

# Handlungskonzept Wohnen der Stadt Gelsenkirchen

**Auftraggeber:**

**Stadt Gelsenkirchen**

**Ansprechpartner:**

Timo Heyn, Arthur Rachowka, Marco Schmandt

Projektnummer:  
2017102

Datum:  
August 2019

Büro:  
Bonn

---

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>1.</b>	<b>Fazit aus dem Wohnungsmarktbericht.....</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Zukünftige Entwicklung des Wohnungsmarktes .....</b>	<b>5</b>
2.1	Zukünftige Bevölkerungsentwicklung .....	5
2.2	Entwicklung der Haushalte.....	6
2.3	Entwicklung der Neubaunachfrage.....	7
2.4	Zielgruppen der Wohnungsnachfrage im Gelsenkirchen .....	10
2.5	Bilanzierung von zukünftiger Nachfrage und Wohnbauflächenangebot .....	13
2.6	Zusammenfassung.....	15
<b>3.</b>	<b>Strategische Ausrichtung wohnungspolitischer Aktivitäten.....</b>	<b>17</b>
3.1	Ableitung von Zielen.....	17
3.2	Strategien .....	17
3.2.1	Neubaustrategie und Bodenpolitik .....	17
3.2.2	Bestandsstrategie .....	21
3.2.3	Zielgruppendifferenzierung.....	25
3.2.4	Übergreifende Instrumente .....	30
<b>4.</b>	<b>Übertragung der Ergebnisse / Strategien auf die räumliche Ebene .....</b>	<b>32</b>
4.1	Verortung von Gebieten mit überaltertem und energetisch schlechtem Wohnungsbestand sowie erhöhtem Modernisierungsbedarf .....	32
4.2	Gebiete mit sozialer Wohnraumfunktion .....	40
4.3	EZFH-Gebiete mit überalterter Bewohnerschaft .....	43
4.4	Gebiete mit Problemimmobilien .....	45
4.5	Gebiete mit Wohnraumversorgung für einkommensarme Ältere.....	45
4.6	Fokusräume in Gelsenkirchen .....	49
4.7	Fazit .....	52
<b>5.</b>	<b>Künftigen Entwicklungsprozess gemeinsam gestalten auf Basis einer laufenden Wohnungsmarktbeobachtung .....</b>	<b>52</b>
<b>6.</b>	<b>Zusammenfassung und Fazit.....</b>	<b>57</b>
<b>7.</b>	<b>Anhang.....</b>	<b>63</b>
7.1	Exkurs: Einfamilienhausähnliche Qualitäten im Geschosswohnungsbau.....	63
7.2	Methodische Erläuterungen zur Wohnungsprognose .....	63
<b>8.</b>	<b>Quellenverzeichnis.....</b>	<b>67</b>

## 1. Fazit aus dem Wohnungsmarktbericht

Aus der umfangreichen Datenanalyse und den Gesprächen mit lokalen Wohnungsmarktexperten können wichtige Erkenntnisse über den Gelsenkirchener Wohnungsmarkt gewonnen werden, die Handlungsfelder für eine zukünftige Wohnungsmarktstrategie aufzeigen.

### **Gelsenkirchen wächst wieder, jedoch nicht als Resultat einer aktiven Wohnungsmarktpolitik**

Nach einer Phase der Schrumpfung und entgegen einer langfristig absehbaren negativen demografischen Entwicklung wächst Gelsenkirchen seit 2013 wieder. Das jüngste Wachstum ist dabei im Umlandvergleich sogar besonders stark. Allerdings ist das beobachtbare Wachstum das Ergebnis zweier gegenläufiger Trends. So verliert Gelsenkirchen nach wie vor an Bestandsbevölkerung, die im Saldo häufiger in Umlandkommunen abwandert als umgekehrt Umlandbewohner nach Gelsenkirchen einwandern. Hieran wird deutlich, dass das Wachstum anders als in den bereits länger wachsenden Schwarmstädten im Schwerpunkt auf die EU-Binnenwanderung und in der Folge auch auf die Fluchtzuwanderung zurückzuführen ist. Gelsenkirchen wächst also dank der Auslandszuwanderung, die als Verjüngungsprozess wirkt und damit den lokalen demografischen Alterungsprozess der Stadtgesellschaft zunächst aufhält bzw. verlangsamt. Die Weichenstellungen für diese Entwicklung resultieren neben den externen Einflussfaktoren (Alterung, EU und Fluchtwanderung) auch aus den Voraussetzungen auf dem Gelsenkirchener Wohnungsmarkt. Eine entspannte Marktlage mit einem hohen Anteil an preiswerten Wohnungen und einem hohen Leerstand in einem großstädtischen Umfeld bilden die Voraussetzungen für die aktuelle Entwicklung.

### **Wachsende sozialintegrative Handlungsbedarfe**

Die sukzessiven Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung durch Zuwanderung, Wanderungen und Umzüge verändert auch die soziale Zusammensetzung der Stadtbevölkerung. In den letzten Jahren ist die Personenzahl, gerade auch bei Familien, die auf Transferleistungen angewiesen ist, gestiegen. Das bereits bestehende durchschnittliche Kaufkraftgefälle im Regionalvergleich hat sich weiter vergrößert und zu wachsenden sozialintegrativen Handlungsbedarfen in Gelsenkirchen geführt.

### **Neubaunachfrage übersteigt die jüngste Bautätigkeit**

Mit dem Bevölkerungswachstum ist auch die Zahl der Haushalte gestiegen, die Wohnraum nachfragen. Allerdings war die Neubautätigkeit in Gelsenkirchen auch im Umlandvergleich trotz des Einwohnerwachstums eher verhalten. Neubaunachfragende Zielgruppen konnten in den vergangenen Jahren nicht in dem Maße in Gelsenkirchen bedient werden, was sich auch in den Umlandwanderungsverlusten widerspiegelt. Die Marktakteure berichten durchgängig von einem – auch durch die Marktbeobachtung sichtbaren – im Regionalvergleich etwas niedrigeren erzielbaren Preisniveau, jedoch von einer stabilen Neubaunachfrage über die vergangenen Jahre bei unterschiedlichen Zielgruppen. Gerade für eine stärkere Neubautätigkeit im

Einfamilienhausbau bildet nicht eine möglicherweise fehlende Nachfrage einen Engpass, sondern die Verfügbarkeit geeigneter Grundstücke. Keiner der interviewten Marktakteure schließt in Gelsenkirchen ein künftiges Engagement im Neubau aus. Zudem zeigen Analysen, dass das neu eingeführte Baukindergeld gerade in lokalen Wohnungsmärkten wie Gelsenkirchen mit vergleichsweise geringeren Einkommen aber auch geringen Kaufpreisen die größten Potenziale bietet

### **Wohnungsmarktbedingt verliert Gelsenkirchen Haushalte durch Umlandwanderungen und forciert die gesamtstädtische Segregation**

Insgesamt ist der Gelsenkirchener Wohnungsmarkt geprägt durch einen vergleichsweise alten Geschosswohnungsbestand mit einfachem Standard. Der geringe Einfamilienhausanteil führt zu einer geringen Eigentumsquote privater Haushalte und somit insgesamt zu einer im Vergleich geringeren Vermögensbildung privater Haushalte. In der Folge einer verhaltenen Neubautätigkeit der letzten zehn Jahre und einem historisch gewachsenen geringen Einfamilienhausanteil prägen nach wie vor Wanderungsverluste, auch in der Umlandwanderung, Gelsenkirchen als Wohnstandort. Ein unzureichendes Angebot insbesondere für eigentumsbildende Haushalte prägt die Bilanz wohnungsmarktbedingter Abwanderung.

### **Baulicher Erneuerungsprozesses im Geschosswohnungsbau unterdurchschnittlich - Soziale Wohnraumförderung als Stützpfeiler weggebrochen**

Die Neubautätigkeit im Geschosswohnungsbau wird von den Wohnungsmarktexperten etwas differenzierter bewertet als im Einfamilienhaussegment. Für den Käufermarkt gibt es ebenfalls eine stabile Nachfrage, die jedoch sehr standortabhängig ist. Für den freifinanzierten Mietwohnungsneubau kommen nach Einschätzung der Marktakteure entsprechend ebenfalls nur ausgewählte Standorte mit guter Mikrolage in Gelsenkirchen in Betracht. Ein breiteres Standortspektrum kommt hingegen für den geförderten Mietwohnungsneubau in Frage, der in den vergangenen Jahren den größten Anteil am Geschosswohnungsneubau ausgemacht hat. Die gegenwärtige landespolitische Entscheidung der Herabstufung der Mietenstufe und die damit verbundene Verschlechterung der Förderkonditionen haben den Bau geförderter Wohnungen nach Einschätzung der Investoren uninteressant gemacht. In der Folge ist der soziale Wohnungsbau in Gelsenkirchen zum Erliegen gekommen, so dass dieser Stützpfeiler für den künftigen baulichen Erneuerungsprozess weggefallen ist. Insgesamt konnte Gelsenkirchen als Wohnstandort die günstigen konjunkturellen Rahmenbedingungen mit dem regionalen Beschäftigungswachstum und dem zinsbedingten Investitionsboom der vergangenen Jahre nur unterdurchschnittlich nutzen, um eine Erneuerung des überdurchschnittlich alten und einfachen Wohnungsbestands zu erreichen.

### **Wachsende Nachfrage barrierearmer Wohnungen bei geringer Neubautätigkeit**

Trotz einer gewissen Verjüngung der Bevölkerung durch die Zuwanderung der letzten Jahre, besteht der vorhandene Alterungsprozess der Bestandsbevölkerung in Gelsenkirchen weiter fort. Mit der wachsenden Zahl älterer Haushalte und einem wachsenden Anspruch trotz Alltagseinschränkungen selbstbestimmt wohnen zu können,

steigt die Nachfrage nach barrierearmen Wohnangeboten. In der Bestandsentwicklung der Wohnungsunternehmen mit im Schwerpunkt Gebäuden aus den 50er und 60er Jahren ist die Schaffung einer nachholenden Barrierefreiheit aufwändig und kostenintensiv. Aus Sicht der Wohnungsunternehmen sind solche Investitionen aufgrund des geringen Mietniveaus bislang eher nicht rentabel. Der Schwerpunkt der Schaffung von barrierearmen Wohnungen liegt daher im Neubau.

### **Vorübergehend rückläufige Leerstandsentwicklung – Anspannungstendenzen bei kleinen sowie großen preisgünstigen Bestandswohnungen**

Während die verhaltene Neubautätigkeit nicht dem Nachfragepotenzial am Standort Gelsenkirchen entspricht, erfolgt das jüngste Einwohnerwachstum überwiegend in anderen Marktsegmenten. Auch die Einwohner der jüngsten Fluchtzuwanderung, nach Anerkennung überwiegend im SGB II Bezug, leben Großteils im Wohnungsbestand. In der Folge dieser Entwicklungen haben sich die hohen Leerstandszahlen moderat verringert und in einzelnen Angebotssegmenten bestehen leichte Anspannungen und Versorgungsengpässe. Diese zeigen sich vor allem im Segment kleiner Wohnungen, deren Mietpreise im Vergleich am stärksten angestiegen sind. Zudem führt die Zuwanderung kinderreicher Familien zu einer Engpasssituation großer preiswerter Wohnungen. Insgesamt ist das Mietpreisniveau moderat gestiegen, übersteigt jedoch zuletzt dennoch die im Vergleich geringe Einkommensentwicklung.

### **Ungelöste soziale Wohnsituation Neuzugewanderter – Ausbreitung von Problemimmobilien mit negativer Ausstrahlung ins Umfeld**

Ein erheblicher Teil der zuwandernden Haushalte aus Bulgarien und Rumänien leben in prekären Verhältnissen und haben keinen oder nur einen geringen Zugang zu formellen Wohnangeboten der Wohnungsunternehmen oder Einzeleigentümer. In der Folge ist in den vergangenen Jahren ein neuer, z. T. informeller Markt mit problematischen Eigentümern und Investoren in Gelsenkirchen entstanden. Bauliche Potenziale für diese problematischen Mietverhältnisse bietet der zahlenmäßig große und ältere sowie nicht modernisierte Wohnungsbestand. Nachfragepotenziale gibt es durch die stark gestiegene Zuwanderung rumänischer und bulgarischer Haushalte mit fehlendem oder geringem Einkommen. Die vom Gutachterausschuss erfassten Wiederverkäufe von Geschosswohnungen zeigen, dass gerade auswärtige Käufer seit etwa 2011 sehr preiswerte Bestandsimmobilien in Gelsenkirchen erwerben. Bislang können keine Projekte in Gelsenkirchen benannt werden, mit denen gezielt eine langfristig ausgerichtete unterstützte Wohnintegration dieser Zielgruppen erprobt wird. In der Folge haben sich problematische Bewirtschaftungsstrategien verbreitet, bis hin zu einer Ausbreitung krimineller Praktiken von einzelnen Vermietern und Eigentümern, mit z. B. mangelnder Instandhaltung, Überbelegung oder Mietwucher. Diese Entwicklung hat sich zu einem flächengreifenden Phänomen von Problemimmobilien in verschiedenen Stadtteilen ausgebreitet und strahlt auch in das Umfeld der jeweiligen Immobilien aus. Die Entwicklung der Problemimmobilien spiegelt die kleinteilig unterschiedlichen Voraussetzungen und Lagequalitäten innerhalb der Stadt Gelsenkirchen aber auch innerhalb der Stadtteile wider.

---

**Kleinräumig heterogene Strukturen und Problemlagen im gesamten Stadtgebiet verstreut**

In stadträumlicher Perspektive überlagert ein generelles Nord-Süd-Gefälle mit der Trennlinie des Rhein-Herne-Kanals ein teilträumlich sehr stark parzelliertes Nebeneinander von unterschiedlichen Wohnqualitätslagen. Aus Sicht der Marktakteure ergeben sich unterschiedliche räumliche Einschätzungen die von dem plakativen Nord-Süd-Gefälle über das Image unterschiedlicher Stadtteile bis hin zu sehr kleinteiligen Quartiers- bzw. Nachbarschaftsbezügen reichen. Zudem spiegelt auch die Verflechtung zwischen ortsansässigen und aus dem Umland kommenden Käufern neuer Immobilien die starke regionale Verflechtung des Standortes Gelsenkirchen wider. Je nach Lage im Stadtgebiet existieren dabei unterschiedliche regionale Bezüge. Der vergleichsweise hohe Anteil Einzeleigentümer im Geschosswohnungsbestand erschwert zudem systematische Ansprachen und Kooperationen mit den Eigentümern in den Stadträumen mit starken Investitionsrückständen.

## 2. Zukünftige Entwicklung des Wohnungsmarktes

Die Entwicklung der Einwohnerzahl einer Stadt stellt eine wesentliche Komponente für die zukünftige Entwicklung der Wohnungsnachfrage dar. Die Entwicklung der Einwohnerzahl hängt im Wesentlichen von den zukünftigen Geburten, den Sterbefällen sowie den Wanderungen ab. Um die zukünftige Bevölkerungsentwicklung prognostizieren zu können, müssen für diese Faktoren Annahmen getroffen werden. Hierbei ist es schwierig für unvorhersehbare und unkalkulierbare Ereignisse, wie beispielsweise die Flüchtlingszuwanderung der letzten Jahre, belastbare Annahmen für die Zukunft zu treffen. Aufgrund dessen werden derartige Sonderentwicklungen bei der Erstellung von Prognosen häufig nicht miteinbezogen. Die Ergebnisse einer jeden Prognose sind somit abhängig von den jeweils getroffenen Annahmen, die ihr zugrunde liegen.

### 2.1 Zukünftige Bevölkerungsentwicklung

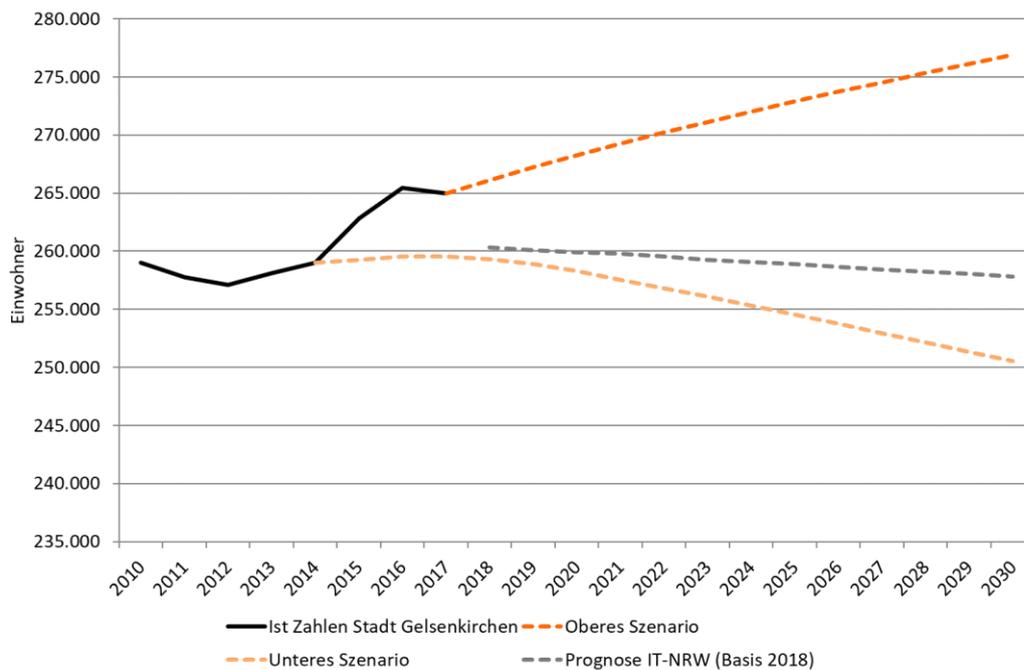
Um verschiedene mögliche Entwicklungspfade der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung aufzuzeigen, wird mit Szenarien gearbeitet. Einmal wird ein starker Wachstumspfad mit einem prozentualen Zuwachs von etwa 4,5 % (von 265.000 Einwohner im Jahr 2016 auf 277.000 Einwohner in 2030) angenommen (Oberes Szenario<sup>1</sup>). Bei diesem Szenario werden die jüngsten Wanderungsgewinne aus dem Ausland langfristig fortgeschrieben. Da diese Entwicklung eine Sonderentwicklung darstellt und zurzeit die nach wie vor langfristig rückläufige Einwohnerentwicklung überlagert, wird diesem Szenario ein zweiter Entwicklungspfad gegenübergestellt, der die Sonderentwicklungen außer Acht lässt. Nach diesem moderaten Szenario (Unteres Szenario)<sup>2</sup> wird die Einwohnerzahl bis 2030 auf rund 250.000 Einwohner sinken, was einem Rückgang von -3,3 % entspricht. Beide Szenarien verdeutlichen die Bandbreite der möglichen künftigen Bevölkerungsentwicklung.

Seit Dezember 2018 liegt zusätzlich die aktualisierte Bevölkerungsvorausberechnung des statistischen Landesamtes NRW (IT-NRW) vor. Die Landesprognose setzt im Jahr 2018 an, wobei die starken Wanderungsgewinne der Jahre 2015 und 2016 als Sonderentwicklung verstanden und bei der Erstellung der Prognose deshalb ausgeklammert werden. Abbildung 1 stellt alle drei Prognosevarianten im Vergleich dar. Die Landesprognose geht ebenfalls - wenn auch in geringerem Maße als der untere Entwicklungspfad - von einem Bevölkerungsrückgang zwischen 2018 und 2030 aus.

---

<sup>1</sup> Gemäß Annahmen der Stadt Gelsenkirchen

<sup>2</sup> Gemäß Annahmen der empirica AG

**Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung in Gelsenkirchen**

Quelle: Stadt Gelsenkirchen, R3/1 Statistik und Monitoring, Eigene Berechnungen auf Basis der Einwohnerdatenbank, empirica-Regionaldatenbank, © IT.NRW, Düsseldorf, 2019 eigene Berechnung  
**empirica**

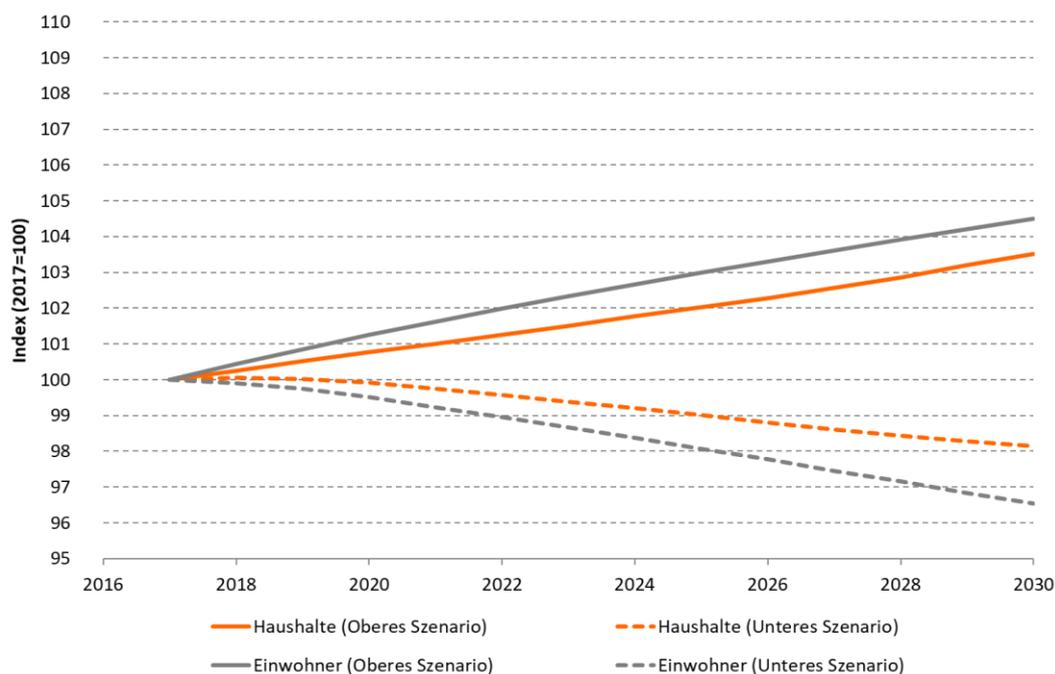
## 2.2 Entwicklung der Haushalte

Neben der Bevölkerungsentwicklung kommt der zukünftigen Entwicklung der Haushalte eine besondere Bedeutung für den Wohnungsmarkt zu, da nicht einzelne Einwohner, sondern Haushalte eine Wohnung nachfragen. Wie die Entwicklung der zukünftigen Bevölkerungszahl, hängt auch die der zukünftigen Haushaltszahlen von verschiedenen zum Teil schwer bestimmbar Faktoren ab. Insbesondere die demographische und ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung, gesellschaftliche Prozesse wie die Veränderung von Lebensstilen und Familienformen, das Angebot auf dem Wohnungsmarkt sowie die Entwicklung der Kaufkraft sind bedeutende Einflussgrößen. Die vorliegende Haushaltsprognose baut auf den beiden oben dargestellten Varianten der Bevölkerungsentwicklung auf.

Abbildung 2 stellt die Entwicklung der Bevölkerung und der Haushalte mit ihren unterschiedlichen Entwicklungsverläufen in beiden Prognosevarianten dar. Bei dem oberen Entwicklungspfad steigt die Anzahl der Einwohner stärker an, als die der Haushalte. Hintergrund ist, dass hier von einer steigenden Bevölkerung mit einem hohen Anteil Familien ausgegangen wird, so dass die durchschnittliche Haushaltsgröße zunimmt. Daraus resultiert ein annähernd parallel verlaufender Pfad der Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung, der sich in der letzten Phase ab 2026 wieder annähert. Insgesamt steigt die Zahl der Haushalte bei dieser Variante bis 2030 um etwa 4.700 Haushalte.

Die gemäßigte Variante hingegen geht von einer sinkenden Bevölkerungszahl aus und unterstellt zudem eine geringere Zuwanderung von Familien, so dass sich der Trend einer sukzessiven Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße in Zukunft weiter fortsetzen wird. Da die anhaltenden Haushaltsverkleinerungsprozesse den Rückgang der Einwohnerzahl nicht gänzlich kompensieren können, wird sich die Zahl der Haushalte in Gelsenkirchen im Prognosezeitraum verringern. Das Resultat ist, dass die Zahl der Haushalte zwar sinkt, jedoch weniger stark als die Zahl der Einwohner. Dieser Variante folgend, wird sich die Zahl der Haushalte somit bis 2030 um etwa 2.400 Haushalte reduzieren.

