ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Spehl, Harald (Ed.)

Research Report

Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen: Beispiele ausgewählter Gemeinden der Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland

E-Paper der ARL, No. 12

Provided in Cooperation with:
ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

Suggested Citation: Spehl, Harald (Ed.) (2011) : Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen: Beispiele ausgewählter Gemeinden der Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland, E-Paper der ARL, No. 12, ISBN 978-3-88838-730-2, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-73022

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/59892

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

E-Paper der ARL

Nr. 12

Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen

Beispiele ausgewählter Gemeinden der Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland

Harald Spehl (Hrsg.)

Hannover 2011

AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG

Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen

E-Paper der ARL Nr. 12
ISBN 978-3-88838-730-2
ISSN 1865-584X
Alle Rechte vorbehalten. Verlag der ARL. Hannover 2011
© Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Abrufmöglichkeit über die ARL-Website:
www.arl-net.de (Rubrik „Publikationen“)

Zitierempfehlung:
Spehl, Harald (Hrsg.) (2011): Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen.
E-Paper der ARL Nr. 12, Hannover.
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-73022

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL®)
Leibniz-Forum für Raumwissenschaften
Hohenzollernstraße 11, 30161 Hannover
Tel.: (05 11) 3 48 42-0, Fax: (05 11) 3 48 42 41
E-Mail: arl@arl-net.de
Internet: www.arl-net.de

Gestaltung Titelseite:
Aline Hahlbohm/Gabriela Rojahn

Bildnachweis Abbildung auf Titelseite:
Bürgermeister Armin König, Stadt Illingen

Autorinnen und Autoren

Damm, Gerd-Rainer, Ltd. Ministerialrat, Dipl.-Ing., Landes- und Stadtentwicklung, Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr des Saarlandes, Saarbrücken, Mitglied der ARL

Diller, Christian, Prof. Dr.-Ing., Professur für kommunale und regionale Planung, Institut für Geographie, Justus-Liebig-Universität Gießen, Mitglied der ARL

Horbach, Wolfgang, Dipl.-Ing., Vermessungs- und Katasteramt Alzey

Rings, Kurt, Verbandsgemeindeverwaltung Neuerburg

Spehl, Harald, Prof. Dr., Fachbereich Volkswirtschaftslehre, Stadt und Regionalökonomie, Universität Trier, Mitglied der ARL

Spellerberg, Annette, Prof. Dr., Lehrgebiet Stadtsoziologie, Technische Universität Kaiserslautern, Mitglied der ARL

Streich, Bernd, Prof. Dr.-Ing., Technische Universität Kaiserslautern, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Die Arbeitsgruppe der Landesarbeitsgemeinschaft Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland hat die Entwürfe mehrfach mit den Autorinnen und Autoren diskutiert und die Ergebnisse wurden in einer LAG-Sitzung vorgestellt (interne Qualitätskontrolle). Die von der Arbeitsgruppe verabschiedeten Beiträge wurden darüber hinaus vor der Veröffentlichung durch einen Gutachter einer Evaluierung unterzogen (externe Qualitätskontrolle) und nach Berücksichtigung der Empfehlungen der externen Begutachtung der Geschäftsstelle zur Drucklegung übergeben. Die wissenschaftliche Verantwortung für die Beiträge liegt allein bei den Autorinnen und Autoren.

Geschäftsstelle der ARL:
WR II „Technik, Wirtschaft, Infrastruktur"
Dr. Mareike Köller (Koeller@ARL-net.de)

Inhalt

Einleitung *(Annette Spellerberg. Harald Spehl)*		1
Teil A: Rahmenbedingungen der Wohnungsmärkte in den drei Ländern		3
1	Allgemein: Demographie und Wohnungsmarkt in den drei Ländern *(Annette Spellerberg)*	3
1.1	Bevölkerungsentwicklung inklusive Alterung	3
1.2	Haushaltsentwicklung	6
1.3	Wohnungsmarktentwicklung	7
2	Hessen *(Christian Diller)*	9
2.1	Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung	9
2.2	Wohnungsmarktentwicklung	12
3	Rheinland-Pfalz *(Harald Spehl)*	13
3.1	Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung	13
3.2	Wohnungsmarktentwicklung	15
4	Saarland *(Gerd-Rainer Damm)*	17
4.1	Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung	17
4.2	Wohnungsmarkentwicklung	22
Zwischenfazit Teil A		24
Teil B: Analyse und Prognose von Wohnungsleerständen		25
5	Erfassung und Prognose von Gebäudeleerständen – Methodenüberlegungen aus kritischer Distanz *(Bernd Streich)*	25
5.1	Einführung	25
5.2	Ansätze im In- und Ausland	25
5.3	Methoden der Erfassung von Gebäudeleerständen	29
5.4	Methoden der Prognose von Gebäudeleerständen	33
5.5	Wirkungen in der Anwendung von Monitoring- und Prognosemethoden	35
5.6	Strategien und Vorschläge	36
6	Wertänderungen *(Wolfgang Horbach)*	38
6.1	Allgemeines	38
6.2	Bewertungsprobleme in Gebieten mit Gebäudeleerständen	38
6.3	Sachwert-Marktanpassungsfaktoren	39
6.4	Wertänderungen am Grund und Boden	39
6.5	Wertänderungen an der Gebäudesubstanz	40
6.6	Berücksichtigung von Freilegungskosten	40
6.7	Ergebnis	41

7	Fallbeispiel Hessen: Limeshain, Biebertal, Lautertal und Wettenberg *(Christian Diller)*	42
7.1	Auswahl der Untersuchungsgemeinden	42
7.2	Rahmendaten der Untersuchungsgemeinden	42
7.3	Erhebung des aktuellen Leerstands für die Gemeinden Biebertal, Lautertal und Wettenberg	44
7.4	Exemplarische Leerstandsverdachtsprognose für den Ortsteil Limeshain-Himbach	49
7.5	Folgerungen	50
8	Fallbeispiel Rheinland-Pfalz: Otterbach *(Annette Spellerberg, Bernd Streich)*	50
8.1	Das Beispiel Otterbach: Monitoring von Leerständen bei Wohnimmobilien	50
8.2	Vergleich und Bewertung der Erfassungsmethoden von Leerständen am Beispiel Otterbach	54
8.3	Beurteilung der Fehleranfälligkeit und Ergebnisqualität	58
9	Fallbeispiel Rheinland-Pfalz: Neuerburg *(Kurt Rings)*	65
9.1	Entwicklung und Prognose der Verbandsgemeinde	65
9.2	Prognose in einzelnen Ortsgemeinden: das Beispiel Utscheid	71
Zwischenfazit Teil B		74
Teil C: Problemlagen und Instrumente		75
10	Einführung: Leerstand von Wohngebäuden im ländlichen Raum – Instrumente *(Harald Spehl)*	75
11	Instrumente	77
11.1	Informelle Instrumente: Information, Beratung und Moderation *(Annette Spellerberg)*	77
11.2	Gebäude- und Grundstücksbörse *(Kurt Rings)*	79
11.3	Erbausschlagung *(Harald Spehl)*	80
11.4	Bodenfonds *(Harald Spehl)*	81
11.5	Instrumente der Stadt- und Regionalentwicklung, Städtebauförderung *(Gerd-Rainer Damm, Christian Diller)*	82
11.5.1	Klassische Instrumente der Stadt- und Dorferneuerung und Stadtumbauprogramme – Öffentliche Förderprogramme für den Abriss von Ein- und Zweifamilienhausbeständen?	82
11.5.2	JESSICA-Fonds	84
11.5.3	Housing improvement districts (HIDs)	85
11.5.4	Restriktive Ausweisung oder Verzicht auf Ausweisung von Wohnbauflächen	86
11.6	Erbbaurecht (*Harald Spehl)*	87
11.7	Baugesetzbuch – Bodenordnung *(Wolfgang Horbach)*	88
11.7.1	Die Realisierung städtebaulicher Maßnahmen	88

11.7.2 Aufgabe der Bodenordnung 89
11.7.3 Instrumente der Bodenordnung 89
Zwischenfazit Teil C 94
Teil D: Position der Arbeitsgruppe 95
Literatur 98
Kurzfassung / Abstract 101

Einleitung

(Annette Spellerberg, Harald Spehl)

Seit Jahren wird in Deutschland über die Folgen des demographischen Wandels diskutiert. Die damit verbundene Alterung der Bevölkerung, der absolute Bevölkerungsrückgang und die zunehmende Bedeutung von Menschen mit Migrationshintergrund sind vielfach behandelt worden, oft ohne dass die nötigen Konsequenzen gezogen werden.

Im Rahmen der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland der Akademie für Raumforschung und Landesplanung hat sich eine kleine Arbeitsgruppe mit einem Aspekt dieser Entwicklung beschäftigt, der bislang in der Diskussion kaum eine Rolle spielt: die Zunahme von Wohnungs- und Gebäudeleerständen im ländlichen Raum. Während die mit Wohnungsleerständen verbundenen Probleme in Ostdeutschland schon seit längerer Zeit deutlich geworden sind und v. a. im Geschosswohnungsbau auch zu politischen Reaktionen geführt haben, sind die damit verbundenen Fragen in Westdeutschland noch kaum behandelt. Wir gehen davon aus, dass in den kommenden Jahren im ländlichen Raum West- wie Ostdeutschlands zunehmend Leerstände von Wohngebäuden auftreten werden, dies gilt v. a. für den Bereich der Ein- und Zweifamilienhäuser in den Dörfern. Diese Entwicklung wird regional sehr differenziert eintreten.

Weite Teile des LAG-Gebietes Rheinland-Pfalz, Saarland,Hessen sind ländlich geprägt und ein erheblicher Bevölkerungsanteil lebt in kleinen Gemeinden. Da jedes Bundesland eine eigene Bestimmung und Abgrenzung vom ländlichen Raum aufstellt, wobei die Landesplanung im Saarland ganz ohne diese Kategorie auskommt, folgen wir hier einer allgemeineren Definition von dünn besiedelten Räumen mit weniger als 150 Einwohnern/km^2. Der ländliche Raum stellt sich dabei sehr heterogen dar, je nach Nähe zu Agglomerationen und Städten, dem Anteil von Zentren, der Wirtschaftskraft oder der topographischen Situation.

Die Entwicklung von Dörfern ist v. a. in peripheren Lagen durch den demographischen Wandel, durch Wegzug der jüngeren Generation, Altern der Bevölkerung und wirtschaftliche Schwäche bedroht. Probleme zeigen sich in der Nahversorgung, der Infrastruktur, beim sozialen Leben und nicht zuletzt auf dem Immobilienmarkt. Leerstände sind vereinzelt zu beobachten und drohen zu einem umfangreicheren Gefährdungspotenzial für die dörfliche Entwicklung zu werden. Sobald die Sterberaten die Geburten überwiegen, keine Zuwanderung stattfindet und die unbewohnten Immobilien am Markt nicht nachgefragt werden, stellt sich das Problem des Leerstands von Wohngebäuden in verschärfter Form. Betroffen sind dabei nicht nur periphere ländliche Regionen, sondern auch spezifische Ortsteile in stagnierenden oder auch boomenden Gemeinden, d. h. insbesondere Wohngebiete der 50er bis 70er Jahre, in denen die Menschen in ihren Häusern gealtert sind.

Allein aus strukturellen Gründen werden mehr Immobilien angeboten, als Nachfrage zu erwarten ist: Die vererbende Großelterngeneration ist umfangreicher als die Enkelgeneration, wobei die Kindergeneration, die i. d. R. älter als 50 Jahre ist, versorgt ist. Eigene Kinder kommen als selbstnutzende Eigentümer auch deshalb kaum noch in Betracht, weil sie häufig nicht am Ort leben. Und in der Generation der Enkel findet die Eigentumsbildung aufgrund von kurzfristigen Arbeitsverträgen, Zentrenaffinität der Wirtschaft, Mobilitätserfordernissen und Energiesensibilität zunehmend seltener in den Dörfern der Großeltern statt. Sofern ein ländlicher Standort gewählt wird, werden häufig Neubauten bevorzugt, denn die Bestandsimmobilien erfordern ein hohes Ausmaß an Um- und Anbauten, Modernisierungen und

Sanierungen. Ein hohes Leerstandsrisiko besteht neben den Gewerbeimmobilien v. a. bei Gebäuden an stark befahrenen Straßen und bei Grundstücken ohne Freiflächen in Dorfkernen.

Perforierte Orte erschweren Nachbarschaftsbeziehungen und können zu einer Abwärtsspirale beitragen. Mit zunehmenden Leerständen sinken auch die Werte der angrenzenden und örtlichen Eigenheime, sodass die Mobilität von Älteren eingeschränkt wird, wenn kein entsprechender Preis für ein Gebäude zu realisieren ist.

Bestehende und potenzielle Leerstände stellen die Akteure vor Ort vor große Herausforderungen, da die Probleme noch nicht ausreichend im Bewusstsein der Bevölkerung verankert sind und Handlungsstrategien und Instrumente nicht bekannt sind. Die einzelnen Eigentümer sind nicht organisiert und auch nicht professionell geschult, sodass sie mit der Situation des Gebäudewechsels häufig überfordert sind. Gerade die in kleineren Gemeinden ehrenamtlich arbeitenden Ortsvorsteher verfügen nicht über die Ressourcen und Kenntnisse im rechtlichen und Förderbereich, um den Entwicklungen gegensteuern zu können.

Wir haben uns in diesem Zusammenhang zwei Aufgaben gestellt:

1. Wie kann der Gebäudeleerstand von Ein- und Zweifamilienhäusern im ländlichen Raum ermittelt und prognostiziert werden?
2. Welche Instrumente stehen zur Verfügung oder sollten entwickelt werden, um mit künftigen Leerständen umzugehen?

Wir haben das Thema in sieben Arbeitssitzungen bearbeitet und diskutiert, parallel dazu wurde je ein studentisches Ausbildungsprojekt in Kaiserslautern unter der Leitung von Annette Spellerberg und Bernd Streich und in Gießen unter der Leitung von Christian Diller durchgeführt. Die inhaltliche Arbeit bezieht sich auf die ländlichen Räume der drei in der Landesarbeitsgemeinschaft Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland der Akademie für Raumforschung und Landessplanung zusammengefassten Bundesländer. Angesichts der begrenzten Mittel haben wir bewusst exemplarisch und nicht flächendeckend gearbeitet.

Der vorliegende Beitrag versucht eine Lücke zu schließen und Informationen bereitzustellen. Dies geschieht im Teil A auf kleinräumiger Ebene im LAG-Gebiet, soweit das Datenmaterial verfügbar ist. Anhand von Fallbeispielen wird im Teil B dargestellt, wie Leerstände überhaupt ermittelt und Prognosen erstellt werden können. Im Kap. C werden Instrumente vorgestellt, die geeignet sind, den Leerständen in Dörfern und Gemeinden zu begegnen, im abschließenden Teil D werden die Positionen der Arbeitsgruppe zusammengefasst.

Wir verstehen die hiermit vorgelegten Ergebnisse als Anstoß zu der unseres Erachtens notwendigen weiteren Bearbeitung des Themas und als einen Beitrag dazu. Während unserer Arbeit hat der Beirat für Kommunalentwicklung Rheinland-Pfalz das Thema aufgegriffen und inzwischen ein Positionspapier dazu vorgelegt (Beirat 2010). Auch an anderen Stellen sind Beiträge zur Problematik der Gebäudeleerstände im ländlichen Raum in Arbeit oder bereits erschienen; so von Prof. Winrich Voß, Hannover; Dr.-Ing. Karl Ziegler, Kaiserslautern; Prof. Hildegard Schröteler-von Brandt, Siegen; Dipl.-Ing. Simone Planinsek, Baden-Württemberg; Dr. Matha Pohl, Bremen und Dipl.-Ing. Nicole Kippenberger, Kaiserslautern.

Wir hoffen, dass unsere Ergebnisse zusammen mit den genannten Arbeiten ein Anstoß für Wissenschaft und Politik sind, sich rechtzeitig mit der Problematik zunehmender Gebäudeleerstände im ländlichen Raum zu befassen.

Teil A: Rahmenbedingungen der Wohnungsmärkte in den drei Ländern

1 Allgemein: Demographie und Wohnungsmarkt in den drei Ländern
(Annette Spellerberg)

Die drei hier untersuchten Länder unterscheiden sich deutlich in ihrer Siedlungsstruktur. Ländliche Räume im Westen des Saarlands profitieren von der Grenzlage und dem Zuzug von Luxemburgern, während die östlichen Regionen an strukturschwache Gebiete in Rheinland-Pfalz anschließen und von dort kaum Impulse erhalten. Das Saarland ist zwar vergleichsweise dicht besiedelt, ist aber stark von Schrumpfung und Alterung betroffen. Da die Zahl der Haushalte bereits abnimmt, sind im Saarland Leerstände von Wohnimmobilien bekannt und erste Instrumente, mit dem Problem umzugehen, sind entwickelt worden (s. u.). Hessen prosperiert im Süden und leidet unter Strukturschwäche im ländlichen Norden. Auch hier treten Probleme auf dem Immobilienmarkt in Erscheinung, die auf demographische Faktoren zurückgehen. Rheinland-Pfalz hat nicht die ausgeprägte Zentralität wie die beiden zuvor genannten Länder, sondern ist ländlich geprägt mit wenigen Großstädten.

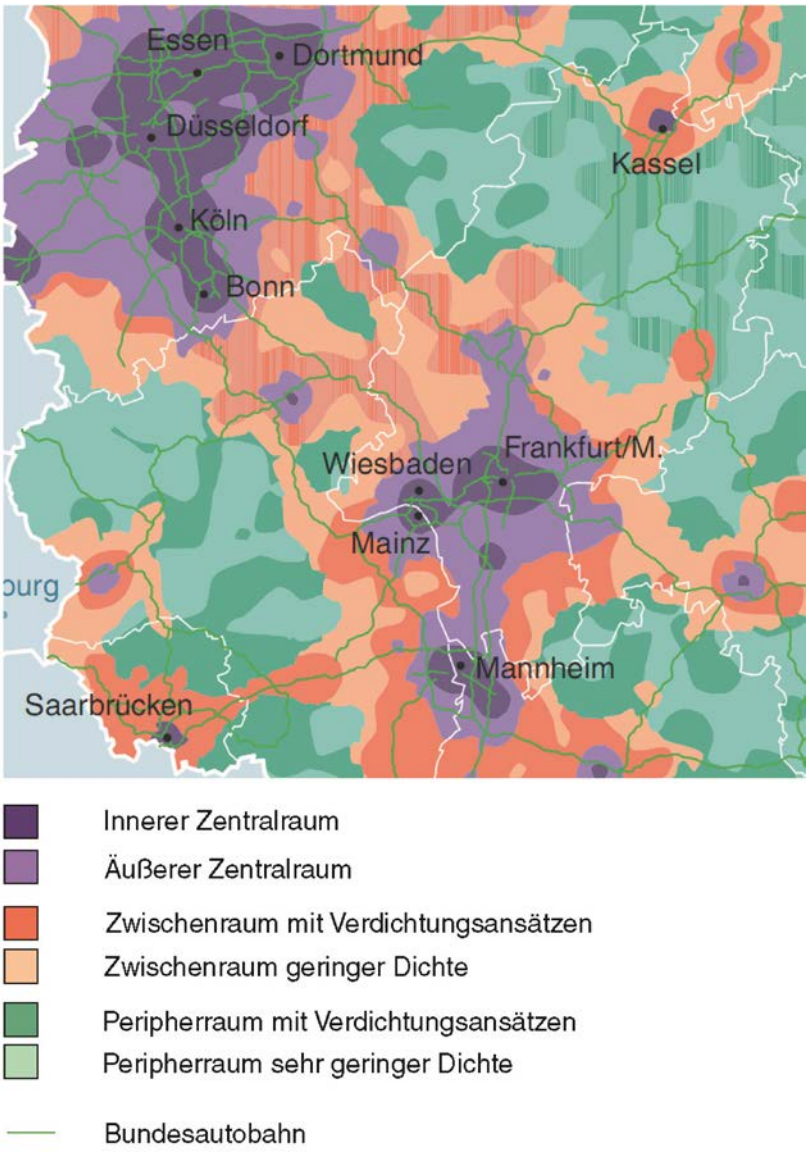
Der vorliegende Beitrag versucht eine Lücke zu schließen und Informationen zur demographischen Entwicklung in Kombination mit Leerstand von Wohnimmobilien im ländlichen Raum und Handlungsmöglichkeiten bereitzustellen. Dies geschieht auf kleinräumiger Ebene im LAG-Gebiet, soweit das Datenmaterial verfügbar ist. Anhand von Fallbeispielen wird auf dieser Basis dargestellt, wie Leerstände überhaupt ermittelt und Prognosen erstellt werden können und welche Instrumente geeignet sind, den Leerständen in Dörfern und Gemeinden zu begegnen.

1.1 Bevölkerungsentwicklung inklusive Alterung

Die natürliche Bevölkerungsbewegung verläuft in der Bundesrepublik bereits seit Jahren im negativen Bereich, d. h. dass die Sterbefälle die Geburten übersteigen. Je 1.000 Einwohner werden in der Bundesrepublik 8 Kinder geboren und 10 Menschen sterben, sie hat damit einen natürlichen Bevölkerungssaldo von -2 (Statistisches Bundesamt 2011). Das negative natürliche Bevölkerungssaldo betrifft die hier untersuchten drei Bundesländer in unterschiedlichem Maße, die Salden schwanken zwischen -5,2 im Saarland, -2,7 in Rheinland-Pfalz und -1,4 in Hessen (BBSR 2010d). Durch Zuwanderung konnte dieser negative Saldo bislang aufgefangen werden, insbesondere seit dem Zusammenbruch der sozialistischen Staaten und der damit verbundenen Zuwanderung aus Ostdeutschland und Osteuropa. Die positiven Wanderungssalden entwickeln sich jedoch zurück. In Rheinland-Pfalz (RLP) wanderten beispielsweise im Jahr 2006 nur noch 4.200 Personen mehr zu als ab, sodass das Gesamtwanderungssaldo bei 0,6 verblieb, seit 2008 befindet sich das Saldo im negativen Bereich. In Hessen lag von 2005 bis 2008 eine negative Wanderungsbilanz vor, sie ist jedoch mit knapp 6.000 Personen im Jahr 2009 wieder positiv (Hessisches Statistisches Landesamt 2011a). Im Saarland reichte der negative Trend von 2004 bis 2009 (Statistisches Landesamt des Saarlandes 2011) und war 2010 ausgeglichen. Angesichts der Zuwanderung in ökonomisch prosperierende Regionen ist v. a. mit weiterem Zuzug in das Rhein-Main-Gebiet zu rechnen, wenn auch weniger stark ausgeprägt als in der Großregion München oder Stuttgart. Die ländlichen Regionen in Rheinland-Pfalz und die strukturschwächeren Gebiete des Saarlandes werden nicht von Zuwanderung profitieren, sondern sind auf Eigenentwicklung angewiesen.

Innerhalb der Länder entwickelte sich die Bevölkerungsanzahl bereits sehr unterschiedlich. Die großen Ballungszentren verloren in den 1990er Jahren einheimische Bevölkerung, konnten jedoch überdurchschnittlich von der Zuwanderung von MigrantInnen profitieren. Auch periphere ländliche Regionen profitierten bis etwa zur Jahrhundertwende vom Zuzug, dieser Trend kehrt sich jedoch derzeit um. Das Gesamtwanderungsvolumen war im Rhein-Main-Gebiet 2007 mit 1,5 positiv, während es beispielsweise in der Westpfalz mit -3,1 deutlich unterdurchschnittlich ausfiel (BBSR 2010d, s. a. Abb. 1.1).

Abb. 1.1: Raumstruktur nach Zentrenerreichbarkeit und Bevölkerungsdichte



Quelle: BBR (2005)

Die Bevölkerungsprognose beschreibt den Fortgang dieses Trends. Während für das Saarland bis 2025 ein Rückgang von 7,3 % der Bevölkerung erwartet wird, liegen RLP und Hessen mit 1,0 bzw. 1,3 % Bevölkerungswachstum noch im positiven Bereich. Die Bevölkerungszahl liegt in Hessen bei 5,8 Mio., in Rheinland-Pfalz 3,8 Mio., im Saarland bei knapp 0,9 Mio. (12. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung). Diese Entwicklung stellt sich wiederum für die Raumordnungsregionen (ROR; entspricht teilweise Regierungsbezirken) je nach Zentrennähe unterschiedlich dar: Im Rhein-Main-Gebiet wird ein Bevölkerungswachs-

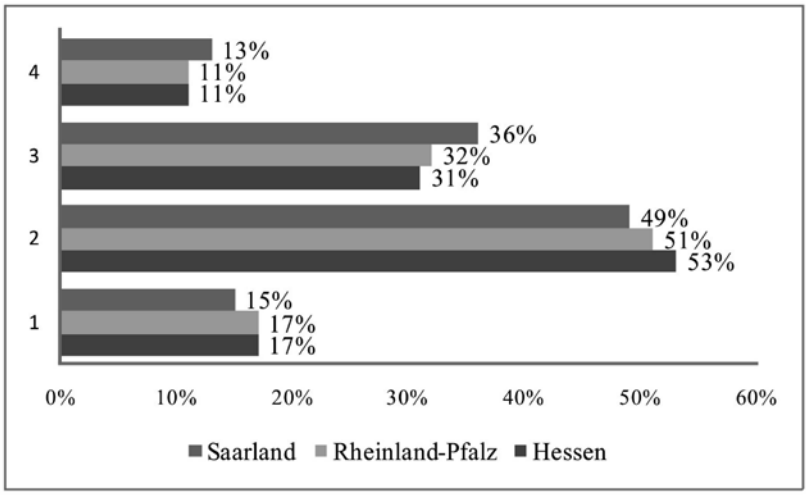
tum von 4,6 % errechnet, ebenso in der ROR Starkenburg (4,7 %), während v. a. Nordhessen mit -7,1 % und Osthessen mit -4,4 % an Bevölkerung verlieren werden. In Rheinland-Pfalz ist von der Schrumpfung v. a. weiterhin die Westpfalz (-3,7 %) betroffen, aber auch die Region Trier mit den strukturschwachen Gebieten Eifel und Hunsrück, die zu einer Abnahme von 0,8 % führen werden, während die übrigen ROR im positiven Bereich verbleiben (BBSR 2010d).

Die Bevölkerungsabnahme ist nur ein Teil des Problems, denn die Alterung wird sich bis etwa 2035 dynamisch beschleunigen. In West- wie in Ostdeutschland werden derzeit Frauen durchschnittlich 83 Jahre und Männer 78 Jahre alt, wobei die jüngeren Jahrgänge mit einer längeren Lebensdauer rechnen können. Das hier betrachtete Bundesland Saarland weicht leicht ab, weil Männer hier zwei Jahre und Frauen ein Jahr weniger leben.

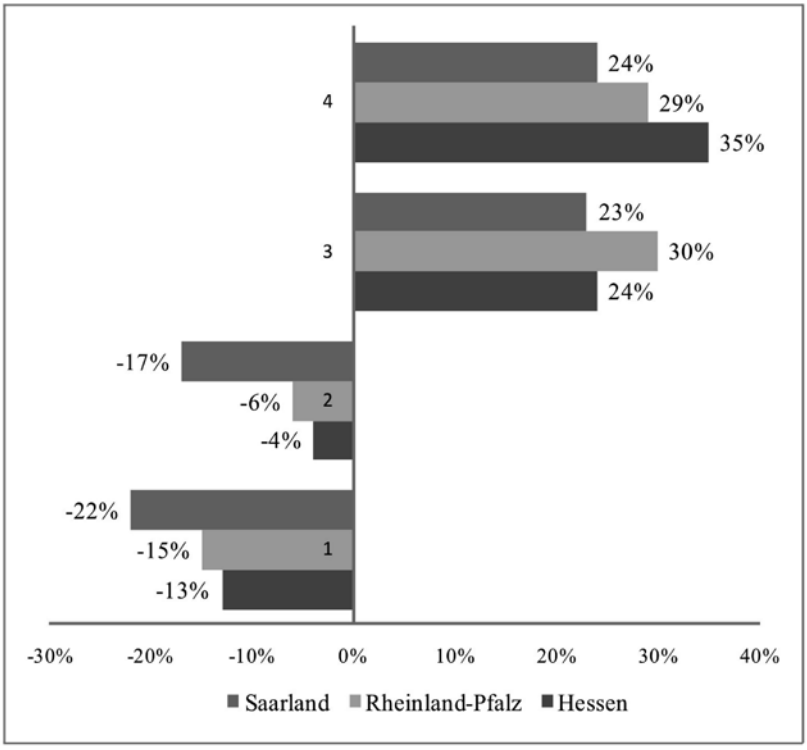
Eine starke Zunahme der Hochbetagten über 75 Jahre wird vorausberechnet, ihr Anteil steigt auf 11 % in Hessen und Rheinland-Pfalz und sogar 13 % im Saarland im Jahr 2025 (BBSR 2010d auf Basis der Raumordnungsprognose des BBSR, s. a. Abb. 1.2). Der Anteil von Älteren ab 60 Jahren steigt insgesamt auf 31 % bzw. 36 %. Die drei westdeutschen Bundesländer unterscheiden sich nach den Vorausberechnungen im Jahr 2025 nicht wesentlich bei den Hochbetagten und den Unter-20-Jährigen. Das Saarland erreicht auch bei den Über-60-Jährigen mit 36 % den höchsten Wert (31 % bzw. 32 % in den Vergleichsländern). Die Zunahme der jeweiligen Altersgruppen verläuft dabei unterschiedlich. Beim bereits „gealterten" Saarland nimmt der Anteil der Hochbetagten von 2008 bis 2025 „nur" um 24 % zu, während es in Hessen 35 % und in RLP 29 % Zuwachs sind. Die Gruppe der Kinder und Jugendlichen sinkt im Saarland am stärksten (-22 %), und im wirtschaftsstärkeren Hessen am wenigsten, mit einem Rückgang ist allerdings zu rechnen (-13 %; RLP -15 %; BBSR 2010d).

Nordhessen, das durch Schrumpfung geprägt ist, altert zugleich stärker als der Metropolraum. Der Anteil Erwerbsfähiger ist im Rhein-Main-Gebiet entsprechend höher. Der Anteil der Hochbetagten steigt in Hessen v. a. im Gebiet Starkenburg (+ 47 %), während die Zunahme in Osthessen nur halb so stark ausfallen wird (23 %). Nord- und Osthessen haben den deutlichsten Rückgang bei Kindern und Jugendlichen zu erwarten. Das vergleichsweise junge Rhein-Main-Gebiet weist mit einem Verlust von -8 % einen sehr günstigen Wert auf, der auch auf die sehr internationale Bevölkerung zurückgeht. Hessen wird sich entsprechend stark nach der Altersstruktur der Bevölkerung auseinanderentwickeln. Vergleichbares gilt auch für Rheinland-Pfalz, denn die Steigerung der Hochbetagten schwankt zwischen 19 % (Trier) und 38 % (Rheinpfalz). Kinder und Jugendliche verlieren Anteile zwischen 20 % (Westpfalz) und 12 % (Rheinhessen-Nahe). Neben dem allgemeinen Trend der Alterung liegen damit in den Raumordnungsregionen jeweils spezifische Kompositionen von Altersgruppen und Bevölkerungsdynamik vor, die zu weiteren Herausforderungen führen (Daten aus BBSR 2010d).

Abb. 1.2: Bevölkerungsprognose im Vergleich der Bundesländer Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland



[4] Anteil Hochbetagte (2025)
[3] Einwohner 60 Jahre und älter (2025)
[2] Einwohner von 20 bis unter 60 (2025)
[1] Einwohner unter 20 (2025)



[4] Entwicklung der Hochbetagten (2008-2025)
[3] Entwicklung Einwohner 60 und älter (2008-2025)
[2] Entwicklung der Einwohner von 20 bis unter 60 (2008-2025)
[1] Entwicklung der Einwohner unter 20 (2008-2025)

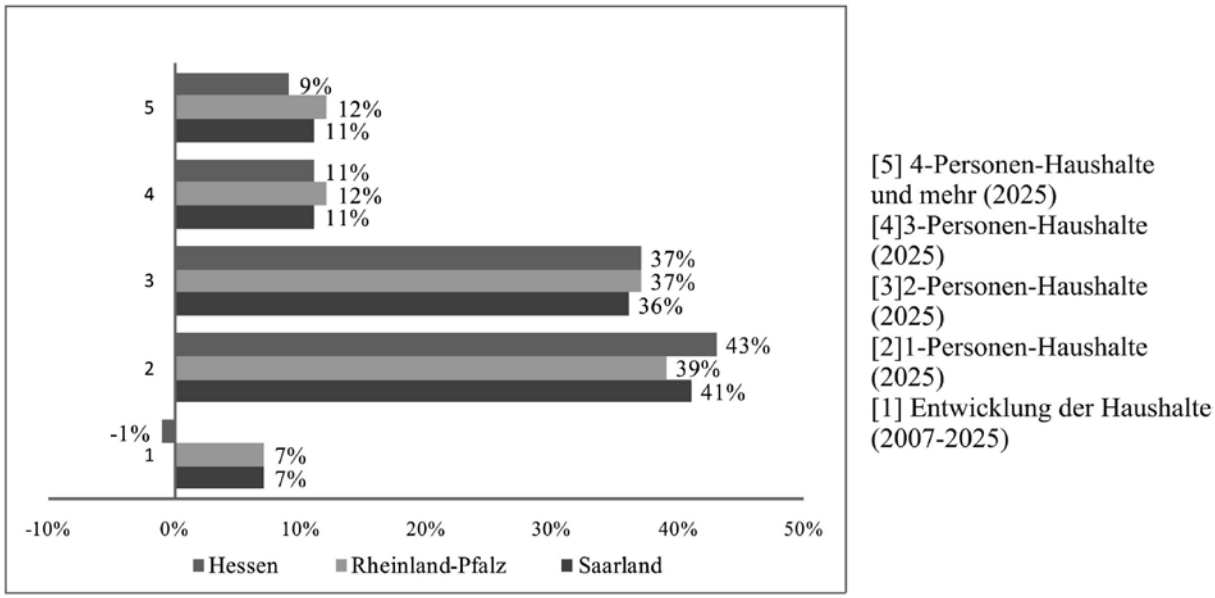
Quelle: BBSR 2010d

1.2 Haushaltsentwicklung

In Westdeutschland ist bei stagnierender bzw. schrumpfender Bevölkerung mit einem weiteren Anstieg der Haushalte zu rechnen (+7 %), der auf das längere selbstständige Wohnen im Alter und verzögerte bzw. ausfallende Familienphasen in jüngeren Jahren zurückzuführen ist. Die Alterung und die niedrige Geburtenrate (1,3 in Rheinland-Pfalz und Hessen und 1,2 im Saarland) gehen zugleich mit einer Verkleinerung der Haushalte einher. Im Jahr 2025 wird erwartet, dass der Anteil der Alleinlebenden in Deutschland bei 42 % liegt und damit den größten Anteil aller Haushaltsformen ausmacht. 2-Personenhaushalte folgen mit 36 % (bzw. 39 % in Ostdeutschland), sodass Familienhaushalte die Minderheit bilden (etwa jeder fünfte Haushalt). In den drei Ländern ist die Verteilung der Haushalte vergleichbar. Im Saarland ist

die Entwicklung der Haushalte jedoch bis zum Jahr 2025 bereits negativ (-1 %), während in den beiden anderen Ländern ein Wachstum von 7 % prognostiziert wird (Daten aus BBSR 2010d, s. a. Abb. 1.3).

Abb. 1.3: Haushaltsentwicklung im Vergleich der Bundesländer Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland



Quelle: BBSR 2010d

In Hessen sind große Unterschiede nach den ROR bei der Entwicklung der Haushalte von 2007 bis 2025 und auch deren erwartete Anteile 2025 erkennbar. In der Metropolregion Rhein-Main liegt der Anteil Alleinlebender vorausgesagt bei 45 %, während er im ländlichen Osthessen bei 32 % liegt. Die 2-Personen-Haushalte, die v. a. aus dem „empty nest“ der Babyboomer-Jahrgänge bestehen, sind entsprechend im verstädterten Raum leicht unterrepräsentiert. Bei den größeren Haushalten sind weniger deutliche Unterschiede zu erwarten, weil zum einen einheimische Familien immer noch in ländlichen Regionen häufiger anzutreffen sind als in Städten, und zum anderen in den Kernstädten Migrantenhaushalte, die häufiger in größeren Haushalten leben, häufiger anzutreffen sind. Die Effekte gleichen sich somit zwischen urbanen und ländlich geprägten Gebieten aus. Die Entwicklung der Haushalte bis 2025 schwankt in beiden Ländern dabei stärker als die erwarteten Anteile. In Hessen werden in Starkenburg 11 % und in Rhein-Main 10 % mehr Haushalte erwartet, während im schrumpfenden Nordhessen ein Rückgang um -1 % prognostiziert ist. In Rheinland-Pfalz steigen in der ROR Rheinhessen-Nahe die Haushalte um 9 %, während sie in der Westpfalz nur um 2 % zunehmen. Eine Abnahme wird hier trotz fortschreitender Schrumpfung noch nicht erwartet. Für den Immobilienmarkt hat v. a. der Anstieg und Abfall der Zahl der Haushalte große Bedeutung.

1.3 Wohnungsmarktentwicklung

Die kleineren Haustypen überwiegen in beiden Landesteilen Deutschlands deutlich, denn 84 % bzw. 78 % des Bestandes werden aus Ein- und Zweifamilienhäusern gebildet (Statistisches Bundesamt 2010). Das Saarland ist am klarsten von Ein- und Zweifamilienhäusern geprägt. Der Anteil liegt mit 90 % v. a. über dem vom Hessen (84 %), wo es entsprechend mehr Mehrfamilienhäuser gibt, und Rheinland-Pfalz (89 %). Das Verhältnis von Ein- und Zweifamilienhäusern zu Mehrfamilienhäusern schwankt in Hessen je nach Region vergleichsweise

stark, was v. a. der Metropolregion Rhein-Main geschuldet ist (77 % Ein- und Zweifamilienhäuser). Im ländlichen Mittelhessen liegt der Anteil der kleinen Häuser bei 90 %. In Rheinland-Pfalz sind weniger Variationen feststellbar (zwischen 88 % und 92 %). Die überwiegende Anzahl der der Ein- und Zweifamilienhäuser wird von selbstnutzenden Eigentümern bewohnt (BBSR 2010d).

Die Bautätigkeit ist in den zurückliegenden Jahren vergleichsweise stark zurückgegangen: Pro 1000 Wohnungen wurden in 2007 im Saarland nur noch 3,3 neue errichtet, in RLP waren es 5,8 und in Hessen 4,7. In Rheinland-Pfalz wurde mehr als im westdeutschen Bundesgebiet gebaut, was v. a. auf die Grenzlage zum prosperierenden Luxemburg zurückzuführen ist. Es ist zusammenfassend eine sehr geringe prozentuale Zunahme der Wohnungen in den letzten Jahren (2002–2007) zu verzeichnen (2 % (Saarland), 3 % (Hessen) und 4 % (RLP); BBSR 2010d).

Der Neubau betraf fast ausschließlich Ein- und Zweifamilienhäuser (96 % in RLP und Saarland, 92 % in Hessen), zugleich ist der Anteil der fertiggestellten Wohnungen in den Ein- und Zweifamilienhäusern anteilig zurückgegangen, was auf Neubautätigkeiten in Mehrfamilienhäusern in Städten zurückzuführen ist. Ein neuer Trend zum Bauen ist jedoch nicht feststellbar, denn die Baugenehmigungen liegen insgesamt auf einem sehr niedrigen Stand (1,3 Wohnungen je Tsd. Einwohner im Saarland, 2,0 in Hessen und 2,1 in RLP; Werte für 2007; BBSR 2010d).

Die verfügbare Wohnfläche entspricht mit 42 m² pro Person im Jahre 2007 in Hessen dem westdeutschen Durchschnitt, während Rheinland-Pfalz (46 m²) und das Saarland (47 m²) überdurchschnittlich versorgt sind. Entsprechend den Baulandpreisen liegt der Wohnflächenverbrauch in Städten unter dem in ländlichen Regionen, sodass in Hessen der Anteil im Rhein-Main-Gebiet auf 41 m² absinkt, was für Metropolregionen immer noch ein hoher Wert ist und auf den hohen Anteil dünn besiedelter Räume zurückzuführen ist. In der Westpfalz in RLP liegt der Wert bei 50 m² pro Person und in Rheinhessen-Nahe mit dem Verdichtungsraum Mainz beträgt er 44 m². Zusammenfassend ist eine ausreichende quantitative Versorgung festzustellen, die zugleich durch geringe Bautätigkeit gekennzeichnet ist. Diese Entwicklung bedeutet aber auch, dass eine Anpassung des Bestandes an aktuelle Bedarfe und Grundrisse eine große Herausforderung auf dem Wohnungsmarkt darstellt.

In den nachfolgenden Kapiteln werden die Eckdaten der drei analysierten Länder nun auf kleinräumiger Ebene dargestellt.

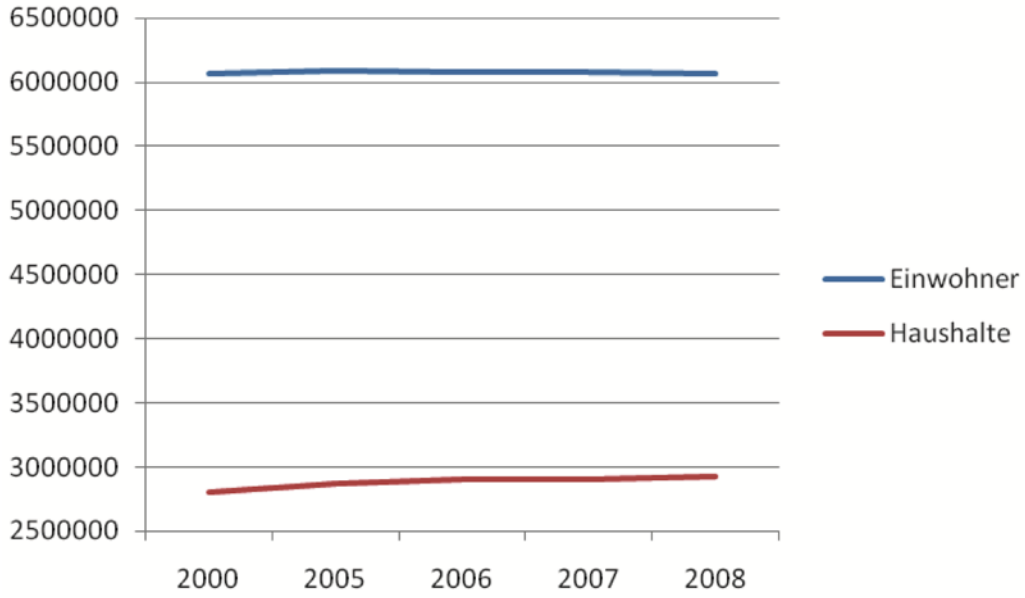
2 Hessen *(Christian Diller)*

2.1 Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung

Hessen zählt traditionell zu den Ländern mit dem stärksten Bevölkerungswachstum in Deutschland, der Zuwachs betrug in den 1950er bis 1970er Jahren mehr als 1 % p. a. In den 1980er Jahren verlief das Bevölkerungswachstum deutlich schwächer als in den Jahrzehnten zuvor, um sich dann jedoch nach der Wiedervereinigung wieder erheblich zu beschleunigen: 1990 lebten ca. 5,8 Mio., 2008 ca. knapp 6,1 Mio. Einwohner in Hessen. Den Grund dafür stellten die erheblichen Wanderungsgewinne des Landes dar (Hessisches statistisches Landesamt 2011b).

Durch die jahrelangen Wanderungsgewinne wurde allerdings die Tatsache verdeckt, dass bereits seit den 1970er Jahren die Sterbeziffern über den Geburtenziffern gelegen hatten. Der negative natürliche Bevölkerungssaldo erhöhte sich in den letzten Jahren der 1980er und in den 1990ern dann spürbar und betrug seit 2002 jährlich etwa 1 %.

Abb. 2.1: Entwicklung der Zahl der Einwohner und der Haushalte in Hessen 2000–2008



Quelle: Hessisches statistisches Landesamt 2011b

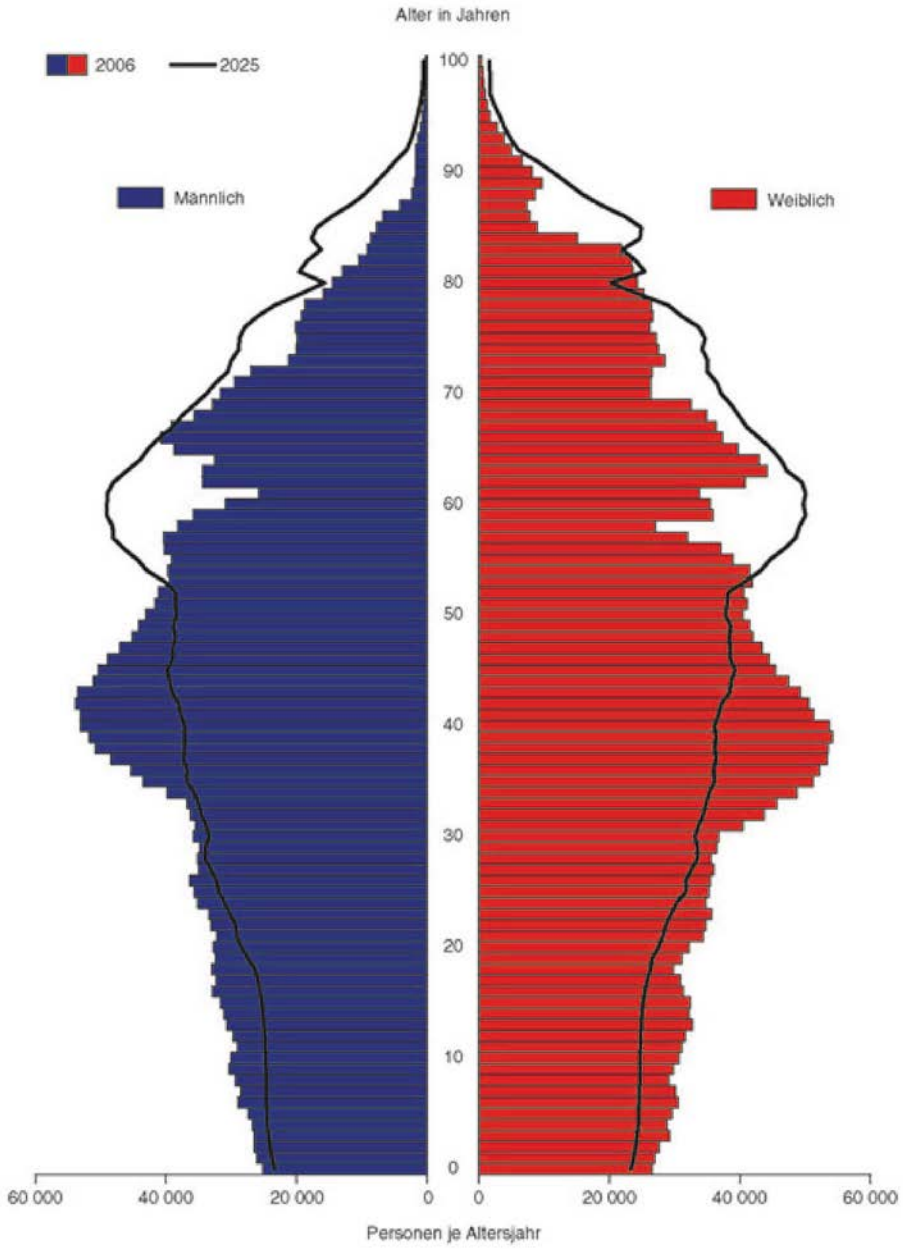
In den letzten Jahren fiel zusätzlich auch der Gesamtwanderungssaldo Hessens durchweg negativ aus: Seit 2005 wanderten 17.000 mehr Einwohner aus Hessen ab als zuzogen, was v. a. an Wanderungsverlusten bei der Bevölkerungsgruppe der Nichtdeutschen lag. Im Ergebnis lebten im Jahr 2008 in Hessen daher nur noch knapp so viele Einwohner wie im Jahr 2000. Die Zahl der Haushalte war allerdings auch in dieser Zeit kontinuierlich gestiegen und lag 2008 fast 5 % höher als im Jahr 2000. Die durchschnittliche Haushaltsgröße sank in diesem Zeitraum von 2,18 EW je Haushalt auf 2,09 Personen (vgl. Abb. 2.1).

