



Handlungskonzepte Wohnen – vom Beschreiben zum gemeinsamen Handeln Leitfaden für Kommunen



„Kommunale Handlungskonzepte – vom Beschreiben zum gemeinsamen Handeln“

Wohnen gewinnt gesellschaftlich an Bedeutung! Zunehmend greift die Erkenntnis, dass die kommunale Wohnungsbaupolitik besser koordiniert und gesteuert werden muss. Die einseitige Betrachtung wirtschaftlicher Belange wird zukünftig nicht mehr ausreichen, um die gesellschaftlichen Herausforderungen zu meistern. Wohnen, Arbeiten, Ausbildung, Infrastruktur, Mobilität stehen in Zusammenhängen und Wechselwirkungen, wobei dem Wohnen eine besondere Bedeutung zukommt. Der Wohnstandort definiert die Zugehörigkeit zu einer Region, einer Stadt, einem Quartier. Hier sind wir zu Hause, hier ist unsere Heimat.

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen stehen vor großen Herausforderungen. Sie unterliegen ständig gesellschaftlichen Veränderungen. Der demografische Wandel hat uns erfasst. In manchen Regionen erleben wir sowohl Schrumpfung als auch Wachstum. Gleichzeitig müssen Bestände saniert, Quartiere entwickelt, Neubauten geschaffen werden. Darüber hinaus fehlt es an Wohnungen – insbesondere an bezahlbaren. Der Wohnungsmarkt muss auf die quantitativen und qualitativen Herausforderungen der Gesellschaft reagieren. Der Zuzug von Flüchtlingen und Asylsuchenden zeigt den schnellen Wandel der Anforderungen. Er zeigt aber auch, dass zur Bewältigung der komplexen Aufgabe eine Vielzahl von staatlichen Institutionen, Privatpersonen und Unternehmen koordiniert werden müssen.

Michael Groschek

Minister für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen

Kommunale Handlungskonzepte Wohnen und Bündnisse für Wohnen können hier Antworten für zukünftige Strategien geben. In den letzten Jahren haben sie sich in immer mehr Kommunen als erfolgreiches Steuerungsinstrument etabliert und sind Grundlage für erfolgreiche Partnerschaften. Diese Prozesse haben wir einer systematischen Analyse unterzogen. Ihre Ergebnisse werden in diesem Leitfaden vorgestellt.

Zwei Aspekte sind besonders wichtig für eine erfolgreiche kommunale Wohnungsbaupolitik:

- Wohnungsbaupolitik muss zukünftig in den Kommunen „Chefsache“ sein.
- Kommunale Handlungskonzepte Wohnen und Bündnisse für Wohnen müssen als dauerhafter Prozess angelegt sein.

Die dokumentierten Beispiele aus verschiedenen Kommunen in Nordrhein-Westfalen zeigen, dass komplexe Herausforderungen in einem gemeinsamen Bündnis erfolgreich bearbeitet werden können. Der Leitfaden kann hierfür als Arbeitsgrundlage dienen. Ich ermuntere alle Kommunen und ihre Partner diese Erfahrungen zu nutzen und Lokale Bündnisse für Wohnen anzustoßen oder bereits vorhandene zu intensivieren.

1. Kommunale Wohnungspolitik gestalten:	
Bericht und Bündnisprozess als Ankerpunkte eines Handlungskonzepts	6
1.1 Handlungskonzept Wohnen – individuelle Instrumente und Prozesse	6
1.2 Weiterentwicklung der Ziele von Handlungskonzepten Wohnen	7
1.3 Zusammenhang zwischen dem Bericht und dem Bündnisprozess zum Handlungskonzept	7
1.4 Anlässe und Ziele von Handlungskonzepten in der kommunalen Praxis	8
1.5 Überblick zu vorhandenen Handlungskonzepten Wohnen in NRW	9
2. Arbeitsschritte zu einem Bericht „Handlungskonzept Wohnen“	10
2.1 Ziel und Inhalt eines Berichts	10
2.2 Federführung, Einbindung der Stadtspitze und Ratsbeschluss	11
2.3 Organisation, Finanzierung und Zeitplanung	12
2.4 Dokumentation der Einbindung von Wohnungsmarktakteuren	15
2.5 Aufbau und Gliederung des Berichts	15
2.5.1 Analytischer Teil (Empirie / Wohnungsmarktbericht und Prognose)	17
2.5.2 Normativer Teil (Dokumentation der Zieldiskussion / Zielformulierung)	19
2.5.3 Praktischer Teil (Darstellung der Handlungsfelder und Umsetzungsmaßnahmen)	20
2.6 Tipps aus der Praxis: Was macht einen guten Bericht aus?	21
3. Arbeitsschritte von der Konzeption zur Umsetzung (Bündnisprozess)	22
3.1 Was ist ein „Lokales Bündnis“?	22
3.2 Mögliche Partner für Lokale Bündnisse für Wohnen	24
3.3 Organisation, Themenfindung und Öffentlichkeitsarbeit	26
3.4 Erfolge von Bündnisprozessen	28
3.5 Erfolgskontrolle / Evaluation	29
3.6 Tipps aus der Praxis: Was macht ein gutes Bündnis aus?	30
4. Wohnungspolitische Handlungsfelder aus der kommunalen Praxis	31
4.1 Konzeptioneller Umgang mit der angestiegenen Wohnungsnachfrage auch durch Flüchtlinge	31
4.1.1 Erweiterte Rolle von Handlungskonzepten Wohnen	32
4.1.2 Fallstudie Dortmund	36
4.2 Zielgruppenspezifische Maßnahmen	38
4.2.1 Familien	39
4.2.2 Junge Haushalte / Studierende	40
4.2.3 Ältere Menschen (und andere Personen mit Unterstützungsbedarf)	41
4.2.4 Einkommensschwache Haushalte (Wechselwirkung zu KdU)	42
4.3 Wohnungsmarktspezifische Maßnahmen	44
4.3.1 Verbindung von Wohnen und Stadtentwicklung	44
4.3.2 Aktive Bodenpolitik	45
4.3.3 Bedarfsgerechter Neubau	46
4.3.4 Umgang mit Leerstand	47
4.3.5 Bestandsmaßnahmen	48
4.3.6 Aktivierung von Einzeleigentümern	49
4.3.7 Aufbau eines Monitoring-Systems und Evaluation	50
4.4 Quartiersspezifische Maßnahmen	51
5. Zusammenfassung – Fazit	53
Impressum	55

1. Kommunale Wohnungspolitik gestalten: Bericht und Bündnisprozess als Ankerpunkte eines Handlungskonzepts

1.1 Handlungskonzept Wohnen – individuelle Instrumente und Prozesse

Ein **Handlungskonzept Wohnen** ist für Kommunen ein zentrales Steuerungsinstrument, um die komplexen Zielsetzungen der Wohnungspolitik in einer abgestimmten Gesamtstrategie zu bündeln. Die vorliegenden Erfahrungen zu Kommunalen Handlungskonzepten Wohnen in Nordrhein-Westfalen zeigen, dass diese mit unterschiedlichen Schwerpunkten und Herangehensweisen erarbeitet werden. Wohnungspolitik hat in den vergangenen Jahren wieder an Bedeutung gewonnen und wird zunehmend zu einer kommunalen Chefsache.

Die Herausforderungen sind regional unterschiedlich: In den wachsenden Städten dominieren **Versorgungseingpässe** die öffentlichen Diskussionen, während in stagnierenden Regionen **qualitative Engpässe** wohnungspolitische Fragen beherrschen. Hinzu kommen die temporären und absehbar langfristigen Aufgaben der Wohnungsmarktintegration von Flüchtlingen in nahezu allen Städten und Gemeinden. Handlungskonzepte Wohnen ermöglichen unter heterogener Ausgangslage der Wohnungsmärkte und auch unterschiedlichen Verwaltungsbedingungen von Großstädten bis zu kreisangehörigen Gemeinden eine auf die jeweilige Situation vor Ort angemessene Entwicklung von Zielen, Maßnahmen und Umsetzungsprozessen.

Der vorliegende Leitfaden liefert Kommunen Hilfestellungen, um ein Handlungskonzept Wohnen effizient und umsetzungsorientiert zu entwickeln. In dem Leitfaden werden die **Arbeitsschritte** zur Erstellung eines Berichts (Kap. 2) sowie zur Gestaltung des Kommunikations- bzw. Bündnisprozesses (Kap. 3) thematisiert. Zudem werden erfolgreiche Umsetzungsmaßnahmen in verschiedenen Handlungsfeldern aufgezeigt, die sich in NRW-Kommunen bereits aus Handlungskonzepten Wohnen ergeben haben (Kap. 4). Anhand von **Beispielen** wird die Bandbreite der möglichen analytischen, organisatorischen und inhaltlichen Herangehensweisen sichtbar.

Damit ist keine Chronologie des wohnungspolitischen Prozesses vorgegeben: Bündnisprozesse können sowohl das Ergebnis eines Berichts „Handlungskonzept Wohnen“ sein, als auch Initiator für die Erarbeitung eines entsprechenden Berichts. Ziel des wohnungspolitischen Prozesses ist die Identifizierung von Handlungsfeldern und die gemeinsame Verständigung auf abgestimmte Ziele, um geeignete Maßnahmen erfolgreich umzusetzen. Regelmäßige Evaluierungen zeigen Erfolge auf und ermöglichen eine Nachbesserung. Ein Handlungskonzept Wohnen ist daher kein einmaliges Projekt, sondern der Auftakt zu einem **dauerhaft dialogbasierten Bündnis** der kommunalen Wohnungspolitik.

Abbildung 1:
Handlungskonzept Wohnen:
Ineinandergreifen von
Analyse, Abstimmung,
Umsetzungsbegleitung und
Inhalten



1.2 Weiterentwicklung der Ziele von Handlungskonzepten Wohnen

Die Ziele kommunaler Handlungskonzepte Wohnen in NRW haben sich kontinuierlich weiterentwickelt: In der Broschüre „Entscheidungshilfe“ des Ministeriums von 2007 geht es vorrangig um die Analyse lokaler Entwicklungsprozesse und die Reaktion auf unterschiedliche demografische und strukturelle Veränderungsprozesse sowie um vorausschauende marktgerechte Lösungen zu diesen Prozessen.¹ In der Broschüre von 2010 wird die Individualität der Handlungskonzepte für die Steuerung der konkreten lokalen Wohnungsmarktentwicklung betont und als Ziel erstmals die Wohnraumversorgung für unterschiedliche Zielgruppen formuliert.²

In der hier vorliegenden Broschüre von 2016 werden folgende Schwerpunkte gesetzt:

- Bedeutung der Steuerung wohnungspolitischer Prozesse durch die Stadtspitze;
- Initiierung eines dauerhaften „Lokalen Bündnisses für Wohnen“ zwischen Kommunalverwaltung, Wohnungsmarktakteuren und weiteren Akteuren;
- kooperative Entwicklung abgestimmter Handlungsfelder und Umsetzung entsprechender Maßnahmen.

Der Titel des vorliegenden Leitfadens lautet daher: „Handlungskonzepte Wohnen – vom Beschreiben zum gemeinsamen Handeln“. Er richtet sich weiterhin an Kommunen und ihre Partner in der Wohnungspolitik. Ein **neuer Schwerpunkt** sind lokale Bündnisprozesse. Im Fokus steht nicht die Erhebung von Daten zu einer Wohnungsmarktbeobachtung, sondern der kontinuierliche Dialog und die Initiierung lokaler Bündnisprozesse. Handlungskonzepte Wohnen weisen zudem einen Mehr-Ebenen-Bezug auf: Sie werden auf der Quartiersebene genauso eingesetzt wie auf der gesamtstädtischen und regionalen Ebene.

Ein veröffentlichtes Handlungskonzept Wohnen kann die Voraussetzung für den Einsatz von Förderkomponenten sein. Dennoch ist es nicht die Zielsetzung des Leitfadens, eine schematische methodische Blaupause zu liefern, die entsprechend „abgehakt“ werden kann. Dafür sind die lokalen Rahmenbedingungen, die zentralen Schwerpunktthemen, die Verwaltungs- und Kooperationskulturen und letztlich auch die agierenden Personen vor Ort zu unterschiedlich. Ziel des Leitfadens ist vielmehr, die Bandbreite der wohnungsmarktrelevanten Fragestellungen aus der kommunalen Praxis aufzuzeigen und Erfahrungen und Anregungen im praktischen Umgang mit diesen Fragestellungen zusammenzutragen.

1.3 Zusammenhang zwischen dem Bericht und dem Bündnisprozess zum Handlungskonzept

Der **Bericht „Handlungskonzept Wohnen“** bildet oft den Ausgangspunkt für einen weiteren lokalen Bündnisprozess, in dem aktuelle Themen zur lokalen Wohnungspolitik im Sinne einer Politikberatung weiterentwickelt oder Umsetzungsprozesse abgestimmt werden.

Bereits in der **gemeinsamen Abstimmung** eines Berichts „Handlungskonzept Wohnen“ können neben den strategischen Zielsetzungen auch Detailthemen für **Handlungsfelder** und Maßnahmen behandelt werden. So werden z. B. Herangehensweisen zur sozialen Wohnraumversorgung, etwa durch Quotenregelungen für den sozialen Wohnungsbau oder Instrumente zur Preisdämpfung im Neubau diskutiert und empfohlen. Während sich die Umsetzung von Instrumenten an Verwaltung und Politik richtet, dienen Lokale Bündnisse z. B. auch der Selbstverpflichtung der Wohnungswirtschaft, qualitative Ziele im Neubau und der Bestandsentwicklung umzusetzen (z. B. der Schaffung barrierearmer Wohnungen). Auch die Mobilisierung von Grundstücken oder die Aktivierung von Investitionen in den Bestand sind kommunikative Handlungsfelder, die im Zusammenschluss von Kommune, Wohnungswirtschaft und weiteren Partnern erarbeitet werden.

Die übergreifenden Abstimmungen im Rahmen von Handlungskonzepten sind auch Grundlage für die lokalpolitische Aushandlung im Umgang mit möglichen **Zielkonflikten**, etwa im Zusammenhang mit Flächenkonkurrenzen (z. B. Wohnraumbedarf gegenüber Gewerbebedarf oder Nachverdichtung gegenüber Freiflächenverfügbarkeit), aber auch Qualitätsstandards (Qualitätsstandards gegenüber der Bezahlbarkeit von Wohnraum). Beobachtbar sind in Bündnisprozessen auch neu angestoßene Kooperationen im Rahmen von Neubauprojekten, etwa zwischen Projektentwicklern und institutionellen Wohnungsunternehmen. Bündnisprozesse dienen nicht zuletzt auch einer Verbesserung der Kontakte und vereinfachen nach Aussagen von Bündnispartnern die Kommunikationen zwischen Verwaltung und Immobilienwirtschaft.

1 Vgl. Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes NRW, Entscheidungshilfe Kommunale Handlungskonzepte Wohnen, Düsseldorf, 2007.

2 Vgl. Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes NRW, Kommunale Handlungskonzepte Wohnen, Ideen und Beispiele, Düsseldorf, 2010.

1.4 Anlässe und Ziele von Handlungskonzepten in der kommunalen Praxis

Die Anlässe zur Erstellung eines Handlungskonzepts Wohnen mit Bericht und Initiierung eines Lokalen Bündnisses sind vielfältig. Häufig sind es konkrete Probleme, die abgestimmte Lösungen erforderlich machen. In den Wachstumsstädten entsteht Handlungsdruck durch zugespitzte Engpässe und **Preissteigerungen**, die insbesondere einkommensschwächere Haushalte belasten.

In den stagnierenden Regionen sind es u. a. **qualitative Engpässe** und Fragen der Bestandsentwicklung im Zuge demografischer Veränderungen. Hinzu kommen aktuell die mittel- und langfristig absehbaren Anforderungen an eine dauerhafte Wohnungsmarktintegration von Flüchtlingen, die auch in Wohnungsmärkten ohne zugespitzte Problemstellungen neue strategische Antworten erfordern.

Stimmen aus NRW-Kommunen

» „In Aachen war der **hohe Nachfragedruck** Anlass, um ein Handlungskonzept Wohnen zu erarbeiten. Hier verengte sich insbesondere das Angebot an preiswerten Wohnungen, zumal auch der Sozialwohnungsbestand drastisch abgeschmolzen war.“

Rolf Frankenberger, Fachbereich Immobilienmanagement, Stadtverwaltung Aachen, 2016

» „In Arnsberg stehen angesichts einer rückläufigen Einwohnerentwicklung keine quantitativen Versorgungsengpässe im Vordergrund, sondern **qualitative Engpässe** und Fragen zum Umgang mit der Bestandsentwicklung. Da das vorliegende Handlungskonzept Wohnen bereits über 10 Jahre alt ist, besteht trotz nach wie vor aktueller Zielformulierungen des alten Konzeptes auch Überarbeitungsbedarf, insbesondere mit Blick auf die qualitativen Engpässe in den Beständen.“

Bettina Dräger-Möller, Fachbereichsbüro Planen, Bauen, Umwelt, Stadtverwaltung Arnsberg, 2016

Beispiel Viersen: In Viersen stand die Fragestellung im Vordergrund, wie einer damals anzunehmenden **rückläufigen Bevölkerungsentwicklung** durch einen bedarfsgerechten Wohnungsmarkt begegnet werden kann.

» „Wir wollen mit dem Bündnisprozess eine Truppe zusammenbringen, die als Standortinitiative etwas bewegen kann.“

Albert Becker, Viersener Aktien-Baugesellschaft AG, Viersen, 2016

Beispiel Düsseldorf: In Düsseldorf waren insbesondere **Engpässe und Preissteigerungen** am Wohnungsmarkt Anlass, den Blick auf das untere Preissegment zu lenken. Damit verbunden war auch, den Fokus stärker auf einkommensschwächere Haushalte zu legen, um den Versorgungsengpässen entgegenzuwirken und ein ausgewogenes Wohnraumangebot zu schaffen. Wohnungspolitische Steuerungsansätze zur Preisdämpfung spielten eine zentrale Rolle in den Abstimmungsprozessen.

» „Aufgrund der Preissteigerungen werden zunehmend **Haushalte** aus dem Düsseldorfer Wohnungsmarkt **ausgrenzt**. Wir als Bestandhalter hatten auch keine Chancen mehr, am Wohnungsmarkt mit Projektentwicklungen aktiv zu werden, weil wir angesichts der steigenden Preiserwartungen für die Grundstücke nicht mehr preiswerten Wohnraum realisieren konnten.“

Thomas Hummelsbeck, Rheinwohnungsbau GmbH, Düsseldorf, 2016

1.5 Überblick zu vorhandenen Handlungskonzepten Wohnen in NRW

Immer mehr Kommunen in Nordrhein-Westfalen nutzen ein Handlungskonzept Wohnen als Grundlage ihrer wohnungspolitischen Strategien. Über 80 Handlungskonzepte sind durch die NRW.BANK erfasst, von denen 60 auch online verfügbar sind.³ Die großen **kreisfreien Städte** verfügen nahezu alle über ein Konzeptpapier (21 Städte, d.h. 95 % aller kreisfreien Städte). Aber auch immer mehr **kleinere Kommunen** haben in den letzten Jahren mit ihren Bündnispartnern ein Handlungskonzept erarbeitet (56 Städte, d.h. 22 % aller kreisangehörigen Städte). In den kreisangehörigen Gemeinden sind solche Strategie-papiere bislang jedoch kaum vorhanden. Aufgrund des besonderen Handlungsdrucks verfügen insbesondere die Kommunen mit starken Wohnungsmärkten über ein Konzept (z. B. entlang der Rheinschiene und in den Regionen Münster und Aachen). Aber auch Kommunen mit Leerstandsproblematik haben bereits Konzepte erstellt. Schwieriger ist es für Kommunen, wenn kein großer Handlungsdruck auf dem Wohnungsmarkt lastet und / oder wenn keine starken wohnungswirtschaftlichen Partner am Markt aktiv sind (z. B. in kleinen Gemeinden mit vielen Einzeleigentümern). So sind Handlungskonzepte Wohnen beispielsweise in den Gemeinden im Sauerland, in Ostwestfalen oder in der Eifel seltener vertreten.

Die erstellten Handlungskonzepte bestehen überwiegend aus einer **Analyse** und der Darstellung der relevanten Handlungsfelder für die lokale kommunale Wohnungspolitik (vgl. Grafik 1). Je nach lokaler Vorgehensweise werden in den Konzepten auch konkrete **Handlungsempfehlungen** und Maßnahmen dargestellt. Zum Teil erfolgt die detaillierte Abstimmung und Vereinbarung von Maßnahmen

getrennt von dem veröffentlichten Konzept. Mehr als ein Drittel der Handlungskonzepte verweisen auf durchgeführte Veranstaltungen. In einem Teil der Handlungskonzepte finden sich bereits Hinweise auf die Initiierung von Lokalen Bündnissen.

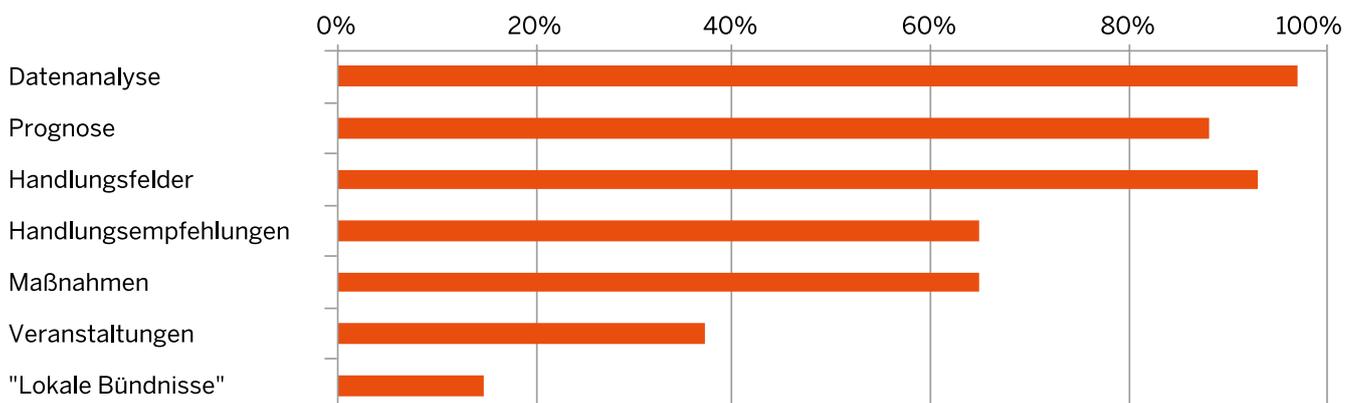
Während einige Kommunen bereits ein aktualisiertes Folgekonzept nutzen, sind die Konzepte in vielen anderen Kommunen bereits über fünf Jahre alt. Zum Teil bestehen hier aufgrund veränderter Nachfragetrends Aktualisierungsbedarfe.

Meistens sind es die **Verwaltungen**, die die Federführung und Organisation der Erarbeitungsprozesse von Handlungskonzepten übernehmen. Impulsgeber können sowohl die Verwaltung als auch die **Kommunalpolitik** oder die Wohnungswirtschaft sein, in Einzelfällen auch externe Gutachter. Bis auf wenige Ausnahmen ist die räumliche Ebene der Handlungskonzepte die Gesamtstadt bzw. die gesamte Gemeinde. In wenigen Ausnahmen bezieht sich ein Handlungskonzept auf einen kleineren Teilraum der Kommune, nur selten wird auch auf die Kreis- oder Regionsebene Bezug genommen.

Zu den benannten Schwerpunktthemen der Handlungsfelder zählen neben dem Wohnungsneubau und der Bestandsentwicklung vor allem **zielgruppenspezifische Handlungsfelder**, z. B. für Familien, ältere Menschen, Studierende und einkommensschwache Haushalte. In den vorliegenden Handlungskonzepten werden Flüchtlinge noch nicht als eigene Zielgruppe beschrieben. Die hierfür notwendigen Abstimmungen zwischen den involvierten Ressorts sind meist noch nicht erfolgt oder gerade in der Bearbeitung.

3 Für eine Übersicht der Handlungskonzepte Wohnen siehe www.wohnungsmarktbeobachtung.de.

Grafik 1: Bestandteile von Berichten „Handlungskonzepte Wohnen“ (n=60)



Quelle: Übersicht der NRW.BANK, Aktualisierung und Auswertung durch empirica ag (Stand 04/2016).