**Abbildung 2: Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung**



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, R3/1 Statistik und Monitoring, Eigene Berechnungen auf Basis der Einwohnerdatenbank, empirica-Regionaldatenbank, eigene Berechnung **empirica**

### 2.3 Entwicklung der Neubaunachfrage

Je nach dem künftigen Entwicklungspfad der Wohnbevölkerung bzw. der Haushalte resultieren verschiedene Korridore der künftigen Neubaunachfrage. Die nachfolgende Abbildung 3 stellt die Neubaunachfrage nach familienorientierter Bautypologie und Geschosswohnungsbautypologie<sup>3</sup> in Gelsenkirchen bis 2030 ausgehend von der Entwicklung der beiden Bevölkerungsprognosen dar. Unter familienorientierter Bautypologie ist hierbei nicht nur der klassische Ein- und Zweifamilienhausbau, sondern auch der Mehrfamilienhausbau mit vergleichbaren Qualitäten gemeint (vgl. hierzu Kap. 7.1 im Anhang). Dem unteren Entwicklungspfad folgend, werden im

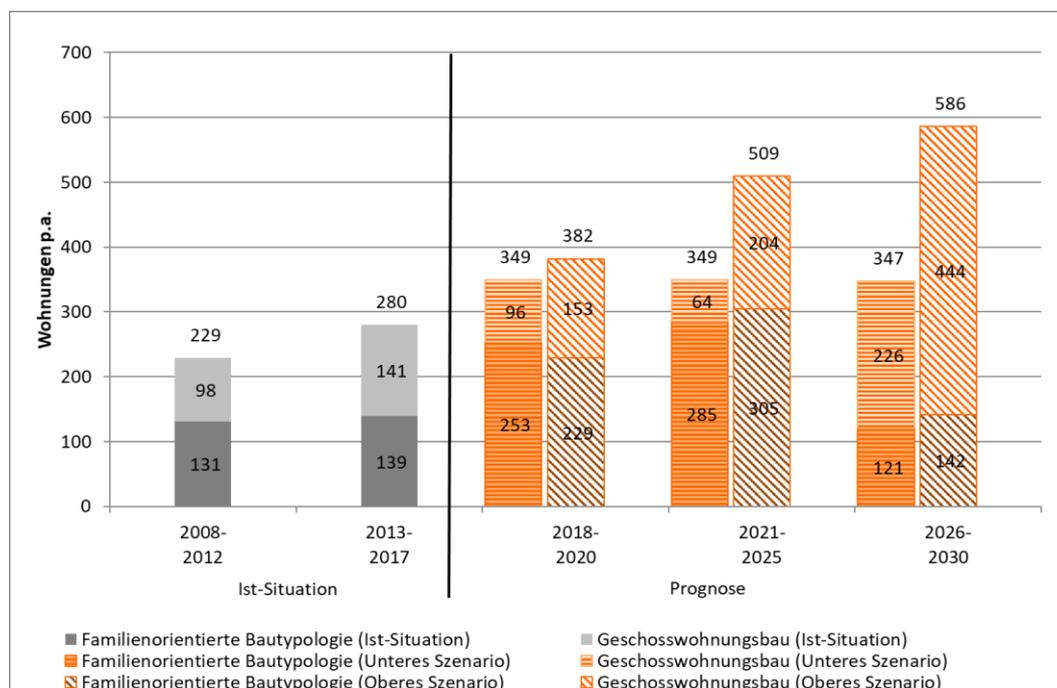
<sup>3</sup> Die Nachfrage nach familienorientierten Bautypologien erfolgt bisher mehrheitlich im Ein- und Zweifamilienhaussegment, kann aber zukünftig auch in Mehrfamilienhäusern erfolgen, die über einfamilienhausähnliche Qualitäten verfügen. Hier besteht ein Austauschereffekt.

Betrachtungszeitraum jährlich konstant ca. 350 WE benötigt. Nach der Prognose mit starkem Wachstum müssen kurzfristig ca. 380 WE pro Jahr bis hin zu 590 WE pro Jahr in späteren Prognosejahren neu gebaut werden (vgl. hierzu Kap. 7.2 im Anhang).

Unabhängig von dem betrachteten Entwicklungspfad zeigen die künftigen Projektionen, dass die Neubaunachfrage deutlich über dem bisherigen Niveau der jährlichen Bautätigkeiten von rund 280 Wohneinheiten liegt.

Betrachtet man die jährliche Neubachnachfrage differenziert nach familienorientierten Bautypologien und Geschosswohnungsbau, so zeigt sich, dass in beiden Entwicklungsszenarien zunächst der Anteil der familienbauorientierten Bautypologien überwiegt. Erst ab der Phase 2026 bis 2030 muss die Mehrheit der Neubaufertigstellung in Geschosswohnungstypologie realisiert werden (vgl. hierzu Kap. 7.2 im Anhang).

**Abbildung 3: Neubaufertigstellungen in Gelsenkirchen - Gegenüberstellung: Ist-Situation 2008 bis 2017 und Prognose 2018 bis 2030 in Jahresbetrachtung (p.a. Angaben)**



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, R3/1 Statistik und Monitoring, Eigene Berechnungen auf Basis der Einwohnerdatenbank, empirica-Regionaldatenbank, eigene Berechnung **empirica**

Bei der zukünftigen Wohnungsnachfrage kann unterschieden werden in eine quantitative und eine qualitative Zusatznachfrage. Die quantitative (demografische) Zusatznachfrage stellt den mengenmäßig erforderlichen Neubau dar, der aus dem Zuwachs der wohnungsnachfragenden Haushalte entsteht. Unabhängig davon gibt es eine qualitätsbedingte Zusatznachfrage. Dieser Neubaubedarf ergibt sich aus der Qualität des Wohnungsbestandes und entsteht aus unterschiedlichen Gründen. Beispielsweise fallen Wohnungen aus der Nutzung, die ersetzt werden müssen. Wohnungen können umgenutzt oder auch zusammengelegt werden. Es entstehen veränderte Wohnpräferenzen (z.B. altersgerechte Ausstattung, größere Wohnflächen, zentralere Lagen), die nicht mehr im Wohnungsbestand bedient werden können, d.h. die auf dem Markt

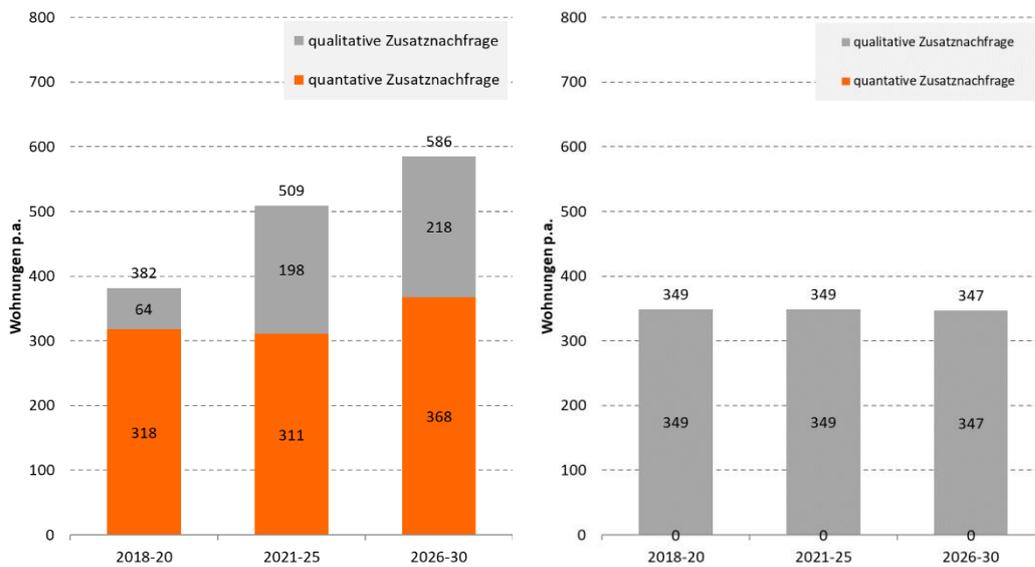
vorhandenen Qualitäten entsprechen nicht mehr den Wünschen der Nachfrager. Dies ist insbesondere auf Märkten mit einem hohen Anteil älterer Wohnungsbestände mit einfachen Standards, wie in Gelsenkirchen, der Fall. Gelingt es den Immobilieneigentümern nicht, den Wohnraum an moderne Wohnstandards sowie die veränderten Präferenzen der Nachfrager durch entsprechende bauliche Maßnahmen anzupassen, droht Leerstand in den veralteten Beständen bei gleichzeitiger Nachfrage nach Neubauten. Technisch wird dieser Teil der qualitativen zusätzlichen Nachfrage in vielen Prognosen durch die Zugrundelegung einer pauschalen „Ersatzquote“ berücksichtigt.

Diese einfache Vorgehensweise ist aus zwei Gründen unbefriedigend: Zum einen nimmt der Anteil der qualitativen Wohnungsnachfrage tendenziell zu, je schwächer der Anstieg der Zahl der Haushalte und damit die quantitative Wohnungsnachfrage ist. Dies wird besonders deutlich in schrumpfenden Regionen, in denen dann nur noch eine qualitative Wohnungsnachfrage besteht. Diese mit einer einfachen pauschalen Ersatzquote zu berechnen, ist dann wenig überzeugend. Zum anderen bleibt bei der Verwendung einer einfachen Ersatzquote die spezifische Marktsituation mit der Qualität des Wohnungsangebots vor Ort unberücksichtigt. Dabei fällt auf Märkten mit einem hohen Anteil wenig beliebter Wohnungstypen im Bestand, wie in Gelsenkirchen, die qualitative Wohnungsnachfrage höher aus, als auf breit diversifizierten Märkten. Auch die Lage auf dem Wohnungsmarkt spielt eine Rolle – auf angespannten Wohnungsmärkten fallen weniger Wohnungen aus der Nutzung als auf entspannten Wohnungsmärkten. Vor diesem Hintergrund hat empirica ein Verfahren entwickelt, das den qualitativen Zusatzbedarf bezogen auf die spezifischen Bedingungen auf dem Gelsenkirchener Wohnungsmarkt schätzt.

Abbildung 4 stellt die zukünftige Wohnungsnachfrage, differenziert nach qualitativer und quantitativer (demografischer) Zusatznachfrage, je Entwicklungspfad dar. Der obere Entwicklungspfad geht von einem starken Bevölkerungswachstum aus, so dass zunächst ein hoher Anteil der Neubaunachfrage quantitativ begründet ist. Im Verlauf des Prognosezeitraums steigt der Anteil des qualitativen Neubaubedarfs an.

Beim unteren Entwicklungsszenario wird aufgrund des angenommenen Bevölkerungsrückgangs keine demografisch bedingte Zusatznachfrage generiert. Trotzdem müssen Wohnungen gebaut werden, um den geänderten Wohnpräferenzen gerecht zu werden. Daher entspricht in diesem Fall die gesamte Nachfrage der qualitativen Zusatznachfrage (vgl. Abbildung 4 rechts).

**Abbildung 4: Qualitative und quantitative Zusatznachfrage in Gelsenkirchen 2018 bis 2030 entsprechend oberem (links) und unterem Entwicklungspfad (rechts) in Jahresbetrachtung (p.a. Angaben)**



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, R3/1 Statistik und Monitoring, Eigene Berechnungen auf Basis der Einwohnerdatenbank, empirica-Regionaldatenbank, eigene Berechnung **empirica**

## 2.4 Zielgruppen der Wohnungsnachfrage im Gelsenkirchen

Nachfrager auf dem Wohnungsmarkt unterscheiden sich in ihren Anforderungen an den Standort und die Immobilie. Die nachfolgenden Zielgruppen basieren auf Haushaltstypen entlang der Lebensphase. Relevante Indikatoren sind dabei Haushaltsgröße und Alter. Lebensphasenmodelle befassen sich mit klassischen Umzugsauslösern im Lebensverlauf wie z. B. Auszug aus dem Elternhaus, Aufnahme einer beruflichen Tätigkeit, Zusammenzug oder Trennung vom Partner, Geburt eines Kindes etc.

**Starterhaushalte** Die Gruppe der 18 bis 25-Jährigen ist eine mobile Altersklasse. Sie ziehen für ein Studium oder eine Ausbildung aus dem Elternhaus aus. Sie gründen alleine oder mit Partner/Freunden einen neuen Haushalt. Sie verfügen über ein eher niedriges bis mittleres Einkommen und suchen die Nähe zu Infrastrukturangeboten an gut angebundenen urbanen Standorten. Die Objektanforderungen für Mietwohnungen entsprechen einem einfachen bis guten Ausstattungsstandard in Größenordnungen von 40 bis 60 m<sup>2</sup> (in 1 bis 2 Zimmern). Unter den Starterhaushalten dominieren häufig individualistische Wohnstiltypen. Empirische Untersuchungen zeigen zudem relevante Anteile gemeinschaftlich orientierter Haushalte. In Gelsenkirchen machen die Einwohner in der Altersgruppe der Starterhaushalte etwa 11 % aus. Der Anteil der Personen in der Altersgruppe der Starterhaushalte bleibt nach den vorliegenden Prognosen bis 2030 voraussichtlich weitgehend stabil. Da die Starterhaushalte zu den überdurchschnittlich mobilen Haushalten zählen, sollten entsprechende Wohnangebote in Gelsenkirchen für diese starke Nachfragegruppe auch in den kommenden Jahren bereitgestellt werden.

## **Berufseinsteiger**

Die Gruppe der 25 bis Mitte 30-Jährigen ist in hohem Maße besetzt durch Berufseinsteiger, deren Umzüge vorrangig arbeitsmarktbezogen beeinflusst sind. Gesucht werden häufig kleinere bezahlbare Mietwohnungen für Berufseinsteiger mit Probezeit oder befristeten Verträgen.

Die Einkommenssituation reicht von mittleren bis höheren Einkommen. Diese Nachfragegruppe sucht meist kleine 1-2-Zimmer-Appartements, z.T. auch mittlere 3 Zimmerwohnungen mit guter technischer Ausstattung. Seltener werden mittlere Wohnungen für Paare in dieser Nachfragegruppe gesucht. Bevorzugt werden urbane Standorte mit guter Infrastruktur. Nachgefragt werden sowohl Miet- als auch Eigentumswohnungen. Die Einwohner dieser Altersgruppe machen in Gelsenkirchen einen Anteil von rd. 13 % aus. Ihr Anteil wird nach vorliegenden Prognosen voraussichtlich leicht rückläufig sein. Allerdings sind die Haushalte dieser Altersgruppe ebenfalls überdurchschnittlich mobil und treten daher entsprechend überdurchschnittlich häufig als Nachfrager auf dem Wohnungsmarkt auf und sind somit in Gelsenkirchen eine starke Nachfragegruppe. Ihre hohe Mobilitätsbereitschaft und die damit verbundene hohe Standortkonkurrenz stellt entsprechende Anforderungen an die Wohnstandortattraktivität

## **Beruflich etablierte Singles/Paare**

Aufgrund der meist gesetzelten beruflichen Situation verfügen die Haushalte über ein mittleres bis höheres Einkommen sowie über eine gute Eigenkapitalausstattung für den Immobilienerwerb. Die Eigentumsbildung in dieser Nachfragegruppe ist häufig pragmatisch orientiert. Die Berufstätigkeit nimmt oft eine zentrale Rolle ein, so dass der Erwerb einer Wohnimmobilie dann in Erwägung gezogen wird, wenn ihre Karriere stabilisiert ist.

Die Nachfrage ist meist individualistisch geprägt. Die Nachfragegruppe hat an den Standort und die Immobilie im Hinblick auf die Lebensqualität einen hohen Anspruch. Die Lageanforderungen sind eine gute Infrastrukturausstattung im Umfeld bei gleichzeitig ruhigem Nahbereich mit Grünbezügen. Eine kleinere Gruppe sind sogenannte „Selbstverwirklicher“. Das Wohneigentum bedeutet für „Selbstverwirklicher“ Freiheit und die Möglichkeit, sich selbst mit der Wunschimmobilie zu verwirklichen. Charakteristisch sind hohe Ansprüche an die Qualität und das Nahumfeld mit guter Versorgungsausstattung bei gleichzeitig ruhigem Nahbereich. Nachgefragt werden kleinere Wohnungen ab etwa 50m<sup>2</sup> für Singles und etwas größere Wohnungen um etwa 90 m<sup>2</sup> für Paare. Personen in der Altersgruppe dieser Nachfragegruppe machen derzeit in Gelsenkirchen mit einem Anteil von rd. 41 % die Größte Gruppe aus. Der Anteil dieser Personengruppe dürfte künftig erwartungsgemäß etwas geringer werden.

## **Familien**

Familien bilden eine der wichtigsten Umzugsgruppen auf dem Wohnungsmarkt und haben einen vergleichsweise großen Umzugsradius, so dass sie bei einem fehlenden Angebot auf dem Wohnungsmarkt auch die Stadt verlassen. Grundsätzlich wünschen sich Familien ausreichend große Wohnungen oder Eigenheime, mit einem

ansprechenden kindergerechten Wohnumfeld und wohnortnaher Infrastruktur, z. B. Betreuungsangebote.

Unter den Familien gibt es zum einen die klassischen „Nestbauer“, die Neubau oder eine gebrauchte Immobilie bevorzugen. Die „Nestbauer“ planen das Familienheim als Lösung für den Rest des Lebens. Daneben gibt es die „Lebensabschnittserwerber“, die sich seltener lange im Vorfeld, sondern eher konkret in der Phase der Familienerweiterung (Geburt des ersten Kindes bzw. des zweiten/dritten Kindes) mit passendem Wohnraum auseinandersetzen. Für Lebensabschnittserwerber kommen in innerstädtischer Lage auch größere Wohnungen mit einem familiengerechten Grundriss (oft vier und mehr Zimmer) in Frage. Die Familien machen zur Zeit insgesamt einen Anteil von etwa 20 % an allen Gelsenkirchener Haushalten aus, darunter auch eine Vielzahl einkommensarmer Familien, u.a. den Bedarfsgemeinschaften, die rd. 25 % von den Familienhaushalten ausmachen. Entsprechend den Prognosen wird der Anteil der Kinder als auch der Familienhaushalte bis 2030 leicht steigen. Der Anteil der Alleinerziehenden, die häufig aufgrund ihrer eingeschränkten finanziellen Handlungsmöglichkeiten jeweils andere Wohnungsansprüche haben, haben einen Anteil von etwas über einem Viertel an allen Familienhaushalten. Die Familien sind für Gelsenkirchen eine wichtige Zielgruppe, da u. a. die Umlandwanderungen darauf schließen lassen, dass gerade eigentumsorientierte Familien (Familienbildungsphase), dass deren Nachfrage in den vergangenen Jahren nicht gedeckt werden konnte. Dies spiegelt sich auch in den Einschätzungen der lokalen Marktakteure wider.

### **Haushalte mit älteren Menschen**

Die Nachfragegruppe der Senioren/ Rentner bezieht sich auf die Altersgruppe der über 65-jährigen. Diese setzt sich ebenfalls heterogen zusammen und reicht von den jungen „fitten“ Alten“ bis zu den „Hochaltrigen/Hochbetagten“. Durch das sogenannte „Downaging“ hat sich das Spektrum der Nachfragetypen in dieser Lebensphase erweitert. Diese Nachfragegruppe ist in Gelsenkirchen mit einem Personenanteil von rd. 21 % stark vertreten und wird künftig am stärksten wachsen. Die „jüngeren Alten“ bis 75 Jahre machen mit rd. 10 % etwa die Hälfte aus. Ihr Anteil wird künftig jedoch wachsen. Die „älteren Alten“ über 75 Jahre machen die andere Hälfte der Personen aus und ihr Anteil wird bis 2030 weitgehend stabil bleiben. Bei den älteren Alten steigt der Anteil der pflegebedürftigen Personen an. Hier entstehen daher häufig andere Anforderungen an die Wohnsituation, die jedoch bereits bei jüngeren Alten zunehmend „mitgedacht“ werden.

Als Umzugsmotive kommen eine Verkleinerung der Wohnfläche, eine Standortoptimierung mit Nähe zu Infrastruktureinrichtungen, die Verringerung von Barrieren und damit eine längere Perspektive in der eigenen Wohnung oder auch eine Reduzierung der Wohnkosten in Betracht. Entsprechend werden hohe Anforderungen an die Barrierefreiheit der Objekte, an die Ausstattung und das unmittelbare Wohnumfeld mit Versorgungsangeboten und ruhigen Aufenthaltsbereichen mit Kommunikationsmöglichkeiten in der Nachbarschaft gestellt.

## Transferleistungsempfänger

Die Bedarfsgemeinschaften (SGB II) bilden mit einem Anteil von rd. 20% an allen Haushalten in Gelsenkirchen eine große Gruppe der Wohnungsnachfrage. Darüber hinaus gibt es noch weitere Leistungsempfänger, die eine relevante Nachfrage auf dem Gelsenkirchener Wohnungsmarkt bilden. Insbesondere die Empfänger von Grundsicherung im Alter (SGB XII) machen mit etwa 5 % an allen Einwohnern eine nicht zu vernachlässigende Größenordnung aus.

Die Gruppe der Transferleistungsempfänger ist mit Blick auf ihre jeweilige Haushaltssituation sehr heterogen. Somit bestehen je nach Haushaltstyp unterschiedliche Anforderungen an das Wohnen. Die Familienanforderungen sind grundsätzlich nicht unterschiedlich zu den Familien, die nicht auf Transferleistungen angewiesen sind. Ebenso in den anderen Haushaltstypen. Allerdings sind die Handlungsmöglichkeiten der Haushalte in Transferbezügen eingeschränkt und im Wesentlichen abhängig von den Festlegungen der Mietobergrenzen der KdU. Damit spielt diese Nachfragegruppe für den Neubau in Gelsenkirchen, auch im geförderten Wohnungsneubau keine oder nur in wenigen Einzelfällen eine Rolle.

Über die Entwicklung der SGB II Bedarfsgemeinschaften gibt es keine Prognosen. Neben der unklaren künftigen Perspektive der Auslandszuwanderung spielt hier auch das Risiko der künftigen konjunkturelle Entwicklung eine Rolle. In Erwartung der historisch betrachtet zyklischen Konjunktur, steigt das Risiko einer schwachen Wirtschaftsentwicklung nach der langanhaltenden günstigen Phase. Dies dürfte gerade in Gelsenkirchen überdurchschnittliche Risiken bergen. Mit der Zunahme der älteren Haushalte ist nicht nur mit einem absoluten Anstieg der Leistungsempfänger nach SGB XII zu rechnen, auch die Quote (mit Blick auf die Erwerbsbiografien der künftig älteren Haushalte) dürfte tendenziell steigen und die qualitativen Wohnraumversorgungsansprüche bei niedriger Wohnkaufkraft in Gelsenkirchen erhöhen.

## 2.5 Bilanzierung von zukünftiger Nachfrage und Wohnbauflächenangebot

Die verfügbaren Wohnbauflächenpotenziale wurden empirica durch die Stadt Gelsenkirchen (Referat Stadtplanung) zur Verfügung gestellt. Dabei handelt es sich um eine Kalkulation der Bruttoflächen differenziert nach Realisierungshorizonten (kurz-, mittel- und langfristig). Nur weniger als 5 % der Potenzialflächen sind in öffentlicher Hand, was die Einflussnahme einschränkt, so dass voraussichtlich nicht alle Flächen realisierbar sind. Mögliche Entwicklungshemmnisse einer Fläche können ein mangelndes Interesse des Eigentümers an einer Bebauung oder baurechtliche Schwierigkeiten, etc. sein. Daher wurden pauschal bei einem Teil der Flächen 10 % der Flächen aufgrund von Entwicklungshemmnissen abgezogen. Ausgehend vom Gesamtpotenzial von rund 1.467.000 m<sup>2</sup> bleibt nach Abzug der Entwicklungshemmnisse ein Wohnbauflächenpotenzial von rund 1.429.000 m<sup>2</sup> übrig. Die Stadt Gelsenkirchen geht davon aus, dass etwa 33 Wohneinheiten je Hektar realisiert werden können, von denen etwa 60 % in Mehrfamilienhäusern und 40 % in Ein- und Zweifamilienhäusern fertiggestellt werden sollen. Entsprechend dieser Annahmen können rund 4.150 Wohneinheiten neu gebaut werden (vgl. Abbildung 5).

**Abbildung 5: Wohnbauflächenpotenziale in Gelsenkirchen**

<b>Wohnbauflächenpotenziale Gelsenkirchen</b>				
	<b>Fläche (m<sup>2</sup>)</b>	<b>Wohn- einheiten</b>	<b>Wohn- einheiten in EZFH</b>	<b>Wohn- einheiten in MFH</b>
<b>Gesamtes Potenzial*</b>	1.429.071	4.154	2.099	2.055
<b>davon kurzfristig realisierbar (0-2 Jahre)</b>	667.781	1.671	909	762
<b>davon mittelfristig realisierbar (2-7 Jahre)</b>	531.504	1.812	730	1.083
<b>davon langfristig realisierbar (&gt;7 Jahre)</b>	229.786	671	461	211

\*abzüglich 10% Entwicklungshemmnisse bei Baulücken und Innenentwicklungsflächen

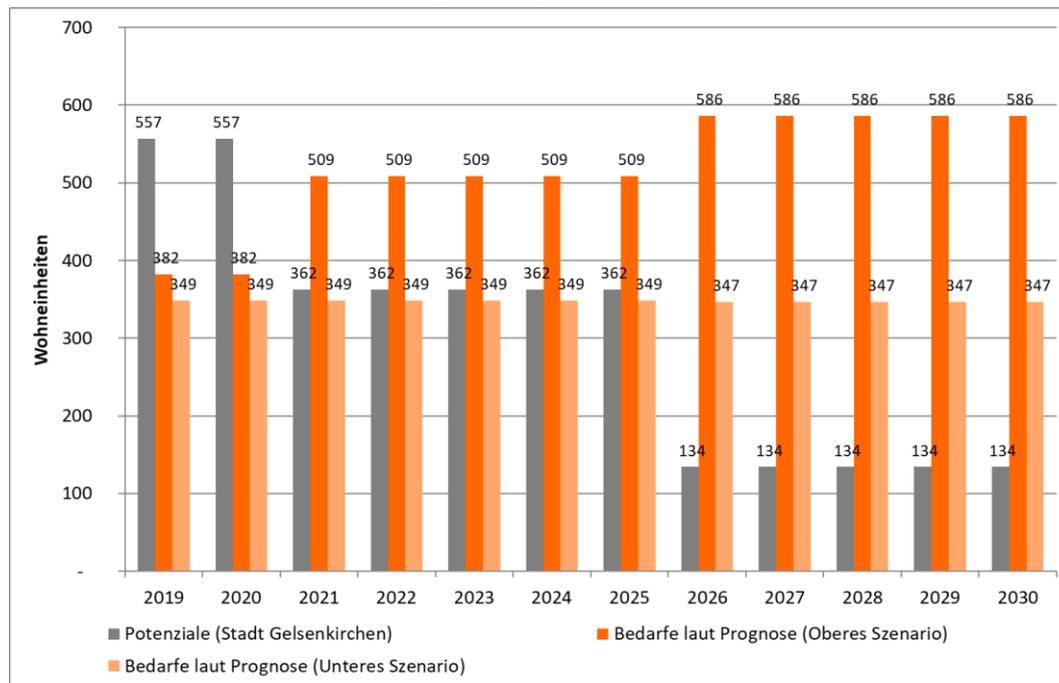
Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 - Stadtplanung, eigene Berechnung

**empirica**

Ein Abgleich der künftigen Neubaunachfrage mit den vorhandenen Potenzialflächen in Gelsenkirchen zeigt Abbildung 6. Grundlage des Abgleichs ist die Wohnungsnachfrageprognose von empirica auf Basis der beiden abweichenden Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung sowie die stadteigene Kalkulation der Wohnbauflächenpotenziale.