Die hessische Geburtenrate liegt über dem Bundesdurchschnitt: Im Jahre 2006 betrug in Hessen die Geburtenzahl 8,5 Lebendgeburten pro tausend Einwohner (Bundesdurchschnitt 8,2). Dennoch wird in Zukunft auch die natürliche Bevölkerungsentwicklung Hessens nach den Ergebnissen der 11. Koordinierten Bevölkerungsvorausschätzung (KBV) kontinuierlich und deutlich sinken: Für das Jahr 2010 wird nach der KBV ein Sterbeüberschuss von 12 % vorausgesagt; im Jahr 2020 soll dieses bereits bei 20 %, im Jahr 2050 bei 47 % liegen (Hessische Staatskanzlei 2011).

Gleichwohl wird der Bevölkerungsrückgang in Hessen nach der 11. KBV bis zum Jahr 2020 gegenüber 2006 mit -1,8 % noch moderat ausfallen; erst bis zum Jahr 2050 werden die Rückgänge deutlicher: Erwartet wird bis dahin ein Minus von 15 %. Im Jahr 2050 wird Hessen demnach in etwa wieder genauso viele Einwohner haben wie Mitte der 1960er Jahre.

Dass der prognostizierte Bevölkerungsrückgang in Hessen zumindest mittelfristig noch moderat ausfällt, erklärt sich durch die Annahme eines konstant positiven Wanderungssaldos, der bei +1 % pro Jahr liegen soll. Vor dem Hintergrund der Wanderungsverluste aus den letzten Jahren ist diese in der 11. KBV getroffene Annahme jedoch nicht nachvollziehbar. Plausibler ist dagegen die erwartete Veränderung der Alterspyramide bis zum Jahr 2025, die sich in Hessen, wie in ganz Deutschland auch, nach oben verbreitern und nach unten weiter verjüngen wird (vgl. Abb. 2.2). Die heute besonders starken Jahrgänge um die 40 werden dann die starken Jahrgänge um die 60 sein.

Abb. 2.2: Die Alterspyramide Hessens in den Jahren 2006 und 2026



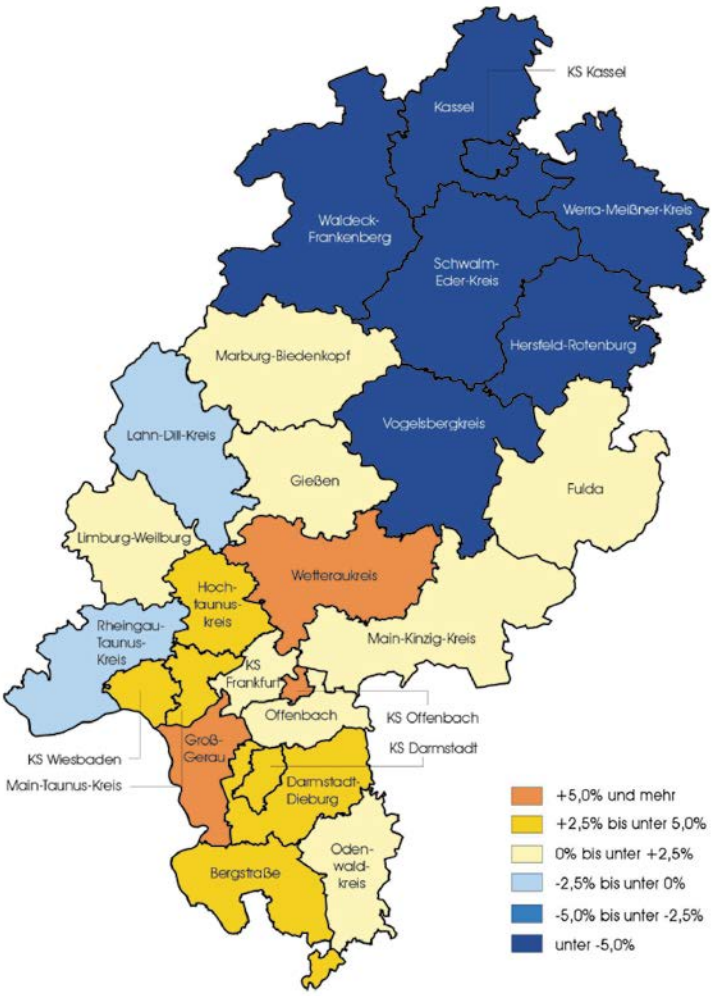
Quelle: Statistisches Landesamt Hessen

Bemerkenswert sind die regionalen Differenzen der vergangenen und der erwarteten Bevölkerungsentwicklung in Hessen:

Nach den Berechnungen im Rahmen der 11. KBV wird auch weiterhin ein Gefälle zwischen den eher dünn besiedelten ländlich geprägten nördlichen Landesteilen und dem in weiten Teilen stärker verdichteten Südhessen erwartet: Für Nordhessen (Einwohnerdichte 149 EW/km^2) wird bis zum Jahr 2025 eine Bevölkerungsabnahme von fast 9 % prognostiziert, die in Teilen der Region sogar noch deutlicher ausfällt (Werra-Meißner-Kreis -19 %). Für Mittelhessen (Einwohnerdichte 195 EW/km^2) wird eine Abnahme von 5,6 % erwartet, auch hier werden für Teilräume noch deutlich niedrigere Werte prognostiziert (Vogelsbergkreis -12,5 %). Für Südhessen (Einwohnerdichte 508 EW/km^2) dagegen wird die Bevölkerungsabnahme nach der Prognose moderat ausfallen (-0,6 %); für die Zentren Frankfurt, Wiesbaden, Offenbach und Darmstadt werden bis 2025 sogar Bevölkerungszuwächse erwartet. Auch das erwartete Durchschnittsalter wird im Jahr 2025 stärker variieren als heute: von 43,2 Jahren in Offenbach bis hin zu 50,1 Jahren im Werra-Meißner-Kreis.

Die in Abb. 2.3 im Ergebnis für Hessen dargestellte regionale Einwohnerprognose des BBR bis zum Jahr 2020 kommt zwar zu insgesamt geringeren Bevölkerungsrückgängen als die 11. KBV, sie weist jedoch – was die regionale Differenzierung angeht – in der Tendenz in dieselbe Richtung: Das traditionelle Nord-Süd-Gefälle wird sich demnach fortsetzen.

Abb. 2.3: BBR-Prognose der Bevölkerungsentwicklung in den Landkreisen Hessens 2002 bis 2020

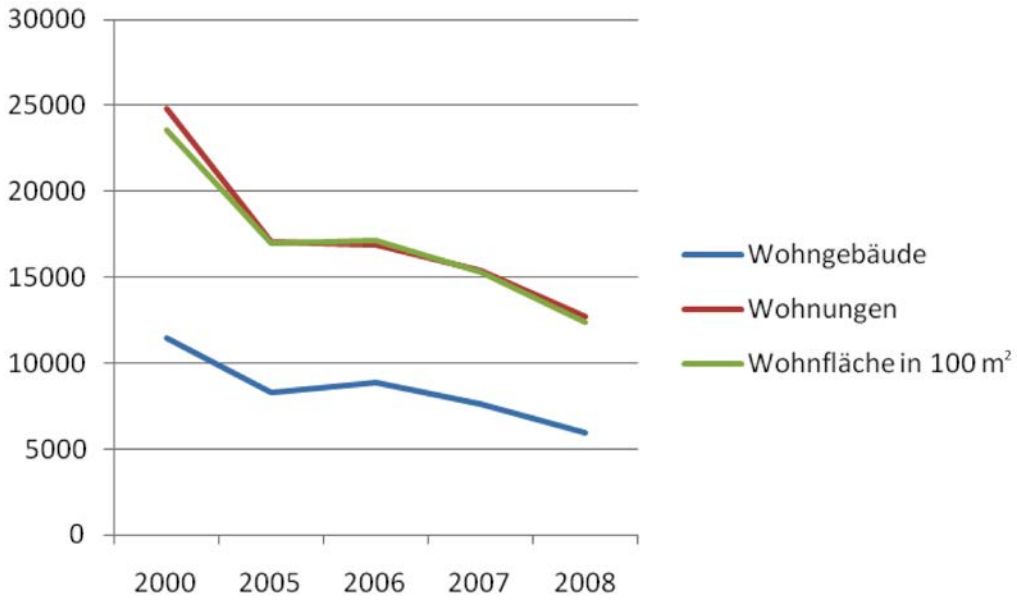


Quelle: BBR 2006

2.2 Wohnungsmarktentwicklung

Abbildung 2.4 macht deutlich, dass in Hessen sowohl die Zahl der neu errichteten Wohngebäude als auch der neu gebauten Wohnungen und die neue Wohnfläche nach 2000 nahezu kontinuierlich zurückging: 2008 entstand nur noch die Hälfte der Wohnungen des Jahres 2000.

Abb. 2.4: Entwicklung der Zahl der Wohngebäude, Wohnungen und Wohnflächen in Hessen 2000–2008



Quelle: Statistisches Landesamt Hessen

Verlässliche Schätzungen des Wohnungsleerstandes, wie sie z. B. für Rheinland-Pfalz vorhanden sind, liegen für Hessen nicht vor. Zur Abschätzung der zukünftigen Wohnungsmarktentwicklungen kann die regionalisierte Wohnungsmarktprognose des BBSR herangezogen werden (BBSR 2008): Im bundesweiten Vergleich werden für Hessen demnach nur moderate Neubauraten für Ein- und Zweifamilienhäuser prognostiziert. In keinem der hessischen Landkreise werden die beiden oberen Kategorien von über 2,5 bzw. 2,0 bis 2,5 neuen Ein- oder Zweifamilienhäusern je 1000 Einwohner erreicht. Für die meisten hessischen Landkreise liegt der prognostizierte Neubaubedarf bei 1,0 bis 2,0 Wohnungen je 1000 Einwohner. Im nordhessischen Raum werden lediglich Neubauraten von 0,5 bis 1 Neubauwohnung je 1000 Einwohner prognostiziert.

3 Rheinland-Pfalz *(Harald Spehl)*

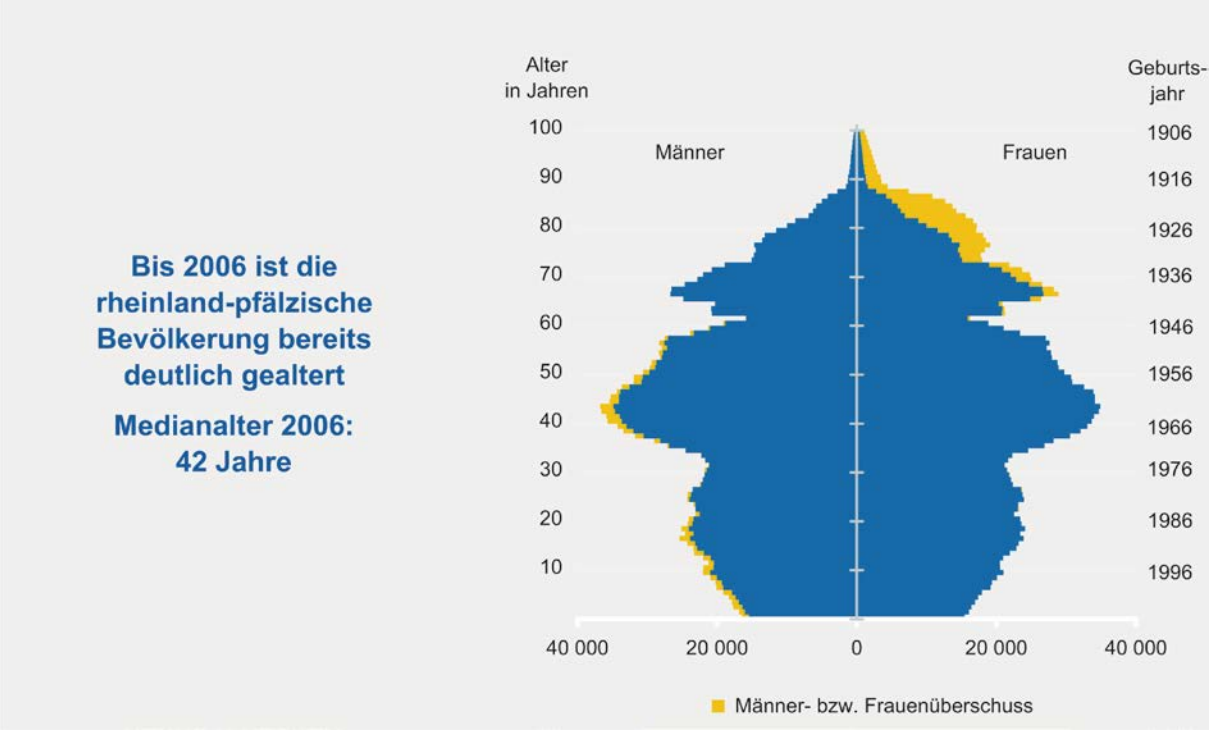
3.1 Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung

Die Bevölkerung des Landes Rheinland-Pfalz ist von gut 3 Mio. im Jahr 1950 auf gut 4 Mio. Einwohner im Jahr 2006 angestiegen. Dabei können drei Phasen unterschieden werden: eine Phase starker Zunahme von 1950 bis Mitte der 1970er Jahre, eine Phase leichter Abnahme von 1974 bis Mitte der 1980er Jahre und seitdem wieder eine Phase kräftiger Zunahme der Bevölkerung mit einer Stabilisierung bei 4 Mio. Einwohnern in den letzten Jahren.

Die erste Phase war durch Überschüsse in der natürlichen und räumlichen Bevölkerungsbewegung gekennzeichnet. In der zweiten und dritten Phase gab es Defizite in der natürlichen Bevölkerungsbewegung, die in der zweiten Phase durch Wanderungsüberschüsse ausgeglichen wurden. Steigende Wanderungsüberschüsse am Beginn der 1990er Jahre führten in der dritten Phase bis 2005 zu dem Anstieg der Bevölkerung auf rund 4 Mio. Einwohner. Seitdem ist Rheinland-Pfalz in eine vierte Phase eingetreten, die durch steigende Geburtendefizite und abnehmende Wanderungsüberschüsse gekennzeichnet ist, die Bewohnerzahl wird daher in den nächsten Jahren zurückgehen (StLA 2007: 21 ff.)

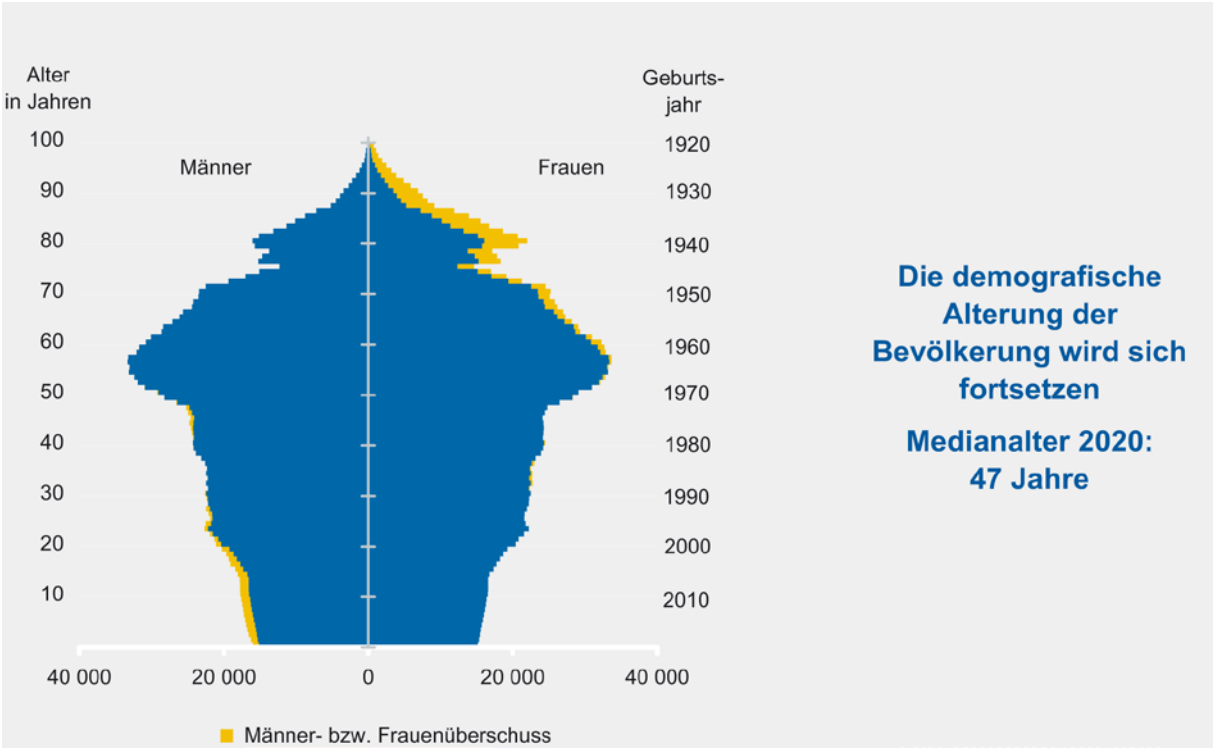
Die Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes (StLA 2007: 81 ff.) auf der Basis des Jahres 2006 kommt zu dem Ergebnis, das der Rückgang der Bevölkerung bis zum Jahr 2020 moderat sein wird und zwischen 1,6 % und 5,0 % liegen könnte. Die langfristige Entwicklung ist allerdings durch einen Bevölkerungsrückgang zwischen 9 % und 20 % gekennzeichnet. Danach würde die Bevölkerung bis zum Jahr 2050 auf 3,7 Mio. bis 3,2 Mio. abnehmen und damit auf das Niveau der 1960er Jahre sinken.

Abb. 3.1: Bevölkerung 2006 nach Altersjahren und Geschlecht



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (2007): 13

Abb. 3.2: Bevölkerung 2020 nach Altersjahren und Geschlecht (mittlere Variante)



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (2007): 15

Der Altersaufbau zeigt in Rheinland-Pfalz wie in den anderen Bundesländern die typische Figur mit starken Jahrgängen in den mittleren und oberen Alterskohorten und vergleichsweise geringen und tendenziell abnehmenden Altersjahrgängen der jüngeren Bevölkerung (Abb. 3.1). Diese Entwicklung wird sich in den kommenden Jahren fortsetzen (Abb. 3.2). Damit ist auch in Rheinland-Pfalz in den kommenden Jahren mit einer Alterung der Bevölkerung zu rechnen. Das Medianalter steigt von 42 auf 47 Jahre.

Diese Entwicklungen haben Auswirkungen auf die Haushaltsstruktur des Landes, die für Fragen der Wohnungsentwicklung von größerer Bedeutung sind als die Bevölkerungsveränderung. Seit Jahren ist auch in Rheinland-Pfalz einerseits eine Abnahme der Drei- und Mehrpersonenhaushalte andererseits eine Zunahme der Ein- und Zweipersonenhaushalten festzustellen.

Die Vorausberechnung ergibt bis 2050 ein Anhalten dieser Verschiebungen. Danach wird der Anteil der Haushalte mit drei und mehr Personen von 2000 bis 2050 von 33 % auf 25 % sinken, der Anteil der Zweipersonenhaushalte steigt geringfügig von 34 % auf 35 % und der Anteil der Einpersonenhaushalte nimmt von 33 % auf 40 % zu. Die Zahl der Privathaushalte nimmt daher von etwa 1,8 Mio. im Jahr 2000 bis 2015 noch leicht zu, fällt dann aber bis 2050 auf unter 1,7 Mio. Haushalte (mittlere Variante). Dabei steigt die Zahl der Menschen, die über 65 Jahre alt sind, von 2000 bis 2035 um etwa 35 % an. Damit ergeben sich von der Nachfrageseite erhebliche Probleme für die Wohnungsentwicklung und die Leerstandsproblematik im Lande (StLA 2004: 203 ff.).

3.2 Wohnungsmarktentwicklung

Im Jahr 2006 gab es in Rheinland Pfalz 1.893.100 Wohnungen, davon waren 1.741.000 bewohnt. Daraus ergibt sich ein statistischer Wohnungsleerstand von 152.000 Wohnungen (StLA 2008).

Die Veröffentlichungen zum Mikrozensus 2002 erlauben die Feststellung des landesweiten Wohnungsleerstandes auch für frühere Jahre. Danach nimmt der Wohnungsleerstand in Rheinland-Pfalz insgesamt kontinuierlich zu: von 30.198 im Jahr 1987 über 49.200 im Jahr 1993 auf 111.000 im Jahr 1998, 141.000 im Jahr 2002 und 152.000 im Jahr 2006. Damit ist der Anteil der leer stehenden Wohnungen von 2 % im Jahr 1987 auf 8 % des Wohnungsbestandes im Jahr 2006 angestiegen (StLA 2003).

Im Jahr 2006 entfielen 944.700 Wohnungen oder 54,3 % des Wohnungsbestandes auf Eigentümerwohnungen. Von den 754.600 Wohngebäuden mit einer Wohnung wurden 625.000 oder 82,8 % von ihren Eigentümern bewohnt, dabei war die durchschnittliche Fläche je Wohnung mit 134,8 m^2 sehr groß.

Im Jahr 2006 gab es in Rheinland-Pfalz 661.800 Einpersonenhaushalte, davon waren 234.500 oder 34,5 % Eigentümer ihrer Wohnung, für Frauen in Einpersonenhaushalten lauten die Zahlen: 379.200 Personen, davon 149.800 oder 39,5 % im Wohneigentum.

Aufgeschlüsselt nach dem Alter gab es 2006 insgesamt 542.900 Haushalte, in denen das Alter des Haupteinkommensbeziehers 65 Jahre oder mehr betrug, 338.500 oder 62,4 % dieser Haushalte waren Eigentümer ihrer Wohnung. Von diesen Haushalten lebten 226.400 oder 66,9 % in Wohngebäuden mit einer Wohnung und 70.200 oder 20,7 % in Wohngebäuden mit zwei Wohnungen.

Von den 234.500 Einpersonenhaushalten in einer Eigentümerwohnung lebten 128.900 oder 55 % in Wohngebäuden mit einer Wohnung, 51.500 oder 22 % in einem Wohngebäude mit zwei Wohnungen. Für die Frauen lauten die entsprechenden Zahlen: von 149.800 Einpersonenhaushalten in Wohneigentum lebten 81.700 in Wohngebäuden mit einer Wohnung, das sind 54,5 % und 54.500 oder 36,2 % in Wohngebäuden mit zwei Wohnungen (StLA 2008).

Der Mikrozensus ist eine 1 %-Stichprobenerhebung, eine sachliche und räumliche Aufschlüsselung dieser Rahmendaten stößt daher an Grenzen. Anzustreben wäre v. a. eine Aufschlüsselung der Einpersonenhaushalte in einem Wohngebäude mit einer Wohnung nach dem Alter, möglichst in einer Untergliederung der Altersgruppe „65 und mehr“ in 5 oder 10 Jahresschritten, und das besonders für Frauen. Ebenfalls interessant wäre eine Aufschlüsselung nach Baujahresgruppen, hier v. a. in die 1960er, 1970er und 1980er Jahre.

In der Zusatzerhebung zum Mikrozensus werden Baujahr und Einzugsjahr ermittelt, hier könnte eine Kreuztabellierung interessant sein. Vor allem wäre natürlich eine Aufbereitung des Mikrozensus nach den Raumtypen des BBSR für die drei Typen „ländlich/sehr peripher“, „gemischt/sehr peripher“ und „ländlich/peripher“ von zentralem Interesse (BBSR 2010a). Allerdings stellt sich die Frage, ob eine tiefere räumliche und sachliche Aufgliederung bei einer solchen Stichprobe überhaupt noch möglich ist. Diese Fragestellungen konnten im Rahmen der Arbeitsgruppe nicht weiter verfolgt werden, da die entsprechenden Auswertungen nur in den zuständigen statistischen Landesämtern vorgenommen werden können, was mit erheblichem Aufwand verbunden ist.

Ob die bevorstehende Großzählung solche Auswertungen ermöglichen wird, bleibt abzuwarten.

Wohnungsmarktprognosen für Rheinland-Pfalz

In den Jahren 2002 und 2004 hat das statistische Landesamt Rheinland-Pfalz eine erste Bevölkerungsvorausberechnung bis zum Jahr 2050 für das Land Rheinland-Pfalz in zwei Bänden vorgelegt. In Band I wurde der Einfluss unterschiedlicher Geburtenraten, Lebenserwartungen und Wanderungsannahmen auf die Entwicklung der Bevölkerungszahl und -struktur vorausberechnet. In Band II wurden auf dieser Grundlage Modellrechnungen über die möglichen Folgen für verschiedene Bereiche vorgelegt. Für die Arbeitsgruppe ist die Modellrechnung für den Wohnungsbedarf bis 2050 von Interesse (StLA 2004: 235 ff.)

Ausgehend von einer Analyse des Verlaufs in den Jahren 1987 bis 2000 wird die zukünftige Entwicklung der Haushalte als Wohnungsnachfrager der Entwicklung des Wohnungsangebotes gegenübergestellt, daraus wird ein Angebotsüberschuss bzw. ein Nachfrageüberschuss errechnet.

Dazu ist leider festzustellen, dass eine Prognose des Wohnungsleerstandes in der Modellrechnung nicht erfolgt. Es werden lediglich zwei Varianten gerechnet. In der einen wird eine „Fluktuationsreserve“ von 3 % des Wohnungsbestands, in der anderen eine „Wohnraumreserve“ von 7 % des Wohnungsbestandes angenommen. Diese Annahmen werden aus allgemeinen Überlegungen und anderen Untersuchungen abgeleitet, dabei wird nicht zwischen vorübergehenden und endgültigen Leerständen unterschieden. Auch die Annahmen über den Abbruch von Wohngebäuden führen für die Arbeitsgruppe nicht weiter. Zudem ist die regionale Unterteilung in die fünf Planungsregionen sehr grob.

Die Raumordnungsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) aus dem Jahr 2006 enthält ebenfalls eine Wohnungsmarktprognose. Das Modell ist wesentlich differenzierter als das vom Statistischen Landesamt Rheinland-Pfalz verwendete und wurde gegenüber früheren Berechnungen modifiziert (BBR 2006: 71 ff.). Die Prognose reicht bis zum Jahr 2020, die räumliche Aufgliederung der Ergebnisse wird für Raumordnungsregionen und Kreise ausgewiesen.

Hinsichtlich der für die Fragestellung der Arbeitgruppe wichtigen Determinante der Wohnungsnachfrage „Alter kombiniert mit Haushaltstyp“ kommt das BBR zu folgenden Ergebnissen: Ältere Haushalte bleiben überwiegend in den relativ großen Wohnungen, die in der Familienphase als Eigentumswohnungen gebaut wurden. Die Zahl der 1-Personenhaushalte in der Altersgruppe 65 bis 75 Jahre nimmt in der Zeit von 2005 bis 2020 bundesweit von 3,823 Mio. auf 3,746 Mio. und damit um 2,0 % ab. Die Zahl der Ein-Personenhaushalte in der Altersgruppe 75 und mehr Jahre nimmt von 2,193 Mio. im Jahr 2005 auf 2,648 Mio. im Jahr 2020 oder um 20,7 % zu. Das BBR prognostiziert für den Zeitraum 2005 bis 2020 in einigen Raumordnungsregionen eine rückläufige Nachfrage nach Ein- und Zweifamilienhäusern. In unserem Gebiet gilt das für die ROR Saarland (BBR 2006: 88).

Das BBSR hat zwar auch eine Prognose des Wohnungsleerstandes für die Raumordnungsregionen erstellt (BBR 2010; BBR 2006: 90). Diese Modellberechnung bezieht sich aber nur auf Mietwohnungen im Geschosswohnungsbestand. Für die Fragestellung der Arbeitsgruppe zeigt folgendes Zitat, dass weder inhaltlich noch methodisch auf diese Prognose zurückgegriffen werden kann: „Zu anderen Teilmärkten wie beispielsweise dem Ein- und Zweifamilienhaussegment werden keine Einstufungen vorgenommen, da zum einen zum heutigen Zeitpunkt keine deutlich negativen Entwicklungen festzustellen sind, zum anderen die künftige Entwicklung möglicherweise deutlicher von Präferenzverschiebungen der Haushalte abhängen wird. Diese sind jedoch in einem Prognosemodell mittlerer Komplexität nicht vorauszusagen.“ (BBR 2006: 91).

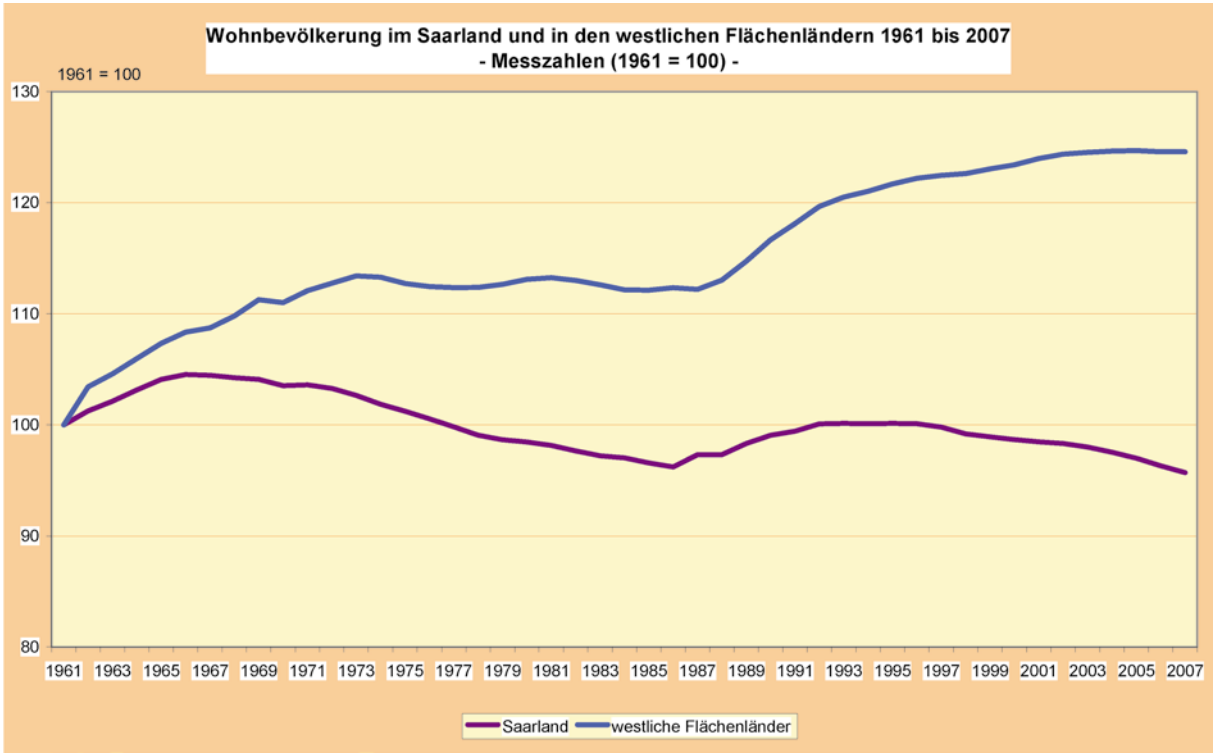
Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass weder die methodischen Ansätze noch die Ergebnisse der vorliegenden Modellrechnungen für eine regionale Prognose der Wohnungsleerstände im ländlichen Raum geeignet sind.

4 Saarland *(Gerd-Rainer Damm)*

4.1 Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung

Das Saarland ist von den alten Ländern der Bundesrepublik am stärksten vom demographischen Wandel betroffen. Bereits seit Beginn der 1970er Jahre ist eine kontinuierliche Abnahme der Bevölkerung festzustellen. Diese wurde lediglich durch verstärkte Zuwanderung nach Öffnung der Grenzen im Osten, aufgrund der Bürgerkriegsflüchtlinge aus Südosteuropa sowie durch den Nachhalleffekt der geburtenstarken Jahrgänge der 1960er Jahre vorübergehend vom Ende der 1980er Jahre bis zum Beginn dieses Jahrhunderts unterbrochen (vgl. Abb. 4.1).

Abb. 4.1: Entwicklung der Wohnbevölkerung im Saarland im Verhältnis zu den anderen deutschen Flächenländern 1961 bis 2007



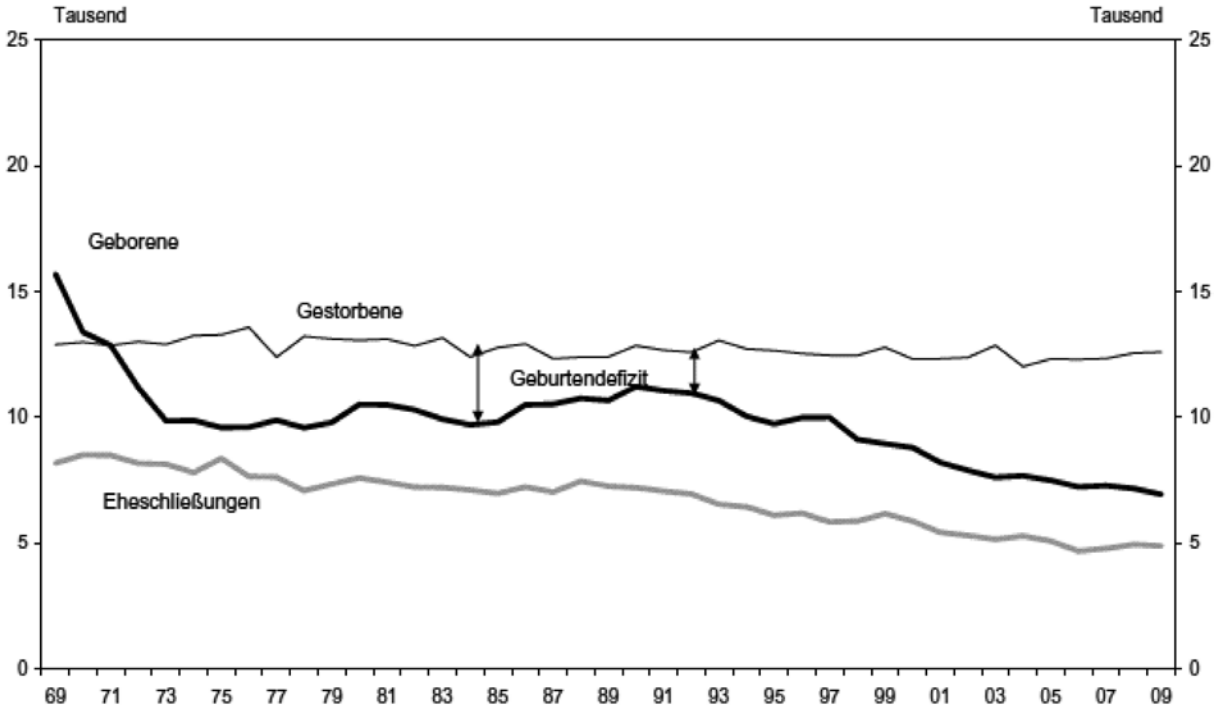
Quelle: Statistisches Amt Saarland

Wesentliche Ursache für die Bevölkerungsabnahme in der Vergangenheit, der Gegenwart und in der Zukunft war und ist eine negative natürliche Bevölkerungsentwicklung. Die Geburtenentwicklung seit dem 2. Weltkrieg verlief im Saarland zwar ähnlich wie in der Bundesrepublik insgesamt, weist jedoch einige länderspezifische Besonderheiten auf. Nach einem raschen Anstieg der Geburten nach dem 2. Weltkrieg wurde 1949 bereits das Vorkriegsniveau erreicht. In der Zeit bis 1961, den Wirtschaftswunder-Jahren, stieg die Zahl der Neugeburten um 20 %. Danach erfolgte durch den „Pillenknick“ ein rasches Ende der geburtenstarken Jahrgänge. Von 1963 mit einer Geburtenzahl von 21.000 Kindern bis 1973 mit weniger als 10.000 Kindern wurde die Geburtenzahl mehr als halbiert. Im Jahr 2008 kamen noch 7.100 Kinder im Saarland zur Welt. Lediglich Ende der 1980er bis Mitte der 1990er Jahre war die

Geburtenzahl leicht erhöht. Dies war den geburtenstarken Jahrgängen der 1960er Jahre geschuldet, die 25 bis 30 Jahre später in die Familiengründungsphase kamen. Im Vergleich zum gesamtdeutschen Geburtenniveau fällt auf, dass die Zahl der Geburten im Saarland bis Mitte der 1960er Jahre deutlich über dem bundesdeutschen Schnitt lag. Der folgende Rückgang der Geburten fiel im Saarland jedoch stärker als im Durchschnitt Deutschlands aus und lag in den letzten 30 Jahren mit weniger als 1,3 Geburten je Frau unter dem Bundesdurchschnitt (Hohnhorst 2007).

Auch heute kommen bezogen auf die Einwohnerzahl im Saarland weniger Kinder zur Welt als im Bundesdurchschnitt. Im Jahre 2006 betrug im Saarland die Geburtenzahl 6,9 Lebendgeburten pro Tausend Einwohner und lag damit 16 % unter dem Bundesdurchschnitt der gesamtdeutschen Geburtenrate von 8,2. Aufgrund des ungünstigen Altersaufbaus der saarländischen Bevölkerung wird die Zahl der Neugeborenen im Saarland weiter abnehmen. Nach der Bevölkerungsvorausberechung soll die Zahl der Neugeborenen bis zum Jahr 2030 auf 6.200 zurückgehen. Im Jahre 2009 betrug die Zahl der Geburten jedoch bereits nur noch 6.927 (s. Abb. 4.2). Es ist daher davon auszugehen, dass die für 2030 prognostizierten Zahlen zu hoch angenommen sind.

Abb. 4.2: Eheschließungen, Geborene und Gestorbene im Saarland von 1969 bis 2009

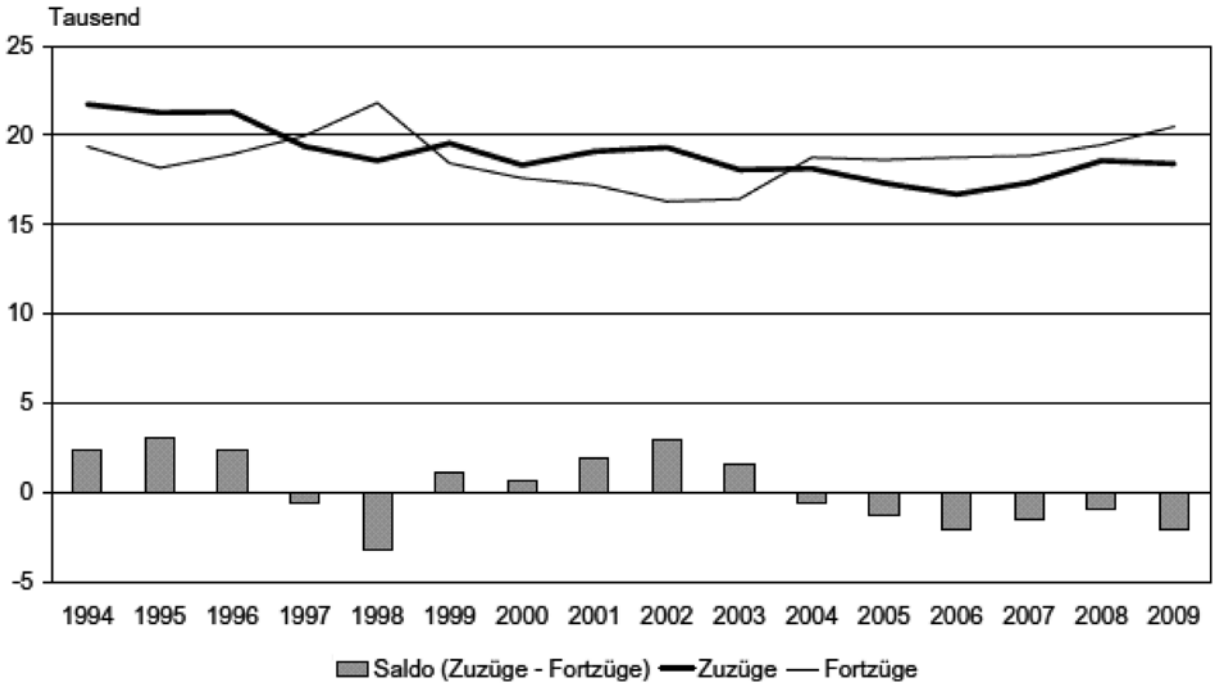


Quelle: Statistisches Amt Saarland (2010a)

Die negative Bevölkerungsentwicklung im Saarland wurde bis zu Beginn dieses Jahrhunderts durch Wanderungsgewinne abgemildert (s. Abb. 4.3). Das Wanderungssaldo im Saarland verläuft wesentlich unregelmäßiger als die natürliche Bevölkerungsentwicklung und weist starke Schwankungen auf. Nach teilweise starken Wanderungsgewinnen bis Ende der 1960er Jahre erfolgte bis zum Jahr 1988 ein Wanderungsdefizit. Ab 1989 stiegen die Zuwanderungen, bedingt durch steigende Aussiedler- und Asylbewerberzahlen, wieder an, 1989 mit einem Höchstwert von 12.500 Personen. Die Wanderungsbilanz ist aber seit dem Jahr 2004 wieder negativ. Bei einer Betrachtung lediglich der Binnenwanderungszahlen, also der Wanderungen zwischen dem Saarland und den übrigen Ländern Deutschlands, ist festzustellen, dass dieses Binnenwanderungsverhalten durchgehend negativ ist. Insbesondere die Alters-

gruppe der 20- bis unter 40-Jährigen weist einen überdurchschnittlich hohen Wanderungsverlust auf. Motive dieses Wohnortswechsels sind die Aufnahme einer Arbeit, einer Ausbildung oder eines Studiums in einem anderen Bundesland. Gerade der Wegzug dieser Altersgruppen wirkt sich deutlich auf die altersmäßige Zusammensetzung der saarländischen Bevölkerung und auf die Anzahl der potenziellen Mütter im Saarland aus.

Abb. 4.3: Wanderungen über die Landesgrenzen des Saarlandes 1994 bis 2009



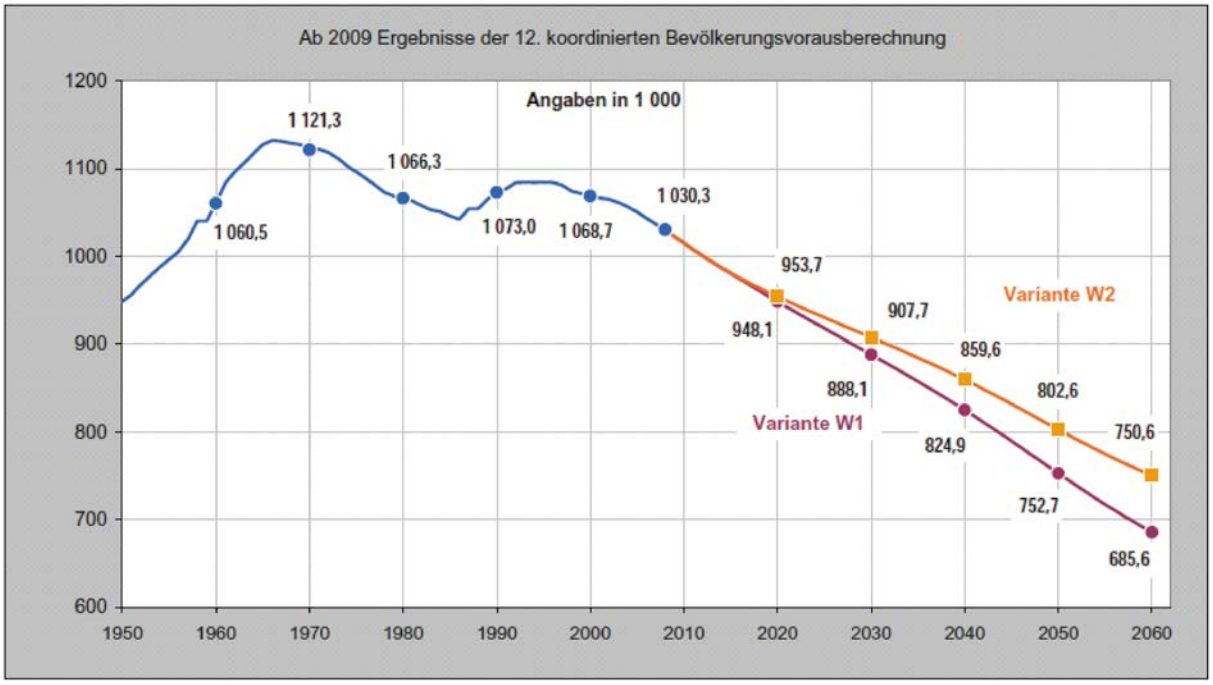
Quelle: Statistisches Amt Saarland (2010b)

Die Trends der Vergangenheit werden auch für die Zukunft bestehen bleiben. Nach den Ergebnissen der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung für das Saarland ist gegenüber dem Jahr 2009 bis zum Jahr 2020 eine Abnahme der im Saarland lebenden Menschen um 7,3 % und bis zum Jahre 2050 um 26,4 % vorausberechnet (Statistisches Amt Saarland 2010c). Diese Abnahme ist deutlich größer als der Bevölkerungsrückgang in Deutschland, der für die entsprechenden Zeiträume lediglich ein Minus von 2,7 bzw. 6,2 % aufweisen wird.

