeit initiiert, wenn notwendig erscheinende Anpassungen der Gebäudesubstanz oder der baulichen bzw. städtebaulichen Struktur innerhalb einzelner Parzellen nicht wirksam umsetzbar sind.

Eine zentrale Form der Kooperation stellt schließlich die **Einbeziehung der Bewohnerschaft** in Prozesse der Modernisierung, des Umbaus und der Quartiersentwicklung dar. Die angewandten Partizipationsformen weisen nicht nur eine große methodische Vielfalt, sondern auch unterschiedliche Ansprüche und Reichweiten auf: Das Spektrum reicht von der Beteiligung in Planungsprozessen bis zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements als Initiator und Träger von Veränderung.

### 6.6.1 Kooperierende Kommunen

Während die Entwicklung interkommunaler Gewerbegebiete – aufbauend auf einer Verteilung von Erschließungskosten und späteren Einnahmen aus Grundstücksverkauf sowie Grund- und Gewerbesteuern – inzwischen weit verbreitet ist, finden sich vergleichbare Modelle zur Entwicklung von Wohnstandorten eher selten; hierin spiegelt sich jedoch auch wider, dass die großflächige Ausweisung von Wohnbauland in den letzten Jahren nur noch in wenigen, boomenden Regionen anstand. Wenn dagegen eher kleinteiliges, bestandsorientiertes Agieren am lokalen Wohnungsmarkt gefragt ist, erweisen sich auch eher punktuelle, weniger stark formalisierte Kooperationsformen als adäquat. Typisches Beispiel ist eine **gemeinsame Vermarktung regionaler Wohnqualitäten** im Zuge einer Strategie der überregionalen bzw. zielgruppenspezifischen Nachfragesicherung (siehe hierzu Kapitel 6.5.1). Ein anderer möglicher Ansatz liegt in der **abgestimmten Festlegung unterschiedlicher Entwicklungsleitbilder** für kooperierende Kommunen, die sich wiederum in verschiedene Schwerpunkte zu fördernder Wohnstandortqualitäten übersetzen lassen. Ein Beispiel hierfür bietet im Untersuchungsraum die Wirtschaftsregion Mittleres Edertal, deren Mitgliedskommunen anknüpfend an ihre bestehenden Profile Schwerpunkte auf Gesundheit und Bildung (Bad Wildungen), Natur und Erholung (Edertal) sowie Arbeit und Kultur (Fritzlar) legen (vgl. Wirtschaftsregion Mittleres Edertal 2009a: 10 f. u. 2009b: 19).

Nicht im engeren Sinne wohnungsmarktbezogen, aber dennoch relevant für die Wohnstandortqualität sind Kooperationen im Bereich **kommunaler Dienstleistungen und Infrastrukturangebote**: So können zum Beispiel durch gemeinsame Trägerschaften wichtige, potenziell auch die Wohnstandortwahl beeinflussende Infrastruktureinrichtungen (wie zum Beispiel öffentliche Schwimmbäder) gesichert werden, die von einer Kommune allein unter Umständen nicht mehr zu finanzieren wären. Indirekt können sich zudem auch realisierbare Einsparungen durch gemeinsame Dienstleistungsangebote und Einrichtungen positiv auf den Wohnstandort auswirken, wenn auf diese Weise zu einer Begrenzung der Wohnnebenkosten (zum Beispiel im Falle von Gebühren für Wasser und Abwasser) beigetragen wird oder gewonnene finanzielle Handlungsspielräume der Kommunen zugunsten wohnstandortrelevanter Maßnahmen genutzt werden. In diesem Zusammenhang stellt auch eine **interkommunale Trägerschaft für regionale Mobilitätskonzepte** eine wichtige Rolle, mit deren Hilfe die Anbindung auch peripher gelegener Wohnstandorte an zentrale Infrastruktureinrichtungen verbessert werden kann.

Während bei den vorgenannten Ansätzen die Zusammenarbeit zwischen Kommunen im Vordergrund steht, stellen Kooperationen von Kommunen und sonstigen Akteuren ein wesentliches Element **kommunaler Konzepte und Maßnahmen zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung** dar, weil das verfügbare Spektrum originär kommunaler Steuerungsinstrumente (insbesondere bei fehlenden finanziellen Fördermöglichkeiten) gering ist und häufig nur durch die Einbindung unterschiedlicher lokaler Wohnungsmarktakteure Einfluss auf das Marktgeschehen genommen werden kann (vgl. u.a. Gemeinde Herleshausen 2011: 82): Das Feld der für Kooperationen zu gewinnender Akteure reicht von Wohnungsunternehmen bis zu Hauseeigentümern, von sozialen Organisationen bis zur lokalen Wirtschaft, von benachbarten Kommunen bis zu Vereinen und Interessenverbänden; siehe hierzu weiterführend auch Kapitel 6.10.

## 6.6.2 Kooperationsstrategien institutioneller Wohnungseigentümer

Aus der Erkenntnis heraus, dass eine nachhaltige Bestandsbewirtschaftung auch nachhaltige Quartiersperspektiven voraussetzt, haben in den letzten Jahren viele Wohnungsunternehmen eine aktive Rolle in der Stadtteilentwicklung übernommen. Auch im Untersuchungsraum wird die Entwicklung eines kooperativen Klimas zwischen den Wohnungsmarktakteuren als wichtig eingeschätzt (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 3, 8). Hinsichtlich der Zusammenarbeit vor allem institutioneller Wohnungsanbieter lassen sich grundsätzlich drei Kooperationsformen unterscheiden (vgl. Zimmer-Hegmann/Fasselt/Sucato 2004: 152 f.):

- Im Rahmen einer **projektbezogenen Zusammenarbeit** werden einzelne Ereignisse organisiert oder bestimmte Angebote aufgebaut. Beispiele hierfür sind unter anderem die Bereitstellung von Räumen für die Stadtteilarbeit, Maßnahmen der Wohnumfeldgestaltung oder die Veranstaltung von Stadtteilstellen.
- Eine **themenbezogene Zusammenarbeit** zielt auf Kooperationen in bestimmten Handlungsfeldern; dies kann zum Beispiel ein abgestimmtes Belegungsmanagement, den Umgang mit sozialen und ethnischen Konflikten im Quartier oder auch die Begrenzung von Mietnebenkosten umfassen.
- Dagegen stehen bei der **strategischen Zusammenarbeit** eher langfristige Entwicklungsperspektiven im Vordergrund. Gegenstand der Kooperation kann zum Beispiel die gemeinsame Erarbeitung von Quartiersentwicklungskonzepten durch Stadt, Wohnungsunternehmen, soziale Träger und weitere Akteure sein, oder auch eine Einbindung in Analyseprozesse und Beobachtungssysteme.

Auf der Ebene von Stadtteil und Quartier sind verschiedene spezifische Formen der Zusammenarbeit denkbar (vgl. u.a. I-ESW-W4; I-KB-W1):

- Kooperationen zwischen Wohnungsunternehmen und vor Ort ansässigen **sozialen Einrichtungen** wie zum Beispiel Alteinrichtungen, Kindergärten oder Schulen,
- Kooperationen zwischen Wohnungsunternehmen und **Energieversorgern**, zum Beispiel durch Realisierung nachhaltiger Energiekonzepte (zum Beispiel durch Nahwärmever-sorgung),

- Kooperationen zwischen Wohnungsunternehmen und **Abfallentsorgern**, um zum Beispiel durch ein professionelles Müllmanagement zur Senkung der Mietnebenkosten beizutragen,
- Kooperationen zwischen Wohnungsunternehmen und örtlichen **Nahversorgern**, so zum Beispiel die Vereinbarung oder Vermittlung von Lieferdienstangeboten,
- Kooperationen zwischen Wohnungsunternehmen und **Kommunen** zur Umsetzung konkreter Maßnahmen wie zum Beispiel einer Verbesserung der Straßenraumgestaltung oder der Parksituation im Quartier,
- Kooperationen zwischen Wohnungsunternehmen und großen **Arbeitgebern** in der Region, die wohnungssuchende Mitarbeiter an die betreffenden Wohnungsunternehmen weiterleiten können (in Korbach hatten zudem in den vergangenen Jahrzehnten zwei große Betriebe den Wohnungsbau durch eine örtliche Wohnungsbaugenossenschaft durch Darlehen unterstützt und im Gegenzug für die Darlehenslaufzeit Belegungsrechte erhalten; diese Belegungsrechte sind inzwischen jedoch ausgelaufen),
- und nicht zuletzt Kooperationen **unter den Wohnungsunternehmen** selbst, die in einem Wohnquartier mit eigenen Beständen vertreten sind. Hierin liegt insbesondere in von Angebotsüberhängen gekennzeichneten Märkten oft eine Herausforderung, weil die Unternehmen zwangsläufig um die verbliebenen Nachfragepotenziale konkurrieren; eine grundsätzliche Abstimmung über die Entwicklungsrichtung des Wohnquartiers, eine Aufgabenteilung bei der Entwicklung unterschiedlicher Angebote oder auch der gemeinsamen Realisierung von Projekten, die dem Quartier insgesamt zugute kommen, erscheint dennoch grundsätzlich möglich: So haben zum Beispiel im Essener Stadtteil Vogelheim die drei dort vertretenen, konkurrierenden Wohnungsunternehmen ihre Modernisierungs- und Umbaustراتيجien aufeinander abgestimmt, sich für eine Aktivierung und Einbeziehung der Stadtteilbevölkerung in den Erneuerungsprozess engagiert und in Kooperation mit der Stadt Essen gemeinsam die Umgestaltung einer Gewerbebrache an der zentralen Quartierszufahrt zu einer öffentlichen Grünfläche finanziert (vgl. Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen e.V./Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e.V. 2006: 36 ff.).

### 6.6.3 Zusammenarbeit von Immobilieneigentümern

Auch innerhalb kleinteiliger Gebäude- und Eigentümerstrukturen verlangt die **Erschließung von Entwicklungsperspektiven für den Bestand** häufig die Kooperation mehrerer Eigentümer: So können beispielsweise benachbarte Immobilien im Altstadtbereich durch Zusammenschalten und eine rückwärtige Ausdehnung von Erdgeschossgrundrissen für die Aufnahme größerer zusammenhängender Verkaufsflächen qualifiziert werden; auch ist eine Aufwertung der Qualität wohnungsnaher Freiräume durch die Zusammenlegung rückwärtiger Freiflächen für eine gemeinsame Nutzung möglich. Derartige eigentümerübergreifende Konzeptionen erweist sich häufig als Voraussetzung, um Entwicklungsperspektiven für dicht und kleinteilig bebaute Stadt- und Ortskerne zu erschließen (vgl. z.B. I-ESW-F3).

Die größte Herausforderung derartiger Strategien liegt jedoch oftmals darin, alle relevanten Immobilien- und Grundstückseigentümer für eine Projektbeteiligung zu gewinnen. Insbesondere in von kleinteiligem Eigentum geprägten Stadt- und Ortskernen gilt vor diesem Hintergrund die Gründung von **Eigentümerstandortgemeinschaften** als erfolgversprechender Handlungsansatz zur Überwindung von Entwicklungsdefiziten und Entwicklungshemmnissen – häufig fokussiert auf eine Revitalisierung von Geschäftszentren, aber auch als Instrument der gemeinsamen Qualifizierung von Wohnquartieren (vgl. u.a. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 248 ff.). Die möglichen **wohnungsmarktrelevanten Handlungsfelder** sind dabei vielfältig und umfassen zum Beispiel abgestimmte, gemeinsam organisierte Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen, die Aufwertung von Blockinnenbereichen und wohnungsbezogenen Freiflächen, Kooperationen bei der Wohnungsbewirtschaftung, die Aktivierung neuer Investoren, Eigentümer und Nutzer, die Verbesserung der Verkehrssituation sowie eine gemeinsame Imageentwicklung und Öffentlichkeitsarbeit; dabei können Eigentümerstandortgemeinschaften über die Qualifizierung des Eigentums ihrer Mitglieder hinaus auch gemeinsam als Käufer und Entwickler leerstehender Gebäude oder Brachflächen auftreten (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2011h: 8 f.). Im ländlichen Raum sind derartige Or-



ganisationsformen jedoch bislang kaum verbreitet; im Untersuchungsraum wurde im Zuge einer Entwicklungsstrategie für den lokalen Wohnungssektor (siehe hierzu vertiefend Kapitel 6.10.3) – auch vor dem Hintergrund eines an unterschiedlichen Eigentümerinteressen gescheiterten Projekts zur Entwicklung eines Altstadtblocks (vgl. Krebs 2012: 182 f.) – die Initiierung einer Eigentümerstandortgemeinschaft angeregt, um die Neuordnung und Aufwertung eines ausgewählten Blockinnenbereichs in der Altstadt zu ermöglichen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 107 u. 248 ff.). Auch über konkrete Projekte hinaus wird eine verstärkte Kommunikation zwischen den Eigentümern als förderungswürdig erachtet (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 59).

#### 6.6.4 Bewohnerbeteiligung

Über Konzepte zur Einbindung von Grundstücks- und Immobilieneigentümern hinaus gewinnt auch die **Partizipation der Wohnbevölkerung** an Bedeutung – insbesondere in Projekten, die an der Schnittstelle von lokaler Wohnungsmarktentwicklung einerseits und Stadterneuerung und Stadtentwicklung andererseits verortet sind. Die möglichst frühzeitige Einbindung der Bevölkerung in wohnungsmarktrelevante Projekte kann dazu dienen,

- die **Akzeptanz von Modernisierungsmaßnahmen** zu stärken – insbesondere im Hinblick auf Belastungen und Nutzungseinschränkungen während der Maßnahmenrealisierung sowie auf die modernisierungsbedingten Mietsteigerungen,
- die spätere **Nutzerzufriedenheit und Nutzungsintensität** durch die Berücksichtigung der Bewohnerinteressen zu verbessern, zum Beispiel im Falle der Neugestaltung öffentlicher und privater Freiräume,
- **ehrenamtliche Potenziale** im Quartier zu aktivieren zum Beispiel bei der späteren Pflege und Betreuung von Maßnahmen im Freiraumbereich (etwa durch Übernahme von Patenschaften für Spielgeräte, Bäume oder Pflanzfläche) – auch als Teil einer vorbeugenden Strategie gegen Vandalismus –
- und damit insgesamt gleichermaßen zur Attraktivierung und Stabilisierung des jeweiligen Wohnquartiers wie auch zu einer langfristigen **Sicherung der Nachfrage** im Quartier beizutragen.

Die **Ausprägungen von Partizipationskonzepten** sind dabei vielfältig; In ihrer **Intensität** reichen sie von Informations- und Diskussionsveranstaltungen (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2011) bis zu konkreten Mitsprache- und Einflussnahmemöglichkeiten; in ihrem **Zugang** zu den zu Beteiligten umfasst das Spektrum offene Beteiligungsstrategien, in denen Wünsche, Ideen, Einschätzungen der Bevölkerung im Mittelpunkt stehen und eine aktive Beteiligung an der Gestaltung des eigenen Lebensumfeldes ermöglicht wird,<sup>48</sup> ebenso wie die Nutzung vorhandener Engagementstrukturen, indem zum Beispiel ehrenamtlich getragene örtliche Institutionen und Initiativen (wie etwa Mieter-Initiativen, Senioren- und Behindertenbeiräte, Vereine, Verbände, Beratungsinstitutionen etc.) aktiviert und in Erneuerungsprozesse eingebunden werden – nicht zuletzt, weil hier bereits ein breites Spektrum an Ideen und Wissen vorhanden ist, eine Vernetzung dieses Wissens jedoch häufig fehlt (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 239; I-ESW-G1; I-ESW-G2; I-ESW-F3).

Eine besondere Form der Beteiligung ist darüber hinaus die Nutzung von Erneuerungsmaßnahmen im Wohnungsbestand zur Erzielung von **Beschäftigungseffekten** im Quartier, indem zum Beispiel in Kooperation mit der Arbeitsagentur und sozialen Trägern sowie gegebenenfalls unter Inanspruchnahme von Fördermitteln Beschäftigungsmöglichkeiten für arbeitssuchende Quartiersbewohner geschaffen werden (vgl. auch I-ESW-G1).

Nicht zuletzt hat sich als ein Ergebnis der Eschweger Zu- und Umzugsbefragung gezeigt, dass für Wohnungssuche und Wohnungsvermittlung trotz traditioneller und neuer Medien persönliche Netzwerke von großer Bedeutung sind (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 31 f.). Die Einbindung der Wohnbevölkerung in Konzepte der Wohnungsmarktentwicklung – hier insbesondere im Sinne einer Verbreitung von Informationen über neu entwickelte Wohnungsangebote wie auch über bestehende Nachfragemuster – kann somit auch als Instrument einer besseren **Verknüpfung von Angebot und Nachfrage** genutzt werden.

## 6.7 Im Blickfeld: Aktivierung und Begleitung von Anpassungsprozessen

Die Aufgabe einer Qualifizierung und adäquaten Vermarktung des Wohnungsangebots trifft vor Ort auf eine **Vielfalt individueller Rahmenbedingungen und Nutzungsoptionen**. Insbesondere vor dem Hintergrund geringer Renditeerwartungen, enger Investitionsspielräume und unsicherer Marktperspektiven lassen sich Entwicklungspotenziale nur sehr bedingt über pauschale oder generalisierende Handlungsansätze erfassen.

Diese schwierigen Marktbedingungen verstärken auch im Untersuchungsraum die Notwendigkeit, **Anpassungsprozesse aktiv zu initiieren und kontinuierlich zu begleiten**: Häufig bestehen bei Immobilieneigentümern große Unsicherheiten und Befürchtungen über Aufwand, Kosten und Risiken von Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen – vor allem im historischen Baubestand. Frühzeitige Beratungsangebote auch im Untersuchungsgebiet sollen Einschätzungen über notwendige und sinnvolle Maßnahmen, gegebenenfalls bestehende Risiken und den zu erwartenden Finanzierungsbedarf ermöglichen – und damit eine (Re)Aktivierung von Eigentümern (als Wohnungsmarktinvestoren) wie auch von leerstehender oder untergenutzter Bausubstanz (als Basis für zeitgemäße, qualitätvolle Nutzungen) leisten.

### 6.7.1 Thematische Schwerpunkte

Ein zentraler Gegenstand von Aktivierungs- und Beratungsangeboten ist der adäquate Umgang mit Architektur und Freiraum zur **Entwicklung baulich-räumlicher Lösungen für veränderte Nutzungsanforderungen**. Dem liegt die Erkenntnis zugrunde, dass bei vielen Immobilieneigentümern oder (möglichen) Käufern eine große Unsicherheit hinsichtlich der bautechnischen und damit auch der finanziellen Unwägbarkeiten besteht. Zugleich kann auf die einzelfallspezifischen Ausprägungen vor allem des Altbaubestands mit allgemeingültigen Handlungsansätzen kaum adäquat reagiert werden; vielmehr scheint die Entwicklung individueller Anpassungskonzepte erforderlich, um die Wohnvorstellungen der Nutzer mit den tatsächlichen Potenzialen des Gebäudes in Einklang zu bringen (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 82).

**Inhaltliche Schwerpunkte** von Beratungsangeboten bilden vor allem:

- das Wohnen im Alter,
- das Wohnen für junge Familien,
- unterschiedliche Konzepte des Mehrgenerationenwohnen,
- die Herstellung von Barrierefreiheit,
- die energetische Sanierung sowie
- der Abbau von Leerständen.

Darüber hinaus beziehen sich Aktivierungs- und Beratungsangebote oftmals auch auf **räumliche Teilbereiche**, die einen besonderen Qualifizierungsbedarf aufweisen oder aufgrund ihrer Zentralität einen besonderen Stellenwert inne haben. Dies gilt insbesondere für dicht bebaute Stadt- und Ortskerne, geprägt von zahlreichen un- oder untergenutzten Nebengebäuden sowie kleinteiligen Parzellierungen und einer dementsprechend häufigen Grenzbebauung, die wiederum ein großes Konfliktpotenzial im Hinblick auf Belichtung, Brandschutz und Schallschutz, aber auch den Schutz der Privatsphäre sowie bauordnungs- und nachbarrechtliche Bestimmungen mit sich bringt. Dagegen wird auch für im Generationenwechsel befindliche Eigenheimgebiete ein zunehmender Beratungsbedarf wahrgenommen (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 255 ff.), jedoch sind bislang keine spezifischen Angebote dieser Art bekannt.

Erhöhter Beratungsbedarf wird auch für den Umgang mit **denkmalgeschützter Bausubstanz** festgestellt, wobei hier vorrangig auf eine aktive Einbeziehung der Denkmalschutzbehörden in die Entwicklung von Umbaukonzepten abgezielt wird. Durch eine frühzeitige Einbindung soll die Ermittlung von Handlungsspielräumen erleichtert, der Planungsaufwand reduziert und der zu erwartende Kostenaufwand besser abgeschätzt werden.

Ein wichtiger Schwerpunkt des Beratungsbedarfs liegt schließlich auf Bedingungen und Möglichkeiten der **Finanzierung**; das mögliche Beratungsspektrum umfasst hier Modellrechnungen und überschlägige Kostenermittlungen zur Abschätzung des zu erwartenden Finanzierungsbedarfs, projektbezogene Finanzierungsmöglichkeiten (gegebenenfalls auch in Kooperation mit lokalen Kreditinstituten) sowie insbesondere die unterschiedlichen, teils unübersichtlichen Förderangebote, die für ein konkretes Projekt in Frage kommen. Einen weiteren Beratungsansatz bilden in diesem Zusammenhang auch Modellrechnungen zu den Kosten und Auswirkungen mittel- bis langfristiger Leerstände – mit dem Ziel, durch Sichtbarmachen von (teils auch verdeckten) Leerstandskosten Gebäude- und Grundstückseigentümer zum Handeln zu bewegen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 8).

## 6.7.2 Strategien und Instrumente der Umsetzung

Beratungs- und Aktivierungsangebote greifen auf unterschiedliche instrumentelle Strategien zurück. Bei zahlreichen Angeboten steht dabei der **Informations- und Wissenstransfer** im Vordergrund:

- Durch öffentliche Veranstaltungen in Form von **Vorträgen, Diskussionen, Workshops oder Ausstellungen** werden relevante Themen der lokalen Wohnungsmarkt- und Stadtentwicklung kommuniziert, um Aufmerksamkeit zu erzeugen, spezifisches Wissen zu erschließen und potenzielle Akteure zu vernetzen. So wurde in Eschwege im Rahmen der Entwicklungsstrategie Wohnen eine Veranstaltung mit dem Ziel der Aktivierung von Privateigentümern durchgeführt, die sich in Workshops mit Fragen des zeitgemäßen Wohnens im Bestand, des Altwerdens im Einfamilienhaus und der Finanzierung und Förderung von Projekten auseinandergesetzt haben (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011). Ein weiteres Beispiel stellt die von der Stadt Eschwege sowie dem Landkreis und dem örtlichen Energieversorger initiierte, von Fachvorträgen begleitete Ausstellung unter dem Titel „Unser Haus spart Energie – gewusst wie“ dar, die über Möglichkeiten der energetischen Sanierung – von der Auswahl geeigneter Dämmstoffe bis zu Fördermöglichkeiten – informierte.<sup>49</sup>
- Mit Blick auf mangelnde Kompetenzen im sachgerechten Umgang mit historischer Bausubstanz (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 39) und für die qualifizierte Abschätzung des damit verbundenen Kostenaufwands werden **Schulungsangebote für Handwerksbetriebe** initiiert; mit einer solchen Qualifizierung des lokalen Baugewerbes wird auch das Ziel verfolgt, die mit Modernisierung und Umbau des Wohnungsbestands zu generierende Wertschöpfung in der Region zu halten. Eine weitere Zielgruppe derartiger Angebote sind auch Immobilieneigentümer, die Modernisierung und Umbau zumindest teilweise in Eigenleistung realisieren wollen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 40).
- Stärker auf die Nachfrageseite orientiert sind Angebote einer **Wohnungsanpassungsberatung**. Diese ermöglichen Unterstützung bei Fragen der Gestaltung von Architektur und Freiraum bis hin zur Klärung von Finanzierungsmöglichkeiten. Häufig weisen diese Angebote auch eine bestimmte Zielgruppenorientierung (Familienwohnen, Seniorenwohnen) auf und können mit weiteren Serviceleistungen zum Beispiel für die ältere Bevölkerung verbunden werden (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 12; Magistrat der Stadt Eschwege 2006: 17). Ein im Untersuchungsraum diskutiertes Referenzprojekt stellt das Seniorenservicebüro in Wardenburg dar, das in Kooperation von Gemeinde, Landkreis, Seniorenbeirat und Pflegekasse betrieben wird und eine ehrenamtlich organisierte Wohnungsanpassungsberatung anbietet.<sup>50</sup>

Ein häufiges Ziel von Beratungs- und Aktivierungsangeboten ist auch die **Verknüpfung von Angebots- und Nachfragepotenzialen**:

- Diskutiert und auch realisiert werden internetbasierte, nicht-kommerzielle und oft in kommunaler Regie betriebene **Gebäude- und Wohnungsbörsen**. Über die Präsentation zum Verkauf stehender (oder mietbarer) Immobilien hinaus bieten derartige Plattformen die Chance, auch die lokalen und regionalen Wohnstandortqualitäten zu präsentieren und somit Kaufinteresse und Vermarktungschancen zu steigern<sup>51</sup> (vgl. auch Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 24; KAG Westliches Meißnerland 2008a: 88 f.; I-ESW-M1).

- Der Aufbau von **Kontakten zu lokalen und regionalen Arbeitgebern** dient ebenfalls der Erschließung von Nachfragepotenzialen. Insbesondere im Falle von Betrieben, die unter Fachkräftemangel leiden, können solche Angebote auf Interesse stoßen, weil durch die Vermittlung attraktiver Wohnungsangebote in der Region das Unternehmen als Arbeitgeber für die gesuchten Fachkräfte tendenziell attraktiver wird (siehe Kapitel 6.5.1).
- Andiskutiert wurde auch die Einrichtung einer „**Agentur für Hausvermietung und Hausverwaltung**“: Hintergrund ist die Erkenntnis, dass insbesondere Einfamilienhäuser oftmals leer stehen, weil vor allem nicht-ortsansässige Eigentümer (häufig die Erben der ursprünglichen Nutzer oder Erbgemeinschaften) die Immobilie nicht verkaufen möchten, aber auch den mit einer Vermietung verbundenen Aufwand scheuen. Im angedachten Modell soll eine Agentur die Übernahme oder Koordination aller diesbezüglich relevanten Dienstleistungen anbieten. Dabei sind Kooperationen mit lokalen Maklern, Hausverwaltungen etc. angedacht, während die Agentur selbst vorrangig als zentrales Zugangsportal dient und die Rolle eines Initiators und Begleiters einnimmt (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 64).

Einen weiteren strategischen Ansatz stellen Beratungsangebote zur **Stärkung und Steuerung von Vermittlungs- und Abstimmungsprozessen** dar: Ziel ist es, durch eine möglichst frühzeitige Vernetzung aller relevanten Akteure – Umbauwillige, Architekten, Handwerker, berührte Fachbehörden (zum Beispiel die Denkmalschutzbehörden), Kreditinstitute und gegebenenfalls auch mögliche Fördermittelquellen – die Realisierung von Projekten zu erleichtern (vgl. auch Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 24). Mit einem solchen Ansatz arbeitet beispielsweise im Untersuchungsraum die „Bürgergruppe für den Erhalt Wanfrieder Häuser“ – ein ehrenamtliches Beratungsteam mit unterschiedlichen Experten und Kompetenzen, die von Sanierung über Finanzierung bis hin zur Vermarktung reichen. Ziel ist sowohl die Vermittlung von Immobilien im historischen Stadtkern an neue Eigentümer als auch deren Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung von Sanierung und Umbau.<sup>52</sup> Als Referenzprojekt im Untersuchungsraum (und hier vorrangig für Eigenheimgebiete im Generationenumbruch) diskutiert wurde auch das Modell der „Wohnlotsen Cuxhaven“, das unter anderem über den Aufbau von kooperierenden Akteursnetzwerken ein umfassendes Beratungsangebot zur Bestandsqualifizierung und Nachfragesicherung anbieten möchte<sup>53</sup> (vgl. auch Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 11 ff.).

Als wichtiges strategisches Element der Aktivierung und zum Teil auch der Beratung dienen zudem **Entwicklung und Realisierung vorbildhafter Lösungen** sowie deren Verbreitung über die bereits angesprochenen Instrumente des Informations- und Wissenstransfers:

- **Realisierte innovative Pilotprojekte**, die Möglichkeiten zur Schaffung zeitgemäßer Wohnqualitäten aufzeigen und zugleich die Realisierbarkeit und Wirtschaftlichkeit eines Konzepts nachweisen, können als Anstoß, Vorbild und Erfahrungsspeicher für Vorhaben anderer Marktakteure wirksam werden. Derartige Projekte können in kommunaler Trägerschaft oder von privaten Eigentümern oder Investoren mit Unterstützung durch Fördermittel (zum Beispiel im Rahmen der Städtebauförderung) umgesetzt werden (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 270; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 5 und 48; I-ESW-F3).  
Kommunen, die im Besitz eigener Wohnungsbestände oder einer Wohnungsbaugesellschaft sind, bietet sich hierdurch ein besonderes Potenzial zur Realisierung von Projekten mit Vorbildwirkung.  
Mit Blick auf das Quartier können Pilotprojekte sowohl als Instrument eingesetzt werden, an Wohnstandorten mit geringer Entwicklungsdynamik initial zu wirken und Veränderungsprozesse in Gang zu setzen; umgekehrt kann aber auch eine wachsende Zahl wahrzunehmender privater Aktivitäten im Quartier Anlass sein, durch begleitende öffentliche Maßnahmen sowohl unterstützend als auch die Entwicklungsrichtung mitbestimmend wirksam zu werden (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 82).
- Mithilfe der Durchführung von **Wettbewerbsverfahren** kann öffentlichkeitswirksam die Entwicklung und Realisierung von Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen angestoßen werden, wobei insbesondere die Erarbeitung übertragbarer Lösungen unterstützt werden sollte. So wurde beispielsweise vom Werra-Meißner-Kreis unter dem Titel „Wohn(t)räume für Jung und Alt“ ein Wettbewerb ausgelobt, in dem Hauseigentümer sowie potenzielle Erwerber ihre Umbauideen einreichen konnten; den fünf Wettbe-

werbsiegern wurden je 2000 € für eine qualifizierte Beratung durch ein Planungsbüro zur Verfügung gestellt, um hierfür einen entsprechenden Entwurf einschließlich Kosten-schätzung zu erstellen.<sup>54</sup>

- Die Errichtung bzw. Einrichtung von **Musterhäusern oder -wohnungen** ermöglicht ein Beratungsangebot, das sowohl der Information von Wohnungseigentümern, potenziellen Maßnahmeträgern, Nachfragern und Kunden dienen als auch Fortbildungsmöglichkeiten für lokale Bau- und Handwerksbetriebe bieten kann. Da diese Unternehmen eine wichtige Beraterfunktion für Vorhabenträger ausüben, ermöglicht deren Qualifizierung auch einen entsprechenden Multiplikatoreffekt. Vor diesem Hintergrund kommen für Finanzierung und Trägerschaft auch Kooperationsmodelle unter Einbindung von Baugewerbe und lokaler Handwerkerschaft infrage. Thematische Schwerpunkte derartiger Musterhauskonzepte liegen vor allem im Bereich des barrierefreien Umbaus und der energetischen Sanierung. Entsprechende Konzepte fokussieren zum Beispiel auf Fachwerkbauten (so zum Beispiel in Form eines „Fachwerkkompetenzzentrums“, vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008b: 65), aber auch den Geschosswohnungsbau der Nachkriegszeit: So wurde beispielsweise für eine Geschosswohnungssiedlung in Eschwege die Einrichtung einer barrierefrei umgebauten Musterwohnung diskutiert; als Grundlage hierfür diente ein entsprechendes Konzept des Landkreises Osterholz (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 247; realisierte Beispiele finden sich beispielsweise auch in Berlin-Marzahn<sup>55</sup>). Eine Alternative zu längerfristig eingerichteten Musterhäusern oder -wohnungen bieten **„wandernde“ Musterbaustellen**: Die Informations- und Kompetenzvermittlung findet hier anhand jeweils in Realisierung befindlicher oder aktuell fertig gestellter Vorhaben in der Region statt.

## 6.8 Im Blickfeld: Finanzierung und finanzielle Förderung

Investitionsbedürftige, jedoch wenig Rendite versprechende lokale Wohnungsmärkte steigern zwangsläufig die Bedeutung finanzieller Unterstützung für die Initiierung und Umsetzung von Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen. Über die allgemeinen, individuell in Anspruch zu nehmenden Förderangebote für unterschiedliche Maßnahmen im Wohnungsbereich hinaus sehen sich die Kommunen häufig in der Verantwortung, durch die **Schaffung zusätzlicher Investitionsanreize** die Umsetzung stadtentwicklungs- und wohnungspolitisch sinnvoller Maßnahmen zu fördern. Während die Förderung von Projekten in Wachstumsräumen mit ausreichender Wohnungsmarktnachfrage oftmals einer Begrenzung umbaubedingter Mieterhöhungen dient, stellt sich im Untersuchungsraum – wie auch im ländlichen Raum generell – vorrangig die Aufgabe, angesichts geringer Nachfrage (und damit auch geringen Mieterhöhungsspielräumen) Anpassungsprozesse am Wohnungsmarkt überhaupt erst zu initiieren (vgl. auch KAG Westliches Meißnerland 2008a: 66; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 50).

Insbesondere im Kontext **schrumpfender finanzieller Handlungsspielräume der Kommunen** erweist es sich jedoch zugleich als besonders schwierig, den Einsatz öffentlicher Mittel zur Förderung baulicher oder sonstiger wohnungsmarktbezogener Maßnahmen gegenüber Stadtpolitik und Bevölkerung zu legitimieren, wenn sich die Wohnungsmarktentwicklung „zwischen den Extremen“ auf den ersten Blick als wenig dramatisch darstellt. Dennoch finden sich im Untersuchungsraum auch Beispiele für Programme oder Konzepte zur Förderung wohnungsmarktrelevanter Maßnahmen – sei es durch die Akquirierung externer Fördermittel (insbesondere im Rahmen der Städtebauförderung) oder durch eigenständige kommunale Programme, wobei hier die Notwendigkeit der kommunalen Beteiligung an den auszuführenden Fördersummen insbesondere in kleineren Gemeinden oftmals das zu aktivierende Fördervolumen begrenzt.

Über eine direkte finanzielle Förderung hinaus werden zunehmend auch **alternative Finanzierungsmodelle im Wohnungssektor** diskutiert, mit denen selbst unter schwierigen Rahmenbedingungen Kapital zur Realisierung notwendiger Maßnahmen der Wohnungsmarktentwicklung generiert werden kann. Häufig basieren diese Modelle auf einer aktiven Rolle der Kommunen, aber auch auf bürgerschaftlichem Engagement. Zum Teil entwickeln zudem institutionelle Wohnungsanbieter neue Finanzierungskonzepte jenseits der klassischen Formen

von Miete und Eigentum, wobei hier auch eine langfristige Nachfragesicherung als Motiv von Bedeutung ist.

Darüber hinaus starten einzelne Kommunen aber auch **eigene Programme zur Förderung wohnungsmarktrelevanter Maßnahmen**, wobei hier häufig weitere Motive (zum Beispiel der Erhalt historischer Bausubstanz in der Innenstadt oder die Ansiedlung junger Familien im Gemeindegebiet) eine Rolle spielen. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang auch Wohnungsbestände im Eigentum einer Kommune oder einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft, die die Chance bieten, innovative Leuchtturmprojekte zu realisieren, die als Vorbild und Erfahrungsspeicher für ähnliche Projekte anderer Wohnungseigentümer dienen können.

Auch werden **alternative Konzepte der Kapitalaktivierung** zugunsten eines Umbaus des Wohnungsangebots diskutiert, so zum Beispiel die Einrichtung von Stiftungen oder lokalen Immobilienbeteiligungsmodellen. Zudem reagieren auch Wohnungsanbieter auf schwierige Marktbedingungen mit alternativen Finanzierungsangeboten, mit denen zum einen die eigene Kapitalbasis für Umbau- und Modernisierungsmaßnahmen gestärkt, zum anderen aber auch eine stärkere Nachfragebindung erreicht werden kann.

### 6.8.1 Übergreifende Förderlandschaft

Für den Bau oder Erwerb von Wohnungen bzw. Wohngebäuden sowie Modernisierung und Umbau stehen unterschiedliche, sich teilweise programmatisch überlagernde Förderangebote unterschiedlicher Institutionen zur Verfügung, die von den jeweiligen Vorhabenträgern individuell in Anspruch genommen werden können. Kommunale Einflussmöglichkeiten hinsichtlich einer stadträumlichen oder inhaltlichen Steuerung bzw. Schwerpunktsetzung bestehen hierbei kaum. Die Förderlandschaft ist dabei immer in Bewegung; in 2013 stehen für den in Nordhessen gelegenen Untersuchungsraum im Wesentlichen die folgenden **individuellen Förderangebote** zur Verfügung<sup>56</sup>:

- Die durch Landesmittel finanzierte **soziale Wohnraumförderung** unterstützt sowohl den Bau als auch die Modernisierung von Mietwohnungen mittels zinsgünstiger Darlehen. Im Gegenzug werden zeitlich befristete Mietpreis- und Belegungsbindungen begründet.

Für **Neubauten** ist eine Förderung nur möglich, wenn lokal und regional ein nachhaltiger Bedarf an mietpreisgünstigem Wohnraum für solche Haushalte besteht, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind. Gefördert werden können nur Bauvorhaben in Kommunen, die einen Überblick über die örtlichen wohnungswirtschaftlichen Verhältnisse haben; der Bedarfsnachweis kann durch ein kommunales Wohnraumversorgungskonzept erfolgen, so dass hier in engen Grenzen auch eine steuernde Einflussnahme der Kommunen möglich ist. Allerdings werden unter den genannten Bedingungen Mittel der sozialen Wohnraumförderung für den Neubau vor allem in Ballungsräumen mit sichtbaren Versorgungsdefiziten konzentriert, während die Wohnungsmarktsituation im Untersuchungsraum (und vergleichbaren Raumtypen) die Inanspruchnahme einer Neubauförderung in der Regel kaum legitimieren dürfte.

Im Falle von **Modernisierungen** werden die maßnahmenbedingten Mietpreisteigerungen begrenzt. Ein spezifischer Bedarfsnachweis auf lokaler oder regionaler Ebene ist hier nicht erforderlich. Einkommensgrenzen werden nur dann relevant, wenn innerhalb des Bindungszeitraums ein Mieterwechsel stattfindet.

- Einen erheblichen Zuwachs haben in den letzten Jahren die Förderprogramme und Fördervolumina für **energieeffizientes Bauen und Sanieren** erfahren. Bundesweit bietet die KfW-Bankengruppe verschiedene Förderpakete an: Die Neubauförderung beruht dabei auf zinsgünstigen Krediten, für die energieeffiziente Sanierung werden neben Krediten auch Investitionszuschüsse, Ergänzungskredite für erneuerbare Energien nutzende Heizungsanlagen sowie Zuschüsse für eine Baubegleitung durch externe Sachverständige angeboten. Voraussetzung ist die Einhaltung bestimmter Standards der Energieeffizienz.

Das Land Hessen hat darüber hinaus ein eigenes Programm zur „Förderung der energetisch optimierten Modernisierung von Wohngebäuden und ausgewählten Nichtwohnge-

bäuden“ installiert, mit dem durch Zuschüsse Modernisierungen auf Passivhausstandard unterstützt werden.

- Einen weiteren Schwerpunkt bildet die Förderung der **Bildung selbstgenutzten Wohneigentums**: Mit dem sogenannten „Hessen-Darlehen“ wird sowohl Neubau als auch der Erwerb vorhandenen Wohnraums unterstützt. Als Ergänzung zur sozialen Wohnraumförderung im Mietwohnungssektor sollen auch in diesem Marktsegment Haushalte gefördert werden, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind; es gelten Einkommensgrenzen wie auch Wohnflächenbegrenzungen.  
Bundesweit ausgerichtet ist darüber hinaus ein Wohneigentumsprogramm der KfW-Bankengruppe. Durch Darlehen gefördert werden hier sowohl Bau als auch Kauf selbstgenutzten Wohneigentums einschließlich des Erwerbs von Anteilen an Wohnungsbaugenossenschaften; auch können die Fördermittel für Modernisierung, Instandhaltung und Umbau der erworbenen Immobilie genutzt werden.
- Ergänzend Programme beziehen sich auf **zielgruppenspezifische Wohnungsanpassungen**: So unterstützt das Land Hessen durch Zuschüsse behindertengerechte Umbauten im selbstgenutzten Wohneigentum. Die KfW-Bankengruppe stellt zinsgünstige Darlehen für den Abbau von Barrieren in bestehenden Wohngebäuden bereit.
- Ein **raumspezifisches Angebot** bietet zudem die Landwirtschaftliche Rentenbank: Im Programm „Leben auf dem Land“ können private Immobilieneigentümer in Gemeinden mit bis zu 50.000 Einwohnern zinsgünstige Kredite in Anspruch nehmen. Förderfähig sind zahlreiche Maßnahmen, die den Wohn- und Lebenswert ländlich geprägter Gebiete erhöhen sollen, unter anderem aber auch der Erwerb, die Erhaltung und Erweiterung landwirtschaftlich oder ehemals landwirtschaftlich genutzter Bausubstanz zur Eigennutzung als Wohnraum sowie der Wohnungsbau von Landwirten zur Eigennutzung.

Das Angebot an Fördermöglichkeiten erscheint somit durchaus breit, ist aber auch an sehr unterschiedliche **Bedingungen gekoppelt, die die Attraktivität mindern können**: So verzichten einzelne Wohnungsbaugesellschaften bewusst auf die Inanspruchnahme von Fördermitteln für die Realisierung altengerechter Wohnformen, weil dies die Erfüllung bestimmter Standards hinsichtlich der Barrierefreiheit voraussetzen würde, die wiederum nicht kostengünstig zu realisieren scheinen (vgl. z.B. I-ESW-W2).

## 6.8.2 Kommunale Förderinstrumente

Die oben genannten, individuell zu nutzenden Angebote bilden die Kulisse für weitergehende Förderoptionen auf kommunaler Ebene; angesichts der geringen Finanzausstattung der Kommunen findet dabei eine finanzielle Unterstützung von stadtentwicklungs- und wohnungsmarktrelevanten Maßnahmen überwiegend durch **externe Förderprogramme** statt. Das Spektrum der Förderangebote ist dabei durchaus breit und umfasst insbesondere

- **Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen** als klassisches Programm der primär durch Bund und Länder finanzierten Städtebauförderung,
- vergleichsweise **junge Programme der Städtebauförderung** wie Stadtumbau, Soziale Stadt, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Städtebaulicher Denkmalschutz sowie das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“, an dem sich das Land Hessen (als einziges Bundesland jenseits der Stadtstaaten) jedoch nicht beteiligt, so dass es auch für den Untersuchungsraum nicht relevant ist,
- **Dorferneuerungsmaßnahmen** sowie
- **weitere Landesprogramme** wie zum Beispiel „Ab in die Mitte“.

Da es sich hierbei primär um städtebauliche bzw. stadtentwicklungspolitische Programme handelt, schwankt der Anteil geförderter Konzepte und Maßnahmen im Wohnungssektor sehr stark – abhängig sowohl von der programmatischen Ausrichtung der jeweiligen Förderangebote als auch von der konkreten Ausgestaltung und Schwerpunktsetzung vor Ort. Aus Sicht lokaler Wohnungspolitik und mit Blick auf die Sicherstellung einer sozialgerechten Wohnraumversorgung spielt das **Programm „Soziale Stadt“ eine besondere Rolle**, weil hier zumindest bislang auf eine Überlagerung städtebaulicher und sozialer Problemlagen adäquat



mit einer Kombination aus baulich-investiven und nicht-investiven Maßnahmen reagiert werden konnte. Begrenzt wird das vor Ort zu aktivierende Fördervolumen je nach Programm sowohl durch den Umfang der von Bund und Land innerhalb eines Programms bereitgestellten Mittel als auch – insbesondere in kleineren Gemeinden – durch die Notwendigkeit der (im Umfang je nach Programm variierenden) kommunalen Beteiligung an den auszahlenden Fördersummen.

Über die Nutzung externer Förderprogramme hinaus haben einzelne Kommunen auch **eigene Förderprogramme** entwickelt, deren Fokus nicht primär wohnungspolitisch ausgerichtet ist, aber dennoch wohnungsmarktrelevante Effekte auslösen kann:

- Vergleichsweise verbreitet ist der Ansatz, die **Ansiedlung junger Familien** in der eigenen Kommune durch verbilligte Baulandangebote zu fördern: Im Werra-Meißner-Kreis trifft das auf die Städte Eschwege, Wanfried, Witzenhausen und Hessisch-Lichtenau zu. Die Höhe des Förderbeitrags wird dabei pauschal oder als prozentualer Anteil des Kaufpreises bestimmt, häufig steht der Betrag auch im Zusammenhang mit der Zahl der im Haushalte lebenden Kinder<sup>57</sup>. Von Seiten eines lokalen Maklers werden diese Förderangebote jedoch als zu gering eingeschätzt und weitergehende Angebote (bis hin zum Verschenken von Baugrundstücken nach einer mindestens zehn- bis fünfzehnjährigen Wohndauer) gefordert (vgl. I-ESW-M1).
- Dagegen steht in einem weiteren Förderangebot der Stadt Eschwege die **Qualifizierung des Gebäude- und Wohnungsbestands** im Mittelpunkt: Unter dem Titel „Bauen im Bestand“ werden in diesem Programm stadtweit Modernisierungs-, Instandsetzungs-, Umbau- und Ausbaumaßnahmen an mindestens 50 Jahre alten Häusern (einschließlich des Wohnumfelds) gefördert, die der Schaffung bedarfsgerechter Grundrisse sowie der Verbesserung der Barrierefreiheit dienen sollen. In der Innenstadt sind darüber hinaus zusätzlich auch Wohnungsbau als Baulückenschließungen auf innerörtlichen Brachflächen, die Beseitigung ortsbildstörender Anlagen und Bauteile, Rückbau abgängiger Gebäude oder Gebäudeteile förderfähig. Die Förderung wird als Zuschuss in einer Höhe von bis zu 20 % der förderfähigen Kosten bzw. bis maximal 15.000 € gefördert. Die Gewährung erfolgt ohne Rechtsanspruch und je nach Haushaltslage. Zurzeit werden aus diesem Programm jedoch keine Zuschüsse gewährt, stattdessen wurde auf der Ebene der Kommunalen Arbeitsgemeinschaft „Mittleres Werratal“ ein vergleichbares Förderprogramm installiert, das jedoch nur innerhalb der jeweils ausgewiesenen Stadtumbaugebiete und nur bis Laufzeitende des Förderprogramms „Stadtumbau in Hessen“ gelten soll (vgl. KAG Mittleres Werratal 2012).<sup>58</sup>

Als Instrument einer aktiven kommunalen Förderung von Qualifizierungs- und Anpassungsprozessen kann im weiteren Sinne auch die **Gründung kommunaler Gesellschaften** gewertet werden: So kann beispielsweise eine Stadtentwicklungsgesellschaft kommunale Leuchtturmprojekte der Wohnungsbestandsentwicklung leichter organisieren und realisieren, als wenn dies in direkter Regie der Stadt- und Gemeindeverwaltung (und den hier anzuwendenden, formalisierten Verfahren und Entscheidungsprozessen) erfolgt (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 8; Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 24; I-ESW-F1). Eine solche Gesellschaft kann auch Grundstücke bzw. Gebäude erwerben und nach entsprechenden Investitionen neuen Nutzungen (und Eigentümern) zuführen. Zudem bietet die Gesellschaftsform die Möglichkeit, weitere Träger und Akteure einzubinden.

Gleichermaßen bieten sich auch indirekte Fördermöglichkeiten gewünschter Qualifizierungs- und Anpassungsprozesse, wenn die **Kommunen als Nachfrager** am Wohnungsmarkt auftreten: So wird unter anderem in Offenbach und Bielefeld die Strategie verfolgt, die energetische Modernisierung von Wohnungen für Leistungsempfänger nach SGB II/XII dadurch zu berücksichtigen, dass bei der Bestimmung der Angemessenheitsgrenzen für modernisierte Wohnungen erhöhte Kosten der Unterkunft akzeptiert werden, wenn dies durch modernisierungsbedingt niedrigere Heizkosten kompensiert werden kann. Auf diese Weise müssen Vermieter nicht befürchten, aufgrund kaltmietensteigernder Modernisierungsmaßnahmen Mieter zu verlieren; auch wird einer Konzentration von Transferleistungsempfängern nach SGB II/XII in unsanierten Beständen entgegengewirkt (vgl. Institut für Wohnen und Umwelt 2012: 7 f.).

### 6.8.3 Innovative Finanzierungsmodelle

Im Kontext eines großen Qualifizierungs- und Anpassungsbedarfs im Wohnungssektor bei geringen Investitionsanreizen und allenfalls geringen finanziellen Spielräumen der Kommunen gewinnen zwangsläufig alternative Finanzierungsmodelle an Bedeutung, die vor allem darauf setzen, mit unterschiedlichen Strategien **privates Kapital für eine zielorientierte Wohnungsmarktentwicklung** zu aktivieren. Hierbei kann es sich sowohl um renditeorientierte Kapitalanlagen handeln als auch um Eigenbeteiligungen der aktuellen oder späteren Nutzer an den Bau- oder Modernisierungskosten, so zum Beispiel für die Schaffung einer altengerechten Wohnungsausstattung (vgl. auch I-ESW-G1).

Ein solches Modell stellen **Verfügungsfonds** dar, die als ergänzendes Element in das Instrumentarium der Städtebauförderung aufgenommen wurden (vgl. Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung (VV) 2012, Artikel 10<sup>59</sup>). Finanziert werden diese Fonds mit bis zu 50 % aus (anteilig von Bund, Land und jeweiliger Kommune bereitgestellten) Mitteln der Städtebauförderung und mit mindestens 50 % aus Mitteln privater Akteure oder zusätzlicher Gemeindemittel. Der Anreiz zur Beteiligung an einem solchen Fonds liegt darin, dass die Mittel durch ein lokales Gremium vergeben werden und damit eine Mitwirkung der lokalen Akteure am Vergabeprozess ermöglichen. Zudem können die nicht aus der Städtebauförderung stammenden Anteile auch für nicht-investive Maßnahmen eingesetzt werden, während die Mittel der Städtebauförderung (auch jenseits des Fonds-Modells) grundsätzlich nur für investive sowie für investitionsvorbereitende und -begleitende Maßnahmen verwendet werden dürfen.

In Hessen wurde das Modell des Verfügungsfonds **im Rahmen des Förderprogramms „Aktive Kernbereiche“** eingeführt und auch im Untersuchungsraum umgesetzt: So hat die Stadt Baunatal (im direkten Umland Kassel) einen entsprechenden Fonds zur Unterstützung attraktivitätssteigernder Maßnahmen in der Innenstadt eingerichtet – allerdings ohne eine explizit wohnungsmarktrelevante Ausrichtung.<sup>60</sup> In Eschwege wurde im Rahmen des Konzepts der „Entwicklungsstrategie Wohnen“ (siehe Kapitel 6.10.3) die Einrichtung eines Verfügungsfonds vorgeschlagen, aus dem die Umsetzung kombinierter Strategien von Rückbau und Aufwertung gefördert werden sollten (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 60).

Als weiteres, zunehmend erprobtes Instrument der Mobilisierung privater Akteure und privaten Kapitals kommen auch **Eigentümerstandortgemeinschaften** infrage, die auf gemeinsamen Interessenlagen von Eigentümern benachbarter Immobilien bauen und diese als Basis für die Realisierung gemeinsam getragener Erneuerungs- und Aufwertungsmaßnahmen nutzen wollen; siehe hierzu auch ausführlicher Kapitel 6.6.3.

Im Rahmen der Entwicklungsstrategie Wohnen für die Stadt Eschwege wurden darüber hinaus weitere unterschiedliche, grundsätzlich auch auf andere Kommunen übertragbare Finanzierungskonzepte kritisch diskutiert (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 257 ff.):

- Mit der Einrichtung einer **Bürgerstiftung „Wohnen im Alter“** könnten Projekte altengerechten Wohnens gefördert werden. Im Kern steht die Idee, ein Angebot an altengerechten Wohnungen zu entwickeln, an denen die Bewohner durch Zustiftungen Wohnrechtsgarantien erwerben können. Zustiftungen sind dabei auch in Form von Immobilien (insbesondere auch den bislang selbst genutzten, aber den aktuellen Bedürfnissen nicht mehr entsprechenden Eigenheimen) möglich; diese können durch die Stiftung zu altengerechten Wohnungen entwickelt, zugunsten der Erhöhung des Stiftungskapitals verkauft oder auch vermietet werden, um aus den Mieteinnahmen die Kosten der Stiftungsverwaltung zu refinanzieren. Ein diskutiertes Referenzprojekt ist die Stiftung Liebenau in Meckenbeuren bei Friedrichshafen.<sup>61</sup>

Das Modell der Bürgerstiftung entspricht im Kern auch der Funktionsweise der weiter unten skizzierten Umkehrhypothek, unterscheidet sich von dieser jedoch dadurch, dass hier eine gemeinnützige Stiftung als Kooperationspartner auftritt.

- Eine eher stärker auf bauliche Maßnahmen orientierte Ausrichtung hätte das Modell einer **Altstadtstiftung**, die ergänzend zu bestehenden Förderangeboten Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen unterstützen könnte. In die Entscheidung über zu fördernde Projekte können dabei unterschiedliche Qualitätskriterien einfließen, wie zum Beispiel ein angemessener Umgang mit denkmalgeschützter Bausubstanz, die Berücksichtigung der spezifischen Ortsbildqualitäten etc. Das Modell basiert auf der Vorstellung, dass vor allem einheimische potenzielle Stifter bereit sein könnten, einen Beitrag

für den Erhalt der Qualitäten ihrer (Heimat-)Stadt zu leisten. Die Förderung ist sowohl durch eine Zahlung von Zuschüssen denkbar als auch in Form von Darlehen, so dass die Stiftung aus den Mittelrückflüssen künftig weitere Projekte fördern kann.

- Ebenfalls diskutiert wurde die Einrichtung eines **lokalen Immobilienfonds** durch lokale Kreditinstitute, der den Vorteil bietet, dass auch durch eine Vielzahl kleiner Anlagebeträge insgesamt ein nennenswerter Kapitalstock zur Förderung zeitgemäßer Wohnungsangebote aufgebaut werden kann. Auch dieses Modell verbindet sich mit der Idee einer Ausnutzung lokaler Bindungen – und beruht somit auf der Annahme, dass Fondsanleger bereit sein könnten, auf maximale Renditeoptionen zu verzichten, wenn mit diesem Fonds wohnungs- und stadtentwicklungspolitisch sinnvolle Projekte in der eigenen Stadt finanziert werden.
- Darüber hinaus bieten Kreditanstalten **individuelle Angebote für eine Kapitalaktivierung** an, die zugunsten der Modernisierung und Anpassung der Wohnung genutzt werden kann: Bei sogenannten **Umkehrhypotheken** erhält der Eigentümer einen durch seine Immobilie abgesicherten Kredit ohne Verpflichtung zu Tilgung oder Zinszahlungen. Der Kredit kann als Einmalbetrag, als monatliche Rente oder als Kombination aus diesen ausbezahlt werden. Fällig werden Zins und Tilgung erst, wenn der Eigentümer stirbt oder wenn er das Haus verkauft bzw. dauerhaft auszieht; das Modell gilt jedoch im Vergleich zu anderen Finanzierungsangeboten als teuer.<sup>62</sup> Die Inanspruchnahme eines solchen Kreditmodells ist zudem nicht ohne Weiteres möglich: So muss der Immobilienwert in der Regel über 100.000 € liegen, was bei zahlreichen Immobilien im Untersuchungsraum nicht der Fall sein dürfte. Zudem schließen Kreditinstitute bestimmte Regionen – wohl aufgrund der unsicheren Perspektiven der Wertentwicklung – von solchen Angeboten aus, so zum Beispiel auch den Werra-Meißner-Kreis (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 258). Ein weiteres Individual-Modell stellt das **Wohnrecht** dar: In diesem Modell beteiligt sich der Nutzer mit einem festen Betrag an den Bau- bzw. Erwerbs- und Modernisierungskosten einer Wohnung und erhält im Gegenzug ein lebenslanges Wohnrecht. Bei Auszug erhält der Nutzer den nicht abgewohnten Anteil seiner Investition zurück, dagegen ist das Wohnrecht selbst nicht vererblich oder veräußerbar, so dass der Anbieter die Wohnung nach Tod oder Auszug des Nutzers weitervermarkten kann.<sup>63</sup> Ein solches Modell kann eine Alternative zum regulären Kauf einer altengerechten Eigentumswohnung sein, wenn der Erlös aus dem Verkauf der bisher genutzten Immobilie nicht für deren Erwerb ausreicht; es kann sich aber auch an Mieter richten, die sich beispielsweise an den Investitionskosten für eine altengerechte Anpassung ihrer Mietwohnung beteiligen und sich hierdurch ein lebenslanges Wohnrecht erwerben (vgl. I-ESW-G1).
- Vorgeschlagen, allerdings nicht weiter diskutiert wurde das Einwerben von **Sponsorengeldern** (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 238), was insbesondere im Falle der Realisierung von Leuchtturmprojekten mit erhöhter Außenwirkung denkbar ist, wenn das finanzielle Engagement der Sponsoren im Zuge der Realisierung öffentlich sichtbar gewürdigt werden kann.

Ebenfalls vorgeschlagen wurde zudem die **Einbindung geförderter Arbeitsverhältnisse** (zum Beispiel zum Abbau von Jugend- oder Langzeitarbeitslosigkeit) in kommunal getragene bauliche Projekte der Wohnungsmarktentwicklung (vgl. I-ESW-G1).

## 6.8.4 Alternative Finanzierungsangebote von Wohnungsanbietern

Wohnungsunternehmen stecken unter den derzeitigen Rahmenbedingungen häufig in einem **Dilemma**: Einerseits sprechen unsichere Wohnungsmarktperspektiven und entsprechend fragliche Renditeaussichten für eine eher zurückhaltende Investitionstätigkeit, andererseits ist eine Qualifizierung des Wohnungsbestands nicht zuletzt auch aus dem Grund erforderlich, dass bei sinkendem Nachfragepotenzial die Konkurrenz um die verbleibenden Mieterhaushalte wächst. Vor diesem Hintergrund gewinnen Strategien an Bedeutung, die sowohl privates Kapital für Modernisierungs- und Anpassungsmaßnahmen generieren als auch eine langfristige Bindung der Nutzer an ihre Wohnung fördern.

In Eschwege diskutiert wurde zum Beispiel ein **Mieterdarlehens-Modell**, wobei hier als Referenz das entsprechende Konzept einer Kasseler Wohnungsbaugenossenschaft<sup>64</sup> herangezogen

gen wurde (vgl. auch Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 36 f.): In diesem Modell beteiligen sich die (späteren) Mieter an den Kosten des Neubaus (oder auch der grundlegenden Modernisierung), während sich die monatliche Belastung während der Tilgungszeit entsprechend reduziert. Für Vermieter wirkt sich diese Beteiligung wie ein zinsloses Darlehen aus und senkt die Höhe des fremd zu finanzierenden Kapitalbedarfs. Mieter profitieren von einer festen Garantiemiete und einer reduzierten monatlichen Mietbelastung während der Tilgungszeit; zudem kann Mietern innerhalb solcher Modelle auch die Möglichkeit gegeben werden, frühzeitig Einfluss auf die geplanten Vorhaben zu nehmen.

Ein weiteres alternatives Finanzierungsmodell stellen **Mietkaufangebote** dar: Hier wird vertraglich vereinbart, dass Mieter innerhalb einer bestimmten Frist nach Wohnungsbezug das Recht haben, ihre Wohnung zu erwerben, wobei in diesem Fall die bisher geleisteten Mietzahlungen auf den Kaufpreis angerechnet werden. Aus Nutzersicht kann dieses Modell attraktiv sein, weil es ein „Probewohnen“ vor dem endgültigen Kauf einer Eigentumswohnung ermöglicht, aus Vermietersicht ist es vor allem als Baustein einer Strategie der Einzelprivatisierung von Mietwohnungen attraktiv, die wiederum der Kapitalaktivierung wie auch einer Quartiersstabilisierung dienen kann. Die Einschätzungen hinsichtlich der Nachfrage nach derartigen Angeboten sind widersprüchlich, auch wird das Interesse von Vermieterseite als eher gering eingestuft (vgl. I-ESW-M1; I-ESW-W3).

Vorgeschlagen wurde zudem auch, Bezieher und Nutzer altengerecht umgebauter Wohnungen durch Zahlung eines Festbetrags an den Umbaukosten zu beteiligen und ihnen hierfür ein lebenslanges, jedoch nicht übertragbares oder vererbbares **Wohnrecht** für die betreffende Wohnung zu gewähren (vgl. I-ESW-G1).

## 6.9 Im Blickfeld: Transparenz und Wissen

Wohnungsmarktinterventionen unter unsicheren, unklaren Marktperspektiven erfordern in besonderem Maße **differenzierte Kenntnisse über Prozesse und Dynamiken**, damit Projekte und Maßnahmen möglichst zielgenau konzipiert werden können. Im Untersuchungsraum wie auch überlokal (siehe hierzu auch Kapitel 4.6.2) genügen die hierfür relevanten verfügbaren statistischen Daten allein nicht, um Zustand und Entwicklungen des lokalen Wohnungsektors hinreichend abzubilden (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 30). Beliebt sind in diesem Zusammenhang Umzugserhebungen, die die Sicht der Nachfrager auf das Wohnungsangebot erschließen – und Erkenntnisse versprechen, die in der interkommunalen Konkurrenz um (alte und neue) Einwohner von Nutzen sein können.

Einen weiteren Ansatz zur Schaffung von mehr Transparenz und Wissen bieten **qualitative Interviews** mit zentralen Akteuren der lokalen Wohnungsmärkte bzw. die Einbindung dieser Akteure in Expertennetzwerke oder regelmäßig tagende Gesprächsrunden. Eine Systematisierung, Vertiefung und Verstetigung des Gewinnens und Verwertens wohnungsmarktrelevanter Informationen erlauben **Wohnungsmarktbeobachtungssysteme**, die seit den 1990er Jahren auch auf kommunaler Ebene und jenseits der großen Städte zunehmend Verbreitung finden.

### 6.9.1 Primärerhebungen, Gespräche, Netzwerke

**Umzugserhebungen** haben in den letzten Jahren in unterschiedlichen Ausprägungen Verbreitung gefunden. Meist sind sie mit einem doppelten Erkenntnisinteresse verbunden: Zum einen werden (in Ergänzung zu den aus den Einwohnermeldedaten abzuleitenden Erkenntnissen) Strukturen und Muster von Wanderungsbewegungen erhoben, zum anderen stehen Anlässe und Motive von Wanderungsentscheidungen im Mittelpunkt – in der Hoffnung, hieraus Hinweise auf Handlungsfelder und Handlungserfordernisse lokaler Wohnungsmarktakteure generieren zu können. Gegenstand der Untersuchungen sind einzeln oder in Kombination sowohl Wegzüge als auch Zuzüge sowie gemeindeinterne Umzüge. Festzustellende Unterschiede in den Merkmalen der jeweiligen Wanderungsmuster können dabei als Ansatzpunkt für zielgerichtete Strategien dienen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 36). Innerhalb des Untersuchungsraums erfolgte zum Beispiel in Eschwege eine Um- und Zuzugsbefragung (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 37 ff.); im Schwalm-Eder-Kreis wurde von

fünf in einem Zweckverband kooperierenden Kommunen eine Wegzugsbefragung durchgeführt (vgl. Zweckverband Schwalm-Eder-West 2005). Neben kommunal initiierten Umzugsuntersuchungen führen auch Wohnungsunternehmen Befragungen ihrer Mieter (zum Teil auch im Falle ihres Wegzugs) durch, um zu spezifischen Erkenntnissen über deren Motive sowie mögliche Handlungserfordernisse zu gelangen (vgl. z.B. I-ESW-W3).

Gegenüber allgemeinen Wohnzufriedenheitsbefragungen innerhalb der Wohnbevölkerung haben Befragungen von in den letzten Jahren umgezogenen Haushalten den Vorteil, dass diese Haushalte sich im Zuge ihrer Umzugsentscheidung in der Regel bewusst Gedanken über Wohnstandort und Wohnbedingungen gemacht haben, wenngleich die ex-post-Perspektive durchaus zu veränderten Einschätzungen führen kann. Im **Blickwinkel der Untersuchungen** liegen insbesondere (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: Anhang; Zweckverband Schwalm-Eder-West 2005; ergänzend auch Zweckverband Raum Kassel 2003: 3 ff.):

- Quellen, Ziele und räumliche Muster von Wanderungsbewegungen – verbunden mit der Hoffnung, hieraus auch Erkenntnisse zur Attraktivität einzelner Wohnstandorte zu gewinnen,
- die Umzugsdynamik prägende Haushaltstypen und Altersstrukturen,
- die Veränderung von Wohnformen und Wohnbedingungen,
- mit dem Umzug verbundene Wohnkosteneffekte, die Rückschlüsse auf preis- und oder qualitätsoptimierendes Umzugsverhalten zulassen,
- Anlässe und Motive für den Umzug sowie die Wahl des neuen Standorts,
- die Bewertung vorhandener, fehlender und für wichtig erachteter Qualitäten am alten und neuen Wohnstandort (Abgleich von Wunsch und Wirklichkeit), sowie
- insbesondere bei Umzügen innerhalb von Kommune oder Region die Bindungswirkungen vorhandener Wohnstandorte.

Den größten Erkenntnisgewinn erlaubt dabei eine **differenzierte Auswertung** nach Stadtteilen, Haushaltstypen, Wohnformen etc.; dies setzt jedoch eine ausreichende Zahl der Befragten voraus, damit auch für einzelne Räume und Merkmale jeweils eine ausreichende Anzahl an Aussagen ausgewertet werden kann. Insbesondere im dünn besiedelten ländlichen Raum und kleinen Ortslagen bleiben dabei die Möglichkeiten einer kleinteiligen Differenzierung begrenzt.

Während Umzugsbefragungen vorrangig auf eine möglichst repräsentative Erfassung quantitativer und qualitativer Merkmale der Wohnungsnachfrage ausgerichtet sind, verfolgen **leitfadengestützte Interviews mit lokalen Wohnungsmarktakeuren** das Ziel, Wissen und Kenntnisse vor Ort tätiger Experten zu erschließen. Die zu erfassenden lokal- und fachspezifischen Sichtweisen auf die Dynamik des jeweiligen lokalen bzw. regionalen Wohnungsmarkts erlauben eine bessere Interpretation der wenigen aus statistischen Daten ableitbaren Aussagen und ergänzen diese um qualifizierte Einschätzungen. Die Verdichtung der unterschiedlichen Aussagen zu einem Stimmungsbild der lokalen Wohnungsmarktentwicklung ermöglicht es, sowohl übereinstimmende als auch divergierende Bewertungen sichtbar zu machen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 32 ff.; KAG Westliches Meißnerland 2008b: 64 f.; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 39 ff.). Zugleich bieten solche Interviews einen guten Ansatzpunkt für eine Einbindung der Gesprächspartner in weiterführende Strategien und Projekte. Um eine möglichst große Vielfalt an Blickwinkeln zu erschließen, kommen unter anderem folgende Interviewpartner infrage:

- Vertreter der vor Ort bestandshaltenden Wohnungsbaugesellschaften,
- örtliche Vermieter mit eher kleinen Wohnungsbeständen,
- Immobilienmakler,
- Vertreter ortsansässiger Kreditinstitute,
- lokale Vertreter von Interessenverbänden wie dem Mieterverein oder dem Haus-, Wohnungs- und Grundstückseigentümerverein,
- Interessenvertretungen (zum Beispiel Seniorenforen), sowie
- Akteure der Stadtentwicklung (zum Beispiel Maßnahmenträger im Rahmen der Städtebauförderung).

Die inhaltlichen Schwerpunkte richten sich nach den spezifischen Bedingungen vor Ort; in der Regel stehen folgende **Themenbereiche** im Mittelpunkt:

- die lokale Marktsituation, differenziert nach Preissegmenten, Nachfragegruppen, Eigentumsstrukturen, Lagen und Qualitäten,
- Renditeerwartungen, Finanzierungsbedingungen und daraus resultierende Handlungsspielräume,
- Perspektiven der Wohnungsmarktentwicklung sowie
- Handlungserfordernisse und Handlungsoptionen, differenziert nach den unterschiedlichen Akteuren.

Eine über einzelne Interviews hinausgehende Strategie der Akteureinbindung stellt schließlich der **Aufbau von Expertennetzwerken** dar, also die Verankerung regelmäßiger Gesprächsrunden mit ausgewählten Akteuren der lokalen Wohnungsmärkte (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 270). Für die Auswahl der Teilnehmer empfiehlt sich grundsätzlich die Liste möglicher Interviewpartner (s.o.). Die Chancen eines solchen Netzwerks liegen zum einen in einer verstärkten Markttransparenz durch einen direkten Austausch der Akteure, zum anderen in der Entwicklung bislang ungenutzter Synergien zwischen den einzelnen Akteuren. Dahinter steht unter anderem die Annahme, dass die Umsetzung vorhandener Konzepte oftmals daran scheitert, dass potenzielle Anbieter erst dann investieren wollten, wenn eine konkrete Nachfrage durch Mieter oder Käufer sichtbar sei, während deren Interesse erst durch konkrete Angebote geweckt werden könne (vgl. I-ESW-G2). Inhaltliche Schwerpunkte von Expertennetzwerken liegen in

- dem gegenseitigen Austausch von Informationen,
- dem gegenseitigen Austausch von Erfahrungen,
- der Vermittlung und Diskussion neuer, externer Informationen (zum Beispiel zu neuen Förderprogrammen, Forschungsergebnissen oder dokumentierten Modellvorhaben), und
- die Initiierung von Kooperationen und gemeinsamen Projekten.

## 6.9.2 Integrierte Wohnungsmarktbeobachtungssysteme

Einen umfassenden Ansatz zur Stärkung von Transparenz und Wissen am lokalen Wohnungsmarkt verfolgen integrierte Wohnungsmarktbeobachtungssysteme, die – basierend auf Erfahrungen mit Monitoringsystemen einzelner Bundesländer – seit Mitte der 1990er Jahre auch auf kommunaler Ebene zunehmend Verbreitung gefunden haben; in jüngerer Zeit werden zudem häufiger entsprechende Modelle auf regionaler Ebene realisiert.<sup>65</sup> Die **kontinuierliche Beobachtung von Prozessen und Dynamiken lokaler oder regionaler Wohnungsmärkte** soll es erlauben, die aus unterschiedlichen Quellen zu erschließenden, quantitativen wie qualitativen Informationen zu integrieren und zu operationalisieren, um Marktsituationen und Marktentwicklungen besser einschätzen sowie frühzeitig auf teilmarktspezifische Trendveränderungen hinweisen zu können (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 24; siehe auch weiterführend Kapitel 4.6.2).

Im Untersuchungsraum haben unterschiedliche Wohnungsmarktakteure – insbesondere Vertreter der Wohnungs- und der Kreditwirtschaft – **Interesse an Erkenntnissen** aus einer Wohnungsmarktbeobachtung geäußert, wobei sich je nach Akteur und Rolle unterschiedliche Interessenschwerpunkte zeigen (vgl. z.B. I-ESW-W4; I-ESW-F1; I-ESW-F3; I-KB-W1); einzelne Akteure halten die verfügbaren Kenntnisse über den Wohnungsmarkt allerdings auch für ausreichend und zusätzlichen Aufwand für Beobachtungssysteme für nicht erforderlich (vgl. I-KB-M1; I-KB-G1).

Für die Stadt Eschwege wurde im Rahmen der Entwicklungsstrategie Wohnen ein Beobachtungssystem konzipiert (jedoch bislang noch nicht umgesetzt): Zentrale Zielsetzung ist auch hier, wesentliche Entwicklungen im lokalen Wohnungssektor zu erkennen und damit Entscheidungsgrundlagen für potenzielle Interventionen und Investitionen zu liefern. Auf kommunalpolitischer Ebene kann das Beobachtungssystem damit auch als **Instrument der Legitimation lokaler Wohnungspolitik** wirksam werden und zu deren Objektivierung, Zielorientierung und Verstetigung beitragen. In dem Konzept wurden folgende **inhaltliche Schwerpunkte** gesetzt (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 279 ff.):

- Wirtschaftliche Rahmenbedingungen (hier insbesondere die Themenfelder Beschäftigung und Arbeitslosigkeit als zentrale Einflussfaktoren auf die Wohnungsnachfrage),
- Merkmale der Wohnungsnachfrage (vor allem die Entwicklung von Bevölkerung, Haushalten und Altersstrukturen),
- Merkmale des Wohnungsangebots (mit Daten zu Bestand, Fertigstellungen und Baugenehmigungen),
- Entwicklungen am Wohnungs- und Immobilienmarkt (vor allem mit Informationen zur Bauland-, Immobilien-, Mietpreisentwicklung, zu Wohnungsversorgungsquoten, Binnenumszugsquoten, Wohnungsleerständen und ausgewiesene Wohnungsneubauf Flächen, zur Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen etc.),
- Angebot und Nachfrage im Bereich der sozialen Wohnraumversorgung (hier insbesondere Daten zum Sozialmietwohnungsbestand, zu Mieterwechseln im Jahresverlauf, leerstehenden Sozialmietwohnungen, Mietniveau und Mietenentwicklung sowie zur Nachfrage nach mietpreisgünstigem Wohnraum bzw. zur Nachfrage durch sozial benachteiligte Haushalte).