Die Bewertung der Bereitstellung der Flächen durch die Stadt Gelsenkirchen erfolgt nach kurzfristiger (in den kommenden zwei Jahren), mittelfristiger (in den kommenden zwei bis sieben Jahren) und langfristiger (nach sieben Jahren) Perspektive. Insgesamt entspricht das ermittelte Flächenvolumen einem Wohnbaupotenzial von etwa 4.150 Wohneinheiten in der Größenordnung ungefähr der Nachfrage des unteren Entwicklungsszenarios. Dies unterstellt bis 2030 eine Neubaunachfrage von etwa 4.500 Wohneinheiten. Die obere Entwicklungsvariante hingegen geht bis 2030 von einer Neubaunachfrage von über 6.600 Wohneinheiten aus.

Hierbei ist zu beachten, dass sich insbesondere im langfristigen Zeitraum zukünftig noch weitere Potenzialen ergeben können, z.B. durch Umnutzungen, die derzeit noch nicht absehbar sind. Insgesamt entspricht das Angebot an Potentialflächen der Größenordnung der unteren Entwicklungsvariante (bis 2030 jährlich rund 350 Wohneinheiten).

**Abbildung 6: Abgleich künftiger Nachfrage und Potenziale in Gelsenkirchen 2018 bis 2030 (p.a. Angaben)**

Quelle: Eigene Berechnung, Referat 21 Stadt Gelsenkirchen

empirica

## 2.6 Zusammenfassung

Je nach künftigem Entwicklungspfad der Wohnbevölkerung ergibt sich ein Korridor der künftigen Neubaunachfrage. Die jeweils resultierende Neubaunachfrage variiert somit je nach Variante zwischen etwa 350 WE p.a. bis zu rd. 590 WE p.a. Unabhängig von dem betrachteten Entwicklungsszenarien zeigen die künftigen Projektionen, dass die Neubaunachfrage deutlich über dem bisherigen Niveau der jährlichen Bautätigkeiten liegt. In beiden Entwicklungsszenarien überwiegt zunächst der Anteil der familienorientierten Bautypologien. Erst ab der Phase 2026 bis 2030 bildet die Mehrheit der Neubaunachfrage nicht mehr die familienorientierte Nachfrage. Die kurz- bis mittelfristig anhaltende Neubaunachfrage in familienorientierter Bautypologie spiegeln bereits heute die Aussagen vieler Marktakteure wider, die den Engpass angebotsseitig als fehlende Bereitstellung von Grundstücken beschreiben (vgl. Kap. 3.5).

Die überschlägige Betrachtung der erhobenen Wohnbauflächenpotentiale macht deutlich, dass die Nachfrage aufgrund des unteren Entwicklungspfades auf den vorhandenen Flächen überwiegend gedeckt werden kann. Für eine erhöhte Neubaunachfrage gemäß der Wachstumsvariante müssten zusätzliche Flächenpotentiale generiert werden.

Insbesondere folgende Zielgruppen sind für die Profilierung der Stadt Gelsenkirchen als Wohnstandort relevant:

- Starterhaushalte in Ausbildung und Studium als sehr mobile Nachfragegruppe mit zwar geringerer Wohnkaufkraft aber standortprägendem Potenzial in den urbanen Stadtbereichen

- 
- Berufseinsteiger mit stark arbeitsmarktorientierten Umzugsentscheidungen und höherer Wohnkaufkraft als die Starterhaushalte mit häufig ebenfalls urbanen Standortanforderungen und hoher Mobilitätsbereitschaft
  - Familienhaushalte, die entsprechend ihrer Wohnkaufkraft die Familienphase mit der Eigentumbildung kombinieren wollen und spezifische Objekt- als auch Standortanforderungen haben
  - Ältere Haushalt, die aufgrund der demografischen Entwicklung einen wachsenden Anteil der Wohnungsnachfrage in Gelsenkirchen ausmachen.

### 3. Strategische Ausrichtung wohnungspolitischer Aktivitäten

In diesem Berichtsteil werden aufbauend auf den Analyseergebnissen Ziele, Strategien und Instrumente für die zukünftige Wohnungspolitik der Stadt Gelsenkirchen definiert. Die Erarbeitung der strategischen Ausrichtung erfolgte im Austausch mit einer fachübergreifenden Arbeitsrunde innerhalb der Stadtverwaltung sowie im Austausch mit Wohnungsmarktakteuren und politischen Vertretern. Hierbei wurde auch eine Priorisierung möglicher Maßnahmen vorgenommen.

#### 3.1 Ableitung von Zielen

Auf Basis der Wohnungsmarktanalyse und den daraus abgeleiteten Handlungsfeldern (vgl. Kap. 1) wurden die nachfolgenden Ziele und Strategien definiert:

##### **Oberziel: Qualitative Erneuerung der Gelsenkirchener Wohnungsbestände**

Die bestehenden Herausforderungen der Neubauentwicklung sowie der steuernde Umgang mit den Wohnungsbeständen sind eng miteinander verzahnt. Eine Hauptzielsetzung der kommunalen Wohnungspolitik sollte die qualitative Erneuerung des Wohnungsbestands sein. Dies erfolgt im Sinne einer Doppelstrategie sowohl durch Neubau als auch Bestandsmodernisierung. Beide Aufgaben sind eng mit kleinräumigen Standortfragen verknüpft.

Grenzen der qualitativen Bestandserneuerung durch Modernisierung entstehen einerseits aus der Anforderung, auch zukünftig bezahlbaren Wohnraum für den großen Anteil einkommensschwächerer Haushalte zur Verfügung zu stellen. Andererseits gilt es den Attentismus von Eigentümern bei kleinräumig negativ ausstrahlenden Standortentwicklungen zu durchbrechen, indem die belastenden Einflussfaktoren verringert werden.

##### **Unterziele:**

Als Unterziele für das Thema Neubau sind hierbei zu nennen: Wachstumspotentiale nutzen, jährlich 350 neue Wohnungen schaffen, selektive Wanderung abmildern. Als Unterziele für den Bestand ergeben sich: Negative Auswirkungen von Problemimmobilien mindern und Wohnungsbestände entwickeln. Als zielgruppenorientierte Unterziele ist in erster Linie Wohnraum für Familien zu schaffen und altersgerechter Wohnraum anzubieten.

#### 3.2 Strategien

##### 3.2.1 Neubaustrategie und Bodenpolitik

Als Zielgröße der künftigen Neubautätigkeit hält empirica eine künftige Orientierungsgröße für die Neubauentwicklung von etwa 350 WE pro Jahr bis 2030 für zielführend. Dies entspricht der Größenordnung des unteren Entwicklungsszenarios der Bevölkerungs- und Wohnungsnachfrageprojektion. Ein künftiger starker Wachstumspfad, wie er in dem oberen Entwicklungspfad modelliert wird, erscheint mit

Blick auf die überregionalen demografischen Entwicklungsperspektiven aus heutiger Sicht für die Stadt Gelsenkirchen weniger wahrscheinlich. Daher dürfte der Schwerpunkt der künftigen Neubaunachfrage weniger quantitativ sondern eher qualitativ bedingt sein.

Bei der Umsetzung der Neubautätigkeit stehen der qualitative Erneuerungsprozess des Wohnungsbestandes sowie das Abmildern der selektiven Umlandwanderung im Vordergrund. Hierbei ist die Schaffung von zielgruppen- und nachfragegerechtem Neubau besonders wichtig.

Aus Sicht der beteiligten Akteure aus Verwaltung, Wirtschaft und Verbänden wäre ein künftiger Wohnungsneubau in der Zielgröße von etwa 350 WE p.a. ein großer Erfolg, dessen Erreichung gegenwärtig vor dem Hintergrund mangelnder Flächenpotenziale in öffentlicher Hand, der Mietenstufenproblematik in der Wohnraumförderung sowie Personalkapazitätsengpässen zur Bauantragsbearbeitung sehr skeptisch betrachtet wird. Es besteht zudem die Sorge, dass die künftigen Neubauaktivitäten noch unter das niedrige Niveau der vergangenen Jahre fallen könnten.

Aufgrund der bestehenden Restriktionen kommt der künftigen bodenpolitischen Strategie eine besondere Bedeutung für den Erfolg der qualitativen Bestandserneuerung durch eine entsprechende Neubautätigkeit zu. Von den gegenwärtigen Potenzialflächen sind nur weniger als 5 % in öffentlicher Hand. Somit ist die Stadt Gelsenkirchen auf intensive Abstimmungs- und Verhandlungsprozesse mit den Flächeneigentümern angewiesen. Die Erfahrung auch aus anderen Kommunen zeigt, dass oftmals keine oder nur eine geringe Verkaufs- oder Entwicklungsbereitschaft seitens der Grundstückseigentümer besteht. Insbesondere die kommunale Einflussnahme durch Eigentümerschaft, Zwischeneigentümerschaft oder übertragene Eigentümerschaft an Entwicklungsgesellschaften im Auftrag der Stadt bei der Entwicklung von Wohnbauflächen sollte - wie mit der Stadtentwicklungsgesellschaft Gelsenkirchen (SEG) bereits praktiziert- weiterverfolgt und ausgeweitet werden. Dazu zählt neben der Reflektion von Erfahrungen aus Städten, die dies bereits länger praktizieren, auch die Klärung unterschiedlicher Finanzierungs- und Umsetzungsstrategien z. B. durch Erbpachtmodelle.

Konkrete Handlungsbedarfe bestehen

- in der Aktivierung, Bewertung und Monitoring der Potenzialflächen,
- in der Einführung einer Zwischenerwerbspolitik sowie
- in der Entwicklung von Innenentwicklungspotentialen (Nachverdichtung).

### **Aktivierung, Bewertung und Monitoring der Potenzialflächen**

Die vorhandenen Potenzialflächen sollten auf ihre Standorteignung für Bauformen und Zielgruppen sowie die Entwicklungsqualitäten und ihre Funktion für die jeweiligen Quartiere systematisch bewertet und priorisiert werden. Parallel sollte die Ansprache der Eigentümer erfolgen, um Aushandlungsprozesse zu starten. Die

Bautätigkeit sollte im Sinne eines Monitorings laufend (z.B. jährliche Bilanzierung) beobachtet und hinsichtlich der Marktakzeptanz und Zielerreichung reflektiert werden.

### **Einführung einer Zwischenerwerbspolitik**

Eine Zwischenerwerbspolitik bietet die Chance, langfristig eine baulandpreisdämpfende Wirkung bis hin zu sozialgerechten Preisen durch eine kommunale Bodenpreispolitik zu erreichen (festgelegte Ankaufspreise der Stadt Gelsenkirchen für planerisch in Bauland umzuwandelnden Boden). Die Stadt Gelsenkirchen kann dadurch ihre Neubaustrategie besser umsetzen.

Bundesweite Erfahrungen zeigen, dass eine Zwischenerwerbspolitik kein Selbstläufer ist. In der bisherigen Praxis eines mehr oder weniger privaten Baulandmarktes haben sich auf Seiten der Grundstückseigentümer Erwartungen an „Marktpreise“ herausgebildet („der Höchstbietende zahlt das meiste“). Mit „gedeckelten“ Ankaufspreisen der Stadt stimmen diese Erwartungen i.d.R. nicht überein. In der Anfangszeit einer neu eingeführten Zwischenerwerbspolitik mag die Verkaufsbereitschaft der Grundstückseigentümer daher gering sein (abwartende Haltung in der Hoffnung, dass sich „das Problem von selbst erledigt“). Hier ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Stadt Gelsenkirchen zum einen eine möglichst große Menge an zu Bauland entwickelbaren Grundstücken ständig im Portfolio hat, um so die Möglichkeit zu besitzen bei mangelnder Entwicklungsbereitschaft auch alternative Flächen entwickeln zu können („Wenn du nicht verkauft, dann entwickeln wir eine andere Fläche“).

### **Entwicklung von Innenentwicklungspotentialen (Nachverdichtung)**

Bei der künftigen Neubautätigkeit erscheint die Realisierung bis zu einem Drittel in bestehenden Wohnlagen als plausibel. Dies könnte als Zielsetzung formuliert werden. Durch Schließung von Baulücken, kleinere Nachverdichtungen, kleinere Umnutzungen sowie Abriss und Neubau kann diese Größenordnung erreicht werden. Entsprechend sollte die übrige künftige Neubautätigkeit auf Potenzialflächen (u.a. Umnutzungsflächen) realisiert werden. Eine erste Auswertung der Stadtentwicklung verdeutlicht, dass in kürzerer und mittlerer Frist entsprechend realisierbare Wohnbaupotenzialflächen verfügbar wären, die planerisch und konzeptionell zur Baureife gebracht werden könnten. Allerdings sind dafür auch nennenswerte personelle Kapazitäten in der Verwaltung erforderlich, die auch anderweitig im Rahmen der Aktivierung von mengenmäßig bedeutsameren Wohnbaupotenzialen eingesetzt werden können. Hier sollte die Stadt Gelsenkirchen die Kosten und den Nutzen abwägen.

Die Schließung von Baulücken schafft nicht nur Wohnraum, sondern kann sich auch positiv auf das Stadtbild auswirken und Impulse für Quartiersentwicklungen setzen. Unter ökologischen Aspekten ist der Flächenverbrauch bei der Innenentwicklung geringer als bei der Außenentwicklung und es entsteht weniger Verkehr. Stadtökonomisch erhöht eine mit Innenentwicklung einhergehende Verdichtung in bestehenden Quartieren die Auslastung von Infrastrukturen. Erfahrungen aus anderen Städten zeigen aber, dass die Mobilisierung von Baulücken oft mühsam ist, da viele Eigentümer aus verschiedenen Gründen nicht an einer Grundstücksverwertung interessiert sind.

### **Definition lokaler Qualitätsstandards**

Neben den nutzerbezogenen Qualitätskriterien sollten über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehende Anforderungen in Abstimmung mit Marktakteuren diskutiert und ggf. als Orientierungsstandards verankert werden. Dies betrifft z. B. energetische Zielsetzungen (z. B. Klimaschutz durch Energieeffizienz sowie dem Einsatz erneuerbarer Energiequellen) oder Klimaanpassungsmaßnahmen (z. B. Hitzeschutz, Hochwasserschutz). Diese Zielsetzungen sollten sowohl die projektbezogenen (privaten) als auch quartiersbezogenen (öffentlichen) Maßnahmen kombiniert betrachten. Dabei gilt es eine für Gelsenkirchen tragfähige Balance umwelt- sowie sozialbezogener Ziele, auch unter Berücksichtigung von Fördermöglichkeiten auszuhandeln.

Auch eine Konzeptvergabe kommunaler Grundstücke kann qualitätsvolle Projektentwicklungen in Neubau und Bestand in Gelsenkirchen fördern. Grundlagen für die Vergabe von Grundstücken durch die Stadt bilden dann die wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Ziele der Stadt Gelsenkirchen. Zum Zuge kommt nicht das Höchstgebot, sondern das nach einem vorab definierten Kriterienkatalog „beste“ Konzept nach städtebaulichen, ökologischen, wohnungswirtschaftlichen und sozialen Aspekten. Im Rahmen eines solchen Konzepts können individuell je nach Standort Qualitätsstandards festgelegt werden. Die Voraussetzung für Konzeptvergaben ist die kommunale Zwischenerwerbspolitik. Bei Konzeptvergaben sind standortspezifische Konzepte erforderlich, die auch Aussagen zu Zielgruppen und ggf. ergänzenden Angeboten für Zielgruppen umfassen können.

### **Fachlicher Dialog über unklare Perspektive im geförderten Wohnungsbau**

Bisher haben geförderte Neubauwohnungen bei Mietangeboten einen großen Teil dieser baulichen Erneuerung ausgemacht, insbesondere an den Standorten, an denen Investoren für freifinanzierte Wohnungen aufgrund mangelnder Rentabilität keine Entwicklungsmöglichkeiten sehen. Gerade dieser geförderte Neubau bildet auch eine wichtige Säule der Quartiersentwicklung in den identifizierten Fokusräumen. Aufgrund der landespolitischen Rückstufung bei der Mietstufe und der damit verbundenen Schlechterstellung der Förderkonditionen ist der geförderte Mietwohnungsbau in Gelsenkirchen für die bisherigen Investoren nicht mehr rentabel. Entsprechend ist der geförderte Mietwohnungsbau gegenwärtig zum Erliegen gekommen. Bei Beibehaltung dieser landespolitischen Einstufung werden auch in den kommenden Jahren keine geförderten Neubauvorhaben realisiert werden. Der freifinanzierte Mietwohnungsbau wird diese Lücke absehbar nicht füllen können und daher wird die Lenkung von Neubauangeboten an Standorte mit schwierigeren Umfeldvoraussetzungen eng begrenzt bleiben. Daher sollte mit hoher Priorität gezielt eine inhaltliche Diskussion um Ziele und Zwecke der Wohnraumförderung mit dem Land NRW und den resultierenden Konsequenzen für die Stadt Gelsenkirchen geführt werden. Die gutachterliche Auswahl, Interpretation und Einstufung der empirischen Grundlagen bildet letztlich den normativen Hintergrund für die landespolitische Bewertung. Entsprechend können auch ergänzende empirische Grundlagen sowie deren Gewichtung diese normative Einordnung verändern. Daher sollte ein fachlicher Dialog geführt werden, warum die bewertenden empirischen Grundlagen nicht den qualitativen

Erneuerungsbedarf mit erfassen, obwohl dieser neben quantitativen Engpässen und resultierenden Preissteigerungen ebenso eine Zielsetzung der Wohnbauförderung ist.

Die beschriebenen Maßnahmen wurden im Austausch mit den Wohnungsmarktakteuren und politischen Vertretern wie folgt priorisiert:

- Umsetzung bodenpolitischer Maßnahmen und Entwicklung von Vorgaben bei Vergaben städtischer Grundstücke **(+)**
- Intensivierung Dialog um Wohnraumförderung mit dem Land **(+)**
- Systematische Bearbeitung/Priorisierung/Umsetzung Potenzialflächen (Wohnbauflächenmonitoring)
- Klärung/Abstimmung zu Neubaustandards (Klima)

### 3.2.2 Bestandsstrategie

Die künftige Entwicklung des Wohnstandorts Gelsenkirchen wird neben den Erneuerungsimpulsen durch Neubautwicklungen vor allem durch die Entwicklung der Wohnungsbestände geprägt werden. Der hohe Stellenwert für den Umgang mit den Wohnungsbeständen wurde auch von den eingebundenen Akteuren besonders betont.

Zu unterscheiden sind einerseits teilräumliche Strategien, die entsprechend den Handlungsanforderungen auf Quartiersebene zu priorisieren sind und Strategien im Umgang mit unterschiedlichen Eigentümerschaften (institutionelle Eigentümer und Einzeleigentümer). Die kommunalen Zielsetzungen der Entwicklung der Wohnungsbestände müssen den Zielkonflikten zwischen dem Anspruch preisgünstiger Angebote und Modernisierungsbedarfen sowie Erneuerungsbedarfen und dem Rückbau nicht mehr nachgefragter Wohnungsbestände gerecht werden.

Die gegenwärtig absehbaren Rückbaubedarfe in Gelsenkirchen sind anders als die Rückbauentwicklungen z. B. der 90er Jahre in den damals schrumpfenden ostdeutschen Kommunen nicht in einzelnen Beständen weniger Wohnungsunternehmen konzentriert. Die bisherigen Erfahrungen und Hinweise zeigen ein eher heterogenes Bild kleinräumig punktueller Handlungsbedarfe. Mit Blick auf die Unsicherheiten der künftigen Nachfragedynamik aber auch den hohen Erneuerungsbedarf des Gelsenkirchener Wohnungsbestands ist zumindest mittelfristig wieder ein Wachstum an Leerständen, darunter auch nicht mehr zukunftsfähigen Wohnungen eher realistisch. Zu erwarten ist, dass es wie bereits bisher jeweils sehr kleinteilige objektbezogene und vom jeweiligen Mikrostandort abhängige Entscheidungen sein werden, ob eine Umnutzung, ein Rückbau mit Neubau oder auch Rückbau mit einer anderen Flächennutzung in Frage kommen wird. Daraus eine eigenständige Rückbaustrategie abzuleiten, erscheint wenig zielführend. Vielmehr sollten die Instrumente und Anreize im Umgang mit den Wohnungsbeständen im kleinräumigen quartiersbezogenen Kontext immer auch die Möglichkeit des Rückbaus mitberücksichtigen. Angesichts der heterogenen Herausforderungen und Handlungsbedarfen sind kleinräumige integrierte Ansätze gerade in Gelsenkirchen ein wichtiger Entwicklungsschlüssel. Die vielfältigen bisherigen Erfahrungen mit verschiedenen fachlichen Strategien und

Herangehensweisen im Umgang mit den Wohnungsbeständen sollten künftig stärker aufeinander abgestimmt werden. Die nachfolgende Skizzierung der diskutierten Ideen sollte im weiteren Verlauf der Konkretisierung fachübergreifend weiterentwickelt werden.

Die Handlungsanforderungen sind in den Quartieren nicht überall gleich. Die teileräumliche Betrachtung des Wohnungsmarktes in Kapitel 4 identifiziert Gebiete mit erhöhten Handlungsbedarfen und verortet diese im Stadtgebiet. Im Folgenden sind Strategien für diese unterschiedlichen Handlungsbedarfe dargestellt.

### **Strategien für den Umgang mit Problemimmobilien**

Die Stadt Gelsenkirchen verfolgt bereits eine Vielzahl an ordnungsrechtlichen Ansätzen im Umgang mit Problemimmobilien. Diese koordinierten ordnungsrechtlichen Ansätze ermöglichen der Stadtverwaltung eine systematische Einschätzung der Problemlagen einschließlich der Kartierung der bestehenden Problemimmobilien. Die Nachfrage sowohl auf Seiten ausnutzender potenzieller Eigentümer und Vermieter als auch durch Haushalte, die auf diese Wohnangebote angewiesen sind, ist nach den Beobachtungen der kommunalen Experten bisher nicht zum Stillstand gekommen. Daher sollte eine systematische Ausweitung quartiersbezogener Strategien auf zu priorisierende auffällige Bereiche ausgeweitet werden. Diese Strategie sollte beinhalten:

- Definition bzw. Festlegung von Gebieten (vgl. hierzu Kap. 4).
- Fortführung der bisherigen Ansätze mit ausreichend Personalkapazitäten für eine konsequente ordnungsrechtliche Aufklärung und Verfolgung von Missständen.
- Fortführung sozialintegrativer Unterstützungsangebote (u.a. Betreuung, Bildung, Gesundheit, Beratung, Sprache, Qualifizierung) ebenfalls mit ausreichend Personalkapazitäten, um bestehende Missstände zu verringern.
- Räumliche Ausbreitung des nunmehr erprobten „Leuchtturm-Ansatzes“ durch Eigentumserwerb/ Zwischenerwerb durch die SEG als bauliches Schlüsselinstrument für die Überführung bisheriger problematischer Eigentümerschaften in nachhaltig bewirtschaftende Eigentümerschaften.
- Schaffung eines ergänzenden Fonds zu den bisherigen Finanzierungsmöglichkeiten der SEG, der auch durch Privatkapital (mit Blick auf Anforderungen des Kleinanlegerschutzes sollten Kreditinstitute wie die Sparkasse hier professionelle Partner sein) gespeist wird, um den Erwerb und die Bestandsentwicklung von Problemimmobilien sowie möglichen Problemimmobilien zu finanzieren und durch Bewirtschaftung bzw. Verkauf an nachhaltig agierende Eigentümer zu refinanzieren.
- Schaffung eines kommunalen Vorkaufsrechts in den definierten Interventionszonen und die Anwendung zugunsten der SEG bzw. je nach Ausgangssituation und potenziellen Erwerbern die Nutzung des Instruments der Abwendungsvereinbarung, um vertragliche Bedingungen an den Verkauf der Immobilien zu knüpfen.

- Pilothafte Erprobung von Wohnformen (z.B. im Eigentum der SEG) in Kooperation mit Trägern sozialer Arbeit, um für Familien in prekären Lebenslagen (EU II Armutszuwanderern) reguläre Wohnsituationen (ohne Gefahrenlagen, hygienische Mängel, vertraglicher Sicherheit, Wuchermieten, Zugang zu Wasser, Strom, etc.) zu schaffen – ggf. Nutzung dieser Wohnformen als Zwischenstation, um für andere Vermieter den Übergang zur „Mietfähigkeit“ zu belegen.