Die 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung für das Saarland geht immer noch von einem positiven jährlichen Wanderungsgewinn von ca. 1.300 Personen aus. Da der Wanderungssaldo bereits seit 2004 negativ ist und keine Anzeichen darauf hindeuten, dass sich dies umkehren wird, ist davon auszugehen, dass die Annahmen der 12. koordinierten Bevölkerungsprognose für das Saarland zu optimistisch sind. Die Bevölkerungsentwicklung für das Saarland wird wohl eine stärkere Bevölkerungsabnahme aufweisen als dies die derzeitigen Prognosen aufzeigen.

Die Zahl der Haushalte ist im Saarland aufgrund des überproportionalen Wachsens der Ein- und Zweifamilienhaushalte bei gleichzeitiger Verringerung der Drei- und Mehrfamilienhaushalte noch bis zum Jahr 2004 gewachsen. Ab diesem Zeitpunkt nimmt die Gesamtzahl der Haushalte jedoch kontinuierlich ab. Dies trifft auch auf die Anzahl der Ein- und Zweifamilienhaushalte zu (s. Abb. 4.4).

Abb. 4.4: Entwicklung der Bevölkerung im Saarland von 1950 bis 2060



Quelle: Statistisches Amt Saarland (2010c): 11

Auch in der Zukunft wird die Gesamtzahl der im Saarland lebenden Haushalte deutlich abnehmen. Diese Verringerung der Haushaltszahlen wird sich innerhalb des Landes unterschiedlich abspielen. Die stärkste Abnahme wird im vom wirtschaftlichen Strukturwandel besonders betroffenen Kreis Neunkirchen, wie in der Vergangenheit auch schon, stattfinden. Die geringste Abnahme der Bevölkerung wird wegen der positiven Ausstrahlung des Wirtschaftsstandortes Luxemburg im Kreis Merzig-Wadern zu erwarten sein. In Luxemburg Beschäftigte suchen aufgrund des angespannten Luxemburger Wohnungsmarktes ihren Wohnstandort vermehrt im grenznahen Bereich auf der deutschen Seite (s. Abb. 4.5)

Im Jahr 2050 wird das Saarland in etwa wieder genauso viele Einwohner haben wie im Jahr 1930, allerdings in einer anderen altersmäßigen Zusammensetzung, nämlich deutlich mehr ältere Altersgruppen als in 1930 (s. Abb. 4.6). Trotz dieser starken Bevölkerungsabnahme wird das Saarland dann immer noch eine höhere Bevölkerungsdichte besitzen (401 Personen je km^2), als dies heute in Rheinland-Pfalz der Fall ist.

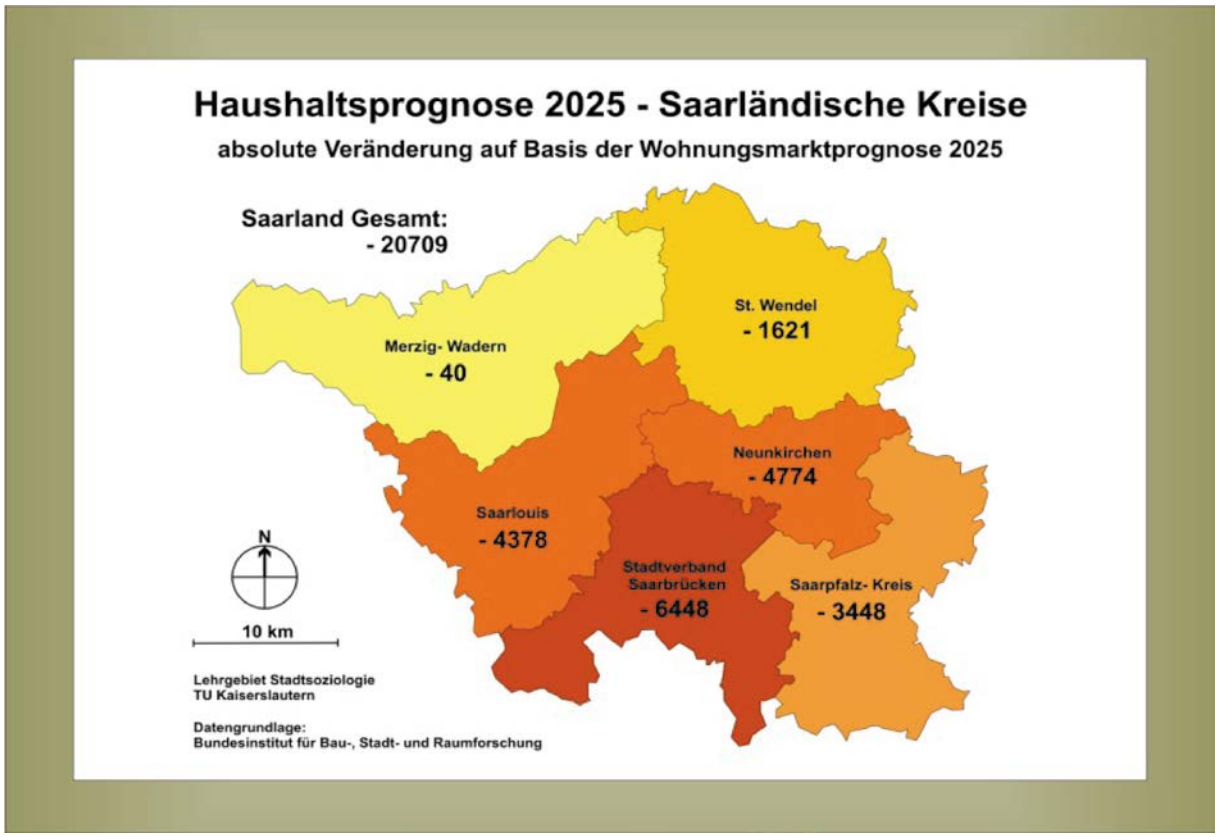
Die quantitative Bevölkerungsveränderung hat sich dabei im Saarland nicht gleichmäßig, sondern räumlich und zeitlich differenziert entwickelt. Bis in die 1990er Jahre waren im nördlichen, mittleren und südöstlichen Saarland Bevölkerungszunahmen, in Saarbrücken hingegen eine deutliche Bevölkerungsabnahme zu verzeichnen. Diese Entwicklung hat sich in diesem Jahrhundert dahingehend verändert, dass in fast allen Gemeinden des Saarlandes eine Bevölkerungsabnahme zu verzeichnen ist. Davon ausgenommen sind lediglich die Gemeinden an der Grenze zu Luxemburg, die von einer dort überschwappenden Wohnungsnachfrage profitieren.

Die Zahlen der Bevölkerungsbewegungen des Jahres 2008 zeigen, dass in allen Gebietseinheiten die Zahl der Geburten deutlich abgenommen hat. Bei den Wanderungsbewegungen sind jedoch Zunahmen im Regionalverband Saarbrücken einschließlich der Landeshauptstadt Saarbrücken und im Landkreis Merzig/Wadern, dort aufgrund der durch den Wirtschaftsstandort Luxemburg induzierten Zuwanderungen, festzustellen. Alle übrigen Gebietseinheiten

verzeichnen Wanderungsverluste. Für den Landkreis Merzig/Wadern bedeutet dies eine ausgeglichene Bevölkerungsentwicklung, alle anderen Gebietseinheiten hatten eine Bevölkerungsabnahme.

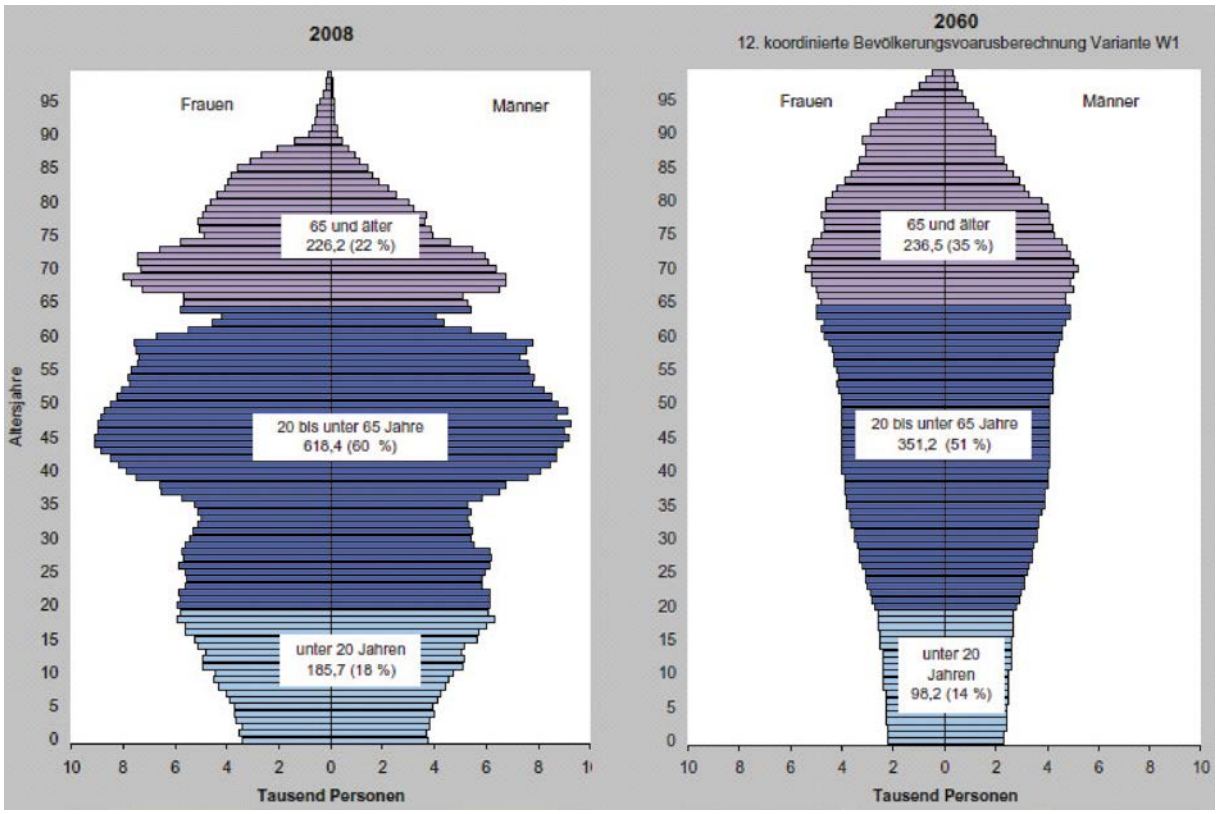
Bis zum Jahr 2020 wird die Bevölkerungsvorausberechnung für die saarländischen Landkreise, den Regionalverband Saarbücken und die Landeshauptstadt Saarbrücken differenziert. Diese regionalisierte Berechnung berücksichtigt unterschiedliche Geburtenraten, Sterblichkeit und Wanderungsbewegungen über die Landes- und Gemeindegrenzen. Danach wird der eher ländlich geprägte Landkreis Merzig/Wadern die geringste Bevölkerungsabnahme zu verzeichnen haben, die höchste der im Verdichtungs- und in der Randzone des Verdichtungsraumes liegende und altindustriell geprägte Landkreis Neunkirchen (s. Abb. 4.5).

Abb. 4.5: Haushaltsprognose 2025 für die saarländischen Kreise



Quelle: Spellerberg (2011)

Abb. 4.6: Altersaufbau der Bevölkerung im Saarland 2008 und 2060



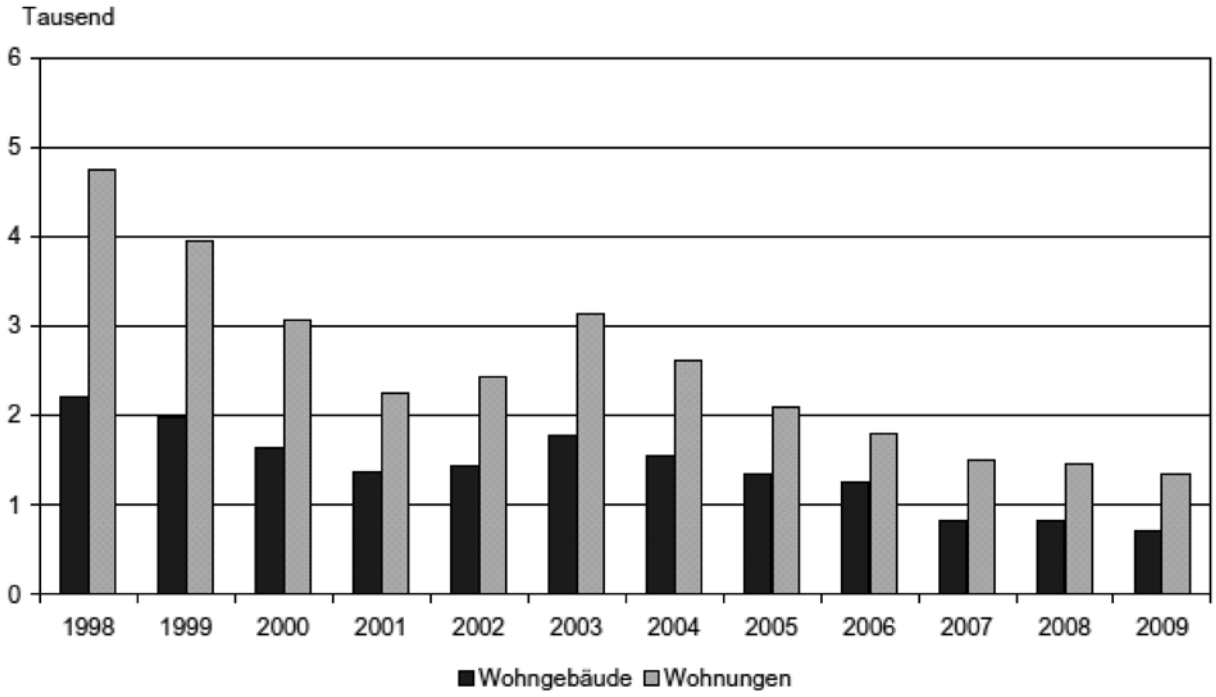
Quelle: Statistisches Amt Saarland (2010c): 12.

4.2 Wohnungsmarktentwicklung

Für den Wohnungsmarkt bzw. die Nachfrage nach Wohnraum ist die Zahl der Haushalte wichtiger als die reine Kopfzahl der Bevölkerung. Für das Saarland ist seit Mitte der neunziger Jahre auch eine kontinuierliche Abnahme der Haushalte festzustellen. Diese Verringerung wird sich in der Zukunft fortsetzen. Die Abnahme der Zahl der Haushalte vom Jahre 2005 bis zum Jahre 2020 wird rund 5 % betragen. Somit wird sich auch die Zahl der Nachfrager am Wohnungsmarkt verringern.

Ebenfalls rückläufig sind die Zahlen der Baugenehmigungen und der Baufertigstellungen. Von 1998 bis zum Jahr 2009 hat sich die Zahl der Baugenehmigungen für Wohngebäude um fast 60 % reduziert, bei den Baufertigstellungen für Wohngebäude betrug die Abnahme 38 % (s. Abb. 4.7).

Abb. 4.7: Entwicklung der Baugenehmigungen im saarländischen Wohnungsbau von 1998 bis 2009



Quelle: Statistisches Amt Saarland (2010d).

Für den Wohnungsmarkt bedeutsam ist die besondere Struktur des saarländischen Wohnungsmarktes. Über 90 % der errichteten Wohnungen in den letzten 10 Jahren waren Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern und ebenfalls ca. 90 % dieser Wohnungen wurden von privaten Haushalten gebaut.

Trotz Rückgang der Baufertigstellungen ist die Anzahl der Wohnungen in den 10 Jahren um 5,4 % gestiegen. In Konsequenz wird sich die Schere zwischen Wohnungsangebot und Wohnungsnachfrage weiter öffnen.

Zwischenfazit Teil A

Das LAG-Gebiet ist in Teilen bereits stark von Schrumpfung und Alterung betroffen. Die Bevölkerungsprognose beschreibt den Fortgang dieses Trends, denn für das Saarland wird von 2009 bis 2025 beispielsweise ein Rückgang von 7,3 % der Bevölkerung erwartet (12. Koordinierte Bevölkerungsprognose des Bundes). Dabei nimmt auch die Anzahl der Haushalte ab, während in den beiden anderen Bundesländern Hessen und Rheinland-Pfalz aufgrund der Alterung der Bevölkerung und der Verkleinerung der Haushalte die Zahl der Haushalte noch steigen wird. Durch Zuwanderung kann die Bevölkerungsabnahme nicht kompensiert werden, denn die Länder haben in den zurückliegenden Jahren zumeist negative Wanderungssalden aufgewiesen. Dabei profitieren ländliche Räume im Westen des Saarlands von der Grenzlage und dem Zuzug von Luxemburgern, während andere, ländlich geprägte Regionen wie Nordhessen oder die Westpfalz kaum Impulse durch Zuwanderung erhalten.

In der vorangegangenen Wohnungsmarktprognose für das Jahr 2015 hat das BBR (BBR 2005) eine kontinuierliche Zunahme des Wohnungsleerstandes auf ca. 8 % des Wohnungsbestandes für Rheinland-Pfalz errechnet. Der gleiche Wert ergibt sich nach aktuellen Berechnungen für das Saarland 2025, auch für weite Teile Hessens wird ein starkes Ausmaß an Leerstand erwartet (BBSR 2010c). Weiter wurde deutlich, dass es strukturelle Ungleichgewichte am Wohnungsmarkt gibt. Es gab beispielsweise in Rheinland-Pfalz einen Überschuss des Angebotes an großen Wohnungen und eine Unterdeckung der Nachfrage von Ein- und Zweipersonenhaushalten.

Auf der Grundlage der aus heutiger Sicht eher noch zu optimistischen Annahmen über die Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung und der Annahme einer „Fluktuationsreserve“ von 3 % des Wohnungsbestandes führt die aktuelle Modellrechnung des BBSR (BBSR 2010c) zu dem Ergebnis, dass die Wohnungsnachfrage das Angebot im Ein- und Zweifamilienhausbereich bis 2025 übersteigt. Die inzwischen vorliegenden Ergebnisse der 12. Bevölkerungsvorausberechnung und die aktuellen Wanderungszahlen zeigen jedoch, dass schon jetzt Korrekturen nach unten erforderlich wären.

Hier interessieren weniger die Modellkonstruktion insgesamt und die teilweise problematischen Annahmen, sondern die Frage der Behandlung des Wohnungsleerstandes. Auch die Annahmen über den Abbruch von Wohngebäuden führen für die Arbeitsgruppe nicht weiter. Zunächst gilt es, die verschiedenen Möglichkeiten zur Analyse von Leerständen und die damit verbundenen Probleme darzustellen. Dies geschieht im folgenden Abschnitt.

Teil B: Analyse und Prognose von Wohnungsleerständen

5 Erfassung und Prognose von Gebäudeleerständen – Methodenüberlegungen aus kritischer Distanz *(Bernd Streich)*

5.1 Einführung

Vom demographischen Wandel zu sprechen grenzt oft an metaphorischen Euphemismus. Gemeint sind die derzeitigen demographischen Veränderungen in Gestalt von dramatisch abnehmenden Bevölkerungszahlen bei gleichzeitig wachsendem Anteil an älteren Menschen. Lange wurde diese Entwicklung in der auf Wachstum fixierten Politik ebenso wie in der auf Wachstumsunterstützung ausgerichteten Fachdiskussion, obwohl seit Mitte der 1970er Jahre bekannt, kaum beachtet. Erst als die Effekte und Konsequenzen dieser demographischen Prozesse offen zutage traten, wandte man sich verstärkt dem Thema zu, begann die Konsequenzen auszuloten. Ein in diesem Zusammenhang sehr sensibles Thema ist das (private) Eigentum an Immobilien bzw. – ganz allgemein – der Besitz von Grund und Boden. Sensibel deshalb, weil es hier um über viele Jahre hinweg erworbene materielle Güter geht, mit denen die Menschen für sich und ihre Familien einen gewissen Wohlstand herbeigeführt und eine Alterssicherung realisiert haben. Allerdings wird der demographische Wandel, werden die Konsequenzen einer zahlenmäßig abnehmenden Bevölkerung auch hier nicht haltmachen. Wir werden uns mit dem Phänomen einer immer größer werdenden Zahl von Gebäudeleerständen befassen müssen. In dem Maße wie die Bevölkerung schrumpft, werden vorhandene Immobilien immer weniger genutzt. Der Osten Deutschlands erlebt diesen Prozess schon länger; der Westen Deutschlands wird ebenso davon betroffen sein; ganz besonders aber wird der ländliche Raum, im Osten wie im Westen – von wenigen Ausnahmen abgesehen – mit diesem Phänomen zu tun haben.

Unter diesen sich abzeichnenden Rahmenbedingungen sind nicht nur Städte, sondern auch Gemeinden und Ortschaften im ländlichen Raum daran interessiert, genauer einschätzen zu können, wie sich die Dinge entwickeln. Man wird das Phänomen der Gebäudeleerstände genauer unter die Lupe nehmen müssen, wenn man versuchen möchte, die weitere Entwicklung vorauszusagen.

Der vorliegende Beitrag will hierzu einige Hilfestellungen geben. Im Wesentlichen geht es darum, Methoden der Erfassung von Gebäudeleerständen – beschränkt auf Wohngebäude (Ein- und Zweifamilienhäuser) – im Einzelnen darzulegen, die auch dazu dienen können, Einschätzungen für die Zukunft, Prognosen, vorzunehmen. Die planerischen oder strukturpolitischen Maßnahmen zur Beseitigung des Phänomens von um sich greifenden Gebäudeleerständen ist nicht Gegenstand der vorliegenden Erörterungen. Gleichwohl sollen in einigen kritischen Bemerkungen, die durchaus Anhaltspunkte für einen Umgang mit dem Phänomen des Gebäudeleerstands liefern, die Grenzen eines solchen Erfassungs- und Prognoseinstrumentariums aufgezeigt werden. Es wird dabei auch der Einsatz von modernen Informationssystemen anzusprechen sein.

5.2 Ansätze im In- und Ausland

Bevor näher auf die Methoden zur Erfassung und Prognose von Gebäudeleerständen eingegangen wird, sei zunächst dargelegt, wie im In- und Ausland mit dem Phänomen bzw. Problem des Leerstands umgegangen wird und welche weiteren methodischen Ansätze aus dem

Bereich der räumlichen Planung Anknüpfungsmöglichkeiten bieten. Grundsätzlich lässt sich die Aussage treffen, dass die meisten mit Gebäudeleerständen im Zusammenhang stehenden Erfassungsmethoden mit dem Ziel angewandt werden, letztendlich eine unmittelbare Vermarktung der betreffenden Objekte zu bewirken oder eine Marktbereinigung herbeizuführen.

Leerstandskataster und Gebäudebörsen

Eine der wohl wichtigsten Methoden zur Erfassung von Gebäudeleerständen ist der Aufbau und die regelmäßige Fortschreibung eines sog. Leerstandskatasters. Dabei handelt es sich um eine Liste bzw. ein Register, in dem die Gebäudeleerstände verzeichnet sind, meist ergänzt um entsprechendes Kartenmaterial zur übersichtlichen räumlichen Lokalisierung der Objekte.

In den meisten Fällen dienen Leerstandskataster der unmittelbaren Vermarktung, so als wäre das Problem der Gebäudeleerstände allein ein Problem der unzulänglichen Immobilienmarktzuführung.

Die entsprechenden Namensgebungen machen dies deutlich. So hat sich etwa die Projektgruppe „Leerstandskataster und Vermittlungsbörse“ des Instituts für Ländliche Strukturforschung der Region Lahn-Taunus zur Aufgabe gemacht, „Leerstände transparent zu machen (...) sowie eine gezielte Aktivierung von Leerständen z. B. durch Gebäudebörsen“ herbeizuführen. Auch die landesweite „Gebäudebörse“ in Rheinland-Pfalz, organisiert durch das Innenministerium, dient dem Zweck der Gebäudeleerstandsaktivierung über das Internet.[1]

Einen anderen Weg hat die Stadt Illingen im Saarland eingeschlagen, die offensiv mit der Gebäudeleerstandsproblematik umgeht und sich einer realistischen Lösung zugewandt hat: Eingebettet in das landesweite „Modellvorhaben zur Eindämmung des Landschaftsverbrauchs durch innerörtliche Entwicklung“ (MELanIE) gibt es in Illingen zwecks Marktbereinigung ein kommunales Abrissprogramm auf der Basis eines Leerstandskatasters.[2]

Ein ebenfalls naheliegender Gedanke wäre, über ein Leerstandskataster hinausgehend ein Kataster zu erstellen, das als eine prognostische Komponente auch die Wahrscheinlichkeit des Eintritts von möglichen Leerstandsfällen beinhaltet. Hierzu liegen jedoch weder Methodenansätze noch anderweitige Erfahrungen vor. Auch mag es planungsethisch begründete Bedenken geben, die später in diesem Beitrag noch zu erörtern sein werden.

Erfassung der Realnutzung von Gebäuden

Ende der 1980er und zu Beginn der 1990er Jahre erarbeitete die Landeshauptstadt München mit dem „Kommunalen Planungsinformations- und Analyse-System“ – KOMPAS – einen wegweisenden Ansatz, um die reale Nutzung von Gebäuden differenziert zu erfassen, statistisch aufzubereiten und kartographisch darzustellen. Das Ergebnis war eine aus Kreissektorendiagrammen („Kuchengraphik“) bestehende Themenkarte, bei der die Kreisgrößen die Gesamtnutzfläche der Gebäude und die Kreissektoren die Flächenanteile für verschiedene Nutzungsarten repräsentierten. Eine Kategorie „Gebäudeleerstand“, in München damals unter enormen Wachstumsbedingungen sicher irrelevant, war allerdings nicht vorgesehen.

Mit der Entwicklung von KOMPAS war die Intention verbunden, ein auf Gebäude bezogenes Beobachtungssystem aufzubauen, um im Zeitverlauf Nutzungsänderungen im Bestand festzustellen. Allmähliche Häufungen von Nutzungsänderungen – etwa die Umwandlung von Wohnraum in gewerblich genutzte Flächen – lassen sich auf diese Art feststellen und etwaige Gegenmaßnahmen können beispielsweise im Rahmen der Bauleitplanung ergriffen werden. Eine Erweiterung dieses Systems um die Erfassungsrubrik „Gebäudeleerstand“ wäre mühelos

[1] http://www.ism.rlp.de/gebaeudeboerse/

[2] www.saarland.de/5113.htm; www.illingen2030.de

realisierbar gewesen, wenngleich mit großem Erfassungsaufwand durch regelmäßige Ortsbegehungen und die systematische Auswertung von Baugenehmigungsverfahren. Methodisch betrachtet hatte KOMPAS die Funktion eines Monitoringsystems, das komplementär zu Realnutzungserfassungen durch luftbild- oder satellitengestützte Beobachtungssysteme, welche die Nutzungssituation im Inneren von Gebäuden nicht erfassen können, hätte dienen können.

Bedauerlicherweise wurde dieses wegweisende System schon im Laufe der 1990er Jahre nicht mehr fortgeführt; selbst das Internet schweigt darüber (Streich 2005: 256 f.).

Wohnungsmarktbeobachtung

Der „Initiativkreis Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung“ (IK KomWoB 2006), ein loser Zusammenschluss von Kommunen mit dem Ziel, Methoden der Wohnungsmarktbeobachtung zu entwickeln, hat sich ebenfalls mit dem Thema der Erfassung von Wohnungs- und Gebäudeleerständen beschäftigt.[3] Die unterschiedlichsten Methoden sind dabei diskutiert worden, allerdings im Wesentlichen mit Blick auf große Städte. Die Vorschläge der Arbeitsgruppe „Methoden“ zur Erfassung von Gebäudeleerständen reichen vom Auswerten der Einwohnermelderegisterdaten über Ortsbegehungen bis hin zur Datengewinnung aus grundstücks- bzw. gebäudebezogenen Informationen von Ver- und Entsorgungsunternehmen.

Brachenkataster

Auf der Suche nach Ansätzen zur Erfassung von Gebäudeleerständen können auch Anhaltspunkte aus dem Umgang mit Brachen, speziell in den Bereichen Industrie- und Infrastruktur, gewonnen werden. Das Land Sachsen etwa hat ein Brachenkataster aufgebaut, das jährlich aktualisiert wird (Landesdirektion Chemnitz 2010). Üblicherweise aber werden Brachen, die nicht selten mit verunreinigten Boden- bzw. Altlastenflächen einhergehen, in regionalen oder örtlichen Raumordnungskatastern als eigene Kategorie geführt und kartographisch aufbereitet.

In den 1980er Jahren begann man überall in Deutschland, sog. Altlastenkataster aufzubauen, und zwar strategisch wie methodisch über den Weg der Registrierung von Altlastenverdachtsflächen. Es ging dabei um die Erstellung von Registern, in denen die Flächen verzeichnet sind, deren Vornutzung zu schädlichen Bodenveränderungen geführt hat oder von denen gar eine konkrete Gefährdung ausgeht.

Die Problemlage bei Altlastenverdachtsflächen und Gebäudeleerständen ist in mancherlei Hinsicht sehr ähnlich, ebenso wie die in Betracht kommende Methodik mit Erfassung, Bewertung (im Einzelfall auch von Gefährdungstatbeständen), Sanierung und Wiedernutzung durch Vermarktung. Ähnlich sind sich beide Bereiche auch in der erforderlichen Sorgfalt im Umgang mit Daten. So wie bei Auskünften aus dem Altlastenkataster aufgrund der Vorschriften im Umweltinformationsgesetz (UIG) datenschutzrechtliche Bestimmungen – Zustimmung des Eigentümers – zu beachten sind, ist dies auch bei entsprechenden Handlungen im Zuge der katasterartigen Erfassung von Gebäudeleerständen der Fall. Auch hier ist stets der Persönlichkeitsschutz von Eigentümern im Auge zu behalten.

USA – „Vacant property“-Aktivitäten

In vielen Ländern, etwa in Großbritannien, werden Gebäudeleerstände häufig lediglich als Problem einer unzureichenden Vermarktung angesehen. In anderen Ländern dagegen, z. B. in den USA, existieren diverse einschlägige Ansätze, die sowohl methodische Anhaltspunkte als auch Hinweise zu Strategien im Umgang mit Gebäudeleerständen liefern. Die entsprechenden

[3] www.wohnungsmarktbeobachtung.de

Aktivitäten firmieren unter Begriffen wie „vacant property“ oder „abandoned property“ und sollen hier exemplarisch angesprochen werden.

Wie akut das Problem der Gebäudeleerstände auch in den USA ist, lässt sich etwa an der „National Vacant Property Campaign“[4] erkennen, die hauptsächlich von Non-Profit-Organisationen im Jahre 2003 ins Leben gerufen wurde, um einen nationalen Dialog zu dem in vielen Regionen auftretenden Problem der „vacant properties“ anzukurbeln. Als ein wichtiges Hilfsmittel wird die Erstellung eines Informationssystems im Sinne eines auch in dem vorliegenden Artikel propagierten Monitoring-Systems hervorgehoben: „A successful strategy to turn vacant and abandoned properties into community assets depends on a good information system. Accurate individual property information, as well as neighborhood-level data enables effective tracking of property conditions and problem properties, and can serve as an early warning system, so that problems can be addressed while they are still manageable.“ (National Vacant Property Campaign 2010)

Viele Städte und Counties in den USA besitzen mittlerweile ein Informationssystem für „vacant properties“. Washington DC beispielsweise präsentiert in einem nichtkommerziell ausgerichteten Internetauftritt – „vacantDC“ – leer stehende Gebäude mittels einer interaktiven Karte und einem dazu komplementären Weblog.[5] Bemerkenswert hieran ist, dass diese Website Teil einer Initiative „Apps for Democracy“ des Districts of Columbia ist, die den Bürgern wichtige Informationen auf dem neuesten technologischen Level – iPhone-Nutzung, Webblogs etc. – präsentiert und sie zur Diskussion auffordert (Goodspeed Update 2009).

Die Stadt Youngstown, einst durch Stahlverhüttung prosperierend, ist heute eine der am stärksten von Schrumpfung betroffenen Städte der USA. Die Stadt geht sehr offensiv mit der Gebäudeleerstandsproblematik um, u. a. indem sie auf ihrer Internetseite mittels einer sehr eindrucksvoll dargestellten, interaktiven Karte zur Stadtstruktur Auskunft über nicht genutzte Parzellen gibt (City of Youngstown 2010).

Philadelphia hat ebenfalls ein sehr detailliertes Informationssystem über nicht genutzten Grundbesitz. Dieses System ist Teil eines Neighborhood Information Systems (NIS)[6], bei dem dynamisch auch Karten über die Gebäudeleerstände in verschiedenen Zeitepochen in aggregierter Form geladen werden können – ein nahezu klassisches Monitoringsystem.

In der Stadt Chicago wird der Umgang mit leerstehenden Gebäuden mit einer im Jahre 2008 erlassenen Rechtsverordnung (ordinance) geregelt. Ergänzend dazu existiert auch in diesem Fall ein Internetauftritt, in dem die leerstehenden Gebäude mit entsprechender Kartendarstellung verzeichnet sind.[7] Diese Aktivitäten zielen weniger auf Vermarktung der betreffenden Gebäude als darauf, die Eigentümer zum Handeln aufzufordern, um einer Verwahrlosung (und der damit häufig verbundenen Kriminalität) entgegenzuwirken. Der Internetauftritt betont ausdrücklich die Einbeziehung der Bürger in ihrer Sorge um die Wohnqualität in der Nachbarschaft: „This website was created to help citizens obtain and track information about vacant buildings in their neighborhoods or anywhere in the City of Chicago.“

Auch über die Möglichkeit einer Prognose von Gebäudeleerständen ist in den schon USA nachgedacht worden. So wurde bereits im Jahre 1998 am Center for Urban and Regional Affairs (CURA) der University of Minnesota im Auftrag der Central Neighborhood Improvement Association eine Studie durchgeführt, um das Risiko von Gebäudeleerständen zu prognostizieren. Als Indikatoren wurden dabei im Wesentlichen Zahlungsrückstände bei Steuern

[4] www.vacantproperties.org

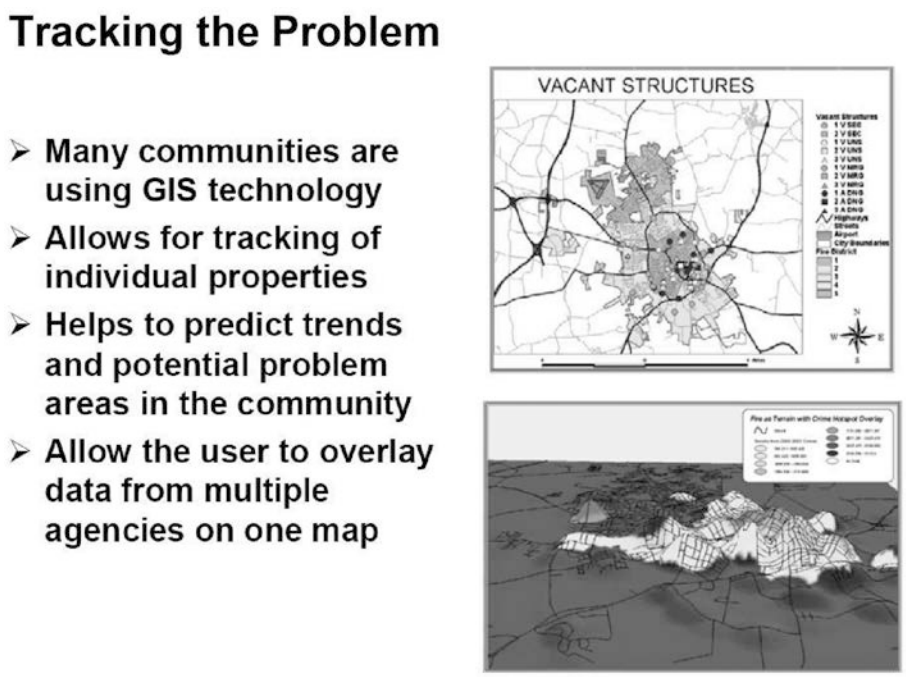
[5] http://www.vacantdc.com/property/map

[6] http://www.cml.upenn.edu/nis/

[7] http://ipi.cityofchicago.org/vacantbuildings/Default.aspx

und Wasserversorgung zugrunde gelegt, ein Vorgehen, das kaum auf deutsche Verhältnisse übertragbar ist. Methodisch interessanter ist dagegen die Ableitung der Risikoeinschätzung von künftigen Leerständen aufgrund der Zusammenfassung verschiedener für die Prognose relevanter Indikatoren (Mardock 1998).

Abb. 5.1: Methodik zur Prognose von Gebäudeleerständen als Vorschlag der InterFire-Organisation in den USA



Quelle: InterFire

Recht bemerkenswert sind auch die Aktivitäten von InterFire, einer US-non-profit-Organisation, die sich mit der Bekämpfung von Feuer und Brandstiftung beschäftigt und sich mit großem Nachdruck für ein Frühwarnsystem für Gebäudeleerstände ausspricht: „Use early warning signs to target properties before they become empty“, heißt es dort in einer Broschüre, die den Einsatz von Geographischen Informationssystemen vorschlägt (IAAI,USFA 2006: 23). Abbildung 5.1 zeigt die Empfehlungen für den Umgang mit dem Problem, angefangen bei den Argumenten für den Einsatz von Geographischen Informationssystemen über die Zusammenfassung von Daten aus verschiedenen Quellen bis hin zur Prognose von Trends.

5.3 Methoden der Erfassung von Gebäudeleerständen

Alle denkbaren Methoden der Erfassung und Prognose von Gebäudeleerständen haben an der Fragestellung anzusetzen: Auf welche Art und Weise lässt sich der Leerstand eines Gebäudes überhaupt erkennen? Dies kann durch direktes Beobachten des betreffenden Gebäudes geschehen (steht es leer oder nicht?) oder durch ein mit dem Gebäude unmittelbar verknüpftes Sekundärphänomen, das hinreichend genaue Informationen über einen möglichen Leerstandsfall liefert. Ein Gebäudeleerstand sollte allerdings nur dann als zutreffend erachtet werden, wenn das Gebäude länger als eine (normativ) vordefinierte Mindestzeit tatsächlich leer steht. Von Bundesland zu Bundesland, aber auch von Ort zu Ort werden unterschiedliche Zeiträume zugrunde gelegt, die zwischen drei Monaten und sechs Monaten schwanken. Es ist natürlich auch zu berücksichtigen, dass Gebäudeleerstände über kürzere Zeiträume hinweg nicht ungewöhnlich sind. Aufgrund des Marktgeschehens am Immobilienmarkt ergibt sich eine sog.

Fluktuationsreserve, die nach einschlägigen Quellen zwischen 0,5 % und 5 % des Wohnungs-/Gebäudebestandes ausmacht.

Für die Erfassung von Gebäudeleerständen kommen Methoden in Betracht wie die Informationsgewinnung aus:

- dem Einwohnermelderegister, unter der Voraussetzung, dass Meldungen gewissenhaft durchgeführt wurden (nicht in allen Fällen zwingend, wie etwa bei in Deutschland stationiertem Militärpersonal);
- dem Bereich der Ver- und Entsorgung von Grundstücken/Gebäuden; Frage nach den örtlich (nahezu) ausnahmslos üblichen und in Bezug auf Gebäudeleerstände einschlägigen Dienstleitungen wie Müllentsorgung (Vorhandensein von Mülltonnen?), Wasserversorgung (Wasserzähler?) oder Elektrizitätsversorgung (Stromzähler?);
- Ortskenntnissen, Ortskundigkeit und Ortsbegehungen.

Auch Banken, Kreditinstitute, Grundstücksmakler und Versicherungen besitzen relevante Informationen über Gebäudeleerstände. Diese sind jedoch auf den Geschäftsbereich der jeweiligen grundstücksbezogenen Aktivitäten beschränkt und liefern deshalb kein räumlich umfassendes und lückenloses Bild, ganz abgesehen davon, dass man hinsichtlich der Preisgabe von Informationen aus verständlichen Gründen mit großen Vorbehalten zu rechnen hätte.

Örtliche Gutachterausschüsse besitzen in ihrer Funktion als öffentliche Einrichtung zwar sehr genaue Kenntnisse über das Geschehen am örtlichen Grundstücksmarkt, die Erfassung und Bewertung von Gebäudeleerständen in flächendeckender Weise gehört jedoch nicht zu den Aufgaben dieser Ausschüsse. Ebenso wenig liefern Liegenschaftskataster, Grundbuch oder Grundsteuerzahlungen Informationen darüber, ob ein Gebäude über längere Zeit unbewohnt ist. Inwieweit die im Landesgesetz über die Vermessung in Rheinland-Pfalz verankerte Verpflichtung, alle 3 Jahre die „tatsächliche Nutzung“ eines Gebäudes zu erheben, hier dienlich sein kann, wird noch abzuwarten sein (Vermessungs- und Katasterverwaltung Rheinland-Pfalz 2008). Sollte diese Vorschrift auch die Nichtnutzung von Grundstücken und die Erfassung von Gebäudeleerständen mit einbeziehen, dann hätte sie durchaus auch das Potenzial zum Aufbau eines Monitoringsystems für Gebäudeleerstände.

Weitere denkbare Möglichkeiten einen Gebäudeleerstand festzustellen, wie etwa ausbleibende Postzustellungen, Schornsteinfegerarbeiten o. Ä., liefern ebenfalls kein hinreichendes Bild über etwaige Gebäudeleerstände. Sie kommen als Indikatoren nicht in Betracht.

Ein möglicherweise nicht zu unterschätzendes Problem bei der Erfassung stellen Zweitwohnungen dar, die über viele Monate hinweg leer stehen und dennoch als bewohnt zu betrachten sind. Dieser Fall wird hier nicht weiter thematisiert.

Richten wir unsere weiteren Überlegungen nun auf die infrage kommenden Methoden zur Erfassung von Wohngebäudeleerständen und fragen nach den Möglichkeiten, ein auf längerfristige Beobachtungen angelegtes Monitoringsystem aufzubauen.

Ein solches System sollte folgende Zwecke erfüllen:

- Erfassung von Gebäudeleerständen innerhalb eines definierten bzw. abgegrenzten Gebietes im Zeitablauf, entweder kontinuierlich oder in regelmäßigen Zeitabständen;
- Verlässlichkeit und Vollständigkeit der Daten, die ein zutreffendes Bild liefern;
- Visualisierung der Informationen in einer geobezogenen Darstellung, auch hier entweder im Zeitkontinuum oder in einer Aufeinanderfolge regelmäßiger Zeitpunkte;

- Aggregierung der Daten über einzelne Gebietsteile mit dem Ziel der Datenanonymisierung, insbesondere mit Blick auf Persönlichkeitsschutz aufgrund ethischer und datenschutzrechtlicher Erwägungen.

In der nachfolgenden Zusammenstellung werden die wichtigsten Methoden zur Erfassung von Gebäudeleerständen erläutert. Dabei wird auch Bezug genommen auf die Ergebnisse eines von Studierenden der Raumplanung bearbeiteten Großen Studienprojekts an der TU Kaiserslautern, das an einer kleinen Gemeinde im Einzugsbereich von Kaiserslautern durchgeführt wurde (ergänzt um weitere Informationen in Kap. 8 dieses Bandes).

Ortsbegehung

Die Methode, durch regelmäßige Ortsbegehungen und über Ortskundigkeit Gebäudeleerstände zu erfassen, liefert zweifellos die genauesten Informationen. Das Verfahren ist allerdings bei der Vorgabe einer regelmäßigen Begehung recht aufwendig, in kleineren Gemeinden und Ortschaften jedoch durchaus praktikabel. Eine gewisse Unsicherheit durch die subjektive Wahrnehmung der erfassenden Person ist zwar nie ganz auszuschließen, jedoch lassen sich Fehler bei der Erfassung durch gute Ortskenntnisse der Erfassungsperson (aus der Gemeindeverwaltung) sowie durch zusätzliche Befragungen vermindern. Eine Teilautomatisierung ist denkbar, wenn etwa neueste Techniken auf der Basis mobiler Erfassungsgeräte – beispielsweise Smartphones – verwendet werden. Auf diese Weise können auch unmittelbar Geocodierungen vorgenommen und die graphische Darstellung über die Kartensoftware des Mobilgeräts realisiert werden. Der Aufbau eines Monitoringsystems wäre danach über eine Zeitlayer-Organisation möglich. Vorteilhaft ist auch, dass zusätzliche Gebäudeinformationen – v. a. die Veränderung von Gebäudezuständen – synchron erfasst werden können.

Ein Beispiel für die Anwendung der Ortsbegehungsmethode ist die saarländische Stadt Illingen. Dort werden Gebäudeleerstandsinformationen für das „Erste Kommunale Abrissprogramm“, das Teil des landesweiten MELanIE (Modellvorhaben zur Eindämmung des Landschaftsverbrauchs durch innerörtliche Entwicklung) ist – vorrangig durch Ortsbegehungen gewonnen.

Haushaltgenerierungsverfahren

Die Erfassung von Gebäudeleerständen kann auch über ein Haushaltgenerierungsverfahren (HHGen) erfolgen. Da Einwohnermelderegister keine direkt abrufbaren Angaben über Haushalte – und die damit verknüpfte Tatsache eines etwaigen Gebäudeleerstands – enthalten, kann versucht werden, auf indirektem Wege aus den Personendaten Hinweise auf das Zusammenleben von Personen in Haushalten zu gewinnen. Die Verfahren der „Haushaltgenerierung“ sortieren die vorhandenen Daten und gruppieren an ein und derselben Wohnadresse gemeldete Personen aufgrund von Merkmalsvergleichen zu Haushalten. Die auf diese Weise zusammengeführten Personen entsprechen dann dem Typ des „Wohnhaushaltes“. Das HHGen basiert auf dem vom Verbund Kommunales Statistisches Informationssystem (KOSIS-Verbund) entwickelten Projekt „Wohnungsmarktbeobachtung“ mit einer in diesem Zusammenhang entwickelten (kostengünstigen) Software zur Haushaltgenerierung aus Meldedaten.[8] Ob die technische Handhabung eines solchen Systems für kleinere Gemeinden im ländlichen Raum den Aufwand rechtfertigt, wäre allerdings noch genauer zu prüfen.