2. Arbeitsschritte zu einem Bericht „Handlungskonzept Wohnen“



2.1 Ziel und Inhalt eines Berichts

Ein Handlungskonzept Wohnen ist zunächst eine „Idee“, also eine abgestimmte Handlungsgrundlage. Im engeren Sinne bezeichnet es ein **Schriftstück**, in dem diese Idee festgehalten wird. Kommunen mit einem Handlungskonzept Wohnen können auf einen Bericht verweisen, in dem sich lokale Analysen, Ziele und Maßnahmen zum Thema Wohnen „nachlesen lassen“.

Bis zum Vorliegen eines solchen Berichts sind verschiedene Arbeitsschritte erforderlich. Die folgenden Kapitel skizzieren, wer mit welchen Aufgaben betraut werden kann und welche Fragestellungen jeweils zu beantworten sind.

Das Team „Wohnungsmarktbeobachtung und Strategie“ des Bereiches Wohnraumförderung der NRW.BANK unterstützt Kommunen, die ein Handlungskonzept Wohnen erstellen wollen, auf Anfrage inhaltlich und methodisch im Sinne einer ersten Starthilfe.



Quelle: Stadt Münster (2014): Handlungskonzept Wohnen. Ein Kompendium. Münster.

Vorteile eines Berichts

- Die **Ziele der kommunalen Wohnungspolitik** sind „schwarz auf weiß“ formuliert und können jederzeit – mit Begründung, Abwägung der Argumente und Ergebnis des Abstimmungsprozesses – nachgelesen werden.
- Umsetzungsorientiert werden die **wichtigsten Handlungsfelder** beschrieben, auf die man sich konzentrieren will. Das hilft bei der Fokussierung.
- **Konkrete Maßnahmen** können aufgelistet, priorisiert und mit Angaben zu Zuständigkeiten verbindlich festgehalten werden. Ihre Umsetzung kann zu einem späteren Zeitpunkt zur Evaluation des Erreichten überprüft werden.
- Alle haben den **gleichen Informationsstand** (Wohnungsmarktbeobachtung, Prognosen, Wohnsituation bestimmter Zielgruppen, besondere Quartiersentwicklungen usw.).
- **Komplexe Zusammenhänge** können für Marktteilnehmer erläutert werden, die keine Wohnungsmarktexperten sind (private Kleinvermieter, u. a.).
- Je nach Umsetzungsstand können **„Nächste Schritte“** festgehalten werden, an denen in der nächsten Zeit vorrangig gearbeitet werden soll.
- Nicht zuletzt ist es auch für das für die Wohnraumförderung zuständige Ministerium des Landes von Bedeutung, zu wissen, dass es vor Ort eine abgestimmte Gesamtstrategie gibt und welchen Stellenwert einzelne **Projekte** darin haben.

2.2 Federführung, Einbindung der Stadtspitze und Ratsbeschluss

Ein einzelnes Amt oder Unternehmen kann alleine wenig erreichen. Aber es kann den **Anstoß geben** und die **Federführung** übernehmen: Wenn die Notwendigkeit eines Handlungskonzepts erkannt wurde, müssen „Verbündete“ gesucht werden. Von besonderer Bedeutung ist die Einbindung der Stadtspitze. Wenn ihre Einbindung nicht gelingt, kann das Handlungskonzept an fehlendem Personal und fehlenden Finanzmitteln scheitern. Insofern ist ein Handlungskonzept Wohnen von vornherein auf breite Füße zu stellen. Dabei sind starke Entscheidungsträger aus Verwaltung, Kommunalpolitik und Wirtschaft einzubinden.

Verantwortliche mit Einfluss haben mehr Gestaltungsmöglichkeiten. Ein Handlungskonzept, das federführend von der **Stadtspitze** entwickelt wird, besitzt daher größere Realisierungschancen. Aus den Gesprächen mit Kommunen wird deutlich, dass es häufig an der Person des (Ober-)Bürgermeisters oder Dezernenten liegt, wie erfolgreich ein Handlungskonzept diskutiert und umgesetzt wird. Durch einen **Ratsbeschluss** wird die

Verwaltung demokratisch legitimiert, ein Handlungskonzept zu erstellen bzw. das erstellte Handlungskonzept umzusetzen.

Wichtige Personen können ein Konzept erfolgreich machen

- Wer von der Notwendigkeit eines Handlungskonzepts überzeugt ist, muss **Verbündete** suchen.
- Wichtig ist ein persönliches **Engagement** des (Ober-)Bürgermeisters.
- Die Federführung kann die **Verwaltung** übernehmen, aber die **Kommunalpolitik** sollte frühzeitig beteiligt und eingebunden werden.
- Um die Kommunalpolitik von der Notwendigkeit eines Konzepts zu überzeugen, müssen **Aufwand und Nutzen** transparent gemacht werden. Dabei kann der hier vorliegende Leitfaden helfen (vgl. u. a. Kap. 2.3: Finanzierung und Kap. 3.4: Erfolge von Bündnisprozessen).

Stimmen aus NRW-Kommunen

Zur Einbindung der Stadtspitze:

➤ „Ganz wichtig war, dass der Prozess **Chefsache** war, welcher vom Oberbürgermeister (OB) angeregt und vom Rat entsprechend weitergetragen wurde. Damit ist die Wohnungspolitik erstmals ganz nach oben auf die Agenda gerückt. Das Thema Wohnen bekam erst durch das **Anstoßen des Oberbürgermeisters** mehr Gewichtung. Positiv aufgenommen wird, dass der OB selbst die Leitung des ersten Abstimmungstreffens übernommen hatte. Dies wurde als **Zeichen einer besonderen Verbindlichkeit** angesehen und hat bei den Teilnehmern aus der Wohnungswirtschaft einen großen Eindruck hinterlassen. Positiv wurde auch anerkannt, dass der OB die Themen persönlich im Stadtrat vertreten hat.“

Jürgen Heddergott, Städtische Wohnungsgesellschaft Düsseldorf AG, Düsseldorf, 2016

➤ „Wichtig ist, dass das Handlungskonzept Wohnen **bei der Stadtspitze angesiedelt** ist. So kann es eine positive Dynamik entfachen. Zentrale Zielsetzung muss es sein, dass man den Bündnisprozess nicht nur zur Erarbeitung eines Konzeptes sieht, sondern dass dieser Prozess auch am Leben gehalten wird, wenn es an die Umsetzung geht. Wichtig ist natürlich auch die **Bereitstellung**

von Ressourcen hierfür – das erfordert den politischen Rückhalt – und auch die Umsetzung der beschlossenen Themen und die Einhaltung durch die Verwaltung.“

Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau, Stadtverwaltung Lünen, 2016

Zum Ratsbeschluss:

➤ „Das Baulandprogramm ist **vom Rat beschlossen** worden. Das (nicht öffentliche) Wohnflächensiedlungskonzept, das das Baulandprogramm strategisch vorbereitet, hat der Hauptausschuss beschlossen.“

Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadtverwaltung Münster, 2016

➤ „Positiv war auch: Die Politik hatte nicht nur das Konzept **beschlossen**, sondern auch die Umsetzung eines ersten **Maßnahmenpakets mit den hierfür erforderlichen Ressourcen**. Dies waren z. B. die Einrichtung einer neuen halben Stelle u. a. für den Aufbau und die Betreuung einer kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung.“

Karen Krätschmer, Abteilung Stadtplanung, Stadtverwaltung Viersen, 2016

2.3 Organisation, Finanzierung und Zeitplanung

Ein **Bericht** „Handlungskonzept Wohnen“ bleibt erfolglos, wenn die Maßnahmen nicht umgesetzt werden oder nicht den gewünschten Erfolg haben. Ein Handlungskonzept Wohnen ist daher kein einmaliger Auftrag, sondern ein laufender **Prozess** (vgl. Kap. 3). Ein Bericht zum Handlungskonzept kann Auftakt, Zwischenergebnis oder Dokumentation des Prozesses sein. Seine Rolle und der Zeitpunkt seiner Erstellung sind also variabel.

Erfahrungsgemäß werden Verwaltung, Politik und andere Wohnungsmarktakeure die Wohnungsmarktentwicklung **auf längere Zeit** aktiv begleiten. Vor diesem Hintergrund müssen die Erstellung eines Berichts ebenso wie der gesamte Abstimmungsprozess **solide finanziert, gut organisiert** und **zielgerichtet ausgestaltet** sein. Organisation, Finanzierung und insbesondere die Zeitplanung werden in jeder Stadt anders gestaltet. Zu Beginn muss daher jede Stadt grundsätzliche Dinge wie Zuständigkeiten, Federführung, Abläufe, Finanzierung und Zeitplan klären (vgl. Kasten).

Kommunen binden in den Prozess häufig **externe Gutachter** ein. Dieser erfordert zusätzliche finanzielle Ressourcen, spart aber dafür eigene personelle Kapazitäten und ermöglicht eine vertraglich geregelte Zeitplanung. Dem Gutachter fehlen zwar möglicherweise lokalspezifische Kenntnisse (Traditionen, Befindlichkeiten), aber durch seinen Blick „von außen“ kann er lokale Besonderheiten einordnen und bewerten. Er kennt aus **professioneller Sicht** Beispiele aus anderen Regionen und kann mit diesen Erfahrungen einen Mehrwert schaffen. Aus Sicht von NRW-Kommunen ist seine **neutrale Rolle** als Berater und Moderator nicht zu unterschätzen: Ihm wird nicht unterstellt, eigene Positionen zu vertreten, sondern er kann die unterschiedlichen Interessen vor Ort sachlich zusammenbringen. Die Beauftragung eines externen Gutachters ist zur Berichterstellung eines Handlungskonzepts Wohnen nicht zwingend notwendig. Die Vor- und Nachteile sind abzuwägen.

Fragen zu Beginn

- ✓ **Zuständigkeit:** Welches Amt hat die Federführung für das Handlungskonzept? Wer ist verantwortlich und koordiniert dieses? Gibt es eine Lenkungs- oder Arbeitsgruppe? Wer ist daran beteiligt?
- ✓ **Wer beginnt:** Stellt die Verwaltung die Fakten zum Wohnungsmarkt selbst zusammen? Oder soll ein externer Gutachter eine Wohnungsmarktanalyse erarbeiten?
- ✓ **Wer unterstützt:** Soll ein Externer eingebunden werden? Falls ja: Mit welchen Aufgaben (als Impulsgeber, Berater, Projektverantwortlicher, Berichtersteller, Moderator)?
- ✓ **Wer noch:** Welche Institutionen und Personen sollen außerdem eingebunden werden? (vgl. dazu Kap. 2.4 und Kap. 3.2)
- ✓ **In welcher Form:** Soll es Veranstaltungen geben, in denen lediglich die Ergebnisse vorgestellt und diskutiert werden? Oder soll es Workshops geben, in denen die Handlungsfelder und Maßnahmen gemeinsam erarbeitet werden? Soll es auch noch während der Umsetzungsphase thematische Workshops geben? (vgl. dazu Kap. 3.3)
- ✓ **Finanzierung:** Wie hoch sind Kosten und Personalbedarf, wenn (a) die Verwaltung oder (b) ein externer Gutachter die Grundlagen ermittelt, die Veranstaltungen moderiert und /oder den Bericht erstellt? Wer trägt die Kosten? Können weitere Investoren gewonnen werden?
- ✓ **Rolle des Stadtrats:** Soll es schon zu Beginn einen politischen Beschluss zur Erstellung eines Handlungskonzepts geben? Oder soll nur am Ende des Abstimmungsprozesses die Umsetzung des Handlungskonzepts und /oder einzelner Maßnahmen vom Rat bzw. den Ausschüssen beschlossen werden?
- ✓ **Zeitplan:** In welchem Zeitraum soll das Handlungskonzept erstellt werden? Was sind wichtige Meilensteine, zu welchen Terminen? Soll es der Öffentlichkeit präsentiert werden? Falls ja: Wie und wann? In welchem Zeitraum ist mit ersten Umsetzungserfolgen zu rechnen?
- ✓ **Was dann:** Soll ein systematisches Monitoring etabliert werden und eine regelmäßige Evaluation erfolgen? Falls ja, durch wen, wann und anhand welcher Kriterien? Wie wird mit den Ergebnissen verfahren? (vgl. Kap. 4.3.7)

Stimmen aus NRW-Kommunen

Zur Organisation:

» „Bei der Erarbeitung des Handlungskonzepts hatte die **Verwaltung** eine aktive Rolle, und zwar sowohl in der **Entwurfserarbeitung** des Handlungskonzepts als auch in der praktischen Umsetzung im Dialogverfahren durch die **Moderation**. Das ist aus Sicht der Verwaltung sehr positiv gewesen. Ein **Vorentwurf** wurde vorgelegt. Dann wurden die bearbeiteten Ergebnisse aus den Gesprächen mit den Akteuren der Wohnungswirtschaft später im Forum als **Entwurfssfassung** der Politik vorgelegt und dann letztlich einschließlich der **Änderungen**, die die Politik noch vorgenommen hatte, drei Monate später **beschlossen**.“

Ulrike Geßner, Stadtplanungsamt, Stadtverwaltung Düsseldorf, 2016

» „Die **externe Begleitung** war eine große Hilfe. Es war gut, das Wissen, das jeder bereits hat, auch mal schwarz auf weiß in einem Gutachten lesen zu können und sich dieses **von einem Externen bestätigen** zu lassen.“

Rolf Frankenberger, Fachbereich Immobilienmanagement, Stadtverwaltung Aachen, 2016

» „Die Erfahrungen mit dem externen Gutachter waren durchweg gut. Das war einfach ganz klasse, was der Gutachter da gemacht hat. Er hat schon im Angebot die Themen aufgezeigt, in welche **Richtung** das gehen könnte. Das wurde dann laufend weiterentwickelt. Bis heute ist gültig, was damals in dem Handlungskonzept festgeschrieben wurde. Ein externer Gutachter hat einen **neutralen Hut** auf. Das ist eine sehr wichtige Empfehlung für andere Kommunen. Wir haben nur positive Erfahrungen damit gemacht. Und auch in der Politik lassen sich die Dinge von einem externen Gutachter **besser präsentieren**. Er hat einfach eine ganz **andere Akzeptanz**. Da hört man ganz anders hin in der Politik.“

Thomas Böhm, Amt für Wohnen und Stadterneuerung, Stadtverwaltung Dortmund, 2016

» „Eine **externe Moderation** ist sinnvoll, insbesondere bei politischer Beteiligung. Das bringen zum einen die **neutrale Position** der externen Moderatoren und auch der **fachliche Input** mit sich, der nochmal hilfreich ist. Das liegt auch ganz banal an den fehlenden Ressourcen, die es der Kommune nicht mehr ermöglichen, solche Prozesse aus eigenen Mitteln heraus umzusetzen. Im Rückblick hat es sich gelohnt, hier Externe einzuschalten.“

Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau, Stadtverwaltung Lünen, 2016

» „Der **Gutachter** hat in einem **ersten Schritt** einen dialogorientierten Prozess mit fünf Investoren über die Inhalte eines solchen Handlungskonzepts gestartet. In einem **zweiten Schritt** wurden weitere Akteure und bürgerschaftliche Gruppen hinzugeholt. Es gab mehrere Workshops zum jeweiligen Stand der Recherche, z. B. zur Nachfrageprognose oder zu bestimmten Quartieren. Dass der Prozess insgesamt über vier Jahre verlief, war der Situation geschuldet, dass zur Aktualisierung der Datenlage am Ende auch noch die Zensuszahlen eingearbeitet werden mussten. Der Abschlussbericht mündete dann im März 2014 in einen **Ratsbeschluss**.“

Werner Neumann, Bereich Wohnen, Soziales und Senioren, Stadtverwaltung Unna, 2016

» „Neben der empirischen Erarbeitung und der Fachexpertise ist vom **externen Gutachter** auch die **Kompetenz als Impulsgeber** von außen gewünscht. Das war sehr positiv und hat zu einem **Austausch auf Augenhöhe** geführt. Wichtig ist, dass die Erfahrungen von außen als Vorschläge mit in die Konzepterstellung eingebracht werden. Sie können dann mit den kommunalen Wohnungsmarktakteuren diskutiert und ‚gespiegelt‘ werden. Der Fokus bei der Beauftragung war insbesondere auf die Erarbeitung konkreter Handlungsvorschläge und Instrumente gerichtet.“

Karen Krätschmer, Abteilung Stadtplanung, Stadtverwaltung Viersen, 2016



Stimmen aus NRW-Kommunen

Zur Finanzierung:

» „Die Finanzierung erfolgte allein durch die Stadt. Da gab es keine weiteren Financiers. Das Liegenschaftsamt Strategisches Immobilienmanagement hat ein **festes jährliches Budget**, aus dem heraus z. B. Wettbewerbe, aber eben auch die Beauftragung eines Handlungskonzepts Wohnen finanziert werden können.“

Rolf Frankenberger, Fachbereich Immobilienmanagement, Stadtverwaltung Aachen, 2016

» „Durch die über Jahre gewachsene gute Kooperation konnten fünf **Wohnungsunternehmen und ein örtliches Kreditinstitut zur Mitfinanzierung** von 50 % der gutachterlichen Kosten gewonnen werden.“

Werner Neumann, Bereich Wohnen, Soziales und Senioren, Stadtverwaltung Unna, 2016

» „Das war alles **sehr kostengünstig**: Die beiden Arbeitsgruppen wurden von externen Moderatoren **ehrenamtlich** betreut. Die Stadt hat die inhaltliche Koordination, die Protokolle und die Einladungen übernommen. Dadurch mussten **lediglich die Materialkosten** getragen werden. Die Druckkosten wurden gegen verschiedene **Werbeanzeigen** von Akteuren übernommen.“

Norbert Metzger, Bauamt, Stadtverwaltung Bielefeld, 2016

» „Für die Begleitung des Erarbeitungsprozesses wurde in der Verwaltung unter Federführung der Stadtplanung ein Kernteam gebildet. Zudem gab es eine **Zusammenarbeit** mit der VAB⁴ und der städtischen Grundstücksmarketinggesellschaft (GMG), die sich **beide auch finanziell an der Konzepterstellung beteiligt** haben. Schwieriger war, Mitglieder für den folgenden Initiativkreis zu gewinnen, was auch daran lag, dass zwar kein Mitgliedsbeitrag zu leisten war, aber ein **finanzieller Beitrag** erfolgen sollte, um konkrete Projekte in Angriff nehmen zu können. Die Höhe war nicht festgeschrieben.“

Karen Krätschmer, Abteilung Stadtplanung, Stadtverwaltung Viersen, 2016

Zur Zeitplanung:

» „Die **Erstellung und die Fortschreibung des aktuellen Konzeptes** dauerten rund **sechs Monate**. Eine in Vorbereitung befindliche mehrstufige partizipative Planungsworkstatt wird der Input für eine neue Aktualisierung des Handlungskonzepts sein.“

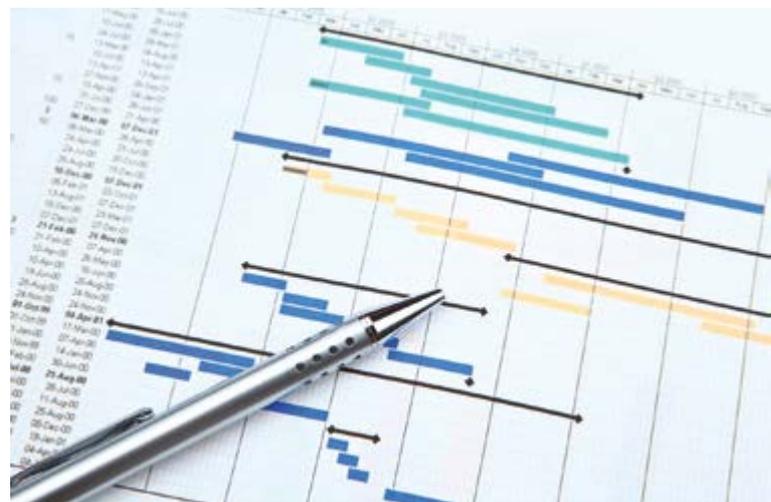
Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadtverwaltung Münster, 2016

» „Ein **halbes Jahr** muss man rechnen, um in der Politik dafür zu werben und in Ausschüssen aufzutreten, dann **ein Jahr** für die Bearbeitungszeit. Dann benötigt man noch ein **halbes Jahr**, um die Ergebnisse in Ausschüssen vorzustellen, bis es dann zum Ratsbeschluss kommt.“

Rolf Frankenberger, Fachbereich Immobilienmanagement, Stadtverwaltung Aachen, 2016

» „Es gibt **keinen zeitlichen Rahmen** für das Konzept. Das ist ein fließender Prozess. Wir haben jetzt das Update 2015 erstellt. Der Vorteil ist, dass die Themen so formuliert sind, dass sie **noch immer ihre Gültigkeit** haben. Im **Update 2015** haben wir noch neue Themen ergänzt, wie die Themen Konversion, Inklusion und Flüchtlinge.“

Norbert Metzger, Bauamt, Stadtverwaltung Bielefeld, 2016



2.4 Dokumentation der Einbindung von Wohnungsmarktakteuren

Wohnungspolitik ist eine kommunale Aufgabe. Der Wohnungsmarkt wird aber maßgeblich von Privatleuten und Unternehmen bestimmt. Beeinflusst wird er zudem von Interessenverbänden (Haus & Grund, Mieterbund, Verbände der Wohnungswirtschaft, Städtetag NRW u. a.) und einschlägigen Berufsgruppen (Architekten, Banken, Projektentwicklung, Makler u. a.).

Das Besondere an einem Handlungskonzept Wohnen ist, dass die **verschiedenen Sichtweisen einbezogen** werden: Die betroffenen Ämter der Verwaltung stimmen sich ab und arbeiten gemeinsam mit der Politik. Zudem werden zahlreiche privatwirtschaftliche Akteure am Wohnungsmarkt eingebunden, so dass auch deren Perspektiven, Erfahrungen und Interessen von Anfang an mit berücksichtigt werden. Im Idealfall können sich alle

Beteiligten auf eine gemeinsame Zielrichtung und abgestimmte Maßnahmen verständigen. Zielkonflikte können von Anfang an offen diskutiert und gemeinsam bewertet werden. Zwar wird nie unter allen Beteiligten ein Konsens in allen Aspekten erreichbar sein, aber schon die Diskussion und Abwägung der Argumente kann zu einer erfolgreichen und ausgewogenen Wohnungspolitik beitragen.

Auch dieser Abwägungsprozess mit den unterschiedlichen Positionen sollte in dem Bericht **ausführlich dokumentiert** werden (vgl. Kasten). Die Einbindung der Wohnungsmarktakteure sollte sich nach Fertigstellung des Berichts fortsetzen. Dadurch kann auch der weitere Abstimmungsprozess (vgl. Kap. 3) und die Umsetzung konkreter Maßnahmen bis hin zu ihrer Evaluierung (vgl. Kap. 4) in weiteren Berichten dokumentiert werden (**Aktualisierung des Handlungskonzepts**).

Zur möglichen Zahl und Art der eingebundenen Akteure vgl. Kap. 3.2.