Aus Sicht der eingebundenen Akteure liegen die Handlungsschwerpunkte im Bereich der konsequenten Fortführung der ordnungsrechtlichen Instrumente und der Ausweitung des erprobten „Leuchtturm-Ansatzes“ durch die SEG. Die beschriebenen Maßnahmen wurden von den Wohnungsmarktakteuren und politischen Vertretern wie folgt priorisiert:

- Ausweitung der SEG-Aktivitäten (Kauf, Zwischenerwerb) **(+)**
- Schaffung ergänzender Fonds mit Privatkapital (Für Aktivitäten SEG) **(+)**
- Verstärkung der Ordnungsbehörden (Personaleinsatz im ressortübergreifenden Umgang mit Problemimmobilien) **(+)**
- Ausweitung kommunales Vorkaufsrecht für Gebiete mit Handlungsbedarf **(+)**
- Intensivierung Kooperation aller Dienststellen zur Sanktionierung von Problemvermietern
- Verstärkung sozialintegrativer Unterstützungsangebote

### **Strategien für Gebiete mit überaltertem und energetisch schlechtem Wohnungsbestand sowie erhöhtem Modernisierungsbedarf**

Für Gebiete mit überaltertem und energetisch schlechtem Wohnungsbestand sowie erhöhtem Modernisierungsbedarf sollten folgende Strategien entwickelt werden:

- Räumliche Verortung dieser Gebiete (vgl. hierzu Kap 4.1).
- Innerhalb dieser Bereiche sollten Quartiere für Ansätze einer integrierten Quartiersentwicklung, wie sie in Gelsenkirchen bereits erfolgreich im Rahmen der Städtebauförderung durch Aktivierung von Investoren durch Steueranreize/ Sonderabschreibungen umgesetzt werden, priorisiert werden. Im Fokus sollten hier Quartiere stehen, die noch nicht in Förderkulissen liegen und eine Überlagerung baulicher und sozialer Problemlagen im städtischen Vergleichskontext aufweisen.
- Definition von Teilräumen mit erhöhten Modernisierungsbedarfen mit Wohnungsbeständen in Eigentümerschaft von Wohnungsunternehmen (Ausloten der Gesprächsbereitschaften) mit der Zielsetzung einer strategischen Abstimmung zu quartiersbezogenen Entwicklungsperspektiven (Abgleich der Ziele und erwarteten Perspektiven, um mögliche öffentliche und private Investitionen zu synchronisieren – einschließlich Fragen von Rückbau und Ersatzneubau).
- Definition von Teilräumen mit erhöhten Modernisierungsbedarfen mit Wohnungsbeständen in Eigentümerschaft von Einzeleigentümern mit der Zielsetzung

die bereits bestehenden Beratungsansätze mit jeweils kleinräumigen Schwerpunkten zu ergänzen bzw. zu erweitern.

- Beratung zu Förderinstrumenten (u.a. Modernisierungsförderung der Wohnraumförderung, Haus- und Hofflächenprogramme, Energetische Investitionsförderung)
- Initiierung von quartiersbezogenen Beratungsnetzwerken für Einzeleigentümer sowie die Intensivierung der Kontakte durch Ausweitung von Anspracheformen (z. B. Quartiersspaziergänge, Gesprächskreise, neue Informationsmaterialien, Kooperation mit Haus & Grund)
- Beratung zu Abriss- und Neubaumöglichkeiten in Zusammenhang mit möglicher Neuordnung
- Identifikation von Objekten mit fehlender Bewirtschaftungsperspektive und negativen Ausstrahlungswirkungen zur Umsetzung von Rückbaugesboten

Die beschriebenen Maßnahmen wurden im Austausch mit den Wohnungsmarktakteuren und politischen Vertretern wie folgt priorisiert:

- Strategieentwicklung für Einzeleigentümer (+)
- Quartiersbezogene Arbeitsrunden mit Wohnungsunternehmen
- Erweiterung und Ergänzung bestehender Beratungsansätze zur energetischen Sanierung. (Z. B. Beratung zu Förderinstrumenten)
- Um eine Finanzierbarkeit von Modernisierungen zu erleichtern, sollten Anreize geschaffen werden, wie z.B. bei der Idee des städtischen Klimabonus (die energetische Sanierung birgt hohe Einsparmöglichkeiten im Rahmen der Kosten der Unterkunft, wenn dadurch die Ausgaben für Heizkosten reduziert werden können) oder speziellen Förderprogrammen (beispielsweise Richtlinie Energielabor Ruhr in Gelsenkirchen Hasel).

### **Entwicklung integrierter Quartierskonzepte**

Im Rahmen der Bestandsstrategie sollten Gebiete identifiziert werden, in denen sich Problemlagen überschneiden. Hierzu werden in Kap. 4.6 sogenannten Fokusräumen definiert, für die nach einer entsprechenden Priorisierung zukünftig nacheinander differenzierte, kleinteilige Quartierskonzepte erstellt werden.

Die beschriebenen Maßnahmen wurden im Austausch mit den Wohnungsmarktakteuren und politischen Vertretern wie folgt priorisiert:

- Konzeptentwicklung für eine integrierte Quartiersentwicklung und Ausloten von Fördermöglichkeiten zur Umsetzung (+)
- Entwicklung von Förderinstrumenten für Abriss (mit Neubau)

### 3.2.3 Zielgruppendifferenzierung

Um zukünftig ein bedarfsgerechtes Angebot an Wohnraum für bestimmte Zielgruppen bereit zu stellen, sollten sowohl im Neubau als auch bei der Bestandsentwicklung die Anforderungen dieser Zielgruppen berücksichtigt werden. Der Wohnungsneubau sollte sowohl unter Preisaspekten (regionale Wettbewerbsfähigkeit durch günstiges Preisniveau) als auch Qualitätsaspekten umgesetzt werden und Impulse für spezifische Zielgruppen wie Familien und Ältere schaffen. Auch Angebotsnischen wie z. B. gemeinschaftliche Wohnformen oder Baugruppen sollten zukünftig im Neubau umgesetzt werden. Auch wenn Gelsenkirchen bislang nicht mit alternativen Wohnformen in Verbindung gebracht wird, sollten hier potenzielle Nachfrager eine Resonanz finden, indem Ansprechpartner und Anlässe geschaffen werden und dies auch in die Konzeption von Bauflächen integriert wird.

#### **Angebote für Familien**

Als Orientierungsgröße der künftigen Bautypologie im Neubau sollte mindestens ein Anteil von rd. der Hälfte der 350 neuen Wohneinheiten pro Jahr in familienorientierter Bautypologie angestrebt werden. Die familienorientierten Angebote sollten im Schwerpunkt der Eigentumsbildung in dieser Lebensphase dienen. Das aktuell eingeführte Baukindergeld führt im bundesweiten Vergleich in Gelsenkirchen zu einer überdurchschnittlichen Steigerung des Basispotenzials an Mieter-Familien, die mit dem Baukindergeld finanziell in die Lage versetzt werden, Wohneigentum zu bilden.

Die künftige Realisierung familienorientierter Wohnangebote kann sowohl in der bisher lokal marktüblichen Einfamilienhausbebauung als auch in dichteren Bauformen realisiert werden. Um eine entsprechende Akzeptanz und Konkurrenzfähigkeit solcher für die Stadt Gelsenkirchen vergleichsweise neuen Angebotsformen zu erreichen, stehen vor allem qualitative Anforderungen im Vordergrund. Diese unterscheiden sich von Angebotsformen für andere Haushaltsformen und erfordern entsprechende konzeptionelle Qualitäten sowohl im Wohnungsbau selber als auch in der Gestaltung des unmittelbaren Wohnumfelds. Um solche neuen Angebotsformen zu erproben sollten schrittweise kleinere Vorhaben an besonders geeigneten eher zentralen Standorten entwickelt und bewertet werden. Zudem können auch familienorientierte Mietangebote entwickelt werden, z. B. Mieteinfamilienhäuser, die bisher Ausnahmen am Markt darstellen.

Die Qualitätsanforderungen von Familien an den Wohnstandort und Wohnraum betreffen v.a. folgende Aspekte:

### Abbildung 7: Besondere Anforderungen von Familien

#### Standortanforderungen/ Wohnumfeld

- Hausnahe sichere Aufenthaltsmöglichkeiten für kleinere Kinder mit Sicht-beziehung zu den Wohnungen
- Spielmöglichkeiten für verschiedene Altersgruppen (Grünflächen, Spiel-plätze, Freiflächen) zur eigenen Eroberung der Wohnumgebung
- Verkehrssichere, verkehrsarme und gut beleuchtete Wege im Quartier: Radwege, Einbahnstraßen, Spielstraßen, Straßenbeleuchtung, Vermeidung von Angsträumen
- Nähe zu Kindertagesstätten und Grundschulen mit einem „guten Ruf“ und guten pädagogischen Konzepten
- Akzeptable Erreichbarkeit (zu Fuß, Rad, ÖPNV) weiterführender Schulen
- Sichere, (halb-)öffentliche Aufenthaltsmöglichkeiten für ältere Kinder und Jugendliche im Quartier/ Stadtteil als Treffpunkte
- Sport-/Bewegungsflächen
- ÖPNV-Haltestelle mit regelmäßiger Taktung tagsüber, auch abends
- Aufenthaltsqualitäten und Kommunikationsorte im Quartier für Eltern
- Einkaufsmöglichkeiten und Ärzte (u. a. Kinderarzt) in akzeptabler Entfernung vom Wohnstandort

#### Wohnraum

- Mindestens vier Zimmer, für wohlhabende Familien fünf und mehr Zimmer
- Anbindung an private Freifläche (z. B. Küche oder Wohnzimmer direkt angrenzend an einen der Wohnung im Erdgeschoss zugeordneten Garten oder kindersichere Balkone bzw. Terrassen)
- Hohes Maß an Privatheit im Haus/in der Wohnung, z. B. durch das Wohnen auf zwei Etagen, lärmdämmende Wände und Decken
- Abstellmöglichkeiten im Haus/der Wohnung und im hausnahen Bereich (z. B. für Kinderwagen, Fahrräder)
- Privatheit am Haus, z. B. durch sichtgeschützte Wohnbereiche im Erdgeschoss und nicht einsehbare Balkone oder Dachterrassen
- Blick von der Küche auf den für Spielzwecke genutzten Hof bzw. Straßenraum

Quelle: Eigene Darstellung

empirica

---

## **Angebote für Ältere**

Einen zielgruppenorientierten Schwerpunkt sollten Angebote für das Wohnen im Alter bilden, die auch alternative Angebotsformen wie z. B. Wohnangebote mit Quartierspflegekernen einschließen. Auch hier sind begleitende Impulse für die Realisierung solcher Angebotsformen von kommunaler Seite erforderlich, um die komplexen finanziellen und rechtlichen Anforderungen in der Umsetzung zu unterstützen.

Bei den Wohnformen für Ältere steht insbesondere die Nachfrage nach Barrierearmut im Vordergrund. Dadurch erfolgt ein wesentlicher Erneuerungsimpuls für den in der Summe alten und einfachen Wohnungsbestand im Stadtgebiet. Diese Neubauangebote bilden sowohl Möglichkeiten der Eigentumsbildung für Selbstnutzer als auch klassische Mietangebote.

Beim Neubau von altengerechten Wohnungen sind die besonderen Anforderungen von Älteren (vgl. Abbildung 8) zu berücksichtigen. Alle Anforderungen, die die Wohnungen für Ältere betreffen, können in den Planungsprozess einfließen. Die Aspekte, wie Sicherheit im Falle der Hilfs- und Pflegebedürftigkeit, Wunsch nach Kommunikation in der Nachbarschaft und gegenseitige Unterstützung, sollten bei der Konzeption berücksichtigt werden. Nicht alle Älteren können bzw. wollen eine Eigentumswohnung erwerben. Aus diesem Grund müssen Mietwohnungen angeboten und dafür Kapitalanleger gefunden werden.

**Abbildung 8: Besondere Anforderungen von Senioren/ Rentnern**

<b>Standortanforderungen / Wohnumfeld</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fußläufige Entfernung zu Angeboten der Alltagsversorgung</li> <li>• Nähe zu Bereichen von hoher Aufenthaltsqualität im wohnungsnahen Bereich, u.a. Durchgrünung, belebte Bereiche</li> <li>• ÖPNV-Anbindung in fußläufiger Entfernung</li> <li>• Sicheres Umfeld, beleuchtete Straßen, Vermeidung von Angsträumen</li> <li>• Wunsch nach Kommunikation in der Nachbarschaft</li> <li>• Wunsch nach gegenseitiger Unterstützung bei Hilfsbedürftigkeit</li> <li>• Sicherheit im Falle der Hilfs- und Pflegebedürftigkeit durch Integration von Dienstleistungen bis hin zur Pflege</li> </ul>
<b>Wohnraum</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barrierearme oder -freie Gebäude mit Aufzug auf die volle Etage</li> <li>• Barrierefreie/-arme Erschließung der Gebäude</li> <li>• Abstellmöglichkeiten (inkl. verschließbare) im hausnahen Bereich (z.B. für Fahrrad, Rollator)</li> <li>• Große Eingangssituation: Briefkästen, Sitzmöglichkeiten im Innenbereich</li> <li>• Im EG geschützte Lage, z.B. durch Sichtschutz oder erhöhte EG-Zonen (Sicherheitsaspekt)</li> <li>• Direkte Zufahrtsmöglichkeiten mit dem Auto bis vor die Haustür</li> <li>• Wohnungen mit mindestens eineinhalb bis zwei Zimmern (1-Personen Haushalt) bzw. ab 3 Zimmern für Paare</li> <li>• Großzügige private Freiflächen (Balkon/Terrassen)</li> <li>• Attraktive Sichtbeziehungen aus der Wohnung</li> <li>• Abstellmöglichkeit in der Wohnung</li> <li>• Bodengleiche Dusche im Bad</li> <li>• Ausreichende Bewegungsradien in Bad und Küche</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung

**empirica**

Wie bundesweite Untersuchungen belegen, möchten die meisten Älteren auch bei zunehmender Hilfs- und Pflegebedürftigkeit in der vertrauten Umgebung wohnen bleiben. Verschiedene bundesweite Studien belegen, dass Ältere eine Alternative zu ihrem nicht altersgerechten Eigenheim suchen, um nicht einsam alt zu werden und hoffen, dass ein möglichst langes eigenständiges Leben realisierbar ist.

Vor diesem Hintergrund bietet sich die Konzeption eines Quartierspflegekerns an zentralen Standorten in Gelsenkirchen an. Quartierspflegekerne sind in Bestandsnachbarschaften bzw. in Neubaugebieten integrierte Wohngebäude bzw. -komplexe, die konzeptionell und baulich so ausgerichtet sind, dass sie Hilfs- und Pflegebedürftigen mit und ohne Behinderung ein selbstbestimmtes Wohnen als Alternative zur

stationären Einrichtung bieten. Dabei fällt keine Grundpauschale an.<sup>4</sup> Das Mehrgenerationenwohnen wird gewährleistet, wenn der Quartierspflegekern zentral gelegen ist und sich mit der Konzeption an alle Altersgruppen in Gelsenkirchen richtet.

### Abbildung 9: Quartierspflegekern



Quelle: Eigene Darstellung

empirica/ Mia Sedding

### Strategien für Gebiete zur Wohnraumversorgung von einkommensarmen Älteren

Um die Wohnraumversorgung der Senioren/ Rentner zukünftig zu gewährleisten ist es, neben einem ausreichenden Angebot im Neubau, erforderlich die Altbestände möglichst barrierearm bzw. frei zu modernisieren. Insbesondere die Gruppe der einkommensarmen Älteren wohnt in Gebieten, die etwa zu zwei Drittel durch eine tendenziell überalterte Baustruktur geprägt sind. Ein barrierefreier Umbau im Bestand stellt sich aus Kostengründen häufig als schwierig dar. Dennoch müssen für diese Bestände Strategien entwickelt werden, um entsprechende Wohnstandards für das Wohnen im Alter zu gewährleisten. Gleichzeitig müssen die wohnortnahen Betreuungsangebote ausgeweitet werden für diejenigen Anwohner, die zukünftig oder bereits jetzt pflege- oder hilfsbedürftig sind. Zudem können diese Gebiete Suchräume für alternative Wohnformen im Alter (Wohnangebote mit Quartierspflegekernen) sein.

<sup>4</sup> Im Rahmen einer aktuellen Studie für die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) hat empirica aufgezeigt, dass in dem Quartierspflegekern sieben Basisbausteine integriert werden müssen, wenn für Hilf-/Pflegebedürftige eine weitgehende Alternative zur stationären Pflegeeinrichtung geboten werden soll. Für die GKV Studie siehe: [https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/pflegeversicherung/forschung/projekte\\_wohnen\\_45f/projekttyp\\_c/2017-02-28\\_Endbericht\\_Quartierspflegekern.pdf](https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/pflegeversicherung/forschung/projekte_wohnen_45f/projekttyp_c/2017-02-28_Endbericht_Quartierspflegekern.pdf)

## Berücksichtigung der KdU-Haushalte

Auch die Steuerungsmöglichkeiten durch die Übernahme der Kosten der Unterkunft sollten genutzt werden, um Impulse für systematische Investitionsanreize der Eigentümer zu schaffen bzw. problematische Bewirtschaftungsstrategien zu sanktionieren.

Nach Einschätzung lokaler Experten sollte die Übernahme der KdU mit Blick auf Bewirtschaftungsmissstände durch KdU-Vermieter überprüft werden. Hierzu sollte die Zusammenarbeit der jeweils bewilligenden Mitarbeiter des Jobcenters mit den Ansprechpartnern der Ordnungsbehörden intensiviert werden und z. B. sukzessive Listen mit Hinweisen auf problematische Bewirtschaftungsstrategien erarbeitet, überprüft und bei Bedarf sanktioniert werden.

Zudem sollten die Steuerungsmöglichkeiten durch die Gewährung der KdU mit Blick auf energetische Maßnahmen in den Beständen überprüft werden. Betrachtet werden Ansatzpunkte der Übernahme von Nebenkosten bzw. Umschichtung von Einsparungen der Nebenkosten auf die Kaltmiete (als Investitionsanreiz).

Entsprechende strategische Zielsetzungen könnten als Ziele verankert werden und auch entsprechende klare Vorgaben für die umsetzende Praxis schaffen, einschließlich der Schaffung erforderlicher Kapazitäten (Prüfung, Sanktionierung der Eigentümer, Unterstützung der betroffenen Haushalte).

Die beschriebenen Maßnahmen wurden im Austausch mit den Wohnungsmarktakteuren und politischen Vertretern wie folgt priorisiert:

- Entwicklung/ Beratung alternativer Wohnangebote im Alter **(+)**
- Umsetzung des Klimabonus als Investitionsanreiz im Bereich KdU
- Moderation von Baugruppen

### 3.2.4 Übergreifende Instrumente

Die Abstimmung von wohnungspolitischen Zielen sollte die Grundlage für eine kontinuierliche Wohnungsmarktbeobachtung (vgl. hierzu auch Kapitel 5) bilden, die dann jeweils der gemeinsamen Bilanzierung und Bewertung dient.

Die beschriebenen Maßnahmen wurden im Austausch mit den Wohnungsmarktakteuren und politischen Vertretern wie folgt priorisiert:

- Kommunikativer Prozess (Verwaltung/ Politik/ Akteure) **(+)**
- Kontinuierliche Wohnungsmarktbeobachtung (auch kleinräumig)

Abbildung 10 fasst die in Kapitel 3 dargestellten Ziele und Strategien abschließend noch einmal im Überblick zusammen.

**Abbildung 10: Ziele, Strategien und Instrumente**



Quelle: Eigene Darstellung

empirica

## 4. Übertragung der Ergebnisse / Strategien auf die räumliche Ebene

Im Folgenden werden die Handlungsbedarfe auf möglichst kleinräumiger Ebene der Baublöcke identifiziert, um die zuvor auf gesamtstädtischer Ebene herausgestellten Strategien vor Ort konkret verfolgen zu können. Es werden also die jeweiligen Gebiete mit Handlungsbedarf in der Stadt verortet. Als Kriterien für eine Festlegung der Gebiete wurden folgende Indikatoren aus dem Analyseteil räumlich auf Baublockebene verortet.

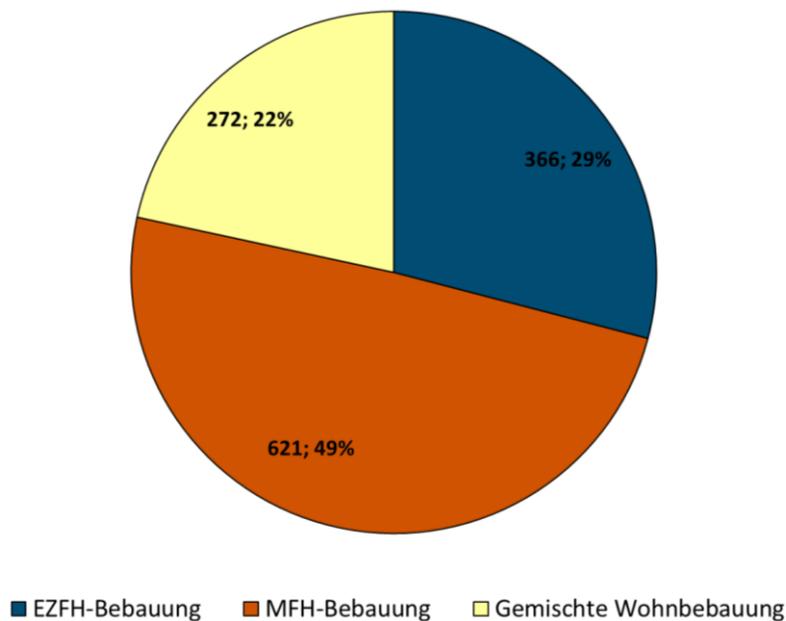
- Bautypologie, Baualter, Mietniveau und Leerstand, energetischer Zustand
- Soziale Wohnraumfunktion (Anteil SBG II/ III-Empfänger, Anteil sozialer Wohnungsbau)
- EZFH-Bebauung mit überalterter Bewohnerschaft
- Anteil Problemimmobilien
- Einkommen und Alter der Bewohner

Diese Kriterien wurden gewählt, weil sie am eindeutigsten den wohnungspolitischen Handlungsbedarf gemäß den vorgenannten Strategien abbilden können. Da Baublöcke mit hohem Handlungsdruck neben Baublöcken mit geringem Handlungsbedarf stehen, ist eine Zusammenfassung auf größere Gebietseinheiten und Pauschalisierung nicht durchführbar. Es werden im Ergebnis daher Fokusquartiere herausgestellt, die durch eine Überlagerung von Problemlagen charakterisiert sind.

### 4.1 Verortung von Gebieten mit überaltertem und energetisch schlechtem Wohnungsbestand sowie erhöhtem Modernisierungsbedarf

Um Gebiete mit einem Handlungsbedarf aufgrund von überaltertem und energetisch schlechtem Wohnungsbestand sowie erhöhtem Modernisierungsbedarf zu verorten, werden mehrere Kriterien miteinander verschnitten, die in der Summe Hinweise auf eine etwaige Problemlage liefern. Charakteristisch für diese Bestände sind ein überwiegender Anteil an MFH- bzw. Mischbebauung und ein hohes Baualter gepaart mit einem unterdurchschnittlichen Mietniveau sowie einem überdurchschnittlichen Leerstand oder einem hohen Energieverbrauchskennwert.

In einem ersten Schritt wird der Wohnungsbestand nach Baublöcken der dominierenden Bautypologie aufgeschlüsselt, was Abbildung 11 zeigt. Mit etwa der Hälfte aller bewohnten Baublöcke stellt die Mehrfamilienhausbebauung (MFH-Bebauung) den größten Anteil dar. Weitere 366 (d. h. ca. 30 % aller bewohnten Baublöcke) sind Einfamilienhaustypen (EZFH-Bebauung). Die übrigen 272 Baublöcke weisen eine gemischte Wohnbebauung auf. Das räumliche Verteilungsmuster der dominierenden Bautypologien stellt Abbildung 12 dar und macht die Heterogenität der Bautypen deutlich. Fast alle Stadtteile weisen ein Nebeneinander der drei Bautypologien auf. Lediglich die Stadtteile Schalke, Altstadt und Neustadt sind mehrheitlich durch eine MFH-Bebauung auf Ebene der Baublöcke charakterisiert. In den übrigen Stadtteilen weisen häufig die zentralen Baublöcke eine MFH-Bebauung auf, während sich die EZFH-Bebauung tendenziell an den Stadtteil- bzw. Siedlungsrändern wiederfindet.