## 6.10 Im Blickfeld: Integrierte Konzepte zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung

Die im vorigen Kapitel beschriebenen kommunalen Wohnungsmarktbeobachtungssysteme leiten hinsichtlich Umfang und Anspruch bereits zu umfassenden Ansätzen einer kommunalen Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung über: Die zunehmende Komplexität lokaler Wohnungsmärkte mit einem wachsenden Umbau- und Anpassungsbedarf der Wohnungsbestände, zugleich aber auch unsicheren Rahmenbedingungen, einer oftmals geringen Entwicklungsdynamik sowie einer geringen Investitionsbereitschaft bzw. -fähigkeit auf Seiten der Wohnungseigentümer hat in den vergangenen Jahren immer mehr Kommunen die Notwendigkeit erkennen lassen, im Rahmen integrierter Konzepte **steuernd und aktivierend auf die Wohnungsmarktentwicklung einzuwirken**. Zum Teil waren und sind derartige Konzepte Bestandteile integrierter Stadtentwicklungsstrategien, zum Teil werden sie als eigenständige strategische Instrumente aufgebaut.

Die Bestimmung fundierter konzeptioneller Zielrichtungen der künftigen lokalen Wohnungsmarktentwicklung (als integraler Baustein der Stadtentwicklung) dient einer adäquaten **Ausrichtung kommunaler Interventionen** wie auch der **Initiierung und Erleichterung privater Investitionen**. Partizipationsstrategien sind in diesem Zusammenhang meist auf Eigentümer, potenzielle Investoren und lokale Wohnungsmarkexperten ausgerichtet, beziehen aber oftmals auch die Bewohnerseite ein, um eine bessere Verknüpfung von Angebot und Nachfrage zu erreichen.

Die hier angesprochenen Konzepte können hinsichtlich **Trägerschaft, Umfang, Tiefenschärfe und Konkretisierungsebenen** variieren, sich umfassend auf das Gesamtsystem lokaler Wohnungsmärkte beziehen oder bestimmte Fragestellungen, Teilräume, Zielgruppen oder Strategien in den Mittelpunkt stellen. Auch im Untersuchungsraum finden sich in den letzten Jahren punktuell bereits Ansätze zur Entwicklung aktivierender und steuernder Strategien.

### 6.10.1 Strategische und inhaltliche Zielsetzungen

Ziel der Erstellung integrierter Konzepte zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung ist in der Regel die **Sicherstellung eines funktionsfähigen Wohnungsmarkts**, in dem die vorhandene und künftige, zunehmend auch differenzierte Wohnungsnachfrage auf in Qualität und Preis angemessene Angebote trifft. Die Entscheidung zugunsten eines steuernden Eingriffs in die lokale Wohnungsmarktentwicklung beruht in diesem Zusammenhang auf der Wahrnehmung vorhandener oder zu erwartender Defizite, die sich allein durch ungesteuerte Marktmechanismen und Marktreaktionen voraussichtlich nicht abbauen werden. **Typische Zielsetzungen steuernder Interventionen** im Wohnungssektor sind in diesem Zusammenhang insbesondere (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 57 f.; KAG Westliches Meißnerland 2008a: 66 und 70; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 30 ff.; I-ESW-F1):



- die dauerhafte Sicherung eines differenzierten Wohnungsangebots in unterschiedlichen Quartieren, baulichen Ausprägungen, Eigentumsformen, Preislagen und mit unterschiedlichen Wohn- und Wohnumfeldqualitäten,
- die Qualifizierung des Wohnungsbestands an zukunftsfähigen Standorten durch Modernisierung in guten Lagen, Schaffung zeitgemäßen Wohnraums in historischer Bausubstanz sowie ergänzenden Neubau an integrierten Standorten (mit einem spezifischen Fokus auf einzelne Nachfragegruppen, vor allem das altengerechte Wohnen),
- abhängig von Ort und Standort die Reduktion des Wohnungsangebots als Option bei einer entsprechenden Marktlage, sowie
- eine langfristige Sicherung preisgünstigen Wohnraums.

Auf methodischer Ebene stellt die konzeptionelle **Verankerung wohnungspolitischer Interventionen innerhalb komplex zu betrachtender Stadtentwicklungsprozesse** – und damit auch die Prüfung stadtentwicklungspolitischer und wohnungspolitischer Projekte und Prozesse auf ihre wechselseitigen Auswirkungen – ein wesentliches Merkmal dar. Diese Verknüpfung ist bei der Integration wohnungspolitischer Steuerungsansätze in übergeordnete Entwicklungsstrategien (vgl. z.B. KAG Westliches Meißnerland 2008a und Magistrat der Stadt Korbach 2007 als im Rahmen des Städtebauförderungsprogramms „Stadtumbau in Hessen“ entstandene integrierte Handlungskonzepte) bereits konzeptionell angelegt, spielt aber auch in Konzepten mit primärem Fokus auf den lokalen Wohnungssektor (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012; Gemeinde Herleshausen 2011) eine wichtige Rolle.

Ein weiteres zentrales Merkmal bildet der Anspruch, adäquat auf unsichere, sich potenziell wandelnde Perspektiven der lokalen Wohnungsmärkte zu reagieren; die entwickelten Strategien sollen dementsprechend ein möglichst hohes Maß an **Flexibilität und Anpassungsfähigkeit** aufweisen. Gemeinsam ist den im Untersuchungsraum entwickelten Konzepten zudem auch der hohe Stellenwert, der **Kooperationen** zwischen Kommunen und zahlreichen anderen Wohnungsmarktakteuren sowie auch der Einbindung der Wohnbevölkerung beigemessen wird (vgl. auch I-ESW-G1).

### 6.10.2 Wohnstandortspezifische Potenzialanalyse und -aktivierung

Konzepte einer wohnstandortspezifischen Potenzialanalyse und -aktivierung setzen einen starken Fokus auf die baulich-räumlichen bzw. städtebaulichen Entwicklungschancen, verknüpfen diese jedoch auch mit sozialstrukturellen und nachfrageorientierten Aspekten; im Untersuchungsraum steht hierfür beispielhaft eine Studie der Gemeinde Herleshausen, die sich unter dem Titel „Mittendrin statt nur dabei“ mit generationenübergreifenden Wohnqualitäten im Ortskern beschäftigt hat (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011). Der **strategische Ansatz** dieser Studie ruht dabei auf vier Bausteinen:

- Am Beginn steht eine **integrierende Potenzialanalyse**, die auf mehreren Betrachtungsebenen stattfindet, nämlich der Ebene der Wohnstandortqualitäten (gesamtdörtlich ebenso wie quartiersbezogen), der Ebene von Gebäude- und Grundstücksqualitäten sowie der Ebene vor Ort rückgekoppelter Annahmen zu alters-/ bzw. zielgruppenspezifischen Bedarfen.
- In einem zweiten Schritt werden die durch die Potenzialanalyse gewonnenen Erkenntnisse zu einer **ortsspezifischen Typologie** verdichtet, die auf unterschiedliche Kombinationen identifizierter Quartiers- und Grundstücks- bzw. Gebäudetypen beruht. Für diese Typologie werden spezifizierte Handlungsansätze entwickelt, die wiederum auf vor Ort relevante Zielgruppen Bezug nehmen. Diese können zugleich als vermarktungsunterstützende Beiträge zur Nachfrageaktivierung beitragen.
- Wichtige Ergänzung zu den vorgenannten Bausteinen ist schließlich eine **Einzelfallberatung** für konkrete Vorhaben; damit können Projekte aktiviert, als Modelllösungen realisiert werden; auch lässt sich auf dieser Basis die zugrunde liegende Typologie konkretisieren und weiterentwickeln.

Die **Ziele** eines derartigen Konzepts gehen dabei weit über die Herausarbeitung individueller Entwicklungsoptionen für spezifische Wohnstandorte und Gebäudetypen hinaus und umfassen (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011: 5 ff.):

- die Initiierung konkreter Vorhaben, die unter anderem auch als Impulsprojekte im Rahmen externer Förderprogrammen unterstützt werden können,
- die Ermittlung geeigneter Handlungsansätze der Kommune (entweder begleitend zu Aktivitäten privater Immobilieneigentümer oder als Erstimpulse der Wohnquartiersentwicklung),
- die Einbindung von Kooperationspartnern in den Erarbeitungsprozess und insbesondere auch in konkrete Projekte,
- die Beteiligung der Wohnbevölkerung – sowohl durch Mitwirkungsmöglichkeiten im Prozess der Konzeptentwicklung (hierfür wurden in Herleshausen zwei Workshops durchgeführt) als auch im Hinblick auf ihre Rolle als mögliche Vorhabenträger im anzu-stoßenden Erneuerungsprozess,
- sowie schließlich die strategische Vermarktung vorhandener oder drohender Leerstände auf Basis der entwickelten Typologie – unter anderem mittels eines entsprechenden Internetportals.

### 6.10.3 Umfassende kommunale Entwicklungsstrategien

Umfassende kommunale Strategien der lokalen Wohnungsmarktentwicklung integrieren mehrere (zum Teil bereits zuvor geschilderte) **unterschiedliche strategische Ansätze**; sie umfassen eine aus unterschiedlichen Quellen gespeiste, quantitative und qualitative Analyse von Angebots- und Nachfragemustern, die Initiierung konkreter Projekte, die Entwicklung von Aktivierungsinstrumenten und Kooperationsstrukturen sowie auch Elemente einer kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung. Die verschiedenen Elemente treten in unterschiedlicher Zusammensetzung und Gewichtung auf; im Falle von wohnungspolitischen Entwicklungsstrategien, die in übergeordnete Konzepte integriert sind, werden Verknüpfungen mit anderen Programmebenen vorgeschlagen (so zum Beispiel die Ausweisung betreffender Wohnquartiere als Beobachtungsgebiete des Stadtumbaus, Vorschläge für die Beantragung einer Aufnahme von Quartieren in bestimmte Förderprogramme sowie für eine weiterführende wohnungs-marktbezogene Konzeption (vgl. KAG Westliches Meißnerland 2008a: 82 f.; Magistrat der Stadt Korbach 2007: 137 ff.).

Im Einzelnen sind umfassende Entwicklungsstrategien auf folgende **Teilziele** ausgerichtet (vgl. Magistrat der Stadt Korbach 2007: 145):

- die Erarbeitung von Grundlagen für die Ausrichtung langfristiger Investitions- und Entwicklungsstrategien der Kommune wie auch der sonstigen Wohnungsmarkttakteure,
- die Initiierung konkreter Projekte zur Anpassung des Wohnungssektors an veränderte lokalspezifische Bedarfe,
- die Förderung der Mitwirkungsbereitschaft von Wohnungsmarkttakteuren (insbesondere der institutionellen und privaten Wohnungseigentümer) – als wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Realisierung von Umbauprojekten, sowie
- bei Bedarf die Qualifizierung als Wohnraumversorgungskonzept i.S.d. WoFG zur Begründung von Förderanträgen und der gezielten Steuerung von Wohnungsbaufördermitteln in geeignete Stadtteile sowie in Förderbedarf aufweisende Wohnungsmarktsegmente (siehe hierzu auch Kapitel 6.8.1).

Zur Umsetzung der Ziele umfassender Entwicklungsstrategien sind vorrangig folgende **Systambausteine** geeignet (vgl. u.a. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 15 ff.):

- Zunächst werden gesamtstädtische Entwicklungsperspektiven des lokalen Wohnungssektors (im Kontext der Stadtentwicklung insgesamt) analysiert; hieraus können gegebenenfalls bereits räumlich oder teilmarktspezifisch definierte Schwerpunkte für Aufwertungs-, Umstrukturierungs-, Stabilisierungs- und Rückbaumaßnahmen abgeleitet werden.
- Die hierauf aufbauende Erarbeitung stadtteilräumlicher (unter Umständen auf ortsspezifisch zu definierenden Typologien basierender) Entwicklungsperspektiven führt zu differenzierten und gegebenenfalls auch in ihrer Dringlichkeit gewichteten Modernisierungs- und Entwicklungsstrategien (vgl. auch Magistrat der Stadt Korbach 2007: 145)

bzw. zu konkretisierten städtebaulichen Konzepten für das Handlungsspektrum von Aufwertung über Umstrukturierung und Stabilisierung bis zum Rückbau.

- Durch eine intensive Kommunikation mit lokalen Wohnungsmarktakteuren und die Aktivierung mitwirkungsbereiter Eigentümer soll eine Verankerung des Konzepts in der tatsächlichen Wohnungsmarktdynamik gelingen. In prozessbegleitenden Workshops können dabei über reine Informations- und Aktivierungskampagnen hinaus auch konkrete Problemstellungen vor Ort gemeinsam bearbeitet werden.
- Mit Hilfe einer möglichst frühzeitigen Benennung von Pilotprojekten bzw. Pilotquartieren sowie der Realisierung erster Maßnahmen können begleitend zur Bearbeitung der Analyseebene spürbare Impulse der aktiven Wohnungsmarktentwicklung gesetzt werden.
- Die Installation einer kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung dient schließlich über ihre direkten Effekte für mehr Markttransparenz und Entscheidungssicherheit hinaus (siehe auch Kapitel 6.9.2) auch als Grundlage einer regelmäßigen Überprüfung der umfassenden Entwicklungsstrategie sowie nötigenfalls auch für deren Anpassung an sich verändernde Zielsetzungen und Rahmenbedingungen.

Damit die erwünschten Wirkungen auch tatsächlich erzielt werden können, richten sich **an Prozess und Methodik bestimmte Qualitätskriterien** (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 15 ff.; Pristl 2010: 17 ff.), insbesondere

- eine Querschnittsorientierung, die fachliche Sichtweisen sowie lokale Interessen und Positionen zusammenführt sowie einzelne Probleme und Maßnahmen in Gesamtzusammenhänge stellt,
- eine Erkenntnisorientierung, die weniger auf exakte Quantifizierungen setzt als vielmehr auf Annäherungen an Trends und Größenordnungen, um strukturelle Zusammenhänge beschreiben zu können,
- eine Kommunikationsorientierung, die das Wissen wie auch die Handlungspotenziale lokaler Wohnungsmarktakteure in den Mittelpunkt stellt,
- eine Umsetzungsorientierung, die die Realisierung konkreter Projekte im Einklang mit den gesamtstädtischen und teilträumlichen Entwicklungsperspektiven und in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Akteuren vorantreibt,
- eine Sicherung von Anpassungs- und Reaktionsfähigkeiten gegenüber sich wandelnden Anforderungen und Rahmenbedingungen sowie
- eine politische Legitimation formulierter Ziele und initiierten bzw. unterstützter Maßnahmen; dies erfordert regelmäßige Rückkopplungen mit den kommunalen Gremien sowie nach Möglichkeit explizite Beschlussfassungen zu den gesamtstädtischen wie auch stadtteil- bzw. quartiersbezogenen Zielen sowie zur instrumentellen Umsetzung im Verwaltungsvollzug (so insbesondere hinsichtlich der Anpassung der Bauleitplanung, der Nutzung bauordnungsrechtlicher Einflussmöglichkeiten sowie gegebenenfalls auch einer finanziellen Unterstützung geeigneter Maßnahmen).

#### 6.10.4 Wohnungsunternehmen in der Quartiersentwicklung

In den letzten Jahren haben nicht nur immer mehr Kommunen die Notwendigkeit erkannt, aktiv Steuerungsmöglichkeiten im lokalen Wohnungssektor zu erschließen, um mittel- bis langfristig einen funktionsfähigen und attraktiven Wohnungsmarkt zu sichern. Parallel hierzu haben viele Wohnungsunternehmen realisiert, dass die Vermarktungsfähigkeit und damit die Werthaltigkeit ihrer Bestände nur dann gesichert werden kann, wenn das Wohnquartier insgesamt attraktiv bleibt – und dass hierfür auch eine aktive Mitarbeit der im Quartier vertretenen Wohnungseigentümer erforderlich ist. Daraus resultiert ein anderer, intensiverer Blick auf die Stadtentwicklung insgesamt, aber auch ein verändertes Selbstverständnis von **Wohnungsunternehmen als wichtige Akteure der Stadtteilentwicklung** (vgl. z.B. Pristl 2010). Unterstützt und erprobt wurde dieses neue Rollenverständnis unter anderem durch geförderte Prozesse der Quartiersentwicklung (so zum Beispiel im Rahmen des Förderprogramms „Soziale Stadt“), doch gibt es auch Beispiele für ein intensives Stadtteilengagement von Wohnungsunternehmen ohne eine direkte finanzielle Förderung, wie das Beispiel aus Essen-Vogelheim zeigt (siehe Kapitel 6.6.2). Während in diesem Fall Modernisierungsmaß-

nahmen an Gebäuden und im öffentlichen Raum im Vordergrund standen, liegt das unternehmerische Engagement andernorts stärker im sozialen Bereich: So sind Wohnungsunternehmen auch in zentraler Funktion an Aufbau und Betrieb eines Quartiersmanagements beteiligt, das dem Aufbau sozialer Netzwerke, der Unterstützung älterer Menschen bei einer möglichst selbstbestimmten Lebensführung, aber auch der Förderung von Jugend, Bildung und Erziehung und als Forum für die Organisation nachbarschaftlicher Aktivitäten dient (vgl. z.B. Magistrat der Stadt Eschwege 2011: 18 ff.).<sup>66</sup>

In der thematischen Ausrichtung derartiger Aktivitäten der Quartiersentwicklung unterscheiden sich wohnungswirtschaftlich initiierte Konzepte nicht grundsätzlich von kommunal getragenen Modellen, **Motivation und Interessen** sind jedoch in Teilen anders gelagert: So steht im Falle von Unternehmen die Nachfragesicherung der eigenen Bestände im Vordergrund; die Erschließung gesamtstädtischer Perspektiven verbindet sich somit zum Beispiel auch mit dem Ziel, die Entwicklungspotenziale konkurrierender Wohnstandorte in der Stadt abzuschätzen. Auch der Transparenzanspruch ist auf dieser Ebene folgerichtig eher gering. Auf Stadtteilbene entsteht unter anderem dann Konfliktpotenzial, wenn einzelne institutionelle Wohnungsanbieter sich einem gemeinsamen Engagement für den Stadtteil entziehen, aber gleichwohl von den teils durch konkurrierende Unternehmen finanzierten Stadtteilaufwertungen profitieren können.

Im Untersuchungsgebiet konnte zumindest bei einigen (insbesondere den hier auch traditionell verorteten) Unternehmen die Bereitschaft festgestellt werden, sich aktiv an der Entwicklung kommunaler Strategien zu beteiligen (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012; KAG Westliches Meißnerland 2008a; Magistrat der Stadt Korbach 2007), jedoch sind bislang keine Fälle bekannt, in denen ein Unternehmen eine federführende Rolle in der Quartiersentwicklung übernommen hat. Dagegen kann eine intensivere Beschäftigung mit den Perspektiven der Stadt- und Stadtteilentwicklung durchaus dazu führen, dass das Engagement und die **Bereitschaft zur Investition in die eigenen Bestände eher noch sinkt** – so wie zum Beispiel im Falle der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaft Nassauische Heimstätte, die bereits 2010 angekündigt hat, sich langfristig auf Standorte mit ausreichendem Ertragspotenzial zu konzentrieren, so dass insbesondere Bestände in wenig dynamischen ländlichen Räumen von Verkaufsabsichten betroffen sein dürften (vgl. HNA 2010: o.S.; siehe auch Kapitel 4.3.1).

## 6.11 Strategien und Handlungsansätze: Erkenntnisse

Die Analyse diskutierter, konkretisierter sowie realisierter Strategien und Handlungsansätze in den lokalen Wohnungsmärkten des Untersuchungsraums führt zu einem **vielfältigen, aber auch heterogenen Bild** – sowohl auf der Diskursebene als auch im Spektrum verfolgter und realisierter Ideen. Im Folgenden werden orientiert an der entwickelten Systematisierung wesentliche Erkenntnisse aus dieser Analyse zusammengefasst. In drei unterschiedlichen, sich jedoch wiederum in Teilen überlagernden Blickwinkeln steht die Frage nach der Reaktionsfähigkeit lokaler Strategien und Aktivitäten auf komplexe, zeitspezifische und lokal bzw. regional differenzierte Herausforderungen im Mittelpunkt, ergänzt um einen Blick auf Rolle und Bedeutung der unterschiedlichen Wohnungsmarktakteure:

- Die Beschäftigung mit Strategien und Handlungsansätzen kommunaler Wohnungsmarktentwicklung hat zunächst das im vorigen Kapitel entwickelte Bild lokaler Marktbedingungen und Problemsichten ergänzt: Der Kontext lokalen Handelns am Wohnungsmarkt ist von Unklarheiten, Unsicherheiten und Widersprüchlichkeiten gekennzeichnet und unter diesen Vorzeichen prägend für das Planen und Handeln vor Ort. Zielrichtungen sind unter diesen Bedingungen oftmals nur schwer zu bestimmen, Aktivitäten und Investitionen nur schwer zu initiieren. Die Herausforderungen lokalen wohnungspolitischen Handelns leiten den Blick dabei immer wieder auf **strukturelle Probleme**, die – zumindest mit den Mitteln kommunaler Wohnungspolitik oder anderen lokalen Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten – **einer grundsätzlichen Lösung kaum zugänglich** scheinen. Diese Situation erweist sich vielfach als handlungsrelevant und führt zu spezifischen Strategieansätzen: Wenn Probleme nicht ursächlich gelöst werden können, gilt es, nach Optionen eines angemessenen Umgangs mit der gegebenen Situation und des Abfangens unerwünschter Auswirkungen zu suchen.

- Der zweite Blickwinkel richtet sich vor diesem Hintergrund auf **alltagsnahe, in einen überschaubaren Handlungsrahmen zu übersetzende Strategien** des angemessenen Umgangs mit sich abzeichnenden, aber hinsichtlich künftiger Dimensionen und Auswirkungen kaum abschätzbaren Entwicklungen und Fehlentwicklungen wie auch mit teilraum- bzw. teilmarktspezifischen Krisensymptomen. Auf instrumenteller Ebene sind dabei weniger radikale, harte, nötigenfalls auf dem Rechtsweg durchzusetzende Interventionsmöglichkeiten gefragt als vielmehr flexible, finanzierbare und weitgehend anpassungsfähige Strategien und Einflussmöglichkeiten.
- Die Analyse von Strategien und Handlungsansätzen hat auch gezeigt, dass die **Denkräume** zurzeit deutlich weiter aufgespannt sind als die vorhandenen und genutzten **Handlungsräume**. Dies verweist zum einen auf einen Prozessstand, der für die kommenden Jahre ein wachsendes Maß an Veränderungen im lokalen Wohnungssektor durch veränderte Instrumente, Strategien und Aktivitäten erwarten lässt, zum anderen aber auch auf die Notwendigkeit, handlungsrelevante Bedingungen der lokalen Wohnungsmarktentwicklung auf Bundes- und Landesebene – soweit steuerbar – an veränderte Situationen und Bedarfe vor Ort anzupassen.
- Das veränderte Anforderungsprofil an zielführendes Handeln im lokalen Wohnungssektor hat schließlich zwangsläufig **Konsequenzen für die Akteurslandschaft**: Handlungsnotwendigkeiten verschieben sich, neue Beteiligte kommen ins Spiel, für traditionelle Akteure wandeln sich Rollen und Aufgaben.

### 6.11.1 Unsicherheiten, Widersprüche, Probleme ohne Lösung: Komplexe Rahmenbedingungen und Grenzen lokalen Handelns

Bereits die Analyse von Marktbedingungen und Problemsichten hat einen **komplexen Handlungsrahmen für lokale Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft** aufgezeigt: Innerhalb einer nur begrenzt transparenten Veränderungsdynamik der verschiedenen Wohnungsteilmärkte verändern sich Angebots- und Nachfragemuster, werden durch gewandelte Anforderungen und Gewichtungen unterschiedlicher Zielgruppen beeinflusst und führen auch auf stadträumlicher Ebene zu neuen Herausforderungen. Folge dieser Entwicklung sind lokale Wohnungsmärkte, die zunehmend schwerer zu durchschauen sind, kaum die Formulierung belastbarer Zukunftsperspektiven erlauben und durch entkoppelte Entwicklungsmuster in verschiedenen Wohnungsteilmärkten auch Widersprüchlichkeiten zeigen.

Anhand der untersuchten Strategien und Handlungsansätze sind zudem ergänzend die vielfältigen **Verflechtungen und Abhängigkeiten** der lokalen Wohnungsmarktentwicklung mit und von wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Veränderungsprozessen sichtbar geworden. In der Folge bestimmen eine Vielzahl unterschiedlicher Determinanten maßgeblich die Handlungsmöglichkeiten und ihre Grenzen vor Ort, sind jedoch selbst einer kommunalen Einflussnahme häufig kaum zugänglich und beschränken auf diese Weise lokale Problemlösungskapazitäten. Viele dieser Problemlagen erweisen sich dabei zugleich als spezifisch für die Situation im ländlichen Raum.

Ein zentrales Element determinierender und zugleich einer kommunalen Einflussnahme kaum zugänglicher Rahmenbedingungen ist das **Fehlen von Wachstum und Wachstumsperspektiven** im Allgemeinen wie auch spezifisch im lokalen Wohnungssektor: Jenseits der in der Regel auf Großstädte und ihr näheres Umfeld beschränkten Boomregionen (deren Situation derzeit gleichwohl den öffentlichen Diskurs dominiert) fehlt damit auch der traditionelle Motor wirtschaftlicher Aktivitäten – hier insbesondere des Wohnungsneubaus, aber auch der Anpassung von Wohnungsbeständen an zeitgemäße Anforderungen. Galt es unter Wachstumsbedingungen primär, vorhandene Entwicklungspotenziale zu steuern bzw. interkommunal um diese zu konkurrieren, so stellt sich inzwischen vorrangig die Frage, wo Entwicklungspotenziale überhaupt noch vorhanden oder zu aktivieren sind.

Fehlendes Wachstum, eine rückläufige Wohnungsnachfrage und die damit (zumindest in einer Gesamtbetrachtung) zu beobachtenden Entspannungseffekte am Wohnungsmarkt führen grundsätzlich für eine größere Zahl an Haushalten zu mehr Wahlfreiheit zwischen Wohnstandorten und Wohnangeboten, gleichzeitig ist – wie bereits oben angesprochen – innerhalb und außerhalb des Wohnungsmarkts ein Bedeutungszuwachs ausdifferenzierter Lebensstile mit Auswirkungen auf Gesellschaftsstrukturen und Konsumverhalten zu konstatieren. Damit

steht auch die **Wirksamkeit „alter“ Strategien infrage**: Kommunen können sich längst nicht mehr darauf verlassen, allein durch Ausweisung und Erschließung günstigen Wohnbaulands Einwohnerzuwächse zu generieren, für Wohnungsunternehmen genügt es nicht mehr, Standard-Wohnungen und klassische Wohnungsstandards anzubieten, um eine ausreichende Nachfrage und damit eine langfristig rentable Wohnungsbewirtschaftung sicherzustellen. Kommunen und Wohnungswirtschaft reagieren hierauf zwar mit der Entwicklung alternativer Ansätze (so unter anderem eine verstärkte Zielgruppenorientierung), doch fehlen vielfach Gewissheiten über Wirksamkeit und Reichweite dieser Instrumente.

Aus veränderten Rahmenbedingungen resultieren nicht nur veränderte Aufgabenstellungen, sondern zugleich auch neue **Zielkonflikte**, die einer breiten und wirksamen Umsetzung im Grundsatz angemessener Strategien häufig im Wege stehen können: So mag im Kontext erheblicher Leerstände und einer perspektivisch fortschreitenden Schrumpfung der Abriss ausgewählter Wohnungsbestände aus stadtentwicklungspolitischer wie wohnungswirtschaftlicher Sicht grundsätzlich sinnvoll erscheinen, die Umsetzung kann gleichwohl an strukturellen Konflikten scheitern:

- Zum einen erfordert Rückbau aus Sicht des betroffenen Eigentümers eine **Investition, die die Reduktion seines Vermögens** nach sich zieht – in jedem Fall auf der Ebene der Buchwerte, selbst wenn ein Verkehrswert bereits nicht mehr darstellbar sein sollte.<sup>67</sup> Ob das mit einem Abriss verbundene Aufwertungspotenzial (zum Beispiel durch eine qualitative Aufwertung des Wohnumfelds) tatsächlich zu einer messbaren Erhöhung des Verkehrswertes umliegend verbleibender eigener Bestände führt, dürfte in vielen Fällen fraglich sein. Wenn in größerem Umfang Rückbau initiiert werden soll, bedarf es somit in der Regel einer zumindest partiellen Kompensation dieser Verlusteffekte, womit zugleich die Frage nach der Finanzierung einer solchen Kompensation aufgeworfen wird.
- Zum anderen resultiert aus einer Reduktion von Wohnungsbeständen – teils räumlich wie gesamtstädtisch – systematisch eine **Stärkung der Nachfrage im verbleibenden Wohnungsangebot**. Hiervon können zumindest im Grundsatz alle Wohnungsanbieter innerhalb der betreffenden Stadt oder Region profitieren, während die Kosten dieses Effekts (im Falle einer Förderung zumindest teilweise) vom Eigentümer der vom Markt genommenen Bestände getragen werden muss. Auch hier wäre ein finanzieller Ausgleich zur Kompensation dieser Ungleichverteilung von Kosten und Nutzen sinnvoll, jedoch steht hierfür weder ein durchsetzungsfähiges Instrument zur Verfügung noch dürfte sich ein solcher Prozess auf freiwilliger Basis organisieren lassen.

Mit dem Verlust von Wachstumsperspektiven verliert zugleich auch ein zweiter relevanter Entwicklungsmotor an Wirkung und Reichweite: Konnten unter Wachstumsbedingungen Fördermittel ergänzend eingesetzt werden, um gemeinsam mit grundsätzlich gegebenen Renditeerwartungen auch solche Entwicklungen anzustoßen, für die die Marktsituation allein nicht genügend Anreiz bieten konnte, so genügen heute – zumal bei wachsendem Umbau- und Anpassungsbedarf – die verbliebenen, eingeschränkten **Fördermittelkapazitäten** vielfach nicht, um in einem schwierigen Marktumfeld dennoch (und mehr als nur punktuell) innovative Projekte und Prozesse anzustoßen.

Beeinträchtigt wird die Initiierung von Aktivitäten und Investitionen auch dadurch, dass vor allem im Bereich der individuellen Förderung **kaum Möglichkeiten einer strategischen Ausrichtung des vorhandenen wohnungspolitischen Förderungsinstrumentariums** bestehen, obwohl insbesondere die komplexen Rahmenbedingungen in den Wohnungsmärkten des ländlichen Raums hiernach verlangen: So bieten die zahlreichen individuellen Förderprogramme für eine Modernisierung des Gebäudebestands keine Ansätze einer lokal-orientierten strategischen oder räumlichen Steuerung. Im sozialen Wohnungsbau wurde zwar mit Einführung des Wohnraumförderungsgesetzes ab 2002 das Instrument des kommunalen Wohnraumversorgungskonzepts geschaffen, das auch als Grundlage für die Vergabe von Mitteln der sozialen Wohnraumförderung genutzt werden kann; diese Einflussmöglichkeit besteht jedoch nur für die Neubauförderung, deren Mittel zurzeit ohnehin auf Ballungsgebiete mit starker Wohnungsnachfrage und hohem Mietpreisniveau konzentriert werden, während bei der Vergabe von Fördermitteln für die Modernisierung des Bestands kein derartiges räumliches und strategisches Steuerungsinstrument bereitgestellt wird. In den Fördermöglichkeiten auf der Ebene der Stadtentwicklung sind räumliche und inhaltliche Steuerungsoptionen un-

gleich größer, hier konkurrieren Belange von Wohnungswirtschaft und Wohnungsversorgung jedoch mit zahlreichen anders gelagerten Interessen und Projekten.

Erhebliche Auswirkungen auf lokaler Ebene zeitigt auch die festzustellende zunehmende **Polarisierung von Arm und Reich** in der Gesellschaft (vgl. u.a. Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2013; Rudzio 2011; Becker 2006) – nicht zuletzt weil geringe Einkommen für viele Haushalte ein zentrales Hindernis für eine Versorgung mit angemessenem Wohnraum darstellen und zu entsprechenden Handlungserfordernissen auf lokaler Ebene führen. Zugleich fehlen hier sowohl die Einflussmöglichkeiten für eine strukturelle Veränderung dieser Situation als auch die Kapazitäten für eine ausreichende Kompensation polarisierender gesellschaftlicher Entwicklungen.

In den gleichen Kontext ist das in den weiten Teilen des ländlichen Raums zu beobachtende **mangelnde Angebot an Arbeits- bzw. Ausbildungsplätzen** zu stellen – auch und gerade im Zusammenhang mit der zunehmenden Flexibilisierung von Arbeitsbedingungen und Arbeitsverhältnissen sowie der wachsenden Heterogenisierung von Erwerbsbiografien. Lokale und regionale Einflussmöglichkeiten gegenüber diesem Problemfeld sind im ländlichen Raum in der Regel ebenfalls gering ausgeprägt. Gleichzeitig wird die traditionell große Bedeutung des Arbeitsplatzstandorts für die Wohnortwahl angesichts unsicherer Arbeitsverhältnisse und wachsender Anforderungen an die (auch räumliche) Flexibilität von Arbeitnehmern zunehmend zu einem Problem für die Nachfragesicherung im lokalen Wohnungssektor und eine stabile, nachhaltige Entwicklung von Wohnstandorten.

Auch **demografische Entwicklungsmuster und die Veränderung und Ausdifferenzierung praktizierter Lebensstile** mit ihren Auswirkungen auf die qualitative Wohnungsnachfrage führen zu Herausforderungen, für die kaum an den Ursachen wirksame, sondern allenfalls reaktive Strategieoptionen bestehen. So führt die strukturelle Alterung der Bevölkerung in Verbindung mit einer gewachsenen Mobilität von Haushalten in der Erwerbsphase (die wiederum sowohl durch Arbeitsmarktstrukturen erzwungen als auch durch präferierte Lebensstile bestimmt und damit im Grundsatz freiwillig gewählt sein kann) zu einer zunehmenden Verbreitung einer Lebensform, die als „einsames Altern auf dem Land“ charakterisiert werden kann; das lokale Reaktionspotenzial erlaubt auch hier keine ursächliche Veränderung, sondern lediglich Ansätze einer partiellen Kompensation negativer, die Lebensqualität der Betroffenen beeinträchtigenden Auswirkungen.

Als ebenfalls spezifisch für den ländlichen Raum jenseits verbliebener Wachstumsinseln erweist sich der anhaltende Trend zur **Konzentration und Reduktion kommerzieller, staatlicher und kommunaler Infrastruktureinrichtungen** (siehe hierzu auch Kapitel 6.3.2). Während bei kommerziellen und staatlichen Angeboten die Einflussmöglichkeiten auf kommunaler Ebene strukturell gering sind, bestehen auch für kommunale Infrastruktureinrichtungen häufig nur nominelle Steuerungs- und Gestaltungskapazitäten, wenn die finanziellen Handlungsspielräume der Kommunen kaum mehr als die Erfüllung von Pflichtaufgaben erlauben.

Mit dem letztgenannten Gesichtspunkt wird zugleich auf ein weiteres zentrales Entwicklungshemmnis ohne lokale Problemlösungskapazität verwiesen: Die **chronische, strukturelle Unterfinanzierung kommunaler Haushalte** schränkt vielfach, massiv und direkt wie indirekt wohnungsmarktrelevante Handlungsspielräume ein. Hohe Schuldenlasten und die daraus resultierenden jährlichen Zins- und Tilgungsverpflichtungen beschränken erheblich die verfügbaren finanziellen Mittel; unter Kommunalaufsicht werden Gestaltungsspielräume jenseits von Pflichtaufgaben zudem durch einen Genehmigungsvorbehalt eingeschränkt. Konzepte zur Verbesserung der Situation der kommunalen Haushalte wie zum Beispiel kommunale Rettungsschirme reduzieren die Handlungsoptionen lokaler Politik noch weitergehend: Im Gegenzug zu einer Teilschuldenübernahme durch den Landeshaushalt werden (nachdem zuvor die kommunalen Einnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich erheblich gekürzt wurden) Einnahmeerhöhungen und Ausgabenreduktionen verlangt, die nur durch erhebliche Einschnitte in das Leistungsangebot der Kommunen realisiert werden können – nicht zuletzt mit gravierenden Folgen für die Wohnstandortqualität in den betroffenen Gemeinden. So warnte auch der DGB vor einer Teilnahme am kommunalen Schutzschirm, weil drastische Sparauflagen zu massiven Einschränkungen der öffentlichen Daseinsvorsorge führen würden (vgl. u.a. Frankfurter Rundschau 2012).

Eine **im Verhältnis zu den zu bewältigenden Aufgaben unzureichende Ressourcenausstattung** führt auch zu erschwerten Prozessaktivierungen und Zielbestimmungen (einschließ-



lich ihrer Legitimierung durch die kommunalpolitischen Gremien): Wenn die verfügbaren Mittel nicht für eine Finanzierung aller notwendigen Maßnahmen ausreichen, verlangt dies nach einer gezielten Schwerpunktsetzung und zugleich nach einer hohen Treffsicherheit von Investitionen. Hierbei handelt es sich selbstverständlich nicht um ein neues Phänomen, das Konfliktpotenzial erscheint jedoch umso höher, je größer die Diskrepanz zwischen Handlungsbedarf und Ressourcenverfügbarkeit ist – und je geringer die Chance, dass kurzfristig nicht berücksichtigte Vorhaben in absehbarer Zeit realisiert werden können.

Schließlich sind unter dem Aspekt schwieriger und kaum beeinflussbarer Rahmenbedingungen kommunalpolitischen Handelns auch Probleme zu nennen, für die zwar erprobte Lösungsansätze bestehen, die jedoch dennoch allein **aufgrund ihrer quantitativen Dimension** zumindest unter den derzeitigen Umständen **als nicht lösbar** erscheinen. Dies gilt beispielsweise für die Reduktion des Wohnungsangebots vor Ort: Zwar besteht hierfür im Grundsatz ein durchaus breites, zumindest exemplarisch auch schon angewandtes Instrumentarium von Abriss über partiellen Rückbau bis hin zur Umnutzung; für Kommunen, die von erheblichen (bestehenden und zu erwartenden) Nachfragerückgängen betroffen sind, fehlen gleichwohl die Optionen, das Wohnungsangebot flächenhaft und im notwendigen Umfang an eine deutlich geschrumpfte Nachfrage anzupassen – nicht zuletzt, weil bislang Konzepte einer aus Eigentümersicht vertretbaren, betriebswirtschaftlichen Wohnraumreduktion mit allenfalls überschaubarem Fördermittelbedarf fehlen. In den gleichen Zusammenhang können auch Probleme von (vor allem unattraktiv gelegenen) Eigenheimgebieten der 1950er bis 1970er Jahre im Prozess des Generationenwechsels eingeordnet werden, die in Räumen mit geringem Nachfragepotenzial wachsende Angebotsüberhänge verursachen.

### **6.11.2 Überschaubarkeit und Alltagsnähe: Lokales Handeln im Rahmen des Möglichen**

Doch wie reagieren lokale Wohnungsmarkttakteure auf komplexe Probleme, Grenzen und Unsicherheiten? Aus der Auswertung der im Untersuchungsraum entwickelten, diskutierten und auch realisierten Konzepte und Handlungsansätze lassen sich idealtypisch unterschiedliche Merkmale von Strategien eines angemessenen Umgangs mit derartigen Phänomenen und des Abfangens unerwünschter Auswirkungen ableiten. Die daraus resultierenden Handlungsansätze können dabei oftmals auf mehrere dieser Strategiemerkmale Bezug nehmen.

**Auf Kleinteiligkeit und Überschaubarkeit setzende Strategien** reagieren durch eine Vielzahl unterschiedlicher, für sich genommen jeweils eher begrenzt wirksamen Ansätze auf schwierige Rahmenbedingungen: Aus der Erkenntnis heraus, dass „große“ Lösungen zwar notwendig wären, aber nicht realisierbar sind, werden „kleine“, konkrete und realisierungsfähige Maßnahmen gesucht. Kleine Lösungen sind auch deshalb gefragt, weil die Unübersichtlichkeit der lokalen Wohnungsmarktdynamik die Arbeit mit vermuteten Bedarfen verlangt: Die schrittweise Umsetzung überschaubarer Projekte erlaubt es dabei, auf individuelle Interessen und Interessierte einzugehen und zunächst die Vermarktungsfähigkeit realisierter Projekte zu überprüfen, bevor weitere Bausteine verwirklicht werden.

Mit vielen punktuell umgesetzten Projekten verbindet sich auch die Hoffnung, dass sie als Pilotprojekt Vorbildcharakter bekommen und die Realisierung weitere Maßnahmen dieser Art anstoßen können. Auf diesen Effekt setzen auch Programme der Städtebauförderung: So bleibt die Projektförderung im Rahmen des Programms „Stadtumbau in Hessen“ in der Regel auf die Verwirklichung sogenannter „Impulsprojekte“ beschränkt, während auf eine flächendeckende Bereitstellung von Fördermitteln für bestimmte Erneuerungsmaßnahmen (wie beispielsweise noch im Zuge klassischer städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen) verzichtet wird.

Kleinteiligkeit und Überschaubarkeit als strategische Projektmerkmale werden auf unterschiedlichen Ebenen wirksam: So werden im Umgang mit nicht mehr zeitgemäß nutzbaren baulichen und städtebaulichen Strukturen statt grundlegender städtebaulicher Neuordnungsmaßnahmen eher punktuelle Neuordnungen auf einzelnen oder wenigen benachbarten Grundstücken angestrebt. Aber auch Erneuerungskonzepte für größere Siedlungsbestände institutioneller Wohnungsanbieter sind durch ein eher kleinteiliges, überschaubares Vorgehen gekennzeichnet, so zum Beispiel durch die Bildung von Modernisierungsabschnitten, die Flexibilisierung von Modernisierungsstrategien, die Begrenzung des Modernisierungsaufwandes

(unter anderem bei bewusstem Verzicht auf vollständige energetische Modernisierungsmaßnahmen), eine behutsame Ausdifferenzierung des Angebots, zum Teil auch durch Beschränkung auf ausschließlich optisch-gestalterisch wirksame Verbesserungen. Auf räumlicher Ebene kann ein solcher Strategieansatz zudem durch eine Verteilung von eher kleinen Investitionen und Maßnahmen über das ganze Quartier oder mehrere Quartiere (statt einer Konzentration von Ressourcen auf einzelne, auf maximalen Standard zu entwickelnde Bestände) zum Ausdruck kommen.

Mit der verstärkten Konzentration auf eher kleinteilige Projekte wächst im Übrigen die Notwendigkeit, diese in ein integriertes, auf einer umfassenden Analyse von Status und Trends basierendes Konzept einzubinden, um Umfang und Ausrichtung angemessen zu bestimmen und gegenüber politischen Entscheidungsträgern, privaten Trägern und potenziellen Finanzierungspartnern zu legitimieren.

Hinter **Strategien der Optimierung des Verhältnisses von Aufwand und Wirkung** steht die Absicht, mit möglichst begrenztem Ressourceneinsatz möglichst großen Nutzen zu erzielen. Auf lokaler Ebene sind in diesem Zusammenhang insbesondere interkommunale Kooperationen zu nennen: Diese erlauben häufig Effizienzgewinne und Kosteneinsparungen bei der Bewältigung kommunaler Aufgaben, eine Teilung von Lasten bei der Entwicklung größerer Projekte (wie zum Beispiel der Erschließung neuer Gewerbebauflächen) oder die Reduktion von Infrastrukturangeboten durch eine gemeindeübergreifende Konzentration auf wenige, in Kooperation betriebene Einrichtungen. Auch die Forcierung von Nachverdichtung und Baulückenbebauung (unter Verzicht auf die Ausweisung neuer Bauflächen) kann als strategisches Element der Optimierung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses wirksam werden, weil hierbei in der Regel keine öffentlichen Erschließungsmaßnahmen erforderlich werden und stattdessen zur Auslastung der vorhandenen Leitungsnetze beigetragen werden kann.

Auch in der Wohnungswirtschaft sind angesichts unsicherer Wohnungsmarktperspektiven Strategien gefragt, die mit vergleichsweise kleinen Investitionen spürbare Akzente der Quartiersaufwertung setzen können. In Frage kommen beispielsweise Maßnahmen zur Aufwertung des Wohnumfelds, die mit bewährten Konzepten und überschaubaren Kosten realisiert werden und dennoch zu einer spürbaren Attraktivitätssteigerung führen können. Auch die Unterstützung sozialer Angebote im Stadtteil (zum Beispiel durch Bereitstellung von Räumlichkeiten oder die Mitfinanzierung von Betriebskosten) kann sich aus wohnungswirtschaftlicher Sicht als Baustein kosten-nutzen-optimierender Strategieansätze als sinnvoll erweisen, weil nur in geringem Umfang kapitalbindende Investitionen erforderlich sind und für laufende Kosten allenfalls eine mittelfristige Verbindlichkeit eingegangen werden muss.

**Strategien der Aktivierung und Kooperation** dienen im Kontext fehlender Handlungsspielräume für „große Lösungen“ der Entwicklung und Mobilisierung von Akteursnetzwerken – mit dem Ziel, die Basis potenzieller Akteure und ihrer Handlungsoptionen im lokalen Wohnungssektor zu verbreitern und jenseits kommunaler Haushalte und kommunalpolitischen Handelns ergänzende Finanzierungsmöglichkeiten und Projektpartner zu gewinnen. Hierfür kommen neben (insbesondere institutionellen) Wohnungsmarktakteuren unter anderem soziale Träger, die lokale Wirtschaft, aber auch Vereine oder andere ehrenamtlich getragene Strukturen in Betracht.

Ein zentraler Anlass für Aktivierungs- und Kooperationsstrategien sind auch hier die vielfach unklaren lokalen Wohnungsmarktperspektiven: Wenn sich mangels ausreichender Kenntnisse über künftige Bedarfe zukunftsorientierte Projekte nur schwer entwickeln lassen, gilt es zumindest, die aktuell vorhandenen, zum Teil schlummernden Potenziale möglichst weitgehend zu aktivieren. Durch die Kooperation verschiedener Akteure können zudem größere, gemeinsam getragene Projekte realisierungsfähig werden. Zugleich verbindet sich auch mit der Aktivierung bzw. Initiierung von Akteursnetzwerken die Hoffnung, dass vor Ort funktionsfähige Projekte Verbreitung und Nachahmer finden.

Darüber hinaus kann mittels Kooperationen zu einer stärkeren Vernetzung von Angebot und Nachfrage beigetragen werden, um im Kontext unsicherer Marktperspektiven konkrete Vorhaben zu ermöglichen: Eine bessere Kenntnis des Nachfragepotenzials erleichtert Eigentümern bzw. Vorhabenträgern Investitionsentscheidungen. Wenn Bürgermeister oder Kommunalverwaltung eine solche Rolle als Vermittlungsinstanz übernehmen, kann dies zudem auch das Image der Kommune verbessern und hierüber zumindest mittelbar Investitions- oder Zuzugsentscheidungen fördern. Auch Kooperationen zwischen privaten Akteuren bieten die

Chance, Entwicklungshemmnisse zu beseitigen, Chancen wie Risiken von Investitionen zu teilen und somit auch unter unklaren Marktbedingungen Wohnungsmarktaktivitäten zu ermöglichen.

Eine von Unklarheiten und Unsicherheiten geprägte Wohnungsmarktsituation erschwert gleichzeitig aber auch die Aktivierung von Eigentümern und weiteren betroffenen Akteuren; dies gilt insbesondere für die Initiierung von Projekten innerhalb kleinteilig parzellierter Grundstücksstrukturen, die die Mitwirkungsbereitschaft zahlreicher Eigentümer erforderlich macht. Häufig trifft dies zudem auf Gebiete mit besonderem Handlungsdruck wie beispielsweise dicht bebaute Stadt- und Ortskerne zu, in denen in besonderem Maße Umstrukturierungen erforderlich wären, um aktuelle Qualitäts- und Nachfragestandards realisieren zu können. Vor diesem Hintergrund werden zunehmend Kooperationsmodelle wie beispielsweise Eigentümerstandortgemeinschaften erprobt, wenngleich deren Umsetzung sich gleichermaßen als Herausforderung erweist. Ebenfalls als Strategieelement einer Aktivierung potenzieller Maßnahmen- und Entwicklungsträger sind in diesem Kontext Beratungsangebote jeder Art einzustufen.

Die Bedeutung von Aktivierung und Kooperation wächst schließlich auch vor dem Hintergrund, dass integrierte Konzepte der Wohnungsmarktentwicklung (deren Notwendigkeit aus der Komplexität von Stadtentwicklung und lokalen Wohnungsmärkten mit ihren vielfältigen Verflechtungen resultiert) zwangsläufig Zuständigkeiten und Handlungsfelder vieler unterschiedlicher lokaler Akteure berühren. Zugleich dienen derartige Konzepte selbst als Aktivierungsinstrument – nicht zuletzt gegenüber lokalpolitischen Entscheidungsträgern, um diese für die formulierten Ziele der lokalen Wohnungsmarktentwicklung zu gewinnen und hierauf basierende Maßnahmen zu legitimieren.

Eine spezifische Variante von Aktivierung und Kooperation bilden zudem **Strategien einer Partizipation der Wohnbevölkerung**, für die sich komplexe Rahmenbedingungen ebenfalls als Initial erweisen: So kann zum einen durch die Einbindung der Bürger als lokale Experten ihres Wohnquartiers eine differenzierte Quartiersanalyse unterstützt werden, um auf diese Weise innerhalb einer schwer zu durchschauenden Marktdynamik passgenaue Ziele und Maßnahmen zu entwickeln. Zum anderen fördert eine frühzeitige und breite Beteiligung Identifikation und Akzeptanz, erhöht die Bindungskraft des Quartiers und verstärkt die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung für Quartiersbelange – und kann somit zu einer Stabilisierung von Wohnstandortqualitäten auch unter schwierigeren Nachfragebedingungen beitragen. Die Einbindung vorhandener ehrenamtlicher Strukturen ermöglicht dabei Zugang zu Informationen, Wissen, Engagement, kann aber auch als Instrument der Nachfragesicherung für die Wohnungsanbieter dienen.

Aktivierung, Kooperation und Partizipation sind schließlich auch wichtige Elemente von **Strategien der Erweiterung von Handlungskapazitäten**: Kommunen suchen nach Möglichkeiten, mittels der Erweiterung von Akteursgruppen, Finanzierungs- und Handlungsmöglichkeiten die eingeschränkten kommunalen Ressourcen für Interventionen im lokalen Wohnungsmarkt zu kompensieren. Hierfür kommen die folgenden weiteren Strategieansätze in Frage:

- Durch die Akquirierung von Fördermitteln können finanzielle Handlungsmöglichkeiten ausgeweitet und damit auch Projekte verwirklicht werden, die ohne finanzielle Unterstützung mangels ausreichender Renditeerwartungen nicht realisiert würden. Die Reichweite dieses Ansatzes wird begrenzt durch den Umfang bereitgestellter Fördersummen sowie häufig auch durch die beispielsweise im Bereich der Städtebauförderung erforderliche Mitfinanzierung durch kommunale Mittel.
- Mit der Entwicklung integrierter Handlungskonzepte oder auch konkreter Projektkonzeptionen, der Initiierung von Gesprächsrunden und Akteursnetzwerken, der Installation von Wohnungsmarktbeobachtungssystemen oder der Durchführung von erkenntnis-erweiternden Erhebungen, der aktiven Suche nach möglichen Investoren oder Maßnahmenträgern und schließlich auch der Bereitstellung begleitender Beratungsleistungen streben Kommunen an, mit begrenztem Einsatz eigener Ressourcen privates Kapital und private Initiative für eine aktive Wohnungsmarktentwicklung zu generieren.
- Kommunale Handlungs- und Steuerungsoptionen jenseits der klassischen Handlungsfelder der Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik können zugunsten einer Einflussnahme auf Wohnungsmarktentwicklung und Wohnraumversorgung instrumentalisiert

werden, so zum Beispiel im Rahmen der Übernahme der Wohnungskosten für Transferleistungsempfänger nach SGB II/XII (siehe Kapitel 6.8.2).

- Schließlich dient eine Verknüpfung stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Ziele und Strategien der Generierung möglicher Synergieeffekte in beiden Handlungsfeldern.

Auch private Akteure verfolgen Strategien einer Erweiterung von Handlungskapazitäten, indem zum Beispiel alternative Finanzierungskonzepte gesucht werden, die den Eigenkapitalbedarf senken und das eigene Risiko mindern, so z.B. durch die Veräußerung von Wohnrechten, durch Mieterdarlehen oder Mietkaufangebote.

**Kontrastierende Strategien** antworten auf nicht ursächlich lösbare Problemstellungen mit Handlungsansätzen, die zumindest argumentativ auf eine (ergänzende) Umkehrung von Ursachen und Folgen setzen und den verbliebenen Rahmen des Möglichen auszuschöpfen suchen. Beispielhaft lässt sich dies anhand der Problematik eines im ländlichen Raum vielfach unzureichenden Arbeits- und Ausbildungsplatzangebots mit seinen Folgen für die Wohnstandortwahl erläutern: Die aktive Stärkung von Wohnstandortqualitäten kann hier als Versuch interpretiert werden, zumindest den verbliebenen Haushalten attraktive Wohnbedingungen zu bieten (und deren Wegzug an konkurrierende Wohnstandorte in der Region zu verhindern); zudem können solche Strategien auch mit dem Argument legitimiert werden, dass durch attraktive Wohnbedingungen die Attraktivität der Kommune als Gewerbestandort gesteigert werden kann, um auf diese Weise Betriebe am Ort zu halten bzw. die Ansiedlung neuer Unternehmen zu unterstützen.

Gleichermaßen können Strategien kontrastierend wirken, wenn Unklarheiten und Unsicherheiten nicht zu Stillstand führen, sondern als Motor von Innovation dienen. So kann ein wachsender Problemdruck wachsenden Handlungsdruck auch für die lokale Politik auslösen und möglicherweise auch initiiierend für die Erarbeitung exemplarischer Lösungen wirken: Die Entwicklung und Realisierung innovativer Projekte (häufig als sogenannte Leuchtturmprojekte mit dem proklamierten Anspruch auf Vorbildfunktion und Nachahmbarkeit) schafft dabei ein besonderes Maß an Aufmerksamkeit und erlaubt häufig auch die Akquisition von Fördermitteln. Auch innerhalb von Geschäftsstrategien der Wohnungswirtschaft kann Problemdruck zur Realisierung innovativer Projekte führen, um in einem Marktsegment mit zunehmender Konkurrenz um eine rückläufige Nachfrage durch öffentliche Aufmerksamkeit und Qualitätsvorsprünge die Vermarktung zu erleichtern und Kunden an das Unternehmen zu binden.

**Kompensierende Strategien** suchen nach Möglichkeiten, einer durch externe, nicht beeinflussbare Rahmenbedingungen verursachten Minderung von Wohnstandortqualitäten zumindest partiell mit Maßnahmen zu begegnen, die auf alternativen Wegen verlorene Qualitäten ersetzen können:

- Exemplarisch hierfür stehen Reaktionen auf den Abbau wohnstandortrelevanter Infrastruktur – wie zum Beispiel im Bereich der Nahversorgung: Hier erweisen sich die Kommunen gegenüber auf Verdrängung und Expansion an zentralen Standorten angelegten Geschäftsstrategien der dominierenden Lebensmittelmarktketten vielfach als hilflos; kompensierende Konzepte setzen auf alternative Versorgungsmodelle, deren Tragfähigkeit unter anderem durch eine Kombination unterschiedlicher Dienstleistungen wie auch durch die Einbindung sozialer Träger und ehrenamtlichen Engagements in den Betrieb erreicht werden soll.
- Ein weiteres Beispiel für kompensierende Strategieelemente stellen Modelle zur Unterstützung des selbstbestimmten und selbstorganisierten Lebens alter Menschen im vertrauten Lebensumfeld dar – in Reaktion auf den Trend zum „einsamen Altern auf dem Land“ und mit dem Ziel, Beeinträchtigungen in der Lebensqualität dieser Altersgruppe zu mindern wie auch Heimbedürftigkeit zu vermeiden oder hinauszuzögern. In diesem Zusammenhang spielen in zunehmendem Maße Eigenheimgebiete eine zentrale Rolle: Durch eine Förderung des Verbleibs alter Menschen in ihrem langjährigen Wohnquartier können zugleich negative Folgen eines Generationenwechsels im Quartier unter ungünstigen Rahmenbedingungen kompensiert werden.
- Einen Ansatz partieller Kompensation stellt schließlich auch der Versuch dar, angesichts zunehmender gesellschaftlicher Polarisierungen zumindest eine Verstärkung sozialer Ungleichheiten auf lokaler Ebene zu vermeiden: Zentrales Strategieelement ist hier die Sicherung mietpreisgünstiger Wohnungsangebote, entsprechende Maßnahmen sind im Kontext vermeintlich entspannter Wohnungsmärkte, geringer finanzieller Hand-

lungsspielräume der Gemeinden und vielfältiger konkurrierender Handlungserfordernisse allerdings oftmals nur schwer zu legitimieren.

**Fokussierende Strategien** sind von einer Konzentration wohnungspolitischen Handelns auf bestimmte Handlungsfelder, Teilräume oder Zielgruppen gekennzeichnet. Ihr Bedeutungszuwachs resultiert aus der Unübersichtlichkeit der lokalen Wohnungsmarktdynamik, die nach einer differenzierten Betrachtung teilmarktspezifischer Entwicklungen verlangt, aber auch aus der Notwendigkeit, angesichts begrenzter Ressourcen Prioritäten bei der Auswahl wohnungsmarktbezogener Interventionen zu setzen. Eine Beschränkung von Interventionen auf bestimmte Teilgebiete, Handlungsfelder oder Zielgruppen birgt jedoch auch ein großes lokalpolitisches wie bürgerschaftliches Konfliktpotenzial – insbesondere dann, wenn die begrenzten finanziellen Kapazitäten einer Kommunen nicht erwarten lassen, dass die nicht berücksichtigten Quartiere, Themen und Bevölkerungsgruppen in absehbarer Zeit in den Genuss wohnungspolitischer Unterstützung kommen werden.

- Ein typisches Beispiel für eine handlungsfeldorientierte Fokussierung stellen Maßnahmen der energetischen Modernisierung dar. Hierbei handelt es sich um eines der wenigen Handlungsfelder, in denen (angesichts steigender Energiekosten und zunehmender Nachfragepräferenzen) weitgehende Sicherheit hinsichtlich der Notwendigkeit besteht – begleitet von zahlreichen Fördermöglichkeiten und einer öffentlichen und fachlichen Diskussion, die an der Notwendigkeit keinen Zweifel lässt (während Fragen nach geeigneten Modernisierungstechniken wie auch nach der Rentabilität derartiger Maßnahmen oft noch umstritten sind).
- Gebietsbezogene Strategien als verbreiteter Fokussierungsansatz stellen ein bewährtes Instrument der Stadtentwicklungspolitik dar: Die konkrete Auswahl von Interventionsgebieten kann sich dabei am Potenzial (wie zum Beispiel der Zentralität des Ortskerns) orientieren und somit eine weitere Stärkung guter Standorte in den Vordergrund stellen; gleichermaßen ist aber auch eine traditionelle Orientierung an sichtbaren bzw. erwarteten Defiziten sowie der festzustellenden Benachteiligung von Quartieren möglich. Zugleich erlauben es gebietsbezogene Strategien, durch eine räumliche Begrenzung des Betrachtungsraums die Komplexität des Handlungsrahmens zu reduzieren und somit auch eine besser gesicherte, weil besser zu durchschauende Basis für Aktivierung und Investitionen zu schaffen; auch lassen sich gebietsbezogene Spezifika herausarbeiten, die als Grundlage für ortsbezogene Konzepte und eine gezielte Vermarktung besonderer Qualitäten dienen können. Zudem führt die gewachsene Unübersichtlichkeit lokaler Wohnungsmarktdynamiken zu einem Bedeutungszuwachs differenzierter Sichtweisen zum Beispiel auf bestimmte Teilmarktentwicklungen, deren räumliche Muster oftmals einer anderen Logik folgen als städtebaulich begründete Abgrenzungen von Siedlungseinheiten.

Aus Sicht der Wohnungswirtschaft stellt die Mitwirkung an gebietsbezogenen, also quartiers- oder stadtteilorientierten Strategien eine Erweiterung ihrer klassischen Sichtweise dar, die sich noch vor wenigen Jahren weitestgehend auf die Entwicklung der eigenen Bestände und ihrer Freiräume konzentrierte und die Quartiersentwicklung nicht als eigenes Handlungsfeld betrachtet hatte.

- Neben einer quartiersbezogenen Strategieentwicklung gewinnt auch die Fokussierung auf Zielgruppen an Bedeutung – als Versuch, spezifische Nachfragepotenziale zu erkennen, zu erschließen und zu sichern, um auf diese Weise auch Investitionsentscheidungen auf einer besser gesicherten Basis zu treffen. Unter dem Aspekt der Zielgruppenorientierung sind auch Strategien erfasst, die sich auf Bestandsmieter bzw. die vorhandene Wohnbevölkerung als konkret zu fassendes Nachfragepotenzial konzentrieren. In diesen Fällen werden zugleich gebietsbezogene und zielgruppenbezogene Strategieansätze integriert.

Zielgruppenorientierungen sind sowohl konzentrierend als auch differenzierend – also auf eine bestimmte Zielgruppe oder auf ein möglichst breites Zielgruppenspektrum orientiert – umzusetzen. Breite Zielgruppenorientierungen erscheinen dabei grundsätzlich anpassungsfähiger und können damit zu einer höheren Nachfragestabilität, aber unter Umständen auch zu einem erhöhten Potenzial an Alltagskonflikten im Quartier führen.

Fokussierende Strategien sind auch auf mehreren Ebenen gleichzeitig zu verankern, so unter anderem durch eine Konzentration auf bestimmte Zielgruppen in bestimmten Quartieren: Dies betrifft beispielsweise Projekte, die die Bedingungen für das Wohnen alter Menschen im

Ortskern verbessern wollen. Auch das Konzept zur Sicherung generationenübergreifender Wohnqualitäten im Ortskern von Herleshausen (vgl. Gemeinde Herleshausen 2011) verfolgt mit der vorgenommenen Typologisierung das Ziel, ortsspezifische Potenziale und zielgruppenspezifische Anforderungen in Einklang zu bringen.

**Strategien der Beobachtung und Erkenntnisgenerierung** stellen eine unmittelbare Reaktion auf die Unklarheiten, Unsicherheiten und Widersprüchlichkeiten im lokalen Wohnungssektor dar. Auch sie erkennen die fehlende umfassende Lösbarkeit von Problemen auf kommunaler Handlungsebene an, wollen aber zumindest erreichen, dass eine ausreichende Kenntnis über die lokalen Auswirkungen nicht beeinflussbarer externer Rahmenbedingungen und ihrer Entwicklung besteht. Durch Schaffung zusätzlichen Wissens soll das komplexe und weitgehend intransparente System lokaler Wohnungsmärkte durchschaubar gemacht werden, um auf diese Weise Zielbestimmung, Prozessinitiierung und einen effektiven Einsatz verbliebener Handlungskapazitäten vor Ort zu erleichtern. In diesem Sinne werden auch Modelle einer lokalen Wohnungsmarktbeobachtung so konzipiert, dass sie als Frühwarnsystem gegenüber negativen, Handlungserfordernisse auslösenden Entwicklungen wirksam werden können.

Die Instrumente der Wissensgenerierung – von Interviews über komplexe Beobachtungssysteme bis hin zu integrierten Entwicklungsstrategien – werden in der Regel in kommunaler Regie angewendet; das neu zu gewinnende Wissen ist jedoch auch für viele andere Wohnungsmarktteure hilfreich, um eigene Ziele und Maßnahmen zu qualifizieren und abzusichern. Insbesondere institutionelle Wohnungsanbieter versuchen zudem, zum Beispiel über Mieterbefragungen lokalspezifisches Wissen über Nachfragemuster und Qualitätsanforderungen zu gewinnen.

**Rückkoppelnde Strategien** basieren auf der Einsicht, dass unter den derzeitigen Rahmenbedingungen weder schnelle Problemlösungen noch sichere Prognosen der künftigen Entwicklung möglich sind. Wenn aber Probleme voraussichtlich auch noch in einer ungewissen Zukunft fortbestehen werden, erscheint es notwendig, Ziele und geplante Maßnahmen einer kommunalen Wohnungsmarktentwicklung regelmäßig auf ihre Angemessenheit hin zu überprüfen, aber auch die Wirkung realisierter Projekte zu evaluieren, um hieraus Erkenntnisse für künftige Maßnahmen zu generieren. Dementsprechend sind zum Beispiel integrierte Konzepte zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung auf eine regelmäßige Fortschreibung unter Berücksichtigung dieser Anforderungen angelegt.

Nicht zuletzt können auch **Strategien des Nicht-Handelns** und Abwartens eine adäquate Reaktion auf komplexe Rahmenbedingungen lokalen Handelns sein, die geeignete Zielsetzungen, Aktivitäten und Investitionen schwer bestimmbar machen. Hinzu kommt das strukturelle Problem einer vergleichsweise geringen quantitativen und qualitativen Dynamik des Wohnungsangebots bei sich zunehmend ausdifferenzierenden qualitativen Nachfragepräferenzen, jedoch zugleich stagnierender bis rückläufiger quantitativer Nachfrage (siehe Kapitel 5.6.2). Im Umgang mit dem Wohnungsbestand kann dies eine Beschränkung von Investitionen auf notwendige Instandhaltungsmaßnahmen, aber auch den Verzicht auf jegliche Investition oder (vor allem im Falle institutioneller Wohnungsanbieter) auch den Verkauf der Immobilie bedeuten (vgl. I-ESW-W3). Auf lokalpolitischer Ebene liegt eine mögliche Konsequenz einer solchen Strategie darin, von jeglicher Intervention in den lokalen Wohnungssektor abzusehen oder allenfalls ein Marktbeobachtungssystem zu installieren, um frühzeitig neue Handlungsbedarfe zu erkennen.

### 6.11.3 Denk- und Handlungsspielräume: Lokales Handeln zwischen Idee und Realisierung

Die Analyse von Strategien und Handlungsansätzen hat ein breites Spektrum diskutierter und punktuell oder verbreitet realisierter Maßnahmen aufgezeigt – mit jeweils unterschiedlichen Gewichtungen in den verschiedenen gewählten Blickfeldern. In vielen Fällen zeigt sich hierbei der schon beschriebene Trend zur Realisierung eher kleinteiliger, überschaubarer Vorhaben, während sich Projekte und Konzepte mit hohem Innovationspotenzial, aber häufig auch einem entsprechend höheren wirtschaftlichen Risiko bislang vorrangig in der Phase der Diskussion und Entwicklung befinden. Dementsprechend weisen auch Strategien des Abwartens und Nicht-Handelns eine große Verbreitung auf. Sichtbar wird ein derartiges **Grundmuster des Abwartens**, der Realisierung klassischer, **überschaubarer Maßnahmen** und des bislang

überwiegenden Verbleibs weitergehender, **innovativer Konzepte auf der Diskussionsebene** unter anderem in folgenden Blickfeldern:

- Im Bereich von Bestand, Neubau und Wohnumfeld werden häufig klassische Modernisierungsmaßnahmen zur Bestandsaufwertung realisiert, wobei der Schwerpunkt oftmals auf energetischen Modernisierungsmaßnahmen liegt. Innovative Neubau-, Umbau- und Anpassungskonzepte werden dagegen zwar zunehmend diskutiert, jedoch bislang allenfalls punktuell umgesetzt; dies gilt ähnlich auch für Abriss und Rückbau einschließlich der Verwirklichung angemessener Folgenutzungen.  
Im Spektrum öffentlicher Maßnahmen sind Projekte einer Verbesserung der Qualität und Nutzbarkeit des öffentlichen Freiraums verbreitet – oft auch unterstützt durch den Einsatz von Fördermitteln (zum Beispiel der Städtebauförderung), wenngleich das Innovationspotenzial auch hier häufig gering und damit die Kopplung an die Ziele des Förderprogramms eher schwach ausgeprägt ist.
- Ebenfalls breit diskutiert wird die Bedeutung sozialer Infrastruktur für die lokale Lebens- und Wohnstandortqualität, begleitet von einer auch im Untersuchungsgebiet wachsenden Zahl realisierter Konzepte zum Beispiel bedarfsorientierter Gemeinschaftseinrichtungen; auffällig ist hierbei, dass es sich in der Regel um individuelle, vor Ort entwickelte Lösungen handelt und keine Verbreitung eines konkretisierten Typus festzustellen ist.
- Hinsichtlich der Zielgruppenorientierung sind Diskussion und Entwicklung, aber auch die Realisierung von Projekten zur Stärkung altengerechter Wohnqualitäten dominant. Gleichmaßen hat das familiengerechte Wohnen als Zielvorgabe nach wie vor einen großen Stellenwert bei der Konzeption und Umsetzung von Projekten. Für beide Zielgruppen zeigt sich, dass das realisierte Maßnahmenspektrum überwiegend klassisch ausgeprägt ist, während innovative Konzepte eher selten zu finden sind.  
Eine Orientierung auf vergleichsweise neue bzw. in den letzten Jahren zunehmend für wichtig erachtete Wohnformen (vor allem das gemeinschaftliche Wohnen) oder Zielgruppen (zum Beispiel junge Erwachsene bzw. Haushaltsgründer) findet dagegen vorrangig auf der Diskussionsebene statt. Realisiert werden entsprechende Wohnprojekte im Untersuchungsraum bislang allenfalls vereinzelt; in der Regel sind diese Projekte von Initiatoren vorangetrieben, die ein Eigeninteresse an der Verwirklichung der von ihnen gewünschten Wohnform haben.
- Festzustellen ist auch eine zunehmende Vielfalt an Aktivierungsansätzen und Angeboten zur initiierenden wie auch begleitenden Beratung von Anpassungsprozessen. Relativ weit verbreitet sind dabei inzwischen internetbasierte Gebäudebörsen, die sich an potenzielle Immobilienerwerber richten; die wachsende Konkurrenz dieser in der Regel regional organisierten Portale hat dabei auch zur Folge, dass diese kaum noch als außergewöhnlich wahrgenommen werden.
- Im Blickfeld von Finanzierung und Förderung wird eine starke Verbreitung individuell in Anspruch zu nehmender Förderangebote sichtbar. Aber auch im Bereich öffentlicher Maßnahmen sind spürbare Aktivitäten festzustellen, wenn die Chance besteht, gegebenenfalls auch unter einer Mitfinanzierung aus kommunalen Mitteln externe Fördermöglichkeiten zu erschließen. Sehr überschaubar ist dagegen die Zahl selbstständiger kommunaler Förderangebote. Auch weiterführende, innovative Modelle der Finanzierung und Förderung wurden im Untersuchungsraum bislang allenfalls diskutiert.

In anderen Blickwinkeln wird deutlich, dass (teils bereits erprobte) **stadtentwicklungspolitische Argumente und Instrumente zunehmend auch hinsichtlich ihrer wohnungspolitischen Dimensionen** untersucht und eingesetzt werden:

- Ein Beispiel hierfür stellen Kooperationen sowohl innerhalb benachbarter Kommunen als auch zwischen Kommunen und Privaten sowie zwischen privaten Akteuren dar, die zunehmend Verbreitung finden, aber bislang eher in begrenztem Umfang im Rahmen wohnungspolitischen Handlungsbedarfs zur Anwendung kommen.
- Ähnliches gilt für die Partizipation der Bevölkerung an Planungsprozessen, wobei ein wohnungsmarktrelevanter Einsatz dieses Instruments – nicht zuletzt unter dem Aspekt der erhofften Initiierung von Projekten und Maßnahmen – bereits einen stärkeren Verbreitungsgrad aufzuweisen scheint.



- Auch der verbreitete stadtentwicklungsstrategische Ansatz einer Verknüpfung gesamtstädtischer Perspektiven einerseits und teilraumspezifischer Überlegungen andererseits in einem integrierten Gesamtkonzept wird in Einzelfällen bereits auf Fragestellungen übertragen, die sich primär mit der Entwicklung lokaler Wohnungsmärkte und der Wohnraumversorgung beschäftigen: Als Beispiel hierfür steht die Entwicklungsstrategie Wohnen der Stadt Eschwege.

Integrierte, wohnungsmarkt- und stadtentwicklungsspezifische Belange verknüpfende Konzepte der Kommunen stehen – ebenso wie umfassendere Konzepte eines Monitorings oder andere Methoden zur Generierung spezifischen Marktwissens – im Übrigen beispielhaft für Strategien und Handlungsansätze, die zurzeit nicht zuletzt **aufgrund des erforderlichen Aufwands bislang allenfalls punktuell realisiert** wurden. Künftige Aufgabe ist hier zum einen die Systematisierung der methodischen und inhaltlichen Erkenntnisse, um ein **auf andere Kommunen übertragbares und finanziell tragbares Modell** zu generieren; zum anderen **fehlt häufig noch der Ansatz zur Regionalisierung** derartiger Konzepte und Methoden, also die systematische Ausdehnung auf benachbarte, im lokalen Wohnungssektor verflochtene Kommunen. Ein entsprechender Ansatz findet sich in Eschwege, wo der im Rahmen der Entwicklungsstrategie Wohnen etablierte Expertengesprächskreis als Immobiliennetzwerk Wohnen auf die Kommunale Arbeitsgemeinschaft „Stadtumbau Mittleres Werratal“ ausgedehnt werden soll (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2012: 270).

#### 6.11.4 Positionen, Interessen, Potenziale: Strategisches Handeln lokaler Akteure

In den untersuchten Strategien und Handlungsansätzen spiegeln sich **variierende Bedeutungen, Funktionen und Rollen der unterschiedlichen Wohnungsmarktakeure** wider. Auch diese Rollenverteilungen sind von den spezifischen, komplexen Rahmenbedingungen lokaler Wohnungsmarktentwicklung im ländlichen Raum gekennzeichnet. Im Folgenden werden die im Untersuchungsraum sichtbar gewordenen Handlungsbedingungen und Handlungsmerkmale von Kommunen, der institutionellen Wohnungswirtschaft, selbstnutzenden Wohnungseigentümern, der lokalen Kreditwirtschaft sowie gesellschaftlichen und bürgerschaftlichen Akteuren charakterisiert.