Mögliche Inhalte des Berichts

- **Beteiligte Wohnungsmarktakteure:** Der Bericht listet auf, welche Akteure bereits vor Erstellung des Berichts eingebunden wurden. Das schafft Verbindlichkeit und Vertrauen. (vgl. Kap. 3.2)
- **Art der Einbindung:** Zudem können Veranstaltungen dokumentiert werden, z. B. Auftaktveranstaltung oder Arbeitsgruppentreffen. Ein bilateraler Austausch zwischen Verwaltung und einzelnen Akteuren ist bereits im Vorfeld möglich, z. B. durch die Versendung von Thesenpapieren mit der Bitte um Stellungnahmen. Auch deren Inhalte können im Bericht dokumentiert werden.
- **Ergebnisse der Einbindung:** Die abgestimmten Ergebnisse zur Situationsbewertung, zur Zieldiskussion und zur Maßnahmendiskussion werden ebenfalls im Bericht festgehalten. Dabei können auch kontroverse Themen und Positionen erläutert werden. Das versachlicht die weitere Diskussion.
- **Fragen, die in dem Bericht beantwortet werden:**
 - Wo zeichnen sich am Wohnungsmarkt Probleme ab? (vgl. Kap. 2.5.1 – Analytischer Teil)
 - Wer wünscht was? Wie geht man mit Interessenkonflikten um? (vgl. Kap. 2.5.2 – Normativer Teil)
 - Welche Strategie können alle mittragen? (vgl. Kap. 2.5.3 – Praktischer Teil)

2.5 Aufbau und Gliederung des Berichts

Ein Bericht „Handlungskonzept Wohnen“ enthält typischerweise empirisch-deskriptive Aussagen (Wohnungsmarktanalyse und -prognose), bewertend-normative Aussagen (Wohnungspolitik) und praktische Aussagen (konkrete Handlungsoptionen). Es erleichtert den Abstimmungsprozess, wenn diese **drei Teile** organisatorisch und zeitlich **getrennt behandelt** werden, da sie unterschiedliche Funktionen haben und auf unterschiedlichen Grundlagen aufbauen. Entsprechend hilfreich ist es, wenn sie bereits in der Gliederung des Berichts getrennt voneinander dargestellt werden.

Ein Bericht „Handlungskonzept Wohnen“ dient auch als Grundlage für die **Beantragung entsprechender Förderungen** nach den Wohnraumförderbestimmungen des Landes NRW. Das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes NRW (MBWSV) legt Wert auf folgende **Bestandteile**: Datenanalyse und Prognose, abgestimmte Handlungsfelder, Maßnahmenkatalog und Darstellung des Abstimmungsprozesses, z. B. durch Initiierung eines Lokalen Bündnisses.

Mögliche Funktionen eines Berichts

- **Einstieg in den Prozess:** Ein Bericht sorgt für einen gleichen Wissenstand der Beteiligten. Empfehlungen zur Ziel- und Maßnahmendiskussion können unmittelbar in einen konstruktiven Abstimmungsprozess münden (Nachschlagewerk).
- **Dokumentation des Prozesses:** Zwischenergebnisse, insbesondere Protokolle von Bündnistreffen, Workshops und Abstimmungsrunden, werden festgehalten, um den Fortgang des Erarbeitungsprozesses zu dokumentieren.
- **Ergebnisdarstellung des Prozesses:** Ergebnisse und Zwischenergebnisse des Abstimmungsprozesses werden festgehalten, auch kontroverse Diskussionen. Dies kann allen Beteiligten als Argumentationsgrundlage bei der Umsetzung dienen. Jeder sollte seine Position wiederfinden, dennoch arbeiten alle konstruktiv an einer gemeinsamen, abgestimmten Lösung (Argumentationsgrundlage).
- **Beschlussvorlage:** Der Auftrag zur Erstellung eines Handlungskonzepts, die Zielformulierung und vor allem die Umsetzung der abgestimmten Maßnahmen können vom Rat beschlossen werden. Ein Bericht als Einstieg oder als Ergebnis liefert die Beschlussvorlage dazu.
- **Fördervoraussetzung:** In den Wohnraumförderungsbestimmungen des Landes NRW ist festgelegt, dass gesonderte Förderzugänge (z. B. Quartiersmaßnahmen) auf Basis eines (veröffentlichten) kommunalen Handlungskonzepts Wohnen erfolgen können.

Möglicher Aufbau eines Berichts

Der Bericht enthält daher idealerweise einen

- **analytischen Teil**
(Wohnungsmarktbericht und Prognose),
- **normativen Teil**
(Zielformulierung) und
- **praktischen Teil**
(Handlungsfelder und Maßnahmen).

Beispiel: Berichtsaufbau des Handlungskonzepts der Stadt Düsseldorf⁵

- 1 Einleitung
- 2 Anlass, Aufbau und Prozess der Arbeit
- 3 Rahmenbedingungen des Düsseldorfer Wohnungsmarktes
 - 3.1 Demografische Situation in Düsseldorf
 - 3.2 Nachfragesituation auf dem Düsseldorfer Wohnungsmarkt
 - 3.3 Angebotssituation auf dem Düsseldorfer Wohnungsmarkt
 - 3.4 Wohnungswirtschaftliche Rahmenbedingungen
 - 3.5 Kooperativer Prozess der am Düsseldorfer Wohnungsmarkt Tätigen
- 4 Perspektiven für den Düsseldorfer Wohnungsmarkt
- 5 Zielsetzungen für den Düsseldorfer Wohnungsmarkt
 - 5.1 Hauptzielsetzung
 - 5.2 Teilziele
- 6 Aktionsfelder – Umsetzung in 32 Maßnahmen
- 7 Zusammenfassung
- 8 Ausblick

Stimmen aus NRW-Kommunen

➤ „Das ist ein dynamischer Prozess. Der Masterplan Wohnen entwickelt sich weiter. Mit der **Erstellung der Broschüre** war erst der **erste Schritt** getan: Wir haben erst die Broschüre mit den Handlungsempfehlungen **erstellt und danach** fünf wohnungspolitische **Leitlinien** bis 2020 **abgeleitet**. Dazu gehört u. a. ‚Bielefeld ist vielfältig‘, ‚Bielefeld ist innovativ‘ usw. Diese Leitlinien wurden dem Rat vorgelegt und 2007 beschlossen.“
Norbert Metzger, Bauamt, Stadtverwaltung Bielefeld, 2016

➤ „Hier wird **jede Veranstaltung** im Rahmen des Bündnisprozesses durch eine **eigene Veröffentlichung** kontinuierlich dokumentiert. Ein sog. **Kompodium** enthält sämtliche Ergebnisse mit Verweisen auf die Grundlagen bzw. Veröffentlichungen. Das **Kompodium** soll als Leitfaden zu den verschiedenen **Bausteinen des Handlungskonzepts** Wohnen dienen und die Bürgerschaft über das für die weitere erfolgreiche Entwicklung der Stadt Münster elementare Thema informieren.“
Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadtverwaltung Münster, 2016

2.5.1 Analytisch-empirischer Teil (Wohnungsmarktbericht und Prognose)

Der **analytische Teil** des Berichts (Wohnungsmarktbericht und Prognose) bildet die Diskussionsgrundlage für alle weiteren Abstimmungen. Durch ihn werden alle beteiligten Akteure auf den gleichen Wissensstand gebracht. Er dient damit als Nachschlagewerk, das leicht aktualisiert werden kann. Selbstverständlich werden darin auch die Datenquellen und zugrundeliegenden zeitlichen und räumlichen Abgrenzungen genannt. Grundlage der Analyse kann auch ein bestehender Wohnungsmarktbericht sein. Prognosen stellen ein wichtiges Hilfsmittel zum Umgang mit Unsicherheiten dar: Über die Quantifizierung von Entwicklungen werden Handlungsanforderungen deutlicher sichtbar. Der analytische Teil eines Handlungskonzepts Wohnen ist **zukunftsgerichtet** und geht damit über eine reine Wohnungsmarktbeobachtung hinaus. Eine kontinuierliche Wohnungsmarktbeobachtung ergänzt das Handlungskonzept und ist unerlässlich zur **Evaluierung** des Erreichten.

Der analytische Teil ist **wertungsfrei**. Er mündet zwar in Aussagen darüber, welche Veränderungen am Wohnungsmarkt zu erwarten sind, legt aber nicht fest, ob und wie ggf. gegengesteuert werden sollte. Methodisch ist im Vorfeld der gewünschte **Detaillierungsgrad** der Analyse **festzulegen**. Je detaillierter einzelne Faktoren des Wohnungsmarkts analysiert und fortgeschrieben werden, desto besser lassen sich einzelne Effekte und damit auch die **Einflussmöglichkeiten der Kommunalpolitik** erkennen. So sind z. B. überregionale Wanderungen kaum politisch beeinflussbar, kleinräumige Wanderungen durch ein entsprechendes Wohnungsangebot hingegen schon. Umso wichtiger ist es, Transparenz zu schaffen und die **Annahmen** und ihre Detailliertheit ausdrücklich zu **erwähnen**. Dies ist auch für Prognosen von Dritten zu empfehlen. Auch amtliche Prognosen stützen sich auf Annahmen, die nachgelesen und zitiert werden sollten. Denn jedes Ergebnis ist nur so realistisch wie die Annahmen, auf denen es fußt.

Was im Vorfeld des analytischen Teils zu klären ist

- ✓ **Datenquellen:** Welche Daten liegen schon vor, welche müssen noch erhoben werden? Durch wen? In welchem Detaillierungsgrad? Mit welchem Raumbezug (gesamstädtisch, kleinräumig)?
- ✓ **Zielgruppen:** Wie lassen sich Angebot und Nachfrage für verschiedene Zielgruppen abschätzen (Familien, junge Haushalte / Studierende, Senioren, Behinderte, Flüchtlinge, einkommensschwache Haushalte)? Welche Daten liegen dazu schon vor, welche können mit vertretbarem Aufwand erhoben werden? Wo sind Schätzungen erforderlich?
- ✓ **Prognosen:** Sollen bereits vorhandene (amtliche) Prognosen übernommen werden – falls ja, welche? Sind die Annahmen realistisch? Oder sollen eigene Prognosen durch die Verwaltung oder einen externen Gutachter erstellt werden? Wenn ja, mit welchem Prognosehorizont?
- ✓ **Annahmen:** Wer legt die Annahmen für die Prognosen fest und in welchem Detaillierungsgrad? Sollen verschiedenen Szenarien (Annahmen-Sets) durchgespielt werden? Soll das Ergebnis als Zahl oder Bandbreite angegeben werden?
- ✓ **Aufwand:** Wie groß ist der finanzielle, zeitliche und personelle Aufwand des gewählten Vorgehens? Wie hoch ist der Nutzen?



Fragen, die im analytischen Teil des Berichts beantwortet werden können

- ✓ **Wohnungsmarktanalyse:** Wie haben sich Nachfrage, Angebot, Preise, Leerstände, absehbares Flächenangebot entwickelt?
- ✓ **Prognoseannahmen:** Sind die Annahmen plausibel (z. B. hinsichtlich altersspezifische Analyse der bisherigen wohnungsmarkt-, arbeitsmarkt- und fluchtorientierten Wanderungsströme, Umgang mit Haushaltsgrößen usw.)?
- ✓ **Prognoseergebnisse:** Wie wird sich die Wohnungs-, Neubau-, Flächennachfrage entwickeln? Welche räumlichen und zielgruppenspezifischen Veränderungen sind zu erwarten?
- ✓ **Bei angespanntem Markt:** Welche Engpässe zeichnen sich ab? Für welche Zielgruppen wird die Wohnraumversorgung schwierig? Welche Probleme tauchen auf?
- ✓ **Bei entspanntem Markt:** In welchem Umfang ist mit (weiteren) Wohnungsüberhängen und Leerständen zu rechnen? In welchen Segmenten? In welchen Quartieren? Welche Probleme tauchen auf?

Stimmen aus NRW-Kommunen zum analytischen Teil

- „Das Hauptproblem in Aachen ist, dass es **zu wenig Flächen** gibt.“
Rolf Frankenberger, Fachbereich Immobilienmanagement, Stadtverwaltung Aachen, 2016
- „In Düsseldorf hat der Stadtentwicklungsprozess gezeigt, dass die **Baulandreserven** bei der Zielsetzung innen vor außen bei einer gegenwärtig diskutierten Zahl von 6.000 – 7.000 WE, die neugebaut werden müssen, natürlich **nicht ausreichen** kann.“
Jürgen Heddergott, Städtische Wohnungsgesellschaft Düsseldorf AG, Düsseldorf, 2016
- „Münster hat mit **Datenanalysen und eigenen Prognosen** in Form von selbstständigen, kleinräumigen Bevölkerungsprognosen eine wichtige Grundlage. Datenanalysen zur **Flächenbereitstellung** erarbeiten wir im Zuge unseres Baulandprogramms.“
Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadtverwaltung Münster, 2016
- „Hier ist auch ausgehend von dem Handlungskonzept immer etwas erarbeitet worden, was für die Marktteilnehmer in einer Stadt wie Arnberg wichtig ist. Hier gibt es z. B. überwiegend private Einzeleigentümer, die weniger **Marktüberblick** haben als große Bestandshalter. Von daher wird hier eine **große Lücke bedient**.“
Bettina Dräger-Möller, Fachbereichsbüro Planen, Bauen, Umwelt, Stadtverwaltung Arnberg, 2016
- „Eine analytische Arbeit ist hier in Arnberg nur in einem geringeren Umfang erforderlich. Denn durch die **Wohnungsmarktbeobachtungen** und das **Wohnbaulandmonitoring** liegen schon viele Datengrundlagen bzw. Informationsgrundlagen vor. **Rein rechnerisch** könnte der zusätzliche Wohnraumbedarf von Flüchtlingen angesichts des hohen Leerstandes vor Ort im Bestand unterkommen. Daher spielt diese quantitative Komponente keine große Rolle, sondern es geht vor allem um die **Qualitäten**, vor allem auch um das Missverhältnis zwischen vorhandenen Bestandsangeboten und den Nachfragen, denen diese Qualitäten nicht mehr gerecht werden.“
Bettina Dräger-Möller, Fachbereichsbüro Planen, Bauen, Umwelt, Stadtverwaltung Arnberg, 2016
- „Der Planungshorizont ist **2030**, der Raumbezug ist **gesamstädtisch** und der Fokus liegt auf Soziale-Stadt-Quartieren.“
Rolf Frankenberger, Fachbereich Immobilienmanagement, Stadtverwaltung Aachen, 2016

2.5.2 Normativer Teil (Dokumentation der Zieldiskussion / Zielformulierung)

Der normative Teil des Berichts (Zielformulierung) ist im Kern eine Abstimmung darüber, was das lokale Akteursnetzwerk wohnungspolitisch erreichen möchte. Dieser **normative Teil** des Handlungskonzepts **bewertet** die Ergebnisse des analytischen Teils aus lokaler Sicht: Wenn sich Engpässe abzeichnen, kann die Wohnraumversorgung für einzelne Zielgruppen gefährdet sein. Wenn Wohnungsüberhänge zu erwarten sind, können unerwünschte Leerstände entstehen. Grundlage für diese Bewertungen sind **politische Zielsetzungen**.

Die Ziele sollten klar formuliert sein und die gewünschte Richtung vorgeben. So können sie über Jahre hinweg ihre Gültigkeit behalten. Ein Bericht zu Beginn des Bündnisprozesses kann **Vorschläge für Ziele** formulieren. Ein Bericht zum Ende des Prozesses sollte den Abstimmungsprozess und sein **Ergebnis** nachvollziehbar dokumentieren. Ziele sollten mit konkreten Indikatoren hinterlegt werden. In der Praxis gibt es eine große Spannbreite hinsichtlich des Detaillierungsgrads. Allgemein formulierte Ziele ermöglichen leichter einen Kompromiss, detaillierte Ziele lassen sich leichter evaluieren.

Ein erfolgreicher Abstimmungsprozess stellt erstrebenswerte Ziele nicht einfach nebeneinander, sondern **priorisiert** sie auch. Dies kann z. B. im Rahmen eines Zielworkshops erarbeitet werden und ist damit ein erster wichtiger Teil des Bündnisprozesses (vgl. Kap. 3). Die meisten Ziele sind für sich genommen unstrittig (Klimaschutz, niedrige Mieten, Wirtschaftsförderung), enthalten aber in ihrer Abwägung Brisanz. Je offener **Zielkonflikte** diskutiert werden, umso pragmatischer lässt sich mit ihnen umgehen (z. B. Wohnungsneubau versus Anliegerinteressen). Damit stellt der Bericht auch eine wichtige **Argumentationsgrundlage** für den Ratsbeschluss und die spätere Umsetzung dar. Eine Zieldiskussion, die sachlich, umfassend und transparent geführt wurde, hat **Einwände** gegen bestimmte Projekte schon vorausgesehen und bereits **abgewogen** in das Handlungskonzept **einfließen lassen**. Bei späteren Konflikten kann der Bericht wertvolle Hilfe leisten.



Fragen, die im normativen Teil des Berichts beantwortet werden

- ✓ **Ziel:** Was ist politisch erwünscht? Wo entwickelt sich der Markt anders als politisch erwünscht? Welche Engpässe, Überangebote und Preisveränderungen sollen vorrangig vermieden werden? Wo soll ein Eingriff erfolgen? Mit welchem Ziel?
- ✓ **Zielgruppen:** Wie ist die Wohnraumversorgung verschiedener Zielgruppen zu bewerten (Familien, junge Haushalte / Studierende, Senioren, Behinderte, Flüchtlinge, einkommensschwache Haushalte)? Welche Gruppe benötigt besondere Unterstützung? Welche zielgruppenspezifischen Ziele lassen sich formulieren?
- ✓ **Zielkonflikte:** Wie soll mit Zielkonflikten umgegangen werden? Welche Zielkonflikte zeichnen sich ab? Typische Zielkonflikte sind z. B.:
 - Qualitätsstandards versus niedrige Mieten
 - Flächeneinsparung versus niedrige Bodenpreise
 - Wohnungsneubau versus Anliegerinteressen
- ✓ **Zielformulierung:** Wie konkret sollen die Ziele formuliert werden: quantitativ-konkret („3.400 WE pro Jahr“), qualitativ-unkonkret („Ausgewogenes Wohnraumangebot“) oder qualitativ-stetig („Intensivierung der regionalen Kooperation“), zielgruppenorientiert („Verbesserung der Wohnsituation für Senioren“) oder wohnungsmarktorientiert („Identifizierung von auffälligen Quartieren“)?
- ✓ **Zeithorizont:** Für welchen Zeithorizont werden die Ziele formuliert und wann sollen sie evaluiert werden?

Beispiele für konkret formulierte Teilziele

- „Mindestens 1.500 neue Wohnungen im Jahr“ (Münster)⁶
- „Für Haushalte, die auf mietpreisgünstige Wohnungen angewiesen sind, strebt die Kölner Wohnungspolitik den Bau von jährlich 1.000 öffentlich geförderten Wohnungen an.“ (Köln)⁷

Beispiele für allgemein formulierte Teilziele

- „Sicherung der Lebensqualität heute und morgen“ (Düsseldorf)⁸
- „Neubürger gewinnen – Wegzug verhindern“ (Viersen)⁹
- „Verbesserung der Wohnsituation für Senioren und Menschen mit Behinderungen“ (Dortmund)¹⁰

2.5.3 Praktischer Teil (Darstellung der Handlungsfelder und Maßnahmen)

Der **praktische Teil** des Berichts (Handlungsfelder und Maßnahmen) leitet aus den Ergebnissen des normativen Teils strategische **Handlungsfelder** ab bzw. dokumentiert den Abstimmungsprozess darüber. Ein Bericht im Vorfeld des Abstimmungsprozesses kann vorbereitende **Vorschläge** für bestimmte Handlungsfelder und Maßnahmen entwickeln. Ein Bericht im Nachgang des Abstimmungsprozesses kann bereits einen abgestimmten **Maßnahmenkatalog** enthalten, zu dessen Umsetzung sich im Idealfall alle beteiligten Akteure verpflichtet haben, z. B. im Rahmen eines Lokalen Bündnisses (vgl. Kap. 3). Auch Fragen zur Finanzierung, Zeitplanung und Verantwortlichkeiten bei der Durchführung einzelner Maßnahmen können im Bericht dokumentiert werden. Enthält der Bericht die Ergebnisse eines Abstimmungsprozesses, so können auch die Gründe, die zu dieser Festlegung geführt haben, erläutert werden (einschließlich der diskutierten Pro- und Contra-Argumente). Damit kann der Bericht auch als **Argumentationsgrundlage** dienen, um die Maßnahmen besser nach außen zu vertreten.

In jeder Stadt werden sich **andere Handlungsschwerpunkte** ergeben. Inhaltlich unterscheiden lassen sich wohnungsmarktspezifische und zielgruppenspezifische Maßnahmen. Sie werden in angespannten und entspannten Märkten jeweils anders aussehen. Zudem sind nicht in allen Märkten dieselben Zielgruppen relevant (z. B. Studierende). Maßnahmen können auch für unterschiedliche räumliche Ebenen differenziert werden (Gesamtstadt oder Quartiere). Einige Städte behandeln auch jedes Jahr einen anderen Schwerpunkt. Mit der **Erarbeitung konkreter Maßnahmen** schließt sich der Kreis, so dass das Handlungskonzept Wohnen schließlich auch den Namen verdient: „Handlungskonzepte Wohnen – vom Beschreiben zum gemeinsamen Handeln.“

Fragen, die im praktischen Teil des Berichts beantwortet werden

- ✓ **Welche zielgruppenspezifischen Maßnahmen sind erforderlich, um die formulierten Ziele zu erreichen (vgl. Kap. 4.2)?**
 - Familienfreundliches Wohnen
 - Wohnen von jungen Haushalten und Studierenden
 - Seniorenwohnen
 - Wohnen von einkommensschwachen Haushalten
 - Unterbringung von Flüchtlingen.
- ✓ **Welche wohnungsmarktspezifischen Maßnahmen sind erforderlich, um die formulierten Ziele zu erreichen (vgl. Kap. 4.3)?**
 - Verbindung von Wohnen und Stadtentwicklung
 - Aktive Bodenpolitik
 - Bedarfsgerechter Neubau
 - Umgang mit Leerstand
 - Bestandsmaßnahmen
 - Aktivierung von Einzeleigentümern
 - Aufbau eines Monitoring-Systems und Evaluation.
- ✓ **Welche quartierspezifischen Maßnahmen sind erforderlich, um die formulierten Ziele zu erreichen (vgl. Kap. 4.4)?**
 - Quartiersbezogene Datenanalysen
 - Quartierskonzepte
 - Quartiersnetzwerke und Gesprächsrunden
 - Beratungsangebote / Quartiersmanager / Kümmerer vor Ort.

2.6 Tipps aus der Praxis: Was macht einen guten Bericht aus?

- ✓ Die **Stadtspitze** ist an der Erarbeitung **beteiligt** und interessiert. Sie ist von der Notwendigkeit eines Handlungskonzepts überzeugt.
- ✓ Die **Politik** ist mit **eingebunden** und steht hinter den Ergebnissen (Ratsbeschluss). Die Ergebnisse werden mit „einer Stimme“ nach außen kommuniziert.
- ✓ Die **personellen und finanziellen Mittel** werden **bereitgestellt**. Die Verwaltung nutzt ihre Einflussmöglichkeiten und wirkt inhaltlich und ressortübergreifend aktiv mit.
- ✓ Die **Akteure** des Wohnungsmarktes werden frühzeitig und adäquat eingebunden.
- ✓ Die eingebundenen Akteure bilden ein **Netzwerk**, auf das auch später zurückgegriffen werden kann, z. B. bei der Umsetzung oder wenn neue Ziele formuliert werden müssen.
- ✓ Es liegen **gute Datengrundlagen** (Zeitreihen) sowie **detaillierte Prognosen** (Bandbreiten / Szenarien) vor.
- ✓ Der Wohnungsmarkt und die sich abzeichnenden Probleme werden **realistisch** dargestellt.
- ✓ Ein **Monitoring** ist im Grundsatz bereits angelegt (Indikatoren und Grenzwerte).
- ✓ Die Dokumentation des Abstimmungsprozesses geschieht neutral auch unter **Darstellung konträrer Positionen**.
- ✓ **Kompromisse** werden **begründet**, die Entscheidungsfindung transparent gemacht.
- ✓ Es werden eine **klare Sprache** und unmissverständliche Zielformulierungen verwendet.
- ✓ Das Handlungskonzept besitzt **Prozesscharakter** und wird stetig angepasst und fortentwickelt.
- ✓ Die abgestimmten Maßnahmen werden **dokumentiert** und sind in das Gesamtkonzept eingebunden.

6 Stadt Münster; Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung (Hrsg.) (2014): Handlungskonzept Wohnen. Ein Kompendium, S. 16 ff.

7 Stadt Köln; Der Oberbürgermeister; Dezernat Stadtentwicklung, Planen, Bauen und Verkehr; Amt für Stadtentwicklung und Statistik; Amt für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (Hrsg.): Stadtentwicklung Köln. Stadtentwicklungskonzept Wohnen, 2015, S. 18.

