

# Jahrestagung 2015

**Mittwoch • 29. April 2015 • Düsseldorf, NRW.BANK**

Die Jahrestagung dient dem freien Erfahrungsaustausch der Mitglieder des Forum KomWoB. Zuvor beschäftigen sich zwei Gastbeiträge mit den Auswirkungen des demographischen Wandels auf einzelne Quartiere/Wohnstandorte und den Möglichkeiten, deren zukünftige Entwicklung zu gestalten.

## Programm

9:30 Uhr **Eröffnung & Programmüberblick**  
*Margret Hirthammer, Bereichsleiterin Wohnraumförderung, NRW.BANK*

9:45 Uhr **Zukunftsperspektiven von Eigenheimgebieten in NRW: Bedarfe – kommunale Erfahrungen – Handlungsansätze**  
*Kerstin Jochimsen, NRW.BANK, ehem. Sekretariat der Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel“ des Landtags NRW*

Fragen & Diskussion

**Bewertung von Ortsteilen/Wohnstandorten mit Hilfe kleinräumiger Infrastrukturdaten – ein neuer Ansatz aus der Regionalplanung**  
*Christoph van Gemmeren, Bezirksregierung Düsseldorf*

Fragen & Diskussion

Kaffeepause

11:15 Uhr **Erfahrungsaustausch zu Wohnungsmarktentwicklung, -beobachtung und -politik in den Kommunen**

- *Berichte und Fragestellungen aus den Kommunen*
- *Fragen an den Teilnehmerkreis, Themenwünsche*

12:30 Uhr **Mittagspause (Büffet)**

13:30 Uhr **Erfahrungsaustausch und Planung der weiteren Arbeit**

- *Fortsetzung des Erfahrungsaustauschs vom Vormittag*
- *Berichte aus den Arbeitsgruppen*
- *Themen, Termine und Pläne im Jahr 2015*

14:30 Uhr **Ende der Jahrestagung**

# Begrüßung und Einführung

*Margret Hirthammer Bereichsleiterin Wohnraumförderung*

Sehr geehrte Damen und Herren,  
im Namen der NRW.BANK heiße ich Sie bei uns herzlich willkommen. Ich heiße Margret Hirthammer und verantworte hier im Haus den Bereich Wohnraumförderung und damit auch die Wohnungsmarktbeobachtung.

Ich freue mich, dass Sie zur diesjährigen Tagung des Forums Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung aus ganz NRW und z.T. auch von außerhalb zu uns gekommen sind.

Der Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen sowie zwischen Ihnen und der NRW.BANK ist uns sehr wichtig. Auf der Jahrestagung und in den Arbeitsgruppen lernen wir regelmäßig voneinander: wie sich die Wohnungsmärkte entwickeln, welche Probleme dabei auftreten – aber auch, mit welchen Strategien und Instrumenten wir die Herausforderungen angehen können. Das Ministerium und die NRW.BANK haben bei den gemeinsamen Bemühungen, die Wohnraumförderprogramme an die Marktbedingungen anzupassen und den Neubau von geförderten Mietwohnungen wieder anzukurbeln, sehr von Ihren Erfahrungen profitieren können. Wenn wir unsere Anstrengungen koordinieren – wir auf der Landesebene bei der Ausgestaltung und Umsetzung der Förderprogramme, Sie vor Ort mit der Begleitung der Investoren und der Bereitstellung geeigneter Grundstücke - können wir dazu beitragen, dass wieder mehr und nachfragegerechte preisgünstige Wohnungen entstehen, wo sie dringend gebraucht werden.

In den beiden Leitvorträgen heute stehen aber nicht die Wohnraumförderprogramme im Mittelpunkt, sondern die Folgen des demographischen Wandels in den Städten und Gemeinden:

**Frau Jochimsen wird über ältere Eigenheimgebiete berichten, die mit ihren Erbauern in die Jahre gekommen sind.** Aus ihrer Arbeit für die NRW.BANK, für die Enquetekommission des Landtags „wohnungswirtschaftlicher Wandel“ und die Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) kennt sie die Probleme, die der Generationswechsel in diesen Quartiere aufwirft, und welche Entwicklungsperspektiven es gibt.