##### **Kommunen als lokale Wohnungsmarktakeure**

Kommunen haben in der Regel ein **zentrales Interesse an einem funktionsfähigen Wohnungsmarkt**, weil ein quantitativ ausreichendes und qualitativ angemessenes lokales Wohnungsangebot eine Grundvoraussetzung für die Vermeidung von Wegzug und die Gewinnung neuer Einwohner ist. Dies hat direkte Auswirkungen auf die Einnahmeseite der kommunalen Haushalte, zudem können auch Nachfrage für die lokale (und hier insbesondere die kommunal betriebene) Infrastruktur gesichert und Ortsbild wie Ortsimage beeinträchtigende Gebäudeerstände vermieden werden. Gleichermaßen besteht aus kommunalpolitischer Sicht auch großes Interesse an einer ausreichend gesicherten und bezahlbaren sozialen Wohnraumversorgung – nicht zuletzt, weil andernfalls die Ausgaben für das Wohnen in den kommunalen Sozialhaushalten steigen können. Die Ausgangsbedingungen sind dabei je nach Kommune unterschiedlich, insbesondere sind die verbliebenen finanziellen Handlungsspielräume maßgeblich für die Potenziale einer Kommune als lokaler Wohnungsmarktakeur. Insgesamt stellt gleichwohl eine angespannte Finanzsituation den Regelfall für den Untersuchungsraum dar.

**Klassische wohnungsmarktrelevante kommunale Aufgaben** sind unter den aktuellen Rahmenbedingungen im Untersuchungsraum eher in den Hintergrund getreten. Bauleitplanung und Bodenbevorratung als einst wichtige Instrumente der Siedlungs- und Wohnbaulandentwicklung haben angesichts der heutigen Aufgabenstellungen ihre Bedeutung verloren: Innenentwicklung kann vor allem im Bereich des Wohnens durch Bauleitplanung kaum mobilisiert werden und auch der denkbare Zwischenerwerb innerörtlicher Grundstücke zur Aufbereitung und Weiterveräußerung ist zumindest in größerem Rahmen kaum machbar, weil er – im Gegensatz zur klassischen Bodenbevorratung für die Siedlungserweiterung – in der Regel nicht durch Bodenwertzuwächse zu refinanzieren ist. Ihre Bedeutung behalten dagegen kommunale Aufgaben, die nicht primär im Wohnungssektor angesiedelt sind, aber dennoch

eine hohe Relevanz für die Wohnstandortqualität vor Ort aufweisen: Dies gilt unter anderem für Erhalt und Pflege der kommunalen Infrastruktur, aber auch bezüglich der Verantwortung für den öffentlichen Raum, so zum Beispiel im Hinblick auf die generationengerechte Gestaltung öffentlicher Frei- und Straßenräume oder auf innerörtliche Maßnahmen der Verkehrssteuerung.

Im Kontext eingeschränkter Optionen einer direkten Intervention haben Kommunen die **Aktivierung und Initiierung von Anpassungsprozessen** als wichtiges und wachsendes Aufgabenfeld erkannt. Die Handlungsoptionen reichen von der Initiierung, Vermittlung und Förderung konkreter Projekte über das aktive Knüpfen von Netzwerken bis hin zu projekt- oder prozessbezogenen Beratungsangeboten. Handlungsfelder sind neben klassischen Um- und Neubaumaßnahmen auch Projekte im Bereich der Infrastruktur (hier vor allem die Entwicklung neuer sozialer Angebote) sowie quartiersbezogene Handlungsansätze, die – im Kontext primär stadtentwicklungspolitisch orientierter Strategien – zum Beispiel über zielgruppenorientierte Maßnahmen gleichermaßen Verbesserungen von Quartiers-, Wohnstandort- und Wohnungsversorgungsqualität erzielen können.

Insbesondere vor dem Hintergrund der finanziellen Rahmenbedingungen kommunalen Handelns verbindet sich mit Aktivierungsstrategien die Hoffnung, auf diese Weise mit begrenztem Aufwand und vergleichsweise niedrigen Kosten positive Entwicklungen bzw. zeitgemäße Projekte anstoßen zu können (siehe auch Kapitel 6.11.2). Eine Aktivierung mittels eigenständig finanzierter Förderprogramme findet dementsprechend nur selten statt, häufiger werden Modelle praktiziert, in denen die Kommune allenfalls einen begrenzten Anteil eines Projekts mitfinanziert bzw. auf andere Weise kommunale Ressourcen einbringt und so privates Kapital zu aktivieren versucht. Ein wichtiges Ziel von Aktivierungsstrategien ist in diesem Zusammenhang auch der Aufbau von Kooperationen (mit oder ohne kommunale Beteiligung).

In den Konzeptionen alternativer Finanzierungsmodelle (wie zum Beispiel Stiftungen) spielen Kommunen zum Teil ebenfalls eine Rolle, bislang wurden im Untersuchungsraum jedoch noch keine derartigen Modelle realisiert. Zudem treten Kommunen unter der Zielsetzung von Aktivierung und Beratung auch als zentraler Initiator von wissensgenerierenden Projekten auf – in Form von Erhebungen, der Initiierung von Gesprächskreisen oder auch der Installation von Wohnungsmarktbeobachtungssystemen.

Mit der Zunahme an wahrgenommenen Problemlagen erkennen Kommunen auch zunehmend die Notwendigkeit, stärker auf Ziele und Entwicklungen im lokalen Wohnungssektor Einfluss zu nehmen. Angesichts eines begrenzten Instrumentariums gewinnen in diesem Kontext integrierte **Konzepte zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung** an Bedeutung, um angesichts des kleinen Instrumentariums lokaler Wohnungspolitik die vorhandenen Steuerungsoptionen aus den unterschiedlichen Feldern kommunalen Handelns aufeinander abgestimmt zur Anwendung zu bringen. Der Bedeutungsgewinn steuernden Handelns kommt im Übrigen auch auf der Ebene der Stadtentwicklung zum Ausdruck: So liegt im Förderprogramm „Stadtumbau in Hessen“ – als vergleichsweise neuem Instrument der Städtebauförderung – ein Schwerpunkt auf dem Management des Anpassungsprozesses, während die Unterstützung konkreter Projekte auf die Mittelbereitstellung für Pilotvorhaben reduziert ist.

Besondere Handlungsoptionen ergeben sich schließlich für Kommunen, die im Besitz **eigener Wohnungsbestände oder einer Wohnungsbaugesellschaft** sind. Wenngleich diese angesichts der kommunalen Haushaltslagen in der Regel auch renditeorientiert bewirtschaftet werden müssen, bieten sie dennoch im Grundsatz die Chance, vorbildliche Anpassungsmaßnahmen zu realisieren, um auf diese Weise Anstoßwirkungen auch für den nicht-kommunalen Wohnungsbestand zu erzielen, aber auch gezielt auf Defizite im lokalen Wohnungsangebot zu reagieren, wenn dies andere Wohnungsmarktakteure nicht tun.

### **Die lokale Wohnungswirtschaft**

Institutionelle Wohnungsanbieter stellen jenseits des Sektors selbstgenutzten Eigentums einen wichtigen Träger des lokalen Wohnungsangebotes dar, wenngleich sie aufgrund der höheren Wohneigentumsquoten im ländlichen Raum eine zumindest quantitativ weniger bedeutende Rolle spielen als in städtischen und suburbanen Siedlungsstrukturen. Gleichwohl führt die Aufgabe, Wohnungsbestände möglichst langfristig rentabel zu bewirtschaften, bei stagnierendem bis sinkendem Nachfragepotenzial auch hier zu einem wachsenden Hand-

lungsdruck. Zugleich haben sich über eine Veränderung der Rahmenbedingungen wohnungswirtschaftlichen Handelns im ländlichen Raum hinaus **strukturelle Veränderungen in der Anbieterlandschaft** mit Auswirken auf Geschäftsstrategien und Marktaktivitäten ergeben – sei es aufgrund neuer Eigentümerstrukturen (im Falle des Erwerbs von Wohnungsbeständen kommunaler bzw. ehemals gemeinnütziger Gesellschaften durch primär renditeorientierte Investoren) oder aufgrund veränderter Vorgaben der Eigentümer verbliebener lokal verankerter Unternehmen, die in der Regel eine marktübliche Rendite fordern.

Zunehmend Verbreitung gefunden hat in diesem Zusammenhang das Instrument einer **lagebezogenen Neubewertung der Bestände** – mit entsprechenden Konsequenzen für Bewirtschaftung und Investitionen: Einerseits kann dies in bestimmten Lagen zu umfangreichen Modernisierungs- und Aufwertungsmaßnahmen führen, während andererseits an wenig zukunftsträchtig erscheinenden Standorten unter Umständen Investitionen minimiert oder Wohnungsverkäufe angestrebt werden. Unter den hier diskutierten Rahmenbedingungen „zwischen den Extremen“ erscheint eine lagebezogene Bestandsbewertung jedoch in vielen Fällen schwieriger als in eindeutigen Wachstums- oder Schrumpfungsregionen, die Wahrscheinlichkeit für Fehleinschätzungen dürfte hier oft weitaus höher liegen. Größere, oftmals auch zusammenhängende Wohnungsbestände institutioneller Wohnungsanbieter eröffnen dabei einerseits größere Handlungsmöglichkeiten, erzeugen andererseits aber auch einen besonderen Handlungsdruck.

Die Anbieter reagieren hierauf unter anderem mit **flexiblen, abschnittsweise organisierten und im Zeitverlauf anzupassenden Modernisierungskonzepten**; zum Teil konzentrieren sie sich auf öffentlichkeitswirksame Maßnahmen mit vergleichsweise geringen Investitionsvolumina, während auf umfassende, teure Maßnahmen (wie die vollständige energetische Modernisierung einer Siedlung) verzichtet wird. Jenseits baulicher Maßnahmen stehen häufig Strategien einer aktiven **Nachfragemobilisierung bzw. -stabilisierung** im Vordergrund (siehe hierzu auch Kapitel 6.2.7), so insbesondere auch zielgruppenorientierte Strategien, weil größere zusammenhängende Bestände ein entsprechendes Potenzial für fokussierende wie differenzierende Maßnahmen auch auf Quartiersebene aufweisen.

Schließlich ist in den vergangenen Jahren auch deutlich geworden, dass Wohnungsunternehmen auch (über ihre eigenen Bestände hinausschauend) das **Wohnquartier als wichtige Handlungsebene** zur Sicherung einer rentablen Immobilienbewirtschaftung erkennen, eigenständige Quartiersentwicklungsstrategien entwickeln oder sich an entsprechenden Konzepten beteiligen – zum Teil auch in Kooperation mit weiteren vor Ort ansässigen Wohnungsunternehmen. Eine solche Beteiligung an quartiersbezogenen, aber auch an quartiersübergreifend angelegten (erkenntnis- wie steuerungsorientierten) Konzepten ist für deren Wirksamkeit und Erfolg unerlässlich, verspricht aber auch den sich beteiligenden Unternehmen einen direkten Mehrwert, weil sowohl die Marktchancen der eigenen Bestände (und damit auch die Wirtschaftlichkeit möglicher Erneuerungs- oder Anpassungsmaßnahmen) besser abzuschätzen sind als auch die Chance besteht, Kooperationen zu entwickeln und möglicherweise auch Fördermittel für zu entwickelnde Projekte zu akquirieren. Im Zuge dieser Entwicklung erschließen sich Wohnungsunternehmen auch Handlungsfelder, die ihren klassischen Aufgabenbereich deutlich erweitern, so zum Beispiel durch das Angebot sozialer Dienstleistungen oder Kooperationen in diesem Sektor. Wenn im Untersuchungsraum Quartiersengagement und Kooperationsmodelle gleichwohl nur in Einzelfällen sichtbar werden, kann dies womöglich als Hinweis darauf gelten, dass unter unsicheren Zukunftsperspektiven vielerorts eine bewusste Strategie des Abwartens im Umgang mit dem Wohnungsbestand gewählt wird.

Über klassische Wohnungsunternehmen hinaus wird der Mietwohnungsmarkt auch von **nicht-institutionellen, privaten Eigentümern** mitgeprägt, die in der Regel jeweils nur kleine Bestände halten. Die Bestandsbewirtschaftung (entweder in Eigenregie oder an Hausverwaltungen übertragen) folgt hier häufig anderen Logiken, der Bau oder Erwerb geschah oftmals unter dem Aspekt steuersparender, krisensicherer Geldanlagen für die Alterssicherung, der Fokus liegt dementsprechend vielfach auf einer langfristigen Sicherung als auf kurz- bis mittelfristiger Renditemaximierung. Private Vermieter leisten einen wichtigen Beitrag zur lokalen Wohnraumversorgung, sind jedoch innerhalb der analysierten Strategien und Handlungsansätze nur selten sichtbar geworden – hier liegen sicherlich noch künftig zu aktivierende Potenziale. Eine wichtige Rolle können dabei gegebenenfalls die auch häufig in ländlichen Regionen vertretenen Haus-und-Grund-Vereine spielen; zumindest im Untersuchungsraum sind diese jedoch bislang nicht auf der wohnungspolitischen Ebene aktiv geworden.

### **Selbstnutzende Eigentümer**

Selbstnutzende Eigentümer nehmen angesichts der spezifischen Siedlungs- und Wohnungsmarktstrukturen im ländlichen Raum eine gewichtige **Position in der Eigentumsstruktur des lokalen Wohnungssektors** ein. Dies gilt für nahezu alle Siedlungstypen, jedoch in unterschiedlicher Dimension und zum Teil auch mit jeweils spezifischen Problemstellungen; maßgeblich hierfür sind unter anderem die jeweiligen gebietsbezogenen Wohneigentumsquoten, die Kleinteiligkeit und strukturelle Dichte von Eigentumsverhältnissen, aber auch die Bevölkerungs- und Altersstruktur. Besonders von selbstnutzenden Eigentümern geprägt sind in **siedlungsstruktureller Perspektive** klassische Eigenheimgebiete, aber auch gewachsene Ortskerne – womit zugleich auch deutlich wird, dass die Problemlagen und Herausforderungen dieser bedeutenden Akteursgruppe je nach Wohnsituation und Lebensphase sehr stark differieren können. Geringes Gewicht haben selbstnutzende Eigentümer allenfalls innerhalb homogener Geschosswohnungsbauquartiere, sofern nicht bereits in größerem Umfang Einzelprivatisierungen durchgeführt wurden.

Wenn (auch zielgruppenorientierte) **Anpassungen im Gebäude- und Freiraumbestand** vorgenommen werden, handelt es sich hierbei in der Regel nicht um programmatische Entscheidungen zugunsten künftiger zu erwartender Nachfragemuster, sondern um eine Reaktion auf den jeweiligen individuellen Bedarf des selbstnutzenden Eigentümers bzw. seiner Familie. Dies gilt sowohl für Eigentümer, die die bereits in ihrem Besitz befindliche Immobilie an lebensphasenbedingt veränderte Anforderungen anpassen als auch in besonderem Maße für Erwerber von Bestandsimmobilien, die Modernisierungs- oder Umbaumaßnahmen meist noch vor Einzug oder in den ersten Jahren danach realisieren. Während jedoch bei der letztgenannten Gruppe die Notwendigkeit von Anpassungsmaßnahmen in die Entscheidung für oder gegen den Immobilienerwerb eingestellt werden kann, stehen langjährige Eigentümer oftmals vor dem Problem, dass sich der lebensphasenbedingte Anpassungsbedarf in einer Zeit entwickelt, in der (insbesondere mit Abschluss des Erwerbslebens und dem damit meist verbundenen Einkommensrückgang) die Ressourcen zur Realisierung entsprechender Maßnahmen schwinden und zum Teil bereits eine ausreichende Instandhaltung der (für die aktuelle Lebenssituation oft auch zu großen) Immobilie nur schwer zu finanzieren ist. Angesichts der in vielen Bereichen des ländlichen Raums drastisch gesunkenen (und weiter sinkenden) Immobilienpreise lässt sich zudem auch das **Modell der Anpassung durch Umzug** nicht immer realisieren, weil der Erlös aus dem Verkauf der bisherigen Immobilie (oder alternativ aus einer angestrebten Vermietung) vielfach auch bei deutlicher Reduktion des eigenen Wohnflächenbedarfs nicht ausreicht, um sich mit adäquatem Wohnraum in geeigneter Lage zu versorgen. **Verhaltensmuster des Nicht-Handelns und Abwartens** sind hier nicht zwangsläufig das Ergebnis bewusster Entscheidungen, sondern können auch Ausdruck von Rat- und Hilflosigkeit sein.

Rat- und Hilflosigkeit selbstnutzender Eigentümer im Umgang mit ihrer Immobilie sind aber häufig auch der Tatsache geschuldet, dass Bedarf, Umfang und Kosten möglicher Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen durch die Eigentümer selbst meist nicht abgeschätzt werden können, so dass geeignete Lösungsstrategien unter Umständen unerkannt bleiben. Nicht zuletzt die Resonanz auf entsprechende **Beratungsangebote** (wie beispielsweise in Wanfried oder in Herleshausen) zeigt, dass hier ein nennenswertes Potenzial zur Aktivierung von Anpassungsprozessen im eigentümergenutzten Wohnungsbestand zu erschließen ist. Wichtig ist, dass hier auf die **aus den unterschiedlichen siedlungsstrukturellen Bedingungen resultierenden, spezifischen Herausforderungen** Rücksicht genommen wird: So können sich beispielsweise in peripher gelegenen Eigenheimgebieten weite Wege zu Infrastruktureinrichtungen und fehlende soziale Netzwerke als vorrangige Probleme zeigen, während im innerörtlichen, kleinteiligen und dichten Altbaubestand unter Umständen Schwierigkeiten bei der Herstellung attraktiver altengerechter Wohnbedingungen als zentrale Herausforderung im Vordergrund stehen.

Die quantitative Bedeutung des selbstgenutzten Wohneigentums im ländlichen Raum und die notwendige Anpassung dieser Bestände an veränderte Anforderungen verlangen somit nach einer **verstärkten Aktivierung der Eigentümer wie auch der Entwicklung geeigneter Anpassungskonzepte**; dies erweist sich jedoch zugleich als besondere Herausforderung, weil diese Akteursgruppe (im Gegensatz zum Beispiel zur institutionellen Wohnungswirtschaft) nicht in einem Verein oder vergleichbaren Strukturen organisiert ist und somit meist auch keine kollektive Vertretung ihrer Interessen erfolgt. Umgekehrt fehlen auch vermitteln-

de Ansprechpartner für eine aktivierende lokale Wohnungspolitik etwa zugunsten der Mitwirkung an quartiersverbessernden Maßnahmen. Hier gilt es, die Chancen einer Teilnahme an innovativen Konzepten zu vermitteln, die nicht nur nachfragesichernd und wertstabilisierend wirken, sondern unter Umständen auch ergänzende Fördermöglichkeiten erschließen können. Ins Blickfeld rücken in diesem Zusammenhang auch Kooperationsmodelle (bis hin zur Etablierung von Eigentümerstandortgemeinschaften), für die jedoch im Untersuchungsraum bislang keine erfolgreich realisierten Modelle zu erkennen sind.

Angesichts der wichtigen Rolle des selbstgenutzten Wohneigentums für den lokalen Wohnungssektor ist auch die **Einbindung dieser Akteursgruppe in instrumentelle Ansätze der Wissensgenerierung wie auch zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung** unerlässlich – auch wenn dies einen höheren Aufwand erfordern kann als im Falle anderer Akteure. Zugleich bietet die Einbindung in derartige Prozesse auch die Chance, Eigentümer stärker für die Wohnungsmarktentwicklung zu sensibilisieren und unter Umständen auch zu einer Realisierung von Anpassungsmaßnahmen oder die Mitwirkung in der Quartiersentwicklung zu motivieren.

### **Lokale Kreditwirtschaft**

Die komplexen Rahmenbedingungen lokaler Wohnungsmärkte erschweren die Entwicklung wirtschaftlich tragfähiger Konzepte – und mindern damit grundsätzlich auch die Chancen auf eine Fremdkapitalfinanzierung entsprechender Projekte zu angemessenen Konditionen. Damit wächst zugleich die **Bedeutung lokaler Kreditinstitute als Finanzierungspartner**, weil hier Projekt- und Finanzierungsrisiken in der Regel in Kenntnis lokaler Bedingungen und Besonderheiten beurteilt werden können, während ausschließlich überörtlich agierende Kreditinstitute meist auf Basis pauschalierender Bewertungsmodelle über Finanzierungsangebote entscheiden und zum Teil ganze Regionen von bestimmten Angeboten (wie zum Beispiel Umkehrhypotheken) ausschließen. Auch werben lokale Institute gern mit ihrer regionalen Verankerung und treten häufig als Förderer zum Beispiel lokaler sozialer Projekte auf, so dass zum Beispiel auch auf Ebene der sozialen Infrastruktur Unterstützungsmöglichkeiten erschlossen werden können. Zudem sind in den Aufsichtsgremien örtlicher Sparkassen oder Genossenschaftsbanken oft Lokalpolitiker vertreten, die in gewissen Grenzen auch Einfluss auf die Geschäftspolitik zum Beispiel zugunsten einer Unterstützung zukunftsweisender Wohnprojekte nehmen können.

Im Untersuchungsraum haben sich Vertreter lokaler Banken zum Beispiel durch Interviews oder der Teilnahme an Expertengesprächskreisen in wohnungsmarktrelevante Prozesse eingebracht und hier zumindest eine grundsätzliche **Bereitschaft zur Finanzierung innovativer lokaler Projekte** signalisiert, die von überörtlich agierenden Kreditinstituten möglicherweise abgelehnt würden. Konkrete Beispiele sind im Untersuchungsraum jedoch nicht sichtbar geworden, auch zeigten die eingebundenen Vertreter lokaler Banken wenig Interesse, sich an alternativen Modellen einer lokal verankerten Immobilienfinanzierung (zum Beispiel durch die Auflage lokaler Immobilienfonds) zu beteiligen, die im Rahmen von Expertengesprächen diskutiert wurden.

Die unterschiedlichen Entwicklungsperspektiven verschiedener Stadtteile und Quartiere spiegeln sich auch in **kleinräumig lagebezogenen Bewertungen von Kreditrisiken** wider – mit entsprechenden Auswirkungen auf die angebotenen Konditionen. Insoweit ist bei lokalen Banken oftmals ein differenziertes Wissen über kleinräumig differierende Zukunftschancen des Wohnungsbestands vorhanden, wobei nicht davon auszugehen ist, dass diese ihre Bewertungsmuster von Marktsituationen, Lagequalitäten und räumlich differenzierten Risiken offen legen – nicht zuletzt, um öffentliche Kritik zum Beispiel an einer schlechten Bewertung bestimmter Quartiere (und damit auch ihrer bestehenden oder potenziellen Kunden) zu vermeiden. Zugleich ist vor diesem Hintergrund von einem großen Interesse der Kreditinstitute an wohnungsmarktrelevanten Erkenntnissen zum Beispiel aus einer lokalen Wohnungsmarktbeobachtung auszugehen, die möglicherweise auch Anreiz sein können, sich für Projekte im lokalen Wohnungssektor zu engagieren.

Ein vielfach noch zu aktivierendes Potenzial stellt die frühzeitige **Einbindung der Kreditwirtschaft in Beratungsangebote** für potenzielle Investoren und Maßnahmenträger dar, da insbesondere im Handlungsfeld der Bestandsentwicklung häufig Unsicherheiten nicht nur über bauliche, sondern auch über finanzielle Handlungsoptionen und Risiken bestehen.

## Gesellschaftliche Akteure

Die Analyse der betrachteten Strategien und Handlungsansätze hat gezeigt, dass gesellschaftliche Akteure – hier verstanden in einer Bandbreite von Vereinen und Verbänden über Interessenvertretungen bis hin zu sozialen Trägern – auf vielfältige Weise eine **wichtige Rolle für die lokale Wohnungsmarktentwicklung** spielen können. Dies betrifft vor allem Handlungsfelder jenseits enger baulicher Fragestellungen. Beispielhaft wird dies an der Entwicklung **sozialer Infrastruktur** im Wohnquartier sichtbar, die in der Regel auf eine Einbindung vorhandener sozialer Träger setzt. Gleichmaßen können gesellschaftliche Akteure (wie zum Beispiel lokale Vereine, Kirchengemeinden etc.) als Entwicklungspotenzial in der **Quartiersentwicklung** genutzt und hier zu wichtigen Projektpartnern innerhalb von Kooperationen werden.

Auch **zielgruppenspezifische Ansätze** in der Wohnungsmarktentwicklung lenken den Blick auf gesellschaftliche Akteure, die Bezüge zu den anvisierten Bevölkerungsgruppen aufweisen und durch die Einbindung in entsprechende Kooperationen vermittelnd wie aktivierend wirksam werden können – so zum Beispiel durch die Einbeziehung von Trägern der Altenhilfe in Angebote einer Wohnungsanpassungsberatung. Aber auch die Förderung gemeinschaftlicher Wohnformen kann durch die Einbeziehung entsprechender Interessenverbände oder vergleichbarer Akteure in Beratungsangebote für an dieser Wohnform interessierte Gruppen unterstützt werden. Zum Teil können projektbezogene Kooperationen mit gesellschaftlichen Akteuren zudem auch die Finanzierungsbasis verbreitern, so zum Beispiel durch die Einbindung von Stiftungen.

Schließlich stellen gesellschaftliche Akteure auch eine wichtige Informationsquelle dar, wenn zum Beispiel im Rahmen einer kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung das **Wissen über den lokalen Wohnungssektor** erweitert und vertieft werden soll, weil auf diese Weise spezifische Daten, aber auch Sichtweisen und Kenntnisse (zum Beispiel zu den Wohnbedingungen bestimmter Bevölkerungsgruppen) erschlossen werden können. Im gleichen Sinne spielen diese Akteure auch in integrierten Konzepten zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung eine wichtige Rolle.

Die Einbindung gesellschaftlicher Akteure (auch solcher, die nicht unmittelbar mit dem Wohnungsmarktgeschehen zu tun haben) in Strategien der Wohnungsmarktentwicklung verspricht somit eine Vergrößerung der Reichweite wohnungspolitischer Strategien; jedoch dürfen erfolgreiche Projekte dieser Art nicht darüber hinwegtäuschen, dass auf Seiten dieser Akteure **nicht nur Kooperationsbereitschaft, sondern auch entsprechende personelle und finanzielle Kapazitäten** gegeben sein müssen.

## Bürgerschaftliches Engagement

Auch bürgerschaftliches Engagement, die Förderung des Ehrenamts und aktive Bewohner gelten vielfach als **Hoffungsträger** für die Realisierung von Prozessen, die mit klassischen Instrumenten und unter schwierigen finanziellen Rahmenbedingungen nicht zu initiieren oder zu realisieren sind. Dieser Bedeutungszuwachs lässt sich für zahlreiche unmittelbar und mittelbar wohnungsmarktrelevante Handlungsfelder feststellen: Im Bereich der vorwiegend **baulichen (Weiter-)Entwicklung von Wohnungsangeboten und Wohnumfeld** ist zum Beispiel eine Beteiligung an Planung und Ausführung von Maßnahmen der Freiflächengestaltung (im öffentlichen Raum wie auch auf privaten Gemeinschaftsflächen in Geschosswohnungsquartieren) denkbar, die **Qualität der sozialen Infrastruktur** kann durch zumindest teilweise ehrenamtlich getragene Nachbarschaftsnetzwerke gesteigert werden; auch im Rahmen **zielgruppenorientierter Strategien und Maßnahmen** soll die Aktivierung und Einbindung der betroffenen Wohnbevölkerung sowohl zur inhaltlichen Fundierung (durch Beteiligung in der Konzeptionsphase) als auch zum Erfolg (dank einer verstärkten Bindung der im Quartier engagierten Bewohner an ihren Wohnstandort bzw. an das Wohnungsunternehmen) beitragen.

Bürgerschaftliches Engagement kann zudem (unter anderem durch die Einbindung in Kooperationen) den Aufbau alternativer Trägerstrukturen für bislang vorrangig staatlich oder kommunal getragene **Infrastrukturleistungen** ermöglichen. Auch setzen **alternative Finanzierungsmodelle** auf ein verstärktes privates Engagement der Bevölkerung: So bieten beispielsweise Stiftungen die Möglichkeit, privates Kapital für Projekte der Stadt- und Woh-

nungsmarktentwicklung zu generieren. Nicht zuletzt stellt die Aktivierung von Engagement und Beteiligung eine wichtige Teilstrategie der **Umsetzung von integrierten Konzepten zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung** dar.

Die **Orientierung auf überschaubare Teilräumen** (sei es Stadtteil, Quartier oder Dorf) scheint für eine Aktivierung und Einbindung der Bevölkerung grundsätzlich sinnvoller als eine Ausdehnung auf die gesamte Kommune oder Region: Im Quartier sind nicht nur die siedlungsstrukturellen und wohnungspolitischen Herausforderungen konkret greifbar, zugleich ist der unmittelbare Wohnstandort in der Regel (und insbesondere im ländlichen Raum) auch stärker mit den alltagsweltlichen Zusammenhängen seiner Bewohner verknüpft, was sich positiv auf die Bereitschaft zum Engagement auswirken kann.

Die Erwartungen an Engagement und Beteiligung sind also groß und vielfältig; demgegenüber sind die Fälle erfolgreich aktivierten und eingebundenen Engagements weniger zahlreich, wenngleich auch im Untersuchungsraum **gute Beispiele** zu finden sind: Dies gilt unter anderem für die von einer Bürgergruppe ehrenamtlich angebotenen Beratungsleistungen für alte und neue Eigentümer historischer Gebäude in Wanfried. Auch werden zunehmend neue soziale Netzwerke (zum Beispiel in Form der Freiwilligenagentur im Werra-Meißner-Kreis) geknüpft, die zur Stärkung der Wohnqualität im ländlichen Raum beitragen können. Im Infrastrukturbereich werden zunehmend Dorfgemeinschaftshäuser an die jeweilige Dorfgemeinschaft übertragen, um den kommunalen Haushalt von laufenden Kosten zu entlasten.

Gleichwohl stellt sich angesichts häufig großer Erwartungen die Frage nach den **Grenzen der Leistungsfähigkeit** derartiger Modelle wie auch nach den Grenzen der Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement: Ob zunehmend schwierige Handlungsbedingungen und der erzwungene Rückzug von Staat und Kommunen aus unterschiedlichen Leistungsbereichen auf die betroffenen Bewohner tatsächlich aktivierend und motivierend wirken können, erscheint zumindest fraglich – vielmehr besteht in einem solchen Handlungskontext die Gefahr von Überforderung und Resignation.





**Chancen des Wandels:**

**Perspektiven lokaler Wohnungspolitik  
jenseits der Großstadt**

---

## PERSPEKTIVEN LOKALER WOHNUNGSPOLITIK ...

### 7.2 Wohnungsmärkte im Wandel: Raumspezifische Herausforderungen

#### Hinter den demografischen Megatrends: Kommunales Handeln in komplexen Kontexten

Komplexität und Verflechtung von Entwicklungsparametern verhindern die Wirksamkeit „einfacher“ Lösungen.

Der Wandel im ländlichen Raum zeigt spezifische Muster und Herausforderungen.

Vermeintlich klare Perspektiven erweisen sich als Summeneffekte kleinräumig divergierender, teils konträrer Entwicklungsdynamiken.

Jenseits scheingenauer Prognosen bleiben große Unsicherheiten über künftige lokale Entwicklungsdynamiken.

Komplexe Wandlungsprozesse werden auf vielfältige Weise zur Herausforderung für die künftige Entwicklung lokaler Wohnungsmärkte.

#### Unter dem Diktat des Machbaren: Handlungsrahmen lokaler Wohnungspolitik

Dynamische Rahmenbedingungen erzeugen einen kontinuierlichen Anpassungsdruck.

Die Überlagerung von Kontinuitäten und Prozessen des Wandels verursacht eine zunehmende Komplexität von Wohnungsmarktdynamiken.

Zunehmende Handlungsnotwendigkeiten treffen auf schrumpfende Handlungsspielräume und führen zu Ressourcenkonkurrenzen.

Strukturmerkmale und -veränderungen am Wohnungsmarkt bringen neue Problemfelder für die lokale Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik hervor.

#### Zwischen den Extremen: Problem- und Aufgabenstellungen jenseits der Großstadt

In Räumen zwischen den Extremen spiegeln sich überlokale Wohnungsmarktentwicklungen in jeweils eigenen Dimensionen und Ausprägungen wider.

Zwischen den Extremen trifft eine geringe Marktdynamik auf ein hohes Maß an Intransparenz im lokalen Wohnungssektor – und führt zu großen Unsicherheiten hinsichtlich der Beurteilung aktueller Marktsituationen und künftiger Entwicklungschancen.

Aus der spezifischen Marktsituation resultiert ein problematisches Verhältnis zwischen einer geringen Dynamik des Wohnungsangebots, einer quantitativ stagnierenden bis rückläufigen Nachfrage und einem wachsenden qualitativen Veränderungsdruck.

Das Angebots-Nachfrageverhältnis wirkt hemmend auf die Funktionsfähigkeit und qualitative Weiterentwicklung lokaler Wohnungsmärkte – und damit auch auf Strategien einer zukunftsbeständigen lokalen Wohnungspolitik.

Zwischen den Extremen eröffnen sich unterschiedliche Perspektiven für räumlich und siedlungsstrukturell differenzierte Teilmärkte – und verlangen nach aktiven Strategien zur stadträumlichen Steuerung von Entwicklungspotenzialen.

### 7.4 Offene Enden: Zur Weiterentwicklung lokaler wohnungspolitischer Handlungsoptionen

#### Rahmenbedingungen kommunalen Handelns: Forderungen nach einer Flexibilisierung kommunaler Handlungsspielräume

Die Handlungserfordernisse einer zukunftsbeständigen Wohnungspolitik verlangen nach einer strukturellen Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung.

Staatliche Wohnungspolitik und Wohnungsbauförderung müssen verstetigt werden, um präventiv gegenüber sich aufbauenden Problemlagen wirksam werden zu können.

Staatliche Wohnungspolitik und Wohnungsbauförderung müssen flexibilisiert werden, um eine Anpassung an lokal differierende Bedarfe zu ermöglichen.

Kommunen benötigen größere Handlungsspielräume bei der Wohnraumversorgung von Transferleistungsempfängern.

#### Erschließung neuer Handlungspotenziale: Weiterer Forschungsbedarf

Kleinräumig differenzierte Entwicklungsdynamiken verlangen nach neuen Modellen zur Eröffnung lokalspezifischer Zukunftsperspektiven.

Innovative Projekte der lokalen Wohnungsmarktentwicklung benötigen eine Begleitforschung, die Prozesse evaluiert, Ergebnisse systematisiert und Erkenntnisse verbreitet.

Das Instrumentarium kommunaler Wohnungspolitik muss raumspezifischen Anforderungen entsprechend gestaltet und weiterentwickelt werden.

Zukunftsbeständige kommunale Wohnungspolitik und die Qualifizierung lokaler Wohnungsmärkte erfordern die Entwicklung neuer Finanzierungsoptionen.

#### Gesucht: Qualifikationen für eine zukunftsbeständige kommunale Wohnungspolitik

Integriertes Handeln von Stadtentwicklungspolitik, Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft verlangt nach einer Vergrößerung der Schnittmengen von Sichtweisen und Kompetenzen.

Entwicklung und Anwendung integrierter Strategien unter komplexen Rahmenbedingungen erfordern die Vermittlung eines veränderten Selbstverständnisses planerischen Handelns.

## ... JENSEITS DER GROSSSTADT: EIN ÜBERBLICK



### 7.3 Qualifizierung kommunaler Wohnungspolitik: Strategien und Handlungsräume

#### Strategische Orientierungen: Zum Umgang mit demografischen und wohnungspolitischen Herausforderungen

Der demografische Wandel ist primär als Rahmenbedingung, weniger als Gegenstand kommunalen Handelns zu verstehen – und verlangt nach Akzeptanz statt nach Gegenwehr.

Statt einer Dramatisierung vor Ort wahrzunehmender Prozesse des Wandels gilt es, diese differenziert auf Ursachen, Konsequenzen und Handlungspotenziale hin zu untersuchen.

Unklare Zukunftsperspektiven verlangen nach kontinuierlicher Beobachtung und regelmäßiger Fortschreibung von Zielen und Strategien.

Regionale Kooperationen bieten Chancen für eine gemeinsame Bewältigung künftiger Herausforderungen kommunaler Entwicklung.

Partizipation und bürgerschaftliches Engagement gelten als Hoffnungsträger kommunaler Entwicklungsperspektiven, dürfen aber nicht überschätzt werden.

Die Verflechtungen der lokalen Wohnungsmärkte erfordern eine Verschneidung mehrerer Analyseebenen, um eine sachgerechte Ableitung von Handlungserfordernissen und Handlungsoptionen zu ermöglichen.

Begrenzte kommunale Ressourcen und Kapazitäten bestimmen die wohnungspolitischen Handlungsspielräume vor Ort – und verlangen nach Strategien zur Erschließung zusätzlicher, nicht-kommunaler Handlungspotenziale.

Begrenzte Handlungsspielräume bei wachsenden Handlungsnotwendigkeiten erfordern thematische wie räumliche Prioritätensetzungen – und damit zugleich Entscheidungen zulasten nicht berücksichtigter Gebiete und Bedarfe.

Wenn Probleme nicht vor Ort gelöst werden können, sind Strategien eines angemessenen Umgangs und der Minderung nachteiliger Auswirkungen gefragt.

Die Herausforderungen kommunaler Wohnungspolitik erfordern ein verändertes Verständnis lokaler Politik und Planung, das weniger auf abschließende Lösungen als vielmehr auf Prozessorientierung und Reversibilität setzt.

#### Kommunen als Wohnungsmarktakteure: Charakter und Aufgaben einer zukunftsbeständigen lokalen Wohnungspolitik

Integration von Zielen, Strategien und Maßnahmen: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik vernetzt kommunale Handlungsfelder.

Regulierung und Koordination: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik versteht sich als zentrale Steuerungsplattform lokaler Wohnungsmarktentwicklungen – und benötigt ein hierfür geeignetes Instrumentarium.

Beobachtung und Wissenstransfer: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik erhöht die Transparenz der Wohnungsmarktdynamiken und erleichtert das Handeln der Wohnungsmarktakteure.

Die Kommune als Wohnungseigentümer: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik verfügt über kommunale Aktions- und Interventionsmöglichkeiten.

Kooperationen (I): Zukunftsbeständige Wohnungspolitik handelt im Verbund mit allen Wohnungsmarktakteuren.

Kooperationen (II): Zukunftsbeständige Wohnungspolitik sucht strategische Allianzen in einer differenzierten Anbieterlandschaft.

Kooperationen (III): Zukunftsbeständige Wohnungspolitik aktiviert selbstnutzende Eigentümer.

Kooperationen (IV): Zukunftsbeständige Wohnungspolitik erfordert strategische Partner auch jenseits des Wohnungsmarkts.

Kooperationen (V): Zukunftsbeständige Wohnungspolitik bindet zivilgesellschaftliche Akteure ein.

Partizipation: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik sucht Legitimation und Unterstützung in der Wohnbevölkerung.

Aktivierung und Förderung: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik initiiert und unterstützt die Qualifizierung der lokalen Wohnungsmärkte.

Sicherung der Wohnraumversorgung benachteiligter Haushalte: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik ist aktive Sozialpolitik.



Abb. 31: Perspektiven lokaler Wohnungspolitik jenseits der Großstadt: Ein Überblick

## 7.1 Chancen des Wandels: Eine Einführung

In den vorangegangenen Kapiteln wurden überlokale Trends, Diskurse und Handlungsfelder, vor allem aber spezifische Marktbedingungen und Problemsichten im Untersuchungsraum sowie Strategien und Handlungsansätze der dortigen lokalen Wohnungsmarktakteure analysiert und systematisiert. Im Folgenden werden wesentliche Erkenntnisse dieser Analyse zusammengefasst und dienen als eine Grundlage für die Formulierung von **Anforderungen an eine Qualifizierung kommunaler Wohnungspolitik**, die trotz widriger Umstände und begrenzter Handlungsressourcen zu einer zukunftsfähigen Entwicklung der lokalen Wohnungsmärkte – und damit zugleich zu einer positiven Gesamtentwicklung von Stadt und Region – beitragen können.

Das Kapitel beginnt mit einem Blick auf **raumspezifische Herausforderungen** für eine zukunftsbeständige Wohnungspolitik: Jenseits vermeintlicher Megatrends muss kommunales Handeln in komplexen Kontexten wirksam werden, die die wohnungspolitischen Spielräume zugleich begrenzen. Im Anschluss daran stehen **Strategien und Handlungsräume** einer Qualifizierung kommunaler Wohnungspolitik im Mittelpunkt. Neben strategischen Orientierungen zum Umgang mit demografischen und wohnungspolitischen Herausforderungen werden Charakter und Aufgaben einer zukunftsbeständigen lokalen Wohnungspolitik benannt.

Der letzte Abschnitt widmet sich der künftigen **Weiterentwicklung lokaler wohnungspolitischer Handlungsoptionen**: So scheint es erforderlich, kommunales Handeln auch durch Veränderung externer Rahmenbedingungen zu erleichtern. Darüber hinaus werden Forschungsfelder benannt, die für eine Erschließung neuer Handlungspotenziale kommunaler Wohnungspolitik relevant sind. Abschließend wird der Blick auf die Qualifikation der Akteure einer zukunftsbeständigen kommunalen Wohnungspolitik gelenkt und in diesem Zusammenhang noch einmal die Notwendigkeit integrierten und prozessorientierten Handelns betont.

Wie bereits in den vorangegangenen Kapiteln werden somit auch hier unterschiedliche Blickwinkel eingenommen, um der Komplexität des Untersuchungsgegenstandes angemessen zu begegnen; in diesem Sinne wurden hier ebenfalls **inhaltliche Überschneidungen** und Mehrfachbetonungen bewusst beibehalten, um eine konsistente Darstellung der einzelnen Themen und Aspekte zu ermöglichen.

## 7.2 Wohnungsmärkte im Wandel: Raumspezifische Herausforderungen

### 7.2.1 Hinter den demografischen Megatrends: Kommunales Handeln in komplexen Kontexten

***Komplexität und Verflechtung von Entwicklungsparametern verhindern die Wirksamkeit „einfacher“ Lösungen.***

Quantitative Veränderungen in der Bevölkerungsentwicklung, strukturelle Verschiebungen im Altersaufbau der Bevölkerung und eine Heterogenisierung der Gesellschaft, die sich an einem wohl auch künftig wachsenden und sich zugleich ausdifferenzierenden Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund festmacht, sind keine unbekannten Phänomene; sie verdichten sich jedoch **durch neue quantitative Dimensionen wie auch qualitative Veränderungen zu spezifischen Problemlagen**, die den „demografischen Wandel“ zu einem gesellschaftlichen Leitthema der letzten 15 Jahre haben werden lassen (siehe hierzu auch Kapitel 2.5.1).

Im öffentlichen Diskurs wird dieser Wandel vielfach anhand der Schlagworte „weniger, älter, bunter“ charakterisiert – und häufig auch dramatisiert. Die Prägnanz dieser Schlagworte und ihre statistische Belegbarkeit verstellen jedoch gelegentlich den Blick darauf, dass **hinter diesen klaren Trends eine Vielzahl an Entwicklungsparametern** wirksam werden, die eine hohe Komplexität aufweisen und auf vielfältige Weise miteinander verflochten sind – sowohl untereinander als auch mit von außen wirksamen Mustern ökonomischer, sozialer, gesellschaftlicher und (wohn)kultureller Entwicklung. In der Folge haben Prognosen, die auf einfachen Trendfortschreibungen beruhen, wenig Aussicht auf Treffsicherheit; auch können

schlichte Strategien einer Bekämpfung der als problematisch wahrgenommenen Entwicklungen kaum die gewünschte Wirkung entfalten.

Sichtbar werden die komplexen Verflechtungen unter anderem am Beispiel der Veränderung von Haushaltszahlen und -strukturen, die insbesondere für die Abschätzung künftiger Nachfragemuster an den Wohnungsmärkten von großer Bedeutung sind: So wird die **Entwicklung von Zahl, Größe und Struktur der Haushalte** nicht nur von der Dynamik der Bevölkerungszahlen bestimmt, sondern unterliegt auch dem Einfluss zahlreicher weiterer Faktoren wie der Entwicklung von Wirtschaft, Realeinkommen und Arbeitslosigkeit, aber auch von Angebot, Nachfrage und den Preisniveaus der Wohnungsmärkte. Zudem zeigen sich Wechselwirkungen zwischen altersstrukturellen Veränderungen, der Veränderung von Haushaltsstrukturen und dem Haushaltsbildungsverhalten, zum Beispiel durch altersphasendifferenzierte Singularisierungsprozesse, rückläufige Haushaltsneugründungen infolge sinkender Zahlen junger Erwachsener etc.

Auch der **strukturelle Alterungsprozess** selbst erweist sich bei näherem Hinsehen als **komplexes Zusammenspiel unterschiedlicher Dynamiken**, die sich – in variierenden Gewichtungen – vorrangig an drei Leitprozessen festmachen lassen: einer rückläufigen Zahl an Kindern und Jugendlichen, dem Anstieg der Zahl alter (und insbesondere auch: hochbetagter) Menschen und einem deutlichen Alterungsprozess innerhalb der (vorerst insgesamt noch relativ stabilen) Altersgruppe der erwerbsfähigen Bevölkerung – mit der Aussicht auf große Herausforderungen für Gesellschaft und die Altersversorgungssysteme, wenn die geburtenstarken Jahrgänge in das Ruhestandsalter hineinwachsen. Strukturelle Alterungseffekte innerhalb der erwerbsfähigen Bevölkerung sind dabei keineswegs nur auf der Ebene des Arbeitsmarkts relevant, sondern bedeuten darüber hinaus zum Beispiel einen Rückgang der Zahl der Menschen in der Familienbildungsphase (und somit einen Rückgang der Geburtenzahlen) oder auch eine tendenziell rückläufige Nachfrage nach typischen Wohnformen für (junge) Familien, insbesondere dem klassischen Eigenheim.

Erschwert wird ein sachgerechter Umgang mit Altersstrukturveränderungen auch dadurch, dass diese (wie auch viele andere demografische Entwicklungsmuster) nicht als lineare Prozesse auftreten: Aufgrund der Heterogenität der bisherigen Bevölkerungsentwicklung durchlaufen hohe und geringe Jahrgangsstärken in Wellen die unterschiedlichen Altersphasen – in der Bevölkerungsdynamik überlagern sich **Echoeffekte** der Entwicklungsmuster vorheriger Generationen.

Heterogenität und Komplexität prägen schließlich auch **migrationsbedingte Veränderungsprozesse**, die weit über die Folgen für die Bevölkerungsstruktur hinausreichen und vielfältige gesellschaftspolitische Dimensionen berühren. Dies betrifft die Ökonomie und den Zugang zu den Arbeitsmärkten ebenso wie die unterschiedlichen Ausprägungen der Alltagskulturen, Fragen politischer Teilhabe sowie in besonderem Maße auch das Wohnen und die Wohnungsmärkte. Für die zugewanderte, bzw. von Migration geprägte Bevölkerung ist dabei auf zahlreichen Ebenen eine zunehmende soziale Differenzierung festzustellen, die mit jeweils variierenden Integrationsgraden und -chancen einhergeht, zugleich aber auch von einer anhaltenden Unterschichtung in der Gesellschaftsstruktur begleitet wird. Zudem erweist es sich als schwierig, seriös zu gewichten, inwieweit herkunfts- bzw. migrationsbedingte oder schichtspezifische Gründe für die statistisch signifikante soziale Benachteiligung zugewandter Bevölkerung verantwortlich sind.

Auch künftig ist ein wachsender Einfluss von (weiterhin sehr heterogenen und auf komplexen Migrationssystemen beruhenden) Zuwanderungsprozessen auf die Bevölkerungsstruktur und damit auch eine zunehmende Bedeutung des Migrationshintergrunds als determinierendes Merkmal der gesellschaftlichen Entwicklung zu erwarten. In der Folge werden sich die schon heute maßgeblichen **Herausforderungen in die Zukunft fortschreiben und verstärken**: Dies betrifft zum einen weiterhin die Sicherung ausreichender Zugangsmöglichkeiten zu Arbeitsmärkten, Bildungs- und Ausbildungssystemen, zum anderen resultieren aus einem künftig erheblich wachsenden Anteil alter Menschen mit Migrationshintergrund auch spezifische Anforderungen an Wohnformen und Wohnbedingungen sowie die Ausgestaltung von Pflegedienstleistungen und sozialen Netzwerken. Die lokalen Wohnungsmärkte erweisen sich hierbei als ein wichtiges Handlungsfeld – nicht nur im Hinblick auf eine angemessene Wohnraumversorgung oder auf die umstrittenen Bewertungen und Wirkungen von Segregationsprozessen,

sondern auch hinsichtlich der Potenziale des lokalen Wohnungssektors als Schlüsselinstanz zur Förderung der Integration auf unterschiedlichen gesellschaftlichen Ebenen.

### ***Der Wandel im ländlichen Raum zeigt spezifische Muster und Herausforderungen.***

Demografische Entwicklungsperspektiven sind somit raumübergreifend von einer hohen Komplexität gekennzeichnet, die auf den Wirkungen zahlreicher Einflussfaktoren und modifizierender Rahmenbedingungen beruht. Dennoch werden **raumspezifische Muster** sichtbar, die **prägend für viele ländliche Räume** in Deutschland sind – wenngleich nicht für alle und nicht für alle im gleichen Umfang (siehe Kapitel 2.5.3). Dabei gilt es, den Blick nicht nur statisch auf quantitativ zu belegende Unterschiede zwischen verschiedenen Raumtypen (von der Großstadt über Verdichtungsräume bis hin zur Peripherie) zu richten, sondern vorrangig auf die unterschiedlichen Dynamiken und Veränderungsgeschwindigkeiten, die vor Ort wirksam werden.

So sind insbesondere periphere Räume ohne besondere Lagegunst vielfach von erheblichen **Schrumpfungsprozessen** betroffen, begleitet von **Funktionsverlusten** auf ökonomischer, politischer und infrastruktureller Ebene. Auch künftig werden in peripheren Räumen mit geringer Bevölkerungsdichte starke Verluste vor allem in der jungen Bevölkerung erwartet – und zugleich die höchsten Zuwachsraten für die Altersgruppe der Über-59-jährigen.

**Zuwanderung** aus dem Ausland erweist sich dagegen zumindest in quantitativer Betrachtung als vergleichsweise unbedeutendes Phänomen in peripheren ländlichen Räumen: Die in der Vergangenheit sichtbar gewordene Konzentration auf (vor allem westdeutsche) Großstädte und wirtschaftlich prosperierende Agglomerationsräume wird auch künftig die räumliche Verortung von Migrationsbewegungen prägen, da die Erwerbschancen wohl weiterhin ein zentrales Entscheidungskriterium für die Standortentscheidung bleiben; zudem tragen Kettenmigrationseffekte und bestehende ethnisch-soziale Netzwerke zur Stabilisierung dieser räumlichen Entwicklungsmuster bei. Gleichwohl stellen sich auch im ländlichen Raum **Integrationsherausforderungen**, die sich wiederum von denen in verdichteten Räumen unterscheiden (siehe hierzu auch Kapitel 4.2.3).

Differenzierungen zeigen sich zudem im Bereich der **Haushaltsentwicklung**: So gilt ein besonders starker Rückgang der Zahl großer Haushalte als Merkmal peripherer ländlicher Räume Ostdeutschlands, während ein ausgeprägter Zuwachs an kleinen Haushalten vor allem als Phänomen ländlicher Räume auftritt, die funktionell mit nahe gelegenen, von Wachstum gekennzeichneten Zentren verflochten sind. In diesen Räumen bestehen auch relativ günstige Prognosen für das Erwerbspersonenpotenzial, zugleich werden besonders starke Zuwächse für die ältere und alte Bevölkerung vorausberechnet.

Auch in raumspezifischer Perspektive spiegeln sich Entwicklungsmuster der Vergangenheit wider: Dies gilt zum Beispiel für die in peripheren ländlichen Räumen vergleichsweise stark gesunkenen Geburtenraten in den 1960er Jahren, die in dieser Zeit häufig dennoch nicht zu negativen Bevölkerungssalden führten, weil die Elternjahrgänge stark besetzt waren und die Geburtenrückgänge ab den 1970er Jahren zudem von relativ starken Wanderungsgewinnen überlagert wurden. Seit Ende der 1990er Jahre zeigen sich jedoch als **Echoeffekte** der niedrigen Geburtenraten geringe Jahrgangsstärken in der Elterngeneration; sie werden begleitet von Wanderungsverlusten, die wiederum in besonderem Maße die jüngere Erwerbsbevölkerung betreffen und somit Schrumpfungsprozesse in ländlichen Räumen beschleunigen.

Eine besondere Herausforderung peripherer Räume im demografischen Wandel liegt zudem in einer **geringeren Anpassungselastizität**: So haben notwendige Anpassungsmaßnahmen (wie auch ungesteuerte Anpassungsprozesse) im ländlichen Raum unter anderem auf infrastruktureller Ebene oftmals größere Konsequenzen für die Versorgung der Bevölkerung und die Lebensqualität vor Ort. Wird zum Beispiel in einer kleinen Mittelstadt mit einer sinkenden Zahl an Kindern eine von vier vorhandenen Kindertagesstätten geschlossen, so sind die Konsequenzen für die Nutzer tendenziell weniger drastisch als im Falle der Schließung der einzigen Einrichtung dieser Art in einem peripheren Ortsteil. Der gleiche Effekt lässt sich auf viele Infrastrukturbereiche übertragen – von der Nahversorgung über den Gesundheitssektor bis hin zum Angebot an sozialen Einrichtungen. Statt einer Reduktion muss in peripheren ländlichen Räumen oftmals zwangsläufig der vollständige Verlust wohnstandortnaher Angebote



diskutiert werden – verbunden mit einer Vervielfachung zu bewältigender Entfernungen zu den nächstgelegenen verbleibenden Einrichtungen und begleitet von einem Angebot des öffentlichen Nahverkehrs, das unter Schrumpfungsbedingungen ebenfalls unter wachsenden Kosten- und Reduktionsdruck gerät.

***Vermeintlich klare Perspektiven erweisen sich als Summeneffekte kleinräumig divergierender, teils konträrer Entwicklungsdynamiken.***

Die größte Herausforderung, die sich mit der Komplexität demografischer Entwicklungen und der Erarbeitung geeigneter Reaktionsmuster verbindet, liegt in deren kleinräumiger Ausdifferenzierung: Divergierende, teils konträre Entwicklungsdynamiken sind häufig in engen räumlichen Zusammenhängen anzutreffen, die generalisierend formulierten Trends von Schrumpfung, Alterung und Heterogenisierung lösen sich in einer regional differenzierten Betrachtung in eine **Vielzahl unterschiedlicher Muster des demografischen Wandels** auf, die sich in Richtung, Intensität und Ausprägung unterscheiden können (siehe Kapitel 2.5.3 f.). Disparate regionale Entwicklungsperspektiven im Spektrum von Wachstum, Stagnation und Schrumpfung sind dabei nicht grundsätzlich neu. Festzustellen – wie künftig zu erwarten – ist jedoch eine zunehmende Aufspreizung von Entwicklungsperspektiven, die auch mit einer veränderten quantitativen Gewichtung und räumlichen Verteilung von Wachstum und Schrumpfung einhergeht. Dabei bestehen interregional enge Zusammenhänge zwischen der Polarisierung von Entwicklungschancen und dem Wanderungsgeschehen; im Kontext einer wachsenden Konkurrenz der Regionen um verbliebene Wachstumspotenziale ist somit auch von einer Verstärkung von Polarisierungseffekten auszugehen.

Regionale und lokale Entwicklungsdivergenzen resultieren dabei ebenfalls aus der **Vielfalt, einem engen räumlichen Nebeneinander und den Wechselwirkungen unterschiedlicher Einflussgrößen**: So nehmen regional differierende Verhaltens- und Altersstruktureffekte Einfluss auf Geburtenraten, die Höhe der Lebenserwartung zeigt bestimmte räumliche Muster, strukturelle Alterungsprozesse vollziehen sich in regional unterschiedlichen Intensitäten und Gewichtungen, Zu- und Wegzüge auf internationaler, nationaler, inter- und innerregionaler Ebene bedingen regionalspezifische Zu- und Abwanderungsmuster und beeinflussen zugleich die regionale Altersstrukturentwicklung; schließlich wird auch die künftige Haushaltsstrukturentwicklung (auf der Basis eines generellen Entwicklungstrends zu einer Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße) signifikante Heterogenisierungstendenzen auf kleinräumiger Ebene aufweisen – nicht zuletzt auch hier in Abhängigkeit von der lokalen Altersstruktur.

Auch eine weiterführende **kleinräumige Ausdifferenzierung** von Betrachtungsräumen führt in der Regel nicht zur Gewinnung übertragbarer Erkenntnisse hinsichtlich Entwicklungslogiken und -chancen, sondern verstärkt vielmehr den Eindruck **lokal divergierender Perspektiven**. Zwar zeigt eine Kategorisierung nach Ortsteilgrößen, dass für kleine Ortsteiltypen tendenziell eine größere Schrumpfungsbetroffenheit besteht, zugleich ist jedoch eine sehr breite Streuung der Schrumpfungsdimensionen innerhalb unterschiedlicher Größenkategorien festzustellen. Folgerichtig lässt sich kein linearer Zusammenhang zwischen Ortsteilgröße und Bevölkerungsverlusten belegen; aus vorhandenen Lage- und Infrastrukturqualitäten resultieren offensichtlich nicht zwangsläufig positive Entwicklungsperspektiven. Möglicherweise lassen sich gerade in sehr kleinen Orten unter benachteiligenden Lage-, Ausstattungs- und Entwicklungsbedingungen soziale und bürgerschaftliche Potenziale leichter aktivieren, mit deren Hilfe auch unter widrigen Bedingungen tragfähige Strukturen der Ortsentwicklung erhalten und ortsspezifische Zukunftsstrategien erarbeitet werden können.

Entwicklungsperspektiven einzelner Stadt- bzw. Ortsteile können somit trotz großer räumlicher Nähe deutlich kontrastieren, ohne dass dies immer hinreichend durch klassische Erklärungsmuster (wie Größe, Zentralität, Erreichbarkeit und Infrastrukturausstattung) abzuleiten ist. Auf diese Weise wird vielerorts ein schon in der Vergangenheit sichtbar gewordenes **Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung auf engem Raum in die Zukunft fortgeschrieben**, das bis in die 1990er Jahre hinein zumindest in bestimmten Teilräumen auch von Suburbanisierungsmustern in der räumlichen Bevölkerungsdynamik beeinflusst wurde. Die Schärfe der Kontraste wird dabei auch durch die Größe der Betrachtungsräume mitbestimmt: In Ortsteilen mit nur einigen hundert Einwohnern können bereits individuelle Zu- oder Wegzugsentscheidungen weniger Haushalte zu statistisch signifikanten Ausschlägen in

der Bevölkerungsdynamik führen; umso mehr verbieten sich auf dieser kleinräumigen Ebene einfache Trendfortschreibungen als Instrument zur Ermittlung von Zukunftsaussichten.

Gleichmaßen sind **kleinräumig differierende Perspektiven bezüglich der altersstrukturellen Entwicklung** festzustellen, die auf die bestehenden Altersschichtungen und unterschiedlichen Jahrgangsstärken zurückzuführen sind, aber auch durch Wohnstandortqualitäten für bestimmte Altersgruppen sowie altersspezifische Wohnangebote beeinflusst werden. Zudem zeigt auch der **Leitprozess der Heterogenisierung**, dass in kleinteilig abgegrenzten Betrachtungsräumen quantitative demografische Entwicklungsmuster weit weniger relevant sind als qualitative Veränderungen: So dürfen niedrige Migrationsquoten in peripheren ländlichen Räumen nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch und gerade in überschaubaren Siedlungszusammenhängen **kleinräumig soziale Problemlagen** (oft auch kombiniert mit Defiziten in der Bausubstanz, der städtebaulichen Qualität und der Außenwirkung des Quartiers) entstehen können, die nach erhöhter Aufmerksamkeit gegenüber tendenziell problematischen Entwicklungen und gegebenenfalls auch nach einer rechtzeitigen Intervention (zum Beispiel im Rahmen eines sozialen Quartiersmanagements) verlangen.

### ***Jenseits scheingenauer Prognosen bleiben große Unsicherheiten über künftige lokale Entwicklungsdynamiken.***

Bevölkerungsprognosen ist es in der Vergangenheit vielfach **nicht gelungen, zutreffende Annahmen für demografierelevante Entwicklungsparameter** zu formulieren – und dementsprechend die Bevölkerungsentwicklung zutreffend vorauszuberechnen (siehe hierzu auch Kapitel 3). Auch hat der Zensus 2011 zum Teil massive Abweichungen zu den von den Meldeämtern geführten Bevölkerungsstatistiken ergeben;<sup>68</sup> hieran wird nicht zuletzt deutlich, dass bereits die grundlegenden Basisdaten für demografische Prognosen einer großen Unsicherheit unterliegen – was der Treffsicherheit entsprechender Voraussagen ebenfalls zuwiderläuft.

Die lokal verorteten, räumlich nur sehr langsam und aufwändig veränderbaren Strukturen der Wohnungsmärkte verlangen zudem nach einer **kleinräumig differenzierten Betrachtung** der Bevölkerungsentwicklung, um demografische Herausforderungen adäquat erfassen zu können. Jedoch sinken mit der Größe der Betrachtungsräume auch die Chancen, durch klassische Modelle eine künftige demografische Entwicklung adäquat vorausberechnen zu können – und je kleiner der Untersuchungsgegenstand (zum Beispiel geringe Bevölkerungszahlen), desto unsicherer geraten die Prognosen.

Dies gilt insbesondere für Wanderungsgewinne und -verluste: Gerade auf kleinräumiger Ebene erweisen sich diese als besonders relevant für die quantitative Entwicklung insgesamt wie auch für die strukturelle Alterung der lokalen Bevölkerung – und sind zugleich besonders schwer zu prognostizieren: So haben sich in der jüngeren Vergangenheit **lokale Wanderungssalden vielfach sehr heterogen** entwickelt, die Spannen zwischen guten und schlechten Jahren waren groß und die Entwicklung folgte oftmals nicht plausiblen Mustern; als entsprechend schwierig erweist sich dementsprechend die Aufgabe, für die Zukunft zu geeigneten Annahmen hinsichtlich künftiger Wanderungssalden zu gelangen.

In diesem Kontext können Prognosen unter Umständen mehr schaden als nützen, wenn sie **Scheingenauigkeiten** vermitteln – und damit auch den Einsatz von Strategien und Instrumenten legitimieren, denen es an Flexibilität und Anpassungsfähigkeit gegenüber sich möglicherweise ändernden Rahmenbedingungen mangelt. Wenn also auf der Suche nach zukunftsbeständigen Handlungsansätzen lokalspezifische Perspektiven auf Bevölkerungsdynamik und strukturelle Alterung erschlossen werden sollen, so ist die Frage nach der künftigen quantitativen Entwicklung möglicherweise falsch gestellt: Statt mithilfe komplexer Rechenmodelle exakte Zahlen zur vermuteten künftigen Bevölkerungsstruktur zu produzieren, erscheint es sinnvoller, demografische wie auch andere relevante Entwicklungsparameter als weitgehend unbekannte (oder nur grob abzuschätzende) Variablen anzuerkennen – und auf dieser Basis an **lokalen Zukunftsperspektiven** zu arbeiten, die **primär qualitativ definiert** werden und die **vor Ort zu aktivierenden Potenziale** in den Mittelpunkt stellen. Entsprechende Strategien müssen nicht nur flexibel und anpassungsfähig, sondern auch weitestgehend reversibel sein und sich regelmäßig auf Wirkung, Angemessenheit und möglichen Nejustierungsbedarf hin überprüfen lassen.

***Komplexe Wandlungsprozesse werden auf vielfältige Weise zur Herausforderung für die künftige Entwicklung lokaler Wohnungsmärkte.***

Die kleinräumig differenzierten Prozesse des demografischen Wandels treffen vor Ort auf unterschiedliche Gebäude- und Wohnungsbestände, Siedlungsstrukturen wie auch Wohnungsteilmärkte – und bekommen damit eine **baulich-räumliche, siedlungs- und wohnungspolitische sowie wohnungswirtschaftliche Dimension** (siehe hierzu auch Kapitel 2.5.5). In der Verschneidung dieser Aspekte wird sichtbar, dass das tradierte stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Instrumentarium primär auf Wachstum ausgerichtet war und ist: Im Modell reagieren Wohnungsanbieter auf eine spürbare Nachfrage mit einer Ausweitung des Angebots, die Stadtentwicklungspolitik steuert diesen Prozess der Angebotsausweitung räumlich und strategisch, Wohnungspolitik trägt durch den Einsatz von Fördermitteln zur Sicherung der Wohnraumversorgung finanziell oder auf andere Weise benachteiligter Haushalte bei.

Unter Wachstumsbedingungen scheinen die Interessen von Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik wie auch der Wohnungsanbieter und Investoren somit im Grundsatz kongruent – langfristige Schrumpfungsperspektiven führen dagegen zu **strukturellen Divergenzen zwischen renditeorientierten Unternehmensstrategien und stadtentwicklungs- bzw. wohnungspolitischen Zielen**: Bereits in einer rein quantitativen Betrachtung resultieren aus einer sinkenden Bevölkerungsgröße tendenziell Nachfragerückgänge bzw. wachsende Angebotsüberhänge an den lokalen Wohnungsmärkten. Gleichzeitig ist der Wohnungsbestand seit Beginn der 1990er Jahren vielerorts (und auch in ländlichen Räumen) zum Teil noch deutlich gewachsen, selbst wenn sich bereits Bevölkerungsrückgänge abzeichneten. Komplexitätsverstärkend wirken hier zudem **unterschiedliche Teilmarktdynamiken**: In der Regel ist das Verhältnis von Angebot und Nachfrage kein einheitliches Phänomen eines homogenen lokalen Wohnungsmarkts, sondern zeigt in unterschiedlichen, räumlich, qualitativ, typologisch und eigentumsrechtlich differierenden Marktsegmenten unterschiedliche Ausprägungen.

Die Auswirkungen sinkender Einwohnerzahlen auf die lokale Wohnungsnachfrage werden verbreitet dadurch gemildert oder teils auch kompensiert, dass sich zugleich ein Prozess der Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgrößen vollzieht, so dass die Zahl der nachgefragten Wohnungen weniger stark sinkt als die Einwohnerzahl – oder bei leicht schrumpfender Bevölkerungsgröße sogar noch anwächst. Diese **Haushaltsstrukturveränderungen** schwächen jedoch nicht nur negative Auswirkungen von Schrumpfung am Wohnungsmarkt ab, sondern bilden zugleich neue Herausforderungen, wenn eine verstärkte Nachfrage nach Wohnungen kleinerer oder mittlerer Größen potenziell **Anpassungsdruck auf den Wohnungsmarkt** ausübt. Die Parallelität unterschiedlicher Teilmarktdynamiken zwischen Nachfrageüberhang und Leerstand zeigt, dass vielerorts bereits heute ein erheblicher Bedarf zur Anpassung des Wohnungsangebots an aktuelle Bedürfnisse und Erfordernisse besteht.

Wachsender Veränderungsdruck ist auch eine zentrale **Auswirkung altersstruktureller Wandlungsprozesse** auf die lokalen Wohnungsmärkte: Die zunehmende Zahl älterer und alter Menschen verlangt nach einer Ausweitung und Ausdifferenzierung entsprechend angepasster Wohnungsangebote. Vor allem unter Stagnations- und Schrumpfungsbedingungen richtet sich diese Anforderung primär an den Wohnungsbestand – und wird insbesondere im Hinblick auf die Schaffung von Angeboten im unteren und mittleren Preissegment zur Herausforderung. Auf der Ebene der Stadtentwicklung setzt sich dieser Veränderungsdruck unter anderem im Bereich der Gestaltung öffentlicher Räume, der Versorgung mit altersspezifischen und altersübergreifenden Infrastruktureinrichtungen sowie altengerechten Mobilitätsangeboten fort und wirft auch hier die Frage nach der Finanzierbarkeit auf.

Schließlich geht eine zunehmende Heterogenisierung der Bevölkerung ebenfalls mit einer **Ausdifferenzierung von Wohnbedarfen, Wohnbedürfnissen und Wohnansprüchen** einher. Auch sind als Folgen einer anhaltenden internationalen Zuwanderung dabei weitere **Nachfragezuwächse in preisgünstigen Marktsegmenten** (innerhalb der den Zuwandernden zugänglichen Teilmärkte) zu erwarten. Hieraus resultieren auch weiterhin kleinräumig in Wohnquartieren zu leistende **Integrationsaufgaben** – verbunden mit der Notwendigkeit, potenziellen sozialen Konflikten entlang wie innerhalb ethnischer und sozialer Grenzen möglichst frühzeitig zu begegnen sowie sich negativ verstärkende Wechselwirkungen zwischen sozialer Benachteiligung, Defiziten hinsichtlich baulicher und städtebaulicher Qualitäten sowie einem schlechten Quartiersimage zu vermeiden.

Die zentralen Herausforderungen demografischer Veränderungen für die lokalen Wohnungsmärkte liegen somit in der **kleinteilig ausdifferenzierten Struktur des Wandels**, häufig verbunden mit einem engen Nebeneinander von Wachstum, Stagnation und Schrumpfung – und die demografischen Perspektiven lassen eher noch eine Zunahme derartiger Asymmetrien erwarten.

### **7.2.2 Unter dem Diktat des Machbaren: Handlungsrahmen lokaler Wohnungspolitik**

***Dynamische Rahmenbedingungen erzeugen einen kontinuierlichen Anpassungsdruck.***

Die Entwicklungsbedingungen der Wohnungsmärkte werden von einem komplexen, dynamischen Handlungskontext mit zum Teil stark divergierenden regionalen und lokalen Ausprägungen bestimmt. Wie gezeigt, nehmen die unterschiedlichen **Dimensionen des demografischen Wandels** auf vielfache Weise auf die Wohnungsmarktentwicklung und auf wohnungspolitische Handlungserfordernisse Einfluss: Kennzeichnend hierfür ist eine Parallelität von quantitativen Veränderungen einerseits und strukturellen Umwälzungen andererseits, verbunden mit zunehmenden groß- und kleinräumig auftretenden Polarisierungen von Entwicklungsperspektiven.

Gleichermaßen bedeutsam sind jedoch auch **Folgen des wirtschaftlichen Strukturwandels** einschließlich seiner Konsequenzen für die Arbeitswelt. Diese stehen wiederum in Wechselwirkung mit **Mustern eines sozialen Wandels** (siehe hierzu auch Kapitel 4.1): Hinter dem Phänomen einer Pluralisierung von Lebensformen verbergen sich unterschiedliche Entwicklungsprozesse – von veränderten und sich ausdifferenzierenden Wertvorstellungen über erzwungene Veränderungen von Lebensstilen (zum Beispiel infolge einer vom Arbeitsmarkt geforderten Mobilität) bis hin zu gesellschaftlichen Phänomenen (zum Beispiel einer zunehmenden Polarisierung von arm und reich) und politischen Setzungen (zum Beispiel die für Transferleistungsempfänger nach SGB II/XII maßgeblichen Bestimmungen hinsichtlich Wohnkosten und Wohnungsgrößen).

Die lokalen Wohnungsmärkte stehen unter diesen Bedingungen unter einem kontinuierlichen Anpassungsdruck, wenn sie angemessen auf veränderte Nachfragemuster reagieren sollen. Erschwert wird dieses Anpassungserfordernis zudem dadurch, dass die Perspektiven der demografischen, wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Wandlungsprozesse **nur bedingt voraussehbar** und insbesondere **in ihren Auswirkungen auf lokaler Ebene kaum abschätzbar** sind. Zudem trifft diese komplexe Struktur der Nachfrageseite auf ein Angebot, das sich in zahlreiche Marktsegmente mit jeweils eigenen Dynamiken untergliedert – sowohl auf quantitativer (Nachfragedruck oder Angebotsüberhänge) wie auf qualitativer Ebene (Marktkonformität oder Anpassungsbedarf). In der Folge können Versorgungsmängel und Leerstand, Preissteigerungen und Preisverfall, Aufwertung und Vernachlässigung in engen räumlichen Zusammenhängen auftreten. Strategisches Handeln an den lokalen Wohnungsmärkten erfordert daher eine **Auseinandersetzung mit komplexen Wirkungszusammenhängen sowie mit nur teilweise transparenten Marktbedingungen und -dynamiken** – und verlangt nach der Erarbeitung spezifischer, typologischer oder einzelfallbezogener Konzepte zur Anpassung lokaler Wohnungsmarktangebote an sich wandelnde Nachfragemuster.

***Die Überlagerung von Kontinuitäten und Prozessen des Wandels verursacht eine zunehmende Komplexität von Wohnungsmarktdynamiken.***

Aus Sicht der Wohnungsmärkte resultiert aus den komplexen Rahmenbedingungen ein **Geflecht sich überlagernder, alter wie neuer Herausforderungen**: Hierbei handelt es sich zum einen um strukturelle Merkmale und Regulationsmechanismen des Wohnungsmarkts, die seit Jahrzehnten bekannt und wirksam sind – wobei diese Phänomene zum Teil in neuen Dimensionen und in veränderten Kontexten auftreten können; zum anderen werden aber auch neue Aufgaben- und Problemstellungen sichtbar, die zumindest teilweise auf erheblich veränderte lokale oder regionale Rahmenbedingungen der Wohnungsmarktentwicklung zurückzuführen sind. Vor Ort treten in der Folge jeweils **spezifische Überschneidungen verschiedener stabiler und sich wandelnder Herausforderungen** auf (siehe auch Kapitel 4.7).

Besonders offensichtlich wird die Gleichzeitigkeit unterschiedlicher Wohnungsmarktperspektiven bereits bei einer **räumlich differenzierten Betrachtung**: Während unter Stagnations- und Schrumpfungsbedingungen Probleme wie Leerstand, mangelnde Investitionspotenziale und langfristige Nachfragedefizite auftreten, die zumindest in dieser Dimension als neue Herausforderung wirksam werden, treten in noch oder wieder wachsenden Regionen klassische Probleme der Wohnungsmarktentwicklung (Wohnraummangel, hohe Wohnkosten, Versorgungsprobleme für größere Bevölkerungsgruppen) auf. Allerdings erfordern auch Wohnungsmärkte unter Wachstumsbedingungen neue Strategie- und Handlungsansätze – zum einen infolge veränderter Rahmenbedingungen, zum anderen aber auch, weil in der Vergangenheit vielfach keine zufriedenstellenden Konzepte zur Bewältigung klassischer Probleme im Wohnungssektor gefunden werden konnten.