8 Landeshauptstadt Düsseldorf; Der Oberbürgermeister; Stadtplanungsamt (Hrsg.): Zukunft Wohnen Düsseldorf. Ein Handlungskonzept für den Wohnungsmarkt, 2014, S. 3.

9 Stadt Viersen: Handlungskonzept Wohnen Stadt Viersen, 2014, S. 142.

10 Stadt Dortmund: Kommunales Wohnkonzept Dortmund, 2009, S. 2.

3. Arbeitsschritte von der Konzeption zur Umsetzung (Bündnisprozess)



Kommunale Zusammenschlüsse von Verwaltung und Wohnungsmarktakteuren sind gefordert, wenn wohnungspolitische Herausforderungen größer werden und neue lokale Lösungen im Umgang mit Marktveränderungen gebraucht werden. Sowohl quantitative Versorgungslücken (zu wenig Wohnraum) als auch qualitative Engpässe (nicht nachfragegerechter Wohnraum) sind häufig Auslöser für Zusammenschlüsse und Kooperationen.

Bündnisprozesse werden in der Regel von der Verwaltung initiiert. Die Wohnungsmarktakteure werden zunächst als Gesprächspartner zu Wohnungsmarktthemen eingeladen. Idealtypisch erfolgt diese Zusammenarbeit bereits begleitend bei der Erarbeitung analytischer und konzeptioneller Grundlagen, die in einem Bericht festgehalten werden können (vgl. Kap. 2). Kern des Prozesses ist jedoch die Verständigung auf ein abgestimmtes Handeln (vgl. Kap. 4). Ein Bündnisprozess hat in diesem Sinn einen politikberatenden Charakter.

3.1 Was ist ein „Lokales Bündnis“?

Der Begriff „**Lokales Bündnis für Wohnen**“ wird in der Praxis unterschiedlich genutzt. Zunächst wird damit eine Kooperation zwischen Verwaltung und Wohnungsmarktakteuren verstanden, die sich gemeinsam über kommunale Wohnungsmarktthemen austauschen. In einem engeren Sinn geht ein Lokales Bündnis über einen reinen Austausch hinaus: Erstes Ziel des Prozesses ist es, sich auf eine gemeinsame Sicht der Ausgangssituation und absehbarer Zukunftspfade zu verständigen. Auf dieser Basis werden dann Zielsetzungen, Handlungsleitlinien, z. T. auch konkrete Maßnahmen und Projekte gemeinsam entwickelt, priorisiert und abgestimmt. Oft resultieren daraus schriftliche Vereinbarungen bzw. Selbstverpflichtungen der Bündnis-Teilnehmer, zumeist jedoch mit einem freiwilligen Charakter.

Gemeinsam ist allen lokalen Bündnissen der **Prozesscharakter**. Üblicherweise beginnen Bündnisse mit gemeinsamen Veranstaltungen bzw. einem gemeinsamen Austausch der Partner. Im Verlauf der Diskussionen

kristallisiert sich heraus, ob die Partner bestimmte Themen gemeinsam vertiefen und ob z. B. Maßnahmen oder Selbstverpflichtungen eingegangen werden. Bündnisprozesse weisen somit eine große Bandbreite auf, die von einem Informationsaustausch bis zu gemeinsamen Aktivitäten der Kooperationspartner reichen kann. Entsprechend unterschiedlich sind auch die Struktur des Prozesses und die gewählten Veranstaltungsformate.

Schrittweiser prozessualer Ausbau von Bündnissen

- **Bündnis als Kommunikationsplattform:**
Informationsvermittlung
- **Bündnis als Diskussionsplattform:**
Einordnung / Bewertung analytischer Grundlagen
- **Bündnis als Abstimmungsplattform:**
gemeinsame Zieldiskussion / Priorisierung und ggf. Leitbildentwicklung
- **Bündnis als Plattform strategischer Politikberatung:**
gemeinsame Festlegung von Empfehlungen und Handlungsansätzen
- **Bündnis als Umsetzungsplattform:**
gemeinsame Selbstverpflichtungen und Umsetzung von (politisch) beschlossenen Empfehlungen
- **Bündnis als Steuerungsplattform:**
gemeinsame Evaluation des Prozesses

Vergleichbare kommunale Bündnisprozesse erfolgen dabei unter verschiedenen Bezeichnungen, wie z. B. „AG Wohnen“, „Runder Tisch Wohnen“, „Forum Wohnen“ etc. Lokale Bündnisse werden in der Regel nicht zeitlich befristet, müssen jedoch durch **Kooperationsformate** am Laufen gehalten werden. Die Intensität der Prozesse weist eine große Bandbreite auf. In der Praxis sind Phasen unterschiedlicher Intensitäten der Zusammenarbeit beobachtbar, darunter auch ruhende Phasen.

Das Forum KomWoB unterstützt Kommunen und Kreise in NRW bei der Erstellung von Systemen der Wohnungsmarktbeobachtung und Handlungskonzepten Wohnen durch einen offenen Dialog, in dem die Teilnehmer regelmäßig voneinander lernen und in einem **engen Austausch** miteinander stehen. (www.komwob.de)



Stimmen aus NRW-Kommunen

Beispiel Wenden: Der Bürgermeister der Gemeinde Wenden im Kreis Olpe hat die lokalen Wohnungsmarktakteure zu einem Auftakt für ein **Lokales Bündnis für Wohnen** eingeladen und mit den Akteuren einen Einstieg in einen Bündnisprozess vereinbart.

„Wir haben gegenwärtig neue Herausforderungen auf unserem Wohnungsmarkt, da wir die aktuelle Wohnungsnachfrage nicht mehr allein mit unseren bisher üblichen Aktivitäten lösen können. Daher wollen wir den Umgang mit diesen Herausforderungen gemeinsam mit den lokalen Experten und Praktikern abstimmen. Wir haben uns als Auftakt in diesen Prozess **an den Themen des Landesbündnisses orientiert.**“

Bernd Clemens, Bürgermeister von Wenden, Gemeinde im Kreis Olpe, 2016

„Auf der Grundlage eines politischen Auftrags an die Verwaltung wurde unter Einbezug der Wohnungsmarktakteure ein Handlungskonzept Wohnen erarbeitet. Aus dem Kreis der beteiligten Akteure hat sich der **Initiativkreis Wohnen** entwickelt, als Fortsetzung dieser Dialogstrukturen. Der Initiativkreis trifft sich regelmäßig und setzt auch Projekte um, wie z. B. die im Handlungskonzept Wohnen empfohlene Entwicklung einer Dachmarke für das Wohnen in Viersen.“

Karen Krätschmer, Abteilung Stadtplanung, Stadtverwaltung Viersen, 2016

Beispiel Münster: Bereits 2004 wurde der „Arbeitskreis Wohnen“ auf der Grundlage eines Ratsauftrags zum Handlungsprogramm Wohnen 2000 gegründet. Der Arbeitskreis initiierte 2006 das **„Bündnis Wohnen in Münster“**. Die Grundlage für das Lokale Bündnis ist das kommunale Handlungsprogramm Wohnen, dessen gemeinsam formulierte Ziele von den Bündnispartnern als Selbstverpflichtung und Bekenntnis zu den Zielen unterschrieben wurden.

Beispiel Düsseldorf: Der **lokale Bündnisprozess** wurde 2012 mit dem **Forum Wohnen** gegründet. Im Zuge einer zunehmenden öffentlichen Diskussion um Engpässe der Wohnraumversorgung hat der Oberbürgermeister die Wohnungsmarktakteure zu einem sog. Forum Wohnen eingeladen. Im Jahr zuvor wurde die Verwaltung beauftragt, ein Handlungskonzept Wohnen zu erarbeiten. Das Forum Wohnen hat die Erarbeitung aus **Praxissicht** begleitet.

„Die **breite gemeinsame Diskussion** ist zwar aufwändiger als eine bilaterale Abstimmung, dafür aber war das Ergebnis unseres intensiven Dialogprozesses im Forum Zukunft Wohnen sehr produktiv. Zudem sind in dem Dialogprozess **unterschiedliche Akteure miteinander ins Gespräch gekommen**, was auch später einzelne Abstimmungen erleichtert hat.“

Ulrike Geßner, Stadtplanungsamt, Stadtverwaltung Düsseldorf, 2016

„Der Diskussionsprozess zwischen Verwaltung und den Marktteilnehmern war, so wie er geführt wurde, sehr positiv. Auch wenn es zum Teil sehr abweichende Verhandlungspositionen gab, war das **inhaltliche Ringen um Positionen mit gegenseitigen Lerneffekten sehr hilfreich.**“

Thomas Hummelsbeck, Rheinwohnungsbau GmbH, Düsseldorf, 2016

3.2 Mögliche Partner für Lokale Bündnisse für Wohnen

Neben der Erarbeitung gemeinsam diskutierter und abgestimmter konzeptioneller Grundlagen sind Bündnisprozesse vor allem auf die **Umsetzungsbegleitung** ausgerichtet. Während die Verwaltung die Planungs- und Genehmigungsprozesse nach politischen Vorgaben durchführt, sind es die Wohnungsmarktakteure, die bauliche Maßnahmen umsetzen, investieren, finanzieren und Interessengruppen vertreten. In der Praxis gibt es eine ganze Bandbreite der Größenordnung der an Bündnisprozessen beteiligten Institutionen und Partner. Beobachtbar sind Prozesse mit nur wenigen Partnern ebenso wie Prozesse mit bis zu 80 Akteuren.

Es bietet sich an, zunächst einen **verwaltungsinternen Arbeitskreis** zu gründen, den Prozess gemeinsam vorzubereiten und sich intern abzustimmen. Dies hat den Vorteil, dass die Verwaltung im **Arbeitskreis mit den Wohnungsmarktakteuren** mit einer Stimme spricht. Verwaltungsintern stellt sich die Frage nach der Verbindung zur Leitungsebene sowie zur Einbindung der unterschiedlichen Ressorts. Es gibt große Unterschiede in Art, Intensität und Zeitpunkt der Einbindung der **Kommunalpolitik**. Als Argumente gegen eine frühzeitige Einbindung wird angeführt, dass die Diskussion nicht zusätzlich politisch beladen, sondern zunächst unabhängig von politischen Vorgaben entwickelt werden sollte. Genauso kann auch die Politik dann zunächst unabhängig von Einzelinteressen nach Lösungen suchen. Andererseits spricht für eine frühzeitige Einbindung der Kommunalpolitik, dass diese das Konzept zum Schluss beschließen und unterstützen soll. Es ist effizient und erhöht die Akzeptanz, wenn die Kommunalpolitik in den Bündnisprozess eingebunden ist, und sich so eine Sensibilisierung für unterschiedliche Sichtweisen entwickelt.

Zur **Auswahl der Partner** für den externen Arbeitskreis dienen Vorerfahrungen mit den lokalen Akteuren (z. B. Akteure, die bereits in der Vergangenheit kooperiert haben) und das zu diskutierende Themenspektrum (z. B. offen gestalteter Prozess mit gemeinsamer Themenfindung oder Aufarbeitung konkreter Themen). Bei einer großzügigen Einbindung von Partnern sind zudem die Formate der Veranstaltungen zu klären (z. B. großes Forum zur Informationsvermittlung oder kleinere Arbeitskreise mit intensivem Austausch).

Mögliche Partner eines Bündnisprozesses

■ Kommunalverwaltung:

- Stadtspitze: (Ober-)Bürgermeister, Dezernenten
- Stadtplanungsamt (z. B. Stadtentwicklung)
- Bauordnungsamt (z. B. Genehmigungsprozesse)
- Wohnungsamt (z. B. soziale Wohnraumversorgung)
- Liegenschaftsamt (z. B. städtische Immobilien, Grundstücke)
- Sozialamt (z. B. soziale Betreuung, auch von Asylbewerbern)
- Umweltamt (z. B. Umweltverträglichkeitsprüfung)
- Verkehrsplanungsamt (z. B. Verkehrsführung)
- Ämter für Infrastruktur (z. B. Belange von Kindern, Jugend und Schule)
- Technische Ämter (z. B. Erschließung von Baugebieten)

■ Wohnungsmarktakteure:

- Privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen: Anbieter von Mietwohnungen
- Kommunale Wohnungsunternehmen (z. B. soziale Wohnraumversorgung)
- Wohnungsgenossenschaften: Anbieter von Mietwohnungen für Genossen
- Private Einzeleigentümer: Selbstnutzer, Anbieter von Mietwohnungen
- Eigentümerverbände: Vertreter der Einzeleigentümer
- Weitere spezifische Wohnungsanbieter: z. B. Studierendenwerk, PflEGEwohnanbieter
- Makler (Vermittlung von Immobilien, gute Marktkenntnisse)
- Verwalter (Verwaltung von Eigentumswohnungen)
- Mieterverbände (Interessenvertretung der Mieter)
- Projektentwickler / Investoren (Neubauprojekte)

■ Weitere Akteure (Beispiele):

- Jobcenter: z. B. Arbeitssuchende
- Architekten, ggf. Architektenkammer (Ausgestaltung von Baumaßnahmen)
- Banken (Finanzierung von Neubau- und Bestandsmaßnahmen)
- Sozialverbände und Wohlfahrtsträger (Interessenvertretungen von Haushalten mit Marktzugangsproblemen, besonderen Wohnbedürfnissen oder mit Unterstützungsbedarf)
- Externe Experten: Wissenschaftler, Berater, Gutachter

Stimmen aus NRW-Kommunen

Beispiel Münster: Das Bündnis setzt sich aus **26 unterschiedlichen Institutionen** zusammen. Neben der Wohnungsbau- und Immobilienwirtschaft sind Vertreter der Banken, der Mieterverein, Haus und Grund, Wissenschaft und Architekten beteiligt. Auf Seiten der Verwaltung sind sieben Fachämter vertreten. Die **Bündnispartner** treffen sich zweimal jährlich.

„Eingebunden sind die **Stadtspitzenvertreter** durch **Planungsdezernent, Wohnungs- und Sozialdezernent**, außerdem die **relevanten Fachämter**. Die Geschäftsführung liegt beim Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung. Neben dem **externen „Arbeitskreis Wohnen in Münster“** gibt es **verschiedene interne Arbeitskreise** innerhalb der Verwaltung, wie z. B. die „Arbeitsgruppe Wohnen“. Das Handlungskonzept wird in der Gesamtverantwortung vom Oberbürgermeister getragen.“

Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadtverwaltung Münster, 2016

„Engeladen wurden Wohnungsunternehmen und Projektentwickler von dem damaligen Oberbürgermeister, auch unter Beteiligung von dem Dezernenten. Es war aus Sicht der Unternehmen vor allem positiv, dass man zu einem **frühen Zeitpunkt** eingebunden wurde, mit der Aussicht noch **Einfluss nehmen** zu können.“

Alexander Schmitz, Interboden Innovative Lebenswelten GmbH & Co. KG, Ratingen, 2016

„Generell wurden bei dem letzten Handlungskonzept bereits die **Wohnungsunternehmen**, die **Verbände** wie Haus & Grund und Mietervereine und **Kreditinstitute** mit eingebunden. Bei der Neufassung, die für dieses Jahr vorgesehen ist, soll dies noch stärker erfolgen. Die Einbindung von Akteuren ist notwendig, auch mit Blick auf die spätere Umsetzung.“

Bettina Dräger-Möller, Fachbereichsbüro Planen, Bauen, Umwelt, Stadtverwaltung Arnsberg, 2016

„In Dortmund wurden bis zu **80 Akteure** aus allen Bereichen zusammengestellt, vom Wohnungsbauunternehmen über Banken, Wissenschaft und Uni, Mieterverein, Haus & Grund, Architektenkammer und so weiter. Natürlich auch die **Politik**, also die **wohnungspolitischen Sprecher aller Fraktionen**, sowie Vertreter aus der Verwaltung wurden beteiligt. **Alle lieferten aus ihrer Perspektive Input für den Masterplan.**“

Thomas Böhm, Amt für Wohnen und Stadterneuerung, Stadtverwaltung Dortmund, 2016



„Das Handlungskonzept Wohnen ist auch wichtig, weil hier Aussagen gemacht wurden, die ein **„Wir-Gefühl“** zwischen den unterschiedlichen Akteuren erzeugt haben. Man konnte einen **gemeinsamen Blick** auf die Wohnungsmarktsituation setzen und die Themen neu positionieren.“

Ingo Apel, Haus & Grund Rheinland, Düsseldorf, 2016

„In Bonn besteht die Chance: Wenn die Stadtverwaltung die Idee tatsächlich im Sinne eines **Bündnisprozesses** aufgreifen würde, wäre die erste Aufgabe eine **gemeinsame Feststellung der Probleme**, also ein gemeinsamer Blick auf die Wohnungsmarktrealität vor Ort. Einige sehen z. B. schlicht keinen Neubaubedarf oder negieren, dass Potenziale in der Stadt vorhanden sind. Andere klagen über Wohnungsengpässe. Hier fehlt bislang eine gemeinsame Position.“

Michael Ammann, Wohnungsgesellschaft des rheinischen Handwerks AG, Köln, 2016

3.3 Organisation, Themenfindung und Öffentlichkeitsarbeit

Die Organisation der lokalen Bündnisse unterliegt in der Regel einem Fachamt, meist der Stadtplanung. Zu den organisatorischen Aufgaben zählen zunächst die Auswahl der Partner, die eingebunden werden sollen, und die Kontaktaufnahme. Zu organisieren ist zudem die **Arbeitsstruktur**, in der das Bündnis eingerichtet wird, z. B. als Arbeitsgruppe oder Forum, sowie die entsprechenden Räumlichkeiten und Einladungen. Im weiteren Verlauf können sich dann themenbezogene Arbeitsgruppen neben einer Plenumsveranstaltung als geeignetes Format erweisen, die ebenfalls zu koordinieren sind.

Zur fachlichen Vorbereitung gehört die **Schwerpunkt-bildung** auf jeweilige fachliche Themen, die diskutiert werden sollen. Bei der Initiierung von Lokalen Bündnissen sind die Themen zum Teil bereits durch Politik oder Verwaltungsspitze gesetzt. So können Abstimmungen zur Einführung von neuen Instrumenten im Vordergrund stehen (z. B. in Düsseldorf), demografische Folgen und resultierende Strategien für den Wohnungsmarkt (z. B. Viersen) oder qualitative Engpässe im Bestand (z. B. Unna und Arnsberg).

In der **Vorbereitung** von Bündnisprozessen können auch Erwartungshaltungen oder Marktperspektiven aus Sicht der Teilnehmer erfragt werden, die dann eine Grundlage für die Diskussionsprozesse bilden. Zudem können vorbereitend Statements oder Erfahrungsberichte von Teilnehmern als Beiträge vereinbart werden. Eine ganz offene Vorgehensweise ohne abgestimmten Input birgt das Risiko, dass der Einstieg in eine gemeinsame Diskussion schwierig oder „zäh“ sein kann – insbesondere wenn sich die Akteure nicht persönlich kennen. Hier kann es hilfreich

sein, wenn sich die Akteure auf dem ersten Treffen zunächst selber vorstellen und aus ihrer Sichtweise über die Herausforderungen des lokalen Wohnungsmarktes berichten.

Die Dokumentation der Bündnisformate in Form von Protokollen und die Abstimmung dieser **Protokolle** mit den Teilnehmern ist ein wichtiger Bestandteil zur Verbindlichkeit der Prozesse. Für die **Öffentlichkeitsarbeit** ist die Bereitstellung von abgestimmten Dokumentationen oder gemeinsam verfassten Pressemitteilungen ein wichtiger Baustein. Die Presse ist in der Regel nicht zu den Sitzungen eingeladen, da es zunächst um die Schaffung einer offenen und vertraulichen Arbeitsatmosphäre geht.

Mit Blick auf die öffentliche Wahrnehmung oder auch Signalwirkung für die Bedeutung der Wohnungsmarktthemen kann die gemeinsame **Unterzeichnung** eines Bündnisdokumentes ein geeignetes Format bilden, um eine Verbindlichkeit der Bündnispartner zu dokumentieren.

Bündnisprozesse können sowohl mit als auch ohne **externe Moderation** erfolgen. Insbesondere wenn die Politik in die Prozesse eingebunden ist, greifen Verwaltungen gerne auf externe Moderationen zurück. Die Verwaltung kann die Moderation auch selbst übernehmen, was Kosten einspart. Zudem wird hierdurch die aktive Rolle der Verwaltung deutlich. Allerdings erfordern Moderationsaufgaben auch Kompetenzen und Kapazitäten (u. a. inhaltliche Vorbereitung), so dass bei Kapazitätsengpässen eine externe Moderation der effizientere Weg sein kann. Partner aus den Prozessen mit externer Moderation sehen den Vorteil in deren neutraler Position. Zudem schätzen Verwaltungen die Fachexpertise, wenn Gutachter als Moderatoren agieren und fachliche Hinweise in die Prozesse einfließen lassen.



Stimmen aus NRW-Kommunen

Beispiel Bielefeld: Es finden ein **bis zwei Mal jährlich** von der Verwaltung koordinierte Foren statt, in denen sich alle 40 Akteure treffen. Alle **Ergebnisse aus dem Forum werden ins Netz** gestellt, um die Verbindlichkeit vereinbarter Empfehlungen zu dokumentieren.

Beispiel Viersen: In Viersen hat sich aus dem **Diskussionsprozess zur Erarbeitung des Handlungskonzepts** ein Initiativkreis unter Beteiligung von Wohnungswirtschaft und Verwaltung gebildet. Zunächst war die Organisationsform eines Vereins unter Beteiligung der Politik diskutiert worden, welche jedoch von der Politik abgelehnt wurde. Der **Initiativkreis** setzt nun in lockerer Form, **ohne Beteiligung der Politik**, den Diskussionsprozess als **informelles Gremium** fort und entwickelt und setzt Maßnahmen zur Standortvermarktung um.

➤ „Wenn **Politik in dem Dialogprozess** beteiligt werden soll, empfiehlt es sich einen externen neutralen Moderator einzubinden.“

Ulrike Geßner, Stadtplanungsamt,
Stadtverwaltung Düsseldorf, 2016

➤ „Man braucht keine Geschäftsordnung, aber eine **gute Geschäftsführung** und eine **gute Sitzungsmoderation**. Eine externe Moderation mit fachlicher Kompetenz ist sehr wichtig.“

Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung,
Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadtverwaltung Münster, 2016

➤ „Wir hatten mit unserem externen Planungsbüro im Prozess gute Erfahrungen gemacht. Wir möchten daher auch künftig ein externes Büro insbesondere zur **Moderation** in den Prozess einbinden. Wichtig ist, dass das Büro über Fachwissen verfügt und durch einen fachlichen Blick von außen einen **Input in die Diskussion** einbringen kann.“

Bettina Dräger-Möller, Fachbereichsbüro Planen, Bauen,
Umwelt, Stadtverwaltung Arnsberg, 2016

➤ „Eine **externe Moderation** unserer Prozesse ist für uns sehr sinnvoll, insbesondere wenn wir die **Politik beteiligen**. Das betrifft sowohl die neutrale Position einer externen Moderation als auch den hilfreichen fachlichen Input. Auch künftig planen wir eine externe Moderation oder ein externes Büro in die Prozesse einzubinden.“

Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau,
Stadtverwaltung Lünen, 2016



3.4 Erfolge von Bündnisprozessen

Je nach Themenschwerpunkten ergeben sich unterschiedliche Hinweise auf erfolgreiche Erfahrungen mit den Bündnisprozessen. Alle Gesprächspartner betonten, wie sinnvoll und wichtig die **persönlichen Kontakte** sind, die im Rahmen der Bündnisprozesse geknüpft werden. Der persönliche Kontakt **verbessert die Kommunikation** in projektbezogenen Planungsprozessen. Er erleichtert auch den Einstieg in Kooperationsprojekte z. B. bei neuen Kooperationsformen von Projektentwicklern und Bestandshaltern oder gemeinsame Aktivitäten zur Standortattraktivierung.

Zu den Erfolgen zählt aus Sicht der Verwaltungen auch die **Verbindlichkeit** der zuvor diskutierten und dann politisch beschlossenen Empfehlungen. Dies erleichtert die Umsetzung der Beschlüsse in Arbeitsprozesse. Als Erfolg werden auch die **öffentliche Sensibilisierung** für die lokalen Wohnungsmarktthemen und die vorhandenen Engpässe genannt. Insbesondere die Schaffung von neuem Wohnraum ist häufig starkem Gegenwind von einzelnen Interessensgruppen ausgesetzt. Eine stärker auf die Vermittlung von Einzel- und Gemeinwohlinteressen ausgerichtete Bedarfssicht kann Spannungen aus dem Prozess nehmen.