**Abbildung 11: Verteilung der Baublöcke nach Bautypologie in Gelsenkirchen\***

\* Dargestellt werden lediglich bewohnte Baublöcke. Zusätzlich gibt es in Gelsenkirchen 622 Baublöcke (33 % aller Baublöcke) ohne Wohnbebauung

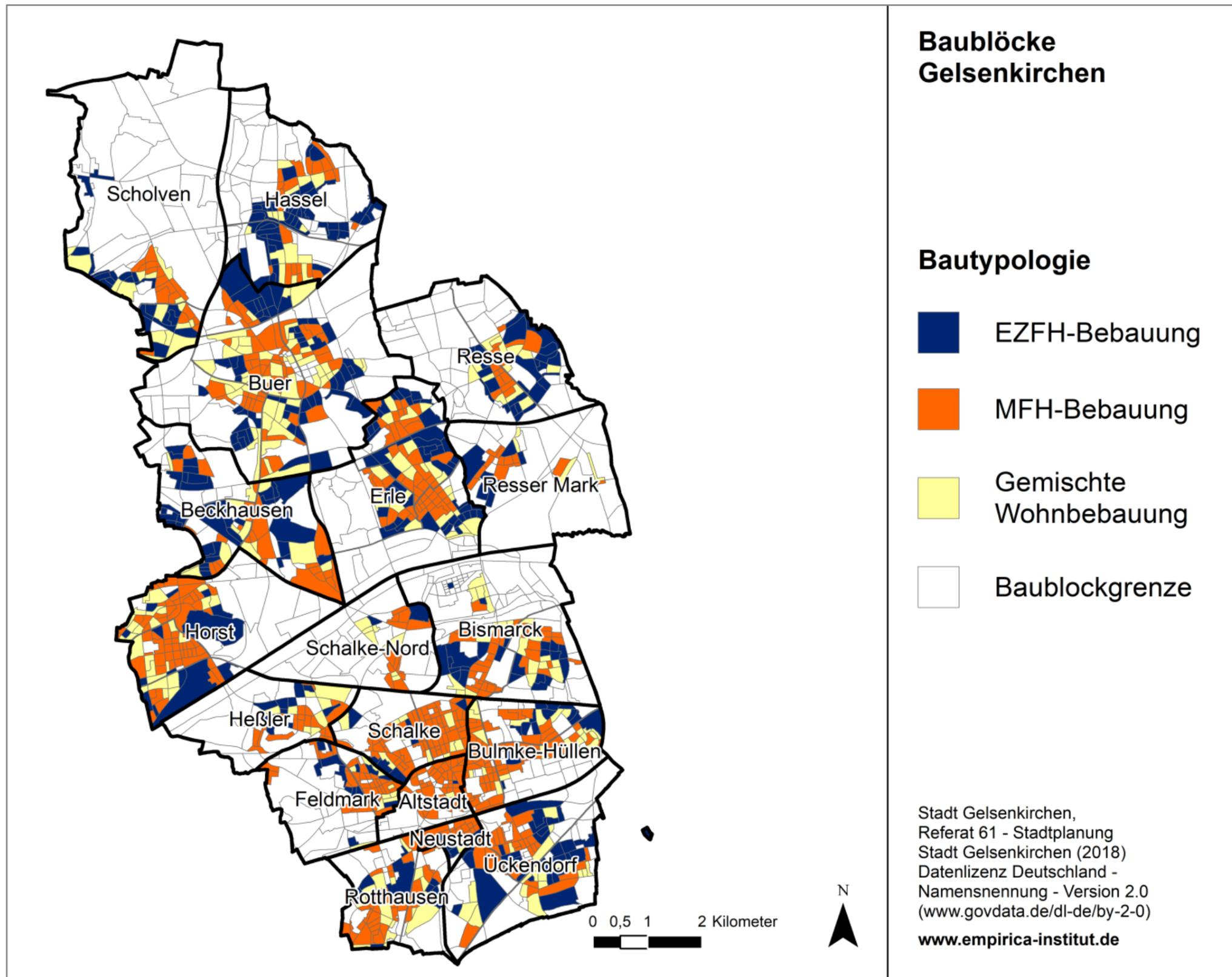
Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 - Stadtplanung, eigene Berechnung

**empirica**

In einem weiteren Schritt werden den drei Bautypen dominierende Baualtersklassen zugeordnet. Baublöcke mit EZFH-Bebauung sind durch alte Bestände geprägt. Etwa ein Drittel aller Baublöcke dieses Typs weist eine Bebauung vor 1950 auf. In ungefähr 20 % der Baublöcke mit EZFH-Bebauung dominieren Baualter von 1950 bis 1970. Auffällig ist auch der (gegenüber den anderen beiden Typen) hohe Anteil von Baublöcken mit jüngerer Bebauung nach 1990. Insgesamt etwa 12 % aller Baublöcke mit EZFH-Bebauung weisen Baualter nach 1990 auf. In MFH-geprägten Baublöcken dominiert die Baualtersklasse 1950 bis 1970. Fast 50 % aller MFH-Baublöcke weisen diese Baualtersklasse auf und weitere 20 % werden durch Bebauung vor 1950 geprägt. Insgesamt sind damit etwa zwei Drittel aller MFH-Baublöcke diesen beiden Baualtersklassen zuzuordnen, was auf einen tendenziell überalterten Bestand verweist. Baublöcke mit gemischter Wohnbebauung sind ebenfalls durch Bebauung vor 1970 geprägt. In über 50 % aller Baublöcke mit gemischter Wohnbebauung dominieren die Baualtersklassen vor 1950 und 1950 bis 1970. In einem Drittel aller Baublöcke mit gemischter Wohnbebauung kann keine klare Baualtersklasse abgeleitet werden.

Auffällig ist der Stadtteil Hassel, in dem die Mehrheit der bewohnten Baublöcke durch eine überalterte EZFH-Bebauung (vor 1950) geprägt ist. Baublöcke mit einer alten MFH-Bebauung konzentrieren sich vor allem in den Stadtteilen Schalke, Altstadt und Neustadt (vgl. Abbildung 13).

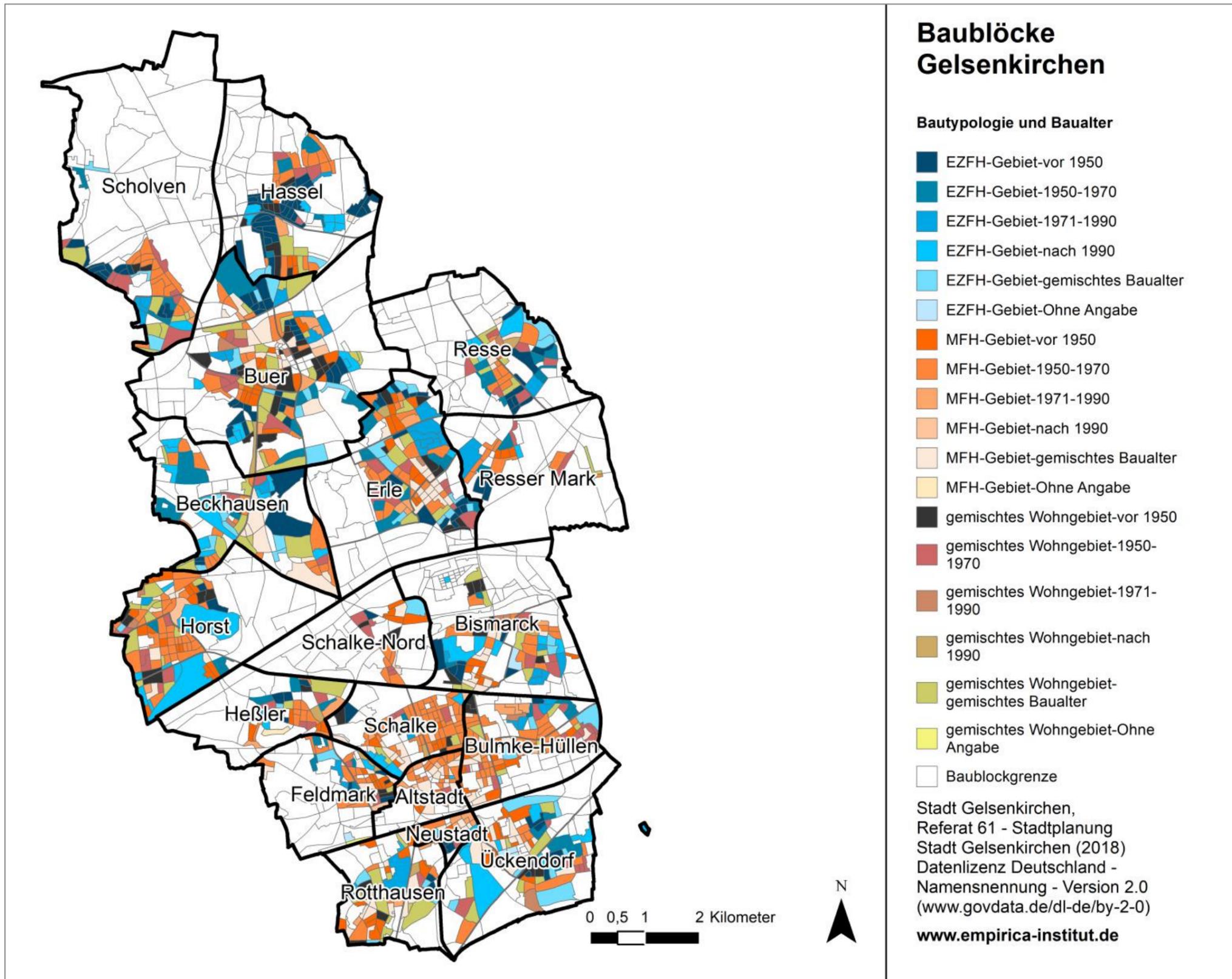
Abbildung 12: Räumliche Verteilung der Baublöcke nach Bautypologie in Gelsenkirchen



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 - Stadtplanung, eigene Berechnung

empirica

Abbildung 13: Räumliche Verteilung bewohnter Baublöcke nach Bautypologie und -alter in Gelsenkirchen



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 - Stadtplanung, eigene Berechnung

Im nächsten Schritt werden die Gebiete mit überwiegender MFH-Bebauung bzw. Mischbebauung sowie mit einem unterdurchschnittlichen Mietniveau und einem überdurchschnittlichen Leerstand<sup>5</sup> identifiziert. Insgesamt 71 Baublöcke weisen diese Merkmale auf. Baublöcke mit Hinweisen auf gebäudebezogene Investitions- bzw. Modernisierungsbedarfe machen rund. 6 % aller bewohnten Baublöcke bzw. 8 % der Baublöcke mit MFH- bzw. Mischbebauung aus (vgl. Abbildung 14). Der energetische Sanierungsbedarf ergibt sich aus dem Baualter (Baujahr vor 1970) und dem Energieverbrauch. Der Energieverbrauchskennwert wurde aus den Angebotsinseraten von Geschosswohnungen ermittelt. Insgesamt konnten 51 Baublöcke identifiziert werden (vgl. Abbildung 15), die sich durch einen alten Baubestand und einen hohen Energieverbrauchskennwert ( $>200 \text{ kWh}/(\text{a m}^2)$ ) charakterisieren (Suchraum für energetische Sanierung). Daneben gibt es zudem noch 16 Baublöcke, die zwar einen jüngeren Baubestand haben, aber ebenfalls einen hohen Energieverbrauchskennwert aufweisen (erweiterter Suchraum für energetische Sanierung). Die Gebiete mit Hinweisen auf energetischen Sanierungsbedarf verteilen sich über das gesamte Stadtgebiet. Lediglich in den Stadtteilen Beckhausen und Resser Mark konnten keine Baublöcke identifiziert werden, die einen überalterten Baubestand und einen hohen Energieverbrauchskennwert aufweisen<sup>6</sup>. Weitere 16 Baublöcke, mit einer überwiegend gemischten Baualtersstruktur, weisen ebenfalls auffällig hohe Energieverbrauchskennwerte auf (erweiterter Suchraum). Baublöcke des erweiterten Suchraums liegen in Ückendorf (N=4) sowie in Buer (N=5).

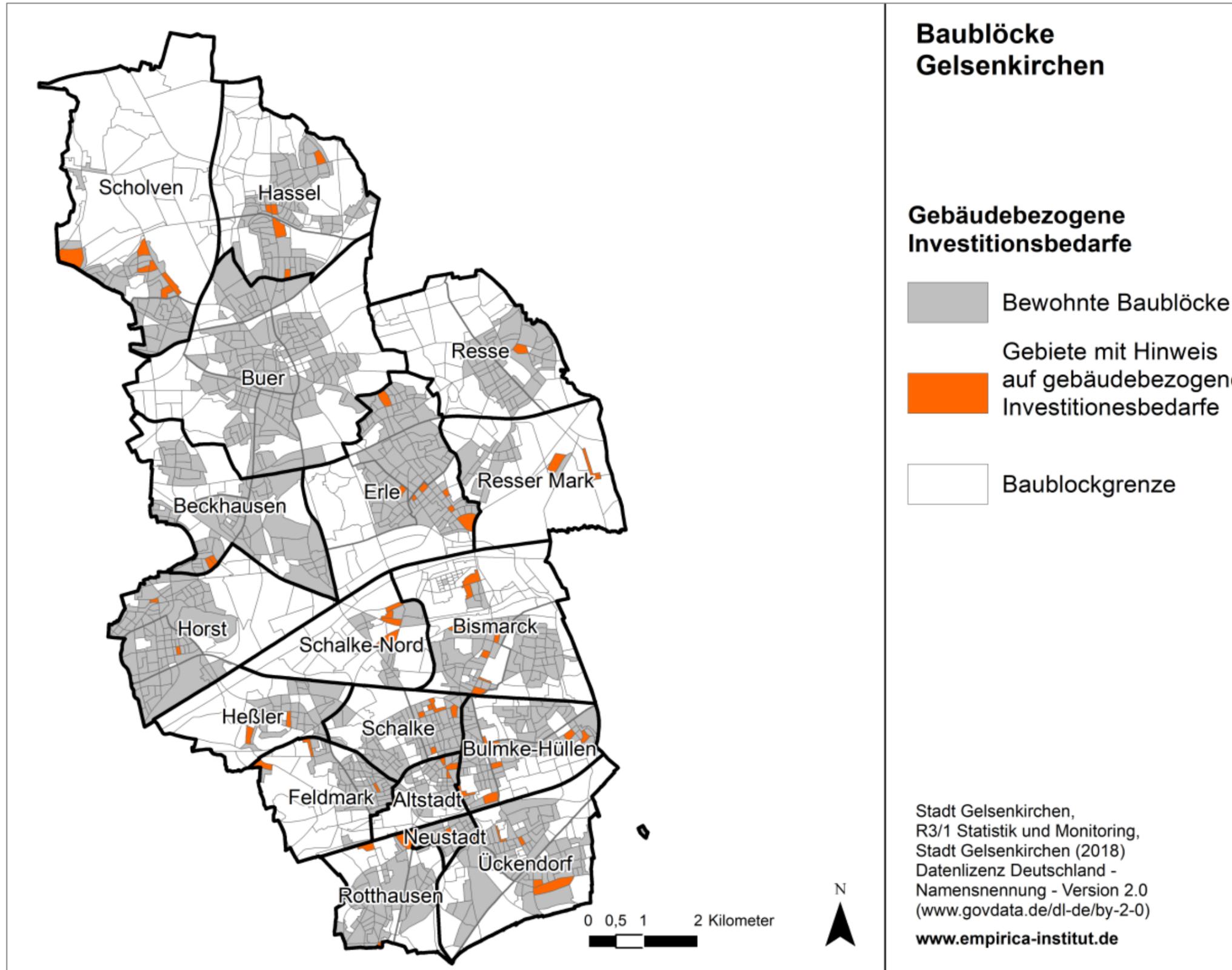
In einem letzten Schritt wird geprüft, wo sich gebäudebezogene Investitionsbedarfe bzw. Modernisierungsbedarfe und energetische Sanierungsbedarfe überlagern. Abbildung 16 stellt die überlagerten Handlungsbedarfe räumlich dar. Es zeigt sich, dass sich diese Handlungsbedarfe lediglich in acht Baublöcken überlagern. Eine räumliche Konzentration von Baublöcken, die sowohl gebäudebezogene Investitions- bzw. Modernisierungsbedarfe und energetische Sanierungsbedarfe aufweisen liegt nicht vor.

---

<sup>5</sup> Die Schwellenwerte zur Identifizierung der Gebiete wurden über die halbe Standardabweichung zum mittleren städtischen Mietniveau für Wohnungen (=4,64€) und die mittlere städtische Leerstandsquote (=6,0 %) bestimmt.

<sup>6</sup> Hinweis: Die Ableitung der Energieverbrauchskennwerte erfolgte über Angebotsdaten der empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme). Die Angaben zum Energieverbrauchskennwert liegen nicht flächendeckend für alle Bestandsobjekte vor, so dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass auch in weiteren Gebieten Wohnobjekte mit einem hohen Energieverbrauchskennwert vorkommen.

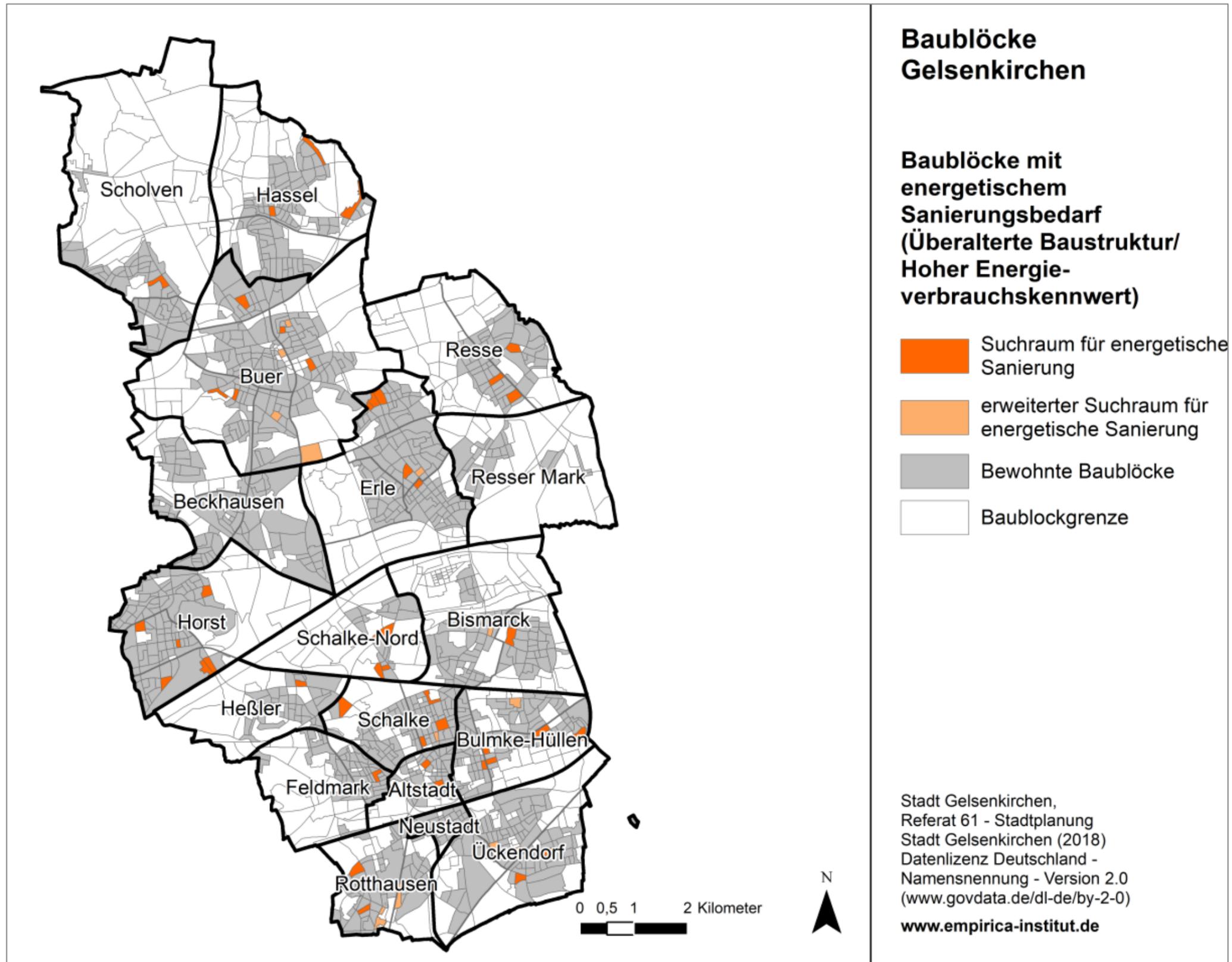
Abbildung 14: Räumliche Verteilung von Baublöcken mit Hinweisen auf gebäudebezogene Investitionsbedarfe- bzw. Modernisierungsbedarfe in Gelsenkirchen



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 - Stadtplanung, eigene Berechnung

empirica

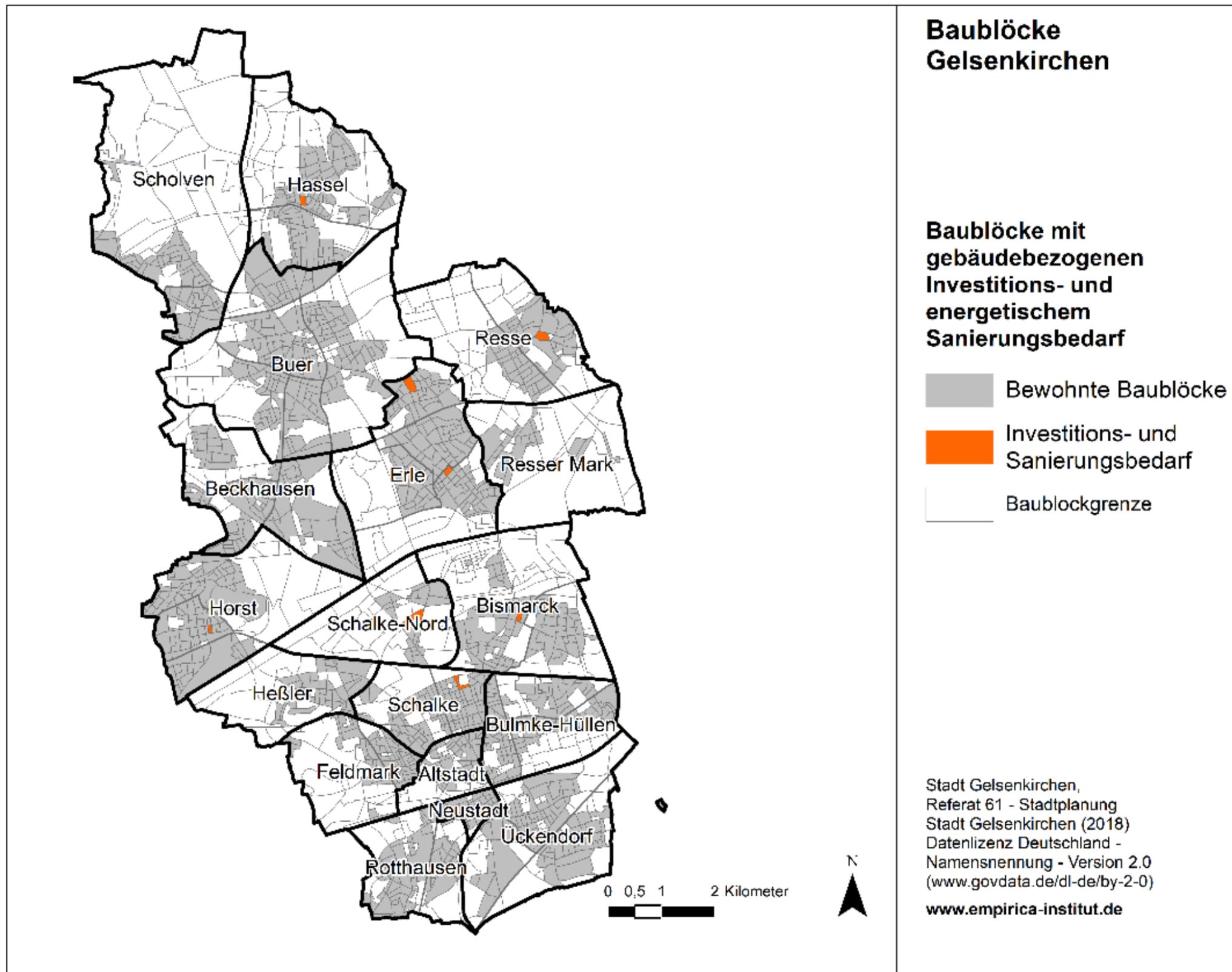
Abbildung 15: Räumliche Verteilung von Baublöcken mit Hinweisen auf energetischen Sanierungsbedarf in Gelsenkirchen



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 – Stadtplanung, empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme.de), eigene Berechnung

empirica

Abbildung 16: Räumliche Verteilung von Baublöcken mit Hinweisen auf gebäudebezogenen Investitions- und energetischen Sanierungsbedarf in Gelsenkirchen



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 – Stadtplanung, empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme.de), eigene Berechnung

empirica

## 4.2 Gebiete mit sozialer Wohnraumfunktion

Die Identifizierung der Gebiete mit sozialer Wohnraumversorgung erfolgt auf zwei Ebenen. Hierzu werden die vorliegenden Daten zum Anteil der Transferleistungsempfänger mit dem Anteil an öffentlich gefördertem Wohnungsbestand verknüpft.

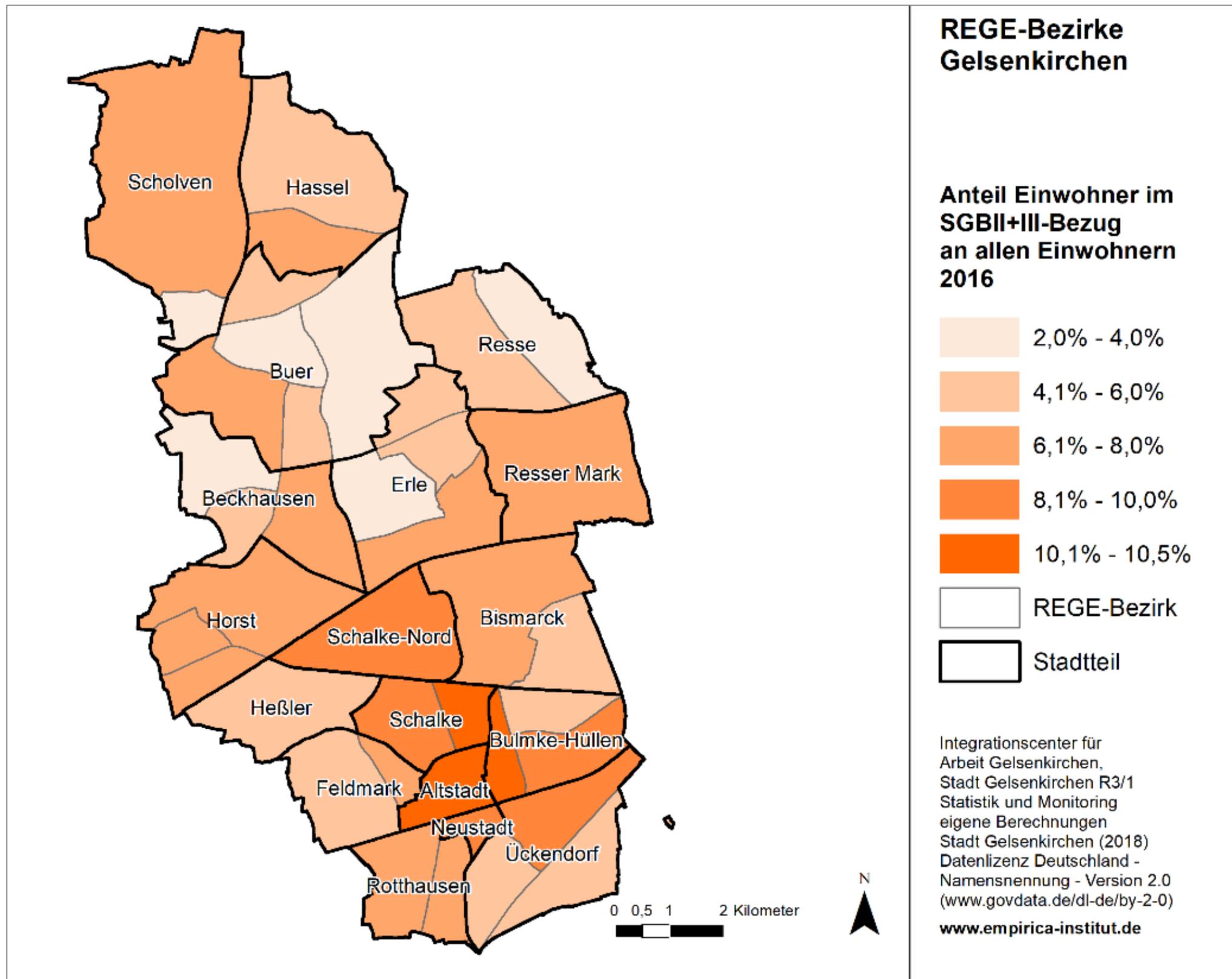
Abbildung 17 stellt den Anteil der Transferleistungsempfänger auf Ebene der REGE-Bezirke dar. Besonders die zentralen südlicheren REGE-Bezirke der Stadtteile Schalke-Nord, Schalke, Bulmke-Hüllen, Altstadt und Neustadt fallen durch hohe Anteile von Einwohnern im Transferbezug auf. Geringe Anteile von Einwohnern im Transferbezug zeigen die nördlichen REGE-Bezirke in den Stadtteilen Buer und Resse, sowie in Teilen von Scholven, Beckhausen und Erle.