Gebäudeleerstände können über das HHGen aus der Differenz zwischen Wohnungsbestand und Zahl der geschätzten Haushalte ermittelt werden. Die Leerstandserhebung ist zu jedem beliebigen Stichtag möglich, sodass die Methode regelmäßig und kontinuierlich anwendbar ist. Allerdings können auch Datenverzerrungen auftreten. Das Einwohnermelderegister zeigt

[8] www.staedte statistik.de/hhstat.html

zwar an, welche Gebäude bewohnt sind, nicht aber, welche Gebäude nicht bewohnt sind. Um aber Informationen über nicht bewohnte Gebäude zu erhalten, muss das Melderegister mit Informationen (Karten/Kataster, Listen) über vorhandene Gebäude abgeglichen werden. Im Zweifelsfall werden dazu wieder Ortsbegehungen erforderlich sein, etwa wenn es Lücken im Melderegister gibt oder Gebäude bewohnt sind, ohne dass diese im Melderegister auftauchen – wie im Falle der US-Streitkräfte, deren Personal in Deutschland keiner Meldepflicht unterworfen ist.

Das HHGen hat nebenbei den großen Vorteil, dass Informationen über das Alter der Bewohner in den Haushalten gewonnen werden können. Diese Informationen können in einem nachfolgenden Schritt, wenn es um etwaige Leerstandsverdachtsfälle oder die Prognose von Gebäudeleerständen geht, eine wichtige Rolle spielen.

Daten der Stromversorgung und der Wasserversorgung

Eine sehr häufig verwendete Methode zur Erfassung von Gebäudeleerständen basiert auf Stromzählerdaten. Die Idee ist, dass man von einem Leerstand ausgehen kann, wenn in Gebäuden entweder gar kein Stromzähler existiert oder bei vorhandenem Stromzähler kein oder nur geringer Stromverbrauch zu registrieren ist. Dieses Vorgehen kann allerdings auch zu Fehleinschätzungen führen, wenn etwa bei Ferienwohnungen und Zweitwohnsitzen aufgrund eines geringen Stromverbrauchs auf einen Leerstand geschlossen wird, obwohl dies nicht den Tatsachen entspricht.

Auch die praktische Handhabung dieser Form der Leerstandserfassung kann auf Schwierigkeiten stoßen. Das Verfahren wäre unkompliziert zu bewerkstelligen, wenn ein einziger Stromversorger für das betreffende Gebiet die Daten liefern würde. Durch die Liberalisierung des Strommarktes mit der freien Wahl eines Stromanbieters durch die Verbraucher ergeben sich hingegen erhebliche Datenerfassungsprobleme. Des Weiteren stimmt die Zahl der privat genutzten Wohnungen häufig nicht mit der Zahl der Stromzähler überein. Auch kann es vorkommen, dass in dem Datensatz der Stromzähler auch andere mit Strom versorgte Nutzungsarten in der Umgebung des betreffenden Gebäudes enthalten sind. Auch die Fälle, bei denen noch kein Stromzähler angebracht ist (Rohbauten) oder es über Jahre hinweg keinen Stromzähler in einem leer stehenden Gebäude gegeben hat, werden durch diese Methode nicht erfasst.

Ähnliche Gegebenheiten liegen bei den verfügbaren Daten der Wasserversorgung vor.

Daten der Müllentsorgung

Aufgrund des durch kommunale Abfallsatzungen bestehenden Anschlusszwangs zur Abfallentsorgung können Gebäudeleerstände im Prinzip auch anhand des Nicht-Vorhandenseins von Mülltonnen erfasst werden. Die Anwendung der Methode ist mit relativ geringem Aufwand möglich, allerdings ist die Aussagekraft des Verfahrens begrenzt, weil auch mehrere Haushalte die Erlaubnis erhalten können, gemeinsame Restabfallbehälter zu nutzen. Eine Prognose von Gebäudeleerständen auf der Basis von Daten der Müllentsorgung ist nicht möglich. Die Methode eignet sich deshalb lediglich zur Ergänzung und Plausibilitätskontrolle anderweitig erhobener Daten.

Kombination der Erfassungsmethoden

Die verschiedenen Erfassungsmethoden führen zu unterschiedlichen Ergebnisqualitäten. Tatsächlich hat sich der Anteil der fälschlicherweise identifizierten Leerstände bei sämtlichen Methoden, wie empirische Studien zeigen, als recht hoch erwiesen. Diese Feststellung trifft insbesondere – aus den weiter o. g. Gründen – beim Zugriff auf das Melderegister zu. Bessere Ergebnisse werden erzielt, wenn die aufgeführten Methoden miteinander kombiniert werden,

wodurch eine gegenseitige Kalibrierung stattfinden kann. Als beste Kombination hat sich, wie sich aus der genannten Studie an der TU Kaiserslautern ergab, die Kombination der Erfassung über das Melderegister mit Wasserverbrauchsdaten oder Informationen aus der Müllentsorgung erwiesen. Da aber auch bei einer solchen Kombination der Erfassungsmethoden die Zahl der fälschlicherweise identifizierten Leerstände immer noch recht beachtlich hoch ist, empfiehlt sich grundsätzlich eine manuelle Nachbearbeitung durch gezielte Ortsbegehung, die Befragung von Personen mit guten Ortskenntnissen sowie insgesamt eine penible Plausibilitätskontrolle.

5.4 Methoden der Prognose von Gebäudeleerständen

Nach der Erfassung von Gebäudeleerständen zu einem bestimmten Zeitpunkt mag man auch daran interessiert sein, Voraussagen über die weitere Entwicklung von Leerständen zu treffen. Folgende Möglichkeiten der Erstellung von Prognosen kommen in Betracht:

- Extrapolation einer Zeitreihe mit Beobachtungszeitpunkten der Vergangenheit bis zum jeweils gegenwärtigen Zeitpunkt und einer daraus zu erstellenden Projektion in die Zukunft;
- Verknüpfung der beobachteten Leerstandsentwicklung mit demographischen Prognose-Informationen.

Die zweitgenannte Vorgehensweise soll dazu dienen, teilgebietsbezogene Leerstandswahrscheinlichkeiten für Gebäude in einem Untersuchungsraum aus den Altersdaten der Bewohner abzuleiten. Daraus wird gewissermaßen ein potenzieller „Leerstandsverdacht“ bzw. eine Leerstandsvermutung für die Zukunft formuliert in der Erwartung, dass eine steigende Wahrscheinlichkeit von tatsächlich auftretenden Leerstandsfällen in einem Gebiet besteht.

Für eine solche Prognoseeinschätzung sind folgende Schritte nötig:

- Gebietseinteilung: räumliche Abgrenzung des Untersuchungsgebietes nach städtebaulichen Kriterien, insbesondere nach Entstehungszeit und/oder – in starker Korrespondenz dazu – Bodenrichtwerten;
- Erfassung der Gebäudeleerstände im Untersuchungsgebiet und seiner Teilgebiete zu einem gegebenen Zeitpunkt t(x) als Augenblickszustand oder als Endpunkt einer Zeitreihe;
- Erfassung der Altersstruktur der Bewohner in den Gebäuden des Untersuchungsgebiets über das Melderegister zum Zeitpunkt t(x);
- Definition eines Prognosehorizonts bzw. Prognosezeitpunkts t(x+p);
- Projektion der Altersstruktur auf den Prognosehorizont t(x+p) und Identifizierung von Personen, die zum Zeitpunkt t(x+p) die statistisch durchschnittliche Lebenserwartung erreicht oder überschritten haben, in Verknüpfung mit den von ihnen bewohnten Gebäuden (zweckmäßigerweise in diskreten Ein-Jahres-Schritten);
- Feststellung, ob sich in den so identifizierten Gebäuden weitere Personen befinden, die zum Prognosezeitpunkt jünger sind als die statistisch durchschnittliche Lebenserwartung – falls ja, liegt kein potenzieller Leerstand zum Prognosezeitpunkt vor; falls nein, kann von einem potenziellen Leerstandsfall ausgegangen werden;
- Bewertung der räumlichen Gebietseinheiten über Attraktivitätsindikatoren – z. B. Bauweise und Grundstücke, Infrastruktureinrichtungen, Immissionen etc. –, mit denen eine Einschätzung der Weiter- bzw. Fortnutzung von Gebäuden, die im Prognosezeitraum leer fallen, vorgenommen werden kann;

- Multiplikation der potenziellen Leerstandsfälle mit den Attraktivitätsfaktoren der einzelnen Gebiete, um zu einer Gesamteinschätzung der Leerstandsfälle zum Prognosezeitpunkt zu gelangen.

Beispiel:

In einem Untersuchungsgebiet befinden sich zum Zeitpunkt t(x) = 2010 insgesamt 25 Leerstände; als Prognosehorizont werden 10 Jahre festgelegt, der Prognosezeitpunkt ist das Jahr t(x+d) = 2020. Aus dem Melderegister werden 10 Personen identifiziert, die im Jahre 2020 älter sind als die statistisch durchschnittliche Lebenserwartung (z. B. 85 Jahre) und Gebäude bewohnen, in denen keine weiteren Personen wohnen, die jünger sind als die statistisch durchschnittliche Lebenserwartung. Wir haben es also mit 35 potenziellen Leerstandsfällen zu tun – in der Annahme, dass die anfangs festgestellten Leerstände bleibend sind. Für das Gebiet ist anhand von siedlungsstrukturellen und anderen Indikatoren ein Attraktivitätsfaktor von 80 % abgeleitet worden, was bedeutet, dass die Wahrscheinlichkeit der Weiter- bzw. Fortnutzung eines Gebäudes bei Eintreten des Leerstandsfalls 80 % beträgt. Durch Multiplikation 10*0,8 und Addition des zum Zeitpunkt t(x) = 2010 bereits festgestellten Leerstands – der über eine in die Vergangenheit reichende Zeitreihe noch plausibler gemacht werden könnte – ergeben sich 33 wahrscheinliche Leerstandsfälle zum Prognosezeitpunkt 2020.

Wie bei jeder Prognose ist auch dieses Prognose-Verfahren mit Unsicherheiten behaftet. Unvorhergesehene und unvorhersehbare Ereignisse können zu anderen Ergebnissen führen. Auch die Prognose selbst, zumal bei einer Veröffentlichung, hat Einfluss auf ihr eigenes Ergebnis. Dieser Fall wird später noch zu erörtern sein.

Gleichwohl mag eine solche Prognoserechnung einige Anhaltspunkte dafür liefern, wie sich die Dinge entwickeln. Sinnvoll erscheint auch die Bildung einer Maximal- und einer Minimaleinschätzung anhand des Attraktivitätsparameters. So kann etwa bei dem gegebenen Beispiel eine Aussage dahingehend getroffen werden, dass mit einem Leerstandsminimum von 30 und einem Maximum von 36 Gebäuden zu rechnen ist, je nachdem ob das Gebiet für die Zukunft als mehr oder weniger attraktiv für Folgenutzer eingeschätzt wird.

Wünschenswert ist stets eine weitere, geeignete Plausibilitätskontrolle unter Zugrundelegung anderer Schätzparameter. Dazu könnte sinnvollerweise folgender Weg eingeschlagen werden:

- Definition eines Startzeitpunktes t(x) sowie eines Prognosehorizonts bzw. Prognosezeitpunkts t(x+p);
- Entnahme der Daten für kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnungen, die beispielsweise von den statistischen Landesämtern zur Verfügung gestellt werden, und Ableitung einer zu prognostizierenden Bevölkerungsentwicklung zum Zeitpunkt t(x+p) für das betreffende Untersuchungsgebiet (und/oder seine Teile);
- Untersuchung – und ggf. Schätzung – der Haushaltsstruktur, d. h. Personen pro Haushalt, für das Untersuchungsgebiet;
- Feststellung des Verhältnisses von Wohnungen und Wohngebäuden als Durchschnittswert in dem betreffenden Untersuchungsgebiet;
- Berechnung des zu prognostizierenden Leerstands aus der Differenz der Wohnbevölkerung unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Anzahl von Personen pro Haushalt sowie der durchschnittlichen Zahl der Wohnungen pro Gebäude.

Während bei dem einen Verfahren also die Prognoseeinschätzung aufgrund der Altersstruktur der Bewohner sowie der Attraktivität von Gebieten und Gebäuden für eine Weiternutzung vorgenommen wird, findet die Prognoseeinschätzung bei dem zweitgenannten Verfahren über die geschätzte Bevölkerungsentwicklung, die Bewohnerstruktur der Haushalte sowie den durchschnittlichen Anteil von Wohnungen pro Gebäude statt. Die geringer werdende Zahl von Haushaltsmitgliedern (mehr Einpersonenhaushalte) und die Differenz zwischen jeweils aktueller und prognostizierter Bevölkerung sind die wesentlichen Einflussgrößen für die prognostizierte Zahl der potenziell leer stehenden Gebäude. Beide Verfahren führen zu recht ähnlichen Prognoseergebnissen.

Die Überlegung, ob die neue Immobilienwertverordnung (ImmoWertV), die im Juli 2010 in Kraft getreten ist und die frühere Wertermittlungsverordnung für die Ermittlung des Verkehrswertes von Grundstücken (WertV) ersetzt hat, auch zur Abschätzung von künftigen Gebäudeleerständen herangezogen werden kann, hat durchaus einen gewissen Charme. Erstmals soll durch diese Rechtsverordnung auch die „künftige Entwicklung“ von Grundstücks- bzw. Immobilienwerten mit einbezogen werden, was auf Prognosen der Wertentwicklung hinausläuft. Allerdings gilt auch hier, was bereits im Falle der möglichen Erfassung von Gebäudeleerständen durch die örtlichen Gutachterausschüsse für Grundstückswerte dargelegt wurde: die Bewertungsaktivität findet nur punktuell statt und ist auf Anforderung in Bezug auf einzelne an den Gutachterausschuss herangetragene Bewertungsfälle ausgerichtet. Ein System zur flächendeckenden Prognose von Gebäudeleerständen lässt sich daraus nicht entwickeln.

5.5 Wirkungen in der Anwendung von Monitoring- und Prognosemethoden

An dieser Stelle wollen wir uns der Überlegung zuwenden, ob und inwieweit die Beobachtung und gar die Prognose von Gebäudeleerständen ein sinnvolles Unterfangen darstellt. Manche Zweifel sind angebracht, auch ethische Probleme tauchen auf. Denn wir haben es im vorliegenden Fall nicht mit von sozialen Prozessen unabhängigen Phänomenbeobachtungen zu tun, sondern mit sozialen Prozessen, die auf einen Akt der Beobachtung besonders sensibel reagieren. Allein die Tatsache, dass eine Person oder gar eine Institution den Leerstand von Gebäuden erfasst oder, gravierender noch, für die Zukunft abschätzt, kann Konsequenzen auf das beobachtete Phänomen selbst nach sich ziehen. Dass die Beobachtung eines Phänomens zu einer Veränderung des Phänomens selbst führen kann, ist auch in den sog. exakten Wissenschaften bekannt, etwa im Bereich der Mikrophysik, wo jeder Akt der Beobachtung eine prinzipiell unvermeidbare Störung des Messobjektes bewirkt. Dort, wo Phänomene mit einem starken sozialen Bezug beobachtet werden, gilt dies in einem weitaus höheren Maße.

Zudem taucht noch ein anderes, altbekanntes Problem auf: Prognosen entfalten stets Wirkungen; sie können Trends verstärken (manchmal sogar auslösen) oder zu einer Umkehrung der in der Prognose getätigten Aussage führen. Es handelt sich also entweder um sich selbst erfüllende Prognosen (self-fulfilling prophecies), weil – soziale – Handlungen danach ausgerichtet werden, oder um sich selbst zerstörende Prognosen (suicidal prophecies), weil die Menschen ihr Handeln umstellen, damit das vorausgesagte Ergebnis überhaupt nicht erst eintritt.

Nach Lage der Dinge müssen wir im Falle der Prognose von Gebäudeleerständen davon ausgehen, dass eine Umkehrung des Trends in Richtung einer geringeren Zahl von Leerstandsfällen aller Wahrscheinlichkeit nach nicht eintreten wird. Dazu sind die demographischen Trends einer abnehmenden Bevölkerungszahl, insbesondere im ländlichen Raum (von Ausnahmen abgesehen), zu zwingend. Es ist somit Vorsicht angesagt: Wenn die Erfassung und Prognose von Gebäudeleerständen allein deshalb durchgeführt wird, um einen vorhandenen Trend zu beschreiben, kann das im ungünstigen Fall dazu führen, dass sich dieser Trend erst recht beschleunigt und verstärkt.

Aus diesem Grunde sollte man sich sehr genau überlegen, was man erreichen möchte. Im Zweifelsfall sollte eher ein Weg beschritten werden, der auf solche Erhebungen und Prognosen verzichtet und stattdessen sich jeweils dem konkreten Leerstandsfall widmet, sobald dieser eintritt. Diese „informationelle Selbstbeschränkung“ scheint ausgesprochen sinnvoll. Es könnten sich sonst schnell Entwicklungen ergeben, die man am Ende nicht mehr im Griff hat, wie ein Beispiel aus Großbritannien lehrt. Dort steht mit dem „ASBorometer“[9] ein Smartphone-App zur Verfügung, das dazu dient, baufällige und auch nur leer stehende Gebäude durch Nachbarn oder andere Personen in einem Informationssystem einschließlich Kartenübersicht erfassen zu lassen und diese Informationen mit „antisozialem Verhalten“ in Verbindung zu bringen (Schulzki-Haddouti 2010).

5.6 Strategien und Vorschläge

Bei aller kritischen Distanz stellt sich die Frage, welche Strategien hilfreich sein können, um das Problem der Gebäudeleerstände im ländlichen Raum handhabbar zu machen. Sicher steht es außer Frage, dass das Erkennen, Erfassen und Prognostizieren von Gebäudeleerständen als Konsequenz der Veränderung der demographischen Strukturen notwendig ist, um dem Auftrag einer vorausschauenden Planung gerecht zu werden, insbesondere mit Blick auf die im städtebaulichen Planungsrecht geforderte Berücksichtigung der „voraussehbaren Bedürfnisse“ (§ 5 BauGB). Ob die öffentliche Hand allerdings gut beraten ist, daraus das Handlungserfordernis einer Marktbereinigung unter Einsatz öffentlicher Mittel als zwingend abzuleiten, sollte in seinen Konsequenzen – und Kosten – wohlüberlegt sein. Zu überlegen wären sicher auch Alternativen dahingehend, die Eigenverantwortlichkeit der Eigentümer in den Vordergrund zu stellen und die öffentliche Hand erst in zweiter Linie aktiv werden zu lassen. Wie dies geschehen könnte, hat Thomas Sieverts bereits im Jahre 1998 aufskizziert, indem er eine baubestandsbezogene „Kreislaufwirtschaft“ propagiert mit der Konsequenz, dass Gebäude „von vornherein auf ihre Umnutzung und letztendliche Recyclingsfähigkeit hin angelegt werden“ müssten. Instrumentell ließe sich dafür die Baugenehmigung nutzen, die für eine Bau- oder Umbaumaßnahme nur dann erteilt würde, wenn zugleich die „Abrisskosten abzüglich eines Wiederverwertungsnutzens“ bei der Gemeinde hinterlegt würden (Sieverts 1998: 462,472; Streich 2005: 457).

Die öffentliche Hand könnte aber auch anderweitig den Grundstückseigentümern und Gebäudebesitzern hilfreich zur Seite stehen und ihnen eine Hilfe zur Selbsthilfe anbieten. Und zweifellos geschieht dies bereits, wie die gut organisierte, im Internet verfügbare Gebäudebörse im Lande Rheinland-Pfalz zeigt. Doch hier besteht – wie bei allen Internetauftritten – die Crux darin, dass potenzielle Nutzer keine Kenntnis von der Existenz eines solchen Internetauftritts haben: Internetauftritte machen sich nicht von allein und selbstaktiv bei potenziellen Nutzern und Interessenten bemerkbar (es sei denn über Werbung im Internet).

[9] www.asborometer.com

Abb. 5.2: QR-Code (links) der Gebäudebörse Rheinland-Pfalz (rechts)

Quelle: Ministerium des Inneren und für Sport Rheinland-Pfalz 2009

Mit neuen mobilen Technologien (Smartphones), „quick response"-Codierungen (QR-Codes) und geographischen Features stehen seit kurzem völlig ungeahnte Möglichkeiten zur Verfügung. Abbildung 5.2 zeigt ein Beispiel: Links ein QR-Code, der eine Internetverlinkung auf die Gebäudebörse Rheinland-Pfalz enthält. Mit einer entsprechenden Programm-Applikation auf einem Smartphone wird dieser QR-Code fotografiert, wodurch automatisch die entsprechende Internetseite aufgerufen wird; in diesem Fall die Gebäudebörse Rheinland-Pfalz (der Leser möge dies ausprobieren). Mit dieser Methode ließen sich nicht nur die Startseiten von Internetauftritten (Homepages) ansteuern, sondern auch bei entsprechender Organisation die Teile des Internetauftritts, also auch einzelne Gebäude oder textliche Zusatzinformationen. Zum Verkauf stehende Gebäude könnten auf diese Art und Weise markiert und an beliebigen Orten angeboten werden.

Solche Angebote ließen sich individuell oder über Portale realisieren. Die Gebäudebörse Rheinland-Pfalz ist ein Beispiel; Immobilienportale großer Tageszeitungen wiesen in eine ähnliche Richtung. Für Smartphones stehen sog. Apps in vielerlei Ausgestaltung zur Verfügung.

Üblicherweise sind die mobilen Kommunikationsgeräte heute nahezu alle mit GPS-Empfängern ausgestattet. Nutzer können damit ihren geographischen Standort bestimmen und auch gleichzeitig feststellen und erkunden, was sich um ihren Aufenthaltsort herum befindet – historische Gebäude, Restaurants, Tankstellen und vieles anderes mehr. Die Technik ist zweifellos auch ein Potenzial, um die Aufmerksamkeit auf Gebäudesubstanz und auf Gebäude zu lenken, für die ein neuer Eigentümer gesucht wird. Auch die sich rasant entwickelnden „augmented-reality"-Techniken, mit denen zusätzliche standortbezogene Informationen auf Smartphone-Displays mit Darstellung der realen Umgebung eingeblendet werden können, werden dabei ihr Potenzial entfalten.

6 Wertänderungen *(Wolfgang Horbach)*

6.1 Allgemeines

Gebäudeleerstände sind grundsätzlich mit Wertminderungen verbunden. Dies begründet sich in fehlender oder eingeschränkter Beaufsichtigung, Unterhaltung, Instandsetzung sowie Beheizung und führt zu sinkenden Gebäudewerten. Zusätzlich führt die Häufung von Leerständen über den damit einhergehenden Verlust an Attraktivität zu Lageverschlechterungen oder teilweise gar zur Stigmatisierung ganzer Wohngebiete und damit auch zur Minderung der Bodenwerte. Diese sind nicht auf die Leerstandsobjekte begrenzt, sondern wirken sich wie eine Infektion auf alle Grundstücke in der näheren Umgebung negativ aus, auch wenn es sich um Gebäude mit vergleichsweise gutem Bauzustand handelt.

Vorgenannte Probleme treten insbesondere in peripheren, wirtschaftlich und demographisch schwierigen Gebieten mit ungünstigen Lageeigenschaften sowie bei Gebäuden mit baulichen und energetischen Mängeln auf.

Der weitaus größere Teil der Immobiliennachfrager orientiert sich bei der Objektsuche an den eigenen Wohnpräferenzen: ruhige Lage im Grünen, aufgelockerte Bebauung, gute Verkehrsanbindungen, gute Ausstattung. In einem Immobilienmarkt mit Angebotsüberhang ist v. a. Wohnraum, der nicht den Bedürfnissen der Nachfrager entspricht, von Leerstand betroffen.

Die allgemeine Verunsicherung über mögliche Wertverluste interessiert Eigentümer, Kommunen und die Finanzwirtschaft gleichermaßen. Für die Kreditwirtschaft gewinnt die Kenntnis über die „wahren“ Grundstückswerte“ immer mehr an Bedeutung. Zur Analyse und Folgenabschätzung von Wohnungsleerständen sind vor diesem Hintergrund Angaben über Wertänderungen erforderlich. Für Wertermittlungen sowie zur Feststellung von Wertänderungen ist dabei grundsätzlich die Kenntnis der jeweiligen Objekte und somit ein Leerstandsmonitoring unabdingbare Voraussetzung.

6.2 Bewertungsprobleme in Gebieten mit Gebäudeleerständen

In den alten Ortskernen finden kaum Immobilientransaktionen statt; es gibt kaum noch Marktgeschehen. Kauffälle zur Anwendung des Vergleichswertverfahrens stehen deshalb gar nicht oder nicht in einem für die statistische Auswertung nötigen Umfang zur Verfügung. Bestehende Bodenrichtwerte sind demnach in einigen Fällen nicht mehr marktgerecht.

Das Sachwertverfahren (§§ 21–23 ImmoWertV) ist bei Leerstandsobjekten infolge unzureichender oder fehlender Marktanpassungsfaktoren (s. Kap. 6.3) nur eingeschränkt verwendbar.

Das Ertragswertverfahren (§§ 17–20 ImmoWertV) stellt meist die einzige Möglichkeit dar, ein bebautes Grundstück zu bewerten. In seiner Anwendung kommt es aber auch hier zu Problemen:

- Gebäude sind teilweise nicht mehr voll belegt; struktureller Leerstand ist zentrales Wertmerkmal.
- Die wirtschaftliche Restnutzungsdauer wird durch die Leerstandsquote beeinflusst.
- Auf die tabellierten Liegenschaftszinssätze, die unter der Bedingung der Vollvermietung abgeleitet wurden, kann nicht ohne Weiteres zurückgegriffen werden.
- Bei gezielt in Kauf genommener Verkürzung der Restnutzungsdauer sind die Bewirtschaftungskosten u. U. wegen erheblicher Einschränkung der Instandhaltung zu reduzieren.

- Durch Leerstand verbleibt ein Anteil der Fixkosten, die sonst auf den Mieter umgelegt werden, beim Vermieter. Diese nicht umlegbaren Betriebskosten werden bei Leerstandobjekten zu wertbestimmenden Faktoren.
- Bei der Ermittlung des Rohertrages kommt es nicht nur darauf an, den tatsächlichen Leerstand am Wertermittlungsstichtag zu erfassen, sondern auch prognostizierte Aussagen zur künftigen Entwicklung des Leerstandes zu geben.

6.3 Sachwert-Marktanpassungsfaktoren

Zu den Aufgaben der Gutachterausschüsse gehört es nach § 193 (5) Nr. 2 BauGB, Faktoren zur Anpassung der Sachwerte an die jeweilige Lage auf dem Grundstücksmarkt (Sachwertfaktoren) aus der Kaufpreissammlung abzuleiten. Der vorläufige Sachwert eines Objektes (Summe aus Bodenwert, Herstellungswert der Gebäude, Außenanlagen und besonderen Betriebseinrichtungen) kann von sachverständigen Personen relativ sicher ermittelt werden. Er entspricht jedoch in aller Regel nicht – und dies gilt insbesondere auch für Gebiete mit Wohnungsleerständen – dem Marktpreis dieses Objektes. Die Angebots- und Nachfragesituation spielt eine wesentliche Rolle beim Verkauf, findet jedoch keinen Niederschlag bei der Sachwertermittlung. Deshalb muss das Rechenergebnis „vorläufiger Sachwert“ an den Markt, d. h. an die für vergleichbare Grundstücke realisierten Kaufpreise mit Hilfe des sog. Sachwert-Marktanpassungsfaktors angepasst werden. Er wird ermittelt, indem man für bebaute Grundstücke, die veräußert wurden, den vorläufigen Sachwert nachträglich ermittelt und mit dem Kaufpreis vergleicht. Aus den Abweichungen zwischen Modellwert und Kaufpreisen lassen sich mithilfe der Ausgleichungsrechnung die Marktanpassungsfaktoren ermitteln. Das Ergebnis ist eine Tabelle oder Formel, aus der sich der Verkehrswert (Marktwert) eines Objektes in Abhängigkeit vom vorläufigen Sachwert ergibt.

Aufgrund des nicht vorhandenen Marktgeschehens und somit fehlender Kaufpreise können in Gebieten mit strukturellem Gebäudeleerstand oftmals nur schwer Sachwert-Marktanpassungsfaktoren ermittelt werden. In Gebieten mit gesundem Grundstücksmarkt werden Sachwert-Marktanpassungsfaktoren regelmäßig für Ein- und Zweifamilienhäuser sowie gemischt genutzte Grundstücke ermittelt. Es wäre denkbar, dies über die o. g. Gutachterausschüsse stichprobenhaft auch auf Leerstandsgebiete auszudehnen. Aus der Differenz zu den „normalen“ Gebieten ohne Gebäudeleerstände könnten dann Rückschlüsse auf die Wertminderung gezogen werden. Vorgenannte Methode ist jedoch nur bei Vorliegen einer ausreichenden Anzahl von Kaufverträgen möglich. Der Marktanpassungsfaktor bezieht sich auf die Summe aus dem Wert der Gebäude und dem Bodenwert.

6.4 Wertänderungen am Grund und Boden

Infolge der demographischen Entwicklung mit Einwohnerrückgang, Nachfragerückgang und teilweisem Leerstand gelten neue Regeln bei der Bodenwertermittlung. Nicht mehr allein die Festsetzungen eines Bebauungsplanes oder die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben in Gebieten des Innenbereiches gemäß § 34 BauGB sind entscheidend für den Grundstückswert, sondern vielmehr die zu erwartenden Entwicklungen, die auf der örtlichen oder quartiersbezogenen (Nachfrage-)Situation basieren (BMVBS 2007). Hier ist die Qualitätsbestimmung von Grundstücken um den Aspekt „Zukunftsfähigkeit“ bzw. „Nachhaltigkeit“ zu erweitern.

Gemäß § 196 BauGB haben die Gutachterausschüsse auf Grundlage der Kaufpreissammlung flächendeckend durchschnittliche Lagewerte für den Boden unter Berücksichtigung des unterschiedlichen Entwicklungszustands zu ermitteln (Bodenrichtwerte). In bebauten Gebieten sind Bodenrichtwerte mit dem Wert zu ermitteln, der sich ergeben würde, wenn der Boden unbebaut wäre. Dies bedeutet jedoch nicht, dass Leerstände keinen Einfluss auf den Boden-

wert hätten. Ab einer gewissen Leerstandshäufigkeit wird sich ein Verlust an Attraktivität der Wohnlage und somit eine Minderung des Bodenwertes ergeben. Für die Bodenrichtwerte sind Zonen zu bilden, die jeweils Gebiete umfassen, die nach Art und Maß der Nutzung weitgehend übereinstimmen.

Da Bodenrichtwerte bundesweit alle zwei Jahre flächendeckend zu ermitteln sind, bedarf es lediglich einer zonalen Betrachtung der zeitlichen Änderung dieser Werte, um Differenzen auf einfachste Weise festzustellen. Probleme werden dort auftreten, wo zwischenzeitlich Zonenabgrenzungen geändert wurden oder kein Markt stattgefunden hat. Die durch Wohnungsleerstand bewirkten Wertminderungen der Gebäude werden hierdurch nicht erfasst.

Die von den Gutachterausschüssen ebenfalls ermittelten Bodenpreisindexreihen können in diesem Zusammenhang grundsätzlich nicht verwendet werden, da sie sich nicht auf Problembereiche, sondern i. d. R. auf größere Gebiete, wie z. B. das einer Stadt, einer Verbandsgemeinde oder eines Landkreises, beziehen.

6.5 Wertänderungen an der Gebäudesubstanz

Wie bereits in Kap. 6.1 angeführt, wirken sich Leerstände wie eine Infektion auf alle Grundstücke in der näheren Umgebung negativ aus, auch wenn es sich um Gebäude mit vergleichsweise gutem Bauzustand handelt. Fundierte und inhaltlich vergleichbare Angaben über die Höhe des Wertverlustes sind nur über sachgerechte Wertermittlungen nach den Bestimmungen der §§ 192–199 BauGB in Verbindung mit der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) sowie der Wertermittlungsrichtlinie (WertR 2006) möglich. Zur Feststellung objektbezogener Wertänderungen wären dabei mindestens zwei Wertermittlungen mit zeitversetzten Bewertungsstichtagen vorzunehmen, wobei sich der Wertverlust als Differenz ergäbe. Dieser Aufwand ist aus Kostengründen kaum leistbar und auch nicht vertretbar.

Hilfsweise könnte eine repräsentative Stichprobe durchaus Rückschlüsse auf die Gesamtheit ermöglichen.

6.6 Berücksichtigung von Freilegungskosten

In § 16 Abs. 3 ImmoWertV wird explizit die Berücksichtigung der Freilegungskosten als Wertminderung bei der Bewertung eines Liquidationsobjektes gefordert. Je näher der Zeitpunkt rückt, an dem ein Gebäude nicht mehr wirtschaftlich genutzt werden kann, umso deutlicher tritt der Umstand in das Bewusstsein der Marktteilnehmer, dass zur nachfolgenden Nutzung des als unvergänglich anzusehenden Grundstücks dieses zunächst von der aufstehenden Gebäudesubstanz befreit werden muss.

Bei niedrigen Bodenwerten können die Kosten (Freilegungskosten, Aufbereitungskosten, Giebelanschlussarbeiten, Wiederherstellung der Bodenflächen) über dem liegen, was auf dem Grundsstücksmarkt für solche Flächen bezahlt wird. Es handelt sich dann um unrentierliche Kosten, die für den Käufer einen Verlust darstellen (Schrottimmobilien). Für ein Grundstück mit negativem Bodenwert ist auf dem Markt grundsätzlich kein Preis erzielbar (BMVBS 2007).

In diesen Fällen wird der Eigentümer häufig die Verausgabung unrentierlicher Kosten scheuen und das Objekt bis auf Weiteres dem Verfall überlassen. Hiergegen kann die Bauaufsichtsbehörde nur in Fällen der Sicherheitsgefährdung eingreifen (z. B. durch Verpflichtung des Eigentümers zum Abriss). Erfahrungsgemäß wird von dieser Ermächtigung aus rechtlichen und finanziellen Gründen nur selten Gebrauch gemacht, was dazu führt, dass Bauruinen meist lange Zeit störend wirken, bevor der Abriss erfolgt.

Die Arbeitsgruppe schlägt daher vor, die Gemeinde durch Gewährung von Zuschüssen oder durch Einrichtung eines Landesfonds in die Lage zu versetzen, die erforderlichen Abrisskos-

ten zu übernehmen, um es im Gegenzug über einen Zeitraum von zwanzig bis dreißig Jahren unentgeltlich (z. B. als Park- oder Grünfläche) zu nutzen. Dem Eigentümer bleibt das Grundstück erhalten mit der Zusicherung, dass es nach Ablauf der Fremdnutzung erneut bebaubar ist.

6.7 Ergebnis

Regional sehr unterschiedliche Bevölkerungsverluste wirken sich gravierend auf die innerörtliche Entwicklung aus. Stadt- oder Ortsplanung haben keinen oder nur einen mit hohen Fördermitteln durchsetzbaren Einfluss auf die künftige Entwicklung von Gemeinden oder Gemeindeteilen. Die Folge sind Wohnungs- und Gebäudeleerstände, die sowohl die Eigentümer und Bewohner als auch Kommunen und Kreditinstitute vor besondere Probleme stellen. Eng damit verbunden ist die Frage, wie sich Immobilienwerte in solchen Problemgebieten entwickeln. Die Hoffnung auf stabilen Wertzuwachs ist ebenso fragwürdig wie der vermeintliche Schutz vor Mietsteigerungen.

Der sich bildende Marktpreis ist völlig unabhängig davon, welche Kosten zur Erstellung des Gebäudes aufgewendet werden mussten. Der Käufer bestimmt zukünftig den Markt, wobei anstehende Aufwendungen für Modernisierungs- oder Energiesparmaßnahmen preismindernd wirken werden.

Bei sinkenden Kaufpreisen ist zu erwarten, dass auch Einfamilienhäuser (Sachwertobjekte) künftig einer Mietnutzung zugeführt werden. Dies war bisher wegen der nicht erzielbaren Kostenmiete weitgehend ausgeschlossen. Wenn der erzielbare Kaufpreis weit unter den Erwartungen liegt, wird der Eigentümer sich jedoch – zumindest vorübergehend – für eine Vermietung entscheiden. Sollte diese Entwicklung verstärkt eintreten, wird sie voraussichtlich auch zu Mietsenkungen im Bereich der Ertragswertobjekte führen.

Ständig geringere Mietpreise in Verbindung mit dem Trend zur Kurzlebigkeit von Wohnungseinrichtungen können höhere Wechselraten der Mieter erzeugen. Wer sollte noch tapezieren und umräumen, wenn er sich alle drei Jahre neu einrichten und in eine frisch renovierte Wohnung zu einem noch niedrigeren Preis umziehen kann (Landesverband Haus&Grund Sachsen-Anhalt 2000)?

Wie der Präsident des Bundesverbandes Deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen, Lutz Freitag, erwartet, werden in den kommenden Jahren immer mehr Häuser in ländlichen Regionen auf den Markt kommen, weil ihre Eigentümer aus Alters- und Gesundheitsgründen in die Städte ziehen (Haimann 2008). Dieses Phänomen plagt nicht nur die neuen Bundesländer, sondern wird sich auch verstärkt in vielen ländlichen Regionen in Westdeutschland bemerkbar machen. Kommen zu dieser Entwicklung dann auch noch Wohnungsleerstände hinzu, kann dies zu erheblichen Wertverlusten von Immobilien führen, die sich sowohl im Boden- als auch im Gebäudewert widerspiegeln.

Bei Wertermittlungen ist es besonders wichtig, nicht nur die allgemeinen Wertverhältnisse auf dem Grundstücksmarkt am Wertermittlungsstichtag zu berücksichtigen, sondern darüber hinaus auch künftige Entwicklungen, wie beispielsweise absehbare anderweitige Nutzungen, wenn sie mit hinreichender Sicherheit aufgrund konkreter Tatsachen zu erwarten sind (s. § 2 ImmoWertV).

7 Fallbeispiel Hessen: Limeshain, Biebertal, Lautertal und Wettenberg *(Christian Diller)*

7.1 Auswahl der Untersuchungsgemeinden

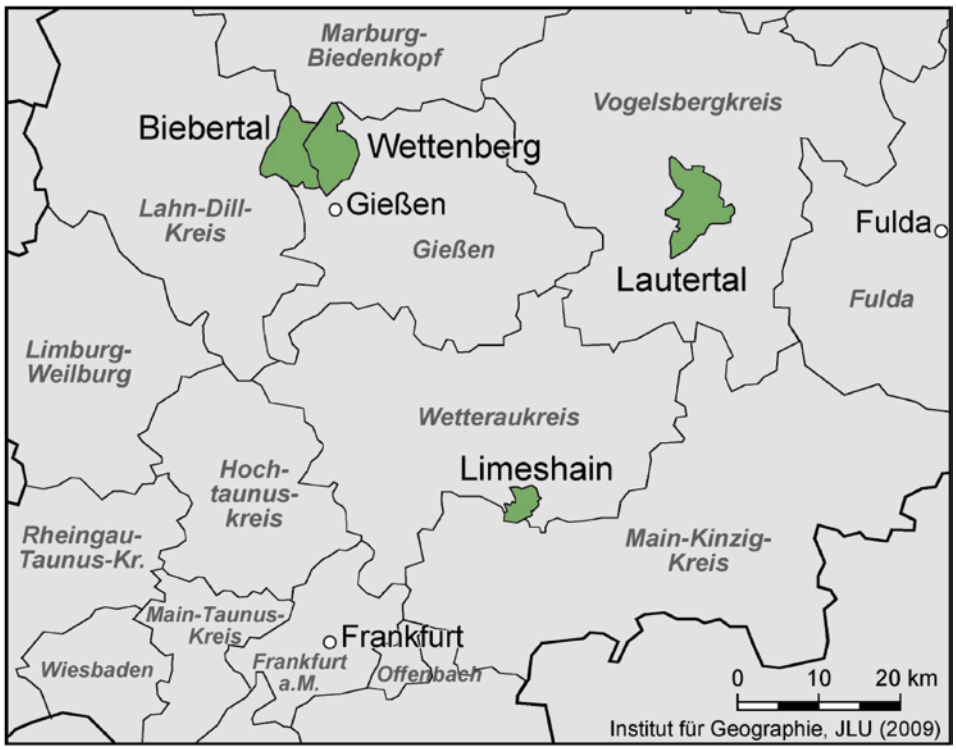
Die Modellbetrachtung für den hessischen Teil des Untersuchungsgebiets bezieht sich auf die Gemeinden Limeshain, Biebertal, Lautertal und Wettenberg. Die Auswahl dieser Gemeinden erfolgte zum einen auf Basis von Entwicklungsdaten. Ausschlaggebend waren zum andern bestehende Arbeitskontakte vor Ort, in deren Rahmen das Thema Wohnungsleerstand von den Bürgermeistern z. T. selbst angesprochen worden war, also ein Problemdruck zu vermuten war.

7.2 Rahmendaten der Untersuchungsgemeinden

Abbildung 7.1 zeigt die vier hessischen Untersuchungsgemeinden. Die Gemeinden Biebertal und Wettenberg liegen im „Speckgürtel“ des mittelhessischen Oberzentrums Gießen. Die Gemeinde Limeshain liegt am Rande des Rhein-Main-Verflechtungsraums, sie ist Teil des Regierungsbezirks Südhessen und weist v. a. durch die direkte Autobahnanbindung (A 45) eine relativ verkehrsgünstige Lage auf. In der neuen Raumstrukturtypisierung des BBSR liegen diese drei Gemeinden in „Zwischenräumen mit Verdichtungsansätzen bzw. geringer Dichte“ (s. a. Abb. 1.1 in Kap. 1).

Demgegenüber wird die im Regierungsbezirk Mittelhessen und im Vogelsbergkreis gelegene Gemeinde Biebertal in die Kategorie „Peripherraum mit Verdichtungsansätzen“ eingeordnet, die Einwohnerdichte ist deutlich geringer als in den anderen betrachteten Gemeinden und ihre Verkehrsanbindung ist merklich schlechter (keine direkte Autobahnanbindung).

Abb. 7.1: Lage der hessischen Untersuchungsgemeinden



Quelle: Eigene Darstellung

Für die drei im Regierungsbezirk Mittelhessen gelegenen Gemeinden Biebertal, Wettenberg und Lautertal liegen „amtliche“ Einwohner-, Haushalts- und Wohnungsbedarfsprognosen bis zum Jahr 2020 vor (vgl. Tab 7.1). Diese wurden im Rahmen der Erarbeitung des Regionalplanes Mittelhessen erstellt. Ausgehend von dem Basisjahr 2002 werden dabei die in der 10. Koordinierten Bevölkerungsvorausschätzung des Statistischen Landesamtes ermittelten Werte kleinräumig konkretisiert. Die Vorhersagewerte stellen eine Mischung aus Bevölkerungsfortschreibungen und regionalplanerischen Zielaussagen dar. Der Regionalplan Südhessen, in dessen Geltungsbereich Limeshain liegt, enthält keine solch kleinteiligen Vorhersagedaten bzw. Zielzahlen. Auffallend ist, dass der prognostizierte Einwohnerrückgang bis 2020 in allen drei mittelhessischen Gemeinden fast gleich hoch ausfällt: er soll 5 bzw. 6 % betragen.

Tab. 7.1: Rahmendaten der hessischen Untersuchungsgemeinden

	Biebertal	**Lautertal**	**Limeshain**	**Wettenberg**
Fläche in km^2	43,93	53,51	12,5	42,97
EW 2002	10489	2667	5480	12411
Prognose EW 2002–2020	10000	2500	k.A.	11700
Prognose Veränderung 2002–2020 in %	-5	-6	k.A.	-6
Einwohner 2008	10058	2530	5379	12363
EW je km^2 2008	229	47	430	288
Veränderung 2002–2008 in %	-4	-5	-2	0
Haushalte 2002	4777	937	k.A.	5780
Prognose Haushalte 2002–2020	4889	930	k.A.	5801
Prognose Veränderung Haushalte 2002–2020 in %	2	-1	k.A.	0
Prognostizierter Wohnungsbedarf 2002–2020 (ohne Negativbedarf)				
absolut	354	40	k.A.	307
je 1000 EW	34	15		25
Fertiggestellte Wohnungen absolut	30	6	6	40
im Jahresdurchschnitt 2005–2007 je 1000 EW	2,9	2,2	1,2	3,2

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Basis Hessisches Statistisches Landesamt 2010 und Regierungspräsidium Gießen 2007.

Vor dem Hintergrund nach wie vor leicht steigender Haushaltsgrößen wird für die Gemeinden bis 2020 nur ein leichter Rückgang (Lautertal -1 %), eine Stagnation (Wettenberg +-0 %) und sogar ein leichter Anstieg (Biebertal +2 %) der Zahl der Haushalte vorausgesagt. Für alle Gemeinden wird auch bei rückgehender Bevölkerungszahl ein zusätzlicher Wohnungsbedarf

(der sowohl den Neubau als auch den Ersatzbedarf umfasst) vorausgesagt, dem durch regionalplanerisch begründete Neuausweisen nachgekommen werden kann. Je 1000 Einwohner sollen demnach in den Gemeinden zwischen 15 und 34 neue Wohnungen entstehen.

Mit Blick auf die Wohnungsbautätigkeit der letzten drei Jahre, die in den vier betrachteten Gemeinden zwischen 1,2 und 3,2 Wohnungen je 1000 Einwohner im Jahr lag, erscheint diese Zahl erforderlicher neuer Wohnungen zwar zunächst durchaus realistisch. Jedoch zeigt eine Betrachtung der Einwohnerentwicklung, dass die in der kleinräumigen Bevölkerungsprognose ermittelten Einwohnerzahlen zumindest für einige Gemeinden bei Weitem zu hoch ausfielen. Die Gemeinde Lautertal erreichte den 2002 für 2020 prognostizierten Einwohnerrückgang von 6 % fast schon nach nicht einmal der Hälfte der Laufzeit der Prognose (Einwohnerrückgang 2008 gegenüber 2002 5 %); ähnlich die Gemeinde Biebertal, der bis 2020 ein Rückgang um 5 % prognostiziert worden war: 4 % Einwohnerrückgang waren bereits im Jahr 2008 erreicht.