**Entwicklungsperspektiven für Quartiere und Wohnstandorte einzuschätzen ist auch eines der Themen des zweiten Beitrags: Die Regionalplaner der Bezirksregierung Düsseldorf** haben eine Methode entwickelt, die Infrastrukturausstattung von Ortsteilen zu bewerten. Herr van Gemmeren wird sie heute vorstellen. Sein Kollege Herr Droste hat für diese Arbeit im vergangenen Jahr den 1. Platz des NRW.BANK-Studienpreises bekommen. Der Ansatz und die Ergebnisse sind sicher auch für kommunale Wohnungspolitik sehr interessant – gerade in Regionen mit schrumpfender Bevölkerung.

Den Referenten danke ich herzlich für die Bereitschaft, ihre Arbeit hier vorzustellen.

Nach den Vorträgen und der Diskussion haben Sie wie immer ausreichend Zeit für den freien Erfahrungsaustausch. Nun wünsche ich Ihnen eine gute Veranstaltung.

# Zukunftsperspektiven von Eigenheimgebieten in NRW

*Kerstin Jochimsen ist Geographin und war lange Jahre im Team Wohnungsmarktbeobachtung der NRW.BANK beschäftigt. Später arbeitete sie für die Enquetekommission des Landtags „wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren“. Seit deren Abschluss ist sie bei der NRW.BANK in der Beratung öffentlicher Kunden tätig und Mitglied der Arbeitsgruppe „Einfamilienhausgebiete der 1950er und 1960er Jahre“ der ARL.*

*Der Beitrag basiert auf Ergebnissen der Enquetekommission und Zwischenergebnissen der laufenden ARL-Arbeitsgruppe. Daher wird die Präsentation hier nur teilweise dokumentiert. Die übrigen Ergebnisse werden nach Abschluss der ARL-AG veröffentlicht.*

Insbesondere auf Wohnungsmärkten mit geringerem Nachfragedruck, entstehen Wohnungsleerstände und „verwaahlte“ Immobilien in den derzeit vielfach von Umbruch betroffenen Einfamilienhausquartieren der 1950er und 1960er Jahre. Die Landesarbeitsgruppe der ARL NRW, unter Leitung von Christian Krajewski, untersucht die Problemlagen in den Quartieren und den Umgang mit diesen Gebieten. Frau Jochimsen führt in das Thema ein und stellt den indikatorbasierten Ansatz vor. Einige Stichpunkte:

- Über geeignete Indikatoren sollen in einem ersten Schritt Betroffenheitsregionen identifiziert werden. Über eine Clusteranalyse werden die Betroffenheitsregionen in Typen (von Überformung bis Leerstand) aufgeteilt. Für diese Typen werden dann in einem zweiten Schritt Entwicklungsszenarien erarbeitet. Aus diesen Szenarien

wiederum leitet die Arbeitsgruppe dann konkrete Instrumente und Handlungsansätze für den Umgang mit den Einfamilienhausgebieten ab.

- Die Indikatoren, die in die Clusteranalyse (auf Gemeindeebene) einfließen werden, lassen sich in die vier folgenden Themenfelder einordnen:  
1. Demografie (ohne Prognose, mit Ausnahme der Sterbefälle) 2. Angebotsseite (Bestand, Leerstand, Bautätigkeit) 3. Markt (Preisdaten) 4. Räumliche Indikatoren (Versorgungsinfrastruktur)
- Die bisher identifizierten Szenarien zur Entwicklung der Einfamilienhausgebiete sind in den Überschriften „Überformung und Nachverdichtung“, „Überalterung und Unterauslastung“, „Filtering-Down und sozialer Abstieg von Suburbia“ sowie „Leerstand und Verödung im ländlichen Raum“ zusammengefasst. Dabei ist zu beachten, dass die Entwicklungsperspektive des einzelnen Quartiers von der konkreten Wohnungsmarktlage abhängt.
- Die Arbeitsgruppe untersucht, welche Instrumente den Einzeleigentümern

und den Kommunen zur Verfügung stehen. Neben Rechtsinstrumenten wie der Bauleitplanung und verschie-

denen Ge- und Verboten, stehen auch weiche Maßnahmen wie Beratung und Förderung auf dem Prüfstand.

