

## Mauerblümchen Stadtentwicklung

Wohnraumversorgung und Stadtentwicklung hat in deutschen Rathäusern nur einen nachgeordneten Stellenwert. Was Stadtplanungs- und Wohnungsämter schon länger beklagen, belegt jetzt auch eine vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn, in Auftrag gegebenen Studie der Analyse & Konzepte Beratungsgesellschaft für Wohnen, Immobilien und Tourismus mbH, Hamburg, die jetzt in Berlin präsentiert und diskutiert wurde.

### Kommunen wollen ihr Schrumpfen nicht wahrhaben

Demnach mangelt es vielerorts an Konzepten, um den aktuellen und künftigen Problemen, die aus der demographischen Entwicklung resultieren, wirkungsvoll zu begegnen. Vor allem zahlreiche westdeutsche Kommunen sind noch nicht einmal bereit, Wohnraumversorgungskonzepte zu erarbeiten. In Niedersachsen ist die Ablehnung mit 57 Prozent besonders hoch. Aber auch in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen wollen über 40 Prozent der Städte mit mehr als 30 000 Einwohnern keine Strategie zur Stadtentwicklung und zum Wohnungswesen ausarbeiten. Dagegen sind die Kommunen in Schleswig-Holstein schon weiter, wo immerhin ein Drittel ein Wohnraumversorgungskonzept hat und weitere 45 Prozent ein solches planen.

In Ostdeutschland haben zwischen 60 Prozent (Brandenburg) und 89 Prozent (Sachsen) der Kommunen eigene Strategien zur Stadtentwicklung ausgearbeitet. Dabei sei die Qualität der Konzepte in der Regel wesentlich besser als in den alten Bundesländern. Denn dort habe die Lokalpolitik (notgedrungen) eher akzeptiert, dass die Einwohnerzahl aufgrund von Abwanderung und Überalterung abnimmt und der Wohnungsbestand quantitativ und qualitativ angepasst werden muss.

Allerdings merkte Karin Roth, Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, an, dass einzig und allein die Ausschreibungsbedingungen für Bundesmittel in Milliardenhöhe, die ostdeutschen Kommunen animierten, intensiv

und nahezu flächendeckend Wohnraumversorgungs- und Stadtentwicklungskonzepte zu entwickeln. Und so bestätigt auch die Studie, dass die Initiative fast immer von den Stadtverwaltungen ausging und nur sehr selten von den Lokalpolitikern. Dies treffe übrigens auf Ost- wie Westdeutschland in etwa gleichem Maße zu. Und gerade dieses mangelnde Interesse der politischen Gremien ist höchst bedenklich, denn gerade die Stadtplanung und Wohnraumversorgung erfordert aufgrund ihrer Komplexität die Koordination einer Vielzahl von Ämtern und Maßnahmen. Doch gerade dabei fühlen sich die Beamten oft von den Politikern im Stich gelassen. In der Regel fänden die Behörden bei den Wohnungsunternehmen und in der Privatwirtschaft mehr Gehör und Unterstützung als in den Stadtparlamenten.

### Noch große Defizite

Wohl auch aufgrund der unzureichenden politischen Koordination sowie fehlender finanzieller und personeller Kapazitäten attestiert die Studie den bestehenden kommunalen Wohnraumversorgungskonzepten erhebliche Qualitätsmängel. So sei meist auf die Berechnung von Bedarfsprognosen und die Definition von Zielgruppen verzichtet worden. Beispielsweise würden Wohnungsbestände nur gezählt und allenfalls grob nach Zimmerzahl sortiert. Eine genauere Bestandsanalyse sei selten.

Dies führe dazu, dass westdeutsche Städte häufig der Illusion nachhängen, ihre Bevölkerung wachse wie in den vergangenen Jahrzehnten kontinuierlich weiter, obwohl die Stadtbevölkerung zahlenmäßig längst schrumpft. Dagegen würden ostdeutsche Kommunen vielerorts noch Abriss- und Rückbau vorsehen, der jedoch fast nur im preiswerten Wohnungsmarktsegment stattfindet. Zuweilen entstünden dabei aber schon wieder Knappheiten, so dass es gerade Empfänger von Arbeitslosengeld II schwerer haben, bezahlbare Wohnungen zu finden.

Außerdem neigen die Städte dazu, allenfalls normative Ziele für die Wohnungspolitik zu formulieren, die jedoch weder zeitlich noch quantitativ präzisiert wür-

den. Damit könne (und solle möglicherweise) die Zielerreichung nicht kontrolliert werden. Zudem würden die Konzepte im Laufe der Jahre kaum überprüft und gegebenenfalls den veränderten Bedingungen angepasst. Dies könnte zuerst in Ostdeutschland ein Problem werden, weil die Planungen hier teilweise schon einige Jahre alt sind. Aufgrund dieser Gemengelage aus fehlender Koordination, mangelndem politischen Steuerungswillen und unklaren Zielformulierungen macht die Studie bei nahezu allen Kommunen große Defizite bei der Erstellung und Umsetzung von Wohnraumversorgungskonzepten aus.