Abbildung 18 stellt die Baublöcke mit sozialer Wohnraumfunktion je nach Anteil des öffentlich geförderten Wohnungsbestandes dar. Positiv ist zunächst, dass (wenn auch in unterschiedlicher Dichte) sozial geförderter Wohnraum in Baublöcken aller Stadtteile vorkommt. Dies wirkt insbesondere der räumlichen Segregation von benachteiligten Einwohnern entgegen. Diese breite räumliche Verteilung sollte bei zukünftigen Neubauprojekten fortgesetzt werden. Allerdings zeigt sich aus Abbildung 17, dass - trotz der positiven Wohnraumversorgungssituation - tendenziell eine Konzentration von Einwohnern im Transferbezug auf die zentraleren REGE-Bezirke besteht, obwohl in diesen REGE-Bezirken keine Konzentration von sozialer Wohnraumversorgung vorliegt. Dies hängt mit dem gesamtstädtisch niedrigen Mietniveau zusammen (vgl. hierzu Abbildung 73 in Teil I). Transferleistungsempfänger sind nicht zwangsläufig auf geförderten Wohnraum angewiesen und können sich auch in den günstigen, tendenziell überalterten Beständen mit Wohnraum versorgen (vgl. hierzu Abbildung 51 und Abbildung 73 in Teil I).

Die Anforderungen an Gebiete mit sozialer Wohnraumfunktion sind sehr unterschiedlich. Zum einen muss geprüft werden, ob die soziale Wohnraumversorgung auch zukünftig noch gewährleistet werden kann, insbesondere im Hinblick auf ein Auslaufen der sozialen Förderung (vgl. auch Kapitel 3.2.1 ). Zum anderen haben diese Gebiete spezielle Anforderungen im Hinblick auf die soziale Integration der Einwohner. Daher sollte in diesen Gebieten ein Fokus auf eine integrierte Quartiersentwicklung angestrebt werden. Neben Maßnahmen, die das unmittelbare Wohnumfeld verbessern, sollte auch die Arbeitsmarktintegration der Bewohnerschaft in den Fokus rücken.

Die soziale Wohnraumversorgung sollte, insbesondere im Hinblick auf die in Zukunft auslaufenden Bindungen (vgl. Kap. 3.2.1) nicht vernachlässigt werden. Grundsätzlich sollte eine Belegungsbindung im Bestand forciert werden, mit gleichzeitigen Modernisierungsinvestitionen. Das Zusammenwirken beider Maßnahmen verringert das Risiko von weiter aufkommenden Problemimmobilien und könnte zudem positive Ausstrahlungseffekte auf umgebende Immobilien haben, was wiederum zur Aufwertung des gesamten Gebietes führt.

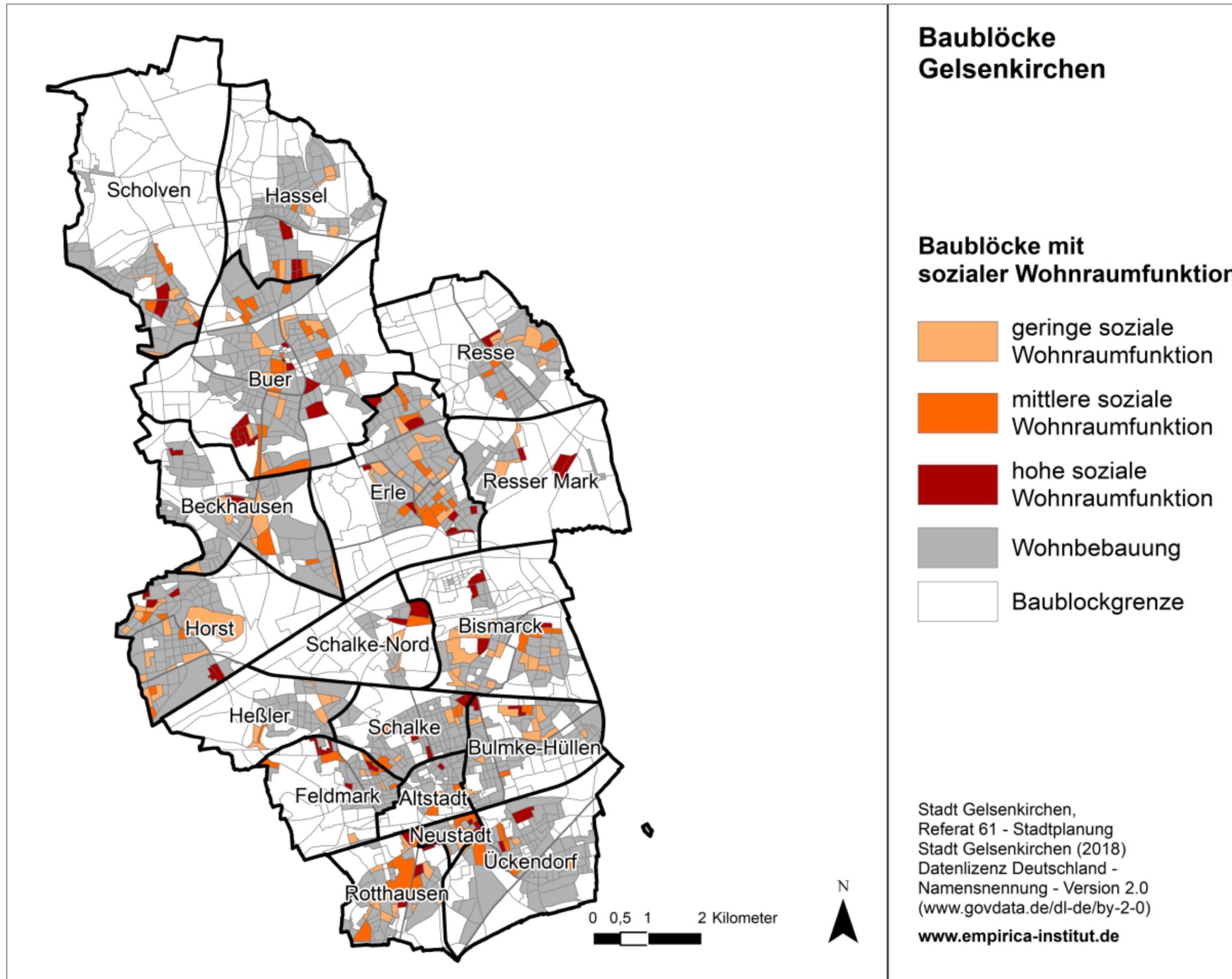
Abbildung 17: Anteil Einwohner im SGBII-Bezug auf Ebene der REGE-Bezirke in Gelsenkirchen, 2016



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 3/1 -Statistik und Monitoring, Integrationscenter für Arbeit Gelsenkirchen, eigene Berechnung

empirica

Abbildung 18: Baublöcke mit sozialer Wohnraumfunktion in Gelsenkirchen



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 - Stadtplanung, Referat 3/1 - Statistik und Monitoring, eigene Berechnung

empirica

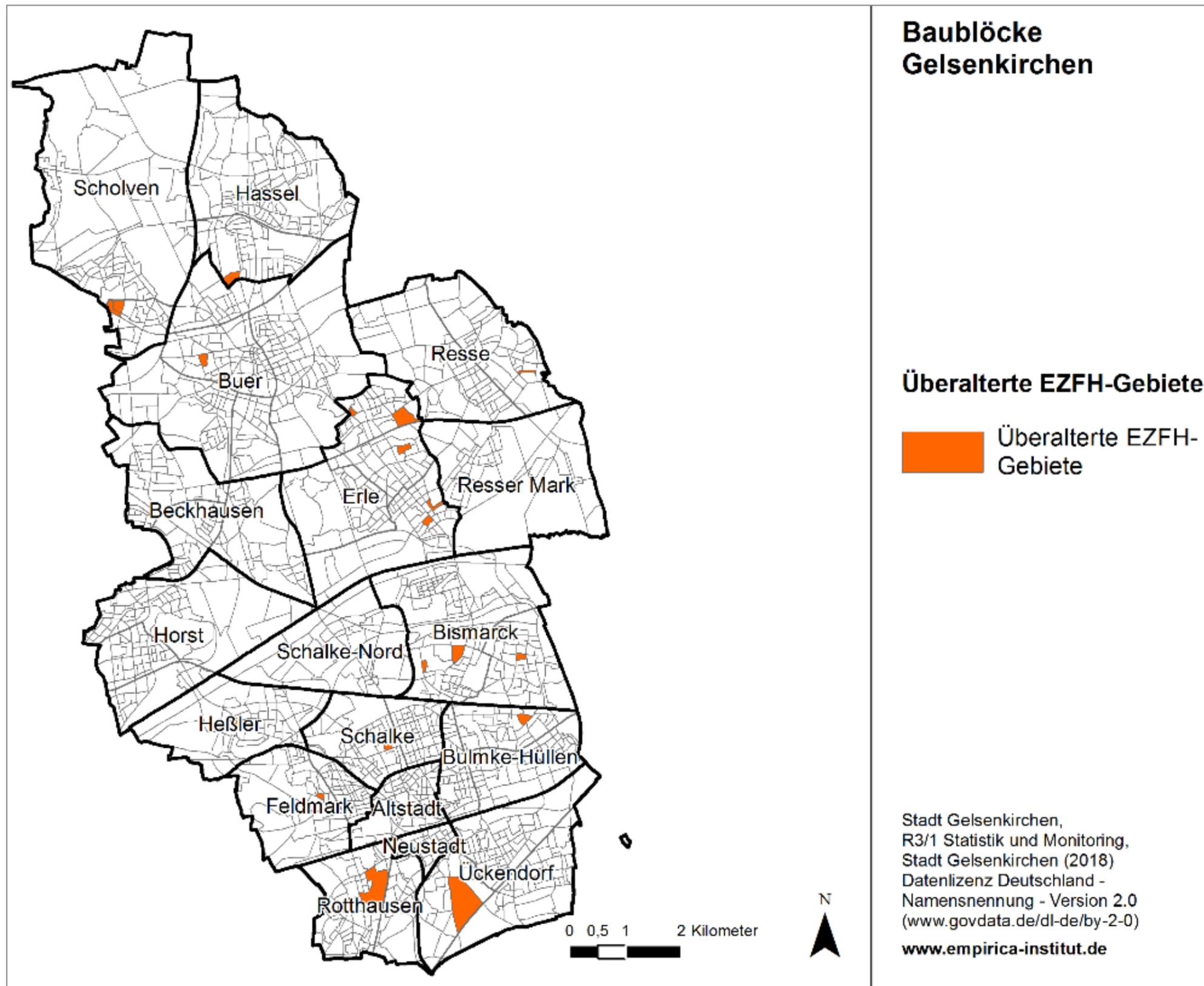
### 4.3 EZFH-Gebiete mit überalterter Bewohnerschaft

Überalterte EZFH-Gebiete sind geprägt von einer EZFH-Bebauung und einer überalterten Bewohnerschaft (> 50 % der Einwohner über 60 Jahre). Solche Gebiete haben spezielle Handlungsanforderungen, da die älter werdende Bewohnerschaft einen zunehmenden Unterstützungsbedarf, hinsichtlich des Wohnraums (z. B. Barrierefreiheit) sowie des Wohnumfeldes (wohnortnahe Versorgung mit zentralen Infrastrukturen) benötigt. Zudem bieten solche Gebiete auch ein gewisses Potenzial, da auch ein Verjüngungsprozess durch Zuzug von Familien angestoßen werden kann (Generationswechsel).

Abbildung 19 stellt die identifizierten Baublöcke der überalterten EZFH-Gebiete dar und zeigt, dass nur sehr wenige Baublöcke dieses Typs ausgemacht werden können. 19 Baublöcke mit EZFH-Bebauung haben eine überalterte Einwohnerschaft, so dass nur ein geringes Potenzial und damit auch nur ein geringer Handlungsdruck in diesem Kontext bestehen.

Die Analyse der Baublöcke zeigt, dass der Generationenwechsel in älteren EZFH-Gebieten überwiegend bereits stattfindet. Dies ist auch auf die anhaltende Nachfrage im EZFH-Segment zurück zu führen, welche durch den Neubau in den vergangenen Jahren nicht vollständig gedeckt werden konnte. Dennoch sollten diese identifizierten Gebiete bei der Entwicklung von Maßnahmen berücksichtigt werden, da Konzepte für das Wohnen im Alter zukünftig weiter an Bedeutung gewinnen werden und hier Bedarfe bzw. Potenziale für solche Konzepte liegen.

Abbildung 19: Überalterte EZFH-Gebiete in Gelsenkirchen



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 3/1 -Statistik und Monitoring, eigene Berechnung

empirica

#### 4.4 Gebiete mit Problemimmobilien

In den vergangenen Jahren ist im Zusammenhang mit der starken und sozial selektiven Zuwanderung von Haushalten in Armutslagen aus Bulgarien und Rumänien ein akuter Handlungsbedarf durch die rasante Zunahme an Problemimmobilien entstanden. Dabei kumulieren sich hier unterschiedliche Problemlagen und strahlen negativ in die benachbarten Wohnbereiche hinaus. Einzelne Problemimmobilien sind insgesamt breit über das Stadtgebiet gestreut, konzentrieren sich jedoch in einzelnen Quartieren stärker.

Die flächenhafte Ausbreitung der knapp 300 von der Verwaltung identifizierten Problemimmobilien (etwa 0,8 % aller Wohngebäude) zeigt sich dadurch, dass diese sich auf rund 12 % aller bewohnten Baublöcke im Stadtgebiet verteilen (Abbildung 20). Die Stadtteile Schalke-Nord und Bulmke-Hüllen weisen die höchsten Anteile bewohnter Baublöcke mit Problemimmobilien auf. Hier befindet sich in fast jedem zweiten bzw. jedem dritten Baublock mindestens eine Problemimmobilie. Mit der großen räumlichen Streuung geht einher, dass darunter ebenso Lagen mit überdurchschnittlichem als auch unterdurchschnittlichem Mietniveau enthalten sind (meist jedoch durchschnittlichem Mietniveau). Rund 60 % aller Baublöcke mit Problemimmobilien haben ein durchschnittliches Mietniveau. Und nur in 21 % der Baublöcke liegen die Mieten unterhalb des städtischen Durchschnitts. Auch kann das Entstehen von Problemimmobilien nicht auf besondere lagebedingte Leerstandsentwicklungen zurückgeführt werden (weniger als die Hälfte der Standorte haben überdurchschnittliche Leerstandszahlen). Problemimmobilien gibt es sowohl in Altbaubereichen als auch den Nachkriegswohngebieten und in kleinerem Umfang auch in Wohnbereichen späterer Bauphasen. Mehr als die Hälfte der Bebauung in Baublöcken mit Problemimmobilien haben ein Baualter vor 1970 (19 % vor 1950 und 44 % zwischen 1950 bis 1970). Die große Bandbreite verdeutlicht, dass die Entwicklung von Gebäuden zu Problemimmobilien jeweils stark auf individuelle Hintergründe (Eigentümerschaft/Zugang zu Eigentümerschaft) zurückzuführen ist. Die Gebiete mit Problemimmobilien sind in Abbildung 20 dargestellt.

#### 4.5 Gebiete mit Wohnraumversorgung für einkommensarme Ältere

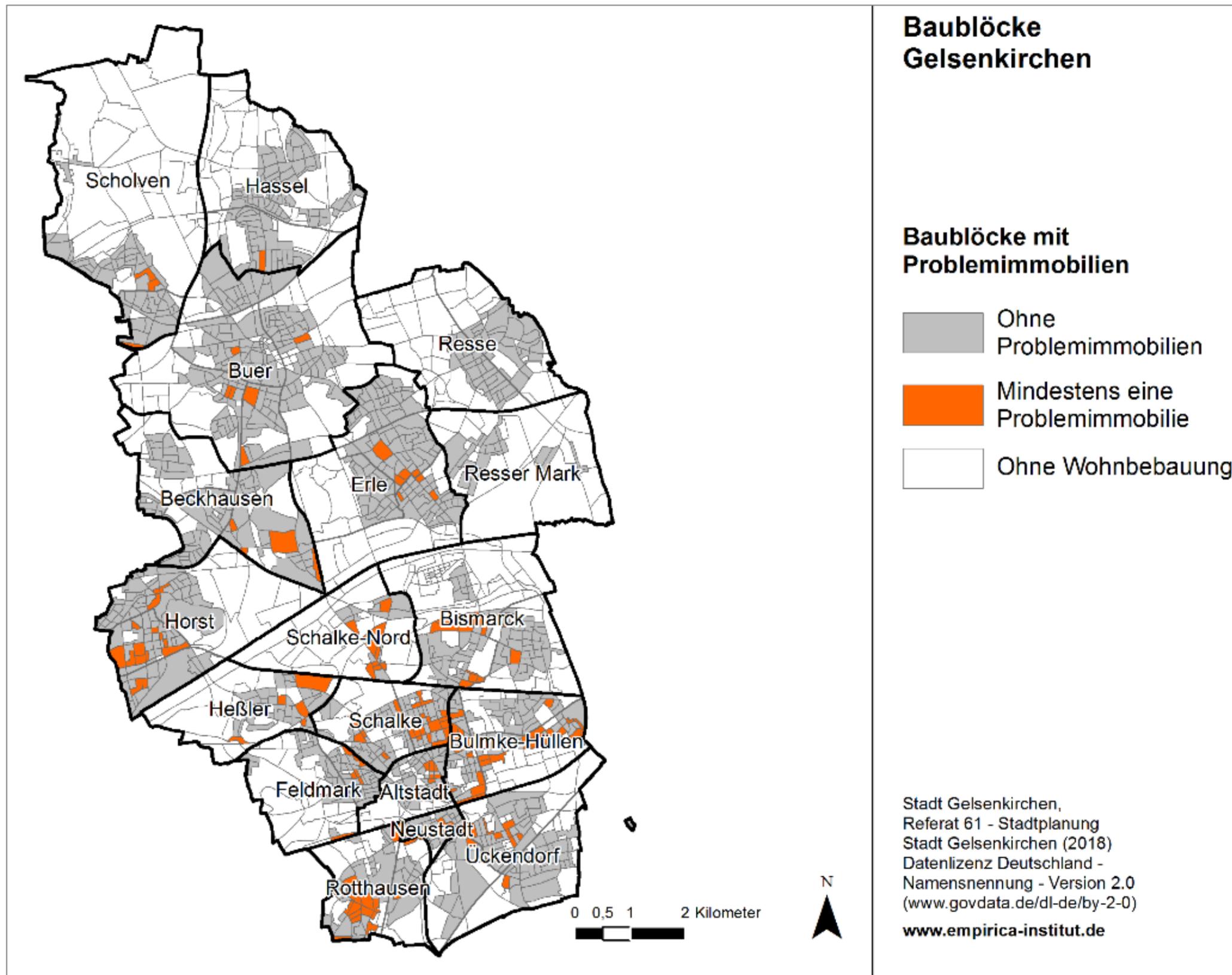
Der Anteil der Personen die Grundsicherung im Alter nach SGB XII beziehen ist seit 2011 angestiegen. Um die steigende Anzahl von älteren Einwohnern mit geringem Einkommen mit Wohnraum zu versorgen, werden in diesem Kapitel Gebiete identifiziert, die die Wohnraumversorgung einkommensarmer älterer Einwohner gewährleisten. Als Gebiet mit Wohnraumversorgung für einkommensarme ältere Einwohner gilt ein Baublock wenn:

- der Anteil der SGB XII Empfänger über 5 % liegt (REGE-Bezirk)
- Anteil der Einwohner über 60 Jahre über 25 % liegt.

Auf Grundlage der beiden Schwellenwerte, können insgesamt 172 Baublöcke identifiziert werden, die eine Wohnraumversorgung für einkommensarme ältere Einwohner bieten. Sie konzentrieren sich mehrheitlich im zentralen und südlichen Stadtgebiet (vgl. Abbildung 21). Besonders viele Baublöcke können im Stadtteil Feldmark

ausgemacht werden. Hier trifft die obige Definition auf fast jeden zweiten bewohnten Baublock zu. In einigen Stadtteilen (z.B. Heßler, Buer, Hassel) kann kein Baublock ausgemacht werden, der die Wohnraumversorgung einkommensarmer älterer Einwohner gewährleistet (vgl. Abbildung 21). Das bedeutet allerdings nicht, dass es in diesen Stadtteilen keine überalterte ggf. einkommensarme Bewohnerschaft gibt. Vielmehr liegt es daran, dass hier der Anteil von SGB XII Empfängern auf Ebene der REGE-Bezirke unterhalb des Schwellenwerts von über 5 % liegt.

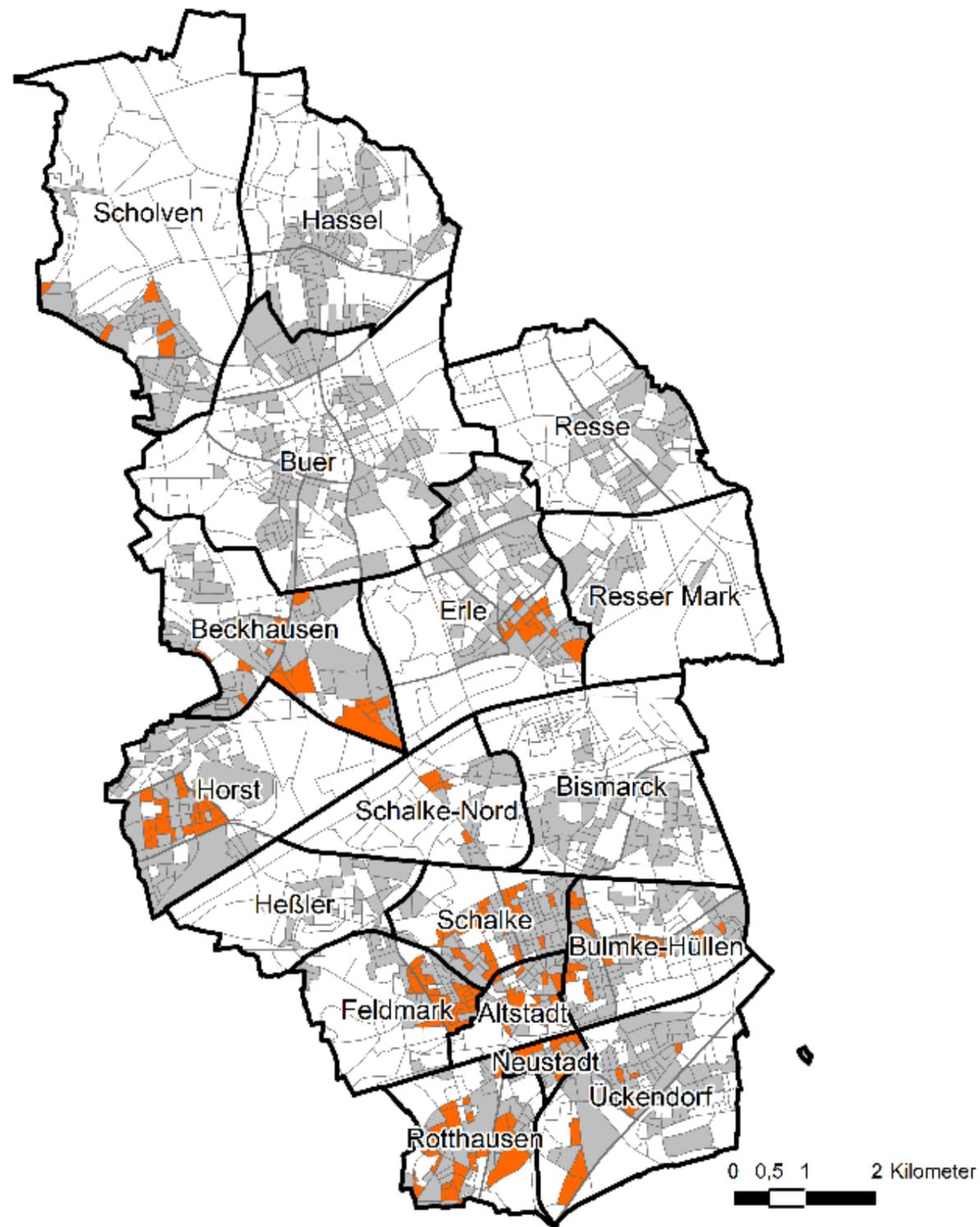
Abbildung 20: Räumliche Verteilung von Baublöcken mit Problemimmobilien in Gelsenkirchen



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 - Stadtplanung, eigene Berechnung

empirica

Abbildung 21: Gebiete mit Wohnraumversorgung einkommensarmer Älterer



## Baublöcke Gelsenkirchen

### Baublöcke mit einer überalterten, einkommensarmen Bewohnerschaft

- MFH/MischGebiete
- Überalterte  
Einkommensarme  
Einwohner
- Baublockgrenze

Stadt Gelsenkirchen,  
Referat 61 - Stadtplanung  
Stadt Gelsenkirchen (2018)  
Datenlizenz Deutschland -  
Namensnennung - Version 2.0  
([www.govdata.de/dl-de/by-2-0](http://www.govdata.de/dl-de/by-2-0))  
[www.empirica-institut.de](http://www.empirica-institut.de)

#### 4.6 Fokusräume in Gelsenkirchen

Auf Grundlage der abgeleiteten Handlungsbedarfe werden im Folgenden Kapitel Fokusräume identifiziert, in denen ein besonders hoher Handlungsbedarf, aufgrund kumulierter Problemlagen, besteht.