## Diskussion

***Anmerkung:** Die Clusteranalyse wird auf Ebene der Gemeinden durchgeführt. Aber schon innerhalb einer Gemeinde können sich aufgrund der räumlichen Lage die Entwicklungen von baugleichen Quartieren signifikant unterscheiden. Ist vor diesem Hintergrund die Ebene der Gemeinden die richtige Auswertungsebene?*

***Antwort:** Die Clusteranalyse dient der Identifizierung von Betroffenheitstypen.*

*In den Kommunen muss dann jedes betroffene Einfamilienhausgebiet in einen Typen eingeordnet und über die Szenarien beschrieben werden.*

***Dazu andere Teilnehmer:** Studien in den Kommunen haben gezeigt, dass die Entwicklungsperspektive eines Quartiers vor allem mit der vorhandenen Infrastruktur zusammenhängt.*

# Bewertung von Ortsteilen und Wohnstandorten mit Hilfe kleinräumiger Infrastrukturdaten – ein Ansatz aus der Regionalplanung

*Christoph van Gemmeren – Bezirksregierung Düsseldorf*

*Die Präsentation und das Handout zum Vortrag von Christoph van Gemmeren findet sich im Anhang.*

Im Rahmen der Neuaufstellung des Regionalplans hat die Bezirksregierung Düsseldorf eine neue Methode zur Bewertung von Ortsteilen und Wohnstandorten angewendet. Die Methode wurde von Bernd Droste im Rahmen seiner Diplomarbeit entwickelt (Entwicklung einer GIS-gestützten Methode zur Bewertung der Infrastrukturversorgung bei der Ausweisung von Allgemeinen Siedlungsbereichen in der Planungsregion Düsseldorf, Diplomarbeit an der Technischen Universität Dortmund, 2012). Herr Droste wurde für seine Diplomarbeit mit dem ersten Platz des NRW.BANK-Studienpreises 2014 ausgezeichnet.

Um die Entscheidungen zur Ausweisung der Allgemeinen Siedlungsbereiche im neuen Regionalplan transparent und nachvollziehbar treffen zu können, hat sich die Bezirksregierung dazu entschieden diese indikatorbasierte Methode anzuwenden.

Alle Entscheidungen der Regionalplanung zur Ausweisung von ASB sollen sich an der Leitlinie „Starke Zentren – Starke Region!“ orientieren. „Eine Stärkung des polyzentrischen Systems aus regionalen Zentren

sichert großräumig eine energieeffiziente und demographisch angepasste Siedlungsentwicklung. Hierzu sollen die Siedlungsbereiche und Ortsteile auf Grundlage der bestehenden Infrastrukturausstattung und ihrer entsprechenden zentralörtlichen Funktion untergliedert werden. Die Siedlungsbereiche mit vergleichsweise vielen zentralörtlichen Funktionen und guter Infrastrukturausstattung innerhalb einer Kommune sollen in ihrer Entwicklung gestärkt werden.“

Zur Analyse der Infrastrukturausstattung der Ortslagen wurden knapp 30 Indikatoren aus den unten genannten Bereichen adressgenau erhoben und georeferenziert: Bildungseinrichtungen, öffentliche Versorgungseinrichtungen, Gesundheitseinrichtungen, private Versorgungseinrichtungen, Sportanlagen, Haltepunkte (ÖPNV und Bahn). Zudem wurde geprüft, ob es sich bei der Ortslage um einen zentralen Versorgungsbereich handelt.

Im ersten Analyseschritt wurde die Planungsregion in Raster zu 100 x 100 m eingeteilt. Im zweiten Schritt erfolgte dann eine Distanzmessung. Von jedem Rasterzellenmittelpunkt wurde die Luftliniendistanz zum nächstgelegenen Einrichtungsstandort eines jeden Infrastrukturtyps gemessen. Mit diesen Distanzen wurde

anschließend zunächst jeder Infrastrukturtyp einzeln bewertet, bevor die Einzelwertungen in eine Gesamtpunktzahl vereint wurden. Im Ergebnis liegt eine Karte vor, die die Gesamtversorgungssituation darstellt.