Aber auch jenseits der räumlichen Betrachtungsebene lässt sich in vielen Bereichen des Wohnungssektors eine Parallelität von alten und neuen Herausforderungen beobachten: So waren unterschiedliche **Dynamiken verschiedener Teilmärkte** einerseits immer schon ein Phänomen der Wohnungsmarktentwicklung, andererseits konnte unter den Bedingungen einer langen Phase entspannter Märkte diese Komplexität jedoch vielerorts in besonderer Weise wirksam werden – in Form einer erhöhten Wahlfreiheit auf der Nachfrageseite wie auch als besondere Herausforderung für die Anbieterseite, unter diesen Bedingungen eine ausreichende Nachfrage für den eigenen Wohnungsbestand zu sichern. Neben der angemessenen Reaktion auf altbekannte und neue Marktbedingungen standen viele Wohnungsunternehmen zudem vor der Aufgabe, veränderte Geschäftsstrategien umzusetzen – Folge neuer Investoren- und Eigentübertypen am Wohnungsmarkt, aber auch veränderter Anforderungen an zum Teil seit vielen Jahrzehnten am Markt aktive, traditionell sozialorientierte Wohnungsunternehmen. Hieraus wiederum resultieren Konsequenzen für die betroffenen Mieter wie auch für eine sozialorientierte Wohnungspolitik.

Darüber hinaus finden sich weitere Beispiele für eine Überlagerung alter und neuer Herausforderungen: So wurde die Wohnungsnachfrage immer schon von **unterschiedlichen Zielgruppen** geprägt; neu sind in diesem Zusammenhang jedoch nicht nur verstärkte Fokussierungen der Wohnungswirtschaft auf bestimmte Gruppen (als Strategie der Nachfragesicherung), sondern auch veränderte Gewichtungen (zum Beispiel durch zunehmend verbreitete gemeinschaftliche Wohnformen) sowie veränderter Rahmenbedingungen (zum Beispiel die strukturelle Alterung der Bevölkerung in Verbindung mit dem Bedeutungsverlust innerfamiliären Generationenwohnens und familiärer Unterstützungsnetzwerke). Auf **stadträumlicher Ebene** erweist sich die städtebauliche Erneuerung von Wohnquartieren als traditionelle Aufgabe, die ebenfalls nicht nur vor alten, sondern auch vor neuen Problemen steht, wenn sowohl das auf privatwirtschaftlicher Seite zu aktivierende Investitionspotenzial als auch das verfügbare Fördermittelvolumen sinken, während gleichzeitig die Quartiersentwicklung zunehmend eine Schlüsselrolle für den Aufbau nachbarschaftlich organisierter Netzwerke oder die Umsetzung von Klimaschutzkonzepten spielt.

Gleichermaßen sind **unterschiedliche Wanderungsdynamiken** innerhalb der Wohnbevölkerung keineswegs ein neues Phänomen, neue Herausforderungen resultieren jedoch aus Gewichtsverschiebungen. So wird in einigen Regionen eine zwar rückläufige, aber dennoch weiter stattfindende Abwanderung von Kernstädten in Umlandgemeinden (die in diesem Kontext häufig eine weitere städtebauliche Qualifizierung anstreben) durch Reurbanisierungsprozesse überlagert: Diese mögen zwar quantitativ mancherorts zur Kompensation oder gar zur Trendumkehr im Wanderungssaldo führen, qualitativ betrachtet werden hier allerdings Gleichzeitigkeiten differierender, sozial selektiver und unterschiedlich motivierter Wanderungsmuster sichtbar, die den Handlungsdruck im Vergleich zu Phasen dominierender Stadt-Umland-Abwanderungen tendenziell noch erhöhen können.

Die soziale Selektivität unterschiedlicher Wanderungsphänomene bildet zudem nur einen **Aspekt alter und neuer sozialräumlicher Herausforderungen**: Nach wie vor erweisen sich Leitprozesse wie Segregation und Gentrifizierung als diskursprägend – und machen dabei zunächst deutlich, dass in den letzten Jahrzehnten kaum überzeugende, in strategisches Handeln zu übersetzende Antworten auf die Frage nach einem angemessenen Umgang mit diesen Entwicklungen gefunden werden konnten. In einem solchen Kontext erhöhen veränderte Dimensionen (zum Beispiel eine zunehmende Bedeutung ethnischer Segregation infolge wachsender Anteile lokaler Bevölkerung mit Migrationshintergrund oder auch an Dynamik gewinnende Gentrifizierungsprozesse im Zuge von Reurbanisierungstrends) wie auch neue Auslöser

sozialräumlicher Veränderungsprozesse (zum Beispiel verstärkte Segregationstendenzen unter Schrumpfungsbedingungen oder eine durch energetische Modernisierungsmaßnahmen geförderte Gentrifizierung) noch den Schwierigkeitsgrad für die Aufgabe, Strategien zur Beeinflussung sozialräumlicher Veränderungen zu erarbeiten.

Die Parallelität alter und neuer Herausforderungen ist schließlich auch für die Ebene **wohnungspolitischer Steuerungsansätze und Instrumente** relevant. Die aktuellen Polarisierungen von Wohnungsmarktperspektiven wie auch die Konsequenzen wohnungspolitischer Entscheidungen der vergangenen Jahrzehnte (und hier insbesondere der zwischenzeitliche Rückzug staatlicher Wohnungspolitik und Wohnungsbauförderung) bilden den Kontext einer Debatte um die Eignung traditioneller Instrumente und Handlungsansätze – meist unter Rückgriff auf altbekannte, häufig konfligierende Positionen und Argumente. Zugleich wird eine Weiterentwicklung wohnungspolitischer Handlungsoptionen gefordert: zum einen für die Bewältigung klassischer Problemlagen in prosperierenden Regionen, zum anderen bezogen auf neue Problemstellungen unter den Vorzeichen von Stagnation und Schrumpfung.

### ***Zunehmende Handlungsnotwendigkeiten treffen auf schrumpfende Handlungsspielräume und führen zu Ressourcenkonkurrenzen.***

Die an zahlreichen Punkten festzumachende Zunahme von Handlungsnotwendigkeiten im lokalen Wohnungssektor, verbunden mit einer wachsenden Komplexität von Handlungsbedingungen, wird insbesondere unter dem Aspekt zur besonderen Herausforderung, dass die kommunalen Handlungsspielräume vor Ort in den letzten Jahren eher geschrumpft sind – und auf absehbare Zeit keine strukturell verursachte Umkehr dieser Entwicklung zu erwarten ist. Die **knappen Ressourcen kommunalen Handelns** gründen auf einer über viele Jahre angewachsenen Verschuldung kommunaler Haushalte, überlagert durch (überörtliche oder aus örtlichen Bedingungen resultierende) krisenhafte Entwicklungsphasen mit wegbrechenden Einnahmen und wachsenden Ausgaben. In der Folge weisen viele kommunale Haushalte kaum noch finanzielle Spielräume auf, benötigen zudem unter den Bedingungen von Haushaltssicherungskonzepten eine Genehmigung der Kommunalaufsicht für Ausgaben, zu denen sie nicht gesetzlich verpflichtet sind, und haben sich inzwischen vielfach auch im Rahmen von Schutzschirmprogrammen der Länder zu strenger Ausgabendisziplin verpflichten müssen (siehe auch Kapitel 4.1).

Folge dieser Entwicklung ist ein zunehmender Wettbewerb um die wenigen verbliebenen finanziellen, personellen und strategischen Kapazitäten kommunalen Handelns. Neue Herausforderungen führen dabei für den Wohnungssektor zu einer **doppelten Ressourcenkonkurrenz**: Zum einen gilt es, eine aktive kommunale Wohnungspolitik überhaupt als wichtige und notwendige Handlungsebene zu legitimieren und den Finanz- und Personalbedarf gegenüber vielen anderen, konkurrierenden Handlungsfeldern durchzusetzen, die gleichermaßen eine aktive, unterstützende Lokalpolitik einfordern. Zum anderen wächst auch innerhalb der Wohnungspolitik der Konkurrenzdruck zwischen unterschiedlichen Ziel- und Schwerpunktsetzungen, Handlungsfeldern sowie konkreten Unterstützungsbedarfen.

Verdeutlichen lässt sich diese doppelte Konkurrenzsituation am Beispiel des Klimaschutzes: So hat sich in den letzten Jahren lokale Klimaschutzpolitik als eigenständiges Handlungsfeld der Kommunen etabliert und **konkurriert mit anderen kommunalen Tätigkeitsbereichen** (verstärkt durch spezifische Förderangebote) um Aufmerksamkeit und Ressourcen. Zugleich spielen Aspekte des Klimaschutzes auch innerhalb des Wohnungssektors eine zentrale Rolle, insbesondere hinsichtlich der energetischen Sanierung des Wohnungsbestands – und stehen dabei **im Wettbewerb mit weiteren Zielsetzungen wohnungspolitischen Handelns** wie zum Beispiel der Sicherung eines ausreichenden Angebots an mietpreisgünstigem Wohnraum. Die aktuell unter dem Stichwort der „Energiearmut“ geführte Debatte über soziale und sozialräumliche Folgen umfassender energetischer Modernisierungsmaßnahmen zeigt exemplarisch die mangelnde Kompatibilität unterschiedlicher Zielsetzungen, die innerhalb einer integrierten kommunalen Wohnungspolitik zwangsläufig aufeinander abgestimmt werden müssen.

**Strukturmerkmale und -veränderungen am Wohnungsmarkt bringen neue Problemfelder für die lokale Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik hervor.**

Handlungsspielräume und Handlungsnotwendigkeiten kommunaler Wohnungspolitik haben sich nicht nur infolge vielfältiger, gewandelter und zunehmend komplexer Rahmenbedingungen verändert; zum Teil führen auch strukturelle Merkmale und Veränderungen in unterschiedlichen Sektoren des Wohnungsmarkts selbst zu neuen Problemfeldern für die lokale Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik.

Beispielhaft hierfür steht die **Veränderung der Anbieterlandschaft im Bereich der institutionellen Wohnungswirtschaft**: Die teils nachweisbaren, teils bislang auch nur diskutierten Konsequenzen des Auftretens neuer Eigentümer und Investoren am Wohnungsmarkt (einschließlich ihrer Geschäftsstrategien) betreffen nicht nur unmittelbar die Mieterschaft, sondern berühren an unterschiedlichen Punkten kommunale Belange und Handlungserfordernisse (siehe hierzu Kapitel 4.3.2). Mögliche Folgen sind unter anderem der Verlust örtlich verteilter und in der Quartiersentwicklung engagierter Kooperationspartner, die Zersplitterung von Eigentumsverhältnissen infolge von Einzelprivatisierungsstrategien (womit kooperative Quartiersentwicklungsprozesse noch weiter erschwert werden), der mittel- bis langfristige Umgang mit von den Eigentümern vernachlässigten Quartieren, die von Desinvestition und Verfall bedroht sind, oder auch eine zunehmend problematische Wohnraumversorgung für finanziell oder sozial schwache Haushalte – so zum Beispiel wenn sich die Ausschöpfung von Erhöhungsspielräumen in den betroffenen Beständen zeitlich nur leicht verzögert auf das ortsübliche Mietpreisniveau insgesamt auswirkt und damit auch Mieterhöhungsoptionen im übrigen Bestand eröffnet. Kommunen, die auf derartige Prozesse Einfluss nehmen möchten, stoßen schnell an Grenzen – sofern sie nicht wie zum Beispiel die Stadt München über finanzielle Spielräume verfügen, die einen Zukauf von am Markt angebotenen Wohnungsportfolios zur Ausweitung des kommunalen Wohnungsbestands erlauben.

Gleichermaßen als lokale teilmarktspezifische Herausforderung erweist sich die zunehmend wahrgenommene Problematik eines sachgerechten **Umgangs mit Eigenheimgebieten** der 1960er bis 1970er Jahre, die in den Kapiteln 4.5.4 und 5.5.4 angesprochen wurde. Eine Verschärfung problematischer Entwicklungen ist hier nicht nur auf demografische Veränderungen zurückzuführen, sondern auch auf die spezifische Entstehungsgeschichte dieser Siedlungen: Deren großflächige Realisierung innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums in teils wenig attraktiven Lagen wirkt heute ebenfalls als Einflussfaktor für vielerorts zu erwartende Vermarktungsprobleme, Tendenzen des Preisverfalls und fehlende Perspektiven einer Quartiersattraktivierung.

### **7.2.3 Zwischen den Extremen: Problem- und Aufgabenstellungen jenseits der Großstadt**

***In Räumen zwischen den Extremen spiegeln sich überlokale Wohnungsmarktentwicklungen in jeweils eigenen Dimensionen und Ausprägungen wider.***

Die Wohnungsmarktentwicklung im Untersuchungsraum zeigt erwartungsgemäß viele **Verbindungen zu überlokalen Diskursen, Trends und Handlungsfeldern**. Auch auf lokaler Ebene trifft eine sich ausdifferenzierende Nachfrage auf ein zunehmend unter Anpassungsdruck geratendes Wohnungsangebot, werden neue Geschäftsstrategien vor allem der institutionellen Wohnungswirtschaft wirksam, rücken neue (oder wiederentdeckte) Formen der Trägerschaft und Finanzierung zeitgemäßer Wohnungsangebote in den Blickpunkt, gewinnen Kooperationen an Bedeutung, werden zielgruppenspezifische Wohnungsmarktperspektiven diskutiert, kommen gebietsbezogene, wohnungs- und stadtentwicklungspolitische Handlungsansätze zur Anwendung und lenken damit unter anderem auch den Blick auf sozialräumliche Veränderungsprozesse.

Zugleich zeigt die Analyse jedoch, dass eine **einfache Übertragung großräumig prägender Marktmerkmale auf die lokale Ebene nicht möglich** ist – allein schon vor dem Hintergrund, dass große, übergreifende Trends der Wohnungsmarktentwicklung in der Regel als Summeneffekte zahlreicher divergierender kleinräumiger Dynamiken entstehen; zudem findet dieser Prozess im Kontext einer zunehmenden Polarisierung von Wohnungsmarktperspektiven zwischen prosperierenden und peripherisierten Räumen statt. Lokale Marktsituationen veror-



ten sich in einem zunehmend an Breite gewinnenden Feld unterschiedlicher Entwicklungsdynamiken, die zudem noch teilmarktbezogen zu differenzieren sind, so dass im Ergebnis individuelle lokale und regionale Marktbedingungen entstehen, die sich nur selten an anderer Stelle wiederholen dürften.

Wie in Kapitel 5 aufgezeigt, erfahren dementsprechend auch **überlokal diskutierte Problem- und Handlungsfelder der Wohnungsmarktentwicklung vor Ort meist spezifische Gewichtungen und Betonungen**, so zum Beispiel auf Aspekte der Leerstandsproblematik oder die Sicherung wohnrelevanter Infrastruktur. Bestimmte Prozesse wie Segregation oder Reurbanisierung spielen eine eher untergeordnete Rolle, während andere Themen (so zum Beispiel die Wohnraumversorgung benachteiligter Haushalte) raumübergreifend von Bedeutung sind, vor Ort jedoch wiederum in unterschiedlichen Problemkonstellationen auftreten und nach lokalspezifischen Strategien und Handlungsansätzen verlangen.

Auch **spezifische Merkmale der Wohnungsmarktstruktur führen zu raumtypischen Herausforderungen**: Für den untersuchten Raumtypus gilt dies beispielsweise hinsichtlich der hohen Quote selbstgenutzten Eigentums und des dementsprechend gering ausgeprägten Mietwohnungssektors. Mit der hohen Eigentümerquote rücken auch die wachsenden Probleme dieser Gruppe bzw. der von Wohneigentum geprägten Quartiere in den Mittelpunkt; gleichzeitig erweist es sich als schwierig, diese heterogene und kaum organisierte Gruppe beispielsweise zugunsten gemeinsam getragener Prozesse der Stadt- und Wohnungsmarktentwicklung zu aktivieren. Gleichmaßen gilt es im Bereich des lokalen Mietwohnungssektors vorrangig, private Kleinvermieter für eine aktive Rolle in derartigen Prozessen zu gewinnen – nicht zuletzt weil die Geschäftsstrategien vor Ort vertretener professioneller Vermieter inzwischen häufig gegen ein größeres Engagement in Räumen mit unklaren Entwicklungsperspektiven sprechen (siehe hierzu auch Kapitel 5.3.3).

Anhand dieser Beispiele wird deutlich, dass in Räumen zwischen den Extremen **wohnungspolitische Herausforderungen nicht als kleine, handhabbare Abbilder großer Probleme** unter extremen Marktbedingungen verstanden werden dürfen, denen mit Strategien aus stark prosperierenden oder stark schrumpfenden Räumen in kleiner Ausführung adäquat zu begegnen wäre. Vielmehr erfordern spezifische Marktbedingungen und Handlungserfordernisse nach eigenständig ausgerichteten Konzepten und Instrumenten.

***Zwischen den Extremen trifft eine geringe Marktdynamik auf ein hohes Maß an Intransparenz im lokalen Wohnungssektor – und führt zu großen Unsicherheiten hinsichtlich der Beurteilung aktueller Marktsituationen und künftiger Entwicklungschancen.***

Auf den ersten Blick scheinen Wohnungsmärkte zwischen den Extremen keine großen Herausforderungen mit sich zu bringen: Selten zeigen sich Defizite in großen Dimensionen, Entwicklungs- und Interventionsbedarfe werden eher kleinteilig und kleinräumig sichtbar, Dramatik tritt allenfalls dann zutage, wenn der aktuell eher moderat scheinenden Marktlage Prognosen mit drastischen Schrumpfungsperspektiven überblendet werden.

Eine solche **Marktsituation mit geringen, sich mehr oder weniger dicht um den Nullpunkt herumbewegenden Entwicklungsdynamiken** mag zunächst vergleichsweise beruhigend erscheinen; sie hat jedoch auch zur Folge, dass sie schwer zu beobachten und einzuschätzen ist, weil Entwicklungsrichtungen weitgehend unklar bleiben. Im Vergleich hierzu weisen stark wachsende oder schrumpfende Räume zumindest den Vorteil auf, dass die Herausforderungen klar zu benennen sind und als Basis für den Einsatz alter und die Entwicklung neuer Instrumente dienen können.

Erschwerend kommt hinzu, dass die geringe, häufig schwer einzuschätzende Entwicklungsdynamik in einer Marktstruktur wirksam wird, die raumübergreifend von einem **komplexen Geflecht zahlreicher, sich überlagernder lokaler Teilmärkte** gekennzeichnet ist, differenziert nach Eigentumsformen und Preissegmenten, baulichen Merkmalen und Qualitäten, Wohnungsgrößen und Grundrissstrukturen sowie vor allem nach teilträumlichen Unterschieden zwischen Wohnstandorten auf regionaler, lokaler und stadtteil- bzw. quartiersbezogener Ebene. Die Teilmärkte mit jeweils eigenen Entwicklungsmustern und -perspektiven sowie (aus Nachfragersicht) mit jeweils individuell begrenzten Zugänglichkeiten treten miteinander in

Wechselwirkung und führen zu einer weitreichenden Intransparenz zahlreicher kleinteiliger Marktprozesse.

Diese Kleinteiligkeit von Marktprozessen **verlangt einerseits nach einem genauen, differenzierenden Blick** auf die Entwicklungsmuster der einzelnen Teilmärkte, **erschwert ihn jedoch** andererseits zugleich: Individuelle Merkmale einzelner Immobilien hinsichtlich Objektlage, -größe oder -zustand führen dazu, dass sich kleine Teilmärkte unter Umständen aus wenigen vergleichbaren Einzelfällen zusammensetzen können; zudem ist vor allem in kleineren Betrachtungsräumen neben dem Umfang des Wohnungsbestands auch die Zahl potenzieller Nachfrager innerhalb einzelner Teilmärkte häufig so gering, dass Entwicklungstrends oder -perspektiven kaum seriös formuliert werden können.

Hinzu kommt, dass ein ähnliches Problem bereits hinsichtlich der **wohnungsmarktrelevanten Rahmenbedingungen** auftritt: Wie am Beispiel des demografischen Wandels verdeutlicht, ist auch hier zur Gewinnung handlungsrelevanter Erkenntnisse auf kommunaler Ebene eine möglichst kleinräumige Analyse erforderlich, für die jedoch zum Beispiel gängige Prognosemethoden kaum geeignet sind.

**Kleinteiligkeit und Intransparenz erschweren auch die zielgruppenorientierte Analyse** des lokalen Wohnungsmarkts sowie die diesbezügliche Abschätzung von Potenzialen und Bedarfen – während genau eine solche Analyse durchaus Entwicklungschancen für bestimmte Marktsegmente aufzeigen kann: So sind im Untersuchungsraum beispielsweise Angebotsdefizite im Bereich mietbarer Einfamilienhäuser für junge Familien oder auch hinsichtlich Wohnungsangeboten für selbstständiges Leben im Alter im höheren Preissegment sichtbar geworden (siehe auch Kapitel 5.4). Gleichermaßen kann eine zielgruppenspezifische Wohnungsmarktanalyse dabei helfen, potenziell problematische Entwicklungen frühzeitig wahrzunehmen: Dies gilt zum Beispiel für das Angebot an kleinen Wohnungen oder die Wohnraumversorgung einkommensschwacher Haushalte – und hier insbesondere für mietpreisgünstige altengerechte Wohnungsangebote.

Das Zusammentreffen eines hohen Maßes an Intransparenz am lokalen Wohnungssektor und einer verbreitet geringen Marktdynamik, das sich als prägend für Räume zwischen den Extremen erwiesen hat, **erschwert somit ein Lernen durch Marktbeobachtung**, lässt selbst kurzfristig angelegte **Trendextrapolationen fragwürdig** erscheinen, führt bei den Marktakteuren zu einer mehr oder weniger stark ausgeprägten **Unsicherheit** hinsichtlich ihres künftigen Handelns – und trägt auf diese Weise zu **Asymmetrien** und einem fehlenden Ausgleich im Verhältnis von Angebot und Nachfrage bei.

Hinzu kommt die Gefahr, dass aus Prognosen abgeleitete, negativ gezeichnete Zukunftsbilder Effekte einer **selbsterfüllenden Prophezeiung** auslösen können: Wenn beispielsweise für einen dörflichen Ortskern dramatische Leerstandsszenarien skizziert werden, kann sich dies negativ auf die Investitionsbereitschaft der Eigentümer oder das Kaufinteresse möglicher Erwerber auswirken – und somit entscheidend zum tatsächlichen Eintreten der vorausgesagten Entwicklung beitragen. Ähnliches gilt auch für den Bereich der Infrastruktur: Die Diskussion um eine mittelfristig möglicherweise drohende Schließung eines Schulstandorts kann viele Eltern dazu veranlassen, für ihre vor der Einschulung stehenden Kinder bereits heute andere Schulen mit positiveren Entwicklungsaussichten auszuwählen – und somit die Schülerzahlen der örtlichen Schule zusätzlich verringern.

**Aus der spezifischen Marktsituation resultiert ein problematisches Verhältnis zwischen einer geringen Dynamik des Wohnungsangebots, einer quantitativ stagnierenden bis rückläufigen Nachfrage und einem wachsenden qualitativen Veränderungsdruck.**

Die aktuelle Marktsituation im Untersuchungsraum ist unter anderem ein Ergebnis der dortigen **Wohnungsmarktentwicklung in den letzten zwei Jahrzehnten**: So reagierte der Markt ab den frühen 1990er Jahren auf vorübergehende Einwohner- und damit auch Nachfragezuwächse mit einer deutlichen Ausweitung des Wohnungsangebots im Eigentums- wie im Mietwohnungssektor, das zum Teil erst dann an den Markt kam, als zumindest in einigen Gemeinden bereits wieder rückläufige Einwohnerzahlen zu verzeichnen waren. Viele Kommunen forcierten diese Ausweitung des Wohnungsangebots durch die teils großzügige Ausweisung und Erschließung neuen Baulands – und auch im Kontext interkommunaler Konkurren-

zen um eine bereits wieder sinkende Zahl an Einwohnern wurde und wird diese Strategie vielerorts beibehalten.

Nicht zuletzt infolge dieser Entwicklung ist in Räumen zwischen den Extremen heute eine allenfalls **geringe quantitative wie qualitative Dynamik im Wohnungsangebot** festzustellen: Unter unklaren Marktsituationen und -perspektiven ist die Bereitschaft vieler Akteure gering, innerhalb eines weitgehend gesättigt scheinenden Wohnungsmarktes in Neubau oder Umbau zu investieren. Dieses geringe Anpassungspotenzial des Wohnungsangebots trifft auf eine Nachfrage, die einerseits qualitativ von sich wandelnden Präferenzen und veränderten Anforderungen an die gesuchten Wohnbedingungen gekennzeichnet ist und insoweit einen zunehmenden **Anpassungsdruck** auslöst; andererseits ist mangels Einwohnerzuwachsen **quantitativ keine erhöhte Nachfrage** zu erwarten, die die Aussichten auf eine Rentabilität möglicher Angebotsanpassungen verbessern könnte.

Hieraus resultiert ein **zentrales Problem lokaler Wohnungspolitik** für den Typus des Untersuchungsraums: Zum einen erscheint eine Anpassung des Wohnungsbestands an veränderte und sich weiter wandelnde Qualitätsanforderungen (von Seiten der Nachfrager, aber zum Beispiel auch im Hinblick auf Klimaschutzziele) dringend erforderlich, zum anderen stellt jedoch eine stagnierende bis rückläufige quantitative Nachfrage die Refinanzierbarkeit entsprechender Projekte in Frage und lässt die Investitionsbereitschaft auf Seiten der Eigentümer sinken.

***Das Angebots-Nachfrageverhältnis wirkt hemmend auf die Funktionsfähigkeit und qualitative Weiterentwicklung lokaler Wohnungsmärkte – und damit auch auf Strategien einer zukunftsbeständigen lokalen Wohnungspolitik.***

Das oben beschriebene Muster einer quantitativ zwar stagnierenden bis rückläufigen, qualitativ jedoch erheblichen Anpassungsdruck auslösenden Nachfrage, die auf eine wenig dynamische Angebotslandschaft trifft, wirkt einer notwendigen qualitativen Weiterentwicklung der Wohnungsmärkte entgegen und **verhindert zugleich zukunftsgerichtete Ausgleichsprozesse zwischen Angebot und Nachfrage**: So wird beispielsweise durch ein niedriges Kaufpreisniveau zwar grundsätzlich die Erschwinglichkeit von Wohnungseigentum gefördert, gleichzeitig behindert es aber auch die (für den Ausgleich für Angebot und Nachfrage notwendige) Umzugsdynamik, wenn beispielsweise selbstnutzende Eigentümer für ihre Immobilie keinen ausreichenden Erlös erzielen können, um eine der Alters- oder Lebensphase angemessene Wohnform zu finanzieren.

Zudem können die beschriebenen Marktbedingungen zu einer **Zunahme von Leerständen** führen, wenn Gebäude aus unterschiedlichen Gründen nicht vermarktbare erscheinen. Zum Teil handelt es sich um sogenannte „Schrottimmobilien“ (vgl. Stiftung Schloss Ettersburg – Gestaltung des demografischen Wandels 2010) bzw. ein wachsendes „Bruchbudensegment“ (Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 21), zum Teil sind die betroffenen Gebäude aber auch in durchaus akzeptablen Zustand. Eine typische Fallkonstellation stellen in diesem Zusammenhang auch vererbte Immobilien dar: Häufig haben die Erben kein Interesse an einer Selbstnutzung der Immobilie, wollen angesichts geringer Marktpreise einen Verkauf zumindest hinauszögern, scheuen aber auch den Aufwand einer zwischenzeitlichen oder dauerhaften Vermietung oder gar Investitionen in eine Modernisierung, deren Refinanzierung nicht gesichert erscheint (siehe auch Kapitel 5.3.4).

Differierende Teilmarktperspektiven führen im Kontext dieser Marktlage zu **verstärkten Konkurrenzen um die verbleibenden Nachfragepotenziale**. Dies gilt zum Beispiel auf räumlicher Ebene für unterschiedliche Quartiere, die unter anderem mit unterschiedlichen Lage-, Ausstattungs- und Infrastrukturqualitäten um Nachfrager werben; gleichermaßen wirkt bei fehlendem Nachfragezuwachs jede Neubaumaßnahme tendenziell nachfrageschwächend für den Wohnungsbestand und dessen notwendige Anpassung an veränderte Anforderungen. Aus wohnungspolitischer Sicht wird dieser Mechanismus spätestens dann zum Problem, wenn infolge einer Fördermittelunterstützung konkreter Projekte in bestimmten Teilmärkten positive Entwicklungen in anderen Teilmärkten tendenziell beeinträchtigt werden (zu der in diesem Zusammenhang zu fordernden Flexibilisierung staatlicher Förderung siehe auch Kapitel 7.4.1).

Auswirkungen zeigen sich auch hinsichtlich der **Entscheidungsmuster wohnungssuchender Haushalte**, die in der Regel preis- und qualitätsoptimierende Suchstrategien kombinieren: In entspannten Marktsituationen gilt es aus Sicht der Anbieter, nach Möglichkeit wohnqualitätsbezogenen Nachfragepräferenzen zu entsprechen, während von Nachfragerseite Wohnkostensteigerungen allenfalls in begrenztem Umfang akzeptiert werden. Dies kann zu deutlichen Einschränkungen der Vermarktbarkeit des Immobilienbestands führen. Ähnliches wurde auch für den Eigenheimsektor festgestellt, in dem sich offensichtlich Immobilien mit mittlerem Modernisierungsgrad am besten vermarkten lassen, weil bei vollständig unmodernisierter Bausubstanz die zu erwartenden Modernisierungskosten als zu großes Kalkulationsrisiko erscheinen, während umfassend modernisierte Wohngebäude unter Umständen ein Preisniveau erreichen, das potenzielle Käufer nicht finanzieren können oder wollen. Andererseits hat sich auch gezeigt, dass umziehende Haushalte gesuchte Qualitäten häufig nicht realisieren konnten, wobei unklar ist, ob diese Qualitäten nicht am Markt verfügbar oder für den betreffenden Haushalt nicht finanzierbar waren (siehe auch Kapitel 5.6.2); auch hier erweist sich die Marktlage somit letztlich als unübersichtlich.

Beeinträchtigend kann das spezifische Angebot-Nachfrage-Verhältnis auch auf die **Zielsetzungen einer integrierten kommunalen Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik** wirken: Zwar steht einerseits die aus wohnungspolitischer Sicht notwendige Konzentration auf den Gebäude- und Siedlungsbestand im Einklang mit städtebaulichen, siedlungsstrukturellen und ökologischen Zielsetzungen einer vorrangigen Innenentwicklung, andererseits erweist sich eine schnelle und umfangreiche energetische Modernisierung, die zur Erreichung lokaler Klimaschutzziele notwendig wäre, unter diesen Bedingungen als illusorisch. Darüber hinaus kann angesichts eines tendenziell von Schrumpfung bedrohten mietpreisgünstigen Wohnungsmarktsegments und eines kontinuierlich sinkenden Wohnungsbestands mit Sozialbindungen bei wachsendem Bedarf mittel- bis langfristig auch die Umsetzung sozialpolitischer Ziele wie eine angemessene Versorgung einkommensschwacher oder auf andere Weise sozial benachteiligter Haushalte erschwert werden.

Zudem hat die Marktsituation **Konsequenzen für die Finanzierungsbedingungen**: Die zurückhaltende Investitionstätigkeit der letzten Jahre spiegelt auch die Erwartung der Kreditwirtschaft wider, dass gerade für Projekte in einem schwierigen Umfeld eine ausreichende Rentabilität und eine hinreichende Absicherung von Kreditrisiken gewährleistet wird (wenngleich lokale Akteure hier unterschiedliche Einschätzungen abgegeben haben). Auch das Modell einer Realisierung von Neubauten durch Bauträger hat in diesem Kontext massiv an Bedeutung verloren. Die Unübersichtlichkeit aktueller Marktsituationen und unklare Zukunftsperspektiven wirken somit auch auf dieser Ebene einer qualitativen Weiterentwicklung des Wohnungsbestands entgegen.

***Zwischen den Extremen eröffnen sich unterschiedliche Perspektiven für räumlich und siedlungsstrukturell differenzierte Teilmärkte – und verlangen nach aktiven Strategien zur stadträumlichen Steuerung von Entwicklungspotenzialen.***

Differierende Zukunftsperspektiven für verschiedene Quartierstypen in unterschiedlichen Lagen bilden ein generelles Merkmal regionaler und lokaler Wohnungsmärkte. Als prägend für ländlich strukturierte Räume erweisen sich insbesondere **erhebliche strukturelle Unterschiede zwischen größeren Kernstädten** mit einem Mindestmaß an Infrastrukturausstattung **und peripheren Ortsteilen** (siehe Kapitel 5.5.2). Diese Divergenzen verlangen zum einen nach unterschiedlichen, typspezifischen Zugängen bei der Entwicklung von Zielen, Strategien und Handlungsansätzen; zum anderen ist es auf kommunaler Ebene aber auch erforderlich, sich aktiv mit dem Verhältnis zwischen den ein oder zwei zentralen Ortsteilen und den peripheren Ortslagen auseinanderzusetzen und eine oftmals konfliktträchtige öffentliche Diskussion über die künftige Verteilung von (potenziell wachsenden) Aufgaben und (potenziell schrumpfenden) Ressourcen zwischen Kernstadt und Ortsteilen zu führen.

Erschwert wird eine solche Diskussion wie auch die Entwicklung geeigneter und von der Bevölkerung akzeptierter Strategien dadurch, dass sich **auch innerhalb der Gruppe peripherer Ortsteile Entwicklungsmuster** im Geflecht wohnungswirtschaftlicher, städtebaulicher und sozialer Wechselwirkungen **aufspreizen**: Auf der Basis unterschiedlicher Prägungen, Potenziale und Perspektiven setzen sich die Konkurrenzen um Entwicklungsressourcen auf dieser Ebene verschärft fort – spätestens wenn die bisherige Ausstattung eines jeden Orts-

teils mit Dorfgemeinschaftshaus oder Feuerwehrgerätehaus infrage gestellt werden muss. Zudem kann die Einbeziehung interkommunaler Perspektiven hier trotz erzielbarer Entlastungseffekte die kleinräumige Ressourcenkonkurrenz noch weiter verstärken – sowohl zwischen den verschiedenen zentralen Orten als auch zwischen der häufig großen Zahl peripherer Ortslagen.

Künftig ist verbreitet mit einer **weiteren Polarisierung der Perspektiven zentraler und peripherer Ortsteile** zu rechnen: Hierfür sprechen nicht nur aktuell wachzunehmende Tendenzen der Nachfrageorientierung, der Immobilienpreisentwicklung wie auch demografischer Parameter, sondern auch Mechanismen positiver und negativer Selbstverstärkungen: Während eine Nachfragekonzentration in bestimmten Ortsteilen die dortige Infrastrukturauslastung stärkt und damit auch zur künftigen Sicherung von Wohnstandortqualitäten beizutragen vermag, beeinträchtigen andernorts sichtbare Leerstände die Vermarktungschancen benachbarter Gebäude und die Attraktivität der betroffenen Wohnlagen ebenso wie ein unter Umständen notwendiger Abbau von Infrastruktureinrichtungen (zum Beispiel Schulen oder Kindergärten). Eine intervenierende kommunale Entwicklungspolitik gerät in diesem Kontext in Zielkonflikte zwischen der Kompensation von Negativentwicklungen in benachteiligten Ortsteilen und der Stärkung von Wohnstandorten, die noch vergleichsweise gute Entwicklungsvoraussetzungen aufweisen.

Innerhalb der verschiedenen Orte gibt es wiederum bestimmte Teilräume und Quartierstypen, die vor besonderen Herausforderungen stehen. Ein zentraler Fokus liegt hier vor allem auf der **Entwicklung der jeweiligen Ortskerne** (siehe auch Kapitel 5.5.3), verbunden mit der Hoffnung, diese wieder zu zeitgemäßen Wohnstandorten (zum Beispiel auch für das Wohnen im Alter) mit vergleichsweise hoher Infrastrukturdichte in fußläufiger Umgebung entwickeln zu können. Gleichzeitig stoßen derartige Reaktivierungsstrategien auf besonders komplexe Problemlagen: Diese setzen bereits an der historischen, oftmals noch landwirtschaftlich geprägten Baustruktur an, die vielerorts zwar aus städtebaulicher und denkmalpflegerischer Sicht erhaltenswert, aber nur mit hohem Aufwand an aktuelle Anforderungen und Qualitätsstandards zeitgemäßen Wohnens anzupassen ist. Zugleich herrscht hier in der Regel eine kleinteilige, heterogene Eigentümerstruktur vor, die eine gemeinsam getragene Entwicklung und Umsetzung von Erneuerungsstrategien erheblich erschweren kann. Defizite finden sich zudem hinsichtlich der Ausstattung mit öffentlichen und privaten Freiflächen, des Flächenangebots für den ruhenden Verkehr oder auch möglicher Immissionsbelastungen – sowohl infolge in den Siedlungszusammenhang integrierter gewerblicher Nutzungen als auch verkehrsbedingt entlang von Durchgangsstraßen.

**Periphere Ortslagen** erscheinen demgegenüber deutlich stärker von einer sich selbst verstärkenden Negativentwicklung bedroht, bei der (neben der auch hier bestehenden Notwendigkeit einer häufig aufwändigen und entsprechend teuren Qualifizierung der Gebäudebestände) Nachfrageverluste, Preisrückgänge, Leerstände und mangelnde Investitionen, Infrastrukturabbau und ein zunehmender Mobilitätsbedarf miteinander in Wechselwirkung treten.

Besondere Aufmerksamkeit verdienen darüber hinaus **Geschosswohnungsbestände**, die zwar in ländlichen Räumen eher geringe Marktanteile aufweisen, aber dennoch einen wichtigen Baustein der Versorgung mit mietpreisgünstigem Wohnraum bilden (siehe Kapitel 5.5.5). Häufig erfahren diese Bestände bzw. Quartiere eine geringe Wertschätzung, zumal sich hier oft auch benachteiligte Bevölkerungsgruppen sichtbar konzentrieren; als Probleme können bauliche und städtebauliche Mängel, aber auch eine mangelnde Ausdifferenzierung des Angebots jenseits der durchschnittlichen Drei-Zimmer-Wohnung hinzukommen. Tendenziell sind größere Siedlungseinheiten in Randlagen von derartigen Negativentwicklungen stärker betroffen als kleinteilige, zentraler gelegene und in andere Siedlungsstrukturen eingebundene Bestände. Für eine zukunftsbeständige Erneuerung dieses Quartierstyps kann zwar grundsätzlich auf ein breites und bewährtes Instrumentarium zurückgegriffen werden, hingegen mangelt es in vielen Fällen – gerade unter unklaren Marktbedingungen und -perspektiven – an entsprechender Motivation und Investitionsbereitschaft auf Seiten der Eigentümer.

Schließlich erweisen sich klassische **Eigenheimgebiete** als quantitativ prägender Siedlungstyp mit wachsenden Herausforderungen, die erst in jüngerer Zeit intensiver diskutiert werden: Im Vordergrund stehen hier vor allem eher peripher gelegene Gebiete im Generationenwechsel, für die vielerorts kein ausreichendes Nachfragepotenzial mehr bereitzustehen scheint – was nicht zuletzt in Leerständen und Preisverfall zum Ausdruck kommt (siehe Kapi-

tel 4.5.4 und 5.5.4). Als besondere Herausforderung für etwaige Strategien eines quartiersbezogenen Erneuerungsprozesses erweist sich auch hier die kleinteilige Struktur der Eigentümerschaft, die sich überwiegend aus Selbstnutzern, aber auch aus häufig nicht an einer Selbstnutzung interessierten Erben bzw. Erbengemeinschaften zusammensetzt.

Innerhalb der lokalen Wohnungsmärkte zeigt sich somit bei genauerem Hinsehen ein **breites Spektrum räumlich gegeneinander abzugrenzender Orts- und Quartierstypen mit jeweils spezifischen Potenzialen und Herausforderungen**; aufgrund der verschiedenen, sich überlagernden Einflussfaktoren können stabile, attraktive Wohnquartiere in engen räumlichen Zusammenhängen mit baulichen, städtebaulichen und auch sozialen Problemlagen auftreten. Für alle Orts- und Quartierstypen gilt dabei auch in diesem Zusammenhang, dass eine die örtlichen Besonderheiten berücksichtigende Analyse dieser kleinräumigen Strukturen wie auch die Entwicklung geeigneter Strategien und Handlungsansätze zwar notwendig erscheinen, zugleich jedoch durch Intransparenz und unklare Entwicklungsperspektiven erschwert werden.

## 7.3 Qualifizierung kommunaler Wohnungspolitik: Strategien und Handlungsräume

### 7.3.1 Strategische Orientierungen: Zum Umgang mit demografischen und wohnungspolitischen Herausforderungen

***Der demografische Wandel ist primär als Rahmenbedingung, weniger als Gegenstand kommunalen Handelns zu verstehen – und verlangt nach Akzeptanz statt nach Gegenwehr.***

Entgegen verbreiteter Reflexe scheint es wenig Erfolg versprechend, als negativ oder gar bedrohlich wahrgenommene demografische Perspektiven bekämpfen zu wollen – allein schon im Hinblick darauf, dass **auf kommunaler Ebene kaum adäquate Steuerungsinstrumente** zur Verfügung stehen, um Schrumpfungs- oder Alterungsprozessen nachhaltig entgegenwirken zu können. Damit sollen nicht etwa Strategien infrage gestellt werden, die beispielsweise die Familienfreundlichkeit einer Kommune fördern oder das lokale Arbeitsplatzangebot stärken wollen – es dürfte jedoch vielerorts eine Illusion bleiben, auf diese Weise eine erheblichen Einfluss auf demografische Trends nehmen zu können oder gar deren Umkehrung zu erreichen.

Hinzu kommt, dass sich Strategien und Handlungsansätze vieler Kommunen ähneln; im interkommunalen Verteilungskampf um potenziell zuziehende Einwohner mögen einzelne Gemeinden unter Umständen leichte Vorteile zu Lasten benachbarter Kommunen erzielen können, spätestens auf regionaler Betrachtungsebene dürften dagegen kaum nennenswerte Effekte zu erzielen sein. Zwar ist der bis in die 1990er Jahre hinein weit verbreitete destruktive Wettbewerb der Kommunen um zugewanderungsinduziertes Bevölkerungswachstum (vorrangig mittels Baulandausweisungen) inzwischen deutlich weniger ausgeprägt, doch gilt es zu verhindern, dass er durch einen gleichermaßen destruktiven Wettbewerb um die weitestgehende Vermeidung von Schrumpfung oder Alterung abgelöst wird. Wichtiger scheint dagegen, gegebenenfalls auch negativ bewertete **demografische Trends als prägendes Entwicklungselement anzunehmen** und Strategien zum **konstruktiven Umgang mit den damit verbundenen Herausforderungen** zu erarbeiten.

***Statt einer Dramatisierung vor Ort wahrzunehmender Prozesse des Wandels gilt es, diese differenziert auf Ursachen, Konsequenzen und Handlungspotenziale hin zu untersuchen.***

Der demografische Wandel und seine Auswirkungen werden in Politik und Öffentlichkeit häufig dramatisierend interpretiert und diskutiert. Folgerichtig werden fatalistische Zukunftsbilder gezeichnet und enorme Handlungsbedarfe zur Bekämpfung drohender Katastrophen konstatiert. An diesem Punkt lassen sich in den formulierten Positionen und Argumenten oftmals Indizien für mögliche Motive entdecken, die eine **öffentliche Dramatisierung von Zukunftsperspektiven** begründen können.

So zeigt bereits der Blick in die Geschichte der Bevölkerungswissenschaft, dass diese von Beginn an mit Schreckensbildern gearbeitet und vor drohenden Fehlentwicklungen gewarnt hat, die zu einer Gefährdung des Bestands des betrachteten Volkes führen könnten. Bei näherem Hinsehen finden sich hier Muster einer **Instrumentalisierung der demografischen Forschung zugunsten bestimmter politisch-gesellschaftlicher Leitbilder und Zielvorstellungen**; diese Muster können helfen, auch die heutige Debatte besser zu verstehen: So lassen sich nach wie vor viele dramatisierende Positionen und Argumente als Versuch interpretieren, trotz sich verändernder Rahmenbedingungen ein wachstumsorientiertes, neo-liberales Gesellschaftssystem zu stabilisieren. Eine früher wie heute festzustellende Katastrophierung demografischer Entwicklungsperspektiven und die Ableitung daraus resultierender Handlungserfordernisse können somit als Versuch verstanden werden, bestimmte gesellschaftliche Bedingungen und Systeme (zum Beispiel im Bereich der Altersvorsorge) nicht infrage stellen zu müssen (siehe hierzu auch Kapitel 3).

Für die Erarbeitung von Entwicklungsperspektiven vor Ort gilt es vor diesem Hintergrund, sich losgelöst von derartigen Debatten mit demografischen Entwicklungen auf lokaler Ebene zu befassen – und hier gezielt nach **Ursachen und Konsequenzen demografischer Muster** zu suchen. Eingenommene Positionen und vorgebrachte Argumente sind zu hinterfragen, vor allem sollten jedoch die Treffsicherheit von Prognosen wie die Reichweite von Steuerungsoptionen realistisch (und das heißt: eher gering) eingeschätzt werden. Auf dieser Basis kann dann die Suche nach örtlich abgeleiteten Handlungspotenzialen und adäquaten, nachhaltigen Anpassungsstrategien beginnen.

An diesem Punkt wird auch deutlich, dass **demografische Entwicklungsparameter im Kontext ihrer lokalen Entstehungsbedingungen** interpretiert und bewertet werden müssen: So kann zum Beispiel die Schaffung attraktiver Wohnbedingungen für das Leben im Alter und die Ansiedlung auch überörtlich orientierter Altenwohneinrichtungen tendenziell dazu führen, dass die demografische Entwicklung im betreffenden Ortsteil von Wanderungsüberschüssen mit hohem Altersdurchschnitt und einer verstärkt negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung (durch eine die Geburtenzahl weit überschreitende Anzahl an Sterbefällen) gekennzeichnet ist. Diese Effekte werden auf den ersten Blick unter Umständen als krisenhafte Entwicklung interpretiert, obwohl die dahinter stehenden Ursachen faktisch zu einer Stabilisierung der Ortsentwicklung beitragen können – nicht zuletzt auch im Hinblick auf lokalökonomische Effekte und das lokale Arbeitsplatzangebot.

### ***Unklare Zukunftsperspektiven verlangen nach kontinuierlicher Beobachtung und regelmäßiger Fortschreibung von Zielen und Strategien.***

Wenngleich sich Schrumpfung, Alterung und Heterogenisierung als prägnante Merkmale der Bevölkerungsentwicklung erweisen, beruhen diese, wie gezeigt, lokal auf einer großen Vielfalt an kleinräumigen demografischen Entwicklungsdynamiken und -perspektiven. Dementsprechend werden wohl auch künftig **im Schatten großer Trends sehr vielfältige, heterogene Rahmenbedingungen kommunaler Entwicklung** wirksam werden (siehe Kapitel 2.5.3 f.).

Angesichts der Unsicherheiten in Vorausberechnungen, Annahmen und Projektionen resultiert hieraus die Anforderung, Ziele und Strategien so zu formulieren, dass sie einerseits auf die lokal zu differenzierenden Kontinuitäten, Eigendynamiken und Wechselwirkungen demografischer Entwicklungsparameter Bezug nehmen, andererseits aber auch **adäquat auf sich möglicherweise verändernde Zukunftsperspektiven reagieren** können. Dies verlangt nach einer kontinuierlichen Beobachtung relevanter Entwicklungsmerkmale (zum Beispiel in Form eines lokalen oder regional organisierten Demografie-Monitorings) sowie hierauf aufbauend nach einer regelmäßigen Überprüfung und gegebenenfalls auch Anpassung von Zielen und Strategien.

### ***Regionale Kooperationen bieten Chancen für eine gemeinsame Bewältigung künftiger Herausforderungen kommunaler Entwicklung.***

Interkommunale bzw. regionale Kooperationen haben in den letzten Jahren **zunehmend Verbreitung** gefunden – mit den Zielen, lokale Kirchturmpolitik und Konkurrenzen zu überwinden, durch Zusammenschlüsse Ressourcen zu bündeln und sich dank eines Vorsprungs durch Größe in zunehmend entgrenzten Konkurrenzräumen besser behaupten zu können.



Dieser Trend lässt sich **für sehr unterschiedliche Raumstrukturen** feststellen, wie die Etablierung des Metropolregionenkonzepts seit den 1990er Jahren oder auch Kooperationsformen kleiner Gemeinden im ländlichen Raum zeigen.

Der Erfahrungshorizont gründet dabei weit in der Vergangenheit; er setzt bei den Eingemeindungen ehemals eigenständiger Ortschaften in expandierende Kernstädte in frühen Phasen des industrialisierungsbedingten Städtewachstums an und reicht bis zu den umfangreichen kommunalen Gebietsreformen in Westdeutschland in den 1970er Jahren bzw. in Ostdeutschland in den 1990er Jahren. Handelte es sich bei diesen Zusammenschlüssen meist um staatlich verordnete bzw. forcierte Reorganisationen formaler Strukturen, die oftmals gegen erhebliche lokale Widerstände durchgesetzt werden mussten, prägen die regionalen Kooperationen der vergangenen Jahre **Modelle, die auf Freiwilligkeit, Gleichberechtigung und eine gerechte Verteilung von Regionalisierungsprofiten** setzen. Gleichwohl wurden diese Kooperationen oftmals nicht allein aus Überzeugung initiiert, sondern auch mit Blick auf finanzielle Förderoptionen: So gilt zum Beispiel in Hessen bei der Förderung von Gewerbe- und Industriegebieten ein explizit formulierter Vorrang für interkommunale Vorhaben (Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung 2007: 116). Und auch im Bewerbungsverfahren für das Programm „Stadtumbau in Hessen“ wurde insbesondere den Kommunen kleiner und mittlerer Größe eine interkommunale Kooperation explizit ans Herz gelegt (Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung 2005: 16 ff.).

Die in regionale Kooperationen gesetzten **Hoffnungen sind oft groß**: So lassen sich Einspareffekte in der Kommunalverwaltung (zum Beispiel durch die Zusammenarbeit von Bauhöfen, ein zentral organisiertes Beschaffungswesen oder gemeinsam betriebene Ämter und Sachgebiete) erzielen. Im Bereich der Infrastruktur sind Effizienzgewinne, die Teilung von Lasten und die Vermeidung von Mehrfachangeboten möglich, in dem zum Beispiel die Anzahl konkurrierender kommunaler Einrichtungen reduziert und die verbleibenden Angebote in der Region verteilt werden. Auf regionalwirtschaftlicher Ebene bietet die Entwicklung thematischer Cluster oder Netzwerke Chancen zur Realisierung von Synergien. Zudem lassen sich auch auf der Ebene lokaler Wohnungs- und Siedlungspolitik arbeitsteilige Strategien realisieren: So ist es denkbar, dass einzelne Orte verstärkt auf Bevölkerungsstabilisierung und Wanderungsgewinne in höheren Altersklassen setzen, indem sie zum Beispiel entsprechende Infrastrukturangebote sichern und einen altersgerechten Umbau des innerörtlichen Wohnungsbestands forcieren, während in benachbarten Orten möglicherweise die Entwicklung familien-gerechter Standortqualitäten im Vordergrund steht.

Eine stärkere Vernetzung kann somit durchaus die Flexibilität einer Region gegenüber künftigen Veränderungen von Entwicklungsparametern stärken, deren Richtung und Umfang nicht seriös vorauszusagen sind. Doch auch hier gilt es, jenseits der proklamierten Potenziale einen genauen **Blick auf tatsächliche Chancen, Grenzen und mögliche negative Auswirkungen** zu richten: So setzt ein Infrastrukturkonzept, das auf die räumliche Neuorganisation gemeinsam betriebener Angebote aufbaut, eine ausreichende Erreichbarkeit dieser Einrichtungen (insbesondere auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln) voraus, damit negative Auswirkungen auf die Lebensqualität in der Region vermieden werden. Vor diesem Hintergrund ist ein sensibler, der konkreten Situation angemessener Umgang mit Handlungsansätzen der Zentralisierung, Dezentralisierung und Flexibilisierung sowie den damit verbundenen Mobilitätsanforderungen erforderlich. Problematisch erscheint zudem vielfach auch die Realisierung einer aus Nachhaltigkeitssicht dringend notwendigen abgestimmten Siedlungsentwicklungspolitik – zumindest solange getrennte Finanzhaushalte geführt werden und das Gemeindefinanzierungssystem eine möglichst hohe Einwohnerzahl belohnt.

Und auch wenn es gelingt, interkommunale Konkurrenzen zu überwinden, besteht die Gefahr, dass sich ein **tendenziell ruinöser Wettbewerb lediglich auf die nächste räumliche Ebene verlagert** – verbunden mit dem Irrtum, dass das Eingehen regionaler Kooperationen erlaube, weiterhin dem klassischen Wachstumsmodell anzuhängen und den lokalen Wohlstand zu mehren. Es mag ein Fortschritt sein, wenn nicht mehr einzelne Orte um endliche bis schrumpfende Ressourcen (seien es Einwohner, Gewerbeansiedlungen oder Übernachtungsgäste) konkurrieren; sollten nun stattdessen jedoch die Regionen nach den gleichen Mustern bzw. mit den gleichen Mitteln gegeneinander antreten und mit ihren begrenzten finanziellen Möglichkeiten ein möglichst hohes Maß an Infrastruktur (vom Autobahnanschluss bis zum großflächigen Gewerbegebiet) anzubieten suchen, können regionale Kooperationen kaum als nachhaltige Anpassungsstrategien wirksam werden.

Während Bewältigungsstrategien bezüglich der Folgen des demografischen Wandels häufig in gemeindeübergreifenden Kontexten diskutiert werden, ist der **lokale Wohnungssektor bislang eher selten Gegenstand interkommunaler Kooperationen**. Nicht zuletzt angesichts der häufig regionalen Verflechtungen lokaler Wohnungsmärkte besteht hier noch Entwicklungsbedarf, um gemeinsam zur Sicherung eines funktionsfähigen regionalen Wohnungsmarkts beitragen zu können.

***Partizipation und bürgerschaftliches Engagement gelten als Hoffnungsträger kommunaler Entwicklungsperspektiven, dürfen aber nicht überschätzt werden.***

Den wachsenden Herausforderungen an kommunale Entwicklungspolitik im Kontext sich wandelnder Rahmenbedingungen stehen vielerorts sinkende finanzielle Handlungsspielräume gegenüber. Zugleich verlangen Anpassungsstrategien insbesondere in von Schrumpfung bedrohten oder betroffenen Räumen oftmals auch den Mut zu Einschränkungen und Einschnitten. Um unter diesen Umständen dennoch angemessen auf **Veränderungsdruck** reagieren zu können und zugleich ein ausreichendes Maß an **Akzeptanz auch für unpopuläre Maßnahmen** zu erreichen, ist eine möglichst weitgehende Einbindung der Bevölkerung unerlässlich.

Eine solche Einbindung bezieht sich zum einen auf den **Prozess der Strategieentwicklung**, wobei die über Jahrzehnte reichenden Beteiligungserfahrungen aus der Stadtentwicklung genutzt werden können: Weit über die formalen Beteiligungsinstrumente des Bau- und Planungsrechts hinaus sind seit Beginn der 1970er Jahre auch vielfältige Ansätze alternativer, auf eine Aktivierung der Bürger abzielende Beteiligungskonzepte entstanden – von einer aktiven Einbindung Betroffener im Rahmen behutsamer Stadterneuerungskonzepte bis hin zur „kooperativen Planung“, die über die Beteiligung der Öffentlichkeit hinaus insbesondere auf die Mobilisierung und ein abgestimmtes Handeln zentraler privater Akteure im Planungsprozess abzielt.

Zum anderen gilt es, nicht-öffentliche Akteure für Trägerschaften von Projekten und Strukturen, für die Übernahme von Eigenverantwortung und auch für finanzielle Beteiligungen zu gewinnen. Bürgerschaftliches Engagement, Freiwilligenarbeit und Ehrenamt werden in diesen Zusammenhängen gern als **Schlüssel für neue zivilgesellschaftliche Organisationsformen** verstanden, die staatliche und kommunale Aufgabenträger entlasten und zugleich neue Formen solidarischen gesellschaftlichen Zusammenhalts fördern.

Auch in der Diskussion über die Folgen des demografischen Wandels wird bürgerschaftliches Engagement häufig als Potenzial benannt; so sei es beispielsweise eine besondere Chance „im Hinblick auf eine gesteigerte Solidarität der Bürgerinnen und Bürger untereinander und ihrer Bereitschaft, überfällige Reformen zu unterstützen“ (Staatskanzlei des Landes Rheinland-Pfalz 2005: 7). Hoffnungen verbinden sich dabei auch mit alterstrukturellen Veränderungen in der Gesellschaft – insbesondere mit dem Anwachsen der Altersgruppe der sogenannten „jungen Alten“, die nach Beendigung der Erwerbstätigkeit noch viele Jahre aktiv und engagiert sein können. Die **erwünschten Wirkungen des Bürgerengagements** erstrecken sich unter anderem auf die Sicherung von Lebensqualität, die Integration am Wohnort, die Erhöhung der Attraktivität von Wohnorten (durch Angebote für Freizeit, Kultur und Soziales), den Erhalt der öffentlichen Infrastruktur und den Aufbau sozialer Netzwerke zur Entschärfung sozialer Problemlagen – auch als Ersatz für die Funktion früherer familiärer Netzwerke (vgl. Präsident des Hessischen Landtags 2007: 268).

Jedoch scheint durchaus fragwürdig, inwieweit der demografische Wandel vor allem in schrumpfenden Städten und Regionen einem verstärkten bürgerschaftlichen Engagement tatsächlich zuträglich ist. Kann ein wachsender Problem- und Handlungsdruck tatsächlich eine höhere Bereitschaft zu lokalem Engagement fördern – oder führt er vor allem im Kontext von Schrumpfung nicht vielmehr zu **Überforderung und Resignation**? Sicher ist, dass bürgerschaftliches Engagement im demografischen Wandel ebenso notwendig wie wünschenswert ist, aber nicht als Selbstläufer funktioniert, sondern aktiv initiiert werden muss. Diese Aktivierung ist eine ebenso umfangreiche wie kontinuierliche Aufgabe, deren Gelingen unter anderem von den folgenden Faktoren abhängt:

- ausreichende und langfristige Bereitstellung von (finanziellen, räumlichen, organisatorischen) **Ressourcen**, um Partizipation und Engagement zu verstetigen,

- Vermittlung konkreter **Gestaltungs- und Einflussmöglichkeiten** – dies setzt die Bereitschaft von Entscheidungsträgern voraus, Entscheidungs- und Gestaltungskompetenzen in Teilen abzutreten, Mitbestimmung zuzulassen und die Konsequenzen ergebnisoffener Prozesse anzuerkennen,
- Vermeidung eines **Überstrapazierens** der Bereitschaft zu Partizipation und Engagement – zum Beispiel durch kooperative Auswahl von Schwerpunkthandlungsfeldern, in denen bürgerschaftliches Engagement gestärkt werden soll,
- Einbindung der oftmals zunächst lokal bzw. auf das unmittelbare Lebensumfeld orientierten Bereitschaft zum Engagement in **regionale Sichtweisen und Kooperationen**,
- Entwicklung **gezielter Aktivierungsstrategien** einschließlich zielgruppenorientierter Beteiligungsansätze – von der Open-Space-Konferenz bis hin zu niedrigschwelligen und aufsuchenden Angeboten.

***Die Verflechtungen der lokalen Wohnungsmärkte erfordern eine Verschneidung mehrerer Analyseebenen, um eine sachgerechte Ableitung von Handlungserfordernissen und Handlungsoptionen zu ermöglichen.***

Die Heterogenität des Wohnungsmarkts mit seiner Vielzahl räumlich wie strukturell definierter Teilmärkte (verbunden mit unterschiedlichen Angebotsmustern, Nachfragepotenzialen, Zugänglichkeiten und Entwicklungsperspektiven) bildet sich vor Ort innerhalb unterschiedlicher Siedlungsstrukturen ab und führt zu spezifischen teilträumlichen Wohnungsmarktbedingungen. Als **prägende Siedlungsstrukturen mit besonderen Herausforderungen** haben sich im Untersuchungsraum vor allem die Stadt- und Ortskerne, landwirtschaftlich geprägte Dorfstrukturen (auch jenseits der Ortsmitte), aber auch Geschosswohnungsquartiere und Eigenheimgebiete erwiesen. Hinzu können lokalspezifische Quartiers- und Bebauungstypen mit jeweils eigenen Potenzialen und Defiziten kommen.

Ergänzend zu einer primär städtebaulich abgeleiteten Definition von Handlungsräumen führen Strukturmerkmale der lokalen Wohnungsmärkte zu anderen Differenzierungen: Hier richtet sich der Blick auf Nachfragemuster und Sozialstrukturen, auf Merkmale des Wohnungsangebots und Eigentumsverhältnisse sowie auf sektorale Tendenzen und Perspektiven der Marktentwicklung. Erst auf Grundlage einer **überlagernden Analyse städtebaulicher und wohnungsmarktstruktureller Merkmale** können sinnvolle Handlungsräume definiert werden, die als adäquate Grundlage für die Ermittlung teilträumlicher Handlungsbedarfe, Handlungschancen, Aktivierungshindernisse und Kooperationspotenziale dienen (siehe hierzu auch Kapitel 6.4). Diese **wohnungsmarktorientierten Handlungsräume** können, müssen aber nicht deckungsgleich mit siedlungsstrukturellen Abgrenzungen sein; häufig ergeben sich innere Differenzierungen, die zugleich ein besseres Verständnis lokaler Wohnungsmarktdynamiken ermöglichen.

Im Mittelpunkt dieser Analysen stehen dabei nicht etwa exakte Quantifizierungen (die zudem angesichts der geringen Zahl verfügbarer statistischer Daten über Prozesse der Wohnungsmarktentwicklung kaum zu erreichen wären); Ziel ist es vielmehr, für die unterschiedlichen abzugrenzenden Handlungsräume **Entwicklungsdynamiken** abzuschätzen, in ihrer **Logik** zu verstehen und in ihren **Verflechtungen** plausibel zu machen, um hieraus adäquate Handlungspotenziale abzuleiten.

***Begrenzte kommunale Ressourcen und Kapazitäten bestimmen die wohnungspolitischen Handlungsspielräume vor Ort – und verlangen nach Strategien zur Erschließung zusätzlicher, nicht-kommunaler Handlungspotenziale.***

Die Analyse vorherrschender Problemsichten, diskutierter wie angewandter Strategien und Handlungsansätze im Untersuchungsgebiet hat gezeigt, dass die Denkräume offensichtlich weit größer sind als die verfügbaren und genutzten Handlungsräume. Dies kann als Zeichen eines **wachsenden Problembewusstseins**, vor allem aber auch eines – gemessen am Problemdruck – deutlichen **Defizits an lokalen Handlungsoptionen** gewertet werden. Im untersuchten Raumtypus ist dabei für die große Mehrzahl der Kommunen von einer problematischen Finanzsituation auszugehen, wenngleich deren Dramatik von Fall zu Fall variiert. Aus der jeweiligen Haushaltslage insgesamt wie auch aus dem Finanzbedarf konkurrierender

kommunalpolitischer Handlungsfelder resultieren unterschiedliche örtliche Ressourcen und Kapazitäten für eine aktive Einflussnahme auf die lokalen Wohnungsmärkte.

Hieraus folgt zum einen die Notwendigkeit, zu entwickelnde wohnungspolitische Strategien und Konzepte an den jeweils **verfügbaren Ressourcen und Kapazitäten zu orientieren** – mit entsprechenden Konsequenzen für den Umfang und die Tiefenschärfe von Analysen, für den Umfang und die Reichweite von Handlungsempfehlungen wie auch für die zeitlichen Dimensionen kommunalen Handelns. Zum anderen fordern die eingeschränkten Handlungsspielräume dazu heraus, Strategien zu verfolgen, die **mit begrenztem Einsatz kommunaler Mittel möglichst große Effekte auslösen** können. Hierunter fallen insbesondere die Mobilisierung privater Eigentümer und Investoren, die Initiierung von Kooperationen oder auch eine breit angelegte Bürgerbeteiligung (siehe hierzu weiterführend Kapitel 7.3.2).

Ein weiteres Handlungsfeld stellt darüber hinaus die **Einbindung externer Fördermittel** dar. Klassische Förderangebote im Wohnungssektor (zum Beispiel zur Eigentumsbildung oder zur energetischen Sanierung) erlauben jedoch in der Regel keine weitergehende räumliche oder inhaltliche Steuerung auf kommunaler Ebene. Wenn zur Unterstützung der Ziele kommunaler Wohnungspolitik angesichts knapper Ressourcen auch die Bereitstellung eines eigenständigen kommunalen Förderprogramms ausscheidet, stellen die Programme der Städtebauförderung einen möglichen Weg dar, integrierte stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Ziele zu formulieren und zielgerechte Maßnahmen finanziell zu unterstützen. Wie ebenfalls in Kapitel 7.3.2 weiter ausgeführt, kann eine Ausweitung wohnungspolitischer Handlungsspielräume somit auch durch die Vernetzung lokaler Wohnungspolitik mit weiteren kommunalen Politikfeldern erreicht werden.

***Begrenzte Handlungsspielräume bei wachsenden Handlungsnotwendigkeiten erfordern thematische wie räumliche Prioritätensetzungen – und damit zugleich Entscheidungen zulasten nicht berücksichtigter Gebiete und Bedarfe.***

Die Analyse lokaler Wohnungsmärkte führt in der Regel zu einer Vielzahl identifizierter Handlungsbedarfe – von der Wohnraumversorgung bestimmter Haushalts- und Zielgruppen über teilräumliche Handlungserfordernisse bis hin zu bestimmten Wohnungsmarktsegmenten, in denen offensichtlich kein Ausgleich von Angebot und Nachfrage zu angemessenen Bedingungen gelingt. Angesichts begrenzter Handlungskapazitäten muss lokale Wohnungspolitik hier zwangsläufig Prioritäten setzen – und erweist sich damit als **konfliktträchtig**: So bedeutet jede Prioritätensetzung zugleich, dass andere Gebiete, Zielgruppen oder Marktsegmente, die ebenfalls Handlungsbedarf aufweisen, zumindest vorerst (und angesichts begrenzter Ressourcen oft auch längerfristig) nicht berücksichtigt werden können. Zudem wird zum Beispiel auf räumlicher Ebene die Frage aufgeworfen, ob die vorhandenen Ressourcen primär zur Verbesserung benachteiligter Gebiete (im Sinne eines Abbaus von Defiziten) oder eher zur weiteren Attraktivierung bereits funktionsfähiger, zukunftsfähig erscheinender Quartiere (im Sinne einer Stärkung der Stärken) eingesetzt werden sollen: **Strategien des Handelns** werden unter diesen Umständen immer von **Strategien des Nicht-Handelns** begleitet.

Eine qualifizierte Prioritätensetzung verlangt angesichts dieses Konfliktpotenzials eine **fundierte Legitimation** – und zeigt den Bedarf nach einer vorherigen sachgerechten Analyse des lokalen Wohnungssektors. Sinnvoll erscheint es, die auf bestimmte Felder oder Gebiete fokussierten Interventionen in **integrierte, raum- und themenübergreifende Konzepte einzubinden** und dort schlüssig zu begründen. Deutlich wird an diesem Punkt zudem die Notwendigkeit eines begleitenden **Wohnungsmarktbeobachtungssystems** (siehe hierzu auch Kapitel 7.3.2), um gegebenenfalls frühzeitig auf veränderte Bedarfe reagieren zu können. Die Wohnungsmarktbeobachtung sollte sich dabei generell auch auf Bereiche, Themen und Gruppen beziehen, für die vorerst kein vorrangiger Handlungsbedarf festgestellt wurde.

***Wenn Probleme nicht vor Ort gelöst werden können, sind Strategien eines angemessenen Umgangs und der Minderung nachteiliger Auswirkungen gefragt.***

Kommunale Wohnungspolitik wird auch künftig immer wieder an die **Grenzen ihrer Problemlösungskapazitäten** stoßen: Manche Herausforderungen entziehen sich bereits strukturell jeglicher kommunaler Steuerung, andere Probleme ließen sich nur mit einem Mitteleinsatz aus der Welt schaffen, den weder die öffentliche Hand noch private oder institutionelle

Wohnungsmarktakeure zu finanzieren in der Lage wären. Wenn „große Lösungen“ jedoch nicht vorstellbar oder finanzierbar sind, gilt es, alternative Strategien zu entwickeln, die unter den gegebenen Umständen einen angemessenen Umgang mit dem Problem (bzw. seiner örtlichen Ausprägung) suchen und zudem potenzielle negative Auswirkungen auf lokaler Ebene begrenzen, also partiell kompensierend wirken.

Im lokalen wohnungspolitischen Handeln innerhalb ländlicher Räume finden sich bereits unterschiedliche Formen **reaktiver, kompensierender oder kontrastierender Strategien**:

- Eine solche Strategie setzt beispielsweise an der Bedeutung der **regionalen Arbeitsmarktentwicklung** für die lokale Wohnungsnachfrage an: Mangels eines Einflusses auf den Arbeitsmarkt wird – in Umkehrung dieses Zusammenhangs – das Ziel formuliert, über attraktive Wohnbedingungen auch die Attraktivität der Kommunen als Gewerbestandort zu erhöhen.
- An anderer Stelle wird auf quantitativ zumindest kurz- bis mittelfristig kaum zu bewältigende Herausforderungen mit der exemplarischen Realisierung von **Pilotprojekten** reagiert, verbunden mit der Hoffnung auf zahlreiche Nachahmer; dies gilt beispielsweise für die Anpassung des historischen Gebäudebestands in den Ortskernen an zeitgemäße Wohnbedürfnisse.
- Als Reaktion auf eine **Konzentration des Einzelhandels an nicht-integrierten Standorten** werden Fahr- bzw. Lieferdienste eingerichtet oder die Gründung von (zum Teil von bürgerschaftlichem Engagement getragenen) Dorfläden unterstützt.
- Auch kann die Unterstützung von Modellen eines weitgehend selbstbestimmten, gemeinschaftlichen **Wohnens im Alter** als Antwort auf eine kaum ursächlich zu beeinflussende, zunehmende Vereinsamung alter Menschen verstanden werden.
- Nicht zuletzt kann kommunale Wohnungspolitik zwar keinen Einfluss auf den gesellschaftlichen Prozess einer zunehmenden **Polarisierung von Arm und Reich** nehmen, durch die Sicherung mietpreisgünstiger Wohnungsangebote in angemessener Qualität aber einen Beitrag gegen eine Verstärkung sozialer Ungleichheit auf lokaler Ebene leisten (siehe hierzu auch Kapitel 6.11.2).

Ein weiteres Beispiel für kleinteilige, überschaubare Maßnahmen als Antwort auf große, kaum lösbar erscheinende Problemlagen bietet schließlich die **Wohnungsmarktbereinigung durch Rückbau** (im Kontext deutlicher Schrumpfungs- und Leerstandsperspektiven): Wäre eine quantitativ angemessene Reduktion des Wohnungsbestands an städtebaulich, siedlungs- und infrastrukturell sinnvollen Standorten (Schrumpfung von außen nach innen) auch wünschenswert, scheint sie jedoch kaum realistisch. So bleibt nur die Option, kleinteilige Lösungen zu entwickeln und auf günstige (meist kleinräumig verstreute) Gelegenheiten zu reagieren – auch wenn dabei kaum räumliches Steuerungspotenzial zur Verkleinerung des Siedlungsgebiets und der Leitungsnetze besteht und eher eine Perforation integrierter Lagen in Kauf genommen (bzw. als Chance zur Steigerung der dortigen Freiraumqualitäten genutzt) werden muss. Andererseits sind derartige kleinteilige, gelegenheitsorientierte Rückbaukonzepte den unsicheren Entwicklungsperspektiven in Räumen zwischen den Extremen möglicherweise ohnehin angemessener als umfassende Strategien, die sich in der Zukunft auch als überzogen erweisen könnten.

***Die Herausforderungen kommunaler Wohnungspolitik erfordern ein verändertes Verständnis lokaler Politik und Planung, das weniger auf abschließende Lösungen als vielmehr auf Prozessorientierung und Reversibilität setzt.***

Gerade in Zeiten sich wandelnder Rahmenbedingungen und unsicherer Zukünfte fordern die häufig langfristigen und finanziell folgenreichen Auswirkungen politischen und planerischen Handelns dazu auf, wichtige **Entscheidungen rechtzeitig auf ihre Zukunftsbeständigkeit** hin zu untersuchen. Prüfsteine sind hier unter anderem die zu erwartenden Auswirkungen unter Annahme differierender Zukunftsperspektiven, die Grenzen der Reversibilität oder auch die durch die Entscheidung verursachten Verluste – sei es der Verlust eines bisherigen Zustands (dessen Qualitäten für die Zukunft größer sein können als für die Gegenwart) oder auch der Verlust an alternativen Handlungsoptionen.

Lucius Burckhardt hat bereits in den 1960er Jahren mit seinem **planungstheoretischen Ansatz des „kleinstmöglichen Eingriffs“** ein Gegenmodell zur damals gängigen, aber auch

heute noch verbreiteten Lehre von Architektur und Städtebau kreiert, das unter den aktuellen Rahmenbedingungen weiterhin als Leitlinie für die Ausrichtung lokalen wohnungspolitischen Handelns geeignet erscheint: „Die Theorie des kleinsten Eingriffs kritisiert die Ästhetik der ‚sauberen Lösung‘ akademischer Planung: Die Zunft der Planer arbeitet mit dem einmaligen Eingriff, der die vollkommene Lösung bringt. Überdies sollen diese Lösungen Modellcharakter haben, überall anwendbar sein: An den Ausbildungsstätten der Planer lehrt man Lösungen, nicht das Finden von Lösungen. Der Ästhetik der sauberen Lösung entspricht auf der psychologischen Ebene die knabenhafte Vorstellung, man könne Wirklichkeit anhand vereinfachter Modelle von Grund auf verstehen und an Modellen erarbeitete Lösungen nahtlos in die Wirklichkeit übertragen. Die Tatsache, daß unser Verständnis immer auf einem reduzierten Abbild von Wirklichkeit beruht und daß wir deshalb prinzipiell außerstande sind, sämtliche Folgen der Folgen [sic!] unserer Eingriffe abzuschätzen, wird verdrängt. Das knabenhafte Glück des Verstehens und des Kurierens der Wirklichkeit aus einem Punkt heraus ist allzu verführerisch“ (Burckhardt 1985: 244).