Stimmen aus NRW-Kommunen

„Der ganze Diskussionsprozess mit Einbindung der Politik ist für uns **Gold wert**‘. Wir haben Maßnahmen und Instrumente diskutiert und beschlossen, was unsere tägliche **Arbeit im Rat deutlich erleichtert**. Wir müssen nicht immer von Grund auf die Begründungen diskutieren, da wir nun immer wieder auf unsere dokumentierten Abstimmungen **Bezug nehmen** können. Wir können daher diesen Austauschprozess gar nicht hoch genug einschätzen.“

Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau,
Stadtverwaltung Lünen, 2016

„Gerade die Aufgabe der **Einbindung und Aktivierung von Einzeleigentümern in eine Quartiersstrategie** erfordert den Schulterschluss zwischen Verwaltung und den Verbänden der Wohnungswirtschaft. Unser gemeinsames Pilotprojekt hat gezeigt, dass Diskussionsprozessen auch **erfolgreiche Umsetzungen folgen**, so dass wir auch in weiteren Quartieren gemeinsam aktiv werden.“

Klaus-Dieter Stallmann, Haus & Grund Ruhr, Lünen, 2016

„Generell ein positiver Nebeneffekt des Dialogs ist, dass man auch die Beteiligten besser kennenlernt und dadurch **Dinge schneller klären** kann. Auch die Abstimmung von Details ist auf der Ebene von den **persönlichen Kontakten** noch mal einfacher. Wir haben auch ein konkretes Beispiel der Kooperation von Verwaltung und Investor bei einem Umnutzungsprojekt, was auf der Grundlage der persönlichen Kontakte **unproblematisch auf den Weg gebracht** werden konnte.“

Ulrike Geßner, Stadtplanungsamt, Stadtverwaltung Düsseldorf, 2016

„Wir haben vom Land NRW teilweise **Sonderbudgets** für solche Maßnahmen erhalten, die auf Basis des Handlungskonzepts Wohnen entstanden sind. Die **hohe Akzeptanz für die gemeinsamen Ziele** zeigt, dass die Kommune die gemeinsam entwickelten Ziele prioritär unterstützt und Wohnungswirtschaft sich auch darauf berufen kann.“

Norbert Metzger, Bauamt, Stadtverwaltung Bielefeld,
2016

„Ich nehme im Ergebnis wahr, dass wir als Bestandhalter nun auch als aktive Marktteilnehmer für Neubauvorhaben insgesamt **an Wertschätzung gewonnen** haben und auch in Düsseldorf anerkannt werden. Die **Diskussionsprozesse haben genau da angesetzt, wo der Markt bestimmte Dinge nicht alleine reguliert**.“

Thomas Hummelsbeck, Rheinwohnungsbau GmbH,
Düsseldorf, 2016



3.5 Erfolgskontrolle / Evaluation

Erfolgskontrollen und Evaluationen bilden die Grundlage für die laufende Steuerung von Wohnungsmarktstrategien. Verwaltung und Kommunalpolitik brauchen **kontinuierliche Rückmeldungen**, um auf neue Entwicklungen reagieren oder bei Umsetzungshemmnissen die Vorgehensweisen entsprechend anpassen zu können. Insofern sind Evaluationen auch ein eigenes Handlungsfeld (vgl. Kap. 4.3.7).

Im Bündnisprozess können **Erfolgskontrollen** methodisch unterschiedlich intensiv erarbeitet werden (quantitativ wie auch qualitativ). Sie können sowohl als systematische **Selbstreflektion** als auch durch eine **externe**

Begutachtung erfolgen. Vorab vereinbarte Indikatoren unterstützen Evaluationsprozesse, da sie quantitative Rückschlüsse auf den Erfolg von Strategien ermöglichen. Die Intensität, mit der Evaluationen durchgeführt werden, muss vor Ort abgestimmt und dem jeweiligen Prozess gerecht werden.

Die lokalen Bündnisse können in der Umsetzungsbegleitung auch die Rolle eines **kritischen Diskussionspartners** aus der Praxis einnehmen. Somit fließen systematische Rückmeldungen zu vereinbarten Strategien in den Prozess ein, die gemeinsam diskutiert und bewertet werden können. Dabei sind auch die Aufgabenteilung und Konkretisierung dieser Rückmeldungen und Berichterstattungen abzustimmen.

Stimmen aus NRW-Kommunen

„Unser künftiges Handlungskonzept Wohnen soll auch zum Gegenstand haben, dass wir hierfür ein **Controlling-System** entwickeln, das u. a. eine permanente Überwachung der Bautätigkeit und einen Flächenbericht sowie Indikatoren zur Bevölkerungsentwicklung und Eigentumsbildung anhand der Indikatoren ermöglicht. Es ist wichtig, den Umsetzungsprozess mit **Indikatoren** zu belegen und messbar zu machen. Damit wollen wir auch die **Erreichung von Zielen hinterfragen**.“

Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau,
Stadtverwaltung Lünen, 2016

„Wir sehen uns die Entwicklungen an, aber wir dokumentieren nicht alles. Ein Nachsteuern ist häufig schwierig, aber wir wollen auch bei Abweichungen vom geplanten Verlauf **transparent** bleiben. Eine **Erfolgsbewertung** ist für uns wichtig, um auch die Gremien über erreichte Quantitäten zu informieren.“

Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung,
Stadtplanung, Verkehrsplanung,
Stadtverwaltung Münster, 2016

„Die **Evaluierung** des Handlungskonzeptes für den Wohnungsmarkt als Ergebnis unseres Prozesses ist ein **fest vereinbarter Bestandteil**. Das ist für uns wichtig für die laufende Fortschreibung und auch mit Hinblick auf die seither veränderte Wohnungsnachfrage durch die Flüchtlingssituation.“

Ulrike Geßner, Stadtplanungsamt,
Stadtverwaltung Düsseldorf, 2016



„Generell wichtig war, dass Kennzahlen als **Indikatoren** für die Wohnungsmarktbeobachtung vereinbart wurden, um Ergebnisse des Umsetzungsprozesses beobachten und Entwicklungen entsprechend der Handlungsempfehlungen steuern zu können. Ein ganz wichtiges Thema ist, dass auch der **Umsetzungsprozess mit Indikatoren belegt** werden kann. Das ermöglicht auch nochmal, die Zielvorgaben hinsichtlich der Umsetzung, der Erreichung von Zielen, zu hinterfragen und letztlich anhand von Kennzahlen bestimmte **Entwicklungen messbar zu machen**, insbesondere aus dem Sozialbereich.“

Karen Krätschmer, Abteilung Stadtplanung,
Stadtverwaltung Viersen, 2016

3.6 Tipps aus der Praxis: Was macht ein gutes Bündnis aus?

- ✓ Das Bündnis ist „**Chefsache**“, die Stadtspitze nimmt an den wichtigsten Sitzungen teil.
- ✓ Die **Verwaltung arbeitet ämterübergreifend**. Eine interne Arbeitsgruppe bereitet eine gemeinsame kommunale Position für die Bündnistreffen vor.
- ✓ Ein **breites Spektrum an Wohnungsmarktakeuren** aus den Bereichen Planen, Bauen, Vermieten, Vermarkten, Finanzieren und Soziales ist eingebunden. Es reicht nicht, nur die Wohnungsunternehmen anzusprechen.
- ✓ Die **frühzeitige Einbindung der Politik** erleichtert spätere Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse. Die Art und der Zeitpunkt der Einbindung werden den örtlichen Erfordernissen angepasst.
- ✓ Eine **formelle Grundlage des Bündnisses ist empfehlenswert**, aber in kleinen Kommunen mit „kurzen Wegen“ nicht zwingend notwendig.
- ✓ Die Beteiligung ist **freiwillig**.
- ✓ Die Partner erkennen untereinander **Grenzen der Möglichkeit zur Mitwirkung** (finanziell und personell) an.
- ✓ Die Diskussionsprozesse finden über z. B. **Workshops, Veranstaltungen oder Arbeitsgruppen** statt. Je nach Ausgangssituation werden adäquate Formate gewählt und ggf. kombiniert.
- ✓ Die Sitzungen finden in einer **vertrauensvollen Atmosphäre** statt. Sie müssen **nicht öffentlich** sein.
- ✓ **Transparenz** und **Offenheit** sind Grundlagen des Bündnisses. Es handelt sich um ein **ergebnisoffenes Verfahren**, in das die Akteure eigene Ideen einbringen können.
- ✓ Der **Moderator ist fachlich und methodisch kompetent**. Die Moderation kann durch einen Verwaltungsmitarbeiter oder einen externen Moderator erfolgen.
- ✓ Die Presse und Öffentlichkeit werden über **Ergebnisprotokolle** und **Pressemitteilungen** informiert.
- ✓ Die im Bündnisprozess erarbeiteten **Empfehlungen sind praxisorientiert**. Die Umsetzung und Finanzierbarkeit werden von vornherein mitgedacht.
- ✓ Es wird sowohl die **gesamtstädtische als auch kleinräumige Ebene** in den Diskussionen berücksichtigt. Die erarbeiteten Maßnahmen haben möglichst einen konkreten Quartiersbezug.
- ✓ Über ein **Monitoring** oder **Evaluation** werden Erfolge kontrolliert. Bei Bedarf wird hinsichtlich der Maßnahmen und Prozesse im Bündnis gemeinsam nachgesteuert.

4. Wohnungspolitische Handlungsfelder aus der kommunalen Praxis



Bericht und Abstimmungsprozess zu einem Handlungskonzept Wohnen – wie in Kap. 2 und 3 beschrieben – sind kein Selbstzweck. Natürlich geht es letztlich um die **Inhalte** der Wohnungspolitik. So unterschiedlich, wie die lokalen Wohnungsmärkte und politischen Zielrichtungen sind, so unterschiedlich werden auch die **wohnungspolitischen Handlungsfelder** sein, die sich aus den Analysen und Abstimmungsprozessen vor Ort ergeben.

Handlungsfelder, die sich bereits erfolgreich in NRW-Kommunen aus Handlungskonzepten ergeben haben, werden im Folgenden dargestellt. Dazu nennen NRW-Kommunen Beispiele für **konkrete Umsetzungserfolge**. Der Leitfaden zeigt das aktuelle Spektrum möglicher Umsetzungsmaßnahmen auf. Er soll Kommunen Anregungen bieten, um im Dialog mit Wohnungsmarktakeuren vor Ort **kreativ eigene Handlungskonzepte** mit lokalspezifischen Schwerpunkten zu entwickeln.

4.1 Konzeptioneller Umgang mit der gestiegenen Wohnungsnachfrage auch durch Flüchtlinge

Europa erlebt derzeit die größte Flüchtlingszuwanderung nach dem Zweiten Weltkrieg. Deutschland ist als Zielland besonders betroffen: Plötzlich leben **eine Million Menschen mehr** in Deutschland. Jeder Ankommende hat Anspruch auf eine menschenwürdige Unterbringung. Dies stellt eine enorme Herausforderung an die soziale Wohnraumversorgung dar, insbesondere aufgrund der Geschwindigkeit, in der adäquate Lösungen gefunden werden müssen.



4.1.1 Erweiterte Rolle von Handlungskonzepten Wohnen

Die Hauptlast der Flüchtlingsintegration in die Wohnungsmärkte liegt bei den **Kommunen**. Abgesehen von der Registrierung und Erstaufnahme, die von Bund und Ländern organisiert und bezahlt werden müssen, sind es vor allem die Kommunen, die Flüchtlinge mit sozialen Leistungen und Wohnraum versorgen müssen (vgl. Asylbewerberleistungsgesetz bzw. Sozialgesetzbuch). Die Herausforderungen an die soziale Wohnraumversorgung steigen stark und schnell. Jedes neue Handlungskonzept Wohnen muss diese **neue Wohnraumnachfrage** durch Flüchtlinge **mit berücksichtigen**.

Handlungskonzepte Wohnen müssen mit **neuen Herausforderungen** umgehen. Zum einen sind die **Unsicherheiten** gewachsen: Die Unsicherheit, wie viele Flüchtlinge noch kommen werden und wie viele wieder fortziehen (müssen), kann durch die Darstellung verschiedener möglicher Szenarien abgebildet werden. Die Annahmen sollten auf einer präzisen und sachlichen Analyse des aktuellen Wissensstands aufbauen. Neue Informationen machen eine permanente Überprüfung und ggf. auch Überarbeitung der Annahmen erforderlich. Zudem müssen **Übergangslösungen** erlaubt sein: Wenn nicht sofort für alle Bedürftigen die gewünschten Wohnungsqualitäten oberhalb eines existenzsichernden Mindeststandards zur Verfügung gestellt werden können (z. B. nicht 50 qm Wohnfläche für jede Einzelperson), dann müssen Zwischenlösungen gesucht werden, die ebenfalls gewisse Qualitätsanforderungen erfüllen und zukünftigen Entwicklungen nicht im Wege stehen. **Lokale Bündnisse** können auch die Bewältigung **temporärer Aufgaben** steuernd begleiten und **Praxislösungen** anregen, z. B. durch abgestimmte Belegungsstrategien mit Wohnungsunternehmen. In der Einbindung aller Wohnungsmarktakteure lassen sich auch Fragen zu Qualitäten und Übergangslösungen am besten klären (Was ist machbar? Was ist vertretbar?).

Handlungskonzepte Wohnen bieten damit das **ideale Handwerkszeug**, um auch die neuen Herausforderungen rund um den Flüchtlingszuzug in bewährte konzeptionelle Grundlagen zu integrieren: (a) durch einen Bericht über die Fakten und bisherigen Abstimmungsergebnisse, (b) mit einem Abstimmungsprozess über die Zielsetzung und vorrangigen Maßnahmen und (c) durch eine Nutzung aller wohnungspolitischen Handlungsfelder. So berichten Kommunen, die bereits Handlungskonzepte und Lokale Bündnisse haben, dass ihnen die Einübung des Abstimmungsprozesses zu früheren Zeiten in der aktuellen Krise geholfen hat, **kurzfristig zu reagieren**.

Die völlig neuen Rahmenbedingungen, die durch die Flüchtlingszuwanderung entstanden sind, machen möglicherweise eine **Überarbeitung** sämtlicher bisher vorliegender Handlungskonzepte erforderlich. Dies kann durch eine Aktualisierung, aber auch durch ein **Ergänzungsmodul** zum vorhandenen Konzept geschehen. Grundsätzlich ist es wichtig, die Konzepte regelmäßig auf Basis der neuesten verfügbaren Daten fortzuentwickeln.

Neue Fragen im Zusammenhang mit Flüchtlingen¹¹**ANALYSE UND PROGNOSE (Analytischer Teil)****1. Welche Fakten sind bekannt?**

- ✓ Was ist das größte Problem?
- ✓ Was hat sich in der Stadtverwaltung geändert?
- ✓ Was weiß man über die Flüchtlinge (Meldedaten, derzeitige Unterbringung, Familienzusammensetzung, Qualifikation, Erwerbstätigkeit)?
- ✓ Was weiß man über noch freie Unterbringungsmöglichkeiten?
- ✓ Was weiß man über laufende Integrationsmaßnahmen?

2. Gibt es abgestimmte Annahmen über die zukünftige Entwicklung?

- ✓ Herrscht Einigkeit über die mögliche Bandbreite der weiteren Entwicklung, d. h. des Zuzugs und des Wohnungsbedarfs?
- ✓ Herrscht Einigkeit über die Leistungsfähigkeit des Wohnungsmarkts?

ZIEFORMULIERUNGEN (Normativer Teil)**3. Was ist die kommunale Zielsetzung?**

- ✓ Was ist das oberste Ziel und die zentrale Strategie?
- ✓ Welche Schwerpunkte werden gesetzt:
 - Erstversorgung, mittelfristige oder langfristige Versorgung?
 - Unterbringung, Qualifizierung oder soziale Betreuung?
 - Schnelle Wohnraumversorgung oder Stadtentwicklung?
 - Unterbringung im Bestand, im Neubau oder in Zwischenlösungen?
 - Hohe dauerhafte oder kurzfristig niedrigere Qualität?
- ✓ Welche räumliche Verteilung wird angestrebt?
- ✓ Welche weiteren Ziele sollen verfolgt werden?
- ✓ Gibt es Zielkonflikte? Wenn ja, welche? Wie soll damit umgegangen werden?

HANDLUNGSFELDER UND MAßNAHMEN (Praktischer Teil)**4. Welche Strategien und Maßnahmen sollen vorrangig verfolgt werden?**

- ✓ Welche Maßnahmen werden kurzfristig, welche mittel- und langfristig umgesetzt (u. a. bei der Unterbringung, bei der Qualifizierung, bei der sozialen Betreuung)?
- ✓ Welche Übergangsmaßnahmen sollen ergriffen werden?
- ✓ Welche Neubaumaßnahmen? Was, wo und nach welchen Kriterien?
- ✓ Welche Bestandsmaßnahmen? Was, wo und nach welchen Kriterien?
- ✓ Welche sozialen Maßnahmen? Was, wo und nach welchen Kriterien?

5. Welche organisatorischen Maßnahmen sind vorgesehen?

- ✓ Wie wird das abgestimmt? Gibt der Bürgermeister die Richtung vor?
- ✓ Wer hat die Federführung?
- ✓ Wer trifft Entscheidungen? Auf Basis welcher Informationen?
- ✓ Was ist die Stellung der Wohnungswirtschaft / privater Vermieter / der Wohlfahrtsverbände / der Bevölkerung / der Investoren im Bestand / bei Neubau dazu?
- ✓ Wo liegen die Schnittstellen zwischen den Ämtern? Wer koordiniert Wissensstand / Maßnahmen? Wer entscheidet, wer finanziert?
- ✓ Wer wird eingebunden? Welche Akteure sind zu beteiligen? Was können die institutionellen Anbieter leisten? Was können Ehrenamtliche leisten? Welche Unterstützung benötigen sie? Wer koordiniert Wissensstand / Maßnahmen?
- ✓ Wie können private Einzeleigentümer erreicht und informiert werden? Sind alle relevanten Akteure über Unterstützungsmaßnahmen und Fördermöglichkeiten informiert?
- ✓ Welche Ressourcen stehen zur Verfügung (Finanzierung und Personaleinsatz)?
- ✓ Wie erfolgt die Erfolgskontrolle (Wohnungsmarkt-Monitoring, soziales Monitoring)?

Aufgrund der Aktualität des Themas ist bisher noch kein Handlungskonzept Wohnen in NRW beschlossen worden, das die **Flüchtlingsfrage** schon **integriert** hat. Der derzeitige Diskussionsstand in vielen Kommunen betrifft aber bereits erste Bestandteile eines Handlungskonzepts, wie folgende Beispiele zeigen.

Viersen: Auszüge aus der Sitzungsvorlage vom 16.2.2016¹²

1 Ausgangslage

- 1.1 Grundsätzliche Wohnungsmarktbeeinflussung durch die Asylbewerberzuwanderung
- 1.2 Entwicklung der Asylbewerberzuwanderung zwischen 2010 und 2015
- 1.3 Aussagen zu Haushaltsstrukturen und -größen von zugewanderten Asylbewerbern
- 1.4 Wohnungsmarktbeeinflussung durch die Wohnraumnachfrage anerkannter Asylbewerber

2 Darstellung der Aktivitäten städtischer Tochterunternehmen (...) für die Wohnraumversorgung der Asylbewerber (...)

3 Empfehlungen zum weiteren Vorgehen (...)

Stimmen aus NRW-Kommunen

Zu Analyse und Prognose

» „Wir haben die Schätzung des Neubaubedarfs aufgrund des Flüchtlingszuzugs, die jetzt vorgelegt wurde vom MBWSV NRW und der NRW.BANK, auf Arnberg heruntergebrochen und kommen zu einer Größenordnung von etwa 80 Wohnungen, die demnach wohnungsmarktrelevant zusätzlich benötigt werden. Die könnten rechnerisch locker **aus dem Leerstand heraus** versorgt werden: Der Leerstand zum Zeitpunkt des Zensus 2011 lag ungefähr bei 1.700 Wohneinheiten.“

Bettina Dräger-Möller, Fachbereichsbüro Planen, Bauen, Umwelt, Stadtverwaltung Arnberg, 2016

» „Es leben 3.400 zugewiesene Menschen in Bielefeld. **400 – 500 Wohnungen wurden durch die Stadt bereits angemietet**, wodurch eine Aktivität auf dem Wohnungsmarkt zu erkennen ist. Allgemein rechnet die Stadt Bielefeld mit einer Anerkennungsquote von 50 – 60 % der zugewiesenen Personen. Wenn man im Schnitt von 2,5 Personen pro Haushalt ausgeht, wird die Bedeutung der zusätzlichen Wohnungsnachfrage in Bielefeld deutlich.“

Norbert Metzger, Bauamt, Stadtverwaltung Bielefeld, 2016

Zum Abstimmungs- und Bündnisprozess

» „Wir haben hier ein funktionierendes **Netzwerk**. Eine Urkunde, dass wir auch ein Lokales Bündnis sind, brauchen wir nicht. Als es um den Wohnraum für Flüchtlinge ging, hat der OB u. a. **die städtische Wohnungsbaugesellschaft gebeten, Neubau für Flüchtlinge bereitzustellen**. Dies geschieht u. a. in Holzmodulbauweise.“

Norbert Metzger, Bauamt, Stadtverwaltung Bielefeld, 2016

» „Man ist auch in der **Diskussion mit der jeweiligen Nachbarschaft**. Das ist eine schwierige Diskussion, in der es auch darum geht, dass eine Grundentwertung der Immobilienwerte befürchtet wird und dass auch andere Vorbehalte vorgebracht werden.“

Albert Becker, Viersener Aktien-Baugesellschaft AG, Viersen, 2016

» „Das Handlungskonzept hat der **Rat beschlossen**. Das Thema Flüchtlinge fällt unter das dort beschriebene Teilstück „Sicherung der Wohnraumversorgung von Haushalten mit Marktzugangsproblemen.“ Das ist für mich nicht eine Verpflichtung etwas zu tun, sondern die **Erlaubnis dort tätig zu werden**.“

Thomas Böhm, Leiter des Amtes für Wohnen und Stadterneuerung, Stadt Dortmund, 2016

Am folgenden Beispiel der Stadt Dortmund wird erkennbar, wie **komplex** das Thema Flüchtlinge für Kommunen geworden ist (vgl. S. 36 f. Fallstudie Dortmund). Zahlreiche Ämter und Akteure arbeiten an der Bewältigung der Herausforderungen mit. Die Aufnahme der neuen Zielgruppe „Flüchtlinge“ in Handlungskonzepte Wohnen drängt sich geradezu auf.



Zu Handlungsfeldern und bisherigen Maßnahmen

➤ **Mittelbare Belegung:** „Ein gutes Beispiel zur Wohnungsver-sorgung von Flüchtlingen ist die öffentliche Förderung der sog. mittelbaren Belegung. Der große Vorteil ist, dass die Integration deutlich leichter fällt, da die Flüchtlinge in den Wohnungsbeständen im ganzen Stadtgebiet verteilt werden.“

Norbert Metzger, Bauamt, Stadtverwaltung Bielefeld, 2016

➤ **Leerstandsmobilisierung:** „Teilweise ist es hier gelungen, Flüchtlinge in die begrenzt zur Verfügung stehenden Leerstandssituationen von frei finanzierten oder auch öffentlich geförderten Wohnungen zu vermitteln.“

Werner Neumann, Bereich Wohnen, Soziales und Senioren, Stadtverwaltung Unna, 2016

➤ **Bedarfsgerechter Neubau:** „Das neue Flüchtlingswohnprogramm der Landesregierung ermöglicht, auf dem Niveau der öffentlichen Förderung Wohnraum für Flüchtlinge zu erstellen. Hier sind derzeit 127 WE in Planung an drei integrierten Standorten.“

Albert Becker, Viersener Aktien-Baugesellschaft AG, Viersen, 2016

➤ **Monitoring:** „In Viersen wird der Einstieg in die Wohnungsmarktbeobachtung mit einer Wohnungsmarktbeobachtung Light erfolgen. Dies ist eine Wohnungsteilmarktbeobachtung mit dem Ziel, Perspektiven für die langfristige Wohnraumversorgung von anerkannten Flüchtlingen aufzuzeigen. Insbesondere geht es darum, hierfür integrierte Standorte bereitzuhalten mit der Nähe zu entsprechenden Infrastrukturen. Außerdem ist bei der Wohnraumversorgung darauf zu achten, dass langfristig keine sozialen Brennpunkte entstehen oder verstärkt werden.“

Karen Krätschmer, Abteilung Stadtplanung, Stadtverwaltung Viersen, 2016

12 Öffentliche Sitzungsvorlage zum Ausschuss für Stadtentwicklung und -planung am 16.02.2016 in Viersen zum Tagesordnungspunkt: Erstellung Wohnbauplanung, Thema „Zuzug von Neubürgern aus genehmigten Asylverfahren“ (S. 199 ff. der Sitzungsvorlage).