Während der Arbeit mit dieser Methode und der anschließenden Diskussion der Ergebnisse mit den Kommunen, den Trägern öffentlicher Belange etc. wurden folgende Kritiken und Hinweise zur Weiterentwicklung des Systems festgehalten:

- Die Methode und die getroffenen Entscheidungen zur Auswahl der ASB sind nachvollziehbar, harmonisieren jedoch nicht immer mit den stadtentwicklungspolitischen Zielen.
- Die Methode ist zu stark bestandsorientiert und zu wenig visionär.
- Sinnvoll wäre ein Monitoring, um auf Veränderungen in der Infrastrukturausstattung reagieren zu können.

## Diskussion

Fragen und Antworten sind hier zum Teil zusammengefasst.

**Einschätzung aus dem Plenum:** *Es werden vielerorts immer weniger Menschen auf derselben Fläche leben. Daher ist es sinnvoll, zukünftig nur noch die gut ausgestatteten Ortslagen weiter zu besiedeln und auszuweiten, damit die Infrastruktur auch langfristig ausgelastet bleibt. Aus rein logischer Sicht ergibt es keinen Sinn in die weniger gut ausgestatteten Ortslagen zu investieren. Dies ist aber politisch schwer zu vertreten. Da diese Investitionsentscheidungen jedoch getroffen werden sollten, bietet die Methode der Bezirksregierung eine nachvollziehbare Entscheidungsgrundlage.*

**Frage:** *Verwenden die anderen Bezirksregierungen in Nordrhein-Westfalen dieselbe Methode?*

**Antwort:** *Der Regionalverband Ruhr möchte den Ansatz auch für seinen Planungsraum anwenden. Die Bezirksregierungen Köln denkt ebenfalls darüber nach. Die übrigen drei kennen den Ansatz, haben aber derzeit keine konkreten Anwendungsabsichten. Münster etwa hat kürz-*

*lich erst einen neuen Regionalplan aufgestellt. Detmold und Arnsberg – die Regionen, die am stärksten vom demografischen Wandel betroffen sind – haben bisher ebenfalls kein konkretes Interesse signalisiert.*

**Frage:** *Wie wird die Zukunftsperspektive abgebildet? Die Bestandsaufnahme gibt ja nur den Status quo wieder. Können Veränderungen der Infrastrukturausstattung (z.B. Schließung eines Kindergartens) in dem System der Bezirksregierung dargestellt werden? Wird auch die „allgemeine“ Entwicklung des Ortsteils betrachtet?*

**Antwort:** *Das System ist offen für Änderungen der Infrastruktur. In der Regel sind kleinere Veränderungen ohne Wirkung auf die Bewertungspunkte. Erst wenn sich mehrere Einrichtungen eines Infrastrukturtyps ändern, würde sich auch die Bewertungspunktzahl verändern.*

*Außerdem ist das Bewertungsergebnis nicht die einzige Entscheidungsgrundlage für die Frage der Flächenneuausweisung*

gen. Es wird immer mit der Entwicklung der Bevölkerung und der Bautätigkeit zusammen betrachtet, so dass der Gesamttrend deutlich wird. Auch die berechneten Wohnflächenbedarfe in der Region fließen in Entscheidungen mit ein. Leider gibt es keine landesweit einheitliche Berechnungsmethode zur Ermittlung von Flächenneubedarfen. Eine solche wurde diskutiert, jedoch nicht verbindlich beschlossen.

**Frage:** Kann die Bezirksregierung die erhobenen Daten den Kommunen für die Stadtentwicklungsplanung zur Verfügung stellen?

**Antwort:** Bei allen durch die Bezirksregierung selbst erhobenen Daten ist eine Weitergabe prinzipiell möglich. Einige Daten jedoch durften nicht gespeichert und weitergegeben werden (z.B. Standorte von Supermärkten). Einzelne Kommunen haben bereits Daten angefragt.

**Diskussion:** In verschiedenen Wortmeldungen wird auf das Spannungsfeld zwischen der kommunalen Planungshoheit und den Vorgaben aus der Regionalplanung hingewiesen. Nachfolgend sind die wichtigsten Argumentationsstränge aufgeführt.