Aufbauend auf der (also keineswegs neuen) Erkenntnis, dass sich der komplexe Kontext politischen und planerischen Handelns und damit auch dessen künftige Wirkungen nicht hinreichend umfassend und objektiv erfassen lassen, verlangt der Denkansatz des kleinstmöglichen Eingriffs nach einem **prozessualen Verständnis des Planens und Bauens**. In diesem Verständnis rückt die Bestandsentwicklung in den Vordergrund, wird Planung als zeitlich nicht zu begrenzender Prozess interpretiert, werden vermeintliche Entscheidungs- und Sachzwänge hinterfragt sowie die Notwendigkeit eines breiten Handlungsrahmens betont, der weit über die klassischen Grenzen des Planens und Bauens hinausreicht. So formuliert Burckhardt (1985: 272; Aufzählungen im Original) unter anderem die folgenden Regeln:

- „Planung hat keinen Anfang; wir steigen stets in einen laufenden Planungsprozeß ein.
- Planung hat kein Ende; wir sollen nicht glauben, eine Planung werde ausgeführt, ein Bau werde fertig.
- Das Gebaute hat stets Vorrang vor dem noch nicht Gebauten. [...]
- Entscheidungen, die noch nicht sogleich gefällt werden müssen, sollen aufgeschoben werden. [...]
- Es gibt keine Sachzwänge, infolgedessen auch keine unmöglichen Lösungen; Alternativen unterscheiden sich lediglich durch den Grad, wie stark sie Rahmenbedingungen verändern.
- Bauliches verändert das Leben nur im Verein mit organisatorischen Regeln. Organisatorische Veränderungen können Baumaßnahmen überflüssig machen.“

Eine prozessorientierte Sichtweise auch auf den Zeitraum nach Abschluss eines Vorhabens führt folgerichtig zu der Forderung, Bauwerke **anpassungsfähig gegenüber sich künftig verändernden Bedürfnissen und Erfordernissen** zu gestalten – eine Forderung, die sich auf alle Felder planerischen Handelns übertragen lässt: „Es herrscht noch immer der Glaube an die Möglichkeit definitiver Erfüllung. Indessen gehört die leichte Veränderlichkeit zu den obersten Qualitäten eines Bauwerks. Dieser Tatsache verdanken wir auch das Überleben mancher historischer Gebäude: hätten sie sich nicht neuen Nutzungen anpassen können, so wären sie schon längst der Spitzhacke verfallen; sie dienen heute Zwecken, von denen die Erbauer kaum eine Vorstellung hatten“ (Burckhardt/Förderer 1972: 30).

### **7.3.2 Kommunen als Wohnungsmarktakeure: Charakter und Aufgaben einer zukunftsbeständigen lokalen Wohnungspolitik**

#### ***Integration von Zielen, Strategien und Maßnahmen: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik vernetzt kommunale Handlungsfelder.***

Die lokalen Wohnungsmärkte berühren auf vielfältige Weise andere Handlungsfelder kommunaler Entwicklung, ihre Perspektiven sind dementsprechend stark zum Beispiel von der regionalen Wirtschaftsentwicklung einschließlich des Arbeitsplatzangebots oder auch von der Infrastrukturausstattung abhängig. Umgekehrt stellen die Attraktivität des lokalen Wohnungsangebots wie auch Umfang und Struktur der Wohnungsnachfrage wichtige Einflussfaktoren für die Gesamtentwicklung der jeweiligen Städte und Gemeinden dar. Vor dem Hintergrund dieser Wechselwirkungen ist ein erweitertes Selbstverständnis kommunalen wohnungspoliti-

schen Handelns erforderlich, das auf eine **Integration wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer, ökonomischer und wohnungswirtschaftlicher sowie sozialer Dimensionen** setzt. Zugleich gilt es, bei allen Entscheidungen innerhalb der Stadt- und Ortsentwicklungspolitik deren mögliche Auswirkungen auf die lokalen Wohnungsmärkte mitzudenken.

Sichtbar wird die Notwendigkeit integrierter Blickwinkel und Strategien am Beispiel des Erhalts und der Entwicklung **wohnbezogener Infrastrukturangebote** – als ein für die lokale Wohnungsmarktentwicklung äußerst wichtiger Faktor: In Räumen zwischen den Extremen bewegt baut sich ein Spannungsfeld von bedrohter Tragfähigkeit einerseits und einer wachsenden Bedeutung für lokale Wohnstandortqualitäten andererseits auf. Das Spektrum relevanter Infrastrukturen reicht von der Nahversorgung über soziale und gesundheitsbezogene Einrichtungen, Schule und Bildung, Kultur und Freizeit bis hin zum regionalen Arbeitsplatzangebot und dem öffentlichen Nahverkehr. Betroffen sind somit gleichermaßen kommunale, gemeinnützige wie kommerzielle Trägerschaften – und bieten dementsprechend unterschiedliche Interventionsmöglichkeiten lokaler Entwicklungspolitik. Strategieelemente reichen hier von der Bündelung von Infrastrukturangeboten zur Sicherung wirtschaftlicher Tragfähigkeit über veränderte Trägerstrukturen (zum Beispiel durch Einbindung ehrenamtlichen Engagements) bis hin zu einer verstärkten Mobilität von Angeboten (zum Beispiel durch Lieferdienste) und Nachfragern (zum Beispiel durch Bürgerbusse). Die Rolle der Kommune konzentriert sich jenseits von Angeboten in eigener Trägerschaft auf die Aktivierung der Beteiligten, die Entwicklung von Konzepten und die Begleitung ihrer Umsetzung (siehe auch Kapitel 6.3).

Ein zentrales kommunales Aufgabenfeld mit enger Verflechtung zum lokalen Wohnungssektor stellt auch die **Siedlungsentwicklung** dar: So können kommunale Strategien der Innenentwicklung, die auf Anpassung und Umbau des Wohnungsbestands sowie ergänzenden Neubau in städtebaulich integrierten Lagen setzen, auf Basis lokaler Erkenntnisse zur Angebots- und Nachfrageentwicklung sowie durch Verknüpfung mit wohnungspolitischen Zielsetzungen in ihrer Realisierung unterstützt werden. Weitere originär kommunale Handlungsansätze beziehen sich beispielsweise auf den öffentlichen Raum, so zum Beispiel im Hinblick auf eine generationengerechte Gestaltung von Grünflächen und Straßenräumen, aber auch auf innerörtliche Maßnahmen der Verkehrssteuerung (einschließlich der Organisation des ruhenden Verkehrs) mit Auswirkungen auf die Wohn- und Lebensqualität in den betreffenden Quartieren (siehe Kapitel 6.2.5 f. und 6.4).

Eine solche Einbindung wohnungsmarktrelevanter Handlungsfelder in eine integrierte lokale Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik scheint nicht nur aufgrund der bestehenden Verflechtungen sinnvoll; sie ermöglichen zugleich eine **Verbreiterung von Handlungs- und Steuerungsoptionen zugunsten wohnungspolitischer Zielsetzungen**. Die Schnittmengen wohnungspolitischer und anderer kommunaler Handlungsfelder bieten somit die Chance, durch geeignete Maßnahmen Synergieeffekte auf mehreren Ebenen zu erzielen. Im Umkehrschluss droht jedoch auch die **Gefahr von Zielkonflikten**, wenn beispielsweise Konzepte zur Infrastruktursicherung mit der Konzentration von Einrichtungen einhergehen und auf diese Weise für bestimmte Wohnlagen eine Verschlechterung des wohnungsnahen Infrastrukturangebots in Kauf genommen werden muss. Mit der Integration von Zielen, Strategien und Instrumenten verbindet sich somit auch die Aufgabe, auf allen drei Ebenen adäquat mit potenziellen oder bereits auftretenden Konflikten umzugehen – und hierfür eine geeignete Austauschplattform zu schaffen.

***Regulierung und Koordination: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik versteht sich als zentrale Steuerungsplattform lokaler Wohnungsmarktentwicklungen – und benötigt ein hierfür geeignetes Instrumentarium.***

Zukunftsbeständige Wohnungspolitik bedient sich weiterhin klassischer, rechtlich gesicherter Instrumente der Regulierung, sucht angesichts der begrenzten Zahl und Reichweite kommunaler Instrumente aber auch nach **neuen bzw. veränderten Steuerungsformen**: Die unter dem Stichwort der „governance“ diskutierten Ansätze neuer Regulationsmechanismen auf lokaler Ebene unter Einbindung von privaten und gesellschaftlichen Akteuren jenseits staatlicher bzw. kommunaler Politik und Verwaltung erscheinen auch im Handlungsfeld der lokalen Wohnungspolitik geeignet, die kommunalen Handlungspotenziale zu erweitern.



Eine zukunftsbeständige Wohnungspolitik muss somit eine Vielzahl an Zielsetzungen, Strategien, Handlungsebenen und einzubindenden Akteuren aufeinander abstimmen und in einen gemeinsamen, konsistenten Zusammenhang stellen. Sie verlangt daher nach einem **integrierenden Instrument**, das auf verschiedene kommunale Handlungsfelder (auch jenseits der Wohnungspolitik im engeren Sinne) zugreift, Positionen, Interessen und Handlungsoptionen weiterer Wohnungsmarkttakteure einbezieht sowie die Inhalte in geeignete zeitliche Perspektiven einordnet, also langfristige Ziele in mittel- bis langfristige Entwicklungsstrategien und kurzfristig zu realisierende Impulsprojekte übersetzt (siehe Kapitel 6.10).

Derartige integrierte Konzepte müssen sich vorrangig an den Handlungserfordernissen und Handlungsmöglichkeiten vor Ort orientieren. Gleichwohl können **Qualitätskriterien** formuliert werden, die raumübergreifend für eine zielgerechte Wirkung von Bedeutung sind. Notwendig erscheinen insbesondere

- eine Zusammenführung fachlicher Sichtweisen, lokaler Interessen und Positionen,
- die vorrangige Berücksichtigung bestehender Handlungspotenziale der lokalen Wohnungsmarkttakteure,
- eine deutliche Umsetzungsorientierung (einschließlich der Vorbereitung geeigneter Pilotprojekte),
- Flexibilität und Anpassungsfähigkeit gegenüber sich künftig wandelnden Anforderungen und Rahmenbedingungen
- und nicht zuletzt die politische Legitimation formulierter Ziele und zu initiiender Maßnahmen.

Mit dem Begriff der „**Steuerungsplattform**“ soll zum Ausdruck gebracht werden, dass zukunftsbeständige Wohnungspolitik nicht auf das Handeln von Kommunalpolitik (und kommunaler Verwaltung) beschränkt werden kann, sondern als Gemeinschaftswerk aller kooperationsbereiten Wohnungsmarkttakteure zu verstehen ist. In diesem Sinne sind auch Prozesse der Aktivierung, Kooperation und Beteiligung (auf die unten noch näher eingegangen wird) in die Entwicklungsstrategie einzubinden.

Wenn auf konzeptioneller Ebene eine Integration sowohl verschiedener lokalpolitischer Handlungsfelder (s.o.) als auch vielfältiger Akteursverflechtungen angestrebt wird, können zwangsläufig auch unterschiedliche, **reale wie potenzielle Interessenkonflikte** berührt werden. So kann beispielsweise das wirtschaftliche Interesse von Wohnungseigentümern an einer Refinanzierung von Modernisierungskosten mit dem wohnungspolitischen Interesse der Kommune an mietpreisgünstigen Wohnungsbeständen in Widerstreit geraten. Auch innerhalb des kommunalpolitischen Handelns sind Zielkonflikte denkbar, wenn zum Beispiel der Erhalt von Infrastrukturangeboten (wie Schwimmbäder oder Bibliotheken) zur Wahrung attraktiver Wohnstandortbedingungen beiträgt, während aus Sicht der Kommunalfinanzen eine Schließung geboten scheint. Hieraus resultiert als weitere Anforderung an das Prozessdesign integrierter Handlungskonzepte, derartige Konflikte offen zu legen, öffentlich zu diskutieren und im besten Fall zu breit getragenen, verträglichen Lösungen zu gelangen.

### ***Beobachtung und Wissenstransfer: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik erhöht die Transparenz der Wohnungsmarktdynamiken und erleichtert das Handeln der Wohnungsmarkttakteure.***

Auf die **Notwendigkeit einer qualifizierten Beobachtung von Entwicklungsprozessen** wurde oben bereits hinsichtlich lokaler demografischer Perspektiven (als wesentliche Determinante künftiger Wohnungsmarktdynamiken) hingewiesen. Ein solcher Beobachtungsbedarf besteht – angesichts des hohen Maßes an Unübersichtlichkeit, Unsicherheiten und Intransparenz – aber auch für den lokalen Wohnungssektor selbst (siehe Kapitel 6.9).

Zur Erschließung differenzierter Sichtweisen bieten sich **unterschiedliche Zugänge** an – von der Auswertung statistischer Daten über Primärerhebungen und Gespräche mit Wohnungsmarkttakteuren bis hin zur Bildung von Informationsnetzwerken. Sofern hierfür auf lokaler bzw. regionaler Ebene ausreichende Kapazitäten vorhanden sind, sollte die Installation **integrierter Wohnungsmarktbeobachtungssysteme** angestrebt werden: Diese können (unter Rückgriff auf unterschiedliche Datenquellen) anhand ausgewählter Entwicklungspara-

meter und ihrer Verdichtung zu Indikatoren zentrale Trends abbilden und erlauben eine Ableitung von Erklärungsmustern und potenziellen Handlungserfordernissen.

Vor allem seit Beginn der 1990er Jahre wurden auf verschiedenen räumlichen Ebenen und insbesondere im Bereich der Wohnungs- und Immobilienmärkte vielfältige **Erfahrungen** mit derartigen Beobachtungssystemen gesammelt.<sup>69</sup> Aber auch die unterschiedlichen Pfade der demografischen Entwicklung sowie die Stadtentwicklung insgesamt sind (unterstützt durch eine gewachsene Einsatzbreite von GIS-Software im Bereich der räumlichen Planung) in den vergangenen Jahren stärker in den Fokus von Monitoringsystemen gerückt, so dass hier auch erkenntniserweiternde **Verknüpfungen unterschiedlicher Beobachtungsebenen** denkbar sind. Als wichtiger Erfolgsfaktor gilt dabei ein möglichst **schlankes Beobachtungsmodell** unter weitgehendem Rückgriff auf ohnehin verfügbare oder leicht zugänglich zu machende Daten, um den Aufwand der regelmäßigen Fortschreibung (als zentrale Voraussetzung für die Aussagekraft) möglichst gering zu halten und damit gute Ausgangsbedingungen für eine langfristige Weiterführung der Systeme zu schaffen.

Derartige Beobachtungssysteme können wichtige Anhaltspunkte für die Erarbeitung und Ausrichtung geeigneter **kommunaler Entwicklungsstrategien** im Wohnungssektor liefern; zugleich erlauben sie eine fundierte Legitimation formulierter Ziele, Strategien und Maßnahmen gegenüber politischen Entscheidungsträgern wie auch der Öffentlichkeit. Darüber hinaus können aber auch zahlreiche **weitere Wohnungsmarktakteure** von einer verbesserten Daten- und Informationslage profitieren und ihr Handeln zielgenauer gestalten – nicht zuletzt ein wichtiges Argument, um diese Akteure (mit ihrem jeweils spezifischen Marktwissen) für eine aktive Mitarbeit in der Wohnungsmarktbeobachtung zu gewinnen.

### ***Die Kommune als Wohnungseigentümer: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik verfügt über kommunale Aktions- und Interventionsmöglichkeiten.***

Damit Kommunen auch langfristig in der Lage sind, flexible Strategien zur Anpassung an sich verändernde Rahmenbedingungen umzusetzen, ist es wichtig, dass sie über geeignete Handlungsansätze und Instrumente verfügen. Idealtypisch betrachtet bieten **kommunale Wohnungsbestände** (sei es in Form direkt durch die Kommune bewirtschafteter Wohnungen oder durch Eigentum an einer Wohnungsbaugesellschaft) ein breites Potenzial für direkt wirksame wohnungspolitische Interventionen (siehe Kapitel 4.3.3):

- Sie eignen sich als Objekte für innovative **Pilotvorhaben** zur Schaffung zeitgemäßer Wohnqualitäten, die dann als Anstoß, Vorbild und Erfahrungsspeicher für Vorhaben anderer Marktakteure dienen.
- Auch kann kommunales Wohnungseigentum genutzt werden, um schnell und zielgenau **auf Defizite im lokalen Wohnungsangebot zu reagieren**, insbesondere wenn andere Akteure dies offensichtlich nicht tun.
- Und schließlich ermöglicht der eigentumsrechtliche Zugriff auf lokale Wohnungsbestände den Kommunen die Möglichkeit einer kurzfristigen **Versorgung von Wohnungsnotfällen oder von sozial benachteiligten Haushalten** (wobei dies jedoch eine laufende Reserve verfügbarer freier Wohnungen erfordern würde – mit negativen Effekten für die Gesamtrentabilität der Bestandsbewirtschaftung).

Aber auch in anderen für das Wohnen relevanten Handlungsfeldern bietet kommunales Eigentum verstärkte Einflussmöglichkeiten: Beispielsweise kann im Bereich der **Wasserversorgung und Abwasserentsorgung** die Umsetzung von Anpassungsstrategien erleichtert werden. Breit diskutiert werden darüber hinaus die Chancen, die sich mit einer Rekommunalisierung der **Energieversorgung** (dezentrale Energieerzeugung, Übernahme von Leitungsnetzen bei auslaufenden Konzessionsverträgen mit externen Energieversorgern) verbinden (vgl. z.B. Reck 2011; Hische/Rohmann 2011). Und auch jenseits des Eigentumsrechts stärkt die Sicherung von Einflussmöglichkeiten zugleich die Handlungsreichweite kommunaler Entwicklungspolitik: So gilt im Bereich des Beschäftigtensektors die alleinige **kommunale Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende** in den sogenannten „Optionskommunen“ als gute Ausgangsbasis für eine engere Verzahnung lokaler Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, von der auch die regionale Entwicklung insgesamt profitieren kann.

Die Potenziale kommunalen Wohnungseigentums sind also durchaus nennenswert und haben zudem seit den 1990er Jahren einen **Bedeutungszuwachs** erfahren – nicht zuletzt, weil

viele ehemals gemeinnützige Wohnungseigentümer vom Markt verschwunden sind oder unter veränderten Rahmenbedingungen auch veränderte, weniger stark sozialorientierte Geschäftsstrategien umsetzen. Dass in diesem Zuge auch viele ehemals kommunale Wohnungsbestände ihre Besitzer gewechselt haben, verweist jedoch bereits auf eine zentrale Restriktion dieser Handlungsoption: Die Sicherung eigentumsrechtlich begründeter Einflussmöglichkeiten setzt notwendigerweise **ausreichende finanzielle Handlungsspielräume der Kommunen** voraus, die vielerorts und vor allem auch im Untersuchungsraum kaum gegeben sind. Zugleich müssen sich Maßnahmen zur Sicherung von Interventionspotenzialen gegen andere, teils diametrale Interessen behaupten – von Deregulierungs-, Privatisierungs- und Verschlankeforderungen über die Haushaltskonsolidierung bis hin zu konkurrierenden Investitionsbedarfen.

Hinzu kommt, dass jenseits der Großstadt **große kommunale Wohnungsbestände eher selten** anzutreffen sind; dies ist auch im Untersuchungsraum deutlich geworden. Zudem sind häufig keine Ansätze eines strategischen Umgangs mit kommunalen Wohnungen zu erkennen, wenngleich sich auch positive Beispiele finden lassen. Gerade im Kontext unsicherer Zukunftsperspektiven sollten kommunale Wohnungsbestände (auch wenn sie nur geringe Marktanteile erreichen) nach Möglichkeit nicht aufgegeben werden: Sie können ein wichtiges Instrument darstellen, um Kommunen handlungsfähig zu halten und ihnen eine adäquate Erfüllung ihrer Aufgaben im Rahmen der Daseinsvorsorge zu ermöglichen.

Darüber hinausgehend unter den aktuellen Rahmenbedingungen eine **Ausweitung kommunalen Wohnungseigentums** zu fordern, mag illusorisch erscheinen; andererseits kann dies gerade bei sinkenden Immobilienpreisen in peripheren Regionen mit wachsenden Leerstands- und Verfallsproblemen auch in zentralen, städtebaulich und siedlungsstrukturell bedeutsamen Lagen durchaus zu einer Option im Zuge einer integrierten Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik werden. Sofern die Finanzsituation einer Kommune derartige Optionen ausschließt, gilt es, sich auf die Suche nach strategischen Partnern zu begeben – und durch Kooperationen die kommunalen Handlungsspielräume zu erweitern.

### ***Kooperationen (I): Zukunftsbeständige Wohnungspolitik handelt im Verbund mit allen Wohnungsmarktakeuren.***

Angeichts geringer kommunaler Ressourcen für eine gestaltende Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik mit eigenen Mitteln können Kooperationen neue Handlungsräume erschließen: Dementsprechend ist überlokal ein **erheblicher Bedeutungszuwachs von Kooperationen**, eine Vergrößerung von Kooperationsnetzwerken, eine Ausdifferenzierung von Kooperationsformen und die Verwirklichung neuer, teils auch systematisierter und formell geregelter Kooperationsmodelle (wie beispielsweise Eigentümerstandortgemeinschaften oder Housing Improvement Districts) zu beobachten. Auch in Räumen zwischen den Extremen erweisen sich Kooperationen oftmals als geeignete Antwort auf die Frage nach wohnungspolitischen Handlungsspielräumen im Kontext prekärer Kommunalfinanzen und einer geringen Eigendynamik der lokalen Wohnungsmärkte (siehe hierzu auch Kapitel 6.6).

Ein Bedeutungszuwachs von Kooperationen resultiert zudem aus der bereits oben angesprochenen zunehmenden Etablierung alternativer Steuerungsformen jenseits hoheitlichen oder eigentumsrechtlichen Handelns wie auch aus der wachsenden Verbreitung integrierter Handlungskonzepte (im Bereich der Stadtentwicklung, zunehmend aber auch für den Wohnungssektor): Die hier angestrebte **strategische Verknüpfung von Aufgaben- und Handlungsfeldern** erfordert notwendigerweise die **Einbindung der in diesen Feldern relevanten Akteure**, wenn erfolgreich lokales Handeln initiiert werden soll. Die Einbeziehung akteurspezifischer Sichtweisen ermöglicht zugleich differenzierte Marktanalysen und die Erarbeitung an konkreten Handlungspotenzialen orientierter Strategien.

Innerhalb von Kooperationsnetzwerken verlangen die **Wechselwirkungen zwischen öffentlichem und privatem Handeln** besondere Aufmerksamkeit: So können öffentliche Maßnahmen als Erstimpulse für die Initiierung privater Investitionen in bestimmten Gebieten oder Handlungsfeldern wirksam werden, die aus wohnungs- oder stadtentwicklungspolitischer Sicht einen besonderen Entwicklungsbedarf aufweisen; dies gilt im Untersuchungsraum beispielsweise für Ortskernlagen mit Nachfrageschwächen, Leerstandsproblemen und einem erhöhten Anpassungsbedarf von Gebäuden, städtebaulicher Struktur und Infrastrukturaus-

stattung. Umgekehrt sollte eine festzustellende Verdichtung privaten Engagements in bestimmten Quartieren immer zum Anlass genommen werden, eine Unterstützung der dortigen Entwicklungsdynamik durch öffentliche Maßnahmen zu prüfen, um mit vergleichsweise geringem Mitteleinsatz Wohnstandortqualitäten nachhaltig zu verbessern.

Lokale Wohnungspolitik war (wie auch die staatliche Wohnungspolitik) immer schon auf Kooperationen angewiesen, um spürbare Wirkung erzielen zu können. Die aktuellen Herausforderungen verlangen jedoch, wie im Folgenden weiter ausgeführt, **nach veränderten Mustern der Einbindung strategischer Partner** in die lokale Wohnungspolitik: So gilt es, ergänzend zu bewährten Kooperationen den Kreis der Kooperationspartner auszudehnen, innerhalb von Akteursgruppen unterschiedliche Problem- bzw. Interessenlagen zu berücksichtigen und gegebenenfalls auch veränderte Rollen für alte wie neue Akteure in Kooperationsnetzwerken zu entwickeln.

### ***Kooperationen (II): Zukunftsbeständige Wohnungspolitik sucht strategische Allianzen in einer differenzierten Anbieterlandschaft.***

Klassischer und nach wie vor wichtiger Kooperationspartner lokaler Wohnungspolitik ist die vor Ort vertretene Wohnungs- und Immobilienwirtschaft – an der zugleich die Notwendigkeit einer mehrfachen Differenzierung auf strategischer Ebene sichtbar wird: So gilt es zum einen, zwischen der institutionellen Wohnungswirtschaft und nicht-institutionellen Kleinrentnern zu unterscheiden, zum anderen erweisen sich diese beiden Teilgruppen bei näherem Hinsehen selbst als sehr heterogen (siehe auch Kapitel 6.6).

Aufseiten der **professionellen, institutionellen Wohnungsanbieter** haben spätestens die Veränderungen in der Anbieterlandschaft sowie (zum Teil damit zusammenhängend) veränderte Geschäftsstrategien zu einer **Heterogenisierung von Interessenlagen** geführt; zugleich ist in den letzten Jahren ein zunehmend **zurückhaltendes, eher kleinteilig orientiertes Investitionsverhalten** sichtbar geworden. Auf diese unterschiedlichen Interessenlagen und Strategien muss bei der Entwicklung zeitgemäßer Kooperationsformen und -inhalte Rücksicht genommen werden. Eine Herausforderung liegt dabei in den vielfach vorgenommenen lagebezogenen Neubewertungen der Bestände, die unter anderem in bestimmten Lagen zu einem weitgehenden Verzicht auf Investitionen geführt haben, auch wenn diese aus stadtentwicklungs- und wohnungspolitischen Sicht erforderlich gewesen wären. Andererseits bietet eine solche Geschäftspolitik auch Ansätze für mögliche Kooperationen: So ist insbesondere unter unklaren Marktbedingungen in Räumen zwischen den Extremen eine Bewertung von Lagequalitäten und -perspektiven sowie eine Beurteilung der Angemessenheit möglicher Maßnahmen schwierig; folglich können die betroffenen Unternehmen ein gesteigertes Interesse zum Beispiel an **Erkenntnissen einer lokalen Wohnungsmarktbeobachtung** entwickeln – und unter Umständen für eine Mitwirkung an Aufbau und regelmäßiger Durchführung eines solchen Systems gewonnen werden.

Kooperationspotenziale liegen darüber hinaus aber auch in einem **wachsenden Interesse von Wohnungsunternehmen an der Quartiersentwicklung** – resultierend aus der Einsicht, dass eine nachhaltige Bestandsbewirtschaftung nur in Quartieren mit ausreichenden und stabilen Wohnstandortqualitäten gelingen kann. Auch hier gilt es, orientiert an den jeweiligen Interessenlagen der Unternehmen, konkreten Quartierspotenzialen und -defiziten sowie lokalen Marktperspektiven einzelfallbezogene Kooperations- und Entwicklungsstrategien zu erarbeiten.

Ein weiteres Feld kooperativen Handelns von Kommunen und lokaler Wohnungs- und Immobilienwirtschaft liegt in **nicht-baulichen Maßnahmen zum Ausgleich von Ungleichgewichten im lokalen Angebot-Nachfrage-Verhältnis**, so zum Beispiel in Form eines Umzugsmanagements, das auf kommunaler Ebene organisiert unter Einbindung möglichst vieler lokaler Wohnungsanbieter realisiert werden kann. Einen anderen Anwendungsbereich bieten lokale oder regionale Immobilienbörsen: Hier können Kommunen und Makler kooperativ sowohl die Region als Wohnstandort als auch konkrete zum Verkauf bzw. bereits leer stehende Gebäude überregional vermarkten.

Die institutionelle Wohnungswirtschaft stellt somit einen zentralen Kooperationspartner lokaler Wohnungspolitik dar, ist allerdings im Typus des Untersuchungsraums nur mit eher kleinen Marktanteilen und begrenzt auf bestimmte Lagen vertreten. Ein entsprechend größeres

Gewicht innerhalb der Gruppe der Wohnungsanbieter haben hier **private, nicht-institutionelle Kleineigentümer**, deren Einbindung in Kooperationen gleichermaßen mit spezifischen Herausforderungen verbunden ist: Meist besitzen diese Eigentümer jeweils nur wenige Wohnungen, ihre Motive und Bewirtschaftungsstrategien sind oftmals unklar und eher individuell von ihrer jeweiligen Lebenssituation als von rationalen Erwägungen geprägt, ihr Handeln folgt im Vergleich zu professionellen Anbietern meist einer **anderen Logik**. Hierin liegen aus wohnungspolitischer Sicht durchaus Chancen: Häufig stehen hier weniger renditeorientierte als vielmehr persönlich geprägte (teils auch emotionale) Motive im Vordergrund, so zum Beispiel wenn es sich um das Elternhaus oder alten Familienbesitz handelt, langjährige persönliche Beziehungen zu den Mietern bestehen oder einer stabilen Mieterschaft mehr Wert zugemessen wird als der Ausnutzung von Mieterhöhungsspielräumen.

In der Analyse der im Untersuchungsraum aufgefundenen Strategien und Handlungsansätze sind die Kleineigentümer als Akteursgruppe kaum explizit in Erscheinung getreten – und scheinen somit im Grundsatz ein **noch nicht hinreichend erschlossenes Potenzial** für eine kooperative lokale Wohnungspolitik zu bilden. Dessen Aktivierung muss an den spezifischen, oft individuellen Handlungslogiken dieser Eigentümergruppe ansetzen: Pauschale Lösungen sind hierfür kaum geeignet, vielmehr gilt es auch hier, einzelfallbezogen Kooperationspotenziale zu ermitteln und gemeinsam mit den jeweiligen Eigentümern geeignete Modelle zu entwickeln.

Als Hindernis dürften sich dabei vielfach die **auch kleinräumig geringen Marktanteile der einzelnen Eigentümer** erweisen, die (neben oftmals knappen finanziellen Spielräumen) die Bereitschaft zu bestandsübergreifenden Investitionen im Rahmen einer Quartiersentwicklungsstrategie kleinhalten. Um unter diesen Bedingungen erfolgreiche Kooperationen zwischen Kommunen und Kleineigentümern zu ermöglichen, kann es hilfreich sein, wenn sich diese selbst **als Gruppe organisieren**. Je nach lokaler Situation und Zielsetzung kommen hierfür Organisationsformen wie Eigentümerstandortgemeinschaften in Frage; denkbar ist aber auch, dass ein klassischer Akteur der lokalen Wohnungs- und Immobilienwirtschaft eine veränderte Rolle einnimmt: So sind in den lokal und regional verankerten (und auch im Untersuchungsraum vertretenen) „Haus-und-Grund“-Vereinen zahlreiche Kleineigentümer organisiert. Zwar liegt der Schwerpunkt der lokalen Vereinstätigkeiten bislang vorrangig in einer Interessen- und Rechtsvertretung der Mitglieder, während konzeptionelle Aktivitäten eher auf Landesebene festzustellen sind (vgl. z.B. Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz 2011); vorstellbar ist jedoch eine deutlich stärkere, aktivierende, vermittelnde und vernetzende Rolle dieser Organisationen und ihre Einbindung in kooperative Handlungsstrategien vor Ort – sofern es gelingt, Verein und Mitglieder davon zu überzeugen, dass durch die Beteiligung an derartigen Strategien auch ein eigener Vorteil (zum Beispiel durch verbesserte Bewirtschaftungsbedingungen und Nachfrageperspektiven) erzielt werden kann.

### ***Kooperationen (III): Zukunftsbeständige Wohnungspolitik aktiviert selbstnutzende Eigentümer.***

Als **größte Eigentümergruppe** im Untersuchungsraum treten schließlich die Bewohner selbstgenutzten Wohnungseigentums in Erscheinung (siehe auch Kapitel 6.11.4); zum Teil sind diese gleichzeitig auch Kleinvermieter, zum Beispiel wenn im typischen Zweifamilienhaus eine Wohnung selbst bewohnt und die andere Wohnung vermietet wird. Diese Eigentümergruppe ist **am stärksten von Heterogenität geprägt**, ihr Handeln am deutlichsten aus der individuellen Lebenssituation abgeleitet und am wenigsten an Entwicklungen des Wohnungsmarkts oder wohnungspolitischen Strategien orientiert.

Als Kooperationspartner einer zukunftsbeständigen lokalen Wohnungspolitik gewinnen selbstnutzende Wohnungseigentümer nicht zuletzt vor dem Hintergrund an Bedeutung, dass sie im Untersuchungsraum die Eigentumsstruktur **in unterschiedlichen, mit potenziell wachsenden Problemen behafteten Siedlungsstrukturen** dominieren, so insbesondere in gewachsenen Ortskernen mit historischer Bausubstanz wie auch in den großen Eigenheimgebieten der 1960er bis 1970er Jahre. Auch Entscheidungen zugunsten von Modernisierungs- oder strukturellen Anpassungsmaßnahmen im Wohnungsbestand spiegeln hier in der Regel persönliche Motive, Werthaltungen und Bedürfnisse wider und sind weniger von marktstrategischen Überlegungen beeinflusst. Die Einbindung selbstnutzender Eigentümer in kooperative Strategien der Stadt- und Wohnungsmarktentwicklung kann in der Regel nur dann gelingen, wenn

ein zu erwartender Mehrwert für die eigene Lebensqualität oder hinsichtlich der Wertstabilität der eigenen Immobilie sichtbar wird.

Auch im Fall der selbstnutzenden Eigentümer erweist es sich als zusätzliches Aktivierungshindernis, dass diese Akteursgruppe **kaum organisiert** ist, es somit an einer kollektiven Interessenvertretung auf lokaler Ebene und an Ansprechpartnern für eine kooperierende Wohnungspolitik fehlt. Aktivierungsprozesse müssen somit auf überwiegend individuelle Lagen, Motive, Interessen und Handlungsspielräume reagieren; sinnvoll erscheint vor diesem Hintergrund ein niedrigschwelliges Beratungsangebot, das individuelle Handlungsmöglichkeiten aufzeigen, aber auch ein Bewusstsein für die spezifischen siedlungsstrukturellen Herausforderungen in dieser Akteursgruppe schaffen kann – als wesentliche Grundlage, selbstnutzende Eigentümer für kooperative, abgestimmte Strategien zum Beispiel zur Quartiersentwicklung zu gewinnen.

Darüber hinaus wäre auch für diese Gruppe zu prüfen, ob örtliche „Haus-und-Grund“-Vereine in eine neue Rolle als **aktive Vertreter selbstnutzender Eigentümer** innerhalb kooperativer Prozesse der Wohnungsmarktentwicklung hineinwachsen können. Gleichmaßen könnte eine Neubelebung der Idee von Siedlergemeinschaften einen Ansatz zur Selbstorganisation von Wohnungseigentümern eines Quartiers bieten – und damit an ein traditionelles, erfolgreiches Modell gegenseitiger Unterstützung und gemeinsamer Interessenvertretung anknüpfen. Zudem wäre auch vorstellbar, dass zunächst Kommunen aktiv werden und eine **Kommunikationsplattform** zum gegenseitigen Austausch aufbauen, die mittel- bis langfristig auch von den Akteuren selbst getragen werden könnte.

#### ***Kooperationen (IV): Zukunftsbeständige Wohnungspolitik erfordert strategische Partner auch jenseits des Wohnungsmarkts.***

Knappe Ressourcen und geringe Marktdynamiken lassen es erforderlich erscheinen, dass eine kooperative Wohnungspolitik auch jenseits des Wohnungsmarkts im engeren Sinne nach Partnern für die Umsetzung von Zielen und Strategien sucht. Als wichtiger Partner erweist sich dabei insbesondere die **lokale Kreditwirtschaft** (siehe auch Kapitel 6.11.4): Gerade in Räumen zwischen den Extremen mit unsicheren Marktlagen und unklaren Perspektiven kann es sich als schwierig erweisen, vor allem für innovative und damit eventuell auch risikoreichere Projekte an Darlehen zu angemessenen Konditionen zu gelangen. Lokale Banken und Sparkassen bieten in diesem Zusammenhang den Vorteil, dass sie in der Regel auf differenzierte Kenntnisse über lokale Bedingungen und Besonderheiten zurückgreifen können, regional verankert sind und häufig bereits als Förderer lokaler Projekte vor allem im sozialen Bereich aktiv sind; zudem finden sich zum Teil auch Kommunalpolitiker in den Aufsichtsgremien und können hier zumindest im Grundsatz Einfluss auf die Geschäftspolitik des Kreditinstituts nehmen.

Wie für die professionelle Wohnungswirtschaft gilt auch für die Kreditwirtschaft, dass ein grundsätzliches Interesse **an differenzierten Informationen über lokale Wohnungsmarktdynamiken** besteht, die Risikoabschätzungen für Kreditfinanzierungen fundieren und erleichtern können; zugleich verfügen Banken und Sparkassen durch ihre Tätigkeiten im Bereich der Immobilienfinanzierung über spezifische Markteinblicke, die auch für die Ausrichtung wohnungspolitischer Strategien von großer Bedeutung sein können. Wenngleich die Auskunftsbereitschaft im Hinblick auf die Wahrung des Geschäftsgeheimnisses begrenzt sein kann, sollten Vertreter der örtlichen Kreditinstitute dennoch nach Möglichkeit in kommunale Wohnungsmarktanalysen und Beobachtungssysteme eingebunden werden, weil hiervon beide Seiten profitieren können.

Darüber hinaus bietet die lokale Kreditwirtschaft im Grundsatz ein Potenzial für die Entwicklung lokal oder regional verankerter Alternativen zur klassischen Immobilienfinanzierung (siehe Kapitel 6.8.3): Denkbar wären beispielsweise regionale Immobilienfonds, in denen Anleger gezielt in innovative Projekte in ihrem eigenen räumlichen Umfeld investieren könnten – und angesichts dieses ideellen Mehrwerts unter Umständen bereit sind, risikoreichere Projekte zu unterstützen oder Renditen zu akzeptieren, die unter den jeweils aktuell am Markt erzielbaren Werten liegen. Wenngleich derartige Ideen im Untersuchungsraum bislang allenfalls andiskutiert wurden, scheint es doch lohnenswert, über **lokale und regionale Finanzierungskreisläufe für eine nachhaltige Wohnungsmarktqualifizierung** nachzuden-

ken – nicht zuletzt auch in Anlehnung an Selbstverständnis und Prinzip von (zunehmend Verbreitung findenden) Regionalwährungen.

Ein weiteres relevantes Kooperationsfeld stellt die **Beratung von Eigentümern, Investoren oder Projektträgern** dar: Wenn Kommunen beispielsweise Beratungsangebote initiieren, um eine Anpassung des Wohnungsbestands an aktuelle Anforderungen zu fördern, kann die Einbindung lokaler Finanzexperten hilfreich sein, um über die Erarbeitung baulicher Lösungsansätze hinaus auch hierauf abgestimmte Finanzierungskonzepte zu entwickeln. In diesem Zusammenhang rücken auch weitere potenzielle Kooperationspartner jenseits des Wohnungsmarkts ins Blickfeld: So kann eine integrierte Beratung auch **Vertreter der Bauwirtschaft** bzw. **lokale Handwerker** einbinden, um beispielsweise zu qualifizierten Einschätzungen hinsichtlich Umbaupotenzialen, möglichen baulichen Lösungen und ihren Kosten zu gelangen.

### ***Kooperationen (V): Zukunftsbeständige Wohnungspolitik bindet zivilgesellschaftliche Akteure ein.***

Neben der Einbindung von Wohnungseigentümern und professionellen Akteuren kann zukunftsbeständige Wohnungspolitik durch die Integration zivilgesellschaftlicher Akteure weitere Handlungspotenziale zur Umsetzung von Zielen und Maßnahmen erschließen (siehe auch Kapitel 6.11.4). Auf der Ebene der Stadtentwicklung (und hier insbesondere auch der Quartiersentwicklung) ist die Einbindung zivilgesellschaftlichen Engagements bereits seit Längerem Thema – und zeigt zugleich die **Breite an möglichen Kooperationspartnern**: von Vereinen und Verbänden über Interessenvertretungen bis hin zu Kirchen und sozialen Trägern wie die Diakonie oder die Caritas. Auch finden sich gelegentlich Muster eines „lokalen Mäzenatentums“, wenn beispielsweise die Eigentümer lokal verankerter, prosperierender Unternehmen Vorhaben der Stadtentwicklung unterstützen, so zum Beispiel in Melsungen (Schwalm-Eder-Kreis) oder in Battenberg (Landkreis Waldeck-Frankenberg) (vgl. hierzu auch weiterführend Pätsch/Pozdorecz 2014).

Im Rahmen lokaler Wohnungspolitik können zivilgesellschaftliche Akteure vor allem **jenseits enger wohnungsbaulicher Fragestellungen** eine wichtige Rolle übernehmen. Als ein zentrales Handlungsfeld erweist sich unter anderem die soziale Infrastruktur, deren Weiterentwicklung die Einbindung lokal verteilter sozialer Träger verlangt. Neben der Integration zivilgesellschaftlicher Akteure in Strategien und Projekte können diese aber auch eine wichtige **Informationsquelle** für die Analyse lokaler Wohnungsmarktstrukturen darstellen, weil hier oftmals spezifische Einblicke in bestimmte Marktsegmente bestehen (so zum Beispiel hinsichtlich der Wohnraumversorgung alter Menschen oder sozial benachteiligter Haushalte); dementsprechend erscheint auch eine Einbindung dieser Akteure in kommunale Wohnungsmarktbeobachtungssysteme sinnvoll.

Die Potenziale zivilgesellschaftlichen Engagements liegen jedoch nicht allein in der Einbindung von Institutionen, deren Ausrichtung bereits große Schnittmengen mit wohnungspolitischen Handlungsfeldern aufweisen. So eignen sich beispielsweise viele lokale Vereine als **Multiplikator** – indem sie in gemeinschaftliche Aktivitäten (zum Beispiel Gestaltungsmaßnahmen im öffentlichen Raum) eingebunden werden oder auch relevante wohnungspolitische Themen kommunizieren: Denkbar ist in diesem Zusammenhang beispielsweise die Durchführung von Informationsveranstaltungen, die für bestimmte Herausforderungen (wie die individuellen Perspektiven für das Wohnen im Alter in der jeweiligen Kommune) sensibilisieren.

Gerade im Bereich des zivilgesellschaftlichen Engagements ist allerdings zu berücksichtigen, dass die betreffenden Organisationen in der Regel nur **begrenzte personelle und finanzielle Kapazitäten** aufweisen und häufig bereits innerhalb ihres eigentlichen Tätigkeitfeldes ausgelastet (zum Teil sicherlich auch überlastet) sind. Folgerichtig sind – selbst wenn eine grundsätzliche Bereitschaft zur Zusammenarbeit besteht – Kooperationspotenziale nur dann zu erschließen, wenn gleichzeitig Kapazitätsgrenzen berücksichtigt werden.

Ein erfolgreiches Beispiel für kooperatives, zivilgesellschaftlich getragenes Engagement in der lokalen Wohnungsmarkt- und Stadtentwicklung repräsentiert die **„Bürgergruppe für den Erhalt Wanfrieder Häuser“**: In diesem Projekt unterstützen Bürger aus unterschiedlichen beruflichen Kontexten gemeinsam mit dem Bürgermeister durch eine umfassende Begleitung und Beratung sowohl die Vermarktung leerstehender Gebäude als auch verschiedene Sanierungsprojekte im historischen Kern der Kleinstadt im Werra-Meißner-Kreis (siehe Kapi-



tel 6.7.2). Das Modell hat überregional Beachtung gefunden und wird inzwischen als Pilotprojekt der Nationalen Stadtentwicklungspolitik gefördert.

**Partizipation: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik sucht Legitimation und Unterstützung in der Wohnbevölkerung.**

Während im vorherigen Abschnitt die Einbindung vorhandener zivilgesellschaftlicher Strukturen in wohnungspolitische Strategien im Mittelpunkt stand, wird im Folgenden unter dem Begriff der „Partizipation“ vorrangig auf die lokale Bevölkerung insgesamt Bezug genommen. Diese eher abstrakte Abgrenzung dient der Verdeutlichung struktureller Unterschiede; vor Ort weisen die Handlungsfelder gemeinsame Schnittmengen und prozesshafte Übergänge auf. Auf grundsätzliche Chancen (aber auch Risiken) von Beteiligungsstrategien im Kontext schwieriger kommunaler Entwicklungsperspektiven wurde in diesem Zusammenhang bereits in Kapitel 7.3.1 eingegangen. Darüber hinaus kann die **Partizipation der Bevölkerung auch als Instrument lokaler Wohnungspolitik** eine wichtige Rolle spielen und die Umsetzung integrierter Konzepte der Wohnungsmarktentwicklung erleichtern (siehe Kapitel 6.6.4 und 6.11.2).

Die **Ausgestaltungsmöglichkeiten** für Partizipationsprozesse sind sehr vielfältig; es gilt daher in jedem Einzelfall, Beteiligungsstrategien auszuwählen, die der Situation vor Ort und den vorrangigen Beteiligungszielen angemessen sind. Steht beispielsweise der Wissensgewinn im Vordergrund, werden Bewohner als lokale Experten ihrer Wohnsituation in Wohnungsmarktanalysen oder -beobachtungssysteme eingebunden. Auch können auf diese Weise Grundlagenkenntnisse für die Erarbeitung zielgruppenorientierter Entwicklungsstrategien erschlossen werden. Darüber hinaus fördert eine möglichst frühzeitige und umfassende Beteiligung die Akzeptanz von (unter Umständen auch unpopulären) Maßnahmen, bietet ein Forum für die Diskussion damit gegebenenfalls verbundener Konflikte und die Erarbeitung von Lösungsstrategien, verstärkt die Identifikation der Bewohner mit ihrem Ort oder Quartier, erhöht die Bindungskraft des Wohnstandorts und dient damit zugleich der lokalen Nachfragesicherung.

Auch die **Handlungsfelder**, in denen Beteiligungsstrategien positive Wirkung entfalten können, erweisen sich als vielfältig: Sie reichen von kreativen Ideenfindungsprozessen für die künftige Entwicklung von Stadt und Region über die Einbindung in Planungsprozesse (zum Beispiel für Bau- bzw. Umbaumaßnahmen) bis hin zu alternativen Finanzierungsmodellen (zum Beispiel für Maßnahmen der Bestandsqualifizierung), unter anderem in Form von Stiftungen. Die Einbindung der Bevölkerung in Strategien der Wohnungsmarktentwicklung kann nicht zuletzt auch eine bessere lokale Verknüpfung von Angebot und Nachfrage bewirken: So spielen bei der Wohnungssuche trotz vielfältiger anderer verfügbarer Hilfsmittel (auch im Internet) persönliche soziale Netzwerke noch immer eine zentrale Rolle – die Einbindung der Bewohner in die Entwicklung wohnungspolitischer Strategien und Projekte kann somit auch helfen, über diese Netzwerke Informationen zum Beispiel über neu entstehende Wohnungsangebote oder Wohnstandortqualitäten zu verbreiten und auf diesem Wege unter Umständen neue Nachfrager zu gewinnen.

Eine wesentliche Chance der Integration partizipativer Elemente in Strategien der Wohnungsmarktentwicklung liegt in der **Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements**, so zum Beispiel wenn Bewohner Verantwortung für die Belange ihres Wohnquartiers übernehmen. Ein solches Engagement kann auch über den ursprünglichen Beteiligungsprozess hinausreichen und bis hin zur Etablierung neuer zivilgesellschaftlicher Organisationsformen (s.o.) führen: Dies gilt beispielsweise hinsichtlich der Schaffung alternativer Trägerstrukturen für bislang vor allem staatlich bzw. kommunal getragene Infrastrukturleistungen oder auch für den Aufbau nachbarschaftlich getragener sozialer Netzwerke.

Wie bereits für die Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationsformen stellt sich jedoch auch bezogen auf die Bewohnerschaft die Frage nach den **Grenzen der Beteiligungsbereitschaft und der Beteiligungskapazitäten** (siehe hierzu ebenfalls Kapitel 7.3.1). Ein wesentlicher Erfolgsfaktor für Beteiligungsstrategien liegt in diesem Zusammenhang in der Beschränkung auf überschaubare Handlungsfelder, Teilräume und Zeithorizonte. Vielfach kann sich dabei das Wohnquartier als ein geeigneter räumlicher Kontext erweisen, der siedlungsstrukturelle, wohnungspolitische, bauliche und städtebauliche Herausforderungen greifbar

macht und in vielen Fällen enge Verknüpfungen mit den alltagsweltlichen Zusammenhängen der Bewohner aufweist.

**Aktivierung und Förderung: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik initiiert und unterstützt die Qualifizierung der lokalen Wohnungsmärkte.**

Die geringe Dynamik der lokalen Wohnungsmärkte im Untersuchungsraum im Kontext unsicherer Marktperspektiven erfordert **Impulse, um Qualifizierungsprozesse einzuleiten und zu unterstützen**. Erschwert wird diese Aufgabe durch die in der Regel problematische Finanzsituation der Kommunen und eine – angesichts der großen Konkurrenz um die verbliebenen Ressourcen – häufig auch problematische Legitimation von Kosten verursachenden Interventionen, zumal in Räumen zwischen den Extremen die Wohnungsmarktentwicklung vielerorts auf den ersten Blick wenig dramatisch erscheint. Vor diesem Hintergrund gilt es nach Wegen zu suchen, die es erlauben, mit möglichst geringem Mitteleinsatz möglichst große Anstoßwirkungen zu erzielen (siehe Kapitel 6.7).

Das **Spektrum möglicher Aktivierungs- und Fördergegenstände** erweist sich als vielfältig und umfasst klassische Um- oder Neubaumaßnahmen, Infrastrukturprojekte wie auch teilräumliche (zum Beispiel quartiersbezogene) Entwicklungsstrategien. Inhaltliche Schwerpunkte können aus Zielgruppenorientierungen resultieren und sich unter anderem auf altengerechtes Wohnen oder Modelle des Mehrgenerationenwohnens beziehen; darüber hinaus werden aber auch weitere lokal relevante Herausforderungen in den Mittelpunkt von Aktivierungsbemühungen und Förderangeboten gestellt wie beispielsweise die behutsame Qualifizierung denkmalgeschützter Bausubstanz. Gleichermaßen können bestimmte Akteursgruppen in den Fokus rücken, so zum Beispiel im Rahmen einer Förderung von Wohneigentumsbildung oder auch der Neugründung von Wohnungsbaugenossenschaften als ein tragfähiges Zukunftsmodell kollektiven Wohneigentums.

Ähnlich vielfältig wie die möglichen Gegenstände ist auch das **Instrumentarium der Aktivierung und Förderung**: Klassischer Ansatz ist hier die finanzielle Förderung ausgewählter Projekte oder programmatisch bestimmter Maßnahmen mit kommunalen Mitteln sowie die Vermittlung und Bündelung externer Förderangebote (gegebenenfalls auch in Kombination mit eigenem Ressourceneinsatz) – so zum Beispiel im Rahmen von Programmen der Städtebauförderung. In diesem Zusammenhang scheint es erforderlich, wohnungspolitisch begründete Maßnahmen stärker in den Kontext stadtentwicklungspolitischer bzw. städtebaulicher Strategien (und in der Folge auch entsprechender Förderoptionen) einzubinden; beispielhaft hierfür steht die Erarbeitung einer Wohnraumentwicklungsstrategie in der Stadt Eschwege, die mit Mitteln des Programms Stadtumbau West gefördert wurde. Neben der Bereitstellung finanzieller Unterstützung in Form von Zuschüssen oder vergünstigten Darlehen kommt im Übrigen auch die Übernahme von Bürgschaften in Frage, die das Kreditrisiko vermindert und bessere Kreditkonditionen ermöglicht.

Mit der Vergabe öffentlicher Fördermittel verbindet sich zugleich die **Frage nach einzufordernden Gegenleistungen** – zum Beispiel in Form von Mietpreis- oder Belegungsbindungen entsprechend dem Modell der sozialen Wohnraumförderung. Die Forderung von Gegenleistungen stellt sich dabei meist als Gratwanderung dar, weil sie den erhofften Anstoßeffect tendenziell mindert. Die Kopplung von Fördermitteln an eine Mietpreisbindung erscheint im Untersuchungsraum ohnehin wenig angemessen, weil die am Markt erzielbaren Mieten kaum Renditepotenzial bieten. Vorstellbar ist allenfalls eine Begrenzung von Mieterhöhungen für den (wiederum eher unwahrscheinlichen) Fall, dass das Mietniveau am jeweiligen lokalen Wohnungsmarkt in näherer oder weiterer Zukunft deutlich ansteigt. Belegungsbindungen können dagegen je nach konkreter Versorgungssituation (vor allem für sozial benachteiligte Haushalte) im Einzelfall eine sinnvolle Option darstellen. Geeigneter erscheint eine Einflussnahme auf Art und Ausgestaltung der geförderten Maßnahmen bzw. die Sicherung von Qualitätsstandards entsprechend lokal begründeter Zielsetzungen. Wenn die Formulierung qualitativer Anforderungen an zu unterstützende Projekte auf fundierten Erkenntnissen aus Bedarfsanalysen (zum Beispiel im Rahmen einer kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung) beruhen, kann hiervon letztlich auch der Vorhabenträger profitieren, weil auf diese Weise ein Beitrag zur künftigen Nachfragesicherung geleistet wird.

Wie bereits im Zusammenhang mit Kooperationen zwischen Kommunen und der lokalen Kreditwirtschaft geschildert, fordern geringe Investitionsbereitschaft und geringe finanzielle Ressourcen der Kommunen dazu auf, über **alternative Finanzierungskonzepte** im Wohnungssektor jenseits einer direkten finanziellen Förderung nachzudenken. Die Kommunen können auch in diesem Zusammenhang aktivierend wirken, mögliche Projektpartner zusammenführen und den Entwicklungsprozess begleiten (siehe auch Kapitel 6.8.3).

Eine weitere Aktivierungsstrategie bildet die **Realisierung öffentlicher Maßnahmen zur Stärkung von Wohnstandortqualitäten** (so zum Beispiel durch Gestaltung des öffentlichen Raums oder auch durch Maßnahmen im Verkehrs- und Infrastrukturbereich) – mit dem Ziel, auf diese Weise Impulse für private Investitionen zu setzen. Im Sinne der angestrebten Wechselwirkungen zwischen öffentlichem und privatem Handeln (s.o.) sollte der Aufforderungscharakter derartiger Maßnahmen offensiv kommuniziert werden. Denkbar ist auch, privates Engagement (zum Beispiel zur Qualifizierung des Wohnungsbestands) zur Voraussetzung für Investitionen in öffentliche Räume und Infrastruktur zu machen und dies unter Umständen (beispielsweise im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften) verbindlich zu regeln. Damit ist zugleich eine wichtige Schnittstelle zur Aufgabe der Kooperation angesprochen: Die Initiierung partnerschaftlicher Zusammenarbeit unterschiedlicher Wohnungsmarktakteure erweist sich als ein zentrales, oft auch notwendiges Tätigkeitsfeld aktivierenden kommunalen Handelns.

**Beratung, Informations- und Wissenstransfer** haben ebenfalls eine zentrale Bedeutung als Instrumente der Aktivierung: Insbesondere angesichts des Anpassungs- und Umbaubebedarfs im Wohnungsbestand können frühzeitige Beratungsangebote Einschätzungen über notwendige und sinnvolle Maßnahmen sowie potenzielle Risiken ermöglichen und auf diese Weise eine Aktivierung bzw. Reaktivierung von Eigentümern als Wohnungsmarktinvestoren wie auch von leerstehender oder untergenutzter Bausubstanz bewirken. Besonderer Beratungsbedarf besteht dabei häufig hinsichtlich des notwendigen Finanzierungsumfangs sowie der Finanzierungsbedingungen und -möglichkeiten; an dieser Stelle erscheint auch eine Einbindung lokaler Experten (zum Beispiel aus örtlichen Kreditinstituten) in Beratungsangebote sinnvoll. Zudem kann eine entsprechende Beratung aufzeigen, welche finanziellen Folgen ein Verzicht auf Investitionen haben kann, wenn zum Beispiel mangels einer ausreichenden Wohnungsqualität künftig keine Nachfragepotenziale erschlossen werden können und in der Folge Leerstände zu laufenden Kosten ohne Einnahmen führen. Die möglichen Formen der Beratung sind wiederum vielfältig und reichen von Informationsveranstaltungen über Schulungsangebote (zum Beispiel auch für örtliche Handwerker) bis hin zu individuellen, projekt- oder personenbezogenen Beratungen. Auch können kommunale Beratungsangebote über eine initiale Aktivierung hinaus projekt- oder prozessbegleitend angelegt sein und beispielsweise durch eine Steuerung von Vermittlungs- und Abstimmungsprozessen den Verlauf und Erfolg von Qualifizierungsmaßnahmen im Wohnungsbestand unterstützen.

Ebenfalls im Sinne einer Aktivierung und Förderung wirken kommunale Instrumente, die auf eine **verbesserte Verknüpfung von Angebot und Nachfrage** setzen: Exemplarisch hierfür stehen Gebäude- und Wohnungsbörsen, eine Zusammenarbeit mit großen lokalen und regionalen Arbeitgebern oder auch die Idee einer Agentur für Hausvermietung und -verwaltung, die – zum Beispiel fokussiert auf leerstehende Gebäude in den Ortskernen – die Eigentümer dabei unterstützt, ihre Immobilien erstmalig am Mietwohnungsmarkt zu platzieren. Die Rolle der Kommunen bei solchen Angeboten kann je nach örtlicher Situation variieren; angestrebt werden sollten nach Möglichkeiten Kooperationen mit lokalen Maklern, Hausverwaltungen etc.

Nicht zuletzt kann eine Aktivierung von Investitionen in den lokalen Wohnungssektor dadurch angestrebt werden, dass die Kommunen (gegebenenfalls innerhalb ihrer eigenen Wohnungsbestände) selbst vorbildhafte bauliche oder städtebauliche Lösungen realisieren – und Konzepte wie auch Erfahrungen mit Realisierung und Finanzierung breit kommunizieren, um privat finanzierte **Nachahmerprojekte zu initiieren**. Alternativ (und angesichts der schwierigen Rahmenbedingungen kommunalen Handelns häufig angemessener) ist zudem denkbar, dass die Kommunen zunächst lediglich Konzepte für innovative Projekte entwickeln und sich auf dieser Basis auf die Suche nach möglichen Vorhabenträgern, Investoren und Kooperationspartnern begeben. Ebenfalls auf eine positive Wirkung guter Vorbilder setzen Ansätze wie die Auslobung von Wettbewerben sowie die Einrichtung von Musterhäusern, -wohnungen oder wandernden Musterbaustellen, wobei die Kommunen auch in diesem Zusammenhang nach

Möglichkeit nicht als alleiniger Träger auftreten, sondern vorrangig geeignete Kooperationspartner einbinden sollten.

***Sicherung der Wohnraumversorgung benachteiligter Haushalte: Zukunftsbeständige Wohnungspolitik ist aktive Sozialpolitik.***

Angesichts der im lokalen Wohnungssektor des Untersuchungsraums vorherrschenden Marktbedingungen und Problemstellungen scheint die Sicherstellung einer sozialen Wohnraumversorgung **auf den ersten Blick keine nennenswerte Herausforderung** zu sein. Weitgehend stabile Mieten auf niedrigem Niveau, zum Teil auch Vermarktungsschwierigkeiten und längerfristige Leerstände lassen vermuten, dass auch einkommensschwache Haushalte gute Chancen haben, angemessenen Wohnraum zu finden und finanzieren zu können; auch können es sich Vermieter unter diesen Bedingungen kaum leisten, bei der Suche nach Mietern allzu wählerisch zu sein und bestimmte Bevölkerungsgruppen bei der Wohnungsvergabe zu diskriminieren.

Allerdings sprechen raumübergreifende Entwicklungen wie eine zunehmende Polarisierung von arm und reich oder auch die zu erwartende Zunahme von Altersarmut für eine **wachsende Zahl einkommensschwacher Haushalte**, während auch unter Stagnations- und Schrumpfungsbedingungen das **Angebot an mietpreisgünstigem Wohnraum sinken kann** – als Folge von Wohnungsabgängen (aufgrund ausbleibender Investitionen), mietpreissteigernden Modernisierungsmaßnahmen, wachsenden Heiz- und anderer Nebenkosten sowie der fehlenden (oder nur mit hohen Subventionen zu erreichenden) Möglichkeit, Wohnungsabgänge durch mietpreisgünstigen Neubau zu kompensieren. In die gleiche Richtung wirken die Privatisierung und renditemaximierende Bewirtschaftung von Beständen ehemals gemeinnütziger Wohnungsunternehmen sowie das Auslaufen von Mietpreisbindungen im geförderten Wohnungsbau – wobei angesichts der Marktdynamiken und des allgemeinen Mietniveaus im Untersuchungsraum diese Faktoren in der Regel nicht zu sprunghaften Mietpreissteigerungen führen werden.

Wenn eine sozialorientierte Wohnungspolitik über die Vermeidung von Obdachlosigkeit hinaus Wert darauf legt, sozial benachteiligten Haushalten auch angemessenen Wohnraum zur Verfügung zu stellen, führen die Marktbedingungen im Untersuchungsraum zu weiteren Herausforderungen, weil mangelnde Investitionen im mietpreisgünstigen Wohnungsbestand (in Folge fehlender Aussichten auf eine in absehbarer Zeit zu realisierende Refinanzierung) zu einem **schleichenden Qualitätsverlust** führen können. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund sich verändernder Anforderungen: Insbesondere die Herstellung altengerechter Wohnungsangebote ist im Bestand wie im Neubau schwierig, wenn die Wohnungen gleichzeitig im mietpreisgünstigen Marktsegment verbleiben oder platziert werden sollen.

Als spezifisches Problem einer sozialen Wohnraumversorgung in Räumen zwischen den Extremen werden zudem die vorherrschenden Eigentumsstrukturen wirksam: So ist der **Mietwohnungssektor als primäres Marktsegment für die Versorgung einkommensschwacher Haushalte hier traditionell nur schwach ausgeprägt**. Zwar führen Nachfrageschwächen und Preisverfall im Eigentumssektor dazu, dass die Zahl der Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen wächst, die unter diesen Umständen Eigentum erwerben können; je günstiger der Preis, desto schlechter ist jedoch in der Regel auch der Gebäudezustand und desto größer somit auch der Bedarf an einer Modernisierung zur Herstellung angemessener Wohnbedingungen, während die betreffenden Haushalte ihre finanziellen Möglichkeiten meist bereits vollständig ausschöpfen müssen, um den Erwerb zu finanzieren.

Eine besondere soziale Verantwortung kommt den Kommunen auch im Hinblick auf **Transferleistungsempfänger** nach SGB II/XII zu: Die sachgerechte, an der lokalen Marktsituation orientierte Festlegung der Angemessenheitskriterien (vor allem hinsichtlich der Miethöhe) erfordert differenzierte Kenntnisse der verfügbaren Wohnungen in den relevanten Marktsegmenten; zugleich erschließen sich hier auch Steuerungspotenziale, wenn zum Beispiel durch das Akzeptieren höherer Grundmieten bei vergleichsweise niedrigen Heizkosten eine energetische Modernisierung von Wohnungen für Transferleistungsempfänger erleichtert wird.

Für den Untersuchungsraum gab es unterschiedliche Einschätzungen hinsichtlich der Wohnraumversorgung sozial benachteiligter Haushalte: Zum Teil wurde die Marktlage als relativ entspannt bewertet, zum Teil jedoch auch auf wachsende Versorgungsprobleme hingewiesen;

dies gilt nicht nur, aber im Besonderen für Transferleistungsempfänger nach SGB II/XII. Vor diesem Hintergrund muss eine sozialorientierte Wohnungspolitik – auch wenn augenscheinlich kein großer Handlungsbedarf zu bestehen scheint – eine kontinuierliche und differenzierte **Marktbeobachtung mit Fokus auf benachteiligte Bevölkerungsgruppen** sicherstellen, um bei Bedarf frühzeitig Interventionsmöglichkeiten prüfen zu können und zur Anwendung zu bringen.

## 7.4 Offene Enden: Zur Weiterentwicklung lokaler wohnungspolitischer Handlungsoptionen

### 7.4.1 Rahmenbedingungen kommunalen Handelns: Forderungen nach einer Flexibilisierung kommunaler Handlungsspielräume

***Die Handlungserfordernisse einer zukunftsbeständigen Wohnungspolitik verlangen nach einer strukturellen Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung.***

Forderungen nach einer besseren Finanzausstattung der Kommunen stehen schon seit Langem im Raum und lassen sich mit zahlreichen, teils auch wachsenden kommunalen Aufgaben- und Problemfeldern begründen. Auch die **lokale Wohnungspolitik reiht sich als Argument in diese Forderungen ein** – angesichts der Notwendigkeit eines adäquaten Umgangs mit demografischen Veränderungen, den großen Herausforderungen einer Qualifizierung der lokalen Wohnungsmärkte und einem dementsprechend großen Bedarf an Aktivierung, Steuerung und Intervention durch die Kommunen.

Handlungsbedarfe in unterschiedlichen Bereichen der Kommunalpolitik bei unzureichender Finanzausstattung führen – wie schon erläutert – zwangsläufig zu einer verstärkten Konkurrenz um die meist nur noch sehr geringen verfügbaren Ressourcen. Wohnungspolitische Belange laufen in dieser Situation angesichts der auf den ersten Blick häufig nicht erkennbaren Handlungserfordernisse schnell **Gefahr, bei der Ressourcenverteilung nachrangig bewertet und behandelt** zu werden. In Räumen zwischen den Extremen wird diese Situation zusätzlich dadurch verschärft, dass in Politik und Öffentlichkeit Wohnungspolitik zurzeit überwiegend auf Basis der Entwicklungen der (wenigen) Städte und Regionen in Deutschland diskutiert wird, in denen Angebots- bzw. Versorgungsengpässe, rasante Miet- und Kaufpreisanstiege sowie Verdrängungseffekte das Bild prägen: Dies kann den Eindruck verstärken, jenseits dieser begrenzten Räume und Märkte sei die Lage unproblematisch und bringe keine besonderen Handlungs- und Finanzierungsbedarfe mit sich.

Die Forderung nach mehr Geld für die Kommunen ist eben so schlicht formuliert wie schwer realisierbar; dennoch muss sie erhoben werden, wenn die Kommunen ohne eine verbesserte Finanzausstattung in absehbarer Zeit nicht mehr in der Lage sind, Aufgaben wahrzunehmen und Maßnahmen zu ergreifen, die für die Sicherung angemessener Wohn- und Lebensbedingungen ihrer Bürger unverzichtbar sind. Zugleich muss eine Erweiterung von Spielräumen eingefordert werden: Dies gilt insbesondere für Kommunen, die aufgrund ihrer Finanzlage unter Haushaltsaufsicht stehen oder sich im Zuge von Entschuldungsprogrammen der Länder zu massiven Ausgabenkürzungen verpflichten mussten. Erstrebenswert wäre, auch unter diesen Bedingungen zumindest ein **Mindestmaß an kommunalen Handlungsmöglichkeiten im lokalen Wohnungssektor** zu sichern – nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass ein Verzicht auf eine strategische kommunale Wohnungspolitik in vielen Kommunen mittel- bis langfristig direkte und indirekte Kosten verursachen kann, die die (von Haushaltsaufsicht und Schutzschirme intendierten) Ziele einer Haushaltskonsolidierung völlig konterkarieren.

***Staatliche Wohnungspolitik und Wohnungsbauförderung müssen verstetigt werden, um präventiv gegenüber sich aufbauenden Problemlagen wirksam werden zu können.***

Staatliche Wohnungspolitik und staatliche Wohnungsbauförderung erfuhren in den vergangenen Jahrzehnten starke Schwankungen hinsichtlich der ihnen zugemessenen Bedeutung und damit auch ihrer finanziellen Ausstattung. Hierin spiegeln auch sich **Reaktionen auf zyklische Entwicklungsmuster der Wohnungsmärkte** wider, die nach der weitgehenden Besei-

tigung des durch Kriegszerstörungen bedingten quantitativen Mangels bis in die 1990er Jahre hinein von zeitlich wie räumlich wechselnden Problemlagen im Spannungsfeld von Wohnungsknappheit und Wohnungsüberhängen gekennzeichnet waren. Diese Ausschläge in der Wohnungsmarktdynamik standen wiederum in Abhängigkeit von der konjunkturellen Entwicklung, aber auch von Veränderungen der Bevölkerungsstruktur, des Konsumverhaltens oder der Finanzmärkte. In Öffentlichkeit und Politik wurden die jeweiligen Spitzen der zyklischen Schwankungen wiederkehrend als „neue Wohnungsnot“ (z.B. 1972, 1981, 1988) bzw. bedrohliche Leerstandsproblematik (z.B. 1973, 1984) kommuniziert, was jeweils zu kurzfristigen Überreaktionen im Verhalten der Wohnungsmarktinvestoren wie auch der staatlichen Wohnungspolitik führte (vgl. Kühne-Büning/Plumpe/Hesse 1999: 200 ff.; Mündemann 1992: 152 ff.; Stimpel 1990: 25 ff.): Phasen eines als dramatisch kommunizierten Wohnungsmangels wurden zum Anlass für eine massive Stärkung der Wohnungsneubauförderung genommen, deren Effekte aufgrund der immobilienmarktspezifisch langen Zeiträume zwischen Investitionsentscheidung und Fertigstellung oft erst dann spürbar wurden, wenn der Bedarf schon wieder rückläufig war; zudem war der Wohnungsneubau in diesen Phasen – bedingt durch die hohe Nachfrage nach Bauland wie nach Bauleistungen – besonders teuer, so dass der Fördermitteleinsatz nur einen vergleichsweise geringen Effizienzgrad aufweisen konnte.

Umgekehrt wurde auf Leerstandseffekte (angesichts einer scheinbar überflüssigen staatlichen Unterstützung der Wohnungsbautätigkeit) gern umgehend mit einem Zurückfahren öffentlicher Förderung reagiert – und damit der Wohnungsmangel im Anschluss an das nächste konjunkturelle Hoch forciert. Die **auf kurzfristigen Status-quo-Bestimmungen basierenden Krisenreaktionen verschärfen somit die jeweiligen Problemlagen** und trugen vorbereitend zu den Folgekrisen bei – anstatt durch antizyklisches Handeln die Ausschläge der Wohnungsmarktkonjunkturen abzumildern, zu Zeiten günstiger Preise Maßnahmen zur langfristigen Sicherung der sozialen Wohnraumversorgung umzusetzen und auf diese Weise eine dauerhaft marktstabilisierende Wohnungsbauförderung zu betreiben.

Ab Mitte der 1990er Jahre wurde verbreitet ein Bruch im System der zyklischen Wohnungsmarktentwicklungsmuster diagnostiziert, verbunden mit der weitgehenden Entspannung der Wohnungsmärkte und einer damit einhergehenden strukturellen Veränderung vom Anbieter- zum Nachfragermarkt; folgerichtig wurden seitdem auch die Angebote der Wohnraumförderung massiv reduziert. Doch die jüngere Wohnungsmarktentwicklung zumindest in Großstädten und Agglomerationsräumen lässt vermuten, dass sich **hinter diesem vermeintlichen Bruch doch nur der Tiefpunkt auch weiterhin zyklisch verlaufender Wohnungsmarktdynamiken** verborgen haben könnte, die durch das auf kurzfristige Phänomene reagierende Verhalten von Marktakteuren und Förderpolitik in ihren negativen Wirkungen verstärkt werden. Dementsprechend sind in den letzten Jahren parallel zu (teilräumlich begrenzt) verstärkten Investitionen und zum Teil massiv steigenden Preisen wohnungspolitische Maßnahmen auch wieder zum Thema im öffentlichen, fachlichen und politischen Diskurs geworden. Und wieder einmal verbreitet sich vor diesem Hintergrund die Erkenntnis, dass es sinnvoller gewesen wäre, bereits früher (und damit noch unter den Bedingungen entspannterer Märkte) zu einer verstärkten Wohnungsbauförderung zurückzufinden und auf diese Weise nicht nur rechtzeitig, sondern auch günstiger auf die sich inzwischen aufbauenden Versorgungsprobleme zu reagieren. Vor diesem Hintergrund ist eine **Verstetigung staatlicher Wohnungspolitik und Wohnungsbauförderung zu fordern**, die nicht mehr nur (zu spät und ineffektiv) auf sichtbare Bedarfe antwortet, sondern durch eine antizyklische Ausrichtung in die Lage versetzt wird, bereits dem Aufbau von Versorgungsproblemen entgegenzuwirken.

Für den hier untersuchten Typus ländlicher Räume mit Entwicklungsdynamiken zwischen den Extremen haben die vor allem für Agglomerationsräume zu beschreibenden Effekte einer erneuten Wohnungsnot keine unmittelbare Relevanz. Gleichwohl können hier hinsichtlich staatlicher Interventionen im Wohnungssektor die gleichen Mechanismen wirksam werden, wenn ein im Moment scheinbar fehlender Handlungsdruck zum Anlass genommen wird, staatliche Unterstützung zu reduzieren und die Aufmerksamkeit auf andere Politikfelder (oder Räume) zu verlagern. Dies geschieht ungeachtet einer Vielfalt unterschiedlicher Problemlagen mit absehbar steigenden Handlungsbedarfen, die nach einer frühzeitigen Entwicklung und Anwendung geeigneter Strategien auffordern – mit dem Ziel, den Aufbau eines zu starken Problemdrucks zu verhindern, dem mit den verfügbaren Mitteln nicht mehr hinreichend zu begegnen wäre. Wie auch in anderen räumlichen und inhaltlichen Zusammenhängen kann eine solche **Strategie antizyklischen politischen Handelns schnell in Legitimationsnot**

**geraten**, weil andere, akut erscheinende Handlungsfelder um die einzusetzenden Mittel konkurrieren. Eine mittel- bis langfristig orientierte Wohnungspolitik muss sich gleichwohl dieser Situation stellen, sich abzeichnende Problemlagen auch in der Öffentlichkeit kommunizieren und präventiv agieren, um im Sinne einer stabilen und sozialen Wohnraumversorgung ausgleichend auf die oftmals durch konjunkturelle (und andere externe) Effekte bedingten zyklischen Schwankungen der Wohnungsmärkte zu wirken.