Räumlich betrachtet überlagern sich die dargestellten Handlungsbedarfe in den Stadtteilen Altstadt, Neustadt und Rotthausen. Hier findet man in etwa jedem fünften bewohnten Baublock mindestens zwei Handlungsbedarfe. Eine positivere Ausgangssituation und damit weniger hoher Handlungsbedarf besteht in den bewohnten Baublöcken der Stadtteile Resse, Resser Mark und Buer.

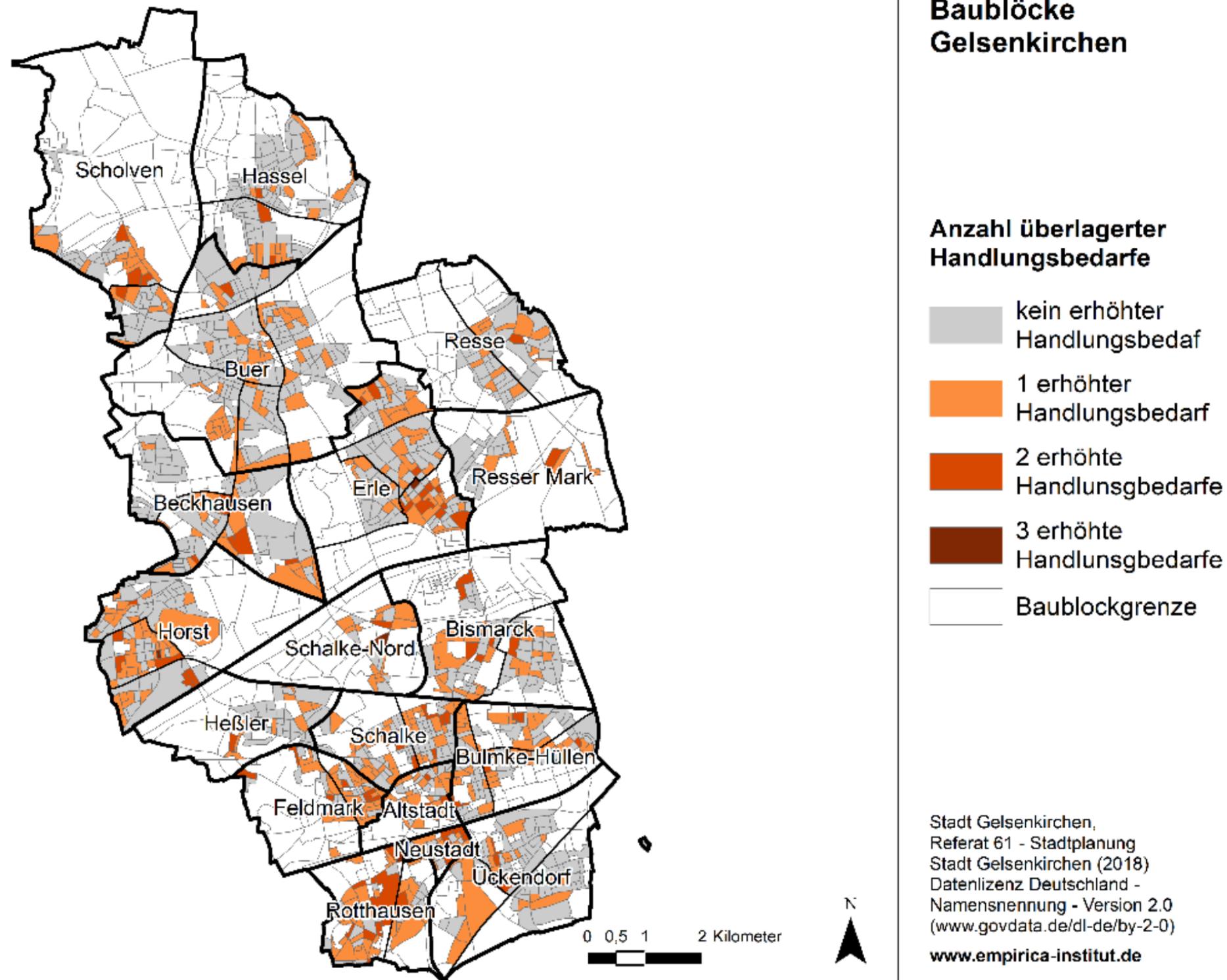
Eine kleinräumige, kartografische und tabellarische Darstellung der Handlungsbedarfe stellen Abbildung 22 und Abbildung 23 dar. Ein hohe Handlungsdruck, aufgrund von der Überlagerung von drei Handlungsbedarfen besteht in den REGE-Bezirken Schalke-Nord, Horst-West, Erle-Süd und Rotthausen-West. Die betroffenen Baublöcke sind:

- Schalke Nord: Baublock 12131 (Caubstr. /Uechtingstr.)
- Horst-West: Baublock 30542 (Wolfstr/Heinrich-Heinestr.)
- Erle-Süd: Baublock 40562 (Marktstr. /Darler Heide)
- Rotthausen-West: Baublock 52126 (Im Gartenbruch)

Die genannten Baublöcken sind gegenzeichnet durch das Vorhandensein von Problemimmobilien. Außerdem weisen sie einen erhöhten Bestand an Gebäuden mit Modernisierungs- und energetischen Sanierungsbedarf auf und sind zudem Wohnort von einkommensarmen älteren Einwohnern bzw. haben eine erhöhte soziale Wohnraumfunktion.

Neben den genannten Baublöcken mit den höchsten Handlungsdruck, gibt es noch eine Vielzahl von Baublöcken (N= 85 Baublöcke), die durch zwei Handlungsbedarfe gekennzeichnet sind. In rund einem Drittel aller bewohnten Baublöcke kann mindestens ein Handlungsbedarf festgestellt werden. Dies betrifft insbesondere die Stadtteile, Altstadt, Schalke-Nord, Feldmark, Neustadt und Rotthausen. In den genannten Stadtteilen hat etwa jeder zweite bewohnte Baublock mindestens einen Handlungsbedarf. Eine zusammenfassende Übersicht zur Anzahl betroffener Baublöcke nach den einzelnen Handlungsbedarfen wird in Abbildung 24 dargestellt. Für jeden Stadtteil wird die Anzahl (absolut sowie als Anteil an allen bewohnten Baublöcken) betroffener Baublöcke abgebildet.

Abbildung 22: Anzahl überlagerter Handlungsbedarfe auf Ebene der Baublöcke (Karte)



Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 – Stadtplanung, Referat 60 - Umwelt, eigene Berechnung

empirica

**Abbildung 23: Anzahl überlagerter Handlungsbedarfe auf Ebene der Baublöcke (Tabelle)**

Stadtteil	REGE-Bezirk	Anzahl Baublöcke mit einem erhöhten Handlungsbedarf	Anzahl Baublöcke mit zwei erhöhten Handlungsbedarfen	Anzahl Baublöcke mit drei erhöhten Handlungsbedarfen	Anzahl Baublöcke mit vier erhöhten Handlungsbedarfen
Altstadt	Altstadt	20	5	0	0
Schalke	Schalke-West	18	3	0	0
Schalke	Schalke-Ost	16	4	0	0
Schalke-Nord	Schalke-Nord	13	1	1	0
Bismarck	Bismarck-West	13	5	0	0
Bismarck	Bismarck-Ost	10	1	0	0
Bulmke-Hüllen	Bulmke-Hüllen-West	14	1	0	0
Bulmke-Hüllen	Bulmke-Hüllen-Nord	10	1	0	0
Bulmke-Hüllen	Bulmke-Hüllen-Süd	15	2	0	0
Feldmark	Feldmark-West	11	3	0	0
Feldmark	Feldmark-Ost	18	4	0	0
Heßler	Heßler	10	1	0	0
Buer	Buer-Süd/West	12	0	0	0
Buer	Buer-Süd	6	0	0	0
Buer	Buer-Ost	13	0	0	0
Buer	Buer-Zentrum	13	0	0	0
Buer	Buer-Nord	4	1	0	0
Scholven	Scholven-Süd	7	1	0	0
Scholven	Scholven-Nord	10	3	0	0
Hassel	Hassel-Süd	7	2	0	0
Hassel	Hassel-Nord	9	1	0	0
Horst	Horst-Nord	11	1	0	0
Horst	Horst-West	18	3	1	0
Horst	Horst-Süd	5	2	0	0
Beckhausen	Beckhausen-Nordwest	1	0	0	0
Beckhausen	Beckhausen-West	8	2	0	0
Beckhausen	Beckhausen-Ost	9	3	0	0
Erle	Erle-Nord	10	2	0	0
Erle	Erle-Ost	9	1	0	0
Erle	Erle-Süd	12	8	1	0
Erle	Erle-West	6	0	0	0
Resse	Resse-West	6	1	0	0
Resse	Resse-Ost	9	1	0	0
Resser Mark	Resser Mark	6	1	0	0
Neustadt	Neustadt	10	5	0	0
Ückendorf	Ückendorf-Nord	11	6	0	0
Ückendorf	Ückendorf-Süd/Ost	5	0	0	0
Ückendorf	Ückendorf-West	6	0	0	0
Rotthausen	Rotthausen-Ost	9	1	0	0
Rotthausen	Rotthausen-West	25	9	1	0
<b>Summe erhöhter Handlungsbedarfe</b>		<b>425</b>	<b>85</b>	<b>4</b>	<b>0</b>

Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 – Stadtplanung, Referat 60 - Umwelt, eigene Berechnung **empirica**

**Abbildung 24: Übersicht der Handlungsbedarfe auf Ebene der Stadtteile**

Stadtteil	REGE-Bezirk	Anzahl Baublöcke mit erhöhtem Modernisierungsbedarf	Anzahl Baublöcke mit überaltertem und energetisch schlechtem Wohnungsbestand	Anzahl Baublöcke mit sozialer Wohnraumfunktion	Anzahl Baublöcke mit überalterter Bewohnerschaft in EZFH-Gebieten	Anzahl Baublöcke mit Problemimmobilien	Anzahl Baublöcke Wohnraumversorgung für einkommensarme Ältere
Altstadt	Altstadt	3 (7 %)	3 (7 %)	6 (13 %)	0 (0 %)	7 (16 %)	18 (40 %)
Schalke	Schalke-West	0 (0 %)	2 (5 %)	9 (21 %)	1 (2 %)	5 (12 %)	12 (28 %)
Schalke	Schalke-Ost	5 (11 %)	5 (11 %)	6 (13 %)	0 (0 %)	16 (35 %)	8 (17 %)
Schalke-Nord	Schalke-Nord	4 (19 %)	3 (14 %)	7 (33 %)	0 (0 %)	9 (43 %)	4 (19 %)
Bismarck	Bismarck-West	8 (17 %)	1 (2 %)	12 (26 %)	2 (4 %)	10 (22 %)	0 (0 %)
Bismarck	Bismarck-Ost	0 (0 %)	1 (3 %)	10 (29 %)	1 (3 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Bulmke-Hüllen	Bulmke-Hüllen-West	2 (5 %)	1 (3 %)	4 (11 %)	0 (0 %)	11 (30 %)	9 (24 %)
Bulmke-Hüllen	Bulmke-Hüllen-Nord	1 (4 %)	1 (4 %)	9 (29 %)	1 (4 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Bulmke-Hüllen	Bulmke-Hüllen-Süd	5 (14 %)	4 (11 %)	2 (6 %)	0 (0 %)	15 (43 %)	8 (23 %)
Feldmark	Feldmark-West	2 (10 %)	1 (5 %)	7 (33 %)	1 (5 %)	0 (0 %)	6 (29 %)
Feldmark	Feldmark-Ost	1 (3 %)	1 (3 %)	6 (19 %)	0 (0 %)	4 (13 %)	18 (58 %)
Heßler	Heßler	2 (6 %)	2 (6 %)	7 (19 %)	1 (3 %)	5 (14 %)	0 (0 %)
Buer	Buer-Süd/West	0 (0 %)	3 (11 %)	9 (33 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Buer	Buer-Süd	0 (0 %)	1 (5 %)	5 (23 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Buer	Buer-Ost	0 (0 %)	4 (8 %)	9 (39 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Buer	Buer-Zentrum	0 (0 %)	1 (2 %)	11 (24 %)	1 (2 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Buer	Buer-Nord	0 (0 %)	1 (5 %)	5 (24 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Scholven	Scholven-Süd	0 (0 %)	0 (0 %)	7 (32 %)	2 (9 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Scholven	Scholven-Nord	6 (19 %)	1 (3 %)	4 (13 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	5 (16 %)
Hassel	Hassel-Süd	2 (7 %)	0 (0 %)	8 (27 %)	1 (3 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Hassel	Hassel-Nord	3 (5 %)	2 (5 %)	5 (9 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Horst	Horst-Nord	1 (3 %)	1 (2 %)	11 (24 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Horst	Horst-West	1 (3 %)	2 (5 %)	6 (16 %)	0 (0 %)	10 (27 %)	18 (49 %)
Horst	Horst-Süd	0 (0 %)	3 (18 %)	6 (35 %)	0 (0 %)	2 (12 %)	0 (0 %)
Beckhausen	Beckhausen-Nordwest	0 (0 %)	0 (0 %)	1 (5 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Beckhausen	Beckhausen-West	2 (8 %)	0 (0 %)	4 (16 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	6 (24 %)
Beckhausen	Beckhausen-Ost	0 (0 %)	0 (0 %)	5 (19 %)	0 (0 %)	4 (15 %)	10 (38 %)
Erle	Erle-Nord	1 (3 %)	3 (10 %)	8 (26 %)	2 (6 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Erle	Erle-Ost	0 (0 %)	2 (6 %)	8 (24 %)	1 (3 %)	4 (12 %)	0 (0 %)
Erle	Erle-Süd	5 (14 %)	1 (3 %)	11 (30 %)	2 (5 %)	0 (0 %)	12 (32 %)
Erle	Erle-West	1 (4 %)	0 (0 %)	5 (22 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Resse	Resse-West	0 (0 %)	3 (10 %)	5 (19 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Resse	Resse-Ost	2 (7 %)	1 (4 %)	7 (25 %)	1 (4 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Resser Mark	Resser Mark	3 (15 %)	0 (0 %)	5 (25 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Neustadt	Neustadt	2 (8 %)	1 (4 %)	11 (46 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	6 (25 %)
Ückendorf	Ückendorf-Nord	3 (8 %)	5 (13 %)	10 (26 %)	0 (0 %)	7 (18 %)	5 (13 %)
Ückendorf	Ückendorf-Süd/Ost	2 (7 %)	2 (7 %)	1 (3 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Ückendorf	Ückendorf-West	0 (0 %)	0 (0 %)	2 (5 %)	1 (8 %)	0 (0 %)	3 (23 %)
Rotthausen	Rotthausen-Ost	0 (0 %)	1 (6 %)	6 (35 %)	0 (0 %)	2 (12 %)	4 (24 %)
Rotthausen	Rotthausen-West	4 (9 %)	3 (7 %)	18 (41 %)	1 (2 %)	13 (30 %)	20 (45 %)
<b>Insgesamt</b>		<b>71 (6 %)</b>	<b>67 (5 %)</b>	<b>278 (22 %)</b>	<b>19 (2 %)</b>	<b>124 (10 %)</b>	<b>172 (14 %)</b>

Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 – Stadtplanung, Referat 60 - Umwelt, eigene Berechnung **empirica**

## 4.7 Fazit

Um das Oberziel der qualitativen Erneuerung der Gelsenkirchener Wohnungsbestände zu erreichen, liegt der Fokus auf der Entwicklung der Wohnungsbestände.

Die Analyse im vorangegangenen Kapitel zeigt, dass die unterschiedlichen Handlungsbedarfe kleinräumig sehr heterogen über viele Stadtbereiche gestreut sind. Hohe Handlungsbedarfe ergeben sich vor allem aus der Überlagerung der einzelnen Problemlagen auf der Baublockebene. In den ausgewiesenen Fokusräumen auf Ebene der Baublöcke bestehen die höchsten Handlungsbedarfe. Hier sollten die personellen als auch finanziellen Ressourcen zielgerichtet eingesetzt werden.

Charakteristisch für diese Fokusräume sind die bestehenden und von der Stadt Gelsenkirchen erfassten Problemimmobilien, bei gleichzeitig überaltertem und energetisch schlechtem Wohnungsbestand mit einem erhöhtem Modernisierungsbedarf. In diesen Wohngebieten konzentrieren sich zudem überdurchschnittlich stark Haushalte in Transferleistungen des SGB II, darunter in den Teilräumen mit überdurchschnittlich alter Bewohnerschaft auch Haushalte im SGB XII.

## 5. Künftigen Entwicklungsprozess gemeinsam gestalten auf Basis einer laufenden Wohnungsmarktbeobachtung

Die unterschiedlichen und miteinander verknüpften Aufgaben einer integrierten wohnungspolitischen Strategie erfordern ein gemeinsames Grundverständnis zwischen Verwaltung, Politik und handelnden Wohnungsmarktakteuren zu Zielen, Handlungsprioritäten, Realisierungsmöglichkeiten und -zeiträumen.

Bausteine eines gemeinsamen Entwicklungsprozesses sind:

- Kontinuierliche Wohnungsmarktbeobachtung als Kommunikationsgrundlage, um zu erkennen und zu bewerten, auf welchem Entwicklungspfad sich der Wohnungsmarkt befindet.
- Fortführung einer lokalen Arbeitsrunde Wohnungsmarkt Gelsenkirchen mit Verwaltung, Marktakteuren und Politik
- Erstellung von kleinräumigen Handlungskonzepten für die Fokusräume

Die Umsetzung der kommunalen Wohnungsbaupolitik als gemeinsamer Entwicklungsprozess erfordert die verbindliche personelle Verankerung der Koordination und Federführung in der Verwaltung.

### Anforderungen an die künftige Wohnungsmarktbeobachtung Gelsenkirchen

Damit die künftige Wohnungsmarktbeobachtung als Monitoring- und Kontrollinstrument etabliert werden kann, ist eine kontinuierliche Beobachtung notwendig. Daher sollte ein verbindlicher Beobachtungsrhythmus festgelegt werden, um die festgelegten wohnungspolitische Ziele zu überprüfen und ggf. anzupassen. Der Beobachtungsrhythmus sollte sich dabei an der Dynamik des kommunalen Wohnungsmarktes orientieren. In besonders dynamischen Märkten, die einer hohen Veränderung unterliegen ist eine zeitnahe Beobachtung notwendig, um auf die sich ändernden

Gegebenheiten zu reagieren. Allerdings sind hierfür höhere personelle und zeitliche Kapazitäten notwendig. In der Praxis haben sich zweijährliche bis dreijährliche Beobachtungshorizonte als praktikabel erwiesen, in der die zentralen Veränderungen in Form eines Wohnungsmarktberichtes zusammengetragen werden und in Arbeitsrunden mit allen beteiligten Akteuren diskutiert werden.

Im Zuge einer regelmäßigen Wohnungsmarktbeobachtung sind folgende Indikatoren zu erheben:

<b>Indikatoren der Wohnungsmarktbeobachtung</b>	
<b>Wirtschaftliche Rahmenbedingungen</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschäftigungsentwicklung am Arbeitsort</li> <li>• Pendlerverflechtungen,</li> <li>• Regionale Verflechtung und Umlandbeziehung</li> </ul> <p><b>Optionale Indikatoren:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wohnungsbauinvestitionen</li> <li>• Baukostenentwicklung</li> <li>• Kapitalmarkt</li> <li>• Verbraucherpreise und verfügbares Einkommen</li> </ul>	
<b>Wohnungsnachfrage</b>	
<b>Demographische Entwicklung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anzahl der Einwohner</li> <li>• Altersgruppen</li> <li>• Nationalitäten</li> <li>• Haushaltszusammensetzung</li> <li>• Bevölkerungs- und Haushaltsprognose</li> </ul>
<b>Wanderungsbewegungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nach Altersgruppen</li> <li>• nach Herkunft</li> <li>• nach räumlicher Ausprägung               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ innerstädtische Umzüge</li> <li>○ regionale/überregionale Wanderungen)</li> </ul> </li> </ul>
<b>Sozial- und Transferleistungsempfänger</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SGB II-Empfänger</li> <li>• SGB XII-Empfänger</li> <li>• Wohngeldempfänger</li> </ul>
Optionale Betrachtung einzelner Zielgruppen:	

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Senioren/ Rentner</li> <li>• Starterhaushalte</li> <li>• Familien</li> <li>• Wohnungssuchende im geförderten Wohnungsbau</li> </ul>	
<b>Wohnungsangebot</b>	
<b>Wohnungsneubau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bautätigkeit <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Baufertigstellungen nach MFH/EZFH</li> <li>○ Baugenehmigungen</li> <li>○ Bautätigkeit im regionalen Vergleich</li> </ul> </li> </ul>
<b>Wohnungsbestand</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Baualter</li> <li>• Bautypologie</li> <li>• Wohnungsleerstände</li> <li>• Bauabgänge</li> </ul>
<b>Geförderter Wohnungsbau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anzahl Förderzusagen</li> <li>• Fertigstellungen</li> <li>• Auslaufen von Bindungen</li> <li>• Potential für Bindungen im Bestand</li> </ul>
<b>Problemimmobilien</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anzahl und Verortung von Problemimmobilien</li> </ul>
<b>Optionale Indikatoren</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Energieeffizienz des Gebäudebestandes (z.B. über Befragungen, Förderzahlen)</li> </ul>	
<b>Grundstücks- und Immobilienmarkt sowie Mietpreise</b>	
<b>Immobilien-preisentwicklung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transaktionskosten nach: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ MFH/ EFZH</li> <li>○ Neubau und Bestand</li> <li>○ Anzahl der Kauffälle</li> </ul> </li> </ul>
<b>Grundstücksmarkt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Baulandpreise</li> <li>• Bodenrichtwerte</li> <li>• regionaler Vergleich</li> </ul>
<b>Wohnbauflächenpotentiale</b>	

**Entwicklung  
der Wohnungsmieten**

- Mietpreise und Mietniveau
- Wohnnebenkosten
- Kosten der Unterkunft und Mietwohnungsangebot für Bedarfsgemeinschaften
- Regionaler Vergleich

**Optionale Indikatoren**

- Immobilienpreisdatenbank (z.B. von empirica) mit Angebotskaufpreisen und Angebotsmieten

**Ergänzung der gesamtstädtischen Wohnungsmarktbeobachtung durch:**

- Befragungen von Wohnungsmarktakteuren (Wohnungsmarktbarometer) zu wechselnden Themen z.B. bestimmte Bauvorhaben, Bestände, Zielgruppen etc.
- kleinräumige Quartiersanalysen

---

### **Anforderungen an eine lokale Arbeitsrunde Wohnungsmarkt Gelsenkirchen mit Verwaltung, Marktakteuren und Politik**

Das Handlungskonzept Wohnen kann als Anknüpfungspunkt dienen, die zukünftige Wohnungsmarktentwicklung in intensiver Abstimmung zwischen der Verwaltung (fachübergreifend), den lokalen Akteuren (Marktakteure und Verbände) sowie der Politik (fraktionsübergreifend) steuernd zu begleiten.

Der Prozess kann als lokaler Bündnisprozess Wohnen mit folgenden Zielen fortgesetzt werden:

- Kommunikationsplattform zur Informationsvermittlung
- Diskussionsplattform zur Bewertung jeweils aktueller analytischer Grundlagen
- Strategische Politikberatung; Abstimmungsplattform, um Zielsetzungen und Prioritäten der Wohnungspolitik auf den Prüfstand zu stellen
- Vereinbarung von Selbstverpflichtungen
- Bilanzierung und Evaluation

### **Anforderungen an kleinräumige Handlungskonzepte für Fokusräume**

Im Rahmen dieser Handlungskonzepte sind insbesondere Themen, wie in der folgenden Beispielgliederung aufgeführt, zu behandeln:

**Abbildung 25: Beispielgliederung kleinräumiges Handlungskonzept**

<b>1. Einleitung</b>
<b>2. Quartiersabgrenzung</b>
<b>3. Kurzfassung</b>
<b>4. Analyse des Quartiers</b>
4.1 Demografischer Wandel
4.2 Beschäftigungsdaten
4.3 Gebäude- und Wohnungsbestand
4.4 Vermietungssituation und Mietpreise
4.5 Soziale Infrastruktur
4.6 Lokale Ökonomie
4.7 Verkehr
4.8 Wohnumfeld
4.9 Sicherheit
4.10 Zivilgesellschaft
4.11 Image
4.12 Strategische Stadtentwicklung
<b>5. Matrix der Stärken/Schwächen und Chancen/Risiken</b>
<b>6. Handlungsoptionen und Handlungsfelder</b>
6.1 Wohnungsbestand/Wohnen
6.2 Wohnumfeld
6.3 Verkehr
6.4 Zivilgesellschaft
6.5 Soziale Infrastruktur
6.6 Lokale Ökonomie
6.7 Image
<b>7. Schlussbemerkung</b>

Quelle: Stadt Gelsenkirchen, eigene Darstellung

empirica

## 6. Zusammenfassung und Fazit

Nach einer Phase der Schrumpfung und entgegen der langfristig absehbaren rückläufigen Einwohnerentwicklung wächst Gelsenkirchen seit 2013 aufgrund der gestiegenen EU-Binnenwanderung, die in den Folgejahren noch durch die Fluchtwanderung überlagert wurde. Dieses jüngste Wachstum ist nicht das Resultat einer aktiven Wohnungsmarktpolitik, sondern überdeckt zwischenzeitlich die nach wie vor bestehende Umlandabwanderung und den demografischen Alterungsprozess. Mit einer künftig wachsenden Zahl älterer Haushalte und einem wachsenden Anspruch trotz Alltags Einschränkungen selbstbestimmt wohnen zu können, steigt die Nachfrage nach altersgeeigneten Wohnangeboten, die absehbar zu einem großen Teil im Neubau entwickelt werden müssten.