4.1.2 Fallstudie Dortmund¹³

Flüchtlingssituation in Dortmund (Stand Februar 2016)

In Dortmund gibt es an zwei Standorten insgesamt 1.200 Regelplätze zur Erstaufnahme und 150 Reserveplätze, darunter u. a. eine sog. „Asylstraße“ mit 18 Registrierungsplätzen. Für die Unterbringung zugewiesener Flüchtlinge stehen in Dortmund derzeit 15 Übergangseinrichtungen und drei Notunterkünfte mit insgesamt rd. 3.000 Plätzen (darunter auch Hotels, Hallen, Schulen, Schiffe, Container) zur Verfügung. Für 2016 sind weitere 7.000 Plätze geplant. Im Jahr 2015 haben 2.300 zugewiesene Flüchtlinge die stationären Einrichtungen verlassen: 920 sind in von der Stadt angemietete Wohnungen gezogen, 820 haben selbst einen Mietvertrag abgeschlossen und 560 sind anderweitig untergekommen.

➤ „Das Überraschende bei der Flüchtlingswanderung war für uns die Größenordnung, nicht so sehr das Verfahren an sich. Das Verfahren kannten wir schon aus den 1990er Jahren. Heute kommen aber nicht 120 Zuwanderer pro Jahr, sondern 200 pro Woche. Das kann der Wohnungsmarkt nicht absorbieren. Da müssen Übergangseinrichtungen geschaffen werden.“

Thomas Ellerkamp, Fachbereichsleiter Liegenschaften, Stadt Dortmund, 2016

Organisationsstruktur – Einbindung aller Akteure

- Im Jahr 2014 wurden zwei ämterübergreifende Krisenstäbe gebildet, die als Entscheidungs- und Führungsgremien agieren. Die Leitung des **Krisenstabs „Erstaufnahmeeinrichtungen – EAE“** übernimmt die Rechts- und Ordnungsdezernentin. Zusätzlich sind folgende Fachbereiche beteiligt: Ordnungsamt, Gesundheitsamt, Immobilienwirtschaft, Liegenschaften, Personal- und Organisationsamt, Feuerwehr, Personalrat und Pressestelle sowie eine Vertretung der Bezirksregierung Arnsberg.
- Der **Krisenstab „Unterbringung kommunal zugewiesene Flüchtlinge“** wird durch die Sozialdezernentin geleitet. Vertreten sind Sozialamt, Jugendamt, Stadtplanungs- und Bauordnungsamt, Amt für Wohnungswesen, Liegenschaften, Vergabe- und Beschaffungszentrum, Städtische Immobilienwirtschaft, Schule, Sport, Stadtkämmerei, Gesundheitsamt, Personal- und Organisationsamt sowie Personalrat und Pressestelle.

Der Krisenstab verfügt über ein Investitionsrahmen von 36 Mio. Euro, um selbsttätig kurzfristig Maßnahmen durchführen zu können. Die Politik wird nachträglich informiert.

- Eine in 2015 eingerichtete **Projektgruppe „Flüchtlingsunterbringung“** mit 13 Projektstellen unter der Federführung des Fachbereiches Liegenschaften kümmert sich um die Bereitstellung von Unterbringungsmöglichkeiten.
- Die **Arbeitsgruppe „Wohnungsbau“** bildet die Schnittstelle zwischen den Ämtern und der Wohnungswirtschaft, optimiert Verfahrensabläufe und ist für die Erweiterung der Baulandausweisungen zuständig. Die Geschäftsführung obliegt dem Amt für Wohnen und Stadterneuerung.

➤ „Wir konnten die Dynamik der Entwicklung im Spätsommer 2014 absolut nicht vorhersehen. Die Verantwortung, rasche Lösungen zu gestalten ist nach FlüAG [Flüchtlingsaufnahmegesetz] den Kommunen individuell überlassen. Im Prinzip ist die Entscheidung über das „Wie“ der Vorgehensweise auf der kommunalen Ebene richtig angesiedelt. Hier findet die Integration statt, und die Ausgangssituationen vor Ort unterscheiden sich gewaltig.“

Jörg Süshardt, Fachbereichsleiter Sozialamt, Stadt Dortmund, 2016

Ziele der Stadt Dortmund zur Flüchtlingsunterbringung

- Die **Ausweisung von neuen Wohnbauflächen** erfolgt nach den Grundsätzen Dezentralität, städtebauliche Integration, Mischung von Belegung, Bauformen und Qualität. Großsiedlungsbau soll vermieden werden. Im Vordergrund steht, die vorhandenen Bauflächen auch tatsächlich für Wohnungsbau zu aktivieren.
- Die Stadt strebt an, die bisherigen **Fertigstellungszahlen** in Höhe von durchschnittlich 1.000 Wohnungen **mindestens zu verdoppeln**. Dabei soll sowohl das mittlere und obere Preissegment weiterentwickelt werden als auch die Anspannung im niedrigen Preissegment reduziert werden (Wohnraum für „Alle“). Ziel ist, „das Tempo des notwendigen Neubaus von qualitativ guten bezahlbaren Wohnungen (...) deutlich [zu] erhöhen.“¹⁴
- Gemäß der „Richtlinie zur Förderung von Wohnraum für Flüchtlinge (RL Flü)“ von Juni 2015 werden der Neubau

und die Herrichtung von Gebäuden gefördert. In Dortmund strebt man einen **Mix an (80 % WFB¹⁵, 20 % RL Flü)**. Die Flüchtlingswohnungen haben in Dortmund die gleiche Qualität wie normale Sozialwohnungen.

- Es gibt keine **Unterscheidung zwischen Asylbewerbern und anerkannten Flüchtlingen**, damit erstere nach der Anerkennung in ihrer Wohnung bleiben können.
- Möglichst schnelle Vermittlung **in privaten Wohnraum**. Dazu persönliche Ansprache von privaten Vermietern (Zeitungsaufrufe, Informationsveranstaltungen, über Haus & Grund). Die Auswahl potenzieller Mieter erfolgt über die Betreiber der 18 Einrichtungen (Wohlfahrtsverbände). Potenzielle Mieter werden dem Vermieter persönlich vorgestellt. Beim Sozialamt gibt es einen Ansprechpartner mit 24-Stunden-Bereitschaft.

➤ „Der Ansprechpartner des Sozialamts für Vermieter ist wichtig, das gibt dem Vermieter Sicherheit. Er hat dann nicht die Sorge, dass die Stadt ihm Leute schickt und ihn dann allein lässt.“
Thomas Böhm, Leiter des Amtes für Wohnen und Stadterneuerung, Stadt Dortmund, 2016

Maßnahmen der Stadt Dortmund zur Flüchtlingsunterbringung

- Zur **Ankurbelung des Wohnungsbaus** werden eine Quote für den geförderten Mietwohnungsbau (25%), Investorenakquise (systematische Ansprache) und Planrecht für Mietwohnraum auf kommunalen Flächen (auf Basis des Baulandmonitorings) umgesetzt. Weitere **ämterübergreifende Maßnahmen** betreffen die Inobhutnahme minderjähriger unbegleiteter Flüchtlinge, Sprach- und Integrationskurse, Gesundheitsversorgung, schulische Integration, Kindertagesbetreuung, berufliche Integration sowie Aktivitäten für Vielfalt, Toleranz und Demokratie.

➤ „Der Umzug in eine eigene Wohnung ist ein Schritt in die Normalität der Stadtgesellschaft und ein wesentlicher Schritt in Richtung Integration. Um das Ankommen im Quartier für die Flüchtlinge – aber auch für die aufnehmende Nachbarschaft – zu einem guten Miteinander werden zu lassen, ist Unterstützung notwendig. Eine enge Begleitung der Flüchtlinge erhöht die Chance, dass mehr Vermieterinnen und Vermieter bereit sein werden, für Flüchtlinge Wohnungen zur Verfügung zu stellen. Dies passt gut in die Zielsetzung des ‚Kommunalen Wohnkonzept Dortmund‘.“
Birgit Zoerner, Stadträtin und Dezernentin für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Sport und Freizeit, Stadt Dortmund, 2016

Fazit: Handlungskonzept Wohnen und Umgang mit Flüchtlingen in Dortmund

Nach Einschätzung der Stadt Dortmund war es angesichts der Flüchtlingskrise sehr hilfreich, bereits auf ein Handlungskonzept Wohnen zurückgreifen zu können: Die abgestimmten Ziele sind im Bericht „Kommunales Wohnkonzept Dortmund“ formuliert und haben sich auch durch die Flüchtlingsfrage nicht grundsätzlich geändert. Der bereits bestehende Bündnisprozess beschleunigt die Kommunikation. Die gute Gesprächskultur zwischen den Ämtern, dem Gutachter und weiteren Wohnungsmarktakteuren erlaubt kurzfristig informelle Kontakte und schnelle Entscheidungen. Die Herausforderungen der Flüchtlingskrise sind in ihrem Ausmaß zwar neu – die Methoden zu ihrer Bewältigung aber schon eingeübt und bewährt.

➤ „Man kann sagen, dass sich die aus dem Aufstellungsprozess [des Handlungskonzepts Wohnen] gewachsene Kooperation und Vernetzung mit der Wohnungswirtschaft auch positiv auf die Bereitstellung und Schaffung von Wohnraum für Flüchtlinge ausgewirkt haben. Da ist ja doch Vertrauen gewachsen. Das wird auch bewusst von uns gepflegt. Wenn wir Hilfe brauchen, dann bekommen wir sie. Die wirtschaftlichen Prozesse müssen natürlich tragfähig sein. Aber der Zugang zu den Unternehmen und deren Bereitschaft mitzumachen, ist gegeben. Das ist ein richtiger Synergieeffekt. Wenn wir nicht so intensiv zusammengekommen wären und jeder sich hätte einbringen können, und wir nicht signalisiert hätten ‚Wir berücksichtigen Ihre Meinung‘, wäre das nicht so leicht gewesen.“
Thomas Böhm, Leiter des Amtes für Wohnen und Stadterneuerung, Stadt Dortmund, 2016

13 Die nachfolgenden Informationen stammen aus (1) Stadt Dortmund: Gremienvorlage zum Handlungsfeld Flüchtlinge, Drucksache Nr.: 03404-16 vom 02.02.2016, (2) Stadt Dortmund, Amt für Wohnen und Stadterneuerung, Vorlage Drucksache Nr.: 03318-15V und (3) aus einem gemeinsamen Gespräch mit Herrn Thomas Böhm, Leiter des Amtes für Wohnen und Stadterneuerung, Herrn Thomas Ellerkamp, Fachbereichsleiter Liegenschaften und Herrn Jörg Süshardt, Fachbereichsleiter Sozialamt am 18.2.2016 in Dortmund.

14 Vgl. Stadt Dortmund: Gremienvorlage zum Handlungsfeld Flüchtlinge, Drucksache Nr.: 03404-16 vom 02.02.2016, S. 83.

15 WFB = Wohnraumförderungsbestimmungen.

4.2 Zielgruppenspezifische Maßnahmen

Oberstes Ziel der Wohnungspolitik ist die Schaffung von Rahmenbedingungen, die allen Bürgerinnen und Bürgern ein menschenwürdiges, an ihren Wohnwünschen und Finanzierungsmöglichkeiten ausgerichtetes Wohnen ermöglichen. Da die **Wohnbedürfnisse** sich je nach Einkommenssituation, Haushaltsgröße, Lebensstil und Alter der Bewohner unterscheiden, ist Wohnungspolitik immer auch zielgruppenorientiert. Besondere Unterstützung benötigen zudem einkommensschwache Haushalte, die ihren Wohnbedarf nur mit Unterstützung finanzieren können.

Handlungskonzepte Wohnen haben sich als gute Plattform erwiesen, um die Wohnbedürfnisse und **Wohnraumversorgung einzelner Zielgruppen** zu thematisieren. Idealerweise wird im Rahmen der Wohnungsmarktanalyse (vgl. Kap. 2.6.1) der Wohnungsmarkt zielgruppenspezifisch untersucht und über eine anschließende Zieldiskussion (vgl. Kap. 2.6.2) werden zielgruppenspezifische Engpässe herausgearbeitet. Insbesondere für die Wohnraumanbieter in den lokalen Bündnissen ergibt sich daraus ein besonderer Mehrwert der Analyse.

Stimmen aus NRW-Kommunen

» „Das Handlungskonzept ist strategisch sehr wichtig, z. B. bei der **Wohnraumversorgung für Familien und Senioren**, für Baugemeinschaften, für **Studierende** und für **Niedrigeinkommensbezieher**. Ein Themenschwerpunkt des Konzeptes ist es, alle Nachfragerkreise zu bedienen, also öffentlich geförderten Wohnungsbau genauso wie frei finanzierten, das Eigenheim ebenso wie die Mietwohnung. Die dauerhafte Integration anerkannter Flüchtlinge mit Bleiberechtigungsprospekt in die allgemeine Wohnraumversorgung ist aktuell eine zusätzliche wichtige Aufgabe.“
Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadtverwaltung Münster, 2016

» „Im Handlungskonzept stellte sich heraus, dass es **Defizite bei Singlewohnungen** und **bei großen 4-Zimmer-Wohnungen** gab, während die Bereiche dazwischen vergleichsweise gut ausgestattet sind. Thema war auch der **barrierefreie Wohnungsbau**, den sich vor allem die städtische Tochter, die VAB, in der Bestandsentwicklung oder in der Neubautentwicklung auf die Fahnen geschrieben hat.“
Karen Krätschmer, Abteilung Stadtplanung, Stadtverwaltung Viersen, 2016

» „Wir haben gute Erfahrungen mit wechselnden Schwerpunkten in der Diskussion gemacht, z. B. zur Wohnraumversorgung von **Familien, Senioren, Studierenden, Niedrigeinkommensbeziehern** und jetzt auch zu **Flüchtlingen**. Da wird **jedes Jahr ein anderes Thema** schwerpunktmäßig bearbeitet.“
Thomas Böhm, Amt für Wohnen und Stadterneuerung, Stadtverwaltung Dortmund, 2016

» „Im Handlungskonzept gab es Hinweise darauf, dass es zukünftig einen höheren Bedarf an geförderten Miet-einfamilienhäusern geben werde. Daher soll durch eine Bestandserhebung festgestellt werden, wie viele es pro Stadtteil bzw. Quartier gibt und wo noch Wohnungsneubau in diesem besonderen Segment sinnvoll ist, um Konzentrationen zu vermeiden. Dabei wird auch auf optimale Grundrisse geachtet, damit Haushalte mit unterschiedlich vielen Kindern **familiengerecht** untergebracht werden können.“
Werner Neumann, Bereich Wohnen, Soziales und Senioren, Stadtverwaltung Unna, 2016



4.2.1 Familien

Familienfreundliches Wohnen bietet verschiedene Ansätze, die im Rahmen eines Handlungskonzepts Wohnen diskutiert werden können:

Neubau bietet die Chance, gezielt auf die Bedürfnisse von Familien mit Kindern einzugehen, z. B. mit Einfamilienhäusern bzw. einfamilienhausähnlichen Wohnungen oder mit größeren Wohnungen in familiene geeigneten Lagen jeweils zu familienfinanzierbaren Kosten und mit variablen Grundrissen. Über entsprechende Baulandausweisungen kann die Kommune Einfluss nehmen und über die Bandbreite der angebotenen Größen und Qualitäten Familien mit unterschiedlicher Kaufkraft ansprechen. Darüber hinaus sind zahlreiche weitere Maßnahmen denkbar, die die Wohnbedürfnisse von Familien vor Ort decken können (z. B. geförderte Einfamilienhäuser).

Im Rahmen eines Handlungskonzepts sind ebenso **Bestandsmaßnahmen** zu diskutieren, die eine familienorientierte Anpassung vor Ort ermöglichen, z. B. Wohnungszusammenlegungen, Grundrissänderungen oder ergänzende Abstellmöglichkeiten für Kinderwagen. Erwähnenswert ist hier z. B. das Förderprojekt „Jung kauft Alt“ der Gemeinde Hiddenhausen, welches den Erwerb von älteren Immobilien durch Familien unterstützt. Weitere wichtige Ansatzpunkte für Familien sind das Wohnumfeld (z. B. Innenhofgestaltung, Spielplätze, Grünflächen) und die soziale Infrastruktur (z. B. Kitas, Schulen). Hier bieten Bündnisprozesse mit der Wohnungswirtschaft und anderen Eigentümern ein gutes Forum, um die wirksamsten Maßnahmen abzustimmen und umzusetzen.



Familienorientierte Maßnahmen in NRW-Kommunen

➤ **Neubau großer Wohnungen:** „Das Handlungskonzept hat gezeigt, dass 3-Zimmer-Wohnungen überproportional auf dem Wohnungsmarkt in Unna vorhanden sind, dass es aber an großen Wohnungen mit mehr als 4 Zimmern mangelt. Ein Erfolg des Handlungskonzepts ist, dass man jetzt in einem hoch verdichteten Quartier nach Abriss eines Gebäudes einen Neubaumix nach den Empfehlungen des Handlungskonzeptes plant. Schwerpunkt sollen kleine Wohneinheiten für Senioren und Menschen mit Behinderungen sein. Darüber hinaus wird es ein angemessenes Angebot von großen Wohnungen für Familien geben.“
Werner Neumann, Bereich Wohnen, Soziales und Senioren, Stadtverwaltung Unna, 2016

➤ **Zwischenerwerbspolitik:** „Auslöser war, dass wir nicht mehr benötigte Flächen im öffentlichen Eigentum an den Markt bringen wollten und damit auch eine gewichtige Rolle am Bodenmarkt einnehmen wollten. Die Vermarktung von Seiten der Stadt geht direkt an die einzelnen Bauherren. Dadurch haben wir künftig auch Einfluss, um Grundstücke in Lünen gezielt an Schwellenhaushalte, aber auch einkommensstärkere Familien zu vermarkten.“
Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau, Stadtverwaltung Lünen, 2016

4.2.2 Junge Haushalte / Studierende

Junge Haushalte und **Studierende** sind für Kommunen besonders interessant: Bei entsprechendem Arbeitsplatz- und Wohnungsangebot vor Ort werden einige dauerhaft bleiben und auch anhaltend zur Verjüngung der Bevölkerung beitragen. Ebenso trägt diese Nachfragergruppe in Quartieren, die sich in einem Wandlungsprozess befinden, zu einer Stabilisierung oder zu einem neuen Aufwertungsprozess bei (Junge Kreative, Pionierhaushalte usw.). Angesichts des knapper werdenden Arbeitskräfteangebots in Deutschland haben Hochschulstandorte hier einen Wettbewerbsvorteil.



In **Universitätsstädten** bilden Studierende eine **eigene Zielgruppe** am Wohnungsmarkt. Ähnliche Wohnungen suchen auch Auszubildende und Berufsanfänger: Junge Haushalte verfügen i. d. R. nur über ein geringes Einkommen und fragen meist kleine Wohnungen oder Zimmer in **Wohngemeinschaften** oder **Studierendenwohnheimen** nach. Die Nähe zur Universität, dem Zentrum oder einzelnen Szenevierteln ist ein wichtiger Faktor für die Wohnstandortwahl. Neben Neubau kann vor allem im Bestand Wohnraum für diese Zielgruppe geschaffen werden.

In angespannten Wohnungsmärkten können sich durch Studierende auch die Wohnungssengpässe verschärfen. Studierende und andere junge Haushalte stehen häufig in **Konkurrenz zu anderen Geringverdienern** und Transferleistungsbeziehern. Die Erfahrungen zeigen allerdings auch, dass in Universitätsstädten mit hohem überregionalem Zuzug auch **hochwertige Neubauappartements** ihre Abnehmer finden, nicht selten über finanzkräftige Eltern. Im Rahmen eines Handlungskonzepts Wohnen kann die Marktgängigkeit verschiedener Wohnungsqualitäten für junge Haushalte, auch in sog. Schwarmstädten, systematisch untersucht und für verschiedene Einkommensgruppen junger Haushalte Lösungsansätze gesucht werden.

Maßnahmen für Studierende in NRW-Kommunen

➤ **Kampagne mit Studierendenwerk und Hochschule:**

„Insbesondere der Zuzug junger Menschen hat die Wohnungsmärkte in den Universitätsstädten vor Herausforderungen gestellt und die kurzfristige Aufnahmekapazität überfordert. In Aachen wurden zusätzliche Aktivitäten zur Unterbringung von Studierenden entfaltet, u. a. eine Kampagne in Kooperation mit dem Studierendenwerk und der RWTH Aachen mit breit angelegter Öffentlichkeitsarbeit, um Investoren zu gewinnen. Das hat über 30 Projekte initiiert, das größte mit 300 Wohnungen. Die Kampagne ist auch online zu finden unter www.extraraum-aachen.de und ist zu einer neuen studentischen Wohnbörse geworden.“

Rolf Frankenberger, Fachbereich Immobilienmanagement, Stadtverwaltung Aachen, 2016

➤ **Marktanalyse:** „Dortmund hat 50.000 Studierende. Das ist schon eine wichtige Größe am Wohnungsmarkt. Daher haben wir eine Umfrage unter 900 Studierenden gemacht

zu der Frage: ‚Wie lange hat es gedauert, bis Sie eine Wohnung gefunden haben?‘ Hier hat auch die Universität mitgearbeitet.“

Thomas Böhm, Amt für Wohnen und Stadterneuerung, Stadtverwaltung Dortmund, 2016

➤ **Kooperationsprojekt:** „Es gibt ein Kooperationsprojekt der Stadt mit Haus & Grund, das Projekt ‚Wohnen für Hilfe‘: Potenzielle Eigentümer bzw. Vermieter, die alleine in großen Wohnungen oder Häusern leben, lassen dort jüngere Personen, z. B. Studierende, gegen Hilfeleistungen im Alltag mietfrei wohnen. Hier zeigt sich, dass es durchaus Interesse gibt und dass man auch mit so einem kleineren Projektansatz für neue Angebotsformen sorgen kann. Voraussetzung war, dass die Vertreter der Einzeleigentümer über Haus & Grund sehr schnell mit dem Wohnungsamt zusammenarbeiten konnten, um ein entsprechendes Projekt auf die Beine zu stellen.“

Ingo Apel, Haus & Grund Rheinland, Düsseldorf, 2016

4.2.3 Ältere Menschen (und andere Personen mit Unterstützungsbedarf)

Die Gruppe der **älteren Menschen** ist **heterogen**: Nicht alle suchen unmittelbar eine „Seniorenwohnung“ (z. B. betreutes Wohnen). Viele möchten einfach in kleinere und komfortablere Wohnungen ziehen (z. B. mit Aufzug). Aufgrund der sehr unterschiedlichen finanziellen Voraussetzungen müssen Angebote sowohl für finanzstarke Nachfrager (z. B. großzügige moderne Wohnungen mit Concierge-Angeboten) als auch für einkommensschwache ältere Menschen geschaffen werden.

Insgesamt bevorzugen ältere Menschen ähnlich wie z. B. Menschen mit Behinderungen und Familien mit Kleinkindern **barrierearme Wohnungen und Zugänge**. Wenn der Umbau von Bestandswohnungen den Bedarf nicht deckt, ist zusätzlich barrierearmer Neubau erforderlich. Ältere Menschen suchen häufig Wohnalternativen **innerhalb der vertrauten Nachbarschaft**. Dabei spielen auch innovative Wohnprojekte, generationenübergreifend oder inklusiv, eine wachsende Rolle. Neben baulichen Aspekten sollten auch **zentrale Wohnlagen** (Einkaufsmöglichkeiten, Ärzte) sowie **soziale Unterstützungsnetzwerke** berücksichtigt werden.