***Staatliche Wohnungspolitik und Wohnungsbauförderung müssen flexibilisiert werden, um eine Anpassung an lokal differierende Bedarfe zu ermöglichen.***

Neben der Verstetigung staatlichen wohnungspolitischen Handelns erscheint zudem eine Flexibilisierung insbesondere der Wohnungsbauförderung erforderlich, um angesichts divergierender und sich tendenziell weiter polarisierender regionaler Entwicklungsperspektiven adäquat auf lokale Bedarfe reagieren zu können – und somit eine möglichst große **Effektivität des Fördermitteleinsatzes** zu erreichen. Nicht zuletzt die in der Analyse sichtbar gewordene Diskrepanz zwischen der Vielfalt an Problemsichten und diskutierten Handlungsoptionen einerseits und der überschaubaren Zahl umgesetzter Strategien und Maßnahmen andererseits verweist auf einen entsprechenden Bedarf, größere Handlungsräume für kommunale Interventionen im lokalen Wohnungssektor zu eröffnen.

Als Vorbild für eine Neuausrichtung der staatlichen Unterstützung im Wohnungssektor kann unter anderem die Weiterentwicklung der Städtebauförderung in den vergangenen fünfzehn Jahren dienen: Die an die Vorlage integrierter Handlungskonzepte gekoppelte Vergabe von Fördermitteln in den Programmen Stadtbau und Soziale Stadt ist (im Vergleich zur klassischen Wohnungsbauförderung) sehr viel stärker **an lokalen Bedarfen orientiert**, weist eine deutlichere **inhaltliche wie räumliche Fokussierung** auf und trägt auf diese Weise der zunehmenden Ausdifferenzierung lokaler Handlungserfordernisse Rechnung. Eine **Angleichung der Fördermechanismen** der Städtebauförderung (in Trägerschaft von Bund, Land und Kommunen) und der Wohnungsbauförderung (getragen durch die Länder, jedoch noch bis 2019 unterstützt durch die Kompensationsmittel des Bundes) könnte vor Ort einen aufeinander abgestimmten und damit besonders effektiven Einsatz der Mittel beider Programme erleichtern. Insbesondere das vergleichsweise junge Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ kann in diesem Zusammenhang auch Anknüpfungspunkte für eine auf den ländlichen Raum orientierte Wohnungsbauförderung bieten.

Darüber hinaus bieten auch veränderte Förderrichtlinien der Dorferneuerung in Hessen einen Ansatz für die Modifizierung der Wohnungsbauförderung: In diesem Programm wurden die Spielräume der Kommunen erweitert, indem sich die Förderung anders als zuvor nicht mehr nur auf einen Ortsteil beschränkt, sondern die Kommunen im Rahmen der Erstellung des Dorfentwicklungskonzepts auch **ortsteilübergreifend flexibel auf Handlungsbedarfe reagieren** können.

Verbunden werden sollte eine Flexibilisierung der staatlichen Unterstützung in diesem Sinne auch mit einem **verstärkten Einfluss der Kommunen auf die Verteilung von Fördermitteln**. Mit dem Wohnraumförderungsgesetz wurde im Jahr 2001 ein entsprechendes Element eingeführt, allerdings bislang nicht ausreichend etabliert: Zwar wurde in § 3 WoFG den Ländern die Option eingeräumt, bei der Mittelvergabe ein von der Kommune beschlossenes Konzept zur sozialen Wohnraumversorgung zu berücksichtigen, in Hessen wurde diese Regelung jedoch lediglich in die Richtlinien zur sozialen Wohnraumförderung im Mietwohnungsbau aufgenommen, nicht jedoch in die Bestimmungen für die Modernisierungsförderung. Gleichzeitig konnten die Kommunen im ländlichen Raum in den letzten Jahren nicht von der Neubauförderung profitieren, weil die Mittel auf die Gebiete mit erheblichem Nachfragedruck konzentriert wurden.

Wünschenswert wäre vor diesem Hintergrund, den Kommunen eine grundsätzliche **Steuerungskompetenz hinsichtlich der kleinräumigen Verteilung aller Mittel aus der Wohnraumförderung** einzuräumen, sofern sie in einem qualifizierten Konzept entsprechende Bedarfe darstellen können. Zudem sollte trotz des hohen Problemdrucks in den Ballungsräumen eine **Neubauförderung auch im ländlichen Raum** möglich sein, wenn Notwendigkeit und Angemessenheit (sowohl bezüglich des Standorts als auch im Hinblick auf die Merk-



male und Ausrichtung des Angebots) zu belegen sind; auch hierfür kann sich ein kommunales Konzept zur Wohnraumversorgung und Wohnungsmarktentwicklung als geeignetes Instrument erweisen.

### ***Kommunen benötigen größere Handlungsspielräume bei der Wohnraumversorgung von Transferleistungsempfängern.***

Die Forderung nach der Vergrößerung der Handlungsspielräume kommunaler Wohnungspolitik lässt sich auch auf ein in diesem Zusammenhang relevantes sozialpolitisches Handlungsfeld übertragen, nämlich die Wohnraumversorgung von Haushalten, die Transferleistungen nach SGB II/XII beziehen. Eine Schlüsselrolle nehmen hierbei die **Angemessenheitskriterien** hinsichtlich Wohnungsgrößen und Miethöhen ein.

Zum einen scheint es erforderlich, bei der Bestimmung der Angemessenheitskriterien **stärker auf die lokalen Versorgungsmöglichkeiten Bezug zu nehmen**: So sollte bei der Bestimmung der zu akzeptierenden Miethöhen nicht allein das bestehende Mietniveau insgesamt als Maßstab dienen, sondern auch die Mietkosten für tatsächlich am Markt verfügbare Wohnungen in die Bewertung einbezogen werden können; gleiches gilt auch für die Frage nach der Angemessenheit von Wohnungsgrößen. Diese Situation – und damit auch die formulierte Forderung – treffen zwar im Grundsatz für alle Kommunen unabhängig von ihrer Größe oder räumlichen Verortung zu, für den Typus des Untersuchungsraums ergeben sich aber auch in diesem Kontext spezifische Ausprägungen: So ist insbesondere in kleinen Gemeinden gerade die **Verfügbarkeit kleinerer Wohnungen oftmals begrenzt**. Hinzu kommt, dass hier in der Regel **mit geringen Fallzahlen umzugehen** ist – sowohl auf Nachfragerseite als auch hinsichtlich der in Frage kommenden Wohnungsangebote: Infolgedessen ist es durchaus möglich, dass für bestimmte Haushaltsgrößen überhaupt kein Angebot an verfügbaren Wohnungen besteht, das eng gefassten Angemessenheitskriterien entsprechen würde.

Zum anderen wäre es denkbar, die staatliche Unterstützung der Wohnraumversorgung bestimmter Bevölkerungsgruppen im Grundsatz **auch als Steuerungspotenzial** zu nutzen. Vorstellbar wäre, dass beispielsweise über Größe und Mietkosten einer Wohnung hinaus **Qualitätsaspekte** (beispielsweise hinsichtlich Mindestausstattungsmerkmalen oder auch energetischer Standards) in den Katalog der Angemessenheitskriterien einfließen; auf diese Weise könnte nicht nur eine angemessene Wohnraumversorgung der betroffenen Bevölkerungsgruppen unterstützt, sondern auch ein Beitrag zur Qualifizierung des lokalen Wohnungsangebots geleistet werden. Gleichmaßen kämen auch **räumliche Schwerpunktsetzungen** in Frage: Zum Beispiel wäre auf diese Weise eine Stärkung der Nachfrage in zentralen Ortskernlagen (und damit auch eine Verbesserung ihrer Entwicklungsperspektiven) möglich.

Im Grundsatz erscheint es nur legitim, wenn die Kommunen als Träger der Kosten der Unterkunft für Bedarfshaushalte die hierfür notwendigen, öffentlichen Finanzierungsmittel möglichst effektiv einsetzen und das primäre Ziel der sozialen Wohnraumversorgung mit weiteren positiven Effekten für die Stadt- und Ortsentwicklung wie für die Entwicklung der lokalen Wohnungsmärkte verbinden. Voraussetzung für eine räumliche und qualitätsorientierte Steuerung ist allerdings, dass **vor Ort ein ausreichendes Angebot an Wohnungen vorhanden** ist; umso wichtiger scheint es, die Bestimmung der Angemessenheitskriterien anhand differenzierter Kenntnisse über Struktur und Dynamik der lokalen Wohnungsmärkte (und damit auch über die reale Angebotslage) vornehmen zu können und den Kommunen diesbezügliche Handlungsspielräume zu sichern.

## **7.4.2 Erschließung neuer Handlungspotenziale: Weiterer Forschungsbedarf**

### ***Kleinräumig differenzierte Entwicklungsdynamiken verlangen nach neuen Modellen zur Eröffnung lokalspezifischer Zukunftsperspektiven.***

Wie bereits oben andiskutiert eignen sich quantitativ operierende Prognosemodelle kaum zur Ermittlung kleinräumiger lokalspezifischer Perspektiven; vielmehr gilt es, **alternative Konzepte zur Ableitung künftiger Entwicklungsmuster** zu erarbeiten und zu etablieren, die auf die spezifischen Probleme von Prognosen im ländlichen Raum reagieren und primär argumentativ statt quantitativ operieren.

Einen Ansatz hierfür bieten **Szenarien**, die mögliche Zukünfte des Untersuchungsraums und der ihn determinierenden Rahmenbedingungen beschreiben und damit potenzielle Entwicklungskorridore flankieren – unter Anknüpfung an lokale Potentiale der Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Kultur, Sozialstruktur und spezifischer Wohnungsnachfrage. Dies verlangt nicht nur nach einer entsprechend fokussierten fachlichen Analyse, sondern insbesondere nach einer Einbindung der Bevölkerung – zum einen als unverzichtbare Quelle für Information und lokales Wissen, zum anderen aber auch als zu aktivierende Träger künftiger Prozesse der Orts- oder Stadtteilentwicklung. Quantitative Verfahren eignen sich in diesem Kontext allenfalls zur Skizzierung eines groben Rahmens für die Erstellung der Szenarien.

Die qualitative Bestimmung von Möglichkeitsräumen der künftigen Entwicklung dient als **Prüfstein für Ziele, Strategien und Maßnahmen**, die ihre Anpassungsfähigkeit gegenüber unterschiedlichen Entwicklungsperspektiven (und gegebenenfalls auch ihre Rückabwicklungsfähigkeit) belegen müssen. Diese Überprüfung ist zudem regelmäßig zu wiederholen, um bei Bedarf rechtzeitig auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren zu können.

Die Elemente eines solchen Modells müssen dabei keineswegs neu erfunden werden, vielmehr besteht ein breites Spektrum an Erfahrungen mit der Entwicklung von Szenarien wie auch mit der Aktivierung von Bürgern für eine dauerhafte Beteiligung an der Stadt- und Ortsteilentwicklung und der regelmäßigen Evaluation von Prozessen und Instrumenten. Notwendig erscheint jedoch eine **zunehmende Verbreitung, Erprobung und Weiterentwicklung im Gebrauch**.

***Innovative Projekte der lokalen Wohnungsmarktentwicklung benötigen eine Begleitforschung, die Prozesse evaluiert, Ergebnisse systematisiert und Erkenntnisse verbreitet.***

Dem bislang eher begrenzten Spektrum an realisierten Strategien und Handlungsoptionen im lokalen Wohnungssektor des Untersuchungsraums stehen, wie bereits mehrfach angesprochen, an Vielfalt und Komplexität wachsende Herausforderungen gegenüber. Hieraus resultiert die Notwendigkeit, die gesammelten **Erfahrungen insbesondere mit innovativen Projekten und Strategien auch für andere Kommunen und Regionen verwertbar** zu machen. Methodische wie inhaltliche Erkenntnisse benötigen vor diesem Hintergrund eine Evaluierung, Systematisierung und nicht zuletzt eine überregionale Verbreitung, um möglichst viele Kommunen in vergleichbaren Problemlagen an diesen Erkenntnissen teilhaben lassen zu können. Zur Sicherung dieser Verbreitung sollte ein **zentraler Erfahrungsspeicher** aufgebaut werden, der möglichst vielen Kommunen Zugang (sowohl zur Nutzung der dokumentierten Erfahrungen als auch zur Anreicherung mit eigenen Erkenntnissen) bietet und einen wechselseitigen Wissenstransfer ermöglicht.

Im Idealfall erlaubt eine Evaluierung und Systematisierung von Erkenntnissen die **Entwicklung übertragbarer Modelle**; angesichts vielfach lokalspezifisch differierender Ausgangslagen werden die Möglichkeiten einer direkten Übertragbarkeit allerdings häufig begrenzt bleiben. Doch auch wenn vollständig übertragbare Modelle eher selten zu generieren sein dürften, können aus komplexen, lokal verankerten Projekten und Prozessen zumindest **übertragbare Erkenntnisse** extrahiert werden, auf deren Basis andernorts eigenständige, an den lokalen Bedingungen anknüpfende Projekte zu entwickeln sind. Als Vorbild können auch hier **Erfahrungen aus der Städtebauförderung** der vergangenen 15 Jahre dienen: So wurden im Rahmen von Stadumbau-Ost und -West Begleitforschungen initiiert und finanziert, die durch die systematische Aufarbeitung der vor Ort gesammelten Erfahrungen der Verbreitung von Erkenntnissen sowohl hinsichtlich der Programmgestaltung insgesamt als auch bezüglich bestimmter Handlungsräume und Themen- bzw. Problemschwerpunkten dienen – vom Umgang mit verwahrlosten Immobilien über Bürgerbeteiligung und Eigentümeraktivierung bis hin zur Grundstückswertermittlung in schrumpfenden Städten oder zu Methoden der Leerstandserfassung.<sup>70</sup> Aber auch über das Stadumbau-Programm hinaus finden sich inzwischen viele Dokumentationen innovativer Beispielprojekte aus der Städtebaupraxis, die Prozesse der Ideenfindung unterstützen und hilfreiche Erfahrungen für die Entwicklung konkreter Projekte bereitstellen.<sup>71</sup>

Ein zentraler Fokus der Begleitforschung sollte sich auf die **Potenziale einer Regionalisierung lokaler Wohnungspolitik** richten: Lokal ausgerichtete Strategien und Projekte ent-

sprechen zwar der Handlungsreichweite kommunalpolitischen Handelns, können aber den regionalen Verflechtungen der lokalen Wohnungsmärkte nicht hinreichend gerecht werden. In Kapitel 7.3.1 wurde bereits darauf hingewiesen, dass die interkommunale Zusammenarbeit im Bereich von Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik – anders als Kooperationen in anderen Handlungsfeldern – bislang wenig ausgeprägt ist. Vor diesem Hintergrund wäre es hilfreich, wenn bewährtes Handeln auf kommunaler Ebene systematisch auf ihre Übertragbarkeit in interkommunale Zusammenhänge hin geprüft und entsprechende Ansätze entwickelt würden. Mit einer Regionalisierung lokaler Wohnungspolitik können Funktionsfähigkeit, Attraktivität und Ausdifferenzierung regionaler Wohnungsmärkte gestärkt und Effizienzgewinne erzielt werden, so zum Beispiel durch eine gemeinsame Trägerschaft für strategische wohnungspolitische Elemente wie eine regionale Wohnungsmarktbeobachtung oder auch ein überregionales Vermarktungsportal für leerstehende Immobilien.

***Das Instrumentarium kommunaler Wohnungspolitik muss raumspezifischen Anforderungen entsprechend ausgestaltet und weiterentwickelt werden.***

Die im Untersuchungsraum diskutierten wie praktizierten Strategien und Handlungsansätze lokaler Wohnungsmarktakteure zeigen vielfältige Bezüge zu auch überlokal relevanten Themen, Prozessen und Aktivitäten; zugleich sind aber auch immer wieder Grenzen der Übertragbarkeit sichtbar geworden. Ziele und Instrumente erscheinen somit zwar im Grundsatz geeignet, adäquat auf lokale Herausforderungen zu reagieren, bedürfen aber offensichtlich einer spezifischen Ausgestaltung, um den Bedingungen und Bedürfnissen vor Ort gerecht zu werden. Notwendig erscheinen somit keine neuen Instrumente, sondern vielmehr **raumspezifische Modifizierungen und Gewichtungen des auch unter anderen Rahmenbedingungen angewandten Instrumentariums**. So können am Beispiel integrierter Konzepte zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung oder auch lokaler Wohnungsmarktbeobachtungssysteme (siehe auch Kapitel 6.9.2 u. 6.10.3) unter anderem folgende auf den Untersuchungsraum bezogene Merkmale und Anforderungen formuliert werden:

- Angesichts der in der Regel stark begrenzten personellen wie finanziellen Kapazitäten der Kommunen gilt es, nach Möglichkeit **einfache, mit begrenztem Aufwand zu installierende und dauerhaft anzuwendende Instrumente** zu entwickeln. Dies kann bedeuten, auf Untersuchungsaspekte zu verzichten oder in der Untersuchungstiefe hinter dem möglichen Maß zurückzubleiben. Die in der Regel geringen Größen der Betrachtungsräume in Verbindung mit geringen Siedlungsdichten können es erlauben, mit einem vergleichsweise schlanken Instrumentarium zu arbeiten, wenngleich spezifische, Unklarheiten und Unsicherheiten verursachende Marktbedingungen dazu auffordern, differenzierte Erkenntnisse zu erschließen.
- Auf der Analyse-Ebene steht die **Erfassung struktureller Zusammenhänge und die qualitative Erkenntnisgewinnung** im Mittelpunkt, während quantifizierende Erhebungen eine eher untergeordnete Rolle spielen – zumal bei der erforderlichen differenzierten Analyse kleiner Teilräume und Teilmärkte die jeweiligen Fallzahlen so gering sind, dass auch die Aussagekraft quantitativer Trendanalysen begrenzt bleibt.
- Auf der Strategie-Ebene erscheint eine **frühzeitige Auseinandersetzung mit konkreten Situationen und Herausforderungen** angemessener als primär typologisierende oder abstrahierende Vorgehensweisen.
- Auf der Kooperations-Ebene kann eine **eher personen- als institutionenorientierte Vorgehensweise** zum Erfolg führen: Zum einen sind die lokalen Wohnungsmärkte im ländlichen Raum ohnehin deutlich weniger von professionellen, institutionellen Akteure geprägt als beispielsweise Wohnungsmärkte im großstädtischen Kontext, zum anderen liegt hierin auch eine Chance, weil kurze Wege und soziale Netzwerke die Einbindung nicht-professioneller Akteure deutlich erleichtern.

Die oben geforderte, auf die Verbreitung übertragbarer Erkenntnisse orientierte **Begleitforschung** sollte vor diesem Hintergrund raumspezifische Differenzierungen vornehmen – und dabei auch den hier diskutierten Typus ländlicher Räume zwischen den Extremen in den Blick nehmen.

### ***Zukunftsbeständige kommunale Wohnungspolitik und die Qualifizierung lokaler Wohnungsmärkte erfordern die Entwicklung neuer Finanzierungsoptionen.***

Grundsätzlich können zahlreiche Felder kommunalen wohnungspolitischen Handelns von einer begleitenden und weiterentwickelnden Forschung profitieren. Die Frage der Finanzierung wohnungspolitischer Interventionen wie auch wohnungswirtschaftlicher Aktivitäten zur Qualifizierung der lokalen Wohnungsmärkte im Verbund mit der Sicherstellung einer sozialen Wohnraumversorgung nimmt hier jedoch eine besondere Stellung als **zentraler Querschnittsaspekt** ein – und (angesichts eines wachsenden Handlungsbedarfs) zugleich als **wohl größte Herausforderung**: Die finanziellen Handlungsspielräume der Kommunen sind begrenzt, lokale Eigentümer und potenzielle Investoren scheuen Investitionen in einem von Intransparenz und unsicheren Perspektiven geprägten Marktumfeld und auch auf Kapitalmarktebene fließt zwar derzeit viel Geld in den Immobiliensektor, Interesse an der Finanzierung von Projekten jenseits nachfragestarker Städte scheint dagegen kaum vorhanden.

Die mangelnde Investitionsfähigkeit und -bereitschaft bei öffentlichen und privaten Wohnungsmarkttakteuren führt zwangsläufig zur **Suche nach alternativen Finanzierungsoptionen**. Im Untersuchungsraum wurden dementsprechend vielfältige, zum Teil auch innovative Modelle der Finanzierung (wie Bürgerstiftungen oder lokale Immobilienfonds) diskutiert, bislang jedoch nicht realisiert (siehe hierzu auch Kapitel 6.8). Dies ist nicht zuletzt als Hinweis auf die große Komplexität dieses Handlungsfelds zu verstehen, die es erschwert, rechtssichere, marktgängige, umsetzungsfähige und Erfolg versprechende Modelle zu entwickeln und einer Realisierung näher zu bringen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, eine zunächst auch von konkreten Projekten losgelöste Forschung zu alternativen Finanzierungsmodellen zu initiieren, getragen durch einen Forschungsverbund, in dem Kompetenzen aus den Bereichen der Wohnungspolitik, der Stadtentwicklung, der Immobilienwirtschaft sowie der Finanz- und Kreditwirtschaft zusammenwirken. Zielsetzung eines solchen Forschungsverbundes wäre die **Entwicklung einer möglichst großen Vielfalt an – auch kooperativ organisierten – Finanzierungsmodellen**, die von objektbezogenen Konzepten bis hin zum bereits in Kapitel 7.3.2 angesprochenen Aufbau lokaler und regionaler Finanzierungskreisläufe für eine nachhaltige Wohnungsmarktqualifizierung reichen.

### **7.4.3 Gesucht: Qualifikationen für eine zukunftsbeständige kommunale Wohnungspolitik**

#### ***Integriertes Handeln von Stadtentwicklungspolitik, Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft verlangt nach einer Vergrößerung der Schnittmengen von Sichtweisen und Kompetenzen.***

In der Analyse von Herausforderungen und Handlungsräumen kommunaler Wohnungspolitik im Untersuchungsraum sind **vielfältige und enge Verflechtungen zwischen den Dynamiken der Stadtentwicklung und der lokalen Wohnungsmärkte** deutlich geworden. In der Folge kann sich zukunftsbeständige Wohnungspolitik nur dann der Verwirklichung ihrer Ziele annähern, wenn sie die unterschiedlichen Interessen und Handlungslogiken der vor Ort vertretenen wohnungswirtschaftlichen Akteure versteht und adäquat in Entwicklungsstrategien einzubinden vermag. Aber auch die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft sieht sich zunehmend vor die Aufgabe gestellt, ihr Handeln in stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Kontexte einzuordnen, um in unklaren Marktsituationen und unsicheren Marktperspektiven Nachfragepotenziale sichern und angemessene Investitionsentscheidungen treffen zu können.

Angesichts der Notwendigkeit einer in Zielen und Instrumenten verbundenen Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik auf kommunaler Ebene scheint es somit erforderlich, in der **Ausbildung von Stadtplanerinnen und Stadtplanern** nicht nur Kompetenzen für wohnungspolitische Handlungsfelder aufzubauen, sondern zugleich auch wohnungs- und immobilienwirtschaftliche Grundlagenkenntnisse zu vermitteln, um später die Entwicklung funktionsfähiger Strategien und adäquates Handeln zu ermöglichen.

Gleichermaßen gilt für die **Ausbildung künftiger Akteure der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft**, dass ein Grundverständnis für Dynamiken der Stadtentwicklung, wohnungspolitische Ziele und Strategien sowie die diesbezüglichen Handlungsräume vermittelt werden

muss – mit dem Ziel einer Qualifizierung für die Entwicklung und Anwendung geeigneter, auf lokale Bedingungen und Perspektiven abgestimmter Geschäfts- und Bewirtschaftungsstrategien. Schließlich ist auch für professionelle **Akteure der Gemeinwesenarbeit** ein intensiveres Verständnis für die Dynamiken von Stadtentwicklung und lokaler Wohnungsmärkte anzustreben, um ihnen als zunehmend wichtigen Kooperationspartnern<sup>72</sup> adäquates Handeln zu ermöglichen.

Mit einer solchen **gegenseitigen Aufweitung der Blickfelder** kann es gelingen, auf Akteursebene die Schnittmengen stadtentwicklungs-, wohnungs- und sozialpolitischer Kompetenzen einerseits sowie wohnungs- und immobilienwirtschaftlicher Qualifikationen andererseits zu vergrößern – und damit personelle Ressourcen für aufeinander abgestimmte, integrierte wohnungspolitische und wohnungswirtschaftliche Strategien zu schaffen.

***Entwicklung und Anwendung integrierter Strategien unter komplexen Rahmenbedingungen erfordern die Vermittlung eines veränderten Selbstverständnisses planerischen Handelns.***

Über eine Vergrößerung der Schnittmengen stadtentwicklungs- und wohnungspolitischen sowie wohnungswirtschaftlichen Denkens und Handelns hinaus bedarf es im Hinblick auf neue Unsicherheiten und offene Zukunftsperspektiven auch eines veränderten Selbstverständnisses planerischer Interventionen in der Stadtentwicklung und am Wohnungsmarkt. Hieraus folgen gleichermaßen besondere Anforderungen an die Qualifikationen der Akteure einer integrierten Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik. Der Aufbau von Kompetenzen im Umgang mit komplexen Handlungsbedingungen verlangt dabei mehr als das Lehren der notwendigen handwerklichen Fertigkeiten: Es gilt, die Einsicht zu vermitteln, dass der Kontext jeder Planung nicht als eindeutige, stabile und unveränderbare Kulisse verstanden werden darf; vielmehr sind die (lokalen wie raumübergreifenden) gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, politischen, kulturellen und sonstigen Rahmenbedingungen als **komplexes, sich ständig im Wandel befindliches und nur in Teilen unmittelbar sichtbares System mit vielfältigen gegenseitigen Abhängigkeiten** zu erfassen. Planerisches Handeln greift in dieses System in der Regel punktuell, aber mit vielfältig vernetzten Wirkungen ein.

**Eine auf diese Anforderungen reagierende Lehre**

- vermittelt **kritische Distanz und ein gesundes Misstrauen** gegenüber Wahrheiten, Gewissheiten, Prognosen, Lehrbüchern, sowie (vermeintlichen) Zwangspunkten und Sachzwängen,
- fordert zur Berücksichtigung der für den Planungsfall relevanten Akteurskonstellationen und damit auch zum **Hinterfragen und Verstehen der vertretenen Positionen** auf,
- stellt statt der Entwicklung von Lösungen<sup>73</sup> die **Erarbeitung von Lösungsstrategien** in den Vordergrund, die – bevorzugt in projektbezogenen Studienaufgaben – möglichst eng an reale Bedingungen und Herausforderungen geknüpft sind,
- überzeugt von der Notwendigkeit, **forschend, suchend, explorativ** zu planen, sich mit weitem Blick und offenen Ohren Aufgaben und Orten zu nähern, sichtbare und unsichtbare Strukturen zu erkennen und disziplinübergreifend nach Handlungsoptionen zu suchen – auch auf die Gefahr hin, dass diese weder einen Bau noch eine städtebauliche oder gestalterische Intervention beinhalten,
- vermittelt **Querschnittskompetenzen** und zeigt **Zugänge zu neuen Aufgabenfeldern** der Architektur- und Planungsdisziplin auf – von Tätigkeiten in der Wohnungswirtschaft (die in den letzten Jahren zunehmend die Bedeutung einer positiven Quartiersentwicklung für die nachhaltige Bewirtschaftung ihrer Wohnungsbestände erkannt hat) – bis hin zu Zwischennutzungsagenturen,
- und ermuntert nicht zuletzt dazu, über den Tellerrand zu schauen, **neue Nischen planerischer Tätigkeiten zu entdecken** und bereits das Studium zu nutzen, für diese Handlungsfelder Kompetenzen aufzubauen.

---

## **8**

# **Demografische Perspektiven und wohnungspolitische Optionen jenseits der Großstadt:**

## **Ein Fazit**

---

Die vorliegende Arbeit hat sich anhand einer Fallstudie auf die **Suche nach lokalen wohnungspolitischen Handlungserfordernissen und Handlungsoptionen** im Kontext des demografischen Wandels begeben. Sie fokussiert dabei auf einen **bestimmten Raumtypus**, der gekennzeichnet ist durch seine ländliche Prägung und eine Entwicklungsdynamik, die – jenseits von Extremen starken Wachstums oder massiver Schrumpfung – im Bereich von Stagnation, begrenztem Niedergang und punktuell auch positiven Entwicklungsparametern verortet ist. Dabei wurde deutlich, dass lokalspezifische demografische Perspektiven – gemeinsam mit anderen Faktoren – auf unterschiedliche Weise Einfluss auf die Bedingungen des lokalen wohnungspolitischen Handelns nehmen. Hieraus resultieren Anforderungen an Merkmale und Inhalte zu entwickelnder Strategien, Instrumente und Handlungsansätze, die im Folgenden kurz zusammengefasst werden sollen. Häufig erscheinen diese im Grundsatz zwar auf andere Städte und Regionen übertragbar, verlangen jedoch in der Regel vor Ort nach einer individuellen Ausgestaltung entsprechend den dort jeweils vorherrschenden Bedingungen.

Die Beschäftigung mit den Optionen kommunalen wohnungspolitischen Handelns lässt zu nächst zahlreiche **Möglichkeitsräume** sichtbar werden; gleichzeitig zeigen sich in der Regel jedoch auch deren – meist vielfältige und enge – **Grenzen**. Vor diesem Hintergrund kann sich eine Analyse lokaler wohnungspolitischer Handlungsoptionen nicht darauf beschränken, die gegebenen Spielräume auszuloten, sondern führt zugleich zur Formulierung von **Forderungen** nach einer Anpassung der Rahmenbedingungen für eine wirkungsvolle integrierte Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Zudem ist in der Untersuchung deutlich geworden, dass hinsichtlich einer Weiterentwicklung angemessener kommunalpolitischer Handlungsoptionen im Wohnungssektor nicht nur weiterer Forschungsbedarf besteht, sondern auch die **Qualifikationen** der Akteure des lokalen Wohnungssektors an veränderte Strategien und neue Formen des Handelns angepasst werden müssen.

### ***Komplexe demografische Perspektiven: Zum Kontext lokalen wohnungspolitischen Handelns***

In der Analyse der demografischen Perspektiven des Untersuchungsraums wurde die Annahme bestätigt, dass sich deren Komplexität und regional wie lokal ausdifferenzierte Ausprägungen zu einer besonderen Herausforderung für kommunales Handeln im Wohnungssektor verdichten. Hinter vermeintlich klaren Entwicklungslinien verbergen sich oftmals **kleinräumig divergierende Entwicklungsdynamiken**. Je nach räumlicher Abgrenzung des Betrachtungsraums treten entsprechend unterschiedliche Entwicklungsmuster hervor.

Hinzu kommt, dass sich selbst innerhalb eng abgegrenzter Betrachtungsräume im Zeitverlauf häufig keine linearen Trends abbilden, sondern eher **wechselhafte Entwicklungen** sichtbar werden. Scheinbar signifikante Merkmale der Bevölkerungsentwicklung sind somit oftmals das Ergebnis der jeweils gewählten Abgrenzungen von Betrachtungsräumen und Betrachtungsphasen; sie erweisen sich somit als Summeneffekte von Prozessen, die sowohl auf räumlicher als auch auf zeitlicher Ebene kleinteilig divergieren können.

Die Komplexität des demografischen Wandels erschwert jedoch nicht nur die Formulierung adäquater Trendbeschreibungen, sondern folgerichtig auch die **Ableitung belastbarer Zukunftsperspektiven**. Wenn großräumig beschriebene Trends in der Regel nicht die unterschiedlichen lokalen Situationen widerspiegeln können, scheint es auch wenig hilfreich, großräumige Prognoseaussagen schematisch auf Teilräume herunterzubrechen. Die Erstellung kleinräumiger Prognosen anhand lokalspezifischer Parameter erweist sich dagegen nicht zuletzt aufgrund der geringen Größe der jeweils untersuchten Strukturen (zum Beispiel von Bevölkerung, Haushalten und Wohnungsmärkten) als methodisch schwierig. Ein weiteres methodisches Problem auf Trendextrapolation basierender Prognosen verbirgt sich zudem hinter der Frage, wie der Zeitraum sinnvoll abgegrenzt werden kann, dessen Entwicklungsmerkmale in die Zukunft fortgeschrieben werden sollen: Gerade im Falle nicht-linearer, eher wechselhafter Entwicklungsmuster können schon geringe Unterschiede in der Definition des Referenzzeitraums zu deutlichen Differenzen in der Trendfortschreibung führen.

Die Komplexität demografischer Perspektiven erscheint grundsätzlich als raumübergreifendes Phänomen, dementsprechend bringt die demografische Entwicklung auch für alle Raumtypen Herausforderungen (wenngleich unterschiedlicher Ausprägung und Dimension) mit sich. Der



im Mittelpunkt dieser Arbeit stehende **ländliche Raum** weist allerdings spezifische Bedingungen auf, die reaktives lokales Handeln zusätzlich erschweren. Dies gilt insbesondere für eine vergleichsweise **geringe Anpassungselastizität**: Strategische Entscheidungen können hier weitreichendere Folgen haben als beispielsweise im großstädtischen Kontext, weil im ländlichen Raum oftmals nicht nur Angebotsreduktionen, sondern gleich vollständige Angebotsverluste diskutiert werden müssen. Der drohende Verlust an Wohnstandortqualitäten ist unter solchen Umständen deutlich größer, die Anforderungen an die Mobilität der Wohnbevölkerung wachsen ungleich stärker.

Die Auswirkungen des demografischen Wandels sind vielfältig und zeigen sich auf baulich-räumlicher, sozialräumlicher, siedlungs- und wohnungspolitischer sowie wohnungswirtschaftlicher Ebene. In der Analyse von lokalen Wohnungsmarktbedingungen und Problemsichten im Untersuchungsraum ist dabei deutlich geworden, dass sich demografische Entwicklungsmuster innerhalb der lokalen Wohnungsmärkte in kleinteilig ausdifferenzierten Strukturen des Wandels abbilden, zu quantitativ wie qualitativ veränderter Nachfrage in unterschiedlichen Teilräumen und Teilmärkten führen und damit gleichermaßen zu veränderten Anforderungen an die Entwicklung des Wohnungsangebots. In der Überblendung mit überlokalen Diskursen, Trends und Handlungsfeldern der Wohnungsmarktentwicklung wird zugleich erkennbar, dass die **wohnungspolitischen Herausforderungen** im Typus des Untersuchungsraums ein eigenes Profil ausbilden – folglich dürfen sie auch nicht als kleine, handhabbare Abbilder der Problemlagen verstanden werden, die unter eindeutigeren, extremeren Marktbedingungen auftreten.

Als besondere, handlungserschwerende Merkmale der Wohnungsmärkte im Untersuchungsraum haben sich zum einen **intransparente Marktdynamiken** und -verflechtungen erwiesen, zum anderen aber auch eine besondere **Problemkonstellation im Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage**: So trifft hier eine geringe Dynamik des Wohnungsangebots nicht nur auf eine quantitativ stagnierende bis rückläufige Wohnungsnachfrage, sondern zugleich auch auf einen wachsenden qualitativen Veränderungsdruck, der sich in Teilen wiederum auf Effekte des demografischen Wandels zurückführen lässt – und vielfältige Konsequenzen auf Handlungserfordernisse und Handlungsoptionen zeitigt.

Wenn sich somit die wohnungspolitischen Herausforderungen im Typus des Untersuchungsraums strukturell von denen in Räumen mit stärkeren Wachstums- oder Schrumpfungsdynamiken unterscheiden, sind auch die dort erprobten Strategien und Instrumente nicht ohne Weiteres auf die in dieser Arbeit untersuchten Räume „zwischen den Extremen“ übertragbar. Zugleich hat die Auseinandersetzung mit den lokalen Handlungserfordernissen und Handlungsoptionen gezeigt, dass auch für den untersuchten Raumtypus selbst keine allgemeingültigen Konzepte formuliert werden können – zu groß ist vielfach die kleinräumige Heterogenität der Ausgangslagen und Problemgewichtungen zwischen einzelnen Kommunen. Vielmehr gilt es vor diesem Hintergrund, für jede Kommune **individuelle Handlungspotenziale, Handlungsräume und Handlungsprioritäten** zu bestimmen, geeignete Instrumente auszuwählen und hinsichtlich Umfang, Tiefenschärfe und Reichweite auf lokale Handlungsbedarfe wie auch auf lokale Handlungskapazitäten einzustellen. Die aus der Untersuchung abgeleiteten, im Folgenden noch einmal zusammengefassten strategischen Empfehlungen und anwendungsbezogenen Schlussfolgerungen bilden insoweit ein Instrumentarium, aus dem vor Ort lokalspezifische Profile wohnungspolitischen Handelns abzuleiten sind.

### ***Strategische Empfehlungen: Zur Ausgestaltung wohnungspolitischen Handelns***

Lokales wohnungspolitisches Handeln unter den Bedingungen des in dieser Arbeit untersuchten Raumtypus muss Antworten auf **zwei zentrale Herausforderungen** finden: Zum einen handelt es sich um einen adäquaten Umgang mit den im vorhergehenden Abschnitt erläuterten Rahmenbedingungen von Intransparenz und Unsicherheit hinsichtlich Status und Perspektiven der lokalen Wohnungsmarktentwicklung, der vielfach zu schwachen Marktdynamiken und geringen Investitionstätigkeiten führt. Zum anderen stehen für die Bewältigung der vielfältigen und komplexen Handlungserfordernisse nur begrenzte Handlungsressourcen und -kapazitäten auf kommunaler Ebene zur Verfügung.

Die im Folgenden aufgeführten Strategieansätze nehmen vorrangig Bezug auf die Aufgabe der Kommunen, trotz **Intransparenzen und Unsicherheiten** zielorientiert am Markt zu agieren bzw. andere Marktakteure darin zu unterstützen, in dieser Situation Maßnahmen zu

entwickeln und zu realisieren, die zu einer zukunftsbeständigen Weiterentwicklung der lokalen Wohnungsmärkte beitragen können:

- Die erste Konsequenz dieser Ausgangslage ist die Notwendigkeit, dass auch kleine Kommunen im ländlichen Raum ein **Selbstverständnis als zentraler Akteur der lokalen Wohnungsmärkte** entwickeln: Wenn angemessene Wohnbedingungen als sozialpolitisches und stadt- bzw. ortsentwicklungspolitisches Ziel unstrittig sind, selbstregulative Marktmechanismen unter den beschriebenen Rahmenbedingungen jedoch offensichtlich nicht hinreichend funktionieren, weil notwendige Investitionen mangels Renditeaussichten ausbleiben, werden kommunale wohnungspolitische Interventionen legitim und erforderlich. Angesichts der Tatsache, dass derzeit Investitionen im Wohnungssektor noch durch ein sehr niedriges Zinsniveau unterstützt werden, ist davon auszugehen, dass der Handlungsdruck kurz- bis mittelfristig parallel zu steigenden Zinsen ebenfalls steigen wird.
- Die zweite Konsequenz betrifft den **Charakter wohnungspolitischen Handelns** der Kommunen (wie auch anderer Akteure): Ziele, Strategien und Maßnahmen sind so zu konzipieren, dass sie sich zum einen an den zu ermittelnden individuellen lokalen Rahmenbedingungen und Aufgabenstellungen orientieren, zum anderen aber auch hinreichend flexibel gegenüber sich möglicherweise verändernden Zukunftsperspektiven sind. Im Mittelpunkt steht somit nicht die Erarbeitung abschließender Lösungen, sondern die **Gestaltung von Prozessen**, die – auf Basis einer regelmäßigen Überprüfung ihrer Angemessenheit – bei Bedarf an veränderte Erfordernisse angepasst werden können.  
Hieraus resultiert auch ein spezifischer Umgang mit Prognosen: Im Vordergrund sollte nicht die Frage stehen, wie auf eine vorausberechnete Entwicklung (zum Beispiel einen massiven Rückgang der Bevölkerung) zu reagieren ist, sondern vielmehr die Suche nach angemessenem Handeln unter der Bedingung, dass eine solche Entwicklung möglicherweise eintreten könnte – möglicherweise aber auch nicht. Konzepte und Maßnahmen sollten sich somit nicht an scheingenau berechneten Zukunftsbildern orientieren, sondern vorrangig an prognostisch abzugrenzenden **Entwicklungskorridoren**. Dementsprechend erscheint es sinnvoll, lokale Zukunftsperspektiven weniger anhand von Zahlen, sondern vor allem qualitativ zu skizzieren und insbesondere an den vor Ort zu aktivierenden Potenzialen auszurichten.
- Die lokale Verankerung von Konzepten wie auch die regelmäßige Überprüfung ihrer Angemessenheit setzen hinreichende Kenntnisse über die individuellen Bedingungen und ihre Entwicklung vor Ort voraus. Die Intransparenz kleinräumiger Wohnungsmarktstrukturen und die daraus resultierenden Unsicherheiten erschweren die Gewinnung dieser Erkenntnisse, verstärken aber zugleich ihre Notwendigkeit. Erforderlich ist somit eine kontinuierliche, **kleinräumig differenzierte Beobachtung** sowohl der lokalen Wohnungsmarktentwicklungen als auch der für sie relevanten, demografischen und weiteren Rahmenbedingungen. Die Erkenntnisse aus Monitoringaktivitäten dienen zum einen der angemessenen Ausgestaltung und Legitimation kommunalpolitischen Handelns, zum anderen als wichtige Grundlage für das Handeln weiterer Wohnungsmarktakteure, die die Wohnungsmarktdynamiken häufig mit einem spezifischen, aber auch begrenzten Blickwinkel beobachten. Vor diesem Hintergrund ist im Zuge derartiger Monitoringsysteme vor allem ein **wechselseitiger Wissenstransfer** anzustreben.
- Im hier diskutierten Zusammenhang ist zudem sozial- wie wohnungspolitisch begründet der Blick auf die **Wohnraumversorgung benachteiligter Haushalte** mit niedrigen Einkommen, Transferleistungsbezug oder anderen Marktzugangsbarrieren zu richten. Intransparenzen und Unsicherheiten im lokalen Wohnungssektor können hier – auch unter vermeintlich entspannten Marktbedingungen – potenziell zu Problemen führen und erschweren zugleich deren Erkennbarkeit. Im Zuge der oben geforderten Beobachtungsaktivitäten sollte daher ein entsprechender Fokus auf diese Haushaltsgruppen gesetzt werden, um sich abzeichnende problematische Entwicklungen frühzeitig erkennen und falls notwendig zum Anlass für wohnungspolitische Interventionen nehmen zu können.

Die folgenden strategischen Empfehlungen leiten sich vorrangig daraus ab, dass den in der Untersuchung zutage getretenen Handlungserfordernissen zwangsläufig nur **begrenzte Kapazitäten der Kommunen** gegenüberstehen, die für wohnungs-, sozial- und raumentwick-

lungspolitische Interventionen genutzt werden können – nicht zuletzt auch angesichts der großen Konkurrenzen um diese Ressourcen:

- Wenn der Handlungsbedarf die Handlungskapazitäten übersteigt, werden zwangsläufig **Prioritätensetzungen** erforderlich – sowohl thematisch wie auch räumlich. Mit jeder Prioritätensetzung verbinden sich indessen Entscheidungen zulasten nicht berücksichtigter Gebiete und Bedarfe.

Angesichts der sich im Typus des Untersuchungsraums eröffnenden, unterschiedlichen Perspektiven für räumlich bzw. siedlungsstrukturell differenzierte Teilmärkte ergeben sich dabei zwei grundsätzlich unterschiedliche Strategien: So können Ressourcen vorrangig in die Gebiete gelenkt werden, die am stärksten von Benachteiligung und Negativentwicklungen betroffen sind – ein klassischer, kompensierender Ansatz, der nicht zuletzt traditionell in der Stadterneuerung verankert ist. Im Kontrast hierzu stehen Strategien, die darauf setzen, mit den verbliebenen Handlungsressourcen primär die ohnehin starken Gebiete mit den größten Potenzialen weiter zu stärken und auf diese Weise eine positive Gesamtentwicklung der Kommune zu unterstützen. Im untersuchten Raumtypus konkretisiert sich dieses strategische Dilemma vor allem in der Frage der Ressourcenverteilung zwischen den zentralen Ortsteilen einerseits (denen in der Regel noch die größten Entwicklungs- und Infrastrukturpotenziale zugeschrieben werden) und den kleinen, peripheren Ortslagen andererseits – und birgt ein Konfliktpotenzial, das mit schrumpfender Ressourcenverfügbarkeit tendenziell zunimmt.

- Die Notwendigkeit von Prioritätensetzungen und das damit verbundene Konfliktpotenzial bilden zugleich ein zentrales Argument für die Einbindung wohnungspolitischer Strategien und Maßnahmen in **integrierte Handlungskonzepte**. Innerhalb solcher Konzepte können Schwerpunktsetzungen begründet abgeleitet werden; eine breite Beteiligung der Bevölkerung im Rahmen der Konzepterstellung bietet zudem die Chance, die Entscheidungsfindung offen zu diskutieren und möglichst viel Rückhalt auch für negative Konsequenzen zu gewinnen – wenngleich das Grundproblem der die Handlungsoptionen übersteigenden Handlungsnotwendigkeiten hierdurch selbstverständlich nicht gelöst werden kann.

Darüber hinaus erweisen sich integrierte Handlungskonzepte auch aus einem anderen Grund als geeignetes Strategieelement im Umgang mit begrenzten Handlungsressourcen: So können mit Hilfe dieses Instruments unterschiedliche kommunale Handlungsfelder aufeinander abgestimmt und miteinander vernetzt werden, auch um auf diese Weise eine Verbreiterung von Handlungs- und Steuerungsoptionen zugunsten wohnungspolitischer Zielsetzungen zu erreichen.

Die integrierende Betrachtung wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer, infrastruktureller, lokalökonomischer und wohnungswirtschaftlicher sowie sozialer Dimensionen wird dabei zwangsläufig Zielkonflikte und Ressourcenkonkurrenzen offen legen. Doch auch in diesem Fall gilt, dass ein transparentes und partizipatives Verfahren die Chance für eine offene politische wie öffentliche Diskussion erhöht, die im Idealfall zu einer breit getragenen Formulierung von Zielen, Strategien und Prioritäten beitragen kann. Insoweit bestätigt sich auch die in Kapitel 1.2 formulierte Annahme einer notwendigen Verknüpfung wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer Ziele und Maßnahmen auf breiter Akteursbasis.

- Gerade unter den Bedingungen begrenzter Handlungsoptionen gilt es, die vorhandenen Potenziale kommunaler Aktivitäten und Interventionen strategisch zu sichern. Eine besondere Rolle spielt dabei **kommunales Wohnungseigentum**: Zwar handelt es sich dabei im Untersuchungsgebiet meist nur um kleine Bestände, die keine nennenswerten Anteile am Gesamtwohnungsbestand ausmachen, gleichwohl können auch diese Wohnungen genutzt werden, um innovative Pilotvorhaben zu realisieren oder (zumindest punktuell) auf Defizite im lokalen Wohnungsangebot oder besondere Versorgungsprobleme einzelner Haushalte zu reagieren.
- Ein wichtiger Ansatz zur Erweiterung begrenzter Handlungsspielräume ist die **Akquirierung externer Fördermittel**. Die Einbindung wohnungspolitischer Strategien in integrierte, handlungsfeldübergreifende Konzepte eröffnet auch in diesem Zusammenhang zusätzliche Chancen, so zum Beispiel durch eine mögliche Erschließung von Mitteln der Städtebauförderung.

- Neben der Erweiterung der verfügbaren Mittel zielt ein weiterer Strategieansatz darauf ab, die Wirkungsgrade des Mitteleinsatzes zu erhöhen. So sollten Maßnahmen priorisiert werden, die mit möglichst großen **Anstoßeffekten** verbunden sind – sei es durch Aktivierung weiterer, nicht-kommunaler Investitionen innerhalb eines Projekts oder durch Realisierung vorbildhafter Projekte, die zur Nachahmung einladen; dies verlangt unter anderem nach einem entsprechenden Wissens- und Erfahrungstransfer.
- Als generelle Leitlinie gilt, die vor Ort zu entwickelnden Strategien und Konzepte nicht allein am Bedarf, sondern auch an den **jeweiligen Ressourcen und Kapazitäten zu orientieren**. Eine schlanke, aber mit begrenzten Mitteln fortschreibungsfähige Demografie- und Wohnungsmarktbeobachtung bringt dauerhaft einen größeren Nutzen als die Installation eines komplexen Monitoringsystems, dessen regelmäßige Fortschreibung voraussichtlich an einem zu großen Aufwand scheitern würde. Und auch hinsichtlich der Realisierung konkreter Maßnahmen sollte Auswahl und Zahl der Projekte weniger am Wünschenswerten als vielmehr an den verfügbaren finanziellen und auch personellen Ressourcen ausgerichtet werden.
- Schließlich fordert die offensichtliche Diskrepanz zwischen kommunalen Handlungserfordernissen und den verfügbaren kommunalen Ressourcen dazu auf, sich nicht nur in dieser Situation einzurichten und Strategien eines angemessenen Umgangs zu entwickeln, sondern auch berechnete **Ansprüche auf strukturelle Verbesserungen** nach außen zu tragen. Dies betrifft insbesondere Forderungen:
  - nach einer Verbesserung der **kommunalen Finanzausstattung** – nicht nur, aber auch zugunsten verstärkter Handlungsoptionen kommunaler Wohnungspolitik, mit der nicht zuletzt auch Kosten an anderer Stelle (so zum Beispiel in den Sozialhaushalten der Kommunen) eingespart werden können,
  - nach einer **Verstärkung staatlicher Wohnungspolitik und Wohnungsbauförderung**, die Kommunen und Investoren größere Planungssicherheit vermittelt und eine nicht nur an kurzfristiger Problembekämpfung orientiertes Handeln erlaubt,
  - nach einer **Flexibilisierung staatlicher Wohnungspolitik und Wohnungsbauförderung**, die eine Anpassung an lokal differenzierte Bedarfe ermöglicht, sowie
  - nach einer Vergrößerung kommunaler Handlungsspielräume bei der **Wohnraumversorgung von Transferleistungsempfängern** nach SGB II/XII, um stärker auf reale Versorgungsmöglichkeiten vor Ort reagieren zu können und den erheblichen Transfer öffentlicher Mittel in die Wohnungsmärkte auch zu nutzen, um politische Ziele wie die Qualifizierung des Wohnungsbestands oder die Stärkung bestimmter Wohnstandorte zu unterstützen.

Die Formulierung und Verbreitung derartiger Forderungen kann dabei sicherlich nicht Aufgabe der Bürgermeister kleiner Landgemeinden sein; gefragt sind in diesem Zusammenhang vielmehr **kommunale Spitzenverbände** und Interessenvertretungen wie der Deutsche Städtetag, der Deutsche Landkreistag oder der Deutsche Städte- und Gemeindebund mit ihren jeweiligen Organisationen auf Landesebene.

Über die vorgenannten Ansätze hinaus ist eine weitere Gruppe strategischer Empfehlungen dadurch gekennzeichnet, dass sie **auf beide zentralen Herausforderungen Bezug nimmt** – und sowohl als Reaktion auf Unsicherheit, Intransparenz und die daraus resultierenden geringen Wohnungsmarktaktivitäten wie auch als Element des Umgangs mit begrenzten kommunalen Handlungsressourcen verstanden werden kann:

- Zentraler Baustein dieses Strategietyps ist die Suche nach **Kooperationen**, mit denen nicht nur die Reichweite kommunalen Handelns zu erweitern ist, sondern zugleich auch nicht-öffentliche Wohnungsmarktakteure zu einer aktiveren Beteiligung am lokalen Wohnungsmarktgeschehen angeregt werden können. Die Fülle potenzieller Kooperationspartner reicht von den unterschiedlichen, professionellen oder privaten, selbstnutzenden oder vermietenden Eigentübertypen über wohnungsmarktnahe Akteure wie die Kreditwirtschaft oder die lokale Bauwirtschaft und Handwerkerschaft bis hin zu zivilgesellschaftlichen Akteuren unterschiedlicher Art. Auch hier gilt, dass mit spezifischen Kooperationsstrategien, -modellen und -instrumenten (von der strategischen Partnerschaft bis zur aufsuchenden Beratung) auf die lokalen Bedingungen und Akteurskonstellationen eingegangen werden sollte.

Kommunale Wohnungspolitik versteht sich in diesem Zusammenhang als zentrale Steuerungsplattform lokaler Wohnungsmarktentwicklungen – jedoch nicht auf Basis hoheitlichen Handelns, sondern vorrangig im Sinne eines gemeinschaftlich organisierten Prozesses unter Beteiligung aller kooperationsbereiten Wohnungsmarktteure und damit auch im Sinne der seit einigen Jahren unter dem Governance-Begriff diskutierten Steuerungsansätze.

- Als besondere Form kooperativen wohnungspolitischen Handelns stellt die **interkommunale Zusammenarbeit** ein Potenzial dar, das – basierend auf vielfältigen Erfahrungen auf anderen Handlungsfeldern – für den lokalen Wohnungssektor noch nicht ausgeschöpft wird. Chancen liegen hier unter anderem in einer den regionalen Wohnungsmarktverflechtungen entsprechenden gemeinsamen Beobachtung von Marktprozessen, überregionale Vermarktungsaktivitäten oder auch in aufeinander abgestimmten thematischen Schwerpunktsetzungen.
- Ebenfalls als besondere Form der Kooperation können Strategien einer **Partizipation** der Wohnbevölkerung bzw. der Aktivierung **bürgerschaftlichen Engagements** gewertet werden. Damit verbinden sich zwei verschiedene Potenziale: Zum einen sind – wie bereits oben im Zusammenhang mit der Erarbeitung integrierter Handlungskonzepte angesprochen – Beteiligungsverfahren notwendige Voraussetzung, um (im Idealfall partizipativ entwickelte) Ziele in der Bevölkerung zu verankern sowie Verständnis und Rückhalt auch für unpopuläre Maßnahmen zu gewinnen. Zum anderen können zusätzliche Handlungspotenziale erschlossen werden, wenn beispielsweise die Wohnbevölkerung aktiv in Maßnahmen der Wohnumfeldgestaltung eingebunden wird. Zu berücksichtigen ist, dass erfolgreiche Partizipationsstrategien selbst die Bereitstellung von Ressourcen voraussetzt und zudem auch reale Gestaltungs- und Einflussmöglichkeiten eröffnet werden müssen. Zudem ist auch in diesem Kontext die Wahl der Verfahren und Instrumente an den lokalen Ausgangsbedingungen und Aufgabenstellungen zu orientieren – und es gilt, die Bereitschaft zum Engagement nicht überzustrapazieren.
- Als zentrale Konsequenz aus geringer Marktdynamik und begrenzten kommunalen Ressourcen ergibt sich schließlich die strategische Empfehlung, lokale Wohnungspolitik so auszugestalten, dass sie eine **aktivierende und fördernde Funktion** für die Qualifizierung der lokalen Wohnungsmärkte ausüben kann. Das Spektrum an Aktivierungs- und Fördergegenständen umfasst dabei alle relevanten Handlungsebenen von baulichen Maßnahmen über die Infrastrukturentwicklung und räumliche Entwicklungskonzepte bis hin zu bestimmten Zielgruppen, Akteuren und Wohnformen. Gleichermaßen breit erscheinen die instrumentellen Optionen: von einer finanziellen Förderung (oder deren Vermittlung im Falle externer Fördermöglichkeiten) über kommunale Projekte als Vorbilder und Initiale für weitere Investitionen bis zu unterschiedlichen Informations- und Beratungsangeboten.

### **Grenzen und Chancen: Zur Reichweite wohnungspolitischen Handelns**

Die vorliegende Untersuchung hat eine große Vielfalt lokaler wohnungspolitischer Handlungserfordernisse, bestehender Handlungsoptionen und auch Handlungsgrenzen sichtbar werden lassen. Wenngleich die oben zusammengefassten strategischen Empfehlungen in der Mehrzahl ausdrücklich auf die Problematik begrenzter Ressourcen Bezug nehmen, bleibt am Ende dennoch die Frage im Raum, ob und unter welchen Bedingungen eine durchschnittliche Gemeinde im ländlichen Raum und zwischen den Extremen überhaupt die formulierten **Anforderungen an eine zukunftsbeständige lokale Wohnungspolitik erfüllen kann**. Auf die Problematik einer doppelten Ressourcenkonkurrenz wurde bereits hingewiesen: Zum einen übersteigen die Dimensionen des wohnungspolitischen Handlungsbedarfs die Problemlösungskapazitäten wohl häufig um ein Vielfaches und verlangen nach Prioritätensetzungen, zum anderen muss kommunale Wohnungspolitik auch insgesamt als wichtige und notwendige Handlungsebene legitimiert und ihr Finanz- und Personalbedarf gegenüber anderen kommunalen Handlungsfeldern durchgesetzt werden.

Die Frage nach der Gewinnung problemadäquater Reichweiten kommunalen wohnungspolitischen Handelns lässt sich für den Typus des Untersuchungsraums unter diesen Umständen **kaum überzeugend beantworten**; stattdessen folgen zu dieser Problematik lediglich drei kommentierende Bemerkungen:

- Erstens gilt es anzuerkennen, dass es im Regelfall für bestehende Probleme und ihre vielerorts zu erwartenden Steigerungsraten **keine „Lösungen“** im Sinne einer vollständigen Problembeseitigung geben wird. Gefragt sind Konzepte zum Umgang mit Problemen, Strategien zur Begrenzung negativer Auswirkungen und der Mut zu kleinteiligen, überschaubaren, exemplarischen, gelegenheitsorientierten, qualitativ angemessenen Maßnahmen – auch wenn sie der quantitativen Dimensionen eines Problems nicht gewachsen scheinen. Zumindest lassen sich auf diese Weise Bausteine einer Problemminderung setzen, die auch Vorbildcharakter gewinnen, Lerneffekte auslösen und möglicherweise zu neuen Fördertatbeständen anregen können. Zudem liegt in der Unsicherheit über die Perspektiven der künftigen Entwicklung auch eine Chance: Vielleicht bleibt der Problemdruck geringer als befürchtet.
- Zweitens stehen die erzielbaren Reichweiten wohnungspolitischen Handelns in direktem Zusammenhang mit der **Stärke des lokalpolitischen Rückhalts**. Wie in Kapitel 1.2 erläutert, wurde für die vorliegende Untersuchung bewusst die Kunstfigur der einheitlich und konsistent denkenden und handelnden Kommune gewählt, um den Blick auf das Spektrum grundsätzlicher Handlungsoptionen zu fokussieren. Die Umsetzungschancen der vorgeschlagenen Ziele und Strategien erscheinen nun umso größer, je näher die tatsächliche Situation vor Ort diesem Ideal kommt: Wünschenswert sind eine möglichst breite politische Mehrheit für Ziele, Konzepte und Maßnahmen, die Bereitschaft der politischen Führung (Bürgermeister, Magistrat oder Gemeindevorstand) zur konsequenten Umsetzung und eine hinreichend kompetente Kommunalverwaltung. Die Entwicklung plausibler, lokal verankerter und realitätsnaher Konzepte kann dabei entscheidend zur Gewinnung eines solchen Rückhalts beitragen.
- Drittens wirft der in der vorherigen Bemerkung angesprochene Aspekt der personellen Kompetenz die Frage auf, inwieweit **neue oder andere Instanzen** geeignet sein können, unter den gegebenen Bedingungen möglichst weitreichende Wirkungen zu erzielen. Dass in einer kleinen Gemeindeverwaltung eine Planstelle zur Steuerung der lokalen Wohnungsmarktentwicklung geschaffen werden kann, ist ebenso realitätsfern wie die Vorstellung, dass diese Aufgabe zusätzlich an eine bestehende Stelle anzugliedern und der betreffende Mitarbeiter hierfür umfassend zu qualifizieren sei. Die Beauftragung externer Fachleute mag für initiale Phasen zum Beispiel der Konzepterstellung sicherlich angemessen sein, als Daueraufgabe dagegen wohl nur schwer zu finanzieren. Bedenkenswert erscheint in diesem Zusammenhang die Überlegung, inwieweit sich Landkreise oder – sofern vorhanden – anders verfasste regionale Steuerungsebenen (eventuell auch Formen interkommunaler Zusammenarbeit) als Plattform eignen könnten, um strategische Kompetenz für lokale Wohnungspolitik in dem in dieser Arbeit skizzierten Verständnis anzusiedeln. Dabei ginge es nicht um die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen, sondern vielmehr um eine Delegation des hier geforderten wohnungspolitischen Verwaltungshandelns. Kernaufgaben könnten sowohl eine regionale Wohnungsmarktbeobachtung sein als auch die Bereitstellung von Wissen, Informationen und Kompetenzen in Form von Beratungsleistungen für die einzelnen Kommunen. Zugleich böte eine solche Konstellation die Chance, lokale Strategien und Maßnahmen regional zu vernetzen – und damit wiederum zu einer Erhöhung der Reichweite wohnungspolitischen Handelns beizutragen.

### **Qualifizierungserfordernisse: Zur Weiterentwicklung wohnungspolitischen Handelns**

Mit der Fokussierung auf einen Raumtypus, der bislang eher im Schatten des Interesses an Wohnungsmarktdynamiken in stärker wachsenden oder schrumpfenden Räumen liegt, liefert die vorliegende Arbeit einen Baustein zur Ergänzung des Forschungsspektrums zu lokalen Wohnungsmärkten und kommunaler Wohnungspolitik in Deutschland. Zugleich zeigen die Ergebnisse der Untersuchung, dass eine Weiterentwicklung wohnungspolitischer Handlungsoptionen erforderlich ist und insoweit auch einen **weitergehenden Forschungs- und Qualifizierungsbedarf** auslöst, auf den zum Abschluss noch einmal zusammenfassend eingegangen werden soll.

Ein erstes Feld für weiterführende Forschungen ergibt sich aus der in dieser Arbeit angewandten Forschungsmethodik: Die Konzentration auf eine Fallstudie und der notwendige

Rückgriff auf (inter)subjektive, nur in Teilen objektivierbare Einschätzungen lokaler Akteure als wesentliches empirisches Material lässt es sinnvoll erscheinen, in einem nächsten Schritt die für den Untersuchungsraum gewonnenen Erkenntnisse (unter Umständen in einem stärker deduktiv geprägten Forschungsdesign) **auf vergleichbar strukturierte und geprägte Räume zu spiegeln**, an den dort vorzufindenden Bedingungen zu messen und hierauf aufbauend weiterzuentwickeln. Wie bereits in Kapitel 1.4 ausgeführt, entspräche ein solches Vorgehen auch dem Konzept der Grounded Theory, wonach die Theoriebildung als ein fortlaufender Prozess zu verstehen ist; das Ergebnis dieser Arbeit dokumentiert in diesem Verständnis einen Zwischenstand, der nach einer **diskursiven Weiterentwicklung** verlangt.

Neben der Untersuchungsmethodik bieten aber auch die Untersuchungsergebnisse Anknüpfungspunkte für weiterführende Forschungsaktivitäten. So gilt es beispielsweise hinsichtlich der Erarbeitung lokaler Zukunftsperspektiven für Bevölkerung und Wohnungsmärkte, über die nach wie vor dominierenden quantitativen Prognoseverfahren hinaus verstärkt zu neuen Modellen zu gelangen, die beispielsweise unter Rückgriff auf Szenario-Techniken **qualitativ skizzierte Möglichkeitsräume** aufzeigen. Diese sollen als Maßstab für die zu prüfende Anpassungsfähigkeit von Zielen, Strategien und Maßnahmen gegenüber unterschiedlichen möglichen Zukünften dienen können. Darüber hinaus erscheint es erforderlich, für innovative Projekte der lokalen Wohnungsmarktentwicklung eine **Begleitforschung** (im besten Falle raumübergreifend auf Landes- oder Bundesebene) zu installieren, um Prozesse zu evaluieren, Ergebnisse zu systematisieren und Erkenntnisse zu verbreiten.

Wenngleich eine solche Begleitforschung darauf ausgelegt sein sollte, übertragbare Erkenntnisse zu generieren, ist dennoch ein Fokus auf eine **den raumspezifischen Anforderungen entsprechende Ausgestaltung des wohnungspolitischen Instrumentariums** anzustreben. So sind in dieser Arbeit einige Merkmale einer solchen raumspezifischen Ausgestaltung sichtbar geworden: Instrumente sollten möglichst einfach handhabbar und mit begrenztem Aufwand zu installieren bzw. dauerhaft anzuwenden sein; die Erfassung struktureller Zusammenhänge scheint wichtiger als die Erschließung quantifizierender Perspektiven, eine frühzeitige Auseinandersetzung mit konkreten Situationen und Herausforderungen zielführender als die Formulierung abstrakter Strategien, personenorientierte Netzwerkbildungen erfolgversprechender als formalisierte institutionelle Kooperationen. Hilfreich könnte zudem eine weiterführende, interdisziplinär angelegte Forschung hinsichtlich der **Entwicklung neuer Finanzierungsoptionen** sein, um auch künftig Investitionspotenziale für Wohnungsmarktprojekte im ländlichen Raum erschließen zu können.

Unter dem Stichwort der Qualifizierungserfordernisse ist der Blick schließlich auf die notwendigen **Kompetenzen der Akteure** einer zukunftsbeständigen lokalen Wohnungspolitik und Wohnungsmarktentwicklung zu richten, um hieraus Forderungen an die unterschiedlichen Aus- und Fortbildungsangebote abzuleiten. Aus dem großen Bedeutungszuwachs kooperativen und handlungsfeldübergreifend integrierenden Handelns resultiert in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, die **Sichtweisen und Handlungslogiken der jeweils anderen Marktakteure** zu vermitteln. Dies gilt für die Ausbildung von Stadtplanerinnen und Stadtplanern ebenso wie für die Aus- und Fortbildung im Bereich der Immobilienwirtschaft, aber beispielsweise auch für Beschäftigte im Bereich der professionellen Gemeinwesenarbeit.

Konsequenzen für notwendige Qualifikationen bedingt darüber hinaus aber auch der oben geforderte Charakter wohnungspolitischen Handelns: Wenn statt der klassischen Erarbeitung sauberer Lösungen für klar abgrenzbare Problemstellungen **Kompetenzen zur Gestaltung flexibler, anpassungsfähiger Prozesse** gefragt sind, muss ein solches Verständnis kommunalpolitischen und planerischen Handelns einschließlich geeigneter Methoden auch in der Aus- und Fortbildung vermittelt werden. Im Sinne der oben geforderten Vergrößerung der Kompetenzschnittmengen gilt auch diese Anforderung für alle an den lokalen Wohnungsmärkten tätigen Akteure. Auf diese Weise kann ein wesentlicher Beitrag zur Weiterentwicklung zukunftsbeständigen wohnungspolitischen Handelns auch unter anhaltend komplexen Rahmenbedingungen geleistet werden.







## 9.1 Vorbemerkungen

In Abschnitt 9.2 ist die im Rahmen der Untersuchung verwendete **Literatur** dokumentiert, auf die im Text mit Hilfe von Kurzverweisen Bezug genommen wird; hierzu gehören **auch im Internet zu findende selbstständige Publikationen oder Dokumente**.

**Verweise auf Internetadressen**, unter denen keine eigenständig zitierfähigen Dokumente hinterlegt sind, wurden dagegen im Sinne der Lesbarkeit des Textes mit Hilfe von Endnoten belegt, die gemeinsam mit sonstigen **Anmerkungen** in Abschnitt 9.5 zusammengestellt sind.

Zum Zitieren der für die Untersuchung ausgewerteten **Interviews** wurden Kurzverweise mit der Syntax „I-ABC-X1“ verwendet; siehe hierzu Abschnitt 9.3.

Das Verzeichnis der Abbildungen und Verzeichnisse befindet sich in Abschnitt 9.4.

## 9.2 Literatur

„AG Dorfentwicklung“ an der Leibniz Universität Hannover (2010). *Umnutzung landwirtschaftlicher Altbauwerke und Hofanlagen als Beitrag zur Vitalisierung der Ortskerne: Modellprojekt*. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung. Hannover.

Adam, Brigitte, Marie-Therese Krings-Heckemeier (2010). „Strategien für Wohnstandorte der 1960/70er Jahre am Stadtrand.“ *RaumPlanung* 146. 91-96.

Adam, Holger (2007). „Neue Akteure am deutschen Wohnungsmarkt.“ *PlanerIn* 3. 36-37.

Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hg. (1995). *Siedlungsstruktur und Bevölkerungsentwicklung*. Arbeitsmaterial Nr. 217. Hannover.

Alexe, Thilo (2006). „Ausverkauf des Tafelsilbers? Dresden verkauft kommunale Wohnungsgesellschaft WObA.“ *Forum Wohneigentum* 2. 151-155.

Altrock, Uwe, Simon Güntner, Sandra Huning, Henning Nuissl, Deike Peters, Hg. (2005). *Landleben – Landleben: Ländlicher Raum im Spiegel von Sozialwissenschaften und Planungstheorie*. Planungsrundschau, Ausgabe 12. Cottbus.

Arbeitskreis Andere Geschichte Braunschweig (1992). *Einwanderer – Auswanderer: Zur Sozialgeschichte der Migration*. Garbsen.

Aring, Jürgen (2012). „Einfamilienhäuser der 1950er bis 1970er Jahre in Westdeutschland: Eine neue Herausforderung der Stadtentwicklung.“ in: Eichenlaub/Pristl 2012a: 68-85.

asw-AG Sozialwissenschaftliche Forschung und Weiterbildung e.V. an der Universität Trier, Johannes Gutenberg Universität Mainz, Institut für Soziologie, Universität Koblenz-Landau, Institut für Sozialwissenschaften (2004). *Folgen des demographischen Wandels aus der Sicht kommunaler und regionaler Entscheidungsträger*. Zusammenfassung der Ergebnisse der Regionalstudien Mainz, Landau, Trier. [www.stk.rlp.de/stk/index.jsp](http://www.stk.rlp.de/stk/index.jsp); Zugriff am 25.8.2006.

Austermann, Rebekka, Ulrich Kraus (2013). „Beobachtung des preisgünstigen Wohnungsmarkts: Zur Rückkehr eines alten Themas in Nordrhein-Westfalen.“ *RaumPlanung* 169 / 4-2013. 44-47.

Aye, Hagen (2010). „Private Hauseigentümer gemeinsam gegen Stagnation und für besseres Image.“ *Die Wohnungswirtschaft* 1. 14-15

Banase, Juliane, Karl-Heinz Effenberger (2006). *Deutschland 2050 – Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Wohnungsbestand*. IÖR-Texte, Nr. 152. Dresden.

Barlösius, Eva (2006). „Gleichwertig ist nicht gleich.“ in: Bundeszentrale für politische Bildung 2006: 16-23.

Bartholomäi, Reinhart Chr. (2001). „Multimedia: Eine neue Kommunikationsstruktur in der Wohnungswirtschaft bahnt sich an.“ in: Schader-Stiftung 2001: 116-127.

Bartkowiak, Jost (2010). *Rettet das Quartier! Von der Wohneigentumsanlage zum benachteiligten Stadtquartier*. Hg. Friedrich-Ebert-Stiftung. Texte der KommunalAkademie, Bd. 2. Bonn.

Beck, Heiko, Daniela Ziervogel (2010). „Komplementäre Dienstleistungen in der Wohnungswirtschaft.“ in: Röber, Manfred, Heidi Sinning 2010a: 171-212.

Beck, Heiko, Manfred Röber (2010). „Marketing in der Wohnungswirtschaft.“ in: Röber, Manfred, Heidi Sinning 2010a: 213-249.

Beck, Sebastian (2008). „Lebenswelten von Migranten.“ *Forum Wohneigentum* 6. 287-293.

Becker, Heidede, Rolf-Peter Löhr (2000). „'Soziale Stadt'. Ein Programm gegen die sozialräumliche Spaltung der Städte.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 10-11. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 22-29.

Becker, Irene (2006). *Armut in Deutschland: Bevölkerungsgruppen unterhalb der ALG II-Grenze*. Arbeitspapier Nr. 3 des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“, J. W. Goethe Universität Frankfurt a. M., gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung. Frankfurt. [www.boeckler.de/pdf\\_fof/S-2006-863-4-3.pdf](http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2006-863-4-3.pdf); Zugriff am 4.4.2013.