Die im Umlandvergleich verhaltene Neubautätigkeit und der geringe Einfamilienhausanteil im gewachsenen Bestand hat im Ergebnis zu Umlandwanderungen neubaunachfragender Haushalte geführt. Engpass einer stärkeren Neubautätigkeit bildet nicht eine fehlende Nachfrage, sondern die Verfügbarkeit geeigneter Grundstücke.

Die zuvor entspannte Marktlage mit einem hohen Anteil an preiswerten Wohnungen und einem hohen Leerstand in einem großstädtischen Umfeld war eine

Voraussetzung für die aktuelle Entwicklung. Die Veränderungen der Bevölkerungszusammensetzung haben das bereits bestehende durchschnittliche Kaufkraftgefälle im Regionalvergleich vergrößert und zu wachsenden sozialintegrativen Handlungsbedarfen in Gelsenkirchen geführt. Zudem ist durch die Nachfragen von Haushalten aus Bulgarien und Rumänien in prekären Lebenslagen ein kleinteilig gestreuter Markt für Problemimmobilien entstanden, der die Stadt Gelsenkirchen vor erheblichen Herausforderungen stellt, diese Dynamik zu unterbinden.

Eine bisherige Stütze des Bestandserneuerungsprozesses des Gelsenkirchener Geschosswohnungsbaus, die soziale Wohnraumförderung ist aufgrund der Herabstufung der Mietstufe und den daraus resultierenden Förderbedingungen zwischenzeitlich zum Erliegen gekommen. Diese landespolitisch verantwortete Förderpolitik sollte weiterhin im intensiven Dialog mit dem Land mit Blick auf ihre negativen Folgewirkung und gegenläufigen Zielsetzungen thematisiert werden.

Je nach künftigem Entwicklungspfad der Wohnbevölkerung ist eine künftige Neubaunachfrage von mindestens etwa 350 WE p.a. zu erwarten. Die Neubaunachfrage liegt damit über dem bisherigen Niveau der jährlichen Bautätigkeiten und spiegelt den aktuellen quantitativen Neubauengpass, der die bestehende Neubaunachfrage nicht bedienen kann. Die überschlägige Betrachtung der in der Stadt Gelsenkirchen bekannten Wohnbauflächenpotentiale macht deutlich, dass die künftige Nachfrage auf den vorhandenen Flächen überwiegend gedeckt werden kann, wenn diese entsprechend zur Baureife gebracht würden.

Die künftige Neubauentwicklung sollte im Selbstverständnis einer lebensphasen- und sozial gemischten Standortentwicklung immer unterschiedliche Zielgruppen im Auge haben. Schwerpunkte der qualitativen Ausrichtung der Neubauentwicklung sollten kurz- und mittelfristig auf die Familiennachfrage sowie mittel- und langfristig auf die Nachfrage älterer Haushalte ausgerichtet werden. Standortabhängig und je nach konzeptioneller Ausrichtung sind die Zielgruppen der Starterhaushalte und Berufseinsteiger von Bedeutung.

Die künftige Entwicklung der Wohnungsbestände ist entscheidend, um sukzessive eine qualitative Erneuerung auf dem Gelsenkirchener Wohnungsmarkt zu erreichen. Die unterschiedlichen Handlungsbedarfe in den Beständen sind kleinräumig sehr heterogen über viele Stadtbereiche gestreut und überlagern sich in einzelnen Baublöcken. Die entsprechenden Herausforderungen sind als Fokusräume mit den höchsten Handlungsbedarfen benannt und erfordern die zielgerichtete Ausrichtung der personellen als auch finanziellen Ressourcen.

Die nachfolgende Übersicht der Maßnahmen mit den jeweils erforderlichen Ressourcen ist das Ergebnis der Dialogprozesse mit Verwaltung und Wohnungsmarktakteuren im Rahmen der Erarbeitung des Handlungskonzeptes Wohnen der Stadt Gelsenkirchen.

Maßnahmen der Neubaustrategie	Erforderliche Ressourcen
Aktivierung, Bewertung und Monitoring der Potenzialflächen	Personalkapazitäten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• für Ansprache der Grundstückseigentümer von Potenzialflächen (Klärung der Entwicklungsperspektiven privater Eigentümer)</li> <li>• für laufendes Wohnbaulandmonitoring/ Bewertung der Flächenpotenziale (z. B. jährliche Bilanzierung)</li> </ul>
Dialog zum geförderten Wohnungsneubau	Personalkapazitäten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• für die inhaltliche Beratung des strategischen Dialogs um eine zielführende Veränderung der Förderrahmenbedingungen</li> </ul>
Kommunalen Baulandstrategie (ggf. Zwischenerwerbspolitik)	Personalkapazitäten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• zur konzeptionellen Erarbeitung der Ausgestaltung einer Baulandstrategie</li> <li>• für die politischen Erörterung und Erarbeitung eines kommunalen Grundsatzbeschlusses</li> </ul> Finanzielle Ressourcen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Anschubfinanzierung (Liquiditätsbedarf) bei Umsetzung einer kommunalen Zwischenerwerbspolitik (z. B. revolvingenden Bodenfonds ggf. auch bei kommunaler Gesellschaft)</li> </ul>
Nachverdichtung	Personalkapazitäten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• für Identifizierung von Potenzialen im Bestand (z. B. mindergenutzte Grundstücke, Aufstockungen, Umnutzungen) und deren Mobilisierung (Ansprache und Beratung)</li> </ul>

Lokale Qualitätsstandards	<p>Personalkapazitäten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• für einen Abstimmungsprozess mit kommunalen Wohnungsmarktakeuren zu möglichen lokaler Qualitätsstandards (Qualitätsanforderungen im Wohnungsbau z. B. mit Blick auf energetische, klimatische, zielgruppenbezogene, kostenbezogene, stellplatzbezogene Anforderungen) und die entsprechende Formulierung von Empfehlungen</li> </ul>
Maßnahmen der Bestandsstrategie	Erforderliche Ressourcen
Intensivierung der Strategien im Umgang mit Problemimmobilien	<p>Personalkapazitäten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• für die erforderlichen ordnungsrechtlichen Interventionen sicherstellen</li> <li>• für die Definition einer Gebietskulisse mit Fokusbereichen für Interventionen und entsprechender rechtlicher Handlungsgrundlagen (Vorkaufsrecht)</li> <li>• für eine intensivierte Schnittstellenarbeit im Bereich KdU (Sicherstellung der Nichtförderung von Wohnraum in Problemimmobilien)</li> <li>• Personal der SEG, um erprobten „Leuchtturm-Ansatz“ in Interventionszonen räumlich auszuweiten</li> </ul> <p>Finanzielle Ressourcen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schaffung finanzieller Handlungsgrundlagen für eine stärkere Entwicklungsarbeit der SEG (Gründung eines Fonds)</li> <li>• Anschubfinanzierung für sozialintegrative Unterstützungsangebote und Vermittlung der</li> </ul>

	Haushalte aus Problemimmobilien in „normalen Wohnraum“
Einbettung wohnraumbezogener Ansätze in die Entwicklung Integrierter Quartierskonzepte – insbesondere Umgang mit überalterten und energetisch schlechten Wohnungsbeständen mit erhöhtem Modernisierungsbedarf	<p>Personalkapazitäten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (ggf. Finanzierung für externe Dienstleistungen) für die teilräumlichen konzeptionellen Aufgaben und sowie das erforderliche Fördermanagement</li> <li>• (ggf. anteilige Finanzierung für externe Dienstleistungen) für die Umsetzung der wohnraumbezogenen Ansätze im Rahmen Integrierte Quartierskonzepte (Ansprache, Beratungsleistungen, Netzwerkarbeit)</li> </ul>
<b>Zielgruppenspezifische Maßnahmen</b>	<b>Erforderliche Ressourcen</b>
Angebote für Familien	<p>Personalkapazitäten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• für Konzeption und Planung von Neubauvorhaben für Familien nachfrage (einschl. Konzeption urbaner Familienwohnformen)</li> </ul>
Neubauangebote für Ältere (einschließlich quartiersorientierter Ansätze z. B. Quartierspflegekerne)	<p>Personalkapazitäten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (ggf. Finanzierung für externe Dienstleistungen) für Beratung zu rechtlichen Voraussetzungen, Förderungsrahmenbedingungen und konzeptionellen Anforderungen entsprechender Vorhaben</li> </ul>
Wohnraumversorgung von einkommensarmen Älteren im Bestand	<p>Personalkapazitäten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (ggf. Finanzierung für externe Dienstleistungen) für Eigentümerberatung (u. a. Förder- und Finanzierungsberatung, technische Beratung)</li> </ul>
<b>Übergreifende Instrumente</b>	<b>Erforderliche Ressourcen</b>

---

Kontinuierliche Wohnungsmarktbeobachtung	Personalkapazitäten: <ul style="list-style-type: none"><li>• (ggf. Finanzierung für Zukauf externer Daten) für Datenauswertung, Interpretation und Erarbeitung von Handlungsempfehlungen</li></ul>
Gemeinsamer Kommunikationsprozess von Verwaltung und Wohnungsmarktakteuren	Personalkapazitäten: <ul style="list-style-type: none"><li>• für organisatorische und inhaltliche Federführung</li></ul>

## 7. Anhang

### 7.1 Exkurs: Einfamilienhausähnliche Qualitäten im Geschosswohnungsbau

#### *Exkurs: Einfamilienhausähnliche Qualitäten im Geschosswohnungsbau*

Die Nachfrage nach familienorientierten Bautypologien erfolgt klassischerweise in Ein- und Zweifamilienhausgebieten. Sie kann aber auch in Mehrfamilienhäusern erfolgen, wenn diese über vergleichbare Qualitäten verfügen. Die Anforderungen an den Wohnraum und an das Wohnumfeld in solchen Bauformen sind im Grunde die gleichen wie auch in Ein- und Zweifamilienhausgebieten.

- Privatsphäre (u. a. reduzierte Anzahl Parteien im Gebäude (max. 12), separater Eingang je Wohneinheit, überdurchschnittlicher Schallschutz)
- Gestaltungs- und Entscheidungsfreiheiten (u. a. Mitbestimmungsmöglichkeiten im Planungsprozess in Bezug auf Größe, Anzahl der Wohnräume und Grundriss)
- Nutzungsflexibilität (u. a. nutzungsneutrale Gestaltung der Zimmer, Barrierefreiheit)
- Private Außenfläche (großer Balkon/ Dachterrasse oder Terrasse/ Garten; geringe Einsehbarkeit)
- Spielflächen und Sicherheit für Kinder im gemeinsamen Außenraum (u. a. geschlossene Hofräume, Einsehbarkeit von Wohnungen)

Die Akzeptanz solcher Wohnformen ist sehr hoch, wenn die qualitativen Anforderungen gut umgesetzt werden und das Angebot somit konkurrenzfähig gegenüber klassischen Ein- und Zweifamilienhausangeboten ist. Werden familienorientierte Wohnformen zudem zur Miete angeboten, können sie auch für einkommensärmere Familie eine gute Alternative gegenüber klassischen Mietwohnungen darstellen. Der Austauschereffekt ist nicht klar zu beziffern. Er ist abhängig vom klassischen Angebot an Ein- und Zweifamilienhäusern und zudem auch von den Wohnstandortpräferenzen der Einwohner. Grundsätzlich gilt aber, dass solche Wohnformen stärker nachgefragt werden, wenn das Angebot an klassischen Ein- und Zweifamilienhäusern gering ist und die geforderten Qualitäten an Wohnumfeld und Wohnraum gut umgesetzt sind.

### 7.2 Methodische Erläuterungen zur Wohnungsprognose

Die Prognose der künftigen Wohnungsnachfrage basiert zunächst auf einer Bevölkerungsprognose. Darauf aufbauend wird in sechs Schritten die künftige Wohnungsnachfrage berechnet. Die entsprechenden Annahmen und Vorgehensweisen werden im Folgenden erläutert.

### a) Zusätzliche Wohnungsnachfrage durch demographische Effekte

Eine Umsetzung der Bevölkerungsprognose in eine Haushaltsprognose reicht nicht aus, um die Nachfrage nach Wohnungen zu prognostizieren. Denn nicht jeder Haushalt wohnt in der eigenen Wohnung und nicht jeder Haushalt besitzt nur eine Wohnung. Deswegen wird die Zahl der Haushalte auf die Zahl der bewohnten Wohnungen kalibriert und so de facto um Untermiet- und Zweitwohnungsquoten bereinigt. Die so korrigierten Haushaltszahlen nennen wir im Folgenden **wohnungsnachfragende Haushalte**. Die Zahl der wohnungsnachfragenden Haushalte wird aus den fortgeschriebenen Ergebnissen des **Zensus 2011** übernommen.

Die Zunahme der Zahl wohnungsnachfragender Haushalte beschreibt dann die Zusatznachfrage nach Wohnungen, verursacht durch **Veränderungen der Einwohnerzahlen, der Haushaltsgrößen und der Altersverteilung der Haushalte**; diese Effekte resultieren direkt aus der Prognose der Einwohner bzw. der Haushalte. Tendenziell fragen mehr Einwohner mehr Wohnungen nach, fragen größere Haushalte eher Ein-/Zweifamilienhäuser nach und sind ältere Haushalte eher kleine Haushalte, wobei kleine Haushalte wiederum eher Geschosswohnungen nachfragen.

### b) Zusätzliche Wohnungsnachfrage durch steigende Ein-/Zweifamilienhausquote

Weiterhin kann die zusätzliche Wohnungsnachfrage größer sein als die Zunahme der Zahl wohnungsnachfragender Haushalte. Dies erklärt sich durch steigende Ein-/Zweifamilienhausquoten: Wenn mehr Haushalte als bisher in Ein-/Zweifamilienhäusern wohnen, dann ergibt sich selbst bei konstanter Zahl wohnungsnachfragender Haushalte eine zusätzliche Wohnungsnachfrage (und zusätzlicher Leerstand in Geschosswohnungen). Unter „Ein-/Zweifamilienhäuser“ verstehen wir auch „einfamilienhausähnliche“ Gebäude. Damit sind kleine, überschaubare Gebäude mit maximal sechs Wohneinheiten gemeint, die private Rückzugsflächen haben und möglichst ebenerdigen Zugang zu begrünten Außenflächen bieten (z.B. „Stadtvilla“).<sup>7</sup> Geschosswohnungen erfüllen diese Anforderungen meist nur unzureichend. Je einfamilienhausähnlicher das Gebäude ausfällt, desto höher ist auch dessen Affinität für Selbstnutzer.

Es gibt zwei Ursachen für eine steigende Ein-/Zweifamilienhausquote. Einmal einen **Kohorteneffekt** und zum anderen einen **Angebotseffekt**. Der Kohorteneffekt beschreibt das Nachrücken von Rentnergenerationen, die öfter als ihre Vorgänger im Ein-/Zweifamilienhaus wohnen. Betroffen sind also ältere Rentnerhaushalte. Dieser Effekt kann seit Jahrzehnten empirisch beobachtet werden und folgt stabilen Mustern aus langjährigen Auswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichproben (daraus ergibt sich als Ergebnis u.a., dass die Quoten nach dem 50. Lebensjahr kaum noch steigen). Im Unterschied dazu beschreibt der Angebotseffekt einen exogenen Anstieg der Ein-/Zweifamilienhausquote, der alle Altersklassen betrifft. Dieser Anstieg kann

---

<sup>7</sup> In der amtlichen Statistik zählen „einfamilienhausähnliche“ Gebäude mit drei bis sechs Wohneinheiten zu den Mehrfamilienhäusern. Es ist daher zu beachten, dass der prozentuale Neubaubedarf an Ein-/Zweifamilienhäusern dadurch etwas über- und der prozentuale Geschosswohnungsbedarf etwas unterschätzt wird. Dasselbe gilt für die prozentuale Neubaunachfrage.

mit einer verbesserten Angebotspolitik begründet werden, wenn sich diese in den empirischen Daten, die den Modellparametern zugrunde liegen, noch nicht vollständig niedergeschlagen hat. In der vorliegenden Prognose werden jedoch keine solchen Angebotseffekte unterstellt. Stattdessen werden die Angebotsbedingungen für Eigenheime „nur“ als neutral angenommen, weil v.a. Innenentwicklung und Revitalisierung von Leerständen betrieben werden sollte – denn andernfalls führt die überdurchschnittlich steigende Einfamilienhausquote im Neubaubereich zu einem überbordenden Leerstand im Geschosswohnungssegment.

### **c) Zusätzliche Wohnungsnachfrage infolge regional sinkender Nachfrage (regionaler Mismatch)**

Bei regionalisierten Wohnungsnachfrageprognosen gibt es eine weitere Quelle dafür, dass die zusätzliche Wohnungsnachfrage größer ist als die Zunahme der Zahl wohnungsnachfragender Haushalte. Wenn beispielsweise die Nachfrage in Landkreis A durch Wegzug sinkt, aber in Landkreis B durch Zuwanderung steigt, dann wäre – konstanter Leerstand unterstellt – Wohnungsneubau erforderlich, obwohl die Gesamtzahl wohnungsnachfragender Haushalte landesweit unter Umständen konstant bliebe. Würde nur eine landesweite Prognose erstellt, könnte dieser **regionale Mismatch** nicht bestimmt werden. Der Mangel in einer und der Überschuss in einer anderen Region würden saldiert. Erst durch Berücksichtigung solcher regionaler Diskrepanzen wird dieser Fehler vermieden.

Dieser Effekt wird im Modell nicht explizit modelliert, sondern folgt direkt aus der Entwicklung der regionalen Wohnungsnachfrage, die im Modell ermittelt wird. Dabei führt nicht jede Abwanderung per se zu einem regionalen Mismatch, sondern nur dann, wenn infolge der Abwanderung auch die regionale Nachfrage sinkt. Dieses Absinken kann z.B. durch einen positiven Geburtenüberschuss oder durch sinkende Haushaltsgrößen unterbleiben.

### **d) Zusätzlicher Neubaubedarf durch Ersatzbedarf**

Wohngebäude haben keine unendlich lange Nutzungsdauer. Wird beispielsweise eine Nutzungsdauer von 100 Jahren unterstellt, dann müsste ein Gebäude nach 100 Jahren abgerissen und neu gebaut werden. Würde sich der Wohnungsbestand gleichmäßig auf alle Baualtersklassen verteilen, müsste demnach jedes Jahr ein Hundertstel des Gesamtbestandes ersetzt werden, die Ersatzquote läge bei 1% jährlich. Tatsächlich gibt es Gebäude, die älter als 100 Jahre sind und weiterhin genutzt werden. Außerdem verteilt sich der Gebäudebestand nicht gleichmäßig auf alle Baualtersklassen, durch den Neubauboom nach dem zweiten Weltkrieg gibt es anteilig mehr neuere Gebäude. Deswegen wird im Allgemeinen davon ausgegangen, dass die Ersatzquote unterhalb von 1% liegt, meist werden Werte zwischen 0,1% und 0,3% jährlich unterstellt. Da diese Größenordnung normativ festgelegt und nicht aus Marktbeobachtungen abgeleitet wird, bezeichnen wir diesen Effekt als Ersatzbedarf (und nicht als Ersatznachfrage) und die Summe der Effekte aus a) bis d) als Neubaubedarf (und nicht als Neubaunachfrage).

Seit einiger Zeit wird zudem diskutiert, dass viele Gebäude vor allem der 1950er und 60er Jahre nicht mehr den heutigen Standards entsprechen und Modernisierungen (z.B. energetische Sanierung) meist teurer kommen als Abriss und Neubau. Dies

würde für eine höhere Ersatzquote sprechen. Unbeantwortet bleibt dabei jedoch die Frage der Finanzierung einer entsprechend hohen Ersatzquote. Im Rahmen der vorliegenden Studie bleiben wir daher zunächst bei einer jährlichen Ersatzquote von 0,1% für Eigenheime und 0,3% für Geschosswohnungen zur Berechnung des **Ersatzbedarfs**. Zur Wahrung einer ausreichenden Transparenz wird jedoch die Höhe des Ersatzbedarfs zumindest landesweit separat aufgeführt. So lassen sich problemlos Rückschlüsse auf einen alternativen Neubaubedarf ziehen, wenn eine abweichende Ersatzquote unterstellt wird. Darüber hinaus berechnen wir in dieser Studie zusätzlich eine Alternative zum Ersatzbedarf: Die **qualitative Zusatznachfrage** (vgl. Punkt e).

### e) Qualitative Zusatznachfrage statt Ersatzbedarf – Neubau trotz Leerstand

Trotz hoher und weiter wachsender Leerstände gibt es sogar in demographischen Schrumpfungsräumen<sup>8</sup> immer noch beachtliche Fertigstellungen. Die Leerstände konzentrieren sich meist auf wenig attraktive Standorte und Bauformen. Den Neubau fragen eher wohlhabende Haushalte mit hohen Ansprüchen nach, die im Bestand keine für sie adäquaten Wohnungen finden. Die klassische Wohnungsmarktprognose kann dieses Phänomen nicht befriedigend erklären. Sie basiert auf einer normativen Methodik, die einen bestimmten Grad der Wohnungsversorgung anstrebt. Die Abweichung des Wohnungsbestandes von diesem Bedarf ergibt den quantitativen Zusatzbedarf. Hinzu kommt ein Ersatzbedarf. Dieser ergibt sich aus der Vorstellung, dass Wohnungen einem physisch-technischen Verschleiß unterliegen. Dessen Ausmaß wird – ohne empirische Ableitung – ebenfalls normativ festgelegt (Größenordnung i.d.R. 0,1% bis 0,5% des Bestandes).

Die klassische Prognose berechnet also nur einen Bedarf und keine Nachfrage. Nicht jeder Bedarf muss jedoch notwendig erfüllt werden; konkret muss z.B. nicht jede physisch-technisch verschlissene Wohnung neu gebaut werden. Denn die Neubaunachfrage ist entweder am Markt gar nicht vorhanden, weil die Nachfrager nicht ausreichend Kaufkraft für Neubau haben. Oder die Neubaunachfrage entsteht schon vor dem Verschleiß, weil die Nachfrager ihre Präferenzen geändert haben (z.B. größere Wohnungen, kleinere Gebäude, bessere Ausstattung, höherer Energiestandard). In dieser Studie wird daher eine von empirica entwickelte Methodik angewandt und eine „qualitative Zusatznachfrage“ geschätzt. Dabei steigt die Neubaunachfrage genau dann über das demographisch bedingte Maß hinaus (Effekte a bis c), wenn die Qualität des Wohnungsbestands nicht mehr den Anforderungen der Nachfrager entspricht. Dies ist der Fall, sobald Wohnungssuchende im vorhandenen Bestand nicht mehr die Qualität vorfinden, die ihren Ansprüchen entspricht. Da die Parameter der qualitativen Zusatznachfrage nicht normativ festgelegt, sondern aus Marktbeobachtungen abgeleitet werden, bezeichnen wir diesen Effekt als Nachfrage (und nicht als Bedarf) sowie die Summe der Effekte aus a) bis c) und e) als Neubaunachfrage (und nicht als Neubaubedarf).

---

<sup>8</sup> Regionen mit sinkender Einwohnerzahl.

### f) Ausgewiesener Neubaubedarf bzw. Neubaunachfrage ist Obergrenze

Zusätzlicher Wohnungsbedarf bzw. zusätzliche Wohnungsnachfrage kann auf zweierlei Weise befriedigt werden: Entweder werden bislang leer stehende Wohnungen belegt oder neue Wohnungen gebaut.<sup>9</sup> Der erforderliche Neubau kann deswegen immer nur unter einer entsprechenden Verhaltensannahme prognostiziert werden. Im Folgenden wird unterstellt, dass der gesamte Zusatzbedarf/ die gesamte Zusatznachfrage im Neubau befriedigt wird, der absolute Leerstand also nicht sinkt. Der so prognostizierte erforderliche Wohnungsneubau stellt deswegen eine **Obergrenze** dar. Inwieweit diese Obergrenze in der Praxis erreicht wird, hängt von der regionalen Qualität (Lage, Ausstattung, Größe etc.) bzw. Sanierungsfähigkeit der leer stehenden Wohnungen in Relation zur Qualität potentieller Neubauwohnungen (Rentabilität der Sanierung) und dem Sanierungsverhalten der Eigentümer ab.

## 8. Quellenverzeichnis

**Statistisches Bundesamt (Destatis) – Genesis-Online:** Statistisches Bundesamt (Destatis), Genesis-Online, Abrufdatum: 03.05.2018; Datenlizenz by-2-0; <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>; eigene Berechnung

**Statistisches Bundesamt - Zensus: 2011:** © Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2014

**Statistische Ämter des Bundes und der Länder – Regionaldatenbank Deutschland:** © Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018, dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>

**IT.NRW:** © IT.NRW, Düsseldorf, 2018, dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>

© Statistik der Bundesagentur für Arbeit

empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme.de)

---

<sup>9</sup> Als Alternative zum Neubau kommt auch die Schaffung von neuen Wohnungen in bestehenden Gebäuden durch Aus-/Umbau von Gebäuden oder Teilung von Wohnungen in Frage.