### Lösungsvorschläge

Eine Lösung dieses Problems ist aus Sicht von Analyse & Konzepte nur möglich, wenn die Stadt die Prozesssteuerung übernimmt, das heißt die Kommunalpolitik muss ein solches wohn- und stadtplanerisches Konzept wollen, verantworten und auch die erforderlichen Maßnahmen beschließen. Dazu gehöre, dass alle relevanten Behörden und Ämter in die Abstimmung einbezogen werden. Ebenso gelte es, mit der lokalen Wohnungswirtschaft zu kooperieren. Dass auch externe Berater in dem Prozess nicht unnützlich seien, wollten die Analysten mit Blick auf das eigene Haus nicht unerwähnt lassen.

Wichtig sei aber vor allem, dass die Konzepte umsetzbar sind, also zu Beginn nicht zu hohe Ziele formuliert werden. Und vor allem sollten sich die Maßnahmen an dem orientieren, was an Ressourcen lokal verfügbar ist. Zudem müsse die Planung flexibel genug sein, um zum Beispiel auch neue Förderziele und -mittel des Bundes und des Landes einzubeziehen. Dass die Ziele der Wohnraumversorgungskonzepte jedoch grundsätzlich fachlich fundiert und niemals normativ sein sollten, dürfte gerade in den politischen Gremien schwer zu erdulden sein. Schließlich erhebt Politik explizit den Anspruch, gegebene Bedingungen zu verändern und nicht sich in sie zu fügen.

Die Studie empfiehlt folgende Vorgehensweise bei der Konzepterstellung:

- In der Situationsanalyse müsse der gesamte Immobilienmarkt und seine Segmente nachfrage- (!) und nicht angebotsorientiert untersucht werden. Dabei seien nicht immer teure Gutachten nö-

tig, denn Banken und Unternehmen stellen nach den Erfahrungen einiger Kommunen sehr oft umfangreiche Informationen aus ihren eigenen Datenpools kostengünstig oder sogar gratis bereit.

- In den Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung, zur Zahl und Struktur der Haushalte sowie zum Wohnungsmarkt sollten stets auch Annahmen und Fehlerbreiten benannt werden. Hilfreich sei dabei die Offenlegung von Berechnungen, Varianten und Szenarien.

- Aus den Zukunftserwartungen wären dann Ziele und Strategien abzuleiten und möglichst klare Zeithorizonte, Prioritäten und Quantitäten vorzugeben. Die Maßnahmen und Instrumente sollten möglichst flexibel bleiben und die Verknüpfung mit weiteren Programmen von Bund, Land oder Stadt ermöglichen. Auch die Einbeziehung von privaten Partnern über Public-Private-Partnership (PPP) wäre zu berücksichtigen.

- Beim regelmäßigen Monitoring hinsichtlich der Wirksamkeit der Maßnahmen und der Zielgenauigkeit des Konzepts müsse der lokale Wohnungsmarkt möglichst kleinräumig beobachtet werden. Und die Ziele selbst sollten hin und wieder kritisch hinterfragt und gegebenenfalls geändert werden.

### Höhere Ausgaben durch Privatisierung

Auf mittlere Sicht werden wohl weder die prosperierenden Ballungsräume mit ihrer hohen Nettozuwanderung noch die Entleerungsgebiete im Osten und Norden Deutschlands ohne nachhaltige Konzepte auskommen, die Strategien der Stadtplanung und Wohnraumversorgung miteinander verbinden. Denn während die einen das Wohnungsangebot an die sinkende und sich verändernde Mieterstruktur anpassen, müssen die anderen mit steigenden Mieten und höheren Wohngeldzuweisungen rechnen.

Dabei könnte sich eine weitgehende oder sogar vollständige Privatisierung der kommunalen Wohnungsunternehmen als Bumerang erweisen. Es mag zwar verlockend sein, wenn die klammen Stadtsäckel auf einen Schlag wieder prall gefüllt sind, doch löst das nicht die kommunalen Probleme, sofern nicht zeitgleich die strukturellen Ursachen des Haushaltsde-

fizits beseitigt werden. Doch davon ist kaum auszugehen.

Denn gerade in Städten wie Dresden drückt die hohe Arbeitslosenquote einerseits die Steuereinnahmen und treibt andererseits die Sozialausgaben in die Höhe. Gerade steigende Wohngeldzahlungen könnten diese Kommunen künftig erheblich belasten, fürchtet nicht nur das Bundesministerium für Bau, Verkehr und Stadtentwicklung. Schließlich könne auf die Mietpreisgestaltung und die Mieterstruktur bei privaten Wohnungs-

anbietern weniger Einfluss genommen werden als bei kommunalen Unternehmen. Im schlimmsten Falle, so wird argumentiert, haben die Kommunen also nicht nur preiswerten Wohnraum für sozial Schwache verloren, sondern auch kaum noch die Möglichkeit steuernd einzugreifen. Dies wären dann ganz neue Herausforderungen für Wohnraumversorgungskonzepte. Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung bietet sich jedenfalls als Partner bei der Ausarbeitung und Umsetzung geeigneter Strategien an. (Red.)