- Beermann, Frank (2006). *Kooperativer Wohnungsrückbau: Strategien zur Überwindung des free-rider-Problems bei Stadtumbaumaßnahmen*. Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Bd. 225. Göttingen.
- Beetz, Stephan (2006). „Ländliche Politik im demographischen Wandel.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 21-22. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 25-31.
- Beetz, Stephan, Hg. (2007). *Die Zukunft der Infrastruktur in ländlichen Räumen*. Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, Interdisziplinäre Arbeitsgruppe „Zukunftsorientierte Nutzung ländlicher Räume“. Berlin.
- Behnecke, Volker (2001). „Dienstleistung in der Wohnungswirtschaft: Das Beispiel der ‚Wohnbau Mieter-service GmbH.‘“ in: Schader-Stiftung 2001: 196-204.
- Behr, Iris, Monika Meyer, Kornelia Müller (2012). „Gemeinschaftliches Wohnen: Das Beispiel WohnSinn eG Darmstadt.“ *PlanerIn* 6. 33-36.
- Benke, Carsten (2005). *Historische Schrumpfungprozesse: Urbane Krisen und städtische Selbstbehaltung in der Geschichte*. in: Gestring et al. 2005: 49-70.
- Benz, Arthur, Hg. (2010). *Governance: Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*. 2., akt. u. veränd. Auflage. Wiesbaden.
- Benz, Arthur, Nicolai Dose (2010). „Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?“ in: Benz 2010: 13-36.
- Berding, Ulrich (2008). „Wohnwünsche von Migranten.“ *Forum Wohneigentum* 6. 309-312.
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Hg. (2011). *Die Zukunft der Dörfer: Zwischen Stabilität und demografischen Niedergang*. Gefördert durch die Stiftung Schloss Ettersburg. Berlin.
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Hg. (2013). *Vielfalt statt Gleichwertigkeit: Was Bevölkerungsrückgang für die Versorgung ländlicher Regionen bedeutet*. Berlin.
- Bertelsmann Stiftung, Hg. (2005). *Positionspapier: Perspektiven für das Wohnen im Alter*. Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung, Hg. (2006). *Wegweiser Demographischer Wandel 2020: Analysen und Handlungskonzepte für Städte und Gemeinden*. Bundeszentrale für politische Bildung. Schriftenreihe, Bd. 607. Gütersloh.
- Bertelsmann-Stiftung, Hg. (2006). „Wegweiser Demografischer Wandel“. [www.wegweiserdemographie.de](http://www.wegweiserdemographie.de); Zugriff am 23.3.2006.
- Bertelsmann Stiftung, Hg. (2012): [wegweiser-kommune.de](http://wegweiser-kommune.de) [www.wegweiser-kommune.de/datenprognosen/kommunaledaten/](http://www.wegweiser-kommune.de/datenprognosen/kommunaledaten/); Zugriff am 27.7.2012.
- Bertsch, Frank, Michael-Burkhard Piorkowsky (2005). „Impulse für die neue Politik der sozialen Stadt.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 3. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 32-38
- Beyer, Susanne, Julia Amalia Heyer (2008). „Platz für alle.“ *Der Spiegel* 31. 140-141.
- Bien, Walter (2006). „Jugend und demographischer Wandel.“ Vortrag im Rahmen der öffentlichen Anhörung der Enquetekommission „Demographischer Wandel – Herausforderung an die Landespolitik“ des Hessischen Landtags am 20.09.2006. Stenografischer Bericht (unveröffentlicht). 11-20.
- Birg, Herwig (2005). *Die ausgefallene Generation: Was die Demographie über unsere Zukunft sagt*. München.
- Birk, Ute (2012). „Immobilien und Wohnungswirtschaft: Strategien und Potenziale zum Klimawandel (ImmoKlima).“ *PlanerIn* 4. 20-22.
- Blaschke, Tillmann (1998). *Wohnraumangel in Ballungsgebieten: Ökonomische Erklärungsansätze und vergleichende Untersuchung der Ballungsgebiete Frankfurt und Kassel*. Europäische Hochschulschriften, Reihe V: Volks- und Betriebswirtschaft, Bd. 2231. Frankfurt a. M.
- Blasius, Jörg (2004). „Die Wahl der Wohnung und der Wohnumgebung als Element des Lebensstils.“ *Forum Wohneigentum* 1. 16-20.
- Bodenschatz, Harald, Tilman Harlander (2010). „Neues Altstadt-Wohnen – ein Trend, aber kein Selbstläufer.“ *Die alte Stadt* 1. 3-6.
- Böhm, Thomas (2013). „Schrottimmobilen und gefährdete Wohnungsbestände von Finanzinvestoren – Situation in Dortmund.“ *wohnbund informationen* 1+2/2013. 5-6.
- Böhm, Thomas, Hans-Peter Neuhaus (2005). „Kommunale Strategien bei der Privatisierung von Wohnungsbeständen: Der ‚Dortmunder Weg‘ – hin zu Kooperationsvereinbarungen am Wohnungsmarkt.“ *RaumPlanung* 122. 187-191.
- Bohne, Rainer, Gabriele Kotzke (2011). „Kommunale Armut: Nach der Krise ist vor der Krise.“ *PlanerIn* 4. 3-4.
- Borchard, Sonja (2011). *Kommunale Wohnungspolitik als Urban Governance: Der Dortmunder Weg – ein Modell mit Transferpotential?* SURF Stadt- und regionalwissenschaftliches Forschungsnetzwerk Ruhr. Metropolis und Region, Bd. 7. Dortmund.
- Borchard, Sonja (2012). „Kommunale Wohnraumkonzepte: Weiterentwicklung des wohnungspolitischen Steuerungsinstruments.“ *PlanerIn* 6. 18-20.
- Bose, Marc, Peter Wirth (2006). „Gesund schrumpfen oder Ausbluten?“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 21-22. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. S.18-24.

Brandstetter, Benno, Christoph Haller, Thilo Lang, Anne Pfeifer (2005). „Vier Jahre Programm Stadtbau-Ost. Kurzfristige förderpolitische Intervention oder langfristig stabilisierender Stadtentwicklungsprozess?“ *Städte im Umbruch* 3. 3-8. [www.schrumpfende-stadt.de/magazin/downloads/2005\\_3.pdf](http://www.schrumpfende-stadt.de/magazin/downloads/2005_3.pdf); Zugriff am 14.5.2013.

Brandt, Arno, Ulf-Birger Franz, Janin Wieja (2006). *Demographie und wirtschaftliche Entwicklung*. [www.wegweiserdemographie.de/handlungskonz/downloads/Demographie\\_und\\_wirtschaftliche\\_Entwicklung.pdf](http://www.wegweiserdemographie.de/handlungskonz/downloads/Demographie_und_wirtschaftliche_Entwicklung.pdf); Zugriff am 28.08.2006.

Braun, Reiner (2006). „Wohneigentum und Altersvorsorge.“ in: Michels/van Suntum 2006: 51-68.

Braun, Sebastian (2009). „Unternehmen in Gesellschaft: ‚Corporate Citizenship‘ und das gesellschaftliche Engagement von Unternehmen in Deutschland.“ *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 2. 59-64.

Brech, Joachim (1993). *Neue Wege der Planungskultur: Orientierungen in der Zeit des Umbruchs*. Darmstadt.

Brix, Ben (2012): „Mieten 2.0: Gemeinschaftliches Wohnen im Mietshaus.“ in: Eichenlaub/Pristl 2012a: 189-198.

Brühl, Hasso (2005). „Wiederentdeckung innenstadtnahen Wohnens.“ *PlanerIn* 1. 9-11.

Brühl, Hasso (2006). „Neues Wohnen in der Innenstadt: Wohin treibt die Stadtgesellschaft?“ in: Spars 2006a: 79-123.

Brühl, Hasso et al. (1986). *Erfahrungen mit kommunalen Wohnkonzepten: Beispiele aus vier Städten*. Deutsches Institut für Urbanistik. Berlin.

Brühl, Hasso, Claus-Peter Echter, Franciska Frölich von Bodelschwingh, Gregor Jekel (2005). *Wohnen in der Innenstadt – eine Renaissance?* Deutsches Institut für Urbanistik, Hg. Difu-Beiträge zur Stadtforschung, 41. Berlin.

Bryant, Thomas (2011). „Alterungsangst und Todesgefahr – der deutsche Demografie-Diskurs.“ in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 10-11. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 40-46.

Buchen, Sylvia, Maja S. Maier, Hg. (2008). *Älterwerden neu denken: Interdisziplinäre Perspektiven auf den demografischen Wandel*. Wiesbaden.

Bücher, Andreas, Stefanie Emmert, Klaus Hurrelmann (2009). *Die Wohnvorstellungen von Menschen verschiedener Altersgruppen*. Veröffentlichungsreihe des Instituts für Pflegewissenschaften an der Universität Bielefeld (IPW). Bielefeld.

Bucher, Hansjörg, Claus Schlömer (2003). "Der demographische Wandel und seine Wohnungsmarktrelevanz." *vhw-Forum Wohneigentum* 3. 121-126.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (1998). *Wanderungen – regionale Strukturen und Trends*. Informationen zur Raumentwicklung 11/12. Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2003a). *Potenziale der Wohneigentumsbildung für die soziale Stabilität von Stadtquartieren*. Forschungen 110. Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2003b). *Stadtumbau*. Informationen zur Raumentwicklung 10/11. Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2004a). *Wohnungsmärkte in Deutschland: Ergebnisse der regionalisierten Wohnungsmarktbeobachtung des BBR*. Ausgabe 2004. Berichte, Band 18. Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2004b). *Wohnungspolitische Konsequenzen der langfristigen demographischen Entwicklung*. Forschungen 117. Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2005): *Raumordnungsbericht 2005*. Bonn/Berlin.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2006a). *Raumordnungsprognose 2020-2050 : Bevölkerung, private Haushalte, Erwerbspersonen, Wohnungsmarkt* Berichte 23, Kurzfassung. Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2006b). *Raumordnungsprognose 2020-2050 : Bevölkerung, private Haushalte, Erwerbspersonen, Wohnungsmarkt* Berichte 23, Langfassung. Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2006c). *Raumordnungsprognose*. CD-ROM. Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2006d). *Kommunale Wohnraumversorgungskonzepte: Eine ExWoSt-Studie*. ExWoSt-Informationen 30/1 – 05/2006. Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2006e). *Stadtumbau West: 16 Pilotstädte gestalten den Stadtumbau – Zwischenstand im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West*. Berlin/Oldenburg.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2008). *Stadtumbau West: Stadtumbau in 16 Pilotstädten – Bilanz im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West*. Berlin/Oldenburg.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2009a). *Raumordnungsprognose 2025/2050: Bevölkerung, Private Haushalte, Erwerbspersonen*. Ausgabe 2009. Berichte, Band 29. Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2009b). *Raumordnungsprognose 2025/2050: Bevölkerung, Private Haushalte, Erwerbspersonen*. Ausgabe 2009. CD-ROM. Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2009c). *WohnwertBarometer: Erfassungs- und Bewertungssystem nachhaltiger Wohnqualität*. Kurzbericht. TU Darmstadt, FB Architektur und FB Informatik. Bonn/Darmstadt.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Hg. (2009). *Ausländerzahlen 2008*. Nürnberg.

- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Hg. (2010). *Ausländerzahlen 2009*. Nürnberg.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Hg. (2013). *Das Bundesamt in Zahlen*. Nürnberg.
- Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband, Hg. (2005). *Neue Erwerbertypen am Wohnungsmarkt: Motive, Potenziale, Konsequenzen*. empirica AG. Berlin.
- Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband, Hg. (2006). *Die Generationen über 50: Wohnsituation, Potenziale und Perspektiven*. empirica AG. Berlin.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2009). *Starker Rückgang der Transaktionen großer Wohnungsportfolios*. BBSR-Berichte Kompakt, Nr. 1. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2010a). *Stadtumbau West: Eine Zwischenbilanz Statusbericht 2009 der Bundestransferstelle Stadtumbau West*. Berlin.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2010b). *Fokus Innenstadt: Aspekte innerstädtischer Bevölkerungsentwicklung*. BBSR-Berichte Kompakt, Nr. 11. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2010c). *Internationale Immobilienmärkte – globale Immobilienwirtschaft*. Informationen zur Raumentwicklung 5/6. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2010d). *Landleben – Landlust? Wie Menschen in Kleinstädten und Landgemeinden über ihr Lebensumfeld urteilen*. BBSR-Berichte Kompakt, Nr. 10. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2010e). *Wohnungsmärkte im Wandel: Zentrale Ergebnisse der Wohnungsmarktprognose 2025*. BBSR-Berichte Kompakt, Nr. 1. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2010f). *Handel von Wohnungsportfolios weiter verhalten*. BBSR-Berichte Kompakt, Nr. 3. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2010g). *Leichte Zunahme am Transaktionsmarkt für Wohnungsportfolios*. BBSR-Berichte Kompakt, Nr. 9. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2010h). *Synopse Immobilienpreisbeobachtung in Deutschland 2010*. BBSR-Online-Publikation, Nr. 1. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2010i). *Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung – INKAR*. Elektronische Ressource – CD-ROM.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2011a). *Handel mit Wohnungsportfolios weiter auf niedrigem Niveau*. BBSR-Berichte Kompakt, Nr. 3. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2011b). *Markt für Wohnungsportfolios deutlich in Bewegung*. BBSR-Berichte Kompakt, Nr. 14. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2011c). *Wohnungs- und Immobilienmärkte werden vielfältiger*. Raubeobachtung, Aktuelle Ergebnisse. 7.12.2011. [www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raubeobachtung/AktuelleErgebnisse/WohnenImmobilien/Immobilienmaerkte/immobilienmaerkte.html?nn=444406](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raubeobachtung/AktuelleErgebnisse/WohnenImmobilien/Immobilienmaerkte/immobilienmaerkte.html?nn=444406); Zugriff am 18.8.2013.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2011d). *Fortführung der Kompensationsmittel für die Wohnraumförderung: Endbericht*. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2011e). *Soziale Absicherung des Wohnens*. Informationen zur Raumentwicklung 9. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2011f). *Kommunale Wohnungsbestände aus verschiedenen Perspektiven*. Informationen zur Raumentwicklung 12. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2011g). *Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2011*. Analysen Bau.Stadt.Raum. Band 5. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2011h). *Wohnungsmarktprognose 2025*. Analysen Bau.Stadt.Raum. Band 4. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2012a). *Neues Wohnen in Genossenschaften*. Fachtagung am 11. September 2012. BBSR-Berichte Kompakt, Nr. 4. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2012b). *Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2011: Kurzfassung*. BBSR-Analysen Kompakt, Nr. 1. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2012c). *Transaktionen großer Wohnungsbestände 2011: Dynamik im Markt für Wohnungsportfolios*. BBSR-Analysen Kompakt Nr. 6. Bonn.

- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2012d). *Immobilienpreise und Transaktionen am Wohnimmobilienmarkt: Aktuelle Wohnungsmarktentwicklungen und Tendenzen*. BBSR-Analysen Kompakt, Nr. 10. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2012e). *Anstieg großer Wohnungstransaktionen in 2012: Verkaufsvolumen von Mietwohnungsportfolios nimmt wieder zu*. BBSR-Analysen Kompakt, Nr. 12. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2012f). *Raumordnungsprognose 2030: Bevölkerung, private Haushalte, Erwerbspersonen*. Claus Schlömer. Analysen Bau.Stadt.Raum. Band 9. Bonn. Differenzierte Daten unter [www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/UeberRaumbeobachtung/Komponenten/Raumordnungsprognose/Downloads/DL\\_uebersicht.html?nn=444934](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/UeberRaumbeobachtung/Komponenten/Raumordnungsprognose/Downloads/DL_uebersicht.html?nn=444934); Zugriff am 3.3.2014.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2012g). *Raumordnungsbericht 2011*. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2013a). *Resilienz*. Informationen zur Raumentwicklung 4. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2013b). *Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung – INKAR*. Elektronische Ressource – CD-ROM.
- Bundesministerium des Innern, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Hg. (2014). *Migrationsbericht 2012 des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung*. Nürnberg.
- Bundesministerium des Innern, Hg. (2007). „Wohnbevölkerung und Ausländeranteil in Deutschland und den Bundesländern.“ <http://aufenthaltsgesetz.de/tabellen/statistik2.html>, Zugriff am 2.1.2007.
- Bundesministerium des Innern (2011). *Demografiebericht: Bericht der Bundesregierung zur demografischen Lage und künftigen Entwicklung des Landes*. Berlin.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Hg. (2013). *Lebenslagen in Deutschland: Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*. Berlin. [www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen-DinA4/a334-4-armuts-reichtumsbericht-2013.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen-DinA4/a334-4-armuts-reichtumsbericht-2013.pdf?__blob=publicationFile); Zugriff am 4.4.2013.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Hg. (2008). *Wohnen im Alter: Bewährte Wege – Neue Herausforderungen*. Ein Handlungsleitfaden für Kommunen. Berlin.
- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Hg. (1990). *Wohnungspolitik nach dem 2. Weltkrieg*. Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2006). *Stadtumbau Ost – Stand und Perspektiven*. Erster Statusbericht der Bundestransferstelle. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2007a). *Stadtquartiere für jung und alt: Das ExWoSt-Forschungsfeld „Innovationen für familien- und altengerechte Wohnquartiere*. Berlin/Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2007b). *Privateigentümer im Stadtumbau*. Werkstatt: Praxis 47. Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2007c). *Veränderung der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen*. Forschungen 124. Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2007d). *Investitionsprozesse im Wohnungsbestand – unter besonderer Berücksichtigung privater Vermieter*. Forschungen 129. Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2007e). *Bestandssituation und Bewirtschaftungsstrategien privater Eigentümer in den neuen Ländern und ihre Einbeziehung in den Stadtumbau Ost*. Forschungen 131. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2009). *Stadt als Wohnort für Familien*. Berlin/Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2012). *ImmoKlima – Immobilien- und wohnungswirtschaftliche Potenziale zum Klimawandel*. Werkstatt: Praxis 79. Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2009a). *Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland*. Stadtentwicklungspolitik in Deutschland, Bd. 2. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2009b). *Contracting im Mietwohnungsbau*. Forschungen 141. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2010a). *Investitionsprozesse im Wohnungsbestand der 70er und 80er Jahre*. Werkstatt: Praxis 68. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2010b). *Kommunale Konzepte: Wohnen*. Werkstatt: Praxis 69. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2010c). *4. Statusbericht: Stadtumbau vor neuen Herausforderungen*. Berlin.



- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2010d). *Stadtquartiere für Jung und Alt – eine Zukunftsaufgabe*. Werkstatt: Praxis 71. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2010e). *Strategien der Kommunen für ihre kommunalen Wohnungsbestände – Ergebnisse einer Kommunalbefragung*. Forschungen 145. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2010f). *Mehrfachverkäufe von Mietwohnungsbeständen*. Forschungen 146. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2011a). *Stadtentwicklungsfonds in Deutschland*. BMVBS-Online-Publikation 14. <http://d-nb.info/1015063918/34>; Zugriff am 7.4.2014.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2011b). *Leitfaden Eigentümerstandortgemeinschaften*. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2011c). *Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ): Gemeinsam neue Perspektiven schaffen*. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2011d). *Strategien der Kommunen für ihre kommunalen Wohnungsbestände – Ergebnisse der Fallstudien und Gesamtergebnis*. Forschungen 151. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2011e). *Weißbuch Innenstadt: Starke Zentren für unsere Städte und Gemeinden*. Berlin, Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2011f). *Wohnen im Alter: Marktprozesse und wohnungspolitischer Handlungsbedarf*. Forschungen 147. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2011g). *Transaktionen kleiner Mietwohnungsbestände*. Forschungen 152. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2011h). *Leitfaden Eigentümerstandortgemeinschaften: Empfehlungen zur Gründung und Begleitung von Eigentümerstandortgemeinschaften*. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2012a). *Stadtumbau West: Motor des Strukturwandels*. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2012b). *10 Jahre Stadtumbau Ost – Berichte aus der Praxis*. 5. Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2012c). *Gemeinsam für das Quartier – Eigentümerstandortgemeinschaften*. Ergebnisse des ExWoSt-Forschungsfeldes „Eigentümerstandortgemeinschaften im Stadtumbau“. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2012d). *Bund-Länder-Bericht zum Programm Stadtumbau Ost*. Bericht der Bundesregierung an den Bundestag, erstmals erschienen als Bundesdrucksache 17/10942. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2012e). *Hitze in der Stadt: Strategien für eine klimaangepasste Stadtentwicklung*. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2012f). *Immobilienwirtschaftliche Strategien des Klimawandels: Sondergutachten „Szenarien des Klimawandels für Privateigentümer von Wohnimmobilien“*. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2012g). *Möglichkeiten und Grenzen des Ersatzneubaus: Als Beitrag zu Energieeinsparung und Klimaschutz bei Wohngebäuden*. Forschungen 154. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2012h). *Stadt-Land-Partnerschaften – Wachstum und Innovation durch Kooperation*. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2012i). *Energetische Stadterneuerung – Zukunftsaufgabe der Stadtplanung*. Werkstatt: Praxis 78. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2012j). *EQ: Anforderungen an energieeffiziente und klimaneutrale Quartiere*. ExWoSt-Informationen 42/2. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2012k). *Region schafft Zukunft: Ländliche Infrastruktur aktiv gestalten*. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2013a). *Kooperation im Quartier mit privaten Eigentümern zur Wertsicherung innerstädtischer Immobilien*. ExWoSt-Informationen 43/1. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Hg. (2013b). *ImmoRisk: Risikoabschätzung der zukünftigen Klimafolgen in der Immobilien- und Wohnungswirtschaft*. Forschungen 159. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung Hg. (2002). *Fachdokumentation zum Bundeswettbewerb „Stadtumbau Ost“: Expertisen zu städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Aspekten des Stadtumbaus in den neuen Ländern*. Berlin/Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Hg. (2004). *Herausforderungen des demographischen Wandels für die Raumentwicklung in Deutschland*. Ressortbericht. Bonn/Berlin: Selbstverlag.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen, Hg. (2003). *Auswertung des Bundeswettbewerbs „Stadtumbau Ost“ : für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen*. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung. Bonn.

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Hg. (2004a). *Dokumentation zum Kongress „Zwei Jahre STADTUMBAU OST am 27. November 2003 in Berlin*. Berlin.

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Hg. (2004b). *Wohnungsgenossenschaften: Potenziale und Perspektiven*. Bericht der Expertenkommission Wohnungsgenossenschaften. Kurzfassung. Berlin.

Bundestransferstelle Soziale Stadt, Hg. (2011). *Kurzexpertise Verfügungsfonds*. Berlin.

Bundestransferstelle Stadtumbau West (2011). *Stadtumbau von Wohnquartieren und -siedlungen: Auswertungspapier der Bundestransferstelle Stadtumbau West*. Oldenburg.

Bundestransferstelle Stadtumbau West (2012). *Stadtumbau von Klein- und Mittelstädten im Strukturwandel: Auswertungspapier der Bundestransferstelle Stadtumbau West*. Oldenburg.

Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume, Hg. (2012). *Chance! Demografischer Wandel vor Ort*. Bonn.

Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. (2006). *Ländlicher Raum*. Aus Politik und Zeitgeschichte 37. Bonn.

Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. (2011). *Bevölkerungsentwicklung*. Informationen zur politischen Bildung 282. Bonn.

Burckhardt, Lucius (1985). *Die Kinder fressen ihre Revolution: Wohnen – Planen – Bauen – Grünen*. Bazon Brock, Hg. Köln.

Burckhardt, Lucius, Walter Förderer (1972). *Bauen ein Prozess*. Teufen.

Burgdörfer, Friedrich (1932). *Volk ohne Jugend: Geburtenschwund und Überalterung des deutschen Volkskörpers*. Beihefte zur Zeitschrift für Geopolitik 9. Berlin-Grunewald.

Butterwege, Christoph (2004). „Zwischen der sozialen Wirklichkeit und ihrer öffentlichen Wahrnehmung liegen Welten: Bemerkungen zum demografischen Wandel bzw. zur Notwendigkeit seiner Entdramatisierung.“ Vortrag im Rahmen der öffentlichen Anhörung der Enquetekommission „Demographischer Wandel – Herausforderung an die Landespolitik“ des Hessischen Landtags am 10.11.2004. [http://starweb.hessen.de/cache/hessen/landtag/enquetekommissiondemogr/4200\\_anl\\_13\\_Stellungnahme\\_Prof\\_Butterwege.pdf](http://starweb.hessen.de/cache/hessen/landtag/enquetekommissiondemogr/4200_anl_13_Stellungnahme_Prof_Butterwege.pdf); Zugriff am 12.5.2011.

Claßen, Gudrun, Christoph Zander (2010). „Handel mit Mietwohnungsportfolios in Deutschland. Umfang und Auswirkungen vor dem Hintergrund von Internationalisierung und Professionalisierung.“ in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2010c: 377-390.

Dangschat, Jens S. (1998). „Segregation“. in: Häußermann 1998: 207-220.

Der Präsident des Hessischen Landtags, Hg. (2005). *Demographischer Wandel – Herausforderungen an die Landespolitik*. Zwischenbericht der Enquete-Kommission des Hessischen Landtags. Wiesbaden.

Der Präsident des Hessischen Landtags, Hg. (2007). *Älter – weniger – bunter: Bericht der Enquetekommission „Demografischer Wandel – Herausforderung an die Landespolitik“ des Hessischen Landtags*. Berlin.

Deutsche Landeskulturgesellschaft – DLKG, Hg. (2012). *Wandel in den Köpfen?! Neuausrichtung von LEADER, ILE, Dorfentwicklung und ländlicher Bodenordnung*. Materialien zur Vorbereitung der 33. Bundestagung der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) im Jahre 2012 in Wetzlar. Schriftenreihe, Sonderheft 4. Münchenberg.

Deutscher Bundestag, Hg. (2002). *Schlussbericht der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“*. 14. Wahlperiode, Drucksache 14/8800. Berlin.

Deutscher Städtetag, Hg. (o. J.). „Ausländeranteil in ausgewählten Großstädten 2003“. hier zitiert nach [www1.karlsruhe.de/Stadtentwicklung/siska/kennziffern/grossstaedte\\_brd\\_02.htm](http://www1.karlsruhe.de/Stadtentwicklung/siska/kennziffern/grossstaedte_brd_02.htm), Zugriff am 6.10.2006.

Deutscher Städtetag, Hg. (1980). *Neue Wohnungsnot in unseren Städten*. Neue Schriften des Deutschen Städtetages, Heft 41. Köln.

Deutscher Städtetag, Hg. (1985). *Konzepte städtischer Wohnungspolitik: Aktualisierte Ergebnisse eines Erfahrungsaustauschs des Deutschen Städtetags*. DST-Beiträge zur Stadtentwicklung, Reihe E, Heft 12. Köln.

Deutscher Städtetag, Hg. (1989). *Mehr Wohnraum – Ein Gebot der Stunde*. DST-Beiträge zur Stadtentwicklung und zum Umweltschutz, Reihe E, Heft 18. Köln.

Deutscher Städtetag, Hg. (1995). *Für eine neue Wohnungspolitik*. DST-Beiträge zur Stadtentwicklung und zum Umweltschutz, Reihe E, Heft 23. Köln.

Deutscher Städtetag, Hg. (1996). *Demographischer Wandel: Herausforderungen für die kommunale Wohnungspolitik*. DST-Beiträge zu Stadtentwicklung und Umweltschutz, Reihe E, Heft 26. Köln.

Deutscher Städtetag, Hg. (2012). *Großstadtstatistik 2011*. 1. Ausgabe. Köln.

Deutsches Institut für Urbanistik, Hg. (2008). *Zukunft kommunaler Infrastruktur*. Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Bd. II/2008, Berlin.

Deutsches Volksheimstättenwerk (1994). „Kommunale Wohnkonzepte in den neuen Bundesländern.“ *Informationsdienst und Mitteilungsblatt des Deutschen Volksheimstättenwerks* 7. 82-84.

- Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Hg. (2012). *9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland*. Berlin.
- Dieckmann, Jochen, Burkhard Hintzsche, Hg. (1996). *Wohnungspolitik für Städte, Gemeinden und Kreise*. Köln.
- Dietl, Theresa (2011). "Das suburbanisierte Dorf: Geplant und doch übersehen." *PlanerIn* 5. 53-54.
- Dilger, Thomas, Jürgen Schmitt (o.J.). *Wohnraumversorgungskonzepte*. Hg. Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung. Instrumente zur Stärkung zentraler Kernbereiche. Wiesbaden.
- Dittrich-Wesbuer, Andrea, Frank Osterhage (2008). „Wohnstandortwahl jenseits administrativer Grenzen: Wanderungsentscheidungen von Familien mit Kindern im Bergischen Land." in: Schmitt/Selle 2008: 135-152.
- Donges, Jürgen B. et al. (1994). *Einwanderungspolitik: Möglichkeiten und Grenzen*. Frankfurter Institut – Stiftung Marktwirtschaft und Politik, Band 29. Bad Homburg.
- Drost, Hathumar (2005). „Wohnort Innenstadt – Auf dem Weg in die Mitte: Sachstand und Perspektiven der Wohnfunktion in den Stadtkernen ostdeutscher Städte." *RaumPlanung* 122. 203-207.
- Duhem, Gilles (2009). „'Soziale Stadt' und ‚danach‘: Was bedeutet das für die Wohnungswirtschaft?" *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 3. 151-152.
- Duvigneau, Hans Jörg (2001). *Die neue Rolle der Wohnungsunternehmen*. [www.schaderstiftung.de/docs/bearb\\_wohnwandel\\_duvigneau.pdf](http://www.schaderstiftung.de/docs/bearb_wohnwandel_duvigneau.pdf); Zugriff am 14.5.2013.
- Ebner, Christian (2012). „Frankfurt wird unbezahlbar." *HNA*, Ausgabe Kassel-Stadt, 22.11.2012.
- Eichener, Volker, Martin Schauerte (2002). „Wohnungsleerstände – Herausforderungen für die Wohnungswirtschaft." in: Schröter 2002: 65-82.
- Eichenlaub, Alexander, Thomas Pristl, Hg. (2012a). *Umbau mit Bestand: Nachhaltige Anpassungsstrategien für Bauten, Räume und Strukturen*. Berlin.
- Eichenlaub, Alexander, Thomas Pristl (2012b): „Um|Räumen – Um|Setzen – Um|Denken: Einführendes zum Umbau mit Bestand." in: Eichenlaub/Pristl 2012a: 9-14.
- Eicker, Ursula, Heiko Huppenberger, Detlef Kurth, Dirk Monien (2012). „Energieleitplanung im Städtebau: Energetische Kriterien für die Planung des Wohngebiets München-Freiham." *PlanerIn* 6. 27-29.
- Eizenhöfer, Rebecca, Birgitt Zimmermann (2010). „Innovative und zielgruppenspezifische Wohnformen." in: Röber, Manfred, Heidi Sinning 2010a: 29-75.
- Eizenhöfer, Rebecca, Heidi Sinning (2010). „Wohnumfeld und quartiersbezogene Infrastruktur." in: Röber, Manfred, Heidi Sinning 2010a: 77-120.
- empirica (2005). *Wohnflächennachfrage in Deutschland*. Im Auftrag der LBS Bundesgeschäftsstelle Berlin. Berlin.
- Epplé, Andreas (2001). „Wem kann ich welche Wohnungen verkaufen und vermieten? Erfahrungen aus der gewerblichen Immobilienwirtschaft." in: Schader-Stiftung 2001: 302-312.
- Erk, Daniel (2010). „Wir wollen hier bleiben! Alles andere ist uns egal!" *Zeit Online* 15.10.2010. [www.zeit.de/lebensart/2010-10/gentrifizierung-andrej-holm](http://www.zeit.de/lebensart/2010-10/gentrifizierung-andrej-holm); Zugriff am 28.10.2013.
- Etzemüller, Thomas (2007). *Ein ewigwährender Untergang: Der apokalyptische Bevölkerungsdiskurs im 20. Jahrhundert*. Bielefeld.
- Evers, Adalbert, Hans-Georg Lange, Hellmut Wollmann (1983). *Kommunale Wohnungspolitik*. Stadtforschung aktuell, Band 3. Stuttgart.
- Expertenkommission Wohnungspolitik (1994a). *Wohnungspolitik auf dem Prüfstand*. Im Auftrag der Bundesregierung. Bonn.
- Expertenkommission Wohnungspolitik (1994b). *Wohnungspolitik für die neuen Länder*. Im Auftrag der Bundesregierung. Bonn.
- Fahrenkrug, Katrin, Michael Melzer (2006). *Kleine Gemeinden im ländlichen Raum*. [www.wegweiser-demographie.de/handlungskonzepte/downloads/LaendlicherRaum.pdf](http://www.wegweiser-demographie.de/handlungskonzepte/downloads/LaendlicherRaum.pdf); Zugriff am 28.08.2006.
- Faller, Bernhard (2009). *Die Ölberg AG: Fallstudie zur Gründung einer stadtteilorientierten Wohnungsgenossenschaft*. [www.mbwsv.nrw.de/wohnen/\\_pdf\\_container/Studie\\_Gruendung\\_der\\_Oelberg-Genossenschaft.pdf](http://www.mbwsv.nrw.de/wohnen/_pdf_container/Studie_Gruendung_der_Oelberg-Genossenschaft.pdf); Zugriff am 13.5.2013.
- Farwick, Andreas (2004). „Soziale Segregation in schrumpfenden Städten – Entwicklung und soziale Folgen." *Forum Wohneigentum* 5. 257-261.
- Fasselt, Jan, Ralf Zimmer-Hegmann (2008). „Neighbourhood Branding – Ein Ansatz zur Verbesserung des Images von Großwohnsiedlungen." in: Schmitt/Selle 2008: 513-531.
- Fedrowitz, Micha (2010). „Gemeinschaft in der Stadt." *RaumPlanung* 146. 75-80.
- Fehl, Gerhard (1998). „Immer Ärger mit der Theorie. Zum schwierigen Verhältnis zwischen Architektur und Planungstheorie." in: Harlander 1998a: 35-48.
- Feiertag, Patricia, Anja Müller (2011). „Kommunale Armut und Städtebauförderung: Alternativer Eigenanteil bei Kommunen in Haushaltsnotlage." *PlanerIn* 4. 15-17.

- Felderer, Bernhard, Petra Zimmermann-Schwier (1993). „Stadtentwicklung und Entwicklung der Bevölkerung.“ in: Wüstenrot Stiftung 1993: 55-160.
- Felten, Frank (1998). *Die Novellierung des Baugesetzbuches 1998. Einordnung in die Genese des deutschen Bau- und Planungsrechts und kritische Bewertung*. Arbeitsberichte des Fachbereichs Stadtplanung, Landschaftsplanung der Universität Gesamthochschule Kassel 133. Kassel.
- Finkenbusch, Vera (2008). „Kleineigentümer in der Bestandsentwicklung: Aktivierung von Selbstnutzern als Chance.“ in: Schmitt/Selle 2008: 396-418.
- Fischer-Krapohl, Ivonne, Marc Gottwald (2008). „Wohnbedürfnisse von Migrantinnen und Migranten.“ in: Schmitt/Selle 2008: 153-166.
- Flagge, Ingeborg, Hg. (1999). *Geschichte des Wohnens. Von 1945 bis heute: Aufbau – Neubau – Umbau*. Geschichte des Wohnens, Band 5. Wüstenrot-Stiftung, Deutscher Eigenheimverein e.V., Ludwigsburg. Stuttgart.
- Flick, Uwe (2011). *Triangulation: Eine Einführung*. 3., aktualisierte Auflage. Wiesbaden.
- Forschungs- und Entwicklungsgesellschaft Hessen mbH (FEH) (2004): *Bevölkerungsvorausschätzung für die hessischen Landkreise und kreisfreien Städte bis 2050*. FEH-Report Nr. 672. Wiesbaden.
- Frank, Susanne (2013). „Unbehagen der Mitte: Die aktuelle Wohnungskrise und die urbanen Mittelschichten.“ *RaumPlanung* 169 / 4-2013. 39-43.
- Frankfurter Rundschau (2012). „DGB rät Kommunen von Rettungsschirm ab.“ *FR-online*, 25.6.2012. [www.fr-online.de/rhein-main/kommunaler-schutzschirm-dgb-raet-kommunen-von-rettungsschirm-ab,1472796,16473998.html](http://www.fr-online.de/rhein-main/kommunaler-schutzschirm-dgb-raet-kommunen-von-rettungsschirm-ab,1472796,16473998.html); Zugriff am 1.4.2013.
- Franz, Peter (2005a). „Regionalpolitische Optionen für schrumpfende Städte.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 3. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 10-16.
- Franz, Peter (2005b). „Schrumpfende Städte – Schrumpfende Wirtschaft? Der Fall Ostdeutschland.“ *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften* 2004/I. 2. Auflage. Berlin. 33-50.
- Freie Scholle Nachbarschaftshilfe GmbH, Hg. (2005). *Nachbarschaftlich wohnen in der Freien Scholle: Soziales Leben in Verein und Genossenschaft*. Bielefeld.
- Freitag, Lutz, Bernd Hunger (2010). „Erfolgsfaktoren der sozialen Quartiersentwicklung: Die Wohnungswirtschaft als Akteur und Partner.“ in: Friedrich-Ebert-Stiftung 2010: 20-28.
- Friedrich, Sabine (2004). *Stadtumbau Wohnen: Ursachen und methodische Grundlagen für die Stadtentwicklung mit Fallstudien zu Wohngebieten in Zürich*. Schriftenreihe des Netzwerks Stadt und Landschaft NSL der ETH Zürich, Band 1. Zürich.
- Friedrich-Ebert-Stiftung, Hg. (2010). *Das Programm Soziale Stadt: Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte*. WISO Diskurs. Bonn.
- Friese, Mike, Darja Reuschke, Joachim Scheiner (2012). „Umzüge älterer Menschen in altengerechte Wohnungen: Motive und Restriktionen.“ *RaumPlanung* 163 / 4-2012. 44-48.
- Funke, Birgit (2006). „Lofts in Berlin: Chance für ein Nischenobjekt?“ in: Spars 2006a: 125-142.
- Füssler, Claudia (2012). „Einfach dichtgemacht.“ *Die Zeit* Nr. 12 v. 15.3.2012. [www.zeit.de/2012/12/U-Passivhochhaus](http://www.zeit.de/2012/12/U-Passivhochhaus); Zugriff am 7.4.2014.
- Gatzweiler, Hans-Peter (2003). „Schrumpfende Städte in Deutschland? Fakten und Trends.“ in: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b: 557-574.
- GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V., Hg. (2010). *Erfolgsfaktoren sozialer Quartiersentwicklung: Ergebnisse einer empirischen Untersuchung von Projekten der sozialen Stadt*. Berlin.
- Gebhard, Wilhelm (2009). „Die Stadt Wanfried.“ Manuskript des Vortrags im Rahmen der Fachgesprächsreihe „Stadt oder Denkmal – oder beides?“ an der Universität Kassel, Fachbereich 06 Architektur Stadtplanung Landschaftsplanung, Fachgebiet Entwerfen im Bestand, Denkmalpflege am 26.1.2009. unveröffentlicht.
- Gemeinde Herleshausen (2011). *Mittendrin statt nur dabei: Generationenübergreifende Wohnqualitäten im Ortskern von Herleshausen*. Beitrag der Gemeinde Herleshausen zum Wettbewerb „Nahdabei – Demografischen Wandel gestalten“ des VfR Werra-Meißner e.V. im Rahmen des Förderprogramms „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) im Schwerpunkt für familien- und altengerechte Stadtquartiere (Ifas)“. Dokumentation. unveröffentlicht.
- Gemeinde Knüllwald, Hg. (2008). *Knüllwald: Informationen für Bürger und Gäste*. Mering.
- Gerharz, Markus (2009). „Hoffnung Wohnen?“ *Immobilienmanager* 4. 16-19.
- Gerth, Heike, Rotraut Weeber (2012). „Planen für künftiges Wohnen: Worauf kommt es an.“ *PlanerIn* 6. 15-17.
- Gestring, Norbert et al., Hg. (2005). *Jahrbuch StadtRegion 2004/05: Schwerpunkt Schrumpfende Städte*. Wiesbaden.
- Ghelli, Fabio (2013). „Europa ignoriert die syrische Katastrophe.“ *Zeit-online*. 21.12.2013. [www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2013-12/syrien-fluechtlinge/komplettansicht](http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2013-12/syrien-fluechtlinge/komplettansicht); Zugriff am 26.2.2014
- Giffinger, Rudolf (1999). *Wohnungsmarktkbarrieren und Stadtentwicklung*. Basel [u.a.].

- Ginski, Sarah, Gisela Schmidt (2013). „Wohnungsknappheit in Großstädten – was tun?“ *RaumPlanung* 169 / 4-2013. 9-14.
- Glasauer, Herbert (1986). *Sozialpolitische Hoffnungen und die Logik des Marktes: Die Relevanz des Filtering-Modells für den städtischen Wohnungsmarkt*. Dissertation, vorgelegt am Fachbereich Stadt- und Landschaftsplanung der Gesamthochschule Kassel. Arbeitsbericht des Fachbereichs Stadt- und Landschaftsplanung 70. Kassel.
- Glaser, Barney G, Anselm L. Strauss (2005). *Grounded Theory: Strategien qualitativer Forschung*. 2., korrigierte Auflage. Bern.
- Glatzer, Jan (2007). „Die Privatisierung der kommunalen Wohnungsbestände in Dresden.“ *RaumPlanung* 131. 79-84.
- Glatzer, Jan, Susanne Knabe, Christian Krajewski (2012). *Bericht zur Jahrestagung „Ländliche Wohnungsmärkte im Wandel“ des AK Wohnungsmarktforschung am 25./26. Oktober 2012 in Münster*. [www.ak-wohnungsmarktforschung.de/Tagung\\_Muenster/2012\\_Muenster\\_Bericht.pdf](http://www.ak-wohnungsmarktforschung.de/Tagung_Muenster/2012_Muenster_Bericht.pdf); Zugriff am 15.5.2013.
- Glatzer, Wolfgang (2001). „Neue Wohnformen für Junge und Alte: Haushaltstechnisierung in der Generationenperspektive“ in: Schader-Stiftung 2001: 216-227.
- Glock, Birgit (2005). *Umgang mit Schrumpfung: Reaktionen der Stadtentwicklungspolitik in Duisburg und Leipzig*. in: Gestring et al. 2005: 71-90.
- Gorgol, Andreas (2009). „Housing Improvement Districts – Quartiersentwicklung durch private Initiative.“ *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 3. 155-158.
- Gothe, Kerstin, Maarten Königs, Frank Bosboom, Rian Peters (2007). „Branding von Stadtvierteln als Beitrag zur Stadtentwicklung.“ *Forum Wohneigentum* 4. 218-223
- Große-Starmann, Carsten (2005). *Auswirkungen des demographischen Wandels: Ansätze kooperativer Planungsstrategien*. Unterlagen zum Vortrag im 500. Kurs des Instituts für Städtebau Berlin „Demografischer Wandel – Strategien für die räumliche Planung“. Berlin.
- Großhans, Hartmut (2004). „Wohnanpassung für altersgerechtes Leben im Bestand: Strategien der Wohnungswirtschaft.“ *PlanerIn* 4. 33-35.
- Güldenberger, Eckart (2011). „Strategien für Dörfer mit Leerstandsproblemen.“ *PlanerIn* 5. 49-50.
- Güntner, Joachim (2008). „Die Altersfalle – schon zugeschnappt? Der demografische Diskurs pendelt zwischen Aufregen und Abwiegen.“ *NZZ Online*. [www.nzz.ch/nachrichten/kultur/aktuell/die\\_altersfalle\\_schon\\_zugeschnappt\\_1.703089.html](http://www.nzz.ch/nachrichten/kultur/aktuell/die_altersfalle_schon_zugeschnappt_1.703089.html); Zugriff am 17.3.2011
- Habermann-Nieße, Klaus (2005). „Wohnwandel – Wohnen in der Stadt?“ *PlanerIn* 1. 5-8.
- Hackelsberger, Christoph (1990). *Hundert Jahre deutsche Wohnmisere – und kein Ende?* Bauwelt Fundamente 91. Braunschweig/Wiesbaden.
- Hafner, Thomas, Gunther Woelfle (2006). „Die Zukunftsfähigkeit des Nachkriegssiedlungsbaus am Beispiel Stuttgart.“ in: Spars 2006a: 143-174.
- Hahne, Ulf (2003). „Regionalentwicklung in Zeiten der Schrumpfung: Regionalplanerische Antworten auf demografischen Entwicklungen.“ in: Institut für Städtebau der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung 2003: 17-37.
- Hahne, Ulf (2010). „Wertverlust und Eigenheim – Motivation und Ortsbindung.“ *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 1. 13-17.
- Haimann, Richard (2007). „Lieber in die Kleinstadt als in den Großstadttubel.“ *Die Welt*. 24.1.2007. 23.
- Hallenberg, Bernd (2008a). „Transformation der Wohnangebotslandschaft.“ *Forum Wohneigentum* 2. 58-70.
- Hallenberg, Bernd (2008b). „Wohnsituation und Wohnwünsche von Migranten.“ *Forum Wohneigentum* 6. 294-299.
- Hallenberg, Bernd, Benjamin Poddig (2005). „Wissen, wer wo wohnt – Das Beratungsangebot WohnWissen“ *Forum Wohneigentum* 4. 212-218.
- Hanauske, Dieter (1993). *Die Berliner Wohnungspolitik in den 50er und 90er Jahren: aus der Geschichte lernen?* Berlin.
- Handelsblatt (2007). „GWH sagt Börsengang vorerst ab.“ *Handelsblatt online*, 27.2.2007. [www.handelsblatt.com/finanzen/aktien/neuemissionen/helaba-wartet-auf-besseren-zeitpunkt-gwh-sagt-boersengang-vorerst-ab/2775370.html](http://www.handelsblatt.com/finanzen/aktien/neuemissionen/helaba-wartet-auf-besseren-zeitpunkt-gwh-sagt-boersengang-vorerst-ab/2775370.html), Zugriff am 14.8.2012.
- Hannemann, Christine (2002). „'Schrumpfende Städte': Überlegungen zur Konjunktur einer vernachlässigten Entwicklungsoption für Städte.“ *vhw-Forum Wohneigentum* 6. 292-296.
- Hans-Böckler-Stiftung, Hg. (2008). „Mehr Reiche und mehr Arme.“ *böcklerimpuls* 10. S.4
- Hansen, Peter (2001). „Planen, bauen und verwalten für eine multikulturelle Gesellschaft: Das Habitat-Projekt am Kronsberg in Hannover.“ in: Schader-Stiftung 2001: 252-262.
- Harlander, Tilman, Hg. (1998a). *Stadt im Wandel – Planung im Umbruch*. Stuttgart/Berlin/Köln.
- Harlander, Tilman (1998b). „Stadtplanung und Stadtentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland: Entwicklungsphasen seit 1945.“ In: DISP 132, Zürich.

Harlander, Tilman, Hg. (2007). *Stadtwohnen: Geschichte, Städtebau, Perspektiven*. München.

Häusel, Nancy (2006). „Regionale Wohnungsmarktbeobachtung: Vergleich der verschiedenen Systeme“ in: Spars 2006a: 205-235.

Hauss, Friedrich, Rainer Land, Andreas Willisch (2006). „Umbruch der Agrarverfassung und Zerfall der ländlichen Gesellschaft.“ in: Bundeszentrale für politische Bildung 2006: 31-38.

Häußermann, Hartmut, Hg. (1998). *Großstadt: Soziologische Stichworte*. Opladen.

Häußermann, Hartmut (2000). „Die Krise der ‚sozialen Stadt‘.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 10-11. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 13-21.

Häußermann, Hartmut (2005). „Umbauen und Integrieren – Stadtpolitik heute.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 3. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 3-8.

Häußermann, Hartmut (2006). „Marktplatz oder Gemeinwesen? Der politische Inhalt der Verkaufspolitik und die Folgen für die Stadtentwicklung.“ *Forum Wohneigentum* 2. 159-163.

Häußermann, Hartmut (2008). „Segregation in der Stadt – Befürchtungen und Tatsachen.“ *Forum Wohneigentum* 3. 123-125.

Häußermann, Hartmut, Dieter Läßle, Walter Siebel (2008). *Stadtpolitik*. Frankfurt a.M.

Häußermann, Hartmut, Ingrid Oswald (1996). „Stadtentwicklung und Zuwanderung.“ in: Schäfers/Wever 1996: 85-101.

Häußermann, Hartmut, Ingrid Oswald (1997a). *Zuwanderung und Stadtentwicklung*. Leviathan – Zeitschrift für Sozialwissenschaft. Sonderheft 17/1997. Opladen.

Häußermann, Hartmut, Ingrid Oswald (1997b). „Zuwanderung und Stadtentwicklung.“ in: Häußermann/Oswald 1997a: 9-29.

Häußermann, Hartmut, Rainer Neef, Hg. (1996). *Stadtentwicklung in Ostdeutschland: Soziale und räumliche Tendenzen*. Opladen.

Häußermann, Hartmut, Walter Siebel (2000). *Soziologie des Wohnens: Eine Einführung in Wandel und Ausdifferenzierung des Wohnens*. 2. Auflage. Weinheim/München: Juventa.

Heberger, Peter (2010). „Gemeinsam gegen Leerstand: Eigentümer-Standort-Gemeinschaften am Beispiel des Leipziger Bülow-Viertels.“ *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 1. 42-49.

Heftrich, Norbert (2006). „Geschäftspolitiken und -modelle neuer und alter Akteure.“ *Forum Wohneigentum* 6. 349-356.

Heimann, Richard (2009). „Warum Eigenheime in Zukunft an Wert verlieren.“ *Die Welt* v. 29.4.2009. [www.welt.de/3645716; Zugriff am 19.9.2013](http://www.welt.de/3645716; Zugriff am 19.9.2013).

Heising, Petra, Baba Ludger (2011). „Neue Ansätze für die kommunalen Konzepte zur Wohnraumversorgung von Haushalten mit niedrigen Einkommen.“ in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2011e: 521-533.

Heitkamp, Thorsten (1999). „Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung NRW: Eine Zwischenbilanz.“ *RaumPlanung* 85: 127-132.

Heitkamp, Thorsten (2002). „Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung: Instrument für eine nachhaltige Wohnungspolitik.“ in: Schröter 2002: 9-18.

Held, Tobias (2011). „Verkäufe kommunaler Wohnungsbestände – Ausmaß und aktuelle Entwicklungen.“ in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2011f: 675-682.

Henckel, Dietrich (1997). *Entscheidungsfelder städtischer Zukunft*. Stuttgart.

Henckel, Dietrich (2006). „Vorwort“ in: Spars 2006a. 7-9.

Hessische Staatskanzlei, Hg. (2013). 3. *Demographie-Bericht*. Bericht aus der Interministeriellen Arbeitsgruppe „Demografie“. Wiesbaden.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, Hg. (2005): *Stadtumbau in Hessen: Begleitinformationen 2005*. HA Hessen Agentur GmbH. Wiesbaden.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, Hg. (2007). *Operationelles Programm für die Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in Hessen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 2007 bis 2013*. Wiesbaden.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, Hg. (2008). *Suboptimale Nutzungen lieben lernen: Eine Schlüsselstrategie der integrierten Stadtentwicklung*. HA Hessen Agentur GmbH. Wiesbaden.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, Hg. (2009): *Stadtumbau in Hessen: Leitlinien zum Förderprogramm vom Oktober 2009*. HA Hessen Agentur GmbH. Wiesbaden.

Hessisches Statistisches Landesamt, Hg. (2004): *Bevölkerung in Hessen 2050*. Statistischer Bericht. Wiesbaden.

Hessisches Statistisches Landesamt, Hg. (2008). *Ausländer in Hessen am 31. Dezember 2006. Ergebnisse des Ausländerzentralregisters*. [www.statistik-hessen.de/static/publikationen/A/A14\\_j06\\_1560.zip](http://www.statistik-hessen.de/static/publikationen/A/A14_j06_1560.zip); Zugriff am 27.2.2014.



- Hessisches Statistisches Landesamt, Hg. (2009). „Hessische Gemeindeblätter Ausgabe 2009: Ausgewählte Strukturdaten im Zeitvergleich 2005 bis 2008 für die Gemeinde Eschwege, Krst.“ Wiesbaden.
- Hessisches Statistisches Landesamt, Hg. (2013). *Hessische Kreiszahlen: Ausgewählte neue Daten für Landkreise und kreisfreie Städte*. 58. Jahrgang, Band 2. Wiesbaden.
- Hexenhaus, Hg. (2011). *Wohnraumsicherung für sozial und wirtschaftlich benachteiligte Haushalte im Kreis Minden-Lübbecke. Konzeptentwicklung: Fachstellenarbeit zur Vermeidung von Wohnungsnotlagen im ländlichen Raum*. Projektbearbeitung: Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung, e.V. Bremen/Minden.
- Hill, Alexandra, Ronald Kunze, Heidi Sinning (2013). „Kosten des Wohnens.“ *RaumPlanung* 169 / 4-2013. 6-7.
- Hische, Jörg-Roger, Helmut Rohmann (2011): „Strategien für die Energiewende: Erfahrungen mit der Rekommunalisierung der Stadtwerke Springe.“ *RaumPlanung* 158/159. Dortmund. 249-254.
- Höger, Uwe (2012). „Zur Perspektive alternder Eigenheimgebiete: Altersgerecht wohnen als Chance?“ in: Eichenlaub/Pristl 2012a: 87-103.
- Höhn, Charlotte, Jürgen Dorbritz, Hg. (2007). *Demographischer Wandel – Wandel der Demographie*. Schriftenreihe des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung, Bd. 37. Wiesbaden.
- Hoffmann-Axthelm, Dieter (1993). *Die dritte Stadt: Bausteine eines neuen Gründungsvertrags*. Frankfurt a.M.
- Hoffmann-Nowotny, Hans-Joachim (1995). „Die neue Völkerwanderung: Ein makroskopischer soziologischer Rahmen für siedlungsstrukturelle Überlegungen.“ in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung 1995: 16-41.
- Holm, Andrej (2010a). „Institutionelle Anbieter auf deutschen Wohnungsmärkten – neue Strategien der Wohnungsbewirtschaftung.“ in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2010c: 391-402.
- Holm, Andrej (2010b). *Wir bleiben Alle! Gentrifizierung – Städtische Konflikte um Aufwertung und Verdrängung*. Transparent – Soziale Krise, Bd. 2. Münster.
- Holm, Andrej (2011). „Wohnungsprivatisierungen in Europa: Strategien, Verfahren und Auswirkungen in Großbritannien, Polen und den Niederlanden.“ in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2011f: 683-697.
- Hönighaus, Reinhard (2005a). „NRW wirft Wohnungen auf den Markt.“ *Financial Times Deutschland* 20.6.2005. 17.
- Hönighaus, Reinhard (2005b). „Kaufrausch auf dem Wohnungsmarkt“ *Financial Times Deutschland* 26. Mai 2005. Sonderbeilage Immobilien. A1.
- Hradil, Stefan (2001). „Wohnwandel – Strukturwandel.“ in: Schader-Stiftung 2001: 10-19.
- Hunger, Bernd (2012). „Erneuerung großer Wohnsiedlungen: Veränderter Blick auf einen zukunftsfähigen Wohnungsbestand.“ *RaumPlanung* 163 / 4-2012. 21-25.
- Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein, Hg. (2008). *Arbeitshilfe 1: Erstellung kommunaler Wohnungsmarktkonzepte (vormals Wohnraumversorgungskonzepte) inklusive Handlungsfeld Energieeinsparung im Bereich Wohnen*. Kiel.
- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen, Hg. (2003). *Verkauf von Wohnungsbeständen in Nordrhein-Westfalen: Verkaufsfälle und Handlungsoptionen*. Dortmund.
- Institut für Städtebau der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung, Hg. (2003). *Schrumpfung als Phänomen der Siedlungsentwicklung ländlicher Räume: Neue Herausforderungen und bisherige Erfahrungen*. Forum Ländlicher Raum. Berlin.
- Institut für Wohnen und Umwelt, Hg. (2012). *Die Berücksichtigung der energetischen Gebäudequalität bei der Festlegung von Angemessenheitsgrenzen für die Kosten der Unterkunft und Heizung nach dem Sozialgesetzbuch*. Christian v. Malottki. Darmstadt.
- Ipsen, Detlev et al. (1984). *Die Auswirkungen des Sozialen Mietwohnungsbaus auf den örtlichen Wohnungsmarkt: Eine Untersuchung von Umzugsketten*.“ Arbeitsbericht des Fachbereichs Stadtplanung und Landschaftsplanung an der Gesamthochschule Kassel 48. Kassel.
- Ipsen, Detlev, Herbert Glasauer (1996). *Gutachten zum Bericht der Expertenkommission Wohnungspolitik*. Online-Ressource. Gesamthochschule Kassel, Arbeitsgruppe Empirische Planungsforschung. Kassel. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:hebis:34-2008051621550>; Zugriff am 31.3.2014.
- Ipsen, Detlev, Herbert Glasauer, Vera Lasch (1986). *Markt und Raum: Die Verteilungswirkungen wohnungspolitischer Subventionsformen im städtischen Raum*. Frankfurt a.M./New York.
- Iwanow, Irene, Hg. (2008). *Struktureller Wandel der Wohnungsnachfrage in schrumpfenden Städten und Regionen: Analyse und Prognose von Wohnpräferenzen, Neubaupotenzialen und Wohnungsleerständen*. Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung. Berlin.
- Jacobs, Tobias, Jens Töpfer (2005). „Kommunale Wohnraumversorgungskonzepte: Ein nutzbringendes Instrument für die lokale Wohnungspolitik?“ *RaumPlanung* 122. 182-186.
- Jaedicke, Wolfgang, Jürgen Vesper (2011). „Strategien der Kommunen im Umgang mit ihren kommunalen Wohnungsbeständen.“ in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2011f: 699-712.



Jakobsmeier, Johannes (2004). „Mikrostandortrating.“ *Bundesbaublatt* 5. 37-38.

Jakubowski, Peter (2013). „Resilienz – eine zusätzliche Denkfigur für gute Stadtentwicklung.“ in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2013: 371-378.

Jekel, Gregor (2006). „Wohnungsbaugenossenschaften als Motor der Stadtteilentwicklung: Das Beispiel ‚Bremer Höhe‘ in Berlin / Prenzlauer Berg.“ *Standort – Zeitschrift für angewandte Geographie* 1. 28-31.

Jekel, Gregor (2009). „Stadtpolitik und das neue Wohnen in der Innenstadt.“ Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) GmbH, Hg. *Berichte* 3. 4-5.

Jekel, Gregor, Franciska Frölich v. Bodelschwingh, Hasso Brühl, Claus-Peter Echter (2010). *Stadtpolitik und das neue Wohnen in der Innenstadt*. Hg. Deutsches Institut für Urbanistik. Edition Difu – Stadt, Forschung, Praxis. Band 8. Berlin.

Jost, Frank, Benjamin Poddig (2006). „Wissen, wer wo wohnt: Qualitative Nachfrageanalyse als neues Instrument für Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung.“ in: Spars 2006a: 253-271.

Junker, Hans-Peter (2007). „Handlungsfelder eines Wohnungsunternehmens: Von Analysen zu qualitativen Veränderungen im Zuge des demografischen Wandels.“ *Forum Wohneigentum* 3. 149-152.

Just, Tobias (2006a). „Wohnungsportfolios: Warum internationale Investoren jetzt nach Deutschland kommen.“ in: Spars 2006a: 43-60.

Just, Tobias (2006b). „Deutsche Wohnungen: Warum sie bei internationalen Investoren so begehrt sind.“ *Forum Wohneigentum* 2. 126-133.

Just, Tobias (2009). *Demografie und Immobilien*. München.

Just, Tobias, Michael Voigtländer (2011). „Zur Rolle der öffentlichen Hand auf dem deutschen Wohnungsmarkt.“ in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2011f: 661-673.

Kabisch, Sigrun (2002). „Wohnungsleerstand in ostdeutschen Städten – neue Wege, neue Chancen.“ in: Schröter 2002: 87-96.

KAG Mittleres Werratal (2012). „Interkommunale Förderrichtlinie zur Gewährung kommunaler Zuschüsse für das ‚Bauen im Bestand‘.“ [www.mittlereswerratal.de/app/download/9150021/Interkommunale+F%C3%B6rderrichtlinie.pdf](http://www.mittlereswerratal.de/app/download/9150021/Interkommunale+F%C3%B6rderrichtlinie.pdf); Zugriff am 29.4.2013.

KAG Westliches Meißnerland, Hg. (2008a). *Integriertes Handlungskonzept – Stadtbau in Hessen*. [www.westliches-meissnerland.de/fileadmin/user\\_upload/Integriertes\\_Handlungskonzept/WML\\_Stadtbau\\_Integriertes\\_Handlungskonzept.pdf](http://www.westliches-meissnerland.de/fileadmin/user_upload/Integriertes_Handlungskonzept/WML_Stadtbau_Integriertes_Handlungskonzept.pdf); Zugriff am 10.1.2013.

KAG Westliches Meißnerland, Hg. (2008b). *Integriertes Handlungskonzept – Stadtbau in Hessen: Bestandsaufnahme und Analyse*. [www.westliches-meissnerland.de/fileadmin/user\\_upload/Integriertes\\_Handlungskonzept/WML\\_IHK\\_Bestandsaufnahme\\_Analyse.pdf](http://www.westliches-meissnerland.de/fileadmin/user_upload/Integriertes_Handlungskonzept/WML_IHK_Bestandsaufnahme_Analyse.pdf); Zugriff am 10.1.2013.

Karhoff, Brigitte, Wolfgang Kiehle (2005). „Genossenschaftliches Wohnen als ‚dritte Säule‘ der Wohnungsverorgung.“ *RaumPlanung* 122. 192-196.

Kasper, Birgit, Joachim Scheiner (2004). „Wohnmobilität und Standortwahl als Ausdruck lebensstilspezifischer Wohnbedürfnisse: Ergebnisse einer Fallstudie in drei Kölner Stadtquartieren.“ *Forum Wohneigentum* 1. 24-29.

Kaufmann, Franz Xaver (2005). *Schrumpfende Gesellschaft: Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen*. Frankfurt a.M.

Kaufmann, Klaudia (2013). „Geschäftsmodell der Finanzinvestoren als Auslöser der Vernachlässigung von Wohnungsbeständen am Beispiel ehemaliger kommunaler Wohnungsbestände.“ *wohnbund informationen* 1+2/2013. 7-21.

Keim, Karl Dieter (2001). „‚Aufbau-Ost‘. Schrumpfende Städte, peripherisierte Regionen: Wanderungsbewegungen in den ostdeutschen Ländern und ihre Folgen für Wohnsiedlungen.“ in: Schader-Stiftung 2001: 66-77.

Keim, Karl-Dieter (2006). „Peripherisierung ländlicher Räume.“ in: Bundeszentrale für politische Bildung 2006: 3-7.

Keim, Rolf (1999). *Wohnungsmarkt und soziale Ungleichheit: Über die Entwicklung städtischer Polarisierungsprozesse*. Stadtforschung aktuell, Band 72. Hg. Hellmut Wollmann. Basel.

Kercher, Steffen, Thomas Rehn (2012). „München-Freiham – ein neuer Stadtteil entsteht.“ *PlanerIn* 6. 24-26.

Kersting, Norbert (2006). „Interkommunale Kooperation oder Wettbewerb?“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 21-22. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 32-38.

Keupp, Heiner (2001). „Jeder nach seiner Facon: Lebensformen und Identitäten im Wandel.“ in: Schader-Stiftung 2001: 265-275.

KfW Bankengruppe Kommunikation, Hg. (2012). *Energetische Stadtanierung*. Themendienst für die Presse. Ausgabe 7-2012. Frankfurt a.M.

Kiehle, Wolfgang (2008). „Wohin gehen die kommunalen Wohnungsbestände? Folgen des Verkaufs an Private Equity Fonds.“ in: Schmitt/Selle 2008: 54-62.

Kirbach, Roland (2006). „Wenn der Investor klingelt.“ *Die Zeit* Nr. 2 v. 5.1.2006. [www.zeit.de/2006/02/Wohnungen\\_Head](http://www.zeit.de/2006/02/Wohnungen_Head); Zugriff am 7.4.2014.

- Kommission "Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern" (2000). *Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern: Bericht der Kommission*. Im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. Verfasser: Ulrich Pfeiffer, Harald Simons, Lucas Porsch. Berlin. [www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/kommissionsbericht-wohnungswirtschaftlicher-strukturwandel-in-den-neuen-bundeslaendern.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/kommissionsbericht-wohnungswirtschaftlicher-strukturwandel-in-den-neuen-bundeslaendern.pdf?__blob=publicationFile); Zugriff am 11.4.2014
- Konrad Adenauer Stiftung, Hg. (2014). *Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge im ländlichen Raum am Beispiel Thüringens*. Handreichungen zur politischen Bildung, Band 14. Maja Eib, Daniel Braun. St. Augustin/Berlin.
- Kort-Weiher, Gesine (2011). „Wohnraumversorgung als kommunale Aufgabe heute.“ in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2011f: 653-659.
- Kötter, Theo (2010). „Chancen und Grenzen der Innenentwicklung – zwischen Umnutzung und Rückbau.“ *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 1. 7-12.
- Kowalski, Holger (2007). „Wohnungsgenossenschaft statt Heuschrecke? Der ‚Flensburger Weg‘ – Wohnungsgenossenschaften als reelle Alternative beim Verkauf von kommunalen Wohnungsbeständen.“ in: Steinert 2007: 105-115.
- Koziol, Matthias (2005). „Folgen des demographischen Wandels für die kommunale Infrastruktur“ *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften* 2004/I. 2. Auflage. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik. 69-83.
- Krajewski, Christian, Jana Werring (2012). „Steuerungsmöglichkeiten und Handlungsfelder für ländliche Wohnungsmärkte unter Schrumpfungsbedingungen: Das Beispiel Hochsauerland.“ Vortrag auf der Jahrestagung des AK Wohnungsmarktforschung „Ländliche Wohnungsmärkte im Wandel“ am 25./26. Oktober 2012 in Münster. [www.ak-wohnungsmarktforschung.de/Tagung\\_Muenster/05\\_Krajewski\\_Werring.pdf](http://www.ak-wohnungsmarktforschung.de/Tagung_Muenster/05_Krajewski_Werring.pdf); Zugriff am 11.10.2013.
- Krämer, Stefan, Gerd Kuhn (2009). *Städte und Baugemeinschaften*. Wüstenrot Stiftung, Hg. Stuttgart.
- Kraus, Ulrich (2005). „Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung: Ein zentraler Baustein der Wohnungsmarktpolitik.“ *RaumPlanung* 122. 177-181.
- Krebs, Philipp (2012). „Stadtumbau im ländlichen Raum – Beispiele aus der Kreisstadt Eschwege.“ in: Eichenlaub/Pristl 2012a: 177-186.
- Kremer-Preiß, Ursula, Holger Stolarz (2008). *Wohnen im Alter: Bewährte Wege, neue Herausforderungen*. Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend, Hg. Berlin.
- Kreutz, Stefan (2010). „Kein einfacher Weg zum HID im Innovationsquartier Steilshoop.“ *Die Wohnungswirtschaft* 1. 16-17
- Kreutz, Stefan, Thomas Krüger (2008). „Neue Partnerschaften für Wohnquartiere: Housing Improvement Districts“ in: Schmitt/Selle 2008: 599-611.
- Krummacher, Michael (1998). „Zuwanderung, Migration.“ in: Häußermann 1998: 320-331.
- Kuberski, Dieter (2007). „Als Senioren zurück in die Stadt – und Zweitwohnsitz im Süden.“ *Liegenschaft aktuell* 1. 3.
- Kühne-Büning, Lidwina, Werner Plumpe, Han-Otmar Hesse (1999). „Zwischen Angebot und Nachfrage, zwischen Regulierung und Konjunktur: Die Entwicklung der Wohnungsmärkte in der Bundesrepublik 1949-1989/1990-1998.“ in: Flagge 1999: 153-232.
- Kunde, Björn (2006). „Portfoliomanagement in der Wohnungswirtschaft: Praktische Erfahrungen am Beispiel der GESOBAU AG.“ in: Spars 2006a: 273-294.
- Kunze, Ronald, Heidi Sinning (2012). „Wohnen und Stadtentwicklung.“ *RaumPlanung* 163 / 4-2012. 6-7.
- Kurth, Detlef, Elena Wiezorek (2012). „Wohnen im Wandel: Wohnungspolitik als Planungsaufgabe.“ *PlanerIn* 6. 3-4.
- Kwasniewski, Nicolai (2012). „Immobilieninvestoren spielen wieder Monopoly.“ *SpiegelOnline* 14.2.2012. [www.spiegel.de/wirtschaft/service/wohnungsdeals-in-deutschland-immobilieninvestoren-spielen-wieder-monopoly-a-815288.html](http://www.spiegel.de/wirtschaft/service/wohnungsdeals-in-deutschland-immobilieninvestoren-spielen-wieder-monopoly-a-815288.html); Zugriff am 16.5.2013.
- Landestreuhandbank Rheinland-Pfalz, Hg. (2011). *Wohnungsmarktbeobachtung Rheinland-Pfalz 2011*. Mainz.
- Landtag Nordrhein-Westfalen (2013). *Abschlussbericht der Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ (Enquetekommission I)* Drucksache 16/123. Düsseldorf.
- Landtag von Baden-Württemberg (2005). *Bericht und Empfehlungen der Enquetekommission „Demografischer Wandel – Herausforderungen an die Landespolitik.“* 13. Wahlperiode. Drucksache 13/4900. Stuttgart.
- Lenk, Thomas, André Grüttner, Mario Hesse (2011). „Verkäufe kommunaler Wohnungsbestände – ein geeignetes Instrument zur Konsolidierung kommunaler Haushalte?“ in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2011f: 713-721.
- Licher, Thomas (2009). „Das Erbbaurecht – Königsweg für Kommunen.“ *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 1. 50-53.
- Liebmann, Heike (2005). „Wann ist Stadtumbau Ost erfolgreich?“ *Städte im Umbruch* 3. 9-12. [www.schrumpfende-stadt.de/magazin/downloads/2005\\_3.pdf](http://www.schrumpfende-stadt.de/magazin/downloads/2005_3.pdf); Zugriff am 14.5.2013.
- Liebmann, Heike (2007). „Fünf Jahre Stadtumbau Ost.“ *RaumPlanung* 132/133. 131-134.

- Loibl, Roswitha (2006). „Sie tun alles, um nicht negativ aufzufallen.“ *Süddeutsche Zeitung* v. 7.1.2006. o.S.
- Löhlhöff, Joachim (2001). Nachhaltigkeitsaudit: Prüfverfahren für Wohnungsunternehmen. in: Schader-Stiftung 2001: 375-385.
- Lorenz-Hennig, Karin (2011). „Kommunale Wohnungsbestände aus verschiedenen Perspektiven: Die Diskussion um den Stellenwert kommunaler Wohnungsbestände.“ in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2011f: I-IV.
- Mädig, Heinrich (2005a). „Demographischer Wandel und Kommunalfinanzen: Einige Trends und Erwartungen.“ *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften* 2004/I. 2. Auflage. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik. 84-102.
- Mädig, Heinrich (2005b). „Schrumpfen ist keine Schande.“ difu-Berichte 3. Deutsches Institut für Urbanistik, Hg. Berlin. 2-3.
- Magistrat der Stadt Eschwege (2006). *Neues Altern in der Stadt: Leitbild und Szenariobroschüre Eschwege*. Im Rahmen des Projekts „Neues Altern in der Stadt“ (NAIS) der Bertelsmann Stiftung. [www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms\\_bst\\_dms\\_20162\\_20163\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_20162_20163_2.pdf); Zugriff am 29.5.2012.
- Magistrat der Stadt Eschwege (2007). *Integriertes Stadtumbaukonzept Kreisstadt Eschwege 2006/2007*. Bearbeitung durch FIRU mbh, Berlin.
- Magistrat der Stadt Eschwege (2010a). *Entwicklungsstrategie Wohnen: Gesamtstädtische Ziele, stadtteilbezogene Perspektiven. Statusbericht 2010*. [www.eschwege.de/city\\_info/display/dokument/show.cfm?region\\_id=219&id=341076&design\\_id=3466&type\\_id=0&titletext=1](http://www.eschwege.de/city_info/display/dokument/show.cfm?region_id=219&id=341076&design_id=3466&type_id=0&titletext=1); Zugriff am 7.4.2014
- Magistrat der Stadt Eschwege (2010b). *Zu- und Umzugsbefragung. Befragungsergebnisse für Stadtteilprofile*. Eigene Auswertungen, unveröffentlicht.
- Magistrat der Stadt Eschwege (2011). *Privateigentümer, Wohnungssuchende und Investoren informieren sich und gestalten mit*. Dokumentation der Veranstaltung „Impulse für den Wohnungsmarkt“. [www.eschwege.de/city\\_info/display/dokument/show.cfm?region\\_id=219&id=343947&design\\_id=3466&type\\_id=0&titletext=1](http://www.eschwege.de/city_info/display/dokument/show.cfm?region_id=219&id=343947&design_id=3466&type_id=0&titletext=1); Zugriff am 7.4.2014.
- Magistrat der Stadt Eschwege (2012). *Entwicklungsstrategie Wohnen: Abschlussbericht*. unveröffentlicht.
- Magistrat der Stadt Eschwege, Trägerverbund Heuberg (2008). *Integriertes Stadtteilentwicklungskonzept Heuberg*. Bearbeitung durch FIRU mbh, Berlin und Ingenieurbüro Christoph Henke.
- Magistrat der Stadt Korbach (2007). *Stadtumbau in Hessen / Kreisstadt Korbach: Integriertes Handlungskonzept*. Fassung: 20.9.2007. [www.korbach.de/media/custom/1491\\_1212\\_1.PDF](http://www.korbach.de/media/custom/1491_1212_1.PDF); Zugriff am 1.4.2014.
- Magnin, Chantal, Frank Beckmann (2009). „Soziale Verantwortung im Selbstverständnis der deutschen Wohnungswirtschaft – Über eine Studie zur Sondierung von Selbstverständnissen und vorliegenden Erfahrungen.“ *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 2. 89-91.
- Maretske, Steffen (2011). „Stehen die kommunalen Finanzen vor dem Abgrund?“ *PlanerIn* 4. 5-8.
- Mayntz, Renate (2010). „Governance im modernen Staat.“ in: Benz 2010: 37-47.
- Meier-Braun, Karl-Heinz (1992). „Die neue Völkerwanderung.“ *Bild der Wissenschaft* 2. 40-45.
- Meier-Braun, Karl-Heinz (2004). *UN Basis Informationen: Migration und Vereinte Nationen*. Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V., Landesverband Baden-Württemberg. [www.dgvn.de/BaWue/migration.htm](http://www.dgvn.de/BaWue/migration.htm); Zugriff am 17.3.2011.
- Mester, Klaus-Hendrik (2007). *Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf das seniorengerechte Wohnen in Nordrhein-Westfalen*. Göttingen.
- Michel, Harald (2005). *Lässt sich der demographische Wandel räumlich gestalten?* Unterlagen zum Vortrag im 500. Kurs des Instituts für Städtebau Berlin „Demografischer Wandel – Strategien für die räumliche Planung“. Berlin.
- Michels, Winfried, Ulrich van Suntum, Hg. (2002). *Stadtumbau West: Wohnungspolitische Lösungsansätze*. Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster. 13. Münsteraner Wohnungswirtschaftliche Gespräche. Münster.
- Michels, Winfried, Ulrich van Suntum, Hg. (2006). *Zukunft Wohnen: Wohnwünsche und Zielgruppen*. Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster. 17. Münsteraner Wohnungswirtschaftliche Gespräche. Münster.
- Michels, Winfried, Ulrich van Suntum, Hg. (2007). *Kommunalisierung der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik*. Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster. 18. Münsteraner Wohnungswirtschaftliche Gespräche. Münster.
- Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz, Hg. (2011). *Wohneigentum für Generationen: Siedlungen zukunftsfähig gestalten und entwickeln*. Mainz.
- Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport, Hg. (1998). *Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf: Ressortübergreifendes Handlungsprogramm der Landesregierung Nordrhein-Westfalen*. Düsseldorf.
- Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Hg. (2007). *Entscheidungshilfe Kommunale Handlungskonzepte „Wohnen“*. Düsseldorf.
- Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Hg. (2009). *Trendwende im sozialen Wohnungsbau: Impulse aus Nordrhein-Westfalen*. Tagungsdokumentation. Düsseldorf.

- Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Hg. (2010). *Kommunale Handlungskonzepte „Wohnen“: Ideen und Beispiele*. Düsseldorf.
- Müller Rainer, Werner Neumann, Michael Peterek, Gerd Prohaska (2012). „Zukunftsfähige Stadtentwicklung: Energieeffiziente Wohnformen am Beispiel Frankfurt-Riedberg.“ *RaumPlanung* 163 / 4-2012. 9-14.
- Müller, Anja, Guido Spahrs (2012). „Neue Verwertungsmodelle am Wohnungsmarkt: Privatisierung von städtischen Wohnungsbaugesellschaften.“ *PlanerIn* 6. 9-11.
- Müller, Bernhard (2005). *Wachstum und Schrumpfung in Deutschland: Trends, Perspektiven und Herausforderungen für die räumliche Planung und Entwicklung*. Unterlagen zum Vortrag im 500. Kurs des Instituts für Städtebau Berlin „Demografischer Wandel – Strategien für die räumliche Planung“. Berlin.
- Müller, Bernhard, Stefan Siedentop (2005). „Wachstum und Schrumpfung in Deutschland: Trends, Perspektiven und Herausforderungen für die räumliche Planung und Entwicklung.“ *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften* 2004/I. 2. Auflage. Deutsches Institut für Urbanistik. Berlin. 14-32.
- Müller, Nicola (2005). „Private Eigentümer am Wohnungsmarkt: Herausforderungen des demografischen Wandels.“ *RaumPlanung* 122. 197-202.
- Müller, Nicola (2008). „Private Eigentümer am Wohnungsmarkt: Herausforderungen des demografischen Wandels.“ in: Schmitt/Selle 2008: 367-380.
- Mündemann, Tobias (1992). *Kein Dach über dem Kopf – Keinen Boden unter den Füßen. Report über Wohnungsnot und Wohnungsmarkt in Deutschland*. Hamburg.
- Münz, Rainer, Ralf Ulrich (1993). „Migration und Ausländerbeschäftigung in Deutschland.“ *Bauwelt* 24 / *Stadtbauwelt* 118. 1270-1272.
- Münz, Rainer, Ralf Ulrich (1998). „Migration und Integration von Zuwanderern. Optionen für Deutschland.“ in: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 1998: 697-711.
- Münz, Rainer, Wolfgang Seifert, Ralf Ulrich (1998). *Zuwanderung nach Deutschland: Strukturen, Wirkungen, Perspektiven*. Frankfurt a.M./New York
- Mutschall, Jörn (2012). „Energieeffizienz im Wohngebäudebestand: Rahmenbedingungen und Handlungsempfehlungen.“ *PlanerIn* 4. 23-25.
- Narten, Renate, Ulrike Scherzer (2007). *Vermeidung von Leerständen durch Wohn- und Serviceangebote für ältere Menschen*. Stuttgart.
- NBank, Hg. (2011). *Wohnungsmarktbeobachtung 2010/2011: Integrierte Entwicklung von Wohnstandorten und Regionen – Perspektive 2030*. Hannover.
- NBank, Hg. (2013). *Wohnen in Niedersachsen 2012 – 2030: Investieren in zukunftssichere Bestände*. Wohnungsmarktbeobachtung 2012/13. Heft 21. Hannover.
- Neu, Claudia (2006). „Territoriale Ungleichheit – eine Erkundung.“ in: Bundeszentrale für politische Bildung 2006: 8-15.
- Neumann, Hans, Heinz Niemann (1997). „Migration und soziale Probleme.“ in: Henckel 1997: 77-111.
- Niedersächsischer Landtag, Hg. (2007). *Bericht der Enquete-Kommission „Demografischer Wandel – Herausforderung an ein zukunftsfähiges Niedersachsen“*. 15. Wahlperiode Drucksache 15/3900. Hannover.
- Nordalm, Volker (2003). „Die Bedeutung der qualitativen Nachfrageanalyse aus Sicht der Wohnungswirtschaft.“ *Forum Wohneigentum* 1. 11-12.
- Nordalm, Volker (2008). „Nachhaltigkeit versus Rendite – Wer investiert in den Bestand?“ in: Schmitt/Selle 2008: 41-53.
- NRW-Bank, Hg. (2013). *Wohnungsmarktbericht NRW 2013*. Wohnungsmarkt Nordrhein-Westfalen – Analysen. Düsseldorf.
- o.V. (2010a). „Impulse für die Erinnerung: Der Demenzgarten in Kempen.“ *Stadt und Raum* 5/2010. S.236-239.
- o.V. (2010b). „Altengerechtes Wohnen in Gilching: Privater und gemeinsamer Freiraum.“ *Stadt und Raum* 6/2010. S.292-293.
- o.V. (2010c). „Wohnstadt: Bestand wird ausgedünnt.“ *HNA online*, 2.3.2010. [www.hna.de/nachrichten/hessen/bestand-wird-ausgeduennt-654411.html](http://www.hna.de/nachrichten/hessen/bestand-wird-ausgeduennt-654411.html). Zugriff am 14.8.2012
- o.V. (2012a). „LBBW verkauft 21.500 Wohnungen an die Augsburger Patrizia.“ *SpiegelOnline* 13.2.2012. [www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,815079,00.html](http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,815079,00.html); Zugriff am 21.5.2013.
- o.V. (2012b). „Oranje rettet Fachwerk.“ *HNA*, Ausgabe Kassel-Stadt, 2.8.2012.
- Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, Hg. (2010). *e – Energieeffizienter Wohnungsbau: Planungshinweise für den Geschosswohnungsbau*. Materialien zum Wohnungsbau. München.
- Öchsner, Thomas (2012). „Wohnungen werden dramatisch knapp.“ *Süddeutsche Zeitung* Nr. 52 v. 2.3.2012. 19.
- Ottensmeier, Birgit, Hand Jörg Rothen (2006). *Kommunale Seniorenpolitik*. [www.wegweiserdemographie.de/handlungskonkz/downloads/Kommunale\\_Seniorenpolitik.pdf](http://www.wegweiserdemographie.de/handlungskonkz/downloads/Kommunale_Seniorenpolitik.pdf); Zugriff am 24.05.2006.
- Pahl, Walter (2001). „Unter uns bleiben – ja bitte, nein danke.“ in: Schader-Stiftung 2001: 243-251.

- Pätsch, Carolin, Philip Pozdorecz (2014). „Neue Chancen für die Stadtentwicklung durch Mäzene?“ *RaumPlanung* 172 / 1-2014. 49-53.
- Petzinka, Karl-Heinz (2006). „Zielgruppenorientierte Bestandsentwicklung und innovative Wohnkonzepte.“ in: Michels/van Suntum 2006: 31-49.
- Pfeuffer, Wolfgang (2001). „Multimedia als Marktfaktor bei der Wohnraumvermietung.“ in: Schader-Stiftung 2001: 128-137.
- Pflegghar, Michael (1992). „Arbeitsimmigranten und -immigrantinnen und ihre Familien in Berlin nach 1961.“ in: Arbeitskreis Andere Geschichte Braunschweig 1992: 17-31.
- Planerladen e.V., Hg. (1999). *Anti-Diskriminierungsprojekt im Wohnbereich: Dokumentation und Auswertung von Maßnahmen und Initiativen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in der Dortmunder Nordstadt*. Dortmund.
- Plieninger, Tobias, Oliver Bens, Reinhard F. Hüttl. (2006). „Landwirtschaft und Entwicklung ländlicher Räume.“ in: Bundeszentrale für politische Bildung 2006: 23-30.
- Pohl, Wolfgang (2011). „Arme Kommunen.“ *PlanerIn* 4. 9-11.
- Pohlan, Jörg, Jürgen Wixforth (2005). *Schrumpfung, Stagnation und Wachstum: Auswirkungen auf städtische Finanzlagen in Deutschland*. in: Gestring et al.: 19-48.
- Prauser, Wolfgang (2008). „Sind unsere segregierten Stadtteile noch zu retten?“ *Forum Wohneigentum* 3. 149-151.
- Pristl, Thomas (2000). „Handlungsspielräume kommunaler Wohnungspolitik.“ *PlanerIn* 1.2000. 58-60.
- Pristl, Thomas (2001). *Stadt – Zuwanderung – Wohnen: Strategiebausteine für eine integrative Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik*. Arbeitsberichte des Fachbereichs Stadtplanung Landschaftsplanung der Universität Gesamthochschule Kassel 145. Kassel.
- Pristl, Thomas (2005). „Der Wohnungssektor als Integrationsinstanz: Strategieoptionen einer migrationssorientierten Stadtpolitik.“ *PlanerIn* 4. 15-17.
- Pristl, Thomas (2010). „Zur Situation ehemaliger Stadtteilneugründungen: Kassel – Brückenhofsiedlung Oberzwehren.“ Vortrag im Rahmen der Tagung der DASL-Landesgruppe Hessen-Rheinland-Pfalz-Saarland am 3.9.2010 in Frankfurt am Main. Unveröffentlicht.
- Pristl, Thomas (2012). „Bestand? Was hat denn noch Bestand? Planung in dynamischen Kontexten.“ in: Eichenlaub/Pristl 2012a: 235-263.
- Reck, Hans-Joachim (2011). „Rekommunalisierung: Modelle einer bürgernahen, nachhaltigen Energieversorgung.“ *RaumPlanung* 158/159. 243-248.
- Regierungspräsidium Kassel (2010): *Regionalplan Nordhessen 2009*. [www.hessen.de/irj/servlet/prt/portal/prtroot/slimp.CMReader/HMdiI\\_15/RPKS\\_Internet/med/a6f/a6f466e6-fc9f-21f0-12f3-1e2389e48185,22222222-2222-2222-2222-222222222222,true](http://www.hessen.de/irj/servlet/prt/portal/prtroot/slimp.CMReader/HMdiI_15/RPKS_Internet/med/a6f/a6f466e6-fc9f-21f0-12f3-1e2389e48185,22222222-2222-2222-2222-222222222222,true); Zugriff am 26.6.2012.
- Regio-Kontext GmbH, Hg. (2013). *Strategien für bezahlbares Wohnen in der Stadt: Welchen Beitrag kann der Neubau angesichts neuer Wohnungsknappheit leisten?* Bearbeitung: Arnt von Bodelschwingh, Götz von Rohr, Olaf Keßler. Berlin.
- Reinhardt, Gerd, Hermann Sträb (2008). „Leinefelde Südstadt: Umbau einer Großsiedlung.“ in: Schmitt/Selle 2008: 503-512
- Rentsch, Harald (2005). *Auswirkungen des demographischen Wandels: Kommunale Instrumente und Strategien im Umgang mit dem demographischen Wandel: ein Handlungsleitfaden für Schleswig-Holstein als Beispiel*. Unterlagen zum Vortrag im 500. Kurs des Instituts für Städtebau Berlin „Demografischer Wandel – Strategien für die räumliche Planung“. Berlin.
- Reuß, Albrecht (2012). „Baugemeinschaften im ländlichen Raum: Das Beispiel ‚Sorglos Wohnen‘ in Dettingen an der Erms.“ *PlanerIn* 6. 37-40.
- Rips, Franz-Georg (2006a). „Die Eigentumsstrukturen auf den Mietwohnungsmärkten aus Sicht der Mieter.“ *Forum Wohneigentum* 6. 357-360.
- Rips, Franz-Georg (2006b). „Wohnwünsche aus Sicht der Nachfrager/innen.“ in: Michels/van Suntum 2006: 25-30.
- Rips, Franz Georg (2010). „Die Soziale Stadt aus Mietersicht.“ in: Friedrich-Ebert-Stiftung 2010: 51-58.
- Röber, Manfred, Heidi Sinning, Hg. (2010a). *Wohnen im Bestand: Nachfrageorientierung als Perspektive*. Dortmund.
- Röber, Manfred, Heidi Sinning (2010b). „Nachfrageorientierte Bestandsentwicklung in der Wohnungswirtschaft.“ in: Röber, Manfred, Heidi Sinning 2010a: 9-28.
- Röber, Manfred, Heidi Sinning (2010c). „Nachfrageorientierte Bestandsentwicklung in der Wohnungswirtschaft – Folgerungen, weiterführende Überlegungen und Forschungsbedarf.“ in: Röber, Manfred, Heidi Sinning 2010a: 251-265.
- Robert-Bosch-Stiftung, Hg. (2006). *Demographie als Chance: Demographische Entwicklung und Bildungssystem – finanzielle Spielräume und Reformbedarf*. Stuttgart: Selbstverlag.
- Robischon, Tobias (2001). „Flexible Erneuerung von Wohngebieten mit älter werdenden Bewohnern.“ in: Schader-Stiftung 2001: 205-215.

- Rohde, Gerhard (2001). „Wohnungsunternehmen als Dienstleister: Wohnbegleitende Dienste aus dem Blickwinkel der Genossenschaft“. in: Schader-Stiftung 2001: 159-165.
- Rohland, Peter (2003). „Neue Wege in der Wohnungsmarktbeobachtung.“ *Forum Wohneigentum* 1. 1.
- Rohr-Zänker, Ruth (2006). „Wohnungsmärkte im Wandel.“ in: Bertelsmann Stiftung, 2006: 112-118.
- Rohr-Zänker, Ruth (2006). *Wohnungsmärkte im Wandel*. [www.wegweiserdemographie.de/handlungskonzepte/downloads/Wohnungsmaerkte\\_im\\_Wandel.pdf](http://www.wegweiserdemographie.de/handlungskonzepte/downloads/Wohnungsmaerkte_im_Wandel.pdf); Zugriff am 24.05.2006.
- Rolfes-Poneß, Barbara (2012). „Networking – Ein Erfolgsfaktor bei Bauvorhaben: Das Nachbarschafts-quartier Berlin-Friesenstraße.“ *PlanerIn* 6. 30-32.
- Rosenbohm, Tim (2006). „Perspektiven peripher gelegener Einfamilienhausgebiete.“ *RaumPlanung* 126/127. 120-124.
- Rudzio, Kolja (2011). „Gerecht war gestern.“ *Zeit-online*. 18.8.2011. <http://pdf.zeit.de/2011/34/Deutschland-Ungleichheit.pdf>; Zugriff am 4.4.2013.
- Rupflin, Barbara (2005). „Zur Miete bei den Heuschrecken.“ *taz.de*, 17.11.2005. [www.taz.de/1/archiv/archiv/?dig=2005/11/17/a0028](http://www.taz.de/1/archiv/archiv/?dig=2005/11/17/a0028); Zugriff am 17.9.2013.
- Sächsische Staatskanzlei, Hg. (2010). *Den Demografischen Wandel gestalten. Anregungen für die Praxis*. Dresden.
- Sarcinelli, Ulrich, Jochen Stopper (2006). „Demographischer Wandel und Kommunalpolitik.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 21-22. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 3-10.
- Sautter, Michael (2006). „Die Privatisierung öffentlicher Wohnungsunternehmen und ihre Folgen für die Wohnungsvorsorgung einkommensschwacher Haushalte.“ *Forum Wohneigentum* 2. 116-124.
- Schader-Stiftung et al., Hg. (2005). *Zuwanderer in die Stadt: Expertisen zum Projekt*. Darmstadt.
- Schader-Stiftung, Hg. (2001). *Wohnwandel: Szenarien, Prognosen, Optionen zur Zukunft des Wohnens*. Darmstadt.
- Schader-Stiftung, Hg. (2008). *Zuhause in der Stadt: Herausforderungen, Potenziale, Strategien*. Dokumentation der Konferenz am 17./18. Juni 2008 in Darmstadt. Darmstadt.
- Schader-Stiftung, Hg. (2011). *Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen: Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projekts*. Darmstadt.
- Schader-Stiftung, Stiftung trias, Hg. (2008). *Raus aus der Nische – rein in den Markt! Ein Plädoyer für das Produkt „gemeinschaftliches Wohnen“*. Darmstadt/Hattingen (Ruhr).
- Schäfers, Bernhard, Göttrik Wever, Hg. (1996). *Die Stadt in Deutschland: Soziale, politische und kulturelle Lebenswelt*. Opladen.
- Schaffner, Peter, Roswitha Sinz (2000). „Mieterprivatisierung – ein Weg zur Ertragsoptimierung bei der Veräußerung von Wohnungsbeständen.“ *Forum Wohneigentum* 4. 142-144.
- Scharp, Michael, Anke Bergner (2006). „Was denken Wohnungsunternehmen über das Thema „Nachhaltige Wohnungswirtschaft?““ in: Spars 2006a: 175-203.
- Scherrieb, Heinz Rico (2006). „Wohntrends der Zukunft: Zurück in die Stadt?“ in: Michels/van Suntum 2006: 15-23.
- Schwerda, Anna, Katrin Scipio (2013). „Komfortabel Wohnen – teuer bezahlen? Von Wohnkosten und Zahlungsbereitschaft im Alter.“ *RaumPlanung* 169 / 4-2013. 32-37.
- Schlömer, Claus (2006). „Typisierung der Kreise Deutschlands hinsichtlich des demographischen Wandels.“ in: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006c.
- Schlomka, Birgit. *Mögliche Beiträge von Wohnungsgenossenschaften zur Stabilisierung von Quartieren in schrumpfenden Städten*. in: Gestring et al. 2005: 91-104.
- Schmals, Klaus M. (2003). „Nachfrageorientierte Wohnungspolitik – Das Forschungskonzept.“ *Forum Wohneigentum* 1. 13-16.
- Schmidt, Birgit (2012). „Selbstnutzer-Programm: Das Beispiel Dessau-Roßlau.“ *RaumPlanung* 163 / 4-2012. 38-41.
- Schmidt, Kerstin, Carsten Große Starmann (2006). „Kommunen im demographischen Wandel.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 21-22. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 10-17.
- Schmitt, Gisela, Klaus Selle, Hg. (2008). *Bestand? Perspektiven für das Wohnen in der Stadt*. Dortmund.
- Schmitt, Gisela (2008). „Die Stadt als Wohnort für alle – Bestands- und Wohnungspolitik unter neuen Vorzeichen“ in: Schmitt/Selle 2008: 237-263.
- Schmitt, Jürgen (2006). *Einfamilienhaus oder City? Wohnorientierungen im Vergleich*. Wiesbaden.
- Schneider, Andreas, Heidi Sinning (2013). „Bezahlbarer Wohnraum und Wohnqualität in der Stadt? Strategien für bedarfsorientierte Wohnraumversorgung am Beispiel der Kommunalen Wohnungsgesellschaft Erfurt.“ *RaumPlanung* 169 / 4-2013. 21-26.
- Schnur, Olaf, Matthias Drilling, Hg. (2011a). *Quartiere im demografischen Umbruch: Beiträge aus der Forschungspraxis*. Wiesbaden.
- Schnur, Olaf, Matthias Drilling (2011b). „Quartiere im demografischen Umbruch.“ in: Schnur/Drilling 2011a: 11-24.



- Schröter, Frank, Hg. (2002). Städte im Spagat; Zwischen Wohnungsleerstand und Baulandmangel – Wohnungsmarktentwicklung bis 2020 -" *RaumPlanung spezial* 4. Dortmund.
- Schubert, Dirk, Hg. (1992). *Sozial Wohnen: Kommunale Wohnungspolitik zwischen Eigentümer- und Mieterinteressen*. Darmstadt.
- Schubert, Dirk (2008). „Wohn(bau)kulturen und Wohn(t)räume.“ *PlanerIn* 2. 8-11.
- Schubert, Dirk (2012). „Wieder einmal: Die neue ‚neue‘ Wohnungsnot.“ *RaumPlanung* 163 / 4-2012. 26-30.
- Schütte, Rolf (2009). „Über das Engagement von Wohnungsunternehmen in Sanierungsgebieten oder: Die Anonymität des Private Equity – Corporate Citizenship von Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung.“ *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 2. 99-101.
- Schwedt, Annamaria (2006). „Seniorenimmobilien: Ein über- oder unterschätztes Marktsegment?.“ in: Spars 2006a: 61-78.
- Schweinberger, Jürgen, Horst Bußmann (2004). „Umsetzung des Bund/Länder-Programms ‚Stadtumbau-Ost‘.“ *MSWV-aktuell* 1. Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, Hg. 8-10.
- Schwentker, Björn, James W. Vaupel (2011). „Eine neue Kultur des Wandels.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 10-11. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 3-10.
- Schwiontek, Elisabeth (2011). „Leerstand als Chance: Zwischennutzungen sorgen für neue Perspektiven in der Stadtentwicklung.“ Goethe-Institut, Hg. [www.goethe.de/kue/arc/zds/de7063013.htm](http://www.goethe.de/kue/arc/zds/de7063013.htm); Zugriff am 27.4.2011.
- Segebade, Frank (2002). „Vom Potenzial zum Angebot – Wohneigentumsbildung als Schlüsselstrategie des Stadtumbaus.“ *Forum Wohneigentum* 6. 318-321.
- Seitz, Helmut (2006). *Nachhaltige kommunale Finanzpolitik vor dem Hintergrund des demographischen Wandels*. [www.wegweiserdemographie.de/handlungskonk/downloads/Nachhaltige\\_kommunale\\_Finanzpolitik.pdf](http://www.wegweiserdemographie.de/handlungskonk/downloads/Nachhaltige_kommunale_Finanzpolitik.pdf); Zugriff am 28.08.2006.
- Selle, Klaus (1998): „Alte und neue Planungskulturen. Vermutungen über Zäsur und Kontinuität.“ in: Harlander 1998a: 49-65.
- Servicestelle HEGISS, Hg. (2010). *Wohnraumversorgung in Soziale-Stadt-Gebieten: Leitfaden für die Fortschreibung der Integrierten Handlungskonzepte im Themenfeld Wohnen*. Bearbeitung durch das Institut Wohnen und Umwelt, Darmstadt. HEGISS-Materialien. Wiesbaden.
- Sethmann, Jens (2012). „Alarmstufe 1: Wohnungsmarktberichte von IBB und GSW.“ *MieterMagazin* 4. 20-21.
- Siebel, Walter (2001). „Segregation und Integration: Voraussetzungen für die Integration von Zuwanderern.“ in: Schader-Stiftung 2001: 228-242.
- Simbriger, Angelika (2008). „Von der Nische zur Serie. Zur Bedeutung von gemeinschaftlichen Wohnprojekten in der Bestandsentwicklung.“ in: Schmitt/Selle 2008: 351-366.
- Sinning, Heidi, Daniela Ziervogel (2010). „Governanceansätze in der Wohnungsbestandsentwicklung.“ in: Röber, Manfred, Heidi Sinning 2010a: 121-169.
- Sommer, Hanna (2007). *Der Wohnungsmarkt schrumpfender ostdeutscher Mittelstädte: Handlungsmuster der Akteure dargestellt am Beispiel der Stadt Gotha*. Hamburg.
- Spars, Guido (2006a). *Wohnungsmarktentwicklung in Deutschland: Trends, Segmente, Instrumente*. ISR-Diskussionbeiträge 58. Berlin.
- Spars, Guido (2006b). „Makrotrends für die Wohnungsmärkte in Deutschland.“ in: Spars 2006a: S. 15-42.
- Spars, Guido (2008). „Metatrends und die Wohnungsmarktentwicklung.“ in: Schmitt/Selle 2008: 23-40.
- Spars, Guido, Michael Heinze (2006). „Stadtrendite statt Rendite?“ *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 6. 387-390.
- Spars, Guido, Michael Heinze (2009). „Stadtrendite durch kommunale Wohnungsunternehmen – Chancen und Potenziale für die Stadtentwicklung.“ *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 2. 69-74.
- Spehl, Harald, Hg. (2011). *Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen: Beispiele ausgewählter Gemeinden der Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland*. E-Paper der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Nr. 12. Hannover.
- Spellerberg, Annette (2001). „Lebensstile und Wohnprofile: Trends.“ in: Schader-Stiftung 2001: 276-286.
- Spellerberg, Annette (2004). „Bevorzugte Quartiere von Lebensstilgruppen.“ *Forum Wohneigentum* 1. 11-15.
- Spellerberg, Annette (2012). „Neue Nachfragegruppen auf dem Wohnungsmarkt.“ *PlanerIn* 6. 12-14.
- Spiegel, Erika (1993). „Zuwanderung in der Bundesrepublik: Integration oder Assimilation?“ *Raumforschung und Raumordnung* 5. 275-280.
- Spieker, Raphael (2005). *Schrumpfende Märkte in der Wohnungswirtschaft: Ursachen, Folgen und Handlungsmöglichkeiten*. Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Bd. 224. Göttingen.



- Staatskanzlei des Landes Rheinland-Pfalz, Hg. (2005). *Folgen des demographischen Wandels aus der Sicht kommunaler und regionaler Entscheidungsträger*. Zusammenfassung der Ergebnisse der Regionalstudien Mainz, Landau, Trier. Mainz.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Hg. (2009a). *Demografischer Wandel in Deutschland: Auswirkungen auf Kindertagesbetreuung und Schülerzahlen im Bund und in den Ländern*. Heft 3. Wiesbaden.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Hg. (2009b). *Demografischer Wandel in Deutschland: Auswirkungen auf die Entwicklung der Erwerbspersonenzahl*. Heft 4. Wiesbaden.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Hg. (2010). *Demografischer Wandel in Deutschland: Auswirkungen auf Krankenhausbehandlungen und Pflegebedürftige im Bund und in den Ländern*. Heft 2. Wiesbaden.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Hg. (2011). *Demografischer Wandel in Deutschland: Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung im Bund und in den Ländern*. Heft 1. Wiesbaden.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Hg. (2013). *Zensus 2011: Bevölkerung nach Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit, Familienstand und Religionszugehörigkeit*. Bad Ems.
- Statistisches Bundesamt, Hg. (2003). *Bevölkerung Deutschlands bis 2050: 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*. Presseexemplar. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt, Hg. (2006a). *Bevölkerung Deutschlands bis 2050: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*. Presseexemplar. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt, Hg. (2006b). *Leben in Deutschland: Haushalte, Familien und Gesundheit – Ergebnisse des Mikrozensus 2005*. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt, Hg. (2009a). *Bevölkerung Deutschlands bis 2060 – 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt, Hg. (2009b). *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Ausländische Bevölkerung, Ergebnisse des Ausländerzentralregisters. 2008*. Fachserie 1, Reihe 2. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt, Hg. (2013a). *Statistisches Jahrbuch 2013: Deutschland und Internationales*. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt, Hg. (2013b). *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Ausländische Bevölkerung, Ergebnisse des Ausländerzentralregisters. 2012*. Fachserie 1, Reihe 2. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt, Hg. (2013c). *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2012*. Fachserie 1, Reihe 2.2. Wiesbaden.
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Hg. (2009). *Der demografische Wandel in Baden-Württemberg: Herausforderungen und Chancen*. Reihe Statistische Analysen, 1/2009. Stuttgart.
- Staubach, Rainer (2005). „Migranten als Kunden: Zum Umgang der Wohnungswirtschaft mit ethnisch-kultureller Vielfalt.“ *RaumPlanung* 122. 208-212.
- Steinberg, Juliane, Gabriele Doblhammer (2011). „Blick in die Zukunft bleibt mit Unsicherheit behaftet.“ *Demografische Forschung: Aus erster Hand*. Nr. 1. Rostock. 4.
- Steinert, Jürgen (2007). *Kommunale Wohnungsunternehmen – Tafelsilber oder Saatkartoffeln?* Positionen des Arbeitskreises Stadtentwicklung, Bau und Wohnen der Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin.
- Stiftung Schloss Ettersburg – Gestaltung des demografischen Wandels, Hg. (2010). *Forum „Schrottimobilien“*. Tagungsband. Ettersburg.
- Stimpel, Roland (1990). *Der verbaute Markt: Villenglück und Wohnungsnot*. Frankfurt a.M.
- Strohmeier, Klaus Peter (2006). *Segregierte Armut in den Städten – Strategien sozial integrativer lokaler Politik*. [www.wegweiser-kommune.de/themenkonzepte/sozialelage/download/pdf/Segregierte\\_Armut.pdf](http://www.wegweiser-kommune.de/themenkonzepte/sozialelage/download/pdf/Segregierte_Armut.pdf); Zugriff am 7.4.2014.
- Strohmeier, Klaus Peter (2010). „Soziale Segregation – Herausforderung der Städte im 21. Jahrhundert.“ in: Friedrich-Ebert-Stiftung 2010: 66-83.
- Strohmeier, Klaus Peter, Silvia Bader (2005). „Bevölkerungsrückgang, Segregation und soziale Stadterneuerung im altindustriellen Ballungsraum.“ *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften* 2004/I. 2. Auflage. Deutsches Institut für Urbanistik. Berlin. 51-68.
- Strube, Anke (2010). „Kommunale Altenplanung im ländlichen Raum Konzepte und Erfahrungen im Werra-Meißner-Kreis.“ Präsentation im Rahmen der Fortbildung „Lokale Strukturen für ein gutes Alter“ des Dt. Vereins für öffentliche und private Fürsorge am 8. November 2010. [www.deutscher-verein.de/03-events/2010/materialien/f-427-10/F%20427-10-%20Präsentation%20Anke%20Strube.pdf](http://www.deutscher-verein.de/03-events/2010/materialien/f-427-10/F%20427-10-%20Präsentation%20Anke%20Strube.pdf); Zugriff am 8.1.2013.
- Suntum, Ulrich van, Raphael Spieker (2000). „Pro und Contra Mieterprivatisierung.“ *Forum Wohneigentum* 4. 134-139.
- Sutter-Schur, Heidi (2012). „Wohnfreiräume – den Wandel gestalten.“ *RaumPlanung* 163 / 4-2012. 31-37.
- Szypulski, Anja (2008). *Gemeinsam bauen – gemeinsam wohnen: Wohneigentumsbildung durch Selbsthilfe*. Wiesbaden.
- Thalgott, Christiane (2008). „Wohnen in der Stadt – heute und morgen“ in: Schmitt/Selle 2008: 276-282.

- Thamm, Alexander, Claudia Walther (2006). *Strategien lokaler Integrationspolitik*. [www.wegweiserdemographie.de/handlungskonkz/downloads/Strategien\\_lokaler\\_Integrationspolitik.pdf](http://www.wegweiserdemographie.de/handlungskonkz/downloads/Strategien_lokaler_Integrationspolitik.pdf); Zugriff am 24.05.2006.
- Thüringer Innenministerium, Hg. (2001). *Stadtumbau und Wohnungsmarktstabilisierung in Thüringen: „Mehr Stadt für weniger Bürger.“* Dokumentation der Fachtagung am 20. September 2001 in Leinefelde. Arbeitsblätter für die Städtebauförderung 8. Erfurt.
- Treibel, Annette (1999). *Migration in modernen Gesellschaften: Soziale Folgen von Einwanderung und Gastarbeit*. Grundlagentexte Soziologie. 2., neubearbeitete und erweiterte Auflage. Weinheim/München.
- Twickel, Christoph (2010). *Gentrifidingsbums oder Eine Stadt für alle*. Hamburg.
- Ude, Christian (2008). „Städte und Kommunale Wohnungsunternehmen – eine Win-Win-Situation.“ in: Schmitt/Selle 2008: 283-290.
- Ude, Christian, Hg. (1990). *Wege aus der Wohnungsnot*. München.
- Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen e.V./Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e.V. (2006). „Gemeinsame Stadtteilentwicklung in Essen Vogelheim.“ *VerbandsMagazin* 7/8. 36-38.
- Verband deutscher Städtestatistiker, Hg. (2013). *Migrationshintergrund in der Statistik – Definitionen, Erfassung und Vergleichbarkeit*. Materialien zur Bevölkerungsstatistik 2. Köln.
- Verein für Regionalentwicklung Werra-Meißner e.V., Hg. (2011). *Region schafft Zukunft*. Ergebnisse aus dem Masterplan für den Werra-Meißner-Kreis. 2. Auflage. Eschwege.
- Verein für Regionalentwicklung Werra-Meißner e.V., Hg. (2011). *Tante Emmas Enkel – Nahversorgung und Begegnung im Werra-Meißner-Kreis: Eine Erfolgsgeschichte*. Eschwege.
- Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung e. V. (SRL), Hg (1991). *Zukunft von Wohnpolitik und Wohnungsbau: Bericht über die Jahrestagung 1991 in Mannheim*. SRL-Schriftenreihe 34. Bochum.
- Voigtländer, Michael (2007). *Der öffentliche Wohnungsmarkt in Deutschland: Eine Untersuchung aus ordnungspolitischer Sicht*. Institut der deutschen Wirtschaft, Hg. IW-Postion Nr. 27. Köln.
- von Loeffelholz, Hans Dietrich (2011). „Demografischer Wandel und Migration als Megatrends.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 10-11. Bundeszentrale für politische Bildung, Hg. Bonn. 34-40.
- von Malottki, Christian, Martin Vaché (2013). „Energieeffizienz und die Kosten des Wohnens: Zur Debatte um Wirtschaftlichkeit, Energiearmut und energiebedingte Gentrifizierung.“ *RaumPlanung* 169 / 4-2013. 27-31.
- Waltersbacher, Matthias (2012). „Wohnungsmarkt und Wohnstandorte: Auswirkungen des demografischen Wandels.“ *PlanerIn* 6. 5-8.
- Waltz, Viktoria, Ivonne Fischer, Ülkü Bursa (2004). „Migranten in der schrumpfenden Stadt: Segregation, Wohnsituation, Wohnbedürfnisse.“ *Forum Wohneigentum* 5. 268-271.
- Weeber, Rotraut (2012). „Wohnen in der Innenstadt: Um welche Qualitäten müssen wir uns bemühen?“ *RaumPlanung* 163 / 4-2012. 15-19.
- Wendorf, Gabriele, Hg. (2011). *Wohnsiedlungen im Umbruch: Impulse inter- und transdisziplinärer Forschung zur Gestaltung von Nachkriegssiedlungen*. München.
- Wermker, Klaus, Christiane Heil (2003). „Die Bedeutung der qualitativen Nachfrageanalyse aus Sicht der Stadtentwicklung.“ *Forum Wohneigentum* 1. 9-10.
- Wermker, Klaus, Christiane Heil (2006). „Abbruch guter Beziehungen – Neue Verbindung möglich?“ *Forum Wohneigentum* 2. 157-158.
- Westerheide, Peter (2006). „Immobilienbesitz und Alterssicherung: Simulationen für ausgewählte Haushaltstypen.“ in: Michels/van Suntum 2006: 69-81.
- Wiechmann, Thorsten, Stefan Siedentop (2006). *Chancen des Schrumpfens: Stadtumbau als kommunale Gestaltungsaufgabe*. [www.wegweiserdemographie.de/handlungskonkz/downloads/Chancen\\_des\\_Schrumpfens.pdf](http://www.wegweiserdemographie.de/handlungskonkz/downloads/Chancen_des_Schrumpfens.pdf); Zugriff am 28.08.2006.
- Wiesemann, Lars (2008). „Wohnstandortentscheidungen türkischer Migranten.“ *Forum Wohneigentum* 3. 145-148.
- Wiezorek, Elena (2010). „Eigentümerstandortgemeinschaften in der Stadtentwicklung.“ *Die Wohnungswirtschaft* 1. 6-8.
- Wiezorek, Elena (2011). *Eigentümerstandortgemeinschaften und Urban Governance: Eine Untersuchung kollektiven Handelns in der Stadtentwicklung am Beispiel von Wohnquartieren im demografischen Wandel*. IÖR-Schriften, Bd. 54. Dresden.
- Wiezorek, Elena (2012). „Eigentümerstandortgemeinschaften: Warum die privatwirtschaftliche Kooperation im Quartier so selten ist.“ *PlanerIn* 6. 21-23.
- Wilde, David, Annette Franke (2008). *Die „silberne“ Zukunft gestalten: Handlungsoptionen im demografischen Wandel am Beispiel innovativer Wohnformen für ältere Menschen*. Taunusstein.
- Willinger, Stephan (2008). „Definitiv unvollendet. Die Großsiedlungen der Gesellschaft.“ in: Schmitt/Selle 2008: 491-502.
- Winkel, Rainer (2005). „Schrumpfende Städte: Wo bleibt die Wertbeständigkeit von Wohneigentum?“ *PlanerIn* 1. 12-13.

- Wirtschaftsregion Mittleres Edertal, Hg. (2009a). *Integriertes Handlungskonzept: Teil A. Bestand und Analyse*. [www.wirtschaftsregion-mittleres-edertal.org/fileadmin/user\\_upload/bilder/WME\\_TeilB\\_C\\_D.pdf](http://www.wirtschaftsregion-mittleres-edertal.org/fileadmin/user_upload/bilder/WME_TeilB_C_D.pdf); Zugriff am 2.4.2014.
- Wirtschaftsregion Mittleres Edertal, Hg. (2009b). *Integriertes Handlungskonzept: Teil B. Maßnahmen*. [www.wirtschaftsregion-mittleres-edertal.org/fileadmin/user\\_upload/bilder/WME\\_IHK\\_TeilA\\_Analyse\\_internet.pdf](http://www.wirtschaftsregion-mittleres-edertal.org/fileadmin/user_upload/bilder/WME_IHK_TeilA_Analyse_internet.pdf); Zugriff am 2.4.2014.
- Wittke, Oliver (2006). „Wohnungspolitik nach der Föderalismusreform.“ in: Michels/van Suntum 2006: 1-14.
- WohnBund-Beratung NRW, Hg. (1999) *Wohnung – Siedlung – Quartier*. Dortmund.
- Wohnungsbaupolitik* (1993). Mit Beiträgen von Joachim Petsch et al. Red.: Hans-Georg Wehling. Stuttgart, Berlin, Köln.
- Wölter, Harald (2008). „Wohnen im Alter im Quartier: Integrierte und quartiersbezogene Ansätze“ in: Schmitt/Selle 2008: 461-479.
- Wüstenrot Stiftung (1993). *Zukunft Stadt 2000: Stand und Perspektiven der Stadtentwicklung*. Stuttgart.
- Wüstenrot Stiftung, Hg. (2001). *Evaluationsstudie Betreutes Wohnen*. Ludwigsburg.
- Wüstenrot Stiftung, Hg. (2003). *BauWohnberatung Karlsruhe: Wissenschaftliche Begleitung des Modellprojekts einer prozesshaften Wohnberatung*. Ludwigsburg.
- Wüstenrot Stiftung, Hg. (2009). *Land und Leute: Kleine Gemeinden gestalten ihre Zukunft im demografischen Wandel*. Stefan Krämer, Dieter Kreuz, Sabine Wenng. Ludwigsburg.
- Wüstenrot Stiftung, Hg. (2012a). *Die Zukunft von Einfamilienhausgebieten aus den 1950er bis 1970er Jahren: Handlungsempfehlungen für eine nachhaltige Nutzung*. Ludwigsburg.
- Wüstenrot Stiftung, Hg. (2012b). *Neues Wohnen in der Stadt*. Stuttgart.
- Wüstenrot Stiftung, Hg. (2012c). *Land und Leute: Bildung, Kunst und Kultur in kleinen Gemeinden – Schlüsselfaktoren für die zukünftige Entwicklung!*. Stefan Krämer, Dieter Kreuz, Sabine Wenng, Anja Wenninger. Ludwigsburg.
- Wüstenrot Stiftung, Hg. (2013). *Das Wohnungsbauerbe der 1950er bis 1970er Jahre: Perspektiven und Handlungsoptionen für Wohnquartiere*. Karin Hopfner, Christina Simon-Philipp. Ludwigsburg.
- Zimmer-Hegmann, Jan, Ralf Fasselt, Evelyn Sucato (2004). „Wohnungsunternehmen als Akteure der integrierten Stadt(teil)entwicklung.“ *Forum Wohneigentum* 3. 151-154.
- Zweckverband Interkommunale Zusammenarbeit InKomZ, Hg. (2007). *Stadtumbau Sontra – Herleshau-sen – Nentershausen: Integriertes Handlungskonzept*. Kassel/Wiesbaden.
- Zweckverband Raum Kassel, Hg. (2003). *Wohnen in der Stadtregion Kassel: Strukturen und Motive gemeindeüberschreitender Wanderungsbewegungen im ZRK-Gebiet in 2002*. Auswertung / Kurzfassung. Kassel. [www.zrk-info.de/zrk/pdf/auswertung.pdf](http://www.zrk-info.de/zrk/pdf/auswertung.pdf); Zugriff am 26.2.2013.
- Zweckverband Schwalm-Eder-West, Hg. (2005). *Wanderungsbewegungen im Raum Schwalm-Eder-West im Zeitraum von 2000 bis 2004*. bearb. d. Stephan Lanzke. unveröffentlicht.
- Zweckverband Schwalm-Eder-West, Hg. (o.J.). *Ortsbezogene Gesundheitsdienstleistungen – Schwalm-Eder-West: Senioren-Dienstleistungszentrum Kellerwald in Jesberg*. ExWoST-Forschungsfeld Stadtumbau-West. [www.stadtumbauwest.de/inhalte/Guter\\_Ansatz\\_Gesundheit\\_SEW.pdf](http://www.stadtumbauwest.de/inhalte/Guter_Ansatz_Gesundheit_SEW.pdf); Zugriff am 8.1.2013.
- Zwoch, Felix (1993). „Immigration City 1993.“ *Bauwelt* 24 / *Stadtbaubwelt* 118. 1268-1269.

### 9.3 Interviewpartner

In der Untersuchung sind aus Datenschutzgründen die Aussagen aus den Experteninterviews anonymisiert dargestellt. Anhand der Kurzverweise im Text in Form der Syntax „I-ABC-X1“ sind jedoch der räumliche Bezug (ABC) und die Funktion der Interviewten (X, gefolgt von einer laufenden Nummer) erkennbar:

- Mit „**ESW**“ sind Interviews mit lokalen Akteuren in der Stadt Eschwege gekennzeichnet, mit „**KB**“ Interviews mit Wohnungsmarktakteuren der Stadt Korbach.
- „**W**“ steht für Akteure der Wohnungswirtschaft, „**M**“ für die Gruppe der Makler, „**F**“ für Vertreter der lokalen Finanz- und Kreditwirtschaft, „**G**“ für gesellschaftliche Akteure.

Den Gutachtern dieser Arbeit wurden die Protokolle der Experteninterviews in nicht-anonymisierter Form vorgelegt.

### 9.4 Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

#### Abbildungen

|          |                                                                                                                                                                                                                                                 |    |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Abb. 1:  | Untersuchungsraum und räumliche Schwerpunkte der Untersuchung                                                                                                                                                                                   | 27 |
| Abb. 2:  | Einwohnerentwicklung zwischen 1990 und 2006 im Westlichen Meißnerland                                                                                                                                                                           | 41 |
| Abb. 3:  | Einwohnerentwicklung zwischen 1990 und 2006 im Westlichen Meißnerland, nach Kommunen differenziert                                                                                                                                              | 42 |
| Abb. 4:  | Geburten-/Sterbesalden und Wanderungssalden zwischen 1990 und 2006 im Westlichen Meißnerland                                                                                                                                                    | 43 |
| Abb. 5:  | Kategorisierte Einwohnerzahlen der Stadt- und Ortsteile im Westlichen Meißnerland                                                                                                                                                               | 44 |
| Abb. 6:  | Kategorisierte Bevölkerungsentwicklung in den Stadt- und Ortsteilen im Westlichen Meißnerland                                                                                                                                                   | 45 |
| Abb. 7:  | Projektion der Bevölkerungsentwicklung im Westlichen Meißnerland bis 2022                                                                                                                                                                       | 46 |
| Abb. 8:  | Kommunale Spektren der Bevölkerungsentwicklung im Westlichen Meißnerland                                                                                                                                                                        | 47 |
| Abb. 9:  | Altersaufbau der Bevölkerung in Deutschland im Jahresvergleich: 1910, 1950, 2005, 2050                                                                                                                                                          | 52 |
| Abb. 10: | Veränderung des Altersaufbaus der Bevölkerung in Westdeutschland und Ostdeutschland (incl. Berlin) laut Raumordnungsprognose 2025/2050                                                                                                          | 55 |
| Abb. 11: | Altersstruktur im Westlichen Meißnerland 2006                                                                                                                                                                                                   | 58 |
| Abb. 12: | Veränderungen der Altersstruktur im Westlichen Meißnerland zwischen 1990 und 2006                                                                                                                                                               | 59 |
| Abb. 13: | Altersstrukturprojektion im Westlichen Meißnerland 2007-2022 in jahrgangsgenauer Altersschichtung auf Basis der Projektion von Geburten- und Sterbezahlen                                                                                       | 60 |
| Abb. 14: | Altersstrukturprojektion im Westlichen Meißnerland 2007-2022 – kategorisiert nach Altersgruppen                                                                                                                                                 | 61 |
| Abb. 15: | Altersstrukturprojektion im Westlichen Meißnerland 2007-2022 – Spektren der Größenveränderung von Altersgruppen in den Kommunen                                                                                                                 | 62 |
| Abb. 16: | Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Altersspezifische Bevölkerungsanteile                                                                                                                                                                   | 68 |
| Abb. 17: | Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte zum 31.12.2011                                                                                                                        | 74 |
| Abb. 18: | Entwicklung der Anteile ausländischer Bevölkerung zwischen 1990 und 2006 im Westlichen Meißnerland, nach Kommunen                                                                                                                               | 76 |
| Abb. 19: | Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung im Westlichen Meißnerland 1990, 1999 und 2006                                                                                                                                                      | 77 |
| Abb. 20: | Anteil ausländischer Neugeborener an allen Geburten im Westlichen Meißnerland 1990 bis 2006                                                                                                                                                     | 78 |
| Abb. 21: | Entwicklung der Anteile der Über-64-jährigen an der ausländischen Bevölkerung im Westlichen Meißnerland 1990 bis 2006                                                                                                                           | 79 |
| Abb. 22: | Wanderungssalden der deutschen und nicht-deutschen Bevölkerung im Westlichen Meißnerland 1990 bis 2006                                                                                                                                          | 80 |
| Abb. 23: | Arbeitslosenquoten 2008 für die Gesamtbevölkerung und die ausländische Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Kommunen des Westlichen Meißnerlandes, den berührten Landkreisen sowie dem Land Hessen                                        | 81 |
| Abb. 24: | Anteile der Bezieher von Transferleistungen nach SGB II in 2008 innerhalb der Gesamtbevölkerung und der ausländischen Bevölkerung unter 65 Jahren in den Kommunen des Westlichen Meißnerlandes, den berührten Landkreisen sowie dem Land Hessen | 81 |
| Abb. 25: | Dramatisierende Darstellung der Altersstrukturentwicklung aus den 1930er Jahren                                                                                                                                                                 | 93 |

|          |                                                                                                                |        |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| Abb. 26: | Veränderung der Zahl der Einwohner und der Zahl der Wohnungen zwischen 1991 und 2006 im Westlichen Meißnerland | 161    |
| Abb. 27: | Veränderung der Zahl der Einwohner und der Zahl der Wohnungen zwischen 1990 und 2008 in der Stadt Eschwege     | 162    |
| Abb. 28: | Fertiggestellte Wohnungen in Wohngebäuden 1990-2005 in der Stadt Korbach, nach Gebäudetyp differenziert        | 163    |
| Abb. 29: | Zuwachs im Wohnungsbestand der Stadt Korbach von 1990 bis 2005, nach Kernstadt und Ortsteilen differenziert    | 165    |
| Abb. 30: | Geförderter Wohnungsbau in der Stadt Korbach 1976- 2006                                                        | 166    |
| Abb. 31: | Perspektiven lokaler Wohnungspolitik jenseits der Großstadt: Ein Überblick                                     | 286 f. |

## Tabellen

|          |                                                                                                                                                          |    |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tab. 1:  | Regional differenzierte Bevölkerungsprognose für den Zeitraum 2005 bis 2025                                                                              | 38 |
| Tab. 2:  | Regional differenzierte Prognose der Zahl und Struktur privater Haushalte 2005-2025                                                                      | 40 |
| Tab. 3:  | Veränderung der durchschnittlichen Haushaltsgrößen (in Personen je Haushalt) in den vom Untersuchungsgebiet berührten Landkreisen zwischen 1990 und 2022 | 48 |
| Tab. 4:  | Modellrechnung der Haushaltsentwicklung im Westlichen Meißnerland bis 2022                                                                               | 49 |
| Tab. 5:  | Veränderung der Größenstruktur der Haushalte in den vom Untersuchungsgebiet berührten Landkreisen zwischen 1990 und 2007                                 | 49 |
| Tab. 6:  | Veränderung der Größenstruktur der Haushalte in den vom Untersuchungsgebiet berührten Landkreisen – Modellrechnung bis 2022                              | 50 |
| Tab. 7:  | Modellrechnung der größendifferenzierten Haushaltsentwicklung im Westlichen Meißnerland bis 2022                                                         | 50 |
| Tab. 8:  | Regional differenzierte Prognose der Altersstrukturentwicklung bis 2025                                                                                  | 57 |
| Tab. 9:  | Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung auf Ebene der Bundesländer zum 31.12.2012                                                  | 73 |
| Tab. 10: | Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung in deutschen Großstädten ab 500.000 Einwohnern zum 31.12.2011                              | 75 |

## 9.5 Anmerkungen und Internetquellen

<sup>1</sup> vgl. Bundesverwaltungsamt – Bundesstelle für Büroorganisation und Bürotechnik (2002). *Sprachliche Gleichbehandlung von Frauen und Männern*. BBB-Merkblatt M19. 2. Auflage. Köln.

<sup>2</sup> siehe auch [www.wegweiser-kommune.de](http://www.wegweiser-kommune.de); Zugriff am 12.3.2014.

<sup>3</sup> siehe auch <http://www.zuwanderung.de/1-statistik.html>; Zugriff am 6.10.2006.

<sup>4</sup> siehe auch [www.bib-demografie.de](http://www.bib-demografie.de); Zugriff am 12.3.2014.

<sup>5</sup> [http://www.hvbg.hessen.de/irj/servlet/prt/portal/prtroot/slimp.CMReader/HMWVL\\_15/HVBG\\_Internet/med/633/633490ac-b90c-631f-012f-312b417c0cf4,22222222-2222-2222-2222-222222222222;Zugriff am 21.3.2014.](http://www.hvbg.hessen.de/irj/servlet/prt/portal/prtroot/slimp.CMReader/HMWVL_15/HVBG_Internet/med/633/633490ac-b90c-631f-012f-312b417c0cf4,22222222-2222-2222-2222-222222222222;Zugriff%20am%2021.3.2014)

<sup>6</sup> In einem differenzierten Erklärungsansatz wird dieser Geburtenrückgang in den Kontext veränderter institutioneller Rahmenbedingungen gestellt (vgl. Kaufmann 2005 119 ff.): So konnte in vormodernen Gesellschaften eine große Kinderzahl in mehrfacher Hinsicht vorteilhaft sein, weil die Macht des Familienclans mit seiner Größe wuchs und Kinder als Arbeitskräfte der Unterstützung im Alter dienten; schließlich war unter Umständen auch ein Brautpreis zu erzielen. Zudem sprach auch die hohe Kindersterblichkeit generell für eine möglichst große Nachkommenschaft. Getragen wurden diese Effekte von institutionellen Voraussetzungen, die es den Älteren gestatteten, ihre Kinder zu kontrollieren und aus ihrer Existenz Vorteile zu ziehen.

Mit der Veränderung von Rahmenbedingungen und institutionellen Voraussetzungen im Zuge der Modernisierung (Verallgemeinerung von Persönlichkeitsrechten, vom Vertragsgedanken getragenes Eherecht, Aufhebung des alleinigen Erbrechts eines Sohnes, Verbot der Kinderarbeit, allgemeine Schulpflicht, Ausgliederung der Erwerbstätigkeit aus dem Familienhaushalt, Aufbau sozialer Sicherungssysteme) bieten Kinder ihren Eltern auf der Mikroebene nun jedoch kaum noch Vorteile (Umkehrung des „flow of wealth“).

Als weiterer Aspekt wird eine Ausweitung von Konsumangeboten (als Folge von Massenproduktion und unternehmerischen Gewinninteresses) genannt, die auch attraktive Alternativen zur Verwendung von Geld und Zeit schaffen, die mit den Opportunitätskosten des Kinderhabens in Konkurrenz stehen. Schließlich sei auch die moralische Aufwertung der Konsensualhe und der Familie im Christentum von Bedeutung, verbunden mit einer wachsenden Rücksichtnahme auf die Gesundheit der Mütter und die Erziehung der Kinder.

<sup>7</sup> Die zusammengefasste Geburtenziffer gibt die durchschnittliche Kinderzahl an, die eine Frau im Laufe ihres Lebens hätte, wenn die Verhältnisse des betrachteten Jahres von ihrem 15. bis zu ihrem 49. Lebensjahr gelten würde. Die Kennziffer ist insoweit unabhängig von der jeweiligen Altersstruktur der Bevölkerung (vgl. Statistisches Bundesamt 2009a: 48).

- <sup>8</sup> Beiden mittleren Berechnungsvarianten liegt die Annahme einer annähernd konstanten Geburtenhäufigkeit von 1,4 Kindern je Frau und die Basisvariante der Lebenserwartung (Anstieg für die in 2060 geborenen Jungen auf 85,0 Jahre und für Mädchen dieses Jahrgangs auf 89,2 Jahre) zugrunde; sie unterscheiden sich in der Annahme eines Anstiegs des durchschnittlichen jährlichen Wanderungssaldos auf 100.000 Menschen ab 2014 bzw. einem Anstieg auf 200.000 Menschen per Saldo ab 2020; ab 2014 bzw. 2020 sind diese Werte dann jeweils bis 2060 konstant gesetzt (vgl. Statistisches Bundesamt 2009a: 38).
- <sup>9</sup> [www.bbsr.bund.de/nn\\_1067090/BBSR/DE/Raumb Beobachtung/Raumabgrenzungen/StadtLandRegionen/StadtLandRegionen.html](http://www.bbsr.bund.de/nn_1067090/BBSR/DE/Raumb Beobachtung/Raumabgrenzungen/StadtLandRegionen/StadtLandRegionen.html); Zugriff am 3.3.2014.
- <sup>10</sup> Die (von den Kommunen erhobenen) Daten sind für das Untersuchungsgebiet erst ab dem Jahr 1997 flächendeckend verfügbar. Zudem liegen auch keine altersdifferenzierten Daten vor, so dass lediglich Aussagen zur quantitativen Bevölkerungsdynamik getroffen werden können.
- <sup>11</sup> Um eine verfälschende Wirkung dieses Sonderfalls auf die Trends der ortsteilspezifischen Entwicklung zu vermeiden, wird dieser formal zum Ortsteil Niederkaufungen gehörende, siedlungsstrukturell hiervon abgesetzte Siedlungsbereich „Papierfabrik“ in der vorliegenden Untersuchung als eigener Ortsteil behandelt.
- <sup>12</sup> Die Raumordnungsprognose dokumentiert Daten für den Zeitraum von 1990 bis einschließlich 2009 und projiziert die Entwicklung auf dieser Basis bis in das Jahr 2030; synchron zur hier ausgewerteten Bevölkerungsprojektion wird an dieser Stelle jedoch die Entwicklung 1990 bis 2007 sowie die Vorausberechnung bis in das Jahr 2022 dargestellt.
- <sup>13</sup> Die Ausführungen zur jüngeren Migrationsgeschichte und zu den Perspektiven der künftigen Zuwanderung basieren unter anderem auf einer weiterführenden Veröffentlichung des Autors zum Themenfeld Zuwanderung, Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik (Pristl 2001).
- <sup>14</sup> Zum 1. Mai 2004 sind Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern der Europäischen Union beigetreten, zum 1. Januar 2007 Bulgarien und Rumänien.
- <sup>15</sup> <http://www.destatis.de/basis/d/bevoe/bevoetab4.php>; Zugriff am 2.1.2007.
- <sup>16</sup> <http://www.wegweiser-kommune.de/themenkonzepte/integration/daten/IntegrationsDaten.action>; Zugriff am 28.2.2014. Neuere Daten liegen nicht flächendeckend für alle Kommunen des Westlichen Meißnerlandes vor.
- <sup>17</sup> vgl. [www.bmvbs.de/DE/StadtUndLand/Staedtebaufoerderung/KleinereStaedte/kleinere-staedte-und-gemeinden\\_node.html](http://www.bmvbs.de/DE/StadtUndLand/Staedtebaufoerderung/KleinereStaedte/kleinere-staedte-und-gemeinden_node.html); Zugriff am 4.10.2013.
- <sup>18</sup> Einige Kommunen halten somit sowohl Beteiligungen an Wohnungsunternehmen als auch Wohnungen in direktem Eigentum.
- <sup>19</sup> [www.mehrgenerationenhäuser.de](http://www.mehrgenerationenhäuser.de); Zugriff am 7.9.2012.
- <sup>20</sup> vgl. auch [www.100fuer100.salzwedel.de](http://www.100fuer100.salzwedel.de); Zugriff am 4.10.2013.
- <sup>21</sup> vgl. z.B. §1 Abs.5 Satz3 und §1a, Abs.2 Satz3 und 4 BauGB in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2013 (BGBl. I S. 1548).
- <sup>22</sup> vgl. [www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Artikel/SW/aktive-stadt-und-ortsteilzentren.html](http://www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Artikel/SW/aktive-stadt-und-ortsteilzentren.html); Zugriff am 10.10.2013.
- <sup>23</sup> vgl. hierzu auch ausführlich [www.wohnungsmarktbeobachtung.de](http://www.wohnungsmarktbeobachtung.de); Zugriff am 26.2.2013.
- <sup>24</sup> Zu berücksichtigen ist, dass die Daten zur Wohnungsbestandsentwicklung auf einer Fortschreibung der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 anhand der Statistik zu Baufertigstellungen und Wohnungsabgängen beruht; es ist davon auszugehen, dass vor allem die reale Zahl der Wohnungsabgänge von der Statistik nicht vollständig erfasst wird.
- <sup>25</sup> Entgegen der gängigen Zählweise gehören in der vom Hessischen Statistischen Landesamt verwendeten Definition neben Wohn- und Schlafräumen (über 6m<sup>2</sup> Raumgröße) auch Küchen zu den Wohnräumen; nicht berücksichtigt werden Badezimmer, Toiletten, Flure, Abstellräume etc.
- <sup>26</sup> auf Grundlage von Daten der LTH-Bank für Infrastruktur, Wiesbaden, des Instituts Wohnen und Umwelt, Darmstadt und des Hessischen Statistischen Landesamts, Wiesbaden
- <sup>27</sup> Für die übrigen Kommunen der KAG konnten keine Daten zur Haushaltsstruktur ermittelt werden.
- <sup>28</sup> vgl. hierzu auch Abschnitt 5.2.2 und Fußnote 25.
- <sup>29</sup> Dies ist zwar im Verhältnis zum Bevölkerungsanteil der Über-64-jährigen von rund 25% (vgl. Magistrat der Stadt Eschwege 2010a: 9) ein unterdurchschnittlicher Wert, zu berücksichtigen ist jedoch, dass Umzüge in Alten- oder Pflegeheime nicht erfasst wurden und zudem weitere ältere Menschen im Haushaltsverbund mit Unter-65-jährigen umgezogen sind.
- <sup>30</sup> Wohnraumförderungsgesetz vom 13. September 2001 (BGBl. I S. 2376), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1885).

- <sup>31</sup> vgl. <https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestandsimmobilien/Finanzierungsangebote/Energieeffizient-Sanieren-Kredit-%28151-15d2%29/>; Zugriff am 7.11.2013.
- <sup>32</sup> vgl. <http://web.fbs-eschwege.de/index.php/startseite> und [www.region-schafft-zukunft.de/cln\\_032/nn\\_490362/DE/ProjekteWerraMeissnerKreis/Stadtquartiere/Omnibus/Omnibus.html](http://www.region-schafft-zukunft.de/cln_032/nn_490362/DE/ProjekteWerraMeissnerKreis/Stadtquartiere/Omnibus/Omnibus.html); Zugriff am 8.1.2013.
- <sup>33</sup> vgl. [www.seniorenforum-eschwege.de/angebote/nachbarschaftshilfe-kernstadt.html](http://www.seniorenforum-eschwege.de/angebote/nachbarschaftshilfe-kernstadt.html); Zugriff am 16.1.2013.
- <sup>34</sup> vgl. [www.quartier-gudensberg.de/index.html](http://www.quartier-gudensberg.de/index.html); Zugriff am 8.1.2013.
- <sup>35</sup> vgl. [www.region-schafft-zukunft.de/cln\\_032/nn\\_490362/DE/ProjekteWerraMeissnerKreis/Stadtquartiere/Familienh\\_C3\\_A4user/Familienh\\_C3\\_A4user.html](http://www.region-schafft-zukunft.de/cln_032/nn_490362/DE/ProjekteWerraMeissnerKreis/Stadtquartiere/Familienh_C3_A4user/Familienh_C3_A4user.html) und <http://web.fbs-eschwege.de/index.php/witzen-haeuser-familienhaeuser>; Zugriff jeweils am 8.1.2013.
- <sup>36</sup> vgl. [www.region-schafft-zukunft.de/cln\\_032/nn\\_490362/DE/ProjekteWerraMeissnerKreis/Stadtquartiere/HausderGenerationen/HausderGenerationen.html](http://www.region-schafft-zukunft.de/cln_032/nn_490362/DE/ProjekteWerraMeissnerKreis/Stadtquartiere/HausderGenerationen/HausderGenerationen.html); Zugriff am 8.1.2013.
- <sup>37</sup> vgl. [www.mobilfalt.de](http://www.mobilfalt.de) sowie [www.nwm-esw.de/Broschuere-12-2012-Mobilfalt.pdf](http://www.nwm-esw.de/Broschuere-12-2012-Mobilfalt.pdf); Zugriff jeweils am 8.1.2013.
- <sup>38</sup> vgl. [www.soehrewald.de/cms/index.php?dorfservice](http://www.soehrewald.de/cms/index.php?dorfservice); Zugriff am 9.1.2013.
- <sup>39</sup> vgl. [www.kommunalverbund.de/internet/page.php?typ=2&site=901000128](http://www.kommunalverbund.de/internet/page.php?typ=2&site=901000128); Zugriff am 16.1.2013.
- <sup>40</sup> Niederländische Abkürzung für „Over Wonen van Ouderen Gesproken“ – sinngemäß übersetzt: „Über das Wohnen Älterer sprechen“; vgl. [www.schader-stiftung.de/gesellschaft\\_wandel/1064.php](http://www.schader-stiftung.de/gesellschaft_wandel/1064.php); Zugriff am 16.1.2013.
- <sup>41</sup> vgl. [www.schader-stiftung.de/gesellschaft\\_wandel/1064.php](http://www.schader-stiftung.de/gesellschaft_wandel/1064.php) bzw. [www.owog.de/index.htm](http://www.owog.de/index.htm); Zugriff jeweils am 16.1.2013.
- <sup>42</sup> vgl. <https://jobs.sma.de/fileadmin/fm-dam/downloads/Gebaudeboerse-westl-Werra-Meissner-Kreis.pdf>; Zugriff am 25.4.2013.
- <sup>43</sup> vgl. [www.gwh.de/fileadmin/dateien/gwh\\_aktuell/presse/Pressemitteilung\\_WIR\\_Januar.pdf](http://www.gwh.de/fileadmin/dateien/gwh_aktuell/presse/Pressemitteilung_WIR_Januar.pdf) sowie auch [www.gwh.de/fileadmin/dateien/gwh\\_aktuell/presse/2007-10-22.pdf](http://www.gwh.de/fileadmin/dateien/gwh_aktuell/presse/2007-10-22.pdf); Zugriff jeweils am 6.10.2011.
- <sup>44</sup> vgl. z.B. [www.aegidienhof-luebeck.de](http://www.aegidienhof-luebeck.de); Zugriff am 26.1.2013.
- <sup>45</sup> vgl. [www.frauenwohnprojekte.de/index.php?id=alleinerziehende&no\\_cache=1&tx\\_p2fwpi1\[showUid\]=44](http://www.frauenwohnprojekte.de/index.php?id=alleinerziehende&no_cache=1&tx_p2fwpi1[showUid]=44); Zugriff am 26.1.2013.
- <sup>46</sup> vgl. [www.kommune-niederkaufungen.de](http://www.kommune-niederkaufungen.de), [www.lossehof.de](http://www.lossehof.de); Zugriff jeweils am 24.1.2013.
- <sup>47</sup> vgl. [www.gastwerke.de](http://www.gastwerke.de); Zugriff am 24.1.2013.
- <sup>48</sup> zum Beispiel „Zukunft hier“, ein Projekt im Werra-Meißner-Kreis, bei dem Kinder und Jugendliche nach Wünschen und Ideen befragt werden, diese im Rahmen einer Zukunftsbörse öffentlich präsentieren und die Chance auf den Gewinn eines Startkapitals zur Verwirklichung der Idee haben (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012k: 60f.)
- <sup>49</sup> vgl. [www.werra-meissner-portal.de/regionalnachrichten/archives/tag/unser-haus-spart-energie](http://www.werra-meissner-portal.de/regionalnachrichten/archives/tag/unser-haus-spart-energie); Zugriff am 18.2.2013.
- <sup>50</sup> vgl. auch [www.kommunalverbund.de/internet/page.php?naviID=901000196&site=901000148&broID=901000196&typ=2&rubrik=901000011](http://www.kommunalverbund.de/internet/page.php?naviID=901000196&site=901000148&broID=901000196&typ=2&rubrik=901000011); Zugriff am 18.2.2013.
- <sup>51</sup> vgl. auch [www.westliches-meissnerland.de/Gebaeudeboerse.33.0.html](http://www.westliches-meissnerland.de/Gebaeudeboerse.33.0.html); Zugriff am 18.2.2013.
- <sup>52</sup> vgl. [www.buergergruppewanfried.de](http://www.buergergruppewanfried.de), [www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/cln\\_030/nn\\_251538/Content/Projekte/wanfrieder\\_haueser.html](http://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/cln_030/nn_251538/Content/Projekte/wanfrieder_haueser.html); Zugriff jeweils am 18.2.2013.
- <sup>53</sup> vgl. [www.cuxhavener-wohnlotse.de](http://www.cuxhavener-wohnlotse.de); Zugriff am 16.2.2013.
- <sup>54</sup> vgl. [www.region-schafft-zukunft.de/nn\\_490362/DE/ProjekteWerraMeissnerKreis/Stadtquartiere/WettbewerbWuA/WettbewerbWuA.html](http://www.region-schafft-zukunft.de/nn_490362/DE/ProjekteWerraMeissnerKreis/Stadtquartiere/WettbewerbWuA/WettbewerbWuA.html); Zugriff am 16.2.2013.
- <sup>55</sup> vgl. [www.degewo.de/content/de/Wohnen/\\_2-3-Seniorenwohnen/Barrierearmes-Wohnen/Musterwohnung-Marzahn.html](http://www.degewo.de/content/de/Wohnen/_2-3-Seniorenwohnen/Barrierearmes-Wohnen/Musterwohnung-Marzahn.html); Zugriff am 2.1.2013.
- <sup>56</sup> vgl. [www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=6f30e7ddc4905846ffb429291a9bd4e7;search;index&rcv=true](http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=6f30e7ddc4905846ffb429291a9bd4e7;search;index&rcv=true); Zugriff am 19.2.2013.
- <sup>57</sup> vgl. [www.lebensraum-werra-meissner.de/wohnregion/planen\\_bauen](http://www.lebensraum-werra-meissner.de/wohnregion/planen_bauen); Zugriff am 23.2.2013.
- <sup>58</sup> vgl. auch „Richtlinie der Kreisstadt Eschwege zur Gewährung städtischer Zuschüsse für das Bauen im Bestand“. Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 30.4.2009; [www.eschwege.de/city\\_info/webaccessibility/index.cfm?region\\_id=219&waid=347&item\\_id=850611&link\\_id=213657004&design\\_id=3449&contrast=0](http://www.eschwege.de/city_info/webaccessibility/index.cfm?region_id=219&waid=347&item_id=850611&link_id=213657004&design_id=3449&contrast=0); [www.mittlereswerratal.de/projekte/bauen-im-bestand/](http://www.mittlereswerratal.de/projekte/bauen-im-bestand/); Zugriff jeweils am 2.5.2013.



- <sup>59</sup> hier zitiert nach [www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Verfuegungsfonds/verfuegungsfonds\\_\\_node.html](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Verfuegungsfonds/verfuegungsfonds__node.html); Zugriff am 20.2.2013.
- <sup>60</sup> vgl. [www.baunatalaktiv.de/fileadmin/user\\_upload/lokale\\_oekonomie/downloads/f%C3%B6rderrichtlinien\\_verf%C3%BCgungsfonds.pdf](http://www.baunatalaktiv.de/fileadmin/user_upload/lokale_oekonomie/downloads/f%C3%B6rderrichtlinien_verf%C3%BCgungsfonds.pdf); Zugriff am 20.2.2013.
- <sup>61</sup> vgl. [www.stiftung-liebenau.de](http://www.stiftung-liebenau.de); Zugriff am 22.2.2013.
- <sup>62</sup> vgl. [www.test.de/Immobilienrente-Umkehrhypothek-fuer-mehr-Rente-1814463-0/](http://www.test.de/Immobilienrente-Umkehrhypothek-fuer-mehr-Rente-1814463-0/); Zugriff am 22.2.2013.
- <sup>63</sup> vgl. [www.initium.de](http://www.initium.de); Zugriff am 23.2.2013.
- <sup>64</sup> vgl. [www.die1889.de/mieterservice/mieterdarlehen](http://www.die1889.de/mieterservice/mieterdarlehen); Zugriff am 23.2.2013.
- <sup>65</sup> vgl. [www.wohnungsmarktbeobachtung.de](http://www.wohnungsmarktbeobachtung.de); Zugriff am 26.2.2013.
- <sup>66</sup> vgl. auch [www.die1889.de/die-1889/hand-in-hand](http://www.die1889.de/die-1889/hand-in-hand); Zugriff am 27.2.2013.
- <sup>67</sup> Für einen Rückbau kommen vor diesem Hintergrund auch bevorzugt ältere Gebäude infrage, weil deren Buchwerte inzwischen vergleichsweise gering sind (vgl. I-ESW-W3).
- <sup>68</sup> vgl. z.B. [www.spiegel.de/politik/deutschland/interaktive-karte-einwohnerzahlen-zensus-2011-gewinner-verlierer-a-914393.html](http://www.spiegel.de/politik/deutschland/interaktive-karte-einwohnerzahlen-zensus-2011-gewinner-verlierer-a-914393.html); Zugriff am 7.4.2014.
- <sup>69</sup> vgl. z.B. <http://wohnungsmarktbeobachtung.de> (Zugriff am 11.5.2011) – mit weiterführenden Links zur Wohnungsmarktbeobachtung von Bund und Ländern, Regionen und Kommunen.
- <sup>70</sup> vgl. hierzu u.a. [http://www.staedtebaufoerderung.info/cIn\\_032/nn\\_855854/StBauF/DE/StadtumbauWest/LiteraturUndLinks/literaturundlinks\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.staedtebaufoerderung.info/cIn_032/nn_855854/StBauF/DE/StadtumbauWest/LiteraturUndLinks/literaturundlinks__node.html?__nnn=true) (Zugriff am 25.1.2014).
- <sup>71</sup> vgl. hierzu u.a. [www.werkstatt-stadt.de](http://www.werkstatt-stadt.de); Zugriff am 25.1.2014.
- <sup>72</sup> vgl. hierzu z.B. das Projekt „Kirche findet Stadt“, dass die Rolle der Kirchen als zivilgesellschaftliche Akteure in Netzwerken der Stadtentwicklung in den Mittelpunkt stellt; [www.kirche-findet-stadt.de](http://www.kirche-findet-stadt.de); Zugriff am 2.4.2014.
- <sup>73</sup> „Bei solchen Entwürfen ist supponiert, das Terrain sei verfügbar, der Gebäudezweck richtig und sowohl die Auftraggeber wie die künftigen Besitzer begrüßten übereinstimmend das vorliegende Bauprogramm. Bodenpreis, Verkehrsbelastung, Dringlichkeit, Rendite sind alles Problemkreise, die von solchen Entwürfen ausgeklammert bleiben. Der Student wird in einer Atmosphäre der Abstraktion von der wirklichen Welt erzogen, die bewirkt, daß er später einmal unsanft auf den Boden der Realität fällt“ (Burckhardt 1985: 226).

Der demografische Wandel erweist sich für lokale Wohnungsmärkte als eine zentrale Herausforderung, die – jenseits vermeintlicher Megatrends – insbesondere aus seinen vielfältigen, kleinräumig differenzierten Entwicklungsprozessen resultiert, einen erhöhten Anpassungsdruck innerhalb komplexer Marktdynamiken erzeugt und zugleich vielerorts auf sinkende kommunale Handlungsspielräume trifft.

Die vorliegende Untersuchung von Strategien und Instrumenten lokaler Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik konzentriert sich auf die Region Nordhessen jenseits der Großstadt Kassel – und damit auf einen ländlichen Raum „zwischen den Extremen“, der weder von spürbarem Wachstum noch (bislang) von drastischen Schrumpfungsprozessen gekennzeichnet ist. Es zeigt sich, dass hier nicht etwa die Probleme extremer Entwicklungsdynamiken in kleinerer Dimension auftreten, sondern mit spezifischen, teils schwer durchschaubaren Marktbedingungen, Problemverflechtungen und Handlungserfordernissen umzugehen ist.

Gesucht sind vor diesem Hintergrund kleinteilige, finanzierbare, der lokalen Situation angepasste Handlungsstrategien sowie insbesondere geeignete Trägerschaften. Erforderlich werden zudem räumliche wie inhaltliche Prioritätensetzungen – und folglich auch adäquate Strategien für den Umgang mit hieraus resultierenden Ziel-, Interessen- und Ressourcenkonflikten.

kassel  
university   
press



ARCHITEKTUR  
STADTPLANUNG  
LANDSCHAFTSPLANUNG

U N I K A S S E L  
V E R S I T Ä T

ISBN 978-3-86219-836-8



9 783862 198368 >