Handlungskonzepte Wohnen können helfen, ein gemeinsames Verständnis für diese **akteursübergreifenden Aufgaben** zu entwickeln und vorrangige Maßnahmen untereinander abzustimmen. Der Abstimmungsprozess umfasst hier in besonderer Weise die Wohnungswirtschaft sowie private Einzeleigentümer und Mieter. Wichtige Kooperationspartner sind in diesem Fall auch die Wohlfahrtsträger und Pflegedienste.

Seniorenorientierte Maßnahmen in NRW-Kommunen

➤ **Baugemeinschaften:** „Nicht neu, aber zunehmend sind Baugemeinschaften, z. B. von älter werdenden Menschen, die sich zusammenschließen: Die geänderten Richtlinien für die Vergabe städtischer Grundstücke ermöglichen nun ein Verfahren, das Initiativen die Möglichkeit gibt, ihr Konzept zu entwickeln und zu qualifizieren. Aufgrund eines kriteriengeleiteten politischen Beschlusses bekommen interessierte Baugemeinschaften ein bestimmtes Grundstück bei bekannten Konditionen an die Hand, um binnen zwölf Monaten ihr Projekt zu entwickeln und zu planen. Erst nach Ablauf dieser Phase erfolgt die Vergabeentscheidung.“

Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadtverwaltung Münster, 2016

➤ **Servicestelle:** „Zu den Maßnahmen, die aus dem Handlungskonzept abgeleitet wurden, zählen Verbesserungen für Senioren, wie eine Servicestelle mit Wohnmodellen für Senioren, wie generationenübergreifendes Wohnen.“

Thomas Böhm, Amt für Wohnen und Stadterneuerung, Stadtverwaltung Dortmund, 2016

➤ **Markttransparenz:** „Ein Ergebnis des Handlungskonzeptes war, dass barrierefreie Wohnungen fehlen. Der nicht gedeckte Bedarf muss über Neubau geschaffen werden. Dies muss im Dialog mit der Wohnungswirtschaft vermittelt werden. Das zeigt sich auch am Markt: Derzeit übersteigt die Nachfrage nach barrierearmen Wohnungen das Angebot um ein Vielfaches, vor allem nach kleinen Wohnungen. Seitdem das Konzept vorliegt, wächst das Angebot an barrierefreien Wohnungen deutlich.“

Werner Neumann, Bereich Wohnen, Soziales und Senioren, Stadtverwaltung Unna, 2016

➤ **Inklusionsprojekte:** „Umsetzungserfolge des Handlungskonzeptes sind zum Thema Inklusion erreicht worden: Es gibt z. B. zwei Wohneinheiten für Gruppen, in welchen Behinderte integriert in einem normalen Wohnhaus wohnen können.“

Norbert Metzger, Bauamt, Stadtverwaltung Bielefeld, 2016

4.2.4 Einkommensschwache Haushalte (Wechselwirkung zu KdU)

In angespannten Wohnungsmärkten stellt die Versorgung von **einkommensschwachen Haushalten** mit Wohnraum eine besondere Herausforderung dar: Transferleistungsempfänger und andere Niedrigeinkommensbezieher, darunter auch Studierende, ältere Menschen und Familien, finden hier kaum noch günstigen Wohnraum. **Steigende Mieten** bedeuten, dass die Nachfrage stärker wächst als das Angebot. Handlungskonzepte können im analytischen Teil diese **Ursachen aufdecken**. Im Abstimmungsprozess können Zielkonflikte offen diskutiert werden (z. B. Neubau versus Erhalt von Freiflächen). Auch über die soziale Wohnraumversorgung hinausgehende Ziele können in die Diskussion einfließen (z. B. Klimaschutz). Ein Handlungskonzept Wohnen kann helfen, eine **abgestimmte Gesamtlösung** zu finden.



Hohe Mieten im unteren Wohnungsmarktsegment sind auch für die Kommunen eine Belastung, da sie die **Kosten der Unterkunft** (KdU) für Hartz IV-Empfänger in einer angemessenen Höhe finanzieren müssen. Handlungsansätze zur Wohnraumversorgung von Niedrigeinkommensbezieher*innen helfen daher auch den Kommunen selbst. Ein enger Austausch von Kommune und Jobcenter ist hierbei wichtig. Gerade angesichts der aktuellen Situation, dass jeder anerkannte Flüchtling einen Unterstützungsanspruch hat, sind nicht alle wünschenswerten und gesetzlich vorgeschriebenen Qualitäten vom ersten Tag an darstellbar (z. B. 50 qm Wohnfläche für einen Einpersonenhaushalt).

Im **Bündnisprozess** muss hierzu auch offen und sachlich über Übergangslösungen diskutiert werden dürfen, die gleichwohl den langfristigen Zielen nicht widersprechen. Insbesondere sind Fördermöglichkeiten des Landes im Rahmen der Wohnraumförderung zu berücksichtigen. Der Bündnisprozess zum Handlungskonzept Wohnen bietet eine gute Voraussetzung, um **sämtliche Sichtweisen und Ansatzpunkte** zusammenzubringen und abgestimmte Lösungen zu finden. Voraussetzung dafür ist es, dass die Entscheidungsträger der relevanten Stellen in den Bündnisprozess eingebunden sind und mitarbeiten.

Maßnahmen für einkommensschwache Haushalte in NRW-Kommunen

➤ **Wohnbauprogramm:** „Sehr positiv ist auch, dass die VAB sich sehr stark an den Empfehlungen orientiert und ihr Wohnungsbauprogramm entsprechend ausgerichtet hat. Da sind erste Früchte des Entwicklungsprozesses zu sehen.“

Karen Krätschmer, Abteilung Stadtplanung,
Stadtverwaltung Viersen, 2016

➤ **Interessenabgleich:** „Generell rückblickend war es ein sehr positiver Prozess: Die Diskussionen haben gezeigt, dass die Wohnungswirtschaft bereit ist, sozialverantwortliche Lösungen beim bezahlbaren Wohnen mitzutragen, auch die Quotenregelungen. Es hat niemand den Dialog mit der Stadt abgebrochen. Das würde auch nichts bringen, weil man damit keine konstruktiven Lösungen erreicht. Diese sind aber wichtig, weil man mit der Stadt gemeinsam und konstruktiv weiterarbeiten will.“

Alexander Schmitz, Interboden Innovative Lebenswelten GmbH & Co. KG, Ratingen, 2016

➤ **Quotenregelung im Bestand:** „Das Projekt Living Circle ist ein Umnutzungsprojekt einer alten Büroimmobilie (Thyssen-Trade-Center). Dort erfolgt auch die Anwendung der Quotenregelung mit einem Anteil von 20 % preisgedämpftem Wohnungsbau (geregelt über den städtebaulichen Vertrag zum B-Plan). Die Zusammenarbeit mit dem Projektentwickler war sehr gut und konstruktiv.“

Ulrike Geßner, Stadtplanungsamt, Stadtverwaltung Düsseldorf, 2016

➤ **Quotenregelung auf neuen Flächen:** „Ein weiterer Umsetzungserfolg wird darin deutlich, dass es im letzten Jahr einen Ratsbeschluss gab, [der besagte,] dass bei städtischen Grundstücken und auf Flächen, auf denen die Stadt neues Planungsrecht schafft, mindestens 25 % für den sozialen Mietwohnungsbau vorzusehen sind.“

Norbert Metzger, Bauamt, Stadtverwaltung Bielefeld, 2016

➤ **Förderkulisse:** „Die verbesserte Förderkulisse in NRW hat die soziale Wohnraumförderung so attraktiv gemacht, dass man ggf. auch auf komplizierte Quotierungsmodelle und Zwangsmaßnahmen verzichten kann. Das Modell insgesamt ist auch für Projektentwickler ein recht attraktives Modell geworden.“

Alexander Schmitz, Interboden Innovative Lebenswelten GmbH & Co. KG, Ratingen, 2016

➤ **Neubausteuerung:** „Wir wissen, dass die Zahl der Senioren mit Mobilitätseinschränkungen auch in der Grundversicherung weiter steigen wird. Wir steuern die Teilhabe am Wohnungsmarkt – insbesondere bei kleinen barrierefreien Neubauwohnungen – über die Bestimmung von Wohnungsgrößen. Für Unna wurde über den hartzrelevanten Mietspiegel eine Mietobergrenze von 4,77 €/qm für einen Ein-Personenhaushalt errechnet. Diese ist somit niedriger als die Mietobergrenze von 5,25 €/qm nach den Wohnraumförderbestimmungen. Dementsprechend vereinbaren wir mit den Investoren, im Rahmen eines jeweils neuen Wohnprojektes auch einen angemessenen Anteil kleinerer Wohnungen mit 40 qm bis 49 qm zu bauen. Somit kann man die sich daraus errechnete Gesamtmiete noch unterhalb der KdU-Grenzen halten.“

Werner Neumann, Bereich Wohnen, Soziales und Senioren, Stadtverwaltung Unna, 2016

Münsteraner Modell

„Sozialgerechte Bodennutzung“¹⁶

„Ein wesentliches Modul des Handlungskonzepts Wohnen ist das sogenannte **Münsteraner Modell der sozialgerechten Bodennutzung**. Dahinter verbergen sich im Wesentlichen **zwei Säulen**: Zum einen soll der **Bau öffentlich geförderter Wohnungen** deutlich verstärkt werden und zum anderen sollen die privaten Grundstückseigentümer, auf deren Flächen Wohnbauentwicklungen stattfinden, durch entsprechende **Bindungen und Kostenbeiträge** an der Erreichung der wohnungs- und sozialpolitischen Ziele beteiligt werden. (...) Die sozialgerechte Bodennutzung in Münster soll allen beteiligten Bodenmarktteilnehmern (Eigentümern, Bauträgern, Investoren, Rat und Verwaltung) Klarheit und auch Sicherheit für Investitionen geben (...)“

16 Quelle: www.muenster.de/stadt/stadtplanung/raum-wohnen-ms-modell.html.

4.3 Wohnungsmarktspezifische Maßnahmen

Neben dem obersten Ziel der Wohnraumversorgung für alle Zielgruppen muss Wohnungspolitik auch übergreifende Ziele im Auge behalten. Denn alle **wohnungspolitischen Maßnahmen** im Neubau oder Bestand beeinflussen grundsätzlich Menge, Preis, Art, Qualität und Attraktivität des vorhandenen Wohnungsangebots in den einzelnen Quartieren und damit die gesamte Stadtentwicklung.

4.3.1 Verbindung von Wohnen und Stadtentwicklung

Die Themen **Wohnen und Stadtentwicklung** bedingen sich gegenseitig. Die Standortwahl und Ausgestaltung von Neubauprojekten beeinflussen ebenso wie Investitionen in Wohnungsbestände die Entwicklung von Quartieren. Dementsprechend können einzelne Wohnprojekte im Rahmen des Handlungskonzepts Wohnen nicht unabhängig von Überlegungen zur Stadt- und Quartiersentwicklung gesehen werden.

Anzustreben ist eine enge **Zusammenarbeit von Wohnungs- und Stadtentwicklungsamt** sowie klare Verwaltungsabläufe. Im Zuge des Bündnisprozesses steht hier natürlich auch die **Kooperation mit Investoren und der Wohnungswirtschaft** im Vordergrund. Für eine Verbindung von Wohnen und Stadtentwicklung sprechen neben dem besseren Einsatz von wohnungsmarktorientierten Förderprogrammen (Wohnraumförderung, Programme der NRW.BANK und KfW) auch z. B. Städtebauförderungsprogramme und EU-Programme.



Stadtentwicklungspolitische Maßnahmen in NRW-Kommunen

➤ **Abriss und Neubau:** „Beispiele für Verbindungen von Wohnen und Stadtentwicklung ist ein Soziale-Stadt-Quartier, in welchem eine vernachlässigte Immobilie abgerissen und durch einen Neubau ersetzt wird. Dies wird nicht nur eine positive städtebauliche Verbesserung, sondern auch über die wohnungswirtschaftliche Neuorientierung eine erhebliche Verbesserung für die Mieter und das Wohnumfeld bringen.“

Werner Neumann, Bereich Wohnen, Soziales und Senioren, Stadtverwaltung Unna, 2016

➤ **Begleitung der Innenentwicklung:** „Im Wege der Innenentwicklung entstehen rund 50 % aller jährlich gebauten Wohnungen – in der Regel auf Basis des § 34 BauGB. Daher wird jedes größere Projekt der Innenentwicklung von der Stadt in seiner strukturellen, städtebaulichen und architektonischen Entwicklung begleitet und unterstützt.“

Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadtverwaltung Münster, 2016

➤ **Zusammenlegung von Ämtern:** „Eine organisatorische Neuerung ist, dass wir die Wohnraumförderung, das Wohnen und die Stadterneuerung zusammengebracht haben, und dass wir jetzt auch die Themen zusammen denken. Es gibt eine Zusammenarbeit mit neuen Investoren, z. B. in Dortmund-Westerfilde. Dort gibt es mehrere Wohnungsunternehmen und Genossenschaften, die alle an einem Tisch sitzen. 10,8 Millionen Euro kamen für die Stadterneuerung vom Land. Da ist dann zu überlegen, welche Quartiere weiterentwickelt werden. Auch die Einzelunternehmer in diesen Quartieren finanzieren mit.“

Thomas Böhm, Amt für Wohnen und Stadterneuerung, Stadtverwaltung Dortmund, 2016

➤ **Aufklärung:** „Bauliche Veränderung wird häufig als „Bedrohung“ empfunden. Es wird daher versucht, den Mehrwert eines Neubauprojektes in struktureller, städtebaulicher und quartiersstützender Hinsicht aufzuzeigen. Aufklärung und offene Diskussion ist wichtig. Auch dafür ist das Handlungskonzept eine wichtige Argumentationsgrundlage.“

Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadtverwaltung Münster, 2016

4.3.2 Aktive Bodenpolitik

Über eine **aktive Bodenpolitik** mit kommunalem Zwischenerwerb haben Kommunen ein zielgenaues Instrument, Neubau für bestimmte Zielgruppen zu schaffen. Grundlage ist immer ein Wohnungsmarktmonitoring (z. B. mit Flächencontrolling und Baulückenkataster), um einen Überblick über vorhandene Potenziale zu erhalten. Als **Eigentümer der Fläche** kann die Kommune selbst als wohnungspolitischer Akteur auftreten und Wohnungsangebote gezielt für bestimmte Zielgruppen oder konkrete stadtentwicklungspolitische Ziele schaffen. In einem Handlungskonzept Wohnen können die zu bedienenden Segmente systematisch ermittelt und angesichts der abgestimmten kommunalen Zielsetzungen gemeinsam mit den übrigen Akteuren umgesetzt werden.



Aktive Bodenpolitik in NRW-Kommunen

➤ **Mobilisierung von Baulücken:** „Im Handlungskonzept Wohnen geht es auch um ein Baulückenkataster. Wir wollen einen Schwerpunkt auf die Mobilisierung von Baulücken setzen und wie der Begriff Handlungskonzept Wohnen schon sagt, eine starke Handlungsorientierung reinbringen.“

Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau,
Stadtverwaltung Lünen, 2016

➤ **Aktive Rolle der Stadt:** „Um diese Zielgruppen zu erreichen, ist ein Schlüssel auch die aktivere Rolle der Stadt auf dem Wohnungsmarkt. Das ist in den vergangenen Jahren auch umgesetzt worden. Es geht darum, dass die Stadt ein wohnungspolitischer Akteur wird.“

Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau,
Stadtverwaltung Lünen, 2016

➤ **Zwischenerwerbspolitik:** „Zwischenerwerbspolitik basiert auf einem Grundsatz, der politisch beschlossen wurde: Die Stadt tritt auf eigene Rechnung auf, erwirbt Grundstücke, bringt sie zur Planungsreife und schöpft die Planungswertgewinne ab. Daneben gibt es auch noch Flächen, für die bereits Baurecht besteht, so dass es da keine aktive Rolle der Kommune geben kann. Aber daneben soll über Verträge die Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen praktisch mit abgeschöpft werden, wenn private Entwickler Flächen erwerben, bis die Kommune wiederum Einfluss hat.“

Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau,
Stadtverwaltung Lünen, 2106



4.3.3 Bedarfsgerechter Neubau

Im **Neubau** können Haushalte Wohnqualitäten realisieren, die sie im Bestand nicht vorfinden. Insofern ist qualitätsbedingter Neubau auch in schrumpfenden Regionen ein wichtiges Thema. Um neue Wohnquartiere und Neubauobjekte bedarfsgerecht zu gestalten und in bestehende Quartiere zu integrieren, ist es notwendig, die Zielgruppen und deren **Wohnanforderungen und Finanzierungsmöglichkeiten** zu kennen. Im Rahmen eines Handlungskonzepts kann durch entsprechende Analyse und Zielformulierung das Wohnungsangebot passgenau auf die gewünschte Zielgruppe hin ausgerichtet werden. Das Planungsrecht, die Nutzung kommunaler Grundstücke und der kommunale Zwischenerwerb bieten der Kommune die Möglichkeit, unmittelbar selbst Einfluss auf den Neubau zu nehmen.

Maßnahmen zum bedarfsgerechneten Neubau in NRW-Kommunen

- **Verstärkter Neubau:** „Die VAB hat an dem Handlungskonzept Wohnen ihr Bauprogramm ausgerichtet. Sie war vorher sehr viel zurückhaltender und hat das jetzt viel offensiver betrieben, nicht nur, was den Neubau, sondern auch was die Modernisierung, also die Bestandsentwicklung angeht. Man hatte in den Jahren zuvor etwa 30 WE pro Jahr errichtet. Das ist jetzt angepasst worden auf 50 bis 60 WE pro Jahr.“
 Albert Becker, Viersener Aktien-Baugesellschaft AG, Viersen, 2016
- **Neubau von Einfamilienhäusern:** „Im Einfamilienhausbereich ist die Stadt Lünen der größte Player. In der Summe sind hier 120 bis 130 Wohneinheiten realisiert worden. Es stellt sich heraus, dass in dem Segment hoher Nachfragedruck besteht. Der Markt für Grundstücksflächen in diesem Segment war in Lünen leergefegt.“
 Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau, Stadtverwaltung Lünen, 2016
- **Qualitätsbedingter Neubau:** „Die andere große Thematik ist, dass es trotz Leerstand auch Neubau geben muss und auch gibt, einen qualitativen, nachfragegerechten Neubau.“
 Bettina Dräger-Möller, Fachbereichsbüro Planen, Bauen, Umwelt, Stadtverwaltung Arnsberg, 2016
- **Innovative Ansätze:** „Das Handlungskonzept führte zu der Erkenntnis, dass es zwar Wohnungsüberhänge gibt, dass die aber nicht immer nachfragegerecht sind, dass in qualitativer Hinsicht Engpässe auf dem Wohnungsmarkt bestehen, also Engpässe in Bezug auf den Modernisierungsstand, die Größe und die Lage von älteren Wohngebäuden. Durch die Förderung innovativer Ansätze und gezielter Maßnahmen versuchen wir Angebote für neue Zielgruppen zu schaffen und gleichzeitig das Image aufzuwerten. Beispielhaft möchte ich hier die Neuausrichtung durch Abriss und Neubau von innerstädtischen Beständen einer Genossenschaft nennen oder die Unterstützung von Baugruppen und Wohnprojekten.“
 Bettina Dräger-Möller, Fachbereichsbüro Planen, Bauen, Umwelt, Stadtverwaltung Arnsberg, 2016

4.3.4 Umgang mit Leerstand

Wohnungsleerstände entstehen durch rückläufige Haushaltszahlen und/oder sich wandelnde Qualitätsansprüche. Schrumpfende Regionen sind doppelt betroffen, da ohne demografisch bedingte Neubaunachfrage jeder zusätzliche Neubau weitere Leerstände schafft. Neubaubsubventionierung kann in wachsenden Regionen sinnvoll sein, in schrumpfenden Regionen kann sie hingegen die Leerstandsproblematik erhöhen. Gerade in Schrumpfungsregionen sind abgestimmte Strategien von besonderer Bedeutung. Sie verlangen ein koordiniertes Handeln der Verantwortlichen. In diesem Sinne ist ein Handlungskonzept Wohnen auch erforderlich, um den kommunalen Wohnungsmarkt richtig einzuordnen und passende Strategien zu entwickeln.

Eine **kontinuierliche Wohnungsmarktbeobachtung** schafft einen Überblick über die aktuelle Höhe und Lage der Leerstände (z. B. Stromzählermethodik). Die

Flüchtlingenzuwanderung hat die Leerstandsproblematik etwas abgedämpft. Natürlich hilft jede Zuwanderung, das Leerstandsproblem abzumildern. Vor diesem Hintergrund haben sich einige Kommunen zu einem aktiven Standortmarketing entschieden. Manchmal ist auch Abriss und Neubau eine Option, um Quartiere wieder zu stabilisieren. Wenn leer stehende Wohnungen nicht dem Mindeststandard entsprechen oder andere Vermietungshemmnisse aufweisen, sind zur **Aktivierung der Leerstände** Gespräche mit den Immobilieneigentümern notwendig, die mit einer Beratung zu Sanierungs-, Modernisierungs-, Finanzierungs- und Nutzungsmöglichkeiten verbunden sein können. Modernisierungen stellen eine Alternative zum Neubau dar. Auch Wohnungszusammenlegungen, Abrisse oder Umnutzungen können helfen, die Zahl der Leerstände zu verringern. Grundlage solcher Maßnahmen sollte ein abgestimmtes Handlungskonzept Wohnen sein, das von der Einzelimmobilie den **Blick auf den gesamten Wohnungsmarkt lenkt**.

Maßnahmen zum Umgang mit Leerstand in NRW-Kommunen

► **Wohnungsmarktbeobachtung:** „Einzelne Beispiele, die jetzt auch umgesetzt wurden, sind die kommunale Wohnungsmarktbeobachtung, das Monitoring, unter anderem mit einer Haushaltsgenerierung, die es vorher nicht gab, die Erarbeitung eines Innenentwicklungskatasters und daran anschließende Aktivitäten zur Aktivierung dieser Innenentwicklungspotenziale und nun aktuell auch das Thema Flüchtlinge / Asylbewerber, für das auch das Personal aus der Stadtentwicklung eingesetzt wird. – Die Leerstandsmobilisierung spielt analytisch eine Rolle. Sie wird aktuell aufgegriffen im Zusammenhang mit der Wohnraumbereitstellung für Flüchtlinge bzw. für die langfristige Wohnraumversorgung anerkannter Asylanten.“
Karen Krätschmer, Abteilung Stadtplanung, Stadtverwaltung Viersen, 2016

► **Beratung:** „So führte ein nachträglicher Einbau von Aufzügen direkt dazu, dass die obersten Etagen wieder vermietet werden konnten. Das sind Beispiele, wie man durch Investitionen oder das Anregen von Investitionen und intensive Beratungstätigkeit eine andere Nutzungs- oder Vermietungssituation erreichen kann.“
Klaus-Dieter Stallmann, Haus & Grund Ruhr, Lünen, 2016

► **Standortmarketing:** „Für das Wohnen in Viersen soll sowohl in unterschiedlichen Medien, Printmedien und Internet geworben werden. Das Projekt wird durch die Verwaltung mit einer halben Stelle begleitet, die hier die Kontakte in die Verwaltung ermöglicht. Auch die Baudezernentin ist eingebunden. Es gibt drei Sprecher, von denen einer die privaten Eigentümer vertritt, die Wirtschaftsförderung und die VAB. Der Grundgedanke ist, den Standort Viersen zu präsentieren, offensiv zu vermarkten und den Marktteilnehmern die Möglichkeiten des Standorts aufzuzeigen.“
Albert Becker, Viersener Aktien-Baugesellschaft AG, Viersen, 2016



4.3.5 Bestandsmaßnahmen

Immobilien müssen regelmäßig modernisiert werden, um ihren Wert zu behalten. In angespannten Märkten mit hohem Mietniveau ist die **Rentabilität** für Bestandsmaßnahmen meist gegeben. In entspannten Märkten aber sind sie weniger attraktiv, da Marktdruck und Kaufkraft geringer und alternative Baugrundstücke relativ günstig sind. Auch die KdU-Grenzen liegen hier niedriger. Die Folge sind teils verwahrloste Immobilien und Leerstände in Stadtteilen und Ortskernen. Ein Handlungskonzept Wohnen kann hier helfen, die **Marktsituation** vor Ort realistisch einzuschätzen und im Bündnisprozess nach Lösungen zu suchen, um die wünschenswerten **Bestandsmaßnahmen gemeinsam anzustoßen**. Ein weiterer Anlass für Bestandsmaßnahmen sind die sich ändernden Wohnansprüche einer älter werdenden Gesellschaft, die zunehmend auch barrierearme Wohnungen nachfragt.