Neben der grundlegenden Überschätzung der Wanderungsgewinne, wie sie der gesamten Bevölkerungsvorausschätzung für Hessen zu eigen ist, kommen bei der kleinteiligen Bevölkerungsprognose noch die quantitativen normativen Zielvorgaben der Regionalplanung hinzu, die eine realistische Einschätzung der Bevölkerungsentwicklung und Wohnungsbedarfe erschweren.

Im Rahmen eines Studienprojekts im Wintersemester 2009/10 am Institut für Geographie der JLU Gießen wurden für die hessischen Gemeinden Biebertal, Wettenberg, Lautertal und Limeshain weitere Untersuchungen durchgeführt (JLU 2010): eine Untersuchung der derzeiten Wohnungsleerstände (Kap. 7.3.) und eine Abschätzung zukünftiger Wohnungsleerstände (Kap. 7.4.)

7.3 Erhebung des aktuellen Leerstands für die Gemeinden Biebertal, Lautertal und Wettenberg

Zur ersten Einschätzung des aktuellen Gebäudeleerstands wurden Grundstücksbegehungen und Kartierungen durchgeführt. Verglichen mit den in diesem Band dargestellten Erhebungen für die Gemeinde Otterberg in Rheinland-Pfalz (s. Kap. 8), in der ein sehr breiter Katalog von Erhebungsmethoden angewendet wurde, war das Vorgehen hier ausschließlich auf Leerstandskartierungen nach dem Augenschein sowie punktuelle Ad-hoc-Einwohnergespräche vor Ort und – soweit vorliegend – den Abgleich mit Erhebungen der Gemeinden beschränkt.

In den Datenblättern für die Grundstücke wurden folgende Kriterien erhoben:

- Ortsteil, Straße, Hausnummer
- Eigentumsverhältnisse
- GRZ, GFZ, bebaut – unbebaut, Kompaktheit des Baukörpers
- Nutzungsart, Gebäudetyp, Gebäudealter
- Baulicher Zustand, Denkmalschutz
- Bewohnt/genutzt, leer stehend, teilweise leer stehend

Hinsichtlich der Quantitäten des Wohnungsleerstandes ergibt sich als Ergebnis dieser Erhebungen zunächst folgendes Bild:

- Für die Gemeinde Lautertal sind derzeit 22 leer stehende Gebäude zu verzeichnen, davon 10 für reine Wohngebäude und weitere 7 für Mischnutzungen (u. a. Wohnzwecke). Dazu kommen noch zwei weitere Gebäude, die als nur teilweise bewohnt eingestuft wurden.

- In Biebertal wurden insgesamt 32 leer stehende Wohngebäude ermittelt.
- In Wettenberg wurden insgesamt 46 leer stehende Wohngebäude ermittelt.

Dies entspricht bezogen auf den Gesamtbestand der Wohnungen Leerstandsquoten von lediglich 1–2 %. Der Abgleich mit kommunalen Erhebungen, wie sie in Wettenberg vorlagen, machte deutlich, dass auch unter Einsatz von anderen Leerstandserhebungsmethoden (vgl. hierzu Kap. 5) die Leerstandsraten in diesen relativ niedrigen Größenordnungen liegen. Besonders für die periphere Gemeinde Lautertal ist dies vor dem Hintergrund der schon seit Jahren zurückgehenden Einwohnerzahl des Ortes ein Wert, der niedriger liegt als zunächst erwartet.

In quantitativer Hinsicht ist also für keine der untersuchten Gemeinden derzeit ein gravierendes Wohnungsleerstandsproblem zu verzeichnen. Auch bei geringen gesamtörtlichen Leerstandsraten könnte jedoch der Wohnungsleerstand ein Problem darstellen, wenn er sich kleinräumig auf bestimmte Gebiete konzentrieren würde. Die folgenden Abbildungen zeigen die räumliche Lage der Leerstände für einzelne Ortsteile von Wettenberg und Lautertal:

In Wettenberg-Wissmar zeigt sich ein gewisse Konzentration der Leerstände im Süden, jedoch werden auch in diesen Gebieten kritische Leerstandsraten von 10 % nicht erreicht (s. Abb. 7.2).

Abb. 7.2: Kartierte aktuelle Gebäudeleerstände in Wettenberg-Wissmar

Quelle: JLU (2010): 237

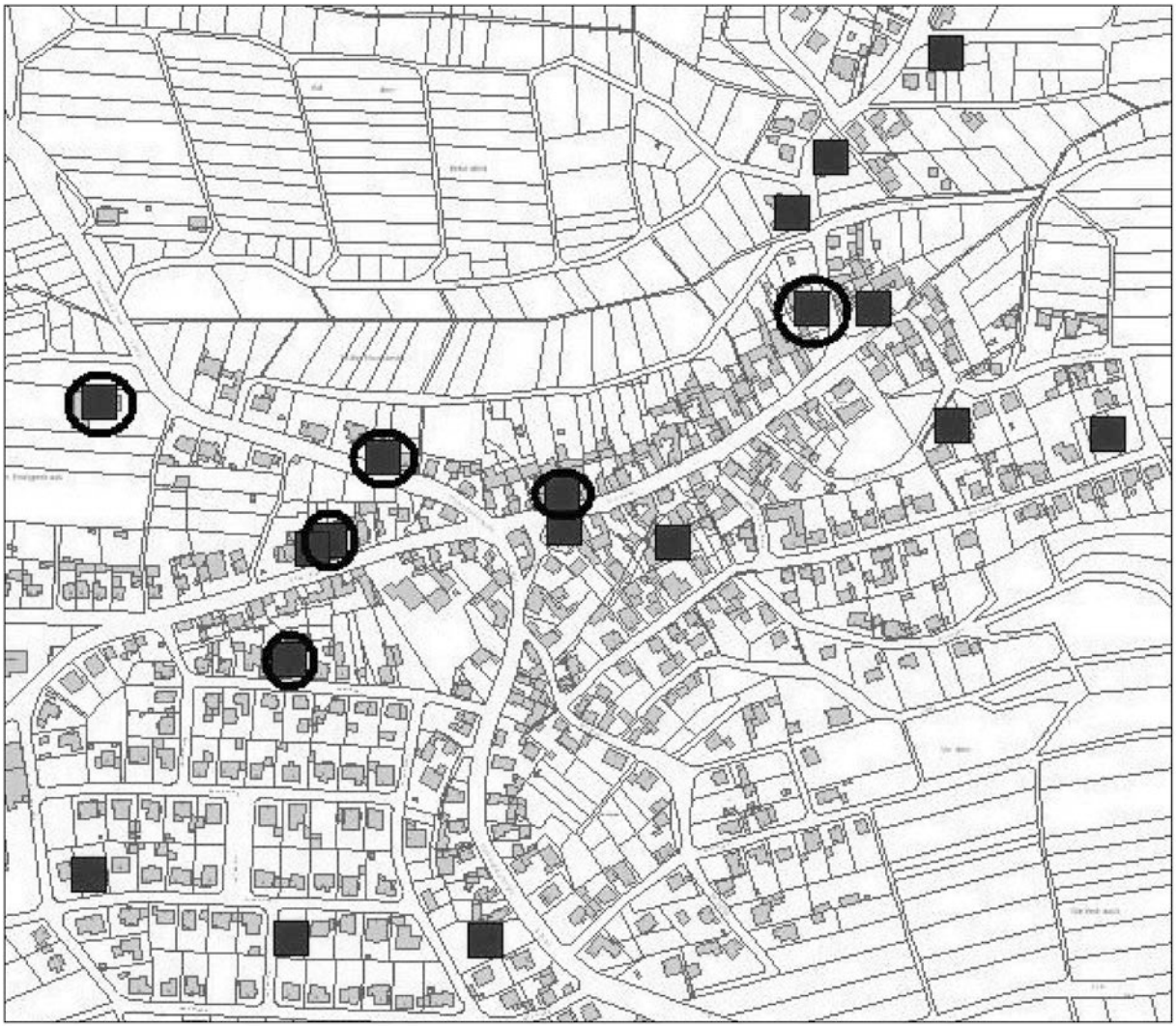
Im Ortsteil Launsbach ist die Verteilung des Leerstandes räumlich insgesamt noch disperser, nur vereinzelt finden sich kleinere Leerstandskonzentrationen (s. Abb. 7.3).

Abb. 7.3: Kartierte aktuelle Gebäudeleerstände in Wettenberg-Launsbach

Quelle: JLU (2010): 239

Auch im Ortsteil Frankenberg der Gemeinde Biebertal zeigen sich keine deutlichen räumlichen Konzentrationen der Gebäudeleerstände (s. Abb. 7.4).

Abb. 7.4: Kartierte aktuelle Gebäudeleerstände in Biebertal-Frankenbach



Quelle: JLU (2010): 36. Anmerkung: Nur eingekreiste Grundstücke markieren leerstehende Gebäude.

In den Ortsteilen der Gemeinde Lautertal zeigen sich zwar einzelne Ansätze von Leerstandskonzentrationen auf einzelne Gebiete; ein massives Leerfallen von Gebieten kann jedoch auch hier noch nicht festgestellt werden (s. Abb. 7.5).

Abb. 7.5: Kartierte aktuelle Gebäudeleerstände in Ortsteilen von Lautertal (Vogelsberg)

Quelle: JLU (2010): 103

7.4 Exemplarische Leerstandsverdachtsprognose für den Ortsteil Limeshain-Himbach

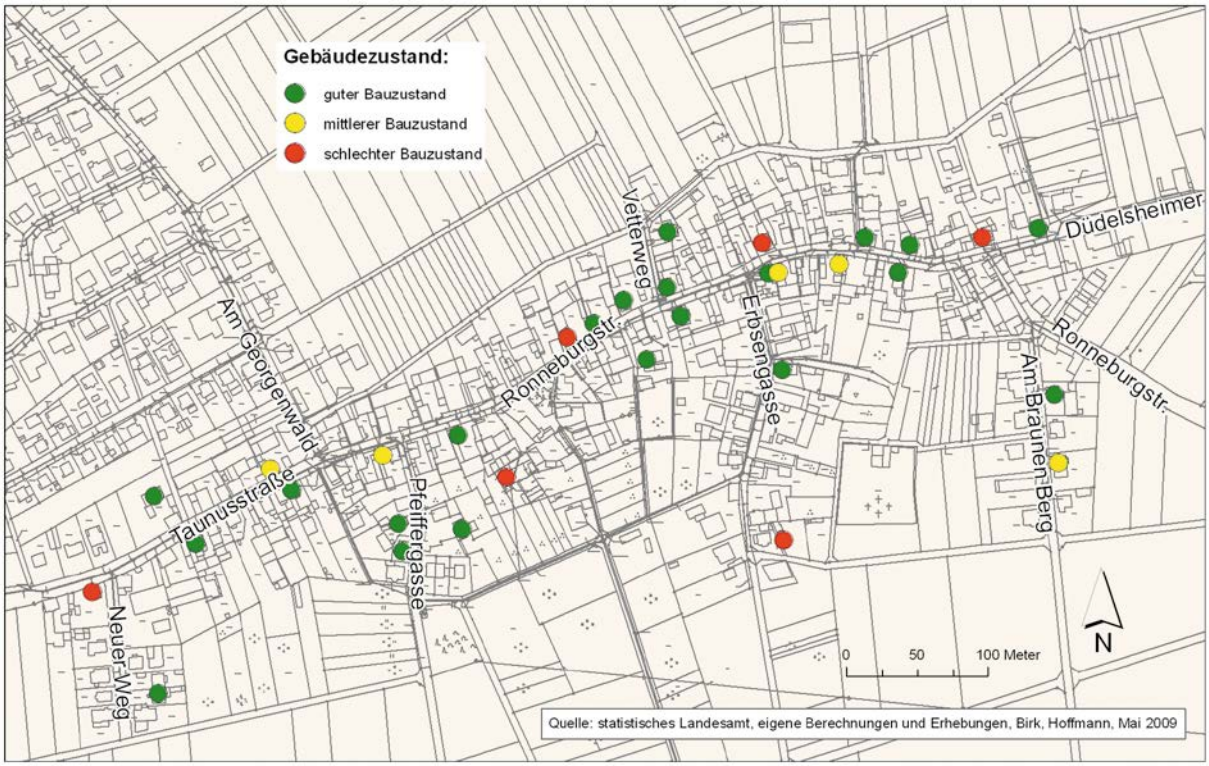
Die Analyse in den Ortsteilen der Gemeinden Wettenberg, Biebertal und Lautertal zeigten, dass das Thema Wohnungsleerstände in quantitativer Hinsicht auch für die peripher gelegenen Ortsteile derzeit noch kein großes Problem darstellt; die Leerstandsraten der gesamten Gemeinden liegen nicht über 2 % des Wohnungsbestandes. Auch für eine räumliche Konzentration des Leerstandes in einzelnen Gebieten gibt es derzeit nur vereinzelte Hinweise.

Das Problem könnte sich allerdings bereits mittelfristig verschärfen. Eine Methode, um zu einer räumlich genaueren Abschätzung von zukünftigen Leerstandspotenzialen zu gelangen, stellt die Kartierung des Alters der Bewohner der Gebäude dar. Mit Zustimmung der jeweiligen Bürgermeister sind hierzu Daten des Statistischen Landesamtes Hessen erhältlich, die gebäudebezogen die Altersstruktur der Bewohner zeigen.

Für den Limeshainer Ortsteil Himbach wurde eine Untersuchung des Zustandes derjenigen Gebäude, die derzeit nur noch von Über-65-Jährigen bewohnt werden, vorgenommen (vgl. Abb. 7.6). In dem Drittel der bereits nur noch von Senioren bewohnten Häuser, das einen mittleren (gelbe Signatur) bis schlechten (rote Signatur) Bauzustand aufweist, dürften jene, bei denen in den nächsten 10–20 Jahren das Leerstandsrisiko besonders hoch ausfällt, besonders gehäuft vertreten sein.

Abbildung 7.6 macht deutlich, dass sich die Gebäude, die derzeit nur von Senioren bewohnt werden, entlang der Ortshauptlagen konzentrieren. Da die meisten dieser Gebäude jedoch in gutem Zustand sind, ist eine gravierende Leerstandsgefahr noch nicht ablesbar. Die „überalterten“ Gebäude, die sich in schlechterem Zustand befinden, verteilen sich dispers über den Ortsteil; räumliche Konzentrationen sind nicht erkennbar.

Abb. 7.6: Zustand der Häuser im Ortsteil Limeshain-Himbach, die ausschließlich von Über-65-Jährigen bewohnt werden



Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung

7.5 Folgerungen

Das Thema Wohnungsleerstand ist derzeit in den betrachteten Untersuchungsgemeinden erst in Ansätzen vor Ort ablesbar, die Leerstandsraten liegen bei 1–2 % des Bestandes und auch räumliche Konzentrationen der Leerstände sind erst in Ansätzen auszumachen. Der Problemdruck ist interessanterweise in der peripher-ländlich gelegenen Gemeinde Lautertal noch nicht signifikant höher als in den drei anderen Gemeinden, die eher im entwicklungsstärkeren „Zwischenraum" liegen.

Die Prognosedaten lassen zwar vermuten, dass dieses Problem in den nächsten 5-10 Jahren sowohl in den ländlich peripheren Gemeinden als auch in suburbanen Gemeinden verstärkt auftreten wird. Allerdings ist eine räumliche Konzentration zukünftiger Leerstände, was Voraussetzung für die Anwendung einer Reihe von Maßnahmen wäre, heute noch nicht ablesbar. Hierfür wären Untersuchungen auf einer breiteren empirischen Basis erforderlich.

Auch wenn amtliche Prognosen die Leerstandsproblematik unterschätzen, so ist doch bei den Bürgermeistern der betrachteten Gemeinden durchaus bereits ein grundsätzliches Problembewusstsein, zumindest eine angemessene Aufmerksamkeit, vorhanden, wenn auch noch keine abschließenden Überlegungen angestellt wurden, wie mit dem Thema umzugehen ist.

8 Fallbeispiel Rheinland-Pfalz: Otterbach *(Annette Spellerberg, Bernd Streich)*[10]

8.1 Das Beispiel Otterbach: Monitoring von Leerständen bei Wohnimmobilien

Anknüpfend an den Beitrag zur Erfassung und Prognose von Gebäudeleerständen in diesem Band (s. Kap. 5) wird hier das Vorgehen zur Feststellung von Gebäudeleerständen an einem Fallbeispiel aus Rheinland-Pfalz demonstriert. Die Ortsgemeinde Otterbach liegt in der Region Westpfalz, sechs Kilometer nördlich vom Oberzentrum Kaiserslautern entfernt. Im Norden grenzt die Gemeinde an das Nordpfälzer Bergland und im Süden an den Pfälzer Wald, danach schließt die Stadt Kaiserslautern an.

Trotz der vergleichsweise hohen Bevölkerungsdichte von ca. 676 EW/km² wird die Untersuchungsgemeinde Otterbach im LEP IV als ländlich ausgewiesen. Die Ortsgemeinde als Grundzentrum mit zentralörtlichen Einrichtungen zur Grundversorgung umfasst Gewerbetreibende und Märkte, wie z. B. Aldi, Wasgau, Lidl und Penny. Insgesamt gibt es in Otterbach 254 Gewerbetreibende, davon sind 15 Gaststätten. Die soziale Infrastruktur des Ortes umfasst zwei Kindergärten und eine Grundschule. Außerdem ist eine gute medizinische Versorgung mit neun Allgemeinmedizinern, einem Zahnarzt und einer Apotheke sowie zwei Alten- und Pflegeheimen gewährleistet. Die Ausstattung mit einem solch breiten Spektrum an Versorgungseinrichtungen geht über das übliche Maß der Grundversorgung im ländlichen Raum hinaus.

Die Gemeinde verfügt über einen Bahnhof mit Regionalverbindungen nach Kaiserslautern und Lauterecken, die in stündlichen Intervallen bedient werden. Des Weiteren gibt es in Otterbach eine Vielzahl von Bushaltestellen mit einer halbstündlichen Verbindung zum Oberzentrum Kaiserslautern. Somit sind zum einen die überregionale und regionale Erreichbarkeit im MIV sowie zum anderen die Erreichbarkeit Kaiserslauterns im ÖPNV sichergestellt.

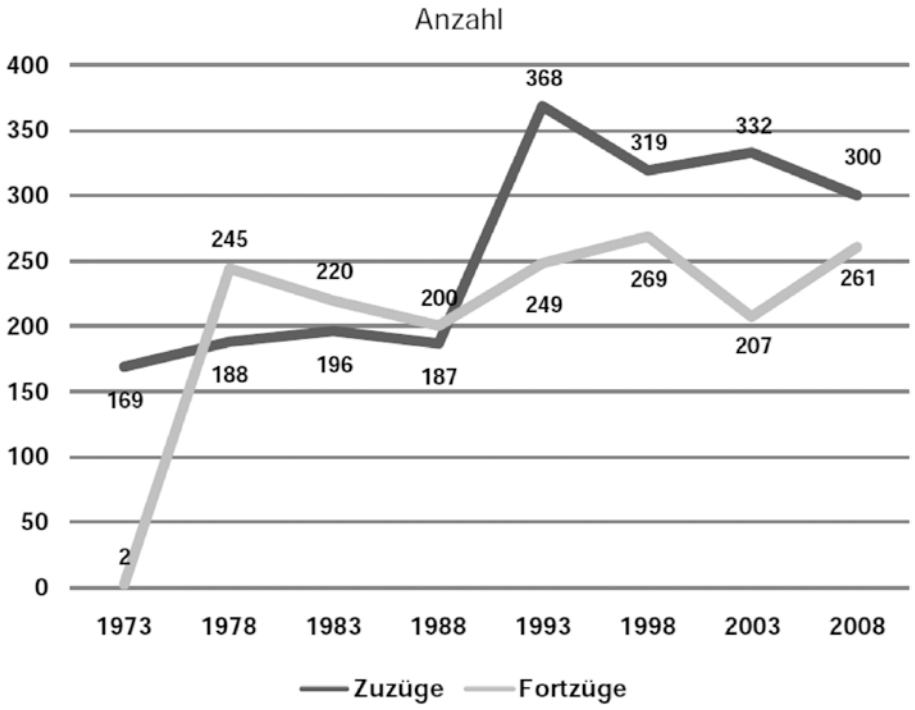
Eine Besonderheit der Ortsgemeinde sind die amerikanischen Einwohner, die bedingt durch die Airbase in Ramstein ihren Wohnsitz in den umgebenden Gemeinden haben, so auch in Otterbach. Die amerikanischen Militärbediensteten und deren Angehörige sind jedoch nach

[10] Es handelt sich um Ergebnisse des „Großen Studienprojektes", das im WS 2008/09 an der TU Kaiserslautern im Studiengang Raumplanung unter Leitung der Autoren durchgeführt wurde. Die Teilnehmer/innen waren: Tobias Altmann, Julia Anslinger, Julia Bieck, Simone Handwerk, Rebecca Högner, Karoline Kennel, Anja Köhler, David Schuster, Christopher Strauß, Benjamin Teis, Rebecca Trautmann, Jens Wacker und Dou XinXin.

den deutschen Meldevorschriften nicht meldepflichtig und müssen sich daher nicht beim Einwohnermeldeamt anmelden. Aktuell leben 230 Personen in Otterbach, die nicht den deutschen Meldevorschriften unterliegen (VG Otterbach 2009).

Seit Anfang der 1980er Jahre ist eine stetige Zunahme der Einwohnerzahl zu verzeichnen, die 2008 ihren Höhepunkt bei 4.206 Einwohnern erreicht. Der Wanderungstrend in Abbildung 8.1 zeigt die Zu- und Fortzüge in Otterbach von 1973 bis 2007. Während von 1973 bis 1984 hauptsächlich die Fortzüge aus der Ortsgemeinde überwiegen, ziehen seit 1985 mehr Menschen zu als wegziehen – einzige Ausnahme ist das Jahr 2006. Damit verzeichnet Otterbach seit 1985 Wanderungsgewinne, womit die Ortsgemeinde nicht der allgemeinen Entwicklung der Ortsgemeinden gleicher Größenklassen und des Landkreises Kaiserslautern entspricht. Sie können jedoch mit dem Trend der Stadt-Umland-Wanderungen erklärt werden: Viele Bewohner der Stadt Kaiserslauterns zieht es ins Umland. Das Bevölkerungswachstum der Ortsgemeinde Otterbach lässt sich dadurch erklären, dass der Wanderungsgewinn das Geburtendefizit ausgleicht.

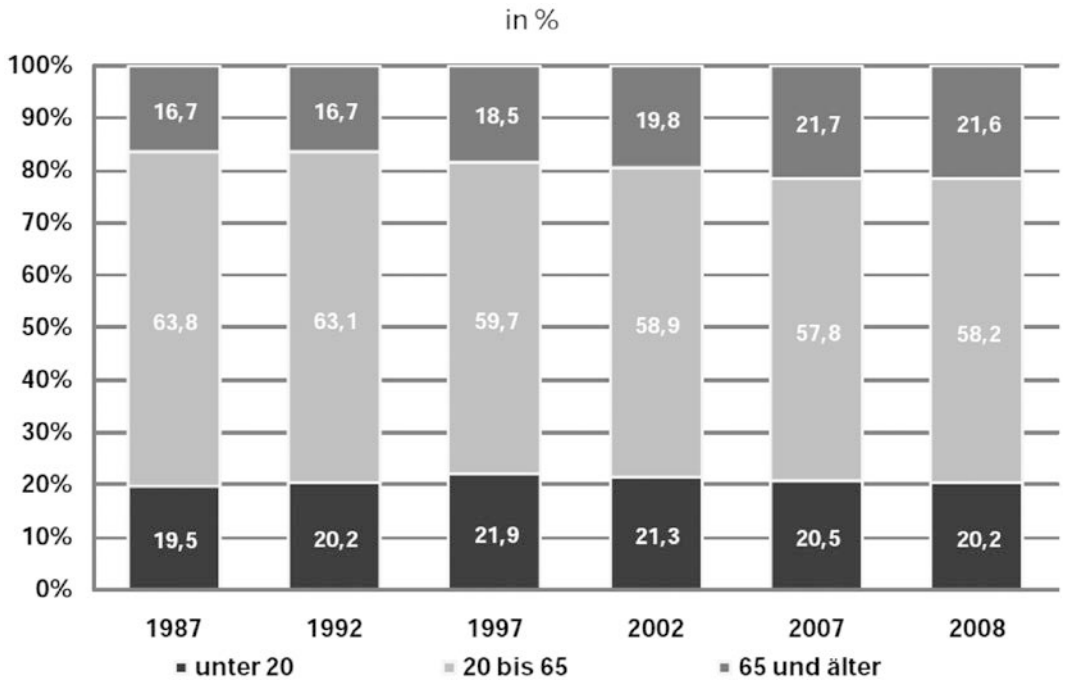
Abb. 8.1: Zu- und Fortzüge der Ortsgemeinde Otterbach



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz; eigene Darstellung

Der Trend zur Alterung lässt sich auch in der Ortsgemeinde Otterbach feststellen. Der Anteil der Über-65-Jährigen ist von 1987 bis 2007 kontinuierlich gestiegen (um fünf Prozentpunkte) und gleichzeitig hat der Anteil der 20- bis 65-Jährigen stetig abgenommen, die Altersgruppe unter 20 Jahre blieb in Otterbach jedoch fast konstant (vgl. Abb. 8.2).

Abb. 8.2: Bevölkerungsentwicklung nach Altersstruktur der Ortsgemeinde Otterbach in Prozent

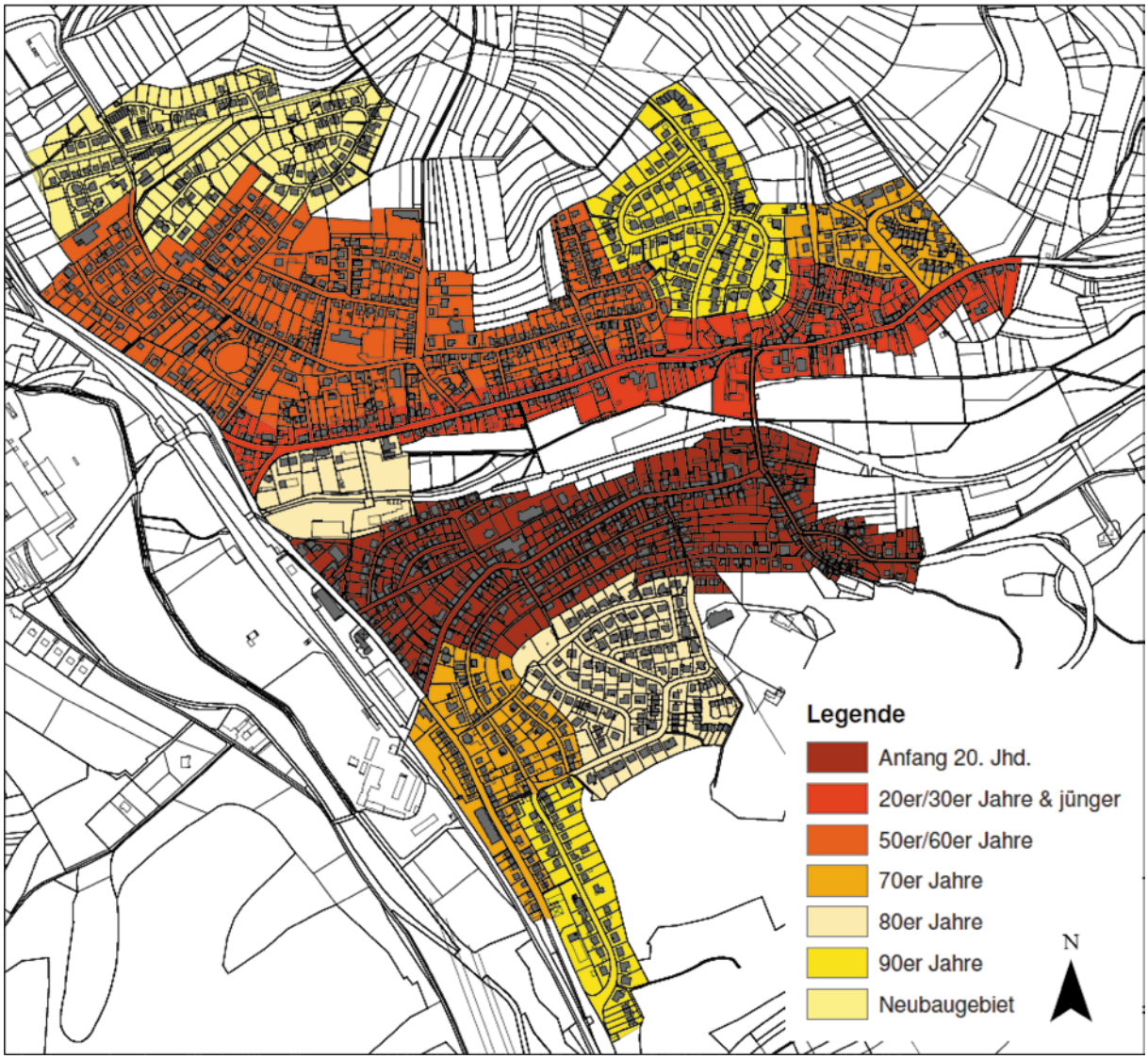


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz; eigene Darstellung

Der Raumordnungsbericht Rheinland-Pfalz 2008 prognostiziert für die Jahre 2007 bis 2020 für die Region um Kaiserslautern einen Bevölkerungsverlust von 5 bis 11 % und für Otterbach einen Verlust von 5,7 % (Ministerium des Inneren und für Sport Rheinland-Pfalz 2009).

Die Siedlungsstruktur der Ortsgemeinde Otterbach wurde anhand des Kriteriums der Entstehungszeit der Baugebiete und des Kriteriums der Bodenrichtwerte untersucht, wobei sich die Ergebnisse weitgehend überschneiden. Auf dieser Basis werden Gebiete zur Klassifizierung und Verortung der Leerstände gebildet. Die Siedlungsstruktur wurde dazu in sieben Kategorien unterteilt und je nach der Entstehungszeit benannt: Anfang 20. Jahrhundert, 1920er/30er Jahre & jünger, 1950er/60er Jahre, 1970er Jahre, 1980er Jahre, 1990er Jahre und Neubaugebiet. Anschließend wurde die Siedlungsstruktur in Quantum GIS eingepflegt, sodass eine weitere Verarbeitung der Daten und eine Verknüpfung mit anderen während des Projektes erhobenen Informationen möglich ist. Die in Quantum GIS erstellte Karte ist in Abb. 8.3 zu sehen.

Abb. 8.3: Siedlungsstruktur nach Entstehungszeit der Baugebiete Ortsgemeinde Otterbach



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz; eigene Darstellung

In Otterbach sind hauptsächlich Einfamilienhäuser vorzufinden. Nach Stand vom 31.12.2007 gibt es 1.311 Wohngebäude mit insgesamt 1.893 Wohnungen. Häuser mit drei und mehr Wohnungen sind nur sehr wenige vorzufinden (n = 78). Laut BBR Wohnungsmarktprognose 2020 werden in den Jahren 2005 bis 2020 im Landkreis Kaiserslautern jährlich 0,5 bis unter 1,0 Ein- und Zweifamilienhäuser pro 1000 Einwohner neu gebaut. Der Durchschnitt im ländlichen Raum liegt in diesem Zeitraum bei 1,8. Der Landkreis Kaiserslautern liegt folglich stark unter dem Durchschnitt. Es ist davon auszugehen, dass nur noch wenige Ein- und Zweifamilienhäuser neu gebaut werden. Die Bodenrichtwerte liegen zwischen 90 €/m² im Ortskern aus den 1920er Jahren und dem Neubaugebiet des letzten Jahrzehnts mit 140 €/m².

8.2 Vergleich und Bewertung der Erfassungsmethoden von Leerständen am Beispiel Otterbach

Das grundlegende Ziel des Vergleichs und der Bewertung der Erfassungsmethoden ist die Herausarbeitung einer möglichst effektiven und einfachen Methode zur Erfassung von Leerständen. Die Beurteilung bzw. Kontrolle der Aussagekraft und -qualität der verschiedenen Erfassungsmethoden besteht aus einer statistischen Betrachtung der identifizierten Leerstände und einer darauf aufbauenden Bewertung.

Ermittlung von Wohngebäudeleerständen über das Melderegister

Die Daten des Melderegisters wurden zunächst direkt bei der Verbandsgemeindeverwaltung Otterbach angefragt. Sie sollten mindestens folgende Indikatoren enthalten:

- Postalische Anschrift
- Anzahl der gemeldeten Personen je Anschrift
- Geburtsjahr jeder gemeldeten Person
- Angaben, wann zuletzt eine Person an einer Anschrift gemeldet war
- Ausgabe der aktuellen Melderegisterdaten sowie Daten aus der Vergangenheit

Der Verbandsgemeindeverwaltung Otterbach war es aus technischen Gründen nicht möglich, das Melderegister in digitaler Form auszugeben. Aus zugriffstechnischen Gründen konnte auch keine Ausgabe mit Geburtsjahren erfolgen.

Melderegister der Gemeinde Otterbach als Ausdruck

Der Ausdruck des Melderegisters wurde durch die Mitarbeiter des Bauamts der Verbandsgemeinde Otterbach mit Bemerkungen ergänzt. So wurden bspw. Objekte markiert, in denen amerikanische Bürger wohnen, die nach deutschem Recht nicht meldepflichtig sind. Diese Anmerkungen konnten aufgrund ihrer Unvollständigkeit und fehlenden Zuverlässigkeit jedoch nicht weiter verarbeitet werden. Zudem wurden Objekte gekennzeichnet, welche in einem Neubaugebiet liegen und aktuell noch nicht bewohnt sind. Ohne diese Information der Gemeindemitarbeiter würden die Objekte im Neubaugebiet fälschlicherweise als Leerstand erfasst werden.

Tab. 8.1: Vor- und Nachteile des analogen Melderegisters

+	-
Schnelle Verfügbarkeit der Daten	Keine digitale Ausgabe
Hilfreiche Anmerkungen durch die Gemeinde	Keine digitale Ausgabe der Daten aus der Vergangenheit
Keine Unkosten	Keine Ausgabe mit Geburtsjahren

Quelle: Eigene Darstellung

Digitales Melderegister der Gesellschaft für Kommunikation und Wissenstransfer

Um eine digitale Ausgabe der benötigten Melderegisterdaten zu erhalten, erfolgte die Kontaktaufnahme zur Gesellschaft für Kommunikation und Wissenstransfer GmbH (KommWis), welche für die Verwaltung und Pflege der Meldedaten in Rheinland-Pfalz zuständig ist. Es muss allerdings auf eine Ausgabe der Informationen, wann zuletzt eine Person an einer Adresse gemeldet war, sowie auf die Melderegisterdaten aus der Vergangenheit verzichtet wer-

den. Da die Dauer des Leerstands nun allerdings durch den Datensatz nicht möglich ist, muss versucht werden die Art des Leerstandes über das Expertenwissen der Gemeindevertreter zu ermitteln.

Tab. 8.2: Vor- und Nachteile des digitalen Melderegisters

+	-
Digitale Ausgabe der Daten	Keine Ausgabe von Daten aus der Vergangenheit
Ausgabe mit Geburtsjahren	Nicht kostenfrei
	Keine Angaben zu „Zuletztgemeldeten“
	Keine Ausgabe mit Geburtsjahren
	Manueller Arbeitsschritt notwendig

Quelle: Eigene Darstellung

Ermittlung von Wohngebäudeleerständen über den Wasserverbrauch

Die Daten zum Wasserverbrauch wurden über die Technischen Werke Kaiserslautern erhalten, das für die Gemeinde zuständige Versorgungsunternehmen. Die benötigten Indikatoren zur Erfassung von Leerständen über den Wasserverbrauch sind:

- Postalische Anschrift
- Wasserverbrauch für das letzte Kalenderjahr (2008) nach Anschrift
- Wasserverbrauch aus der Vergangenheit (ca. 20–30 Jahre zurück) nach Anschrift

Aufgrund unterschiedlicher Probleme, wie bspw. defekter Wasserzähler oder Wasserleitungen, kann trotz Leerstand ein Wasserverbrauch vorhanden sein. Zum Ausschluss dieser Probleme musste eine Untergrenze für den jährlichen Wasserverbrauch festlegt werden, bei welcher ein Leerstand angenommen werden kann. Ein Wohnobjekt mit einem jährlichen Verbrauch unter 10 m³ wird nach Expertenmeinung als nicht dauerhaft bewohnt angesehen. Ein erheblicher Nachteil des Datensatzes zum Wasserverbrauch ist, dass er keine Informationen zu der Bewohnerstruktur der einzelnen Objekte enthält.

Tab. 8.3: Vor- und Nachteile der Wasserverbrauchsdaten

+	-
Digitale Ausgabe der Daten	Keine Ausgabe von Daten aus der Vergangenheit
Schnelle Bereitstellung	Keine Angaben zur Bewohnerstruktur
Keine Unkosten	

Quelle: Eigene Darstellung

Ermittlung von Wohngebäudeleerständen über den Stromverbrauch

Die Daten zum Stromverbrauch wurden direkt bei dem zuständigen Versorgungsunternehmen, den Pfalzwerken, angefragt. Die Anfrage war allerdings nicht erfolgreich, da die Pfalzwerke nicht bereit waren die erforderlichen Daten zur Verfügung zu stellen. Aus diesem Grund konnte die Ermittlung von Wohnungsleerständen über den Stromverbrauch im Rahmen des Studienprojektes nicht überprüft bzw. genutzt werden.

Ermittlung von Wohngebäudeleerständen über Entsorgungsdaten

Die Entsorgungsdaten für die Ortsgemeinde Otterbach liegen nicht direkt bei der Gemeinde, sondern bei der Kreisverwaltung Kaiserslautern vor. Der Kontakt wurde auch in diesem Fall über die Gemeinde Otterbach hergestellt. Die Daten sollten im Wesentlichen folgende Indikatoren enthalten:

- Postalische Anschrift
- Anzahl der gemeldeten Restmülltonnen
- Größe der gemeldeten Restmülltonnen

Da dieser Datensatz mehrere Zeilen je Anschrift enthielt (vgl. digitales Melderegister der KommWis), musste auch hier ein Zwischenarbeitsschritt eingefügt werden. Anhand der Entsorgungsdaten ist nun erkennbar, an welchen Adressen keine Restmülltonnen gemeldet sind. Daraus kann geschlossen werden, dass diese Adressen nicht bewohnt sind. Auch bei den Entsorgungsdaten ist aus technischen Gründen keine Ausgabe von Daten aus der Vergangenheit möglich.

Tab. 8.4: Vor- und Nachteile der Entsorgungsdaten

+	-
Kostenfrei	Manueller Arbeitsschritt notwendig
Digitale Ausgabe der Daten	Keine Angaben zur Bewohnerstruktur
	Keine Ausgabe von Daten aus der Vergangenheit möglich

Quelle: Eigene Darstellung

Ergänzende Erfassungsmethoden: Ortsbegehung und Expertengespräche

Neben den bereits beschriebenen quantitativen und objektiven Erfassungsmethoden werden ebenfalls zwei qualitative Ergänzungsmethoden näher betrachtet, nämlich die der Ortsbegehung und des Expertengespräches. Diese können nicht als eigenständige Erfassungsmethoden angewandt werden, da sie aufgrund der Subjektivität der Einschätzung und des lückenhaften Wissens der Ortskundigen nicht exakt quantifiziert werden können.

Eine Erfassung von Wohnungsleerständen über eine Ortsbegehung wäre theoretisch möglich und durchführbar. Die Ergebnisse einer Ortsbegehung sind jedoch abhängig von der subjektiven Wahrnehmung des Beobachters. Eine Ortsbegehung zur alleinigen Erfassung ist somit aus Gründen des Zeitaufwandes und der subjektiven Einschätzungen nicht als Monitoringmethode geeignet.

Tab. 8.5: Vor- und Nachteile einer Ortsbegehung

+	-
Keine Unkosten („nur Arbeitszeit“)	Hoher Zeitaufwand
Ohne große Vorbereitung durchführbar	Viele manuelle Arbeitsschritte notwendig
	Rein subjektive Bewertung

Quelle: Eigene Darstellung

Trotz der negativen Aspekte und der Tatsache, dass eine alleinige Erfassung der Leerstände über eine Ortsbegehung nicht praktikabel ist, wurde eine Ortsbegehung zur Kontrolle und Überprüfung der Datensätze durchgeführt. Ziel war eine Art „Erfolgskontrolle“ der Datensätze und der Aussagekraft der verschiedenen Datenquellen untereinander. Zum Zeitpunkt der Ortsbegehung lagen die Daten des analogen Melderegisters und des Wasserverbrauchs vor.

Eine weitere Möglichkeit zur Ermittlung von Leerständen ist die Befragung von Personen, welche ein fundiertes Wissen über die baulichen Strukturen und die möglichen Leerstände innerhalb der Gemeinde besitzen. Als derartige „Experten“ sind besonders Mitglieder des Gemeinderates, Mitarbeiter der Bauabteilung oder Bürgermeister von Gemeinden anzusehen. Diese Methode ist, ähnlich wie eine Ortsbegehung, nicht als eigenständige Erfassungsmethode durchführbar, da das Wissen der Experten nicht flächendeckend und parzellenscharf vorhanden ist. Das Ergebnis wäre ungenau und nicht aussagekräftig. Das Expertenwissen kann nur als Ergänzung zu einer bereits quantifizierten Erfassungsmethode angewandt werden.

Tab. 8.6: Vor- und Nachteile eines Expertengesprächs

+	-
Keine Unkosten	Keine flächendeckenden Informationen vorhanden
Erhalt von Informationen, die durch quantitative Datensätze nicht erfassbar sind	Kein parzellenscharfes Wissen
Schnell verfügbar	Eventuell subjektive Einschätzung

Quelle: Eigene Darstellung

Zusammenführung der einzelnen Erfassungsmethoden zu einer integrierten Datenbasis

Für die Erarbeitung einer integrierten Datengrundlage zur Erfassung der Leerstände und für den Methodenvergleich wurden die Daten des Wasserverbrauchs als Grundlage genutzt, da diese als erster Datensatz in digitaler Form vorlagen. Die Daten des digitalen Melderegisters und die Entsorgungsdaten wurden nachträglich in die Datengrundlage eingearbeitet.

Zu den Wasserdaten wurde nun in einem manuellen Arbeitsschritt das analoge Melderegister eingefügt. Auf diese Weise war es möglich, die Daten zu vergleichen und die Genauigkeit der verschiedenen Datentypen herauszuarbeiten. Dadurch wurden verschiedene Widersprüche in den Datensätzen erkennbar (z. B. kann bei einem Objekt aktuell niemand gemeldet sein, aber im Jahr zuvor ein Wasserverbrauch vorhanden sein). Um diese Widersprüche zu klären und die Genauigkeit der Daten zu überprüfen, wurde eine Ortsbegehung durchgeführt. Des Weiteren ist es durch den Vergleich der Wasser- und Melderegisterdaten möglich, das Problem der nicht gemeldeten US-Bürger zu klären, da bei den entsprechenden Objekten ein Wasserverbrauch erkennbar sein müsste. Bei der Ortsbegehung wurde anhand subjektiver Fakten,

z. B. ob ein Auto in der Auffahrt steht, der Garten gepflegt ist oder ob Klingelschilder vorhanden sind, darauf geschlossen, ob das Objekt bewohnt oder nicht bewohnt ist.

Die zuvor beschriebene, zusammengefasste Datengrundlage mit den aktuellen Leerständen wurde im nächsten Arbeitsschritt in das GIS-System eingearbeitet. Durch diese visuelle Darstellung wurde gerade die Unterteilung in korrekt identifizierte und fälschlicherweise identifizierte Leerstände deutlich wahrnehmbarer. Dabei versteht man unter korrekt identifizierten Leerständen, dass sich diese sowohl durch die Auswertung der verschiedenen Datengrundlagen als auch durch die Ortsbegehung als eindeutig leerstehend erwiesen haben.

Im Expertengespräch wurden die ermittelten Leerstände einzeln von den Gemeindevertretern anhand einer gedruckten Karte, auf welcher die Leerstände eingezeichnet waren, begutachtet und bei Bedarf korrigiert. Hierdurch konnte eine Vielzahl von Fällen, in denen ein fälschlicherweise identifizierter Leerstand vorlag, ausgeschlossen werden. Die Zahl dieser „falschen“ Leerstände konnte durch das Expertengespräch von 44 Fällen auf zwei Fälle reduziert werden. Ein Beispiel für einen fälschlicherweise identifizierten Leerstand war im Rahmen des Projektes z. B. ein Wohnobjekt, in dem eine Person gemeldet war, das allerdings keinen Wasserverbrauch vorzuweisen hatte. Bei der Ortsbegehung konnte aufgrund verschiedener Anzeichen (alle Rollläden geschlossen, kein Briefkasten vorhanden, kein Auto in der Auffahrt etc.) die Vermutung entstehen, dass das Objekt eher nicht bewohnt wird. Durch das Expertengespräch mit den Gemeindevertretern konnte allerdings geklärt werden, dass das besagte Objekt in privatem Besitz ist und nur unregelmäßig genutzt wird.

Anzumerken ist an dieser Stelle, dass selbst nach einer sehr gründlichen Begutachtung der Datengrundlagen durch die Gemeindevertreter nach wie vor eine geringe Anzahl an Leerständen unsicher war und in diesen Fällen eher ein „Leerstandsverdacht“ bestand. Dieser „Leerstandsverdacht“ konnte auch durch eine zweite gezielte Ortsbegehung nicht ausgeräumt werden.

Für die Ortsgemeinde Otterbach konnten im Ergebnis *24 strukturelle Leerstände* ermittelt werden. Dies entspricht einer *Leerstandsquote von ca. 2 %*. Diese Leerstandsquote beinhaltet nur die korrekten, strukturellen Leerstände und es wurden bereits alle fluktuationsbedingten Leerstände und Verdachtsleerstände herausgerechnet. Das Herausfiltern der fluktuationsbedingten Leerstände war durch das abschließende Expertengespräch mit den Gemeindevertretern möglich. Hier konnte herausgefunden werden, wie lange manche Gebäude leer stehen und infolgedessen, welche Art von Leerstand vorliegt.

8.3 Beurteilung der Fehleranfälligkeit und Ergebnisqualität

Im Folgenden werden Fehleranfälligkeit und Ergebnisqualität der verschiedenen Methoden und deren Kombinationsmöglichkeiten im Detail beleuchtet. Abschließend erfolgt eine grobe Beschreibung der räumlichen Verteilung der Leerstände, die der folgenden Auswertung zugrunde liegen.