- Mit der entwickelten Karte zur Gesamtversorgungssituation wird von einer „neutralen“ Seite eine Einschätzung zu Siedlungs- und Investitionsschwerpunkten gegeben. Die Methode bietet eine transparente Grundlage für nachfolgende Entscheidungen der Regionalplanung.
- Aus Sicht der Kommunalverwaltung ist jedoch fraglich, ob die Regionalplanung Auswertungen auf Ebene des vorgegebenen Rasters durchführen sollte. Dies sei eher die Untersuchungsebene der Kommune.
- Es besteht die Befürchtung, dass mit der Festlegung neuer Siedlungsschwerpunkte bestehende und allgemein akzeptierte kommunale Siedlungsflächenentwicklungskonzepte erneut diskutiert und verändert werden müssen.
- Es wird immer wieder Konflikte zwischen kommunaler und regionaler Entwicklungsplanung geben. Dennoch bieten die Ergebnisse der Regionalplanung, gerade auch für kleinere Kommunen, eine Diskussionsgrundlage, auf deren Basis sie evtl. eigene Prioritäten entwickeln kann.



## Weitere Arbeit im Forum KomWoB

**AG Konzepte** Nachdem die AG Konzepte sich zuletzt vor allem mit Themen der Wohnraumförderung beschäftigt hat, möchte sie sich wieder verstärkt den kommunalen Handlungskonzepten zum Wohnen zuwenden. Die letzte Sitzung im Januar beschäftigte sich mit der Frage der Umsetzung. Vorgestellt wurden die Erfahrungen aus Hamm (Handlungskonzepte seit den 90er Jahren) und Wuppertal (Handlungsprogramm von 2009). Die Diskussion war so interessant, dass eine Fortsetzung mit weiteren Fallbeispielen geplant ist.

Die AG Konzepte will sich im September 2015 treffen. Termin und Themen werden rechtzeitig bekanntgegeben.

**AG Methoden** Die AG Methoden trifft sich am 20. Mai 2015 zu ihrer 34. Sitzung. Auf dem Programm steht ein Vortrag, der das Thema Eigenheimgebiete fortsetzt: Carolin Lüke (REGIONALE 2016 Agentur GmbH) wird kommunale Ansätze im Umgang mit älterem Eigenheimquartieren vorstellen. Des Weiteren wird Dr. Reiner Braun von empirica die Ergebnisse einer für das BBSR durchgeführten Leerstandsanalyse vorstellen. Es geht um Datenquellen, Erhebungsmethoden und eine Prognose der künftigen Überhänge.

Zudem will die AG das heute wieder diskutierte Thema „KOMWOB LIGHT“ (Wohnungsmarktbeobachtung bei knappen Ressourcen) aufgreifen.

In einer weiteren Sitzung der AG im Herbst/Winter 2015 sollen folgende Themen besprochen werden: Die neue Be-

völkerungsvorausberechnung von IT.NRW (inkl. Haushalteprognose) sowie die neue Wohnungsmarktprognose des BBSR.

**empirica.** Frau Fryczewski regt an, dass alle Kommunen und die NRW.BANK sich auf eine Methode für den Abruf der Mietendaten einigen. So könnten Missverständnisse und abweichende Miethöhen in den Publikationen vermieden werden.

Empirica hat für Rheinland-Pfalz (auf Kreisebene) angespannte Märkte identifiziert, auf denen die Mietpreisbremse eingesetzt werden könnte.

**MBWSV.** Die im Auftrag des Bauministeriums von empirica erstellte Studie zur Entwicklung der Neubaunachfrage aus dem Jahr 2010 wird aktualisiert. Dazu ist im Herbst ein Austausch mit den Kommunen geplant.

Das Ministerium arbeitet an einer Richtlinie, die es erlaubt Flüchtlinge schon während des Asylverfahrens in mit Mitteln der Sozialen Wohnraumförderung geförderten Wohnungen unterzubringen. Eine erste Verbandsanhörung wird es im Juni 2015 geben.

**NRW.BANK.** Melanie Kloth weist auf eine Veranstaltung der NRW.BANK im Herbst hin, auf der Fragestellungen rund um leerstehende Einkaufszeilen und Fußgängerzonen bearbeitet werden. Sie bittet um Hinweise auf Akteure und Fallbeispiele. Ulrich Kraus weist auf das am 17. Juni 2015 in Dortmund stattfindende Wohnungspolitische Kolloquium hin.