Über Wohnungsmodernisierungen, Sanierungsmaßnahmen, Verbesserungen des energetischen Standards, barrierefreien Umbau und ggf. Umnutzungen können Immobilieneigentümer die **Wettbewerbsfähigkeit** ihrer Objekte verbessern. Umfangreiche Investitionen sollten in eine **reflektierende Diskussion** eingebettet werden, um mögliche Risiken unerwünschter Folgeeffekte (z. B. Verdrängungsprozesse oder unrentable Sanierungswettbewerbe) zu vermeiden. Insbesondere ist dabei auch eine Diskussion über Wohnqualitäten sowohl hinsichtlich der Wohnbedürfnisse als auch deren Finanzierbarkeit sinnvoll. Zur Aktivierung und Unterstützung der Eigentümer haben sich **IdEE-Beratungsnetzwerke** („Innovation durch EinzelEigentümer“) sowie der Einsatz von Förderprogrammen als Anreize bewährt.

Bestandsmaßnahmen in NRW-Kommunen

➤ **Öffentliche Investitionen als Anreiz:** „Sehr positiv war das Herangehen, dass die Stadt parallel beschlossen hat, im Zuge der Vereinbarung zwischen Privaten und der Stadt, ebenfalls Umbaumaßnahmen vorzunehmen, z. B. an der Waltroper Straße, am Bürgerhaus oder am Spielplatz. Das war wichtig als Impuls, dass Einzeleigentümer im Vorfeld signalisiert haben: Wenn die Stadt einige Schritte geht, werden sie selber auch investieren. Das ist in der Abschlussveranstaltung auch in der Bilanz recht ordentlich geworden, was da alles an Maßnahmen umgesetzt wurde.“

Klaus-Dieter Stallmann, Haus & Grund Ruhr, Lünen, 2016

➤ **Förderung:** „Hinzu kommt die Inanspruchnahme öffentlicher Förderung für barrierefreie kleine Wohnungen oder größere Wohnungen. Auch ein laufendes Projekt mit 50 Wohneinheiten, das in dem Prozess konzeptionell überarbeitet wurde, ist aus dem Diskussionsprozess entstanden. Förderung und freie Finanzierung in einer Form, die so vorher nicht geplant gewesen war.“

Albert Becker, Viersener Aktien-Baugesellschaft AG, Viersen, 2016

➤ **Zweckentfremdungssatzung:** „Was sich auch am Markt geändert hat, das sind die neuen Finanzinvestoren. Dortmund war Vorreiter und hat immer den Kontakt zu den Investoren gesucht und motivierend hinsichtlich Sanierung gewirkt. Der Durchbruch kam, als wir 2012 eine Zweckentfremdungssatzung aufgestellt haben. Diese besagt: „Kein Abriss ohne Genehmigung, keine Nutzungsänderung ohne Genehmigung und kein Leerstand länger als 3 Monate ohne Genehmigung.“ Damit haben wir sehr gute Erfahrungen gemacht. Es sind wieder Investoren im Besitz des Wohnungsbestands, die auch investieren.“

Thomas Böhm, Amt für Wohnen und Stadterneuerung, Stadtverwaltung Dortmund, 2016



4.3.6 Aktivierung von Einzeleigentümern

Der Großteil des Wohnungsbestands befindet sich im Eigentum von **Einzeleigentümern**. Deshalb kommt ihnen bei der Entwicklung des Wohnungsbestands und damit auch der Quartiere eine wichtige Rolle zu. Teilweise sind Immobilieneigentümer aus unterschiedlichen Gründen **unsicher oder überfordert** mit der Bewirtschaftung und Modernisierung ihrer Objekte sowie hinsichtlich der Einschätzung der zukünftigen Marktentwicklung. Deshalb bietet sich die Initiierung eines **Beratungsnetzwerks** für Einzeleigentümer an. In einem solchen Beratungsnetzwerk schließen sich Kommune, Eigentümervereine, Architekten, Handwerker, Banken/Sparkassen usw. zusammen, um gemeinsam Beratungsangebote für Eigentümer zu entwickeln und umzusetzen. Mittlerweile liegen bspw. mit dem Projekt IdEE umfassende Erfahrungen vor. Besonders bewährt haben sich der Einsatz eines „Kümmers“ und die persönliche Beratung der Eigentümer. Das in einem lokalen **Bündnisprozess** entstandene Netzwerk ist eine ideale Grundlage zur Gründung eines lokalen IdEE-Netzwerks.



Maßnahmen zur Aktivierung von Einzeleigentümern in NRW-Kommunen

► **Eigentümersprachen:** „Die Ansprache von Einzeleigentümern ist ein wichtiges Thema für Viersen, zumal sich ein Großteil des Viersener Wohnungsbestandes im Besitz von Privatpersonen befindet und es einen hohen Bestand an Altbäuden gibt. Gezielte Eigentümeransprachen erfolgen in Viersen bereits in zwei Städtebaufördergebieten, in denen eine Immobilienberatung angeboten wird. Ergänzend hierzu soll geprüft werden, ob die Initiative IdEE „Innovation durch Einzeleigentümer“ in einem weiteren Quartier unterstützend eingesetzt werden kann, z. B. in einem Wohngebiet aus den 50er und 60er Jahren, in dem der Generationenwechsel ansteht.“
Karen Krätschmer, Abteilung Stadtplanung, Stadtverwaltung Viersen, 2016

► **An den Bedürfnissen und Budgets der Eigentümer ansetzen:** „Wichtig im Umgang mit den Einzeleigentümern ist es, gemeinsame Interessen zu finden und auch auf die Bedürfnisse hin zu beraten, z. B. hinsichtlich der Fördermöglichkeiten oder Umsetzungsmaßnahmen. Ein Beispiel ist die Sanierung light. Die stellt die klassische Altbau-sanierung etwas auf den Kopf. Es hat sich herausgestellt, dass eine der zentralen Fragestellungen nicht ist, was man machen will, sondern wie viel Geld dem jeweiligen Eigentümer zur Verfügung steht. Das ist dann die Grundlage, um sehr kleinschrittige Maßnahmen umzusetzen

und nochmal aufzuzeigen, was sinnvoll ist. Solche Beratungen in Kooperation der Stadt mit einem Träger sind sehr erfolgreich, auch in Kooperation mit Haus & Grund.“
Ingo Apel, Haus & Grund Rheinland, Düsseldorf, 2016

► **Städtebauförderung:** „Ein wichtiger Baustein ist die Aktivierung der Einzeleigentümer, wie es dann im KIQ-Projekt¹⁷ in Brambauer erprobt wurde. Auch jetzt, nach Auslauf der ExWoSt-Förderung¹⁸, wird diese gute Arbeit fortgeführt und auch in anderen Projekten der Stadt, z. B. der Waltröper Straße oder der Münsterstraße, eingebracht. Das heißt, es ist auch ein ganz wichtiger wohnungsbaupolitischer Baustein, die Aktivierung der Einzeleigentümer und auch die Herangehensweise der Abstimmung städtischer und privater Investitionen. In der Münsterstraße wird das überführt in ein Städtebauförderprojekt.“
Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau, Stadtverwaltung Lünen, 2016

17 KIQ = Kooperation im Quartier.

18 ExWoSt = Experimenteller Wohnungs- und Städtebau.

4.3.7 Aufbau eines Monitoring-Systems und Evaluation



Kommunen müssen als Entscheidungsgrundlage einen **Überblick** über die gesamtstädtische und kleinräumige Wohnungsmarktsituation haben. Ebenso ist es wichtig, aus bisherigen Projekten für die Zukunft zu lernen. Auch für Investoren ist **Transparenz** im Wohnungsmarkt notwendig. Gerade im Rahmen eines Handlungskonzepts bieten sich der Aufbau eines dauerhaften Wohnungsmarktmonitorings sowie die Durchführung von Evaluationen zu wichtigen Projekten an (vgl. auch Kap. 3.5). Im Zuge des dauerhaft angelegten Bündnisprozesses können Strategien systematisch an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden.

Für ein Monitoring-System werden aussagekräftige **Indikatoren** (z. B. zu Bauland- und Wohnungsangebot, Nachfrage, Preisen und Leerständen) festgelegt und die entsprechenden Daten jährlich erhoben, aufbereitet und als Zeitreihe fortgeschrieben. Die Evaluation einzelner Maßnahmen ist komplexer. Sie bietet zusätzliche Erkenntnisse z. B. zu Wirkungen, Hemmnissen und Erfolgsfaktoren. Dies sind wichtige Erkenntnisse für die Gestaltung zukünftiger Strategien und Maßnahmen.

Maßnahmen zum Aufbau eines Monitoring-Systems in NRW-Kommunen

➤ **Wohnungsmarkt-/ Flächenmonitoring:** „Vereinbart ist bisher der Flächenbericht. Das ist bisher das zentrale Controlling-Instrument aus dem Prozess. Dabei geht es darum, anhand eines Indikatoren-Tools die Entwicklung zu beobachten, von Bevölkerungsentwicklung über Eigentumsbildung etc. Die Wohnungsmarktbeobachtung á la KomWoB¹⁹ ist sicherlich auch sehr sinnvoll. Sie ist nur im Augenblick in Lünen aufgrund einer Vakanz in der Statistikstelle sehr schwierig umzusetzen. Ansonsten wird sie als Empfehlung Bestandteil des Handlungskonzepts Wohnen sein, auch in dieser Form das Wohnthema noch einmal spezifischer umzusetzen.“

Matthias Buckesfeld, Beigeordneter Bau, Stadtverwaltung Lünen, 2016

➤ **Quartiersbeobachtung:** „Seit der Erstellung des Handlungskonzepts gibt es viele Erfolge zu verzeichnen, z. B. die Einführung eines Baulandmonitorings zur Flächenbereitstellung und Mobilisierbarkeit. Hier ist das Planungsamt federführend. Ein weiteres Ergebnis aus dem Handlungskonzept ist die kleinräumige Quartiersbeobachtung zur Identifizierung wohnungswirtschaftlich und sozial auffälliger Quartiere.“

Thomas Böhm, Amt für Wohnen und Stadterneuerung, Stadtverwaltung Dortmund, 2016

➤ **Evaluation einzelner Faktoren:** „Geplant ist ein Monitoring alle 2 Jahre: Im Rahmen einer Matrix sind die Teilmärkte mit den jeweiligen Zielsetzungen abgebildet. Die Evaluation erfolgt nach den Kriterien „Zielunterschreitung“, „Zielüberschreitung“ und „Ziel erreicht“. Die erste Evaluation wird in 2016 stattfinden. So ist z. B. der öffentlich geförderte Wohnungsbau unter dem Ziel geblieben. Jetzt hofft man, über die Veröffentlichung der Evaluierung und dem damit verbundenen Dialog mit der Wohnungswirtschaft hier nachsteuern zu können.“

Werner Neumann, Bereich Wohnen, Soziales und Senioren, Stadtverwaltung Unna, 2016

➤ **Online verfügbare Evaluation:** „Wichtig ist, dass wir mit allem, was wir tun, die Menschen draußen erreichen. Wir haben schon in 27 Quartieren kleinräumige Analysen durchgeführt. Nach fünf Jahren ist jeweils eine Evaluierung vorgesehen. Sowohl die Quartiersanalysen selbst als auch ihre Evaluierungen werden jeweils in einem Bericht festgehalten, der auch im Internet abrufbar ist. So können wir auch der Politik einen Erfolgsbericht geben, was bereits passiert ist.“

Thomas Böhm, Amt für Wohnen und Stadterneuerung, Stadtverwaltung Dortmund, 2016

4.4 Quartiersspezifische Maßnahmen

Die zielgruppen- und wohnungsmarktspezifischen Belange spielen sich nicht nur im gesamtstädtischen Kontext ab. Denn die Einwohner wohnen nicht gleichmäßig verteilt in allen Lagen. Vielmehr ergeben sich **räumliche Schwerpunkte**, in denen sich ähnliche Bevölkerungsgruppen zu einer Nachbarschaft zusammenschließen. Im Ergebnis unterscheiden sich auch die **einzelnen Quartiere** u. a. nach ihrer Bewohnerstruktur (z. B. hinsichtlich Einkommen, Alter, Haushaltsgröße / Kinderzahl, Migrationshintergrund, Bildungsstand, Deutschkenntnissen), ihrem Wohnungsbestand (z. B. hinsichtlich Struktur, Zustand, Leerstand, Nachfragedruck) und ihrer Lage

(z. B. hinsichtlich sozialer und kultureller Infrastruktur, Einzelhandelsangebot, ÖPNV-Anbindung, Lärmbeeinträchtigung, Industrieemissionen).

Um allen Bevölkerungsgruppen die gleiche Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen, sind im Rahmen eines Handlungskonzepts auch **quartierspezifische Konzepte** ratsam. Sie liefern Analysen, Bewertungen und Lösungsansätze für Wohnungsnachfrager in ganz konkreten Beständen. Ein **Abstimmungsprozess** über mögliche Maßnahmen, auch mit den Anwohnern und relevanten Quartiersakteuren (z. B. Quartiersmanager, Kirchengemeinden, Moscheevereine, Einzelhandelsstandortgemeinschaften), erhöht die Akzeptanz und die Erfolgsperspektiven.

Quartierspezifische Maßnahmen in NRW-Kommunen

► **Identifikation von auffälligen Quartieren:** „Aus dem Handlungskonzept Wohnen haben wir auf Anraten des Gutachters ein kleinräumiges Monitoring entwickelt. Das hilft uns zu prüfen, wie sich die sozialräumlichen Daten in den 170 statistischen Unterbezirken mit Blick auf die Ziele des kommunalen Handlungskonzeptes entwickeln. Für die dabei auffälligen Quartiere erstellen wir kleinräumige Quartiersanalysen. Dort gehen wir hin und sprechen mit den Experten vor Ort. Mit quartiersspezifischen Konzepten haben wir viel Erfahrung, auch mit der Thematik von einzelnen Quartieren, der Wohnungsbauförderung und Bindungsaustausch und insgesamt der Quartiersbetrachtung.“

Thomas Böhm, Amt für Wohnen und Stadterneuerung, Stadtverwaltung Dortmund, 2016

► **Maßnahmenorientierte Priorisierung von Quartieren:** „Ein inhaltliches Thema ist auch die quartiersbezogene Betrachtung des Wohnungsmarktes. Hier ist in Arnsberg zu sehen, dass Quartiere unterschiedliche Zukunftschancen haben werden, die abhängig sind von der Bestandsituation, den topografischen Gegebenheiten und den Erreichbarkeiten der Zentren. Wichtig ist hier, ein gemeinsames Verständnis zur Herangehensweise zu haben, um zu priorisieren, wo und welche Strategien eingesetzt und Kräfte gebündelt werden.“

Bettina Dräger-Möller, Fachbereichsbüro Planen, Bauen, Umwelt, Stadtverwaltung Arnsberg, 2016

► **Quartiersbezogene Gesprächsrunden:** „Wichtig ist, dass die Einzelgespräche und Gesprächsrunden, die zwischen der Wohnungswirtschaft bzw. Haus & Grund, dem Mieterverein, der Stadtverwaltung und den Wohnungsunternehmen stattfinden, vor allem zur Umsetzung von eigentümerbezogenen Maßnahmen, quartiersbezogen sind. Das ist eine ganz zentrale Voraussetzung. Das kann man gesamtstädtisch kaum machen. Es muss der unmittelbare Nachbarschaftsbezug da sein, um erfolgreich agieren zu können. Das betrifft zum einen natürlich die aktivierten Eigentümer, für die das sehr viel interessanter wird, wenn es direkt auf ihr unmittelbares Umfeld bezogen ist, und zum anderen auch die Netzwerkpartner, z. B. Banken, Architekten, Energieberater etc., die erfolgreich aktiviert werden können, wenn es um die Umsetzung oder die weitere vertiefte Fachberatung der Eigentümer geht. Auch da hat sich der Netzwerkgedanke sehr gut etabliert. Aber das ist auch wieder nur machbar, wenn es quartiersspezifisch ist.“

Klaus-Dieter Stallmann, Haus & Grund Ruhr, Lünen, 2016

► **Quartiersspezifische Arbeitsteilung:** „Ein Lokales Bündnis gibt es nicht. Allerdings trifft man sich am Runden Tisch und im Quartier. Das ist ein Ergebnis des Handlungskonzepts: Verschiedene Wohnungsgesellschaften sind in verschiedenen Segmenten tätig. Einige Wohnungsgesellschaften kümmern sich um Familien und Eigenheime, andere um Miet-Einfamilienhäuser sowie Generationen- und Seniorenprojekte.“

Werner Neumann, Bereich Wohnen, Soziales und Senioren, Stadtverwaltung Unna, 2016

5. Zusammenfassung – Fazit

- 1 **Ein Handlungskonzept Wohnen hat mehrere Dimensionen:** Es umfasst eine Berichtsversion, entsteht in einem Abstimmungs- und Bündnisprozess und behandelt wohnungspolitische Handlungsfelder.
- 2 Alle drei Elemente „**Bericht – Bündnisprozess – Handlungsfelder**“ stehen in enger Wechselwirkung miteinander. Die Reihenfolge ist nicht festgelegt: Ein Bericht mit Wohnungsmarktanalyse kann als Einstieg dienen oder bereits das Ergebnis des Prozesses festhalten.
➤ Kap. 1
- 3 Die **Einbindung der Stadtspitze** („Chefsache“) und die enge **Zusammenarbeit verschiedener Ämter** sind Voraussetzung für ein zielführendes und umsetzungsorientiertes Handlungskonzept Wohnen.
➤ Kap. 2.2
- 4 Das Handlungskonzept Wohnen sollte durch einen **Ausschuss-/ Ratsbeschluss** eine hohe Verbindlichkeit erhalten. Dieser Beschluss kann die Grundlage für zusätzliche Förderzugänge zu Wohnraumfördermitteln des Landes sein.
➤ Kap. 2.2
- 5 Der **Bericht** „Handlungskonzept Wohnen“ umfasst idealerweise Analysen, Prognosen, Ziele, Handlungsfelder und Maßnahmen zum Thema Wohnen und dokumentiert Ergebnisse des Abstimmungsprozesses. Im Zuge eines dauerhaften Bündnisprozesses werden Aktualisierungen erforderlich sein. Diese können als Ergänzungskapitel oder Neuauflage des Berichts aufgenommen werden.
➤ Kap. 2
- 6 Der **Abstimmungsprozess** eines Handlungskonzepts Wohnen geschieht über einen inhaltlich offenen, moderierten Dialog zwischen Kommunalpolitik, Fachämtern der Verwaltung und weiteren Wohnungsmarktakteuren (z.B. Wohnungswirtschaft, private Eigentümer, Mieter). Grundsätze des Abstimmungsprozesses sind
Transparenz, Ergebnisoffenheit, Glaubwürdigkeit und Konsens. Der Abstimmungsprozess kann Vertrauen zwischen den Beteiligten schaffen. Dies erleichtert die Zusammenarbeit und kann insbesondere bei unvorhergesehenen Herausforderungen (z.B. Flüchtlingszuwanderung) die Handlungsfähigkeit sichern.
➤ Kap. 3
- 7 **Lokale Bündnisse** schaffen ein gegenseitiges Verständnis von Perspektiven und Problemen. Durch lokale Bündnisprozesse kann die Verbindlichkeit der Zusammenarbeit und der Umsetzung der Handlungsmaßnahmen gestärkt werden. Lokale Bündnisse können die öffentliche Akzeptanz für wohnungspolitische Zielsetzungen verbessern.
➤ Kap. 3.1
- 8 Die **organisatorischen Voraussetzungen** unterscheiden sich erheblich: In kleineren Verwaltungen ist eine fachübergreifende Zusammenarbeit leichter möglich, sie verfügen allerdings meist über geringere Personalkapazitäten. Methodik und Organisation der Vorgehensweise sollten auf die jeweiligen Voraussetzungen angepasst werden.
- 9 Ein **externer Gutachter** und / oder **externer Moderator** kann Kapazitätsengpässe der Verwaltung überbrücken, Fachwissen einbringen und moderierend wirken.
➤ Kap. 2.3 und Kap. 3.3
- 10 Die **Handlungsfelder** eines Handlungskonzepts Wohnen beziehen sich auf verschiedene Zielgruppen sowie wohnungsmarkt- und quartiersspezifische Maßnahmen. Die Bandbreite möglicher Maßnahmen zu jedem Handlungsfeld ist groß. Jedes Handlungskonzept wird lokalspezifisch andere Schwerpunkte setzen. Als neues Handlungsfeld ist der Umgang mit der Wohnungsnachfrage durch Flüchtlinge und die Integrationsaufgabe in die Wohnquartiere hinzugekommen.
➤ Kap. 4

Impressum

Herausgeber

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und
Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen
Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf
broschueren@mbwsv.nrw.de
www.mbwsv.nrw.de

Ansprechpartner:
Rainer Janssen, Dr. Sonja Borchard, Marion Schmidt

In Kooperation mit

NRW.BANK, Wohnraumförderung
Wohnungsmarktbeobachtung und Strategie
Kavalleriestr. 22
40213 Düsseldorf
www.nrwbank.de

Ansprechpartner:
Melanie Kloth, Dr. Thorsten Heitkamp, Ulrich Kraus

Bearbeitung

empirica ag – Forschung und Beratung
Kaiserstraße 29
53113 Bonn
www.empirica-institut.de

Ansprechpartner:
Timo Heyn, Petra Heising, Iris Fryczewski

Layout

Indivisual Berlin, Mia Sedding
www.indivisual-berlin.de

Druck

NRW.BANK

Diese Broschüre kann bei den Gemeinnützigen Werkstätten Neuss GmbH bestellt werden. Bitte senden Sie Ihre Bestellung unter Angabe der Veröffentlichungsnummern W-480 (per Fax, E-Mail oder Postkarte) an:

Gemeinnützige Werkstätten Neuss GmbH
Am Henselsgraben 3
41470 Neuss
Telefax: 02131/9234699
E-Mail: mbwsv@gwn-neuss.de

© MBWSV NRW, 2016

Personenbezogene Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung gleichzeitig für beide Geschlechter. Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet.

Fotos

Titelbild: empirica ag
S. i: © MBWSV
S. 13: © Antonio Diaz – Fotolia
S. 14: © leungchopan – Fotolia
S. 17: © vinnstock – Fotolia
S. 19: © Matej Kastelic – Fotolia
S. 23: © Gaj Rudolf – Fotolia
S. 25: © PHOTOMORPHIC PTE. LTD. – Fotolia
S. 26, l.: © Matej Kastelic – Fotolia
S. 26, r.: © Robert Kneschke – Fotolia
S. 27: © Rawpixel Ltd. – Fotolia
S. 28: © FotolEdhar – Fotolia
S. 29: © yurolaitsalbert – Fotolia
S. 31: © Jonathan Stutz – Fotolia
S. 35: © Peter Atkins – Fotolia
S. 38: © Rawpixel Ltd. – Fotolia
S. 39: © Fotowerk – Fotolia
S. 40: © rocketclips – Fotolia
S. 41: © www.ingo-bartussek.de – Fotolia
S. 42: © Alexander Raths – Fotolia
S. 44: © Tiberius Gracchus – Fotolia
S. 45: © ThomBal – Fotolia
S. 46: © Fotolyse – Fotolia
S. 47: © rotschwarz design, Christoph Freytag – Fotolia
S. 48: © Oliver Nowak – Fotolia
S. 49: © Rido – Fotolia
S. 50: © apinan – Fotolia

**Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung
und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen**

Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf
Telefon: +49 (0)211 3843-0
Telefon: +49 (0)211 3843-9005

www.mbwsv.nrw.de
broschueren@mbwsv.nrw.de