Fehleranfälligkeit Melderegister

Wie bereits mehrfach erwähnt, unterliegen amerikanische Staatsbürger nicht der Meldepflicht. Sie stellen einen Sonderfall dar und spielen in anderen potenziellen Anwendergemeinden, in denen keine US-Streitkräfte in unmittelbarer Umgebung stationiert sind, keine Rolle. Zudem wurden auch Fehler innerhalb des Datensatzes festgestellt. So stünde nach dem Melderegister die komplette Fasanenstraße leer. Dies kann auch durch andere Datengrundlagen (Entsorgung, Expertengespräch usw.) eindeutig widerlegt werden. Darüber hinaus waren einige Häuser bzw. Adressen im Melderegister nicht gelistet.

Fehleranfälligkeit Wasserverbrauch

Ähnliche Fehler beinhaltet auch der Datensatz über den Wasserverbrauch. Hiernach stünden die Fasanenstraße, der Kranichweg und die Ziegelhütterstraße leer. Für einige Adressen in der Fasanenstraße und dem Kranichweg gibt es jeweils einen zusammengefassten Wasserverbrauch, wodurch klar wird, dass nicht alle Adressen leer stehen können. Aufgrund der Aggregation des Wasserverbrauchs, kann jedoch kein Rückschluss darüber gezogen werden, ob alle Adressen wirklich bewohnt sind. Zudem liegt die Fasanenstraße in einem Neubaugebiet, sodass noch keine Daten zum Wasserverbrauch vorliegen. Folglich wurden auch diese Fehler, wie beim Melderegisterdatensatz, bei der statistischen Auswertung nicht berücksichtigt.

Fehleranfälligkeit Entsorgung

Bei dem Datensatz zur Entsorgung ergaben sich keine Werte für die Lindenstraße und die Sonnenstraße, diese stünden nach diesem Datensatz vollkommen leer. Die Herkunft des Fehlers lässt sich dadurch erklären, dass die Straßen im Ortsteil Sambach liegen, ungeachtet der Tatsache, dass diese Adressen nicht angefordert wurden. Aufgrund dessen wurden diese Daten vollständig aus dem Datensatz gelöscht.

Bestimmung der Ergebnisqualität

Die Ergebnisqualität wird über die Anzahl der korrekt identifizierten Leerstände aus der jeweiligen Erfassungsmethode in Relation zu allen korrekt identifizierten Leerständen ermittelt. Ferner wird zusätzlich die Anzahl der Leerstände bzw. die Leerstandsquote herausgestellt, die sich aus den einzelnen Erfassungsmethoden (Anwendung der Datensätze zum Melderegister, Wasserverbrauch, Entsorgung und deren Kombinationsmöglichkeiten) ergeben würden. Aus dieser Betrachtung wird deutlich, wie viele Leerstände durch die jeweilige Erfassungsmethode fälschlicherweise ermittelt wurden. So wird ein Vergleich zwischen den korrekt identifizierten Leerständen und den fälschlicherweise identifizierten Leerständen möglich. Anhand der Anzahl der fälschlicherweise identifizierten Leerstände lässt sich eine Leerstandsquote ermitteln, die zustande käme, wenn keine manuelle Nachprüfung durch eine Ortsbegehung bzw. ein Expertengespräch erfolgen würde.

Melderegister, Wasserverbrauch und Entsorgung

Bei der Erfassung von Leerständen über das Melderegister wurden 20, über die Entsorgungsdaten 17 und über den Wasserverbrauch 15 Leerstände korrekt identifiziert. Dies entspricht 80 %, 71 % bzw. 63 % aller korrekt identifizierten Leerstände. Daraus ergibt sich folgende Rangfolge für die Qualität der einzelnen Erfassungsmethoden:

1. Melderegister (20 korrekt identifizierte Leerstände: 80 %)
2. Entsorgung (17 korrekt identifizierte Leerstände: 71 %)
3. Wasserverbrauch (15 korrekt identifizierte Leerstände: 63 %)

Tab. 8.7: Ergebnisqualität von Melderegister, Wasserverbrauch und Entsorgung

	Melderegister	Wasserverbrauch	Entsorgung
Anzahl der korrekt identifizierten Leerstände	20	15	17
Anteil an allen korrekt identifizierten Leerständen (n=24)	83 %	63 %	71 %
Anzahl der fälschlicherweise identifizierten Leerstände	132	65	49
Leerstandsquote aus den Erfassungsmethoden[11]	12,9 %	6,8 %	5,2 %

Quelle: Eigene Darstellung

Anhand von Tab. 8.7 wird klar, dass selbst bei der vermeintlich besten Methode immer noch 17 % der „korrekten" Leerstände fehlen. Bei Betrachtung der fälschlicherweise identifizierten Leerstände fällt auf, dass die Anzahl dieser Leerstände besonders bei Anwendung des Melderegisters sehr hoch ist (132 fälschlicherweise identifizierte Leerstände). Da diese manuell herausgefiltert werden können und die Anzahl der korrekt ermittelten Leerstände maßgebend für die Ergebnisqualität ist, kann die Rangfolge wie oben dargestellt bestehen bleiben. Das bedeutet, dass eine isolierte Betrachtung mit nur einer einzelnen Methode nicht ausreicht, um die Anzahl der tatsächlichen Leerstände exakt zu ermitteln. Die Gründe für die Ungenauigkeit könnten in den zuvor beschriebenen Fehlern liegen. Denkbar wären aber auch anderweitige, bisher unberücksichtigte Fehler, wie bspw. eine fehlerhafte Aufnahme oder Ausgabe der Daten seitens der zuständigen Behörden.

Als Lösung käme einerseits die Bildung der Schnittmenge der einzelnen Datensätze in Frage oder die Addition der einzelnen Datensätze. Zweck dieser beiden Lösungen ist, dass sich die vorhandenen Fehler auflösen, indem falsche Daten aus der einen Grundlage durch richtige Daten der anderen Grundlage ausgeglichen werden.

Bildung von Schnittmengen

Die Schnittmenge identifiziert bestimmte Adressen als Leerstände, wenn alle für die Kombination relevanten Methoden in der Einzelbetrachtung diese Adresse als Leerstand identifizieren. Für das Bilden der Schnittmenge stehen folgende vier Kombinationsmöglichkeiten zur Verfügung:

- Wasserverbrauch/Melderegister
- Melderegister/Entsorgung
- Wasserverbrauch/Entsorgung
- Wasserverbrauch/Entsorgung/Melderegister

Bei Bildung der Schnittmenge von Wasserverbrauch/Melderegister verringerte sich die Anzahl der korrekt identifizierten Leerstände auf 13 Leerstände. Dies entspricht einem Anteil von 54 % an allen korrekt identifizierten Leerständen. Ein ähnliches Ergebnis erbrachte die Kombination Wasserverbrauch/Entsorgung und Wasserverbrauch/Entsorgung/Melderegister mit einem jeweiligen Anteil von 50 % (12 korrekt identifizierte Leerstände). Die einzige Kombination, die zumindest annähernd ein zuverlässiges Ergebnis hervorbrachte, war die Kombination Melderegister/Entsorgung mit 17 korrekt identifizierten Leerständen und einem

[11] Die genannte Leerstandsquote würde sich ergeben, wenn zu den korrekt identifizierten Leerständen die fälschlicherweise identifizierten Leerstände hinzugezählt werden.

Anteil von 71 % an allen korrekt identifizierten Leerständen. Aus diesen Ergebnissen lässt sich folgende Rangfolge ableiten (s. a. Tab. 8.8):

1. Melderegister/Entsorgung (17 korrekt identifizierte Leerstände: 71 %)
2. Wasserverbrauch/Melderegister (13 korrekt identifizierte Leerstände: 54 %)
3. Wasserverbrauch/Entsorgung (12 korrekt identifizierte Leerstände: 50 %)
4. Wasserverbrauch/Entsorgung/Melderegister (12 korrekt identifizierte Leerstände: 50 %)

Tab. 8.8: Ergebnisqualität bei Bildung der Schnittmenge der Leerstandsergebnisse aus den einzelnen Erfassungsmethoden

	Melde-register/ Entsorgung	**Wasser-verbrauch/ Melderegister**	**Wasser-verbrauch/ Entsorgung**	**Wasser-verbrauch/ Entsorgung/ Melderegister**
Anzahl der korrekt identifizierten Leerstände	17	13	12	12 %
Anteil an allen korrekt identifizierten Leerständen (n=24)	71 %	54 %	50 %	50 %
Anzahl der fälschlicherweise identifizierten Leerstände	35	69	29	23
Leerstandsquote aus den Erfassungsmethoden[12]	4,4 %	7 %	3,9 %	3 %

Quelle: Eigene Darstellung

Bei Betrachtung der Anzahl der fälschlicherweise identifizierten Leerstände fällt auf, dass beim Bilden der Schnittmenge die Diskrepanz zwischen diesen und den korrekt identifizierten Leerständen weniger stark ausgeprägt ist als zuvor bei der Auswertung der einzelnen Erfassungsmethoden (Melderegister, Wasserverbrauch und Entsorgung). Im Vergleich zur Anzahl der korrekt identifizierten Leerstände lässt sich jedoch festhalten, dass sich entgegen den Erwartungen die vorhandenen Fehler nicht aufgelöst haben, sondern sogar verschärft wurden. Das Bilden der Schnittmenge führt daher nicht zur Verbesserung der Ergebnisse, sondern wirkte kontraproduktiv, indem „korrekt“ erkannte Leerstände durch die einzelnen Kombinationen herausgefiltert wurden. Dies verdeutlich, wie weit die Datensätze, bezogen auf ihre Einzelergebnisse, voneinander abweichen. Demzufolge ist das Überlagern der einzelnen Datensätze und das Bilden der Schnittmenge daraus nicht zielführend und führt nicht zu dem gewünschten Ergebnis.

Addition der Leerstandsergebnisse

In der Addition werden alle nach den verschiedenen Methoden als Leerstand erfassten Adressen zusammengefasst (s. Tab. 8.9). In einem zweiten Schritt musste der neu entstandene Datensatz noch von Duplikaten bereinigt werden. Entsprechend dem vorangegangen Abschnitt wurden auch bei der Addition die gleichen Kombinationsmöglichkeiten betrachtet:

[12] Die genannte Leerstandsquote würde sich ergeben, wenn zu den korrekt identifizierten Leerstän-den die fälschlicherweise identifizierten Leerstände hinzugezählt werden.

1. Wasserverbrauch + Melderegister (22 korrekt identifizierte Leerstände: 92 %)
2. Wasserverbrauch + Entsorgung + Melderegister (22 korrekt identifizierte Leerstände: 92 %)
3. Melderegister + Entsorgung (20 korrekt identifizierte Leerstände: 83 %)
4. Wasserverbrauch + Entsorgung (20 korrekt identifizierte Leerstände: 83 %)

Tab. 8.9: Ergebnisqualität bei Addition der Leerstandsergebnisse aus den einzelnen Erfassungsmethoden

	Melderegister + Entsorgung	**Wasser-verbrauch + Melderegister**	**Wasser-verbrauch + Entsorgung**	**Wasserverbrauch + Entsorgung + Melderegister**
Anzahl der korrekt identifizierten Leerstände	20	22	20	22
Anteil an allen korrekt identifizierten Leerständen (n=24)	83 %	92 %	83 %	92 %
Anzahl der fälschlicherweise identifizierten Leerstände	145	147	87	157
Leerstandsquote aus den Erfassungsmethoden[13]	14 %	14,4 %	9,1 %	15,2 %

Quelle: Eigene Darstellung

Als Schlussfolgerung kann konstatiert werden, dass alle Erfassungsmethoden, auch in unterschiedlichen Kombinationen, nicht zu einem exakten Ergebnis führen. Als genaueste Methode stellte sich die Erfassung der Leerstände über die Addition der Leerstandsergebnisse von Wasserverbrauch + Melderegister bzw. Wasserverbrauch + Entsorgung + Melderegister heraus. Durch das Überlagern der Datensätze und das Aufsummieren aller Leerstände, die sich aus den einzelnen Datensätzen ergaben, konnten 22 von 24 Leerstände identifiziert werden. Die verbleibenden zwei Leerstände wurden durch die Zusatzinformationen aus der Ortsbegehung und durch das Expertengespräch mit den Gemeindevertretern ermittelt.

Bewertung und Empfehlung einer Erfassungsmethode

Abschließend werden, um eine Bewertung durchzuführen und eine Empfehlung auszusprechen, alle zuvor gewonnenen Erkenntnisse aggregiert und in der Tabelle gegenübergestellt. Aufgegriffen werden dabei die Vor- und Nachteile, die Fehleranfälligkeit und die Ergebnisqualität der einzelnen Methoden bzw. Methodenkombinationen. Hinsichtlich der Ergebnisqualität werden in Tab. 8.10 nur die Anteile der korrekt identifizierten Leerstände an allen 24 identifizierten Leerständen als Hauptmessgröße aufgenommen.

[13] Die genannte Leerstandsquote würde sich ergeben, wenn zu den korrekt identifizierten Leerständen die fälschlicherweise identifizierten Leerstände hinzugezählt werden.

Tab. 8.10: Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile, der Fehleranfälligkeit und der Ergebnisqualität der einzelnen Methoden

	Melderegister	**Wasserverbrauch**	**Entsorgung**	**Ortsbegehung**
Vorteile	digitale Ausgabe Ausgabe mit Geburtsjahren	digitale Ausgabe schnelle Bereitstellung keine direkten Kosten	keine direkten Kosten digitale Ausgabe	keine direkten Kosten > nur Arbeitszeit ohne große Vorbereitung durchführbar
Nachteile	keine Ausgabe von Daten aus der Vergangenheit kostenpflichtig	keine Ausgabe von Daten aus der Vergangenheit keine Angabe zur Bewohnerstruktur (Anzahl, Alter)	manuelle Nachbearbeitung keine Angabe zur Bewohnerstruktur keine Ausgabe von Daten aus der Vergangenheit	hoher Zeitaufwand viele manuelle Arbeitsschritte notwendig rein subjektive Bewertung
Fehleranfälligkeit	teilweise Adressen nicht gelistet im Register Problem mit US-Bürgern zusätzlich unbekannte Fehler	teilweise Wasserverbrauch mehrerer Häuser aggregiert zusätzlich unbekannte Fehler	grundsätzlich keine nennenswerten Fehler	Problem der Subjektivität Gefahr falsch identifizierter Leerstände (Vermutungen)
Ergebnisqualität	83 %	63 %	71 %	Bewertung nicht möglich

Quelle: Eigene Darstellung. Die Ergebnisqualität in der Tabelle gibt die prozentualen Anteile der korrekt identifizierten Leerstände an allen 24 identifizierten Leerständen wieder. Eine Bewertung der Ergebnisqualität der Methode „Ortsbegehung“ ist nicht möglich, da dies keine eigenständige Erfassungsmethode darstellte und lediglich zu Kontrolle anderer Erfassungsmethoden diente.

Aufgrund der Tatsache, dass keine Methode zu einem optimalen Ergebnis führt, muss in jedem Fall ein Abgleich der vermeintlichen Leerstände durch das lokale Wissen der Gemeindevertreter erfolgen. Mithilfe dieses Wissens lassen sich fälschlicherweise identifizierte Leerstände aufdecken und nicht identifizierte Leerstände hinzufügen. Im Rahmen der Auswertung der einzelnen Methoden und Methodenkombinationen ergaben sich erhebliche Unterschiede in der Ausgestaltung der Ergebnisse.

Innerhalb der Einzelbetrachtung konnte sich lediglich der Datensatz des Melderegisters als zuverlässig erweisen, auch wenn dieser eine große Anzahl an Leerständen fälschlicherweise identifizierte. Als problematisch erweisen sich in diesem Zusammenhang v. a. die nichtmeldepflichtigen US-Bürger. Eine Ermittlung von Leerständen über den Wasserverbrauch ist nicht zu empfehlen, denn Fehleranfälligkeit und Ergebnisqualität sprechen klar dagegen. Die Entsorgungsdaten haben den Vorteil, relativ fehlerfrei zu sein, sind jedoch aufgrund ihrer Ergebnisqualität nur eingeschränkt zu empfehlen.

Tab. 8.11: Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile, der Fehleranfälligkeit und der Ergebnisqualität bei Schnittmenge/Addition

	Wasserverbrauch – Melderegister	**Melderegister – Entsorgung**	**Wasserverbrauch – Entsorgung**	**Wasserverbrauch – Entsorgung – Melderegister**
Vorteile	digitale Ausgabe Ausgabe mit Geburtsjahren	digitale Ausgabe Ausgabe mit Geburtsjahren	digitale Ausgabe schnelle Bereitstellung keine direkten Kosten	digitale Ausgabe Ausgabe mit Geburtsjahren
Nachteile	keine Ausgabe von Daten aus der Vergangenheit kostenpflichtig	keine Ausgabe von Daten aus der Vergangenheit kostenpflichtig manuelle Nachbearbeitung	keine Ausgabe von Daten aus der Vergangenheit keine Angabe zur Bewohnerstruktur (Anzahl, Alter) manuelle Nachbearbeitung	keine Ausgabe von Daten aus der Vergangenheit kostenpflichtig manuelle Nachbearbeitung
Fehleranfälligkeit	teilweise Adressen nicht gelistet im Register Problem mit US-Bürgern teilweise Wasserverbrauch mehrerer Häuser aggregiert zusätzlich unbekannte Fehler	teilweise Adressen nicht gelistet im Register Problem mit US-Bürgern zusätzlich unbekannte Fehler	teilweise Wasserverbrauch mehrerer Häuser aggregiert zusätzlich unbekannte Fehler	teilweise Adressen nicht gelistet im Register Problem mit US-Bürgern teilweise Wasserverbrauch mehrerer Häuser aggregiert zusätzlich unbekannte Fehler
Ergebnisqualität ***Schnittmenge***	**54 %**	**71 %**	**50 %**	**50 %**
Ergebnisqualität ***Addition***	**92 %**	**83 %**	**83 %**	**92 %**

Quelle: Eigene Darstellung. Anmerkung: Die Ergebnisqualität in der Tabelle gibt die prozentualen Anteile der korrekt identifizierten Leerstände an allen 24 identifizierten Leerständen wieder. Diese Anteile beziehen sich auf die korrekt identifizierten Leerstände, die sich beim Bilden der Schnittmenge der Leerstandsergebnisse einzelner Erfassungsmethoden ergeben. Ebenda. Die Anteile beziehen sich jedoch auf die korrekt identifizierten Leerstände, die sich bei Addition der Leerstandsergebnisse einzelner Erfassungsmethoden ergeben.

Das Bilden einer Schnittmenge erwies sich als kontraproduktiv (s. Tab. 8.11). Einzig die Kombination Melderegister/Entsorgung konnte ein akzeptables Ergebnis aufweisen. Da dieses Ergebnis jedoch auch durch Analyse einer Einzelmethode erreicht werden kann, ist der daraus resultierende Mehraufwand nicht gerechtfertigt. Eine Methodenkombination in Form einer Schnittmenge stellt also keine Alternative dar.

In der Addition konnte die Ergebnisqualität deutlich gesteigert werden. Die besten Ergebnisse wurden durch die Kombinationen Wasserverbrauch + Melderegister bzw. Wasserverbrauch + Entsorgung + Melderegister erzeugt. Diese beiden Kombinationen enthalten jedoch beide den Datensatz des Melderegisters, der im Fall der Ortsgemeinde Otterbach, aufgrund der erwähnten Problematik der US-Bürger, nur unter Vorbehalt zu empfehlen ist. In Gemeinden ohne diese Problematik ist die Anwendbarkeit des Melderegisters zu überprüfen.

Die andere Möglichkeit ist die Anwendung des Melderegisters als Einzelmethode, was eher als „Sparmethode“ einzuschätzen ist. Der Zeit- und Arbeitsaufwand bei Anwendung einer Methode ist wesentlich geringer als bei den unterschiedlichen Kombinationen, jedoch ist das Ergebnis, welches aus dieser Einzelmethode resultiert, mit zahlreichen Problemen und Ungenauigkeiten behaftet. Im Falle ausreichender personeller Ressourcen ist die Anwendung der Addition der Leerstandsergebnisse aus Wasserverbrauch + Entsorgung + Melderegister ausdrücklich zu empfehlen, da nur so eine verlässliche und begründbare Planungsgrundlage geschaffen werden kann. Eine Ortsbegehung wird als eigenständige Erfassungsmethode ausgeschlossen, ist jedoch in speziellen Einzelfällen zu empfehlen. Wenn bspw. nach der Anwendung einer der empfohlenen Methoden und dem Abgleich mit dem Expertenwissen noch Leerstände vorhanden sind, die nicht eindeutig als solche identifiziert werden können, dann kann mit einer gezielten Ortsbegehung ein bestehender Leerstandsverdacht ausgeräumt werden.

Räumliche Verteilung der Leerstände

Bereits nach der statistischen Auswertung, auf Basis der abschließenden Auswertungstabelle konnten erste Schlüsse über die Lage und Konzentration der Leerstände gezogen werden. Von den 24 „korrekt“ identifizierten Leerständen konzentrierten sich 16 Leerstände (67 %) auf vier Straßenzüge. Werden an dieser Stelle auch die zwei verbleibenden, bisher unsicheren Leerstände, berücksichtigt, erhöht sich die Konzentration auf 70 %. Hieraus wird sehr deutlich, dass bereits ohne eine kartografische Darstellung gewisse Häufungen von Leerständen erkennbar sind.

9 Fallbeispiel Rheinland-Pfalz: Neuerburg *(Kurt Rings)*

9.1 Entwicklung und Prognose der Verbandsgemeinde

Die Verbandsgemeinde Neuerburg liegt im südlichen Teil der Westeifel im Eifelkreis Bitburg-Prüm. Im westlichen Teil grenzt sie an das Großherzogtum Luxemburg an. In der Verbandsgemeinde Neuerburg leben derzeit etwa 10.000 Einwohner in 49 Ortsgemeinden/Stadt Neuerburg. Die Bevölkerungsdichte liegt mit 40 Einwohnern pro km² deutlich unter dem Landesdurchschnitt (203 EW/km²). Das Neuerburger Land zählt damit, wie die Eifel insgesamt, zu den dünn besiedelten Regionen Deutschlands.

In Tab. 9.1 sind die Einwohnerzahlen in den Ortsteilen im Zeitraum 1970–2009 abgebildet. Bei der Gemeinde Biesdorf und der Stadt Neuerburg handelt es sich um Schulstandorte mit Gymnasien und angeschlossenen Internaten. Das Internat in Biesdorf wurde Ende der 1990er Jahre mit rund 80 Internatsschülern geschlossen. Die Zahl der Internatsschüler in Neuerburg ist in den letzten Jahren ebenfalls rückläufig.

Tab. 9.1: Übersicht der Einwohnerzahlen Neuerburg, 1970–2009

Ortsgemeinde/Stadt	1970	1990	2009	Veränderung 1970–2009
Affler	57	49	37	-20
Altscheid	138	106	92	-46
Ammeldingen an der Our	21	32	23	2
Ammeldingen bei Neuerburg	204	183	251	47
Bauler	146	84	81	-65
Berkoth	156	117	93	-63
Berscheid	77	70	68	-9
Biesdorf	416	287	227	-189
Burg	34	35	24	-10
Dauwelshausen	91	88	91	0
Emmelbaum	85	80	65	-20
Fischbach-Oberraden	68	57	78	10
Geichlingen	337	337	420	83
Gemünd	71	43	36	-35
Gentingen	86	74	72	-14
Heilbach	156	147	139	-17
Herbstmühle	41	37	37	-4
Hommerdingen	91	65	58	-33
Hütten	99	69	46	-53
Hüttingen bei Lahr	173	128	141	-32
Karlshausen	371	416	369	-2
Keppeshausen	14	16	16	2
Körperich	1090	1059	1157	67
Koxhausen	126	111	113	-13
Kruchten	436	421	388	-48
Lahr	243	222	208	-35
Leimbach	85	66	61	-24
Mettendorf	1064	1069	1139	75
Muxerath	79	64	49	-30

Nasingen	62	47	48	-14
Neuerburg (Stadt)	1531	1684	1435	-96
Niedergeckler	83	63	44	-39
Niederraden	84	64	46	-38
Niehl	75	75	73	-2
Nusbaum	531	450	488	-43
Obergeckler	201	185	147	-54
Plascheid	84	75	76	-8
Rodershausen	278	216	185	-93
Roth an der Our	242	224	175	-67
Scheitenkorb	45	42	40	-5
Scheuern	84	73	60	-24
Sevenig bei Neuerburg	41	39	55	14
Sinspelt	350	350	436	86
Übereisenbach	54	52	51	-3
Uppershausen	96	88	77	-19
Utscheid	508	487	498	-10
Waldhof-Falkenstein	33	32	36	3
Weidingen	229	179	190	-39
Zweifelscheid	86	67	49	-37
Summe	**10752**	**10024**	**9788**	**-964**

Quelle: Verbandsgemeinde Neuerburg

Aus der Übersicht wird deutlich, dass die Verbandsgemeinde Neuerburg überwiegend von kleinen Dörfern und Streusiedlungen geprägt ist. Knapp zwei Drittel der Ortsgemeinden haben weniger als 100 Einwohner. In nur drei Ortsgemeinden leben mehr als 1000 Einwohner.

Die Entwicklung der Einwohnerzahlen in den vergangenen vier Jahrzehnten spiegelt die generelle Entwicklung wider: Auf den durch die Geburtenrate bedingten Bevölkerungsrückgang der 1970er und 1980er Jahre folgt in den 1990ern ein leichter Wiederanstieg durch den Zuzug von Aus- und Übersiedlern, wodurch die Einwohnerzahl insgesamt stabilisiert wurde. Vom Zuzug profitierten dabei i. d. R. die großen Orte, während in den kleineren Orten seit 1970 zumeist erhebliche Bevölkerungsrückgänge zu verzeichnen sind.

Seit dem Jahr 2000 ist auch insbesondere eine Zunahme der Einwohner durch den Zuzug von luxemburgischen Staatsbürgern zu verzeichnen, wobei diese nicht in allen Fällen ihren Hauptwohnsitz in Deutschland anmelden.

Seit dem Jahre 2007 ist in der Verbandsgemeinde Neuerburg statistisch eine Erhöhung der Einwohnerzahlen festzustellen. Entgegen allen bundes- bzw. landesweiten statistischen Auswertungen ist seitdem kein Rückgang mehr zu verzeichnen.

Durch verschiedene Instrumente konnte in den letzten Jahren dem Trend der abnehmenden Bevölkerung entgegengewirkt werden. In den Jahren 2003 und 2004 wurde die Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung (AEP) in Zusammenarbeit mit örtlichen Akteuren und den Behörden erarbeitet. Aus dieser AEP hat der Bürgerarbeitskreis „Kommunalentwicklung“ eine internetgestützte Grundstücks- und Gebäudebörse (www.gis-neuerburg.de) geschaffen, um Zuzugswilligen schnell Häuser und Baugrundstücke zu vermitteln. Dies geschah auf der Grundlage von Erhebungen des Bürgerarbeitskreises, der in vielen Ortsgemeinden und der Stadt Neuerburg einen Gebäudeleerstand von mehr als 50 Wohnhäusern ermittelte.

Ein weiterer Grund für die verstärkte Neuansiedlung sind die günstigen Baulandpreise, die für viele Bauwillige ein wichtiger Entscheidungsfaktor sind. Ein Vorteil des Neuerburger Landes liegt darin, dass eine Vielzahl von Baugrundstücken in unterschiedlichen Größen zur Verfügung stehen, die für alle sozialen Schichten erschwinglich sind. Wegen der hohen Immobilienpreise in Luxemburg herrscht insbesondere in den grenznahen Gemeinden eine rege Nachfrage nach Immobilien und Bauland.

Im Jahre 2005 nahm die Verbandsgemeinde Neuerburg am landesweiten „Projekt 21“ des rheinland-pfälzischen Ministeriums für Umwelt und Forsten teil. Als Ergebnis hieraus wurde ein Nachhaltigkeitsbericht erstellt, aus dem wiederum Schwerpunktthemen abgeleitet wurden. So wurde u. a. für den Bereich „Wohnen“ im Jahre 2006 eine Planungswerkstatt mit dem Thema „Familienfreundliches und energiesparendes Wohnen im ländlichen Raum“ durchgeführt, aus der ein Handlungsprogramm erarbeitet und der Öffentlichkeit vorgestellt wurde.

Als ein Leitziel wurde hierbei die „Stärkung und Erhaltung der Ortsgemeinden“ abgeleitet. Der demographische Wandel in der Bevölkerung des Neuerburger Landes – Überalterung und Bevölkerungsrückgang – stellt insbesondere für die kleineren Ortsgemeinden eine erhebliche Bestandsgefährdung dar. Zur Aufrechterhaltung der vorhandenen Infrastruktur und von deren Finanzierung ist es erforderlich, den Bevölkerungsrückgang zu verlangsamen bzw. bestenfalls zu stoppen. Eine aktive Begleitung des Veränderungsprozesses ist erforderlich, um die Erhaltung und die Weiterentwicklung der dörflichen Strukturen sicherzustellen.

Eine in 2009 durchgeführte Erhebung bei den Ortsgemeinden und der Stadt Neuerburg mit einer Prognose des zu erwartenden Gebäudeleerstandes für das Jahr 2020 hat nachstehendes Ergebnis gebracht:

Tab. 9.2: Prognose des zu erwartenden Gebäudeleerstandes 2020 in Neuerburg

Ortsgemeinde/ Stadt	Einwohner 30.06.2009			Wohnhäuser	Leerstand zu erwarten 2020	
	gesamt	männl.	weibl.		absolut	in %
Affler	37	19	18	14	2	14,3
Altscheid	92	45	47	36	8	22,2
Ammeldingen/Our	23	14	9	6	0	0,0
Ammeldingen/Nbg.	251	141	110	62	3	4,8
Bauler	81	45	36	34	5	14,7
Berkoth	93	48	45	38	2	5,3
Berscheid	68	32	36	19	0	0,0
Biesdorf	227	120	107	85	15	17,6
Burg	24	11	13	8	1	12,5
Dauwelshausen	91	47	44	29	4	13,8
Emmelbaum	65	32	33	25	5	20,0
Fischbach-Oberraden	78	38	40	21	1	4,8
Geichlingen	420	213	207	134	12	9,0
Gemünd	36	17	19	20	5	25,0
Gentingen	72	34	38	18	4	22,2
Heilbach	139	77	62	45	4	8,9
Herbstmühle	37	19	18	13	1	7,7
Hommerdingen	58	25	33	21	3	14,3
Hütten	46	28	18	16	7	43,8
Hüttingen b. Lahr	141	74	67	48	3	6,3
Karlshausen	369	175	194	132	8	6,1
Keppeshausen	16	9	7	9	1	11,1
Körperich	1157	573	584	354	22	6,2
Koxhausen	113	52	61	37	4	10,8
Kruchten	388	190	198	141	8	5,7
Lahr	208	102	106	83	17	20,5
Leimbach	61	30	31	27	8	29,6
Mettendorf	1139	560	579	425	58	13,6

Muxerath	49	24	25	19	6	31,6
Nasingen	48	26	22	15	5	33,3
Neuerburg	1435	708	727	460	134	29,1
Niedergeckler	44	21	23	19	5	26,3
Niederraden	46	24	22	23	10	43,5
Niehl	73	36	37	21	1	4,8
Nusbaum	488	247	241	145	15	10,3
Obergeckler	147	82	65	55	7	12,7
Plascheid	76	42	34	30	3	10,0
Rodershausen	185	100	85	71	16	22,5
Roth an der Our	175	83	92	75	17	22,7
Scheitenkorb	40	17	23	13	2	15,4
Scheuern	60	27	33	17	2	11,8
Sevenig	55	33	22	16	1	6,3
Sinspelt	436	226	210	145	30	20,7
Übereisenbach	51	23	28	31	9	29,0
Uppershausen	77	41	36	30	4	13,3
Utscheid	498	256	242	156	61	39,1
Waldhof-Falkenstein	36	17	19	16	2	12,5
Weidingen	190	99	91	60	13	21,7
Zweifelscheid	49	28	21	22	3	13,6
VG gesamt	**9788**	**4930**	**4858**	**3339**	**557**	**16,7**

Quelle: Verbandsgemeinde Neuerburg

Die Erhebung durch die OrtsbürgermeisterInnen und die Stadtbürgermeisterin hat den Vorteil, dass diese die örtlichen Vorraussetzungen und insbesondere auch die familiären Verhältnisse am besten kennen. Es kann also mit betrachtet werden, ob ggf. familiäre Beziehungen im Dorf bestehen, z. B. dass Kinder oder Enkelkinder der HauseigentümerInnen im gleichen Ort zur Miete wohnen. Eine weitere Nutzungs- bzw. Verwendungsmöglichkeit liegt auch darin begründet, dass ggf. für einzelne Wohnungen der Häuser Nießbrauch- oder Wohnrechte bestehen. Diese sind teilweise nicht mit familiären Zusammenhängen begründet. Dabei erscheint es wichtig, ob die zu erwartenden Gebäudeleerstände nicht durch andere Lösungen vor Ort abgemildert werden können, z. B. durch die Einrichtung von Mehrgenerationenhäusern.

9.2 Prognose in einzelnen Ortsgemeinden: das Beispiel Utscheid

Der zu erwartende Gebäudeleerstand ist jedoch in den einzelnen Ortsgemeinden und der Stadt Neuerburg unter verschiedenen Gesichtspunkten zu bewerten. Die Gebäudestrukturen in den Ortsgemeinden sind von denen der Stadt Neuerburg zu trennen: In der Stadt Neuerburg sind ganze Straßenzüge mit einer engen Reihenhausbebauung vorhanden. Teilweise sind diese Häuser von alleinstehenden Personen bewohnt. Der Zustand der Gebäude ist aufgrund von teilweise nicht durchgeführten Sanierungsmaßnahmen in einem baulich nur noch mäßigen bis sehr schlechten Zustand, teilweise bestehen schon baurechtliche Maßnahmen bzgl. der Einschränkung der Nutzbarkeit.

Die diesbezüglichen Strukturen sind in den 48 Ortsgemeinden natürlich ganz anders. Hier handelt es sich um fast ausschließlich alleinstehende Ein- und Mehrfamilienhäuser. Aufgrund der dörflichen Strukturen und der früheren Nutzungen sind an die älteren Wohngebäude noch Nebengebäude angebaut, insbesondere Gebäude, die aus einer früheren landwirtschaftlichen Nutzung stammen, u. a. Stall- und Wirtschaftsgebäude. Hier wurde in Einzelfällen schon eine Nutzungsänderung in Betracht gezogen, z. B. durch Umbau zu Ferienwohnungen (u. a. Ferien auf dem Bauernhof). Des Weiteren ist noch eine Vielzahl von Gebäuden vorhanden, die in früheren Jahren anderweitig genutzt wurden und deren Nutzungsmöglichkeit jetzt nicht mehr gegeben ist, das soll heißen, dass einige Berufe nicht mehr dort ausgeübt werden. Hierunter fallen z. B. eine Schmiede, ein Hufschmied sowie kleine Dorfläden (Tante-Emma-Läden), die in Wohnhäuser integriert waren bzw. sind. Der letzte Dorfladen in der Verbandsgemeinde Neuerburg wurde 2009 geschlossen.

Am Beispiel der Ortsgemeinde Utscheid soll der zu erwartende Leerstand deutlich gemacht werden. Hier wurde zum 01.03.2007 der Gebäudeleerstand durch den Ortsbürgermeister und den Ortsgemeinderat ermittelt (s. Tab. 9.3).

Dabei wurde nicht nur eine personenbezogene Erhebung durchgeführt, sondern es wurden auch die Gebäude in Augenschein genommen und nach den Kriterien Gebäudetyp, Baujahr, Modernisierung, Wärmedämmung, Heizungsart, Wohnraumausstattung (einfach, mittel, gehoben) eingeteilt. Die Kriterien für die Einstufung der Wohnraumausstattung erfolgt nach dem Ermessen der dort tätigen begutachtenden Personen, wobei die ursprüngliche Einstufung „sehr gehoben“ bei der Einstufung „gehoben“ eingegliedert wurde.

Unter Berücksichtigung der Bewohner und des Gebäudezustandes wurde sodann der zu erwartende Gebäudeleerstand für das Jahr 2020 ermittelt bzw. prognostiziert. Nachfolgend wird der Gebäudeleerstand tabellarisch dargestellt, zum anderen stellen die rot markierten Gebäude den Leerstand in der Übersichtskarte des Hauptortes Utscheid (ohne die Ortsteile Buscht, Rußdorf, Neuhaus, s. Abb. 9.1) im Jahr 2020 dar.

Als Ergebnis ist für die Ortsgemeinde Utscheid festzustellen, dass die zu erwartenden Gebäudeleerstände über den ganzen Ort bzw. die Ortsteile verteilt sind. Es ergibt sich insoweit keine Konzentration von zu erwartendem Leerstand, da die Bebauung relativ aufgelockert ist und in den letzten Jahren die alte und bestehende Bausubstanz mit der neuen Bausubstanz vermischt wurde. Kleinere Straßen mit wenig Bebauung (1–3 Häuser) fallen dabei nicht unter diese Betrachtung.

Tab. 9.3: Prognose Gebäudeleerstand für das Jahr 2020, Ortsgemeinde Utscheid

Straße	Bewohner		Häuserbestand		Ausstattung			Leerstand zu erwarten	
	männl.	weibl.	Baujahr vor 1980	Baujahr nach 1980	einfach	mittel	gehoben	ja	nein
Bansegarten	4	4	3	0	0	1	2	3	0
Bitburger Straße	47	46	20	11	2	16	12	11	19
Buchenweg	10	10	3	3	0	2	5	1	5
Dorfstraße	49	45	25	7	2	15	15	10	22
Glashütte	1	1	0	1	0	0	1	1	0
Hammerkaul	2	3	1	0	0	0	1	0	1
Im Büschel	24	34	14	4	1	5	12	7	11
Im Kalkersberg	3	2	0	2	0	0	2	0	2
Im Krahnen	28	31	16	4	1	3	16	8	12
Kehrtenweg	9	8	3	3	0	1	5	3	3
Mühlenweg	3	5	2	0	0	2	0	1	1
Neue Straße	7	7	0	3	0	1	2	0	3
Neuhaus	17	15	8	0	0	3	5	1	7
Schulstraße	9	8	8	0	2	0	6	6	2
Sinspelter Straße	8	3	5	0	1	1	3	1	3
Waldweg	7	7	0	4	0	0	4	1	3
Weidinger Straße	13	12	9	2	0	1	10	6	5
Zum Wasserturm	1	1	1	0	0	0	1	1	0

Quelle: Verbandsgemeinde Neuerburg

Abb. 9.1: Übersicht des prognostizierten Gebäudeleerstandes des Hauptortes Utscheid 2020 (fiktive Annahme)

Quelle: Verbandsgemeinde Neuerburg

Zwischenfazit Teil B

Dem Abschnitt zur Analyse und Prognose von Wohnungsleerständen lag ein Grundsatzbeitrag zugrunde, der kritisch die Methoden zur Erfassung von Gebäudeleerständen beleuchtete. Hierzu zählt die Auswertung quantitativer Daten, wie Leerstands- und Brachenkataster, Einwohnermeldedaten, Daten der Energieversorger bzw. Entsorgungsunternehmen oder Wohnungsmarktbeobachtungen. Die Einschätzung von Ortskundigen zur realen Nutzung von Gebäuden gehört eher zu den qualitativen Methoden, ist für eine Erfassung von Leerständen jedoch unerlässlich. Vorgehensweisen bei der Einschätzung der Zukunft wurden präsentiert und kritisch reflektiert. Grenzen wurden v. a. aus der datenschutzrechtlichen Perspektive gesehen, die einzelne Eigentümer und auch Gemeinden zu schützen haben, um keine Abwärtsspiralen in Gang zu setzen. Zur Einschätzung des Marktpotenzials von unterschiedlichen Lagen bzw. Ortsteilen ist es zudem notwendig, sich mit der Wertermittlung einzelner Immobilien auseinanderzusetzen, die jedoch bei steigenden Leerständen zunehmend schwieriger vorzunehmen ist.

Anhand von drei Fallbeispielen wurde erläutert, wie ein Monitoring und eine Prognose von Leerständen bewältigt werden kann. In Hessen wurden vier Ortsteile mithilfe eines Lehr-Forschungsprojektes der Universität Giessen und in Rheinlad-Pfalz eine Ortsgemeinde mithilfe eines zweisemestrigen „Großen Studienprojektes“ im Studiengang Raumplanung der Technischen Universität Kaiserslautern untersucht. Deutlich wurde, dass in jedem Fall ein beträchtlicher Aufwand betrieben werden muss, um zu verlässlichen Einschätzungen zu gelangen. In den hessischen Untersuchungsgemeinden konnte noch kein erhebliches Ausmaß an Leerständen identifiziert werden, aber die demographische Situation belegt die Gefahr eines zunehmenden Leerstands. Die amtlichen Daten weisen nur unzureichend auf das Problem hin, aber den Bürgermeistern vor Ort ist das Problem bewusst.

Am Beispiel der Gemeinde Otterbach in Rheinlad-Pfalz wurden die verschiedenen Methoden erprobt: Analyse des Melderegisters, des Wasser- und Stromverbrauchs, der Entsorgungsdaten, Ortsbegehungen und Expertengespräche. Werden nicht erfasste Leerstände und fälschlicherweise identifizierte Leerstände der einzelnen Methoden miteinander verglichen, so zeigt sich, dass eine Kombination aus dem Melderegister plus Wasserverbrauch die genaueste Methode darstellt. Dabei wurden 20 der 24 Leerstände korrekt ermittelt, eine Leerstandsquote von 14 % im Untersuchungsgebiet errechnet, aber immerhin noch knapp 150 Gebäude fälschlicherweise als leer stehend klassifiziert. Eine Einschätzung durch ortskundige Experten bleibt somit unerlässlich. Da sich ein Großteil der Leerstände auf vier Straßen konzentriert, sind auch in kleinen Gemeinden Schwerpunktgebiete zu erkennen.

In der durch Zuzug aus Luxemburg noch wachsenden Gemeinde Neuerburg in der Eifel mit einem hohen Anteil an Streusiedlungen sind Leerstände durch Ortsvorsteher und Bürgermeister erfasst worden. Am Beispiel des Ortsteils Utscheid wurde der Leerstand festgestellt und auf Basis der Kenntnis der Alters- und Familienverhältnisse vor Ort prognostiziert. In diesem Ortsteil ist erheblicher Leerstand zu erwarten, der sich im Unterschied zur Gemeinde Otterbach jedoch räumlich nicht konzentriert, sondern auf die verschiedenen Straßenzüge verteilt.

Im folgenden Abschnitt werden verschiedene Problemlagen sowie vorhandene Instrumente und Maßnahmen der Raumordnung und -entwicklung diskutiert, die geeignet sein können, produktiv mit Leerständen umzugehen.

Teil C: Problemlagen und Instrumente

10 Einführung: Leerstand von Wohngebäuden im ländlichen Raum – Instrumente *(Harald Spehl)*

Die bisher vorliegenden Ergebnisse zur Ermittlung und Prognose von Wohnungsleerständen zeigen, dass es im ländlichen Raum Unterschiede im Hinblick auf die Problemlagen und auch das Problembewusstsein bzgl. der Leerstände gibt.

In den alten Ortslagen sind die Probleme weitgehend bekannt, es gibt Beispiele für Lösungen, und es gibt Erfahrungen mit dem Einsatz von Instrumenten der Beratung, Finanzierung und auch der rechtlichen Gestaltung. Eine besondere Rolle spielt hier die Dorferneuerung (Ziegler 2009).

In den Neubaugebieten aus den 1960er bis 1980er Jahren um die Dorfkerne herum ist die Situation völlig anders. Die mit vorhandenen und zukünftigen Leerständen verbundenen Probleme sind vielfach noch nicht erkannt oder werden nicht als gravierend eingeschätzt.

Leerstände von Wohnungen in diesen Siedlungsbereichen werden oft als Problem der privaten Eigentümer angesehen und nicht als Aufgabe der Gesellschaft. Die Erfahrungen mit den Instrumenten, die im Geschoßwohnungsbau mit den Programmen „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“ gesammelt wurden (BBSR 2010b; BMVBS 2009: 91 ff.), sind auf die Leerstandsproblematik im ländlichen Raum kaum übertragbar, da die Leerstände räumlich und zeitlich vereinzelt auftreten und gemeinsame Aktionen wegen der völlig anderen Eigentümerstruktur schwierig sind. Hinzu kommt, dass das politische Gewicht der Betroffenen im ländlichen Raum geringer ist als das der Wähler in den Verdichtungsgebieten.

Entsprechend der Zielsetzung der Arbeitsgruppe konzentrieren sich die Überlegungen im folgenden auf Instrumente für die Behandlung von Leerständen von Wohngebäuden in Neubaugebieten der Jahre 1960 bis 1980 im ländlichen Raum.

Als wesentliche Ursachen für die Schwierigkeit bzw. Unmöglichkeit, leerstehende Wohnungen in diesem Segment des Wohnungsbestandes zu vermieten oder zu verkaufen, haben sich herausgestellt:

- schlechte Erreichbarkeit von Erwerbsmöglichkeiten
- schlechte Erreichbarkeit von Versorgungsmöglichkeiten
- schlechte Lage in der Siedlung, z. B. Lärmbelastung
- unrealistische Wert- und Preisvorstellungen von Eigentümern
- Notwendigkeit von Investitionen für die energetische Sanierung
- Notwendigkeit von Investitionen zur Veränderung der Wohnungszuschnitte und der Wohnungsqualität

Fragt man nach geeigneten Instrumenten zur Behandlung dieser Leerstandsproblematik, kommt man zu dem Ergebnis, dass eine angepasste Kombination von Information und Beratung, Finanzierungshilfen sowie rechtlichen Instrumenten erforderlich ist. Dabei stellt sich die grundsätzliche Frage: Welche Akteure sind auf welcher Ebene für die Bearbeitung der Leerstandsproblematik geeignet?

Die Probleme zeigen sich naturgemäß auf der kommunalen Ebene. Es ist aber zu bezweifeln, dass die Gemeinden die damit verbundenen Fragen alleine lösen können. Schon der Blick auf die sehr unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen in den drei Ländern der LAG Hessen/ Rheinland-Pfalz/ Saarland zeigt zudem, dass jeweils angepasste Strategien entwickelt werden müssen. Erforderlich ist eine Zusammenarbeit zwischen staatlichen Akteuren, halbprivaten Förderinstitutionen und privaten Kreditinstituten.

Zur Behandlung der einzelnen Instrumente können verschiedene Wege gewählt werden.

In einem Papier des Beirates für Kommunalentwicklung Rheinland-Pfalz werden „Strategien und Maßnahmen zur Leerstandsbewältigung“ und „Handlungsempfehlungen für die Landesregierung und die Kommunen“ formuliert (Beirat 2010).

Eine andere Möglichkeit besteht darin, die Instrumente in drei Gruppen einzuteilen:

- Soziale Instrumente wie Information, Beratung, Gespräche und Vereinbarungen, Moderation, Mediation
- Finanzielle Instrumente wie Zuschüsse, Belastungen, Gebühren, Besteuerung, Bodenfonds
- Rechtliche Instrumente wie Planungsrecht, Ordnungsrecht, Erbbaurecht, Erbausschlagung

Hier soll ein dritter Weg gewählt werden: Die Instrumente werden den zu erwartenden Problemlagen zugeordnet.

Tab. 10.1: Instrumente mit den zu erwartenden Problemlagen

Problem	Kennzeichen	Instrumente	Akteure
Leerstand bis 1 Jahr	Marktfluktuation	Bodenmarkt	Private Eigentümer
Leerstand über 1 Jahr, keine private Investition	Probleme bei Verkauf oder Vermietung	Information, Börsen, Beratung	Kommune, Bundesland,
Erbausschlagung	Überschuldung, Probleme der Erben	Erbschaftsrecht	Bundesland, Bodenfonds
Leerstand über 1 Jahr, private Investitionen	Verbesserung von Verkaufs- und Vermietungsmöglichkeit	Beratung, Finanzhilfen, Börsen	Gemeinde, Bundesland, Finanzierungsinstitute, Bodenfonds
Leerstand über 2 Jahre, keine privaten Investitionen	Substanzverlust, Wertverlust, Beeinträchtigung des Ortsbildes	Beratung, finanzielle Belastung, rechtliche Instrumente	Gemeinde, Bundesland Bodenfonds
Langfristiger Leerstand	„Schrottimmobilie“	Rechtliche Instrumente Bodenordnung	Gemeinde, Bundesland Bodenfonds

Quelle: Eigene Darstellung

Die Systematik orientiert sich an der Entwicklung der Leerstände, beginnend mit einer verzögerten Marktlösung bis zum gruppenweisen Auftreten von „Schrottimmobilien“, d. h. vom individuellen Vermarktungsproblem bis zu gemeinschaftsrelevanten Sozialproblemen mit ordnungs- und gesundheitsrelevanten Folgen. Daraus ergibt sich ein abgestufter Instrumenteneinsatz, der tendenziell von Information, Beratung und Moderation über verschiedene finanzielle bis zu rechtlichen Instrumenten geht.

Auf dieser Grundlage werden im folgenden Kapitel kurze Abhandlungen zu den Instrumenten zusammengestellt. Die jeweils richtige Kombination der Instrumente muss im Einzelfall gefunden werden, die vier Kriterien

- Dauer des Leerstandes
- Häufigkeit von Leerständen
- Wertverlust bzw. erforderlicher Investitionsaufwand
- Lage der Objekte

können jedoch bei der Zuordnung von Instrumenten und Problemlagen helfen:

Tab. 10.2: Kriterien zur Beurteilung von Gebäudeleerständen

1. Dauer des Leerstandes	kurz (1–2 Jahre)	mittel (2–5 Jahre)	lang (über 5 Jahre)
2. Häufigkeit von Leerständen	Einzelfälle	Nachbar-schaften	Vielzahl (über 10 %)
3. Wertverlust; Finanzieller Aufwand für Umbau und Sanierung	Gering	Mittel	Hoch
4. Lage (Erreichbarkeit von Erwerbs-, Versorgungsmöglichkeiten, sozialer Infrastruktur)	Gut	Mittel	Schlecht

Quelle: Eigene Darstellung

Aus der Übersicht in Tab. 10.2 wird deutlich, dass die Probleme tendenziell von links nach rechts gravierender werden. Der Einsatzbereich der Instrumente wird nun mithilfe dieser Systematik gekennzeichnet, dann wird das Instrument dargestellt.

11 Instrumente

11.1 Informelle Instrumente: Information, Beratung und Moderation *(Annette Spellerberg)*

Die rückläufige Zahl der Haushalte in weiten Teilen des Saarlands, in der Westpfalz und in Nordhessen wird zu erhöhten Wohnungsleerständen führen. Ein Leerstandsmanagement ist bislang jedoch kaum anzutreffen und die politischen Akteure vor Ort scheuen sich, das negativ besetzte Thema strategisch anzufassen. Kirchturmdenken, Neubauorientierung und unzureichendes Wissen über Handlungsmöglichkeiten bei Leerstand im Privateigentum verhindern ein proaktives Vorgehen. Auch die fehlende Bereitschaft der Eigentümer steht einer Entwicklung im Wege, die sich in geringem Interesse, Überforderungen, mangelnder Kompromissfähigkeit, überhöhten Preisvorstellungen, Erbstreitereien und Bindungen an das spezifische Objekt äußern. Eine Kumulation von Leerständen führt jedoch zu kommunalen Problemen, z. B. in der Erhöhung von Gebühren, Imageschäden und fehlenden Neuansiedlungen sowie Unzufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger.

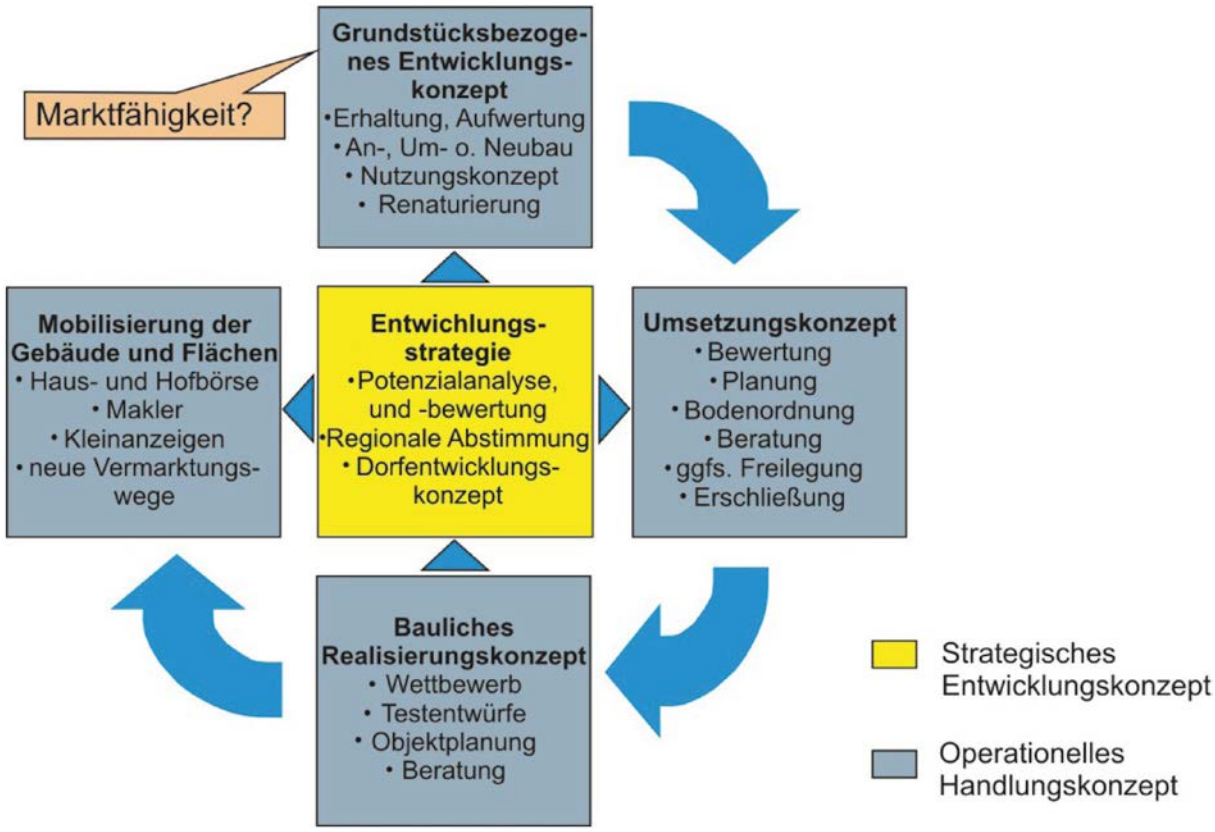
Die Länder sind gefordert, informelle Instrumente einzusetzen, um die relevanten Zielgruppen zu erreichen. Dies sind in erster Linie die Eigentümer, aber auch die politisch Verantwortlichen in den Kommunen, Experten (z. B. Sparkassen) und Bürgerinnen und Bürger (Beirat 2010: 35). Zunächst sind auf Landesebene zuständige Stellen und Personen zu benennen, die für Beratungen und Management in den Kommunen, für betroffene Eigentümer wie auch für Interessierte zur Verfügung stehen. Informationskampagnen zur Bewusstseinsbildung sind zu initiieren, die sich an alle Zielgruppen richten: Informationen über das Ausmaß von Leerstand

vor Ort, finanzielle und soziale Folgen in den Dörfern, positive Beispiele für eine Nach-, Um- oder Zwischennutzung, Hervorheben des positiven Nutzens von Bestandsimmobilien sowie Fördermöglichkeiten und Abläufe einer Sanierung. Erhebungsmethoden, gute Beispiele und Handlungsalternativen können in Form von Faltblättern und Broschüren zusammengefasst werden und durch Informationskampagnen sowie Ausstellungen begleitet werden. Eine Aufklärungskampagne in den besonders betroffenen Regionen unterstützt auch den Informationsaustausch zwischen Bürgern und politisch Verantwortlichen. Durch das Land initiierte Arbeitskreise auf überörtlicher Ebene sind geeignet, Konkurrenzen zwischen Gemeinden zu überwinden und Gemeinsamkeiten bei Erfahrungen zu entdecken. Interkommunale Kooperationen, lokales Engagement und neue Ideen können auf Landebene prämiert werden, sodass mit Leerstand auch positive Nachrichten in Verbindung gebracht werden (Uhrhan 2007: 78 ff.). Uhrhan schlägt weiterhin vor, die Tagespresse zu nutzen und z. B. ein „Objekt der Woche“ und in dem Zusammenhang Möglichkeiten von Sanierungen, Förderungen, Zwischenlösungen oder Umnutzungen vorzustellen.

Den Kommunen kommt die Funktion zu, eine Strategie für die Entwicklung ihres Ortes zu entwickeln. Kötter und Soboth (2009) sehen die Notwendigkeit zum „Dorfumbau“, der aus Anpassungsmaßnahmen und neuen Entwicklungsansätzen bestehen muss. Hierzu zählen sie die Innenentwicklung, qualitative Aufwertungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen sowie Rückbau (Kötter, Soboth 2009: 19 ff.). Ein verpflichtender „Demographie-Check“ vor Ort kann Auskunft über Baulücken, Leerstand, Altersstruktur der Eigentümer sowie soziale Infrastruktur für die verschiedenen Altersgruppen geben. Aufbauend auf einem kontinuierlichen Monitoring sind Maßnahmen erforderlich, wie z. B. die Beratung von Eigentümern über Vermarktungsstrategien und Immobilienbörsen, eine Bewertung und Klassifizierung der Objekte nach den Potenzialen zur Weiternutzung und eine Strategie zur Vitalisierung des Ortes und der Grundstücke. Maßnahmen gelingen umso besser, je enger der Austausch mit den Privateigentümern ist. Eine realitätsnahe Einschätzung zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung und die Formulierung von Szenarien dienen dazu, die Bevölkerung zu sensibilisieren und Angst vor einem Imageverlust oder dem „Sterben des Dorfes“ zu nehmen. Im folgenden Schaubild sind die verschiedenen Schritte und Handlungsebenen zusammenfassend dargestellt.

Eine Frage bezieht sich auf die potenziellen Käufer des vorhandenen und „überflüssigen“ Immobilienbestands. In einigen Dörfern kann es sinnvoll sein, sich für neue, auch nur zeitweilige Nutzungen zu öffnen, wie z. B. Zweitwohnungen oder Ferienwohnungen. Nicht in jedem Fall ist eine Nach- und Wiedernutzung von Gebäuden sinnvoll. Im Blickpunkt steht die Lebensqualität der Dorfbewohner, die in den Planungsprozess entsprechend mit einbezogen werden müssen.

Abb. 11.1: Zweiebenenmodell Dorfumbau



Quelle: Kötter, Soboth 2009: 25

11.2 Gebäude- und Grundstücksbörse *(Kurt Rings)*

Das Instrument eignet sich v. a. für die Behandlung von Einzelfällen in einem nicht zu schwierigen Umfeld. Bei Mitwirkung aller Beteiligten (Eigentümer und Kommunen) ist es sehr effektiv.

Im Rahmen der Agrarstrukturellen Entwicklungsplanung (AEP) in der Verbandsgemeinde Neuerburg wurde im Jahre 2004 festgestellt, dass eine Vielzahl von insbesondere Wohngebäuden in den 48 Ortsgemeinden und der Stadt Neuerburg leer stehen und damit nicht genutzt werden. Der von der AEP ins Leben gerufene Arbeitskreis „Kommunalentwicklung und Dorferneuerung“ hat sich deshalb der Thematik des Gebäudeleerstandes angenommen mit der Maßgabe, möglichst viele leer stehende Gebäude einer (Um-)Nutzung zuführen zu können.

Einhergehend mit dem demographischen Wandel wurde deshalb im Oktober 2004 die Gebäude- und Grundstücksbörse initiiert. Sie ist eine internetgestützte Info-Plattform, in der Wohnhäuser und freie Baugrundsstücke zum Kauf angeboten werden. Über die Internet-Adressen www.vg-neuerburg.de oder www.gis-neuerburg.de erreichbar, wurde das System auf dem Server des Online-Geoinformationssystems (GIS) der Verbandsgemeinde Neuerburg eingebunden. Ein Vorteil hierbei ist die anschauliche Anzeige der Immobilien oder der Grundsstücke in ihrer Lage im Verwaltungsgebiet. In diesem Informationssystem können neben einem flächendeckenden Ortsplan mit Straßensuche, hochauflösenden Luftbildern und topographischen Karten für das gesamte Verbandsgemeindegebiet auch zahlreiche weitere wichtige Standortinformationen (z. B. administrative Grenzen, Öffentliche Einrichtungen, ärztliche Versorgung, Freizeiteinrichtungen etc.) angezeigt werden.

Im Zeitraum von Oktober 2004 bis 2010 wurden durch die Gebäude- und Grundstücksbörse insgesamt folgende Objekte vermittelt:

- 133 Wohngebäude
- 125 Baugrundstücke

Die Angebote in der Gebäude- und Grundstücksbörse setzen sich aus Objekten zusammen, die zum einen durch die Ortsgemeinden und die Eigentümer selbst gemeldet werden, aber eine große der Zahl der Angebote kommt über die örtlichen Banken/Sparkassen und Immobilienhändler.

Mit der Einstellung von freien und bebaubaren Grundstücken in den Ortslagen konnte im Zeitraum von Oktober 2004 bis heute eine Vielzahl von Grundstücken mobilisiert werden, die vorher dem freien Wohnungsmarkt nicht zugänglich waren. Mit dieser Art der Mobilisierung konnte in dem ein oder anderen Ort bzw. Ortsteil die Ausweisung von Baugrundstücken auf der „grünen Wiese“ bzw. im Außenbereich vermieden und gleichzeitig der Dorfkern gestärkt und weiter belebt werden.

11.3 Erbausschlagung *(Harald Spehl)*

Das Instrument existiert bereits als geltendes Recht, es ist wenig bekannt und wird bisher nur in Einzelfällen in Anspruch genommen. Erben werden es v. a. bei mittlerer Leerstandsdauer, hohen Wertverlusten und bei Immobilien in schlechter Lage in Anspruch nehmen.

Gemäß § 1936 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) erbt der Staat in zwei Fällen:

1. Es ist kein Erbe zu ermitteln.
2. Die Erben schlagen die Erbschaft aus.

Der überwiegende Grund für die Erbausschlagung ist die Überschuldung des Nachlasses. Dies könnte in steigendem Ausmaß auf Wohnimmobilien in ländlichen Räumen zutreffen.

„Staat“ als Erbe bedeutet in diesem Zusammenhang, dass der Fiskus des Landes erbt, in dem sich der Erblasser vor seinem Tod nicht nur vorübergehend aufgehalten hat. Das betreffende Bundesland erbt dabei auch die Nachlassschulden.

In den Bundesländern sind die Finanzministerien bzw. die ihnen nachgeordneten Einrichtungen (Bezirksregierung, Oberfinanzdirektion) für die Verwaltung solcher Nachlässe zuständig.

Nach einer mündlichen Auskunft in Rheinland-Pfalz ist die Zahl der Fälle von Erbausschlagung bei Immobilien bislang gering. Ein Problem zunehmender Erbausschlagung infolge der Überschuldung von vererbten Immobilien im ländlichen Raum wird bislang nicht gesehen. Es gibt bisher keine Überlegungen zu einer Strategie für die Vermarktung bzw. Weiterverwendung solcher Immobilien.

11.4 Bodenfonds *(Harald Spehl)*

Der Einsatzbereich eines Bodenfonds ist relativ breit. Er wird v. a. bei mittlerer bis langer Dauer und zunehmender Häufigkeit von Leerständen, hohen Wertverlusten und schlechter Lage der Gebäude zum Einsatz kommen.

Ein erstes Beispiel für den Einsatz von Bodenfonds zur Lösung von Immobilienproblemen in Zusammenhang mit Strukturwandlungen ist der „Grundstücksfonds Ruhr", später erweitert zum „Grundstückfonds NRW". Im Zuge des Brachfallens v. a. von Grundstücken in der Montanindustrie stellte sich die Frage, ob und wie die Immobilien neu genutzt werden könnten. Dies war nur unter Einsatz großer öffentlicher Mittel möglich (FES 1992; MUNLV).

So hat die Landesentwicklungsgesellschaft (LEG) NRW, die die Fonds verwaltet, von 1980 bis 2003 in 80 Städten des Landes rund 190 Standorte mit 2.650 Hektar Brachflächen erworben. Bis Ende 2003 waren 80 Standorte mit 1.544 Hektar Fläche wieder vermarktet. In dem genannten Zeitraum wurden damit 1,7 Mrd. Euro umgesetzt (MUNLV 2009: 11).

Ähnliche Bodenfonds wurden nach der deutschen Vereinigung in den Ländern Brandenburg und Sachsen-Anhalt eingerichtet.

Mit diesem Ansatz sind zwei Komponenten verbunden:

1. Erheblicher Einsatz öffentlicher Mittel und
2. Marktorientierung, d. h. Ziel ist der Verkauf der aufbereiteten Flächen an Nachnutzer als Eigentümer. Ein Einfluss auf die Wertentwicklung der Grundstücke und auch auf die Nutzung ist damit kaum gegeben. An die Vergabe von Erbbaurechten war nicht gedacht.

Das Dienstleistungsangebot des Regionalverband Ruhr (RVR) im Rahmen eines ökologischen Bodenfonds beinhaltet eine zielgerichtete Stärkung der Freiraumsicherung und -entwicklung in der Region durch Bereitstellung von geeigneten RVR-Liegenschaften in einen Kompensationsflächenpool und die Einrichtung von Ökokonten (RVR 2010). Mit dem ökologischen Bodenfonds wird Verbandsmitgliedern und Investoren ein zukunftsweisendes Flächenmanagement für Kompensationsmaßnahmen angeboten (Groth 2006).

Angesichts enger werdender Spielräume für die öffentliche Bezuschussung und wohl auch aus grundsätzlichen Erwägungen ist in NRW mit dem „Flächenpool NRW" ein neues Instrument zur Brachflächenmobilisierung konzipiert worden, das sich zurzeit in der Pilotphase befindet (Flächenpool NRW 2010). Dieser neue Fonds soll Flächen nur noch in Ausnahmen kaufen. Zentrales Anliegen ist vielmehr die Durchsetzung des Vorrangs der Entwicklung von Brachflächen vor der Baulandentwicklung im Freiraum. Die erforderliche Entwicklungsarbeit soll dabei zu 100 % vom neuen Bodenfonds vorfinanziert werden, die Refinanzierung soll ganz oder anteilig im Zuge der Vermarktung der entwickelten Flächen erfolgen.

Diese Konstruktion lehnt sich an das Modell der „BahnflächenEntwicklungsGesellschaft" (BEG 2010) an. Diese ist zu je 50 % im Eigentum des Landes NRW und der Deutsche Bahn AG. Sie arbeitet mit einem revolvierenden Fonds, d. h. auch hier erfolgt die Vorfinanzierung der Entwicklungsarbeit mit Landesmitteln und die Refinanzierung soll durch den späteren Verkauf der Liegenschaften erfolgen. Zentrales Instrument sind „Konsensvereinbarungen" zwischen der BEG und Kommunen, auf deren Gebiet brachgefallene Bahnflächen liegen. Die Kommunen verzichten auf konkurrierende Flächenentwicklungen, im Gegenzug bildet die BEG Flächenpakete, die für eine Nachnutzung geeignet sind. Auch hier steht am Ende der Verkauf und damit die Rückführung der Flächen in Eigentum.

Eine besondere Konstellation stellt die „Lausitzer Mitteldeutsche Bergbau Verwaltungsgesellschaft" dar. Sie ist Eigentümerin der Flächen des stillgelegten Braunkohlebergbaus in den neuen Bundesländern und hat die Aufgabe, diese „im Rahmen von Sanierungsmaßnahmen für

deren Folgenutzungen vorzubereiten und zu verkaufen. Derzeit ist die LMBV noch Eigentümerin von ca. 30.800 ha Fläche (LMBV 2010).

Schließlich soll noch ein anderer Fonds genannt werden, der nicht von öffentlichen Akteuren aufgelegt wurde und eine spezielle Zielsetzung verfolgt. Der „Bio-Bodenfonds“ der GLS-Bank ist ein privater Fonds, dessen Zielsetzung es ist, „land- und forstwirtschaftliche Flächen dauerhaft für den ökologischen Landbau zu sichern.“ Die Zeichner des Fonds ermöglichen den Ankauf entsprechender Flächen. Diese Flächen werden ausschließlich verpachtet und dürfen nur für den festgelegten Zweck genutzt werden (GLS-Bank 2010).

Aus dieser Zusammenstellung wird deutlich, dass es sehr unterschiedliche Beispiele für Bodenfonds gibt.

Ein Vorschlag für einen Bodenfonds der Länder, der leer stehende Wohnimmobilien im ländlichen Raum mit öffentlichen Mitteln bei unsicheren Verkaufchancen erwirbt, erscheint wenig realistisch. Der in NRW eingeschlagene Weg der BEG bzw. des neuen „Flächenpools NRW“ könnte dagegen Grundlage für einen Fonds mit einer den Problemen des ländlichen Raumes angepassten Strategie sein. Dabei stellt sich die grundsätzliche Frage, ob der Verkauf der Immobilien der richtige Weg ist. Eine Verpachtung oder die Vergabe von Erbbaurechten könnte einen Beitrag zu einem anderen Umgang mit Eigentum an Grund und Boden leisten.

Hinsichtlich der Finanzierung des Erwerbs leer stehender Immobilien im ländlichen Raum wäre zum einen die Möglichkeit einer (Regional-)Banklösung nach dem Vorbild des GLS-Fonds, zum anderen einer Finanzierung aus EU-Programmen, etwa dem Programm JESSICA, zu prüfen. Ein anderer Weg ergibt sich, wenn man die Möglichkeiten der ländereigenen Entwicklungsgesellschaften prüft und hier Vorschläge zu speziellen Entwicklungskonzepten für leer stehende Wohnimmobilien im ländlichen Raum entwickelt. Es ist allerdings nicht zu erwarten, dass diese Institutionen solche Immobilien längerfristig im Eigentum halten wollen.

11.5 Instrumente der Stadt- und Regionalentwicklung, Städtebauförderung

(Gerd-Rainer Damm, Christian Diller)

11.5.1 Klassische Instrumente der Stadt- und Dorferneuerung und Stadtumbauprogramme – Öffentliche Förderprogramme für den Abriss von Ein- und Zweifamilienhausbeständen?

Förderinstrumentarien der Stadt- und Regionalentwicklung eignen sich grundsätzlich für dauerhaft bestehende Problemlagen in räumlich größerem Umfang, in denen ein öffentliches Interesse zur Problemlösung den Einsatz von öffentlichen Mitteln rechtfertigt.

Mit dem Städtebauförderungsgesetz wurde in der Bundesrepublik Deutschland 1971 die einheitliche Grundlage zum Umgang mit Siedlungsbeständen geschaffen. Wurde Stadt- und Dorferneuerung bis dahin als durchgreifende Erneuerung im Sinne des raschen Wiederaufbaus und konsequenten funktionalen Städtebaus (Flächensanierung) begriffen, so wandelten sich im Laufe der 1970er und frühen 1980er Jahre die Leitbilder hin zu einer behutsameren, bestandsorientierten, erhaltenden Stadt- und Dorferneuerung.

Mit der Wiedervereinigung 1990 stellten sich für die Stadt- und Dorferneuerungspolitik schlagartig neue Herausforderungen, zunächst durch die verfallenen ostdeutschen Innenstädte und Dörfer, ab Mitte der Neunziger Jahre zunehmend durch die demographisch (Abwanderungen, Geburtenrückgang) bedingten Leerstände in den Plattenbausiedlungen und zunehmend sanierten Altbaubeständen.

Resultat dieser Entwicklung war ein grundsätzliches Umdenken, in dem nunmehr neben dem klassischen Begründungstatbestand des städtebaulichen Missstandes nun auch der lokale und regionale Wohnungsmarkt in die Argumentation für durchgreifende Erneuerungsmaß-

nahmen – bis hin zum Abriss – einbezogen wurde. Mit dem Programm Stadtumbau Ost wurde 2002 der Abriss neben der Erneuerung als gleichwertiges Maßnahmenfeld förderfähig als strategisches Instrument der Aufwertung, das darüber hinaus auch der Marktbereinigung diente. Das Programm Stadtumbau Ost bewährte sich insgesamt, im Jahr 2004 wurde dann das Programm im Rahmen von Stadtumbau West auf das gesamte Bundesgebiet ausgedehnt.

Das aktuelle Städtebauförderrecht sieht somit mittlerweile neben den klassischen städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen (Sanierungsgebiete nach §§ 136–164 BauGB) und den städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen (§§ 165–171) und dem Stadtumbau (§§ 171a bis 171d) auch über städtebauliche Aspekte hinausgehende Maßnahmen der sozialen Stadt (§171e) vor. Seit dem Jahre 2008 gibt es zusätzlich das Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren und seit 2010 das Programm Kleine Städte und Gemeinden. Auf Basis der rechtlichen Regelungen im BauGB wurden die entsprechenden Bund-Länder-Förderprogramme aufgelegt und in Richtlinien der einzelnen Länder konkretisiert.

Die aus Mitteln der EU, des Bundes und der Länder sowie – in bemerkenswerter Größenordnung – des kommunalen Finanzausgleichs finanzierte Dorferneuerung ist derzeit noch eindeutig auf die Inwertsetzung der Ortskerne konzentriert. Abrissmaßnahmen sind hier grundsätzlich zwar förderfähig, werden jedoch ausschließlich punktuell und aus städtebaulich-funktionalen Aspekten vorgenommen, sie sind an eine geplante Nachnutzung gekoppelt. Wohnungsmarktbedingte Abrissmaßnahmen im größeren Maßstab wie in den Stadtumbauprogrammen sind hier derzeit noch nicht vorgesehen.

In der Dorferneuerung in Hessen und im Saarland wird jedoch das Problem zunehmend leer stehender Einfamilienhausbestände in ländlichen Regionen durchaus wahrgenommen. Gegenüber dem Einsatz von Mitteln der Dorferneuerung in Einfamilienhausbeständen außerhalb der zentralen Dorfkerne, namentlich für den Abriss, zeigt sich die Dorferneuerungspolitik derzeit jedoch noch sehr reserviert. Im Saarland hat allerdings die Agentur ländlicher Raum, eine Organisationseinheit des für die Dorferneuerung im derzeit zuständigen Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft, die Leerstandsproblematik bereits frühzeitig aufgegriffen und verschiedene Modellprojekte gefördert. Diese Modellprojekte umfassen sowohl die grundsätzliche Auseinandersetzung mit drohenden und bereits vorhandenen Leeständen, ihre Ermittlung und Beispiele für Nachnutzungen als auch die direkte Abrissförderung.

Bewertung

Größere zusammenhängende Ein- und Zweifamilienhausbestände sind bislang nicht Gegenstand der Städtebauförderung. Das Problem des Leerstandes in solchen Beständen betrifft, wenngleich in deutlich schwächeren Maße als die ländlichen Orte, bereits jetzt in Ansätzen auch Städte und wird sich dort in Zukunft auch vermutlich verstärken.

„Marktbereinigung“ ist damit jetzt zwar grundsätzlich als ein Argument zur öffentlichen Finanzierung von Abrissmaßnahmen anerkannt. Trotz grundsätzlicher Eignung ist dennoch zumindest kurz- bis mittelfristig nicht zu erwarten, dass öffentliche Mittel aus der Städtebauförderung in diesen Gebieten – namentlich zur Finanzierung von Abrissmaßnahmen eingesetzt werden. Der Grundsatz „Eigentum verpflichtet“ überwiegt in der politischen Abwägung das öffentliche Interesse, das einen Einsatz von Fördermitteln rechtfertigen würde.[14] Analoges gilt für die Dorferneuerungsprogramme. Das öffentliche Interesse reiche noch nicht aus, Fördermittel für diese Maßnahmen einzusetzen, bzw. es überwiege noch nicht den

[14] Gespräch mit Ulrich Hatzfeld, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung am 21. Januar 2010.

Grundsatz der Verantwortlichkeit der privaten Eigentümer.[15] Zudem sind die Volumina sowohl in der Städtebauförderung als auch in der Dorferneuerung nicht ausreichend groß, um das Problem der derzeitigen und der zu erwartenden Wohnungsleerstände lösen zu können.

Vor diesem Hintergrund rücken neuere Instrumente der Stadt- und Regionalentwicklung in den Vordergrund des Interesses: der JESSICA-Fonds und das Instrument der Housing-Improvement-Districts.

11.5.2 JESSICA-Fonds

Mit der JESSICA-Initiative (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) hat die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten eine Möglichkeit geschaffen, Strukturfondsmittel in Gemeindeentwicklungsfonds (JESSICA-Fonds) einzusetzen. Für die Umsetzung dieser Initiative sind in Deutschland die Länder zuständig. In einigen Ländern wird die Installierung von Gemeindeentwicklungsfonds auf der Grundlage der JESSICA-Initiative derzeit geprüft oder vorbereitet bzw. sie ist bereits umgesetzt.

Diese Gemeindeentwicklungsfonds sind Finanzierungsinstrumente, welche in erster Linie aus Mitteln des EFRE-Fonds der EU und nationalen Komplementärmitteln gespeist werden. Darüber hinaus sind auch Beteiligungen der privaten Wirtschaft möglich. Der Fonds bietet folgende Finanzierungsinstrumente:

- Darlehenfonds
- Zinssubventionen von Darlehen
- Bürgschaften
- Eigenkapitalbeteiligungen
- Mischformen der einzelnen vorgenannten Instrumente

Voraussetzung ist, dass die zu fördernden Projekte fester Bestandteil von integrierten Plänen zur nachhaltigen Stadtentwicklung sind. Im Übrigen gelten die Förderrichtlinien des EFRE-Fonds. Das heißt u. a., Projekte, die direkt dem Wohnungsbau dienen, können nicht gefördert werden. Im Rahmen des Fonds sind aber die Sanierung und Neuerschließung von Brachflächen und ihre anschließende Veräußerung finanzierbar.

Der Fonds hat einen revolvierenden Finanzierungsansatz, d. h. eingesetzte Fondsmittel stehen nach ihrer Rückzahlung erneut für andere Projekte zur Verfügung. Nach dem einmaligen Mittelumschlag der EU-Fördermittel gelten diese als nationale Mittel, d. h. sie unterliegen dann nicht mehr den EU-Förderrichtlinien, sondern den jeweils national zu bestimmenden Förderkriterien.

Der Grundsatz, dass ein JESSICA-Fonds revolvierend angelegt ist, bedeutet nicht, dass innerhalb des Fonds alle Projekte Rückflüsse in Höhe der eingesetzten Mittel erzeugen müssen. Der Fonds kann auch mit klassischen Zuwendungen in Form von nicht rückzahlbaren („verlorenen“) Zuschüssen kombiniert werden und nicht alle Projekte müssen Rückflüsse generieren.

Der große Charme eines JESSICA-Fonds besteht darin, dass Strukturfondsmittel, die nach der sog. n+2-Regelung laufen (EU-Mittel der jeweiligen operationellen Programme verfallen mit Ablauf des 31.12. des zweiten Jahres nach der Mittelbereitstellung), ab dem Zeitpunkt der Einlage in den Fonds als verausgabt gelten. Somit können in den Ländern Fördermittel der EU, die sonst zu verfallen drohen, gerettet werden.

---

[15] Gespräch mit Anke Enders-Eitelberg, Investive Programme – Dorf- und Regionalentwicklung Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen – rechtlich unselbstständige Anstalt in der Landesbank Hessen-Thüringen Girozentrale (WIBank), Standort Wetzlar, am 2. Februar 2010.

Grundsätzlich bietet sich mit dem JESSICA-Fonds die Möglichkeit, einen Grundstücksfonds oder Bodenfonds aufzubauen, mit dem leer stehende Gebäude und ihre Grundstücke erworben und einer neuen Nutzung zugeführt werden können (Ausnahme: Wohnnutzung, sofern die Mittel des Fonds nicht einmal umgeschlagen sind).

Bewertung

Die Einrichtung eines JESSICA-Fonds Bedarf eines großen zeitlichen Vorlaufes durch das jeweilige Land. Dies muss jedoch kein Nachteil sein, da die Gebäudeleerstandsproblematik in größerem Umfang in den meisten Fällen auch erst mittel- bis langfristig entstehen wird.

Die Installierung und Durchführung eines Fonds nach den EU-Regularien ist jedoch äußerst aufwendig und bedeutet einen großen Abwicklungs- und Kontrollaufwand.

Ein solcher Fonds wird aufgrund seines komplizierten Aufbaus und der notwendigen Organisationsstruktur nur zentral innerhalb eines Landes zu installieren sein. Die Anwendung des JESSICA-Fonds wird nur für Einzelfälle möglich sein und kann nicht flächenhaft zur Lösung der Leerstandsproblematik eingesetzt werden. Besonders geeignet ist er aber dann, wenn durch die spätere Veräußerung der Leerstandsgrundstücke nach Abriss Einnahmen erzielt werden können, die an den Fonds zurückgezahlt werden.

11.5.3 Housing improvement districts (HIDs)

Ein interessantes Instrument könnten die in § 171 f BauGB angesprochenen privaten Initiativen zur Stadtentwicklung sein, die im Detail nach Landesrecht zu regeln sind.

Für das aus dem angelsächsischen Raum kommende Instrument der Business Improvement Districts (BID) wurden bereits in einigen Ländern (z. B. Hessen und Saarland) die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen und BIDs schon vielerorts umgesetzt.

Grundgedanke des BID ist, dass sich Geschäfts- oder Gebäudeeigentümer eines zusammenhängenden (Wirtschafts-)Standortbereichs zu einer Gemeinschaft zusammenschließen und mittels einer von allen Eigentümern getragenen Umlage Maßnahmen zur Attraktivierung eines (Geschäfts-)Standortbereiches initiieren und durchführen. Für diese Form der Selbstorganisation ist es erforderlich, dass sich vorher eine Mindestquote von Gebäude-, Haus- oder Geschäftseigentümern in einem räumlich definierten Bereich zur Bildung eines solchen BDI zusammenfinden. Nach dem BID-Gesetz des Saarlandes beträgt die Mindestquote 2/3 der Eigentümer der im Gebiet liegenden Grundstücke. Für die zur Gründung der BID notwendige Genehmigung, ihre Organisation und Aufgaben gibt es länderweise unterschiedliche Regelungen. Nach Gründung und Genehmigung der BID (teilweise befristet) sind alle Grundstückseigentümer zur Zahlung einer Abgabe verpflichtet, um die Aufgaben der BID zu erfüllen. Durch diese Regelung wird das Problem von sog. Trittbrettfahrern, das oft bei örtlichen Geschäfts- und Werbegemeinschaften auftritt, vermieden.

Anlehnend an den Grundgedanken sind auch sog. Housing Improvement Districts (HID) vorstellbar. Es ist grundsätzlich durchaus denkbar, dass sich in Einfamilienhausgebieten solche Interessengemeinschaften bilden, die – wie bei den BID – über die rechtlichen Grundlagen und eine daraus abgeleitet Finanzierungsbasis verfügen, sich für strategische Aktivitäten für diese Wohngebiete einzusetzen. In ähnlicher Weise wie die BID könnten sich die HID dem städtebaulichen Erscheinungsbild innerhalb des räumlichen Geltungsbereiches des HID annehmen. Dazu würde auch die Unterhaltung oder Pflege von leerstehenden Gebäuden und brach gefallenen Grundstücken gehören können, um ein trading down eines Wohnbereiches zu verhindern. Neben Maßnahmen zur Aufwertung und des Marketing könnte auch die Informationspolitik z. B. über realistische Marktpreise zu den Aufgaben dieser HIDs gehören.

Rechtliche Eingriffsmöglichkeiten gegenüber Eigentümern solcher Grundstücke und Gebäude werden jedoch sicherlich nicht möglich sein, sodass die Maßnahmen wohl nur mit Zustimmung des jeweiligen Eigentümers möglich sein können.

Bewertung

Von einigen Verbänden der Wohnungswirtschaft wurde die Einführung der rechtlichen Grundlagen für HIDs bereits gefordert, jedoch noch in keinem Land sind die dafür notwendigen rechtlichen Voraussetzungen geschaffen worden.

Der Einsatz dieses Instrumentes braucht einen sehr langen zeitlichen Vorlauf, da in den Ländern zuerst die gesetzlichen Voraussetzungen zur Einrichtung von HIDs geschaffen werden müssten. Um die Bereitschaft und die Mindestquote von Eigentümern für die Gründung eines solchen HID zu erreichen, sind eine intakte Nachbarschaft und ein großes Problembewusstsein notwendig.

Die Bereitschaft ein HID zu gründen wird sicherlich eher in noch intakten Wohnbereichen mit nur wenig Leer- bzw. Missständen, die durch private Initiative behoben bzw. abgemildert werden soll, bestehen als in räumlichen Bereichen mit bereits größeren Problemen. Die Größenordnungen dieser Abgaben dürften jedoch mit Sicherheit nicht für umfangreiche investive Maßnahmen, insbesondere den Abriss, ausreichen. Ingegesamt scheint der Einsatz der HID zur Lösung der Wohnungsleerstandsproblematik nur begrenzt zielführend zu sein.

11.5.4 Restriktive Ausweisung oder Verzicht auf Ausweisung von Wohnbauflächen

Ein Instrument zur Wiedernutzung leer stehender Wohnungen und zur Vermeidung von Wohnungsleerständen ist die äußerst restriktive bzw. der gänzliche Verzicht auf Ausweisung von neuen Wohnbauflächen. Hierdurch werden in den von der Wohnungsleerstandsproblematik betroffenen Gemeindeteilen, Gemeinden oder Regionen die noch vorhandenen Wohnungsnachfragen konsequent auf die leer stehenden Objekte gelenkt und ihre Nachnutzung wird wahrscheinlicher. Dieses naheliegende Instrument kann sowohl auf der Ebene der Regional-, aber auch der kommunalen Planung eingesetzt werden. Damit das Instrument seine volle Wirkung entfalten kann, müssten auch vorhandene Bauflächen im FNP bzw. noch nicht umgesetzte Wohngebiete im Bebauungsplan zurückgenommen werden. Bei Letzterem ist das sicherlich nur bei entschädigungsfreien Fällen sinnvoll und nur auf der gemeindlichen Ebene praktikabel.

Konsequenterweise sollte der Verzicht auf Ausweisung neuer Wohnbauflächen auf der Ebene der Gemeinde stattfinden. Das ist ohne Planverfahren und kurzfristig möglich und entfaltet sofort eine stabilisierende Wirkung für den Boden- und Wohnungsmarkt. Die Rücknahme von Bauflächen ist allerdings erst nach Durchführung der entsprechenden Bauleitplanverfahren durchzuführen.

Um den Wohnungsmarkt großräumig und regional zu steuern, sollte der Verzicht bzw. die äußerst restriktive Ausweisung neuer Flächen auch auf der Ebene der Regionalplanung erfolgen. Förderinstrumente wie Fonds und Zuschüsse sollten seitens der Fördergeber den Gemeinden nur dann gewährt werden, wenn sie gleichzeitig auf die Ausweisung von Wohnbauflächen verzichten und dort, wo entschädigungslos möglich, vorhandene Bauflächen zurücknehmen.

Bewertung

Das Instrument der restriktiven Ausweisung bzw. der Verzicht auf neue Wohnbauflächen ist aufseiten der Kommunen sofort möglich und entfaltet unmittelbar seine Wirkung. Auf der Ebene der Regionalplanung bedarf es eines längeren Vorlaufes, bis bestehende Regionalpläne geändert sind.

Kommunalpolitisch wird das Instrument sicherlich nur sehr zurückhaltend angenommen werden, wohl erst dann, wenn die Leerstandsproblematik ein nicht unerhebliches Ausmaß angenommen hat.

11.6 Erbbaurecht *(Harald Spehl)*

Das Instrument eignet sich bei entsprechendem politischen Gestaltungswillen für ein breites Spektrum von Problemlagen bei Wohngebäudeleerständen. Die Vergabe von Erbbaurechten durch private Eigentümer an private Nutzer dürfte kaum eine Rolle spielen. Voraussetzung für die Vergabe von Nutzungsrechten durch öffentliche Akteure ist der Eigentumserwerb. Dieser wird zu realistischen Bedingungen eher bei längerer Dauer der Leerstände und bei mittleren bis hohen Wertverlusten der Immobilien erfolgen. Zweckmäßig ausgestaltete Erbbaurechte an Wohnimmobilien sind eigentlich in jeder Ortslage und unabhängig von der Häufigkeit der Leerstände einsetzbar.

In Deutschland geht das Erbbaurecht auf die „Verordnung über das Erbbaurecht“ (ErbbauVO) vom 15.01.1919 zurück. Es wurde in die Gesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland übernommen und bildet in der heute gültigen Fassung die Grundlage für die Trennung und die getrennte Verfügung über Grundstücke und darauf errichtete Gebäude (BMJ 2010).

In der Praxis wurde das Erbbaurecht v. a. von den Kirchen eingesetzt, die Grundstücke nicht verkauften, sondern Erbbaurechte vergaben. Dabei betrug die Nutzungsdauer i. d. R. 99 Jahre und der Erbbauzins lag bei 4 bis 5 % des Grundstückswertes.

Das Erbbaurecht wurde in sehr unterschiedlichem Umfang auch in Kommunen eingesetzt. Ein besonderes Beispiel war Wolfsburg (Wolfsburg 2010). Das Erbbaurecht wurde als Instrument des kommunalen Siedlungsbaus verwendet. Durch die Vergabe von Erbbaurechten wurden finanzschwächeren Haushalten die Ausgaben für den Erwerb von Baugrundstücken erspart, um diesen Schichten zu Wohneigentum zu verhelfen.

Vorteile des Erbbaurechtes aus der Sicht der Kommunen sind:

- Für den Nutzer ist keine Bodenspekulation möglich.
- Die Kommune behält das Eigentum und die langfristige Verfügungsgewalt über das Grundstück.

In den vergangenen Jahren ist die Nutzung des Erbbaurechtes durch die Kommunen zurückgegangen. Städte sind vermehrt dazu übergegangen, Grundstücke zu verkaufen. Dies geschah teilweise aus grundsätzlicher Neuorientierung hinsichtlich der Bedeutung von kommunalem Eigentum an Grundstücken, v. a. aber aus fiskalischen Gründen. Inzwischen ist auch die Stadt Wolfsburg wieder zum alleinigen Verkauf von Baugrundstücken übergegangen. Dazu haben nicht zuletzt Auseinandersetzungen um die angemessene Höhe des Erbbauzinses beigetragen.

Im Hinblick auf die Leerstandsproblematik von Wohngebäuden in ländlichen Regionen stellt sich die Frage einer Neubewertung des Instrumentes des Erbbaurechtes. Angesichts der Haushaltslage kann nicht erwartet werden, dass von Leerständen betroffene Kommunen aus eigenen Mitteln Immobilien ankaufen und mithilfe des Erbbaurechtes an neue Nutzer übergeben. Zum einen fehlt den Kommunen i. d. R. die nötige Finanzausstattung, zum anderen ist

zuvor die Frage eines der Qualität und des Wertes der auf dem Grundstück befindlichen Gebäude angemessenen Preises unter Einbeziehen der Sanierungs- oder Abbruchkosten zu lösen.

Das Erbbaurecht könnte also nur in Kombination mit anderen Instrumenten zum Zuge kommen. Hier bietet sich v. a. an, einen Bodenfonds so konzipieren, dass angekaufte bzw. übernommene Grundstücke vom Fonds nicht wieder verkauft, sondern an Nachnutzer in Erbpacht vergeben werden. Durch entsprechende Vertragsgestaltung des Erbbaurechtes hinsichtlich der Nutzungsfristen, des Erbbauzinses und der Vergütung für den Gebäudewert könnte mit diesem Instrument ein Beitrag zu einer flexiblen Dorfentwicklung geleistet werden.

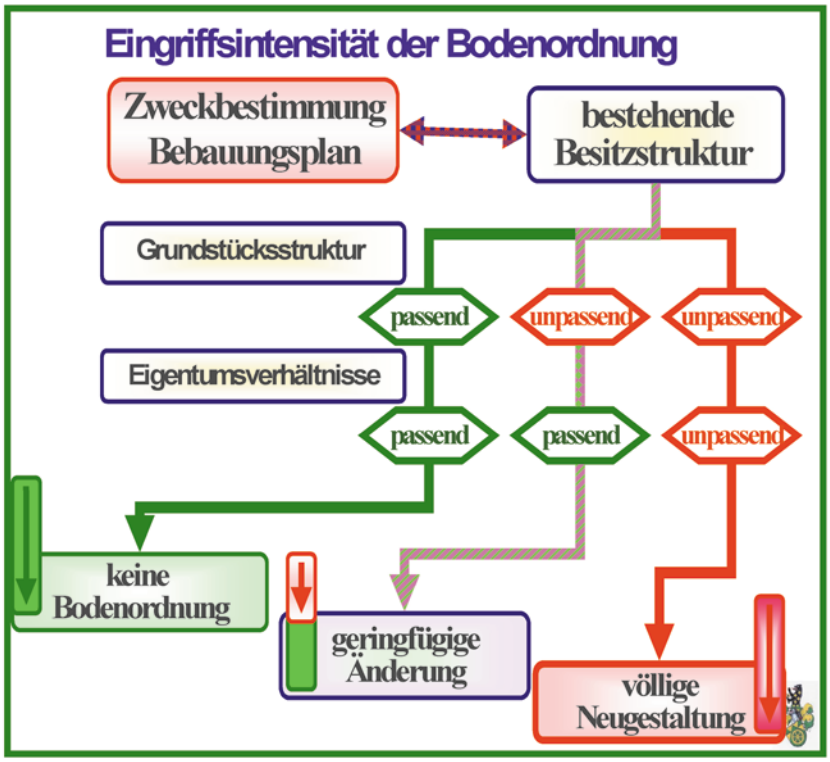
11.7 Baugesetzbuch – Bodenordnung *(Wolfgang Horbach)*

Das Instrument eignet sich v. a. für die Fälle, in denen keine privatrechtliche Einigung zwischen den Beteiligten erzielbar ist oder gemäß § 207 BauGB ein Vertreter von Amts wegen bestellt werden muss (z. B. bei unaufklärbaren Erbengemeinschaften). Bei Einigkeit der Beteiligten kann die gesetzliche Umlegung zur Einsparung von Kosten (Notar, Grundbucheintragung, Grunderwerbsteuer) beitragen.

11.7.1 Die Realisierung städtebaulicher Maßnahmen

Raumwirksame Planungen, Bebauungspläne, insbesondere Bebauungspläne der Innenentwicklung nach § 13a BauGB sowie sonstige Vorhaben des Stadtumbaus treffen auf vorgegebene Ordnungsstrukturen des Grund und Bodens (Grundstücksstruktur). Die vorhandenen Strukturen können – insbesondere in den Ortskernen – sehr alt sein, in aller Regel aber entsprechen sie nicht den Zielen der städtebaulichen Entwicklung. Es kommt häufig vor, dass die Grundstücksstruktur innerhalb der alten, zusammenhängend bebauten Ortslage die Umsetzung städtebaulicher Planungen behindert und somit ein Neuordnungsbedarf zwingend besteht (Reinhardt 2007).

Abb. 11.2: Eingriffsintensität der Bodenordnung



Quelle: Reinhardt 2007

11.7.2 Aufgabe der Bodenordnung

Die Aufgabe der Bodenordnung, für deren Umsetzung es eine Reihe verschiedener Verfahren (Instrumente) gibt, besteht darin, zunächst die Grundstückstruktur zweckentsprechend den Zielen der städtebaulichen Maßnahmen zu gestalten. Im Anschluss daran ist die Eigentumsstruktur an die neue Grundstücksstruktur im notwendigen Umfang anzupassen.

In der Bodenordnung werden zum einen die Flächen zweckentsprechend neu geordnet und zum anderen ggf. Flächen für öffentliche Belange – z. B. für die Erschließungsanlagen, öffentliches Grün, Flächen für Ausgleichsmaßnahmen usw. – bereitgestellt (Flächenbereitstellung). Nach der Umstrukturierung der Flächen ist die Eigentumsstruktur den neuen Gegebenheiten entsprechend neu zu ordnen.

Auch das öfter auftretende Problem der Flächenbeschaffung für sonstige Zwecke – z. B. für den sozialen Wohnungsbau oder für überörtliche Infrastrukturzwecke – ist letztendlich in der Bodenordnung zu lösen.

11.7.3 Instrumente der Bodenordnung

Für die Flächenneuordnung, Flächenbereitstellung, Flächenbeschaffung und die Anpassung der Eigentumsstruktur an die künftigen Erfordernisse stehen folgende privatrechtliche wie auch öffentlich-rechtliche Verfahren zur Verfügung:

1. Erwerb aller Flächen durch Gemeinde oder Investor
2. private Umlegung
3. Umlegung nach dem Baugesetzbuch (BauGB)
4. vereinfachte Umlegung
5. Flurbereinigungsverfahren
6. städtebauliche Entwicklungsmaßnahme
7. Enteignung
8. Kombination verschiedener Verfahren

Der städtebauliche Vertrag wird als Bodenordnungsinstrument nicht erwähnt, weil er lediglich Abmachungen dokumentiert, jedoch für die Umsetzung der konkreten Maßnahmen sowohl privatrechtlich wie öffentlich-rechtlich nicht geeignet ist.

Von den oben aufgezählten Bodenordnungsinstrumenten dürften im Zusammenhang mit der Neuordnung von Ortslagen weder Flurbereinigungsverfahren noch städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen in der Praxis sachgerecht anwendbar sein. Die Enteignung könnte als ultima Ratio im Einzelfall zur Anwendung kommen, aber auch diese Variante ist eher wenig praxisgerecht. In jedem Fall sinnvoll erscheint dagegen die Kombination verschiedener Verfahren.

Im Folgenden wird näher auf die private, die gesetzliche und die vereinfachte Umlegung eingegangen.

Private Umlegung

Liegt für alle notwendigen bodenordnerischen Maßnahmen die vollständige Zustimmung aller Betroffenen vor, so kann bei privatnütziger Zielrichtung der Planung die Bodenordnung vollständig freiwillig durch den Erwerb, durch eine private Umlegung oder durch eine Kombination aus den beiden genannten Verfahren erfolgen.

Die private Umlegung ist ein Grundstückstauschverfahren, das vollständig auf freiwilliger Basis abgewickelt wird. In diesem Verfahren wird die Grundstücksstruktur über eine BGB-Gesellschaft oder eine treuhänderische Verwaltung der Grundstücke neu geordnet. Dabei besteht grundsätzlich die Verpflichtung, die neuen Grundstücke an die bisherigen Eigentümer zurück zu veräußern. Im Rahmen der Neu- bzw. Umordnung werden die erforderlichen Erschließungsflächen und sonstige Gemeinbedarfsflächen (ähnlich § 55 Abs.2 BauGB), die überwiegend dem Umlegungsgebiet dienen, bereitgestellt. Eine darüber hinausgehende Flächenbeschaffung in größerem Umfang für neue private Eigentümer oder für die Gemeinde widerspricht dem Charakter der privaten Umlegung. Verzichten einzelne Eigentümer auf die Wiederzuteilung von Grundstücken ganz oder teilweise, so stehen diese Flächen anderen Eigentümern zur Verfügung. Alte Eigentümer, die keine Bauflächen für sich beanspruchen, können ggf. neue Eigentümer z. B. durch einen notariellen Vertrag nach § 311b Abs. 1 BGB selbst bestimmen. Geschieht dies nicht, so stehen diese Flächen sonstigen neuen Eigentümern offen. In der Regel bestimmt dann die BGB-Gesellschaft bzw. die Gemeinde in Absprache mit dem Bodenordner, an wen die Grundstücke – möglichst versehen mit einem Baugebot – veräußert werden (Reinhardt 2007).

Die gesetzliche Umlegung nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Wegen der in der Umgebung bereits vorhandenen Bebauung, teilweise strittiger Nachbarschaftsverhältnisse, dem Vorliegen dinglicher, schuldrechtlicher und öffentlicher Belastungen der Grundstücke oder ungeklärter Eigentumsverhältnisse durch Erbengemeinschaften ist eine privatrechtliche Bodenordnung in den Innerortsgebieten mit Gebäudeleerständen in aller Regel zum Scheitern verurteilt.

Aus diesem Grund sind die Verfahren der gesetzlichen Umlegung nach den §§ 45–79 Baugesetzbuch, sowie der vereinfachten Umlegung nach §§ 80–84 BauGB am besten für eine Bodenordnung geeignet, da diese nach objektiven Kriterien den geringsten Eingriff in das gemäß Artikel 14 Absatz 1 Grundgesetz geschützte Eigentum verursachen.

Eine privatrechtliche Neuordnung der Innerortslage scheitert oftmals auch daran, dass die Eigentümer einzelner Grundstücke nicht bekannt oder nicht ausfindig zu machen sind. Für diese Fälle bietet das BauGB im § 207 die Möglichkeit, einen Vertreter von Amts wegen zu bestellen.

Die gesetzliche Umlegung ist ein gesetzlich geregeltes Grundstückstauschverfahren. Zur Vermeidung gerichtlicher Auseinandersetzungen kommt es entscheidend darauf an, den Wünschen und Vorstellungen der Beteiligten entsprechend für jeden Einzelnen eine vertretbare Lösung zu finden. Die Umlegung ist, indem sie die plangerechte, zweckmäßige Nutzung der Grundstücke ermöglicht, sowohl gemeinnützig (Interesse der Allgemeinheit an der Nutzung des Bodens) wie auch privatnützig (wirtschaftliche Verwertung der Grundstücke als Bauland) ausgerichtet. Sie ist von der nur fremdnützigen Enteignung daher strikt zu unterscheiden. Die Grenzen der Zulässigkeit und damit die Rechtmäßgkeit der Umlegung finden sich in den Schranken der Inhaltsbestimmung des Eigentums.

Hauptzweck einer Umlegung ist, durch Änderung von Grundstücksgrenzen zweckmäßig gestaltete Grundstücke für bauliche oder sonstige Nutzung auf der Grundlage eines Bebauungsplanes zu bilden, die dann in der neuen Form – soweit dies möglich ist – den bisherigen Eigentümern wieder zugeteilt werden. Vorweg werden die neuen öffentlichen Verkehrs- und Grünflächen (Straßen, Fußwege, Kinderspielplätze u. a.) im Umlegungsgebiet ausgesondert und der Gemeinde oder dem sonstigen Erschließungsträger zugeteilt. Die hierzu notwendigen Flächen sollen möglichst von allen Umlegungsbeteiligten anteilmäßig aufgebracht werden.

Die „rechnerische" Abwicklung der Umlegung erfolgt auf der Grundlage von Bewertungen. Die Einwurfsgrundstücke aller Umlegungsbeteiligten werden – bezogen auf den Stichtag der Einleitung des Umlegungsverfahrens – mit €/m² bewertet (Einwurfswert). Dem gegenüber steht der Zuteilungswert, der sich aus der Zuteilungsfläche und der Bewertung der neuen Grundstücke ergibt. Unterschiede zwischen den so ermittelten Werten sind in Geld oder Fläche auszugleichen. Grundsätzlich sind auch Mehr- oder Minderzuteilungen möglich, auf Wunsch kann auch komplett in Geld entschädigt werden. Die Verfahrenskosten (Durchführung des Umlegungsverfahrens, Vermessungskosten) trägt die Gemeinde oder der sonstige Initiator der Maßnahme. Zur Refinanzierung der Kosten erhält sie auch den sog. Umlegungsvorteil, das ist die Differenz zwischen Einwurfs- und Zuteilungswert.

Im Rahmen eines gesetzlichen Umlegungsverfahrens fallen keine Kosten für Notar, Grundbucheintragung oder Grunderwerbsteuer an. Die Verkehrssteuerreferenten des Bundes und der Länder haben sich jedoch auf eine Änderung der grunderwerbsteuerlichen Behandlung von Mehrzuteilungen in Umlegungsverfahren geeinigt, die das Finanzministerium Baden-Württemberg bereits durch Erlass vom 5. Juli 2010 umgesetzt hat. Danach umfasst die Steuerbefreiung nur solche Mehrzuteilungen, die unter Berücksichtigung der bestehenden Ermessensspielräume der Umlegungsstelle umlegungsbedingt erfolgen.

Für die Durchführung der Umlegung ist i. d. R. ein unabhängiger Umlegungsausschuss der jeweiligen Gemeinde zuständig, der selbstständig alle Entscheidungen trifft. Alle Umlegungsbeteiligten haben in mindestens zwei Anhörungen Gelegenheit, vor der Geschäftsstelle des Umlegungsausschusses zuerst ihre Wünsche und später ihre Stellungnahme zur vorgesehenen Aufteilung des Umlegungsgebietes abzugeben. Der sich aus den Erörterungen und nach Beschluss des Umlegungsausschusses ergebende Umlegungsplan (Umlegungsverzeichnis und Umlegungskarte) regelt abschließend die Verteilung des Umlegungsgebietes, enthält alle Rechtsänderungen und gibt die zu zahlenden Ausgleichsleistungen an. Bei der Aufstellung des Umlegungsplanes werden sämtliche Wünsche der Beteiligten berücksichtigt, soweit dies unter Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen einschließlich der Festlegungen des Bebauungsplanes und insbesondere unter Abwägung der berechtigten Wünsche aller Beteiligten möglich ist.

Damit der Umlegungsausschuss während des Umlegungsverfahrens über alle rechtlichen und baulichen Veränderungen innerhalb des Umlegungsgebietes informiert ist, sind von der öffentlichen Bekanntmachung des Umlegungsbeschlusses an alle Verfügungen und Veränderungen genehmigungspflichtig. Im Grundbuch wird zu diesem Zweck der Umlegungsvermerk (Sperrvermerk) eingetragen. Dadurch wird sichergestellt, dass während der Dauer des Bodenordnungsverfahrens keine Maßnahmen erfolgen, die der vorgesehenen Neuordnung zuwiderlaufen und diese somit erschweren oder gar unmöglich machen würden.

Leistungsfähigkeit und Akzeptanz der gesetzlichen Umlegung

Die gesetzliche Umlegung besitzt als Bodenordnungsverfahren eine sehr hohe Leistungsfähigkeit. Für die meisten städtebaulichen Vorhaben dürfte die Umlegung das am besten geeignete Verfahren – insbesondere auch bei vielen Beteiligten – sein. Die Umlegung kann neben den vorgegebenen gesetzlichen Bestimmungen auch sehr weitgehend freiwillige Regelungen mit den Beteiligten oder Abmachungen zwischen den Beteiligten berücksichtigen und vollziehen.

Im Umlegungsverfahren können alle erforderlichen Maßnahmen der Bodenordnung ggf. auch gegen den Willen einiger Beteiligter vollständig durchgesetzt werden, sodass jede rechtmäßig eingeleitete Umlegung auch zielgerecht zu Ende geführt werden kann.

Voraussetzung für die Ausnutzung der ausgesprochen hohen Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Umlegung ist einerseits ein breit gefächertes Fachwissen und eine ausgeprägte Erfahrung des Bodenordners und andererseits ein sehr rücksichtsvoller und vertrauensvoller Umgang mit den Beteiligten.

Die gesetzliche Umlegung kann als Bodenordnungsverfahren grundsätzlich immer angewandt werden, wenn sie das angemessene Verfahren ist und ihr Rechtscharakter – Eingriff in das geschützte Eigentum innerhalb der Schranken der Inhaltsbestimmung des Eigentums – nicht verletzt wird. Die Umlegung ist ein sehr vielseitiges, elegantes, allerdings auch sehr komplexes und daher erfahrungsbedürftiges Bodenordnungsverfahren.[16]

Vorteile der gesetzlichen Umlegung

Die (vollständige) Freiwilligkeit der Betroffenen ist nicht erforderlich. Entscheidend für die Akzeptanz und für die Verfahrensdauer ist die vertrauensvolle Einbindung und Mitwirkung der Betroffenen. Die Umlegung ist ein sehr variables Verfahren, das sich zwar strikt an die gesetzlichen Vorgaben halten muss, aber auch für einvernehmliche Regelungen und Vereinbarungen von Beteiligten weitgehend offen ist. Die Umlegung bietet einerseits eine umfangreiche Gewähr dafür, dass die Beteiligten entsprechend Art. 3 Abs.1 GG objektiv und gleich behandelt werden, andererseits können subjektive individuelle Wünsche – sofern sie nicht die Rechte anderer unbotmäßig einschränken – in optimierter Form berücksichtigt werden. Die Landzuteilung ist im Umlegungsverfahren – im Gegensatz zur privaten Umlegung – grundsätzlich grunderwerbssteuerfrei.

Bodenordnung durch vereinfachte Umlegung

Um ein schnelles und auch verwaltungsverfahrensmäßig einfaches Verfahren für „einfache Bodenordnungsaufgaben“ in der Praxis anbieten zu können, wurde 2004 anstelle der Grenzreglung in Anlehnung an das klassische Umlegungsverfahren eine vereinfachte Umlegung für die Fälle geringer Intensität bodenordnerischer Maßnahmen entwickelt und im BauGB in den §§ 80 bis 84 normiert.

Die vereinfachte Umlegung hat nach § 80 Abs.1 BauGB die gleiche Zweckausrichtung wie die Umlegung. Sie kann zur Erschließung oder Neugestaltung eines Gebietes Grundstücke nach Lage, Form und Größe so neu ordnen, dass diese für eine bauliche oder sonstige Nutzung zweckmäßig, d. h. auch nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten gestaltet sind.

Der Anwendungsbereich der vereinfachten Umlegung ist ebenfalls identisch mit dem der klassischen Umlegung. Beide Verfahren können im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans, im unbeplanten oder in einem mit einem einfachen Bebauungsplan überplanten Innenbereich durchgeführt werden.

Damit sind die rechtmäßigen Einsatzmöglichkeiten der vereinfachten Umlegung gegenüber der ehemaligen Grenzregelung erheblich erweitert worden.[17]

Folgerungen

Aufgrund der erheblich veränderten Rahmenbedingungen in der Baulandbereitstellung führt die bisher überwiegend angewandte lineare Baulandentwicklung – die Mehrzahl der beteiligten Fachbereiche arbeiten bei der Baulandbereitstellung unabhängig voneinander – kaum noch zu sachgerechten Ergebnissen. Das hohe Konfliktpotenzial, die Berücksichtigung der ökologischen und umweltrechtlichen Anforderungen, der haushälterische Umgang mit den

[16] Dr.-Ing. Wilfried Rheinhardt, Fortbildungsveranstaltung des DVW 2010 in Mainz.
[17] Dr.-Ing. Wilfried Rheinhardt, Fortbildungsveranstaltung des DVW 2010 in Mainz.

immer geringer werdenden städtebaulichen Entwicklungsmöglichkeiten und die Forderung nach kostengünstigem Bauland bedingt eine bewusste und klare Einbindung der Bodenordnung in den Ablauf der Baulandbereitstellung. Dieser Prozess kann nur dann nachhaltig ablaufen, wenn die Ergebnisse aus dem Netz der Probleme heraus systemisch entwickelt werden. Dies trifft v. a. auch auf die Wahl des Bodenordnungsverfahrens zu. Die Bodenordnung ist zwar ein eigenständiges Verfahren, aber kein losgelöster Teil im Prozess der Baulandentwicklung. Sie ist ein stark vernetzter Bestandteil des Gesamtprozesses. Aus der Bodenordnung heraus, aber auch in diese hinein, bestehen eine Vielzahl von Rückkopplungen mit den anderen Bereichen der Baulandentwicklung. Bei der Wahl des Bodenordnungsverfahrens sollte immer das insgesamt günstigste Verfahren mit einer kurzen Verfahrensdauer, einer hohen Akzeptanz sowie möglichst geringen Kosten den Vorzug erhalten.

Bezüglich der Neuordnung alter Ortskerne werden überwiegend die Verfahren 1–4 zur Anwendung gelangen. In Ausnahmefällen, wenn in der Ortslage gerade ein Flurbereinigungsverfahren läuft, kann die Bodenordnung auch damit erfolgen.

In den Neubaugebieten am Rand der Ortslage, die ab den 1970er Jahren entstanden, sind die Grundstücke i. d. R. bereits zweckmäßig geformt. Dort ist in manchen Gebieten eine Verkleinerung der Grundstücksgröße angesagt, wodurch zusätzliche Bauplätze geschaffen werden können. Hier kann die Bodenordnung teilweise auch über Teilungsvermessung und Notar erfolgen.

Zwischenfazit Teil C

Die Ergebnisse zeigen, dass im ländlichen Raum Unterschiede bei Problemlagen und Problembewusstsein bzgl. Leerständen existieren. Vor dem Hintergrund mangelnder Erfahrung mit Leerstand im ländlichen Raum und Problemen wie mangelnder Einsicht in die Notwendigkeit von Investitionen wurde ein Methodenmix an Handlungsstrategien für sinnvoll erachtet, der Beratungsleistungen, Finanzierungshilfen und rechtliche Instrumente umfasst. Im Vorfeld wurde die Frage geklärt, welche Zielsetzung bei einer Bearbeitung der Leerstandsproblematik zugrunde gelegt werden soll, denn Ein- und Zweifamilienhäuser können als Privateigentum und damit als eine private Angelegenheit interpretiert werden. Zugleich gehen mit Leerständen kommunale Probleme einher, wie z. B. Bodenwertminderung, Nutzungsveränderungen und steigende Kosten für die Infrastruktur. Unklar ist bislang, wann öffentliche Akteure gefordert sind, diese Immobilien zu übernehmen. Unter der Voraussetzung, dass es im öffentlichen Interesse ist, sich mit leergefallenem Privateigentum zu beschäftigen, wurden die verschiedenen Instrumente diskutiert.

Information, Beratung, Moderation und Mediation sind informelle Instrumente, die eingesetzt werden können, um die Zielgruppen mit teilweise divergierenden Interessen zu erreichen und zu sensibilisieren (Eigentümer, Erben, Käufer, politische Akteure, Experten, Bürger). Ein positives Beispiel für einen offensiven Umgang mit Leerständen bildet die Gebäude- und Grundstücksbörse der Verbandsgemeinde Neuerburg, die bereits im Jahr 2004 gegründet wurde. Es handelt sich um eine internetgestützte Info-Plattform, in der Wohnhäuser und freie Baugrundstücke zum Kauf angeboten werden. Auf dieser Basis konnte eine Vielzahl von Grundstücken mobilisiert werden und der Dorfkern gestärkt werden.

Als ein zielführendes Instrument kommen auch Bodenfonds in Betracht, für die bereits zahlreiche Beispiele existieren und die dazu dienen, Lösungen von Immobilienproblemen im Zusammenhang mit einem sozio-ökonomischen Strukturwandel zu finden. Als praktikabel für die Finanzierung des Kaufs von leer stehenden Ein- und Zweifamilienhäusern wurde eine Banklösung nach dem Vorbild des GLS-Fonds oder die Finanzierung aus EU-Programmen erachtet.

Die Städtebauförderung konzentriert sich bislang auf die Marktbereinigung in Städten mit ihren Geschossbauten und nicht auf den ländlichen Raum mit der kleinteiligen Gebäude- und Eigentümerstruktur, sodass sie als Instrument nicht in Betracht gezogen werden konnte. Strategien zur Inwertsetzung von Ortskernen wurden eher in der Bildung von Housing Improvement Districts gesehen, die bislang aber auch nicht im ländlichen Raum Anwendung fanden.

Auch im Rahmen der rechtlichen Instrumente, d. h. der Bodenordnung, ergeben sich Handlungsspielräume, die jedoch wegen der vorhandenen Bebauung, der Nachbarschaften, des Vorliegens von Belastungen oder ungeklärter Eigentumsverhältnisse an Grenzen stoßen. Eine Einbindung und Mitwirkung der Betroffenen ist eine günstige Voraussetzung für die Akzeptanz von Umlegungen (privat, vereinfacht oder nach dem Baugesetzbuch).

Teil D: Position der Arbeitsgruppe

Die Bevölkerungsentwicklung wird in den kommenden Jahren v. a. in den ländlichen Gebieten Deutschlands zu einem absoluten Rückgang der Bevölkerung führen. Dieser Prozess ist mit einer relativen Zunahme des älteren Teils und einem Rückgang des jüngeren Teils der Bevölkerung verbunden. Dies wird zu erheblichen Problemen auf den Wohnungsmärkten in diesen Gebieten führen, es wird zu Wertminderungen bis hin zur Unverkäuflichkeit von Immobilien und zu Gebäudeleerständen in den Dörfern und kleinen Städten kommen, die nicht im Einzugsbereich größerer Städte liegen.

Die Probleme sind in den Dorfkernen oft schon deutlich zu erkennen, werden aber in den kommenden Jahren in steigendem Maße auch den Bestand der Ein- und Zweifamilienhäuser betreffen, die in den 1960er bis 1980er Jahren errichtet wurden und heute oft von Einzelpersonen im Rentenalter bewohnt werden.

Die Problematik zunehmender Wohnungsleerstände ist vor Ort bekannt, ihre Dringlichkeit wird je nach individueller Situation unterschiedlich eingeschätzt. Auf der Landesebene sind die damit verbundenen Fragestellungen und Aufgaben unserer Ansicht nach bislang kaum im Bewusstsein der politischen Akteure. Wie bei anderen Folgeproblemen des demographischen Wandels werden die notwendigen Konsequenzen nicht gezogen, es wird erst reagiert, wenn akute und massive Probleme auftreten.

Oft wird die Position vertreten, dass die Investition in eine Wohnimmobilie eine ausschließlich private Angelegenheit ist, somit gebe es keinen gesellschaftlichen Handlungsbedarf. Dahinter steht die Überzeugung, dass Privateigentum an Grund und Boden verbunden mit einer Wohnbebauung aus gesellschaftlichen und ökonomischen Gründen die wünschenswerte und effiziente Form der Steuerung der Bodennutzung darstellt.

Die Arbeitsgruppe vertritt einen anderen Standpunkt. Die Entwicklung in Deutschland in den vergangenen 60 Jahren führt zu dem Ergebnis, dass diese Form der Allokation von Boden mit vielfältigen Problemen verbunden ist, die von der Bodenwertsteigerung und problematischen Strukturen der Bodennutzung bis hin zur spekulativen Hortung von Flächen reichen.

Die Erfahrungen mit Industriebrachen haben gezeigt, dass die Verantwortung der privaten Eigentümer bei Strukturwandlungen, die mit Nutzungsveränderungen sowie Wertminderungen verbunden sind, häufig endete und die Gesellschaft die Kosten für die Sicherung, Entkontaminierung und Wiederherstellung der Nutzungsmöglichkeit übernehmen musste.

In den vergangenen Jahren wurde der Strukturwandel im Wohnungsbau der Verdichtungsgebiete als politische Aufgabe anerkannt. Die Erfahrungen mit den Instrumenten, die im Geschoßwohnungsbau mit den Programmen „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“ gesammelt wurden, sind auf die Leerstandsproblematik im ländlichen Raum jedoch kaum übertragbar, da die Leerstände räumlich und zeitlich vereinzelt auftreten und gemeinsame Aktionen wegen der völlig anderen Eigentümerstruktur schwierig sind.

Leerstände von Wohngebäuden im ländlichen Raum haben v. a. folgende Ursachen:

- Die Erwartung der Eigentümer, mit solchen Immobilien ein Objekt als Sicherheit für die Wechselfälle des Lebens und für die Alterssicherung zu haben, erweist sich zunehmend als Illusion.

- Die Spekulation der Eigentümer oder ihrer Erben auf steigende Werte dieser Immobilien erweist sich bei konstanten und sogar fallenden Bodenpreisen und bei im Laufe der Nutzung abnehmenden Substanzwerten der Gebäude als falsch.

Bei fehlender Investitionsfähigkeit oder -bereitschaft der Eigentümer und zunehmendem Auftreten unverkäuflicher Wohnimmobilien stellt sich die Frage, wann und zu welchen Konditionen die Gesellschaft diese Immobilien übernehmen soll oder muss.

Es soll ausdrücklich betont werden, dass es nicht Aufgabe der Gesellschaft ist, private Fehlentscheidungen in Bezug auf Wohnimmobilien im ländlichen Raum zu kompensieren. Ebenso wie die Rechte liegen auch die Verantwortlichkeiten für die Wohnimmobilien grundsätzlich bei den privaten Eigentümern. Die Gesellschaft hat nicht die Aufgabe, private Vermögensverluste auszugleichen oder gar spekulative Erwartungen zu erfüllen, sie hat aber durchaus eine Verantwortung, ein ansprechendes Ortsbild zu erhalten und eine geordnete Siedlungsentwicklung zu ermöglichen.

Wir plädieren daher dringend dafür, sich rechtzeitig auf die Problematik zunehmender Wohnungsleerstände in den ländlichen Räumen einzustellen und jetzt Konzepte und Lösungsansätze zu erarbeiten. Die Probleme sind je nach Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur in den einzelnen Orten unterschiedlich, die Lösung kann aber nicht den Kommunen allein überlassen werden. Es bedarf einer Gesamtstrategie und der Vorbereitung ihrer Umsetzung, die durch folgende Punkte gekennzeichnet werden kann:

Transparenz

Die schon vorhandenen und zu erwartenden strukturellen Lehrstände von Wohngebäuden müssen erfasst werden, wünschenswert wäre ein landeweites Monitoring der Leerstände.

Dazu hat die Arbeitsgruppe im Teil B „Analyse und Prognose von Wohnungsleerständen“ Grundlagen erarbeitet.

Bürgerbeteiligung

Der Erfolg von Instrumenten zum Umgang mit Wohnungsleerständen im ländlichen Raum wird wesentlich davon abhängen, dass die direkt Betroffenen, aber auch die Nachbarschaft und die Ortsbevölkerung frühzeitig und in offenen Beratungs- und Entscheidungsprozessen einbezogen werden.

Beratungsangebote

Lösungen für Leerstandsprobleme, die über Einzelimmobilien hinausgehen, müssen in Informations- und Beratungsprozessen vorbereitet werden. Dazu bedarf es qualifizierter Moderation und Beratung und es müssen die institutionellen und finanziellen Voraussetzungen geschaffen werden.

Engagement der Landesregierungen

Kommt es infolge des Werteverfalls von leer stehenden Wohnimmobilien dazu, dass Erben solche Immobilien nicht übernehmen wollen, fällt das Eigentum durch Erbausschlagung in das jeweilige Bundesland. Für die Verwertung solcher Immobilien sollten Konzepte erarbeitet werden.

Die Länder sollten sich aber frühzeitiger engagieren, um negative Entwicklungen in den Dörfern, die bei zunehmenden Wohnungsleerständen entstehen, zu verhindern und Impulse für eine geordnete Ortsentwicklung zu geben. Das kann auch Gebäudeabriss und eine Verkleinerung der Siedlungen bedeuten.

Die Arbeitsgruppe hat dazu in Teil C „Problemlagen und Instrumente“ die infrage kommenden Instrumente hinsichtlich ihrer Eignung und Anwendungsfelder untersucht. Da sich der Wohnungsmarkt im Segment der Ein- und Zweifamilienhäuser im ländlichen Raum zunehmend zu einem Verkäufermarkt entwickelt und seine Funktionsfähigkeit einbüßt, ist ein Engagement der Landesebene erforderlich.

Wir schlagen daher vor, auf Landesebene eine bestehende Institution mit dieser Aufgabe zu betrauen oder eine entsprechende Institution zu schaffen, die den Prozess mit den Komponenten *Aufklären, Sensibilisieren, Bewusstsein schaffen* und *Handeln* organisiert und die verfügbaren Mittel bündelt.

Dabei sollte auch geprüft werden, ob die Leerstände von Wohnimmobilien im ländlichen Raum einen Ansatzpunkt für einen alternativen Umgang mit der Bodennutzung bieten können. Ziel wäre dann der Übergang des Bodens in gemeinschaftliches Eigentum. Dies könnte durch Einrichtung eines Bodenfonds ermöglicht werden, der das Recht erhält, die leer stehenden Wohnimmobilien zu einem angemessenen Preis zu erwerben, und dazu mit entsprechenden Mitteln ausgestattet wird. Im Gegensatz zu den Bodenfonds etwa in Nordrhein-Westfalen wäre die Zielsetzung nicht, diese Flächen für den Bodenmarkt aufzubereiten und wieder in Privateigentum zu verkaufen, sondern in Zukunft ausschließlich sachlich definierte und zeitlich begrenzte Nutzungsrechte zu vergeben. Deutschland verfügt mit dem Erbbaurecht dafür über ein bewährtes und sehr flexibel handhabbares Instrumentarium. Damit könnte eine Handlungsebene zwischen rein privaten Lösungen auf dem Grundstücksmarkt und dem schwierigen Einsatz rechtlicher Instrumente durch öffentliche Akteure geschaffen werden.

Literatur

BBR – Bundesinstitut für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005. = Berichte Band 21. Bonn.

BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): Raumordnungsprognose 2020/2050, Bevölkerung, private Haushalte, Erwerbspersonen, Wohnungsmarkt. Bonn

BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2010): Wohnungsmarktprognose. http://www.bbsr.bund.de/cln_016/nn_23736/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Komponenten/Raumordnungsprognose/Modell/ModellWM.html (26.11.2010).

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (2008): Indikatorenblatt: Prognose Nachfrage Neubau Ein- und Zweifamilienhäuser. http://www.bbsr.bund.de/cln_016/nn_820056/BBSR/DE/ Raumbeobachtung/Komponenten/WohnungsImmobilienmarktbeobachtung/Neubau__EZFH__ 2020/Indikatorenblatt-Neubau__EZFH__2020.html (10.06.2011).

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2010a): Laufende Raumbeobachtung – Raumabgrenzungen. http://www.bbsr.bund.de/cln_016/nn_103086/BBSR/DE/Raumbeobachtung/ Werkzeuge/Raumabgrenzungen/SiedlungsstrukturelleGebietstypen/Kreistypen/kreistypen.html (26.11.2010).

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (2010b): Wohnungsleerstand. http://www.bbsr.bund.de/cln_016/nn_499788/BBSR/DE/WohnenImmobilien/Wohnungsmarkt/Wohnungsmarktbeobachtung/Fachbeitraege/Wohnungsleerstand/wohnungsleerstand.html (25.11.2010).

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (2010c): Wohnungsmärkte im Wandel. Zentrale Ergebnisse der Wohnungsmarktprognose 2025. = BBSR-Berichte KOMPAKT 1/2010**.** URN: nbn:de:101:1-20100609155.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (Hrsg.) (2010d): Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung (INKAR). CD-Rom-Ausgabe 2010. Bonn.

BEG – BahnflächenEntwicklungsGesellschaft NRW (2010): Entbehrliche Bahnliegenschaften zukunftsfähig entwickeln und nachfragekonform anbieten. http://www.beg-nrw.de (02.12.2010).

Beirat – Beirat für Kommunalentwicklung Rheinland-Pfalz (2010): Positionspapier zur Bewältigung der Gebäude-Leerstandsentwicklung in Rheinland-Pfalz. Kaiserslautern.

BMJ – Bundesministerium der Justiz (2010): Gesetz über das Erbbaurecht. http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/erbbauv/gesamt.pdf (03.12.2010).

BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2007): Grundstückswertermittlung im Stadtumbau – Verkehrswertermittlung bei Schrumpfung und Leerstand. = Forschungen Heft 127. Bonn.

BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2009): Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland. Berlin.

City of Youngstown (2010): Youngstown 2010. http://www.cityofyoungstownoh.com/about_youngstown/youngstown_2010/ (10.01.2010).

FES – Friedrich- Ebert-Stiftung (1992): Aktivierung und Umnutzung ehemaliger Industrie- und Gewebeflächen. http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00306003.htm (02.12.2010).

Flächenpool NRW (2010): Das Instrument zur Brachflächenmobilisierung. http://flaechenpool.nrw-urban.de/FLAECHENPOOL.234.0.html (02.12.2010).

GLS-Bank (2010): Bio-Bodenfonds. In: http://www.gls.de/die-gls-bank/ueber-uns/ziele-und-arbeitsweisen/beteiligungen-inklusive-aktien/bio-bodenfonds-gmbh-co-kg.html (02.12.2010).

Goodspeed Update (2009): Vacant Property Website Wins Round 2 in ‘Apps for Democracy’ Contest. http://goodspeedupdate.com/2009/2664 (10.01.2011).

Groth, K.-M. (2006).: Kommunale Liegenschaften und Stadtrendite. Möglichkeiten und Grenzen kommunaler Bodenpolitik.http://www.kommunale-info.de/index.html?/infothek/3048.asp (02.12.2010).

Haimann, R. (2008): Eigenheime taugen nicht als Inflationsausgleich. In: http://www.welt.de/finanzen/article2429910/Eigenheime-taugen-nicht-als-Inflationsausgleich (19.04.2010).

Hessische Staatskanzlei (2011): 11. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung für das Land Hessen. http://www.hessen.de/irj/HStK_Internet?cid=7f3757cbaf29e417537dc54eaeca65b4 (10.06.2011).

Hessisches Statistisches Landesamt (2011a): Zu- und Fortgezogene über die Landesgrenze Hessens 1980 bis 2009. http://www.statistik-hessen.de/themenauswahl/bevoelkerung-gebiet/landesdaten/wanderungen-in-hessen/zu-und-fortgezogene-landesgrenze-hessens/index.html (10.06.2011).

Hessisches Statistisches Landesamt (2011b): Landesdaten. http://www.statistik-hessen.de/themenauswahl/bevoelkerung-gebiet/ (10.06.2011).

Hohnhorst, M. v. (2007): Die Bevölkerungsentwicklung im Saarland. In: Dörrenbecher, H. P; Kühne, O.; Wagner, J. M. (Hrsg.): 50 Jahre Saarland im Wandel. Schiffweiler, 69-82.

IAAI; USFA (2006): Vacant and Abandoned Buildings – Community Group Presentation. http://www.interfire.org/features/pdfs/Speaker%20Notes_Community%20Group%20Talk_2006.pdf (10.01.2011).

IK KomWob – Initiativkreis Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung (2006): AG Methoden – Dokumentation des 13. Treffens am 16. August 2006 in Essen – Schwerpunkt: Leerstandsanalysen aus Dortmund, Mülheim an der Ruhr, Mönchengladbach. http://www.wohnungsmarktbeobachtung.de/komwob/erfahrungsaustausch/arbeitsgruppen/ag-methoden/protokolle/13-treffen-in-essen-am-16-august-2006/AG_Methoden_13_Doku.pdf (10.01.2011).

JLU – Justus-Liebig-Universität Gießen (2010): Demographischer Wandel, Gebäudeleerstände und andere Aspekte der Entwicklung von ländlichen Gemeinden in Hessen. Institut für Geographie, Projektbericht 1/2010. http://fss.plone.uni-giessen.de/fss/fbz/fb07/fachgebiete/geographie/bereiche/lehrstuhl/planung/pdf-bilder/projektgebaeudeleerstand/file/Studienprojekt%20Geb%C3%A4udeleerstand%20WS%2009-10%20Projektbericht.pdf (10.01.2011).

Kötter, T.; Soboth (2009): Dörfer ohne Menschen?! Zwischen Abriss, Umnutzung und Revitalisierung. = Deutsche Landeskundegesellschaft DLKG) Sonderheft 2. Müncheberg.

Landesdirektion Chemnitz (2010): (Brach-)Flächenmanagement. Brachen/Erläuterungen. http://www.ldc.sachsen.de/brachen_erlaeuterungen.htm (10.01.2011).

Landesverband Haus & Grund Sachsen-Anhalt (2000): Wohnungsleerstand – Analyse und Lösungsansätze. http://www.hugsa.net/Stadtumbau/2000/Vortrag_Klimmt_Kommission_2000.pdf (19.04.2011).

LMBV – Lausitzer Mitteldeutsche Bergbau Verwaltungsgesellschaft (2010): Liegenschaften. http://www.lmbv.de/pages/layout1sp.php?idpage=10 (02.12.2010).

Mardock, L. (1998): Predicting Housing Abandonment in Central: Creating an Early Warning System. http://www.cura.umn.edu/publications/NPCR-reports/npcr1089.pdf (10.01.11).

Ministerium des Inneren und für Sport Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2009): Raumordnungsbericht 2008. Mainz.

MUNLV – Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW (o. J.): Altlastensanierung in Nordrhein-Westfalen. http://www.lanuv.nrw.de/veroeffentlichungen/malbo/malborev/malborev04s001.pdf (02.12.2010).

MUNLV – Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW (2009): Organisation der „Allianz für die Fläche“. http://www.nua.nrw.de/nua/var/www/downloads/nua_peck.pdf. (02.12.2010).

National Vacant Property Campaign (2010): Strategies & Technical Tools. http://www.vacantproperties.org/strategies/tools.html (10.01.2010).

NRW.URBAN: Partner für Städte und Gemeinden. http://www.nrw-urban.de/Unternehmensstruktur.24.0.html (2.12.2010).

Regierungspräsidium Gießen (2007): Regionalplan Mittelhessen. Gießen.

Reinhardt, W. (2007): Bodenordnung und Lastenausgleich im Stadtumbau. In: DVW (Hrsg.): Immobilienwertermittlung und Flächenmanagement beim Stadtumbau. = DVW Schriftenreihe 52. Augsburg, 47-86.

RVR – Regionalverband Ruhr (2010): Kompensationsflächen für zukunftsweisendes Flächenmanagement. http://www.metropoleruhr.de/regionalverband-ruhr/umwelt-freiraum/freiraumsicherung/oekologischer-bodenfonds.html (02.12.2010).

Schulzki-Haddouti, C. (2010): Soziale Rasterfahndung. Data Mining für besorgte Bürger. In: c’t magazin für computertechnik 10/2010.

Sieverts, T. (1998): Die Stadt in der Zweiten Moderne, eine europäische Perspektive. In: Informationen zur Raumentwicklung 7-8/1998, 455-473.

Spellerberg, A. (2011): Datenlage und Wohnungsmarktprognose des BBSR für das Saarland. Unveröffentlichter Zwischenbericht zur Wohnungsprognose Saarland 2025. Kaiserslautern.

Statistisches Amt Saarland (2010a): Eheschließungen, Geborene und Gestorbene im Saarland 1969 bis 2009. http://www.saarland.de/dokumente/thema_statistik/AII1-J-Grafik.pdf (19.04.2011).

Statistisches Amt Saarland (Hrsg.) (2010b): Statistisches Jahrbuch Saarland 2010. Saarbrücken.

Statistisches Amt Saarland (Hrsg.) (2010c): Bevölkerungsentwicklung im Saarland (12. koordinierte und regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung). Saarbrücken.

Statistisches Amt Saarland (2010d): Baugenehmigungen im saarländischen Wohnbau. http://www.saarland.de/dokumente/thema_statistik/FII1234-J.pdf (19.04.2011).

Statistisches Bundesamt (2010): Fachveröffentlichungen. Bestand an Wohnungen. Fachserie 5, Reihe 3. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2011): Geburten und Sterbefälle. http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Bevoelkerung/GeburtenSterbefaelle/GeburtenSterbefaelle.psml (10.06.2011).

StLA – Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2003): Ergebnisse der Mikrozensus-Zusatzerhebung im April 2002, Wohnungen und Mieten im April 2002. = Statistische Berichte, 1.

StLA – Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2004): Rheinland-Pfalz 2050. Zeitreihen, Strukturdaten, Analysen. II. Auswirkungen der demographischen Entwicklung. Bad Ems.

StLA – Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2007): Rheinland-Pfalz 2050. Zweite regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung (Basisjahr 2006). Bad Ems.

StLA – Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2008): Bestand und Struktur der Wohnungen. Wohnsituation der Haushalte 2006, Ergebnisse der Mikrozensus-Zusatzerhebung. In: Statistische Berichte. Bad Ems, 1-24.

Streich, B. (2005): Stadtplanung in der Wissensgesellschaft. Ein Handbuch. Wiesbaden.

Uhrhan, S. (2007): Neue Strategien und raumplanerische Instrumente zum offensiven Umgang mit Wohngebäudeleerstand – Evaluierung und Konzeption am Beispiel des Saarlandes. = Bau, Planung, Wirtschaft und Verwaltung – Schriftenreihe für Diplomarbeiten Bd. 1. Kaiserslautern.

Vermessungs- und Katasterverwaltung Rheinland-Pfalz (2008): Richtlinien zur Erhebung und Aktualisierung der tatsächlichen Nutzung im Liegenschaftskataster der Vermessungs- und Katasterverwaltung Rheinland-Pfalz (Stand März 2008) auf der Grundlage von § 19 Abs. 2 des Landesgesetzes über das amtliche Vermessungswesen (LGVerm) vom 20. Dezember 2000.

Wolfsburg (2010) : Erbbaurechte. http://www.wolfsburg.de/irj/portal/anonymous?NavigationTarget= imperiafully://de/townhall/49c0f8b2.xml/Rathaus/Rathaus/Grundst%C3%BCcks-%20%26%20Geb%C3%A4udemanagement/Bauen%20und%20Wohnen%20in%20Wolfsburg/Erbaurechte (03.12.2010).

Ziegler, K. (2009): Bewältigung von innerörtlichen Flächenpotentialen und Gebäudeleerständen als besondere Herausforderung für Städte und Dörfer in Rheinland-Pfalz. Vortrag beim Beirat für Kommunalentwicklung Rheinland-Pfalz, Kaiserslautern 29.10.2009.

Kurzfassung / Abstract

Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen

Alterung und Bevölkerungsabnahme werden zu erheblichen Problemen auf den Wohnungsmärkten in dünn besiedelten, ländlich geprägten Regionen führen, die nicht im Umland großer Städte liegen. Es wird zu Wertminderungen bis hin zur Unverkäuflichkeit von Immobilien und zu Gebäudeleerständen in diesen Dörfern und kleinen Städten kommen. Folgende Fragen stehen im Mittelpunkt der Arbeitsgruppe aus der LAG Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland: In welchem Umfang kommt es zu Leerständen? Welche Auswirkungen hat dies auf das Erscheinungsbild der Dörfer? Welche Möglichkeiten bestehen für die Kommunen, das Land und Immobilieninstitutionen, in diesem Bereich planerische, politische und finanzielle Hilfen zu geben?

Ziel der AG ist im Sinne einer Pilotstudie, Möglichkeiten und Wege zur Behandlung des Leerstands von Wohnimmobilien im ländlichen Raum aufzuzeigen. Hierzu werden Methoden der Erfassung und Prognose von Leerständen anhand von drei Fallbeispielen demonstriert. Auf dieser Basis werden informelle, finanzielle und rechtliche Instrumente geprüft, die für die Wertentwicklung und Verwertbarkeit von Wohnimmobilien im ländlichen Raum geeignet sein können.

Residential vacancy rates in rural areas

The aging and decreasing of the population will lead to considerable problems on the residential property market in sparsely populated, rural regions not close to large cities. Property values will fall to the extent that it will be impossible to sell, and buildings will stand vacant in villages and small towns. The following questions form the focus of attention for a subsection drawn from the regional working group of Hesse, Rhineland-Palatinate and Saarland: What are the vacancy rates? How does this affect the appearance of the villages? In what ways can the municipalities, the state, and property institutions provide planning, political and financial help in this area?

The subsection aims to provide a pilot study that demonstrates options and methods for dealing with residential vacancies in rural areas. Three examples are used to illustrate methods of compiling and forecasting vacancy rates. This forms the basis for assessing the suitability of informal, financial and legal instruments that may increase the value and usability of residential property in rural areas.

ISBN 978-3-88838-730-2
www.arl-net.de